

Regeringens proposition

1975/76: 96

om viss ändrad organisation för utrikesdepartementet m. m.;

beslutad den 15 januari 1976.

Regeringen förelägger riksdagen vad som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll för den åtgärd som föredraganden har hemställt om.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

SVEN ANDERSSON

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen dras riktlinjer upp för en ändrad organisation för utrikesdepartementet (UD). Vidare föreslås ett antal personalpolitiska åtgärder avseende hela utrikesförvaltningens personal.

Den nya organisationen innebär bl. a. en närmare anpassning av UD:s organisatoriska struktur till den som gäller för övriga departement. Sålunda införs inom huvuddelen av departementet samma enhets-system, som redan tillämpas inom departementets sektorer för utrikes-handels- och biståndsfrågor. Det föreslås att främst de politiska och administrativa avdelningarna förstärks personalmässigt. Press- och informationsbyråerna slås samman till en enhet med bl. a. vidgat ansvar för information till riksdag, myndigheter och allmänhet rörande svenska utrikespolitiska ställningstaganden och den svenska utrikesförvaltningens verksamhet. Funktionerna kommunikation och dokumentation åtskiljs organisatoriskt.

På det personalpolitiska området upphävs den nuvarande kategoriindelningen och utrikestjänsten görs mer enhetlig. Vidare föreslås en ökad satsning på utbildningssidan, förbättrad Sverigekontakt för utlandstjänstemännen, en översyn av de utomlands lokalanställdas villkor samt åtgärder för en effektivare styrning och samordning av svensk officiell verksamhet utomlands.

Den nya organisationen avses i sina huvuddrag vara genomförd den 1 juli 1976.

UTRIKESDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1976-01-15

Närvarande: Statsministern Palme, statsråden Sträng, Andersson, Holmqvist, Aspling, Lundkvist, Geijer, Bengtsson, Norling, Carlsson, Lidbom, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Zachrisson, Leijon, Hjelm-Wallén och Peterson

Föredragande: statsrådet Andersson

Proposition om viss ändrad organisation för utrikesdepartementet

I årets budgetproposition (prop. 1975/76: 100 bil. 5 s. 4) anmälde jag att utrikesdepartementets organisationsutredning och utrikesförvaltningens personalpolitiska utredning under 1975 hade avgivit förslag rörande utrikesdepartementets organisation och de personalpolitiska frågorna inom utrikesförvaltningen. Jag omtalade vidare att jag avsåg att senare föreslå regeringen att lägga fram en proposition till riksdagen i anledning av de båda utredningarnas förslag. I avvaktan på denna proposition upptogs anslaget till utrikesförvaltningen med beräknat belopp.

Jag anhåller att nu få ta upp dessa frågor.

1 Inledning

1.1 Allmänt

En genomgripande översyn av utrikesförvaltningen företogs i början av 1960-talet. Resultatet av denna redovisades i två betänkanden, nämligen (SOU 1963: 3) Utrikesförvaltningens organisation och personalbehov och (SOU 1963: 4) Administrativ organisation inom utrikesförvaltningen. I anslutning här till lade utrikesförvaltningens lönenämnd fram vissa principförslag rörande avlöningssystemet för de tjänstemän som var stationerade utomlands. Utredningarna ledde fram till viktiga förändringar i utrikesförvaltningens organisation och en förstärkning av dess resurser (prop. 1963: 75, SU 1963: 125, rskr 1963: 298). På initiativ av personalen i utrikesdepartementet företogs en intern utredning (UD 70) som behandlade utrikesförvaltningens arbetsuppgifter, organisation, personalpolitik och utbildningsverksamhet.

Sedan organisationsförändringen gjordes 1963, har Sveriges internationella förbindelser ytterligare intensifierats. Antalet utlandsmyndigheter

har successivt ökat genom tillkomsten av nya stater och upprättandet av diplomatiska förbindelser där sådana tidigare har saknats. Allt mera personal har måst avdelas för multilateralt förhandlingsarbete, främst som följd av stegrad aktivitet inom FN-systemet. Behovet av ökad information hos myndigheter och allmänhet om svenska utrikespolitiska förhållanden har ställt växande krav på insatser från utrikesdepartementets sida. Breddningen av det internationella samarbetet har nödvändiggjort en skärpt bevakning av vissa sakområden som forskning och miljövärd.

De organisatoriska formerna för verksamheten inom utrikesdepartementet har successivt anpassats till de nya förhållandena och personalen har förstärkts. Av mer omfattande natur är de förändringar som föranleddes av inrättandet av en avdelning för internationellt utvecklingssamarbete. Avdelningen erhöll 1970 ett vidgat sakområde och ställdes under ledning av en statssekreterare. Ett särskilt statsråd svarar sedan 1973 i utrikesministerns ställe för handläggningen av ärenden rörande internationellt utvecklingssamarbete. Utrikesdepartementets handelsavdelning, vilken sedan 1967 i handelspolitiska frågor lyder under chefen för handelsdepartementet, och handelsdepartementets utrikeshandelsenheter integrerades 1973 till tre enheter för utrikeshandel. Vidare inrättades 1966 en informationsbyrå och 1970 en byrå inom politiska avdelningen för bl. a. nedrustnings-, atom-, rymd- och miljövärdfrågor.

Trots de åtgärder som har vidtagits för att anpassa utrikesdepartementets organisation till de krav som utvecklingen ställde framstod en översyn av organisationen i de delar som inte gällde utrikeshandels- och utvecklingssamarbetsområdet som påkallad. Den 17 maj 1974 fick jag Kungl. Maj:ts bemyndigande att tillkalla en sakkunnig för att göra denna översyn.¹

I direktiven (UD 1974: 01) för den sakkunnige erinrade jag om 1965 års departementsutredning och förordade att man skulle pröva möjligheterna att anpassa utrikesdepartementets organisation till den som gäller för övriga departement. Likaså pekade jag på det speciella förhållandet att utrikesdepartementet vid sidan av sina uppgifter som beredningsorgan för regeringen fullgör uppgifter som sammanhänger med utlandsmyndigheternas administration och servicefunktioner. Utredningen borde därför även kartlägga förutsättningarna för att organisatoriskt skilja de ärenden som departementet handlägger som beredningsorgan åt regeringen och dess befattning med administrativa frågor och serviceärenden.

Vidare framhöll jag vikten av att utredningsmannen under sitt arbete höll nära kontakt med de berörda personalorganisationerna. Denna fråga löstes på det sättet att samtliga inom utrikesdepartementet företrädda personalorganisationer deltog med var sin expert i utredningen.

Utredningen, som antog namnet Utrikesdepartementets organisations-

¹ Ambassadören Love Kellberg.

utredning (UDO), avgav i april 1975 betänkandet (Ds UD 1975: 2) Utrikesdepartementets organisation.

Vid sidan av departementets organisation syntes även en systematisk genomgång av de personalpolitiska frågorna inom utrikesförvaltningen som helhet vara motiverad. Med stöd av Kungl. Maj:ts nyssnämnda be- myndigande tillkallade jag sakkunniga med uppdrag att utreda frågor rörande rekrytering, utbildning och tjänstgöringsförhållanden inom utrikesförvaltningen.² Jag underströk i direktiven (UD 1974: 02) till de sakkunniga att det var viktigt att de höll nära kontakt med berörda personalorganisationer under utredningsarbetet. De sakkunniga borde under sitt arbete även samråda med den sakkunnige, som hade tillkallats för översynen av utrikesdepartementets organisation.

I de sakkunnigas uppdrag skulle ingå att undersöka möjligheterna till s. k. växeltjänstgöring mellan utrikesförvaltningen och övrig statsförvaltning samt att studera frågor rörande personalplanering och utbildning liksom frågor om de utomlands lokalanställdas tjänstgöringsförhållanden. Vidare fick de sakkunniga i uppdrag att skaffa sig en överblick över existerande skillnader inom utrikesförvaltningen mellan mäns och kvinnors anställnings-, utbildnings- och befordringsvillkor.

De sakkunniga antog namnet Utrikesförvaltningens personalpolitiska utredning (UDP). Deras betänkande (Ds UD 1975: 3) Personalpolitik i utrikesförvaltningen avgavs i juli 1975.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgivits av ambassaderna i Hanoi, Jeddah, Mexico, Rabat och Washington, Sveriges delegation hos de Europeiska Gemenskaperna i Bryssel, Sveriges ständiga representation vid Förenta Nationerna i New York, Sveriges ständiga ombud hos Europarådet i Strasbourg, generalkonsulatet i Antwerpen, konsulaten i Marscille, Rötterdam och Szczecin, utrikesdepartementets an- tagnings- och utbildningsnämnd, styrelsen för internationell utveckling, Stiftelsen Svenska institutet, riksrevisionsverket, statskontoret, statens personalnämnd, statens personalutbildningsnämnd, Sveriges exportråd, Landsorganisationen i Sverige, Tjänstemännens centralorganisations statstjänstemannasektion, Centralorganisationen SACO-SR och Svenska Arbetsgivareföreningen.

Jag återkommer med en sammanställning över remissinstansernas yttranden i det följande.

I detta sammanhang vill jag också beröra ett revisionsprojekt som har genomförts av riksrevisionsverket (RRV) och som redovisats i en rapport, Analys av ambassader, vilken lades fram i juni 1975. Projektet är en inledning till verkets granskning av utrikesförvaltningens verksamheter och grundar sig på besök vid åtta ambassader samt intervjuer med

² Riksdagsledamoten Arne Geijer, ordförande, riksdagsledamoten Doris Håvik, departementsrådet Svante Ingemarsson och riksdagsledamöterna Sture Korpås och Ola Ullsten.

personer vid bl. a. utrikesdepartementet, andra myndigheter och organisationer.

1.2 Utrikesdepartementets nuvarande uppgifter och organisation

Utrikesförvaltningen består av dels utrikesdepartementet i Stockholm, dels utrikesrepresentationen. I den senare ingår omkring 100 utlandsmyndigheter (ambassader, delegationer, lönade generalkonsulat och konsulat) samt knappt 500 olönade konsulat.

Vissa riktlinjer för utrikesförvaltningens verksamhet finns angivna i 2 § departementsförordningen (1963: 214, ändrad senast 1975: 1108). Där föreskrivs att utrikesdepartementet skall handlägga ärenden rörande bl. a. rikets förhållande till och överenskommelser med främmande makter, svenska medborgares rätt och bästa i främmande länder samt information om Sverige i utlandet i den mån sådana ärenden inte ankommer på annat departementet.

Utrikesförvaltningens centrala uppgift är att utgöra ett instrument för svensk utrikespolitik. Den skall på en rad områden företräda och tillvarata svenska intressen utomlands. Den skall sprida upplysningar om Sverige och svenska förhållanden.

På det utrikespolitiska, handelspolitiska och u-landspolitiska området skall utrikesförvaltningen vid sidan av handläggningsuppgifter svara för bevakning av och rapportering om utveckling i utlandet. Utrikesförvaltningen har också viktiga uppgifter då det gäller att främja Sveriges utrikeshandel. Även på det rättsliga området handläggs en rad ärenden som rör Sveriges förbindelser med främmande stater och olika mellanstatliga organisationer. Inom utrikesdepartementet sammanställs och bearbetas inkommande information, där analyseras olika utrikesfrågor och formuleras olika handlingsalternativ, som är avsedda att ligga till grund för regeringens ställningstaganden. Härvid utgör utlandsmyndigheternas rapporter en viktig del av beslutsunderlaget. De rapporterade myndigheterna deltar också i den beredande dialog som föregår viktiga utrikespolitiska beslut. En betydelsefull uppgift för både departement och utlandsmyndigheter är vidare att i bilaterala och multilaterala internationella förhandlingar eller i andra former och fora omsätta den svenska utrikespolitiken i praktisk handling.

Vid sidan av sin uppgift att tjäna som instrument för den svenska utrikespolitiken och verka för Sverige-information i utlandet har utrikesförvaltningen, främst utlandsmyndigheterna, en rad andra uppgifter, som avser bl. a. service till svenska medborgare i juridisk-konsulära och kommersiella frågor.

På här nämnda områden har utrikesdepartementet ett särskilt ansvar som fackdepartement. Utlandsmyndigheterna skall emellertid följa utvecklingen även på andra områden och rapportera om sådana frågor

inom exempelvis socialpolitik, arbetsmarknadspolitik, industripolitik och forskningspolitik som bedöms vara av särskilt intresse för andra departement och för svenskt vidkommande över huvud taget.

Utrikesdepartementet har också att ombesörja administrativa uppgifter för den utrikesrepresentation som är underställd departementet.

Utrikesdepartementet består i dag av fyra avdelningar (politiska avdelningen, rättsavdelningen, administrativa avdelningen, avdelningen för internationellt utvecklingssamarbete), fyra självständiga byråer (protokollet, pressbyrån, informationsbyrån, arkivet) och tre utrikeshandelsenheter (gemensamma med handelsdepartementet). Ledningen av departementet utövas av utrikesministern. Sedan 1973 föredras i regeringen frågor som rör internationellt utvecklingssamarbete av ett särskilt statsråd. Sedan 1967 föredras vidare ärenden som rör Sveriges handelspolitik, ekonomiska förbindelser med främmande stater samt handelspolitiska ärenden som rör mellanfolkliga organisationer i utrikesministerns ställe av chefen för handelsdepartementet. Den senare skall även i chefens för utrikesdepartementet ställe föredra ärenden som rör mänskliga rättigheter och andra ärenden av huvudsakligen rättslig natur.

Under utrikesministern utövas ledningen av kabinetssekreteraren. Som ställföreträdare för den senare finns en biträdande kabinetssekreterare, som vid sidan av sina instruktionsmässiga åligganden i praktiken sedan lång tid i huvudsak ägnar sig åt handelspolitiska frågor. Gemensamt med statssekreteraren i handelsdepartementet utövar biträdande kabinetssekreteraren sedan 1973 ledningsfunktionen över de tre utrikeshandelsenheterna. Under det statsråd som har förordnats att föredra ärenden rörande internationellt utvecklingssamarbete svarar en statssekreterare för dessa uppgifter.

Chefen för administrativa avdelningen svarar närmast under kabinetssekreteraren för ledningen av utrikesdepartementet i administrativt hänseende. Administrationschefen erhöll i samband med omorganisationen av utrikesdepartementet 1963 ett souschefskap över de administrativa ärendena inom departementet (jfr s. 14).

Utanför avdelningarna och de självständiga byråerna finns särskilda sakkunniga, en inspektör, en förhandlings- och utredningsgrupp och en byråchef för säkerhetsärenden.

Fördelningen av ärendena mellan de olika organisatoriska enheterna framgår av instruktionen för utrikesdepartementet (1965: 857, ändrad senast 1975: 271). För vissa sakkunniga har särskilda föreskrifter meddelats.

Den i instruktionen fastlagda ärendefördelningen mellan departementets olika enheter är i huvudsak följande.

På *politiska avdelningen* handläggs ärenden som rör Sveriges politiska förbindelser med främmande stater, ärenden av politisk natur som rör FN eller annan mellanfolklig organisation samt andra frågor av över-

gripande, utrikespolitisk betydelse. Inom avdelningen följer man vidare den politiska utvecklingen i utlandet och analyserar i möjlig mån skeendet där.

Rättsavdelningen har som sakområde ärenden av övervägande rättslig natur som rör Sveriges förbindelser med främmande stater och mellanfolkliga organisationer. Inom avdelningen handläggs även ärenden om rättshjälp åt enskilda i utlandet. Dessutom ankommer det på avdelningen att utarbeta departementets författningar. En annan uppgift för avdelningen är att biträda vid utformandet av internationella traktater inom utrikesdepartementet och hos andra myndigheter.

Ärenden som rör Sveriges handelspolitik, vissa ekonomiska förbindelser med främmande stater samt handelspolitiska och ekonomiska ärenden som rör mellanfolkliga organisationer handläggs av de tre för utrikesdepartementet och handelsdepartementet gemensamma *utrikeshandelsenheterna*. Inom dessa följs vidare den handelspolitiska och ekonomiska utvecklingen i utlandet. Bistånd lämnas även åt näringslivet i frågor som rör utrikeshandeln. Inom utrikeshandelsenheterna är principerna för 1965 års departementsreform genomförda.

På *administrativa avdelningen* ankommer handläggningen av ärenden om utrikesförvaltningens organisation, personal, ekonomi, rationaliseringsverksamhet, löner och andra förmåner samt fastighets- och lokalfrågor jämte inventarier som disponeras av utrikesförvaltningen.

Inom *avdelningen för internationellt utvecklingssamarbete* handläggs ärenden om Sveriges bilaterala och multilaterala utvecklingssamarbete, ärenden om humanitärt bistånd och ärenden som rör styrelsen för internationell utveckling (SIDA). Avdelningen följer även andra länders och internationella organisationers internationella utvecklingssamarbete. Inom avdelningen, som är indelad i tre enheter, är principerna för 1965 års departementsreform genomförda. Under det för dessa frågor ansvariga statsrådet utövas ledningen för avdelningen av en statssekreterare.

Frågor rörande det kungliga huset, utländska statschefer, statsbesök och andra officiella besök, främmande beskickningar och konsulat i Sverige, deras personal och rättsliga ställning m. m. handläggs inom *protokollet*.

För förbindelserna med svensk och utländsk press och massmedia svarar *pressbyrån*. Byrån leder även pressattachéernas verksamhet.

Informationsbyrån planerar och samordnar den allmänna informationsverksamheten i utlandet om Sverige, handlägger ärenden som rör denna verksamhet och det kulturella utbytet med främmande stater i den mån ärendena inte åvilar andra departement. Byrån leder även kulturattachéernas verksamhet.

Inom *arkivet* handläggs ärenden om arkiv och bibliotek, frågor om utlämnande av allmänna handlingar samt utgivningen av publikationen Sveriges överenskommelser med främmande makter. Arkivet är vidare

departementets dokumentationscentral och mottar, diarieför, klassificerar och arkiverar departementets handlingar. Dessutom åligger det arkivet att svara för utrikesförvaltningens kurir-, chiffer-, telex- och radioförbindelser samt dess översättningar, reproduktions- och delgivningsverksamhet.

Den politiska avdelningen, rättsavdelningen och administrativa avdelningen är indelade i resp. fyra, två och tre byråer. Rättsavdelningens och administrativa avdelningens byråer är indelade i ett antal sektioner. Även inom protokollet och informationsbyrån förekommer en sektionsindelning.

Personalen i utrikesdepartementet uppgick den 1 januari 1976 till 553 personer medan antalet anställda inom utrikesrepresentationen var 1 083. Personalutvecklingen inom utrikesförvaltningen sedan 1963 framgår av följande tabell. Därefter följer sammanställningar av utrikesförvaltningens tjänster under budgetåren 1974/75 och 1975/76 med fördelning på lönegrader.

Personal i utrikesförvaltningen

	1963/ 64	1964/ 65	1965/ 66	1966/ 67	1967/ 68	1968/ 69	1969/ 70	1970/ 71	1971/ 72	1972/ 73	1973/ 74	1974/ 75	1975/ 76
Utrikes- departe- mentet	412	412	447	461	463	455	460	508	510	520	510	534	553
Utrikes- represen- tationen	830	878	905	933	933	939	943	930	933	952	1 016	1 044	1 083
varav utsända	(527)	(529)	(532)	(538)	(538)	(548)	(546)	(536)	(548)	(560)	(593)	(583)	(592)
lokalan- ställda	(303)*	(349)*	(373)*	(395)*	(391)*	(397)*	(394)	*(394)	*(385)*	(392)	*(423)	*(461)	*(491)*
Utrikes- förvalt- ningen													
totalt	1 242	1 290	1 352	1 394	1 396	1 394	1 403	1 438	1 443	1 472	1 526	1 578	1 636

Anm. Under vissa budgetår har förändringar skett avseende personalfördelningen mellan utrikesdepartementet och utrikesrepresentationen, vilka inte återspeglas i här angivna siffror.

* Viss personal avlönad av byggnadsstyrelsen.

Sammanställning av utrikesförvaltningens tjänster budgetåret 1974/75

	F 24— 31	F 7— 23	F 2— 6	T 4— F 1	Arvo- dister	Lokal- anställda	Summa
Utrikesde- partementet	40	156	168	136	34 ¹ 2	—	534
Utrikesrepresen- tationen	77	203	91	210	2	461	1 044
Summa	117	359	259	346	36	461	1 578

¹ inkluderar departementschefen, det konsultativa statsrådet, rådgivare i teknisk-vetenskapliga frågor, 2 experter, läkare, 4 chifferpass, 4 vakthavande på konsulära byrån samt 20 aspiranter

² inkluderar icke städpersonal eller av byggnadsstyrelsen avlönad personal

Sammanställning av utrikesförvaltningens tjänster budgetåret 1975/76

	F 23/24 —31	F 7— 21/22	F 2—6	T 1— F 1	Arvo- dister	Lokal- anställda	Summa
Utrikesde- partementet	42	159	197	113	44 ^{1,2}	—	553
Utrikesrepre- sentationen	80	210	161	133	6	491	1 083
Summa	122	369	358	246	50	491	1 636

¹ inkluderar departementschefen, det konsultativa statsrådet, 2 experter, läkare, 4 chifferpass, 4 vakthavande på konsulära byrån samt 22 aspiranter

² inkluderar icke städpersonal eller av byggnadsstyrelsen avlönad personal

1.3 Utredningarna om utrikesförvaltningens uppgifter och arbetsuppgifternas utveckling

Såväl UDO som UDP innehåller avsnitt om utrikesförvaltningens arbetsuppgifter och arbetsuppgifternas utveckling. Dessa är i sak identiska. De redovisar utrikesförvaltningens uppgifter med utgångspunkt i en gruppering av dessa i fyra funktioner, nämligen som *beredande organ* i utrikespolitiska frågor, *verkställande organ* i utrikespolitiska frågor, *samordningsinstrument* i internationella frågor och som *serviceorgan*.

Som *beredande organ* skall utrikesförvaltningen

1. insamla och analysera informationer av betydelse för utrikespolitiska ställningstaganden på såväl kort som lång sikt,
2. utarbeta utrikespolitiska handlingsalternativ och bedöma deras konsekvenser,
3. föreslå utrikespolitiska beslut.

Som *verkställande organ* skall utrikesförvaltningen

4. informera andra regeringar och folk samt internationella organisationer om svenska utrikespolitiska ställningstaganden och om förhållanden av betydelse för svensk utrikespolitik,
5. informera i Sverige om svenska utrikespolitiska ställningstaganden och om förhållanden av betydelse för svensk utrikespolitik,
6. representera Sverige i förhandlingar med främmande makt och inom mellanstatliga organ.

Som *samordningsinstrument* i internationella frågor skall utrikesförvaltningen

7. bevaka utrikespolitiska aspekter av frågor inom andra departement,
8. verka för enhetlighet i Sveriges uppträdande gentemot omvärlden,
9. biträda vid utformningen av internationella överenskommelser hos andra myndigheter.

Som *serviceorgan* skall utrikesförvaltningen

10. informera svenska myndigheter och andra intresserade om för

dem intressanta förhållanden i andra länder och inom internationella organisationer,

11. sprida kännedom utomlands om svensk kultur och svenskt samhällsliv,

12. biträda myndighet i Sverige (sjöfartsärenden, indrivning av underhållsbidrag, indrivning av vissa offentligrättsliga krav, värnpliktsärenden etc.),

13. biträda enskilda i rättsärenden (bistånd i brottmål, sociala biståndsärenden, kvarlåtenskapsärenden, medborgarskapsärenden, utfärdande av pass, familjerettsfrågor etc.),

15. bistå svenska företag i deras utlandsförbindelser,

16. bistå svenska organisationer i deras internationella verksamhet,

17. bistå svensk och utländsk press och andra massmedia (förutom med information enligt p. 4, 5, 10 och 11),

18. bistå utländska beskickningar i Sverige,

19. biträda vid arrangemangen för utländska besök i Sverige och svenska officiella besök i utlandet.

Som organ för *intern administration och service* skall utrikesförvaltningen därutöver

20. rekrytera, utbilda och administrera personal,

21. tillgodose lokal- och utrustningsbehov,

22. svara för dokumentations- och kommunikationsservice,

23. svara för säkerhetsfrågor.

Utredningarna erinrar om att utrikesförvaltningens övergripande uppgift att verka för en samordnad utrikespolitik starkt har betonats i samband med utarbetandet av den nya regeringsformen.

I fråga om utvecklingen på det område för vilket utrikesförvaltningen svarar gör de båda utredningarna följande bedömning.

Förutsättningarna för utrikesförvaltningens verksamhet ändras ständigt. Förhållandena både i vårt eget land och i vår omvärld skiftar. Tekniken gör nya landvinningar. Det internationella synfältet breddas. Ju närmare vi kommer begreppet "en värld", desto mer måste vi bevaka inte bara vad som händer i vår närhet och relationerna mellan stormakterna utan också utvecklingen i andra delar av världen.

Det vidgade internationella ekonomiska samarbetet, strävan att minska klyftan mellan rika och fattiga länder och det ökade internationella beroendet på områden som traditionellt betraktas som varje lands interna angelägenhet har givit utrikespolitiken i vidsträckt bemärkelse nya dimensioner. Sådana utvecklingstendenser gör det nödvändigt att systematiskt pröva omfattningen och inriktningen av utrikesförvaltningens verksamhet och anpassa den till nya förhållanden. I det sammanhanget påpekar utredningarna också att Sverige som liten nation av naturliga skäl måste ålägga sig begränsningar i sina ambitioner att tillgodose de anspråk som kan ställas på dess utrikesförvaltning.

Svårigheterna att bedöma den framtida utvecklingen av arbetsuppgifterna är uppenbara. Det kan emellertid på goda grunder hävdas att riksdagen och en i utrikespolitiska frågor allt mer engagerad allmänhet kommer att ställa ökade krav på svenska initiativ och svenskt agerande. Vidare kan konstateras att antalet länder ökar, att nya sakområden blir föremål för internationellt samarbete samt att gamla områden för samarbete väsentligt vidgas. Utbyggda privata internationella kontakter och ökat resande ställer skärpta krav på kommersiell, juridisk och konsular service. Utredningarna har skilt ut några områden som de bedömer kommer att få hög prioritet vid fördelningen av resurserna. Det framhålls sålunda att ökad tonvikt kommer att behöva läggas på utrikesförvaltningen som regeringens beredande organ i utrikespolitiska frågor i samband med att anspråken på en aktiv utrikespolitik växer. Med det stegrade intresset för internationella frågor hos allmänheten följer också ökade krav på information i Sverige om svenska utrikespolitiska ställningstaganden. Sannolikt är även att allt större vikt kommer att läggas vid att utrikesförvaltningen informerar svenska myndigheter och den svenska allmänheten om för dem intressanta förhållanden i utlandet.

En annan uppgift som enligt utredningarnas bedömning kommer att få hög prioritet vid fördelningen av resurserna inom utrikesförvaltningen avser förstärkta insatser i den handelsfrämjande verksamheten inom vissa regioner. Utredningarna räknar också med att det växande antalet internationella organisationer och det vidgade mellanstatliga samarbetet kommer att medföra ett ökat behov av tjänstemän med förhandlingsvana. Slutligen förutser utredningarna att det personaladministrativa området kommer att tillmätas en allt större betydelse.

2 Organisationsutredningen (UDO)

2.1 Departementsärenden/verksärenden

I direktiven till UDO framhöll jag angelägenheten av att kartlägga förutsättningarna för att organisatoriskt skilja de ärenden som departementet handlägger som beredningsorgan åt regeringen och dess befattning med administrativa frågor och serviceärenden. Jag pekade därvid också på det speciella förhållande som ligger i att utrikesdepartementet i större utsträckning än andra departement vid sidan av sina uppgifter som beredningsorgan fullgör uppgifter som sammanhänger med utlandsmyndigheternas administration och servicefunktioner. UDO framhåller att instruktionen för regeringskansliet (1965: 386, ändrad senast 1974: 834), vilken gäller för alla departement utom utrikesdepartementet, i 2 § första stycket anger att departement har till uppgift att bereda regeringsärenden och ärenden som avgörs av departementschef, att

expediera beslut i sådana ärenden och att i övrigt biträda departementschefen i hans verksamhet. Trots att någon motsvarighet härtill inte finns i instruktionen för utrikesdepartementet, gäller detta även för dess vidkommande. Utrikesdepartementets särprägel framgår av 23 § instruktionen för utrikesdepartementet vari anges att ministern för utrikes ärendena äger ensam beslutanderätt i ärenden, som inte är av sådan beskaffenhet att de skall avgöras av regeringen. Det anges vidare att ett sådant ärende benämns verksärende.

UDO belyser den speciella karaktär som utrikesdepartementet har genom att utgöra dels en del av regeringens kansli, dels en central ämbetsmyndighet som leder utrikesrepresentationen. I sin diskussion av utrikesdepartementets uppgift att fullgöra verkställande funktioner samt funktioner av administrativ art och servicekaraktär erinrar utredningen emellertid om att även övriga departement handlägger frågor av liknande slag.

Vid en jämförelse med andra departement har UDO funnit att utrikesdepartementet bereder ett mycket litet antal ärenden för beslut vid regeringssammanträde. Det framhålls att det stora flertalet av departementets regeringsärenden inte är av större utrikespolitisk betydelse utan mestadels gäller utscende av förhandlingsdelegation, utfärdande av ratifikationsinstrument o. d. Genom ställningstaganden dagligen i en mångfald komplicerade ärenden av utrikespolitisk karaktär fullgör departementet departementala funktioner, även om ärendena inte föredras vid regeringssammanträden.

UDO menar att man i stället för att anlägga ett formellt kriterium, nämligen att de departementala funktionerna endast består i beredning av frågor för beslut vid regeringssammanträde, snarare bör fästa avseende vid huruvida ett ärende eller en ärendegrupp utgör en del av Sveriges utrikespolitiska handlande och påverkar dess förbindelser med andra länder eller internationella organisationer. Ett ärende kan enligt utredningen i vissa fall betraktas som departementalt även om beslut inte fattas vid regeringssammanträde. Utredningen påpekar att tidsfaktorn är avgörande för rådande beslutsprocess inom utrikesdepartementet.

UDO har vid en analys av verksamheten inom utrikesdepartementet funnit att sådan verksamhet som inte leder fram till regeringsbeslut och som inte heller av andra skäl kan betraktas som departemental i huvudsak avser följande områden. Dessa ärenden skulle alltså kunna betraktas som verksärenden.

1. Rättsavdelningen

a) Juridiska byrån. Responsverksamheten vid första sektionen och en stor del av verksamheten vid andra sektionen.

b) Konsulära byrån. All verksamhet med undantag för avtalsförhandlingar särskilt på sociala sektionen.

2. Administrativa avdelningen

a) Personalbyrån. Frågor rörande utbildning, personal, redovisning och personalvård.

b) Ekonomibyrån. All verksamhet med undantag för verksamheten vid budgetsektionen.

c) Lönebyrån. Verksamheten vid hemmalöne- och pensionssektionen, rese- och flyttningsssektionen samt sjukvårdssektionen.

3. Informationsbyrån. Verksamheten vid andra sektionen.

4. Viss verksamhet inom politiska avdelningen, protokollet, pressbyrån och arkivet.

UDO har — liksom tidigare även den interna utredningen (UD 70) — diskuterat möjligheterna att renodla de departementala funktionerna inom utrikesdepartementet å ena sidan och verksfunktionerna å den andra. De alternativ som utredningen har prövat avser möjligheterna att till skapa ett utrikesverk för handläggning av verksärenden, att överföra vissa ärendegrupper/arbetsuppgifter av verkskaraktär till andra statliga organ eller att inom utrikesdepartementet åstadkomma en klarare gränsdragning.

UDO anför, att det teoretiskt inte är uteslutet att överföra vissa uppgifter till ett *fristående ämbetsverk*. En fördel med ett sådant system skulle vara att utrikesministern/kabinettssekreteraren frigjordes från det yttersta ansvaret för ledningen och handläggningen av dessa frågor. En annan fördel skulle vara att avdelningar inom utrikesdepartementet med blandade funktioner (departements- och verksfunktioner) kunde ägna sig åt endast departementsfunktioner. Slutligen påpekas att utrikesdepartementet genom en renodling av de departementala funktionerna till sin struktur och sitt sakområde mera skulle överensstämma med övriga departement.

Men UDO finner nackdelarna överväga och pekar därvid på en rad faktorer. De personaladministrativa frågorna skulle ytterligare kompliceras och en klyvning av personalen med cirkulation inom enbart en eller eventuellt två av organisationerna utrikesverk, utrikesdepartement och utlandsmyndigheter skulle gå emot kraven på en integrering av nuvarande personalkategorier. Mot inrättande av ett verk talar enligt UDO vidare att verksärendena inte sällan antar en politisk karaktär, särskilt i krissituationer. Önskvärdheten av en sammanhållen politisk bedömning skulle inte kunna tillgodoses och kompetenskonflikter mellan utrikesdepartementet och ett utrikesverk skulle kunna uppkomma. UDO pekar också på att det inte är säkert att ett utrikesverk skulle godtas från andra staters sida som kontaktorgan vid handläggningen av vissa ärenden. Ytterligare anføres som skäl mot att inrätta ett utrikesverk att det i princip inte är godtagbart att ett verk har direktkontakter med främmande beskickningar i ärenden av politisk eller potentiell politisk bety-

delse. Under alla omständigheter torde det krävas att ett utrikesdepartement kan ta emot och vidarebefordra ärenden av bl. a. detta slag och äger tillräcklig kunskap för att kunna argumentera för de svenska ståndpunkterna. Därutöver anför UDO som skäl mot att inrätta ett utrikesverk olägenheter i form av sannolikt dubbelarbete och ökat personalbehov. Det föreligger enligt UDO inte något orimligt i det förhållandet att ett departement, som i första hand skall svara för Sveriges förbindelser med främmande stater, har en uppbyggnad som något skiljer sig från fackdepartementens. Att för enbart ren internadministration bilda en självständig organisatorisk enhet bedöms inte som önskvärt.

Vad gäller alternativet att *överflytta vissa ärendegrupper till andra organ* har den sakkunnige företagit en genomgång av administrativa avdelningens och rättsavdelningens uppgifter i syfte att bedöma förutsättningarna för en sådan överföring av ärenden. Resultatet av denna analys är att utredningsmannen finner en sådan lösning i så gott som samtliga fall orationell vad gäller rättsavdelningen. Däremot kan man tänka sig att vissa begränsade uppgifter överflyttas från administrativa avdelningen till departementens organisationsavdelning (OA). Detta gäller t. ex. bevakningsuppgifter, lokalvård och vissa teleärenden. Dessa frågor bör enligt utredningen prövas i samråd med berörd personal.

I frågan om *en klarare uppdelning av ärendena inom departementet* anføres av UDO att det inte torde erbjuda några oöverstigliga svårigheter att organisatoriskt avgränsa verksärendena. Syftet med en sådan åtgärd skulle närmast vara att avlyfta kabinettsskreteraren ansvaret närmast under utrikesministern för en betydande grupp ärenden. Därvid skulle en befattning som överdirektör eller liknande få inrättas med ansvar närmast under utrikesministern för verksärenden i departementet. För en sådan lösning talar, enligt UDO, att tjänstemännen på övriga enheter odelat skulle ägna sig åt departementala funktioner. En sådan uppdelning kunde också sägas ligga i linje med strävandena i den svenska statsförvaltningen att hålla isär departements- och verksärenden. UDO anser att de nackdelar som vidlåder inrättandet av ett utrikesverk skulle kunna reduceras enligt detta alternativ. Men problem med kategoriklyvning av personalen, kompetenskonflikter och utrikespolitisk samordning skulle kvarstå. UDO menar vidare att en organisatorisk förändring av detta slag blir mera skenbar än verklig eftersom verksärendena redan idag handläggs tämligen fristående från övriga ärenden. Det hör till ovanligheterna att ett utpräglat verksärende förs upp till utrikesledningen. Dessa ärenden avgörs på avdelningschefsnivå. För de administrativa ärendenas handläggning tillskapades genom 1963 års reform av utrikesdepartementets organisation ett souschefskap för chefen för administrativa avdelningen. Denne avgör i praktiken alla administrativa verksärenden och har en verkschefsställning. Inte minst personalpolitiska skäl ta-

lar enligt UDO för att inte driva renodlingen av arbetsuppgifterna längre än för närvarande. UDO framhåller att man snarare bör ta ett steg i riktning mot ökad integration, där så är möjligt.

2.2 Förslag till organisation av utrikesdepartementet

2.2.1 Allmänt

Departementsreformen 1965 (prop. 1965: 65, SU 1965: 103, rskr 1965: 253), som inte omfattade utrikesdepartementet, bars upp av tre vägledande principer, nämligen kraven på planeringsutrymme, smidighet och rättssäkerhet. För att möta dessa beslöts att uppdelningen av arbetsuppgifterna på en statssekreterar- och en expeditonschefsavdelning skulle upphöra. I stället skapades arbetsenheter, som inom lämpligt avgränsade sakområden svarar för såväl arbetet med planering och riktlinjer som handläggningen av löpande ärenden. Huvudansvaret för enhetens arbete lades på en huvudman, vilken även föredrar ärendena inför departementschefen. Någon fast indelning av personalen i sektioner inom enheterna skulle inte ske.

Arbetsfördelningen mellan huvudmännen och de olika enheterna hindrar inte att t. ex. uppgifter som hör till flera huvudmäns områden tillfälligt uppdras åt speciella arbetsgrupper. Enligt instruktionen för regeringskansliet skall i de flesta departement finnas som chefstjänstemän en statssekreterare, en expeditonschef och en rättschef. I tre departement utövar en expeditonschef/rättschef såväl expeditonschefens som rättschefens funktioner. Under departementschefen leds arbetet av statssekreteraren.

UDO framhåller, att utrikesdepartementets nuvarande organisation inte är identisk med den som gällde för övriga departement före 1965. Någon uppdelning på en statssekreterar- och en expeditonschefsavdelning med en funktionell uppdelning av arbetsuppgifterna har aldrig funnits inom utrikesdepartementet. Ärendena är fördelade på olika avdelningar och byråer efter deras såkliga sammanhang. Systemet kan sålunda sägas likna det som infördes i övriga departement genom 1965 års reform.

UDO pekar på två element som är av särskild betydelse för valet av nytt organisatoriskt system för utrikesdepartementet. Det ena gäller behovet av snabbhet i beslutsprocessen på grund av de utrikespolitiska ärendenas natur. Det andra avser behovet av långtidsplanering och "framförhållning". Båda dessa element visar enligt UDO på ett starkt behov av att öka departementets kunskapsmässiga beredskap för att kunna utföra sina uppgifter som regeringens stabsorgan i utrikespolitiska frågor.

Enligt UDO:s uppfattning är erfarenheterna av enhetssystemet inom utrikesdepartementets avdelning för internationellt utvecklingssamarbete

och inom utrikeshandelsenheterna goda. UDO anser det vidare vara en fördel om utrikesdepartementet såsom en del av regeringens kansli får i huvudsak samma organisatoriska struktur som övriga departement. Mot denna bakgrund förordas att utrikesdepartementets nya organisation utformas efter principerna i 1965 års departementsreform.

För ett nytt enhetssystem talar också enligt UDO:s mening personalpolitiska skäl genom att utrymme skapas för ökad flexibilitet jämfört med nuvarande organisation. UDO drar slutsatsen att en tillämpning av 1965 års departementsreform på utrikesdepartementet vad gäller en enhetsuppdelning efter sakliga grunder ter sig naturlig och lämplig.

2.2.2 Departementsledning

UDO uppehåller sig utförligt vid frågan hur departementsledningen skall organiseras. UDO konstaterar att enligt nuvarande ordning kabinetssekreteraren närmast under departementschefen svarar för ledningen av arbetet inom utrikesdepartementet och utrikesrepresentationen med biträdande kabinetssekreterare som ställföreträdare. I praktiken ägnar biträdande kabinetssekreteraren så gott som all tid åt ekonomiska och handelspolitiska frågor, varför ställföreträdarfunktionen vid kabinetssekreterarens frånvaro i allmänhet fördelas på avdelningscheferna. Befattningen som administrationschef inrättades 1963 i syfte att avlasta kabinetssekreteraren. Tillskapandet av denna nya befattning innebär inte någon begränsning i kabinetssekreterarens instruktionsmässiga skyldighet att utöva allmän tillsyn över de administrativa funktionerna inom utrikesförvaltningen. Själva departementsledningen utgörs dessutom av ett antal avdelningschefer och chefer för andra organisatoriska enheter. Arbetet inom denna ledning bedrivs till helt övervägande del formlost, vilket medger en hög grad av flexibilitet. Eftersom antalet deltagare i möten med denna departementsledning kan uppgå till närmare ett tjugotal, är den ett ganska ohanterligt instrument för diskussion av aktuella frågor. Systemet tenderar att leda till en koncentration av ärendena hos kabinetssekreteraren. Bristen på organiserat samråd kan vidare skapa svårigheter vid kabinetssekreterarens frånvaro, eftersom de andra högre tjänstemännen saknar nödvändig överblick för en samordning.

En strikt anpassning av utrikesdepartementets organisation till den som gäller för övriga departement skulle, påpekar UDO, innebära att tjänsten som biträdande kabinetssekreterare avskaffades, att avdelningschefernas samordnande roll skulle upphöra och att enheterna, kanske ett femtontal, skulle sortera direkt under kabinetssekreteraren. UDO anser det erforderligt att tillskapa en ledningsgrupp i departementet. Denna föreslås bestå av följande chefstjänstemän: en kabinetssekreterare, två biträdande kabinetssekreterare, en expeditiionschef/rättschef och en administrationschef. UDO föreslår att chefen för press- och informationsenheten i sin egenskap av utrikesministerns talesman skulle ha

möjlighet att närvara vid sammanträdena. Chefstjänstemännen förutsätts i princip vara frikopplade från handläggningen av ärenden och från rutinuppgifter. Ledningsgruppens uppgift skulle vara att planera handläggningen av viktigare frågor, särskilt sådana som skall föredras för departementschefen, att svara för samordningen såväl inom departementet som i förhållande till andra departement och att biträda utrikesministern vid utformningen av utrikespolitiska ställningstaganden. UDO anser att ledningsgruppens ordförande skall vara kabinettssekreteraren och att var och en av de övriga chefstjänstemän, som ingår i ledningsgruppen, skall ha ett ansvarsområde, inom vilket samråd och samverkan kontinuerligt skall äga rum med berörda enhetschefer. Statssekreteraren för internationellt utvecklingssamarbete bör också ingå i gruppen. Huruvida andra högre tjänstemän permanent eller tillfälligt skall knytas till gruppen bör enligt UDO:s uppfattning avgöras av departementschefen. UDO betonar att gruppen för att bli funktionsduglig måste vara starkt begränsad till sitt deltagarantal. Till gruppens förfogande föreslås stå en tjänsteman som sekreterare med uppgift att medverka till uppföljningen av gruppens beslut.

UDO anför i fråga om arbetsfördelningen mellan chefstjänstemännen att uppgifterna för expediteschefen/rättschefen liksom för administrationschefen är uppenbara. Övriga funktioner kan fördelas mellan de två biträdande kabinettssekreterarna. UDO anser att mycket talar för att man inte bör binda sig alltför hårt vid en viss arbetsfördelning dem emellan.

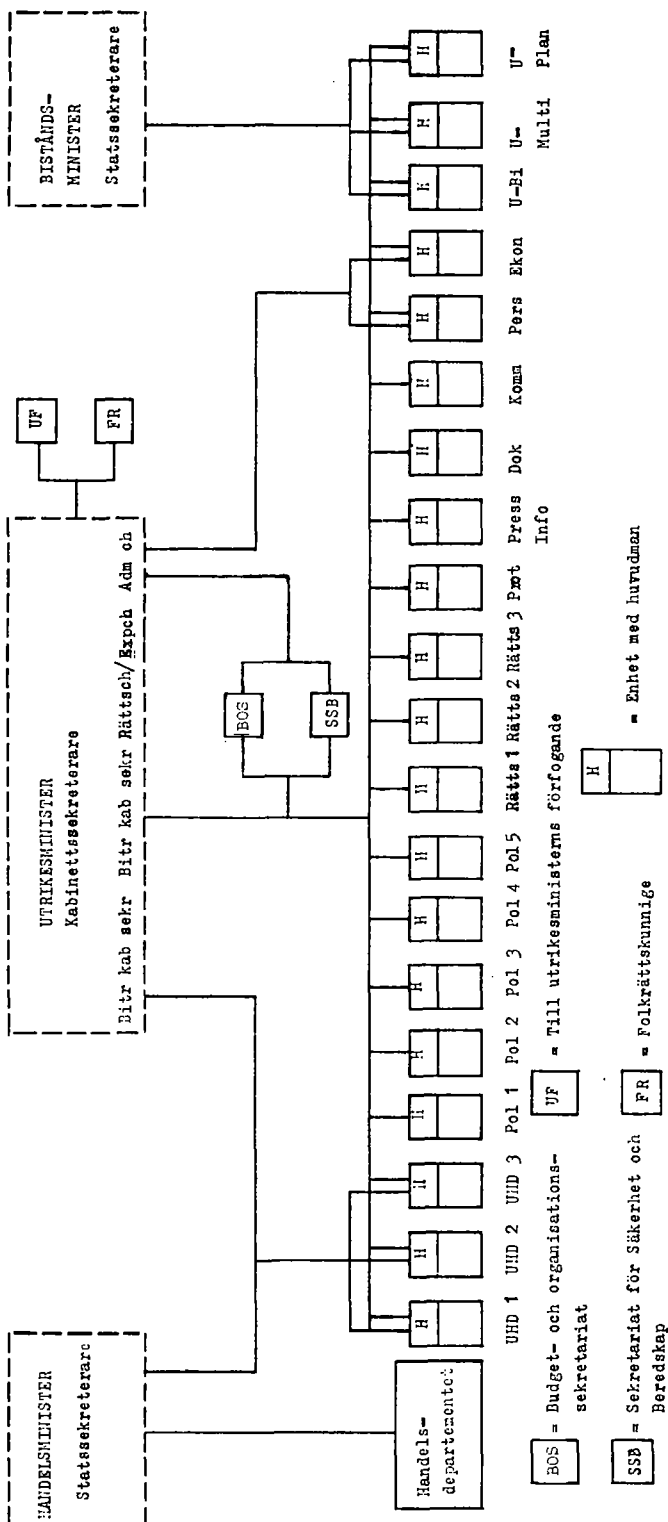
2.2.3 Enhetsindelning

UDO föreslår en indelning av utrikesdepartementet vid sidan av avdelningen för internationellt utvecklingssamarbete och utrikeshandelsheterna i fem politiska enheter, tre rättsenheter, en protokollsenhet, en press- och informationsenhet, en dokumentationsenhet, en kommunikationsenhet samt en personaladministrativ enhet och en ekonomienhet. En grafisk utformning av organisationen bör fogas till regeringsprotokollet i detta ärende (se s. 18).

2.2.4 Arbetsfördelning inom enheterna

UDO anser att någon fast indelning av personalen i sektioner normalt inte bör förekomma. Den pekar dock på två skäl som talar till förmån för en sektionsindelning. Dessa skäl är dels den större lättheten att ersätta en tjänsteman vid frånvaro eller vakans, dels möjligheten att avlasta huvudman ansvar för ärenden som bör kunna avgöras av en erfaren handläggare/sektionschef. Ersättningsfrågan menar UDO bör kunna lösas genom att en ersättare utses för varje handläggare. Däremot finns det skäl att på enheter, där ärenden av servicenatur upptar en förhållandevis stor del av arbetet, behålla en sektionssuppdelning, t. ex. inom den administrativa sektorn.

UUD 0: S FÖRSLAG TILL NY ORGANISATION FÖR UTRIKESDEPARTEMENTET



UDO erinrar även om möjligheten att för särskilda uppgifter tillfälligt upprätta arbetsgrupper.

Huvudmännen bör, framhåller UDO, vara antingen departementsråd eller kansliråd. Handläggarna bör i princip vara departementssekreterare, kanslissekreterare eller assistenter. Det är ett önskemål från UDO att en befattning som kansliråd inrättas närmast under huvudmannen på en del enheter. Detta är enligt UDO särskilt motiverat på enheter, där man måste räkna med att huvudmannen ofta kommer att befinna sig på annan ort på grund av förhandlingsresor.

2.2.5 Planeringsverksamhet m. m.

UDO har ägnad särskild uppmärksamhet åt utrikesdepartementets planerings-, utrednings- och förhandlingsverksamhet. UDO framhåller, att denna typ av verksamhet i första hand har åvilat de handläggande enheterna inom departementet. Vid omorganisationen av departementet 1963 inrättades dels en förhandlingsgrupp, dels ett rapportsekretariat. Dessa båda enheter sammanslogs 1973 till en förhandlings- och utredningsgrupp, som f. n. består av elva handläggande tjänstemän. Sammanläggningen var avsedd som ett första steg mot en angelägen förstärkning av departementets analyserande, utredande och kunskapsförmedlande verksamhet.

En under utredningsarbetet ofta framförd åsikt har varit att departementets resurser på planerings- och utredningssidan är helt otillräckliga. Efter en vägning av skäl för och emot en särskild planeringsgrupp förordar UDO att man i första hand inriktar sig på att förstärka de nya enheterna så att inom dessa planering, utredningar och analyser även av mer långsiktig natur kan företas. Inom den politiska sektorn föreslås en särskild enhet få ägna sig åt sådana uppgifter. Ansvar för samordning och planerings- och utredningsfrågorna inom departementet bör åvila ledningsgruppen.

2.2.6 Tjänstemän till utrikesministerns förfogande

Tre à fyra tjänstemän inom förhandlingsgruppen anlitas i dagsläget för egentliga förhandlingsuppgifter. Från dessa tjänstemäns sida har för UDO understrukits vikten av ett fastare samband mellan förhandlarna och de handläggande enheterna. UDO vill med anledning härav förordna att förhandlingsgruppen upplöses men att ett antal, förslagsvis tre, tjänster bibehålls utanför departementets linjeorganisation för förhandlingsändamål. Förhandlarna bör på ad hoc-basis knytas till de enheter som de i första hand bistår och från vars enhetschefer de erhåller direktiv. Enligt UDO:s uppfattning bör tjänsterna stå till utrikesministerns förfogande.

Det noteras av UDO att behov under en följd av år har förelegat för departementschefen att för olika uppgifter ha tillgång till tjänstemän,

som har stått utanför de organisatoriska enheterna och sorterat direkt under honom. I flertalet fall har de även varit underställda kabinetssekreteraren såväl administrativt som i de olika sakfrågor vederbörande haft ansvaret för. Dessa tjänstemän har antingen genom generella instruktioner tilldelats klart avgränsade arbetsuppgifter eller stått till förfogande för olika uppgifter, som tillfälligt tilldelats dem. För närvarande finns åtta tjänster av denna kategori.

I detta sammanhang påpekas också att det inom en administration som utrikesförvaltningen, där personalen inte sällan tjänstgör under förhållanden som innebär större eller mindre psykiska eller fysiska påfrestningar, inte går att undvika att tjänstbarheten hos en del tjänstemän tillfälligt eller permanent reduceras. Det är därför erforderligt att inrätta särskilda tjänster på olika nivåer i departementet. På dessa skulle tjänstemän kunna anförtros specifika arbetsuppgifter under varierande tjänstgöringsperioder hemma. UDO föreslår att sex tjänster, varav tre på chefsnivå, inrättas. Tjänsterna föreslås komma att stå till utrikesministerns förfogande och inte användas som personalförstärkning av linjeorganisationen.

Ytterligare en kategori tjänstemän, som nämns med hänvisning till den personalpolitiska utredningen, är sådana som på grund av långvarig utlandsvistelse behöver tjänstgöra viss tid i Sverige för att förnya och fördjupa kunskaperna om och kontakterna med svenskt samhällsliv i vid mening.

2.2.7 Säkerhets- och beredskapsfrågor

Genom prop. 1963: 75 om utrikesförvaltningens organisation och personalbehov m. m. inrättades en tjänst som byråchef för säkerhetsärenden med uppgift att under kabinetssekreteraren svara för handläggningen av säkerhetsfrågorna inom utrikesförvaltningen. UDO föreslår att denne befattningshavares verksamhet sammanförs med uppgiften att planera utrikesdepartementets och utlandsmyndigheternas beredskap för att utomlands skydda svenska intressen i krissituationer. UDO förordar att dessa uppgifter omhänderhas av ett nytt sekretariat för säkerhets- och beredskapsfrågor. Sekretariatet skulle även ha hand om planeringsfrågor som äger samband med beredskapstillstånd i Sverige (t. ex. krigsplaceringen av hemmatjänstgörande personal). UDO betonar i samband med detta förslag till omorganisation att frågor rörande personsäkerheten också framdeles måste handläggas skilt från andra ärenden. Det omedelbara ansvaret för dessa frågor bör enligt UDO överföras från kabinetssekreteraren till administrationschefen.

2.2.8 Skyddsmaktsupdrag

UDO gör i samband med behandlingen av utrikesdepartementets befattning med skyddsmaktsärenden kommentaren att denna verksamhet, liksom för närvarande, bör hållas skild från de ordinarie enheterna.

2.2.9 Expeditionspersonalen

UDO föreslår att administrationen av expeditionspersonalen förs över till den personaladministrativa enheten. Expeditionsvakterna bör enligt utredningen integreras i de enheter på vilka de i praktiken tjänstgör i stället för att som nu vara knutna till ekonomibyrån.

2.3 Förslag till indelning av sektorerna

2.3.1 Politiska sektorn

UDO föreslår, som tidigare har anmälts, att den nuvarande politiska avdelningens ärenden uppdelas på fem enheter. Av dessa föreslås två vara länderenheter, en utgöra FN-enhet, en ansvara för departementets befattning med bl. a. miljö-, befolknings-, energi- och resursfrågor och en fungera som enhet för säkerhetspolitisk planering och andra för departementet gemensamma frågor.

I UDO diskuteras alternativ till fördelning av länder på olika länderenheter. Ett alternativ är att behålla nuvarande ordning att inom en enhet hålla samman statshandelsländerna, ett annat att låta u- och i-landsproblematiken avspeglas i fördelningen. UDO framhåller att starka skäl i och för sig talar för nu gällande fördelning efter öst-väst-kriterier. Detta skulle dock innebära en fortsatt obalans mellan de två bilaterala enheterna. Resultatet av övervägandena är ett förslag att grunda länderfördelningen på geografiska — till skillnad från politiska — kriterier. UDO föreslår att ärenden rörande länder i Europa och Nordamerika handläggs i en enhet. Till en andra politisk enhet hänförs ärenden som gäller alla länder i Afrika, Asien, Sydamerika och Oceanien. För att bevakningen av socialistländerna inte skall eftersättas föreslås att chefs-tjänsterna på den första av dessa enheter dubblas och att enheten tillförs personal med erfarenhet från tjänstgöring i berörda område.

På nuvarande länderbyråer handläggs ärenden som rör Europeiska säkerhetskonferensen (ESK), Atlantpakten (NATO) och Warszawapakten, förhandlingarna om begränsning av strategiska vapen (SALT) och förhandlingarna om ömsesidiga truppereduktioner i Centraleuropa (MFR). Dessa ärenden hör till dem som bör överföras till den nya enheten för säkerhetspolitisk planering.

Vad gäller FN-enheten föreslår utredningen ingen förändring. Där emot förordas att den fjärde politiska enheten till skillnad mot vad som är fallet idag inte längre skall handlägga nedrustningsfrågor. Dessa bör i stället hänföras till den nya enheten. Gränsdragningsproblem vid en sådan överflyttning — kärnenergifrågor föreslås nämligen kvarstanna på den fjärde enheten — kan undvikas genom nära samråd mellan dessa båda enheter.

Ärenden av säkerhetspolitisk art skulle därmed enligt UDO samlas på den nya femte enheten inom den politiska sektorn. Genom detta förslag

skapas förutsättningar för att inom en enhet beakta de mera långsiktiga aspekterna på svensk säkerhet. Uppgifterna för enheten kommer i alldeles särskild utsträckning att avse utrednings- och planeringsverksamhet i säkerhetspolitiska frågor. Enheten är avsedd att utgöra departementets naturliga kontaktorgan för pågående planering inom försvaret och för försvarsutredningar. Men, som har framhållits i samband med förslaget om att inrätta en ledningsgrupp, tanken är att denna enhet skall kunna anförtros även andra planerings- och utredningsuppdrag. Rapportsektariatets funktioner i fråga om sammanställning av utrikespolitiska översikter, liksom redigering av vissa av utrikesdepartementets publikationer, skulle enligt förslaget också åvila denna enhet. Slutligen aktualiserar UDO tanken på att överföra beredningen av utrikesnämndens ärenden till den nya enheten.

UDO har vid prövning av enhetsindelningen inom den politiska sektorn också övervägt möjligheten att inom ramen för en enhet handlägga alla frågor av multilateral karaktär. Fördelen härmed vore främst att man på så sätt skulle skapa formella möjligheter att få en sammanhållen bedömning av dessa frågor oavsett i vilka internationella sammanhang de behandlas. Med en multilateral enhet, vars verksamhet omfattar de föreslagna enheterna 3, 4 och 5, skulle man vidare undvika gränsdragningsproblem. UDO anser emellertid att denna lösning skulle innebära andra praktiska problem, bl. a. vad gäller enhetschefens möjligheter att hinna följa och självständigt bedöma den mångfald av komplexa ärenden som en sådan enhet skulle syssla med.

2.3.2 Rättsliga sektorn

Den rättsliga sektorns ärenden föreslås av UDO uppdelade på tre enheter. Sakområdet för enhet 1 föreslås vara rättsliga FN-ärenden och mänskliga rättigheter, rättshjälp åt enskilda och vissa offentligsrättsliga frågor. Till enhet 2 hänförs enligt förslaget internationella arvs- och familjerättsfrågor, medan enhet 3 föreslås få ett sakområde omfattande traktaträttsliga frågor, internationella processrättsfrågor, regeringsärenden och instruktionsböcker.

UDO har med beaktande av sina direktiv prövat ett alternativ enligt vilket alla verksärenden inom den rättsliga sektorn organisatoriskt hänförs till en enhet. Det har därvid framkommit att en sådan enhet för serviceärenden/verksärenden ("konsulär enhet") skulle omfatta ca 30 handläggande tjänstemän mot ca 10 i en departemental enhet. UDO anser att man härigenom skulle få en konsulär enhet av otypliga dimensioner. En iögonenfallande obalans i storlek skulle uppstå i förhållande till den andra enheten inom den rättsliga sektorn. Personalpolitiska önskemål om att inom enheternas ram skapa arbetsuppgifter av olika slag skulle inte heller förverkligas i en sådan modell. Från personalhåll har det ansetts angeläget att, där så låter sig göra, undvika en uppdel-

ning av funktioner och arbetsuppgifter mellan departementala ärenden och serviceärenden.

Förslaget om att upprätta en tredje enhet motiverar UDO med intresset av att ställa traktaträttsliga frågor mer i förgrunden och av att stärka utrikesdepartementets rådgivande verksamhet inom detta fält för hela statsförvaltningen. Enligt UDO bör till denna enhet från arkivet överföras utgivandet av Sveriges överenskommelser med främmande makter samt arbetet med traktatöversättningar.

2.3.3 Den folkrättssakkunnige

Tjänsten som folkrättssakkunnig inrättades den 1 juli 1971. UDO uppger att frekvensen av folkrättsliga frågor, som måste handläggas inom statsförvaltningen, har ökat utomordentligt starkt. På viktiga områden är själva förhandlingsämnenen så nära knutna till folkrättsliga frågor att expertis på folkrätt måste medverka direkt under förhandlingsperioderna. Den folkrättssakkunnige kan enligt UDO sägas vara inte bara utrikesdepartementets rådgivare i folkrättsliga frågor utan i lika hög grad regeringens. UDO framhåller vidare, att det rättsliga agerandet är av särskild betydelse i utrikespolitiskt känsliga frågor som rör neutralitets- och säkerhetspolitik och att kvalificerad rådgivning i folkrättsliga frågor är en förutsättning för ett sådant agerande.

Enligt UDO:s bedömning bör tjänsten bibehållas och liksom nu vara placerad utanför enhetsorganisationen. Med hänsyn bl. a. till att den folkrättssakkunnige alltmer har kommit att engageras i förhandlingsarbete, anser UDO att ett behov föreligger av en tjänst som biträdande folkrättssakkunnig.

2.3.4 Administrativa sektorn

Genom omorganisationen av den administrativa verksamheten i utrikesdepartementet 1963 inrättades, som förut har nämnts, en tjänst som administrativ chef. Denne skulle överta huvuddelen av departementschefens verksamfunktioner inom detta område. Inrättandet av den nya befattningen rubbade inte kabinetssekreterarens ställning såsom övervakare av departementsarbetet och rådgivare till utrikesministern vid dennes utövande av det högsta chefskapet. Den administrativa avdelningens verksamhet fördelades på tre byråer, nämligen personalbyrån, ekonomibyrån och lönebyrån.

UDO föreslår ingen förändring vad gäller administrationschefens ställning i departementets organisation. Denne tjänsteman skall enligt förslaget ingå i den av UDO förordade ledningsgruppen.

UDO föreslår för den administrativa avdelningens del att de nuvarande ekonomi- och lönebyråerna slås samman till en enhet och att samtidigt härmed vissa budget- och organisationsfrågor bryts ut ur denna enhet och förs till ett särskilt sekretariat. Administrativa sektorn skulle

efter denna ändring bestå av en personaladministrativ enhet, en ekonomienhet och ett budget- och organisationssekretariat.

UDO anser att handläggningen av budgetärenden, som f. n. sker inom en av ekonomibyråns sektioner, bör omorganiseras. Eftersom budgetfrågorna är av övergripande natur förefaller det UDO inte logiskt att inordna dem i en särskild enhet. Ansvar för frågorna bör i stället överföras till ett budget- och organisationssekretariat med ställning som stabsorgan direkt under administrationschefen/ledningsgruppen. Sekretariatet föreslås förutom åt budgetfrågor få ägna sig åt frågor som rör departementets och utrikesrepresentationens allmänna struktur, organisation av de enskilda enheterna inom departementet och utomlands samt personalstrukturerna vid dessa enheter. UDO finner det vidare lämpligt att budget- och organisationssekretariatet får hand om rationaliseringsfrågor och ADB-utveckling. En sektionsindelning bör, enligt UDO:s mening, bevaras inom den administrativa sektorn för att möjliggöra beslutsdelegering i vidaste möjliga omfattning. Vidare förordas, att ekonomibyråns funktioner efter en utbrytning av budgetfrågorna till ett särskilt sekretariat sammanläggs med lönebyråns. De personaladministrativa frågor avseende expeditionsvaktpersonalen som nu handläggs av ekonomibyråns rationaliseringssektion föreslås överförda till personaladministrativa enheten, som enligt UDO bör ha ett samlat ansvar för all personal inom utrikesförvaltningen. Detta överensstämmer med ett annat förslag av UDO som går ut på att expeditionsvakterna i möjlig mån skall integreras i de enheter där de är verksamma. Departementets bud- och körcentraler föreslås ingå i en ny kommunikationsenhet.

UDO framhåller beträffande den föreslagna personaladministrativa enheten att ett stort antal frågor som rör denna behandlas inom ramen för den personalpolitiska utredningen. Resultatet kan få konsekvenser för organisationen av enheten. Likaså påpekar UDO att den mot samma bakgrund inte har berört personalvårds- och inspektörsfunktionerna.

2.3.5 *Protokollet*

UDO anser att protokollet i den nya organisationen bör få i huvudsak oförändrade uppgifter. Det föreslås utgöra en egen enhet. Nuvarande sektionsindelning bör upphöra.

2.3.6 *Press och information*

Utrikesdepartementets informationsbyrå inrättades 1966 i samband med en omorganisation av utlandsinformationen för att förstärka informationsfunktionerna i departementet. Samtidigt inrättades ett centralt samordningsorgan för utlandsinformation — kollegiet för Sverige-information i utlandet. Kollegiet hade en fristående sällning och leddes av en självständig ordförande som förenade denna uppgift med att stå till utri-

kesministerns förfogande som rådgivare i frågor rörande svensk upplysningsverksamhet i utlandet. Kollegiet upplöstes 1972 och dess uppgifter på det allmäninformativa området övertogs av utrikesdepartementet. Ansvar för informationsåtgärder av kommersiell och exportfrämjande natur överfördes i samband därmed till vad som sedermera har blivit Sveriges exportråd. Ännu en förändring av informationsverksamhetens organisation genomfördes den 1 juli 1973 genom att Svenska institutet från utrikesdepartementet då övertog i princip alla verksamheter inom den svenska utlandsinformationen.

Pressbyrån och informationsbyrån sammanslås i UDO:s förslag till en enhet, benämnd press- och informationsenheten. Enheten skall enligt UDO vara språkrör för utrikesdepartementet i utrikespolitiska frågor gentemot svensk och utländsk publik. Enheten skall vidare svara för ärenden rörande informationsverksamheten om Sverige i utlandet, särskilt i de fall där de svenska utlandsmyndigheterna utgör organen på fältet, liksom för kulturellt utbyte med främmande stater i den mån detta inte ankommer på annat departement. Enheten föreslås också få ansvaret för information till den svenska allmänheten om utrikespolitiska frågor och den svenska utrikesförvaltningens verksamhet. Dessutom skall enheten enligt förslaget svara för besök av utländska journalister.

Under utredningsarbetets gång har från pressbyråns sida i första hand förordats att nuvarande uppdelning på två enheter bibehålls. För den händelse en sammanslagning skulle föreslås borde den nya organisationen utformas så att de specifika pressfunktionerna liksom systemet för rekrytering av journalister bevarades. Detsamma borde också gälla titulatur (redaktör, pressombudsman etc.). Informationsbyrån har däremot argumenterat för en sammanslagning och därvid framhållit, att rådande uppsplättning mellan å ena sidan pressbyrån med dess särskilda funktioner och å andra sidan informationsbyrån med budget-, planerings- och samordningsansvar inte är ändamålsenlig för att möta de vidgade krav som informationsverksamheten står inför. En sammanslagning av press- och informationsbyråerna skulle enligt informationsbyråns mening skapa bättre förutsättningar för departementet att fullgöra sina olika informationsfunktioner. Särskilt framhölls utrikesdepartementets ansvar för att i Sverige förklara svensk utrikespolitik och hur den representeras.

UDO förordar en sammanslagning bl. a. därför att någon tvekan i så fall inte behöver råda om var huvudansvaret för informationsfrågor i departementet ligger samt därför att en större enhet ger ökat utrymme för personalrörlighet och bättre tillgodoser önskemål om integrering av personalen. Samtidigt söker förslaget tillgodose pressbyråns synpunkter på så sätt att pressfunktionerna i möjlig mån hålls samman i den nya enheten och att nuvarande tjänstetitlar på pressbyrån behålls. Chefen för enheten bör enligt UDO inte belastas med övriga informationsärenden. Dessutom föreslås att en befattning som kansliråd inrättas

i den nya enheten så att enhetschefen kan koncentrera sig på sin uppgift att vara utrikesdepartementets talesman. Det anses vidare självklart att man vid rekrytering av tjänstemän till press- och informationsenheten liksom hittills fäster stort avseende vid föregående erfarenhet av press- och informationsverksamhet.

UDO framhåller angelägenheten av att i samband med sammanslagningen iaktta principen om en renodling av departementsfunktionen i informationsärenden.

Vad gäller arbetsuppgifterna för den föreslagna nya press- och informationsenheten understryker UDO dels enhetens särskilda ansvar för att riksdag, folkrörelser och allmänheten informeras om svenska ställningstaganden, dels vikten av att utlandsmyndigheterna orienteras om samhällsutvecklingen i Sverige och den aktuella svenska debatten.

2.3.7 Arkiv och kommunikationer

Enligt UDO:s förslag delas det nuvarande arkivet upp i två enheter — en dokumentationsenhet och en kommunikationsenhet. Till dokumentationsenheten hänförs det egentliga arkivet, biblioteket och translatorsektionen. Kommunikationsenheten föreslås omfatta kurirexpeditionen, sambandscentralen (telex, radio, chiffer) samt reproduktions- och distributionscentralen. I kommunikationsenheten föreslås också ingå budcentralen och körcentralen som nu sorterar under administrativa avdelningens ekonomibyrå.

Uppdelningen motiveras främst av den starkt växande arbetsvolymen på avdelningen, som i dagsläget omfattar närmare 100 tjänstemän. UDO påpekar att avdelningen tenderar att bli administrativt ohanterlig med sina artskilda funktioner. En uppdelning i två enheter borde tillsammans med den av UDO föreslagna personalförstärkningen leda till ökad effektivitet. Det framhålls i detta sammanhang också att andra åtgärder av organisatorisk och rationaliseringsteknisk natur bör vidtas för att möta krav på en effektiv dokumentations- och kommunikationsservice.

UDO:s förslag innebär, att chefen för dokumentationsenheten får ett övergripande ansvar för alla dokumentationsfrågor inom departementet i den meningen att denna befattningshavare bör svara för att enhetliga principer tillämpas för distribution och arkivering av all dokumentation. Någon förändring av det rådande förhållandet att i vissa fall närmast berörda sakenheter svarar för distribution och förvaring av dokument från bl. a. internationella organisationer innehåller förslaget inte. Där- emot föreslås att folkrättsarkivet tillförs dokumentationsenheten.

UDO fäster särskild vikt vid att man inriktar sig på att underlätta sökandet efter inom departementet tillgängligt informationsmaterial och förordar att möjligheten att använda datateknik prövas. Teknisk expertis bör snarast knytas till departementet för detta ändamål.

UDO nämner, att den grundläggande tanken bakom förslaget att in-

rätta en särskild kommunikationsenhet är att till en och samma enhet förlägga det samlade ansvaret för alla kommunikationsfrågor inom utrikesförvaltningen. På så sätt bör man kunna få till stånd en rationell avvägning mellan olika alternativa möjligheter att förmedla ett budskap från en given utlandsmyndighet till den slutliga mottagaren i Sverige eller i utlandet och vice versa. Enligt UDO bör telex och fjärrkopiering komma till ökad användning inom utrikesförvaltningen då kravet på snabbhet i informationsförmedling växer.

2.4 Särskilt yttrande

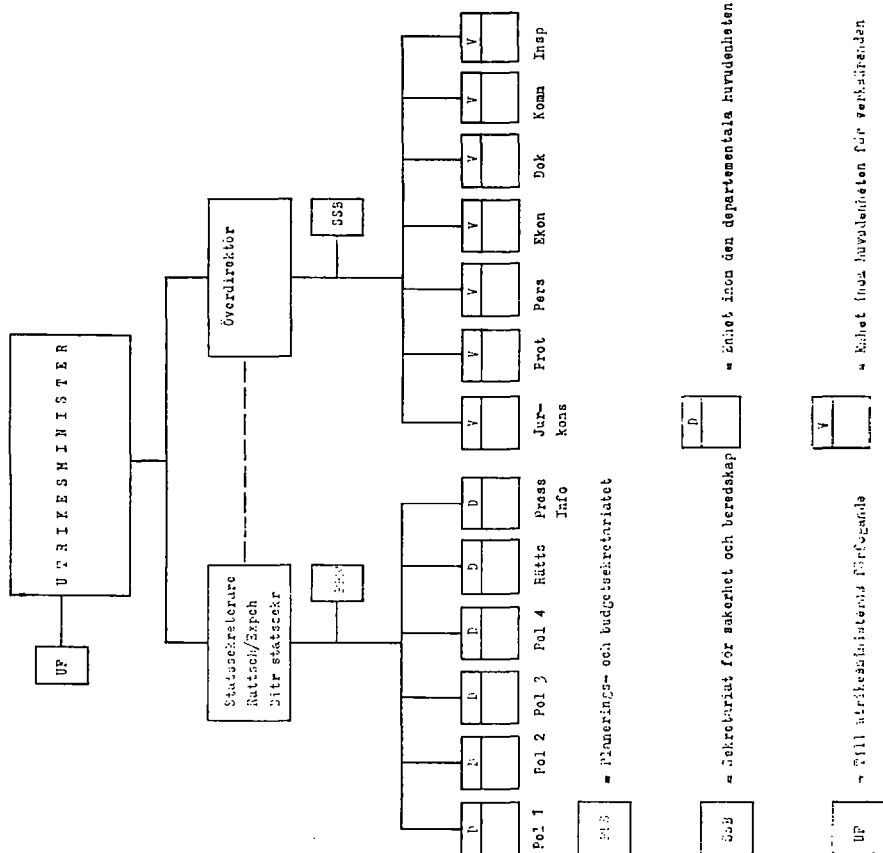
I ett särskilt yttrande har två av utredningens experter, överdirektören Gösta Bruno och departementsrådet Bengt Johansson, framhållit att tillräckligt underlagsmaterial inte föreligger för en utvärdering av förtjänster och nackdelar med inrättandet av ett fristående ämbetsverk. Vad gäller möjligheterna att flytta över vissa ärendegrupper till befintliga myndigheter har de inga förslag utöver dem som har framförts av utredningen. De framhåller att det är principiellt riktigt att söka delegera ärenden från departementet.

Bruno och Johansson föreslår en organisatorisk lösning enligt vilken utrikesdepartementet delas upp i två huvudenheter: en för departementsärenden och en för verksärenden. Den departementala huvudenheten föreslås av dem stå under ledning av kabinettssekreteraren (som bör kallas statssekreterare), en biträdande statssekreterare och en rättschef/expeditionschef. De menar att den av utredningen föreslagna ledningsgruppen utgör en svaghet i organisationsförslaget. Genom uppdelningen på två huvudenheter skulle ledningsproblemen avsevärt förenklas. Huvudenheten för verksärenden borde ledas av en överdirektör eller motsvarande med stora befogenheter att under utrikesministern fatta beslut i de ärenden, vilka faller under huvudenheten för verksärenden.

Huvudenheten för de departementala ärendena föreslås i säryttrandet bestå av fyra politiska enheter, ett rättssekreteriat och en press- och informationsenhet samt ett planerings- och budgetsekreteriat i stabställning. Huvudenheten för verksärenden föreslås indelad i åtta sakenheter: en juridisk-konsulär enhet, en protokollsenhet, en personalenhet, en ekonominhet, en dokumentationsenhet, en kommunikationsenhet och en inspektionseenhet samt ett sekretariat för säkerhets- och beredskapsfrågor. En grafisk utformning av den av Bruno och Johansson förordade organisationen bör fogas till regeringsprotokollet i detta ärende (se s. 28).

Enligt de båda experterna medför deras organisationsförslag klara ansvarsförhållanden, en enkel ledningsorganisation, ökad effektivitet i verksamheten och en organisatorisk struktur, som nära överensstämmer med förhållandena i andra departement.

FÖRSLAG I SÄRUTTRANDE TILL MY ORGANISATION FÖR UTRIKESDEPARTEMENTET



Vad gäller antalet enheter inom den politiska sektorn uttrycker de tveksamhet om det finns tillräckliga skäl för en ökning. De pekar därvid på att den föreslagna fjärde enheten skulle syssla med internationellt samarbete i fråga om kärnenergi, havsresursfrågor, vetenskap och teknik samt naturresurser. De hävdar att dessa ämnen främst faller inom andra departements sakområden om att dessa departement som regel har kompetens att själva handlägga det internationella samarbetet på dessa områden.

Den folkrättssakkunnige bör enligt Bruno och Johansson hänföras till den departementala rättsenheten.

I fråga om huvudenheten för verksärenden anser de att det kunde vara lämpligt att fastare gruppera arbetsuppgifterna inom de olika enheterna för att möjliggöra en långtgående delegering av ansvar och beslutanderätt.

Under chefen för huvudenheten för verksärenden bör enligt säryttandet finnas en arbetsenhet som kan biträda chefen med uppgiften att utöva tillsyn över verksamheten vid utlandsmyndigheterna. Den nuvarande inspektörsfunktionen skulle kunna bilda grunden för denna arbetsenhet.

3 Den personalpolitiska utredningen

3.1 Allmänt

Jag har vid min anmälan av UDO:s överväganden tagit upp den för båda utredningarna gemensamma redogörelsen för utrikesförvaltningens arbetsuppgifter och utveckling. UDP har i sammanhanget tagit upp vissa övergripande frågor.

UDP är av den uppfattningen att den *verksamhetsplanering* som bedrivs inom utrikesförvaltningen inte ger tillräckligt underlag för en långsiktig personalplanering. UDP understryker att personalplaneringen måste grundas på en fortlöpande analys av vad organisationen skall uträtta och i vilka former verksamheten skall bedrivas. Man fäster vidare uppmärksamheten på att förutsättningarna för arbetet inom utrikesförvaltningen successivt har förändrats. Allt eftersom nya områden har gjorts till föremål för internationellt samarbete har kompetensfördelningen mellan i första hand utrikesförvaltningen och fackdepartementen blivit oklar. UDP anser det nödvändigt att ansträngningar görs att definiera utrikesförvaltningens roll i denna förändrade situation. Syftet bör vara att åstadkomma en klarare ansvarsfördelning mellan utrikesförvaltningen och övriga delar av statsförvaltningen samt en längre driven verksamhetsplanering. Vägledande bör därvid vara *dels* att utrikesdepartementet skall ha ett övergripande samordningsansvar för officiell svensk verksamhet utomlands som har utrikespolitisk bety-

delse eller kan medföra rättsliga förpliktelser för riket, *dels* att vederbörande fackdepartements sakområdesansvar skall bestå, *dels åter* att utlandsmyndigheterna skall svara för samordning av officiella svenska aktiviteter inom ett verksamhetsland. Från dessa utgångspunkter bör enligt UDP förutsättningar skapas för fastare styrning och mer målmedveten inriktning av arbetet både i utrikesdepartementet och vid utlandsmyndigheterna.

UDP anser en ytterligare *samordning* av svensk officiell verksamhet på fältet nödvändig. Chef för utlandsmyndighet bör ha ett övergripande ansvar för all sådan verksamhet i anställningslandet, såväl i förhållande till dess myndigheter som gentemot hemmaförvaltningen. Som ett led här i bör specialattachéerna fullständigt integreras i de utlandsmyndigheter där de verkar och ha utrikesdepartementet som huvudman, detta dock utan att fackdepartementens inflytande på personvalet eller arbetsuppgifternas innehåll rubbas.

UDP konstaterar att *den kommersiella verksamheten* sorterar under skilda departement. I vissa länder har upprättats handelssekreterarkontor som lyder under handelsdepartementet och leds av Sveriges exportråd. I andra länder handhas verksamheten av utrikesrepresentationen. Samråd i kommersiella frågor äger rum mellan utrikes- och handelsdepartementen samt exportrådet. En systematisk planering av den kommersiella verksamheten utomlands har inletts i syfte att öka effektiviteten. UDP anser för sin del att Sveriges exportråd bör göra en resursinventering och begära anslag beträffande den samlade exportfrämjande verksamheten och kommersiella servicen utomlands. Därvid bör en avvägning ske mellan de insatser som skall göras genom handelssekreterarkontoren och övriga utlandsmyndigheter. En verksamhetsplan bör därför fastställas för varje land och fältorgan. Samordningen bör enligt utredningen innefatta även de personalfrågor som avser den kommersiella servicen utomlands. UDP anser i likhet med UDO att departementets *resurser för administrativ samordning och översiktlig planering* av hela utrikesförvaltningens verksamhet bör förstärkas. UDP menar att det finns behov av en fastare administrativ ledning från departementet — vilket inte är detsamma som detaljstyrning — av utlandsmyndigheterna. Man pekar på behovet av en dialog med hemmaförvaltningen, särskilt vad gäller riktlinjer i stort, budgetfrågor och rapportering.

UDP erinrar i detta sammanhang om UDO:s förslag om ett budget- och organisationssekretariat. En utvidgad budgetdialog mellan departementet och utlandsmyndigheterna uppfattas som angelägen. En verksamhetsbeskrivning bör utarbetas för varje utlandsmyndighet i syfte att förbättra arbetsplaneringen, möjliggöra målformuleringar och inom givna ramar öka utlandsmyndigheternas handlingsfrihet och stärka kostnadsmedvetandet. Man bör sträva efter att komma ifrån detaljstyrning i budgetfrågor, menar UDP, som föreslår att dessa frågor tas upp till dis-

kussion mellan utrikesdepartementet, riksrevisionsverket och statskontoret.

UDP bedömer det angeläget att ökad uppmärksamhet ägnas åt utvärdering av utlandsmyndigheternas löpande rapportering, eftersom risken annars är bl. a. att de härför avsedda resurserna disponeras felaktigt.

3.2 Personalen inom utrikesförvaltningen

3.2.1 Nuvarande läge

Jag har i det föregående fäst uppmärksamheten på vissa sammanställningar över utrikesförvaltningens personal (jfr s. 8). Fördelningen av den fast anställda personalen på olika kategorier framgår av följande sammanställning.

Den *diplomatiska personalens* arbetsuppgifter kan kortfattat beskrivas som rapportering, förhandling samt tillvaratagande och främjande av svenska intressen. Denna personal rekryteras huvudsakligen via aspirantutbildningssystemet.

Jag återkommer här till i det följande. Av de sökande till aspirantutbildningen uppvisar flertalet mycket goda, huvudsakligen teoretiska meriter. Av de aspiranter som sedan 1964 fullföljt utbildningen har drygt 80 % fortsatt i utrikesförvaltningen.

Fördelningen av den fast anställda personalen på olika kategorier 1975-01-01

	Hemma	Ute	Summa
Diplomatiska tjänstemän varav tjänster i F 24 och högre	136 ¹ (38)	214 79	350 117)
Konsulära tjänstemän ²	10	132	142
Administrativa tjänstemän	158 ¹	9	167
Vissa arvodestjänster	26 ³	—	26
Skrivpersonal	164	198	362
Expeditionsvakter m. fl.	43	10	53
Specialattachéer varav			
Pressråd	—	7	7
Pressattachéer m. fl.	—	6	6
Bitr. pressattachéer	—	3	3
Kulturattachéer	—	3	3
Tullattachéer	—	1	1
Summa	537	583	1 120
Lokalanställda	—	461	461
Summa	537	1 044	1 581

¹ Här ingår 23 konsulära tjänstemän som under hemmatjänstgöring förordnats på diplomatiska (9) eller administrativa (14) tjänster.

² Med konsulära tjänstemän avses här och i det följande utrikeskanslister, förste utrikeskanslister, vicekonsuler och konsuler, som inte tillhör den diplomatiska karriären.

³ Här ingår departemenschefen, konsultativa statsrådet, 20 aspiranter, 2 experter, läkare och sköterska.

Vid rekrytering till mellangradstjänster och lägre tjänster är huvudregeln att tjänsterna besätts med tjänstemän i den egna förvaltningen. En viss sidorekrytering äger dock rum, under de senaste åren i genomsnitt till två à tre tjänster per år.

Nyanställd aspirant placeras i lönegrad F 5, liksom nyanställd kansli-sekreterare i regeringskansliet i övrigt utan större arbetslivserfarenhet. Befordran i departementet t. o. m. lönegrad F 15 sker i praktiken med tillämpning av bl. a. vissa tidsnormer. För befordran till departements-sekreterare i F 21/22 gäller viss selektivitet. Befordran till högre tjänster sker på selektiv grund. Vid stationering utomlands gäller ett äldre löne-system med lägre lönegrader än vid hemmatjänstgöring. Dock tillkommer därvid utlandstillägg och vissa andra förmåner.

Den *konsulära personalens* arbetsuppgifter omfattar i första hand administrativa, juridiska och konsulära ärenden samt i ökande omfattning kommersiella frågor och rapportering. Vissa lönade konsulat förestås av konsulära tjänstemän. Gymnasiekompetens från ekonomisk linje eller motsvarande har i praktiken blivit ett minimikrav för anställning som utrikeskanslist. Vidare fordras språkkunskaper och minst något års kontorspraktik. Många har numera också deltagit i eftergymnasial utbildning eller avlagt examen vid universitet.

En viss internrekrytering av konsulära tjänstemän från den biträdande personalen har förekommit. Av det totala antalet kommer dock knappt 10 % från biträdespersonalen. Konsulär tjänsteman placeras vid anställningen i reglerad befordringsgång (T 9—F 4). Härfter sker befordran efter de sedvanliga kriterierna förtjänst och skicklighet, varvid det senare successivt blir allt mer avgörande. F. n. uppehålls 14 administrativa och nio diplomatiska tjänster i departementet av konsulär personal.

Den *administrativa personalen* är knuten till departementets administrativa avdelning, konsulära byrå och arkiv. Till denna grupp hänförs också press- och informationstjänstemän samt translatorer. Rekryteringen sker genom ledigkuningörande. Rekryteringen av specialattachéer inom pressektorn sker i viss utsträckning från denna kategori.

Skrivpersonalens arbetsuppgifter består främst i skriv- och arkivgöromål m. fl. administrativa uppgifter. Under tjänstgöring utomlands kan dock arbetsuppgifterna variera betydligt. De är då ofta av mer kvalificerad karaktär än som vanligen är fallet hemma.

Anställning sker löpande under året. Tjänstgöringen inleds vanligen med ett år i departementet, varefter tjänstemännen i regel kan få utlandstjänstgöring. Fordringarna för anställning är god skolunderbyggnad, språkkunskaper, kunnighet i maskinskrivning och stenografi. I praktiken har de nyanställda i regel gymnasiekompetens — ofta kompletterad med handelsutbildning — och något års väl vitsordad kontorspraktik.

Nyanställd skrivpersonal placeras i reglerad befordringsgång, som sträcker sig t. o. m. lönegrad F 1. Befordringstjänsterna är kontorsskrivare och assistent.

Expeditionspersonalen omfattar främst expeditionsvakter, men också expeditionsförmän, bilförare och tryckare. Huvuddelen tjänstgör i departementet, medan ett tiotal är placerade utomlands. Befordringsgången för expeditionsvakter överensstämmer med den för skrivpersonal. Befordran till högre tjänst sker selektivt.

Den *lokalanställda personalen* anställs på platsen av vederbörande utlandsmyndighet för kontorsarbete, vakttjänst o. dyl. En stor del är svenska medborgare.

3.2.2 En enhetlig utrikestjänst

UDP:s uppfattning är att den nuvarande kategoriuppdelningen inte svarar mot kraven på modern personalpolitik inom en effektivt arbetande utrikesförvaltning. Viktiga förskjutningar mellan personalkategorierna vad avser arbetsuppgifterna har skett. Utbildningsnivån för nyanställd personal har genomgående höjts. Arbetsuppgifter som traditionellt åvilat handläggande tjänstemän har överförs till den biträdande personalen. De gränser mellan diplomatisk och konsulär personal som betingas av arbetsuppgifternas karaktär har enligt UDP alltmer tenderat att suddas ut.

Utgångspunkten för UDP:s resonemang i detta sammanhang har varit att alla tjänstemän skall ges likvärdiga befordrings- och utvecklingsmöjligheter. Tiden kännetecknas av en strävan att skapa en effektiv organisation och samtidigt ge varje anställd möjlighet till vidareutveckling. UDP anser vidare att det är angeläget att åstadkomma ökad personalcirkulation mellan utrikesförvaltningen och i första hand den övriga statsförvaltningen. Av bl. a. dessa skäl förordar UDP att den nuvarande kategoriuppdelningen ersätts av en enhetlig UD-karriär. Inom ramen för denna karriär bör det vara möjligt att ta hänsyn både till tjänstemännens olika kvalifikationer och intresseinriktning och till behovet av specialkunskaper på olika områden. En förutsättning är dock att ökad tonvikt läggs vid utbildning för all personal och att man söker åstadkomma ökad rörlighet mellan olika funktioner inom utrikesförvaltningen.

Beträffande *tjänstetitlar* skiljer sig utrikesdepartementet från regeringskansliet i övrigt beroende på indelningen i personalkategorier. Ett annat skäl är att utrikesdepartementet handlägger en rad verksamheter.

UDP föreslår att utrikesdepartementet får i stort sett samma tjänstestruktur som övriga departement. Kabinettsekreteraren föreslås däremot p. g. a. sin särskilda ställning i organisationen bibehålla sin titel liksom följaktligen biträdande kabinettsekreteraren.

Liksom i andra departement bör en indelning ske i biträdande och

handläggande personal. Till den förra gruppen bör hänföras expeditionsvakter, "sekreterare" och assistenter.

3.3 Rekrytering och befordran

Bortsett från specialattachéer och lokalanställda sker basrekrytering av sådan personal som kommer i fråga för tjänstgöring inom utrikesrepresentationen f. n. på tre nivåer: av biträdande personal, utrikeskanslister och aspiranter. Därutöver förekommer viss sidorekrytering.

UDP föreslår att basrekrytering i framtiden sker på två nivåer: av biträdande personal och handläggande personal. Dessutom bör sidorekrytering kunna komma i fråga på alla nivåer.

För den *biträdande personalen* innebär UDP:s förslag i princip ingen ändring i förhållande till nuvarande rekryteringsförfarande. UDP föreslår emellertid att ett önskemål från personalorganisationerna om koncentration av nyanställningen till två tillfällen om året tillgodoses för att underlätta gemensam introduktionsutbildning av de nyanställda.

För den *handläggande personalen* innebär förslaget att den särskilda rekryteringen av utrikeskanslister avskaffas och att all basrekrytering av handläggare i framtiden sker i ett sammanhang. Detta får enligt UDP ses som en följd av förslaget att avskaffa de nuvarande personalkategorierna.

Det nuvarande *aspirantsystemet* tillkom efter beslut i anledning av prop. 1963: 75 angående utrikesförvaltningens organisation och personalbehov m. m. Utbildningen gjordes för något år sedan till föremål för en intern översyn inom utrikesdepartementet. UDP:s bedömning är att den nuvarande aspirantutbildningen har flera fördelar. Bl. a. har den bidragit till att bredda utrikesförvaltningens rekryteringsunderlag. Satsningen på en yrkesinriktad utbildning anses vara av stort värde. Aspirantsystemet har dock enligt UDP inte varit utan olägenheter. Systemet har gjort det svårare för andra personalkategorier att nå befordran till högre tjänster. Endast sällan har personer med några års yrkeserfarenhet sökt sig till denna utbildning för senare anställning som kanslissekreterare. UDP har vidare kommit till den uppfattningen att en oproportionerligt stor del av utbildningsresurserna har satsats på att utbilda aspiranterna, medan övriga kategoriers behov och önskemål har blivit efter-satta.

På grundval av nyssnämnda överväganden föreslår UDP att rekryteringsförfarandet på handläggarnivå förändras.

Rekryteringen av handläggande personal bör modifieras så att nyanställningar görs i förhållande till utrikesförvaltningens eget beräknade behov. Den nuvarande basrekryteringen bör breddas till att avse både kanslissekreterare och departementssekreterare. Syftet med detta förslag är att bereda också personer med mångårig yrkeserfarenhet från annan

verksamhet möjlighet att söka anställning i utrikesdepartementet. Vidare bör den breddade externrekryteringen enligt UDP kompletteras med ökad internrekrytering för att säkra bättre befordringsmöjligheter för den biträdande personalen. UDP som tillmäter den sistnämnda frågan särskild betydelse anvisar en lösning som innebär att kvalificerade assistenter skulle befordras till kanslisekreterare i sedvanlig administrativ ordning. Därmed skulle en tjänsteman som en gång anställts i utrikesdepartementet inte behöva gå igenom en ny antagningsprocedur för att befordras till handläggare. UDP avvisar ett förslag om kvoteringsystem som syftar till att etablera en fast relation mellan antalet internrekryterade och externrekryterade handläggare. Däremot anser UDP att man bör undersöka möjligheterna att rekrytera handläggare internt innan behovet av extern rekrytering fastställs.

Utredningens förslag innebär alltså att aspirantsystemet avskaffas och ersätts av dels internrekrytering, dels nyanställning av både kanslisekreterare och departementssekreterare. De nya handläggarna bör gå igenom en grundlig utbildning innan de stationeras utomlands. UDP förordar att också tjänstemän från andra departement skall kunna delta i utrikesdepartementets utbildningsverksamhet.

Beträffande rekryteringsinriktning har UDP kommit till den slutsatsen att kraven på allsidighet hos utrikestjänstemännen är så starka att de motiverar en rekrytering av handläggare som i princip avser allmän tjänstgöring inom utrikesförvaltningen. En specialisering bör enligt UDP:s mening normalt inträda först efter några års tjänstgöring inom förvaltningen. Detta utesluter inte att man rekryterar personer med intresse och fallenhet för ämnesområden där departementets personalbehov bedöms som särskilt stort.

Basrekryteringen bör enligt utredningen kompletteras med *sidorekrytering* på alla nivåer. Denna bör komma i fråga antingen för att tillgodose personalbehov som inte kan täckas genom internrekrytering eller för att tillföra utrikesförvaltningen sakkunskap inom något särskilt område. UDP menar att det härigenom också kan undvikas att UD-tjänstemännen isoleras i sin karriär. Man påpekar emellertid att det är nödvändigt att upprätthålla balans mellan inflöde och utflöde av personal. Om sidorekryteringen antar för stora proportioner och befordringsutsikterna för utrikesförvaltningens personal minskas kan detta skapa interna problem och återverka på basrekryteringen. Möjligheterna till hemmatjänstgöring för UD-tjänstemännen kan också komma att minska. Därför bör departementet i första hand se till möjligheterna att *internrekrytera*, bl. a. till högre tjänster.

Regeringen inrättade år 1967 (SFS 1967: 100) en särskild *antagnings- och utbildningsnämnd* vars uppgift är att pröva de sökande till aspirantutbildningen. I denna nämnd ingår f. n. företrädare för riksdag, förvaltning, näringsliv, utbildningsväsende och folkrörelser. UDP som be-

dömer erfarenheterna av nämndens verksamhet som goda förordar att systemet med en särskild antagningsnämnd bibehålls. Nämnden bör i det av UDP föreslagna rekryteringsförfarandet ta ställning i frågor som rör såväl nyanställning av kanslisekreterare/departementssekreterare som internrekrytering av handläggare från den biträdande personalen. Sammansättningen av nämnden bör enligt UDP:s mening vara i stort sett densamma som nu. Utredningen finner det emellertid naturligt att även personalens organisationer är representerade i nämnden.

UDP har även behandlat vissa *befordringsfrågor* som inte faller inom ramen för det avtalsbara området. Man föreslår att initiativ tas till att inrätta fler assistentbefattningar främst för att förbättra befordringsutsikterna och för att underlätta en omfördelning av arbetsuppgifter i syfte att främja effektiviteten i arbetet. Jämfört med övriga departement är antalet assistenttjänster lågt i förhållande till det totala antalet biträdestjänster. UDP välkomnar en utveckling mot fler tjänster som innehåller både biträdande och handläggande uppgifter. Därigenom skulle klyftan mellan biträdande och handläggande personal minskas.

UDP tycker sig ha funnit att inslaget av anciennitetstänkande i befordringsärenden är starkt. Den anser att selektivitet bör användas i ökad utsträckning, framför allt vad gäller befordringar på chefsplanet. Vid sådana befordringar bör man dessutom fästa särskilt avseende vid vederbörandes arbetsledande förmåga.

UDP har statistiskt undersökt *kvinnans ställning* inom utrikesförvaltningen. Den konstaterar att det finns en stark överrepresentation av kvinnor i de lägre åldersgrupperna. UDP:s undersökningar visar också att kvinnorna dominerar låglöneskiktet. Dessa fakta betraktar utredningen som ytterligare argument för att tillskapa högre befattningar för den biträdande personalen och för att möjliggöra för kvalificerade assistenter att gå vidare till handläggarkarriären.

UDP anser vidare att man för att öka antalet kvinnor på högre tjänster måste avsevärt intensifiera ansträngningarna att finna meningsfull sysselsättning för medföljande make på stationeringsort utomlands. Särskilda ansträngningar bör göras för att öka antagningen av kvinnliga tjänstemän på handläggarnivå. Över huvud taget anser UDP det angeläget att man söker ta tillvara de möjligheter till mindre könsbunden rekrytering som dess integrationsförslag kan öppna.

3.4 Personalplanering

UDP redogör kortfattat för personalplaneringens nuvarande läge och konstaterar att den kortsiktiga personalplaneringen, d. v. s. den planering som avser förändringar inom de närmaste tolv månaderna, bygger på ett antal ingångsvärden såsom uppkomna vakanser, nyinrättade befattningar, tjänstledigheter, tjänstemännens egna förflyttningsönskemål,

förflyttningsbarhet, lämplighet för viss post, häso- och familjebild samt plats i förflyttningskedjan. Beträffande den långsiktiga personalplaneringen redovisas att det inom departementet pågår en uppbyggnad av en rullande femårsplan för samtliga förflyttningar av diplomatiska och konsulära tjänstemän. Syftet med denna planering på längre sikt är att ge tjänstemännen själva, utlandsmyndigheterna och enheterna inom departementet en samlad bild av aktuella förflyttningar under de närmaste åren. En annan målsättning är att tjänstemännen skall kunna få besked om dels stationeringens planerade längd, dels vilken typ av post eller tjänstgöring som därefter kan bli aktuell. Planen väntas vidare leda till längre förvarningstider. Den avses också ligga till grund för en kartläggning av utbildningsbehovet. UDP har uppmärksammat att personalplaneringen i utrikesförvaltningen erbjuder särskilda svårigheter och påverkas av ett antal faktorer som är svåra eller omöjliga att förutse.

UDP har efter ingående diskussioner avvisat ett system enligt vilket ett direkt ansökningsförfarande skulle utgöra grunden för personalplaneringen. I stället har UDP kommit till den uppfattningen att man bör gå vidare på den väg som innebär att man systematiskt samlar in tjänstemännens önskemål och kombinerar detta med ökad information om lediga poster. Tjänstemännen skulle ett par gånger om året eller vid behov oftare informeras om vilka poster som väntas bli lediga under det närmaste året. Med utgångspunkt i denna information skulle intresserade tjänstemän anmäla önskemål om nya arbetsuppgifter och nya tjänstgöringsorter. UDP finner att en förflyttningskedja sällan kan helt tillgodose alla berörda tjänstemäns intressen men understryker att strävan måste vara att ta tillbörlig hänsyn till alla. Det av UDP skisserade personalplaneringssystemet bör enligt förslaget kompletteras med verksamhetsbeskrivningar för de aktuella tjänsterna. En rullande översyn av både verksamhetsbeskrivning och befattningsbeskrivning måste äga rum. Befattningsbeskrivningarna utesluter inte omfördelningar av arbetet på en viss utlandsmyndighet. Liksom nu bör aktuella stationsbeskrivningar finnas tillgängliga i departementet beträffande alla orter där utlandsmyndigheter finns upprättade. Alla myndigheter med utsänd personal föreslås dessutom ha en kortfattad version av dessa stationsrapporter med upplysningar om förhållanden som är av särskild betydelse vid val av post.

All personal i utrikesförvaltningen utom de s. k. administrativa tjänstemännen är i princip underkastade *förflyttningsplikt*. I praktiken är dock biträdespersonalen undantagen härifrån. Även när det gäller övriga tjänstemän hör det till undantagen att man genomför en omplacement i strid mot tjänstemannens klart uttalade vilja. UDP kan inte biträda det förslag som framförts om avskaffande av förflyttningsplikten. Följden skulle bl. a. kunna bli att en tjänsteman sitter kvar alltför länge på en och samma post som därmed kan blockeras för andra. Om förflytt-

ningsplikten avskaffas kan det också bli svårt att besätta mindre eftertraktade poster. Man bör dessutom inte lägga hinder i vägen för en rotation av tjänstemännen mellan poster av olika karaktär och inriktning.

UDP anser det riktigt att inte uppställa alltför snäva *tidsgränser för tjänstgöringen* på en och samma post. Inte desto mindre bör man enligt utredningens mening här uppställa regler, från vilka avvikelser bör ske endast då särskilda skäl föreligger. Vad gäller handläggande personal förefaller den nu tillämpade normen tre till fem år, på orter med svåra förhållanden två till fyra år, lämplig. För tjänstemän i början av sin karriär bör en något kortare tjänstgöringstid kunna komma i fråga. För cheftjänstemän kan det å andra sidan vara motiverat med en något längre tjänstgöringsperiod än fem år. För biträdande personal bör den normala tjänstgöringsperioden liksom nu vara minst två år; på orter med svåra förhållanden ett år med rätt till förlängningar upp till fyra år.

I det normala mönstret ingår att en UD-tjänsteman med vissa intervaller skall tjänstgöra inom hemmaförvaltningen. Ett viktigt syfte med denna *hemmatjänstgöring* är att ge tjänstemännen tillfälle att vidmakthålla kontakterna med svenskt samhällsliv och därigenom underlätta för honom att i olika sammanhang företräda Sverige utåt. UDP har funnit att möjligheterna till hemmatjänstgöring i dag varierar starkt mellan olika personalkategorier och åldersgrupper. Följden har för vissa tjänstemän blivit att många oavbrutet varit stationerade en lång tid utomlands. En tjänsteman som under en längre tid tjänstgjort utomlands förlorar, menar UDP, lätt kontakten med strömningarna i sitt hemland. Perspektivet förskjuts och han kan få svårt att förstå och förklara utvecklingen i det land som han är satt att företräda. Ökad information, fler hemmasemestrar och intensifierad fortbildning kan minska denna risk, men utgör enligt UDP ingen ersättning för hemmatjänstgöring.

Mot denna bakgrund anser UDP det önskvärt att ingen tjänsteman i utrikesförvaltningen skall tjänstgöra på mer än två poster i rad utomlands, alltså högst under åtta till tio år. Detta innebär att relationen mellan antalet tjänster utomlands och antalet hemmatjänster bör vara högst två till ett. Det är dessutom nödvändigt att tjänstestrukturen är ungefär densamma utomlands som hemma, dvs. att man söker upprätthålla den angivna relationen på varje tjänstenivå. De undersökningar UDP genomfört om relationen mellan hemma- och utetjänster på biträdes- och handlägggarplanet visar att den nuvarande strukturen i och för sig medger att förslagen genomförs. UDP förutser dock att problem kan uppstå på den administrativa och konsulära sektorn där antalet hemmatjänster är relativt begränsat. För ambassadråd och chefer för utlandsmyndigheter är relationen mellan ute- och hemmatjänster sämre. Här kan det, tror UDP, bli svårt att strikt hålla på principen att en tjänsteman bör tjänstgöra bara åtta till tio år i rad utomlands. UDP diskuterar olika åtgärder som bör vidtas för att man skall kunna närma sig detta

mål och hänvisar i första hand till den omorganisation och åtgärder i övrigt som UDO har föreslagit och som jag anmält i det föregående.

Även med hänsyn tagen till dessa olika åtgärder förutser UDP att det kan bli svårt att i önskvärd utsträckning bereda alla chefstjänstemän tillfälle till hemmatjänstgöring under senare delen av karriären. Särskilda resurser bör därför enligt UDP ställas till förfogande för att möjliggöra för dessa tjänstemän att mellan två poster tillbringa något år i Sverige för tjänstgöring eller utbildning. Detta bör gälla också för de konsulära tjänstemän som redan tjänstgjort mer än tio år utomlands. UDP tillstyrker UDO:s förslag om att de tjänster som förutses ställas till departementschefens förfogande vid behov skall kunna besättas av tjänstemän som någon tid anses böra tjänstgöra hemma men inte kan placeras i linjeorganisationen.

Redan den interna UD-utredningen (UD 70) föreslog att ett personalsamarbete skulle etableras mellan utrikesdepartementet och centrala myndigheter med internationell inriktning för att tillvarata möjligheten till *växeltjänstgöring*. Ett visst personalutbyte sker redan i dag mellan utrikesförvaltningen och andra grenar av statsförvaltningen och samhällslivet. För närvarande tjänstgör ett trettiotal tjänstemän i utrikesförvaltningen utanför departementet. Ett tjugotal tjänstemän från andra departement och myndigheter tjänstgör samtidigt i utrikesförvaltningen, många av dem i specialattachébefattningar. UDP anser att ett mer systematiskt försök bör göras att bredda utrikestjänstemännens erfarenheter av arbetslivet inom landet. Detta bör gå hand i hand med att möjlighet bereds för internationellt engagerade och intresserade personer utanför utrikesdepartementet att tjänstgöra i utrikesförvaltningen. Därigenom skulle också ökade möjligheter kunna skapas för utrikesförvaltningens tjänstemän att tjänstgöra i Sverige. Utredningen tänker sig tjänstgöring exempelvis vid departementens internationella sekretariat, inom luftfartsverket, invandrarverket, arbetsmarknadsverket och styrelsen för internationell utveckling liksom vid organisationer som exportrådet, industriförbundet och arbetsmarknadens organisationer. Möjligen kan ett personalutbyte med enskilda företag också komma i fråga. Information skulle ges om vilka tjänster i utrikesförvaltningen som kan väntas bli lediga under det närmaste året. Intresserade skulle uppmanas anmäla önskemål om utlandstjänstgöring med angivande av bestämd post, viss region eller viss typ av arbetsuppgifter. Personalutbytet bör avse viss tid, förslagsvis upp till tre år, varefter tjänstemännen förutsätts återgå till sin tidigare anställning. UDP påpekar att det ligger i personalutbytets natur att balans upprätthålls mellan in- och utflöde. En viss flexibilitet är dock önskvärd.

I normalfallet bör den föreslagna växeltjänstgöringen enligt UDP inte medföra några extra kostnader, eftersom de berörda tjänstemännen förutses erhålla redan befintliga tjänster i de mottagande organisatio-

nera. UDP föreslår dock att man som ett alternativ till personalutbyte underlättar för personalen att tjänstgöra på annat håll inom eller utom statsförvaltningen. Eventuellt skulle detta kunna ske så att särskilda tjänster som belastar utrikesdepartementets budget inrättas vid andra departement och myndigheter. UDP föreslår att särskilda medel reserveras för detta ändamål. Principförslaget bör enligt UDP bearbetas ytterligare innan det läggs till grund för försöksverksamhet.

UDP finner det lämpligt att en tjänsteman efter några års tjänstgöring inriktar sig på ett eller flera huvudområden av utrikesförvaltningens verksamhet. Denna *specialisering* kan ta sig uttryck i att en tjänsteman placeras på två eller flera poster i följd med likartade eller näraliggande inriktning eller avdelas för en viss typ av arbetsuppgifter. Specialiseringssträvandena bör stödjas genom en kraftigt ökad och härtill anpassad satsning på fortbildning och vidareutbildning.

UDP framhåller att man måste lägga ökad tonvikt vid *långtidsplanering* i personalpolitiken. Strävan måste vara att med utgångspunkt i tjänstemännens önskemål och förvaltningens behov lägga upp en plan för hur befintliga personalresurser skall disponeras. I ljuset härav bör en långsiktig plan för rekryteringen och utbildningsverksamheten läggas upp. Detta planeringsarbete bör enligt UDP ske i samarbete med berörda lokala fackliga organisationer.

UDP har ingående diskuterat huruvida utrikesförvaltningen skall ha ett *bedömningsystem* av något slag för tjänstemännen och i så fall hur detta skall utformas. För närvarande förekommer bedömningsystem för tre personalkategorier: för biträdande personal, utrikeskanslister och aspiranter. För utrikeskanslister och administrativ personal avges tjänstgöringsbetyg efter den inledande 18 månader långa tjänstgöringen då ställning skall tas till anställning av vederbörande på extra ordinarie tjänst. För aspiranterna avges omdömen från varje tjänstgöringsplats under den tvååriga utbildningen. Dessutom avges särskilda graderade betyg i de språk som studeras under aspiranttiden.

UDP anser att man bör hålla isär å ena sidan sådana uppgifter om en tjänstemans arbete som kan betecknas som beskrivande och å andra sådana omdömen som innehåller värderingar om tjänstemannens sätt att fullgöra sina arbetsuppgifter. I det förra fallet rör det sig närmast om tjänstgöringsintyg medan det i det senare fallet är fråga om tjänstgöringsbetyg som förutom de upplysningar som tjänstgöringsintyget lämnar även innehåller värdeomdömen. UDP förordar att ett tjänstgöringsintyg i fortsättningen utfärdas per tjänstgöringsställe. Intygen bör innehålla utförliga uppgifter om arten och omfattningen av de arbetsuppgifter som tjänstemannen utfört och bör upprättas av närmaste chef i samråd med den berörde tjänstemannen. Införandet av tjänstgöringsintyg tillgodoser enligt UDP:s mening önskemålet om ett objektivt beslutsunderlag samtidigt som det kan ge en anvisning om en tjänstemans lämp-

lighet för en viss post. UDP är däremot tveksam till tanken att införa ett system för personalbedömning med fixerade bedömningsfaktorer och vitsordsskalor. Uppfattningen grundas framför allt på svårigheten att få fram ett rättvisande betygssystem. UDP hänvisar också till att något bedömningssystem av liknande slag normalt inte förekommer inom den centrala statsförvaltningen i övrigt. UDP är tveksam även till införandet av en ordning där tjänstemännen till ansökan om omplacering skulle foga referenser till personer som kan lämna uppgift om hur arbetsuppgifterna har skötts. Däremot är det en naturlig strävan att kontinuerligt förbättra arbetssituationen och ge den enskilde tjänstemannen bättre överblick över hans situation. Återkommande samtal mellan chef och medarbetare är härvid en självklar metod. Vidare kan kontakter tas med företrädare för den av UDO föreslagna personaladministrativa enheten och för de fackliga organisationerna som genom deltagande i besluts- och samrådsgrupper medverkar i personalplaneringen.

3.5 Utbildning

Som bakgrund till sina överväganden i utbildningsfrågor ger UDP en översiktlig redogörelse för den nuvarande utbildningsverksamheten i utrikesförvaltningen. *Introduktions- och nybörjarutbildningen* inriktas för närvarande på aspiranter, utrikeskanslister samt sekreterarpersonal och expeditionsvakter.

Nyanställda aspiranter genomgår en tvåårig utbildning, vars övervägande del ägnas åt praktisk tjänstgöring dels vid tre olika avdelningar i utrikesdepartementet, dels vid utlandsmyndighet, dels också vid myndighet eller annan organisation i Stockholm utanför utrikesdepartementet. Den teoretiska utbildningen är uppdelad i tre studieblock. Aspiranterna får därunder en allmän orientering om utrikesförvaltningen och genomgår en förvaltnings- och handläggarkurs. De övriga studieblocken omfattar kurser inom de ämnesområden som utgör de huvudsakliga verksamhetsgrenarna för utrikesförvaltningen. Aspiranterna får också en orientering om inrikespolitik samt ekonomiska, sociala och kulturella frågor.

Utbildningen av nyanställda utrikeskanslister pågår under åtta till nio månader. Den teoretiska utbildningen sammanfaller i stora drag med aspirantutbildningen. Den praktiska tjänstgöringen under utbildningsskedet äger för utrikeskanslisternas del rum vid bl. a. administrativa avdelningen, rättsavdelningen och utrikeshandelsenheterna. Språkutbildningen har integrerats med aspiranternas motsvarande utbildning.

Introduktionsutbildning för sekreterarpersonal anordnas tre à fyra gånger per år. Introduktionskursen pågår under ca två veckor och omfattar bl. a. anställningsförhållanden och allmänna sekreterargöromål, pass- och viseringsfrågor samt orientering om utrikesförvaltningens

verksamhet. Inför den första utlandsplaceringen utbildas sekreterarna i chiffer, telex och radioteknik m. m. Introduktionsutbildningen för nyanställda expeditivsvakter omfattar med vissa modifikationer samma kurser som för sekreterare.

Den nuvarande *fortbildningen* inom utrikesförvaltningen är med undantag för språkutbildningen relativt ostrukturerad. Tyngdpunkten ligger på internatkurser. Dessutom har särskilda seminarier och studiecirklar om exempelvis svensk utrikespolitik arrangerats. Särskilda fördjupningskurser utanför departementet förekommer även. Tjänstemännen har dessutom vissa möjligheter att delta i internationella kurser och seminarier.

Vad beträffar *språkutbildningen* genomgår nyanställda aspiranter och utrikeskanslisters undervisning i engelska, franska och tyska. Tyska språket kan bytas ut mot spanska eller ryska, i enstaka fall också mot annat språk. Inom ramen för *fortbildningen* anordnas kurser i bl. a. engelska, franska, spanska, ryska, arabiska och kinesiska. Vid sidan härav har alla tjänstemän som behöver språkkunskap i sitt arbete rätt till bidrag för enskilda språkstudier. En typ av strikt målinriktad språkutbildning har också prövats i några fall. Det rör sig här om språkträning som särskilt inriktas på kommande placeringar utomlands. Sedan ett par års tid pågår ett omfattande arbete för att utarbeta en språkutbildningsstrategi för utrikesförvaltningen. Som ett led i denna underkastas numera alla nyanställda aspiranter och flertalet handläggare språktester som gör det möjligt att i större utsträckning än tidigare anpassa utbildningen till förkunskaperna. I arbetet ingår också att kartlägga behovet av språkkunskaper på olika tjänster.

F. n. förekommer inte någon organiserad utbildning av *lokalanställda*. Bidrag för studier i svenska och engelska har dock utgått i en del fall. Undantagsvis har lokalanställda på Sverige-besök beretts möjlighet att delta i kurser som anordnats av departementet.

Utbildningsinsatser görs även för *medföljande make*. De inskränker sig f. n. till främst språkutbildning. Makar har även beretts tillfälle att delta i vissa delar av aspirantutbildningen samt i internatseminarierna i Sverige-kunskap.

UDP framhåller att man måste räkna med att den undervisning som förmedlas genom det allmänna skolväsendets försorg behöver kompletteras med intern utbildning av personal. Detta gäller i särskilt hög grad för utrikesförvaltningens personal som en följd av de täta omplaceringar som sker mellan olika uppgifter och olika miljöer. Demokratiseringen av arbetslivet har successivt bidragit till nya samarbetsformer med ökat inslag av projektarbete, långt gående delegering av olika beslutsfunktioner och ökat medinflytande för de enskilda tjänstemännen i arbets- och beslutsprocesser. Också detta medför förändrade och delvis nya krav på i första hand den arbetsledande personalen och de fackliga företrädarna.

Utbildningen måste enligt UDP ses som en integrerad del av tjänstgöringen. Tjänstemännen måste stimuleras att utveckla och fördjupa sina kunskaper inom olika områden. Genom återkommande personalsamtal måste varje tjänsteman beredas möjlighet att medverka i den fortlöpande planeringen av de teoretiska utbildningsinsatser som gäller honom själv. Praktiska möjligheter måste enligt UDP skapas för tjänstemännen att frigöra sig från det ordinarie arbetet under den tid de genomgår utbildning, exempelvis genom att man inrättar särskilda utbildningstjänster.

Från dessa allmänna utgångspunkter har UDP skisserat ett *utbildningsprogram* för utrikesförvaltningen som anges ligga i linje med förslaget om att förenhetliga utrikestjänsten och slopa det nuvarande aspirantutbildningssystemet. Strävan har varit att fördela utbildningsresurserna på ett sådant sätt att en personalintegration främjas. Ökad tonvikt har lagts på fortbildning och vidareutbildning med kursavsnitt som är gemensamma för tjänstemän på olika nivåer. Utbildningsprogrammet förutsätter att alla tjänstemän omedelbart efter anställning genomgår en basutbildning. Den nuvarande fortbildningen inom utrikesförvaltningen bör breddas och ytterligare struktureras. Den bör också ges en sådan inriktning att den underlättar för den anställde att specialisera sig på något eller några av utrikesförvaltningens huvudområden, att den ger utlandstationerade tjänstemän möjligheter att återknyta kontakten med svenskt samhällsliv samt att den främjar personalsamverkan på alla nivåer. UDP förutsätter att inom ramen för fortbildningsprogrammet särskilda resurser kan behöva avsättas under ett övergångsskede för att underlätta den föreslagna personalintegrationen.

UDP:s förslag innebär att den nuvarande aspirantutbildningen slopas. *Basutbildningen av handläggare* föreslås i stället ingå som ett led i departementets allmänna utbildningsprogram. För den enskilde tjänstemannen bör utbildningen läggas upp så att den kompletterar tidigare utbildning och erfarenheter och anpassas till kommande verksamhetsområde. Ökad hänsyn bör alltså tas till att behovet av utbildning kan växla från en tjänsteman till en annan. Av administrativa skäl, av kostnads-skäl och av rättviseskäl kan det dock enligt UDP:s mening vara lämpligt att ange en schematisk utgångspunkt för den individuella utbildningsplaneringen. När det gäller utbildningsbehovet hos nyanställda handläggare har UDP skisserat en grundmodell som innefattar en utbildning om i allt tolv månader vari ingår två praktikperioder och tre studieblock. Till skillnad från vad som gäller nu föreslås utbildningen inte omfatta någon praktiktjänstgöring vid utlandsmyndighet. Inte heller förutses utbildningen omfatta någon praktiktjänstgöring vid andra departement, myndigheter eller organisationer. Skälet är att UDP räknar med att de flesta nyanställda handläggare kommer att ha föregående praktisk erfarenhet från tjänstgöring på annat håll.

All nyanställd personal i utrikesförvaltningen bör genomgå någon veckas *introduktionsutbildning*. Denna bör vara gemensam för alla nyanställda i Sverige. Även tjänstemännens makar bör beredas tillfälle att delta. För den lokalanställda personalen måste av praktiska skäl särskild utbildning anordnas.

UDP föreslår att den biträdande personalen efter genomgången introduktionsutbildning liksom nu genomgår en *grundkurs* under ca två veckor. För expeditivsvakterna förutses många kursmoment bli desamma som för sekreterarpersonalen. I övrigt måste utbildningen anpassas till de kommande arbetsuppgifterna. Biträdande personal som avses stationeras utomlands bör härutöver undervisas om arbetet vid utlandsmyndigheter och om de särskilda förhållanden som råder vid tjänstgöring utomlands.

De allmänna *förvaltnings- och handläggarkurser* som redan är introducerade i departementet bör ingå i utbildningsprogrammet. Kurserna syftar i första hand till att säkerställa att alla nyanställda handläggare erhåller nödvändiga kunskaper om statsförvaltningen och dess arbete och om principerna för handläggning. De bör stå öppna för all personal i utrikesförvaltningen. De bör t. ex. ingå som ett led i utbildningen av assistenter.

Grundkursen för handläggare kan, menar UDP, ses som ett komplement till den allmänna förvaltnings- och handläggarkursen och syftar till att sätta in tjänstemännen i de olika delarna av utrikesförvaltningens verksamhet. I kursen bör ingå en allmän orientering om utrikesförvaltningens verksamhet. Utbildningen bör läggas upp så att handläggaren efter genomgången utbildning skall vara så insatt i administrativa rutiner och handläggning av ärenden att han självständigt kan lösa enklare uppgifter. Han bör vidare kunna formulera skriftliga och telegrafiska rapporter och promemorior samt göra muntliga föredragningar. Han bör dessutom ha sådan kunskap om Sverige och svensk utrikespolitik, handelspolitik, biståndspolitik och internationell rätt liksom om formerna för internationellt samarbete att han är väl förberedd för sin nya tjänst i departementet eller vid utlandsmyndighet. Grundkursen riktar sig i första hand till handläggare som för sin fortsatta tjänstgöring behöver en bred och allmän överblick över utrikesförvaltningen. Även specialister i handläggarkarriären liksom kvalificerade assistenter bör dock kunna komma i fråga för denna kurs.

UDP föreslår också att *fördjupningskurser* anordnas inom olika områden. Dessa kurser föreslås ligga till grund för en ökad specialisering hos tjänstemännen. Inom varje delområde bör kurspaket av varierande svårighetsgrad utarbetas. En del av dem kan integreras i det tredje skedet av grundutbildningen för handläggare. Dessa kurser bör utgöra stommen i fortbildningsprogrammet. Vid sidan härav kan särskilda konferenser och seminarier i skilda ämnen arrangeras. Tjänstemännens del-

tagande i regionala konferenser och i internationella kurser och seminarier bör uppmuntras.

UDP anser att alla utlandsstationerade tjänstemän på handläggarnivå bör delta i Sverige-seminarium minst en gång vart tredje år. Utlandsmyndigheternas chefer bör få motsvarande utbildning i samband med de årliga möten till vilka de kallas. Speciella insatser kan visa sig erforderliga för tjänstemän som på grund av långvarig utlandsvistelse behöver förnya och fördjupa kunskaperna om och kontakterna med svenskt samhällsliv i vid mening.

Den snabba utvecklingen på det *förvaltningsdemokratiska* området motiverar enligt UDP att alla tjänstemän får utbildning i ledarskap och samverkan på arbetsplatsen.

Starka skäl talar enligt UDP för att alla tjänstemän, även sidorekryterade, som skall besätta chefspost i utrikesförvaltningen, bör genomgå en särskild *chefsutbildning*.

UDP betonar vikten av att den *lokanställda personalen* bereds bättre utbildningsmöjligheter. I allmänhet torde det bli fråga om att genom utbildningsbidrag möjliggöra för lokalanställda att studera på platsen.

Personalpolitiken bör uppmuntra sådan utbildning som omfattar *universitetsstudier* eller praktik på annat håll. *Språkutbildningen* i utrikesförvaltningen såsom den nu bedrivs och det utvecklingsarbete som pågår föranleder inga särskilda förslag från UDP:s sida.

UDP framhåller att *medföljande makar* som så önskar bör få möjlighet att genomgå språkutbildning. Man bör ställa sig välvillig till önskemål om bidrag för annan utbildning som föranleds av att medföljande make på frivillig grund i en eller annan form medverkar i arbetet att företräda Sverige utomlands. UDP menar också att barn som medföljer tjänsteman vid stationering utomlands skall ha rätt till språkstudier eftersom sådana kan underlätta anpassningen på den nya stationeringsorten.

3.6 Avgångsregler

För utrikesförvaltningens tjänstemän gäller samma pensionsbestämmelser som för andra statsanställda. I olika sammanhang har emellertid ifrågasatts om särskilda avgångsregler bör införas för utrikesförvaltningens personal med hänsyn till utrikestjänstgöringens speciella karaktär. Bland omständigheter som kan göra utlandstjänsten särskilt påfrestande har nämnts pressande klimatförhållanden, svårigheter att erhålla god hälso- och sjukvård, oregelbunden arbetstid, isolering på grund av bl. a. språksvårigheter, glesa direktkontakter med hemlandet samt i några länder dålig personlig säkerhet. Frågan har senast prövats av en särskild

sakkunnig som år 1971 tillkallades av dåvarande ministern för utrikes ärendena.

I betänkandet Avgångsregler inom utrikesförvaltningen (Ds UD 1972: 2) framhåller den sakkunnige att utrikestjänstens särförhållanden enligt hans mening inte medför sådana konsekvenser att det finns anledning att pensionera varje tjänsteman vid utrikesförvaltningen tidigare än inom statsförvaltningen i övrigt. Däremot konstateras att följderna av utrikestjänstens påfrestningar i individuella fall kan medföra att tidigarelagd avgång är önskvärd från både arbetsgivarens och arbetstagarens synpunkter. Den sakkunnige diskuterar mot den bakgrunden möjligheten att införa en pensioneringsperiod med vidgade gränser jämfört med den nuvarande, omfattande exempelvis intervallet 60 till 66 år. Utredningsmannen stannar dock vid att inte föreslå någon generell förändring utan förordar i stället att man i sådana fall bör utnyttja det redan befintliga institutet "försättande i disponibilitet på tjänstemannens begäran".

Utredningens förslag har remissbehandlats. Flertalet remissinstanser delar utredningens uppfattning att nuvarande pensioneringsperioder för utrikesförvaltningens personal bör bibehållas. Ingen remissinstans har uttryckligen vänt sig häremot. Personalens huvudorganisationer anser dock att frågorna om vidgade möjligheter till differentierade pensions-tidpunkter bör övervägas ytterligare.

UDP:s grundläggande inställning är att man i möjlig mån bör sträva efter enhetliga avgångsregler inom statsförvaltningen. Endast om starka skäl motiverar detta bör särregler införas. UDP har inte kunna finna att tillräckliga skäl föreligger för att införa specialbestämmelser för utrikesförvaltningens personal. Det är UDP:s mening att personalpolitiken i stället bör inriktas på att så långt detta är möjligt förebygga och minska den speciella belastning som utrikestjänsten kan medföra. För tjänstemän som innan de uppnått pensionsåldern av olika skäl inte längre kan fullgöra sina ordinarie arbetsuppgifter måste enligt UDP:s uppfattning omplacering till andra lämpliga arbetsuppgifter i första hand prövas, eventuellt i kombination med utbildning, omskolning, förflyttning etc. Mot den bakgrunden anser såväl UDP som avgångsutredningen det angeläget att tjänster i lönegrad F 23/24 och högre vid behov kan inrättas i departementet för tjänstemän som av en eller annan anledning inte bör inneha chefsbefattning vid utlandsmyndighet. Eftersom liknande svårigheter kan uppstå även vid placering av andra tjänstemän än myndighetschefer, bör motsvarande möjligheter finnas på samtliga nivåer. Förtida avgång ur tjänst kan emellertid enligt UDP ibland vara den lämpligaste lösningen både för den enskilde och för arbetsgivaren. UDP anser liksom avgångsutredningen att disponibilitetsinstitutet i sådana fall bör kunna komma till användning. Normalt bör detta ske i samförstånd med den enskilde. Tvångsvis försättande i disponibilitet bör liksom nu

komma i fråga endast om det är påkallat med hänsyn till rikets bästa, alltså med stöd av 33 § statstjänstemannalagen.

I 1975 års budgetproposition (prop. 1975: 1, bil. 2, s. 21) har framhållits att ett antal ordinarie tjänster med förordnande för bestämd tid som är förenade med rätt till förordnandepension som följd av en ändring i statstjänstemannalagen kan komma att omvandlas till tjänster med förordnande tills vidare. Normalt förutses detta inte vålla några problem eftersom innehavare av ett löpande förordnande för bestämd tid självfallet får behålla detta om han så önskar och alltså bevarar sin rätt till förordnandepension. Det kan dock uppkomma situationer där det från såväl den enskildes som statsförvaltningens synpunkt kan vara till fördel om regeringen har möjlighet att besluta om pension till innehavare av ordinarie tjänst med förordnande tills vidare. Sådana situationer kan uppkomma beträffande såväl tjänsteman som tidigare varit innehavare av ordinarie tjänst med förordnande för bestämd tid som annan ordinarie tjänsteman med förordnande tills vidare. Regeringen har därför fått riksdagens bemyndigande att efter prövning i varje särskilt fall besluta om pension åt sådan tjänsteman (InU 1975: 4, rskr 1975: 218). Som förutsättning för beslut skall gälla att tjänstemannen har ansökt därom eller förklarat sig inte ha någon erinran däremot.

UDP utgår ifrån att man för enskilda tjänstemän även inom utrikesförvaltningen efter prövning i varje särskilt fall och i samförstånd med berörda tjänstemän skall kunna pröva möjligheterna att tidigarelägga avgången med stöd av detta bemyndigande. Slutligen erinrar UDP om att det f. n. pågår ett omfattande reformarbete på pensionsområdet. Bl. a. träder nya regler om rörlig pensionsålder i kraft samtidigt med sänkningen av den allmänna pensionåldern till 65 år den 1 juli 1976. Enligt vad UDP har erfarit kommer *förhandlingar mellan statens avtalsverk och de statsanställdas huvudorganisationer* att påbörjas med anledning av de nya pensionsreformerna. UDP förutsätter att i den mån gällande avgångsregler för statsanställda ändras detta kommer att slå igenom i utrikesförvaltningen.

3.7 Tjänstgöring utomlands

UDP har noterat att förhållandena för personalen inom utrikesförvaltningen vid utlandsstationering skiljer sig på många sätt från vad som gäller vid tjänstgöring i Sverige. En förflyttning till utlandet eller mellan två utlandsposter innebär i varierande grad beroende på ort och person en rad praktiska problem. Därtill kommer fysiska och psykiska påfrestningar för den enskilde och i förekommande fall för hans familj. Tjänstemannen möter en okänd arbetsmiljö. Ändå måste han eller hon snabbt lära känna anställningslandet och arbeta upp de nödvändiga kontakterna. Samtidigt krävs god orientering om utvecklingen i Sverige.

Klimatet kan vara pressande och hälsovården kan lämna mycket övrigt att önska. Anpassningsproblem kan uppstå för barn och för tidigare förvärvsarbetande make.

De speciella förhållanden som råder vid en utlandsmyndighet — och som kan variera kraftigt från en utlandsmyndighet till en annan — motiverar att särskilda åtgärder vidtas för att underlätta för en tjänsteman att snabbt anpassa sig till sin nya arbets- och levnadsmiljö och bli en väl fungerande medarbetare. Tjänstemannen måste få tillfälle att noga förbereda sig för sin nya post. Förutsättningar måste skapas för att tjänstemannen på ett effektivt sätt skall kunna verka i anställningslandet.

För att skapa förutsättningar för en rationell arbetsfördelning och en ökad samverkan mellan alla tjänstemän vid en utlandsmyndighet har UDP bl. a. föreslagit att en personalintegration skall komma till stånd. I detta syfte har också lagts fram förslag om att de lokalanställdas anställningsförhållanden förbättras samt om att specialattachéerna integreras i de svenska utlandsmyndigheterna. UDP menar att man som ett komplement till dessa åtgärder bör skapa likartade tjänstgöringsvillkor för all utsänd personal i statstjänst oavsett vem som är huvudman i Sverige.

Innan en tjänsteman tillträder en ny post kan han på olika sätt förberedas för sin uppgift. Viktigast är givetvis att han besitter erforderliga kvalifikationer för att fullgöra de arbetsuppgifter som väntar honom. Det är också nödvändigt att han redan vid tillträdet behärskar åtminstone något i värdlandet gångbart språk. Han bör helst också vara bekant med dess eget språk. Baskunskaperna bör kompletteras med praktiska förberedelser för den enskilda posten. UDP anser att alla tjänstemän i anslutning till förflyttning skall ges tillfälle att under erforderlig tid genom kontakter med personer inom och utom utrikesförvaltningen och genom inläsning av dokumentation sätta sig in i frågor som rör det nya anställningslandet. Det kan enligt UDP vara lämpligt att från- och tillträdande tjänstemän också ges tillfälle att tjänstgöra parallellt under en kortare tid.

Utrikesdepartementet måste enligt UDP:s uppfattning ha sådana resurser för personalplaneringen att hänsyn kan tas till att viss del av personalen måste kunna frigöras från det ordinarie arbetet för förberedelser av detta slag.

Frågan om hur en nytillträdande tjänsteman skall *anmälas hos värdlandets myndigheter* är ofta av stor betydelse för möjligheterna att fullgöra arbetet eftersom en tjänsteman genom anmälan får vissa immunitetsrättigheter och privilegier. De allmänna principerna för anmälan av tjänsteman vid beskickning och konsulat finns nedlagda i 1961 och 1963 års Wien-konventioner om diplomatiska förbindelser och om konsulära förbindelser m. m. (prop. 1966: 148, prop. 1973: 172). Staterna bestämmer i princip själva i vilken egenskap tjänstemännen skall anmälas.

Enligt UDP:s mening bör ingen tvekan råda om att alla handläggare skall anmälas som diplomatisk eller konsulär personal. Vad gäller den biträdande personalen bör grundregeln vara att anmälan skall ske som administrativ/teknisk personal. Liksom nu torde det emellertid vara nödvändigt att i vissa länder anmäla också biträdande tjänstemän som diplomatisk eller konsulär personal.

Vid lokal anmälan utomlands bör tjänstetiteln enligt UDP motsvara tjänst och lönegrad i utrikesförvaltningen. Liksom inom hemmaförvaltningen bör en enhetlig titelskala eftersträvas också utomlands. UDP anser att det inte längre bör förekomma att tjänsteman i lägre lönegrad av besparingsskäl anmäls i högre tjänsteställning utan att tilläggas den därmed förenade lönegraden och övriga förmåner.

Enligt nuvarande bestämmelser kan biträdande tjänsteman förordnas att tjänstgöra som olönad kanslist. Därigenom får vederbörande behörighet att ombesörja ärenden som eljest åvilar handläggande personal. UDP anser att systemet med olönade kanslistar vid lönade myndigheter bör avskaffas. Temporära vakanser bör på sedvanligt sätt fyllas genom vikariatsarrangemang.

Utsända expeditionsvakter och expeditionsförmän anmäls f. n. som kanslivaktmästare. De har framfört önskemål om att anmälan i stället bör ske som ambassadassistent. UDP har förståelse för detta önskemål och förordar att det tillmötesgås.

UDP vill ifrågasätta om behov längre föreligger att bibehålla *diplomat- och tjänstepass*. Om emellertid nuvarande system anses böra fortsätta vill UDP förordna att diplomatpass utfärdas till handläggande personal och tjänstepass till biträdande personal.

Systemet med *honorära konsulat* är f. n. föremål för översyn inom utrikesdepartementet. Tidigare tillämpad praxis, enligt vilken vid vissa myndigheter utsänd tjänsteman är underställd chef som är honorär konsul eller generalkonsul, är under avveckling. UDP förutsätter att denna avveckling slutförs inom en nära framtid.

I vissa länder där kravet på officiell svensk representation i varje fall tills vidare inte ansetts motivera upprättandet av en myndighet med en på platsen bosatt ambassadör har ledningen anförtratts åt en tjänsteman i lägre tjänsteställning. Vid *ambassadkanslierna*, vilkas arbetsuppgifter i princip är koncentrerade till ekonomisk, kommersiell och konsulär verksamhet, utgörs personalen av endast en utsänd tjänsteman som chef samt lokalanställd personal.

UDP konstaterar att det knappast ingår i dess mandat att lämna några omdömen beträffande formen för svensk representation i olika länder. Den ställer sig dock tveksam till lämpligheten av en så sparsam bemanning som nyss sagts. Det kan enligt UDP:s mening knappast vara rationell hushållning att förordna en handläggare att tjänstgöra på viss

ort utan stöd av annan utsänd personal. En förstärkning av personalresurserna skulle bidra till att väsentligt förbättra arbetsförhållandena vid de berörda myndigheterna.

Vid några av de största utlandsmyndigheterna har under senare år de *administrativa ärendena* koncentrerats under ledning av en utsänd tjänsteman med direkt ansvar under beskickschefen. UDP anser en sådan organisation mycket väl motiverad. En förutsättning för att den skall fungera är dock dels att dessa tjänstemän genom utbildning och erfarenhet har skaffat sig goda kvalifikationer på detta arbetsområde, dels att de erhåller en tjänsteställning som motsvarar det med uppgiften förenade ansvaret.

Organiserade sammankomster med personalen förekommer redan nu på många utlandsmyndigheter. Vid vissa större utlandsmyndigheter har företagsnämnder inrättats. UDP anser det självklart att regelbundna möten i en eller annan form skall komma till stånd med all personal vid utlandsmyndighet. Ämnesområdet bör i huvudsak vara detsamma som för företagsnämnd. I takt med att försöksverksamheten med *fördjupad förvaltningsdemokrati* inom departementet byggs ut bör överläggningar med personalorganisationerna äga rum om hur erfarenheter av denna verksamhet skall överföras till utlandsmyndigheterna.

Av en utlandsstationerad tjänsteman krävs att han är väl orienterad om det land och den region där han tjänstgör. Behovet av ökad kunskap om stationeringslandet torde i varierande utsträckning gälla all utsänd personal. Enligt UDP:s mening bör det vara möjligt att utnyttja såväl handläggande som biträdande personal för uppgiften att sprida Sverigeinformation. UDP understryker vikten av att behovet av *tjänsteresor* inom stationeringslandet tillgodoses bättre än för närvarande. Den förordar också att man välvilligt prövar önskemål om att få företa tjänsteresa till Sverige eller till annan utlandsmyndighet inom regionen för ömsesidigt utbyte av synpunkter och erfarenheter.

I arbetet på en utlandsmyndighet ingår att utveckla personliga relationer med utländska tjänstemän och privatpersoner som är värdefulla kontakter på grund av sina kunskaper och erfarenheter eller sitt inflytande. En viktig uppgift är också att förmedla kontakter mellan företrädare för svenska och utländska intressen. *Representationens* allmänna syfte är att underlätta sådana kontakter.

Formerna för representationen växlar. För många tjänstemän kan representationen bli en betungande del av arbetet. Det är därför naturligt att man söker begränsa omfånget och förenkla metoderna för det sällskapliga umgängset. Det är enligt UDP:s uppfattning svårt att dra upp bestämda riktlinjer för hur representationen skall utövas. Det ter sig naturligt att man här lämnar de enskilda tjänstemännen ett visst mått av handlingsfrihet.

UDP anser emellertid att alla initiativ bör stödjas som mot bakgrund

av de rationella behov representationen har att fylla är realistiska när det gäller att begränsa denna och förenkla umgänges- och representationsformerna. Likaså anser UDP att de behov som kan finnas på skilda platser av gemensamma resurser för representation i form av utrymmen och utrustning bör kartläggas och att åtgärder bör vidtas för att tillgodosätta detta behov. UDP anser det också riktigt att representationen i första hand inriktas på att skapa kontakt med utländska medborgare eller på att sammanföra svenska och utländska medborgare. Viss gästfrihet mot besökande och på platsen bosatta svenska medborgare kan vara motiverad, särskilt från högre befattningshavares sida, men här bör restriktivitet iakttas.

UDP finner det angeläget att man från utrikesdepartementets sida söker beakta önskemål om ökad information i *säkerhetsfrågor*. Alla beskickningar är av säkerhetsskäl uppdelade i en inre och en yttre avdelning. Till den inre avdelningen äger endast utsända tjänstemän tillträde. En olycklig effekt av detta är enligt UDP att en klar gräns markeras mellan den utsända och den lokalanställda personalen. Trots att vissa delar av utlandsmyndigheternas lokaler kräver ett särskilt skydd ifrågasätter UDP om inte den inre avdelningen åtminstone på en del utlandsmyndigheter skulle kunna begränsas på så sätt att en del av de utsända tjänstemännen placeras i den yttre avdelningen. UDP förordar att departementet prövar denna fråga.

Den tjänsteman som efter tjänstgöring i Sverige tillträder en post utomlands är i allmänhet väl orienterad om svenska förhållanden. Med tiden blir det emellertid allt svårare för honom eller henne att följa utvecklingen i hemlandet. Det är därför nödvändigt att tjänstemännen bereds möjlighet till regelbunden *kontakt med hemlandet*, att man i utbildningen söker beakta behovet av information om Sverige och att utlandsmyndigheterna förses med riklig information om händelseutvecklingen i hemlandet.

Möjligheterna att i tjänsten besöka Sverige varierar i dag mellan olika utlandsmyndigheter och mellan enskilda tjänstemän. För den helt övervägande delen av utrikesförvaltningens utlandsstationerade personal är dock semesterbesöken de enda tillfällen som ges att besöka Sverige. Beträffande semesterresor gäller i dag att tjänsteman med stationering utomlands får ersättning för resa till Sverige vid semester en gång vartannat år eller, om arbetsgivaren med hänsyn till att klimatiska eller andra förhållanden i stationeringslandet medger det, varje år. Sistnämnda regel gäller för närvarande i fråga om ett tjugotal utlandsmyndigheter. Reseersättning utgår också för tjänstemannens make och barn under 19 år. Ersättning kan vidare utgå för en person anställd i hushållet om särskilda skäl föreligger.

UDP anser att starka skäl talar för att alla utlandsstationerade tjänstemän och deras familjer skall beredas tillfälle att besöka Sverige en gång

om året. UDP fäster därvid särskilt stort avseende vid att tjänstemännen härigenom skulle få det lättare att följa utvecklingen i Sverige på olika områden. Den menar också att semesterresorna till Sverige i högre grad än hittills bör kombineras med information och utbildning i avsikt att fördjupa kunskaperna om Sverige.

Sedan en längre tid anordnas årligen *sändebudsmöten* för beskickningschefer som för tillfället vistas i Sverige. Deltagande i sändebudsmötena är frivilligt. Mötesdagarna redovisas som tjänstgöring men dagtraktamente och ersättning för resor från och till semesterorten utgår inte. För utlandsstationerade mellangradstjänstemän arrangeras årligen veckolånga *Sverige-seminarier* som berör aktuella svenska samhällsfrågor. Även i dessa seminarier är deltagandet frivilligt. De har tidigare ägt rum under semestertid. Kurserna förläggs i allmänhet till internat, varvid kostnaderna för logi och kost bestrids av departementet. UDP anser att ökad tonvikt i framtiden bör läggas vid chefsmöten och andra kurser. UDP menar att om alla utsända tjänstemän får rätt till hemresa en gång om året så är det inte orimligt att begära att de söker inpassa sin Sverige-semester så att de har tillfälle att delta i lämpliga konferenser och kurser. UDP föreslår också att chefsmötena utökas tidsmässigt och att utbildningsaspekterna betonas starkare. Inte minst viktigt anser man det vara att deltagarna i chefsmötena får utbildning i personalpolitiska och personaladministrativa frågor. När det gäller chef för utlandsmyndighet bör riktmärket vara att denne årligen deltar i chefsmötena varvid traktamente bör utgå liksom full ersättning för resekostnader från uppehållsorten i Sverige och åter och andra med deltagandet förenade kostnader. I varje fall bör deltagande vartannat år vara obligatoriskt. Man anser det angeläget att också övrig utlandsstationerad personal, både handläggare och biträdande tjänstemän, ges tillfälle att i samband med besök i Sverige delta i informationsverksamhet och kurser liksom i utbildning inom departementet. UDP tänker sig att av resursskäl årliga kurser eller konferenser knappast kan komma i fråga för alla utlandsstationerade tjänstemän. Men alla tjänstemän bör enligt UDP:s mening delta i Sverige-seminarium vart tredje år under utlandstjänstgöring. Kurser av här angivet slag bör betraktas som tjänstgöring. Traktamente bör utgå, liksom ersättning för resekostnader inom Sverige och för andra med deltagande förenade kostnader.

Ett viktigt syfte med Sverige-besöken är att bereda de utlandsstationerade tjänstemännen tillfälle att kontakta företrädare för myndigheter, organisationer och företag liksom enskilda som har intressen i verksamhetslandet. UDP understryker värdet av en mottagarservice i utrikesdepartementet och betonar vikten av att erforderliga personalresurser avsätts för ändamålet. Man anser det också viktigt att utlandsstationerade tjänstemän som tillfälligt tjänstgör i departementet får nödvändig sekreterarservice och på andra sätt bistås i sin verksamhet.

Det är ett krav att alla utlandsstationerade tjänstemän skall vara väl orienterade om utvecklingen i Sverige. Pressen är och förblir för överskådlig tid den främsta informationskällan. Det är UDP:s intryck att utlandsmyndigheternas behov av information om vad som sker i Sverige inte är fullt tillgodosett. Man föreslår mot denna bakgrund att alla utlandsmyndigheter skall ha rätt att prenumerera på minst fyra eller undantagsvis tre *svenska dagstidningar*, vid behov med luftpost, samt att samtliga utlandsmyndigheter skall få del av pressbyråns telegrafiska nyhetssammandrag. UDP förordar också att man intar en välvillig hållning till önskemål om prenumeration på svenska tidskrifter.

UDP finner det motiverat att departementet söker underlätta personalens korrespondens med hemlandet genom en generös inställning till *kurirbefordran*. Detsamma gäller för exempelvis befordran av facklitteratur som lånas eller inköps i Sverige. Det är också enligt UDP naturligt att personalen i ömmande fall bör få utnyttja telefon och telex på statsverkets bekostnad för att ta kontakt med släktingar eller vänner i hemlandet.

UDP välkomnar det initiativ som har tagits till försöksverksamhet med videogram i syfte att undersöka förutsättningarna för att fortlöpande låta utlandsmyndigheterna få del av TV-inspelningar av viktigare nyhetsprogram, debatter, reportage o. s. v.

Samhällsutvecklingen har givit ökad aktualitet åt *medföljande-make-problematiken*. Allt fler gifta kvinnor söker sig till förvärvslivet och i allt fler äktenskap är båda makarna yrkesarbetande. En följd av detta är att en allt större del av den utlandsstationerade personalen åtföljs av make med egen yrkesutbildning. För många innebär flyttningen till landet att de måste lämna sin anställning. I allmänhet har de också svårt att erhålla förvärvsarbete på den utländska orten.

Man bör enligt UDP medverka till att lindra dessa svårigheter. I annat fall kan förhållandena allvarligt återverka på rekryteringen till utrikesförvaltningen. Däri ligger också en risk för snedrekrytering. Gifta personer med yrkesarbetande make kan i ökande utsträckning komma att avhålla sig från att söka till utrikesförvaltningen. Inte minst kan svårigheterna att rekrytera gifta kvinnor till utrikestjänsten accentueras. Önskemål som UDP anser bör beaktas är att tjänstledighet skall kunna beviljas medföljande make som är anställd inte som nu bara i statlig utan även i kommunal eller privat tjänst. Departementet bör vidare instruera utlandsmyndigheten att underlätta för medföljande make att få möjlighet att lokalanställa medföljande make under förutsättning att vederbörande är kvalificerad för tjänsten. UDP förordar att departementet med hänsyn bl. a. till medföljande makes yrkesverksamhet ger tjänsteman som skall stationeras utomlands en indikation på tjänstgöringens sannolika längd.

UDP anser att sammanboende under äktenskapsliknande förhållan-

den i alla här berörda avseenden bör behandlas som medföljande make.

Beträffande *makes medverkan i representationsutövningen* understryker UDP att sådan medverkan grundas på frivillighet. Detta måste respekteras av både staten/arbetsgivaren och överordnade tjänstemän. Samtidigt kan det konstateras att många makar på frivillig grund i realiteten spelar en viktig roll när det gäller att företräda Sverige utomlands. UDP finner det rimligt att arbetsgivaren söker underlätta för de medföljande makar som så önskar att aktivt medverka i representationsutövningen utomlands. En välvillig inställning till önskemål om utbildning och studiebesök för att fördjupa kunskaperna om Sverige och lära känna förhållandena i stationeringslandet ter sig mot den bakgrunden också naturlig. Detsamma gäller önskemål om tjänsteresa för medföljande make för dessa syften eller för deltagande i representativ funktion. Det kan också vara lämpligt att makarna orienteras periodiskt om myndighetens verksamhet.

UDP har uppmärksammat att vissa tjänstemän, särskilt under placering i departementet, kan få *långvariga förhandlingsuppdrag* eller andra tjänsteåligganden utomlands. Inte minst av familjesociala skäl anser UDP att make bör kunna beviljas tjänsteresa till förhandlingsorten, när uppdraget uppgår till viss längd, förslagsvis minst två månader, eller alternativt att tjänstemannen skall ha rätt till hemresa efter denna tid. Det kan också övervägas om inte tjänsteman som tillbringar lång tid utomlands i tjänsten efter ett visst antal kumulerade tjänstgöringsdagar utomlands bör ges möjlighet att på statsverkets bekostnad låta make medfölja på tjänsteuppdrag.

UDP tar vidare upp den principiella frågan om *valet av skola* för barn som följer med utomlands. Grundprincipen bör enligt UDP vara att skolvalet på stationeringsorten skall vara fritt inom ramen för det maximibelopp som generellt gäller för bidrag vid utbildning. Likaså anser UDP det rimligt att ett barn som kanske har något år kvar i skolan på en ort skall kunna gå kvar i denna skola även om föräldrarna skulle förflyttas till annan ort, nämligen om detta är önskvärt med hänsyn till barnets bästa.

Beträffande s. k. *barnresor* anser UDP att den pedagogiska synpunkten bör komma i främsta rummet vid bedömningen av frågor som rör barnens skolgång och liknande. Ersättning bör generellt utgå för barns resa för besök hos utlandsstationerad tjänsteman en gång om året även om tjänstemannen har rätt till ersättning för semesterhemresa samma år och oavsett om tjänstemannen har vårdnaden om barnet eller ej. Barnresebidrag bör enligt UDP utgå intill dess att barnet fyller 19 år eller så länge utbildningsbidrag i praktiken utgår. Barnresebidrag skall, föreslår UDP, under vissa förhållanden kunna bytas ut mot besök i Sverige för familjemedlem. Om arbetsgivaren finner särskilda skäl föreligga skall

Sverige-besök för tjänstemannens familj kunna bytas ut mot ett andra barnbesök hos tjänstemannen på stationeringsorten.

Under arbetets gång har UDP konfronterats med en rad synpunkter och önskemål avseende frågor som regleras i kollektivavtal. UDP har i de flesta fall lämnat dem utan avseende just med hänsyn till att de torde bli föremål för förhandlingar. I en del fall har UDP emellertid ansett att starka tjänsteintressen eller viktiga sociala hänsyn motiverar ett ställningstagande från dess sida. Några av dessa frågor har berörts i det föregående. Ytterligare några presenteras i det följande.

Sålunda ter det sig för UDP svårförståeligt att man beträffande ersättningsnormerna vid *sjukvård och tandvård* gör skillnad mellan personal som är stationerad utomlands och svenska medborgare i Sverige. Vidare anser UDP det rimligt att kostnaderna bärs av statsverket när det gäller ersättning för hemresa och för transport av bohav vid *skilsmässa* för frånflyttande make och medföljande barn. Slutligen har UDP noterat att de förmåner som tjänsteman uppbär vid stationering utomlands omedelbart upphör i händelse av hans *frånfälle*.

I princip anser UDP detta vara riktigt. Dock menar man att till skillnad från f. n. ersättning för hemtransport av den avlidnes bohav generellt bör utgå. Ett annat rimligt avsteg från denna princip gäller om exempelvis den avlidnes barn vid frånfallet går i internatskola eller skola på stationeringsorten. De bör kunna gå kvar där åtminstone till terminens slut på oförändrade villkor då den ekonomiska bördan att svara för skolkostnader i allmänhet torde bli orimligt stor för de efterlevande. Det finns också andra exempel på hur ekonomiska åtaganden som är en direkt följd av utlandstjänstgöringen på ett orimligt sätt belastar dödsboet. I sådana fall bör enligt UDP:s mening ersättning kunna utgå under en viss övergångstid.

UDP förordar att departementet i samråd med personalorganisationerna ser över frågor rörande *försäkringsförhållandena* för de anställda vid utlandstjänstgöring. I samband därmed synes det UDP lämpligt att också ersättningsfrågor som hänger samman med eventuell evakuering av tjänsteman och hans familj tas upp till prövning.

UDP förordar att en ny bostadsutredning kommer till stånd snarast möjligt för prövning av gällande storleks- och standardnormer för *bostäder* för utrikesförvaltningens utomlands stationerade personal. Prövningen bör innefatta även sådana bostadsfrågor som aktualiseras av att tjänsteman sammanbor med annan person under äktenskapsliknande former.

UDP anser det riktigt att på de orter där *rekreationsmöjligheterna* är dåliga arbetsgivaren liksom nu känner ett särskilt ansvar för att genom speciella åtgärder försöka tillgodose rekreationsbehovet.

3.8 Lokalanställda

Med lokalanställd avses på utländsk ort rekryterad och där bosatt person. Lokalanställda befattningshavare återfinns inom utrikesrepresentationen på vitt skilda kvalifikationsnivåer. Totalt uppgår antalet lokalanställda till närmare 500 personer. Den övervägande delen är medborgare i anställningslandet. Många är dock svenska medborgare som har etablerat sig utomlands. Lokalanställdas löner och övriga anställningsförmåner fastställs med ledning av i första hand marknadslöner inom verksamhetslandet. Avsteg från regeln om marknadsanpassning görs dock ofta vad gäller det sociala förmånsområdet. Oavsett vad som gäller lokalt har departementet här den inställningen att de lokalanställdas sociala förmåner skall ligga på en enligt svensk uppfattning rimlig nivå.

Nyligen har ett antal lokalanställda vid svenska utlandsmyndigheter anslutit sig till svensk fackförening. Någon ordning för eventuella förhandlingar med de lokalanställda om anställningsvillkoren har inte fastlagts.

UDP framhåller att de lokalanställda från många synpunkter utgör ett oersättligt inslag i den svenska utrikesförvaltningen.

UDP har funnit att i fråga om *föreningsrätten* föreligger inget hinder mot att svenska medborgare organiserar sig fackligt. Vad gäller utländska medborgare är bilden inte entydig. I vissa länder råder förbud mot facklig verksamhet, i andra torde i och för sig inget hinder föreligga men där växlar å andra sidan praxis. I en del länder åter ställs de lokalanställda till utlandsmyndighetens förfogande av värdlandet som också fastställer löner och andra anställningsvillkor. Även om utrikesdepartementet således självklart i princip bör värna om de lokalanställdas föreningsrätt, måste hänsyn tas till lokala förhållanden. Vad gäller *förhandlingsrätten* torde svensk facklig organisation ha rätt att förhandla om löner och andra anställningsvillkor för sina lokalanställda medlemmar. Däremot skulle en eventuell begäran från utländsk facklig organisation om förhandlingar resa en rad frågor av både principiell och praktisk natur som kräver närmare utredning.

Jag har i direktiven till UDP uttalat att det är angeläget att den lokalanställda personalen i möjlig mån får arbeta under villkor som stämmer inte bara med den lokala arbetsmarknadens krav utan också med de svenska löntagarorganisationernas strävanden. UDP delar min uppfattning att man vid lönesättningen bör se inte bara till de lokala förhållandena utan också till motsvarande förhållanden i Sverige. Utgångspunkten måste enligt UDP vara att svenska staten skall uppträda som en god arbetsgivare på platsen.

Detta innebär enligt UDP att löner och andra förmåner till den lokalanställda personalen bör motsvara minst vad vederbörande kan erhålla

vid liknande tjänstgöring på annat håll. Förmåner bör enligt UDP särskilt i u-länder snarare ligga i överkant än i underkant av vad som kan anses normalt. De sociala förmåner bör dessutom utgå i en form som svarar mot praxis i anställningslandet även om detta i och för sig kan te sig främmande för svenskt tänkande.

Det är UDP:s intryck att lönerna vid de svenska utlandsmyndigheterna i allmänhet är konkurrenskraftiga. Också vad gäller förmånssidan i övrigt strävar departementet efter att följa lagstiftning och praxis på platsen. Här noterar dock UDP brister. Ofta har det gällt förmåner som för svenskt synsätt ter sig främmande såsom extra månadslöner, extra semesterlön och semesterbidrag osv. Motiveringen till att sådan ersättning inte har utgått har i många fall varit att hänsyn därtill redan tagits vid lönesättningen. UDP menar att man där så är möjligt bör följa lokal praxis. Därmed underlättas också en jämförelse mellan anställningsvillkoren för svenska lokalanställda och andra arbetstagare på platsen. UDP anser det från dessa synpunkter riktigt att man — som nu sker — strävar efter att anknyta den lokalanställda personalens anställningsvillkor till lokala lönesystem.

Utöver de förmåner som utgår med tillämpning av denna grundprincip anser UDP det rimligt att svenska staten som arbetsgivare tillförsäkrar den lokalanställda personalen vad som på svensk sida kommit att uppfattas som grundläggande tryggheter. UDP fäster uppmärksamheten på vissa brister i regelsystemet då tjänsteman övergår till annan tjänst före pensionsåldern. Detsamma gäller reglerna för semester och havandeskapsledighet som i allmänhet avviker från vad som i Sverige anses som normalt. Utredningen anser att för de fall lokal praxis inte motiverar längre gående förmåner lokalanställda befattningshavare med avseende på sociala förmåner bör likställas med svenska statstjänstemän. Man anser det också rimligt att alla lokalanställda tillförsäkras skälig pension. I länder med utvecklade pensionsförsäkringssystem bör detta ske genom att de lokalanställda om möjligt ansluts till befintliga system i anställningslandet. I avsaknad av denna möjlighet bör vederbörande tillförsäkras pension enligt svenska normer. UDP finner det önskvärt att man i vissa fall prövar möjligheterna att fastställa pensionsbelopp i lokal valuta med anknytning till lokalt index. UDP efterlyser också en översyn av livförsäkringsfrågorna på så sätt att man anpassar ersättningsbestämmelserna till vad som med hänsyn till inkomstnivå och levnadskostnader kan anses svara mot svenska ersättningsnormer.

UDP förordar att man medvetet satsar på att bygga ut utbildningen av de lokalanställda. De utbildningsbidrag som nu utgår till de lokalanställda svarar enligt UDP:s mening inte tillnärmelsevis mot den roll som dessa spelar och med förbättrad utbildning än mer skulle kunna spela i utrikesrepresentationen. UDP anser det också motiverat att lokalanställda ges möjlighet att på statsverkets bekostnad resa till Sverige bl. a.

för att delta i konferenser rörande informationsfrågor, kommersiella och administrativa frågor. Man finner det rimligt att alla lokalanställda som tjänstgjort 10 år i utrikesförvaltningen bereds tillfälle att besöka Sverige i studiesyfte.

Efter att ha konstaterat att befördringsmöjligheterna för de lokalanställda ofrånkomligen är begränsade, framhåller UDP att det är angeläget att man söker tillvarata de möjligheter som finns att ge lokalanställd personal mer kvalificerade arbetsuppgifter.

UDP anser det nödvändigt antingen att *anställningskontrakt* upprättas med all lokalanställd personal eller att man på annat sätt informerar personalen om gällande anställningsvillkor. I första hand förordas att lokala anställningsreglementen upprättas.

Vidare har UDP uppmärksammat att på orter där ambassaden innefattar ett biståndskontor anställningskontrakten för lokalanställd personal ibland skiljer sig ganska markant mellan biståndskontoret och själva ambassaden. Av allt att döma gäller detta också på orter där handelssekreterarkontor har inrättats. Här måste enligt utredningen en samordning komma till stånd då det enligt dess mening måste betraktas som en självklarhet att all lokalanställd personal i svenska statens tjänst i ett och samma land skall behandlas lika.

UDP har kunnat konstatera att beslutanderätten i alla frågor som rör den lokalanställda personalen inom utrikesförvaltningen är starkt centraliserad till utrikesdepartementet. UDP har intrycket att budgetsystemet för lokalanställda hos styrelsen för internationell utveckling (SIDA) fungerar bättre än utrikesförvaltningens och vill därför förorda att detta system tillämpas på alla lokalanställda. Riktlinjerna för behandlingen av lokalanställd personal skulle alltså dras upp centralt. Inom ramen härför borde utlandsmyndigheterna medges rätt att besluta i frågor som rör anställningsvillkoren för lokalanställd personal. I konsekvens med detta förslag borde anslagen för lokalanställd personal inte låsas utan betecknas som "förslagsvis".

UDP har också konstaterat att administrationen av lokalanställd personal allvarligt kompliceras av den rådande osäkerheten om i vad mån svenska lagar och bestämmelser äger tillämpning på lokalanställda. Ett annat problem är frågor av skatteteknisk karaktär. Det bör också enligt utredningen klarläggas i vad mån gällande lagar och bestämmelser som berör trygghetsområdet äger tillämpning på lokalanställd personal.

Hushållsanställda hos svenska utsända tjänstemän räknas inte som lokalanställda. För deras del är trygghetsfrågorna inte lösta om de inte är anslutna till lokalt socialförsäkringssystem. Utrikesförvaltningens lönenämnd har emellertid i betänkandet Förslag till utlandslönesystem för statsanställda (Ds UD 1973: 1) föreslagit ökade möjligheter för fast anställd hushållshjälp att övergå från privatanställning till statsanställning.

Om detta förslag genomfördes, skulle trygghetsfrågorna för denna personalgrupp automatiskt lösas. UDP har inte närmare penetrerat denna fråga men förordar att man i samband med en översyn av nu gällande förmånsbestämmelser för lokalanställd personal överväger möjligheter att också ansluta de privatanställda tjänarna till detta trygghetssystem. Eventuellt skulle detta kunna ske så att arbetsgivaren/tjänstemannen betalar en avgift till en för ändamålet upprättad försäkringskassa.

Avslutningsvis anför UDP att frågor med anknytning till de lokalanställdas förenings- och förhandlingsrätt, deras ställning i beskattningshänseende, den tekniska utformningen av trygghetssystemet liksom ett antal frågor som rör administrationen av de lokalanställda kräver mer ingående undersökning. Utredningen föreslår att dessa frågor tas upp till skyndsam prövning.

3.9 Organisatoriska frågor

3.9.1 Allmänt

UDP:s avslutande resonemang ägnas åt organisatoriska frågor. Den kommer där in på frågor som ligger nära UDO:s ämnesområde. På vissa av UDO:s förslag anför den personalpolitiska utredningen särskilda synpunkter.

3.9.2 Personaladministrativa enheten

Allmänt sett har UDP intet att erinra mot det förslag till organisation av den personaladministrativa verksamheten som UDO lagt fram. UDP anser det styrkt att en personalförstärkning är nödvändig på den personaladministrativa sektorn. Den bedömer det angeläget att särskild sakkunskap i större utsträckning än nu knyts till de administrativa enheterna. Därvid bör åtminstone någon eller några av cheferna på den administrativa sidan rekryteras externt. Likaså bör utomstående expertis på sådana frågor som löner, budgetering och kostnadskontroll, organisation och utbildning knytas till departementets administrativa avdelning som komplement till den personal som rekryteras internt. Liksom UDO betonar UDP att den personaladministrativa enheten måste medverka i behandlingen av sådana avtalsfrågor som är av betydelse för bedrivandet av en effektiv personalpolitik inom utrikesförvaltningen. UDP understryker också vikten av att utbildningsverksamheten samordnas fastare med personalplaneringen så att utbildningen kan sättas i relation till andra personalutvecklingsåtgärder och kommer att ligga i linje med den långsiktiga planeringen för de enskilda tjänstemännen. Ansvaret för själva genomförandet av utbildningsprogrammet bör dock kunna åvila en särskild enhet lämpligen under ledning av studierektor eller motsvarande. UDP anser det styrkt att utrikesförvaltningens speciella förhål-

landen ställer krav på en väl utbyggd personalservice och personalsocial verksamhet. Slutligen understryker man vikten av att den personaladministrativa verksamheten bedrivs i nära samverkan med personalen.

3.9.3 Inspektionsfrågor

Eftersom inspektörsfunktionen skulle belysas av UDP berörde UDO inte de organisatoriska frågorna på denna punkt. UDP anför att tyngdpunkten i inspektörens arbete bör förskjutas mot frågor som rör personalens arbetsförhållanden och att hans nuvarande uppgifter avseende rent administrativa ärenden bör övertas av administrativa avdelningen. Vidare förordas att ytterligare en inspektör knyts till utrikesförvaltningen. UDP vill inte utesluta att erfarenheten kan komma att visa att det därutöver behövs en tredje inspektör. Man föreslår också att en tjänsteman knyts till varje inspektör för att biträda honom. En sådan förstärkning kan väntas leda till ökat utbyte av inspektionerna och förbättrade möjligheter att följa upp de rekommendationer och förslag var till inspektionerna givit anledning. Dessutom föreslår UDP att inspektörens verksamhetsfält skall omfatta även de olönade konsulaten med utsänd lönad tjänsteman så länge dessa myndigheter finns kvar.

3.10 Förvaltningsdemokrati

UDP redovisar i sitt betänkande organisationen av och innehållet i den förvaltningsdemokratiska verksamhet som f. n. bedrivs inom utrikesförvaltningen dels i form av företagsnämndsverksamhet och skyddsverksamhet, dels också genom den försöksverksamhet med förvaltningsdemokrati som regeringen bemyndigat utrikesdepartementet att bedriva.

UDP har ansett det riktigt att avvakta resultatet av den av regeringen beslutade försöksverksamheten. Detsamma gäller andra önskemål som kan anses falla inom ramen för försöksverksamheten med förvaltningsdemokrati, nämligen frågan om utvidgade befogenheter för departementsnämnden liksom förslag om personalmajoritet i någon av beslutsgrupperna inom ramen för försöksverksamheten.

UDP anser att de önskemål som har framförts från personalorganisationerna om en samrådsgrupp för sådana personalfrågor som departementschefen äger avgöra är berättigade. Av samma skäl föreslår man att tillsättning av inspektör för utrikesförvaltningen skall omfattas av samrådsförfarande. Ett förslag från personalorganisationernas sida om att företrädare för personalen skall ingå i den s. k. personalberedning som förbereder tillsättningen av alla högre tjänster inom utrikesförvaltningen anser sig UDP inte kunna ta ställning till. Förslaget anses ha stark personalpolitisk anknytning och reser viktiga principfrågor som är gemensamma för hela statsförvaltningen och som bör bedömas i ett sammanhang.

Vad beträffar frågor som rör den fackliga verksamheten inom utrikesförvaltningen anser UDP att det med hänsyn till utrikesförvaltningens speciella struktur kan vara motiverat att t. ex. låta facklig representant om särskilda skäl föreligger på statsverkets bekostnad besöka utlandsmyndighet eller att på annat sätt underlätta fackliga överläggningar med utlandsstationerad personal.

4 Riksrevisionsverket

Riksrevisionsverket (RRV) har som ett led i förvaltningsrevisionen av utrikesdepartementets verksamfunktioner genomfört en analys av ambassadernas verksamhet. Analysen är baserad på studier av åtta olika beskickningar i Europa och Afrika vilka med avseende på storlek, arbetsuppgifter, yttre miljöförhållanden och arbetsbetingelser bedöms ge en representativ bild av ambassadfunktionen i stort.

RRV:s revisionsrapport överlämnades till utrikesdepartementet den 19 juni 1975 (RRV Dnr 1974: 323). Rapporten uppehåller sig främst vid frågan om departementets övergripande *ledning och styrning av ambassadernas verksamhet*. RRV säger sig ha konstaterat vissa svagheter i detta avseende. Ambassaderna bedöms åtnjuta ett ur styrningssynpunkt alltför stort mått av frihet vad gäller val och inriktning av verksamheten. RRV finner departementets nuvarande medel och metoder för styrningen av ambassadernas verksamhet otillräckliga. Specifika mål bör formuleras för varje enskild ambasad och verksamheten planeras i mer systematiska former. Målen bör fastställas i samråd mellan departementet och vederbörande utlandsmyndighet, varvid hänsyn skall tas även till intressenter utanför utrikesdepartementet. RRV lägger stor vikt vid frågan om verksamhetsplanering som ett instrument för ökad målstyrning av verksamheten. I sammanhanget betonas nödvändigheten att följa upp och utvärdera utförda prestationer och uppnådda effekter i en verksamhetsberättelse. En sådan bör enligt RRV kunna visa på eventuella behov av ändrade målformuleringar, omprioriteringar, resursförstärkningar etc. En verksamhetsberättelse kan därigenom också tjäna som underlag för fortsatt planering och för anslagsframställningar.

RRV framhåller betydelsen av att de rutiner som etableras för *planering och uppföljning av verksamheten* är flexibla och inte medför administrativt merarbete — annat än möjligtvis i ett initialskede — för de redan hårt belastade utlandsmyndigheterna.

RRV:s rapport berör i övrigt frågan om *samordning av ambassadernas verksamhet*. En diskussion förs om möjligheterna att omstrukturera den nuvarande ambassadorganisationen till ett system med större regionambassader och underlydande, mindre lokalambassader. RRV anser att ett sådant system skulle kunna medföra vissa resursbesparingar och

ge ökad flexibilitet i fråga om resursfördelning samt avlasta utrikesdepartementet visst ansvar för styrning av lokalambassaderna. RRV säger sig dock inte ha studerat frågan tillräckligt för att ha en grundad uppfattning om den lämpligaste lösningen.

I RRV-rapportens avsnitt om *den kommersiella verksamheten* vid utlandsmyndigheterna framhålls att denna inte förefaller fungera tillfredsställande på alla orter. Arbetsfördelningen mellan ambassader och handelssekreterarkontor sägs oftast vara oklar. RRV efterlyser en bättre samordning mellan de olika fältorgan som bedriver exportfrämjande verksamhet.

5 Personalbehov

5.1 Nya tjänster

UDO föreslår att en ny chefstjänstemannabefattning som biträdande kabinetssekreterare inrättas. Den nuvarande tjänsten som chef för rättsavdelningen föreslås utbytt mot en befattning som rättschef/expeditionschef. Båda dessa tjänstemän föreslås ingå i ledningsgruppen. En tjänsteman på kanslirådsnivå ställs enligt UDO:s förslag till ledningsgruppens förfogande med uppgift att som sekreterare följa upp av gruppen fattade beslut, särskilt beträffande utrednings- och planeringsverksamhet. Kabinetssekreteraren bör, liksom f. n., ha tillgång till en tjänsteman på departementssekreterarnivå. Till varje chefstjänstemans förfogande bör därjämte finnas en assistent.

UDO föreslår att 15 tjänster ställs till utrikesministerns förfogande. Av nio tjänster på handläggarplanet bör tre chefstjänster reserveras för förhandlingsuppgifter. Genom upplösningen av förhandlings- och utredningsgruppen innebär förslaget att endast en ny tjänst behövs.

Det föreslagna budget- och organisationssekreterariatet föreslås få sex handläggartjänster, av vilka fem finns inom den nuvarande organisationen. Syftet med denna förstärkning anges vara att det därigenom skulle bli möjligt för det nya sekreterariatet att genom en fortlöpande budgetdialog med utlandsmyndigheterna åstadkomma en systematisk prövning och översyn av utrikesrepresentationens organisation och därmed medverka till ett ökat kostnadsmedvetande och en förbättrad kostnadskontroll inom utrikesförvaltningen.

Den folkrättssakkunnige har alltmer kommit att engageras i förhandlingsarbete samtidigt som hans uppgifter som rådgivare med åren blivit alltmer omfattande. Det föreligger enligt UDO ett klart behov av en tjänst som biträdande folkrättssakkunnig.

Det är framför allt inom den politiska sektorn som utrikesdepartementet kan förväntas besitta speciell sakkunskap. Till följd av ökade krav från regering och riksdag på en aktiv utrikespolitik och växande anspråk på aktiv information i Sverige om den svenska utrikespoliti-

kens målsättning måste, enligt UDO, departementets politiska sektor få en sådan bemanning att den kan grundligt och effektivt handlägga uppkommande frågor. Handläggningen måste också grundas på ett bedömningsunderlag, som har tagits fram genom så noggranna analyser och prognoser som möjligt.

UDO anser att den nuvarande bemanningen med ca 25 handläggare är klart otillräcklig. Det föreslås att den politiska sektorn tillförs 25 nya tjänster. Av dessa skulle fem komma från det tidigare rapportsekreterariatet. Tre av tjänsterna är chefstjänster, 12 departements/kanslissekreterartjänster och 11 assistenttjänster. Genom de föreslagna nya assistenttjänsterna beräknas behovet av sekreterarpersonal minska. Antalet sekreterartjänster föreslås minska med en. UDO föreslår att var och en av de fem enheterna inom den politiska sektorn förestås av en huvudman. Dessutom bör vid enheterna 1, 2 och 4 under huvudmannen finnas ett kansliråd. Kanslirådsbefattningen vid den första enheten motiveras av angelägenheten av att ärenden rörande statshandelsländer inte får en undanträngd ställning vid en sammanföring av alla länder i Europa och Nordamerika i en enhet. Förslaget om kanslirådsbefattningar vid de politiska enheterna grundas annars främst på den omständigheten att en omfattande reseverksamhet för enhetscheferna skapar behov av en förstärkning av enhetsledningen. Denna utformning av enheterna har befunnits ändamålsenlig inom utrikeshandelsenheterna.

För rättsenheternas vidkommande innebär UDO:s förslag att två tjänster som traktatöversättare, en tjänst avseende handläggningen av frågor som rör Sveriges överenskommelser med främmande makter samt en assistenttjänst överförs från arkivet till den tredje rättsenheten. I övrigt innebär förslaget inte någon ökning av antalet tjänster. UDO påpekar att vissa tjänsteåtgärder som utfärdande av äktenskapscertifikat, hindersintyg, prövning av anmälan enligt namnlagen m. m. för närvarande ankommer på chefen för rättsavdelningen. Dessa tjänsteåligganden bör i den nya organisationen skötas av chefen för den enhet, där ärendegruppen enligt den nya fördelningen hör hemma.

Personalstyrkan vid protokollet föreslås minskad med en tjänsteman.

De administrativa enheterna, dvs. den personaladministrativa enheten och ekonomienheten föreslås av UDO få en personalförstärkning med sammanlagt 13 1/2 tjänster, varav huvuddelen faller på den personaladministrativa enheten. UDO förutser en ansvällning av arbetet på denna enhet. Samtidigt är förslaget till personalökning i denna del försett med starka reservationer i avvaktan på resultatet av den personalpolitiska utredningen. Av ökningen faller två tjänster på den nya ekonomienheten. Den ena avser tjänst som biträdande chef för den utvidgade enheten, medan den andra avser ledningen för en nyinrättad sektion för intendenturfrågor.

Beträffande den sammanslagna press- och informationsenheten förut-

ser UDO ingen ökning av personalstyrkan, trots att nya arbetsuppgifter förutsätts komma att tillföras enheten. UDO håller det inte för osannolikt att en personalförstärkning kan komma att visa sig erforderlig men anser att klarhet härom kan vinnas först sedan omorganisationen har genomförts.

UDO framhåller att personalbehovet på dokumentations- och kommunikationsenheterna i hög grad bestäms av arbetsvolymen på utrikesdepartementets övriga enheter. Den personalförstärkning som föreslås av utredningen omfattar sammanlagt 14 tjänster, till helt övervägande del på assistentnivå. En av de nya tjänsterna är befattningen som chef för kommunikationsenheten.

UDO:s förslag innebär, att totalt 51 1/2 nya fasta tjänster skall inrättas i departementet. Av dessa ligger inom den politiska sektorn 5 på chefsplanen och 8 på departementssekreterarnivå. Förslaget omfattar ytterligare 11 tjänster på den rättsliga sektorn och de administrativa enheterna i kategorin departementssekreterare/kanslissekreterare/assistent. Det stora flertalet nya tjänster i utredningens förslag avser assistenter. Ökningen i den gruppen är 38 mot vilket skall ställas förslag till minskning med 10 1/2 tjänster inom gruppen sekreterare/expeditionsvakt.

UDO understryker betydelsen av att man vid bemanningen av enheterna söker omfördela arbetet i syfte att åstadkomma både ökad arbetstillfredsställelse och höjd produktivitet. Möjligheterna att i ökad omfattning överföra uppgifter till assistenter och biträden bör särskilt prövas. Denna grundinställning speglas i det förhållandet att över hälften av de nya tjänsterna avses ligga på assistentnivå. UDO framhåller att förslaget i denna del reflekterar en medveten strävan att öka antalet befördrings-tjänster för biträdespersonalen.

UDO har uppskattat merkostnaderna för de nya tjänsterna till totalt 4,4 milj. kr.

I det särskilda yttrandet till UDO framhålls beträffande dimensioneringen av utrikesdepartementet att det inte är motiverat eller tillrådligt att med en gång genomföra en så kraftig ökning som utredningen har föreslagit. I den mån en expansion skall komma till stånd bör den ske successivt. De två experter som har avgivit det särskilda yttrandet anser att en viss höjning av ambitionsnivån kan vara motiverad när det gäller de politiska enheterna samt att ökade insatser erfordras på det personaladministrativa området.

5.2 Tjänstetitlar

UDO upplyser att det från flera håll har framförts önskemål om en enklare och mer enhetlig titulatur inom utrikesförvaltningen. UDO anser i likhet med vad som föreslås av den personalpolitiska utredningen att i princip endast följande tjänstetitlar skall förekomma i utrikesdepar-

tementtet: expeditiönsvakt, sekreterare, assistent, kanslisekreterare, departementssekreterare, kansliråd, departementsråd, biträdande kabinetssekreterare och kabinettsekreterare. För vissa specialistbefattningar föreslås dock särskilda titlar.

5.3 Bemyndigande att inrätta tjänst i högst F 25

UDO framhåller att Kungl. Maj:t vid 1965 års departementsreform erhöill riksdagens bemyndigande att inrätta tjänster i högst lönegrad C 2 utan riksdagens hörande för att åstadkomma största möjliga smidighet i organisatoriskt hänseende (prop. 1965: 65, SU 1965: 105, rskr 1965: 295). Motsvarande bemyndigande har utverkats i avseende på departementets avdelning för internationellt utvecklingssamarbete (prop. 1970: 44, SU 1970: 85, rskr 1970: 192).

UDO föreslår av samma skäl att motsvarande bemyndigande bör utverkas för utrikesdepartementet i övrigt såvitt avser tjänster i högst lönegrad F 25 med placering i departementet.

6 Särskilda frågor

6.1 Teknisk rationalisering

UDO har sett som en väsentlig del av sitt uppdrag att undersöka behovet av teknisk rationalisering. Synpunkter på denna fråga har inhämtats under utredningsarbetet och dessa synpunkter har visat att det finns uppdämda rationaliseringsbehov främst på dokumentations- och kommunikationssidan. I vissa fall har önskemål om tekniska förbättringar redan kunnat tillgodoses. UDO understryker betydelsen av att de kontorstekniska rationaliseringsfrågorna fortlöpande bevakas av den administrativa ledningen. UDO hävdar att om det föreslagna budget- och organisationssekretariatet inrättas, till vilket ansvaret för kontorsteknisk rationalisering skulle föras, så skulle goda förutsättningar skapas för att denna funktion inte blir förbisedd i den nya organisationen.

6.2 Lokalfrågor

UDO anser att många av de problem som vidlåder utrikesdepartementets organisation åtminstone till viss del är hänförliga till dåliga lokalförhållanden. UDO har påtalat dessa förhållanden för mig i en skrivelse i oktober 1974. Särskilt har UDO pekat på olägenheten av att departementets olika enheter för närvarande är utplacerade på sex ställen, och att flertalet av de nuvarande lokalerna är trånga och otidsenliga. UDO betonar vikten av att lokalfrågorna ges en framskjuten plats i samband med planeringen och genomförandet av utrikesdepartementets nya organisation.

7 Remissyttranden

Yttranden över UDP:s betänkande har efter remiss avgivits av ambassaderna i Hanoi, Jeddah, Mexico, Rabat och Washington, Sveriges delegation hos de Europeiska gemenskaperna i Bryssel (Brysseldelegationen), Sveriges ständiga representation vid Förenta nationerna i New York (FN-representationen), Sveriges ständiga ombud hos Europarådet i Strasbourg (ombudet hos Europarådet), generalkonsulatet i Antwerpen, konsulaten i Marseille, Rotterdam och Szczecin, utrikesdepartementets antagnings- och utbildningsnämnd, styrelsen för internationell utveckling (SIDA), Stiftelsen Svenska institutet (SI), riksrevisionsverket (RRV), statskontoret, statens personalnämnd (SPN), statens personalutbildningsnämnd (PUN), Sveriges exportråd (Exportrådet), Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisations statstjänstemannasektion (TCO-S), Centralorganisationen SACO/SR (SACO/SR) och Svenska arbetsgivareföreningen (SAF).

Vidare har yttranden avgetts av ambassadrådet Olof Skoglund och Sophia Albertina Klubben (SAK).

7.1 Allmänt

SPN konstaterar att UDP inte redovisar någon plan för genomförandet av de föreslagna åtgärderna. SPN anser att sådana frågor måste vägas in vid ställningstagande till förslaget, eftersom stora resurser krävs under en längre tidsperiod. Även SIDA framhåller att många av de förändringar som föreslås kommer att ta tid att genomföra.

SACO/SR vill framhålla att förverkligandet av UDP:s förslag i många hänseenden är beroende av att departementets lokalproblem snart får en tillfredsställande lösning.

7.2 Verksamhetsplanering

RRV bestyrker behovet av samordning och planering av departementets verksamhet. Utrikesdepartementet måste identifiera och fastställa sin roll i Sveriges ständigt växande internationella umgänge. Även utlandsmyndigheternas mål för och roll i olika verksamheter måste noggrant fastställas. Uppgifterna för dessa myndigheter är idag så allmänt formulerade att de tillåter ett alltför stort tolkningsutrymme. Med utgångspunkt i de allmänna mål som gäller för de svenska utlandsmyndigheterna och den svenska utrikespolitiken gentemot det särskilda landet bör utlandsmyndigheterna i samarbete med utrikesdepartementet fastställa de mål som skall gälla för den enskilda myndigheten. Målet måste självfallet också relateras och anpassas till andra svenska organs möjlighet att utföra efterfrågade tjänster i verksamhetslandet.

SPN delar utredningens uppfattning att personalplaneringen har starka samband med verksamhetsplaneringen. Utvecklingen inom de båda planeringsområdena behöver enligt SPN inte omedelbart parallellställas. Det viktiga är att utveckling och genomförande — åtminstone försöksvis — överhuvudtaget sker, varefter den ömsesidiga anpassningen bör genomföras så snart förutsättningar finns.

SIDA framhåller att införande av en verksamhetsplanering och en därmed samordnad personalplanering är en process som kräver stora informations- och utbildningsinsatser. Då SIDA står i begrepp att praktiskt påbörja arbetet med att genomföra ett systematiskt personalplanerings- och personalutvecklingsprogram är det av stor betydelse att ett utbyte av erfarenheter kommer till stånd mellan utrikesdepartementet och SIDA. Även andra former av samarbete bör prövas, bl. a. för att åstadkomma större överensstämmelse i fråga om arbets- och anställningsvillkor.

Enligt *Exportrådet* är den operativa verksamhetens planering och genomförande ett område av vital betydelse för de anställda. De förslag beträffande samordning mellan *Exportrådet* och utrikesdepartementet som UDP föreslår ligger helt i linje med de åtgärder som redan påbörjats på detta område. *Exportrådet* är övertygat om att en konkret verksamhetsplanering i första hand vad avser de kommersiella arbetsuppgifterna verksamt kommer att bidra till att arbetet blir intressantare och mer meningsfullt samtidigt som den praktiska nyttan för de svenska företagen ökar.

RRV förutsätter att *verksamhetsbeskrivningen* skall vara resultatet av en planeringsprocess och därmed motsvara vad som i statsförvaltningen i övrigt kallas verksamhetsplan och som är resultatet av verksamhetsplaneringsprocessen.

Exportrådet delar utredningens uppfattning om behovet av ökad klarhet vad gäller *ansvarsfördelningen inom fältverksamheten* liksom i fråga om utrikesdepartementets övergripande samordningsansvar för den officiella svenska verksamheten utomlands. Samtidigt framhålls att *Exportrådet* bör vara hemmaorgan för den kommersiella verksamhet som bedrivs vid ambassader, konsulat och handelssekreterarkontor. *Exportrådet* föreslår i anslutning härtil att den samrådsgrupp som bildats mellan *Exportrådet* och utrikes- och handelsdepartementen ombildas till ett fast beredningsorgan med uppgift att fatta beslut för operativ samverkan inom det kommersiella området.

Vad gäller förhållandet mellan utlandsmyndighet och handelssekreterarkontor delar RRV UDP:s uppfattning att utlandsmyndighetens chef bör ha ett samordnande ansvar gentemot hemmaförvaltningen för sådan verksamhet som bedrivs samfällt mellan utlandsmyndighet och handelssekreterarkontor.

LO och SAF vänder sig mot förslaget att huvudmannaskapet för spe-

cialattachéerna övertas av utrikesdepartementet. LO pekar på att denna fråga inrymmer ytterligare aspekter utöver de rent personalpolitiska. LO och SAF vill i sammanhanget aktualisera en översyn av huvudmannaskapet för socialattachéer. SAF påpekar i sammanhanget att socialattachéerna har få kontakter med vederbörande utrikesministerier. Härtill kommer att de i viss mån fungerar som arbetsmarknadsorganisationernas representanter i verksamhetsländerna. SAF framhåller vidare att deras formellt något friare ställning kan underlätta deras arbete med parternas organisationer i verksamhetsländerna.

Exportrådet ansluter sig till UDP:s förslag om en fastare styrning hemifrån av verksamheten utomlands. Detta bör dock ske på programnivå, vilket förutsätter att ambassadernas verksamhet planeras och genomförs mot bakgrund av en årlig verksamhetsplan och en budget i programtermer. Härigenom skapas möjligheter till delegering samtidigt som behovet av detaljreglering hemifrån minskar.

RRV delar UDP:s uppfattning att det är angeläget med en utvidgad *budgetdialog*. Detta anknyter till behovet av preciserade målformuleringar för ambassaderna. En utvärdering bör ske gentemot de krav och önskemål intressenterna ställer på verksamheten.

Ambassaden i Hanoi anser att ökad styrning från departementet av rapporteringen är önskvärd men framhåller samtidigt att behovet och värdet av flexibilitet i detta sammanhang måste understrykas. Cheferna för utlandsmyndigheterna måste ha ansvaret för prioriteringen av verksamheten vid myndigheten.

7.3 En enhetlig utrikestjänst

En stor majoritet av remissinstanserna ansluter sig till utredningens förslag om en gemensam karriär för all personal inom utrikesförvaltningen. Endast i tre yttranden framförs betänkligheter mot UDP:s förslag.

Utrikesdepartementets antagnings- och utbildningsnämnd, (i fortsättningen kallad *nämnden*) anser sammanslagningen av de nuvarande handläggarkarriärerna till en karriär nödvändig med hänsyn dels till samhällets utbildningspolitik, dels till tendenserna att starkare betona den enskildes personliga utvecklingsmöjligheter. Nämnden anser att reformen därmed höjer förvaltningens kvalitet. *SACO/SR* framhåller att integrationen ger avsevärt förbättrade möjligheter att placera rätt man på rätt plats.

Nämnden framhåller emellertid vidare att förslaget inte klart belyser vilken personkrets som skall omfattas av den enhetliga tjänsten. Oklarhet råder enligt nämndens mening huruvida tjänstemän med specialistfunktioner, exempelvis vid avdelningen för internationellt utvecklings-samarbete och arkivet, skall innefattas i integrationen.

SACO/SR anser det vara av vikt att integrationen omfattar även de administrativa tjänstemännen och ger dem ökade befordringsmöjligheter.

SPN pekar i samband med slopandet av nuvarande kategoriindelning på den viktiga roll de förvaltningsdemokratiska organen kommer att spela, liksom också den långsiktiga bemanningsplaneringen, planerings-samtal mellan chefer och medarbetare och en positiv inställning från arbetsledningen till de anställdas utvecklingsönskemål.

Några remissinstanser pekar på att integrationen kräver att vissa förutsättningar uppfylls eller att speciella åtgärder vidtas.

Nämnden och *SACO/SR* anger som en förutsättning för integrationen att arbetsorganisationen och arbetsformerna påverkas så att den en-skilde tjänstemannens anlag och förutsättningar på bästa sätt tas tillvara. *SACO/SR* framhåller i anslutning härtill att integrationen inte får begränsas till befordringsfrågor.

TCO-S anser att ett enhetligt högstlönesystem för den handläggande personalen är en förutsättning för att genomföra integrationen. Detta system måste gälla vid tjänstgöring både i utrikesdepartementet och vid utlandsmyndigheterna. Även för den biträdande personalen är det enligt *TCO-S* av största vikt att samma lönesystem tillämpas hemma och utomlands.

Exportrådet anser förslaget om enhetlig utrikestjänst mycket vällovligt men framhåller att utrikesdepartementet borde kunna gå ett steg längre genom att avskaffa begreppen handläggande respektive biträdande personal. Härigenom uppnås att all personal tillsammans deltar i ett långt drivet lagarbete i stället för att en personalkategori biträder en annan. Lagarbete eller projektinriktade arbetsuppgifter stimulerar alla anställda till en utbildande samverkan. Detta i sin tur skulle medverka till att personer utanför departementet uppmuntrades att för längre eller kortare tid gå in och arbeta i ett "UD-projekt". Projektorganisationen som arbetsform ger enligt *Exportrådet* alla ett merkunnande som bör kvalificera till nya intressanta arbetsuppgifter såväl inom som utom utrikesdepartementet.

Konsulatet i Szczecin menar att de äldre tjänstemän, som hållits tillbaka i det gamla systemet, i första hand bör uppmärksammas när reformförslagen omsätts i praktiken.

I yttrandena från *generalkonsulatet i Antwerpen* och *konsulaten i Marseille* och *Rotterdam* framförs betänkligheter mot den föreslagna integrationen. *Konsulaten i Antwerpen* och *Marseille* menar att en förbättring av befordringsmöjligheterna för tjänstemän i den konsulära karriären vore ett alternativ till avskaffandet av den konsulära karriären. Att avskaffa den konsulära karriären skulle enligt konsulatet i *Rotterdam* sannolikt innebära att en tröskel skapas som försvårar eller förhindrar befordran för personer i biträdeskarriären.

7.4 Rekrytering och befordran

Nämnden och *LO* ansluter sig till *UDP:s* förslag om att bredda basrekryteringen.

LO fäster stort avseende vid att utrikesförvaltningen på ett allsidigt och effektivt sätt företräder hela landets intressen. Den kunskap och de erfarenheter utrikesförvaltningens personal besitter är härvidlag av stor betydelse. Enligt *LO:s* mening bör därför strävandena att vidga tillträdet till utrikestjänst för personer med bred erfarenhet från svenskt samhälls- och arbetsliv understödjas.

Ombudet hos Europarådet och *RRV* framhåller att det föreslagna rekryteringssystemet inte får medföra att kraven på kompetens vid basrekryteringen sänks.

Nämnden anser att en gemensam rekrytering av handläggare synes förutsätta fortsatta överväganden om *UDP:s* intentioner skall kunna uppnås.

Vad gäller förhållandet mellan extern och intern rekrytering menar *nämnden* att en annan avvägning mellan dessa än i dag är naturlig. *TCO-S* ställer frågan om inte någon form av kvotering borde införas för att *UDP:s* förslag om ökad internrekrytering inte skall bli verkningslöst.

Flera remissinstanser kommenterar utredningens förslag rörande *sidorekrytering*.

Nämnden anser förfarandet i samband med *sidorekryteringen* oklart och pekar på möjligheten av att den sker på basis av kungörelseförfarande. Ett fungerande system för *sidorekrytering* förutsätter enligt *nämnden* att — som *UDP* uppmärksammat — viss balans råder mellan sådan rekrytering och avgång från utrikestjänsten.

RRV menar att förslaget om *sidorekrytering* på alla nivåer öppnar möjligheter för utrikesdepartementet att till sig knyta professionell administrativ kompetens, vilket är önskvärt.

PUN instämmer i utredningens förslag att *externrekrytering* bör ifrågakomma först sedan interna rekryteringsmöjligheter undersökts.

Exportrådet och *LO* anser att *sidorekrytering* skall kunna ske till alla nivåer i departementet. En förutsättning för en vidgad rekrytering är enligt *LO* att utbildningsinsatserna, speciellt i språk, för de nyanställda ges hög prioritet. Att vid rekryteringstillfället ställa högre krav på språkkunskaper än vad som nu görs betraktar *LO* som uteslutet. *LO* framhåller att även *sidorekrytering* bör handläggas av antagningsnämnden.

LO och *SACO/SR* välkomnar förslaget att behålla *antagningsnämnden* samt att utvidga den med representanter för de fackliga organisationerna. Även *nämnden* anser att förstärkningen med personalrepresentanter är väl motiverad.

Ombudet hos Europarådet menar att bibehållandet av antagnings-

nämnden utgör en garanti för att kvalitetskraven på personalen inte sänks.

LO anser att all nyanställning och intern rekrytering av handläggarpersonal bör underställas nämnden för att kravet på bredd och allsidighet inte skall eftersättas.

SACO/SR anser det angeläget att nämnden får ett övergripande ansvar för frågor rörande anställning och rekrytering.

RRV nämner att utredningen diskuterat varken vilka kriterier för *befordran* som skall tillämpas eller de organisatoriska formerna härför.

Flera remissinstanser tar upp frågan om möjligheterna för biträdespersonal att befordras till handläggare.

Ambassaden i Hanoi, *SIDA*, *PUN*, *TCO-S* och *SACO/SR* biträder *UDP:s* förslag om ökade möjligheter för biträdespersonalen att befordras till handläggare. De uppmärksammar samtliga att dessa möjligheter hänger nära samman med tillgången till utbildning.

PUN, *TCO-S* och *SACO/SR* anser att fler assistentbefattningar underlättar övergången till handläggartjänster. *SACO/SR* framhåller att inrättandet av sådana kan bidra till att förbättra biträdespersonalens arbetssituation och befordringsmöjligheter. *PUN* anser att personalcirkulation mellan assistenttjänster inom olika områden i kombination med lämplig fort- och vidareutbildning kan verka i samma syfte.

7.5. Personalplanering

RRV efterlyser en modell för hur integrationen skall ske mellan personalplanering, utbildning, tjänstgöringsgrad och arbetsuppgift.

RRV och *LO* välkomnar förslaget att de enskilda tjänstemännen ges ökade möjligheter att påverka sin framtida placering vad gäller tjänstgöringsperiodens längd. *RRV* föreslår därför att tjänstgöringsperioderna på varje post utomlands i princip fixeras till 4 år, för s.k. hardship-post till 3 år. *RRV* framhåller att detta förslag bör tillämpas under ett övergångsstadium i avvaktan på att individuella utvecklingsplaner utarbetats. *TCO-S* föreslår att tidsbegränsade förordnanden utomlands införs i samband med ett i första hand internt utlysningförfarande i fråga om lediga tjänster.

Ombudet hos Europarådet anser att den av *UDP* föreslagna tjänstgöringsperioden för cheftjänstemän är alltför snäv. *Konsulatet i Szczecin* avstyrker att fasta tidsgränser uppställs i detta hänseende.

Brysseldelegationen, *LO* och *SACO/SR* tillstyrker *UDP:s* förslag om förbättrade möjligheter till hemmatjänstgöring. *LO* ser ytterst ogärna att avsteg görs från principen att högsta sammanlagda tjänstgöring utomlands skall vara 8—10 år. *Ambassaden i Jeddah* och *ombudet hos Europarådet* vill nansera *UDP:s* diskussion på denna punkt något.

I stället för uppdelning 'utomlands — hemma' bör man enligt dessa båda myndigheter ha distinktionen 'hemma — nära — fjärran'. För att förbättra Sverigekontakterna behöver en tjänsteman inte nödvändigtvis placeras i Sverige. En stationering i Europa kan ur denna synpunkt ge nästan samma effekt. Brysseldelegationen anser i linje med detta tänkesätt att regeln rörande högsta sammanlagda tjänstgöringstid utomlands särskilt bör gälla tjänstemän på avlägset belägna platser.

TCO-S vill särskilt framhålla att det inte finns någon anledning att som hittills vissa arbetsuppgifter skall vara förbehållna viss personal eftersom förutsättningen för personurvalet till befintliga tjänster måste vara förtjänst och skicklighet och icke formella teoretiska meriter eller "kategoriinplacering" vid anställningstillfället.

Ambassaden i Hanoi, SIDA, SI, Exportrådet, LO, SACO/SR och SAF tillstyrker UDP:s förslag om växeltjänstgöring. Exportrådet understryker att växeltjänstgöringen inte bör begränsas till myndigheter utan även bör gälla näringslivet.

SI erinrar om att visst personalutbyte redan förekommit mellan institutet och utrikesförvaltningen, främst genom att institutets tjänstemän tjänstgjort vid utlandsmyndigheterna, vilket tillfört institutet värdefulla erfarenheter. Institutet föreslår att denna verksamhet vidgas och ser det som angeläget att en principöverenskommelse träffas mellan *SI* och utrikesdepartementet på området.

LO förordar att frågorna kring växeltjänstgöring snarast utreds och att försöksverksamhet på området påbörjas. Liknande tankar framförs av *SAF*.

Ambassaden i Hanoi tycker att man i större utsträckning än hittills bör underlätta för svenska tjänstemän att få arbeta i olika internationella organ.

SIDA och *SACO/SR* ställer sig bakom UDP:s förslag vad gäller långsiktig personalplanering. Även *RRV* ansluter sig i stort till UDP på denna punkt.

TCO-S menar däremot att den långtidsplanering på personalområdet som UDP skisserar går emot tankar om ett reellt fackligt inflytande i de enskilda beslutsärendena som framförts på annat håll i UDP. En långsiktig planering som bygger på underhandsöverenskommelse mellan arbetsgivare och enskilda är enligt *TCO-S* inte förenlig med fullständigt fackligt inflytande över de enskilda tillsättningsbesluten. *TCO-S* vill därför förordar att nuvarande system ersätts med en i första hand intern utlysning av tjänster.

SPN delar helt UDP:s uppfattning vad gäller utfärdande av *tjänstgöringsintyg* som underlag för tjänstetillsättning och vill betona vikten av att de i UDP framförda synpunkterna beaktas i det löpande personaladministrativa arbetet. *Ambassaden i Hanoi* anser däremot att det kan vara värt att överväga om inte någon form av regelbundna och formaliserade

bedömningar av tjänstemännen borde ingå i chefernas uppgifter, inte minst med hänsyn till önskvärdheten att undvika det godtycke som kan följa av ett system med mera formlösa utlåtanden samt i syfte att rationalisera personalplaneringen. Ambassaden utgår från att dessa bedömningar i så fall delges vederbörande tjänsteman.

7.6 Utbildning

Flertalet remissinstanser behandlar utredningens förslag rörande *utbildning*. De flesta uttrycker ett allmän stöd för UDP:s förslag.

Nämnden och *PUN* delar UDP:s uppfattning att utbildningen måste ses som en integrerad del av tjänstgöringen. *SPN* anser att UDP borde diskuterat behovet av — förutom utbildning — även cirkulationstjänstgöring, arbetsrotation m.m.

SIDA och *PUN* välkomnar förslaget om att en utbildningsplan läggs upp för varje ny handläggare. Dessa myndigheter anser vidare att den individuella *utbildningsplaneringen* bör utsträckas till att omfatta även övriga tjänstemän. En viktig förutsättning torde därvid vara att ett system med planeringssamtal (personalsamtal) byggs upp. *SIDA* pekar på vikten av att den individuella utvecklings- och utbildningsplaneringen sammankopplas med hela personal- och verksamhetsplaneringen, eftersom det i annat fall torde bli svårt att planera den individuella utvecklingen så att den sammanfaller med förvaltningens eftersträfvade vidareutveckling på sikt. *SIDA* instämmer vidare i UDP:s betoning av utbildningsinsatser som ett av medlen att åstadkomma individuell utveckling för de anställda och bl. a. möjliggöra ett överbryggande mellan biträdes- och handläggarkarriärerna. *PUN* vill i detta sammanhang framhålla att omfattande erfarenheter tyder på att ett system med planeringssamtal kan vara värdefullt i en integrerad verksamhets- och utvecklingsplanering. Detta förutsätter att systemet har stark förankring bland personalen liksom att cheferna har goda kunskaper om de faktiska utbildnings- och utvecklingsmöjligheterna för medarbetarna. För att ge tjänstemännen möjligheter att frigöra sig från det ordinarie arbetet för utbildning bör tid för detta ändamål budgeteras för varje tjänsteman inom ramen för verksamhetsplaneringen.

FN-representationen konstaterar med tillfredsställelse att UDP beaktat behovet av utbildningstjänster. Utan tillräckligt antal sådana ser representationen en fara för att kravet att nödvändig verksamhet skall kunna upprätthållas vid utlandsmyndigheterna och i departementet kan komma att bli svårt att förena med de luckor i personalbesättningen som ett rätt utnyttjande av reformerna kan medföra.

Exportrådet anser vad gäller det kommersiella området att de bästa utbildningseffekterna erhålls när utbildningsinsatserna är direkt kopplade till det operativa arbetet. Detta kan med fördel ske inom ramen för

en naturlig personalrotation mellan utrikesförvaltningen samt andra myndigheter, organisationer och företag.

SI anser det angeläget att möjligheterna för dess personal att följa vissa av departementets utbildningskurser även fortsättningsvis står öppna och i möjligaste mån vidgas.

LO framhåller att den föreslagna utökningen av vidareutbildningen inte får innebära att utbildningen för de nyanställda eftersätts.

Nämnden, PUN och *Exportrådet* tillstyrker *UDP:s* förslag om slopande av aspirantutbildningen och inrättandet av en *grundkurs för handläggare*.

Den föreslagna grundutbildningen för handläggare måste enligt *nämndens* uppfattning ses som ett principförslag. Innan de olika momenten i utbildningen har anpassats till behoven hos alla dem som enligt förslaget skall omfattas av utbildningen, krävs ingående analyser och mödosamma försök. *Nämnden* understryker nödvändigheten av att planeringen och genomförandet av utbildningen sker på ett från kvalitativ synpunkt godtagbart sätt.

Nämnden anser av flera skäl att *UDP:s* förslag om att slopa den tjänstgöring vid utlandsmyndighet som nu ingår i aspirantutbildningen är en försvagning jämfört med nuvarande system, bl. a. ur språkutbildningssynpunkt. *UDP:s* uppfattning om praktiktjänstgöring vid andra departement är enligt *nämnden* riktig under förutsättning att de flesta nyanställda handläggare har viss föregående praktisk arbetslivserfarenhet.

PUN har inte funnit att *UDP* påvisat att nya handläggare framdeles skulle ha ett mindre utbildningsbehov än tidigare. Detta gäller såväl utrikesförvaltningens fackområden som främmande språk. *PUN* förordar en till stora delar sammanhållen utbildning för nyanställda handläggare.

PUN pekar på möjligheten att inom ramen för grundkursen ge deltagarna möjligheter att påverka innehåll och uppläggning av de olika utbildningsmomenten för att på så sätt kunna tillfredsställa enskilda tjänstemäns eller grupperns särskilda behov av utbildning.

LO föreslår att de nyanställda handläggare som saknar arbetslivserfarenhet, skall tjänstgöra på arbetsplats utanför utrikesdepartementet minst sex månader som en obligatorisk del av utbildningen. *LO* framhåller att införandet av en ettårig grundutbildning inte får innebära att språkutbildningen minskas.

Ombudet hos Europarådet framför betänkligheter mot att avskaffa aspirantsystemet som anses fungera mycket väl.

RRV framhåller det väsentliga i att nuvarande bredd i utbildningen för handläggande personal, såsom den kommit till uttryck i aspirantutbildningen, vidmakthålls. Verket förutsätter att introduktionsutbildningens innehåll inte försämras kvalitetsmässigt.

PUN tillstyrker *UDP:s* förslag att viss *fortbildning* skall vara gemen-

sam för biträdande och handläggande personal. RRV anser att UDP klarare borde ha tagit ställning till vilka kurser som skall vara obligatoriska i fortbildningsfasen och när de skall inplaceras i tjänstgöringscykeln. En obesvarad fråga är vidare om utbildning skall utgöra tillräcklig grund för hemresor.

SI framhåller att de regionala konferenser i informationsfrågor, som hittills anordnats två gånger, dels i Sydamerika, dels i Afrika, är av stor betydelse därigenom att företrädare för olika delar av regionen får tillfälle att utbyta erfarenheter och diskutera samarbete. De ger också hemmaorganens representanter goda möjligheter att informera om sitt arbete och att lära känna arbetsvillkoren på fältet.

RRV, SPN och PUN tar upp UDP:s förslag vad gäller *ledarskaps- och samarbetsutbildning*.

RRV anser att det föreligger ett stort behov av chefsutbildning och tillstyrker förslaget om ledarskaps- och samarbetsutbildning. Chefsutbildning är speciellt viktig med tanke på att ambassadpersonalen ofta utgör en liten grupp som dessutom ofta lever mer eller mindre isolerad från sin invanda miljö.

PUN anmärker att det i förslaget om chefs-, ledar- och samverkansutbildning saknas en helhetssyn. PUN delar UDP:s mening om att sändebudsmötena bör få en delvis annan karaktär och att utbildningsaspekten där betonas starkare.

Det är PUN:s erfarenhet att ledarutbildning i hög grad främjas av att personal på olika nivåer deltar. Chefsutbildningen bör sålunda inte förbehållas de högsta cheferna. Särskilt gäller detta samverkansträning och liknande inslag i utbildningen. PUN finner det vidare påkallat att framhålla dels att en modern syn på chefsrollen bör genomsyra alla utbildningsinsatser, som rör mänskliga relationer i arbetet, dels att särskilda utbildningsinsatser bör göras — inte bara vid chefsmöten — för att det personalpolitiska synsätt som utredningen företräder skall slå igenom i hela utrikesförvaltningen.

I samband med utformningen av ledar- och samverkansutbildningen anser SPN det väsentligt att kunskap om personaladministration tillskapas också utanför den centrala organisationen.

SI påpekar att *fortbildning för lokalanställda* är särskilt värdefull.

RRV, SPN, PUN och TCO-S stöder utredningens förslag vad gäller tjänstledighet med B-avdrag för studier.

RRV anser att UDP:s förslag om ledighet för studier förtjänar allt stöd.

PUN anser att särskild hänsyn bör tas, när personalgrupper med små möjligheter till vidareutbildning och vidareutveckling inom myndigheten ansöker om ledighet med B-avdrag för studier. PUN framhåller vidare att en generösare bedömning av studieledighetsbehovet, baserad på myndighetens utvecklingsplaner, kan medverka till att myndighetens potential av arbetskraft för framtida intern rekrytering till högre tjänster

förbättras. Frågan om tjänstledighet med B-avdrag bör dock enligt PUN:s mening lösas generellt för hela statsförvaltningen. *SPN* framför liknande synpunkter.

Utbildning bör enligt *SPN* ses som ett aktivt instrument med vars hjälp man kan stimulera en anställds långsiktigare utvecklingsinriktning.

TCO-S anser att möjligheten att medge tjänstledighet med B-avdrag bör utnyttjas generöst, som en förutsättning för eller ett komplement till internutbildning.

SAK välkomnar de förslag som syftar till ökade möjligheter för medföljande make att erhålla såväl introduktionsutbildning som fortbildning. *SAK* menar att en medföljande make har stora möjligheter att göra en insats utomlands då det gäller att sprida information om förhållandena i Sverige. Det är därför av vikt att möjligheterna för make att delta i kurser avseende press- och informationsverksamhet förbättras.

7.7 Tjänstgöring utomlands

RRV instämmer i stort i de förslag som utredningen lägger fram vad gäller tjänstgöring utomlands, speciellt beträffande betydelsen av lagarbete, och i vad som sägs om verksamhetens styrning och instruktionernas alltför generella utformning. Likaså tillstyrker *RRV* utredningens förslag om behov av samtjänstgöring för från- och tillträdande tjänstemän och av fasta introduktionsrutiner.

Vad gäller anmälningsfrågor i värdlandet anser *Exportrådet* att man i största möjliga utsträckning bör underlätta arbetsförhållandena för personalen inom ramen för gällande konventioner. *Brysseldelegationen* accepterar *UDP*:s grundprinciper för anmälan utomlands men framhåller att departementet bör ges möjlighet att här agera med erforderlig flexibilitet.

Ambassaden i Hanoi och *ombudet hos Europarådet* anser att diplomat- och tjänstepass bör behållas, då sådana pass i många fall kan visa sig både nödvändiga och värdefulla.

SAK föreslår att medföljande maka, som utomlands anordnar *representation* i hemmet skall få ut ersättning med visst belopp per gäst, beräknat på det à-pris som fastställts för utövad representation på den aktuella orten. Även *ombudet hos Europarådet* anser att *UDP* borde ha tagit upp frågan om ekonomisk ersättning till de representationsutövande makorna.

SACO/SR anser att skyddet av personalens och deras familjers liv, säkerhet och egendom måste ägnas avsevärt ökad uppmärksamhet. Både kontinuerligt och vid särskilda incidenter måste frågorna handläggas energiskt och inga ansträngningar sparas. Personalorganisationerna måste ges tillfälle att medverka i detta arbete.

Allmänt välkomnas de förbättrade möjligheterna till *kontakter med Sverige* av flera remissinstanser.

Ambassaderna i Mexico och Washington samt *RRV, LO och SACO/SR* anser att all utlandsstationerad personal bör beredas tillfälle till hemresa en gång per år.

SAF har här en avvikande mening och anser att en generalisering av en viss förmån är felaktig. Semesterersättningen bör enligt *SAF* avvägas med hänsyn till klimatiska och andra förhållanden i stationeringslandet. *SAF* anser nuvarande praxis tillfyllest.

Ambassaden i Washington och *LO* anser årliga hemresor värdefulla bl. a. genom att de ökar möjligheterna att genomgå kurser i Sverige. *RRV* framför liknande synpunkter.

Ambassaden i Jeddah menar att kurirerna borde utnyttjas i större utsträckning så att utlandsmyndigheterna snabbare får tillgång till böcker och tidningar. *Ambassaden i Mexico* tillstyrker förslaget om *daglig nyhetsförmedling* till utlandsmyndigheterna.

LO anser förslagen inom det *familjesociala området*, främst vad gäller barnens skolgång, kontakt med föräldrar samt medföljande-make-problematiken, alltför begränsade och föreslår att frågan blir föremål för vidare utredning. Samtidigt framhålls att vissa problem på området inte kan ges en helt godtagbar lösning. *LO* anser att det långsiktiga rekryteringsresultatet blir avhängigt av hur väl departementet lyckas förbättra de utlandsstationerade tjänstemännens familjesociala situation. Uppfattningen delas av *SACO/SR* och *SAK*.

SIDA, LO, TCO-S, SACO/SR och *SAK* tar upp skilda frågor rörande *medföljande make/maka*.

SAK framhåller att många medföljande makar torde ha utbildning och erfarenhet som borde kunna utnyttjas inom ramen för en utlandsmyndighets verksamhet, exempelvis inom informationsområdet. Somliga har tidigare haft anställning inom utrikesförvaltningen eller i jämförbar tjänst. *SAK* anser i sammanhanget att möjligheterna till deltidsanställning vid utlandsmyndighet bör beaktas. Andra torde ha kvalifikationer för anställning i *SIDA:s* tjänst eller vid svenska skolor utomlands. Det är önskvärt att utrikesdepartementet i samband med en tjänstemans placering vid utlandsmyndighet hör efter om medföljande make har intresse av anställning på tjänstgöringsorten och medverkar till att ev. möjligheter till anställning tas till vara. Departementet skulle genom att skaffa sig överblick över arbetstillfällen inom berörda områden kunna ge arbetssökande make anvisning om de möjligheter som finns.

Utöver de av *UDP* uppmärksammade åtgärderna föreslår *TCO-S* att utrikesdepartementet tar kontakt med andra länder för att utröna vilka möjligheter som finns till en internationell överenskommelse i syfte att underlätta för medföljande make/maka att vinna anställning i stationeringslandet.

Åtskilliga remissinstanser har behandlat frågan om tjänstledighet till make/maka i utrikesförvaltningen.

LO exempelvis anser den nu gällande tidsgränsen om sex år omotive-rad och framhåller att tjänstledigheten bör anpassas till utlandsplace-ringens längd.

SACO/SR fäster uppmärksamheten vid att problem för medföljande make att erhålla arbete ofta uppstår även vid återkomst till Sverige. De-partementet bör känna ett ansvar och aktivt medverka till att lösa även denna fråga.

Flera remissinstanser tar upp frågan om pension för medföljande make.

Ambassaden i Mexico anser att frågan om rätt för maka att tillgo-doräkna sig ATP-poäng är viktig och bör vidare utredas. En utredning bör ta hänsyn till såväl svårigheten för yrkesutbildade makar att tjäna in pensionsförmåner i eljest normal utsträckning som värdet av de kost-nadsfria, ofta ytterst omfattande, tjänster till förmån för statens intres-sen som makorna utför. Även *ombudet hos Europarådet* framhåller att medföljande makor borde komma i åtnjutande av eget underlag för ATP.

SAK anger två förslag till lösning av pensionsfrågan. Det första inne-bär att medföljande make under utlandsplacering får ATP-grundande pensionspoäng, baserade på en fiktiv inkomst. Enligt det andra förslaget skulle utrikesdepartementet ta på sig kostnaderna för en grupp-pensions-försäkring för medföljande make under utlandsplacering. Pensionen skulle bli beroende av det antal år som medföljande make varit bosatt i utlandet.

SACO/SR pekar på att familjesociala problem kan aktualiseras även vid förflyttning till Sverige. Departementet bör härvidlag känna ett visst ansvar och aktivt medverka till att missförhållanden elimineras.

Ambassaderna i Mexico och Washington samt *SACO/SR* välkomnar förslaget beträffande *barnresor*.

Vad gäller skolfrågan anser *SACO/SR* att större frihet vid skolval är önskvärd. Vidare menar organisationen att departementets service-funktion vad avser rådgivning i skolfrågor bör utsträckas till att gälla problem även i samband med hemförflyttning.

Flera remissinstanser ansluter sig till UDP:s resonemang när det gäl-ler ersättning för sjuk- och tandvård, försäkringsfrågor m. m.

7.8 Lokalanställda

De remissinstanser som yttrat sig i frågan stöder förslagen rörande lo-kalanställda.

Ambassaden i Washington understryker vikten av att de lokalan-ställdas befordringsmöjligheter förbättras. Ambassaden menar att en

större flexibilitet vid valet mellan lokalanställd och utsänd personal är erforderlig.

Konsulatet i Marseille anser att de lokalanställdas villkor bör avvägas med hänsyn till förhållandena i anställningslandet och att lokalanställning av svenskar bör ske endast undantagsvis.

Ambassaden i Mexico instämmer i förslagen om förbättring av semesterförmåner för lokalanställda. Vidare välkomnas de föreslagna förbättrade möjligheterna för lokalanställda att besöka Sverige.

Exportrådet förutsätter att likartade villkor i största möjliga utsträckning skall kunna åstadkommas för all lokalanställd personal vid utlandsmyndigheterna.

7.9 Organisatoriska frågor

RRV ifrågasätter benämningen *budget- och organisationssekreteriat*. Uppgifterna för sekretariatet syncs enligt *RRV* i stort överensstämma med departementspraxis i övrigt varför verket föreslår att ett planerings- och budgetsekreteriat inrättas inom departementet. *SPN* menar att den övergripande personaladministrativa planeringen bör ingå i detta sekretariats arbetsuppgifter.

SPN anser att det bör övervägas om inte ansvaret för frågor rörande arbetsplatsens fysiska och psykiska miljö bör åvila den *personaladministrativa enheten*.

Exportrådet förordar att personal på chefsnivå som har erfarenhet från annan verksamhet knyts till utrikesdepartementets administration.

Nämnden tillstyrker förslagen om ökad kapacitet inom departementets personaladministrativa sektor. Nämnden framhåller vidare att de ökade arbetsuppgifterna för dess ledamöter förutsätter en utbyggd administrativ apparat.

Nämnden beklagar att *UDP* inte närmare sökt precisera *utbildningsorganisationen*. Önskemålet att undervisningen skall vara starkt individualiserad förutsätter att den ansvarige tjänstemannen har omfattande kunskaper främst om utbildningens ämnesmässiga förutsättningar. Utbildningen bör därför stå under ledning av en person med tillräcklig erfarenhet av tjänst som diplomat vid beskickning i åtminstone några olika länder. Den pedagogiska utveckling och aktivering av metoder och material m. m., som också är en viktig förutsättning för utbildningsprogrammets genomförande, torde bäst tillgodoses genom konsultation, samverkan med övriga utbildningsinstitutioner — i första hand *PUN* — och kontinuerlig utvärdering.

Nämnden anser att förslaget att starkare samordna utbildningsverksamheten med personalplaneringen i princip är riktigt och att utbildning är en integrerad del i övriga personaladministrativa aktiviteter. Men en till synes rationell samordning kan enligt nämndens mening på ett om-

råde som utbildningens verka hämmande om vägarna till överordnade instanser i onödan förlängs. Mycket talar därför för att utbildningsfunktionen bör få en självständigare ställning än som föreslagits i UDO.

PUN instämmer i *UDP*:s åsikt att det finns ett starkt samband mellan utbildning och andra personalutvecklande åtgärder. Tanken på en mer renodlad enhet för utbildningens genomförande är emellertid främmande för en modern syn på personalutbildning. Departementets utbildningsenhet bör därför enligt *PUN*s mening få en sådan ställning att den inte bara får god kontakt med den personaladministrativa funktionen. Den måste också ges möjlighet att nära följa verksamheten inom departementets hela kompetensområde så att den tidigt kan fånga upp utvecklingstendenser och förändringar inom utrikesförvaltningen och föra ut dem genom olika slag av utbildningsinsatser. Därigenom kan personalutbildningen också bli ett användbart instrument i verksamhetsutvecklingen.

Statskontoret och *SACO/SR* stöder *UDP*:s förslag rörande *inspektörsfunktionen*.

Enligt *statskontoret* finns det anledning att ytterligare pröva hur de uppgifter det här är fråga om bör förenas med andra insatser av tillsynskaraktär.

Inspektörens verksamhetsområde bör enligt *SPN* inte begränsas endast till personalens arbetsförhållanden.

TCO-S anser att det visat sig olämpligt att en av arbetsgivaren utsedd person sätts att företräda personalens intressen som det enligt svensk praxis ankommer på fackliga organisationer att bevaka. Om inspektörsverksamheten i fortsättningen skall avse främst personalens arbetsförhållanden bör enligt *TCO-S* inspektören antingen utses av de fackliga organisationerna eller rapportera till dessa. Ett annat alternativ är att funktionen övertas av fackliga förtroendemän.

TCO-S framhåller i anslutning till *UDP*:s överväganden om den *förvaltningsdemokratiska verksamheten* att det är i de enskilda besluten om tjänstetillsättningar som personalintegrationens faktiska innehåll kommer att bestämmas sedan ett övergångsskede passerats. Både från arbetsgivarhåll och från facklig sida måste det då finnas en vilja att förändra förlegade attityder och värderingar.

7.10 Kostnadsberäkningar

RRV anser sig utifrån föreliggande material inte kunna ta ställning till relevansen i *UDP*:s kostnadsberäkningar. *RRV*s bedömning är att den redovisade merkostnaden är ett minimibelopp.

TCO-S anser att kostnadsberäkningarna tyder på att de ekonomiska aspekterna omöjligen kan utgöra något hinder för ett snabbt genomfö-

rande av en sedan länge eftersträvad modern personalpolitik i utrikesförvaltningen.

7.11 Genomförande

TCO-S och *SACO/SR* bedömer det som mycket angeläget att UDP:s förslag genomförs den 1 juli 1976. *SACO/SR* ansör vidare att det är viktigt att förslagen genomförs i sin helhet. Skulle bitar ryckas loss kan syftet med utredningen gå förlorat.

8 Föredraganden

8.1 Utrikesdepartementets organisation

8.1.1 Bakgrund

Utrikesförvaltningens verksamhet är mångfasetterad. Den påverkas av det internationella skeendet som tvingar fram ständiga förändringar. Det internationella samarbetet vidgas och de internationella ärendena ökar i omfattning och betydelse. Den alltjämt pågående avkoloniseringsprocessen leder till uppkomsten av nya stater. Sveriges internationella kontakter blir härigenom allt fler. Nya internationella organisationer bildas och de existerande organisationerna vidgar efter hand sina verksamhetsfält. Riksdagen och allmänheten i Sverige visar ett glädjande engagemang i utrikespolitiska frågor. Dessa förhållanden bildar utgångspunkten för min bedömning av frågan om en lämplig organisation för utrikesdepartementet.

Den nuvarande organisationen går i stort tillbaka på beslut som fattades 1963. Den struktur som då infördes har i huvudsak fungerat tillfredsställande. Inom framför allt handels- och bistandssektorerna har dock behovet av organisationsförändringar visat sig. Omorganisation av dessa områden har genomförts och berörda sektorer är numera organiserade efter samma principer som gäller för övriga departement sedan 1965 års departementsreform.

När jag därför förra året uppdrog åt en utredning att se över utrikesdepartementets organisation, undantogs utrikeshandelsenheter och avdelningen för internationellt utvecklingssamarbete från uppdraget. Det har ingått i utredningsuppdraget att pröva förutsättningarna för att på utrikesdepartementet i dess helhet tillämpa den organisation som gäller för övriga departement.

Jag framhöll i direktiven till utredningen att vårt växande internationella engagemang har ökat behovet av långsiktig planering, utredningar och analyser liksom att en allt större del av utrikesförvaltningens personal har måst avdelas för multilateralt förhandlingsarbete inom bl. a.

FN-systemets ram. Vidare erinrade jag om önskemål från riksdagen och allmänheten om ökad information rörande internationella förhållanden och svenska utrikespolitiska ställningstaganden. Jag erinrade också om att successiva personalförstärkningar skett och att organisatoriska förändringar vidtagits.

Utredningen (utrikesdepartementets organisationsutredning — UDO) har redovisat resultatet av sitt arbete i betänkandet (Ds UD 1975: 2) Utrikesdepartementets organisation. UDO har — i likhet med den samtidigt tillsatta personalpolitiska utredningen — vid bedömningen av de framtida arbetsuppgifterna för utrikesförvaltningen framhållit, att ökad tonvikt måste läggas på utrikesförvaltningen såsom regeringens *bere-dande* organ i utrikespolitiska frågor. De båda utredningarna har också betonat de ökade krav som ställs på utrikesdepartementet genom ett växande intresse för internationella frågor och den vikt som bör läggas vid utrikesförvaltningens uppgift att informera om förhållanden i utlandet. Denna bedömning delar jag.

I detta sammanhang vill jag också understryka utrikesförvaltningens övergripande uppgift att verka för en *samordnad* utrikespolitik. Denna uppgift är också fastslagen i den nya regeringsformen. Det måste finnas en central samordning beträffande sådana utrikesförbindelser, som har utrikespolitisk betydelse eller kan medföra rättsliga förpliktelser för Sverige.

Av särskild betydelse för en bedömning av lämplig organisation för utrikesdepartementet är behovet av utrikespolitisk beredskap. Detta gäller i vårt förhållande till andra stater. Men det gäller även i internationella organisationer, där vårt medlemskap många gånger tvingar till ställningstaganden med kort varsel inte minst i konfliktsituationer och vid kriser. Det är därför angeläget att organisationen är flexibel och medger att resurser snabbt kan om disponeras.

Med ett ökat internationellt samarbete och beroende skärps kraven på bevakningen av det utrikespolitiska skeendet. Detta gäller inte minst utvecklingen i Europa och relationerna öst/väst, vilka också påverkar vår säkerhetspolitiska situation. Uppföljningen av resultaten från den nyligen avslutade europeiska säkerhets- och samarbetskonferensen och bevakningen av förhandlingarna i Wien om ömsesidiga truppereduktioner i Centraleuropa kräver insatser från utrikesförvaltningens sida. Vår utrikespolitiska strävan att söka bistå utvecklingsländerna i deras ansträngningar att nå en rättvisare ekonomisk världsordning och att överbrygga klyftor mellan i- och u-länder innebär fortsatta insatser på det internationella planet. Detta innebär ökade krav på utrikesförvaltningen. Även på områden som nedrustning, krigets lägar, mänskliga rättigheter o. dyl. har jag kunnat konstatera att anspråken på aktiva svenska insatser i internationella sammanhang växer. Också på miljöområdet och inom det teknisk-vetenskapliga fältet har det blivit naturligt för Sverige

att aktivt driva frågor i internationella sammanhang. Det är mot denna bakgrund jag förordar en förstärkning av utrikesdepartementets personalresurser.

För utrikesförvaltningens vidkommande begränsas verksamheten inte till de uppgifter som för departementen anges i instruktionen (1974: 834) för regeringskansliet, nämligen att bereda regeringsärenden och ärenden som avgörs av departementschef, att expediera beslut i sådana ärenden och att i övrigt biträda departementschefen i hans verksamhet. För utrikesdepartementet liksom för utrikesrepresentationen har utfärdats särskilda instruktioner. Utrikesförvaltningen skall, vid sidan av uppgiften att vara instrument för den svenska utrikespolitiken, bl. a. ge service åt svenska medborgare och sprida information om Sverige i utlandet. Utrikesdepartementet fungerar som basorganisation för denna verksamhet.

Vidare måste utrikesdepartementet i samverkan med andra departement i viss utsträckning följa utvecklingen även på andra områden än sådana där det har särskilt ansvar som fackdepartement.

8.1.2 Utrikesverk

Eftersom utrikesdepartementet har att som basorganisation för utlandsmyndigheterna ägna sig åt vad som betraktas som verksärenden uppdrog jag åt UDO att i sitt utredningsarbete särskilt beakta denna omständighet.

UDO har övervägt möjligheten att från departementet skilja ut de s. k. verksärendena, dvs. ärenden vilkas avgörande inte kräver beslut av regeringen. Dessa återfinns f. n. inom den nuvarande rättsavdelningen och administrativa avdelningen. Utredningen framhåller i det sammanhanget att vissa fördelar är förenade med en sådan organisatorisk lösning men att nackdelarna överväger. Fördelarna skulle ligga däri att kabinetssekreteraren avlastas vissa arbetsuppgifter och att man skulle få en organisation som bättre än den nuvarande stämmer överens med de övriga departementens. Mot tanken på att inrätta ett utrikesverk anför UDO en rad skäl, bl. a. att krav på samordning av utrikespolitiken motverkas och att många verksärenden inom departementet antar en politisk karaktär som gör det angeläget att de handläggs där. Sistnämnda omständighet äger enligt UDO relevans också av det skälet att utrikesdepartementets kontaktkrets i stor omfattning utgörs av utländska myndigheter, vilka skulle finna det onaturligt om de inte fick framföra sina ärenden till departementet. UDO anför vidare att personaladministrationen skulle kompliceras och att integrationssträvanden i personalpolitiskt hänseende skulle motverkas.

För egen del vill jag anföra följande. Frågan om en klyvning av utrikesdepartementet i en departements- och en verksdel rymmer flera aspekter. UDO har gjort en analys av de för- och nackdelar som är för-

enade med en sådan ordning. Analysen har lett UDO till uppfattningen att de senare överväger och att någon klyvning av departementet inte bör ske. Enligt min mening är det material som föreligger inte tillräckligt för ett slutligt ställningstagande i frågan. Till dess ett sådant material föreligger bör den nuvarande ordningen bestå. Något utrikesverk bör alltså inte inrättas nu.

UDO har också provat förutsättningarna för att från utrikesdepartementet överföra olika ärendegrupper till annat organ. UDO har därvid funnit, att ett överförande av ärenden från rättsavdelningen i så gott som samtliga fall skulle vara orationellt.

Jag delar i stort den uppfattning UDO har uttalat och finner att förutsättningar inte föreligger för att nu genomföra någon överflyttning av ärenden från rättsavdelningen till något annat organ. Jag vill även framhålla att en ärendeöverflyttning för att vara meningsfull bör vara av en viss omfattning. Detta skulle inte bli fallet för rättsavdelningens vidkommande. Motsvarande analyser av arbetsuppgifterna inom administrativa avdelningen har visat att möjligheter föreligger att överflytta vissa begränsade grupper av ärenden till den för de övriga departementen gemensamma organisationsavdelningen (OA) under finansdepartementet. Jag avser att i samråd med bl. a. personalen fortlöpande pröva möjligheterna att överföra vissa administrativa uppgifter till detta organ.

8.1.3 Huvudenheter för verksärenden — departementala ärenden

Utöver de alternativ som har redovisats i föregående avsnitt (8.1.2) har UDO också provat ett tredje. Enligt detta skulle departements- och verksfunktionerna hållas organisatoriskt åtskilda inom departementets ram. UDO avvisar emellertid även detta alternativ, bl. a. därför att det framstår som personalpolitiskt tveksamt.

I särskilt yttrande som avgivits av två experter i utredningen förordas en uppdelning av departementet i två huvudenheter, en för departementala ärenden och en för verksärenden. Huvudenheten för verksärenden föreslås stå under ledning av en överdirektör sidoställd med kabinettssekreteraren. Den senare föreslås få titeln statssekreterare. Huvudenheten för verksärenden föreslås få åtta sakenheter, nämligen en juridisk-konsulär enhet, en protokollsenhet, en personalenhet, en ekonomienhet, en dokumentationsenhet, en kommunikationsenhet, en inspektionsenhet och ett sekretariat för säkerhets- och beredskapsfrågor. Den departementala huvudenheten omfattande fyra politiska enheter, en rättsenhet och en press- och informationsenhet, skulle ledas av en statssekreterare, en biträdande statssekreterare och en rättschef/expeditionschef. Till den departementala huvudenheten föreslås höra ett planerings- och budgetsekretariat i stabställning. Enligt experternas uppfattning har detta organisationsalternativ flera fördelar framför det som UDO har fört fram. Det ger klara ansvarsförhållanden, enkel ledningsorganisation, ökad ef-

fektivitet i verksamheten samt en organisatorisk struktur som nära överensstämmer med vad som tillämpas i andra departement.

För egen del vill jag anföra följande. Utrikesdepartementets primära uppgift är att för regeringens ställningstagande bereda ärenden som gäller Sveriges förhållande till andra länder och internationella organisationer. Flertalet av de ärenden som handläggs inom departementet tillhör denna kategori. Inom departementet handläggs emellertid också, som tidigare har nämnts, åtskilliga verksärenden.

Förslaget om en uppdelning av departementet på en departemental huvudenhet och en huvudenhet för verksärenden innebär både för- och nackdelar jämfört med nuvarande organisation. För förslaget talar främst att man härigenom uppnår en förenklad ledningsorganisation samtidigt som statssekreteraren avlastas ansvaret för en betydande grupp ärenden. Mot förslaget kan å andra sidan anföras att det kan medföra risker för att de utrikespolitiska aspekterna på ett verksärende inte beaktas tillräckligt. Härtill kommer att utrikesdepartementets verksamhet till stor del består av kontakter med andra länder. För dessa kan det vara naturligt att vissa ärenden, även om de är av verkskaraktär, handläggs på den politiska avdelningen eller rättsavdelningen.

Ytterligare vill jag i denna fråga framhålla att man, som UDO har framhållit, bör utveckla organisationen i riktning mot ökad integration av arbetsuppgifterna. Detta har också varit ett starkt personalönskemål.

En central frågeställning för en bedömning av värdet med en uppdelning av här berörda arbetsområden på två huvudenheter gäller kabinetssekreterarens ställning. Jag fäster särskild vikt vid att verksamheten är väl samordnad. Den nödvändiga samordningen anser jag bättre kunna tillgodoses om en chefstjänsteman har ansvaret för hela arbetsfältet.

Vad särskilt gäller protokollet är dess funktion av stor vikt i kontakterna med de utländska ambassaderna i Stockholm. Även rent politiska frågor tas upp i dessa kontakter, vilket talar för att samordningsansvaret bör vila hos chefen för den politiska avdelningen.

Med hänsyn till vad jag har anfört vill jag nu inte förorda en sådan organisatorisk uppdelning av departementet som föreslås i det särskilda yttrandet. Som framgår av det följande har jag emellertid tagit fasta på det jag funnit positivt i förslaget. Jag förordar sålunda i det följande en bibehållen indelning av departementet i fyra avdelningar nämligen en politisk avdelning (med protokollet), en rättsavdelning, en avdelning för internationellt utvecklingssamarbete och en administrativ avdelning. Härtill kommer dels de med handelsdepartementet gemensamma utrikeshandelsenheter, dels enheten för press och information. Till den administrativa avdelningen förs en betydande del av de ärenden som kan betecknas som verksärenden. Jag återkommer i det följande till den närmare organisationen inom avdelningarna.

8.1.4 Ledning och planeringsverksamhet

UDO har föreslagit att utrikesdepartementet organiseras efter ett enhetssystem och att följande enheter inrättas, nämligen fem enheter inom den politiska sektorn, tre inom den rättsliga, en protokollsenhet, en press- och informationsenhet, en enhet för dokumentation och en för kommunikation samt två enheter inom den administrativa sektorn. Vidare har den föreslagit inrättande av ett sekretariat för budget- och organisationsfrågor och ett sekretariat för säkerhets- och beredskapsfrågor. Även jag anser att verksamheten bör organiseras efter ett enhetssystem.

I fråga om *departementsledningen* föreslår UDO att en ledningsgrupp inrättas bestående av en kabinetssekreterare, två biträdande kabinetssekreterare, en rättschef/expeditionschef, en administrationschef samt en statssekreterare för internationellt utvecklingssamarbete. UDO föreslår vidare att chefen för press- och informationsenheten deltar i gruppens arbete liksom att ytterligare tjänstemän tillfälligt eller permanent knyts till gruppen.

F. n. gäller den ordningen att kabinetssekreteraren närmast under departementschefen har ansvaret för det dagliga arbetet i departementet och utövar ledningen av våra utlandsmyndigheter. I enlighet med internationell praxis betraktar de utländska beskickningscheferna i Stockholm kabinetssekreteraren som sin naturliga kontakt.

Kabinetssekreteraren har numera en sådan arbetsbörda att han får svårt att ägna sig åt den önskvärda långsiktiga planeringen. Jag bedömer det därför som angeläget att förutsättningar skapas för en delegering av vissa av kabinetssekreterarens uppgifter. Samtidigt finner jag det viktigt att även i fortsättningen *en* chefstjänsteman har ansvaret under departementschefen för ledning av arbetet inom utrikesdepartementet och utrikespresentationen (jfr instruktionen för UD § 2).

Kabinetssekreteraren innehar sålunda en särställning i organisationen. Detta har även på sin tid framhållits av statsutskottet (1970: 85) som bl. a. underströk den samordnande funktionen. I enlighet med strävandena att skapa större enhetlighet även i fråga om titulatur inom regeringens kansli anser jag att titeln kabinetssekreterare bör utbytas mot titeln statssekreterare. Detta innebär inte någon förändring i vederbörande tjänstemans övergripande samordningsansvar. Detta ansvar för beredningen av såväl viktigare aktuella ärenden som frågor av mera långsiktig eller principiell natur bör kvarstå.

Jämte sina instruktionsmässiga uppgifter bör liksom f. n. den biträdande statssekreteraren — vid sidan av statssekreteraren i handelsdepartementet — ha ansvaret för utrikeshandelsenheterna och statssekreteraren liksom nu närmast under vederbörande statsråd för internationellt utvecklingssamarbete svara för de tre enheterna inom avdelningen för internationellt utvecklingssamarbete.

Varje avdelningschef bör tilldelas ett särskilt samordningsansvar för

samtliga ärenden som faller inom avdelningens ansvarsområde eller särskilda kompetens. Chefen för rättsavdelningen (rättschefen) bör dessutom få till särskild uppgift att svara för lagenlighet, följdriktighet och enhetlighet i departementets verksamhet. Administrationschefen, som bör benämnas expeditionschef, bör ha ansvaret för arbetet inom den administrativa avdelningen inkl. dokumentationsenheten och kommunikationssektionen samt budget- och organisationssekretariatet och sekretariatet för säkerhet och beredskap. Samordningsansvaret för den politiska avdelningens enheter samt protokollet bör åvila chefen för den politiska avdelningen. Innehavaren bör få titeln ambassadör. Jag vill i detta sammanhang peka på att arbetsfördelningen mellan rättsavdelningen och administrativa avdelningen inom UD är sådan att rättschefen även kommer att uträtta vissa göromål som i andra departement fullgörs av expeditionschef eller expeditionschef/rättschef.

Genom det ansvar som åläggs cheferna för avdelningarna bör en väsentlig delegering av arbetsuppgifter från statssekreteraren kunna komma till stånd. Jag förutsätter att erforderlig samordning av verksamheten säkerställs genom fortlöpande samråd mellan cheftjänstemännen.

Jag avser att i varje särskilt fall fastställa hur de tjänstemän som skall stå till mitt förfogande skall inordnas i organisationen. Dessa tjänstemän bör så långt möjligt inordnas i olika enheter.

Planeringsverksamheten inom departementet bör i första hand åvila de olika sakenheterna. Ansvaret för planeringsverksamhet med sikte på en utrikespolitisk beredskap bör dock åvila en särskild enhet inom den politiska avdelningen. För den personalplanerande verksamheten krävs en särskild personaladministrativ enhet. Samtidigt vill jag understryka nödvändigheten av att personalplaneringen förankras väl i departementsledningen.

Vad slutligen gäller den verksamhet som inom övriga departement bedrivs av planerings- och budgetsekretariat förordar jag den av utredningen föreslagna lösningen med ett sekretariat för budget- och organisationsfrågor. Detta sekretariat bör utöver budgetärenden få ansvaret för organisationsfrågor av mera övergripande karaktär samt gentemot utlandsmyndigheterna svara för departementets samordning i frågor som rör verksamhets- och resursplanering.

UDO:s förslag om att inom enheterna slopa sektionsindelning utom vad gäller enheterna inom den administrativa avdelningen ansluter jag mig till.

Jag ansluter mig också till förslaget att upplösa förhandlingsgruppen som särskild organisatorisk enhet.

Jag har inget att erinra mot förslaget att upprätta ett särskilt sekretariat för säkerhets- och beredskapsfrågor. Händelseutvecklingen har klart visat angelägenheten av att stärka denna funktion inom departementet. Jag finner de av utredningen förordade arbetsuppgifterna för detta sekretariat lämpliga.

För *nedrustningsärenden* har regeringen en nedrustningsdelegation med parlamentariska representanter och för närvarande under ordförandeskap av en statssekreterare inom utrikesdepartementet. Delegationen är underställd mig. De tjänstemän inom utrikesdepartementet som förbereder ärenden för nedrustningsdelegationen — liksom nedrustningsfrågor inom FN — är i dessa frågor underställda ordföranden i nedrustningsdelegationen.

Ordföranden i nedrustningsdelegationen har en handläggare och en assistent till sitt förfogande. Dessa är organisatoriskt på samma sätt som min och kabinetssekreterarens handläggare knutna till politiska avdelningen.

8.1.5 Organisation inom avdelningarna

UDO har föreslagit att verksamheten inom den politiska sektorn fördelas mellan fem enheter. Två av dessa enheter föreslås bli länderenheter med en indelning efter geografiska kriterier. Den första enheten skulle svara för handläggningen av frågor rörande alla länder i Europa och Nordamerika och den andra för länder i Afrika, Asien, Sydamerika och Oceanien. FN-ärenden föreslås, liksom hittills, hållas samman i en särskild organisatorisk enhet. En fjärde politisk enhet föreslås få ansvaret för samtliga ärenden som handläggs inom den nuvarande fjärde politiska byrån, dvs. ärenden rörande bl. a. nedrustnings-, kärnenergi-, miljö-, rymd- och andra teknisk-vetenskapliga frågor med undantag för nedrustningsfrågor. Dessa föreslås överförda till en nyinrättad femte enhet för bl. a. säkerhetspolitisk planering. Till denna föreslås också överförda ärenden rörande bl. a. europeiska säkerhetskonferensen, Atlantpakten, Warszawapakten, förhandlingarna om begränsning av strategiska vapen liksom om ömsesidiga truppereduktioner i Central-europa. Det har också föreslagits att den femte enheten skulle få speciella utredningsuppdrag. UDO föreslår vidare att denna nya enhet får uppgiften att sammanställa utrikespolitiska översikter och att redigera vissa publikationer från utrikesdepartementet.

En rad olika skäl kan anföras för skilda länderindelningar på den politiska sektorns bilaterala enheter. Man kan låta öst/väst-problematiken avspeglas i organisationen eller anlägga ett synsätt som talar för en indelning efter nord/syd-kriterier.

Jag bedömer det som särskilt angeläget att i en ny organisation av verksamheten inom den *politiska avdelningen* beakta dels att bevakningen av den politiska utvecklingen i olika delar av världen får ökade resurser, dels att departementets planerings- och utredningsorganisation vad gäller främst säkerhetspolitiska frågor stärks. De multilaterala frågorna, framför allt samarbetet inom FN:s ram, måste ha en fortsatt stark ställning inom den politiska sektorn.

Jag behandlar först den bilaterala sidan. Ökade krav ställs idag på departementet att följa utvecklingen i olika delar av världen och handha

våra politiska förbindelser inte minst med de många staterna i Asien, Afrika och Latinamerika. De alltmera omfattande förbindelserna med de väst- och östeuropeiska staterna liksom med Nordamerika kräver ökade arbetsinsatser. Dessa krav kan tillmötesgåas endast genom en väsentlig utbyggnad av den bilaterala sektorn av nuvarande politiska avdelningen, som för detta ändamål bör uppdelas i tre enheter:

- En enhet omfattande de nordiska länderna, Sovjetunionen, övriga östeuropeiska länder, Kina samt vissa stater i Östasien.
Till denna enhet hänförs även frågor rörande rikets gränser, neutralitetsfrågor samt militära tillståndsärenden.
- En andra enhet omfattande Västeuropa utom Norden, Nord- och Latinamerika, staterna i det karibiska området samt Europarådet.
- En tredje enhet omfattande Afrika, Asien utom de stater som faller under enhet I, samt Australien, Nya Zeeland och Oceanien.

Den politiska avdelningen bör indelas i fem enheter. Ett större antal skulle skapa administrativa problem. Till den föreslagna FN-enheten bör — utöver de ärenden som f. n. handläggs på FN-byrån — föras vissa ärenden från nuvarande fjärde politiska byrån. FN-enheten bör för utrikesdepartementets del handlägga ärenden avseende Internationella atomenergiorganet (IAEA), övriga kärnenergiärenden, miljö- och rymdfrågor. Även utrikespolitiska aspekter av tekniskt och vetenskapligt samarbete och befolkningsfrågor samt av samarbete inom vissa multilaterala organ angående naturtillgångar och energi bör överföras till enheten för FN-frågor.

Jag anser det angeläget att sammanföra handläggningen av ärenden med säkerhetspolitiskt innehåll till en enhet inom utrikesdepartementet. Förutsättningar skapas därigenom såväl för en fördjupad behandling av löpande ärenden med säkerhetspolitiskt innehåll som för ett noggrannare beaktande av de mer långsiktiga aspekterna av svensk säkerhet. Jag har tidigare framhållit behovet av att även stärka departementets planerings- och utredningsorganisation vad gäller sådana frågor. Med hänsyn härtill instämmer jag i UDO:s bedömning av behovet att för i första hand dessa ändamål inrätta en ny enhet. Den skall alltså kunna anförtros planerings- och utredningsuppdrag av övergripande natur. Inriktningen av de säkerhetspolitiska utredningarna bör ske i nära samarbete med sekretariatet för säkerhetspolitik och långtidsplanering (SSLP) inom försvarsdepartementet. Utrikesdepartementet bör även ges möjlighet att medverka vid utövandet av försvarsdepartementets anvisningsrätt när det gäller inriktningen av säkerhetspolitiska studier och utredningar vid försvarets forskningsanstalt. Till denna nya enhet bör från nuvarande fjärde politiska byrån överföras ärenden angående nedrustning samt det säkerhetspolitiska perspektivet på såväl kärnenergin som frågor om användningen av jordens resurser.

Den föreslagna organisationen av den politiska avdelningen innebär inte någon förändring av arbetsuppgifter eller ställning för avdelningen

för internationellt utvecklingssamarbete. Denna avdelning svarar således för ärenden om Sveriges bilaterala och multilaterala utvecklingssamarbete, ärenden om humanitärt bistånd samt ärenden som rör SIDA.

I detta sammanhang finns det anledning att helt kort beröra ansvarsfördelningen mellan utrikesdepartementet och andra departement vid handläggningen av internationella frågor.

Det ankommer på regeringen att fördela ärenden mellan olika departement. Genom departementsförordningen har tämligen utförligt reglerats till vilket departement olika sakfrågor hör. Där föreskrivs att ärenden rörande bl. a. rikets förhållande till och överenskommelser med främmande makter hör till utrikesdepartementet. Någon generell regel om att internationella frågor som berör visst sakområde skall handläggas i viss ordning finns inte. Det åvilar därför resp. departement att tillvarata även de internationella aspekterna av de sakfrågor som hör till departementet. De olika departementen har också resurser för detta i form av sekretariat för internationella frågor. Utrikesdepartementet har till uppgift att bedöma de utrikespolitiska aspekter som kan vara aktuella och vid behov bistå andra departement med förhandlingsexpertis etc. Gemensam beredning sker därför i frågor som i sak faller under fackdepartement men vilka också har utrikespolitiska aspekter eller rör internationella förpliktelser. Den nuvarande kompetensfördelningen mellan utrikesdepartementet och fackdepartementen är enligt min mening tillfredsställande och det finns inte anledning att föreslå några förändringar härvidlag.

Beträffande *rättsavdelningen* har UDO föreslagit att verksamheten uppdelas på tre enheter med departementala ärenden och verksärenden blandade. I förslaget har särskilt framhållits behovet av att prioritera traktaträttsliga frågor, inte minst med hänsyn till utrikesdepartementets särskilda ansvar för dessa uppgifter.

Jag ansluter mig till utredningens förslag om tre rättsenheter. I fråga om fördelningen av ärendena mellan de olika enheterna inom rättsavdelningen har jag ingen crinran mot huvudlinjerna i det förslag utredningen framlagt.

En fråga med anknytning till den rättsliga sektorn gäller den *folkrätts-sakkunnige*. Handläggningen av de folkrättsliga ärendena bör, liksom hittills, normalt ske inom rättsenheterna. Den folkrättssakkunnige är idag placerad utanför linjeorganisationen. Den sakkunnige skall dels självständigt bevaka folkrättsutvecklingen och uppmärksamma departementsledningen på initiativ som kan vara önskvärda, dels bistå statssekreterare och samtliga avdelningar i viktigare folkrättsliga frågor. Jag finner inte skäl föreligga att ändra på detta förhållande.

Jag övergår nu till den *administrativa avdelningen*. Jag delar den av utredningen framförda åsikten att administrationschefen fortsatt bör utöva ett souschefskap för de administrativa ärendena inom departementet. Som jag tidigare har anfört, bör till den administrativa avdel-

ningen föras en personalenhet, en ekonomienhet, en dokumentationsenhet, en kommunikationssektion, sekretariatet för budget- och organisationsfrågor samt för säkerhets- och beredskapsfrågor. Jag instämmer i stort i de förslag till omorganisation som i övrigt föreslås för den administrativa avdelningens del. Jag återkommer till organisationen av den personaladministrativa enheten liksom till inspektionsfunktionen.

Jag har ingen erinran mot utredningens förslag till organisation av *protokollets* verksamhet, som enligt vad jag tidigare har anfört kommer att falla under chefens för politiska avdelningen samordningsansvar.

Också beträffande sammanslagningen av press- och informationsbyråerna till en gemensam *press- och informationsenhet* tillstyrker jag i huvudsak utredningens förslag. Jag vill därvid särskilt betona att enheten i ökad utsträckning bör ägna sig åt information till riksdag, myndigheter och allmänhet om utrikespolitiska frågor och den svenska utrikesförvaltningens verksamhet. Förslaget att nuvarande tjänstetitlar inom pressbyrån bevaras anser jag rimligt med hänsyn till de speciella krav som verksamheten att ombesörja pressfunktionerna ställer. För att departementets verksamhet i fråga om den allmänna Sverige-informationen i utlandet inte skall eftersättas bör den direkta ledningen av denna uppgift liksom nu omhändertas av en tjänsteman i kansliråds ställning.

I fråga om *arkivet* har det av utredningen ansetts angeläget att åstadkomma en uppdelning av verksamheten på skilda enheter, en för dokumentation och en för kommunikation. Jag ansluter mig i huvudsak till detta förslag och även till den föreslagna uppgiftsfördelningen. Arkivchefen blir i fortsättningen chef för den nya dokumentationsenheten medan kommunikationssektionen skall ledas av annan tjänsteman.

Det föreslagna *budget- och organisationssekreteriet* liksom *sekreteriet för beredskaps- och säkerhetsärenden* underställs expeditionschefen. Jag avser emellertid att i instruktion fastställa att dessa sekretariat också är verktyg åt departementsledningen. En särställning i organisationen intar även chefen för dokumentationsenheten vars uppgift i samband med behandling av ärenden om utlämnande av handlingar bör kvarstå. Även detta bör få en instruktionsmässig reglering.

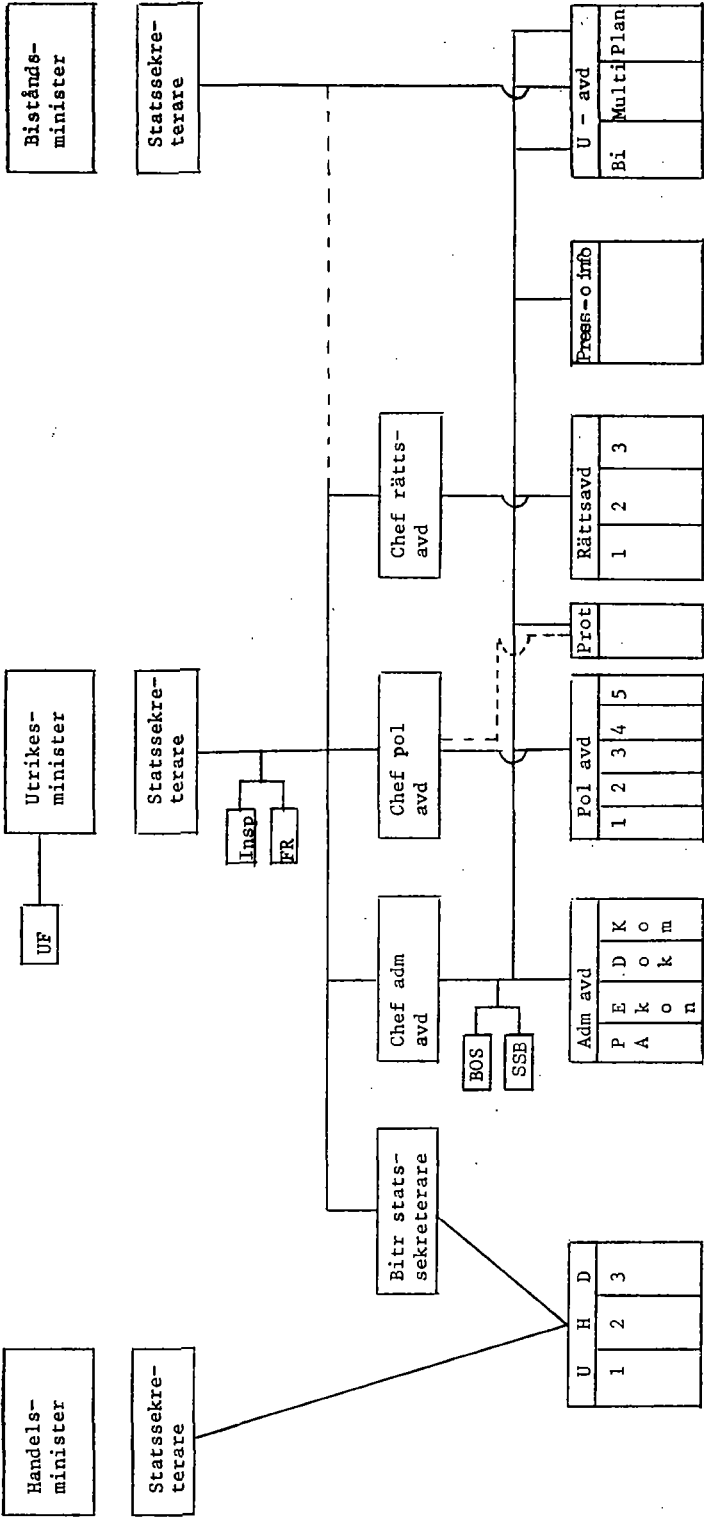
8.1.6 Ny organisation

Mitt förslag till ny organisation för utrikesdepartementet har sammanställts i en organisationstablå, vilken bör fogas till regeringsprotokollet i detta ärende (jfr s. 92).

8.2 Den personalpolitiska utredningen

8.2.1 Allmänt

I den personalpolitiska utredningens (UDP) betänkande är förslagen koncentrerade till vissa huvudområden, som alla har en direkt anknyt-



UF = Till utrikesministerns förfogande

Insp = Inspektören

FR = Folkrättsakkunnige

BOS = Budget- och organisationssekreteriat

SSB = Sekretariat för säkerhet och beredskap

PA = Personaladministrativ enhet
Ekon = Ekonomienhet
Dok = Dokumentationsenhet
Kom = Kommunikationssektion

ning till personalpolitiken och den personaladministrativa verksamheten. UDP har sålunda föreslagit en *förenhettligad utrikestjänst* med en gemensam karriär uppdelad på biträdande och handläggande personal. En viktig förutsättning för genomförandet av detta förslag är enligt UDP att departementets *utbildningsverksamhet* kan ytterligare utvecklas. UDP har dragit upp riktlinjer för en sådan utveckling. Vidare har UDP framfört en rad förslag avseende verksamheten vid utlandsmyndigheterna med tonvikt på *tjänstgöringsförhållandena utomlands* för såväl utsänd som lokalanställd personal.

Inledningsvis vill jag fästa uppmärksamheten för det första vid att vissa av UDP:s förslag — i likhet med UDO:s — är avsedda att genomföras under en tidsperiod som sträcker sig utöver ett budgetår. Bland dessa förslag märks utbyggnaden av departementets utbildningsverksamhet och ADB-utvecklingen inom departementet. Hit hör även sådana förslag som för sitt slutliga genomförande är beroende av en lösning av departementets lokalfrågor. Dessa frågor, som jag nu inte tar ställning till, får provas i det årliga budgetarbetet.

För det andra vill jag erinra om att, såsom utredningen själv påpekat, ett antal av de i UDP-betänkandet behandlade frågorna — främst avseende tjänstgöringsförhållanden utomlands — är frågor som avses regleras genom kollektivavtal och följaktligen blott kan lösas genom förhandlingar. För det tredje har UDP inom ramen för sina direktiv tagit upp flera frågeställningar som fordrar en mera tidskrävande analys än som varit möjlig inom den för utredningsarbetet tillmätta tidsramen — ett exempel utgör de lokalanställdas arbetsvillkor. Dessa får jag följaktligen anledning att pröva, när erforderliga undersökningar slutförts. För det fjärde, slutligen, bör anmärkas att vissa av de av utredningarna föreslagna åtgärderna är av sådan organisatorisk och administrativ natur att de efter prövning kan genomföras utan särskild medelsanvisning eller mera vittgående principiell förändring och att de därför inte fordrar riksdagens ställningstagande.

8.2.2 Verksamhetsplanering

Utredningen framhåller att personalplaneringen måste grundas på en fortlöpande analys av verksamheten inom utrikesförvaltningens olika delar. En effektiv personalplanering förutsätter verksamhetsplanering och en starkare departemental styrning av utlandsmyndigheternas arbete. Verksamhetsplanering och personalplanering måste gå hand i hand.

Även riksrevisionsverket (RRV) har ägnat hithörande frågor uppmärksamhet. I en revisionsrapport med analys av ambassader understryker RRV vikten av planering och styrning av ambassadernas verksamhet i syfte att bl. a. nedbringa riskerna för felaktiga prioriteringar samt att möjliggöra ett effektivare utnyttjande av resurserna. RRV framhåller att en utlandsmyndighets verksamhetsinriktning bör fastställas i en dialog

med departementet varvid hänsyn bör tas till utomstående intressenter.

Jag finner dessa synpunkter välgrundade. Det är min avsikt att med utgångspunkt bl. a. i de förslag som framförts i RRV:s rapport låta närmare utreda möjligheterna att införa verksamhetsplanering i mera systematiska former vid utlandsmyndigheterna. Arbetet härmed har redan påbörjats inom departementet. Sedan någon tid pågår också arbete med en undersökning som syftar till att utvärdera flertalet utlandsmyndigheter i Europa med avseende på verksamhetsinriktning och prioriteringar i förhållande till departementets önskemål och behov. Tillkomsten av det föreslagna budget- och organisationssekretariatet bör kunna öka departementets möjligheter att bedriva fortsatt sådan verksamhet.

8.2.3 Samordning av fältverksamheten

En rationell styrning av utlandsmyndigheterna förutsätter enligt UDP som regel att cheferna har det av utredningen omnämnda övergripande ansvaret för alla officiella svenska aktiviteter i sitt verksamhetsland. Som ett led häri bör enligt utredningen de specialattachéer som är verksamma vid svensk utlandsmyndighet ha utrikesdepartementet som huvudman. Landsorganisationen (LO) och Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF) har vänt sig mot detta förslag. LO påpekar att frågan rymmer aspekter utöver de rent personalpolitiska. SAF menar att exempelvis socialattachéerna i viss mån fungerar som arbetsmarknadsorganisationernas representanter. Deras formellt friare ställning kan enligt föreningen underlätta arbetet med motsvarande organisationer i verksamhetsländerna.

För egen del finner jag det naturligt att det övergripande ansvaret för i ett annat land utövad officiell svensk verksamhet gentemot detta lands myndigheter normalt åvilar chefen för därvarande svenska beskickning. Detta förutsätter information och samordning. Det lokala personaladministrativa ansvaret bör också åvila beskickningschefen. Ofta kan arbetsuppgifter vara gemensamma eller besläktade för utlandsmyndigheten och de specialattachéer som är placerade vid denna. I sådana fall bör man givetvis i samråd mellan berörda hemmamyndigheter sträva efter samordning av verksamheten och gemensamt utnyttjande av personalresurserna för att uppnå största möjliga effektivitet.

Vederbörande fackdepartements sakområdesansvar bör självfallet bestå. Frågor som rör verksamhetens inriktning och omfattning bör liksom hittills bli föremål för löpande samråd i hemmaorganisationen. Formerna för rekrytering av specialattachéer, för fastläggande av deras arbetsuppgifter och för det löpande arbetet bör vara oförändrade. Enligt min mening tillgodoses i sak de synpunkter LO och SAF anfört inom ramen för de sålunda uppdragna riktlinjerna.

Jag vill erinra om att en integration av SIDA:s biståndskontor i ambassaderna sedan några år prövats med framgång. Inordnandet av biståndsattachéer under beskickningschefen har inneburit klarare ansvars-

fördelning och ökad flexibilitet i organisationen utan att biståndssattachéns självständighet i handläggningen av frågor rörande utvecklings-samarbetet har trätts för när.

Sådant samråd som jag nyss har nämnt sker redan inom den form av specialistverksamhet som bedrivs inom ramen för handelssekreterarorganisationen. För tjänstemän inom denna utgör Sveriges exportråd centralt organ medan en samrådsgrupp mellan utrikes- och handelsdepartementen samt exportrådet har inrättats. I frågor som rör verksamhetslandets myndigheter är handelssekreterarna emellertid underställda beskickningschefen.

8.2.4 En enhetlig utrikestjänst

I sitt förslag till en enhetlig utrikestjänst förordar UDP att den nuvarande uppdelningen i personalkategorier ersätts med en fördelning på biträdande och handläggande personal inom ramen för en gemensam karriär: utrikestjänsten. Motiveringen är bl. a. den förskjutning av arbetsuppgifter mellan olika personalkategorier som ägt rum under de senaste åren. Denna förändring skulle enligt utredningen ha lett till att gränserna mellan personalkategorierna alltmer har kommit att framstå som godtyckliga och att en otidsenlig kategoriindelning har uppstått.

Att en omfördelning av arbetsuppgifterna har ägt rum vid ett antal utlandsmyndigheter finner jag i likhet med flera av remissinstanserna obestriddt. De personaladministrativa konsekvenserna härav har också satt spår i myndigheternas organisation och i rekryteringen till poster utomlands. Jag vill mot denna bakgrund biträda förslaget om en ändrad kategoriindelning.

UDP:s förslag syftar i princip till en från allmänt accepterade personalpolitiska synpunkter genomförd personalintegration med likvärdiga befodrings- och utvecklingsmöjligheter för all personal. Häri ingår förbättrade möjligheter för befodrning från biträdande till handläggande personal.

I praktiken innebär förslaget bl. a. i stort sett oförändrade rekryteringsformer för biträdande personal samt en samlad rekrytering av flertalet handläggare, alltså avskaffande av såväl aspirantsystemet som den särskilda rekryteringen av utrikeskanslist.

Det bör i detta sammanhang slås fast att utrikestjänstemannens yrke liksom all annan verksamhet kräver sina speciella kvalifikationer som inte enbart är koncentrerade till kunskaper i främmande språk. Man tycker sig ibland möta uppfattningen att en i Sverige yrkesverksam person kan förvandlas till en fullt kvalificerad utrikestjänsteman enbart genom att han eller hon placeras vid en ambassad. I själva verket är ju kraven på lämplighet och utbildning inte mindre markerade för utrikesförvaltningen än för annan offentlig tjänst. Utrikesförvaltningen utgör inte någon isolerad sektor av statsförvaltningen men har liksom övriga

sektorer sina egna särdrag. Det finns emellertid ingen anledning att begränsa rekryteringen på det sätt som det nuvarande aspirantsystemet i praktiken kommit att göra. Möjlighet bör finnas också för personer med kortare eller längre erfarenhet inom statsförvaltningen och kvalifikationer som gör dem väl ägnade för utrikestjänsten att på olika nivåer för längre eller kortare tid inträda i denna. Genom en sådan öppnare rekrytering ökas möjligheterna för utrikesförvaltningen att kunna anställa tjänstemän med en bredare erfarenhetsbakgrund.

Jag har alltså ingen erinran mot UDP:s förslag att det nuvarande aspirantsystemet avvecklas för att ersättas av ett förfarande med bredare intern och extern rekrytering samt förstärkt internutbildning. Vidare instämmer jag i utredningens bedömning att nyanställningar i fortsättningen i första hand bör göras efter utrikesförvaltningens beräknade behov och utbildningen anpassas härefter. Detta innebär att man i ljuset av hittills gjorda erfarenheter av aspirantsystemet överger tanken på att utrikesförvaltningen skall erbjuda utbildning även till personer som utanför dess ram avser att ägna sig åt internationell verksamhet.

Vid flertalet av utlandsmyndigheterna är antalet tjänster starkt begränsat och kravet på mångsidighet och allmänkompetens hos såväl handläggande som biträdande personal följaktligen så långtgående att den hittillsvarande kategoriseringen redan av detta skäl ter sig allt mindre motiverad. Samtidigt finns vid vissa utlandsmyndigheter liksom i utrikesdepartementet behov också av specialinriktad personal för exempelvis särskilda förhandlingsuppgifter, exportfrämjande verksamhet, administration, press- och informationsarbete, juridiskt-konsulära uppgifter m. m.

Antalet funktioner inom utrikesförvaltningen, som kräver sådan specialisering, har ökat. En integration av personalpolitisk karaktär bör ses mot denna bakgrund och genomföras under hänsynstagande till de krav, som arbetet i utrikesförvaltningen ställer.

Från personalpolitiska synpunkter innebär detta inte någon avvikelse från UDP:s rekommendationer om en personalintegration som leder till likvärdiga befordringsmöjligheter och en slopad kategoriindelning med ökad rörlighet mellan olika funktioner. Jag instämmer i utredningens tankar om att förekomsten av artsilda funktioner och kraven på specialistkunskaper inom utrikesförvaltningen nödvändiggör vissa hänsynstaganden i personalpolitiken. Till detta hör enligt min mening att man redan vid rekryteringen har att fästa särskilt avseende vid den sökandes intresseinriktning och förkunskaper.

När tjänster utlyses bör det klart anges för vilket eller vilka områden tjänsterna är avsedda. Hur dessa bäst bör identifieras är en fråga för personalledningen och den av UDP föreslagna antagningsnämnden att lösa. Jag kan här tänka mig sådana områden — förutom det rent utrikespolitiska — som det handelspolitiska/kommersiella, det bi-

ståndspolitiska och det juridiskt-konsulära, vidare press- och informationsfrågor och administrativa frågor. Intagningen av nyanställda handläggare kommer därmed att återspegla såväl det beräknade behovet inom respektive område som de sökandes önskemål. Av väsentlig betydelse är dock även att en tjänsteman under sin fortsatta karriär i förvaltningen om möjligt bör kunna såsom en följd av exempelvis ändrad intresseinriktning och nyförvärvade kvalifikationer byta verksamhetssektor. Vid tillsättning av tjänst inom viss sektor bör sålunda självfallet samtliga kvalificerade tjänstemän även inom övriga sektorer kunna komma i fråga. Det är enligt min mening på denna punkt som personalintegrationen får sin största betydelse.

8.2.5 Rekrytering och befordran

Den av UDP föreslagna uppdelningen av basrekryteringen på två nivåer finner jag motiverad. Beträffande rekryteringen av *handläggande personal* bör det vara möjligt att rekrytera till såväl kanslissekreterarsom departementssekreterartjänster.

Beträffande rekommendationen att rekryteringen av *biträdande personal* skulle koncentreras till två tillfällen per år är jag mera tveksam. Omsättningen av biträdande personal är som utredningen påpekat betydande och jag finner det inte klarlagt att fördelarna av en stark koncentration av rekryteringen skulle uppväga de därmed förenade praktiska nackdelarna. Jag delar UDP:s uppfattning att det är viktigt med en gemensam introduktionsutbildning för bl. a. denna personalgrupp.

UDP föreslår också att en ökad *internrekrytering* bör komma till stånd, främst genom att kvalificerade assistenter i sedvanlig administrativ ordning befordras till handläggare. Jag instämmer i detta förslag och delar utredningens betänkligheter mot en kvotering mellan intern och extern rekrytering.

Vad beträffar avdelningen för internationellt utvecklingssamarbete har riksdagen godkänt att avdelningens tjänstemän rekryteras på ett sätt som skiljer sig från departementet i övrigt och att dessa undantas från skyldigheten att tjänstgöra vid utlandsmyndighet (prop. 1970: 4 s. 7, SU 1970: 85, rskr 1970: 192). Ingen ändring föreslås härvidlag.

Ett par remissinstanser framhåller i sina yttranden att garantier bör skapas för att kompetenskraven vid basrekrytering av främst handläggande personal inte sänks. Jag instämmer häri och delar UDP:s uppfattning att nya handläggare skall genomgå en grundlig utbildning innan de stationeras utomlands. Tjänstemän från andra departement kan — i den mån resurserna så medger — delta i utrikesdepartementets utbildning. För personal vid de med handelsdepartementet gemensamma utrikeshandelsenheter gäller detta redan.

Basrekryteringen av handläggare bör, enligt UDP, i princip avse all-

män tjänstgöring inom utrikesförvaltningen. Påpekandet synes föranlett av frågan om vid vilken tidpunkt en långsiktigt syftande *specialisering* blir aktuell för den enskilde tjänstemannen. Det är också min mening att behovet av "generalister", dvs. tjänstemän för allmän tjänstgöring inom utrikesförvaltningen, är ett primärt behov att tillgodose vid rekryteringen. Detta får emellertid, som jag tidigare har sagt, inte begränsa de sökandes möjligheter att ange viss intresseinriktning eller att åberopa kvalifikationer som i förekommande fall gör vederbörande särskilt lämpad för vissa funktioner inom utrikesförvaltningen. Jag välkomnar mot denna bakgrund utredningens uttalande att behovet av specialinriktad personal i en eller annan speciell sektor skall kunna föranleda utlysande av tjänster i särskild ordning.

När det gäller rekryteringen till vissa tjänster i departementet är det nödvändigt att understryka, att åtskilliga av dem på grund av funktionens karaktär ställer särskilda krav på innehavarna. Det rör sig bl. a. om arbetsuppgifter av utpräglat administrativ art. Jag är inte övertygad om att rekryteringen för dessa speciella arbetsuppgifter är i alla avseenden jämförbar med vad som gäller för övriga handläggare. Tänkbart är att till vissa av dessa tjänster en *sidorekrytering* bör ske. I varje fall kan det från såväl utrikesförvaltningens som arbetstagarnas synpunkter se sig motiverat att vid rekryteringen ställa särskilda krav på förkunskaper och erfarenheter för ifrågavarande typer av arbetsuppgifter. I den mån som tjänsterna tillsätts genom basrekrytering, bör givetvis möjligheterna till befordran stå i samma relation till tjänstemannens kvalifikationer som beträffande övriga handläggare inom förvaltningen, vilka rekryterats för tjänstgöring även inom utrikesrepresentationen. Det bör också vara självklart att sådana basrekryterade tjänstemän skall ha samma möjligheter som övriga handläggare att växla arbetsuppgifter och samma tillgång till fortbildning och vidareutbildning.

Jag har ingen erinran mot UDP:s synpunkter på *sidorekrytering* och instämmer i dess rekommendation rörande balans mellan inflöde och utflöde av tjänstemän.

Bibehållandet av en *antagningsnämnd* för rekryteringen av handläggare finner jag väl motiverat liksom att plats beredes i nämnden för personalrepresentation. Nämndens hänsynstaganden bör avse såväl de sökandes meriter och intresseinriktning som det långsiktiga behovet av kvalificerade tjänstemän inom verksamhetens olika sektorer. Dess uppdrag bör liksom hittills vara fastlagt i instruktion. Jag avser att senare återkomma till regeringen med förslag till sådan.

UDP behandlar även frågan om en ökning av antalet *assistenttjänster* i utrikesförvaltningen. Utredningen anser att relationen mellan antalet biträdestjänster och antalet assistenttjänster skiljer sig ofördelaktigt från förhållandena inom andra departement och att den inte motsvarar den omfördelning av arbetet som redan ägt rum. Enligt min mening blir en

jämförelse med andra departement med tanke på antalet verksamheter inom utrikesdepartementet inte helt rättvisande. Att den av utredningen skisserade omfördelningen av vissa arbetsuppgifter kan aktualisera förändringar i tjänstestrukturen är däremot uppenbart. Sedan jag närmare tagit ställning till hur en sådan omfördelning skall ske avser jag att ge statens avtalsverk uppdrag att föra de förhandlingar som behövs på grund av den ändrade organisationen och den planerade personalintegrationen.

Utvecklingen i riktning från anciennitetstänkande mot *ökad selektivitet* vid befordran i synnerhet på chefsplanet välkomnas av UDP. Jag delar denna bedömning. Det är min förhoppning att också det vidgade personalinflytandet vid tjänstetillsättningar skall bidra till en vidareutveckling av denna princip.

I sina kommentarer beträffande *kvinnans ställning* inom utrikesförvaltningen pekar UDP på angelägenheten av att särskilda ansträngningar görs för att öka intagningen av kvinnliga tjänstemän på handläggarnivå.

8.2.6 Personalplanering

UDP:s överväganden beträffande *personalplaneringen* innehåller en rad värdefulla påpekanden och förslag till från personalpolitiska synpunkter angelägna förbättringar. Jag finner inte anledning att här gå in på varje enskild detalj utan begränsar i det följande min framställning till förslag, som är av mera väsentlig karaktär.

Förslaget att tjänstemännen i ökad utsträckning mera systematiskt skall få ange önskemål beträffande framtida placering finner jag i allt väsentligt godtagbart. Det föreslagna systemet med verksamhetsbeskrivningar för olika myndigheter är som jag tidigare nämnt redan föremål för viss försöksverksamhet. En liknande verksamhet har även inletts beträffande befattningsbeskrivningar.

Jag delar UDP:s uppfattning beträffande önskvärdheten att fastställa indikativa normer för utlandstjänstgöringens längd och betydelsen av att tillfälle till viss hemmatjänstgöring kan beredas tjänstemän som under en längre tid varit verksamma på utlandsposter. Någon instruktionsmässig bindning av tjänstgöringsperiodernas längd anser jag dock inte erforderlig.

UDP har diskuterat önskvärdheten av att skapa bättre förutsättningar för växeltjänstgöring mellan utrikesförvaltningen och övriga delar av statsförvaltningen. Förslagen på denna punkt bör enligt utredningen bearbetas ytterligare, innan de läggs till grund för försöksverksamhet. Jag instämmer häri. Frågan bör snarast bli föremål för närmare studium inom regeringens kansli.

UDP har behandlat frågan om *bedömningsunderlag* för befordran och stannat för att rekommendera att värderingsfria tjänstgöringsintyg

utfärdas, men har avvisat tanken på betyg som skulle innehålla bedömningar av tjänstemannens sätt att fullgöra ålagda arbetsuppgifter osv. Jag har full förståelse för de av utredningen anförda betänkligheterna inför skriftliga bedömningar och är medveten om att dessa betänkligheter i viss mån delas av personalorganisationerna.

A andra sidan synes det mig ovedersägligt att en rationell personalpolitik, som syftar till en väl planerad disposition av tillgängliga personalresurser, endast är delvis hjälpt av korrekta befattningsbeskrivningar, om man inte samtidigt har tillgång till bedömningar av tjänstemännens kvalifikationer. UDP hävdar heller inte att tjänstetillsättningen skulle ske utan ett sådant bedömningsunderlag men tar avstånd från tanken på *skriftliga* bedömningar.

Från tjänstemännens rättssäkerhetssynpunkt förefaller mig detta inte vara helt tillfredsställande. Om befordran enligt UDP:s mening skall ske på selektiva grunder snarare än i övervägande grad efter anciennitet bör rimligen vederbörandes sätt att fullgöra ålagda arbetsuppgifter utgöra en av bedömningsgrunderna. Därutöver bör lämnas en prognos avseende tjänstemannens lämplighet för andra uppgifter, hans utbildningsbehov etc. Att dessa bedömningsgrunder öppet bör redovisas för vederbörande tjänsteman och för de organ inom departementet som ingår i den pågående försöksverksamheten med förvaltningsdemokrati synes mig självklart. Jag har svårt att se hur detta skall kunna ske på ett för alla parter principiellt tillfredsställande sätt utan ett skriftligt bedömningsunderlag. **Jag delar dock utredningens uppfattning att även ett sådant underlag, med hänsyn bl. a. till de av utredningen anförda, för utrikesförvaltningen speciella omständigheterna, kan vara behäftat med vissa brister.** Dessa olägenheter synes mig emellertid kunna beaktas vid bedömningen i varje särskilt fall och är i varje fall mindre än de nackdelar som är förenade med en icke dokumenterad bedömningsgrund, som ger större utrymme för skönsmässiga hänsynstaganden.

Jag vill därför förorda att frågan om bedömningsunderlag för tjänstetillsättning och befordran blir föremål för fortsatt studium i samråd mellan departementet och personalorganisationerna och under hänsynstagande till erfarenheterna inom övriga grenar av statsförvaltningen. I avvaktan på resultatet av dessa överväganden är jag beredd att på denna punkt biträda UDP:s förslag avseende tjänstgöringsintyg och utvecklingssamtal. I överensstämmelse med gällande praxis inom statsförvaltningen skall dock tjänsteman i utrikesförvaltningen kunna få betyg om han särskilt begär det, t. ex. i samband med ansökan om tjänst utanför utrikesförvaltningen.

Styrelsen för internationell utveckling (SIDA) har i sitt remissyttrande framhållit värdet av ett utbyggt samråd med utrikesförvaltningen i personaladministrativa frågor. Med hänsyn till att en klar intressegemensamhet

skap synes föreligga beträffande behandlingen av dessa problem utgår jag från att man skall kunna finna lämpliga former för sådan samverkan.

8.2.7 Utbildning

De frågor UDP tar upp rörande utbildningsverksamhet är huvudsakligen av sådan karaktär att det ankommer på mig att fatta beslut. I princip ansluter jag mig till huvudragen i utredningens förslag.

Jag har i det föregående anslutit mig till utredningarnas bedömning att kraven på utrikesförvaltningen har ökat genom bl. a. det växande intresset i Sverige för internationella frågor och vårt allt starkare internationella engagemang. Denna utveckling torde komma att fortsätta framgent. Den utbildning utrikesförvaltningen erbjuder sin personal måste under sådana förhållanden sörja för att tjänstemännens kunskaper håller takt med utvecklingen och motsvarar de krav som ställs på förvaltningen.

Jag har också instämt i UDP:s förslag om personalintegration med likvärdiga befodrings- och utvecklingsmöjligheter för all personal. Utbildning torde vara det viktigaste verktyget när det gäller att omsätta integrationstanken i praktiken.

UDP konstaterar att utbildningsnivån för nyanställd personal genomgående har höjts. Utrikesförvaltningen har heller inte haft några svårigheter att rekrytera personal. Tvärtom brukar antalet sökande vida överstiga antalet lediga tjänster. Det är min uppfattning att kraven i fråga om kunskaper och erfarenheter på de personer som anställs i utrikesförvaltningen mot denna bakgrund även i fortsättningen bör ställas högt. Motsvarande synpunkter har också framförts vid remissbehandlingen, bl. a. av RRV. Enligt min mening bör detta utgöra grundvalen för planeringen av den interna utbildningen.

Värdet av samarbetsträning och ledarskapsutveckling har uppmärksamats allt mer i myndigheter och företag. Särskilt viktig är sådan utbildning inom utrikesförvaltningen, vars personal till skillnad från de flesta statstjänstemän under långa perioder av sitt yrkesverksamma liv måste utföra sina uppgifter i ett litet och ibland isolerat arbetslag, där medlemmarna är hänvisade till varandra inte bara under arbetsdagen, utan ofta också på fritiden.

I utrikestjänsten är goda språkkunskaper ett nödvändigt redskap i arbetet. Det svenska skolväsendet har gjort kunskaperna i främmande språk till allt fleras egendom. Bl. a. på grund av utbildningsväsendets satsning på språkundervisning kan utrikesförvaltningen följaktligen numera räkna med bredare rekryteringsbas än någonsin tidigare. I vissa fall blir det aktuellt att bygga på dessa befintliga språkkunskaper med hänsyn till tjänstens särskilda behov.

Jag ansluter mig till UDP:s förslag om en *introduktionsutbildning* som är gemensam för all i Sverige nyanställd personal i utrikesförvaltningen.

Jag tillstyrker också förslaget om att en *grundkurs* för biträdande personal anordnas även i fortsättningen.

UDP har föreslagit att en ny *basutbildning för handläggare* ersätter den nuvarande aspirant- och utrikeskanslistutbildningen. Jag instämmer i även detta förslag. Omfattningen och inriktningen av denna basutbildning får övervägas närmare.

Den närmare uppläggningsen och inriktningen av utbildningsverksamheten som tas upp av UDP är jag inte beredd att nu ta ställning till. Den kräver, som utredningen framhållit, ytterligare utredning. Till resursfrågan återkommer jag i det följande.

8.2.8 Avgångsregler

UDP förordar att för statsförvaltningen i allmänhet gällande pensionsbestämmelser bör gälla för utrikesförvaltningens personal även i fortsättningen. Jag ansluter mig till denna uppfattning. I likhet med utredningen anser jag att personalpolitiken bör inriktas på att så långt möjligt förebygga och minska den särskilda belastning som utrikes-tjänsten kan medföra. För tjänstemän, som innan de har uppnått pensionsåldern av olika skäl inte längre kan fullgöra de arbetsuppgifter som normalt åvilar dem, anser jag liksom UDP att omplaceringsåtgärder bör prövas, eventuellt i kombination med andra personalvårdsinsatser. I stället för förtidspensionering bör liksom hittills disponibilitetsinstitutet kunna användas i vissa fall. Detta innebär att tjänstemannen, om en förbättring i hans hälsotillstånd skulle inträda, på ett smidigt sätt kan återföras till aktiv yrkesverksamhet, om så behövs på deltid. Regeringen får numera också besluta om pension till tjänstemän med vissa anställningsformer, innan de nått den normala pensionsåldern. Beslut föregås av prövning i varje enskilt fall och fordrar tjänstemannens samtycke. Som UDP förutsätter kan detta institut givetvis tillämpas också inom utrikesförvaltningen.

8.2.9 Tjänstgöring utomlands

UDP anser att alla tjänstemän i anslutning till förflyttning skall ges tillfälle att under erforderlig tid sätta sig in i frågor som rör det nya anställningslandet och överhuvud taget *förbereda sig för ny post*. Jag anser att en rimlig förberedelse tid i många fall är önskvärd. Möjlighet bör i samma syfte beredas till parallelltjänstgöring med frånträdande tjänsteman där så är möjligt. En sådan ordning eftersträvas redan nu i personalplaneringsarbetet.

UDP ifrågasätter behovet av *diplomat- och tjänstepass*. För egen del anser jag i likhet med de remissinstanser som har yttrat sig i frågan att dessa specialpass, som är allmänt accepterade i flertalet andra länder, fortfarande kan vara värdefulla för utrikestjänstemännen i deras tjänsteutövning. De kommer sålunda att bibehållas.

UDP ställer sig tveksam till lämpligheten av att ha utlandsmyndigheter med endast en *ensam utsänd tjänsteman*. Även jag anser det önskvärt att i möjlig mån undvika upprättandet av sådana myndigheter. I vissa fall kan emellertid rådande förhållanden göra det nödvändigt att inrätta en myndighet med en begränsad personalinsats. Inför alternativet att annars inte kunna upprätta myndigheten alls kan det visa sig nödvändigt att tillfälligt acceptera arrangemang av den typ som utredningen vänder sig emot.

Jag har samma uppfattning som UDP när det gäller vikten av att den utsända personalen skaffar sig kännedom om stationeringslandet. För den handläggande personalen kan det gälla att skaffa en allmän bakgrund för rapportering och lägesbedömningar. Självfallet bör även den biträdande personalen kunna företa av tjänsten påkallade resor som är förenade med särskilda uppdrag, exempelvis på informationsområdet.

Att för tjänstens behov skapa och odla goda personliga relationer med personer av betydelse på olika områden och på olika nivåer i verksamhetslandet är en för utlandstjänsten oundgänglig arbetsuppgift. I prop. 1963: 75 angående utrikesförvaltningens organisation och personalbehov m. m. har i ett av riksdagen godkänt uttalande formulerats allmänna synpunkter på den representation som tjänstemännen i kontaktskapande syfte och för främjande av arbetsuppgifter och svenska intressen har att utföra såsom en skyldighet, under tjänsteansvar och med viss uppgiftsskyldighet. UDP har beträffande *kontaktverksamhetens* natur givit uttryck för samma tankegångar, i vilka jag instämmer. Jag finner det sålunda givet att kontaktverksamheten i första hand inriktas dels på personer i verksamhetslandet, vilkas kunskaper eller inflytande är av värde för de svenska intressen som utrikestjänsten har att främja, dels på att i liknande syfte sammanföra svenskar och utlänningar. UDP:s rekommendation om restriktivitet när det gäller gästfrihet gentemot besökande från Sverige och i verksamhetslandet bosatta svenskar innebär enligt min mening en påminnelse om att vederbörlig hänsyn till tjänsteintresset skall tas även när det gäller umgänge med landsmän inom ramen för den här berörda kontaktverksamheten.

Strävan bör vara att förenkla umgäges- och representationsformer. Jag avser att i enlighet med UDP:s förslag låta undersöka förutsättningarna för att tillskapa gemensamma utrymmen och gemensam utrustning för personalens representationsbehov i samband med uppförandet av nya ambassadanläggningar.

Flera av de frågor som UDP i övrigt behandlat tillhör det avtalsbara området. Dessa frågor bör därför diskuteras vid förhandlingar mellan statens avtalsverk och statstjänstemännens huvudorganisationer. Jag avser att snarast ge avtalsverket erforderligt förhandlingsuppdrag i dessa viktiga frågor.

Sålunda faller UDP:s förslag om årliga hemresor för utlandsstationerad personal på alla orter under det avtalsbara området.

Jag förordar att semesterresa till Sverige i ökad utsträckning kombineras med information och utbildning för de anställda där så är möjligt. Jag instämmer i UDP:s bedömning av chefsmötenas betydelse. I linje med utredningens förslag har redan en viss förstärkning skett av resurserna för omhändertagande av tjänstemännens kontaktbesök i samband med omstationering eller semester.

UDP föreslår en ökning av antalet *dagspress- och tidskriftsprenumerationer* vid varje myndighet och en vidare distribution av telegrafiska nyhetssammandrag. Jag har full förståelse för utredningens synpunkter på behovet av att personalen utomlands har möjlighet att bibehålla kontakten med svenska massmedia. Angelägenhetsgraden måste givetvis ses även mot bakgrund av de förhållandevis höga kostnaderna — prenumeration på en luftpostbefordrad dagstidning till en avlägsen utlandsmyndighet kostar i dag närmare 4 000 kr. per år.

Vid vissa utlandsmyndigheter får personalen i någon utsträckning anlita *kurirbefordran* även av privata försändelser. UDP förordar en välvillig inställning i dessa frågor liksom möjlighet att i ömmande fall få utnyttja telefon och telex på statsverkets bekostnad. Inom statsförvaltningen får tjänstebrevsrätten visserligen inte utnyttjas för privata försändelser. Inte heller får privata telefonsamtal ske på statsverkets bekostnad. Inom utrikesförvaltningen råder dock speciella arbetsförhållanden, varför jag instämmer i utredningens rekommendation om en välvillig inställning i dessa frågor, exempelvis då möjlighet till normal postbefordran saknas.

UDP presenterar en rad förslag som berör villkoren för *medföljande make* till tjänsteman i utrikesförvaltningen. Flera remissinstanser, bl. a. SIDA och arbetstagarorganisationerna, har anslutit sig till eller ytterligare utvecklat utredningens förslag på dessa punkter. Det är enligt min mening här fråga om ett problemområde av väsentlig och växande betydelse för utrikesförvaltningen.

Samhällets utveckling har lett till att ett ökande antal utrikestjänstemän har yrkesverksamma makar, som vid tjänstemannens utlandsstationering möter en rad problem. Det gäller möjligheterna att behålla kontakten med det egna arbetet, att nyttiggöra förvärvad utbildning, att överhuvud taget finna lämplig sysselsättning på den nya orten, att tillvarata utlandsvistelsen i utvecklingssyfte, att skydda sig mot bortfall av exempelvis svenska pensionsförmåner osv. Jag berör i det följande några av dessa problem.

Riksdagen har (prop. 1975: 1, bil. 2 s. 5, InU 1975: 4, rskr 1975: 218) godkänt ett förslag som innebär att *medföljande make* som är anställd på statligt lönereglerad tjänst kan erhålla upp till sex års tjänstledighet. Bestämmelser i ämnet har tagits in i cirkuläret (1970: 388) om tjänst-

ledighet med C-avdrag, m. m. (omtryckt 1974: 1018; ändrat senast 1975: 440). Föredragande statsrådet uttalade den förhoppningen att motsvarande skulle komma att tillämpas för anställda i kommunal eller enskild tjänst. Jag instämmer i denna förhoppning.

Jag har låtit inventera möjligheterna för medföljande make att få förvärvsarbete på stationeringsorten utomlands. Resultatet av inventeringen är inte uppmuntrande. Ansträngningarna att lösa dessa problem bör intensifieras. Det förekommer redan nu att makar som så önskar anställs lokalt vid utlandsmyndighet. Denna möjlighet kommer att uppmärksammas i växande utsträckning i den mån som vederbörande kan konkurrera, när det gäller för arbetsuppgifterna erforderliga kvalifikationer.

UDP förordar en välvillig inställning till önskemål om utbildning för medföljande makar. Jag delar denna uppfattning.

UDP anser beträffande *barnens skolgång* att det för barnet lämpligaste alternativet bör väljas med främsta utgångspunkt från pedagogiska hänsynstaganden och med tillämpning av en hög grad av flexibilitet i valet av utbildningsform m. m. Även här är det fråga om ett spörsmål av stor personalpolitisk betydelse, där kravet på jämställdhet med hemmastationerade tjänstemän är uppenbart och förstäligt. Jag kan i princip ansluta mig till UDP:s uppfattning att dessa frågor bör bedömas med utgångspunkt från barnets situation. I sammanhanget vill jag även erinra om att frågan om utlandsskoleorganisationen liksom frågan om riksinternatskolornas framtid f. n. är under utredning.

UDP:s förslag om förbättrade barnreseförmåner och gynnsammare regler för *barnresebidrag* hör till det avtalsbara området.

UDP har liksom åtskilliga remissinstanser, främst arbetstagarnas organisationer, framhållit att de *sociala förmånerna* för utlandsstationerad personal, bl. a. när det gäller ersättning vid sjuk- och tandvård, bör överensstämma med vad som kommer varje svensk i Sverige till del.

UDP pekar vidare på flyttnings- och transportkostnader m. m. som uppstår vid äktenskapsskillnad och tjänstemans fränfalle. Också dessa frågor hör till avtalsområdet.

Jag erinrar om att frågan om såväl sociala förmåner som socialförsäkringar kan komma att påverkas av bl. a. pågående översyn av bestämmelserna om folkbokföring m. m.

Jag avser att inom departementet låta företa en översyn av *försäkringsförhållandena* vid utlandsstationering. Det gäller särskilt möjligheterna för tjänstemän som verkar i krisdrabbade områden att skapa ett person- och egendomsskydd, jämförbart med vad som gäller under hemmatjänstgöring.

8.2.10 Lokalanställda

UDP anser det naturligt att staten i enlighet med svenska traditioner framstår som en god arbetsgivare på den lokala arbetsmarknaden.

Jag har i huvudsak samma uppfattning som UDP när det gäller den principiella synen på den lokalanställda personalens anställnings- och arbetsvillkor. Också ett stort antal remissinstanser stöder utredningens allmänna ståndpunkt i dessa frågor.

UDP föreslår att hela problemkomplexet rörande den lokalanställda personalen tas upp till prövning. Även enligt min mening bör förhållandena för den lokalanställda personalen göras till föremål för en särskild undersökning. Denna bör ske inom regeringens kansli. Därvid bör bl. a. undersökas olika metoder för att ge de lokalanställda mer kvalificerade och skiftande arbetsuppgifter liksom förutsättningarna för för enhetligade anställningsvillkor för lokalanställda med skilda svenska huvudmän.

Vid behandlingen av frågorna under denna punkt har jag samrått med statsrådet Feldt.

8.2.11 Inspektörsfunktion och företagsnämnd

UDP anser att tyngdpunkten i *inspektörens* arbete allt mer bör förskjutas mot frågor som rör personalens arbetsförhållanden och att hans nuvarande befattning med rent administrativa ärenden bör föras över på administrativa avdelningen. Statens personalnämnd (SPN) anser i sitt remissyttrande att det bör övervägas om inte också ansvaret för frågor rörande arbetsplatsens fysiska och psykiska miljö bör åvila den personaladministrativa enheten. Om inspektörsinstitutionen bibehålls bör däremot enligt SPN verksamhetsområdet inte begränsas till endast personalens arbetsförhållanden. Även statskontoret anser att man bör pröva om sistnämnda uppgifter kan förenas med andra insatser av tillsynskaraktär. För egen del anser jag inte att de administrativa frågorna i sin helhet skall undandras inspektörens tillsyn. Hans verksamhet bör däremot inte omfatta tekniska detaljfrågor. Inspektörens verksamhet bör också kunna inbegripa utförande av särskilda uppdrag från departementsledningen eller i övrigt utgöras av besök som ligger i linje med inspektionsfunktionen. En översyn av inspektörens instruktion pågår f. n. inom departementet.

Frågan om en förstärkning av inspektörsfunktionen har tagits upp av UDP. Jag har redan nu inom ramen för befintlig organisation gjort viss förstärkning.

Tjänstemännens centralorganisations statstjänstemannasektion (TCO-S) har i sitt remissyttrande föreslagit att utrikesförvaltningens inspektör antingen utses av de fackliga organisationerna eller åläggs rapportera till dessa eller alternativt att inspektörsfunktionen övertas av fack-

liga förtroendemän. Jag anser det naturligt att ett nära samråd äger rum mellan inspektören och personalens organisationer i frågor som rör den förres verksamhet. Så sker också i dag. Härutöver är jag f. n. inte beredd att ge inspektörsinstitutionen en fastare anknytning till de fackliga organisationerna än som nu är fallet. Mitt ställningstagande har gjorts efter övervägande av det förändrade arbetsområde inspektören kan väntas få i den nya organisationen.

I utrikesdepartementet finns sedan många år en *företagsnämnd* — numera kallad departementsnämnden för utrikesförvaltningen. Dessutom finns en för hela regeringskansliet gemensam företagsnämnd. Även vid flera utlandsmyndigheter finns företagsnämnder inrättade. Vid andra förekommer samråd med personalen i mer informella former. I likhet med UDP anser jag det självklart att regelbundna möten i en eller annan form anordnas med personalen vid utlandsmyndighet. Jag betraktar detta som angeläget inte minst från arbetsmiljösynpunkt och för att åstadkomma ett gott lagarbete.

UDP konstaterar att utrikesförvaltningen på det förvaltningsdemokratiska området i dag tycks ha kommit något längre än andra departement. Jag instämmer i utredningens uppfattning att regeringen bör ta ställning till den nu pågående förvaltningsdemokratiska försöksverksamheten i departementet sedan denna har utvärderats och rapporterats till det statsråd som har förordnats föredraga löne- och personalärenden. Förslaget om en samrådsgrupp för tjänstetillsättningar om vilka jag har att fatta beslut har redan förverkligats.

Beträffande facklig representation i den s. k. personalberedningen, som enligt särskild instruktion har att bereda regeringens beslut i fråga om tillsättningen av tjänster på chefsplanet, är jag inte beredd att förordna sådana förändringar som leder till att utrikesförvaltningen avlägsnar sig från praxis för tillsättning av högre tjänster inom övriga delar av regeringskansliet.

Vad slutligen gäller UDP:s förslag om underlättande av facklig verksamhet på arbetsplatsen kommer överläggningar inom kort att inledas mellan departementens förhandlingsdelegation och personalens organisationer.

8.3 Personalbehov

8.3.1 Chefstjänstemän

I samband med omorganisationen av departementet bör fem tjänster för chefstjänstemän inrättas. Tjänsterna avses för statssekreterare, biträdande statssekreterare, expeditionschef, chef för politiska avdelningen och chef för rättsavdelningen. Tjänsterna bör vara ordinarie med beteckningen r. I nuvarande organisation befintliga tjänster som kabi-

nettssekreterare, biträdande kabinettssekreterare, chef för administrativa avdelningen samt två utrikesråd kan härigenom dras in.

8.3.2 Politiska avdelningen

Jag räknar med fem tjänster för enhetschefer på den politiska avdelningen. Detta innebär en ny tjänst samtidigt som tjänsten som biträdande avdelningschef i nuvarande organisation kan dras in. Förslaget innebär alltså ingen ökning av antalet tjänster på denna nivå.

Inom nuvarande organisation finns 17 handläggartjänster vid politiska avdelningen. (Arvodesbefattningen som rådgivare i teknisk-vetenskapliga frågor har inte medräknats.) I förslaget till ny organisationsplan beräknar jag medel för sammanlagt 29 handläggartjänster och 20 tjänster för biträden eller assistenter. Sammanlagt sju handläggartjänster överförs från nuvarande förhandlings- och utredningsgruppen, rapportsekretariatet samt från utrikesministerns och kabinettssekreterarens kansli. Därutöver innebär förslaget att fem nya tjänster för handläggare inrättas.

8.3.3 Rättsavdelningen

Tre tjänster för enhetschefer bör finnas på avdelningen. Befattningen som biträdande avdelningschef i nuvarande organisation kan därmed dras in. Härutöver beräknar jag medel för 23 handläggare och 42 biträden eller assistenter. Förslaget innebär en minskning med sammanlagt en tjänst i förhållande till nu gällande organisationsplan.

8.3.4 Administrativa avdelningen

På avdelningen bör finnas tre enhetschefer.

Jag beräknar vidare medel för nya tjänster för chefen för det föreslagna budget- och organisationssekretariatet och för chefen för kommunikationssektionen. Den nuvarande tjänsten som chef för ekonomibyrån kan dras in. Samtidigt bör en extra ordinarie tjänst som kansliråd förändras till ordinarie med beteckningen r.

Jag beräknar därutöver medel för 66 handläggare och 142 biträden eller assistenter. Häri har inräknats en överföring av nuvarande tjänster vid inspektörens kansli samt tjänster för säkerhets- och beredskapsfrågor.

Sammanlagt innebär dessa förändringar en ökning av antalet handläggare med 7 och av antalet biträden eller assistenter med 8.

8.3.5 Till departementschefens förfogande

Jag beräknar medel för sex handläggare att stå till departementschefens förfogande. En tjänst som kansliråd vid förhandlings- och utredningsgruppen (chef för rapportsekretariatet) kan dras in.

8.4 Övriga frågor

Regeringen har riksdagens bemyndigande att i departementen inrätta tjänster för departementsråd och kansliråd. Detta bemyndigande gäller inte för utrikesdepartementet utom för avdelningen för internationellt utvecklingssamarbete. Regeringen bör begära sådant bemyndigande även för övriga delar av utrikesdepartementet.

I likhet med utredningarna finner jag det önskvärt att begränsa antalet tjänstetitlar i utrikesdepartementet. Cheferna för enheterna får titeln departementsråd eller kansliråd och bör liksom i andra departement vara ordinarie med beteckningen r.

Omorganisationen medför att vissa övergångsanordningar kan behöva vidtas. Bl. a. kan det bli fråga om att föra på övergångsstat vissa ordinarie tjänster med beteckningen o, vilkas innehavare inte får sådan tjänst i den nya organisationen.

UDO framhåller att särskild vikt måste fästas vid frågor som rör teknisk rationalisering och utrikesdepartementets lokalförhållanden. Jag instämmer i utredningens synpunkter och anser att dessa frågor måste ägnas fortlöpande uppmärksamhet.

8.5 Särskilda medelsbehov

8.5.1 Utbildning

För utbildningsverksamheten har jag i det föregående beräknat en förstärkning med två tjänster. Vidare räknar jag med att de resurser som f. n. finns för aspirantutbildning och annan utbildning inom departementet även i fortsättningen skall disponeras för utbildningsverksamheten. Som jag anfört i det föregående måste den nya utbildningens former, innehåll och omfattning bli föremål för ytterligare undersökning innan slutlig ställning tas i dessa frågor. När dessa undersökningar genomförts avser jag återkomma till regeringen med förslag även i resursfrågorna.

8.5.2 Förbättrad information till utlandsmyndigheterna

För åtgärder för förbättrad information till utlandsmyndigheterna om händelser och förhållanden i Sverige har jag beräknat särskilda medel. Dessa bör i första hand disponeras för utökad prenumeration på svenska dagstidningar och utvidgad telexdistribution av departementets nyhetsammandrag.

9 Ikraftträdande

Den av mig föreslagna ändrade organisationen för utrikesdepartementet bör träda i kraft den 1 juli 1976.

10 Hemställan

Jag hemställer att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag anfört i det föregående om ny organisation för utrikesdepartementet samt att regeringen föreslår riksdagen att

1. bemyndiga regeringen att inrätta ordinarie tjänster med beteckningen r för departementsråd och kansliråd i utrikesdepartementet.

2. bemyndiga regeringen att i utrikesdepartementet inrätta ordinarie tjänster för en statssekreterare, en biträdande statssekreterare, en expeditionschef, en chef för politiska avdelningen och en chef för rättsavdelningen, samtliga med beteckningen r.

3. bemyndiga regeringen att vidtaga de övergångsåtgärder som behövs till följd av omorganisationen av departementet.

11 Vissa anslagsfrågor för budgetåret 1976/77

I budgetpropositionen för 1976/77 upptogs anslaget A 1. Utrikesförvaltningen på tredje huvudtiteln med ett beräknat belopp i avvaktan på förevarande proposition. Slutligt förslag till medelsanvisning kan nu föreläggas riksdagen.

A. UTRIKESDEPARTEMENTET M. M.**A 1. Utrikesförvaltningen**

1974/75 Utgift	196 078 590
1975/76 Anslag	205 957 000
1976/77 Förslag	249 141 000

	1975/76	Beräknad ändring 1976/77	
		Föredraganden	
<i>Personal</i>			
Handläggande personal	591	+	19
Övrig personal	554	+	13
	1 145	+	32
<i>Anslag</i>			
Lönekostnader	95 871 000	+	25 146 000
Representationsbidrag till utrikes- ministern	30 000		—
Representations- och hyresbidrag till vissa tjänstemän i utrikesdepar- tementet	87 000		—
Utlandstillägg m. m.	14 974 000	+	1 466 000
Skatter, avgångsvederlag m. m. för av vederbörande utlandsmyndigheter anställd personal	1 872 000		—
Sjukvård m. m.	1 270 000	+	200 000
Reseersättningar	10 000 000	+	2 500 000
Fraktkostnader	2 802 000	+	463 000
Lokalkostnader	63 474 000	+	8 007 000
Automatisk databehandling	400 000	+	90 000
Expenser	14 689 000	+	5 250 000
Utbildningsverksamhet	488 000	+	62 000
	205 957 000	+	43 184 000

Utrikesdepartementet

För den förstärkning av utrikesdepartementets personalresurser som jag föreslagit i det föregående beräknar jag behovet av ytterligare medel till 2 282 000 kr. för budgetåret 1976/77. Därutöver beräknar jag medel för en tjänst som departementssekreterare och en tjänst som assistent vid avdelningen för internationellt utvecklingssamarbete.

Utlandsmyndigheterna

Moçambique blev självständig stat i juni 1975. Med hänsyn till behovet av ökad politisk och ekonomisk rapportering samt det svenska utvecklingssamarbetet med Moçambique har en ambassad under ledning av ett ambassadråd som t. f. chargé d'affaires upprättats redan under innevarande budgetår.

I syfte att förstärka de statliga exportfrämjande insatserna på vissa

marknader beräknar jag 400 000 kr. för resursförstärkningar inom utrikesrepresentationen.

Det hittills olönade konsulatet i Barcelona har omvandlats till lönad myndighet. Jag beräknar medel för en tjänst som konsul.

Ambassaden i Kuwait leds idag av ett ambassadråd i egenskap av t. f. chargé d'affaires. Jag anser det lämpligt att höja denna post till sändebud. En ny tjänst härför bör inrättas. Samtidigt kan den befintliga tjänsten som ambassadråd dras in.

De senaste årens utveckling av samarbetet inom Europarådet har klart visat att behov föreligger även fortsättningsvis av permanent svensk representation vid rådets säte i Strasbourg. En tjänst som sändebud bör därför inrättas för detta ändamål. En tjänst som kansliråd i utrikesdepartementet kan samtidigt dras in.

Ambassaden i Kuala Lumpur förestås idag av ett ambassadråd som t. f. chargé d'affaires. Den kommer i fortsättningen att ledas av ett sändebud. Denna förändring kan ske inom ramen för befintliga resurser.

Den fortsatta inflatoriska kostnadsutvecklingen i åtskilliga länder nödvändiggör en uppräknings av kostnaderna för lokalt anställd personal vid utlandsmyndigheterna med 2 222 000 kr. Härutöver beräknar jag ett mindre belopp för nyanställningar.

Delposten expenser bör räknas upp med 5 250 000 kr. till följd bl. a. av stigande kostnader för utrikesförvaltningens telekommunikationer. Jag har vidare beräknat medel för förbättrad information till utlandsmyndigheterna om händelser och förhållanden i Sverige.

För utbildningsverksamheten beräknar jag 550 000 kr.

Med hänvisning till vad jag anfört i det föregående hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att till *Utrikesförvaltningen* för budgetåret 1976/77 anvisa ett förslagsanslag av 249 141 000 kr.

12 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

Innehåll	Sid.
1 Inledning	2
1.1 Allmänt	2
1.2 Utrikesdepartementets nuvarande organisation	5
1.3 Utredningarna om utrikesförvaltningens uppgifter och arbetsuppgifternas utveckling	9
2 Organisationsutredningen	11
2.1 Departementsärenden/verksärenden	11
2.2 Förslag till organisation av utrikesdepartementet	15
2.2.1 Allmänt	15
2.2.2 Departementsledning	16
2.2.3 Enhetsindelning	17
2.2.4 Arbetsfördelning inom enheterna	17
2.2.5 Planeringsverksamhet m. m.	19
2.2.6 Tjänstemän till utrikesministerns förfogande	19
2.2.7 Säkerhets- och beredskapsfrågor	20
2.2.8 Skyddsmaktsuppdrag	20
2.2.9 Expeditionspersonalen	21
2.3 Förslag till indelning av sektorerna	21
2.3.1 Politiska sektorn	21
2.3.2 Rättsliga sektorn	22
2.3.3 Den folkrättssakkunnige	23
2.3.4 Administrativa sektorn	23
2.3.5 Protokollet	24
2.3.6 Press och information	24
2.3.7 Arkiv och kommunikationer	26
2.4 Säryttrande	27
3 Den personalpolitiska utredningen	29
3.1 Allmänt	29
3.2 Personalen inom utrikesförvaltningen	31
3.2.1 Nuvarande läge	31
3.2.2 En enhetlig utrikestjänst	33
3.3 Rekrytering och befordran	34
3.4 Personalplanering	36
3.5 Utbildning	41
3.6 Avgångsregler	45
3.7 Tjänstgöring utomlands	47
3.8 Lokalanställda	56
3.9 Organisatoriska frågor	59
3.9.1 Allmänt	59
3.9.2 Personaladministrativa enheten	59
3.9.3 Inspektionsfrågor	60
3.10 Förvaltningsdemokrati	60
4 Riksrevisionsverket	61
5 Personalbehov	62
5.1 Nya tjänster	62
5.2 Tjänstetitlar	64
5.3 Bemyndigande att inrätta tjänst i högst F 25	65
6 Särskilda frågor	65
6.1 Teknisk rationalisering	65
6.2 Lokalfrågor	65

Sid.

7	Remissyttrandena	66
7.1	Allmänt	66
7.2	Verksamhetsplanering	66
7.3	En enhetlig utrikestjänst	68
7.4	Rekrytering och befordran	70
7.5	Personalplanering	71
7.6	Utbildning	73
7.7	Tjänstgöring utomlands	76
7.8	Lokalanställda	78
7.9	Organisatoriska frågor	79
7.10	Kostnadsberäkningar	80
7.11	Genomförande	81
8	Föredraganden	81
8.1	Utrikesdepartementets organisation	81
8.1.1	Bakgrund	81
8.1.2	Utrikesverk	83
8.1.3	Huvudenheter för verksärenden — departementala ärenden	84
8.1.4	Ledning och planeringsverksamhet	86
8.1.5	Organisation inom avdelningarna	88
8.1.6	Ny organisation	91
8.2	Den personalpolitiska utredningen	91
8.2.1	Allmänt	91
8.2.2	Verksamhetsplanering	93
8.2.3	Samordning av fältverksamheten	94
8.2.4	En enhetlig utrikestjänst	95
8.2.5	Rekrytering och befordran	97
8.2.6	Personalplanering	99
8.2.7	Utbildning	101
8.2.8	Avgångsregler	102
8.2.9	Tjänstgöring utomlands	102
8.2.10	Lokalanställda	106
8.2.11	Inspektörsfunktion och företagsnämnd	106
8.3	Personalbehov	107
8.3.1	Chefstjänstemän	107
8.3.2	Politiska avdelningen	108
8.3.3	Rättsavdelningen	108
8.3.4	Administrativa avdelningen	108
8.3.5	Till departementschefens förfogande	108
8.4	Övriga frågor	109
8.5	Särskilda medelsbehov	109
8.5.1	Utbildning	109
8.5.2	Förbättrad information till utlandsmyndigheterna	109
9	Ikraftträdande	109
10	Hemställan	110
11	Vissa anslagsfrågor för budgetåret 1976/77	110
12	Beslut	112