

Avdelning III

14 Vissa samordningsfrågor

14.1 Utredningens överväganden

14.1.1 Inledning

Enligt direktiven skall utredningen undersöka möjligheterna att samordna de olika regelverk som ligger till grund för beräkning och fastställande av *dels* utlandstillägg (grundtillägg m.m.) under utlandsstationering, *dels* normalbelopp för ökade levnadskostnader i utlandet vid bl.a. tjänsteresa. Utredaren skall föreslå hur en eventuell samordning bör genomföras organisatoriskt, administrativt och författningstekniskt. Därvid skall Utlandslönenämndens roll och ställning särskilt övervägas. Den frågan behandlas i kap. 15. I direktiven tas även upp frågor om uppföljning av utlandstilläggen och förutsättningarna att ta till vara de möjligheter som skapats genom att Regeringskansliet numera är en gemensam myndighet.

Jämförelse av normalbelopp med grundtillägg

En utgångspunkt för överväganden i dessa frågor kan vara att göra en jämförelse av utgående belopp. I tabellerna på nästa sida jämförs normalbeloppen (enligt RSV:s Allmänna råd för 2003) med grundtilläggen (per 2003-09-01 enligt UtN:s beslut) i tre olika merkostnadsgrupper på tio olika orter (samma orter som användes i tabellerna i kap. 7).

Ort (Land)	Traktamente (normalbelopp)	Summa pr månad	GrT mkg 1	GrT mkg 4	GrT mkg 6
<i>Brasilia</i>	403	12.090	3.956	8.685	9.612
<i>Bryssel</i>	628	18.840	7.955	15.677	15.698
<i>Jerusalem</i>	536	16.080	9.193	17.839	17.557
<i>London</i>	872	26.160	9.667	19.541	17.994
<i>New Delhi</i>	349	10.470	5.628	9.137	10.007
<i>New York</i>	644	19.320	8.806	19.064	18.021
<i>Oslo</i>	645	19.350	10.715	20.759	19.347
<i>Peking</i>	619	18.570	8.484	14.460	15.093
<i>Tokyo</i>	1.234	37.020	14.838	23.422	23.735
<i>Windhoek</i>	300	9.000	3.938	8.335	10.029

Det går omedelbart att utläsa av tabellen att normalbeloppen per månad är högre än grundtilläggen. Vid en tjänsteresa på högst tre månader blir för åtta av tio orter normalbeloppen minst dubbelt så höga som ersättningarna i grundtilläggets mkg 1 och för två orter (Jerusalem och New Delhi) nästan dubbelt så höga. För sju orter av de tio blir summorna också högre än grundtilläggen i mkg 6 medan de på tre orter blir lika (Oslo) eller något lägre (Jerusalem och Windhoek). I Tokyo utgör t.ex. grundtillägget mellan 40 % (mkg 1) och 64 % (mkg 6) av traktamentsersättningen.

Om en tjänsteresa varar längre än tre månader, vilket är relativt ovanligt, reduceras normalbeloppet med 30 % per dag. Då blir utfallet per månad följande:

Ort (Land)	Traktamente (normalbelopp)	Summa månad	GrundT mkg 1	GrundT mkg 4	GrundT mkg 6
<i>Brasilia</i>	282	8 460	3 956	8 685	9 612
<i>Bryssel</i>	440	13 200	7 955	15 677	15 698
<i>Jerusalem</i>	376	11 280	9 193	17 839	17 557
<i>London</i>	611	18 330	9 667	19 541	17 994
<i>New Delhi</i>	245	7 350	5 628	9 137	10 007
<i>New York</i>	451	13 350	8 806	19 064	18 021
<i>Oslo</i>	451	13 350	10 715	20 759	19 347
<i>Peking</i>	433	12 990	8 484	14 460	15 093
<i>Tokyo</i>	864	25 920	14 838	23 422	23 735
<i>Windhoek</i>	210	6 300	3 938	8 335	10 029

Även efter reduceringen med 30 % efter tre månader är summan av normalbeloppen högre än grundtilläggen i mkg 1 på samtliga tio orter, medan de är lägre än grundtillägget i mkg 6 på alla orter utom London och Tokyo.

Kommentar till resultatet av jämförelsen

Enligt utredningens mening är det anmärkningsvärt att normalbeloppen – som skall täcka en mindre del av de ökade levnads-kostnaderna än grundtillägget – ger en så pass hög ersättningsnivå vid jämförelsen med grundtilläggen. En del av förklaringen kan i och för sig vara att den som är på tjänsteresa inte på samma sätt som den utlandsstationerade kan anpassa sitt konsumtionsmönster till lokala förhållanden. Även andra förklaringar är dock tänkbara.

Det går inte att finna någon faktisk överensstämmelse mellan normalbeloppens storlek och merkostnadsläget på orten såsom det avspeglas i grundtilläggen. Förklaringen ligger enligt utredningens mening i att både syftet och beräkningsmetoderna för grundtillägg och normalbelopp/statliga traktamenten skiljer sig åt.

Syftet med grundtillägg och normalbelopp

Syftet med *grundtillägget* är enligt både U-ALFA och URA att möjliggöra för en arbetstagare att tjänstgöra utomlands för en längre period och ge kompensation för alla de olika merkostnader som uppstår för denne själv. Beräkningsmetoderna för de fyra komponenterna i grundtillägget bygger för två av dem (livsmedel och transport) på prisinsamlingar, i allt väsentligt utförda av extern konsult, och för faktorn övrigt inom speciella merkostnader på en ren schablonberäkning.

Syftet med *normalbelopp/traktamenten* är att ersätta ökade levnads-kostnader för måltider och småutgifter under tjänsteresor utomlands under en begränsad tid. Endast i undantagsfall varar en tjänsteresa utomlands längre än tre månader. Hem och ev. familj har arbetstagaren kvar i Sverige. Syftet för resenären är alltså inte att etablera sig på den ort där tjänstgöringen äger rum. Beräkningsmetoden för fastställandet av normalbeloppet bygger på prisinsamlingar på stationeringsorterna utförda genom utlandsmyndigheternas försorg.

14.1.2 Utredningens bedömning

Samordning av normalbelopp och grundtillägg

Enligt utredningens mening avser normalbelopp/traktamente och grundtillägg så pass olika slag av merkostnader att det inte är möjligt att finna en enkel formel för att samordna beräkningen av dem. De baseras dessutom på olika förutsättningar avseende tiden för vistelsen i landet/orten ifråga. De tjänar alltså olika syften. Utredningen kan därför inte se förutsättningar för ökad kostnadseffektivitet eller fördelar från praktisk synpunkt med att försöka samordna beräkningarna av normalbelopp och grundtillägg.

Utredningen anser att det i grunden är en uppgift för arbetsgivaren att bestämma de kostnadsersättningar och förmåner som skall utgå till arbetstagarna. I viss utsträckning sker detta i dag genom kollektivavtal. Skattefriheten för ersättningarna i fråga ges genom utredningens förslag sådana tydliga gränser att tillräcklig säkerhet uppnås vid beskattningen. De centrala parterna på det statliga området har vid utformningen av URA också tagit ansvar för att avtalet inte inkräktar på riksdagens ansvar för beskattning. Man får också hålla i minnet att dessa frågor rör ett litet antal arbetstagare. Det finns inte något sakligt behov av att RSV¹ skall fastställa normalbelopp eller andra ramar för grundtilläggen på motsvarande sätt som för traktamenten.

RSV:s prisinsamlingar

Enligt utredningens mening bör RSV överväga att låta en utomstående konsult åta sig prisinsamlingar för beräkning av normalbelopp vid tjänsteresa utomlands. Denna tjänst ingår i utrikesdepartementets abonnemangsöverenskommelse med konsultföretaget ECA och finns således tillgänglig. Detta skulle dels göra prisinsamlingen mer neutral, dels avskaffa ett administrativt bestyr för utlandsmyndigheterna. Det borde enligt utredningen vara möjligt att uppnå vissa samordningsvinster redan genom att anlita en konsult även för framtagandet av underlag för normalbeloppen. Det är en uppgift för RSV och utrikesdepartementet att gemensamt undersöka förutsättningarna för en sådan lösning. Några förändringar av regelverket krävs inte för detta. Också med hänsyn

¹ Från den 1 januari 2004 Skatteverket.

till att det inte kan vara en uppgift för utredningen att lägga förslag om förändringar av RSV:s sätt att beräkna normalbelopp för traktamenten i allmänhet, vilket kan kräva en djupare analys från skatterättsliga utgångspunkter, överlämnar utredningen frågan med dessa anmärkningar.

Sättet att följa upp utlandstillägg

Regeringen följer årligen upp den statliga arbetsgivarpolitiken och redovisar sina iakttagelser till riksdagen. I det sammanhanget har regeringen möjlighet att följa upp hur kollektivavtalen utformas och tillämpas samt vilka arbetsgivarpolicies som utvecklas. Utredningen ser inte att ett genomförande av utredningens förslag skapar något behov av särskilda årliga uppföljningsinsatser utöver detta. Krävs en djupare utvärdering av hur utlandsvillkoren utvecklats vid sidan av regeringens uppföljning kan granskningen göras av befintliga organ. Ett alternativ som kan vara lämpligt är att regeringen några år efter en eventuell reform på det här området, om behov av detta anses föreligga, uppdrar åt en utredare att göra en särskild utvärdering.

Regeringskansliet en myndighet

Myndigheten Regeringskansliet bildades 1997 genom sammanslagning av Statsrådsberedningen, de tretton departementen och Förvaltningskontoret. Bakgrunden till denna omdaning var bl.a. det ökande behovet av integration av arbetet, inte minst ur ett internationellt perspektiv. De flesta departement har i dag kontakter med andra länder och sänder ut medarbetare på längre eller kortare tider. Det är enligt utredningens uppfattning naturligt att Regeringskansliet i samband med översynen av utlandsvillkoren undersöker förutsättningarna att skapa ett gemensamt regelverk och gemensamma policies för alla de berörda personalkategorierna inom Regeringskansliet. Utredningen har för övrigt noterat att Regeringskansliet under utredningstiden tagit beslut som syftat till en mer enhetlig tillämpning av utlandsvillkoren mellan olika departement. I detta sammanhang bör också möjligheterna till administrativa förenklingar och synergier uppmärksammas.

14.2 Konsekvenser

Utredningens överväganden medför att det även i fortsättningen får ankomma på arbetsgivaren att besluta om hur underlaget för beräkningar av komponenterna inom grundtillägget skall tas fram och om metoder för kostnadsuppföljningar m.m. samt att i föreskrifter besluta om de ersättningsnivåer som skall gälla. Utredningen har i sin bedömning av konsekvenserna vägt in förslaget i kap. 15 att UtN skall upphöra med sin verksamhet och att nämndens befogenheter då övergår på Arbetsgivarverket samt att RSV även i fortsättningen fastställer normalbeloppen för traktement i samband med tjänsteresa.

14.3 Bakgrunden

14.3.1 Normalbelopp och traktementen

Enligt inkomstskattelagen (1999:1229, IL) får avdrag göras för ökade levnadskostnader vid tjänsteresa, tillfällig anställning och dubbel bosättning. En arbetstagare som reser på en kortare tjänsteresa till utlandet bor i allmänhet på hotell och kostnaden betalas av arbetsgivaren. De ökade levnadskostnaderna blir därför i princip kostnader för måltider och småutgifter, såsom dricks, telefonsamtal, tidning, tvätt, vissa transporter, etc. Under en längre tjänsteresa till en och samma ort kan möjlighet finnas att hitta logi som medger eget hushåll eller att måltidskostnaderna på annat sätt kan minskas. Av den anledningen reduceras normalbeloppet om tjänsteresan varat mer än tre månader.

Ett traktement kan definieras som den ersättning som en arbetsgivare utbetalar för de ökade levnadskostnader som uppstår för arbetstagaren vid en tjänsteresa. Det är viktigt att hålla i minne att arbetsgivaren har frihet att betala den ersättning som bedöms lämplig oavsett normalbeloppens nivå.

Riksskatteverkets normalbelopp utgör i princip en normering av avdragsgilla belopp för traktementen. Om ett utbetalt traktement överstiger normalbeloppet hanteras den överskjutande delen som lön. Det är vanligt att arbetsgivare – även statliga myndigheter – betalar högre traktement än normalbeloppet.

Motsvarande merkostnader som ersätts genom grundtillägget finns inom livsmedelsposten, den del av transportposten som får anses täcka resor i tjänsten på stationeringsorten och i delfaktorn

övrigt inom speciella merkostnader. Livsmedelsposten i grundtillägget bygger på att alla måltider 6 dagar i veckan intas i hemmet.

14.3.2 Utlandstillägg enligt U-ALFA

Utlandsersättningarna utgörs enligt U-ALFA-avtalet av utlandstillägg, bostadsförmåner och barnförmåner samt vissa andra kostnadsersättningar och förmåner. Avtalet gäller för arbetstagare som är stationerade på en utlandsmyndighet i minst sex månader.

Utlandstilläggen består av tre delar – grundtillägg, medföljande tillägg och hardshipkompensation – och fastställs av UtN.

Grundtillägget avser att täcka beräknade merkostnader i de fyra posterna *livsmedel*, *transporter*, *hushållshjälp* samt *speciella merkostnader*. Grundtillägget har behandlats utförligt i kapitel 7. I detta avsnitt inriktas framställningen på sättet att fastställa underlag för bedömning av kostnadslägen på olika orter m.m. inom posterna livsmedel och transporter.

Livsmedel

Kostnadsläget för livsmedel på stationeringsorterna beräknas av UtN genom kostnadsundersökningar. Tidigare gjordes dessa av utlandsmyndigheterna två gånger om året baserat på en av UtN fastställd varukorg. Eftersom det ansetts både otidsenligt och tidsödande för utlandsmyndigheterna att ägna sig åt prisinsamlingar, samtidigt som det skulle kunna uppstå trovärdighetsfrågor, beslöt UtN att från och med januari 2000 använda de prisinsamlingar som utrikesdepartementet beställer från ett fristående företag (ECA – Employment Conditions Abroad) som bl.a. genomför prisinsamlingar i hela världen. Prisuppgifterna inhämtas från flera insamlare på orten och baseras därför på ett bredare underlag än det som tillhandahölls genom de prisinsamlingar som gjordes av utlandsmyndigheterna. Då ECA inte täcker samtliga orter där det finns svenska utlandsmyndigheter görs ett mindre antal prisinsamlingar (färre än tio) fortfarande av utsänd personal på ambassaderna. Baserat på de inkomna uppgifterna fastställer UtN därefter ersättningsnivåerna för de olika orterna. I beräkningsunderlaget ingår förutom livsmedelskostnaderna också merkostnader för arbetsluncher/andra måltider genom att ett belopp som motsvarar

4 gånger RSV:s normalbelopp för orten läggs till. Eftersom grundtillägget skall motsvara den merkostnad som uppkommer under utlandsstationeringen görs ett självkostnadsavdrag som dras från det totala grundtillägget. Avdraget avses motsvara arbetstagarens kostnader för livsmedel vid placering i Stockholm och baseras på kostnadsundersökningar där.

Transporter

Under en period runt millennieskiftet prövade UtN att utnyttja ECA:s prisundersökningar och statistik för bilkostnader som grund för fastställande av transporttillägget. ECA:s underlag visade sig emellertid inte uppfylla de krav man ställde fullt ut och kompletterande prisuppgifter för transportkostnader (inköpspris för bil, försäkringar, reparationer etc.) tas nu in från utlandsmyndigheterna en gång om året. Även för transportposten beräknas ett självkostnadsavdrag, på schablonmässig grund, som sedan dras från det totala grundtillägget.

14.3.3 Utlandstillägg enligt URA

Grundtillägg utgår i allmänhet också till de statligt anställda vars villkor under utlandsstationering regleras i URA. Det består av samma delposter som grundtillägget i U-ALFA.

I URA-avtalet finns inga merkostnadsgrupper (mkg). Det högsta skattefria grundtillägget blir därför detsamma oavsett vilken funktion den utsände har. Arbetsgivarverket har hittills fastställt grundtillägget till motsvarande belopp som enligt UtN:s föreskrifter gäller för mkg 2 på respektive ort. Om ett högre grundtillägg än maximibeloppet utbetalas skall, som framgår av Arbetsgivarverkets Allmänna råd för tillämpningen av URA, överskjutande del ur skatte- och avgiftssynpunkt av arbetsgivaren behandlas som lön.

14.3.4 Normalbeloppen vid utrikes tjänsteresa

Vid beräkningen av ökade levnadskostnader som uppkommit vid tjänsteresa, tillfälligt arbete eller dubbel bosättning utomlands tillämpas ett av RSV fastställt normalbelopp. Normalbeloppet för varje land motsvarar den normala ökningen av levnadskostnaderna

under en hel dag för frukost, lunch och middag som består av en rätt på restaurang av normal standard samt för småutgifter. Vid beräkning av normalbeloppens storlek tillämpar RSV metoden att lägga till 20 % av det framräknade måltidsbeloppet för småutgifter. Slutligen görs en avräkning med ett belopp som anses motsvara inbesparade kostnader på hemorten.

Fram till och med 1995 års taxering gällde fortfarande att vid bestämmande av normalbeloppens storlek vid tjänsteresa i *utlandet* skulle dessa motsvara den största normala ökningen av levnadskostnaden under ett dygn i respektive förrättningsland. De normalbelopp som RSV fastställde i rekommendationer byggde på de traktamentsbelopp som utgick till statligt anställda enligt bilaga 1 till utlandsreseförordningen (1991:1754). Traktamentsbeloppen enligt bilagan 1 bestämdes med utgångspunkt i prisinsamlingar som gjordes varje år av de svenska utlandsmyndigheterna genom Utrikesdepartementets försorg. Samma prisinsamling låg således till grund både för de statliga traktamentsbeloppen vid utrikes tjänstgöring och motsvarande normalbelopp.

Från och med 1996 års taxering avser normalbeloppen för avdrag för ökade levnadskostnader vid tjänsteresa i utlandet inte längre den största normala ökningen av levnadskostnaden utan, i likhet med vad som gäller för tjänsteresa i Sverige, en mer normal ökning av levnadskostnaden, dvs. för frukost, lunch (en rätt) och middag (en rätt) och småutgifter. När RSV nu skulle fastställa normalbelopp föranledde detta att den prisinsamling som gjordes skulle avse enklare måltider och därmed lägre måltidspriser än vad Utrikesdepartementets prisinsamling för fastställande av statliga traktamentsbelopp omfattade. I förarbetena (prop. 1993/94:90, s. 59) uttalades följande:

RSV, som är den myndighet som kommer att ange normalbeloppen, bör också svara för att prisinsamlingar görs som kan ligga till grund för beräkningen av beloppens storlek. Som tidigare redovisats görs prisinsamlingar, utifrån något annorlunda utgångspunkter, genom utrikesdepartementets försorg för bestämmande av traktamentsnivån enligt utlandsreseförordningen. Regeringen förutsätter att RSV och utrikesdepartementet kan samordna dessa prisinsamlingar.

Med anledning av lagändringen i IL beträffande vad som skall ingå i normalbeloppet ändrades 9 § utlandsreseförordningen så att traktamente i stället skulle betalas med det normalbelopp som RSV rekommenderade för det land eller område där resenären vistades.

Från att normalbeloppen tidigare följt de statliga traktamentsbeloppens storlek i utlandsreseförordningen följer alltså numera de statliga traktamentsbeloppen i stället RSV:s normalbelopp.

14.3.5 Prisinsamlingar

RSV vänder sig varje år till Utrikesdepartementet för att få hjälp med de prisinsamlingar som ligger till grund för beräkningen av normalbeloppen för respektive land/område. RSV förser departementet med instruktioner och ett formulär som skall fyllas i av utlandsmyndigheterna. Uppgifterna avser priserna per ett visst datum (i regel i september) för kontinental frukost och lunch respektive middag bestående av en varmrätt på restaurang av normal standard samt måltidsdryck i form av mineralvatten, inklusive sedvanlig dricks och eventuella skatter. Förrätt, dessert och kaffe ingår inte i prisinsamlingen. Enligt RSV bör prisuppgifterna för frukost och middag normalt utgå från de hotell som vanligen används för tjänsteresor och avse de billigaste restaurangalternativen på de hotell som ingår i de stora hotellkedjorna. Prisuppgifterna för lunch bör avse lunchrestaurant av normal standard. Även om hotell med enbart förstaklassrestauranger inte bör ingå i prisinsamlingen bör man dock särskilt beakta förhållanden i landet eller regionen med hänsyn till bakterieflora, förekomst av epidemiska sjukdomar, säkerhetsaspekter o. dyl. vilket kan göra det nödvändigt att måltiderna måste intas på en restaurang med bättre standard. Prisuppgifter skall om möjligt inhämtas från minst tre restauranger. Information om tillämpad växelkurs skall också uppges.

RSV går igenom de inkomna uppgifterna och räknar ut kostnaden varefter ett självkostnadsavdrag görs. För år 2003 uppgår detta avdrag till 60 kronor. Mellanskillnaden utgör normalbeloppet. RSV utfärdar därefter varje år s.k. Allmänna råd om normalbelopp för ökade levnadskostnader i utlandet vid tjänsteresa, tillfälligt arbete och dubbel bosättning för olika länder.

14.3.6 Olika prisnivåer i olika delar av ett land

RSV:s normalbelopp anges per land och är följaktligen lika för alla orter i samma land, oavsett om kostnadsnivåerna skiljer sig åt inom landet. Samma normalbelopp används alltså t.ex. för alla orter i

USA. UtN anger i sina föreskrifter grundtilläggen per ort men de gäller i allmänhet för samtliga utlandsmyndigheter i samma land. För hela USA används t.ex. en av ECA schablonmässigt uträknad kostnadsnivå i förhållande till Sverige som ger samma ersättningsnivåer för Los Angeles, New York och Washington. Det kan enligt utredningen sättas i fråga om prisnivån i Washington är lika hög som exempelvis den i New York. Däremot använder UtN differentierade siffror för grundtilläggen när det gäller utlandsmyndigheterna i Kina. Olika ersättningsnivåer gäller för svenska ambassaden i Peking, generalkonsulatet i Hongkong och generalkonsulaten i Shanghai och Kanton (Guangzhou).

15 Utlandslönenämnden

15.1 Utredningens förslag

Utredningen föreslår att Statens utlandslönenämnd skall upphöra med sin verksamhet vid utgången av 2004.

15.2 Utredningens överväganden

Utlandslönenämnden (UtN) är ett partsammansatt arbetsgivarorgan, vilket redan i sig är en föråldrad konstruktion med rötterna i sjuttioalets medbestämmandereformer. Det är en av de allra sista kvarvarande myndigheterna av det slaget.

Även om konstruktionen UtN på flera sätt har varit ändamålsenlig talar principiella skäl med styrka för att nämnden nu avvecklas. Arbetsgivarpolitiken på det statliga området har delegerats till myndighetscheferna¹ och Arbetsgivarverket arbetar sedan 1994 som arbetsgivarorganisation på deras uppdrag. Ansvar för de centrala kollektivavtalen inom staten, inklusive de två utlandsavtalen, vilar på Arbetsgivarverket som företrädare för det statliga arbetsgivarkollektivet.

Det moderna synsättet i fråga om relationerna mellan parterna grundas bl.a. på en klar rollfördelning och samtidigt på strävan att utveckla samverkan. Inom staten slöts ett övergripande samarbetsavtal år 2000. De centrala parterna har på många avtalsområden inrättat samverkansorgan för att smidigt kunna lösa avtalsfrågor.

I det nya mönstret passar UtN inte in.

Utredningen anser, som tidigare framgått, (se t.ex. kap. 5) att ett nytt utlandsvillkorssystem bör byggas på ett sammanhållet centralt avtal för alla statligt anställda som tjänstgör utomlands. Till avtalet bör fogas en arbetsgivarnyckel som anger ansvarsfördelningen

¹ Jfr Den arbetsgivarpolitiska delegeringen i staten (SOU 2002:32), s. 203 ff.

mellan Arbetsgivarverket och lokala arbetsgivare. De befogenheter som behövs i sammanhanget ligger på Arbetsgivarverket.

Utredningen vill sammanfattningvis anföra att Utlandslönenämnden har fullgjort sina uppgifter väl, men att den nu har spelat ut sin roll.

15.3 Konsekvenser

Oavsett om ett nytt utlandsavtal skapas eller inte medför en nedläggning av UtN att dess befogenheter och uppgifter övergår på Arbetsgivarverket. Det saknas m.a.o. anledning att avvakta med ett beslut att verksamheten i UtN skall upphöra.

En uppenbar effekt av förslaget är att Arbetsgivarverket och de centrala fackliga parterna har anledning att ta upp en diskussion om hur man fortsatt skall agera i den uppkomna situationen. Utredningen har inga synpunkter i den delen utan konstaterar endast att det står parterna fritt att inrätta rådgivande organ om det behövs.

15.4 Bakgrunden

Statens utlandslönenämnd (UtN) tillskapades 1977 i samband med tillkomsten av AST – Allmänt Avlöningsavtal för statliga och vissa andra tjänstemän. Befogenheten att bestämma avlöningsförmåner åt statligt anställda utlandsstationerade tjänstemän hade fram till dess legat på Statens lönenämnd men övertogs alltså nu av UtN.

Ursprungligen bestod UtN av ordförande och åtta ledamöter samt personliga ersättare, samtliga förordnade av regeringen. Ordförande och vice ordförande förordnades efter gemensamt förslag av Statens Avtalsverk (SAV), SACO/SR, TCO-S och SF och av övriga ledamöter/ersättare förordnades hälften efter förslag av SAV och hälften efter förslag av resp. organisation. Nämndens kanslipersonal var anställda hos SAV. Fram till mitten av 1980-talet ingick bl.a. en ledamot från Finansdepartementet i UtN.

En av de frågor som ingick i uppdraget för utredningen om utrikesförvaltningens inriktning och organisation (UD 87) var att överväga UtN:s framtida organisation. I sitt betänkande (SOU 1988:58) gjorde UD 87 bedömningen att det fortfarande förelåg ett behov av en partssammansatt nämnd med uppgift att fastställa reglerna för utlandsförmåner och åberopade därvid behovet av enhetlighet i utlandsförmånssystemet, men också möjligheten att

med utgångspunkt i detta göra individuella avvikelser. Tillämpningen borde däremot ligga på respektive anställningsmyndighet som på så sätt fick ett utvidgat arbetsgivaransvar, något som utredningen ansåg stämma väl med riktlinjerna för regeringens och SAV:s personalpolitik. Det skulle också medverka till att undvika dubbelarbete.

Ansvar för de s.k. totalkostnadsprövningarna samt pris- och kursuppföljningar borde ligga kvar på nämndens kansli medan UD och utlandsmyndigheterna skulle medverka i att ta fram underlaget. Nämnden skulle också fortsättningsvis kunna avgöra ärenden om allvarliga tvister skulle uppstå mellan arbetstagaren och anställningsmyndigheten och skulle, liksom tidigare, kunna följa verksamheten bl.a. genom att besöka utlandsmyndigheter. Förslaget innebar vidare att kansliet med sina sex tjänster skulle avvecklas som separat enhet och ca 3 tjänster dras in. Medel motsvarande två tjänster föreslogs överföras till UD.

Regeringen följde i allt väsentligt förslaget.

UtN:s uppgift enligt instruktionen (1998:1534) är i dag är att, i den utsträckning som regeringen eller Arbetsgivarverket föreskriver, besluta om anställnings- och arbetsvillkor för sådana arbetstagare hos staten som är stationerade utomlands. Nämnden bestämmer genom sina föreskrifter närmare om de ersättningar och förmåner som skall utgå till de arbetstagare vars anställningsvillkor under utlandstationering regleras i U-ALFA.

De nuvarande skattereglernas utformning innebär, vilket framgår av utredningens direktiv, att ett stort och opreciserat utrymme överlämnats till de centrala parterna på det statliga avtalsområdet där dessa – direkt genom avtal eller genom UtN – kan bestämma vilka ersättningar och förmåner som skall betalas ut och som därvid inte skall tas upp till beskattning.

Här kan inskjutas att UtN:s beslut om ersättningsnivåer i grundtillägget i mycket stor utsträckning i praktiken också är styrande för de arbetstagare vars villkor regleras i det nya URA. Visserligen fattar Arbetsgivarverket formellt beslut om s.k. högstbelopp för grundtilläggen på de olika stationeringsorterna, men dessa motsvarar helt grundtilläggen i mkg 2 enligt U-ALFA och Arbetsgivarverket gör ingen egen bedömning. URA-avtalet har föranlett en särskild skattebestämmelse, 11 kap. 21 a § inkomstskattelagen, som innehåller regler som mer precist anger gränserna för det skattefria området när det gäller utlandsersättningarna och förmånerna enligt det avtalet.

Ledamöter och ersättare i UtN utses av regeringen, som också utser ordförande och ersättare för denne. Ordföranden och ersättaren samt ytterligare en ledamot och ersättare utses efter förslag av Arbetsgivarverket. Övriga ledamöter och ersättare utses efter förslag av SACO-S resp. OFR/S,P,O sammantagna. Ordföranden, f.n. Arbetsgivarverkets generaldirektör, har utslagsröst. Alla förordnas för en bestämd tid.

Utlandslönenämndens beslut får inte överklagas.

Arbetsgivarverket har lämnat en arbetsgivarnyckel till U-ALFA som delegerar arbetsgivarbefogenheter enligt avtalet till UtN, resp. till vederbörande myndighet, t.ex. Regeringskansliet och Sida. Nämnden genomför kostnadsundersökningar och utfärdar cirkulär med föreskrifter om den närmare tillämpningen av U-ALFA m.m. men hanterar numera endast undantagsvis individärenden.

UtN:s kansli består i dag av en kanslichef, anställd hos Arbetsgivarverket, som ansvarar för verksamheten. Lönen bekostas av Arbetsgivarverket och därtill finns en budget på ca 100 000 kr som skall täcka utgivningen av UtN-cirkulären och uppdatering av nämndens hemsida m.m. UtN:s budget för nämndens årliga resor, som framför allt avser att kontrollera och fastställa hardshipnivåer, uppgår till 300 000 kr (2003) och dessa medel tas från UD:s interna resebudget, dvs. finansieras över Regeringskansliets anslag.

17 Övriga frågor

I detta kapitel tar utredningen upp några övriga frågor som har aktualiserats i utredningsarbetet men som inte föranleder några överväganden eller förslag från utredningens sida.

17.1 Skattefrihet för förmån av tandvård slopad

Genom en ändring i 11 kap. 18 § inkomstskattelagen (1999:1229), som trätt i kraft den 1 januari 2004, skall all tandvård som bekostas av arbetsgivaren i skattehänseende räknas som en förmån. Den skall därför beskattas hos arbetstagaren. Detta gäller även förmån av tandvård utomlands.

I sitt remissyttrande påpekade Arbetsgivarverket att det för utlandsstationerade personer och för personer på tjänsteresa kan uppstå behov av akut tandvård, där behovet måste tillgodoses utomlands. Enligt verket är tandvården därmed ibland nödvändig för att utlandstjänstgöringen skall kunna fullföljas. Enligt regeringens mening (prop. 2003/04:21) medför emellertid inte detta att det finns skäl att ha speciella skatteregler för förmån av akut tandvård utomlands. Även en person som har erhållit en förmån av akut tandvård utomlands har fått en inbesparad levnadskostnad, varför förmånen principiellt skall beskattas.

Förmån av tandvård utomlands skall värderas till marknadsvärdet, dvs. det pris som arbetsgivaren betalar för tandvården, i likhet med vad som gäller för förmån av svensk tandvård. Om den utländska tandvården erhållits till reducerat pris, dvs., ett lägre pris än den verkliga kostnaden, minskar värdet av den beskattningsbara förmånen.

Den nya lagstiftningen ändrar förutsättningarna för de bestämmelser om tandvård som finns i nuvarande U-ALFA. Det kan finnas anledning för arbetsgivarna och de fackliga organisationerna att uppmärksamma dessa frågor.

17.2 Folkbokföring av svenskar anställda av EU:s institutioner

Det finns ett tusental svenskar anställda i EU:s institutioner. De saknar rätt att vara folkbokförda i Belgien och Luxemburg, bl.a. därför att de betalar inkomstskatt direkt till EU. De saknar också rätt att vara folkbokförda i Sverige trots att de fortfarande är oinskränkt skattskyldiga i Sverige, utom för inkomstskatt som avser lönen från EU. De skall således betala skatt exempelvis på kapitalinkomster, fastighetsskatt och förmögenhetsskatt i Sverige.

Skälet till att dessa svenskar inte folkbokförs i Sverige är att de i folkbokföringshänseende saknar tillräcklig anknytning till Sverige. Konsekvenserna av detta kan bli olyckliga, t.ex. att en så grundläggande rättighet för en medborgare i ett demokratiskt land som rösträtten i praktiken går förlorad, eftersom vederbörande inte kan tas upp i röstlängd.

Det ingår inte i utredningens uppdrag att ta upp denna fråga. Det finns dock skäl att överväga den vid en eventuell kommande översyn av reglerna om folkbokföring.

17.3 Uppskov med reavinstbeskattning vid försäljning av bostad

En förutsättning för att en skattskyldig skall få uppskov med beskattningen av en reavinst vid försäljning av en bostadsrätt eller villa är att reavinsten härrör från en permanentbostad som var den skattskyldiges privatbostad.

Med permanentbostad avses i det här hänseendet en bostad där den skattskyldige varit bosatt under minst ett år före försäljningen eller under minst tre år under de senaste fem åren. Med uttrycket bosatt avses en faktisk bosättning.

Bestämmelserna kan förefalla mindre gynnsamma för utlandsstationerade, som efter hemkomst från en eller flera perioder utomlands har behov av att byta till en större och dyrare bostad och då inte kan erhålla uppskov med reavinstbeskattningen vid försäljning av en tidigare permanentbostad i Sverige.

Utredningen har inte enligt sina direktiv i uppdrag att behandla den här problematiken. Enligt vad utredningen erfarit är frågor av den här arten i några fall föremål för rättslig prövning. Utredningen tar därför inte upp dessa frågor till övervägande.

18 Utlandsvillkor i vissa andra länder och internationella organisationer m.m.

18.1 Inledning

I detta kapitel redovisas hur vissa andra länders utrikesförvaltningar, *EU* och *FN* har utformat utlandsvillkoren för sina utsända inom några för utredningen väsentliga områden. I ett avslutande avsnitt beskrivs utlandsvillkoren i *Ericsson*.

18.1.1 Allmänt om utlandsvillkorssystemens uppbyggnad

När en anställd sänds ut från hemlandet för att arbeta utomlands uppstår kostnader och olägenheter för denne i samband med flyttningen till och från tjänstgöringsorten och under själva vistelsen där. Anställningsvillkoren måste utformas så att de svarar mot de krav som detta kan ställa på lön, förmåner och kostnadsersättningar samt på särskilda villkor för t.ex. arbetstid eller semester.

I nästan alla med Sverige jämförbara länder har man valt att för de anställda i utrikestjänsten tillämpa en – sedan länge etablerad – *merkostnadsprincip* under deras utlandsstationeringar. Den bygger på tanken att de utsända skall få ersättning för de merkostnader, innefattande ökade levnadskostnader, som utlandsuppdragen medför. Ersättningarna är normalt skattefria. Lönen skall däremot i princip baseras på löneförhållandena vid tjänstgöring i hemlandet och beskattas fullt ut.

Grundläggande för dessa utlandsvillkorssystem är att de skall gottgöra att de utsända har förflyttningsplikt under hela yrkeskarriären, hardshipförhållandena på vissa orter samt kostnaderna för de representativa uppgifterna utomlands. Det förekommer vidare element som skall kompensera medföljarna och ge de utsända ekonomiska möjligheter att klara barnens uppväxt.

Ett annorlunda synsätt är att arbetsgivaren i första hand skall komma överens med den som skall sändas ut om den lön som skall

gälla (ofta gäller dock tarifflönesättning) under utlandsuppdraget och sedan om vilka merkostnader som ersätts. I sådana system gottgörs i princip – om än i varierande grad – hardshipförhållanden, ev. förflyttningsplikt i anställningen och den utsändes ökade levnadskostnader för sig själv och familjemedlemmarna under utlandsuppdraget genom en anpassning av den beskattade lönen, även om skatteuttaget i och för sig är lågt. De system som FN och EU tillämpar för sina utsända bygger delvis på detta synsätt. Det finns inget system som endast bygger på lön och saknar förmåner.

Utlandsvillkorssystemen regleras i allmänhet i författningar eller andra administrativa bestämmelser och inte genom kollektivavtal. Beslutsbefogenheterna och den administrativa hanteringen ligger i ministerierna eller hos den internationella organisationen. Det fackliga inflytandet är begränsat. I dessa hänseenden skiljer sig det svenska systemet, som bygger på kollektivavtal och delegerade beslutsbefogenheter, från de flesta andra länders. Även i Norge regleras dock utlandsvillkoren genom ett kollektivavtal mellan UD och Norad som arbetsgivarpart samt de fackliga organisationerna. Sedan 1992 sker revisioner av systemet vartannat år.

Det kan också noteras att utlandstilläggen i de europeiska utrikesförvaltningarna inte sällan baseras på information (grunddata, index m.m.) från det brittiska konsultföretaget Employment Conditions Abroad (ECA).

FN-administrationen med över 52 000 anställda på 600 orter och den något mindre amerikanska organisationen med ca 40 000 utsända, varav 15 000 från State Departement, har resurser för att ta fram eget statistiskt underlag för beräkning av bl.a. levnadskostnadsindex. På sikt kommer FN att lägga ut sina index på internet. State Departement publicerar hardshipklassning på nätet.

18.1.2 Synen på utlandsvillkoren inom andra utrikesförvaltningar

Utlandsvillkorssystemen grundas, som ovan sagts, genomgående på merkostnadsprincipen. Systemen är till sin struktur ganska lika det svenska. Synen på systemen är också likartad.

Den allmänna uppfattningen är att systemen ger rimliga villkor för att de utsända ska kunna utföra sitt arbete. Snålhet med utlandsvillkoren anses inte inom utrikesministerierna vara det rätta sättet att effektivisera verksamheten i utlandsmyndigheterna.

Finansministerierna och skattemyndigheterna godtar i princip undantag från inkomstbeskattning endast för utlandstillägg som motsvarar faktiska merkostnader. Ofta bestäms emellertid i allt väsentligt de utsändas merkostnadsersättningar genom schabloner av olika slag. Schabloniseringen kan innebära risker för att ersättningar som utgör rena förmåner accepteras som skattefria. Flera utrikesministerier uppger att de för eller har fört diskussioner med resp. finansministerium om i vilken utsträckning en fortsatt schablonisering kan komma i fråga. I Norge har frågorna om den skattemässiga behandlingen av utlandstilläggen utretts av en inomdepartemental arbetsgrupp¹. Gruppens bedömningar, som inte var eniga, har ännu inte behandlats politiskt.

Utlandsvillkoren spelar en viktig roll i utrikesförvaltningarnas personalpolitik. Även om det inte finns några större rekryteringsproblem eller svårigheter att behålla kompetent personal i dag, bedöms på flera håll möjligheterna att bemanna mindre attraktiva utlandsmyndigheter som mer osäkra framöver.

Detta hänger framför allt samman med de förändrade familjemönstren. Makar och sambor i den yngre generationen väntas bli allt mindre benägna att ställa upp som medföljare. Denna tendens förstärks om utlandsvillkoren inte ger en rimlig kompensation för de merkostnader och nackdelar som utlandsstationeringen medför för medföljare och barn. Frågorna om medföljarnas karriärbrott, möjligheter att få jobb, pensioner etc. anses genomgående även i andra länders utrikesministerier som de viktigaste och mest komplicerade att lösa i ett ev. reformerat utlandsvillkorssystem.

Utlandsvillkorssystemen anses allmänt vara för krångliga, tunga att administrera och svåra att begripa. De måste förenklas, innehålla färre komponenter och inte detaljreglera de utsändas liv.

18.2 Villkorsöversikt

I den följande villkorsöversikten lämnas inte någon fullständig redovisning av utlandsvillkorssystemen i resp. land – en sådan skulle bli alltför omfattande – utan framställningen begränsas till ett antal frågeställningar. Redovisningen omfattar utlandsvillkoren i Danmark, Finland, Nederländerna (*Holland*), Norge, Storbritannien, USA och inom FN-administrationen samt EU-kommissionens

¹ Rapport om skattemässig behandling av utlandstillägg. Finans- og tolldepartementet, 1999.

ersättningssystem för dem som anställs för tjänstgöring vid *EU:s institutioner*. Här har utredningen förstahandsinformation från företrädare från resp. organisation. Översikten kompletteras på en del punkter med vissa uppgifter hämtade ur en omfattande konsult-rapport som beställts av det kanadensiska utrikes- och utrikeshandelsdepartementet och som innehåller uppgifter om utlandsvillkor i 17 OECD-länder samt fyra internationella organisationer², i det följande benämnd *den kanadensiska studien*. Utredningen har också tagit del av en konsultrapport som beställts av det danska utrikesministeriet och som redovisar de genomsnittliga ersättningsnivåerna på sex orter för utsända från åtta EU-länder³, och en jämförande studie av utlandsvillkor framtagen av EU⁴. Både den danska studien och EU-studien är inriktade på nivåfrågor.

I Danmark görs nu en genomgripande översyn av utlandsvillkoren, som föranleds av ändrade ekonomiska förutsättningar för den statliga verksamheten. Den kan förväntas leda till betydande förändringar av det danska utlandsvillkorssystemet.

Att jämföra löne-, förmåns- och ersättningsnivåer i olika länder eller internationella organisationer är emellertid vanskligt. I EU-studien pekas på svårigheten att få in korrekta data. Men till detta kommer enligt utredningens mening effekterna av att inkomstskattesystem, socialförsäkringsystem m.m. är uppbyggda på olika sätt. När det gäller skolsystem, sjuk- och tandvård osv. skiljer sig formerna för finansiering åt. Till detta kommer skillnader i prisnivåer och köpkraft. Utredningen har därför valt att redovisa utlandsvillkoren från systemsynpunkt och avstår från komparativa analyser av löner och ersättningar i olika länder.

Villkorsöversikten omfattar de områden som framgår nedan.

- Merkostnadsprincipen och utlandstillägen
- Förflyttningssplikt
- Hardshiptillägg
- Medföljartillägg
- Pensionskompensation för medföljare
- Barntillägg
- Indirekta representationskostnader

² Comparative Study of Terms and Conditions of Employment of Foreign Service Officers, Pricewaterhouse&Coopers, July 18, 2002.

³ Benchmarking of Total Remuneration Packages for International Assignments, Mercer Human Resource Consulting, May 2003.

⁴ Comparative Study of the remuneration of Officials of the European Institutions, PLS - Ramboll Management, June 2000.

- Ersättning för klädkostnader
- Fri/delvis fri bostad
- Start- eller flyttningsbidrag m.m.
- Utlandslönenämnden

18.2.1 Merkostnadsprincipen och utlandstilläggen m.m.

Samtliga utrikesförvaltningar i materialet tillämpar merkostnadsprincipen medan *EU* tillämpar en uppdragsorienterad lönesättning kompletterad med vissa kostnadsersättningar och förmåner. De ersättningar som systemen ger är normalt skattefria. Beskattningsfrågan kommenteras vidare i de olika delarna av villkorsöversikten.

En av merkostnadsprincipens bärande idéer är att utjämna skillnader i levnadskostnaderna mellan hemlandet och den aktuella stationeringsorten. Detta kan ske på flera olika sätt. Det svenska grundtillägget bygger på prisundersökningar, vissa schablonersättningar samt indexering av det relativa kostnadsläget på orten i förhållande till Stockholms prisnivå (index 100).

De *brittiska* resp. *amerikanska* systemen är relativt lika och bygger på att man räknar fram en "home spendable income", som anses utgöra det nettobelopp av lönen – de pengar – som en anställd i London eller Washington D.C. verkligen kan spendera på varor och tjänster. Beloppen indexeras i förhållande till prisnivån på den aktuella stationeringsorten och bildar (efter vissa justeringar) ett skattefritt tillägg för ökade levnadskostnader, Cost Of Living Allowance, COLA (*Storbritannien*), Post Allowance (*USA*).

I det *Holländska* systemet köpkraftskorrigeras både nettolönerna och bostadsförmånerna med hjälp av jämförelser mellan stationeringsortens prisnivåer och de i Haag vid fastställande av det skattefria utlandstillägget (det s.k. tjänstgöringsortstillägget), som även innehåller en särskild kompensation för hardship.

Ersättningarna som skall täcka vissa merkostnader är, som redan exemplen ovan visar, definierade och uppbyggda på rätt olika sätt och innehåller/utesluter viktiga komponenter. Detta försvårar givetvis jämförelser. För att kunna göra en adekvat beskrivning av olika utlandsvillkorssystem är det således nödvändigt att också undersöka hur systemen reglerar ett antal viktiga frågor.

Några lönefrågor

När det gäller *EU:s* anställda tillkommer en särskild komplikation. Alla anställda utom belgare och luxemburgare betraktas nämligen som utlandsstationerade redan enligt *huvudbestämmelserna*. De får ett s.k. Expatriation Allowance på 16 % av grundlönen ökat med hushållstillägg och barnstillägg oberoende av om de är utstationerade från Bryssel eller inte eller om de har en annan arbetsort inom EU. I så fall sker en köpkraftskorrigering av tarifflönerna med jämförelse mellan arbetsorten och Bryssel. Dessutom är utlandstillägget kostnadsindexerat. Det är skattefritt. Det här innebär att EU-tjänstemän redan i botten har ersättningar som till stor del motsvarar utlandstillägg. Ovanpå detta läggs de löner och utlandsersättningar som *EU-institutionernas* utsända får vid stationering i tredje land. Det pågår nu omförhandlingar av EU:s Tjänsteföreskrifter med avsikten att nya bestämmelser skall träda i kraft den 1 maj 2004. Mot den bakgrunden bör enligt utredningens mening det finnas anledning till försiktighet när det gäller jämförelser med EU:s regelverk i den följande översikten.

Även i *det amerikanska systemet* är lönesättningen värd att notera. För de anställda som är stationerade i USA utbetalas ett lönetillägg benämnt Locality Pay, som för Washington D.C. uppgår till 11 %. Tillägget faller bort under utlandsuppdrag. Detta innebär att lönen på alla orter utom de som har ett hardshiptillägg på minst 15 % kommer att bli mindre än vid hemmationering.

FN sätter sina löner högre än lönerna för statstjänstemännen i den medlemsstat som betalar högst löner – the Noblemaire principle. Principen infördes för att underlätta rekrytering redan i Nationernas Förbund. Jämförelsen har hittills gjorts med USA.

18.2.2 Förflyttningsplikt

Samtliga utrikesförvaltningar tillämpar förflyttningsplikt för diplomater, konsulär personal och assistenter och betraktar den som ett närmast självklart inslag i anställningsvillkoren. Bilden är däremot splittrad i fråga om de s.k. specialisterna. Det är dock ett allmänt förhållningssätt i bemanningsarbetet att man bör undvika tvångsförflyttningar. Plikten finns inte för tvångets skull.

Det kan i det här sammanhanget vara värt att nämna att *Holland* under 1990-talet avskaffade förflyttningsplikten i samband med

införande av ett nytt bemanningssystem men att man numera återinfört plikten och därvid utvidgat den till att i princip omfatta all personal, inklusive specialisterna, inom utrikesförvaltningen. EU kräver att alla handläggare, som antas till utbildning för att sedan tjänstgöra vid någon av EU:s f.n. 132 delegationer, skriver på en särskild förbindelse som innebär förflyttningsskyldighet efter avslutad utbildning. Normal rotation är två poster ute (4 + 4 år) och 2 år i Bryssel, vilket i stort kan sägas motsvara det som tillämpas av utrikesförvaltningarna.

I flera utlandsvillkorssystem ingår element – såväl i form av (skattefria) övergångssummor som utlandstillägg eller rena lönepåslag – som skall uppmuntra till ökad rörlighet och också kan sägas kompensera förflyttningsskyldigheten. Bl.a. de *amerikanska och brittiska systemen* liksom *FN:s system* innehåller gottgörelser för s.k. mobility.

I det *norska* utlandsvillkorssystemet ingår ett s.k. förflyttningstillägg som är skattepliktigt och pensionsgrundande. Det utgår varje månad under utlandspostering sedan den utsände tjänstemannen sammanlagt arbetat 7 år utomlands. Utbetalningarna börjar således vid ingången av det åttonde året. Finns medföljare utgår dubbelt belopp. I det norska villkorsavtalet anges att avsikten är att kompensera för belastningar som följer av en karriär i utrikesrepresentationen. Detta tillägg kan därför i vart fall delvis ses som en särskild ersättning för förflyttningsskyldigheten.

18.2.3 Hardshiptillägg

Hardshipförhållanden kan kompenseras genom att särskilda resor till och från hardshiporten betalas av arbetsgivaren och/eller genom att de utsända får skattefria ersättningar eller att lönen justeras. Här behandlas endast de sistnämnda kontanta ersättningarna.

I Sverige består det skattefria utlandstillägget av grundtillägg, hardshipkompensation och medföljandetillägg. Hardshiptillägg utgår till alla utsända på en viss hardshipport med samma belopp. Hardshipporterna är indelade i 4 klasser. Finns en medföljare får den utsände ett extra (lika stort) hardshiptillägg.

I *Danmark* tillämpas sedan 2001 motsvarande klassificering av hardshipporter i 4 hardshipklasser som i Sverige. Hardshiptillägget, som är skattefritt, beräknas till samma grundbelopp för alla utsända på en viss ort. För en utsänd i chefsställning görs ett särskilt påslag

med 50 % på tillägget. För medföljande maka/motsv. görs därefter ett påslag med 30 % och för varje medföljande barn med 10 % på den utsändes tillägg.

I *Finland* utgår ersättning för ogynnsamma förhållanden på ett antal hardshiporter som indelats i fyra klasser. Ersättningen är skattefri. Per klass är ersättningen ca 70 euro (klass fyra ger således 280 euro) i månaden. Om den utsände åtföljs av make/maka höjs tillägget med 50 %. Om medföljaren har arbetsinkomster kan ersättningen sänkas eller tas bort. För varje medföljande barn höjs tillägget med 25 %.

Holland använder liksom *Storbritannien* ECA:s location ranking som en grund för sitt s.k. tjänstgöringsortstillägg. Härvid används även ECA:s indelning av orterna i kategorier. Vid beräkning av tillägget ingår hardshipfaktorer som en viktig komponent av flera. Man gör ingen egen viktning när man bestämmer ersättningsnivåerna. Däremot är tillägget högre i högre tjänsteklasser – det finns 20 klasser – och varierar mellan ca 250 och ca 900 euro per månad. Finns medföljare ökas hela tjänstgöringsortstillägget med 70 %. Till utsända i tjänsteklass 11 eller högre utgår för barn under 12 år extra tillägg med 12,5 % och för barn över 12 år med 25 % av den utsändes eget tillägg. Tilläggen är skattefria.

Norge har ett system likt det svenska med en indelning av hardshiporterna i 4 klasser. Tillägget, som är skattefritt, ligger vid sidan av utlandstillägget. Det är lika för alla utsända på samma ort. Finns en medföljare får den utsände ett extra (lika stort) hardshiptillägg. För samtliga medföljande barn utbetalas ett halvt tillägg intill dess barnet fyllt 18 år. Det norska säravtalet för utrikestjänsten, 15 §, ger även en möjlighet för parterna ta upp förhandlingar om s.k. Risiko-tillägg. Förutsättningen är att utsända eller deras familjer utsätts för fara på stationeringsorten under en period av viss varaktighet pga. politiska oroligheter, naturkatastrofer, epidemier m.m. eller om det föreligger mer direkta hot mot de utsända i form av terrorhot eller terrordåd. Ett risikotillägg utgår månatligen och är skattepliktigt. Parterna har avtalat om att risikotillägg skall utgå till utsända på vissa orter. Det påverkar inte det skattefria hardshiptillägget.

I *Storbritannien* ingår hardshipförhållanden som en av tre grundkomponenter i det skattefria tillägget Diplomatic Service Compensation Allowance, DSCA, vid sidan av komponenterna rörlighet (upprepade byten av stationeringsort, förflyttningsplikt) och indirekta representationskostnader. I DSCA ingår också ett med-

följarelement (se nästa avsnitt). Hardshipklassificering sker i en flytande skala där alla orter poängsätts. ECA:s s.k. location ranking används. För orter som uppnår minst ett visst antal poäng läggs en hardshipkomponent in i de utsändas DSCA. För orter med höga rankingtal ges proportionellt högre ersättning. Denna viktning görs av Foreign Office. Alla utsända på en viss ort får samma belopp oavsett tjänsteställning. Finns en medföljare ökas hardshipkomponenten i DSCA med 50 %.

USA ersätter hardshipförhållanden *dels* med ett skattepliktigt lönetillägg, s.k. Post Differential, som uppgår till 5, 10, 15, 20 eller högst 25 % av grundlönen, *dels* – i förekommande fall – med ett lönetillägg, avsett att vara kortvarigt och benämnt Danger Pay, på ett fåtal orter med uppenbara terror- och andra politiska våldshot där amerikanska intressen utgör en måltavla. Tillägget betalas ut med 15, 20 eller 25 % av grundlönen och är skattepliktigt. Dessutom kan amerikanska myndigheter som sänder ut personal till stationeringsorter med minst 15 % i Post Differential själva bestämma att ett ytterligare skattepliktigt tillägg om 15 % av grundlönen skall utgå, Difficult to Staff Incentive Differential, som främst används i samband med förlängning av utlandsuppdrag. Det uttryckliga motivet för skatteplikten är att dessa tillägg utgör ”morötter” (incentives) för att kunna rekrytera och behålla personal snarare än ersättningar för merkostnader. Detta synsätt är annorlunda än det i Europa vanliga merkostnadsmotivet, som styr mot skattefrihet. Man har möjligen p.g.a. skatteplikten ett mindre restriktivt synsätt i fråga om vad som skall anses utgöra hardship; post differential med minst 15 % påslag utgår på var tredje ort. Det kan tilläggas att State Departement lagt ett förslag till höjning av hardshiptillägget till högst 35 % av lönen.

För EU:s utsända fastställs ett tillägg för särskilda levnadsförhållanden inkl. hardship som en procentsats av en referenssumma. Denna summa innefattar grundlönen, plus utlandstillägg, hushållstillägg och barntillägg (jmf vad som anförs i avsnitt 12.2.1), minskat med självkostnadsavdrag i systemet. Påslaget är från 10 % upp till 35 % beroende på hardshipfaktorernas tyngd. Om situationen är sådan att de utsända av säkerhetsskäl t.ex. måste låta familjen bo på annan ort än stationeringsorten kan tilläggen temporärt ökas med 5 alt. 10 procentenheter. Maximalt påslag kan alltså uppgå till 45 % av lönen.

FN-systemet innehåller ett icke pensionsgrundande hardship-tillägg som utgår med 8, 15, 20 resp. 25 % av lönen. Tillägget stiger i relation till ökande olägenheter på stationeringsorterna.

Enligt *den kanadensiska studien* betalar 15 av de 17 undersökta länderna ut ett tillägg för hardship i samband med ordinarie löneutbetalningar. Fem av länderna uppger att alla utsända till en viss ort får samma belopp medan fem andra länder kopplar tilläggets storlek till tjänsteställningen. Av studien framgår inte i vilken utsträckning som hardshiptilläggen beskattas. I de internationella organisationerna beräknar de flesta hardshipersättningen som ett procentuellt påslag på lönen. Enligt studien ligger påslagen på mellan 5 % och 23 %.

18.2.4 Medföljartillägg

I Sverige är medföljandetillägget en del av det skattefria utlandstillägget. Det räknas fram som en procentuell andel, som beror av den utsändes placering i merkostnadsgrupp, av den statliga genomsnittslönen, plus 25 % av den utsändes grundtillägg minskat med hushållshjälpstoden. Tillägget minskas/bortfaller om medföljaren har egen inkomst. För s.k. tandem-par reduceras grundtilläggen.

I *Finland* får de utsända ett skattefritt ortstillägg på i stort sett samma principiella grunder som gäller för det svenska utlandstillägget. Tilläggets storlek bestäms genom att ett grundvärde fastställs för varje tjänstebestämmelse och lönegrupp. Stationeringsorterna grupperas i s.k. dyrortsklasser, vilka åsätts en dyrortskoefficient. Ortstillägget räknas fram genom att grundvärdet multipliceras med tillämplig dyrortskoefficient och därefter med en valutakurskoefficient. Om tjänstemannen åtföljs av make – således är gift med medföljaren – utgår tillägg för make med 20 % av det framräknade ortstillägget. Tillägget beräknas dock lägst på tillägget för en attaché, oavsett den utsändes egen tjänsteställning. På högre tjänstenivåer beräknas det i princip med hänsyn till ortstillägget för en tjänsteman som ligger en nivå högre än den utsände själv. Det verkliga värdet på maketillägget är således högre än 20 %.

S.k. tandempar har inte rätt till maketillägg. Dessutom avdras 25 % av ortstillägget för den make, vars tillägg är högst. Om den utsändes make har ett annat arbete på stationeringsorten sker en prövning i det enskilda fallet av frågan om maketillägg skall betalas ut och hur mycket. Prövningen görs av utrikesministeriet.

Danmark har ett utlandsvillkorssystem som bygger på att det för varje utlandstjänst årligen fastställs en s.k. standardbudget, som består av posterna daglig hushållning (livsmedel m.m.), hushållshjälp, transportkostnader och ferier. Standardbudgeten baseras på prisuppgifter från beskickningarna, ECA, de danska statsbanornas resebyrå (DSB Rejsebureau) och andra leverantörer. För andra typer av utgifter avsätts den s.k. samlade budgetmargen, som beräknas på grundval av den utsändes hemmalön brutto. Dessutom fastställs vissa tillkommande poster (accessoriske elementer) t.ex. hardship- och barntillägg. Från det belopp som räknas fram dras hemmalönen netto efter avdrag för en schablonberäknad skatt samt avgifter. Utlandstillägget utgör den skillnad som kan räknas fram. Det är skattefritt. Det danska systemet förutsätter att den utsände är gift/motsv. och att partnern medföljer. Om den utsände är ogift reduceras standardbudgeten och komponenten för klädkostnader för att bättre motsvara levnadskostnadsökningen för denne. Redan av det här skälet är det inte alldeles självklart att tala om medföljartillägg i sammanhanget. Reduktionen åstadkoms således tekniskt genom att vissa komponenter i utlandstillägget åsätts lägre värden för den ogifte. Exempelvis sätts posten för daglig hushållning för en ogift medarbetare till 67 % av en utsänd som är gift. S.k. tandepar får vardera 50 % av det utlandstillägg för gift medarbetare som kan beräknas för vardera parten. Klädelementet är 9 % av bruttohemmalönen för gifta och 5 % för ogifta. Det kan tilläggas att de danska utsända inplaceras i en av åtta kategorier (motsv. merkostnadsgrupper).

Holland kompenserar medföljare genom ett förhöjt utlandstillägg, där tjänstgöringsortstillägget höjs med 70 %. I pengar motsvarar höjningen av tillägget mellan ca 175 och knappt 650 euro per månad. Det finns också en uppsättning ersättningar för det fall maka och/eller barn inte vistas på den utsändes stationeringsort. Tjänstgöringsortstillägget har beskrivits i föregående avsnitt.

Även *Norge* tillämpar ett förhöjt utlandstillägg för utsända med medföljare. Det skall kompensera för de ökade levnadskostnader och merutgifter som är förknippade med att ha sin livspartner boende på stationeringsorten. Om medföljaren har arbete under motsvarande betingelser som den utsände, dvs. med både lön och ersättning för ökade levnadskostnader, bortfaller rätten till det förhöjda utlandstillägget. Tilläggets storlek beror på stationeringsortens inplacering i kostnadsgrupp och på den utsändes tjänste-

ställning. Skillnaden gift/ogift är lägst 26 000 Nkr per år (kanslist i Pretoria) och högst 155 000 Nkr per år (ambassadör i Tokyo).

Storbritannien har ett medföljartillägg, "spouse compensation", som anses utgöra ersättning för medföljarens arbete i hemmet och en kompensation för förlust av pensionsrättigheter och karriärmöjligheter. Beloppen som utgår är dock begränsade och är inte avsedda att kunna kompensera inkomstbortfall – ersättningen uppgår i dag till omkring 2000 £ per år (ca 25-30 000 kr/år). Tillägget är ett tillkommande element i DSCA och sålunda skattefritt. Förutsättningarna för att tillägget skall betalas ut är

- att medföljaren följer med utomlands på en ny stationering
- att medföljaren redan har varit medföljare i minst tre år på en tidigare utlandspostering
- att medföljaren vill arbeta men inte får något arbete, eller tjänar mindre än 500 £ per månad netto.

I det *amerikanska* systemet varierar det s.k. Post Allowance med hänsyn till den utsändes lön och den medföljande familjens storlek. Det är vanligt att familjen följer med och det sker "på regeringens bekostnad" vad gäller maka/make, barn under 21 år och beroende föräldrar. Vidare utgår vissa tillägg – Separate Maintenance Allowances – när den utsände och familjemedlemmar lever åtskilda. Post Allowance beräknas till en Ortsbestämd procentsats av home spendible income – för t.ex. Stockholm 30 % resp. för Oslo 60 %. (Jmf avsnitt 18.2.1.) Det saknas en separat "spouse compensation" i systemet. I den amerikanska utrikesförvaltningen finns många par där bägge parter är anställda på t.ex. en ambassad. I sådana fall görs ingen reduktion av utgående ersättningar som Post Allowance m.m. för någon av parterna

För anställda i *EU:s institutioner* utgår ett hushållstillägg med 5 % av grundlönen, dock med lägst ca 175 euro, till gifta befattningshavare. Om livspartnern har egen inkomst minskas eller bortfaller tillägget. Bara den högst avlönade i ett s.k. tandempar får tillägget. Tillägget utbetalas även till ogifta eller skilda befattningshavare som har försörjningsplikt för minst ett barn. Detta tillägg betalas också ut till *EU:s utsända*.

FN-systemet innehåller inte något särskilt medföljartillägg. Däremot tar man vid sin interna "beskattning" hänsyn till familjesituationen. (Beskattningen är i FN-systemet en del av det eko-

nomiadministrativa systemet; lönerna går alltid ut netto och det görs ingen taxering av tjänstemännen.)

Enligt *den kanadensiska studien* uppger elva av 17 länder att någon form av kompensation till medföljaren ingår i utlandstillägget. Tio länder hjälper medföljarna med arbetstillstånd osv. i stationeringslandet och nio länder lokalanställer medföljare om det finns någon lämplig befattning ledig på beskickningen.

18.2.5 Pensionskompensation för medföljare

I den svenska utrikesförvaltningen regleras frågor om pensionskompensation till medföljare i den särskilda MAK-förordningen (AgVFS 2002:3 B3). Inom UD/Sida pågår en utfasning av MAK:en till förmån för en lokalt avtalad försäkringslösning via SPP som innebär att arbetsgivaren betalar in en premie som är knuten till prisbasbeloppet och f.n. uppgår till 1 837 kr per utlandsmånad.

I *Danmark* finns inte någon särskild pensionskompensation för medföljare i utlandsvillkorssystemet.

I *Finland* finns möjligheter till en specialersättning från utrikesministeriet till en medföljande make/maka för de månader som han/hon varit medföljande och då inte har arbetat för den finska utrikesförvaltningen som i någon mån kan kompensera pensionsbortfallet.

Inte heller i *Holland* utbetalas någon särskild pensionskompensation för medföljare i utlandsvillkorssystemet.

Norge har sedan 1999 en pensionsförordning för medföljare. Med medföljare avses make/maka och registrerad partner, däremot inte sambo. Syftet med förordningen är att i någon omfattning kompensera för förlorade arbetsinkomster och pensionsrätter och dessutom ge medföljarna en erkänsla för det oavlönade arbete de utför under tjänstemännens utlandsstationeringar. För att få pensionsrätt enligt förordningen krävs att makan/motsv. medföljt den utsände under minst tio år. Full pension utgår till medföljare med 30 års tid som medföljare. Vid kortare tid nedsättes pensionsrätten proportionellt. Full pension enligt förordningen uppgår till 75 % av folketrygdens grundbelopp och utbetalas från 67 års ålder. Om medföljaren haft egen anställning vid en norsk beskickning och därvid arbetat upp pensionspoäng, får motsvarande tid inte inräknas i kvalifikationstiden. I övrigt finns inte några inskränkningar av rätten till pension enligt förordningen. Att medföljaren t.ex. haft

anställning i privat tjänst på stationeringsorten påverkar således inte pensionsrätten. Inte heller sker någon samordning av pensionsrätt enligt förordningen med annan pensionsrätt som medföljaren kan ha.

Storbritannien. De utsända uppmanas av Foreign Office att använda det ovan beskrivna medföljartillägget till sparande, pensionsavsättningar el. dyl. för medföljarnas räkning. Särskild pensionskompensation saknas.

I det *amerikanska systemet* finns ingen pensionskompensation för medföljare.

I *EU:s* system saknas pensionskompensation för medföljare. Däremot finns åtskilliga regler om rätt till bl.a. efterlevandepension i den händelse att befattningshavaren dör före sin livspartner.

FN:s pensionssystem innehåller inte heller någon pensionskompensation för medföljare. Däremot får äkta make till avliden FN-tjänsteman livslång efterlevandepension med 50 % av den avlidnes pensionsrätt vid tidpunkten för dödsfallet. Det finns vid skilsmässa möjlighet till pension för den som följt med minst 10 år.

Enligt *den kanadensiska studien* ger nio länder av de totalt 13 som ger någon form av stöd till medföljaren själv ekonomiskt stöd som avser pension. Fyra av dessa länder kompenserar en medföljares förlust av offentligt eller privat pensionssparande och tre tillåter medföljaren att fortsätta förvärva pensionsrättigheter i social-försäkringssystemen under vistelsen utomlands.

18.2.6 Barntillägg m.m.

I det svenska utlandsvillkorssystemet ingår i barnförmånerna ett kontant barntillägg för medföljande barn upp till högst 19 års ålder. Barntillägget samordnas inte med det allmänna barnbidraget. Utöver barntillägget ersätts kostnader för förskola från fem års ålder (inom UD från fyra års ålder enligt ett arbetsgivarbeslut 2003) och kostnader för barns skolgång men inte för högskolestudier. Barntillägget är skattefritt.

I *Danmark* ingår barntillägg i de tillkommande posterna, ”accessoriske elementer” i standardbudgeten. Barntillägg utgår för varje barn som den utsände försörjer intill dess barnet fyllt 21 år. För medföljande barn är beräkningsunderlaget ett antal faktorer – daglig hushållning, hushållshjälp, ferier, klädkostnader och diverse utgifter – inom det skattefria utlandstillägg som kan beräknas för

en ogift ambassadsekreterare på den aktuella stationeringsorten. Barntillägget utgår med olika kvoter/belopp av dessa faktorer i fyra ålderskategorier. Från den så erhållna summan dras de utgifter som beräknas för att ha ett hemmavarande barn i Danmark, f.n. nästan 30 000 Dkr per år. Den utsände är berättigad till danskt kommunalt barnbidrag vid postering i ett antal länder. I länder där danskt barnbidrag inte utgår, höjs barntillägget med motsvarande belopp. Utöver barntillägg ersätts faktiska skolkostnader enligt praxis från fyra års ålder (för s.k. skolförberedande undervisning). Kostnader för barntillsyn skall täckas av medhjälpselementet och ersätts inte särskilt.

I *Finland* utgår barntillägg (för varje barn) med 8 % av ortstillägget beräknat på det ortstillägg som tillkommer en attaché vid beskickningen i fråga. Om den utsändes barn får studiepenning utbetalas barntillägget till den del det överstiger studiepenningen. Här sker således en samordning. Ersättning för skolkostnader ges enligt särskilda regler upp t.o.m. gymnasienivå till dess barnet fyllt 20 år. Ersättning för kostnader för barns förskola kan utbetalas från fem års ålder förutsatt att det är fråga om en klass som föregår den första egentliga skolklassen. Om den utsändes stationeringstid är ett år eller kortare utbetalas inte utbildningsersättning. Undantag från denna begränsningsregel kan beslutas av utrikesministeriet.

I *Holland* ingår – för utsända i tjänsteklass 11 eller högre – en barnkomponent i utlandstillägget. För barn under 12 år är tillägget 12,5 % och för barn över 12 år 25 % av den utsändes eget tillägg.

I *Norge* utgår skattefritt barntillägg för barn upp till 18 års ålder (för barn som går i gymnasieskola i vissa fall t.o.m. det läsår då barnet fyller 19 år). Barnbidrag (s.k. barnetrygd) betalas ut också utomlands och ingen samordning sker med barntillägget. Faktiska skolkostnader ersätts fr.o.m. skolstarten det år barnet fyller sex år. För tjänstemän med småbarn finns möjlighet till kontant ersättning, s.k. kontantstötte, i det fall man inte utnyttjar offentlig barnomsorg. Denna förmån gäller tjänstemän med placering inom OECD-området (inkl. Norge).

I *Storbritannien* saknas särskilda barntillägg i utlandsvillkoren. Skolkostnader ersätts från 5 års ålder t.o.m. gymnasienivå som en del av systemet. Det finns vissa tak för hur höga avgifter och andra extra kostnader som ersätts. Det förekommer att beskickningar ger ekonomiskt stöd, ur den egna budgeten, för ”nursery” av småbarn som är mellan 3-5 år och för kostnader för barnvakt.

I USA ingår som tidigare nämnts i avsnitt 18.2.4 ett element av barnersättning i Post Allowance. Skolkostnader ersätts genom ett särskilt tillägg, "Education Allowance", upp t.o.m. gymnasienivå. Tillägget skall ersätta skolkostnader som normalt är avgiftsfria i USA och tillägget får aldrig överstiga kostnaderna. Ersättning för kostnader för barns förskola kan utbetalas från 4 år och 8 månaders ålder förutsatt att det är fråga om en klass som föregår den första egentliga skolklassen. Barntillsynskostnader ersätts inte.

För *EU-kommissionens* anställda (inkl. de utsända) gäller att barntillägg utgår med f.n. 232 euro för varje barn som den anställda har att försörja. Tillägget utbetalas med automatik för barn under 18 års ålder och kan på särskild ansökan utbetalas upp till 26 års ålder om barnet genomgår högre utbildning eller yrkesutbildning. Skolkostnader ersätts mot räkning upp till 26 års ålder. För kommissionens anställda är det maximala utbildningstillägget f.n. drygt 200 euro i månaden. Dessa kan få kostnader motsvarande fördubblat utbildningstillägg ersatta om skolan/högskolan ligger mer än 50 km från den anställdes bostad. Det finns en takregel i Annex X, 15 §, som innehåller att *de utsändas* kostnader ersätts upp till tre gånger det fördubblade maximala utbildningstillägget. Någon ersättning för omsorg av småbarn finns inte i systemet.

I *FN-systemet* ges ersättning för barn *dels* genom en lägre "beskattning" (jfr avsnitt 18.2.4), *dels* genom ett särskilt barnbidrag för barn under 18 år, eller högst 21 år om barnet studerar. Det utgår med lika belopp i resp. land. För Sverige motsvarar bidraget f.n. omkring 1 250 kr i månaden per barn.

Av *den kanadensiska studien* framgår att kompensation för skolkostnader upp t.o.m. gymnasiesnivå ges av samtliga arbetsgivare. I drygt 30 % av fallen ersätts alla kostnader inkl. internatkostnader och i drygt 20 % alla kostnader exkl. internatkostnader. Ungefär hälften av arbetsgivarna har begränsningsregler av olika slag. När det gäller barnomsorgskostnader ger ca 60 % av utrikesförvaltningarna och de privata företagen ingen kompensation och de övriga kompenserar i olika grad. De internationella organisationerna ger enligt studien ingen kompensation alls för barntillsynskostnader. Förekomsten av kontanta barntillägg redovisas inte särskilt i studien.

18.2.7 Indirekta representationskostnader

Ofta betalar arbetsgivaren kostnader för mat och dryck, serveringspersonal m.m. i samband med de utsändas representation direkt mot räkning. Med indirekta representationskostnader avses här kostnader som den utsände själv får vidkännas p.g.a. av de representativa uppgifterna men som inte reglerats direkt. Det kan gälla kostnader för särskild utrustning i hemmet, smärre kostnader av allehanda slag, kostnader för slitage på möbler m.m.

I Sverige kompenseras de indirekta representationskostnaderna genom posten speciella merkostnader (faktorn utrustning) inom grundtillägget. Eftersom representationen är mer omfattande för tjänstemän i högre ställning är ersättningen högre i högre merkostnadsgrupper. I merkostnadsgrupp 1 utgår ingen ersättning och på ambassadörsnivå är ersättningen ca 4 000 kr i månaden. Ersättningen är lika för alla orter och beräknas schablonmässigt med den statliga genomsnittslönen som bas.

I *Danmark* ingår ersättning för indirekta representationskostnader som ett av fyra element i den s.k. samlade budgetmargen. Elementet är bestämt till 5 % (för ogift) resp. 15 % (för gift) av den standardrepresentationsram som fastställts för de åtta medarbetarkategorierna. I kategori 8 är ramen noll och i kategori 1, som är ambassadörsnivån, är den 120 000 Dkr per år. En gift ambassadör får på denna punkt således ett underlag på 18 000 Dkr vid beräkning av utlandstillägget, som nettoberäknas; se avsnitt 18.2.4. Elementet utgår endast till personal med representationsplikt och avses täcka kostnader för t.ex. hyra av bord och stolar eller medlemskap i klubbar.

Finland tillämpar direktersättning för representationskostnader. Ersättning betalas för utgifter som föranleds av anordnandet av tillställningar som är nödvändiga för tjänsten, inom ramen för det anslag som anvisats beskickningen. För representation i hemmet fastställer utrikesministeriet varje år de priser per enhet som skall gälla som ersättningsgrund, t.ex. kuvertkostnad för lunch, på de olika stationeringsorterna. Indirekta representationskostnader ersätts dels genom utrustningsersättningen och dels genom ortstillägget, fast de inte är klart definierade inom dessa ersättningar. Representationscheferna har hushållspersonal, som är anställd av finska staten.

I det *holländska* systemet ersätts s.k. passiv representation med för varje år fastställda schablonbelopp som bestäms med hänsyn till

den utsändes tjänsteställning. Därvid ges högre belopp för chefer än för handläggare även om funktionsnivån är densamma. På ambassadörsnivå uppgår ersättningen till mellan ca 500 och 1 500 euro i månaden. För en gift/motsv. utsänd höjs beloppet med 35 % av det som gäller ogift tjänsteman. De fastställda beloppen köpkraftskorrigeras till viss del och utgår alltså inte till helt lika belopp på alla orter. Korrigeringen sker med ledning av ECA:s index.

I *Norge* får ersättning för indirekta representationskostnader anses ingå i utlandstillägget, som i avtalet mellan parterna inte är uppdelat i delposter. Utlandstillägget är fastställt efter "skön" och således inte kostnadsbaserat. Skattefrågan har utretts senast 1999 och utlandstillägget är skattefritt. Tillägget ligger i spannet 100 000–240 000 Nkr om året, beroende av tjänsteställning. Utlandstillägget är köpkraftskorrigerat. Det blev fastställt till att ligga på svensk nivå genom ett beslut i Stortinget 1975. Sedan dess har det räknats upp med hänsyn till aktuella, internationella levnads-kostnadsundersökningar, framför allt från ECA, EU och FN.

I *Storbritannien* ingår, som tidigare framgått, ersättning för indirekta representationskostnader som en av de tre grundkomponenterna i det skattefria utlandstillägget "Diplomatic Service Compensation Allowance", DSCA. De indirekta kostnaderna består av förslitning på inventarier i hemmet, kläder och vissa transporter. Att ersätta den här typen av smärre kostnader mot räkning på lokal budget anses inte rationellt. Ersättningen fastställs till olika belopp för de utsända mht. deras tjänsteställning och är lika för alla orter. För en gift handläggare på mellannivå kan ersättningen uppgå till knappt 1400 £ per år och för en ambassadör till ca 3 500 £ per år. För ogifta uppgår beloppen till omkring 60 % av dem som gäller för gifta.

USA använder direktreglering av representationskostnader. Ansvaret för att utforma policies för representationen är delegerat och beskickningarna anvisas särskilda medel. Det finns dock detaljerade centralt bestämda regler, t.ex. att kvitton skall kunna uppvisas av tjänstemannen för varje *representationstillfälle* där kostnaden överstiger 75 \$. Amerikanskt vin skall användas vid all representation osv.

EU:s utsända representerar mot delegationens budget i enlighet med delegationschefens beslut. Något särskilt tillägg för indirekta representation saknas.

Även i *FN-systemet* saknas tillägg för indirekta representationskostnader utan man representerar mot budget.

Enligt den kanadensiska studien förekommer tillägg för indirekta representationskostnader i 94 % av utrikesförvaltningarna, 75 % av de internationella organisationerna och 40 % av de undersökta privata företagen. Ersättningarna till de anställda fastställs normalt till schablonbelopp, endast 20 % av de privata företagen uppger att de löser dessa frågor från fall till fall. Ett representationselement ingår i tilläggen för alla kategorier anställda i 65 % av utrikesförvaltningarna, medan alla internationella organisationer utesluter anställda på lägre tjänstenivåer. De direkta representationskostnaderna betalas av alla arbetsgivare mot räkning.

18.2.8 Kostnader för kläder

I Sverige ingår ersättning för kostnader för kläder i underlaget för grundtillägget – faktorn kläder inom speciella merkostnader. Beloppet är ca 250 kr per månad i mkg 1 och knappt 2 000 kr per månad i mkg 6. I det svenska systemet är bidraget ortsoberoende.

I *Danmark* ingår ersättning för kostnader för kläder som ett av fyra element i den s.k. samlade budgetmargen. Klädelementet är bestämt till 5 % (för ogift) resp. 9 % (för gift) av den hemmalön (årslön) som fastställts för de åtta medarbetarkategorierna. I kategori 8 är t.ex. det högsta beloppet 20 000 Dkr och på ambassadörsnivå är det 60 000 Dkr per år. Det uttalas i de danska föreskrifterna att elementet är avsett både för daglig och för representativ klädsel inkl. hyra av kläder för sådant bruk.

Det *finska utlandsvillkorssystemet* saknar element som uttryckligen avser att täcka klädkostnader. Merkostnader för kläder på grund av arbetsuppgifterna och de lokala särförhållandena anses ingå i ortstillägget och utrustningsersättningen.

I *Holland* ges ett särskilt bidrag för klädkostnader vid förflyttning mellan poster som innebär ändring av klimatzon. Beror av vilken zonförändring det är fråga om får den utsände en procentuell andel av klädbidraget, som f.n. är fastställt till omkring 1 500 euro. Exempelvis ger en flyttning från tropiskt klimat till polarklimat 150 % av bidraget, medan en flyttning i motsatt riktning ger 100 %.

I det *norska* systemet ingår ersättning för klädkostnader i utlandstillägget och kan inte urskiljas till belopp. I Norge liksom i Sverige är kostnader för inköp av kläder, vare sig för privat bruk eller för arbetet, normalt att betrakta som privatutgifter. Undantag

gäller för arbetskläder som inte är ägnade för privat bruk. Ökade kostnader för kläder vid jämförelse med prisnivån i Norge som grundas på representationsplikten, kulturella förhållanden eller klimat har bedömts⁵ kunna anses skattefria. Skattefriheten för de norska utsändas ersättningar, såvitt de kan anses avse klädkostnader, motiveras således från merkostnadssynpunkt.

I *Storbritannien* finns ingen särskild ersättning för kläder i DSCA utan den ingår i beloppet för indirekta representationskostnader. Beskickningschefer får dock ett förhöjt sådant belopp för att täcka deras kostnader för representationsklädsel. I det brittiska systemet ingår emellertid även s.k. Transfer Grants, engångsbelopp som skall täcka de utsändas kostnader för flyttning m.m. och som närmast motsvarar den särskilda flyttersättningen i det svenska systemet. Vid postering i vissa länder med företrädesvis kallt klimat som kräver extra kläder ges ett särskilt klädbidrag, lika för alla personalkategorier, som ett element i Transfer Grant. Det uppgår för en utsänd med medföljare och två barn till sammanlagt ca 25 000 kr.

I det *amerikanska systemet* finns vissa möjligheter att få representationsersättning för faktiska kostnader för att hyra t.ex. högtidskläder som behövs i officiella sammanhang. Ett element för kostnader för inköp av kläder finns i Foreign Transfer Allowance och utgår när den utsände skickas mellan ett land i klimatzon 1 till ett land i zon 3 eller tvärtom (det finns tre klimatzoner) utomlands, men aldrig vid förflyttning ut från USA. Engångsbeloppet uppgår till 1 000 \$ för en utsänd med medföljande make och minst ett barn. FTA är skattefritt

I *EU:s* resp. *FN:s* system har utredningen inte funnit något tillägg som helt eller delvis angivits täcka kostnader för klädinköp.

I *den kanadensiska studien* har denna fråga inte undersökts.

18.2.9 Fri/delvis fri bostad

Svenska utsända har enligt U-ALFA rätt till en fri bostad på stationeringsorten. UtN utfärdar normer för bostadens storlek och skick. I det svenska systemet görs ingen reduktion för självkostnader utan bostaden är helt fri. Dessutom ersätts kostnader för drift och underhåll av arbetsgivaren. Förmånen är skattefria.

⁵ Rapport om skattemässig behandling av utenlandstillägg. Finansdepartementet, Oslo 1999.

Kostnader för anskaffning av egna möbler i en bostad, som inte är statsmöblerad, ersätts inte genom utlandstillägget.

Danmark tillämpar motsvarande system som Sverige med helt fri bostad och normer för bostadens storlek och skick m.m. Kostnader för slitage och avskrivning på egna möbler i en bostad, som inte är statsmöblerad, ersätts genom ett särskilt element, s.k. etableringsafskrivning, som ingår i de tillkommande posterna (accessoriske elementer) i utlandstillägget. Förmånerna är skattefria.

I *Finland* ersätts kostnader för en bostad, som utrikesministeriet godkänt, till den del de överstiger det vederlag som den utsände får vidkännas, vilket är 12,5 % av den fasta lönen och 20 % av ortstillägget, beräknat utan barn tillägg. Den finska bostadsförmånen innehåller m.a.o. ett inte obetydligt självkostnadsavdrag. Representationscheferna har bostaden som en naturaförmån, som de alltså betalar skatt för.

Holland tillämpar ett system med delvis fri bostad. Bostadskostnaderna, hyra drift underhåll etc. betalas av arbetsgivaren. Från månadslönen (före skatt) görs dels ett avdrag som skall motsvara normal hyreskostnad i Holland, framräknat (av Hollands statistikmyndighet) till 21,2 % för 2001, dels ett avdrag som skall motsvara normal kostnad för vatten och avlopp, framräknat till 4,7 % för 2001. De anställda får således vidkännas ett självkostnadsavdrag på totalt 25,9 % vid placering utomlands. Det kan tilläggas att de anställda som återplaceras i Holland – de utsända är oftast placerade utomlands på olika posteringar under mycket lång tid – har rätt till olika tillägg för kostnader förenade med boende i Holland. Det gäller både hyra, drift och kostnader för ”återinredning” av en bostad. Detta element skiljer det holländska systemet från andra utrikesförvaltningars.

Norge tillämpar liksom Sverige och Danmark helt fri bostad utomlands inom fastställda normer oavsett om den utsände har någon bostad i Norge eller inte. Förmånen är skattefri enligt en sedan länge (1955) av skattemyndigheterna etablerad praxis.

Storbritannien tillämpar helt fri bostad för sina utsända. I den s.k. Hornby-rapporten⁶ behandlas frågan om de utsändas privata bostäder från principiella utgångspunkter. Hornby jämför FCO:s system för att tillhandahålla bostäder för utlandsstationerade med andra organisationer och anför sammanfattningsvis: Huvudelen (75 %) av de privata företagen står för fritt boende, vad gäller såväl

⁶ Review of overseas allowances, Sir Derek Hornby, FCO, London 1996.

hyra som drift och underhåll. En mindre del av företagen och några utrikesförvaltningar, t.ex. den franska, betalar en summa pengar och låter de utsända själva ordna sitt boende. Men detta försvårar för folk att få fotfäste på den nya orten och stjälar tid och uppmärksamhet från det centrala, nämligen att lära sig det nya jobbet. På farliga orter måste arbetsgivaren ändå ta ansvaret och kostnaderna för alla säkerhetsarrangemang. Ett sådant system går alltså inte att tillämpa generellt. Bland annat den tyska utrikesförvaltningen tillhandahåller inte möbler i bostäderna utan de anställda skall få sitt bohag fraktat när de byter postering. Detta innebär att yngre personal får göra betydande investeringar på sina första posteringar. Personal med representationsplikt kanske inte inreder sitt hem på i sammanhanget lämpligt sätt. Ett möblemang som anskaffats för en ort med kallt klimat passar inte alltid i varmt och fuktigt klimat. Kostnaderna för frakterna blir avsevärda. Det är också dyrt att magasinera bohag i hemlandet. En del utrikesförvaltningar kräver att personalen står för en del av kostnaderna för det egna boendet, men det är inte helt säkert att det ger besparingar. Större delen av personalen har lån på bostaden i hemlandet och krav på kompensation i form av ökade utlandstillägg skulle följa. Detta skulle ytterligare komplicera tilläggsstrukturen och skapa än mer byråkrati. Ett system där den personal som hyr ut sin bostad i hemlandet skulle få reduktion av det fria boendet skulle bli mycket svårt att övervaka, administrera och fås att bli rättvist. Det skulle också innebära att arbetsgivaren ingrep i de anställdas privat ekonomi och kränkte deras integritet. Dessutom skulle det kunna leda till en förväntan att arbetsgivaren skulle ersätta de anställda för förluster eller skador. Vidare kräver en del organisationer att de utsända skall betala driftskostnader som el och vatten m.m. för sina bostäder. Detta är svårt att passa in i tilläggsstrukturen. Även om reduktionen görs vid sidan om utlandstilläggen uppstår problem med vissa höga kostnader som luftkonditionering i Lagos eller värme i Moskva. Att sätta tak för kostnaderna är visserligen tekniskt sett möjligt. Men nya administrativa problem uppstår. På vissa håll kan elräkningen komma åratals efter det att den utsände lämnat sin post. Men samtidigt kan man inte ställa ut blanka checkar till de anställda. Det måste finnas incitament för folk att släcka ljuset när de går hemifrån. Man måste därför ha en mekanism som övervakar och ifrågasätter driftskostnaderna och den kontrollen kan bara göras lokalt på utlandsmyndigheterna. Med den förutsättningen är det enklaste därför att betala dessa

kostnader med allmänna medel fullt ut. Hornby drog mot den här bakgrunden slutsatsen att systemet med helt fria och möblerade bostäder skulle bestå.

Även *USA* tillämpar en grundsyn som innebär att i princip samtliga kostnader som den utsände tvingas vidkännas för en förhyrd familjebostad betalas av arbetsgivaren. (Det normala är annars att man ställer en bostad till förfogande kostnadsfritt.) Förmånen kallas Living Quarters Allowance och den kompletteras av andra förmåner, exempelvis vid extraordinaära situationer. Bostadsnormer finns i systemet.

EU-delegationerna ställer fri bostad – med normenligt antal rum och ett av delegationschefen godkänt pris per kvm – till de utsändas förfogande. Möbler och utrustning, t.ex. vitvaror samt säkerhetsutrustning och vid behov även vakter står delegationen för. *EU-delegationerna* hyr alla bostäder inkl. all drift och underhåll.

FN tillämpar ett system där det för varje ort fastställs ett index som utgör bostadselementet i det s.k. Post Adjustment Index (lön x PAI för bostad). För varje månad får den utsände en summa pengar som skall täcka en normal kostnad för en bostad på orten. Kostnaden har tagits fram på basis av de hyror m.m. som internationell personal betalar på resp. ort. Men nykomlingar på en ort drabbas ofta av högre hyror och de som varit ute länge kan skaffa sig billigare bostad än genomsnittet. Därför fastställer *FN* s.k. threshold rents. Om hyran överstiger threshold rent betalar *FN* normalt 40 % av mellanskillnaden de första fyra åren. Sedan avtrappas stödet till hälften de nästkommande två åren för att därefter upphöra. Om å andra sidan den utsände tillhandahåller en fri bostad eller hyr en bostad billigt från regeringen i landet eller från någon internationell organisation el. dyl. så kan det göras ett avdrag från threshold rent. Den utsände kan i vissa fall således bli tvungen att betala en del av kostnaden för bostaden från år ett. Undantagsvis kan den utsände få stå för hela kostnaden. Det kan tilläggas att threshold rent fastställs som en angiven procentsats av lönen. *FN* ser ett behov av att överväga hur bostadsförmånen skall konstrueras i framtiden. Det nuvarande systemet anses enligt ansvariga inom *FN* inte skapa tillräckligt bra möjligheter till kontroll av kostnaderna för personalens bostäder. Utredningen vill här tillägga att det synes var en rätt spridd uppfattning bland de svenska utsända att *FN* tillhandahåller ”en påse pengar för bostaden” och därmed får den utsände vida möjligheter att ordna sitt boende. Det är inte så.

Enligt *den kanadensiska studien* erbjuder 16 av de 17 utrikesförvaltningarna, alla internationella organisationer och alla företag hjälp med boendet i värdlandet. Det förekommer i viss utsträckning begränsningsregler. Tio av utrikesförvaltningarna kräver inte att den utsände skall stå för någon del av bostadskostnaderna. Alla internationella organisationer och 80 % av de privata företagen kräver att den utsände står för en del av bostadskostnaderna. I genomsnitt ligger detta självkostnadsavdrag på 15 % av lönen. Drift och underhåll m.m. för bostaden betalas av tre av fyra arbetsgivare.

18.2.10 Start- eller flyttningsbidrag

I förekommande fall ersätter alla arbetsgivare de direkta kostnader som är förenade med flyttning av en anställd till och från en post utomlands. I det följande behandlas kort kontanta bidrag som kan ges ut för olika ändamål i samband med förflyttning.

I det svenska utlandsvillkorssystemet ingår särskild flyttersättning (tidigare benämnt förflyttningsbidrag) bland de skattefria förmånerna. Den särskild flyttersättningen utbetalas i form av ett engångsbelopp med ett visst procenttal av prisbasbeloppet enligt UtN:s anvisningar och utges både för den utsände, ev. medföljare och medflyttande barn. Tanken bakom denna schabloniserade ersättning är att gottgöra diverse ökade kostnader i samband med flyttning som inte ersätts på annat sätt.

I *Danmark* betalar arbetsgivaren inte något utöver de direkta kostnaderna för arbetstagaren – som t.ex. upphängning av gardiner och anslutning av tvättmaskin m.m. – i samband med en flyttning.

Finland har ett skattefritt engångsbelopp kallat utrustningsersättning som utgår under förutsättningen att utlandsuppdraget skall vara över ett år. I samband med den första utstationeringen utgår full ersättning. Vid senare flyttningar *från ministeriet till utrikesrepresentationen* begränsas ersättningen till 75 % om 7 år har gått sedan senaste förflyttning, till 50 % om fem år har gått och till 45 % i övriga fall. Full ersättning motsvarar på attachénivå drygt 8 000 euro. Ersättningen höjs med 20 % om den utsände åtföljs av maka och med 10 % per medföljande barn. Utöver denna ersättning utgår även skattefri s.k. installeringsersättning vid *alla förflyttningar*. Beloppen reduceras dock i de fall som uppdragen varar kortare tid än ett år. En utsänd på attachénivå med medföljande maka får drygt 2 500 euro samt 235 euro per medföljande barn.

Holland har ett skattefritt start- eller flyttningsbidrag, (eng. "Settling-in Grant") i form av engångsbelopp. Beloppets storlek beror av familjesituationen. Det utgår med samma belopp oavsett ort. För en utsänd med medföljare och två barn uppgår beloppet f.n. till knappt 6 000 euro. Det finns vidare ett skattefritt tillägg för att täcka kostnader för löpande förslitning av möbler m.m.

I det *norska* systemet saknas flyttningsbidrag. Däremot blev den särskilda gottgörelsen etableringstillskott infogat i utlandsvillkorssystemet 1994. Utöver denna ersättning kan den enskilde tjänstemannen ansöka om s.k. tillträdesförskott på utlandstillägget med upp till 300 000 NKR som kan bidra till finansieringen av bil, kläder m.m. Tillträdesförskottet återbetalas genom avdrag på utlandstillägget under utlandsstationeringen.

Storbritannien tillämpar ett system med s.k. Transfer Grants för att ersätta de många olika kostnader som uppstår vid flyttning, som att byta ut möbler, andra inventarier och utrustning m.m. Transfer Grants utgår som skattefria engångsbelopp. Systemet har nyligen setts över. Därvid har man släppt kopplingen till den utsändes lön och i stället utges fasta belopp för olika personalgrupper. Basic Transfer Grant utges med mellan drygt 1 500 £ och knappt 6 000 £ för gifta. För varje barn tillkommer 260 £. Vid den första posteringen utomlands ges dessutom ett särskilt tillägg ("Initial setting-up addition"), som för en gift utsänd på handläggarnivå uppgår till ca 2 500 £. Ersättning för kläder utges som Transfer Grant.

I *USA* utbetalas "Foreign Transfer Allowance" i samband med förflyttningar ut ur USA eller mellan länder. Avsikten är att täcka den utsändes egna kostnader av diverse slag i samband med flyttningen. Härutöver finns särskilda evakueringstillägg m.m. och ett särskilt tillägg vid hemflyttning, som starkt påminner om FTA, men med mindre ersättningsbelopp. Rena transportkostnader m.m. betalas direkt av State Departement. Tilläggen är skattefria.

EU:s utsända får i samband med förflyttning mellan poster eller återflytt två extra månadslöner – ej skattefria – enligt särskilda regler. Detta lönetillägg skall täcka de diverse utgifter som uppstår vid flyttning. Transportkostnader m.m. betalas av arbetsgivaren.

FN:s utsända får i samband med förflyttning till en ny postering som skall vara i minst ett år ett s.k. Assignment Grant som består av *dels* ett DSA (traktamente) för 30 dagar för den utsände själv och hälften av detta för medföljande familjemedlemmar, *dels* en klumpsumma som avses täcka diverse kostnader som en flyttning kan föra med sig och som, beroende på omständigheterna, utgår

med antingen en eller två månaders grundlön på den nya stationeringsorten (avdrag görs med hänsyn till familjeomständigheterna, ortens hardshipklassning osv.). Klumpsumman får antas motsvara den särskilda flyttersättningen enligt U-ALFA.

Enligt *den kanadensiska studien* förekommer flyttningsersättningar i 75 % av utrikesförvaltningarna, 50 % av de internationella organisationerna och 80 % av företagen. Uppemot hälften av de arbetsgivare som betalar flyttersättning gör det i form av ett maximalt engångsbelopp, olika för olika personalkategorier. Det framgår att ersättningarna är helt schabloniserade. Det kan vidare noteras att samtliga utrikesförvaltningar och internationella organisationer uppger att flyttersättningarna är skattefria, medan 20 % av företagen uppger att de är skattepliktiga lönepåslag.

18.2.11 Utlandslönenämnden

Unikt för Sverige är att utlandsvillkoren för de statsanställda regleras i kollektivavtal och inte genom författning eller administrativa bestämmelser. Vissa arbetsgivarbefogenheter enligt U-ALFA har i avtalet tillagts Utlandslönenämnden (UtN). UtN är en partsammansatt myndighet, med egen instruktion, där arbetsgivarna och arbetstagarorganisationerna utser vardera hälften av ledamöterna i nämnden. Ordförande i UtN är Arbetsgivarverkets generaldirektör, som har utslagsröst. UtN utfärdar föreskrifter om den närmare tillämpningen av U-ALFA och genomför kostnadsundersökningar. Numera hanterar UtN endast undantagsvis individärenden.

I *Finland* fastställs utlandsersättningarna av utrikesministeriet med stöd av lag. I anslutning till utrikesministeriet finns den s.k. Ersättningsnämnden för utrikesrepresentationen, som är ett beredande och rådgivande organ. Nämnden har åtta medlemmar, varav 4 företrädare för UM, 2 för finansministeriet och 2 för UM:s personal. Nämnden har till uppgift att behandla ärenden som gäller grunderna för ersättningar till tjänstemännen inom utrikesrepresentationen samt avge utlåtanden i principiellt betydelsefulla frågor samt utföra andra uppgifter som UM bestämmer. UM skall inhämta nämndens utlåtande innan UM avgör ett ärende inom dess ansvarsområde. Om minst en ledamot från finansministeriet har en avvikande mening i ett ärende, skall UM inhämta utlåtande även från statsrådets finansutskott. Personalinflytandet i nämnden får sägas vara mycket begränsat.

I andra utrikesförvaltningar och i de internationella organisationerna finns såvitt utredningen erfarit inte organ som kan sägas motsvara UtN. *Danmark* och *Norge* har tidigare haft liknande konstruktioner, men de är numera avvecklade. Företrädare för utrikesministerierna uppger att det förekommer överenskommelser och samråd med de anställdas representanter i villkorsfrågorna. Det fackliga inflytandet är vid jämförelse med svenska förhållanden begränsat. Som framgått av det inledande avsnittet regleras utlandsvillkoren även i Norge genom avtal.

18.2.12 Ericssons utlandsvillkorssystem

Utredningen skall enligt direktiven se på de lösningar som de svenska storföretagen har för sin utlandsstationerade personal. Utredningen redovisar nedan kort *Ericssons* utlandsvillkorssystem. Ericsson har slutat göra lönejämförelser med andra exportföretag – man anser det meningslöst – men jämför däremot utlandsvillkorssystemens uppbyggnad. Företrädare för Ericsson anser att företagets system ger en representativ bild av hur de stora exportföretagen i Sverige behandlar dessa frågor.

Ett företags, i all synnerhet en global concerns, och en statlig myndighets förutsättningar är olika både beträffande anställningsvillkor i allmänhet och ännu mer i fråga om utlandsvillkor. Den skattemässiga regleringen vid utlandsstationering är t.ex. helt olika. Trots skillnaderna finns det enligt utredningen ändå påfallande likheter när det gäller det allmänna synsättet och i fråga om vilka komponenter som bör ingå i ett utlandsvillkorssystem.

Allmänt

Ericsson har på några få år gått från 107 000 anställda till ca 50 000. Målet för den pågående omställningen är att under 2004 komma ner till 47 000 anställda. År 2001 hade man 3 500 anställda som var posterade utanför det egna hemlandet för en beräknad tid av minst tolv månader. Ericsson är nu på väg mot 1 000 pågående utlandsuppdrag. Drygt hälften av uppdragen avser svenskar stationerade utomlands. Utlandsuppdragen benämns *Long-term assignment* och tiden för utlandsstationeringarna brukar vara tre år i resp. land. De utsända behåller anställningen i hemlandet under utlandsuppdraget.

Ericsson framhåller att man i hög grad styrs av hänsynen till lagstiftning och andra förhållanden som råder på olika håll i världen, både i de utsändande länderna och i de mottagande. Detta försvårar och fördröjer omstationeringsprocessen. Den svenska statens utsända har däremot bara en enda hemvist.

Bland annat mot bakgrund av bolagets omstrukturering har Ericsson sett över utlandsvillkoren och sedan 2002 gäller ett nytt utlandsvillkorspaket globalt. Syftet anges vara

- att samtliga utsända behandlas på ett jämlikt, rättvist och konsekvent sätt,
- att öka rörligheten i Ericssonföretagen på global nivå,
- att öka transparensen i systemet, bland annat genom en öppen information om villkoren till alla som skall sändas ut,
- att ha en klarare rollfördelning mellan Head Office och dotterbolagen och därvid genomföra en viss centralisering av villkorsfrågorna, och
- att skapa ett ”virtuellt hemland”, *Euroland*, för alla utsända oavsett vilket hemland de har. Detta ger en bas för alla ekonomiska överväganden och grunden för beräkningar av prisnivåer och levnadskostnader i det mottagande landet.

Lönen under ett utlandspdrag

Utgångspunkten för lönesättningen är den befattning som den utsände skall ha på stationeringsorten. Ericsson gör en befattningsvärdering där alla befattningar klassificeras, rankas och värderas. Den individuella lönen bestäms sedan med hjälp av ytterligare parametrar som kompetens, erfarenhet och duglighet. För en utsänd på expert- eller chefsnivå är lönespannet +/- 30 % i förhållande till lönen för befattningen. Lönen sätts i euro, netto efter skatt och sociala avgifter. Ericsson står för dessa kostnader med hänsyn till de för varje land/ort gällande bestämmelserna. Nettolönen uttrycks på detta sätt för alla utsända i hela världen.

Denna nettolön – *base salary* – delas sedan upp i en del som avser ett beräknat konsumtionsutrymme (*”spendable income”*) och en resterande del (*”discretionary”*) som är till för sparande m.m. i den utsändes hemland. För att ge en bas för att räkna fram skillnaderna i konsumtionsutrymme mellan olika orter i världen har Ericsson låtit ECA ta fram den genomsnittliga levnadskostnadsnivån (COL) i åtta euro-länder (det virtuella Euroland) och satt index 100 på det

snittet. För de aktuella orterna levererar ECA sedan ett index som kan bli både över och under 100. Sedan görs en justering kallad *cost of living adjustment* (COLA). Resultatet blir *spendable income* på stationeringsorten. Intressant är att den del av lönen som utgör *spendable income* minskas om index är mindre än 100. I flera svenska storföretag (och i vissa utrikesförvaltningar) görs motsvarande beräkningar, men negativ COLA föranleder inte någon faktisk reducering av nettolönen.

STI

Under utlandsuppdraget kan ett STI (*Short-term incentive*) utgå. Detta kan närmast beskrivas som ett målrelaterat uppdragstillägg. Det bestäms till en viss procentuell andel av base salary. Det förekommer också bonussystem. Syftet är bland annat att befrämja resultat och ökad personalrörlighet i den internationella verksamheten.

Hardship

Hardship kompenseras genom tillägg på nettolönen (base salary). Tillägget baseras helt på ECA:s location ranking, där Euroland utgör kalkylbas (index 100). Tillägget kan ligga på 20–25 % av base salary för "normala" hardshiporter, men är för en del orter betydligt högre.

Medföljare, barn och resor

Ericsson har inget medföljartillägg i sitt system, däremot pensionskompensation för medföljaren. Den utgår med samma belopp för alla medföljare oavsett den utsändes ställning. Pensionskompensationen dubblas när medföljaren ackumulerat varit ute mer än tio år och är över 45 år gammal. När det gäller barnen betalar företaget skolkostnader från 4 års upp till 19 års ålder. Barntillägg förekommer inte i systemet.

Utbudet av fria resor är relativt brett. Förmånerna är i stort de samma som i U-ALFA. En semesterhemresa per tolv månadersperiod betalas för den utsände och familjemedlemmarna.

Bostad, flyttning och andra förmåner

Ericsson tillhandahåller helt fri bostad på stationeringsorten. Bostadsförhållandena i hemlandet anses vara den enskilde anställdes sak. Detta är en nyhet i Ericssons utlandsvillkorssystem och syftar till minskade kostnader för administration. Flyttningskostnader betalas och den utsände får dessutom en flyttningersättning för allmänna flyttkostnader, för att möblera om, utrusta hemmet osv. Detta gäller även vid återresa.

Hur bostaden skall se ut avgörs av dotterbolaget⁷ lokalt. Bolaget kan också komma överens med den utsände om andra nyttigheter och förmåner på stationeringsorten, exempelvis bil. Ericsson står för kostnaderna för fri bil inkl. lokala skatter, inom rimliga gränser.

Utlandskontrakt

De villkor som skall gälla under utlandsuppdraget anges i ett särskilt utlandskontrakt. Innan någon åker ut har man ingående samtal både med den anställda och familjemedlemmarna. Enligt Ericssons företrädare är det mycket viktigt att vara tydlig gentemot den som skall sändas ut – redan i förväg.

Det kan vara värt att nämna att Ericsson erbjuder den utsände och medföljande familj både utbildning om förhållandena i värdlandet (man köper landinformation från ECA) och språkträning före utresan.

⁷ Det lokala Ericsson-företaget ("host organization").

19 Konsekvenser av utredningens förslag

19.1 Kostnader och intäkter

Inledning

Enligt 14 § kommittéförordningen (1998:1474) skall utredningen, för det fall dess förslag påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, redovisa en beräkning av dessa konsekvenser.

Utredningen föreslår att vissa delar av de ersättningar inom utlandsvillkorssystemet som i dag är skattebefriade skall beskattas.

Detta leder till ökade intäkter för stat, kommuner och landsting. Samtidigt får de berörda statliga arbetsgivarna – främst Regeringskansliet (RK) och Sida – ökade kostnader för sociala avgifter. En förändring som innebär att skattefria ersättningar till anställda blir skatte- och avgiftspliktiga påverkar vad avser sociala avgifter i sig inte budgetsaldot för staten annat än i obetydlig utsträckning. Berörda myndigheter får däremot ökade kostnader. En anslagsmässig kompensation för detta påverkar således inte statens budgetsaldo men kan medföra behov av tekniska justeringar av fastställda utgiftstak. Detta gäller exempelvis RK.

Utredningen lämnar också på vissa punkter förslag och bedömningar som kan innebära att såväl lönetillägg som kostnadsersättningar och vissa förmåner till medföljare kommer att höjas. Även detta innebär självfallet ökade kostnader för utlandsvillkoren för berörda arbetsgivare som är rena reformkostnader och i dessa fall kommer budgettekniska justeringar inte i fråga. Förslagen skall dock inte genomföras av statsmakterna utan – i förekommande fall – av arbetsgivarna eller av parterna genom kollektivavtal. Därav följer att myndigheterna som arbetsgivare får bära ansvaret för finansieringen. Därmed påverkas inte kostnaderna för staten direkt.

Konsekvenser – om U-ALFA inte ändras

Om U-ALFA inte ändras före ingången av 2006 skall ersättningar och förmåner fortsatt betalas ut i enlighet med avtalet, men i vissa delar beskattas. Arbetsgivaren skall göra skatteavdrag och betala avgifter. De beskattade delarna blir pensionsgrundande för arbetstagaren.

Utredningen redovisar i tabellen nedan en uppskattning av hur stora belopp som genom de föreslagna reglerna i 11 kap. 21 § IL blir beskattade. Beräkningen omfattar endast utsända från UD och Sida. Belopp anges i miljoner kr.

Ersättning	UD	Sida	Totalt
Grundtillägg	19.0	3.0	22.0
Medföljartillägg	2.5	0.5	3.0
Barn o hardship	17.0	8.0	26.0
Totalt	38.5	11.5	50.0

För UD:s och Sidas del ökar kostnaderna för avgifter enligt detta överslag med uppemot 30 miljoner kr per år (avgifterna uppgår t.ex. hos UD för närvarande till 55,9 %, räknat på hela lönesumman). Detta utgör ett incitament för arbetsgivarna att se över kollektivavtalet.

Konsekvenser – om U-ALFA ändras

Utredningen uppskattar kostnaderna för ”reformförslagen”, som förutsätter att ett nytt kollektivtal sluts, enligt följande. Belopp i miljoner kr.

Reformer	UD	Sida	Totalt
Betald förskola	4.5	1.7	5.7
SPP-avsättning	4.0	1.8	5.8
Totalt	8.5	3.5	12.0

För UD:s och Sidas del ökar kostnaderna på den här punkten med omkring 12 miljoner kr, förutsatt dagens personalvolym m.m. Här bör man hålla i minne att utredningens bedömningar endast

kan utgöra rekommendationer till arbetsgivarna och/eller parterna. De står fria att agera i de arbetsgivar- eller kollektivavtalsfrågor som utredningen har belyst. Om ett nytt avtal sluts blir det fråga om en allsidig och betydligt mer komplex kostnadsbild som innefattar alla kostnader för avtalet.

Beskattningen av vissa ersättningar och tillägg kan i det sammanhanget också leda till krav på kompensation till de enskilda arbetstagarna genom en ökning av skattepliktiga lönedelar.

Kostnadsberäkningar är en del i genomförandet

Först i ett genomförandeskede är det möjligt – och ett naturligt inslag – att räkna på kostnadseffekter. Såväl arbetsgivarna som de fackliga organisationerna har anledning att räkna på effekterna av skattereglerna och på olika alternativ till lösningar vad gäller avtalsfrågorna. Kostnaderna kommer som alltid att styra vad som är möjligt att uppnå.

Skattebestämmelserna föreslås träda i kraft 2006. Här finns en dynamik i att arbetsgivarna kan hantera kostnadsfrågorna ur ett flerårsperspektiv.

En beskattning av tidigare obeskattade ersättningar eller att lönetillägg införs i ett nytt system leder som ovan nämnts till ökande intäkter för stat och kommun. De summor som är aktuella i det här sammanhanget får emellertid betraktas som närmast försumbara. De bör dock preciseras i ett eventuellt genomförandeskede.

19.2 Övriga konsekvenser

Av 15 § kommittéförordningen (1998:1474) följer att om utredningens förslag har betydelse för den kommunala självstyrelsen skall konsekvenserna i det avseendet redovisas i betänkandet. Det samma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Utredningens förslag är inte av den arten att någon särskild redovisning är påkallad i det här hänseendet.

Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Lagförslaget innebär *dels* att 11 kap. 21 a § inkomstskattelagen (1999:1229) utmönstras samtidigt som nuvarande 11 kap. 21 § 1 st. ändras i alla väsentliga avseenden, *dels* att ett nytt fjärde stycke tillfogas i 11 kap. 27 §. I 12 kap. 3 § görs en följdändring.

11 kap. 21 § 1 st.

Av förslaget framgår inledningsvis att alla anställda vid statliga myndigheter – Regeringskansliet, Sida och andra myndigheter – omfattas av bestämmelserna om ersättningar och förmåner som betalas ut på grund av utlandsstationering. Utredningen anser att det är lämpligt med en enda skattebestämmelse för alla statligt anställda i denna fråga och vill att parterna sluter ett nytt utlandsvillkorsavtal som ersätter både U-ALFA och URA.

Enligt utredningens mening är ett nytt samlat utlandsvillkorsavtal emellertid inte en nödvändig förutsättning för att införa de föreslagna skattebestämmelserna. Dessa ger ramar för skattefriheten som kan tillämpas både på ersättningar och förmåner enligt U-ALFA och enligt URA, om dessa avtal finns kvar när de föreslagna skattereglerna träder i kraft. Skattereglerna kan således införas genom beslut av statsmakterna oavsett hur parterna agerar i frågan om ett nytt kollektivavtal. Samtidigt ger de föreslagna skattereglerna viktiga förutsättningar och incitament vad gäller parternas arbete med att skapa ett nytt utlandsvillkorsavtal.

Som framgår av den följande genomgången utvidgas i flera fall det skattefria området när det gäller ersättningar som utgår enligt URA, medan det begränsas för vissa ersättningar enligt U-ALFA. Utredningen ser inte några risker med detta från skattesynpunkt.

Genom harmoniseringen av skattebestämmelserna skapas ett handlingsutrymme för parterna. Det kan finnas omständigheter som talar för att det i vissa fall kan vara skäligt att de ersättningar som kan utgå enligt URA:s bestämmelser förbättras. Ett exempel är medföljandetillägget, som av uppenbara skäl bör utges på samma grunder för alla medföljare och där utredningen utvidgar det skattefria området i förhållande till URA:s nuvarande beloppsgräns.

Första stycket 1 p. innehåller ingen ändring i sak i förhållande till 11 kap. 21 resp 21 a §§. (Om bostadsförmåner, se vidare kap. 11.)

Första stycket 2 p. innehåller bestämmelser som syftar till att arbetsgivaren skall kunna betala avgifterna för förskola och – i förekommande fall – skolbarnomsorg utöver de belopp som motsvaras av de normalt tillämpade avgifterna (i praktiken maxtaxan) utan att detta utlöser beskattning hos den utsände i fråga. Detta är en ny bestämmelse både i förhållande till 11 kap. 21 och 21 a §§. Med uttrycket *eller liknande* i den föreslagna lagtexten anges att det kan finnas andra former av barntillsyn i andra länder och kulturer som får anses berättiga till motsvarande ersättning från arbetsgivarens sida. Detta får överlåtas på arbetsgivaren att bestämma.

Barntillägg som utgår enligt U-ALFA blir inte skattebefriade utan skall tas upp till beskattning. Detta blir en följd av att barntillägg inte uttryckligen omnämns i den föreslagna paragrafen. (Om barnförmåner, se vidare kap. 10.)

Första stycket 3 p. innehåller ingen ändring i sak i förhållande till 11 kap. 21 och 21 a §§. Lagtexten är hämtad från 11 kap. 21 a § 2 p.

Första stycket 4 p. innehåller en bestämmelse som innebär att ersättningar för utgifter för egna och familjemedlemmars resor inte beskattas. Det är dock endast ersättningar för utgifter för sådana resor som föranleds av stationeringen utomlands som blir skattebefriade. Begränsningsregeln i 11 kap. 21 a § 3 p. överförs inte till den föreslagna bestämmelsen. Härigenom harmoniseras bestämmelserna om skattefrihet i 11 kap. 21 och 11 kap. 21 a §§ vad gäller resor. Beträffande de arbetstagare som omfattas av URA utvidgas det skattefria området i förhållande till 11 kap. 21 a §. (Om reseförmåner, se vidare kap. 12.)

Första stycket 5 p. innehåller bestämmelser om medföljandetillägget. För arbetstagare som omfattas av URA utvidgas det skattefria området i förhållande till 11 kap. 21 a §, medan regeln ger begränsningar av skattefriheten för dem som omfattas av U-ALFA. Genom detta harmoniseras bestämmelserna om skattefrihet i

11 kap. 21 och 11 kap. 21 a §§ i fråga om medföljandetillägg. Det bör tilläggas att medföljandetillägget enligt utredningen bör utgöra ett grundskydd, som skall beräknas oberoende av grundtillägget. Om medföljandetillägg betalas ut med högre belopp än den skattefria gränsen, skall överskjutande del behandlas som lön. Lagtexten motsvarar den i 11 kap. 21 a § 4 p. med den skillnaden att det skattefria beloppet höjs till två tolftedels prisbasbelopp per utlands-månad, 6 550 kr år 2004. Det kan tilläggas att registrerat partnerskap likställs med äktenskap enligt lagen (1994:1117) om registrerat partnerskap. Det räcker således med att i 11 kap. 21 § ange maka eller make för att också täcka in registrerade partners. (Om medföljandetillägg, se vidare kap. 8.)

Första stycket 6 p. innehåller en ny bestämmelse om skattefrihet och förtjänar närmare kommentarer. Som framgår av kap. 8 betalar Utrikesdepartementet och Sida premier för pensionsförsäkringar till medföljare. Där framgår också att utredningen rekommenderar parterna att vidareutveckla denna pensionslösning, t.ex. genom höjda premieavsättningar. En premiebetalning av nu aktuellt slag skulle utan en undantagsregel betraktas som en skattepliktig förmån för den utsände arbetstagaren. För närvarande anses denna betalning ingå som en del i utlandstillägget och är därmed undantagen från beskattning enligt 11 kap. 21 § i nuvarande lydelse. Eftersom paragrafen nu till vissa delar får ett annat innehåll och en annan utformning, krävs ett uttryckligt undantag för att premiebetalningarna skall förbli skattefria. Skattefriheten har beloppsmässigt begränsats till en tolftedels prisbasbelopp per utlands-månad, 3 275 kr år 2004. Belopp över denna gräns skall behandlas som en skattepliktig förmån. Med utlandsmånad avses en månad då medföljaren har varit bosatt utomlands på grund av den stationerades vistelse utomlands.

Endast premier för en pensionsförsäkring skall vara skattebefriade. Det innebär i sin tur att utbetalade belopp från försäkringen skall tas upp som intäkt av tjänst av den medföljande. Det bör i sammanhanget tilläggas att även om beskattning har skett av premier som varit högre än ett tolftedels prisbasbelopp skall hela det utfallande beloppet från försäkringen beskattas. (Om pensionsförsäkring för medföljare, se vidare kap. 8.)

Första stycket 7 p. innehåller bestämmelser om merkostnadstillägg. I nuvarande 11 kap. 21 och 21 a §§ används begreppet grundtillägg. Utredningen föredrar att i lagtexten infoga en mer adekvat term, som bör användas i ett nytt utlandsvillkorsavtal.

Begreppet grundtillägg används i U-ALFA och URA därför att detta tillägg delvis styr hur stora medföljandetilläggen resp. barn-tilläggen skall vara. Det av utredningen förordade medföljande-tillägget beräknas inte som en funktion av grundtillägget och beträffande barntillägget föreslår utredningen att det inte skall vara skattebefriat. En ny terminologi bör därför införas. Detta skapar ingen lucka i lagen, eftersom frågan om skattebefrielse inte avgörs av benämningen på tillägget.

Av lagtexten framgår att merkostnadstillägget består av posterna livsmedel och transporter samt andra särskilda merkostnader på stationeringsorten. Detta innebär att posten hushållshjälp i det nuvarande grundtillägget inte undantas från beskattning. Däremot får enligt utredningens förslag ett element för hushållshjälp ingå i posten särskilda merkostnader. Merkostnadstillägget får inte överstiga ett belopp som motsvarar den normala ökningen av utgifterna, dvs. merkostnaderna på stationeringsorten. Detta är samma uttrycks sätt som nu används i 11 kap. 21 a §.

Utredningen bedömer att vissa preciseringar krävs för att definiera och sätta gränserna för det skattefria området vad gäller merkostnadstillägget. Enligt utredningens uppfattning är det emellertid inte lämpligt och inte heller i praktiken möjligt att lägga in beloppsmässiga begränsningar av merkostnadstilläggets olika delar direkt i lagtext. T.ex. skulle i vissa fall över hundra belopp behöva anges. Beloppen ändras dessutom flera gånger varje år. Därför har utredningen i sina överväganden i kap. 7 angett i vilken omfattning som en fortsatt skattebefrielse kan tillåtas genom en anvisning till berörda arbetsgivare, t.ex. att en faktor i fortsättningen kan anses skattefri om den motsvarar högst nuvarande belopp i merkostnadsgrupp 4. Berörda myndigheter har självfallet ansvaret för att ersättningar som går utöver begränsningarna behandlas som lön.

Det finns två syften med utredningens sätt att ange begränsningarna av olika delar av grundtillägget. För det första definieras vad som avses med uttrycket ”den normala ökningen av utgifterna för livsmedel och transporter samt andra särskilda merutgifter på stationeringsorten” i den föreslagna 11 kap. 21 § p. 7 IL. Detta görs på ett sådant sätt att den skattefria delen av grundtillägget enligt U-ALFA kan beloppsbestämmas i kronor oavsett när den nya lagstiftningen träder i kraft och oavsett vilka beloppsmässiga förändringar som gjorts av grundtillägget med hänsyn till prisutvecklingen fram till dess. Det andra syftet är att ge parterna en klar gräns för grundtilläggets storlek i ett nytt utlandsvillkorsavtal.

(Om grundtillägget, se vidare kap. 7.)

Utredningen föreslår i kap. 9 att den del av hardship-kompensationen enligt U-ALFA som utgörs av s.k. hardshiptillägg inte längre skall vara skattefri. Eventuell kontant kompensation för hardshipförhållanden skall i stället ges som ett beskattat och pensionsgrundande lönetillägg. Utredningens bedömning ligger i linje med att 11 kap. 21 a § inte innehåller något undantag från beskattning för kontanta ersättningar för hardshipförhållanden. Förslaget innebär att undantag från beskattning inte skall göras för hardshiptillägg i den föreslagna bestämmelsen i 11 kap. 21 §.

11 kap. 27 § samt 12 kap. 3 §

Av en arbetsgivare eller av allmänna medel ersatta kostnader för flyttning när en skattskyldig på grund av byte av verksamhetsort flyttar till en ny bostadsort är skattebefriade enligt bestämmelserna i 11 kap. 27 § 1 st. inkomstskattelagen. Flyttersättningen enligt U-ALFA och flyttningsbidraget enligt URA är skattefria redan enligt dessa allmänna bestämmelser. Den s.k. särskilda flyttersättningen som utbetalas enligt U-ALFA är skattebefriad genom 11 kap. 21 §.

Enligt utredningens förslag bör utlandsvillkorssystemet innehålla en *flyttningsersättning* för de merutgifter av diverse slag som uppkommer i samband med flyttning till och från stationeringsorterna eller vid förflyttning mellan orter i utlandet. Flyttningsersättningen utbetalas till den utsände. Utredningen använder det bredare uttrycket flyttningsersättning i stället för benämningen särskild flyttersättning som används i U-ALFA. Frågan om skattefrihet eller inte styrs dock inte av benämningen.

Flyttningsersättningen bör vara skattebefriad. Det finns dock anledning att därvid sätta upp ramar för skattefriheten. Det behövs enligt utredningens mening ett nytt och uttryckligt undantag från beskattning, eftersom 11 kap. 21 § till vissa delar får ett annat innehåll och en annan utformning. Detta föreslås ske genom att bestämmelser, som innehåller begränsningsregler, införs i ett nytt fjärde stycke av 11 kap. 27 §. (Om ersättning för flyttningskostnader, se vidare kap. 13.)

Förslaget till ändring av 12 kap. 3 § är en ändring som följer av att 11 kap. 21 a § upphävs och att ett nytt fjärde stycke införs i 11 kap 27 §.

Ikraftträdandet

Ikraftträdandet föreslås ske den 1 januari 2006. Reglerna skall tillämpas första gången vid 2007 års taxering. Genom förslaget ges parterna på det statliga området tid att utforma ett nytt utlandsvillkorsavtal. Genom att äldre bestämmelser i vissa fall skall tillämpas vid 2008 års taxering ges de statligt anställda som sänts ut före den 1 januari 2006 skäligen råd och möjligheter att anpassa sitt konsumtionsmönster till de ersättningsnivåer, förmåner och beskattningsregler som kommer att gälla.

Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

Lagförslaget innehåller en ny hänvisning till 2 kap. 2 § socialförsäkringslagen (1999:799). Härigenom ges medföljande familjemedlemmar till dem som sänts ut av en statlig arbetsgivare s.k. SGI-skydd på samma sätt som medföljare till präster, missionärer och biståndsarbetare i ideella organisationer. För dessa råder dock en tidsgräns på fem år. Enligt utredningen behövs ingen tidsgräns för medföljare till statligt utsända. Utlandsvistelserna blir endast undantagsvis över åtta år i ett sträck. (Se vidare avsnitt 8.2.6.)

Ikraftträdandet föreslås ske den 1 januari 2005. Enligt utredningen saknas anledning att avvakta med förändringen.

Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:328) om arbetslöshetsförsäkring

Lagförslaget innebär att den s.k. överhoppningsbara tiden vad gäller rätt till ersättning från a-kassan ökas till tolv år för medföljare till dem som sänts ut av en statlig arbetsgivare. Rätt till tjänstledighet för medföljare till utsända från staten gäller för tolv års utlandsvistelse. Den överhoppningsbara tiden bör också sättas till högst tolv år.

Genom infogandet av en ny 17 a § år 2001 begränsades den överhoppningsbara tiden till sju år. Detta drabbar medföljarna eftersom de utsända kan vara stationerade utomlands åtta år eller undantagsvis ännu längre. Enligt utredningens mening finns inget skäl att inte göra undantag från sjuårsregeln för medföljarna genom att tillfoga ett nytt andra stycke i 17 a §. (Se vidare avsnitt 8.2.6.)

Ikraftträdandet föreslås ske den 1 januari 2005. Enligt utredningen saknas anledning att avvakta med förändringen.

Förslaget till förordning om upphävande av förordningen (1988:1534) med instruktion för Statens utlandslönenämnd

Förslaget innebär att Statens utlandslönenämnd skall upphöra med verksamheten vid utgången av 2004. Oavsett om ett nytt utlandsavtal skapas eller inte medför en nedläggning av nämnden att dess befogenheter och uppgifter övergår på Arbetsgivarverket. Det saknas anledning att avvakta med ett beslut att verksamheten i nämnden skall upphöra. (Se vidare kap. 15.)

Förslaget till förordning om upphävande av förordningen (1986:259) om ersättning till följd av sjukdom eller skada som ådragits utom riket

Förslaget är en följd av utredningens förslag att en ny samlad försäkring för statligt anställda som är stationerade utomlands börjar gälla från och med den 1 januari 2005. (Se vidare kap. 16.)

Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1994:634) med instruktion för Kammarkollegiet

Förslaget utgör endast en följdändring.

Särskilt yttrande

Särskilt yttrande av sakkunnige Rolf Bohlin

Min uppgift som sakkunnig har främst varit att bistå utredningen med skatterättslig kompetens. Utifrån min skatterättsliga utgångspunkt har jag funnit anledning att redovisa min uppfattning angående på två frågor. Det gäller merkostnadstillägget och beräkningen av detta tillägg samt förslaget om flyttersättning.

Merkostnadstillägget

Som framgår i betänkandet är det grundtillägg, som ingår i nuvarande skattefria utlandstillägg, till stor del uppbyggt på schabloner. Det baseras alltså inte på faktiska utgifter som den utsände själv har haft, utan skall motsvara de allmänna merkostnader som de utsända normalt åsamkas på stationeringsorten i fråga. Ett annat utmärkande drag är att de kostnader som grundtillägget skall täcka avser levnadskostnader för den utsände, t.ex. livsmedelsposten, men också sådana kostnader som direkt avser utlandsmyndigheternas verksamhet, t.ex. posten för utrustning som tar sikte på myndighetens representation.

I utredningens förslag ersätts grundtillägget med ett merkostnadstillägg, som är skattefritt om det inte överstiger ett belopp som motsvarar den normala ökningen av vissa utgifter (förslaget till 11 kap. 21 § första stycket punkten 7 inkomstskattelagen). Utredningen har inte funnit det vare sig lämpligt eller praktiskt möjligt att lägga in beloppsmässiga begränsningar av merkostnadstilläggets olika delar direkt i lagtexten. Utredningen har i stället angett i vilken omfattning som en fortsatt skattebefrielse kan tillåtas genom en anvisning till berörda arbetsgivare.

Enligt min mening är de belopp som kan accepteras utgöra *den normala ökningen av utgifterna* betydligt lägre än de som utredningen anvisat. Jag vill därvid peka på följande.

De kostnader som är hänförliga till utlandsmyndighetens verksamhet är i och för sig något som den utsände inte har vid hemmastationeringen. Jag anser jag dock inte att det finns anledning att låta denna typ av kostnader ingå i en månatligen utgående schablon. I stället bör den utsände få ersättning för dessa utlägg direkt av arbetsgivaren. Det innebär att den delfaktor som betecknas som utrustning inte bör beaktas vid bedömningen av vad som skall ingå i ett skattefritt merkostnadstillägg.

Utgångspunkten för posten "transport" är att alla som är utlandsstationerade har en kostnad för transporter som motsvarar kostnaderna för att köra en viss bilmodell 1 000 mil per år. Det kan enligt min mening ifrågasättas om en sådan utgångspunkt över huvud taget är rimlig ur ett skatterättsligt perspektiv. I vart fall måste samma kostnader jämföras. För att få fram en ökad kostnad måste således jämförelsen göras med vad det kostar att köra samma bilmodell lika lång sträcka i Sverige. Vid en sådan jämförelse skulle de ökade kostnaderna bli mindre eller inte föreligga alls. Om den utsände gör resor för myndighetens räkning bör detta regleras direkt mellan de berörda. Det administrativa merarbete det skulle medföra för myndigheterna kan knappast bli särskilt stort, i vart fall inte större än vad andra arbetsgivare ställs inför.

Det finns vissa andra poster i merkostnadstillägget där det utifrån Utlandslönenämndens föreskrifter inte går att fastställa vilka kostnader som avses. Detta förhållande gör det naturligtvis svårt att fastställa en ökning av kostnaderna och än svårare att göra en avvägning av vad som kan påverka en skattefri schablon.

När man skall bedöma i vilken utsträckning som skattefrihet skall vara möjlig bör det vägas in att den allmänna principen efter 1990 års skattereform är att alla ersättningar och förmåner från arbetsgivaren är skattepliktiga. De faktorer jag pekat på innebär sammanfattningsvis att de belopp som utredningen anvisat som skattemässigt godtagbara enligt min uppfattning är för höga.

Flyttersättningen

Utredningen föreslår att flyttersättning skall utgå med vissa beloppsmässiga begränsningar knutna till prisbasbeloppet vid flyttning till olika stationeringsorten, men även vid flyttning hem (ett nytt fjärde stycke i 11 kap. 27 § inkomstskattelagen). Förutom denna ersättning skall även ersättningen för själva flyttkostnaderna vara skattefria enligt nuvarande första stycket i nämnda bestämmelse.

Jag ifrågasätter inte att särskilda förhållanden på vissa orter utomlands gör det nödvändigt att införskaffa utrustning som man inte har behov av i Sverige. Det kan vara t.ex. klimatförhållanden eller hygieniska förhållanden som påkallar detta. För sådana merkostnader bör skattefria ersättningar kunna utgå, men då motsvarande de faktiska kostnaderna. Jag kan däremot inte se några bärande skäl för att en bestämmelse om skattefrihet skall vara baserad på schabloner och inte heller varför skattefri flyttersättning skall utgå vid flytt tillbaka till Sverige.

Bilagor

Kommittédirektiv



**Villkor för arbetstagare inom
utrikesförvaltningen**

**Dir.
2002:133**

Beslut vid regeringssammanträde den 14 november 2002

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillsätts med uppgift att förutsättningslöst göra en samlad översyn av arbetsvillkor och ersättningssystem under utlandsstationering för arbetstagare inom utrikesförvaltningen och i biståndsverksamheten inom Sida samt för vissa attachéer. Utredaren skall belysa de särskilda krav som ställs under utlandsstationering och som växlingen mellan utlands- och hemma- stationering kan innebära. Även medföljarnas situation skall omfattas av översynen.

Utredaren skall vidare se över de nuvarande reglerna om skattefrihet för kostnadsersättningar och förmåner som betalas ut under utlandsstationering för de berörda personalkategorierna. Utredaren skall, i den utsträckning det finns ett fortsatt behov av en särskild reglering, lämna förslag till regler som mer precist anger vilka kostnadsersättningar och förmåner som inte skall tas upp till beskattning och vilka beloppsmässiga ramar m.m. som skall gälla för skattefriheten.

Utredaren skall undersöka möjligheterna att samordna de olika regelverk som ligger till grund för beräkning och fastställande av dels utlandstillägg (grundtillägg m.m.) vid utlandsstationering, dels respektive normalbelopp för ökade levnadskostnader i utlandet vid bl.a. tjänsteresa. Utredaren skall föreslå hur en eventuell samordning kan genomföras organisatoriskt, administrativt och författningstekniskt.

Bakgrund

Anställningsvillkor under utlandsstationering

1960 års riksdag beslöt om en översyn av avlöningsförmånerna för utlandsstationerade diplomatiska och konsulära tjänstemän. Utredningsuppdraget gavs till Utrikesförvaltningens lönenämnd. Lönenämndens förslag till riktlinjer för ett nytt lönesystem för tjänstemän inom utrikesrepresentationen m.fl. godkändes av 1963 års riksdag (prop. 1963:75). Uttalandena i 1963 års proposition om diplomaters och konsulära tjänstemäns särart inom statsförvaltningen låg till grund för det kollektivavtal (AST) som träffades 1977 mellan de centrala parterna i staten. I samband därmed avskaffades arbetsgivarorganet Utrikesdepartementets lönenämnd och ersattes av Statens utlandslönenämnd (UtN), en partssammansatt myndighet med uppgift att utöva vissa arbetsgivarfunktioner när det gäller anställningsvillkor för arbetstagare vid utrikesförvaltningen m.fl. i den utsträckning som regeringen eller Arbetsgivarverket föreskriver. Nämndens ledamöter utses av regeringen efter förslag av de centrala parterna. Ordföranden i nämnden, Arbetsgivarverkets generaldirektör, har utslagsröst.

I det kollektivavtal (AST) som slöts 1977 – och som innehöll specialbestämmelser bl.a. om anställningsvillkor under utlandsstationering – var det reglerat hur exempelvis utlandstilläggen (grundtillägg m.m.) beloppsmässigt skulle beräknas. Enligt avtalet skulle dessa tillägg fastställas av UtN. Det antecknades i en protokollsanteckning att:

Det förutsätts att belopp för utlandstillägg bestäms med tillämpning av de riktlinjer för lönesystemet för tjänstemän inom utrikesrepresentationen m.fl. som har godkänts av 1963 års riksdag och i enlighet med den praxis som därefter har utvecklats av regeringen.

I senare AST-avtal vidareutvecklade parterna detta synsätt där 1963 års proposition var utgångspunkten. I juli 1987 ersattes de aktuella specialbestämmelserna i AST med ett separat avtal, Avtal om utlandsbestämmelser (UB). Även i UB fanns motsvarande protokollsanteckning med. UB ersattes i sin tur den 1 januari 2002 av Avtal om anställningsvillkor för arbetstagare vid utrikesförvaltningen m.fl. under utlandsstationering (U-ALFA). U-ALFA har samma grundläggande materiella innehåll som UB. I U-ALFA finns en protokollsanteckning av följande lydelse:

Utlandsersättningarna utgör ersättningar för allmänna merkostnader som beräknas uppkomma på grund av bl.a.

- *utlandstjänstgöringens karaktär,*
- *förhållandena på tjänstgöringsorten,*
- *arbetstagarens uppgift som officiell företrädare för Sverige,*
- *utvidgad försörjningsbörda för en arbetstagare med familj.*

Även om hänvisningen till 1963 års proposition har tagits bort i U-ALFA är själva grundsynen på utrikesförvaltningens och biståndsverksamhetens särart och de särskilda villkor som denna särart kräver alltjämt i väsentliga delar vägledande för parterna. Anställningsvillkoren och tillämpningen har emellertid justerats av parterna efter hand och systemet tenderar därför att bli allt svårare att överblicka samtidigt som det i dag framstår som i viss utsträckning förlegat.

Förändrade samhällsförhållanden och verksamhetskrav

Många anställda inom utrikesförvaltningen har under större delen av sitt yrkesverksamma liv flyttat från ort till ort i olika delar av världen – något som kan vara påfrestande för den anställde och inte minst för medföljande familjemedlemmar. Detta har skiljt främst de utlandsstationerade i utrikesrepresentationen från utlandsstationerade från andra statliga myndigheter och näringslivet där det hittills oftast varit fråga om enstaka utlandsuppdrag.

Det svenska samhället har genomgått stora förändringar sedan 60-talet. Den gamla familjebildningen där mannen oftast var ensamförsörjare har ersatts av en familj där även kvinnan yrkesarbetar och förväntas vara självförsörjande. Denna nya bild avspeglas i de ändringar som gjorts i socialförsäkringssystemet – kanske främst inom det allmänna pensionssystemet och föräldraförsäkringen. Avbräck i den egna karriären och inte minst förlusten av pensionsgrundande inkomst gör att många tvekar att följa med under makes eller makas utlandsstationering. I avtalet U-ALFA finns bestämmelser om medföljandetillägg och hardshipkompensation till arbetstagare med medföljande make/sammanboende. I förordningen (AgVFS 2002:3 B 3) om särskild ersättning till medföljande till anställd inom utrikesförvaltningen ges medföljare rätt till vissa ersättningar som avses komplettera bl.a. den inkomstgrundande ålderspensionen. Om medföljaren förvärvsarbetar eller

studerar på stationeringsorten eller den utlandsstationerade är ensamstående förälder uppstår kostnader för barn tillsyn – kostnader som i vissa fall kan bli mycket höga och där reglerna om maxtaxa inte kan tillämpas. Enligt U-ALFA utgår ersättning för kostnader för förskola/skola först från fem års ålder. Medföljarnas situation – såväl de vuxnas som barnens – har under senare år alltmer kommit i fokus.

Inom Regeringskansliet kräver den snabbt ökande internationaliseringen tillgång till personer med specialistkompetens. Det gäller t.ex. inom det exportfrämjande området och i det internationella utvecklingssamarbetet. Inom utrikesförvaltningen anställs sådana specialister i allt större utsträckning. Som specialister har de inte, till skillnad från handläggarna i den diplomatiska karriären och assistentpersonalen inom UD, skyldigheten att tjänstgöra utomlands inskriven i de enskilda anställningsavtalen. Det finns anledning att i den samlade översynen också uppmärksamma villkoren för dessa specialister.

Det finns sammantaget ett klart behov av att anpassa hela regelverket dels till dagens samhällsförhållanden, verksamhetskrav och arbetsituationen inom utrikesförvaltningen och Sida dels till de krav som ställs på den framtida kompetensförsörjningen inte minst mot bakgrund av Sveriges medlemskap i EU.

Nytt utlandsavtal för statligt anställda

Alla statligt anställda – med undantag för dem som omfattas av U-ALFA eller som ingår i Försvarmaktens utlandsstyrka – som stationeras utomlands minst tre månader i följd omfattas från och med den 1 januari 2002 av ett särskilt kollektivavtal, Avtal om utlandskontrakt och riktlinjer för anställningsvillkor vid tjänstgöring utomlands (URA). Avtalet innebär en delegering till anställningsmyndigheten att sluta en enskild överenskommelse – ett utlandskontrakt – med arbetstagaren om de villkor som skall gälla under utlandsstationeringen. I URA finns dels obligatoriska bestämmelser om förmåner som pension, sjukvård och försäkring, dels riktlinjer för utlandskontraktens innehåll som kan anpassas till det aktuella uppdragets karaktär, förhållandena på tjänstgöringsorten och medarbetarens personliga förhållanden. Uppdragets karaktär och arbetstagarens funktion skall vara grunden för de anställningsvillkor som anställningsmyndigheten och arbetstagaren

kommer överens om. I URA finns bl.a. bestämmelser om utlandstillägg under utlandsstationering (grundtillägg och medföljande tillägg).

Beskattning av kostnadsersättningar och förmåner

Under utlandsstationering är anställda i utrikesförvaltningen och i biståndsverksamheten m.fl. enligt nuvarande regler fortsatt obegränsat skattskyldiga i Sverige. UD och Sida står bl.a. för sjukvårdskostnader och kostnader för barns skolgång (för närvarande fr.o.m. 5 års ålder) utan ersättning (t.ex. skolpeng) från kommun eller landsting.

Härvid gäller dock, för anställda vid utrikesförvaltningen, sedan 1928 skattefrihet för utlandstillägg och liknande ersättningar och förmåner, t.ex. bostadskostnadsersättningar och förmån av bostad under utlandsstationering. Skattefriheten utvidgades 1966 till att också omfatta personal i svensk biståndsverksamhet. Detta regleras i 11 kap. 21 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229). Skattereglerna för dessa grupper tillkom vid tidpunkter då det var ovanligt att andra statligt anställda var stationerade utomlands. Förhållandena har ändrats sedan dess och numera stationeras personal från olika statliga myndigheter utomlands för att tjänstgöra under kortare eller längre perioder.

Vid 1990 års skattereform infördes en allmän princip om att alla typer av ersättningar och förmåner från en arbetsgivare skulle tas upp till beskattning (prop. 1989/90:110). Härvid undantogs dock kostnadsersättningar och förmåner till sådana anställda hos utrikesförvaltningen och i biståndsverksamheten som är stationerade utomlands. Undantaget för dessa grupper motiverades med att särskilda förhållanden råder för dem och att ytterligare belysning och överväganden krävdes. Reglerna skulle därför lämnas oförändrade tills vidare. Någon översyn av reglerna har ännu inte gjorts.

De i dag gällande reglerna för beskattning av kostnadsersättningar och förmåner till anställda vid utrikesförvaltningen och anställda i biståndsverksamheten framstår som i vissa avseenden otydliga och svårtolkade. I lagtexten anges endast att utlandstillägg och liknande ersättningar och förmåner, såsom bostadskostnadsersättningar och förmån av bostad, inte skall tas upp till beskattning. Närmare uppgifter om vilka typer av ersättningar och förmåner som inte skall tas upp till beskattning saknas.

Inte heller anges några gränser för i vilken omfattning ersättningarna och förmånerna kan utgå utan att behöva tas upp till beskattning. Detta innebär att ett stort och opreciserat utrymme överlämnats till de centrala parterna där dessa – direkt genom avtal eller genom UtN – kan bestämma vilka ersättningar och förmåner som skall betalas ut och som inte skall tas upp till beskattning.

Samtidigt som det nya URA trädde i kraft infördes nya regler för beskattning av ersättningar och förmåner till statligt anställda som är stationerade utomlands (prop. 2001/02:18; bet. 2001/02 SkU5; rskr. 2001/02:61). De nya reglerna gäller dock inte anställda vid utrikesförvaltningen och anställda i biståndsverksamheten. Reglerna innebär att vid utlandsstationering enligt URA skall ersättningar och förmåner som avser bostad, skolvgifter, resor till och från stationeringsorten, grundtillägg samt medföljandetillägg inte tas upp till beskattning.

I propositionen uttalades att en rimlig utgångspunkt vid införandet av nya regler på detta område är att samma regler om beskattning av kostnadsersättningar och förmåner skall gälla för samtliga statligt anställda som är stationerade utomlands. Det ansågs emellertid inte vara möjligt att då genomföra en fullständig enhetlig reglering med hänsyn till de speciella förhållanden som råder för anställda vid utrikesförvaltningen och anställda i biståndsverksamheten. Regeringen angav att frågan krävde ytterligare överväganden och att man avsåg att snarast utreda arbetsvillkoren och ersättningssystemen för anställda vid utrikesförvaltningen och anställda i biståndsverksamheten. Utredningen skulle bedrivas förutsättningslöst.

Utlandstillägg och normalbelopp

De utlandstillägg som enligt U-ALFA kan utgå till anställda vid utrikesförvaltningen och i biståndsverksamheten vid utlandsstationering är *grundtillägg*, *medföljandetillägg*, *barnförmåner* och *hardshipkompensation*. Ersättningarna fastställs av UtN. De schabloniserade ersättningarna förutsätts vara så konstruerade att de kan anses rimliga med hänsyn till de merkostnader som uppkommer under en utlandsstationering och på grund av detta vara skattebefriade. Grundtillägget består av fyra poster. Dessa poster beräknas i huvudsak med hänsyn tillförhållandena på tjänstgöringsorten och förutsätts motsvara ökade utgifter för livsmedel, trans-

porter, hushållshjälp och andra speciella merutgifter. Grundtilläggets storlek varierar med hänsyn till den befattning den anställde har.

Grundtillägg och i förekommande fall medföljandetillägg utgår i allmänhet också till de statligt anställda vars villkor under utlandsstationering regleras i URA. För dessa är dock de högsta skattefria tilläggen desamma oavsett vilken funktion den anställde har. I URA finns inga bestämmelser om hardshipkompensation.

Enligt URA är det respektive arbetsgivare (anställningsmyndighet) som enligt avtalets riktlinjer prövar i vilken mån t.ex. grundtillägg skall utgå. Arbetsgivaren kan bestämma att ett grundtillägg skall betalas ut med ett mindre eller ett högre belopp än vad skattefriheten medger. I det sistnämnda fallet skall den överskjutande delen enligt allmänna skatterättsliga principer betraktas som lön och beskattas. Någon rätt för en arbetstagare att få ersättning upp till högsta möjliga skattefria belopp finns inte. Vid beräkning av avdrag för ökade levnadskostnader vid tjänsteresa, tillfällig anställning och dubbel bosättning vid utlandstjänstgöring utgår man från ett av Riksskatteverket fastställt *normalbelopp*. Normalbeloppet för varje land motsvarar den normala ökningen av levnadskostnaderna under en hel dag för frukost, lunch och middag som består av rätt på restaurang av normal standard samt småutgifter.

Uppdraget

En särskild utredare tillsätts med uppgift att förutsättningslöst göra en samlad översyn av arbetsvillkor och ersättningssystem under utlandsstationering för arbetstagare inom utrikesförvaltningen och i biståndsverksamheten inom Sida samt för vissa attachéer.

Utredningsuppdraget innefattar frågor som regleras både i kollektivavtal och i författning. För att genomföra en bred översyn är det nödvändigt att utredaren kartlägger och utvärderar effekterna av kollektivavtalsbestämmelserna och de särskilda skattereglerna och annan författningsreglering.

Det står utredaren fritt att föreslå de författningsändringar som kan anses nödvändiga efter det att den nuvarande regleringen, inklusive den praxis som utvecklats, har utvärderats. I den breda översynen ligger också att ta ställning till om det kan finnas skäl att i något avseende förändra den nuvarande grundsystematiken med författnings- respektive avtalsreglering.

Anställningsvillkor under utlandsstationering

Utredaren skall utvärdera arbetsvillkor och ersättningssystem utifrån grunderna i 1963 års proposition (1963:75), nu gällande författningsreglering och kollektivavtal. Utredaren skall analysera i vilka avseenden som rådande synsätt stämmer överens med dagens verksamhetskrav, de anställdas levnadsmönster och medföljarnas situation. Utredaren skall mot bakgrund av maxtaxereformen och införandet av allmän förskola från 4 års ålder särskilt beakta de ofta höga kostnaderna för förskola och barntillsyn som kan uppkomma under utlandsstationering och föreslå sådana förbättringar som kan vara påkallade. Regelverket skall ses över med hänsyn till dagens arbetsförhållanden samt till de krav som ställs på den framtida kompetensförsörjningen. I utvärderingen skall även organisatoriska och administrativa förhållanden ingå.

De nuvarande utlandstilläggs konstruktion upplevs som svårbegriplig och inte alltid anpassad till dagens förhållanden. Utredaren skall redovisa möjliga förändringar i utlandsvillkorssystemet som skulle göra systemet mer nutidsanpassat och så utformat att det lättare kan förstås av de utsända samt bidra till en god kompetensförsörjning. Utredaren skall belysa de särskilda verksamhetskrav som ställs på anställda vid utrikesförvaltningen och anställda i biståndsverksamheten m.fl. under utlandsstationering och som växlingen mellan utlands- och hemmastationering kan innebära.

Beskattning av kostnadsersättningar och förmåner

Utredaren skall vidare se över nuvarande regler om skattefrihet för kostnadsersättningar och förmåner som betalas ut under utlandsstationering till berörda personalkategorier. En rimlig utgångspunkt för översynen är att samma regler om beskattning av kostnadsersättningar och förmåner i den mån det är möjligt och skäligt bör gälla för alla statligt anställda som är stationerade utomlands. Utredaren skall, i den utsträckning det finns ett fortsatt behov av en särskild reglering, lämna förslag till regler som mer precist anger vilka kostnadsersättningar och förmåner som inte skall tas upp till beskattning och vilka beloppsmässiga ramar m.m. som skall gälla för skattefrihet. Utredaren skall utgå från att endast sådana kostnadsersättningar och förmåner som avser ökade kostnader på grund av utlandsstationeringen skall vara skattefria.

Beräkningsgrunder för utlandstillägg och normalbelopp

De kostnader som utlandstilläggen enligt U-ALFA avser att täcka motsvarar till viss del sådana kostnader för vilka avdrag får göras vid beskattning enligt reglerna om ökade levnadskostnader vid tjänsteresa, tillfällig anställning och dubbel bosättning. Det kan övervägas dels om det är möjligt och lämpligt att samordna beräkningsgrunderna för dessa belopp, dels att använda samma ordning för fastställande av beloppen. En samordning skulle kunna medföra såväl en förenkling av reglerna för hur beloppen fastställs som att beloppen bättre än i dag skulle avspegla de faktiska kostnadsökningarna vid utlandsstationering. Vidare skulle administrationen kunna rationaliseras.

Centrala frågor i uppdraget

Utredaren skall sammanfattningsvis behandla följande centrala frågor:

1. Är dagens synsätt, som till stor del påverkats av 1963 års proposition om villkoren för diplomaters och konsulära tjänstemäns ersättningar, relevant för de krav som verksamheten ställer på utrikesförvaltningen och på biståndsverksamheten inom Sida? Står det i överensstämmelse med dagens levnadsmönster och medföljarnas – såväl vuxnas som barns – situation?
2. Är det befogat med särskilda skatteregler för utlandsstationerade inom utrikesförvaltningen m.fl.?
3. Hur skulle ett mer modernt och lättbegripligt utlandsvillkorssystem kunna se ut? Här skall utredaren, från ett verksamhetsperspektiv, särskilt behandla
 - villkorssystemets betydelse för utrikesförvaltningens och biståndsverksamhetens framtida kompetensförsörjning
 - medföljares situation
 - ersättning för bostad utomlands
 - konstruktion m.m. vad gäller merkostnadsersättningar inom ramen för grundtillägg och medföljandetillägg
 - konstruktion av barntillägg (särskilt förskolekostnader)

- villkoren vid föräldraledighet under pågående utlandsstationering
 - kompensation för hardshipförhållanden med hänsyn till merkostnadsprincipen och konstruktionen av ett tillägg
 - sättet att fastställa och följa upp utlandstillägg
 - förutsättningarna att ta tillvara de möjligheter som skapats genom att Regeringskansliet numera är en gemensam myndighet.
4. Utredaren skall undersöka möjligheterna att samordna de olika regelverk som ligger till grund för beräkning och fastställande av dels utlandstillägg (grundtillägg m.m.) vid utlandsstationering, dels normalbelopp för ökade levnadskostnader i utlandet vid bl.a. tjänsteresa. Utredaren skall föreslå hur en eventuell samordning bör genomföras organisatoriskt, administrativt och författningstekniskt. Utredaren skall därvid särskilt överväga Utlandslönenämndens roll och ställning.

Utredaren skall vidare föreslå de eventuella ändringar i förordningen (1986:259) om ersättning till följd av sjukdom eller skada som ådragits utom riket som kan vara påkallade.

Det står utredaren fritt att behandla och lämna förslag även i andra frågor som kan föranledas av uppdraget.

Utredaren skall lämna förslag till eventuell nödvändigförfattningsreglering.

De förslag utredaren lägger fram skall rymmas inom befintliga ekonomiska ramar.

Arbetets bedrivande

Utredaren skall göra jämförelser med de regelsystem som gäller i andra länders utrikesförvaltningar (främst i de nordiska länderna och inom EU) och också se på de lösningar det svenska näringslivet har för sin utlandsstationerade personal.

Utredaren skall under sitt arbete samråda i relevanta frågor med berörda instanser inom Regeringskansliet och Sida. Utredaren skall vidare samråda med Riksskatteverket och Arbetsgivarverket. Dessa myndigheter skall tillhandahålla den sakkunskap som utredaren finner nödvändig.

I utredarens uppdrag ingår bl.a. att utvärdera frågor som är föremål för kollektivavtal. Utredaren skall samråda med de avtalslutande parterna i sådana frågor och även i övrigt löpande informera dem om sitt arbete och ge dem tillfälle att under arbetets gång framföra synpunkter. Utredaren skall, i den mån utredningens överväganden och förslag kan aktualisera ändringar i kollektivavtal, i samverkan med de centrala parterna undersöka förutsättningarna och formerna för en ny ordning.

Redovisning av uppdraget

Uppdraget skall redovisas senast den 31 januari 2004.

(Utrikesdepartementet)

Allmänt om URA

I denna bilaga lämnas en redogörelse för huvuddragen i det nya URA – Avtal om utlandskontrakt och riktlinjer för anställningsvillkor vid tjänstgöring utomlands – som trädde i kraft den 1 januari 2002. Vissa likheter och skillnader vid jämförelse med U-ALFA, både i fråga om synsätt och formerna för avtalsregleringen, kommenteras.

1 Bakgrunden till det nya avtalet URA

Behovet hos statliga myndigheter att ha anställda stationerade utanför Sverige har under längre tid ökat p.g.a. den ökade internationaliseringen och det ökade mellanstatliga arbetet. Arbetsgivarverkets (AgV) medlemmar efterfrågade en avtalsreglering då allt fler utlandsuppdrag skulle genomföras i många olika verksamheter ute hos myndigheterna. URA förhandlades fram mot bakgrund av att en avtalsreglering saknades för utlandsstationerad personal från statliga myndigheter i allmänhet. Den tidigare avtalsreglering som fanns genom U-ALFA – Avtal om anställningsvillkor för arbetstagare vid utrikesförvaltningen m.fl. under utlandsstationering – omfattar i allt väsentligt anställda endast inom utrikesförvaltningen och i biståndsverksamheten inom Sida.

Ambitionen med det nya utlandsavtalet var att:

- anpassa villkor, förmåner och kostnadsersättningar lokalt till skilda verksamheter – så lite central reglering som möjligt
- arbetsgivaren skulle kunna beräkna kostnaderna för respektive utlandsuppdrag
- ge en grund utöver reglerna i lagen(1982:80, LAS) om anställningsskydd att tidsbegränsa uppdraget/anställningen till enbart utlandstjänstgöringen
- hålla de skattefria kostnadsersättningarna renodlade till att ersätta merkostnader p.g.a. utlandsvistelsen i enlighet med svensk skattelagstiftnings synsätt. Påfrestande tjänstgöringsförhållanden skall avspeglas och ersättas i lönen. Lönen skall bl.a. sättas på marknadsmässiga grunder. När det nya pensionssystemet

slagit igenom hos den framtida arbetskraften har lörens storlek större betydelse än idag för den framtida pensionen. Genom att URA:s skattebestämmelser är preciserade undviks att lönedelar läggs "implicit" som skattefria kostnadsersättningar.

- likna, så långt som möjligt och lämpligt, näringslivets syn på anställningsvillkor för utsänd personal. Jämförelser gjordes med fr.a. Ericsson men också med Vattenfall, Swedotel och Swede-survey.

Kommentar: U-ALFA:s bestämmelser har vuxit fram under lång tid utifrån utrikesförvaltningens behov med hänsyn till den livslånga karriären, förflyttningsplikten och de särskilda kraven som officiell företrädare för Sverige. Man måste också komma ihåg att långt fler statligt anställda sänds ut enligt U-ALFA än enligt URA. Vidare är URA mer anpassat för kortare stationeringsperioder på upp till ett eller ett par års varaktighet, medan U-ALFA anpassats efter fler-åriga, upprepade utlandsstationeringar. U-ALFA är också ett avtal som har motsvarigheter internationellt och det framstår vid en sådan jämförelse enligt utredningen som ganska genomsnittligt.

2 URA:s struktur – riktlinjer för förmåner

URA gäller sådana statligt anställda arbetstagare vid myndigheter under regeringen som enligt arbetsgivarens beslut skall vara utlandsstationerade vid tjänstgöring utomlands. För de arbetstagare som omfattas av U-ALFA gäller inte URA-avtalet.

URA är ett centralt ramavtal med riktlinjer för anställningsvillkor vid tjänstgöring utomlands. Avtalet är flexibelt och ger möjligheter till individuellt anpassade lösningar av anställningsvillkoren genom att en skriftlig överenskommelse om anställning – ett s.k. utlandskontrakt – upprättas mellan anställningsmyndigheten och arbetstagaren. De centrala parterna har således delegerat till varje anställningsmyndighet att träffa en enskild överenskommelse med arbetstagaren som uttrycks i ett kontrakt med stöd av URA. Kontraktet kan anpassas till utlandsuppdragets karaktär, förhållandena på tjänstgöringsorten och arbetstagarens familjesituation. Inom verksamhetsområden med grupper av arbetstagare med likartad tjänstgöring utomlands ger URA även möjlighet för enskilda myndigheter och de lokala arbetstagarorganisationerna att sluta lokala kollektivavtal om anställningsvillkoren.

Anställningsvillkoren i URA är av tre olika slag:

- sådana som skall regleras och för vilka det anges hur det skall ske, t.ex. pension och försäkringar,
- sådana som skall regleras utan att det närmare anges hur det skall regleras, t.ex. lön,
- sådana som kan regleras – t.ex. ersättning för kostnader för bostad, flyttning och semesterhemresor – och för vilka avtalet har riktlinjer för hur detta kan ske.

Stor vikt har i URA lagts vid reglering av den utsändes sociala trygghet. Arbetsgivaren har skyldighet att teckna en särskild s.k. URA-försäkring hos Kammarkollegiet. Försäkringen har anpassats till URA:s komponenter.

Arbetsgivarens skyldigheter är få vilket samtidigt innebär att arbetstagaren inte har automatisk rättighet till en kostnadsersättning eller förmån. Tvingande för arbetsgivaren utöver URA-försäkringen är att betala en lön med pensionsförmån. I övrigt innehåller URA riktlinjer för anställningsvillkor, t.ex. arbetstid och kostnadsersättningar, som skall bestämmas lokalt.

Utlandsuppdragets karaktär skall vara styrande för arbetsgivarens beslut om utlandsuppdraget skall utföras genom att arbetstagaren utlandsstationeras eller genom att arbetstagaren gör en tjänsteresa enligt utlandsreseförordningen (1991:1754). Om utlandsreseförordningen, se bilaga 7 till betänkandet.

3 Ny skattebestämmelse när URA trädde i kraft

Samtidigt som URA trädde i kraft 1 januari 2002 gjordes ändringar i skattelagstiftningen. Dessa innebär att kostnadsersättningar enligt avtalet som är direkt hänförliga till utlandsstationeringen inte behöver tas upp till beskattning. Skattefriheten är dock mer begränsad än på U-ALFA-området.

Vilka ersättningar och förmåner i URA som enligt inkomstskattelagen (1999:1229, IL) kan vara en skattefri kostnadsersättning eller förmån anges i 11 kap. 21 a § IL. I vissa fall finns även beloppsmässiga ramar (tak) för skattefriheten. Avgörande är i princip att en merkostnad uppstår som en direkt följd av utlandsvistelsen. Skattelagstiftaren har överlämnat till respektive anställningsmyndighet att bedöma vad som i varje enskilt fall är att anse

som en merkostnad och som därmed inte skall tas upp till beskattning.

Kommentar: I URA finns inga motsvarigheter till U-ALFA:s skattefria hardshiptillägg och hardshipresor och inte heller till de skattefria barntilläggen m.m.

Kommentar: Skattebestämmelsen för U-ALFA-området ger en generell skattebefrielse för alla kostnadsersättningar och förmåner som utgår till dem som sänds ut från utrikesförvaltningen och Sida m.fl. kategorier enligt avtalet.

4 Utlandskontraktet enligt URA

4.1 Allmänt

Ett utlandskontrakt är en handling som upprättas mellan arbetsgivaren och arbetstagaren och innebär en skriftlig överenskommelse om anställningen/utlandsstationeringen. Syftet är att komma överens om kontraktets innehåll innan utlandsstationeringen så att oförutsedda eller ytterligare kostnader inte uppkommer. Arbetstagaren har en uppgiftsskyldighet om förhållanden som kan ha betydelse för om en förmån skall erhållas. Enligt 4 § URA skall utlandskontraktet innehålla villkoren för arbetstagarens stationering utomlands. Vissa uppgifter skall särskilt anges i kontraktet: arbetstagarens arbetsuppgifter, stationeringsorten utomlands, tjänstgöringsperiodens längd, löneförmåner och andra anställningsvillkor. I utlandskontraktet skall även överenskommas om vilka av arbetstagarens familjemedlemmar som omfattas av kontraktet och vilka förmåner. Arbetsgivaren bedömer om han vill erbjuda förmåner för familjemedlemmar i t.ex. ett samboförhållande.

På ett antal ställen i URA är en förmånsreglering villkorad med uttrycket ”om inte annat anges i utlandskontraktet” eller motsvarande text. Exempel på sådana frågor där alltså utlandskontraktet kan innehålla en annan materiell reglering än enligt URA:s normalregler är arbetstid (8 §), semesterfrågor (9 §) och kontraktets uppsägningstider (18 §).

För arbetstid är utgångspunkten i URA att de utsända skall ha förtroendearbetstid. Med förtroendearbetstid menas att arbetstiden inte är reglerad och att arbetstagaren inte har rätt till ersättning för övertid. När det är lämpligt anges arbetstider i kontraktet, som till exempel när en arbetstagare ska tjänstgöra som projektledare eller

som medarbetare i ett annat lands förvaltning. Den aktuella förvaltningens arbetstider anges då som gällande inkl. landets helgdagar.

För semester gäller att semesterlagens miniminivå 25 semesterdagar per år inte får underskridas.

Sjuklön kan innebära att inget löneavdrag görs. För anställningsvillkoren ovan gäller att ALFA:s bestämmelser kan "kopieras" när det bedöms lämpligt.

För föräldraledighet eller förmåner i samband därmed finns ingen särskild reglering i URA. Sådana frågor får lösas från fall till fall. Det är vanligt att arbetstagaren vill åka hem till Sverige och om anställningen fortsätter tar ALFA:s regler vid. Det kan också bero på hur lång tid av utlandsstationeringen som återstår m.m.

4.2 Särskilda anställningsvillkor

I utlandskontraktet skall överenskommas om och i så fall vilka särskilda anställningsvillkor som skall gälla för arbetstagaren under utlandstjänstgöringen (jfr 13 § och bilagan till URA). Dessa särskilda anställningsvillkor avser ersättningar för merkostnader och ökade levnadskostnader på grund av utlandsstationeringen och särskilda förhållanden i tjänstgöringslandet ("kostnadsersättningar"). Sådana ersättningar kan gälla bostadskostnader, flyttningkostnader, skolkostnader för barn, resekostnader, hälso- och sjukvårdskostnader samt övriga merkostnader. Vid upprättandet av utlandskontraktet kan mot denna bakgrund överenskommas om och i så fall vilka särskilda anställningsvillkor som skall gälla och om storleken på avsedda ersättningar.

De särskilda anställningsvillkoren som är möjliga att tillämpa enligt URA utgår från att arbetstagarens lön beskattas i Sverige. Ersättningar för vissa merkostnader som uppstår p.g.a. utlandsstationeringen behöver inte tas upp till beskattning i den utsträckning bestämmelserna i 11 kap. 21 a § IL är tillämpliga.

Semesterns längd (antalet semesterdagar) kan bestämmas med hänsyn till speciella förhållanden i tjänstgöringslandet som klimat, arbetsförhållanden, isolering från omvärlden och allmän otrygghet.

För att ge försäkringsskydd vid utlandsstationering enligt URA skall arbetsgivaren teckna en särskild försäkring hos Kammarkollegiet (den s.k. URA-försäkringen). Försäkringen gäller arbetstagaren och de medföljande familjemedlemmar som anges i

utlandskontraktet. Avtalets definition av medföljande familjemedlemmar (se 2 § URA) tillämpas i URA-försäkringen. Försäkringen gäller i hela världen dygnet runt och omfattar alltså både tjänstgöringstid och fritid. Den innehåller således ett heltäckande personskadeskydd. Försäkringen kan tecknas antingen som en samlingsförsäkring eller för namngivna personer.

I vissa fall kan en annan institution (motsvarande) än anställningsmyndigheten utbetala ersättning eller ge förmån till arbetstagaren, t.ex. en EU-institution för nationella experter. I sådant fall skall upplysning om detta ingå i utlandskontraktet och kostnadsersättningar enligt URA ”jämkas” så att inte dubbla kostnadsersättningar utbetalas.

Kommentar: U-ALFA innehåller inga bestämmelser om utlandskontrakt. U-ALFA är uppbyggt så att arbetstagaren får vissa rättigheter under utlandsstationeringen enligt mycket detaljerade regler som finns både i avtalet och i UTN:s cirkulär, exempelvis rätt till barntillägg för medföljande barn.

4.3 Ersättning för bostadskostnader

Arbetstagaren kan på stationeringsorten antingen få disponera en bostad (dvs. förmån av bostad) eller få ersättning för bostadskostnad. Arbetsgivaren bedömer med hänsyn till kostnader, antalet medföljande familjemedlemmar enligt kontraktet, säkerhetsskäl eller dylikt vad som är skälig bostadsstandard. I ersättning för bostadskostnad bör ingå ersättning för normala driftskostnader (t.ex. el, vatten, sophämtning).

Beroende på valet av bostad kan även ett start-/utrustningsbidrag utges. Det är avsett att täcka utgifter för erforderlig utrustning i bostaden och storleken på bidraget kan variera beroende på bl.a. bostadsstandarden, antalet medföljande familjemedlemmar enligt kontraktet, klimatet och levnadsförhållandena i tjänstgöringslandet. Även om arbetstagaren själv ombesörjer inköpen är utrustningen arbetsgivarens egendom som arbetstagaren får disponera.

Kommentar: I U-ALFA finns bostadsnormer, regler för volym, flyttgodis m.m. Dessutom kan ”gardinpengar” betalas ut till arbetstagaren. ”Dubbelhyran” för bostaden i Sverige kan ersättas under en kortare tid trots att merkostnaden för bostaden i utlandet ersätts. Även magasineringkostnader för bohag ersätts.

4.4 Ersättning för flyttningskostnader

Flyttningskostnaderna och därmed flyttningsbidragets storlek är bl.a. beroende på om arbetstagaren får disponera en möblerad eller omöblerad bostad och beroende på antalet medföljande familjemedlemmar enligt kontraktet. Att hyra en möblerad bostad innebär mindre bidrag till flyttkostnad av bohag. Även om arbetsgivaren bidrar med ett utrustningsbidrag kan detta var ekonomiskt fördelaktigt för arbetsgivaren. Vid utlandsuppdrag för kortare tid kan det vara motiverat att arbetsgivaren istället för flyttningskostnad erbjuder kostnadsersättning för extra bagage vid ut- och återresa.

Kommentar: Enligt U-ALFA utgår även s.k. särskild flyttersättning, vars belopp beror på arbetstagarens funktion och familjeförhållandena.

4.5 Ersättning för skolkostnader för barn

Med obligatorisk grundutbildning avses grundskola och gymnasieskola (eller motsvarande skolutbildning i aktuellt land). Arbetstagaren kan av arbetsgivaren bl.a. få bidrag till skolkostnader för medföljande barns skolgång eller för barns skolgång på internatskola. I kontraktet skall anges vilka barn som omfattas av här avsedda förmåner.

4.6 Ersättning för resekostnader

Arbetsgivaren kan enligt URA betala resekostnader för

- a) Utresa och återresa,
- b) Semesterhemresa,
- c) Besöksresor för familjemedlem,
- d) Resor i samband med sjukdom och dödsfall. (Ersätts genom URA-försäkringen)

Två resor kan ges skattefritt per kalenderår enligt 11 kap. 21 a § IL oavsett om resan benämns semesterresa eller besöksresa (utöver ut- och återresa).

Kommentar: I U-ALFA finns dessutom bl.a. makebesöksresa, resa för ensamstående och 60-dagarsresa.

4.7 Ersättning för hälso- och sjukvårdskostnader

Vissa kostnader ersätts genom URA-försäkringen, t.ex. komplikationer vid graviditet och akut tandvård.

I övrigt beror det på vad arbetsgivaren bestämmer eller vad man kommer överens om med arbetstagaren. I kontraktet skall antecknas vilka förmåner, vilken klinik som kan anlitas, om arbetstagaren skall använda sig av förmåner som erbjuds genom att Sverige har överenskommelse med andra länder m.m.

Kommentar: I U-ALFA ersätts sjukvård i stationeringslandet jämförbar med svensk sjukvård, tandvård ersätts som i Sverige.

4.8 Ersättning för övriga merkostnader (utlandstillägg)

Utlandstillägget består av *grundtillägg* och i förekommande fall *medföljandetillägg*.

4.8.1 Grundtillägg

Arbetsgivaren kan, som schabloniserad ersättning för övriga merkostnader, utbetala *grundtillägg*. Grundtillägget är ett bidrag till sådana löpande merkostnader som arbetstagaren har på grund av sin utlandstjänstgöring. Tillägget är beräknat som en schablon och innebär att arbetsgivaren slipper hantering med direktersättning av löpande och mindre merkostnader. Arbetstagaren skall inte ersättas för merkostnader vid sidan av grundtillägget såvida det inte följer av andra bestämmelser i URA eller av utlandskontraktet.

Grundtillägget består av olika komponenter. Tillägget kan utbetalas helt eller delvis beroende på arbetstagarens merkostnadssituation. Vid utlandskontraktets ingående skall det fastställas om grundtillägg skall utges helt eller delvis. Om arbetstagarens merkostnadssituation väsentligt förändras under kontraktperioden kan arbetsgivaren och arbetstagaren komma överens om ändrat grundtillägg. En sådan överenskommelse skall vara skriftlig (jfr 14 § URA).

Om grundtillägg utbetalas med belopp som överstiger av Arbetsgivarverket meddelade maxbelopp skall överskjutande del ur skatte- och avgiftssynpunkt betraktas som lön.

Det maxbelopp per månad för utlandstillägg som meddelas av Arbetsgivarverket består av följande komponenter.

1. *Livsmedel*. Beräknad merkostnad för livsmedel på stationeringsorten.
2. *Transport*. Beräknad merkostnad för transporter på stationeringsorten, i regel fasta och rörliga kostnader för en bil.
3. *Hushållshjälp*. Beräknad kostnad för hushållshjälp på stationeringsorten, beroende på behovet av hushållshjälp som följer av förhållandena på stationeringsorten.
4. *Speciella merkostnader*. Består av följande delkomponenter:
 - a) Merkostnad p.g.a. avståndet till Sverige.
 - b) Merkostnader för service, rekreation och kontakter i verksamhetslandet.
 - c) Merkostnad för uppehälle under kortare rekreationsresor. Gäller enbart för stationeringsorter med särskilt krävande levnadsförhållanden.
 - d) Merkostnad för kläder.
 - e) Merkostnad för utrustning och indirekta representationskostnader.
 - f) Övriga merkostnader som inte ersätts på annat sätt.

Ovanstående komponenter är inte beräknade att var för sig täcka en enskild arbetstagares merkostnader. Komponenterna är ett sätt att beräkna ett grundtillägg med beaktande av de olika typer av merkostnader som är relevanta för respektive stationeringsort. För komponenten *Transport*, som erfarenhetsmässigt utgör en stor del av det sammanlagda utlandstillägget, gäller dock att kostnaden är beräknad specifikt för att arbetstagaren skall kunna hålla sig med egen bil på stationeringsorten för lokala transporter, *både privat och i tjänsten*. Elementet *Transport* ingår i grundtillägget eftersom det för de flesta stationeringsorter är nödvändigt med bil för de lokala transportererna. Om arbetsgivaren t.ex. tillhandahåller bil i tjänsten kan komponenten *Transport* helt eller delvis räknas bort från grundtillägget.

Eftersom grundtillägget kan komma att räknas om två gånger per år, skall det i kontraktet anges som en procentsats av högstbeloppet för aktuellt land och inte som ett fast belopp. T.ex. 60 % av högstbeloppet för grundtillägg i Estland (i maj 2003 var högstbeloppet 6 873 kronor per månad). Grundtillägget kan således utges mellan 1–100 % eller inte alls.

Kommentar: I U-ALFA finns sex merkostnadsgrupper vilka ger olika storlek på grundtillägget. Det grundtillägg som utgör högstbelopp enligt URA mostvarar helt och hållet grundtillägget enligt U-ALFA, merkostnadsgrupp 2.

4.8.2 Medföljandetillägg

För arbetstagare med medföljande make/maka/sambo som på grund av utlandsstationeringen går miste om förvärvsinkomst kan ett särskilt belopp per månad utbetalas till arbetstagaren, *medföljandetillägg*.

Medföljandetillägget motiveras av den utökade försörjningsbörda som uppkommer för arbetstagare med medföljande make eller sambo som går miste om förvärvsinkomst. Medföljandetillägget är lika för alla stationeringsorter och alltså inte beräknat med hänsyn till kostnadsläget på stationeringsorten. Medföljandetillägget ger t.ex. möjlighet att genom egeninbetalning eller privat pensionsförsäkring vidmakthålla eller kompensera för pensionskydd trots inkomstbortfallet.

För att medföljandetillägg skall kunna utbetalas av arbetsgivaren måste arbetstagaren kunna styrka dels att make eller sambon följer med till stationeringsorten och dels vilken förvärvsinkomst medföljaren går miste om på grund av utlandsvistelsen. I det fall medföljaren endast delvis eller endast för en viss del av utlandsvistelsen går miste om förvärvsinkomst eller i det fall den medföljande har förvärvsinkomst på stationeringsorten bedömer arbetsgivaren om och i så fall i vilken mån medföljandetillägg skall utbetalas. Medföljandetillägg anges därför i kontraktet som en procentsats av högstbeloppet. Exempelvis 50 % av högstbeloppet för medföljandetillägg (2003 är högstbeloppet för medföljandetillägg 4 825 kr per månad).

Kommentarer: Medföljandetillägget enligt U-ALFA är skattefritt oavsett belopp. Inom utrikesförvaltningen och Sida utges även en ”makepensionsförmån” som inte regleras i U-ALFA enligt förordning om särskild ersättning till medföljare till anställd inom utrikesförvaltningen (AgVFS 2002:3 B 3). Numera är denna förmån dock i princip utmönstrad och ersatt av den privata pensionsförsäkringen i SPP.

5 Sammanfattande kommentarer till vissa skillnader mellan URA och U-ALFA i skattehänseende.

U-ALFA präglas i grunden av ett förvaltningsrättsligt synsätt medan URA är ett modernt avtal som präglas av ett privaträttsligt synsätt. Enligt U-ALFA har arbetstagaren således *rätt* till vissa skattefria förmåner och kostnadsersättningar oavsett belopp om vederbörande uppfyller vissa krav. Enligt URA har arbetsgivaren däremot *möjlighet* att erbjuda arbetstagaren vissa förmåner och kostnadsersättningar som kan vara skattefria till ett visst tak.

I U-ALFA finns vissa skattefria förmåner som inte har någon motsvarighet i URA, exempelvis hardshipkompensation, barntillägg, särskild flyttningserättning, dubbelhyra, magasineringskostnad, gardinpenar, vissa resekostnader. Vissa av merkostnadsersättningarna i U-ALFA:s utlandstillägg ingår med olika beloppsstorlek för olika funktioner (merkostnadsgrupper).

För vissa befattningar inom U-ALFA:s tillämpningsområde ingår element som skall gottgöra indirekta representationskostnader i det skattefria grundtillägget. Representationskostnader ersätts mot faktisk kostnad i URA.

Grundtillägget enligt URA är hämtat från U-ALFA.

Utvärdering av utlandsvillkorssystemet.

Några preliminära tankar om struktur på utvärderingsuppdraget,
modeller för analys, beskrivning av samband, hypoteser och
metodval.

Strängnäs den 26 mars 2003
Kim Forss
Andante – tools for thinking AB

Bakgrund

Utvärdering är en systematiskt undersökning av någots värde, enligt en grov men direkt översättning av den vanligaste definitionen "a systematic inquiry into the worth or merit of an object". Det finns flera poänger med den definitionen; just här vill jag lyfta fram två. För det första anges klart och tydligt att utvärdering skall göras systematiskt, dvs. med vetenskapliga metoder, oftast då samhällsvetenskapliga undersökningsmetoder. Det innebär inte att en utvärdering skall vara ett vetenskapligt arbete, men man skall använda tillförlitliga metoder för datainsamling, dra slutsatser på empirisk grund och öppet redovisa sina arbetsprocesser.

För det andra är utvärdering en bedömning av värde; "worth or merit". Det innebär att en utvärdering måste komma till en slutsats om det utvärderade objektet är "bra" eller ej. Det finns en omfattande teoribildning kring värdebegreppet, men vi kan nöja oss med att konstatera att värde både har en kvantitativ mätbar sida och en upplevd psykologisk sida. Det räcker förstås inte för en utvärdering att konstatera att föremålet för utvärdering är bra i största allmänhet; en sådan utsaga måste preciseras.

Vad gör ett system för utlandsvillkor "bra"

För att gå direkt på kärnfrågan i en utvärdering av utlandsvillkorssystemet, "är det bra?", och vad innebär det i så fall att det är bra. Jag vill mena att den frågan bör stå i fokus för en utvärdering av systemet. Kommittédirektiven anger att utlandsvillkorssystemets effekter skall utvärderas, men frågan är om det är effekterna som är det mest centrala för att bedöma om systemet är bra.

Utan tvekan är det många gånger så att en effektutvärdering är ett behändigt och rationellt sätt att förhålla sig till värdefrågan. Antag att utvärderingen gäller en policy. Kan utvärderingen konstatera att policyn haft positiva, värdefulla och önskade effekter, utan några negativa sidoeffekter, kanske allt är gott och väl. Då behöver man inte bedöma sätt att genomföra policyn, eller dess inneboende kvaliteter. Ett organisation kan på samma sätt utvärderas med referens till dess effekter på samhället.

Genom att bygga en eller flera modeller kan själva grundfrågan om vad som är "värde" föras närmare ett praktiskt och konkret utvärderingsarbete. En modell är visserligen en förenkling av verk-

ligheten, men genom att förenkla kan man också göra några aspekter klara och tydliga, och därmed mera lätthanterliga. Den första modellen här syftar till att beskriva värde, dvs. vad är det som gör ett system för utlandsvillkor ”bra” (och på samma gång, vad som gör det ”dåligt”, om dessa egenskaper saknas).

Den första modellen är beskrivande och förenklande, uppbyggd kring en analytisk distinktion mellan de olika dimensioner som ”värde” kan beskrivas genom. För att den här modellen skall vara bra bör den vara heltäckande, dvs. det skall inte finnas några andra egenskaper som gör ett sådant system bra, förutom de som beskrivs i modellen. Vidare skall de olika egenskaperna vara analytiskt distinkta, dvs. de skall vara oberoende av varandra.

Modell 1. Egenskaper som ett ”bra” utlandsvillkorssystem bör ha

<i>Huvudkategori</i>	<i>Distinktioner</i>
Rättvisa	Systemet skall vara rättvist Systemet skall upplevas som rättvist av de som är berörda av det
Begriplighet	Systemet skall vara lätt att förstå för dem som använder det
Effektivitet	Systemet skall vara lätt att administrera Systemet skall vara billigt Systemet skall vara flexibelt, dvs.: a) anpassas efter individuella omständigheter b) anpassas efter förhållande på stationeringsorten c) anpassas efter nya krav över tiden
Kongruens	Systemet skall stå i överensstämmelse med andra principer för ersättning Systemet skall stå i överensstämmelse med andra principer för beskattning Systemet skall stå i överensstämmelse med andra aspekter av personalpolitik
Måluppfyllelse	Systemet skall ersätta de anställda för de merkostnader som uppstår vid utlandsstationering Systemet skall göra det möjligt att rekrytera folk till de stationeringsorter där det behövs personal i stunden

De fyra först nämnda egenskaperna är inte effekter av systemet, de är egenskaper hos systemet. Men om systemet är orättvist, obe-

gripligt och ineffektivt så får det konsekvenser, eller om man så vill effekter. Det skapar missnöje, leder till avgångar, gör det svårt att rekrytera folk, etc. Om systemet å andra sidan är rättvist, begripligt och effektivt får det positiva effekter; lätt att rekrytera folk, god stämning på arbetsplatsen, etc. Måluppfyllelse är inte heller en effekt av systemet, däremot kan man tänka sig att målen för systemet i sig är uttryckta i termer av effekter. Jag har här utgått från att målen för systemet är att kompensera den anställda för dennes merkostnader (reella såväl som upplevda) i samband med utlandsstationering, och att det skall underlätta placeringar (både hemma och utomlands).

Det är inte givet att egenskaperna är lika viktiga. Man kan utveckla modellen till att rangordna de goda egenskaperna. En del av dem står sannolikt i motsats till varandra; det kanske inte går att skapa ett system som både upplevs som rättvist av dem som är berörda av det, och som står i överensstämmelse med andra principer för beskattning, eller som är både billigt, lätt att administrera och begripligt. Poängen med modellen är dock att fokusera på det som kan ligga till grund för värdeutsagor i en utvärdering, och med användning av den här modellen gäller det då att komma fram till om systemet idag har dessa egenskaper.

Kartläggning av effekter

Det kan finnas en överlappning mellan begreppen måluppfyllelse och effekter. Jag har beskrivit systemets mål som att uppnå vissa effekter. Jag är inte säker på att det är rätt, men har heller inte hittat någon tydlig beskrivning av vad systemet har för mål. I den här modellen blir måluppfyllelse en synonym till att systemet har positiva och önskvärda effekter. Vi kommer då in på nästa modell, som handlar om effekter. Modellen kartlägger effekter som ett utlandsvillkorssystem kan ge upphov till. Jag har valt att skilja på positiva och negativa effekter. Ofta är det två sidor av samma mynt, men inte nödvändigtvis. Vidare har jag valt att identifiera effekter på fyra nivåer; individens, arbetsplatsens (ambassaden, delegationen, enheten), regeringskansliets, och för landets del. Man kan bygga ut modellen med att även införa en bedömning av effekt i förhållande till de olika utfallen av egenskaperna i modell 1. Ett orättvist system ger t.ex. andra negativa effekter än ett system som inte är effektivt. Jag tror dock att en modell som byggs ut så långt blir

onödigt komplex, och man skulle få en hel del överlappande problem.

Modell 2. Effekter av utlandsvillkorssystemet.

<i>Positiva effekter</i>	<i>För individen</i>	Ger trygghet och säkerhet Gör det möjligt att planera inkomster, utgifter och sparande långsiktigt Ger kompensation för inkomstbortfall Ger kompensation för omkostnader
	<i>För arbetsplatsen</i>	Lätt att få sökande till utlandstjänstgöring när det behövs Lätt att få anställda att flytta hem när det krävs i karriären God anda på arbetsplatsen
	<i>För regeringskansliet</i>	Så liten kostnad som möjligt i förhållande till bäst möjliga resultat Lätt att få korttidsanställda/kontraktanställda när det behövs i systemet Underlättar flyttning mellan departement eller andra delar av förvaltningen
	<i>För landet</i>	Gör att man får de mest lämpade personerna till utrikesförvaltningen
<i>Negativa effekter</i>	<i>För individen</i>	Svårt att planera inkomster, utgifter och sparande Lägre inkomst än vad alternativa sysselsättningar/hemmaplaceringar skulle ge
	<i>För arbetsplatsen</i>	Avundsjuka och missunnsamhet Förlorad arbetstid p.g.a. diskussioner om ersättning, förhandlingar och klagomål Sämre motivation
	<i>För regeringskansliet</i>	Ett system som drar högre kostnader än nödvändigt Svårigheter med långsiktig personalplacering om inte de anställdas reaktioner är någorlunda förutsägbara Svårigheter att få personal dit arbetsgivaren skulle vilja styra dem (hemma eller ute) Personalflykt och för hög/oönskad personalomsättning
	<i>För landet</i>	Svårt att rekrytera kompetent personal till utrikesförvaltningen

Detta leder till två frågor vad gäller utvärderingen. Kan man utvärdera de inneboende egenskaperna i systemet direkt? Svaret är "Ja", jag återkommer till det nedan. Kan man utvärdera effekterna?

Svaret på den frågan är ”Kanske, med betydande svårighet och en hel del osäkerhet”. Frågan är då om det är nödvändigt att utvärdera effekter för att utvärdera utlandsvillkorssystemet. Det är möjligt att tillförlitliga svar på frågan om systemets egenskaper i sig gör det möjligt att förutsäga vilka effekter det får. Genom att gå direkt på en bedömning av sådana egenskaper som rättvisa, begriplighet och effektivitet kan man få underlag för en bedömning av vilka effekter systemet har.

Vad är svårigheten med en effektutvärdering?

Begreppet ”effekt” anger att någonting förekommer som resultat av någonting annat. Effekter uppkommer genom att ett fenomen ger upphov till ett annat fenomen. Man kan tala om orsak och verkan, där effekten är synonym med det senare ordledet. Vi förutsätter ett kausalt samband mellan en orsak och dess effekt. Ett kausalt samband innebär att orsaken är nödvändig och tillräcklig för att effekten skall uppkomma.

Att orsaken är nödvändig innebär att effekten inte uppkommer om inte orsaken också förekommer. Om orsaken är X och effekten Y, så inget Y utan X!

Att orsaken är tillräcklig innebär att det inte skall behövas något annat för att effekten skall förekomma. Det skall inte behövas något Z för att Y skall kunna observeras.

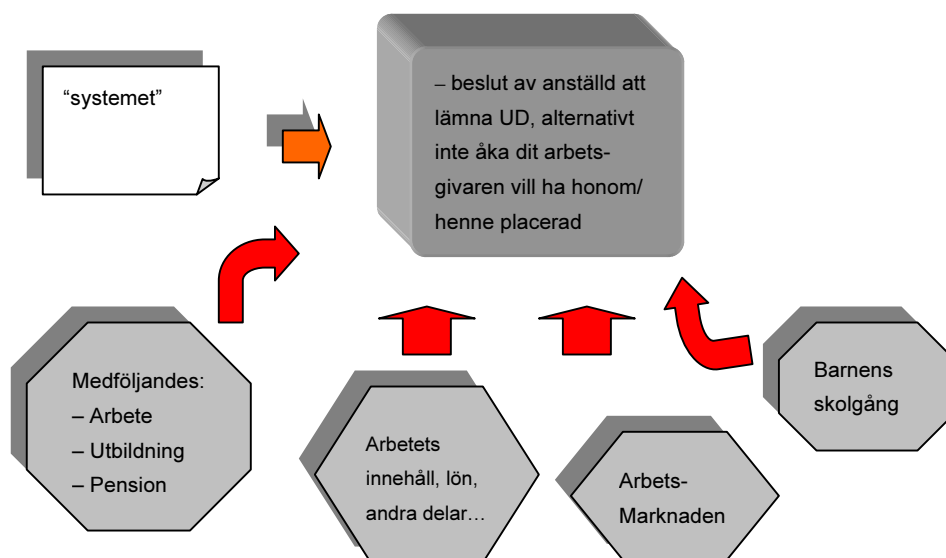
Det är det här som är problemet vad gäller utlandsvillkorssystemets effekter. För att illustrera det går jag vidare med ytterligare en modell, denna gång en schematisk sådan för att klarlägga relationen mellan de olika delarna i modellen. Modellen är tänkt att illustrera en livssituation, där den anställde, tillsammans med sin familj, skall fatta beslut om utlandstjänstgöring/alternativt flytta hem. Som alla vet påverkas det beslutet av en lång rad omständigheter, varav några få är illustrerade i modellen (den kan givetvis lätt byggas ut för att beakta ännu fler av de förhållanden som berör valet).

Poängen är att de tänkbara effekterna av utlandsvillkorssystemet beror på en rad andra faktorer. Den anställdes val beror sannolikt till ganska liten del på utlandsvillkoren. De kan vara ett strå till stacken, eller droppen som kommer bägaren att rinna över. Men utlandsvillkorssystemet lär knappast vara både nödvändigt och tillräckligt för den observerade effekten. Det lär med andra ord inte gå

att fastställa något kausalt samband mellan utlandsvillkorssystemet som orsak, och någon form av effekt som dess verkan.

Detsamma gäller alla de andra positiva och negativa effekter på skilda nivåer som nämns i modell 2; de är alla resultatet av en komplex interaktion mellan en rad olika variabler. Det lär vara helt omöjligt att fastslå hur stor del av en effekt som uppkommer till följd av utlandsvillkorssystemet, och till hur stor del den beror på andra faktorer – särskilt som intressenterna samtidigt som de lämnar uppgifter för en utvärdering kan vilja påverka systemets framtida utformning.

Modell 3. Sambandet mellan utlandsvillkorssystemet, en effekt och andra oberoende variabler



Kan man lösa problemet med effektutvärdering?

Även om man inte kan utvärdera en renodlad effekt av systemet, kan man sannolikt undersöka på vilket sätt utlandsvillkorssystemet bidrar till besluten. Det är behäftat med stora validitetsproblem, men lär inte vara omöjligt. Det skulle kunna vara möjligt att:

1. Göra ett slumpmässigt urval bland dem som lämnat UD de senaste 5 åren, och genom öppna intervjuer fråga dem om anledningarna till att de lämnat organisationen. Man skall inte fråga direkt om utlandsvillkoren, utan ställa frågan öppet, och se vilka svaren blir, och om utlandsvillkoren över huvud taget nämns som en orsak till beslutet.
2. Om möjligt undersöka de tillfällen när ledningen för departementet velat tillsätta en viss tjänst, med en viss person, men där denne inte varit intresserad, och på samma sätt som ovan intervjua personen om orsakerna till beslutet. Även här bör det baseras på ett slumpmässigt urval.

De situationer som beskrivs ovan ger en negativ ”värdeladdning” av undersökningen. Chanserna att identifiera systemets negativa effekter är stora. För att balansera det kan man tänka sig att göra motsvarande urval av ett antal situationer där systemet inte haft motsvarande negativa effekter (kanske). Det skulle kunna vara:

1. Ett slumpmässigt urval av sådana som nyss sökt sig till organisationen och som sannolikt står inför att snart tjänstgöra utomlands, och på samma sätt undersöka faktorerna som påverkar deras beslut att åka ut.
2. På samma sätt som ovan undersöka tillfällen när tillsättningen av tjänster, både hemma och utomlands, förlöpt utan problem.

Vid undersökningarna är det viktigt att uppmärksamma att urvalet också fångar upp olika personalkategorier, geografiska områden, familjesituationer. Urvalet bör göras stratifierat slumpmässigt. Jag tror det är lämpligt att sikta på mellan 5 och 10 intervjuer i vardera kategorin ovan, dvs. totalt någonstans mellan 20 och 40 intervjuer. Jag tror inte det är möjligt att använda någon enkät i sammanhanget, eftersom det förutsätter direkta och väldefinierade frågor. Då vore risken stor att de svarande skulle betrakta enkäten som ett förhandlingsinstrument. Den risken finns även vid intervjun, men eftersom intervjutillfället är mera öppet och den som intervjuar

kanske kan värdera förhandlingsmomentet i situationen, kan man få information av högre validitet.

För att svaren skall bli tillförlitliga ställs ganska speciella krav på intervjusituationen. Det bör inte vara mer än två personer närvarande; den intervjuade och intervjuaren. Den som intervjuas bör tillförsäkras anonymitet. Intervjun dokumenteras med anteckningar, inga bandspelare eller fullständiga protokoll som verifieras i efterhand. Det bör sannolikt vara ett öppet intervjuformulär, dvs. varken strukturerat eller standardiserat. Givet att det är klargjort från början, och övriga betingelser ovan är vid hand, kan intervjun om effekter av systemet ske inom ramen för en längre intervju som behandlar andra frågor utredningen belyser.

Det är ofta nyttigt att i förväg föreställa sig vilka resultat en undersökning kan ge, så att man vet vad man letar efter för information, och när man eventuellt blir överraskad av den information man får. Hypoteserna kan vidareutvecklas när man gör klart intervjuformuläret, men en tänkbar lista över hypoteser skulle kunna se ut så här:

H1. Det är ingen som självmant nämner utlandsvillkorssystemet som en anledning att man tagit avsked från UD.

H2. Det är ingen som självmant nämner utlandsvillkorssystemet som en anledning att man sökt sig till en viss tjänstgöringsort.

H3. En majoritet av de svarande anger självmant någon aspekt av utlandsvillkorssystemet som en anledning att man ibland inte är intresserad av en viss tjänstgöringsort.

H4. En majoritet av de svarande i alla urvalskategorier är på det stora hela taget nöjda med utlandsvillkorssystemet som det ser ut idag.

H5. Det är ingen av de svarande som kan peka på ett system som i sin helhet är bättre, som de hellre skulle vilja tillämpades av UD.

H6. Det är ingen av de svarande som kan ge exempel på en kollega som sökt sig till en annan arbetsplats på grund av utlandsvillkorssystemet.

H7. De flesta av de svarande kan säga att mycket arbetstid går åt för att jämföra utfallen av systemet mellan olika individer

H8. De flesta svarande ger flera exempel på situationer som upplevs som orättvisa när systemet tillämpas.

H9. Det är några delar av systemet som orsakar de negativa effekterna, särskilt de som har med de medföljandes situation att göra.

H10. De flesta svarande har ingen klar uppfattning om hur de långsiktiga konsekvenserna av systemet för dem själva och deras familjer ser ut.

Det här är några tentativa exempel på hypoteser. De bygger på att det faktiskt är intressant att veta om t.ex. 90 % av respondenterna ger exempel på orättvisa situationer, och att detta i så fall är ett problem vad gäller systemets effekter. Likaså kan det vara intressant om det tvärtom inte är så många som ser sådana exempel. Det ger den utvärderande information som behövs.

Hypoteserna om effekterna beror på systemets inneboende karaktäristika. Som nämndes ovan kan det vara möjligt att få en bild av effekterna om man utvärderar de egenskaperna direkt. Jag tror därför att huvudstrategin bör vara att gå direkt på en sådan bedömning; dvs. att värdera om systemet är rättvist, begripligt, kongruent, ändamålsenligt och effektivt.

Att värdera utlandsvillkorssystemets inneboende egenskaper

Jag föreslog fem egenskaper som ett ”bra” utlandsvillkorssystem borde ha. Här kommer några förslag på hur de kan utvärderas.

Frågor om systemet är rättvist.

Är systemet rättvist?

Utredningen kan göra ett antal fallstudier, där man beräknar livsinkomster för den anställde och dennes familj. Varje sådan fallstudie kan göras på cirka en sida. Fallstudierna kan vara av den karaktär som t.ex. familjeekonomerna på banker och liknande använder när de beräknar hur livsinkomster påverkas av utbildning, familj, flytt, mm. Man kan tillsätta en panel med oberoende experter och dessa skall sedan värdera fallstudierna på en ”rättviseskala”, eller flera sådana skalor. Det kan sägas vara en tillämpning av delphi-teknik

för just det här syftet. Men man kan också undersöka och bedöma rättvisan i systemet med ett kvalitativt resonemang i rapporten, t.ex. mot bakgrund av intervjuer.

Om man väljer en delphi metod kan det gå till så här. Rent praktiskt kan utvärderingen behöva räkna fram ett tiotal typiska situationer. Sedan kan bedömningarna genomföras i form av en gruppintervju, fast helst inte med mer än tre experter vid varje tillfälle. Dessa tillfällen planeras, genomförs och dokumenteras. Man får räkna med cirka två arbetsdagar per tillfälle för dem som håller i utvärderingen. Om man genomför tre paneldiskussioner tar hela arbetet kring 14 dagar, vilket bör innefatta att ställa samman slutsatserna i sin helhet. Det kan vara lämpligt att precisera hypoteser även för detta.

Upplevs systemet som rättvist?

Det enda sättet att få reda på det är att fråga, Om man gör en effektutvärdering enligt ovan, kan detta vara följdfrågor. Man kan också ställa frågan i vanliga intervjuer, eller skraddarsy en intervjuomgång för ändamålet. Bäst är nog att undersöka detta genom en enkät, eftersom det är intressant att få in ett stort antal svar. Jag återkommer till frågan om en enkät nedan.

Frågan om systemet är begripligt

Den här bedömningen kan göras direkt i utredningen, man behöver inte nödvändigtvis fråga andra hur det upplevs eller uppfattas. En beskrivning av systemet, en genomgång av regler, undantag, beslutsgångar, m.m. kan ge underlag för ett värdeomdöme. I den mån man genomför intervjuer, eller enkäter, vore det dock naturligt att även belysa den här frågan.

Frågor om systemet är effektivt

En sådan värdering bör bygga på en beskrivning av systemet, en genomgång av administrationskostnader, och de andra egenskaper som nämns. Detta är något som utredningen under alla omständigheter måste göra. Vad gäller utvärderingen innebär det att i förlängningen av beskrivningen också föra ett resonemang om de värden som systemet bör ha, dvs. om det är rimligt lätt att administrera, har så låga kostnader som möjligt, och om organisationen

kring systemet är ändamålsenlig. Frågan är hur man gör värderingen? En viktig del av det värderande omdömet blir att finna en relevant måttstock. En sådan kan vara att jämföra med andra system, särskilt då om det finns något som allmänt lyfts fram som en förebild (t.ex. i andra länder, i privata företag, andra system i den offentliga sektorn). Man kan också ställa dagens system mot ett "idealiskt system", i den mån det finns en konkret bild av ett sådant. Det går också att ange riktvärden, som t.ex.

- Kostnaderna för administrationen får inte uppgå till mer än 5 % av de volymer som hanteras i systemet
- Antalet arbetsår för att administrera systemet får inte överstiga 1 personår för 100 utsända
- Systemets skall lätt och säkert kunna anpassas efter kursfluktuationer och inflation minst 6 gånger varje år
- Systemet skall kunna anpassas efter alla tänkbara familjesituationer

Frågor om systemets kongruens.

Den här frågan belyses genom att arbeta med dokumentationen om utlandsvillkorssystemet och med de andra system, eller principer för administration, som man avser det skall vara kongruent med. Det kan inte undersökas med hjälp av enkäter eller intervjuer, utan där måste den som gör utvärderingen analysera de relevanta jämförelseobjekten och genom studien påvisa brister eller den överensstämmelse med andra principer som eftersträvas. För att underlätta arbetet kommer det att behöva struktureras, t.ex.:

1. precisera vilka principer, policies och vilken utvecklad praktik det skall vara kongruent med,
2. beskriva vad i dessa som man eftersträvar kongruens med och varför,
3. påvisa brister där utlandsvillkorssystemet inte är kongruent.

Detta är ett arbete som det är svårt att skatta omfattningen av, men det skulle inte förvåna mig om det kan innebära åtminstone några veckor av beskrivning, precisering och kvalitativ analys.

Frågor om systemets måluppfyllelse.

I det ovan skrivna har jag använt begreppet effekt som synonymt med måluppfyllelse. Systemet förväntas ha vissa effekter, målet är att de skall ha sådana effekter. Om effekterna uppnås, dvs. i stort sett de positiva effekterna som beskrivs i modell 2, då är också målen uppnådda. Det innebär att utvärderingens arbetsmetoder här är de samma som de som beskrevs avseende effektutvärdering.

Arbetsmomenten i en utvärdering

Vart och ett av de här momenten är en liten undersökning i sig, men de kompletterar också varandra, och väljer man att genomföra allt finns det möjlighet att t.ex. ställa frågor om flera områden i en intervju, eller genom en enkät. Sammantaget bör det ge en tillförlitlig grund för en nyanserad diskussion och ett slutgiltigt omdöme om hur "bra" systemet är, inklusive vilka effekter det sannolikt har.

Rent praktiskt innebär det följande:

- 1) Genomförande av en Delphi studie för att bedöma systemets egenskaper vad gäller "rättvisa". Detta kan beräknas till cirka 2 veckors effektiv arbetstid.
- 2) Genomförande av en kvalitativ dokumentanalys av systemets kongruens, vilket också uppskattas till cirka 2 veckor
- 3) Beskrivning av systemet och analys av dess effektivitet med hjälp av benchmarking, och egna rimlighetsbedömningar. Det är en svårare sak att uppskatta, men beroende på hur svårt det är att finna jämförelseobjekt, och under antagande att en beskrivning ändå måste göras, kanske det kan åtgå kring en veckas arbete för en sådan analys.
- 4) Genomförande av intervjuer med ett antal anställda, i huvudsak för att bedöma effekter, men även för att samla underlag för bedömning av systemets rättvisa (upplevda) och begriplighet. Tid för att utforma en intervjumall, cirka 2 dagar. Urval, kontakter och bokning av tid för 20 intervjuer; 2 dagar, genomförande, inklusive dokumentation, 3 timmar per intervju. Detta moment bör då kunna genomföras på sammanlagt 2 veckor. Det kan också samordnas med annan informationsinhämtning och spridas ut längre i tiden.

- 5) En enkätundersökning för att få ytterligare underlag för att bedöma hur systemet upplevs, om det är begripligt, om det står sig i jämförelse med andra system, samt vad det finns för uppfattningar/myter/åsikter om dess effekter. En enkät brukar kunna genomföras inom ramen för cirka tre veckors effektivt arbete, varav drygt en vecka går åt till utformning och pilottest av enkäten, knappt en vecka för distribution och svar på frågor under tiden den behandlas, samt drygt en vecka för att analysera svaren. Enkäten kan med fördel sändas ut i elektronisk form, och svaren kan då gå rakt in i en databas för statistisk presentation i diagram och tabeller.

Figuren nedan sammanfattar de olika frågorna i utvärderingen och de metoder som kan användas för att göra värderingen.

Utvärderingsobjekt	Utvärderingsmetoder		
	Intervjuer	Enkäter	Dokumentanalys
Rättvisa	Delphi studie	Del av enkät	
Begriplighet	Del av djupintervjuer	Del av enkät	
Kongruens			Kvalitativ textanalys
Effektivitet			Beskrivning, benchmarking,
Måluppfyllelse och effekter	Djupintervjuer	Del av enkät	

Är detta spretigt som angreppssätt och behövs alla metoderna? Nej, det är inte spretigt, en utvärdering behöver normalt samla data med flera metoder för att belysa alla frågor som uppdraget reser. Det är självklart att en utvärdering delas upp i en rad mindre studier som belyser skilda delar av det objekt som utvärderas. Möjligen kan enkäten verka överflödigt eftersom det som den skall belysa ändå kommer fram genom någon av de andra metoderna. Frågan är då om det behövs en enkät, eller om man kan klara sig utan det momentet.

Följande skäl talar för att en enkät genomförs:

- Det kan ha ett egenvärde att många människor kommer till tals i utvärderingen, de får en möjlighet att lämna synpunkter, uppmärksammar utredningen, och blir mera intresserade att ta del

av resultaten i sin helhet. Ingen kan efteråt säga att de inte fått möjlighet att uttala sig.

- Enkäten kan kvalificera den bild av utvärderingsobjekten som intervjuerna ger, antingen genom att bekräfta att det stämmer, eller ifrågasätta resultaten, vilket kan vara bra eftersom det är ett litet urval som kommer att bli intervjuade.
- Enkäten kan ge kunskap om värderingar och attityder kring utlandsvillkoren i en stor del av organisationen, som man aldrig skulle våga uttyda efter ett tjugotal intervjuer.

Följande skäl talar mot att en enkät genomförs:

- Det kanske ändå finns en ganska god föraning om vilka resultat enkäten skulle ge.
- Det är ett svårt område att ställa frågor inom, och dåligt formulerade frågor skulle kunna ge en negativ återkoppling till utredningen, och dessutom låg svarsfrekvens.
- Kostnaden för en enkät blir avsevärda, förutom egen arbetstid, eventuellt konsulthjälp och teknisk hjälp med utskick och databehandling.

Jag kan inte värdera argumentens tyngd, men kan konstatera att av argumenten mot, är det första rimligtvis ganska lätt avgjort, det andra kan motverkas genom omsorgsfull utformning av enkäten och omfattande pilottest. I ett sådant läge vore det kanske naturligt att börja med de andra utvärderingsmomenten, och sedan se om det är värt risken och kostnaden att genomföra en enkät. Det är inte säkert det är bäst. Det skulle kunna vara lämpligt att börja med en enkät, eller göra den tidigt i processen, eftersom den ger den ”råaste” typen av information. Genom intervjuer kan man sedan kvalificera informationen från enkäter, och bygga upp en bättre förståelse för svarens kvalitet.

Om man genomför en enkät är det viktigt att få en hög svarsfrekvens (inte mindre än 80 %). Det åstadkommer man genom att:

- Skriva ett bra följebrev som förklarar syftet, motiverar varför ett svar är viktigt, och hur man kan få del av de bearbetade resultaten.
- Enkäten skall vara kort, knappast mer än cirka 25 frågor, de flesta av flervalsskaraktär.
- Man kan fråga om några få relevanta bakgrundsvariabler som övriga åsikter kan korreleras med (ålder, kön, anställningstid)

- Det kan finnas några få öppna frågor som avslutning.
- Frågorna måste uppfattas som relevanta och viktiga av de som svarar, annars får man de negativa effekterna ovan.
- Upprätta system för att hålla rätt på svaren och skicka påminnelser till dem som inte svarat, gärna två gånger.

Utvärderingen kan presenteras i egen form, vilket kanske lyfts in som ett eget kapitel i utredningens betänkande. Det kan vara lämpligt att tänka över utvärderingsrapportens struktur redan inledningsvis. Då blir det lättare att se hur arbetet drivs framåt, och man kan också se var det uppstår luckor i datainsamlingen. Det är förstås oundvikligt att rapportens struktur ändras under tiden man håller på med arbetet.

Sammanfattning av intervjuer med utsända och medföljare

1 Antal intervjuade m.m.

De intervjuer med utsända som genomförts av utredningen fördelas enligt följande.

Stationeringsort	Antal utsända	Antal medföljare
Bryssel	23	9
Dar es Salaam	8	5
Haag	7	3
Köpenhamn	6	3
London	13	6
Nairobi	10	7
New Delhi	4	1
New York	22	4
Oslo	5	1
Washington D.C.	14	4
Totalt:	112 (64 män, 48 kv.)	42 (9 män, 34 kv.)

Utredningen har eftersträvat att på varje besökt stationeringsort intervjua personer som representerar olika personalkategorier. Urvalet är inte antalsmässigt representativt eller viktat. Urvalet av intervjupersoner har till viss del styrts i syfte att få en bred belysning av de frågor som särskilt berör medföljare och barn. Det kan också nämnas att männen är något överrepresenterade bland de utsända som intervjuats, vilket är en följd av personalsammansättningen på de besökta utlandsmyndigheterna och att männen är förhållandevis fler på chefstjänsterna – exempelvis var bara en av 13 intervjuade ambassadörer kvinna – men underrepresenterade bland medföljarna. De senare har ställt upp på frivillig basis.

Spridningen bland de utsända med avseende på civilstånd m.m. framgår nedan.

Antal	Kategori
39	Gifta/motsv med medföljare. Minst ett medf. barn < 19 år
33	Gifta/motsv med medföljare. Ej medf. barn/vuxna barn
9	Gifta/motsv utan medföljare. Ej barn
13	Ensamstående. Minst ett medf. barn < 19 år
10	Ensamstående. Ej medf. barn/vuxna barn
5	S.k. tandempar (båda går på U-ALFA). Med medf. barn

De utsändas tjänstetitlar visar följande spridning.

13 Amb.	7 Min.	18 Ambr.	12 F.amb.
16 A.amb.	6 T.amb.	14 Ks/Bass.	1 Pressråd
2 Fö.att.	11 Sp.Att.	1 Gen.konsul	1 Konsul
5 Mil.Rådg.	1 Polistrådg.	1 Kr.kom.	2 Handelss.
1 Nat.exp.			

Av de utsända som intervjuats har 102 haft sina anställningsförmåner reglerade enligt U-ALFA, medan 10 haft kontrakt baserade på det s.k. URA-avtalet.

Under varje delfråga redovisas även bortfall. Det avser fall där frågan ej ställts eller inte alls besvarats av den intervjuade. Det har inte alltid bedömts meningsfullt att ställa vissa frågor till utsända som inte haft förutsättningar att kunna ge ett svar. När det gäller medföljarna har intervjuerna varit av samtalskaraktär. Medföljarna har i vissa fall intervjuats utan särskilt protokoll tillsammans med den utsände när denne själv intervjuats.

Intervjuerna i Washington D.C. och i New York (FN-representationen resp. generalkonsulatet) gjordes i oktober 2003, dvs. sent i utredningsarbetet. Utredningen valde därför att fokusera dessa intervjuer på medföljar/barntillsynsfrågor och avstod från vissa frågor i frågeformuläret som redan fick anses tillräckligt belysta. Detta framgår av sammanfattningen nedan. Bortfallsuppgifterna som sådana bör över huvud taget tolkas med stor försiktighet.

2 Sammanfattning och utredningens kommentarer till intervjuavaren – utsända

Block 1. Allmänt om utlandstjänsten

Fråga 1. Vad lockade Dig när du först sökte utlandstjänsten vid UD/Sida?

Sammanfattning: De utsända sökte sig till utlandstjänsten p.g.a. ett starkt engagemang i internationella frågor, för att arbetsuppgifterna verkade intressanta och för att det ligger en spänning i att få chansen att ”åka ut”, ofta i förening med att de haft en passande utbildning. För Sida-anställda har biståndsarbetet på fältet en särskild dragningskraft. Någon gång anför de utsända ytterligare motiv som att de bott utomlands under delar av uppväxten eller under studietiden. Specialattachéerna ser ofta utlandsuppdraget i första hand som ett led i karriären på ”hemmaplan”.

Bortfall: 3

Kommentar: De allra flesta i utlandstjänsten har börjat karriären tidigt, handläggarna direkt efter högskoleutbildning och assistenterna efter gymnasieutbildning eller realskola. Svaren är typiska och de förväntade från bottenrekryterade tjänstemän. Svaren belyser en viktig aspekt, nämligen att lönefrågor och – i synnerhet – utlandsersättningarna inte spelar någon central roll för yrkesvalet vid första anställningstillfället. Detta indikerar att anställningsvillkorsfrågorna är sekundära när det gäller rekrytering till aspirantprogram m.m. inom RK och hos Sida. Efter några års anställning ändras den attityden och vad gäller sidorekrytering av specialister har villkorsfrågorna ofta – men inte alltid – en stor betydelse.

Fråga 2. Har Du varit utsänd förut och i så fall var?

Sammanfattning: Av de intervjuade har de allra flesta varit utsända förut. Många av dem har varit utsända flera gånger, till olika stationeringsorter. Av de UD-utsända hade merparten varit ute mer än 2 gånger. En dryg tredjedel hade varit ute mer än 4 gånger och den som hade varit ute längst hade varit ute på 9 posteringar

före den nuvarande. Av Sida-personalen hade drygt hälften varit ute 3 eller fler gånger och en person hade varit ute i 6 omgångar. Specialattachéerna hade som regel inte varit stationerade utomlands på en ambassad tidigare, men vissa hade erfarenhet av annat slag av utlandstjänstgöring.

Bortfall: 12

Kommentar: Frågan har ställts i syfte att klargöra de intervjuades bakgrund och erfarenhet av utlandsvillkorssystemet med dess ersättningar och förmåner, däremot inte deras kunskaper. De utsändas erfarenhet av systemet får bedömas vara god. Antalet intervjuade är också förhållandevis stort jämfört med det totala antalet utsända. Detta innebär sammantaget att svaren i intervju-serien måste anses ha relevans som uttryck för de utsändas uppfattning.

Fråga 3. Hur fick Du just denna placering?

Sammanfattning: Inom UD placerades man till för ca två år sedan i allmänhet på en utlandspost efter att ha anmält intresse på den interna bemanningslistan i ett s.k. önskemålsformulär. En del svarande från UD påpekar särskilt att de fått sitt förstahandsval på listan. Numera använder UD ett datoriserat bemanningssystem baserat på öppna sökförfaranden. Inom Sida tillämpas i huvudsak intern intresseanmälan. Flera UD- och Sida-anställda säger att de blivit uppmanade att anmäla sitt intresse för en viss placering. Få har däremot upplevt ett tvång i samband med en utlandsstationering. Bland specialister är det vanligaste att de får ett utlandsuppdrag genom ett ansökningsförfarande.

Bortfall: 2. (Frågan ej ställd i New York och Washington.)

Kommentar: UD:s tjänstemän, bortsett från specialisterna, har förflyttningsplikt inskriven i anställningsavtalen. Så är det inte inom Sida, men Sidas tjänstemän – och personalavdelningen – har uppfattningen att förflyttningsplikten lagts fast sedan länge. Plikten finns där som ett arbetsgivarinstrument, men både UD och Sida strävar efter att i högsta möjliga utsträckning bemanna utlandsuppdragen på frivillighetens grund. Förflyttningsplikten verkar ha en djup förankring i diplomatkårens kultur – man bör inte säga nej till erbjudande om uppdrag i mindre attraktiva länder mer än någon

enstaka gång, är ett vanligt påstående bland diplomaterna. Samma förhållningssätt finns också inom Sida. Specialattachéerna får normalt möjlighet att tjänstgöra ute bara en gång. De söker med få undantag sina anställningar.

Fråga 4. Vilka fördelar ser Du med placeringen här?

Sammanfattning: Genomgående, med något enstaka undantag, upplevs arbetsuppgifterna på stationeringsorten som kvalificerade, självständiga, intressanta och utvecklande. De som arbetar på representationerna i Bryssel och New York lyfter fram den multilaterala aspekten. Till detta fogas ofta diverse fördelar med resp. ort och i många fall anförs att familjelivet fungerar bra och att barnen har bra skolor och får en internationell uppväxt osv.

Bortfall: 1

Kommentar: I det här intervjublocket riktas inte frågorna mot de ekonomiska förhållandena utan mot utlandstjänsten i allmänhet. Det kan bidra till att arbetsuppgifterna och förhållandena för familjen får stort utrymme i svaren.

Fråga 5. Vilka nackdelar ser Du med placeringen här?

Sammanfattning: Långa arbetsdagar och dessutom, särskilt på Sveriges stora representationer vid FN och EU, en starkt händelsestyrd verksamhet framhålls av mer än hälften av de utsända. I övrigt framhålls en viss social isolering på orten, en off-sidekänsla gentemot arbetet och kamraterna hemma samt avståndet till släkt och vänner i Sverige. Vidare tas aspekter som dåligt klimat, trafikens faror, kriminalitet, säkerhetsfrågor, hälsoproblem samt svårigheter för medföljare att få arbete m.m. upp. Ungefär var tionde av de utsända kan inte beskriva några nackdelar alls.

Bortfall: 4

Kommentar: Trots denna katalog av olika nackdelar är det ändå sällsynt med missnöje med arbetsuppgifterna eller möjligheterna att nå resultat i arbetet. Huvudintrycket är att de utsända anser att utlandstjänsten innebär betydligt mer fördelar än nackdelar.

Fråga 6. Vilken är Din nuvarande familjesituation?

Sammanfattning: Familjesituation m.m. framgår av avsnitt 1.

Fråga 7. Tog Du reda på vilka ersättningar och förmåner som skulle tillämpas på Dig innan Du accepterade nuvarande tjänst?

Sammanfattning: Av de utsända svarar tre av fyra nej på frågan, ofta med tillägg som att man tog reda på villkoren senare – när man fått tjänsten – eller att man ”visste” att utlandsvillkoren var bra, t.ex. genom att man pratat med kolleger i kåren. Bland ja-svaren återfinns av naturliga skäl de som går på URA-kontrakt.

Bortfall: 3

Kommentar: Det är överraskande för en utomstående att utlandsvillkorssystemet så allmänt (särskilt bland UD-anställda) anses ge så pass bra villkor att man åtar sig uppdrag utan att i förväg gå igenom de ekonomiska förutsättningarna i detalj. Uppdragen medför ju ändock att man skall flytta till ett främmande land. Här kan anas en kultur eller ett slags underförstått kontrakt som innebär att den enskilde tjänstemannen skall underkasta sig förflyttning och att arbetsgivarens motprestation skall vara att välvilligt lösa ersättnings- och förmånsfrågor, tillhandahålla bostad och över huvud taget ta ett socialt ansvar. Grunden för det nya URA-avtalet är däremot att arbetsgivare och arbetstagare skall sluta ett kontrakt beträffande de arbetsuppgifter och anställningsvillkor m.m. som skall gälla under utlandsstationeringen.

Block 2. Allmänt om utlandsvillkorssystemet – i stora drag

Fråga 8. Går Du på U-ALFA eller URA-avtalet?

Sammanfattning: Av de intervjuade har 102 haft anställningsförmåner enligt U-ALFA och 10 enligt det s.k. URA-avtalet.

Fråga 9. Hur ser Du på de ersättningar som U-ALFA resp. URA ger?

Sammanfattning: Här finns en osäkerhet bland de intervjuade och bortfallet är också stort. Många känner inte ens till URA-avtalet. Men ingen anser att URA är ett bättre avtal än U-ALFA ur ekonomisk synpunkt. Av de svarande anger 6 att U-ALFA är det bättre/klart bättre avtalet. Man tillägger ofta att U-ALFA är mer gynnsamt för barnfamiljer än URA.

Bortfall: 40. (Frågan ej ställd i New York och Washington.)

Kommentar: Intervjuerna speglar ett intryck utredningen har fått även genom andra samtal, nämligen att URA-avtalet s.a.s. har ett dåligt rykte, inte minst på UD, också bland dem som inte anser sig veta något om det. Det anses sämre. Detta speglar kanske också en tidigare period då man bl.a. från UD:s och fackens sida verkade för att det blivande URA-avtalet inte skulle bli tillämpligt på utrikesförvaltningens och Sidas utsända.

Fråga 10. Hur ser Du på anställningsvillkoren här jämfört med dem i Stockholm?

Sammanfattning: De allra flesta anser att villkoren är bättre eller mycket bättre vid utlandsstationering i den meningen att den egna/familjens ekonomi blir bättre. Några hävdar att ersättningarna ekonomiskt kompenserar för hela bortfallet av medföljarens heltidslön, några befarar att det kan bli ekonomiskt svårt att åter stationeras hemma i Stockholm ("det är en ekonomisk chock att komma hem"), några framhåller möjligheterna att lägga undan pengar under utlandsvistelsen. Relativt många väger in att bostadsförmånen har ett värde i sig. Generellt förefaller enligt svaren ekonomin bli förhållandevis ännu bättre på vissa hardshiporter än i dyra huvudstäder (men även en del hardshiporter har höga priser). Barnfamiljer i vissa sådana "dyra städer" framhåller med styrka att de har svårt att klara barnpassningskostnaderna för småbarn.

Bortfall: 3.

Kommentar: Systemet skall vara väsentligen kostnadsneutralt vid en jämförelse mellan lön "ute" och lön "hemma". Det är kärnan i merkostnadsprincipen. Men 1963 års principer innehåller också att villkorssystemet skall ta hänsyn till den utsändes behov som offi-

ciell företrädare för Sverige. Intervjuerna och andra samtal understryker den allmänna uppfattningen, som även företrädare för andra länders utrikesförvaltningar givit uttryck för, att ekonomin normalt är klart bättre under utlandsstationering. Bostadsstandarden är också i allmänhet hög. Kategorin småbarnsföräldrar på dyrare orter samt de utsända som har en medföljare som förlorar en relativt hög inkomst under utlandsvistelsen förefaller under intervjuerien vara systemets förlorare i ekonomiskt avseende. Det finns dock anledning till försiktighet när det gäller den slutsatsen, utredningen har besökt fler ”dyrorter” än som är helt representativt och dessutom är upplevelsen av vad som är dyrt rätt subjektiv och beroende av bl.a. konsumtionsmönster.

Fråga 11. Hur ter sig Dina ersättningar jämfört med de ersättningar som utsända från andra länder får?

Sammanfattning: Fler än hälften av de som redovisat en uppfattning påpekar att man normalt inte gör den här typen av jämförelser i det internationella umgänget och att man därför inte kan veta. Den andra hälften av respondenterna ger varierande svar. De svenska lönerna anses av de flesta utsända vara förhållandevis låga internationellt sett medan vissa utsända framhåller att bostadsförmånerna i det svenska systemet är förhållandevis bra i två avseenden – att bostaden är helt fri och att bostäderna har en bra standard m.m. – En del utsända framhåller att FN:s utsända har betydligt bättre anställningsvillkor, men samtidigt framhålls av några få att det svenska systemet ändå är bättre, eftersom FN-systemet bygger på att den utsände måste anskaffa, utrusta och bekosta bostaden (”fixa allt själv”) på den nya stationeringsorten. Några påpekar att förmånen av 6 månaders föräldraledighet under en utlandsstationering är påfallande bra.

Bortfall: 18

Kommentar: Svaren präglas av en påfallande osäkerhet och ofta en upplevd brist på kunskap och bör därför tolkas med försiktighet. Det är förståeligt i och för sig att förmånsfrågor inte är ett ämne som man ofta talar om med utländska kollegor. Det finns ju också enligt utredningens mening – vilket en del utsända lyft fram i sina svar – många olika förhållanden som man måste beakta vid en

länderjämförelse, t.ex. betydelsen av att länderna har olika skatte- och socialförsäkringssystem.

Fråga 12. Har utlandsersättningarna påverkat Dina val att arbeta utomlands eller Dina val beträffande stationeringsorter?

Sammanfattning: Här svarar en mycket klar majoritet av de utsända nej. En liten del av dessa tillägger att ersättningarna kan ha en viss betydelse för val av stationeringsort. Bland de fåtaliga ja-sägarna finns på samma sätt några som framhåller att ersättningarna och förmånerna kan ha betydelse för val av stationeringsort.

Bortfall: 14

Kommentar: Svaren är här entydiga och stämmer med svaren på de inledande frågorna. Utlandsvillkorssystemet är ingen styrande faktor vare sig vid rekrytering eller vid senare beslut om bemanning av utlandsposteringarna. Detta är sannolikt en följd av att merkostnadsprincipen som idé även avser att utjämna skillnader mellan orter och inte bara skillnaderna mellan de ekonomiska förhållandena i Sverige och på stationeringsorten. Redan av svaren på fråga 7 har framgått att de utsända a priori anser att utlandsvillkoren är bra. En framtidsfråga är om det kan finnas värden i att ha ett system för utlandsvillkor som har en mer styrande effekt vid bemanningsarbetet.

Fråga 13. Känner Du till någon kollega som lämnat UD/Sida p.g.a. brister i utlandsvillkoren?

Sammanfattning: På denna fråga har inte någon enda utsänd givit ett jakande svar. Men däremot har 40 % av de svarande tillfogat att de känner kollegor som slutat p.g.a. låga hemmalöner och några få känner till fall där anställda inte åkt ut därför att medföljaren inte velat följa med ut p.g.a. egen karriär och/eller för att utlandsvillkoren då skulle bli otillräckliga. Både UD:s och Sidas utsända framhåller i lika hög grad hemmalöner som orsak till avhopp.

Bortfall: 18. (Frågan ej ställd i New York och Washington.)

Kommentar: Det finns alltså inga belägg för att just utlandsvillkoren skulle leda till avhopp från UD eller Sida. Utredningen har inte anledning att ge sig in i nivåfrågor vad gäller lönesättningen

”hemma” inom UD, RK eller Sida. Samtidigt finns det givetvis beröringspunkter mellan lön och skattefria ersättningar under ett utlandsuppdrag. Den utsände är ju intresserad av det han/hon får ut netto, sitt konsumtionsutrymme.

Block 3. Utlandsvillkorssystemets delar – begriplighet

Fråga 14. Kan Du räkna ut de ersättningar Du är berättigad till? – Är det ett problem?

Sammanfattning: De intervjuade har med något enstaka undantag svarat att de inte kan räkna ut sina ersättningar. Samtidigt har en klar majoritet av dem uppgett att detta inte är något problem för dem.

Bortfall: 2. (Frågan ej ställd i New York och Washington.)

Kommentar: De utsända är i allmänhet inte särskilt intresserade av hur utlandstillägg m.m. är uppbyggda i detalj. Man noterar helt enkelt hur mycket som utbetalas netto och är nöjd så länge detta belopp ger en bra täckning för de kostnader som man upplever vara merkostnader pga. utlandsstationeringen. En sådan attityd är inte heller särskilt anmärkningsvärd; de flesta utsända är måhända mer engagerade i sitt arbete än i administrativa bestämmelser.

Fråga 15. Är den information om ersättningarna som Du får, direkt i lönespecifikationen eller genom annan skriftlig information från arbetsgivaren (facket eller kollegor) bra?

Sammanfattning: Betydligt fler av de svarande anser att informationen är bra eller i vart fall tillräckligt bra (”den är väl ok”) än de som anser att det brister i informationen.

Bortfall: 14. (Frågan ej ställd i New York och Washington.)

Kommentar: Frågeställningen väcker inget särskilt engagemang bland de utsända.

Fråga 16. Har Du haft direkta kontakter med Din arbetsgivare (lönekontoret, pers.chef m.m.) ang. Dina ersättningar och förmåner? Har Du då fått bra besked?

Sammanfattning: De allra flesta har haft kontakter med resp. personalavdelning och det huvudsakliga intrycket är att de utsända får bra – snabba, korrekta – besked på de frågor de ställer. Några utsända är missnöjda, men mer därför att man fått besked som varit negativa för en själv i en viss fråga, exempelvis inplacering i merkostnadsgrupp.

Bortfall: 10. (Frågan ej ställd i New York och Washington.)

Kommentar: Möjligen går det att dra slutsatsen ur fråga 14–16 att det inte föreligger något informationsproblem av betydelse. Vad de utsända efterfrågar är en kompetent instans – och samtalspartner – att vända sig till med sina frågor om ersättningarna och förmånerna under utlandsstationeringen.

Block 4. Utlandsvillkorssystemets delar – medföljande vuxna/barn, hardshipfrågor, semester, den fria bostaden

Fråga 17. Hur är situationen i stort för de medföljande och barnen här på orten?

Sammanfattning: Medföljarfrågan är mycket viktig för de utsända. Nästan alla svarande tar upp medföljarnas möjligheter att få eget arbete på orten. På hardshiporter framhålls medföljarnas svårigheter att få arbetstillstånd och deras isolering. Delvis samma svar ges också i Washington D.C. och New York, men där betonas, även om arbetstillstånd kan erhållas, den hårda konkurrensen och kompetenskraven vad gäller professionella yrken. När det gäller europeiska huvudstäder är bilden generellt sett betydligt ljusare i dessa avseenden. När det gäller barnen är bilden allmänt positiv och man anser på alla stationeringsorter att barnen har tillgång till bra skolor. Barnomsorg och -passning av småbarn upplevs emellertid som ett både praktiskt och ekonomiskt problem av flertalet utsända och max-taxefrågan är viktig. Flera utsända tar upp frågor som rör attityden till föräldraledighet ute i organisationen och hur regelverket tillämpas.

Bortfall: 27

Kommentar: De svar som ges speglar väl vad som anförs i utredningens direktiv om ändrade verksamhetskrav och samhällsförhållanden. Medföljarproblematiken, särskilt när det gäller medföljarnas bristande möjligheter att få arbete, och max-taxefrågan engagerar de utsända och återkommer som tema i flera av svaren på de följande frågorna.

Fråga 18. Hur ser Du på ersättningar och förmåner för medföljande vuxna? Hur ser Du t.ex. på pensionsfrågorna för medföljare?

Sammanfattning: Pensionsfrågan för medföljare tas upp som ett överskuggande problem av flertalet svarande. Man anser det bra med pensionskompensationen för medföljarna men många framhåller att kompensationen genom avsättningen till SPP är otillräcklig. Även karriäravbräck och inkomstbortfall för medföljaren är mycket viktiga frågor för de utsända. För några är svårigheterna för medföljare att få tjänstledighet en viktig faktor.

Bortfall: 32

Kommentar: När det gäller de medföljande är bl.a. frågorna om ålderspension viktiga inte minst mot bakgrund av att det nya pensionssystemet, byggt på livsinkomstprincipen, införts 2003. Utöver vad som nämnts ovan är även frågorna om möjligheter att få arbete, sjukpenning och arbetslöshetsförsäkring, arbetstillstånd för medföljare m.m. viktiga. Det stora bortfallet beror på att 32 intervjuade saknade medföljare.

Fråga 19. Hur ser Du på ersättningar och förmåner vad gäller barnen?

Sammanfattning: Bland berörda utsända finns ett stort missnöje med att dagisavgifter för barn under fyra år inte ersätts. Det gäller i synnerhet på de orter i västvärlden där kostnaderna är höga. Barntillägget upplevs av flera svarande som bra ur ekonomisk synpunkt, men tillägget är kontroversiellt bland de utsända: Flera anser sammanfattningsvis att barntillägget inte kan försvaras från merkostnads- eller skattesynpunkt och några anser att det kan av-

skaffas helt. Någon enstaka svarande omnämner därvid att de utsända är berättigade till svenskt allmänt barnbidrag.

Bortfall: 45

Kommentar: Barntillägg förekommer inte i URA. Här bör man hålla i minnet att ev. barntillägg inte heller är skattefria enligt 11 kap. 21 a § IL. Enligt direktiven skall utredningen överväga max-taxeproblematiken. Svarens bild pekar mot att de generella barntilläggen bör omprövas. Bortfallet förklaras främst av att många utsända f.n. inte har förmånsberättigade barn.

Fråga 20. Vilka ökade kostnader uppstår på en hardshipport?

Sammanfattning: Bland de kostnader som mer genomgående lyfts fram är först och främst kostnader för att lämna orten (betydligt oftare än genom de s.k. hardshipresorna) samt kostnader p.g.a. varubrist på orten. Bland kostnaderna nämns dyrare mat av hygieniska skäl, kostnader för säkerhetsutrustning av olika slag osv. Några framhåller behovet av större, säkrare och terränggående bilar i utländer med extremt dåliga vägar. Ett tema som framkommer i samtalen är att hardship upplevs olika av olika individer. Flera svarande tar upp att hardship ofta innebär olägenheter av olika slag som inte alltid kan mätas i pengar.

Bortfall: 45

Kommentar: Hardshiptillägg är inte skattefria i 11 kap. 21 a § IL. Ersättning för hardshipförhållanden kan enligt URA ges i form av skattepliktig och pensionsgrundande lön. Med ett skatterättsligt synsätt är kostnader för resor ut från hardshipporten (utöver de resor som arbetsgivaren betalar) för rekreation att betrakta som privata kostnader. Inom delfaktorn varubrist i speciella merkostnader inom grundtillägget ersätts kostnader för inköpsresor. Transportkostnader ersätts schablonmässigt genom transportposten i grundtillägget. Bortfallet förklaras av att de svarande har varierande erfarenhet av hardshipförhållanden.

Fråga 21. Hur ser Du på semesterns längd i relation till andra utsändas här på ambassaden?

Sammanfattning: Några utsända tar upp att UD:s utsända har längre semester än andra departement inom RK och att detta är en orättvisa i systemet. Flertalet utsända tycker dock att semesterdagarna under alla förhållanden räcker till – det är svårt att hinna ta ut semestern.

Bortfall: 62

Kommentar: Ingen stor fråga och bortfallet är betydande. Under utredningens gång har man inom RK utjämnat tillämpningen av semesterreglerna i U-ALFA mellan departementen.

Fråga 22. Hur ser Du på bostadsförmånerna?

Sammanfattning: De utsända ger en entydig bild av att den fria bostaden är en mycket bra och viktig förmån i utlandsvillkors-systemet. Samtidigt framhåller de flesta att den är rimlig och nödvändig. Flera anför att de har kvar fulla bostadskostnader för bostad i Stockholm. Andra har sålt eller hyr ut sin privatbostad i Sverige under hela eller delar av stationeringstiden utomlands. Systemet att man – i princip – anvisas en bostad anser några, särskilt de på hardshiporter, vara rimligt. Det anses vara en klar fördel att slippa leta efter en bostad på en okänd ort och att man får hjälp med underhållet av bostaden. Några utsända anför att ”en påse pengar” till den utsände för att själv anskaffa och hålla sig med bostad vore att föredra, men några andra avvisar uttryckligen den tanken. Likaså är synen splittrad bland de relativt få som berör frågan om ett självkostnadsavdrag bör införas. Några tar upp striktare bostadsnormer som ett alternativ. Enstaka önskemål om ett extra gäst- eller arbetsrum förs dock också fram. Några anser att bostadsförmånerna ligger i nivå med eller är bättre än andra länders (jfr. fråga 19). Det kan slutligen vara värt att notera att frågan om statsmöblering contra egenmöblering inte lyfts fram i någon tydlig riktning. De synpunkter som har lämnats i den frågan varierar.

Bortfall: 12

Kommentar: Den fria bostaden är en angelägen förmån enligt de utsändas synsätt och man anser att den bör värnas. Särskilt med ett medföljar/barnperspektiv måste den fria bostaden bedömas ha ett

betydande värde från personalförsörjningssynpunkt i ett framtida system. Det är en förmån som s.a.s. träffar rätt. Tanken på en påse pengar till bostaden aktualiserar skattefrågor som kanske inte är helt lätta att lösa. Dessutom har utredningen vid samtal med företrädare för FN-administrationen – de utsända som tar upp den här tanken refererar ofta till just FN-systemet – noterat synpunkten att metoden ger lika höga kostnader som ett normsystem.

Block 5. Rättvisan i utlandsvillkorssystemet

Fråga 23. Har utlandsvillkorssystemet – med sina tillägg och ersättningar – givit Dig själv rimliga anställningsvillkor på det hela taget på den här stationeringsorten?

Sammanfattning: En mycket stor majoritet – endast några få undantag – anser att utlandsvillkoren är goda på det hela taget.

Bortfall: 8

Kommentar: Det finns inget som tyder på att systemet underkompenserar de utsända. Däremot framkommer vid enskilda samtal att systemet kan vara väl generöst. Exempelvis är det en allmän uppfattning att ”man har det bättre ute än hemma” (jmf fråga 10). Samtal med företrädare för andra länders utrikesförvaltningar ger motsvarande helhetsbild.

Fråga 24. Tycker Du att systemet ger ungefär lika bra/dåliga villkor när Du är här som på Dina andra stationeringsorter?

Sammanfattning: Det övervägande svaret är att utlandsvillkoren slår ganska lika mellan olika orter och i den meningen är det ett välfungerande system. Bland dem som uppfattat olikheter är det inte möjligt att se någon helt säker trend, som t.ex. att man får en bättre ekonomi på hardshiporter än i de dyra huvudstäderna som New York, London eller Oslo. Tvärtom anses det vara mycket dyrt på en del hardshiporter både i Afrika Och Asien (jfr. fråga 10). En intressant iakttagelse är att vissa utsända både i New York och Washington D.C. uppfattar att kostnadsläget i New York är avsevärt högre än i Washington D.C. Grundtillägget i U-ALFA är dock lika för dessa stationeringsorter. Flera utsända uppfattar

kostnadsläget i Bryssel som väsentligt lägre än i New York utan att detta i tillräcklig grad återspeglas i grundtillägget.

Bortfall: 48

Kommentar: Eftersom tiderna förändras och de utsändas situation likaså kan svaren här endast förmedla en subjektiv bild. Men ändå är det sannolikt att de metoder för prisjämförelser och klassificeringar som används i huvudsak är träffsäkra. Det stora bortfallet beror på att de intervjuade upplevt frågan som svår att besvara. Detta trots att de flesta varit på olika orter (jmf fråga 2).

Fråga 25. Ger systemet likvärdiga villkor oavsett familjesituation?

Sammanfattning: Svaren spretar åt olika håll och bortfallet är stort. Frågan ger 6 nej-, 2 ja- och 8 vet ej-svar utan närmare motiveringar. Av de som utvecklar sina svar anser 11 det vara sämre för barnfamiljerna, särskilt för dem med barn under 4 år. Däremot anser 8 svarande att systemet är gynnsamt för barnfamiljer och ensamstående med barn. 9 utsända anser systemet bäst för de ensamstående och 4 motsatsen. Några utsända anser att villkoren blir bättre ju fler barn man har, vilket sammanhänger med att barntilläggen utgår med samma belopp för varje barn (utan reduktion för flerbarnsfamiljer eller ensamstående med flera barn).

Bortfall: 45

Kommentar: Synpunkten att systemet missgynnar dem med barn under 4 år hänför sig i huvudsak till samtal som utredningen haft i Bryssel, New York och Washington. Delvis kan detta ses som en opinionsyttring i den s.k. max-taxefrågan. Samtidigt som kanske många här s.a.s. talar i egen sak kan man notera att flertalet utsända ändå synes anse att småbarnsfamiljerna med behov av barnomsorg missgynnas. Samtidigt finns åsikten att de generella barntilläggen gynnar barnfamiljerna/ensamstående med barn.

Fråga 26. Ger indelningen i merkostnadsgrupper rättvisa ersättningsnivåer?

Sammanfattning: Av de 56 svarande uttrycker 25 att de inte förstår systemet eller vet hur det fungerar. De övriga 31 uttrycker på olika sätt att att inplaceringarna i mkg bygger på oklara principer

eller godtyckliga tillämpningar. Fem av de svarande kritiserar att medföljandetilläggets storlek enligt U-ALFA styrs av den utsändes eget mkg, 6 svarande vill ha ett färre antal mkg och 10 anser att det nuvarande systemet är rimligt.

Bortfall: 56

Kommentar: Kunskapen om indelningen i mkg är begränsad bland de utsända, vilket också visas av det stora bortfallet. Den ”tekniska” synpunkten som berör sättet att räkna fram medföljandetillägget hänger samman med att det enligt URA bestäms fristående från grundtillägget. I URA saknas merkostnadsgrupper.

Fråga 27. Kan Du ge exempel på orättvisor i ersättningsystemet som drabbat Dig?

Sammanfattning: 21 av de 50 svarande anger att de inte kan ge några exempel på orättvisor i systemet. I övrigt anser sig några ha fått fel inplacering i mkg (jmf förra frågan), några påtalar att dagisavgifter inte ersätts och några pekar på ojämlikheter vad avser semesterns längd. I övrigt beskrivs enstaka fall av orättvisor.

Bortfall: 62

Kommentar: Nästan tre av fyra av alla utsända kan inte svara på denna fråga eller kan inte ange orättvisor i utlandsvillkoren. Detta behöver inte betyda att systemet i sig är rättvist, men däremot att stordelen av de utsända inte upplever systemet som orättvist alternativt upplever att de inte har tillräckligt underlag för att själva bedöma systemets ev. orättvisor.

Block 6. Utlandslönenämnden – UtN

Fråga 28. Har Du haft några kontakter med UtN? Har Du då fått bra och snabba besked?

Sammanfattning: 27 av de 41 som besvarat frågan har aldrig varit i kontakt med UtN. Av de 13 som haft kontakt med UtN anser sig 10 ha fått bra besked.

Bortfall: 35. (Frågan ej ställd i New York och Washington.)

Kommentar: UtN har successivt under de senaste femton åren minskat sin befattning med individärenden från över 100 ärenden per månad till omkring 50 per år. Individfrågor hanteras hos lokal arbetsgivare och UtN tar endast upp frågor av principiell betydelse.

Fråga 29. Är UtNs cirkulär tillgängliga för Dig? Är de informativa och enkla att förstå?

Sammanfattning: 22 av de 41 som svarat har tillgång till cirkulären och anser dem begripliga. Ytterligare 10 har tillgång till dem men anser cirkulären mer eller mindre svåra att förstå. 8 anser sig inte ha tillgång till dem.

Bortfall: 35. (Frågan ej ställd i New York och Washington.)

Kommentar: Med hänsyn tagen till bortfallet på denna enkla fråga anser sig färre än hälften av samtliga utsända ha tillgång till UtN:s cirkulär om utlandsvillkor.

Fråga 30. Har Du varit inne på UtNs hemsida? Är den bra?

Sammanfattning: 24 av de 44 som svarat har varit inne på hemsidan och nästan alla anser den vara bra och överskådlig.

Bortfall: 32. (Frågan ej ställd i New York och Washington.)

Kommentar: Drygt 20 % av samtliga utsända har någon gång besökt UtN:s hemsida och den får genomgående gott betyg. Resultatet måste anses positivt.

Fråga 31. Får Du information från UtN när det sker förändringar i ersättningsnivåer m.m.?

Sammanfattning: 30 av de 35 som svarat säger sig inte få någon information om förändringar.

Bortfall: 41. (Frågan ej ställd i New York och Washington.)

Kommentar: Det sker förändringar i systemet varje halvår genom kostnadsuppföljningen KUF. Skriftlig information går ut till utlandsmyndigheterna genom UD:s resp. Sidas försorg. Det stora

bortfallet och de många negativa svaren indikerar att informationen inte når fram. En kompletterande tolkning kan vara att intresset för informationen i fråga är ringa.

Block 7. Ett förändrat system m.m.?

Fråga 32. Vilka tankar och idéer har Du om hur utlandsvillkors-systemet skulle kunna förändras mera i stort som Du skulle vilja framföra till oss?

Sammanfattning: Det finns anledning att i punktform redovisa de viktigaste synpunkterna som lämnats till utredningen sammanförda till motivkretsar.

- Hemmalönen bör höjas (och individanpassas) och därmed ge bättre pension, ev. genom omfördelning från utlandsvillkors-systemet. (16 svar)
- Systemet måste göras enklare, transparentare och begripligare. (14 svar)
- Medföljar tillägget bör reformeras och ev. vara inkomstrelaterat. (6 svar)
- Pensionsfrågan för medföljare bör ses över. (10 svar)
- Andra medföljarfrågor – SGI-tid, arbetstillstånd m.m. och ”förbättra” (12 svar)
- En påse pengar till bostaden som man får ordna själv. (8 svar)
- Värna om nuvarande bostadsförmånerna och se över normerna. (8 svar)
- Barntillägget för högt – bör tas bort/sänkas. (5 svar)
- Barntillägg bör utgå hela gymnasietiden. (4 svar)
- Maxtaxefrågan. Ersättning för dagisavgifter (16 svar)
- Nya regler för föräldradidighet under utlandsstationering. (7 svar)
- Utlandstillägget för högt – bör sänkas. (2 svar)
- Samma mkg för alla eller färre mkg än i dag. (6 svar)
- Semesterresa dit man vill – kostnad = Sverigeresa. (4 svar)
- Inga särskilda synpunkter – systemet fungerar (13 svar)

Dessutom finns ett stort antal enstaka svar.

Bortfall: 21

Kommentar: Se även övriga synpunkter, fråga 34 nedan.

Fråga 33. Känner Du till något annat system som verkar bättre?

Sammanfattning: Bortfallet är mycket stort på denna fråga. De utsända vet inte mycket om andra system. Av de 25 som svarar anför 8 att FN-systemet med hög lön plus sjuk- och pensionsförsäkringar men med stort individuellt ansvar för familj, bostad, resor m.m. är tilltalande. Lika många svarar sammanfattningsvis att Schweiz, Norge, Danmark och Ericsson har bra villkorssystem. Nio känner inte till något bättre system.

Bortfall: 84

Kommentar: Inga kommentarer.

Fråga 34. Har du någon övrig synpunkt?

Sammanfattning: Övriga synpunkter kan – utan viktning – sammanfattas enligt följande.

- Hur kan man hantera att allt fler kommer att tacka nej/sluta pga. medföljarens arbete och karriär?
- Ökad framförhållning, t.ex. vad gäller bostadsanskaffning på stationeringsorten, vid förflyttningarna är nödvändig.
- Bättre karriärplanering på departementen inkl. bättre planering för dem som vänder hem behövs.
- Genomströmningstakten på utlandsmyndigheterna ökar på sikt.
- Vikariat vid föräldraledigheter blir allt viktigare.
- Se över transportdelen i grundtillägget. Se över transportkostnader vad gäller resor till och från arbetet. Dra ner antalet chaufförer och använd taxi mot kostnadsersättning i större utsträckning.
- På lång sikt bör man vara observant på att de skattefria tilläggen inte är pensionsgrundande.
- Riktningen på pengarna i hela systemet är viktig.

Bortfall: 51

Kommentar: Jämför med fråga 32.

3 Sammanfattning och kommentarer till intervjuvaren – medföljare

Som inledningsvis framgått har 42 medföljare till utsända från UD resp. Sida och till specialattachéer intervjuats av utredningen. Intervjuerna har varit av samtalskaraktär men följt en struktur och protokollförts, utom i 8 fall då samtalen med medföljaren enligt önskemål fördes tillsammans med den utsände när denne intervjuades. I dessa fall fördes inga särskilda protokoll avseende medföljaren.

Under varje delfråga redovisas också bortfall. Vissa frågor i intervjuprotokollet har ibland inte ställts då de blev irrelevanta med hänsyn till de svar som personen tidigare lämnat. Bortfallssiffrorna inkluderar de 8 medföljare som intervjuats tillsammans med den utsände vilket ökar det redovisade bortfallet. Bortfallsuppgifterna som sådana bör tas med stor försiktighet.

Block A. Egen situation

Fråga 1. Vad var det som fick Dig att fatta beslutet att bli medföljare just här?

Sammanfattning: Samtliga fattade beslut om att följa med p.g.a. att deras partner fick ett utlandsuppdrag och man ville inte leva åtskilda. Att det råkade bli just på en viss ort berodde ibland på att partnern fick ett intressant jobb just där, ibland på att man sökte sig till en viss post/ort av familjeskäl – medföljaren kunde få jobb eller kom från samma land eller kontinent och hade släktingar där. Att man accepterade att följa med till en viss ort kunde också bero på att man t.ex. var föräldraledig eller planerade att skaffa sig barn, fick tjänstledigt från arbetet i Sverige alt. kunde distansarbete på stationeringsorten huvuddelen av sin arbetstid och vid behov (eller veckovis etc.) pendla till Sverige. Någon hade sagt upp sig för att kunna följa med ut, någon ville ta en paus i livet, någon ville ha mera tid tillsammans med barnen. Men par med vuxna barn kunde också känna att de nu hade möjlighet att vara tillsammans under en utlandsstationering. Många attraherades av att få bo och leva utomlands.

Bortfall: 8

Kommentar: Viljan att leva och bo tillsammans som ”en normal familj” är i sig ett mycket starkt motiv för medföljarna att följa med ut. I vissa skeden av livet kan det vara lättare att vara medföljare, t.ex. när man bildar familj och barnen är små. Inte bara de medföljare som har ett arbete är klara över att det innebär uppoffringar att följa med ut; avbrott i den egna karriären, förlorade inkomster och på sikt lägre pension. UD:s och Sidas anställda har i regel långa och upprepade tjänstgöringsperioder ute – vilket för med sig att UD- och Sida-medföljarna oftast är borta från yrkeslivet under längre perioder medan utlandsposteringen för en specialattaché som regel är en enstaka händelse i karriären och ses ofta som en spännande möjlighet att ta en paus i livet och upptäcka något nytt. Detta gör att situationen för medföljarna skiljer sig åt – vad som kan vara acceptabelt som en engångsföreteelse vad avser medföljarens eget yrkesliv kan bli oacceptabelt när den utsände har fler och längre utlandsposteringar. Men även vid engångsposteringar kan t.ex. tjänstledighetsfrågan vara avgörande för om medföljaren följer med eller inte, särskilt när medföljaren har kommit en bit på väg i sitt eget yrkesliv.

Fråga 2. Kan Du fortsätta att vara yrkesverksam här?

Sammanfattning: Omkring en tredjedel av de intervjuade har kunnat fortsätta att vara yrkesverksamma – oftast genom eget arbete eller konsultuppdrag och i en del fall lokalanställning på ambassaden. Några hade arbeten som inte motsvarade det egna kompetensområdet. Ungefär en tredjedel arbetade inte för att de inte kunnat få arbete eller arbetstillstånd. Den sista tredjedelen skulle gärna ha arbetat, men gjorde det inte just nu framför allt av familjeskäl – man hade småbarn eller höll på att bilda familj. För dessa medföljare var det viktigaste att kunna vara tillsammans med barnen. Men bland flera av dem som inte fått arbete/arbetstillstånd fanns en tydlig frustration över att leva i ett yrkesmässigt och delvis socialt vakuum genom att inte kunna få utöva sitt yrke.

Bortfall: 8

Kommentar: Svaren indikerar att UD:s ansträngningar att ingå fler bilaterala avtal om arbetstillstånd bör fortsätta och intensifieras.

Det finns ett stort behov bland medföljarna att få hjälp med att skaffa arbete.

Fråga 3. Har Du varit medföljare tidigare? Var? Hur länge?

Sammanfattning: Ett antal medföljare till UD- och Sida-anställda hade varit medföljare ute en eller flera gånger tidigare, medan det, med något undantag, var första gången för medföljarna till specialattachéerna. Flera UD- och Sida-anställda var ute på sin första post. Den UD-medföljare som varit ute längst hade varit ute i 36 år (7 posteringar, inkl. nuv.) och motsvarande för Sida-medföljare gällde 15 år på 5 posteringar (inkl. nuv.) – samtliga på hardshiporter.

Bortfall: 10

Kommentar: Se kommentarerna till fråga 1.

Fråga 4. Har Du då också kunnat arbeta?

Sammanfattning: 7 medföljare hade arbetat under utlandsstationering antingen hela eller delar av tiden ute. Några hade t.ex. haft konsultuppdrag eller egen firma och några hade fått arbete med anknytning till ambassaden. En tredjedel av medföljarna hade aldrig arbetat, antingen för att de inte kunde få något arbete inom sitt kompetensområde eller inom sin bransch eller också för att de bildade familj under den aktuella tiden. För några utlandsfödda medföljare var det ett problem att de inte heller kunde få något arbete i Sverige.

Bortfall: 10

Kommentar: Som även framgått av svaren på fråga 1 är det ett stort upplevt problem att inte kunna arbeta – karriärmässigt, lönemässigt, men också p.g.a. att man saknar glädjen i att kunna utöva sitt yrke och behålla sin yrkesidentitet. Arbete ger också sociala kontakter.

Fråga 5. Hur ser Du på möjligheten för Dig och Din familj att fortsätta inom utrikesförvaltningen/Sida med tanke på era respektive yrkeskarriärer?

Sammanfattning: Frågan kändes inte aktuell för medföljarna till specialattachéerna. För medföljarna till UD- och Sida-anställda, framför allt bland de yngre medföljarna som var med ute första gången och inte arbetade, var det viktigt att inte bara få ett jobb utomlands nästa gång partnern for ut utan att också att få ett jobb i Stockholm när man kom hem igen. Det stora problemet var således möjligheten till fortsatt yrkeskarriär. Somliga medföljare uppgav att de inte kommer att ställa upp för en andra utlandsomgång om de inte har ett säkrat arbete på stationeringsorten. För några medföljare som varit med ute under en längre period i sträck och inte hade tjänstledigt var det avgörande att kunna finna ett arbete när man återvände till Sverige inte minst för att familjeekonomin skulle fungera. Karriäravbräck och försämrade löneutveckling gör att man tvekar. Flera medföljande kände att de fick göra mycket själva för att finna jobb utomlands – och man vill arbeta.

Bortfall: 17

Kommentar: Svaren indikerar att en förutsättning – i vart fall på längre sikt – för att UD och Sida skall kunna fortsätta att skicka ut familjer är att medföljarna kan få arbete både ute och hemma. Det får anses tveksamt om ekonomiska gottgörelser fullt ut kan lösa detta grundläggande problem.

Block B Utlandsvillkorssystemet och medföljarna

Fråga 6. Känner Du till utlandsvillkorssystemet och de ersättning som utgår till medföljare?

Sammanfattning: Drygt hälften av medföljarna hade god eller relativt god kännedom om ersättningarna till medföljarna medan resten var medvetna om att det fanns ett system men okunniga om vad det innebar. Bortsett från en kommentar att medföljartillägget inte motsvarar inkomstbortfallet fanns inga andra synpunkter på storleken på medföljartillägget eller andra klagomål. För några gick den ekonomiska situationen på ett ut mot vad man hade haft i Stockholm med två jobb.

Bortfall: 8

Kommentar: Det är intressant att medföljartilläggets storlek inte tas upp av medföljarna. Svaren här förstärker intrycket från föregående fråga att enbart ekonomiska gottgörelser inte på längre sikt kan lösa medföljarproblematiken.

Fråga 7. Vad anser Du om systemet?

Sammanfattning: Att få arbete är jätteviktigt. Max-taxan behövs. Missnöje med A-kasse- och SGI-situationen. Bättre med högre pension och lägre medföljartillägg. Medföljar- och barntillägg underlättar om man inte har arbete, men motsvarar ändå inte inkomstbortfallet. Bostadsförmånen mycket bra – viktigt med bra bostad för representation och för egen del om man inte arbetar. Den fria bostaden är den enda ekonomiska vinsten i systemet. Ett generöst, men stelt, system och ”skrivet för en annan värld”.

Bortfall: 11

Kommentar: De flesta synpunkter hänger ihop med yrkesarbete och barnomsorg, där man, framför allt på dyrorter, vill se förbättringar. Det visar sig – inte oväntat – att den fria bostaden är en mycket uppskattad förmån och att det anses viktigt att bo bra både med tanke på att man ofta tillbringar stor del av tiden hemma t.ex. pga. klimatet eller säkerhetsskäl och på att man i vissa fall – särskilt på hardshiporterna – representerar hemma.

Fråga 8. Hur ser Du som medföljare på pensionsfrågan?

Sammanfattning: Många är oroliga för sin framtid, pensionsförsäkringspremien till SPP är för låg och borde vara högre. En fjärdedel av de medföljande har eget privat pensionssparande eller motsvarande. Det svenska pensionssystemet förutsätter att medföljaren arbetar hela livet. Råd från en medföljarmamma till sin dotter: ”Gift Dig aldrig med en svensk diplomat!”

Bortfall: 9

Kommentar: Det framgår klart att pensionen är en central fråga för medföljarna. Många oroar sig för en låg pension och funderar

också i banor av vad som händer om partnern skulle gå bort i aktiv ålder, om det skulle bli skilsmässa etc.

Fråga 9. Förslag till förändringar och övriga synpunkter?

Sammanfattning: De förslag och synpunkter som medföljarna har lämnat under intervjuerna är oftast allmänt hållna men innehåller ibland mycket pregnanta iakttagelser och svaren spänner över stora områden. Uppfattningarna går också starkt isär. Svarsmönstret kan spegla intervjuernas samtalskaraktär. Nedan listas – utan någon prioritetsordning – ett antal svar i sammandrag.

- UD/Sida borde kunna hjälpa till mer med att ordna arbete och arbetstillstånd.
- UD/Sida borde kunna skapa jobb för medföljarna ute på ambassaderna, t.ex. i projekt, eller ordna arbete i FN-projekt och sponsra en del av ersättningen från FN.
- Kunskap om medföljarnas kvalifikationer borde ges till utlandsmyndigheten.

- UD/Sida bör ha ett ekonomiskt planeringssamtal med den utsände och dennes medföljare – att vara medföljare kan delvis ses som ett jobb.
- Att vara medföljare kan aldrig i sig bli ett yrke – det blir bara låtsasjobb eller terapi.
- En medföljare måste ta hand om sig själv och inte räkna med att andra lägger saker och ting till rätta.

- Pensionen bör vara relaterad till inkomstbortfallet.
- Betala in mera till pensionsförsäkringen i SPP.

- Ta hänsyn till inkomstbortfallet för medföljare.
- Skapa skraddarsydda lösningar för medföljarna – 60-talsmässigt med medföljandetillägg.
- Individuella lösningar krävs för varje familj som skall ut.
- Medföljartillägget olika stort beroende på mkg – ändra på det.

- Viktigt få in medföljarna i samhället, skapa nätverk på orten.
- Utlandsmyndigheten bör se till att också andra än diplomater får ett socialt nätverk.
- UD borde ägna mera uppmärksamhet åt äldre medföljande kvinnor – det finns sociala tragedier vid t.ex. skilsmässa.
- Att bo bra och representativt är viktigt för hela familjen.
- Ge inte en klumpsumma för bostad – det är arbetsgivarens skyldighet att ordna en bra och säker bostad.
- Arbetsgivaren bör kunna vara mera flexibel när det gäller bostadsvalet, särskilt om det går att spara pengar i vissa fall.
- Man borde kunna besöka tjänstgöringsorten i förväg, bl.a. för att ordna med bostaden.
- Betald resa för att besöka den nya stationeringsorten effektiviserar tillträdet.
- Vore bra att få ha träffat personalhandläggaren från UD/Sida före utresan. Viktigt att få information före utresan.
- Informera om rollen att vara arbetsgivare för hushållsanställda.

Bortfall: 13

Kommentar: Inga kommentarer.

Block C. UD och medföljarfrågorna.

Fråga 10. Vet Du att det finns en medföljarhandläggare på ambassaden och vem det är?

Sammanfattning: Över hälften av medföljarna kände inte till detta. Hälften av de medföljande till UD-utsända och specialattachéer kände till att det fanns en medföljarhandläggare och vem det var, hälften gjorde det inte. Ingen medföljare till Sida-utsänd personal kände till detta.

Bortfall: 10

Kommentar: Varje utlandsmyndighet skall enligt arbetsordningen utse en medföljarhandläggare som skall anges i arbetsordningen. Det är viktigt att medföljarhandläggaren informeras om vad som förväntas av honom/henne. Svaren indikerar att det finns anledning att förbättra informationen om medföljarhandläggaren både innan de utsända och medföljarna åker ut och på utlandsmyndigheterna.

Fråga 11. Har Du några synpunkter på de medföljarfrågor som UD/Sida arbetar med?

Sammanfattning: Svaren är allmänt hållna och hör egentligen hemma under andra frågor och har i sammandrag redovisats där. Arbete för medföljare är viktigare än allt annat, viktigare än pengar och medföljartillägget. Ambassaderna bör bistå med att skaffa arbete/arbetstillstånd på orten. Pensionsfrågan är mycket viktig.

Bortfall: 23

Kommentar: Det högsta bortfallet för medföljarfrågorna – mer än hälften. De frågor som UD/Sida arbetar med är uppenbarligen inte kända mer än för ett fåtal medföljare. Det är väsentligt att information sprids till medföljarna på ett bättre sätt. Många av dem som svarat har emellertid pekat på frågor som UD/Sida själva identifierat som viktiga att arbeta med.

Utlandsvillkorssystemets målgrupper

Inledning

I september 2002 fanns på de 101 svenska utlandsmyndigheterna 860 utsända tjänstemän. Nära 700 av dessa kom från UD och Sida och ca 170 utsända var specialattachéer från övriga RK, försvarsattachéer, migrationsattachéer och utsända från åtta svenska statliga myndigheter. Därtill kom nära 80 utlandsstationerade från andra statliga myndigheter som inte var placerade vid någon utlandsmyndighet men som exempelvis tjänstgjorde på Exportrådets handelskontor, var nationella experter vid EU-Kommissionen eller sekonderade till någon internationell organisation. Totalt var alltså nära 940 statligt anställda i ovan nämnda kategorier stationerade utanför Sverige. Tillsammans med familjemedlemmar rörde det sig om drygt 1 900 personer. Därutöver fanns ett antal anställda som skickats ut av andra statliga arbetsgivare, som t ex Räddningsverket, Försvarets utlandsstyrkor m.fl. som inte redovisats här.

Nära 760 av de utsända tjänstemännen med familjer omfattades av U-ALFA-avtalet och tillhörde UD, Sida, övriga RK (specialattachéer), Försvarsmakten (försvarsattachéer) och Försvarets Materielverk (FMV). Två präster utsända av Svenska Kyrkan i Utlandet (SKUT) och en migrationsattaché samt två utsända från Invest in Sweden Agency (ISA) gick också på U-ALFA-avtalet.

Drygt 140 utlandsstationerade med familjer omfattades av URA-avtalet. De var utsända av Sveriges Exportråd, Rikspolisstyrelsen (RPS), Tullverket, Institutet för Tillväxtpolitiska Studier (ITPS), Statens Fastighetsverk (SFV) och Skolverket. Däri ingick också några tjänstemän från UD (t.ex. nationella experter vid EU-kommissionen i Bryssel) och ett femtontal från Sida. Nära 20 utsända gick kvar på det s.k. U-Arv-avtalet, ett avtal som tillämpades på utsända och utlandsstationerade arbetstagare med arvodesanställning och som avskaffades 2001-01-01 när U-ALFA och URA trädde i kraft. Det gällde framför allt utsänd personal från RPS och Tullverket samt ett antal migrationsattachéer.

Utlandsmyndigheterna utgjordes av 83 ambassader, 10 generalkonsulat, 1 konsulat, 4 representationer vid internationella organisationer – EU i Bryssel, FN i New York och Genève och EU-parlamentet i Strasbourg – samt 2 delegationer – OSSE i Wien och OECD i Paris. Därtill kom det svenska institutet i Alexandria. På 38 ambassader var myndighetschefen sidoackrediterad i ett eller flera andra länder.

Nedan görs en genomgång av de utsända från utrikesförvaltningen, Sida, RK (specialattachéer), HKV (försvarsattachéer) och migrationsattachéer som går på U-ALFA. Därefter följer en genomgång av dem som går på URA. På s. 7 finns en uppställning över utsända på de olika avtalen.

Den antalsmässiga fördelningen av utsänd personal på de olika utlandsmyndigheterna, familjesammansättning och inplacering i merkostnadsgrupper för dem som omfattas av U-ALFA framgår av tabellen på s. 9 och framåt. Siffrorna baserar sig på UD:s "Förteckning över Personal och organisation i utrikesförvaltningen" från september 2002 och på insamlad information från åtta statliga myndigheter. Smärre siffermässiga differenser förekommer.

U-ALFA

Utrikesförvaltningen

Under 2002 hade utrikesförvaltningen drygt 1 400 anställda – chefer, handläggare och baspersonal. Av dessa hade drygt hälften förflyttningsplikt och ungefär hälften var anställda utan förflyttningsplikt (inkl. tidsbegränsade förordnanden). Därtill kom drygt 240 heltidstjänstlediga. Drygt en tredjedel av personalen var stationerad utomlands och nära två tredjedelar tjänstgjorde på departementet i Stockholm. För den förflyttningspliktiga personalen gäller att stationeringsperioderna utomlands på någon av de drygt 100 utlandsmyndigheterna i allmänhet är mellan 3–5 år. Som regel tjänstgör den utsända personalen på två utlandsposter efter varandra, dvs. totalt mellan 6–10 år. Därefter följer en stationering vid departementet i Stockholm som kan vara mellan 2–5 år varefter en ny utlandsstationering kan bli aktuell. Även anställda utan förflyttningsplikt har möjlighet att söka tjänster på utlandsmyndigheterna. Fram till i början av 1990-talet var cirka två tredjedelar av personalen stationerad utomlands och en tredjedel i Stockholm.

Därefter har balansen, bl.a. beroende på omprioriteringar och besparingskrav, kommit att förskjutas så att det nu är tvärtom. Tidigare kunde en förflyttningspliktig tjänsteman räkna med att tillbringa ung. två tredjedelar av sin karriär utomlands (dvs. ca 25 år) och en tredjedel i Stockholm, medan det numera vanligen är det omvända förhållandet som råder. Drygt 300 anställda förflyttades under 2002 från Stockholm till en utlandspost, mellan två utlandsposteringar eller från en utlandspostering tillbaka till Stockholm.

Av de anställda var drygt hälften kvinnor (58 %) och de utgjorde lite mer än hälften av de anställda handläggarna (55 %, dvs. 399 pers.) och 85 % av baspersonalen (342 pers.). En fjärdedel av kvinnorna (56 pers.) var placerade på chefslöneplanet och 17 var chefer för utlandsmyndigheter.

Av den utlandsstationerade personalen åtföljdes 53 % av medföljare. Av de vuxna medföljarna var 110 medföljare till kvinnlig personal och 177 till manlig personal. Cirka en tredjedel (ca 95 pers.) av medföljarna var utlandsfödda. 173 av de utsända familjerna hade totalt 303 barn under 19 år. Det fanns 38 särboapar och 15 par där bägge arbetade utsända av UD eller någon statlig myndighet. Av medföljarna hade 23 % så hög inkomst att de inte var berättigade till medföljartillägg. 26 medföljare fick reducerat medföljartillägg och 196 medföljare fick fullt medföljartillägg.

I tillägg till de 539 utsända tjänstemännen som tjänstgjorde vid svenska utlandsmyndigheter skickade UD ut 6 nationella experter till EU-kommissionen i Bryssel. Två tjänstemän fullgjorde andra utlandsuppdrag dels som chef för svenska kontingenten NNSC i Panmunjon och som chef för OSSE-missionen i Zagreb. Så gott som alla utsända omfattades av U-ALFA-avtalet, bortsett från de nationella experterna i Bryssel, som omfattades av URA-avtalet.

Under 2002 administrerade UD i samråd med Kulturdepartementet anställning och utsändande av 6 kulturråd och 1 kulturattaché. Ett kulturråd var utsänt av kulturdepartementet. Sex av de sju kulturråden/attachéerna var kvinnor.

Sida

Under 2002 hade Sida ca 850 anställda, varav drygt 600 tjänstgjorde i Stockholm och ca 150 på någon utlandsmyndighet. Sida har sedan 1960-talet skickat ut anställda för utvecklingssamarbete i Afrika och Asien. Senare har Latinamerika tillkommit och sedan början av

1990-talet tjänstgör Sida-utsända också på ett antal myndigheter i bl.a. Östeuropa. Stationeringsperioderna utomlands är i allmänhet 3 år varefter man återvänder för tjänstgöring i Stockholm. Sida-anställda upplever sig ha förflyttningsplikt. Många, men inte alla, Sida-anställda har tjänstgjort utomlands under någon period av sin karriär inom Sida. Ett antal har varit ute flera gånger, men flertalet är ute en eller ett par gånger. Ungefär ett hundratal tjänstemän förflyttades under 2002.

Drygt 500 av de anställda var kvinnor. De utgjorde 56 % av de anställda handläggarna och 81 % av baspersonalen. 37 % (33 pers.) av kvinnorna var placerade på chefsplanet. Under 2002 tjänstgjorde 149 Sida-utsända, hälften kvinnor och hälften män, på nära 40 utlandsmyndigheter varav 7 leddes av myndighetschefer som kom från Sida. Tre av dessa var kvinnor. Av de Sida-utsända tjänstgjorde 26 personer i 11 sidoackrediteringsländer.

Den utlandsstationerade personalen åtföljdes av 77 vuxna medföljare och totalt fanns det 121 medföljande barn under 19 år. Det fanns 12 särboapar och 2 par där bägge arbetade, varav ett UD/Sida-par. 100 personer var tjänstlediga. 4 medföljare hade för hög inkomst för att få medföljartillägg, 14 hade delvis reducerat medföljartillägg och 59 hade fullt medföljartillägg.

De Sida-anställda utsända från Sida i Stockholm gick alla på U-ALFA. Sida hade därtill 14 utlandsplacerade anställda med tidsbegränsad anställning som gick på URA-avtalet – hälften kvinnor och hälften män. Fem av de utsända hade vuxna medföljare. Ingen av dessa hade så hög inkomst att de inte fick det skattefria medföljartillägget. Det utgick också ett beskattat tillägg på 10 % av prisbasbeloppet, som betalades ut till tjänstemannen.

Specialattachéer

En specialattaché är en tjänsteman som för en begränsad tid är knuten till en eller flera utlandsmyndigheter för bevakning av ett särskilt område och som har Regeringskansliet som sin huvudman (1 §, SFS nr 1990:1108). Tjänsteman som är anställd som råd med motsvarande arbetsuppgifter och för en begränsad tid omfattas av samma förordning. Specialattachéer förordnas av regeringen. Chef för attachén är chefen för den utlandsmyndighet där attachén är placerad. I allmänhet inskränker sig tjänstgöringen till en period utomlands om ca 3 år.

Under 2002 fanns det 58 specialattachéer, (inkl. 11 militär- och försvarsrådgivare m.fl.) utsända av 10 departement i RK¹ stationerade vid 12 utlandsmyndigheter. De flesta fanns vid den svenska EU-representationen i Bryssel där 30 av de totalt 70 utsända kom från andra departement inom RK än UD. Flest utsända specialattachéer vid utlandsmyndigheterna kom från försvarsdepartementet (11) följt av finansdepartementet och näringsdepartementet med 9 vardera. Alla kulturråd och kulturattachéer utom ett var under 2002 anställda och utsända av UD och ingår i det angivna antalet specialattachéer. 38 % av de utsända specialattachéerna var kvinnor. Specialattachéerna åtföljdes av 23 medföljare och 27 medföljande barn under 19 år. UD administrerar utbetalningen av löner och utlandstillägg för specialattachéerna.

Under 2002 hade Svenska Kyrkan i Utlandet, SKUT, två präster knutna till ambassader utomlands, en i London och en i Oslo. En av dessa hade en medföljare. UD sköter administrationen vad gäller utlandsvillkoren för SKUT:s anställda.

Försvarsattachéer

Försvarsattachéer och biträdande försvarsattachéer skall enligt förordning om Sveriges försvarsattachéer (FFS 1985:20, FFS1994:15) finnas vid de svenska beskickningar som regeringen bestämmer. En försvarsattaché är underställd överbefälhavaren men lyder under beskickningschefen i vissa avseenden.

Försvarsattachéerna sänds ut av Försvarsmaktens Högkvarter (HKV). Under 2002 var 34 personer – försvarsattachéer, bitr. försvarsattachéer, marin-, flyg- och arméattachéer samt assistenter – utsända vid 18 utlandsmyndigheter. Därtill fanns sex försvarsattachéer som var s.k. reseattachéer, dvs de var ej bosatta på tjänstgöringsorten. Av den utsända personalen var 5 kvinnor och 37 män. Attachéerna var uteslutande män. Av de 10 assistenterna gick två på U-ALFA och de åtta som sändes ut under 2002 på URA-avtalet. Tjänstgöringen utomlands inskränker sig i regel till en period om ca 3 år.

Samtliga attachéer och 3 av assistenterna åtföljdes av medföljare (totalt 27 st.) och det fanns 23 medföljande barn. Av medföljarna hade en reducerat medföljartillägg.

¹ FA, Fi, Fö, Jo, Ju, Ku, M, N, S och U.

Migrationsattachéer

Under 2002 fanns 15 st. s.k. migrationsattachéer, dvs. tjänstemän från Migrationsverket som fått tidsbegränsad anställning i utrikesförvaltningen. De tjänstgjorde vid 12 utlandsmyndigheter i perioder från 1–5 år och var oftast utlandsstationerade endast en gång. Sex av attachéerna var kvinnor (40 %). Två av dem hade medföljare, medan 5 av männen hade medföljare. Totalt följde 13 barn under 19 år med under utlandsstationeringen.

11 av migrationsattachéerna omfattades av U-Arv, tre av URA och en av U-ALFA.

URA

URA-avtalet trädde i kraft 2002-01-01 och omfattar utlandsstationerade arbetstagare som är utsända av en myndighet under regeringen. URA gäller dock inte för de arbetstagare som omfattas av U-ALFA. Under 2002 var 65 attachéer utsända från åtta statliga myndigheter. Flest kom från Sveriges Exportråd, som hade 18 utsända handelssekreterare och 12 handelskontorschefer. Därtill hade man 62 utsända som fullgjorde andra arbetsuppgifter och inte räknas in bland attachéerna. Rikspolisstyrelsen hade 11 utsända sambandsmän vid 11 ambassader och ytterligare fyra personer som fyllde andra funktioner vid 4 andra ambassader. Därtill kom två personer utsända till Europol i Haag och 3 personer som var sekonderade till Interpol i Lyon. Tullverket, Institutet för Tillväxtpolitiska studier, Statens Fastighetsverk, Invest in Sweden Agency, Skolverket och Försvarets Materielverk hade också utlandsstationerad personal. För ett antal utlandsstationerade som tillträtt sina tjänster utomlands innan URA trädde i kraft gällde i allmänhet att de gick kvar på sina gamla avtal och att det nya URA tillämpades vid nya kontrakt.

Antal utsända under år 2002

Antal personer som omfattades av U-ALFA		Antal personer som omfattades av URA	
Utsända	758	Utsända	143
Medföljare	413	Mdföljare, vuxna	39
Medföljande barn under 19 år	<u>477</u>	Medföljande barn under 19 år	<u>37</u>
Totalt	1 648	Totalt	219
Antal personer som omfattades av U-ÄRV		Antal personer totlt	
Utsända	23	U-ALFA	1 648
Medföljare	17	URA	219
Barn	<u>26</u>	U-ÄRV	<u>66</u>
Totalt	66		1 933

Utsända på U-ALFA år 2002

<i>UD</i>		<i>Sida</i>	
Utsända:	539	Utsända	135
Vuxna medföljare	287	Vuxna medföljare	77
Barn under 19 år	<u>303</u>	Barn under 19 år	<u>121</u>
Totalt	1 129	Totalt	333
<i>Specialattachéer</i>		<i>Försvarsattachéer, m. fl. (utsända av Högkvarteret (HKV/MUST))</i>	
Utsända	52	Utsända	26
Vuxna medföljare	23	Vuxna medföljare	24
Barn under 19 år	<u>30</u>	Barn under 19 år	<u>23</u>
Totalt	105	Totalt	73
<i>Migrationsattachéer</i>		<i>Försvarets Materielverk (FMV)</i>	
Utsända	<u>1</u>	Utsända	<u>1</u>
Totalt	1	Totalt	1
<i>Invest in Sweden Agency (ISA)</i>		<i>Svenska Kyrkan i Utlandet (SKUT)</i>	
Utsända	2	Utsända	2
Medföljare	<u>1</u>	Vuxna medföljare	<u>1</u>
Totalt	3	Totalt	3

Totalt U-Alfa

Utsända	758
Totalt med familjer	1.648

Utsända på URA år 2002

<i>UD</i>		<i>Sida</i>	
Utsända	6 (Nat. experter)	Utsända	14
Vuxna medföljare	2	Vuxna medföljare	<u>5</u>
Barn under 19 år	<u>3</u>	Totalt	19
Totalt	11		
<i>Sveriges Exportråd</i>		<i>Högkvarteret (HKV/MUST)</i>	
Utsända	92	Utsända (assistenter)	8
Medföljare	21	Vuxna medföljare	<u>3</u>
Barn under 19 år	<u>22</u>	Totalt	11
Totalt	135		
<i>Rikspolisstyrelsen/Rikskriminalen (RPS)</i>		<i>Institutet för Tillväxtpolitiska Studier (ITPS)</i>	
Utsända	10	Utsända	8
Medföljare	6	Medföljare	1
Barn under 19 år	<u>7</u>	Barn under 19 år	<u>3</u>
Totalt	23	Totalt	12
<i>Statens Fastighetsverk (SFV)</i>		<i>Statens Skolverk</i>	
Utsända	2	Utsända	<u>1</u>
Medföljare	1	Totalt	1
Barn under 19 år	<u>2</u>		
Totalt	5		
<i>Tullverket</i>		<i>Totalt URA</i>	
Utsända	<u>2</u> (nationella experter)	Utsända	143
Totalt	2	Totalt med familjer	219

Utsända på U-ARV år 2002

<i>Migrationsattachéer</i>		<i>Rikspolisstyrelsen/Rikskriminalen (RPS)</i>	
Utsända	11	Utsända	6
Medföljare	6	Medföljare	6
Barn under 19 år	<u>11</u>	Barn under 19 år	<u>9</u>
Totalt	28	Totalt	21
<i>Tullverket</i>		<i>Totalt U-Arv:</i>	
Utsända	6	Utsända	23
Medföljare	5	Totalt med familjer	66
Barn under 19 år	<u>6</u>		
Totalt	17		

Antal utsända tjänstemän på utlandsmyndigheten år 2002

Ort	UM	Sido ack.	UD	Sida	Spec. att	Fö. att m.fl.	Migr. att.	SE	RPS	Övr.	Tot.
Abidjan	A	X	3	2 (1 Ouaga-dougou)							5
Abu Dhabi	X	X	4								4
Abuja	A	X	4								4
Addis Abeba	A	X	3	6			1				10
Alexandria	Sv. Inst.		2	1							3
Alger	A		3								3
Amman	A		4					1			5
Ankara	A	X	5			1	1				7
Athen	A		5						1		6
Bagdad (vakant)	A										0
Bangkok	A	X	6	6 (2 Phnom Penh)					2		14
Belgrad	A	X	7	7 (2 Skopje) (2 Pristina)			1	1	1		17
Berlin	A		14		1 FA 1 N 1 Kulturr.	3		1	1	1 Tullv.	21
Bern	A	X	3			1					4
Bogotá	A	X	5	1							6

Ort	UM	Sido ack.	UD	Sida	Spec. att	Fö. att m.fl.	Migr. att.	SE	RPS	Övr.	Tot.
Brasilia	A	X	4			(1 rese- att.)					4
Bryssel, inkl. NATO- del.	A		10		6 Fö			1			17
Bryssel	Rep EU		39 (1 Stab. paktsekr.)		1 FA 5 Fi 5Fö 4 Jo 1 Ju/RÅ 1 Ju/RPS 2 Ju 1 Ku 2 M 6 N 2 S 2 U					1 Tullv.	70
Budapest	A	X	5				2	1	1		9
Buenos Aires	A		5	5 (La Paz)							10
Bukarest	A	X	4	1 (Chisinau)							5
Canberra	A	X	4			1					5
Colombo	A		2	4							6
Dakar	A	X	3	3 (1Bamako)							6
Damaskus	A	X	5				1				6
Dar es Salaam	A		3	11							14
Dhaka	A		2	3							5
Dublin	A		3					1			4
Gaborone	A		2								2
Gdansk	GK		2								2
Genève,	Rep FN		16	1	1 Fö (tjg Gva Ctr f Sec.Pol.						18
Guatemala	A	X	4	10 (4 Tegucigalpa)							14
Haag	A		8 (2 tjg OSSE)			(1 rese- att.)		1	1		10
Hamburg	GK		2								2
Hanoi	A		4	8							12
Harare	A	X	3	7							10
Havanna 1)	A		5	1							6
Helsingfors	A		7			2					9
Hongkong	GK		2								2
Islamabad	A	X	4	2 (Kabul)			2				8

Ort	UM	Sido ack.	UD	Sida	Spec. att	Fö. att m.fl.	Migr. att.	SE	RPS	Övr.	Tot.
Istanbul	GK		4		1 U			1			6
Jakarta	A	X	4	1							5
Jerusalem	GK		3	3							6
Kairo	A	X	5	1							6
Kaliningrad	GK		1								1
Kampala	A		2	5							7
Kiev	A		5	1			1	2			9
Kinshasa	A	X	3								3
Kuala Lumpur	A		3			(1 rese- att.)					3
Köpenhamn	A		6			(1 rese- att.)		1			7
Lissabon	A		4								4
Ljubljana	A		3								3
London	A		12		1 kultur- råd.	3		1	1	1 TuIV.	19
Los Angeles	GK		2							3 ITPS	5
Luanda	A	X	1	4							5
Lusaka 1)	A		2	8							10
Luxemburg	A		2								2
Madrid	A		6					1			7
Managua	A		1	7							8
Manila	A	X	3								3
Maputo	A	X	2	11							13
Mariehamn	K		1								1
Mexico	A		4					1			5
Moskva	A	X	25	1	2 Fi 1 kultur- råd	4	2	3	1	1 SFV 1 TuIV.	41
Nairobi	A	X	5	10 (3 Kigali)			1				16
New Delhi	A	X	7	2				1			10
New York,	GK		6							1 ISA	7
New York, .	Rep FN		24		1 Fö				1		26
Oslo	A		5			1		1			7
Ottawa	A	X	5			(1rese- att.)					5
Paris	A		11			2		1		1 Skolv.	15
Paris	Del OECD		6		1 Fi 1 N						8

Ort	UM	Sido ack.	UD	Sida	Spec. att	Fö. att m.fl.	Migr. att.	SE	RPS	Övr.	Tot.
Peking	A	X	11	2			1	1		1 SFV	16
Prag	A	X	5			(1 rese- att.)		1			6
Pretoria	A	X	5	8		1					14
Pyongyang	A		2								2
Rabat	A	X	3								3
Reykjavik	A		3								3
Riga	A		5		1 kultur- att.	3		1	1	1 TuIV	12
Riyadh	A	X	4					1			5
Rom	A	X	8	2 (Tirana)	1 Jo						11
Sankt Petersburg	GK		8				1	1	1		11
Santiago de Chile	A	X	4			1					5
Sarajevo	A		5	2		2	1				10
Seoul	A		3								3
Shanghai	GK		2					1			3
Singapore	A	X	3			1					4
Sofia			3								3
Strasbourg	Rep EU parl.		4								4
Tallin	A		5					1	1		7
Teheran	A		6				2				8
Tel Aviv	A	X	4								4
Tokyo	A	X	9					1		1 ISA 3ITPS	14
Vientiane 1)	A		1	4							5
Vilnius	A		5					1			6
Warszawa	A		7		1 Jo 1 kulturr	1		1	1	1 TuIV	13
Washington	A		14		1 FA 1 Fi 1 N 1 kulturr	5		1		1 FMV 2 ITPS	27
Wien	A		8				2				10
Wien, .	Del OSSE		8								
Windhoek 1)	A		1	4							
Zagreb	A		4	1							
Övr. uts.			8					62	5	4	
Totalt	101	38	547	149	58 x)	34	15	92	20	24	

Källa: Utrikesdepartementets "Förteckning över personal och organisation i utrikesförvaltningen" samt information från resp. myndighet. x) Häri ingår 6 kulturråd/-attachéer utsända av UD.

Totalt: 83 ambassader (A) varav 38 med sidoackrediteringar för myndighetschefen
10 Generalkonsulat (GK)
4 Representationer (Repr.)
2 Delegationer (Del.)
1 Konsulat (K) samt
Svenska Institutet i Alexandria

Förklaringar

UD

Under övriga utsända från UD inräknas 6 nationella experter utsända till bl.a. EU-kommissionen och rådssekretariatet samt chef för svenska kontingenten, NNSC, i Panmunjom och chefen för OSSE-missionen i Zagreb. Totalt UD: 539 + 8 = 547.

SE

Förutom 30 handelssekreterare har Sveriges Exporråd 62 anställda som tjänstgör på handelssekreterarkontor utomlands.

RPS

Hade 2 tjänstemän vid Europol i Haag och 3 tjänstemän sekonderade till Interpol i Lyon.

Övriga

Tullverket hade 2 nationella experter vid EU-kommissionen i Bryssel.

Svenska Kyrkan i Utlandet (SKUT)

Hade två utsända präster verksamma i London och Oslo.

Utsänd personal med familjemedlemmar år 2002

	UD	Sida	Spec. att.	Fö. att.	Mig. att.	SE	RPS	Övr.	Totalt
Uts.kv. tjm.	280	75	20	5	6	28	1	6	421
Uts. manl. tjm.	267	74	38	29	9	64	19	18	518
<i>Totalt</i>	<i>547</i>	<i>149</i>	<i>58</i>	<i>34</i>	<i>15</i>	<i>92</i>	<i>20</i>	<i>24</i>	<i>939</i>
Vuxna mf t kv.	110	22	8*)	–	2	0	1	1	144
Vuxna mf t män.	177	55	15*)	26	5	21	13	8	320
<i>Totalt</i>	<i>287</i>	<i>77</i>	<i>23</i>	<i>26</i>	<i>7</i>	<i>21</i>	<i>14</i>	<i>9</i>	<i>464</i>
Mf barn u 19	248	121	27	24	13	22	16	9	480
Barn i Sv.	55	–	3	–	–	0	0	2	60
<i>Totalt</i>	<i>303</i>	<i>121</i>	<i>30</i>	<i>24</i>	<i>13</i>	<i>22</i>	<i>16</i>	<i>11</i>	<i>540</i>
Totalt	1.137	347	111	84	35	135	50	44	1 943

*) Uppskattad siffra

Antal utsända på utlandsmyndigheter under Övriga år 2002

	FMV	ISA	ITPS	SFV	Skolverket	TullIV	Tot.
Uts. kv. tjm.	0	0	5	0	0	1	6
Uts. manl. tjm.	1	2	3	2	1	5	14
<i>Totalt</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>8</i>	<i>2</i>	<i>1</i>	<i>6*</i>	<i>20</i>
Vuxna mf t kv.	–	0	1	0	0	0	1
Vuxna mf t män	–	1	0	1	0	5	7
<i>Totalt</i>	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>5</i>	<i>8</i>
Mf barn u 19 år	–	0	3	2	0	4	9
Barn i Sv.	–	0	0	0	0	2	2
<i>Totalt</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>3</i>	<i>2</i>	<i>0</i>	<i>6</i>	<i>11</i>
Totalt	1	3	12	5	1	17	39

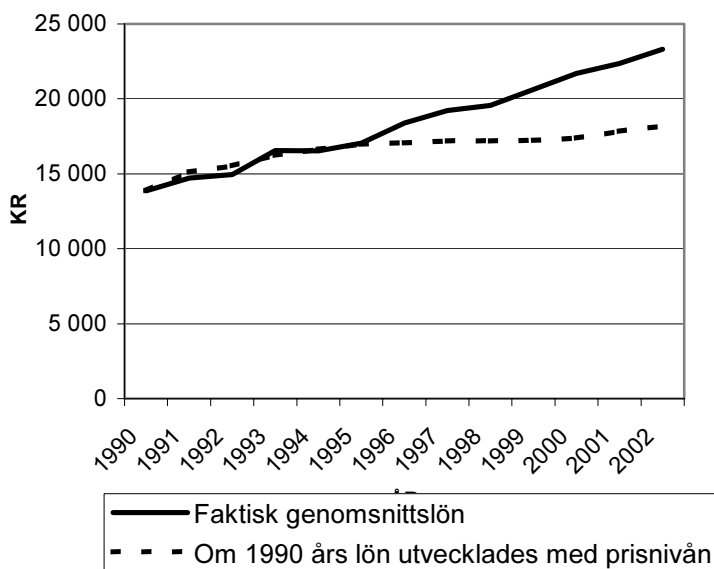
* Tullverket hade dessutom 2 nationella experter utsända som tjänstgjorde vid EU-kommissionen i Bryssel.

Uppskattat antal utsända tjänstemän på utlandsmyndigheterna
på U-ALFA i olika mkg år 2002

Mkg	UD	Sida	Spec att	Fö att	Migr. att	Totalt
1	149	3	2	0	0	154
2	91	0	3	0	0	94
3	64	110	8	3	1	186
4	122	9	39	23	0	193
5	14	2	0	0	0	16
6	91	0	0	0	0	91
7	4	0	0	0	0	4
Totalt	535	124	52	26	1	738

Genomsnittslönen som omräkningsfaktor i utlandsvillkorssystemet

I diagrammet nedan visas den statliga genomsnittslönens faktiska ökning 1990–2002 jämfört med hur konsumentpriserna ökats med hänsyn tagen till konsumentprisindex (KPI). Gapet mellan kurvorna visar att vid slutet av mätperioden resulterar en uppräknings av priser/kostnader med hjälp av den statliga genomsnittslönens utveckling i ett utfall som ackumulerat är 131,2 % högre än om uppräkningsen skulle ha gjorts med hjälp av KPI.



Nettolöneutvecklingen som en omräkningsgrund vad gäller vissa faktorer vid beräkning av merkostnader i utlandsvillkorssystemet infördes på hösten 1986. Den statliga genomsnittslönen ersatte nettolöneutvecklingen i utlandsvillkorssystemet 1990/91 som en följd av att parterna i de centrala statliga avtalen infört individuella

krontalslöner och Arbetsgivarverket (och SCB) börjat räkna på statlig genomsnittslön i lönestatistiken.

Den statliga löneutvecklingen och prisökningarna följdes åt fram mot mitten av 1990-talet. Effekten av man i praktiken till viss del räknade upp kostnadsutveckling mot löneutveckling vid beräkning av utlandstilläggen var därför till en början ringa. Därefter har som framgått av diagrammet ovan genomsnittslönerna, främst p.g.a. strukturomvandlingen i staten, stigit avsevärt snabbare än priserna.

Den statliga genomsnittslönen uppgick till 23 132 kr i månaden brutto under 2003.

Varför används genomsnittslönen i systemet?

Grundtillägget är, liksom motsvarande tillägg i andra länder, i hög utsträckning uppbyggt på schabloner av olika slag. Syftet med detta är främst att få en enklare administrativ hantering – eller kanske snarare att få en hanterbar administration – samtidigt som man inte belastar de utsända med krav på verifikationer för en mängd olika utgifter i privatlivet. Genom schablonerna får man också – om de är träffsäkra – en bild av hur stora merkostnader som normalt uppstår på stationeringsorterna och en viss styrningseffekt uppnås genom att de utsända i förväg känner till förutsättningar och gränser för sin konsumtion.

Hur används genomsnittslönen?

Genomsnittslönen används på flera olika sätt vid beräkning av grundtillägg, medföljandetillägg och indirekt även barntillägg. Vid beräkning av grundtillägget görs s.k. självkostnadsavdrag, *dels* för kostnader för livsmedel m.m. som uppgår till 12 % av genomsnittslönen, 2 798 kr, *dels* för kostnader för transporter med 5,5 % eller 1 283 kr, i bägge fallen per månad. Avdraget, som är lika för alla orter och samtliga merkostnadsgrupper, är alltså lite drygt 4 000 kr. Syftet är att beakta normal kostnadsnivå i Sverige.

Vid beräkning av faktorn service inom speciella merkostnader (SMK) hänförs varje ort/land till en av tre landgrupper. Ersättningen fastställs – på årsbasis – till motsvarande ett visst antal ortskostnadsposter (OKP). OKP baseras på prisnivån på livsmedel och hushållshjälp på orten. Ett OKP är lika med summan av 18 % av aktuell varukorg plus svinn samt 2,5 % av hushållshjälpshjälpsposten

minus ett självkostnadsavdrag som uppgår till 23 % av den statliga genomsnittslönen brutto, omräknat till månadsbelopp 447 kr. Här görs således ett särskilt självkostnadsavdrag vid beräkningen av en av de faktorer som delposten speciella merkostnader byggs upp av.

Faktorn kläder inom SMK varierar med hänsyn till inplacering i mkg och fastställs per månad till ett belopp motsvarande viss procentuell andel av den statliga genomsnittslönen brutto enligt tabellen nedan och ligger f.n. mellan 232 och 1 866 kr i månaden.

MKG	M 1	M 2	M 3	M 4	M 5	M 6
<i>Procentuell andel</i>	1	3	4	5	6	8

Faktorn utrustning inom SMK varierar med hänsyn till inplacering i mkg och fastställs per månad till ett belopp motsvarande viss procentuell andel av den statliga genomsnittslönen brutto enligt tabellen nedan, dock maskinellt omräknad med en faktor som motsvarar genomsnittet av alla utlandstraktamenten dividerat med ett belopp motsvarande 1,7 % av den statliga genomsnittslönen. Denna faktors värde går i praktiken inte att räkna ut utan datorstöd men ligger för New York mellan 0 (mkg 1) och 3 913 kr (mkg 6).

MKG	M 1	M 2	M 3	M 4	M 5	M 6
<i>Procentuell andel</i>	0	1	1	3	10	13,2

Medföljandetillägget motsvarar nedan angiven procentuell andel av den statliga genomsnittslönen, plus 25 procent av tjänstemannens grundtillägg exkl. hushållshjälpstjänsten. Här kommer kopplingen till den statliga genomsnittslönen således in två gånger. Medföljandetillägget kan uppgå till betydligt över 10 000 kr per månad.

KG	M 1	M 2	M 3	M 4	M 5	M 6
<i>Procentuell andel</i>	12,6	14,6	17,4	18,0	19,4	22,1

Barntillägget beräknas i allt väsentligt som en funktion av medföljandetillägget i mkg 2. Därigenom finns även här en viss koppling till den statliga genomsnittslönen.

Diskussion

Det går att göra både principiella och mer praktiska invändningar mot det här sättet att använda den statliga genomsnittslönen.

Den principiella invändningen är självklar. Det kan inte vara rimligt att bygga upp en automatisk värdesäkring av de utsändas shablonberäknade merkostnader genom en koppling till den statliga löneutvecklingen och inte till index för inflations- eller prisutveckling, där KPI ligger nära till hands. Oavsett hur detta slår i beräkningarna skadas systemets optik och trovärdighet allvarligt.

Men i praktiken är det inte lika enkelt. Vad som händer vid en höjning av den statliga genomsnittslönen är i huvudsak att självkostnadsavdragen höjs för livsmedel, transport och SMK/Service. Dessa avdrag har samma värde på alla orter och i alla mkg. Detta innebär att grundtilläggen procentuellt sänks mer ju lägre mkg och detta ökar progressiviteten i tilläggen. Emellertid finns även plusposterna kläder och utrustning, som är ortsoberoende men kopplade till mkg. Även dessa bidrar för övrigt till ökad progressivitet.

I tabellen nedan illustreras effekten av en höjning av den statliga genomsnittslönen med 4 % på grundtillägget i mkg 6.

Självkostnadsavdrag	Plusposterna	Belopp
Livsmedel		- 112
Transport		- 51
SMK/Service		- 18
	SMK/Kläder	+ 74
	SMK/Utrustning	+ 121 (ca.)

Den totala effekten är att grundtillägget ökar, i det här fallet med 14 kr. För mkg 1 blir däremot resultatet en sänkning med 171 kr.

Medföljandetillägget höjs under samma förutsättningar med mellan 74 kr (statlig genomsnittslön + 117 kr, effekt av sänkt grundtillägg – 43 kr) i mkg 1 och 210 kr i mkg 6 (+206 kr, +4 kr).

Barn tilläggets grundbelopp minskar med 6 kr och varje tilläggsbelopp sänks med 64 kr.

För en ambassadör med medföljare och ett medföljande barn blir inverkan av en förändring av den statliga genomsnittslönen att utlandstillägget ökar med totalt 154 kr (14+210-70). För en assistent i mkg 1 blir det under samma förutsättningar fråga om en sänkning

av utlandstillägget med totalt 175 kr (-171+74-70). Skillnaden blir 329 kr i månaden netto i ambassadörsfamiljens favör, om inget annat ändras i utlandsvillkorssystemet, vilket ju parterna kan överenskomma om. Detta kan bli en effekt av att det sluts nya löneavtal inom staten på nivån 4 %. Kopplingen till ökade merkostnader p.g.a. utlandsstationering är inte fullt tydlig.

En annan aspekt av användningen av genomsnittslönen är hur delfaktorerna kläder respektive utrustning påverkas över tid. Faktorn kläder innehåller i dag omkring 450 kr överkompensation och faktorn utrustning omkring 950 kr överkompensation per månad i mkg 6. Detta under förutsättning att KPI är en korrekt uppräkningsfaktor och att basen från början varit rätt. Det är innebörden av gapet på 131,2 %. Oavsett att man kan ha synpunkter på om t.ex. klädkostnader kan ersättas skattefritt som merkostnader överhuvudtaget, så kvarstår att omräkningen med hjälp av statliga genomsnittslönen här i vart fall får anses ha skapat en delvis dold löneförmån genom överkompensationen.

Det kan naturligtvis invändas att här använts mkg 6 i något av "worst case scenario" och att effekterna inte är så stora i flertalet fall. För diskussionens skull är det dock viktigt att ge tydlighet.

Det finns knappast någon anledning att anta annat än att de nu beskrivna effekterna är mer eller mindre oförutsedda av parterna. Avsikten med schabloniseringen har inte varit att skapa en automatisk uppräkning av utlandstilläggen som skulle leda till den här typen av effekter. Följsamheten mellan statlig genomsnittslön och t.ex. KPI var också från början god. Att systemet på just den här punkten måste ses över torde vara uppenbart. Men det finns även andra inslag som bör diskuteras.

Det är mycket svårt att se hur särskilt grundtillägget räknas fram och hur olika faktorer samspelar, liksom att få en överblick över systemet. Den spännvidd som i dag råder mellan överreglerade detaljer och grova schabloner bidrar till detta. Sannolikt är det ingen som vet i vilken utsträckning merkostnadsersättningarna motsvarar faktiska utgifter. Detta kan endast avläsas av graden av missnöje i organisationen – inte på någon objektiv grund. Systemet med skattefria, schablonberäknade ersättningar är dessutom i sig kostnadsdrivande.

Medföljare som förvärvsarbetar – immunitet och privilegier

Inledning

Huvudregeln enligt Wienkonventionen om diplomatiska förbindelser (nedan Wienkonventionen) är enligt artikel 37 att familjemedlemmar till utsänd personal omfattas av samma immunitet och privilegier som den utsände själv. Diplomatsk personal med familjemedlemmar åtnjuter något mer långtgående immunitet och privilegier än administrativ och teknisk personal med familj.

Syftet med bestämmelserna om immunitet och privilegier för medföljare är i första hand att skydda den utsände från indirekta påtryckningar. Det är därför naturligt att skyddet för familjemedlemmar utgår från och i normalfallet är detsamma som för den utsände.

Vilka familjemedlemmar omfattas av immunitet och privilegier?

Wienkonventionen definierar inte vilka medföljare som omfattas av familjebegreppet, annat än att det skall röra sig om en familjemedlem som tillhör den utsändes hushåll. Det finns inte heller någon mekanism i konventionen för att lösa tvister med anledning av denna oklarhet. I praxis har det emellertid etablerats en minimidefinition som omfattar det stora flertalet länder. Den innebär att make eller maka och minderåriga barn alltid omfattas av familjebegreppet. Hur långt familjebegreppet anses sträcka sig utöver denna minimidefinition varierar från land till land, exempelvis vad gäller sammanboende eller registrerad partner.

Det görs i dag som regel ingen skillnad mellan kvinnliga medföljare till manliga utsända och manliga medföljare till kvinnliga utsända. Skillnader i synen på män och kvinnor i det mottagande landet kan dock ha en viss påverkan på hur medföljarens förvärvsarbete betraktas.

Om medföljaren förvärvsarbetar

Enligt Wienkonventionen förbjuds inte medföljare till utsända tjänstemän att förvärvsarbete i den mottagande staten. Förbudet i artikel 42 i Wienkonventionen mot sådan verksamhet gäller endast diplomatiska företrädare.

Detta betyder emellertid inte att det är självklart att medföljaren får förvärvsarbete i det mottagande landet. I flertalet stater finns det lagar och regler som kan utgöra hinder för medföljare att arbeta, exempelvis krav på arbetstillstånd. Arbetstillstånd kan i vissa fall nekas med hänsyn till inhemska arbetsmarknadsskäl.

Förvärvsarbete innebär inte att familjemedlemmens immunitet och privilegier bortfaller helt. Att medföljare tillåts förvärvsarbete leder dock till att de, i syfte att jämställa dem med andra som arbetar i den mottagande staten, inte kan erhålla immunitet och privilegier fullt ut.

Yrkesverksamhet och andra affärsaktiviteter (exempelvis eget företagande) undantas från medföljarens civilrättsliga immunitet och skydd mot administrativa åtgärder genom artikel 31.1(c) i Wienkonventionen. Genom artikel 34(d) undantas bl.a. privata inkomster från källor i den mottagande staten från generell skattebefrielse. De blir således skattepliktiga i det mottagande landet om inte något annat framgår av det landets skattelagstiftning, svensk skattelagstiftning eller dubbelbeskattningsavtal mellan länderna.

Medföljarens straffrättsliga immunitet påverkas inte omedelbart av förvärvsarbete på samma sätt som den civilrättsliga immuniteten.

I syfte att möjliggöra för medföljare att arbeta i det mottagande landet samt att lösa den typ av problem som kan uppstå i sammanhanget är det vanligt att det sluts bilaterala avtal mellan det sändande och det mottagande landet som mer i detalj reglerar i vilken utsträckning som det sändande landet avstår från immunitet och privilegier för den medföljare som förvärvsarbetar. Europarådet har 1986 tagit fram ett modellavtal för den här typen av bilaterala avtal.

Om en utsänd gifter sig, ingår partnerskap eller flyttar ihop med en person som är medborgare eller stadigvarande bosatt i mottagarlandet

Medföljare som är medborgare i den mottagande staten omfattas inte av Wienkonventionens regler om immunitet och privilegier för familjemedlemmar. För administrativ och teknisk personal gäller detta också familjemedlemmar som är stadigvarande bosatta i den mottagande staten. Den utsändes immunitet och privilegier skall emellertid i princip inte påverkas av ett sådant äktenskap, partnerskap eller sammanboende. Inte heller i detta sammanhang bör det enligt svensk uppfattning råda någon skillnad mellan manliga och kvinnliga utsända.

Medföljare till konsuler och konsulatstjänstemän

Enligt Wienkonventionen om konsulära förbindelser omfattas familjemedlemmar till konsuler och konsulatstjänstemän (med vilket avses administrativ och teknisk personal) i princip inte av någon immunitet. Jämfört med Wienkonventionen om diplomatiska förbindelser är också privilegierna begränsade. Något förbud för medföljare att förvärvsarbeta finns inte. Arbetstillstånd kan dock krävas, och vid förvärvsarbete bortfaller familjemedlemmens privilegier nästan helt.

Andra och mer förmånliga regler kan dock följa av bilaterala konsularavtal som Sverige har med vissa länder.

Avslutande kommentarer

Avslutningsvis är det viktigt att påpeka att området är under ständig utveckling och i högsta grad påverkas av tidsandan vad gäller synen på bl.a. vilka som är familjemedlemmar till den utsände. Olika synsätt i skilda kulturer återspeglas i hur reglerna tillämpas i olika länder. I takt med att samhällsförändringar sker kan också frågan om vilka medföljare som åtnjuter immunitet och privilegier komma att få nya svar.

Hardshiporterna 2003-07-01 – 2004-06-30

Klass 1	Klass 2	Klass 3	Klass 4
Abu Dhabi	Alexandria	Abidjan	Abuja
Ankara	Amman	Addis Abeba	Alger
Bangkok	Bamako	Dar es Salaam	Bogotá
Buenos Aires	Belgrad	Guatemala C.	Dhaka
Dakar	Bukarest	Harare	Dusjanbe
Gdansk	Chisinau	Jakarta	Islamabad
Istanbul	Colombo	Johannesburg	Jerusalem
Kuala Lumpur	Damaskus	Kigali	Kabul
Riga	Hanoi	La Paz	Kinshasa
Santiago	Havanna	Luanda	Pristina
Vilnius	Kairo	Lusaka	Pyongyang
Windhoek	Kaliningrad	Mexico City	Teheran
	Kampala	Nairobi	Tiblisi
	Kiev	New Delhi	
	Managua	Ouagadougou	
	Manila	Peking	
	Maputo	Phnom Penh	
	Moskva	Riyadh	
	New Delhi	Sarajevo	
	Pretoria	Shanghai	
	Seoul	Skopje	
	Sofia	Tegucigalpa	
	S:t Petersburg	Tel Aviv	
	Vientiane	Tirana	