

Nr 165

Utlåtande i anledning av motioner angående meritvärdet av tjänstgöring i u-land.

(5:e avd.)

I de likalydande motionerna I: 522 av herrar *Axel Kristiansson* och *Nils-Eric Gustafsson* samt II: 653 av herrar *Elmstedt* och *Antonsson* har hemställts att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t anhåller om utredning och förslag angående tjänstgöringen och meritvärderingen för u-landsarbetare.

Vidare har i de likalydande motionerna I: 864 av herr *Blomquist* samt II: 1124 av fru *Sundberg* och herr *Wennerfors* hemställts, såvitt nu är i fråga, att riksdagen anhåller att Kungl. Maj:t låter utfärda bestämmelser om meritvärdering av u-landstjänstgöring i enlighet med vad som anförts i motionerna.

Utskottet har i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttrande över motionerna från *styrelsen för internationell utveckling (SIDA)*. SIDA har i sitt yttrande, till vilket är bilagt en »Översikt över regler och praxis rörande tjänstledighet för samt tillgodoräkning och meritvärdering av anställning inom biståndsverksamhet», anført i huvudsak följande.

Förverkligandet av den av riksdagen nyligen antagna långtidsplanen för det svenska utvecklingsbiståndets tillväxt kommer bland annat att innebära en mycket stark ökning av SIDA:s rekrytering av biståndspersonal till fältet. Styrelsen förutser sålunda att det årliga rekryteringsbehovet om fem år kommer att omfatta inemot 700 personer vilket innebär mer än en fördubbling av nuvarande rekryteringsvolym. Något liknande, preciserat långtidsmål för rekryteringen har inte tidigare förekommit inom svenskt utvecklingsbistånd, och de länder och organisationer med vilka SIDA samarbetar är säkerligen benägna att betrakta uppnåendet av detta mål som ett åtagande från svensk sida.

Som framhållits i motionerna I: 522 och II: 653 är det mot denna bakgrund av utomordentlig vikt att vidta alla åtgärder, som kan vara ägnade att stimulera, effektivisera och underlätta rekryteringen av fältpersonal. En rad sådana åtgärder förbereds eller övervägs också av SIDA. Sålunda avser styrelsen att helt eller delvis söka delegera den egentliga rekryteringen inom vissa ämnesområden till vederbörande statliga fackmyndigheter. Vidare överväger SIDA möjligheten att upprätta en »reservkår» för biståndstjänstgöring i fältet, i vilken personer som är intresserade av och befunnits lämpliga för sådan tjänstgöring skulle kunna beredas anställning. Anställningen skulle vara förenad med skyldighet att stå till förfogande för

biståndstjänstgöring och med rätt till viss kontant ersättning (premie). Det är SIDA:s övertygelse att skapandet av en sådan reservkår skulle resultera i en avsevärd förenkling av rekryteringen och — vilket vore inte minst betydelsefullt — i stora tidsvinster i själva rekryteringsproceduren.

I motionerna I: 522 och II: 653 behandlas de viktiga frågorna om tjänstledighet för anställning inom biståndsverksamhet och om meritvärdering av sådan tjänstgöring. Motionerna I: 864 och II: 1124 avser, såvitt nu är i fråga, det senare ämnet, som har nära samband med frågan om tillgodoräkning av tjänstledighet i löne- och pensionshänseende.

Det ligger naturligtvis särskilt nära till hands att staten beviljar sina anställda tjänstledighet för anställning inom biståndsverksamhet. Ett Kungl. Maj:ts cirkulär till statsmyndigheterna härom är under förberedande. Det är emellertid uppenbart att det varken är möjligt med hänsyn till det starkt ökande rekryteringsbehovet eller från andra synpunkter önskvärt att rekryteringsansträngningarna inriktas mer eller mindre exklusivt på de statligt anställda. Även kommuner och enskilda arbetsgivare måste vara beredda att i ökad omfattning underkasta sig de olägenheter, som det innebär att anställda är frånvarande för tjänstgöring inom biståndsverksamhet. Dessa arbetsgivare har hittills inte alltid varit benägna att medge tjänstledighet, även om kommunförbunden uppmanat sina medlemmar att göra detta i största möjliga omfattning. Det bör i detta sammanhang erinras om att Sverige åtagit sig att vid behov medverka med militär personal inom FN:s fredsbevarande arbete och fördenskull upprättat en särskild beredskapsstyrka för FN-tjänst. Med hänsyn till betydelsen av att sådan personal skall kunna ställas till förfogande och utsändas med kort varsel har lagstiftningsvägen stadgats förbud mot avskedande av dem som tillhör beredskapsstyrkan när tjänstgöringsskyldighet aktualiseras. Enligt SIDA:s mening bör Sveriges åtagande att ställa personal till förfogande för biståndsverksamhet tillmätas samma vikt som åtagandet att tillhandahålla personal för uppgifter inom FN:s fredsbevarande arbete. Det finns därför skäl att överväga möjligheten att anställda i den ovan skisserade reservkåren — som skulle förete vissa likheter med beredskapsstyrkan — genom lagstiftning skulle beredas anställningstrygghet i Sverige i samband med tjänstgöring inom biståndsverksamhet. Sådan anställningstrygghet kan emellertid också åstadkommas genom att kommuner och enskilda arbetsgivare frivilligt åtar sig att normalt bevilja tjänstledighet åt anställda som — vare sig de tillhör en eventuell reservkår eller inte — ifrågakommer för biståndstjänst. Ansträngningarna bör därför enligt SIDA:s mening i första hand inriktas på att — under medverkan av de kommunala och enskilda arbetsgivarnas organisationer — få till stånd en liberal praxis i fråga om tjänstledighet. Den intensifierade informationsverksamhet som SIDA nu fått resurser att bedriva kan i detta sammanhang lämna ett viktigt bidrag genom att understryka att Sveriges åtaganden inom utvecklingsbiståndet är en hela nationens angelägenhet. Det bör tilläggas, att SIDA finner det naturligt och önskvärt att både staten och övriga arbetsgivare medger ledighet även för anställning inom enskilda organisationers biståndsverksamhet.

Av översikten framgår att den som anställes inom biståndsverksamhet med ledighet från hemmabefattning som regel kan tillgodoräkna ledighetstiden i pensionshänseende i den mån han inte erhåller pensionsrätt på grund av anställningen. Med avseende på multilateral verksamhet är dock situationen för vissa kategorier otillfredsställande. Detta sammanhänger med

att SIDA inte ansett förutsättningar finnas för att tillämpa det bemyndigande att utfärda arbetsgivarförbindelse för ATP-avgift som Kungl. Maj:t lämnat med stöd av riksdagens beslut i anledning av prop. 1964: 145. Eftersom systemet finge tillämpas på hela kollektivet multilateralt anställda skulle SIDA nödgas uttaga ATP-avgift även från dem som är tjänstlediga från statlig anställning liksom från experter som kan påräkna att få full ATP även utan att tjänstgöringen grundar rätt till ATP-poäng. Den rekryteringsstimulerande effekt som systemets tillämpning skulle få med avseende på vissa hemmakategorier har av SIDA inte ansetts uppväga den motsatta effekt som till följd av avgiftsuttaget skulle inträda beträffande majoriteten. Problemet kan lösas antingen genom att systemet görs tillämpligt endast i fall där individuellt behov av ATP-tillgodoräkning föreligger eller genom att staten svarar för avgifterna. Den förra lösningen skulle strida mot de grundläggande principerna för tilläggs pensioneringen och vara oförenlig med ett prejudicerande avgörande i försäkringsdomstolen. Enligt SIDA:s mening bör därför den senare lösningen väljas, i synnerhet som denna står i överensstämmelse med principen att avgift för ATP inte skall uttagas av arbetstagaren. SIDA avser därför att framlägga förslag om sådan ändring av 1964 års beslut om arbetsgivarförbindelse för ATP för personal i multilateral biståndsverksamhet.

När det gäller statstjänstemans tillgodoräkning i pensionshänseende av tid för ledighet för anställning inom enskild organisations biståndsverksamhet synes det knappast föreligga möjligheter att meddela generella bestämmelser liknande dem som enligt kungörelsen 1964: 527 gäller för multilateralt anställda. SIDA anser det emellertid naturligt att tillgodoräkning medges i fall då anställningen innebär arbetsuppgifter inom undervisning, hälsovård m. m. som ligger i linje med uppgifterna i hemmaanställningen. Kungl. Maj:t är också oförhindrad att tillämpa en sådan praxis vid prövning av framställningar om tillgodoräkning med stöd av 10 § 5 mom. statens allmänna tjänstepensionsreglemente. Eftersom kollektivavtalsreglering rörande statstjänstemännens pensionsrätt avses komma till stånd vill SIDA också understryka betydelsen av att här berörda frågor därvid får en ändamålsenlig lösning.

Det råder betydande oklarhet i fråga om meritvärderingen av tjänstgöring inom biståndsverksamhet. Motionärerna har med rätta understrukit, att tillkomsten av fastare regler och principer i detta avseende skulle vara av största betydelse för att stimulera rekryteringen. I prop. 1964: 145 anförde föredragande statsrådet att det meritvärde som tillmättes en internationell tjänstgöring bör minst motsvara meritvärdet av jämförlig tjänst i Sverige. Med hänsyn till att oklarhet i stor utsträckning råder om den faktiska meritvärderingen av biståndsarbete synes en närmare kartläggning av gällande regler och praxis vara påkallad. Det är vidare tveksamt huruvida generella bestämmelser i ämnet kan utfärdas av Kungl. Maj:t; under alla förhållanden skulle sådana bestämmelser endast kunna reglera meritvärderingen av biståndsarbete vid statliga tjänstetillsättningar. Enligt SIDA:s mening kan därför hela frågan lämpligen bli föremål för särskild utredning.

Med hänvisning till det anförda vill SIDA i anledning av motionerna I: 522 och II: 653 samt I: 864 och II: 1124 tillstyrka att utredning kommer till stånd rörande meritvärdering av tjänstgöring inom biståndsverksamhet i fältet.

Utskottet. Förevarande yrkande i motionerna I: 864 och II: 1124 synes närmast syfta till att genom utfärdande av generella bestämmelser tillförsäkra fältarbetare inom biståndsverksamheten en allmän rätt att i meritavseende få tillgodoräkna u-landstjänstgöringen. Yrkande av samma innebörd framställs i motionerna I: 522 och II: 653 som tillika tar upp frågan om tjänstledighet för anställning inom biståndsverksamhet.

Med anledning av den i sistnämnda motioner upptagna frågan om tjänstledighet vill utskottet erinra om att riksdagen vid behandlingen av propositionen 1968: 101 (SU 128, rskr. 302) beträffande rekrytering av biståndspersonal framhöll behovet av att denna verksamhet intensifierades och underlättades.

I anslutning till detta uttalande har Kungl. Maj:t genom cirkulär den 6 juni 1968 (SFS 442) anmodat statsmyndigheterna att aktivt medverka till att biståndsverksamheten tillförs kvalificerad personal. Enligt cirkuläret bör myndighet om ej synnerliga skäl föreligger häremot bevilja tjänstledighet för uppdrag inom bilateral, nordisk eller multilateral biståndsverksamhet i vilken Sverige medverkar. Om SIDA begär det bör myndighet även medverka vid rekryteringen av biståndspersonal.

Med hänsyn bl. a. till behovet av personal kan rekryteringsansträngningarna inte exklusivt inriktas på de statligt anställda. Såsom SIDA framhållit måste även kommuner och enskilda arbetsgivare vara beredda att i ökad omfattning underkasta sig de olägenheter som det kan innebära att anställda är frånvarande för tjänstgöring inom biståndsverksamhet. Det är därför utskottets förhoppning att icke-statliga arbetsgivare så långt möjligt kommer att tillämpa cirkuläret. Utskottet utgår vidare från att SIDA med uppmärksamhet följer tillämpningen av cirkuläret och kommer att vidta eller föreslå åtgärder som i nu ifrågavarande avseende kan visa sig påkallade för att ytterligare underlätta personalrekryteringen. Utskottet delar sålunda SIDA:s i remissyttrandet framförda uppfattning att det är naturligt och önskvärt att både staten och övriga arbetsgivare medger ledighet även för anställning inom enskilda organisationers biståndsverksamhet.

Ett väsentligt problem från rekryteringssynpunkt är även uppdragets meritvärde. Motionärerna har med rätta understrukit att fastare regler och principer i detta avseende skulle vara av betydelse för att underlätta rekryteringen. Många i och för sig kvalificerade personer drar sig för att ta expertuppdrag därför att de är osäkra om meritvärdet av anställningen i biståndsverksamheten eller måhända redan i förväg vet att denna anställning har ett lägre värde än motsvarande tids tjänstgöring i hemlandet.

Några enhetliga normer för meritvärdering av uppdrag inom biståndsverksamheten är knappast tänkbara och för övrigt ej heller att eftersträva. SIDA har emellertid i sitt remissyttrande påpekat att det för närvarande råder en betydande oklarhet i fråga om denna meritvärdering. Inte minst med tanke på vårt lands alltmer ökade engagemang i det internationella

arbetet är det angeläget att ta till vara alla möjligheter att göra biståndsuppdragen attraktiva. Utskottet har inte funnit anledning till erinran mot att i sådant syfte görs en utredning om meritvärdering av tjänstgöring inom biståndsverksamhet i fältet och tillstyrker därför motionsyrkandena härom.

Vad beträffar den speciella frågan om rätt att i löne- och pensionshänseende få tillgodoräkna tid för anställning inom biståndsverksamheten synes det lämpligt att man i samband med den föreslagna utredningen går igenom och analyserar gällande bestämmelser och tillämpad praxis. Särskilda åtgärder och initiativ i berört avseende synes vara aktuella såvitt gäller anställningstid inom enskilda organisationers biståndsverksamhet.

Under återopande av det anförda hemställer utskottet

att riksdagen ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet i anledning av motionerna I: 522 och II: 653 samt I: 864 och II: 1124, sistnämnda två motioner såvitt nu är i fråga, anført angående utredning beträffande meritvärdering av anställning inom biståndsverksamhet.

Stockholm den 12 november 1968

På statsutskottets vägnar:

GÖSTA BOHMAN

Vid ärendets slutbehandling inom utskottet har närvarit

från första kammaren: herrar Näsström (s), Gillström (s), Birger Andersson (s), Axel Andersson (fp), Ivar Johansson (cp), Fritz Persson (s), Rikard Svensson (s), fru Wallentheim (s), herrar Kaijser (h), Nyman (fp), Mårtensson (s), Bertil Petersson (s), Ottosson (h), Strandberg (h) och Johan Olsson (cp) samt

från andra kammaren: herrar Bohman (h), Karlsson i Olofström (s), Blidfors (s), Ståhl (fp), Almgren (s), Eliasson i Sundborn (cp), Mellqvist (s), fru Lewén-Eliasson (s), fröken Olsson (s), herrar Lindholm (s), Johansson i Norrköping (s), Källstad (fp), Sjönell (cp), Nordstrandh (h) och Sterne (fp).