

Udenrigstjenesten mod år **2000**



Betænkning nr. 1209

ISBN 87-503-8639-5 (BD. 1-2)

ISBN 87-503-8696-4 (BD. 1)

Ud 00-3-bet.

Betænkningen er sat med Baskerville og
trykt hos Schultz Grafisk A/S, København

Omslag: Eleven Danes Design A/S



**Betænkning
fra
Kommissionen af 1. april 1989
om
udenrigstjenesten**

Indholdsfortegnelse

	Side
KAPITEL 1	Kommissionens nedsættelse, sammensætning og arbejdstilrettelæggelse
	11
KAPITEL 2	Udenrigstjenestens hovedopgaver
	13
KAPITEL 3	Udenrigstjenestens organisation
	17
KAPITEL 4	Udvalgte emner
	20
KAPITEL 5	Udenrigstjenestens fremtidige ressourcean- vendelse
	27

BILAG

1	Udenrigsministerens åbningsindlæg ved Udenrigskom- missionens møde den 17. april 1989.	31
2	Udenrigstjenestens kommende arbejdsopgaver (29. november 1989).	47
	Statistiske bilag	101
3	EF-koordinationsfunktionen (notat af 23. november 1989).	169
4	Udenrigsministeriets ledelse og organisation (notat af 16. april 1990).	175
	Underbilag 1 : Lov om udenrigstjenesten	188
	Underbilag 2: Ekstrakt af delrapport 5 — Danida-undersøgelsen 1986	193
	Underbilag 3: Lov om internationalt udviklings- samarbejde	200
	Underbilag 4: Organigrammer for udviklingen i udenrigstjenestens struktur siden 1961.	206
	Underbilag 5: Ekstrakt af Strukturudvalgets rapport af 1966.	210
	Underbilag 6: Politisk ledelse 1960-1989.	214
5	Udenrigstjenestens fremtidige repræsentationsstruktur (notat af 9. marts 1990).	217

Underbilag 1: Udsendte specialattachéer pr. 1. marts 1990	235
Underbilag 2: Udviklingen i antallet af repræsentationer med udsendt personale 1960-1989 opdelt på repræsentationstyper og på regioner	237
Plancher med placeringen af de danske repræsentationer	242
6 Rapport fra teknisk undergruppe vedrørende personalepolitik	251
Underbilag 1: Personalesammensætning fordelt på hovedpersonalegrupper	273
Underbilag 2: Skitse til uddannelsesoplæg for kontorfunktionærer	274
Underbilag 3: Fremtidens uddannelse/efteruddannelse for den almindelige tjeneste	276
Underbilag 4: Mandat og deltagerkreds	277
7 Rapport fra teknisk undergruppe vedrørende ægtefælleproblemer	279
Underbilag 1: Redegørelse fra Ægtefællesammenslutningens repræsentanter og personalerepræsentanterne	305
Underbilag 2: Arbejdsministeriets beskrivelse af arbejdsløshedsforsikringsreglerne	308
Underbilag 3: Oversigt over ægtefællers betingelser i andre lande	315
Underbilag 4: Spørgeskemaundersøgelse af de udsendte ægtefællers beskæftigelsesmæssige forhold	316
Underbilag 5: Instruktion vedrørende repræsentationernes forpligtelse til at bistå ægtefæller med at opnå arbejde	326
Underbilag 6: Mandat og deltagerkreds	328
8 Rapport fra teknisk undergruppe vedrørende udenrigstjenestens arbejdsformer	331
Underbilag 1: Mandat og deltagerkreds	353
Underbilag 2: Arkivfunktionen og anvendelse af informatik	355

	Side
Underbilag 3 : Skrivelse af 27. februar 1990 fra Det økonomiske Sekretariat	357
Underbilag 4: Skrivelse af 27. februar 1990 fra Fiskeriministeriet	359
Underbilag 5: Status for edb-projekter og investeringsoverslag for perioden 1990-1994	362

BIND 2

9	Rapport om danske virksomheders behov for offentlig eksportfremmeservice	11
	Underbilag 1 : Brugerundersøgelse vedrørende udenrigstjenestens eksportfremmearbejde ...	60
	Underbilag 2: Handelskammeret: Oversigt over handelsafdelingens aktiviteter.	84
	Underbilag 3: Industrirådet: Aktivitetsoversigter.	86
	Underbilag 4: Skrivelse af 22. september 1989 fra Landsorganisationen i Danmark	93
10	Rapport fra teknisk undergruppe vedrørende eksportfremme.	95
	Underbilag 1 : Mandat og deltagerkreds.	107
	Underbilag 2: Repræsentationer med udsendte handelskyndige medarbejdere.	109
11	Rapport fra teknisk undergruppe vedrørende bolig- og repræsentationsforhold.	117
	Underbilag 1 : Mandat og deltagerkreds.	146
	Underbilag 2: Bolignormer for tjenesteboliger.	148
	Underbilag 3: Boligforhold for andre landes udsendte medarbejdere.	149
	Underbilag 4: Budgettal for repræsentations-og medhjælpsudgifter 1980-1990.	152
	Underbilag 5: Udgifter til statsmøbleringsprogrammet 1987-1989.	153
	Underbilag 6: De statsejede ejendomme i udlandet	154
12	Undersøgelse af udenrigstjenestens konsulære opgaver (notat af 29. maj 1990).	157

Underbilag 1 : Bekendtgørelse om betaling for tjenestehandlinger i udenrigstjenesten	176
Underbilag 2: § 7 og § 9 i udlændingeloven	180
13 Udenrigstjenestens opbygning og ressourceanvendelse i visse andre lande (29. maj 1989).	183
Underbilag: Gennemgang af de enkelte lande.	196
14 Det Europæiske Politiske Samarbejde (EPS) (notat af 16. maj 1989).	217
15 Udviklingen i udenrigstjenestens ressourcer og struktur siden 1961 (notat af 30. august 1989).	221
Underbilag 1 : Oversigt over udviklingen i antallet af repræsentationer med udsendt personale, excl. Danida-missioner (1960-1989)..	231
Underbilag 2: Undersøgelser af udenrigstjenestens organisatoriske forhold i perioden 1961-1989.	235
16 Variationer i repræsentationernes opgavevaretagelse (notat af 30. august 1989).	237
Underbilag : Regionale variationer i repræsentationernes opgavevaretagelse.	244
17 Det honorære konsulære korps og dets betydning for udenrigstjenesten (notat af 30. august 1989).	253
18 Regionale ambassader (notat af 30. august 1989).	259
Underbilag: Oversigt over sideakkrediteringer i den danske udenrigstjeneste.	266
19 Samarbejdet mellem EF-landenes og de nordiske landes repræsentationer (notat af 30. august 1989).	271
Underbilag : Ekstrakt af Udenrigsministeriets instruks vedrørende det nordiske samarbejde og Det europæiske politiske Samarbejde.	279
20 Administrationsafdelingens ressourceforbrug (notat af 30. august 1989).	299
Underbilag 1 : Organisationsdiagrammer for administrationsafdelingerne i de nordiske lande	313

Underbilag 2: Oversigt over igangværende og planlagte rationaliseringstiltag i administrationsafdelingen	314
21 Det sikkerheds- og nedrustningspolitiske Udvalgs (SNU's) og Menneskerettighedscentrets betydning for udførelsen af Udenrigsministeriets opgaver (notat af 30. august 1989).	315
22 Skrivelse af 25. oktober 1989 fra Færøernes og Grønlands landsstyre til udenrigsministeren angående Færøernes og Grønlands ønsker vedrørende udenrigstjenesten i fremtiden	319
23 Skrivelse af 16. oktober 1989 fra formanden for Landsorganisationen i Danmark til udenrigsministeren vedrørende Udenrigskommissionens drøftelser om eksportfremmeaktiviteter.	323
24 Teknologiiimport og teknologi/forskningsattachéer (notits af 30. maj 1990).	325
Underbilag 1: Notat fra Forskningspolitisk Råd vedrørende udsendelse af teknisk/videnskabelige attachéer på udvalgte danske repræsentationer.	329
Underbilag 2: Sveriges og Finlands teknologiske tjenester.	333
25 Arbejdsmarkedsattachéer (notits af 30. maj 1990).	337
26 Varetagelse af internationale ligestillingsspørgsmål (notat af 29. maj 1990).	339
Underbilag: Skrivelse af 22. februar 1990 til Udenrigskommissionens formand fra formanden for Ligestillingsrådet og formanden for Det internationale Ligestillingsudvalg	341
27 Behovet for ambassader i de nordiske lande (notat af 29. maj 1990).	345
Underbilag 1: Sammenligning af de danske ambassaders bemanding i de nordiske lande med Finlands, Norges, Sveriges og Holands bemanding på de samme poster ...	348
Underbilag 2: Aktivitetsfordeling for de danske ambassader i de nordiske lande.	352

	Side
28 Kortlægning af den øvrige centraladministrations ressourcer til internationale opgaver i 1988 samt spørgs- målet om dobbeltarbejde (notits af 28. august 1990).	357
Underbilag: Oversigt over ministeriernes internatio- nale aktiviteter i 1988.	365
29 Udenrigskommissionens anbefalinger og udviklingen i Danidas struktur og organisation (notat af 29. august 1990).	367

Kapitel 1

Kommissionens nedsættelse, sammensætning og arbejdstilrettelæggelse

1.1. Ved regeringsbeslutning af 17. januar 1989 nedsattes pr. 1. april 1989 en udenrigskommission med følgende kommisso-
rium:

(1) at *sammenholde* de vilkår, muligheder og problemstillinger, som vedrører Danmarks forhold til omverdenen, med de krav, der skal opfyldes for bedst muligt at varetage danske interesser på det politiske, økonomiske og udviklingsmæssige område,

(2) at *definere* de centrale opgaver for den danske udenrigstjeneste i de kommende år, samt

(3) at *fremlægge* forslag til den samlede udenrigstjenestes organisatoriske opbygning, personalesammensætning og -vilkår, arbejdsdelingen mellem ude- og hjemmetjeneste samt afgrænsningen i forholdet til andre grene af den offentlige og den private sektor.

Det besluttedes samtidig, at Kommissionen skulle nedsættes under forsæde af udenrigsministeren og med Udenrigsministeriets direktør som næstformand. Kommissionen skulle desuden bestå af resortministre, af repræsentanter for de politiske partier, af repræsentanter fra erhvervsorganisationerne, fra arbejdsmarkedets parter, fra en række institutioner af interesse for udenrigstjenestens virke (Den Danske Bankforening, Danmarks Sparekasseforening, Ligestillingsrådet, Det sikkerheds- og nedrustningspolitiske Udvalg, Rådet for Internationalt Udviklingssamarbejde, Danmarks Turistråd, Det forskningspolitiske Råd og Arbejderbevægelsens Erhvervsråd) samt repræsentanter fra Udenrigsministeriet og dets personale.

Kommissionen konstitueredes med følgende personer som medlemmer:

Formand: Udenrigsminister Uffe Ellemann-Jensen, MF

Næstformand: Udenrigsministeriets direktør

Otto E. Møller

Finansminister Palle Simonsen, MF

Økonomiminister Niels Helveg Petersen, MF

Forsvarsminister Knud Enggaard, MF

Undervisnings- og forskningsminister Bertel Haarder, MF

Industriminister Nils Wilhjelmsen, MF

Landbrugsminister Laurits Tørnæs, MF
Kulturminister Ole Vig Jensen, MF
Landsstyreformand Jonathan Motzfeldt, Grønland
Lagmand Jógvan Sundstein, Færøerne
Fhv. minister Ritt Bjerregaard, MF, Socialdemokratiet
Fhv. minister Hans Engell, MF, Det konservative Folkeparti
Fhv. minister Ivar Hansen, MF, Venstre
Folketingsmedlem Ebba Strange, Socialistisk Folkeparti
Amtsrådsmedlem Rasmus D. Nielsen, Fremskridtspartiet
Folketingsmedlem Marianne Jøved, Det Radikale Venstre
Fhv. minister Arne Melchior, MF, Centrum-Demokraterne
Ekspeditionssekretær Søren Harslund, Kristeligt Folkeparti
Direktør Bent J. le Fèvre, Formand for Industrirådet
Proprietær H.O.A. Kjeldsen, Præsident for Landbrugsraadet
Grosserer Klavs Olsen, Formand for Handelskammeret
Malermester Klaus Bonde Larsen, Formand for

Håndværksrådet
Direktør Erik Behn, Danmarks Rederiforening
Bankdirektør Steen Rasborg, Formand for Den Danske
Bankforening
Sparekassedirektør Lars Eskesen, Formand for Danmarks
Sparekasseforening
Formand for LO, Finn Thorgrimson
Direktør Poul Hedegaard, Formand for Dansk
Arbejdsgiverforening
Fhv. minister Grethe Fenger Møller, MF, Formand for
Ligestillingsrådet
Kommitteret Henning Gottlieb, Formand for Det sikkerheds- og
nedrustningspolitiske Udvalg
Direktør Morten Knudsen, Formand for Rådet for
Internationalt Udviklings samarbejde
Direktør Stig Bøgh Karlsen, Formand for Danmarks Turistråd
Forskningschef Jens Rostrup-Nielsen, Formand for Det
forskningspolitiske Råd
Professor Christen Sørensen, Formand for Arbejderbevægelsens
Erhvervsråd

Herudover indgik 3 afdelingschefer fra Udenrigsministeriet, udenrigsråd Jørgen Reimers, udenrigsråd Flemming Hedegaard samt successivt udenrigsråd Thomas Rechnagel, udenrigsråd Henrik Wøhlk og udenrigsråd Hans Henrik Bruun, samt 3 repræsentanter for ministeriets personale, fuldmægtig Hans Klingenberg, regnskabschef Kjeld Frandsen og handelsråd Karsten Hansen.

I stedet for Palle Simonsen, Nils Wilhjelm, Hans Engell og Lars

Eskesen er i Kommissionen senere i 1989 indtrådt:

Finansminister Henning Dyremose
Industriminister Anne Birgitte Lundholt
Fhv. minister Lars P. Gammelgaard, MF
Sparekassedirektør Børge Munk Ebbesen, Danmarks Sparekasseforening

Pr. 1. januar 1990 blev Den Danske Bankforening og Danmarks Sparekasseforening sluttet sammen under navnet: Finansrådet, Danske Pengeinstitutters Forening.

I stedet for Grønlands landsstyreformand og Færøernes lagmand har deltaget direktør Lars Vesterbirk og handelsrådgiver Tryggvi Johansen.

Til varetagelsen af de sekretariatsopgaver, der følger af Kommissionens arbejde, etableredes i henhold til regeringsbeslutningen et sekretariat. Ledelsen af sekretariatsforretningerne er blevet varetaget af sekretariatschef Ulrik Federspiel med Finn Norman Christensen som souschef. Følgende medarbejdere var desuden tilknyttet sekretariatet: Fuldmægtig Ulla Lehmann Nielsen, fuldmægtig Peter Biering, fuldmægtig Carsten Damsgaard og overassistent Ulla Munksø.

Kommissionen har holdt 8 møder. Den har stillet en række spørgsmål, som sekretariatet har besvaret skriftligt. Disse er optrykt i betænkningens bilag. Medmindre der i betænkningen udtrykkeligt henvises til de underliggende bilag, er de af Kommissionen tiltrådte anbefalinger indeholdt i betænkningen.

1.2. Kommissionen har beskæftiget sig med udenrigstjenestens hovedopgaver, med dens organisation hjemme og ude og endelig med forskellige udvalgte emner (d.v.s. personalepolitik, arbejdsformer, eksportfremme m.v.).

Kommissionens anbefalinger på disse tre områder vil blive sammenfattet i det følgende.

Kapitel 2

Udenrigstjenestens hovedopgaver

2.1. Kommissionen har ved flere lejligheder drøftet udenrigstjenestens hovedopgaver, bl.a. på baggrund af udenrigsministerens åbningsindlæg af 17. april 1989 (bilag 1), af et seminar den 11. september 1989 om udenrigsforvaltningens fremtidige hovedopgaver, hvori deltog udefra kommende eksperter, og af et notat udarbejdet

af sekretariatet om samme emne (bilag 2). Dokumentet blev accepteret som en generel beskrivelse af udenrigstjenestens kommende hovedopgaver.

Kommissionen har især lagt vægt på følgende forhold:

Som Kommissionens arbejde er skredet frem, er det blevet stadig mere klart, at den internationale struktur er i hastig forandring. Kommissionen har således i sit arbejde kunnet medinddrage de dramatiske ændringer, der er sket i Central- og Østeuropa, Tysklands vej mod forening, den forøgede europæiske integration og ikke mindst som baggrund for alt dette det radikalt ændrede forhold mellem supermagterne, herunder i regionale konflikter.

Hånd i hånd med nedbrydningen af polariseringen mellem supermagterne og disses ændrede forhold til andre lande og regionale dannelser går demokratiseringstendensen hos mange landes befolkninger, der ønsker pluralistiske samfund og styreformer.

Den overordnede ramme, inden for hvilken international politik har udspillet sig i de sidste 45 år, har derfor ændret sig fundamentalt.

Sikkerhedsbegrebet skifter karakter. Der vil være nye udfordringer og trusler mod verdens sikkerhed, senest anskueliggjort i Mellemøsten. Sådanne trusler består i den øgede anvendelse af kemiske våben, spredningen af missilteknologien, terrorismen samt narkotikahandelen og forureningsproblemerne. Hertil kommer faren for undertrykkelse af menneskerettighederne samt behovet for at inddrage udviklingslandenes økonomier i verdensøkonomien og lette den truende situation i den tredje verden.

Bag ved disse faktorer ligger overgangen fra industri- til informationstidsalderen med dens evne til at bevæge ideer og information hurtigt og billigt.

Hele denne udvikling vil stille de internationale samarbejdsformer over for en betydelig belastning. Heri vil ligge en stor kvantitativ såvel som kvalitativ arbejdsopgave for den internationale politiks aktører, herunder udenrigstjenesterne. Det »gamle« diplomati er ikke tilstrækkeligt i en tid med tvetydige udfordringer og uvisse muligheder. Nye udviklinger vil stille betydelige krav til pragmatisme og idérigdom, fleksibilitet og beredskab. Diplomatiet må også bidrage til en løsning af de problemer, der naturligt opstår, når den stigende internationalisering efterhånden griber ind i nationalstatens hidtidige prærogativer. Samtidig opstår stadigt flere tekniske spørgsmål for diplomatiet, ligesom fagministerierne i stigende grad inddrages.

Der har i Kommissionen været enighed om, at når stivnede fronter går i opløsning, bliver det mere kompliceret at orientere sig, samtidig med at behovet herfor og mulighederne for at gøre sin indflydelse gældende gennem nye strukturer forøges.

Der er derfor behov for et aktivt diplomati til praktisering af en aktiv internationalisme.

Set i forhold til de internationale vilkår, Udenrigskommissionen af 1957 arbejdede med, er der i dag tale om helt ændrede forudsætninger, der kræver nytænkning.

2.2. Der er i Kommissionen enighed om, at udenrigstjenestens arbejdsopgaver kan beskrives på følgende måde:

Nogle arbejdsopgaver vedrører foruden generel udenrigspolitik sikkerhedspolitik, handelspolitik, nordområderne og EF-samarbejds udvikling.

Til andre hovedopgaver kan henregnes udviklingsbistanden, menneskerettighedspolitikken, flygtningespørgsmål, folkeretlige spørgsmål. Hertil kommer spørgsmål, som i første række henhører under andre ministerier, men som også berører Udenrigsministeriet, såsom bekæmpelse af ulovlig narkotikahandel, terrorismebekæmpelse, internationalt samarbejde om miljøbeskyttelse og om ligestilling mellem mænd og kvinder. Der er blevet udtrykt ønske om, at udenrigstjenesten opprioriterer de to sidstnævnte områder.

Endelig er der andre arbejdsopgaver såsom de konsulære opgaver i videste forstand (d.v.s. repræsentationernes myndighedsudøvelse og beskyttelse af danske borgere og deres interesser i udlandet samt betjening af udenlandske statsborgere), eksportfremmearbejdet og fremme af kendskabet til og interessen for dansk kultur i bredeste forstand.

De tungeste hovedarbejdsopgaver knytter sig til Europa-USA - Japan-området (spørgsmål fra øst til vest) samt til udviklingslandene, især programsamarbejdslandene, i Afrika og Asien (spørgsmål fra nord til syd). Betydningen af de nyligt industrialiserede lande er også blevet påpeget.

2.3. Udenrigskommissionen har også mere konkret drøftet udenrigstjenestens forhold til andre grene af den offentlige sektor. Kommissionen lagde her især vægt på følgende forhold:

Det øgede behov for udenrigstjenestens koordinerende rolle blev understreget, ikke mindst i lyset af fagministeriernes stigende involvering i udenrigske anliggender og i takt med, at flere emner bliver inddraget i internationalt samarbejde.

Kommissionen har på baggrund af spørgeskemaer til ministerierne fået forelagt en kortlægning af disses anvendelse af ressourcer til internationale opgaver. Materialet angiver, at der ikke mindst siden Danmarks tiltrædelse af EF er sket en stigende internationalisering af ressortministerierne. Dette finder Kommissionen er en naturlig udvikling. I takt med, at ministerierne har fået opbygget den nødvendige ekspertise, har Udenrigsministeriet afgivet en

række mere ressortafgrænsede opgaver til fagministerierne, ligesom det antal årsværk, der i ressortministerierne beskæftiger sig med EF-spørgsmål, er vokset markant, mens Udenrigsministeriets er faldet.

Undersøgelsen viser tillige, at ressortministerierne tilsammen bruger flere årsværk på udenrigske anliggender end den samlede udenrigstjeneste.

Undersøgelsen antyder ikke, at der udføres dobbeltarbejde mellem udenrigstjenesten og den øvrige centraladministration. Det angivne omfang af ressourceforbruget er i overensstemmelse med den rollefordeling, Udenrigskommissionen har anbefalet mellem udenrigstjenesten og ressortministerierne, hvorefter udenrigstjenesten forestår koordinationen, medens ressortministerierne hovedsageligt varetager de enkelte sagsområder.

Resultatet af undersøgelsen giver ikke mulighed for at vurdere, hvorvidt ressortministeriernes befatning med EF- og andre internationale spørgsmål er af et passende omfang. Dette falder uden for Udenrigskommissionens mandat. Kommissionen henstiller dog, at ministres rejsedelegationer, ikke mindst til EF-møder, indskrænkes mest muligt.

Særligt om EF-området understregedes det, at udenrigstjenestens koordinationsfunktion ikke alene indebar sekretariatsopgaver, men at behovet for analyse- og planlægningsopgaver i udenrigstjenesten ville øges, således at en dansk holdning kunne formuleres så tidligt som muligt. Kommissionen kan derfor ud over de allerede eksisterende koordinationsmekanismer, som beskrevet i bilag 3, tilslutte sig, at EF-specialudvalgene hurtigst muligt, efter at EF-kommissionsforslag er fremsat, udarbejder rammenotater, som angiver de danske interesser på det pågældende område, og hvorledes disse interesser bedst kan fremmes. Ansvar for forhandlingerne på arbejdsgruppeniveau overføres herefter til de respektive ressortministerier, jfr. bilag 8.

På det bilaterale område tilslutter Kommissionen sig forslaget om nedsættelse af et bilateralt koordinationsudvalg med embedsmænd fra de berørte ministerier. Udvalget skal træde sammen efter behov, således at den nødvendige koordination af bilaterale ministerrejser sikres, og der drages mest mulig nytte af disse rejser. Når eksportfremmespørgsmål drøftes, inddrages organisationerne.

Kapitel 3

Udenrigstjenestens organisation

3.1. Der var i Kommissionen enighed om, at man burde koncentrere sig om at drøfte de overordnede principper for henholdsvis Udenrigsministeriets og udetjenestens organisation på grundlag af bilag 4 og 5.

3.2. Det er Kommissionens opfattelse, at de nuværende tre departementer bør slås sammen til en enhedsorganisation med direktøren som leder af samtlige departementale forretninger i udenrigstjenesten.

Udenrigsministeriet har i ca. 140 år været organiseret på basis af de funktioner, der skal varetages, og ikke efter de lande og regioner, der skal dækkes.

Der er i Kommissionen, på baggrund af den internationale udvikling og uddybelsen af det europæiske samarbejde, stemning for at tilpasse Udenrigsministeriets struktur til de skiftende behov ved at indføre et regionalt hovedopdelingsprincip, dog således at der også bliver taget hensyn til tværgående funktioner. Der vil således for eksempel stadig være behov for en selvstændig eksportfremmelse.

Udenrigsministeriet tænkes herefter inddelt i en søjle (øst-vest), der rummer Europa — inklusive Sovjetunionen — USA (og evt. Japan, Australien og New Zealand), og en anden med den øvrige verden (nord-syd). Inden for denne søjle vil udviklingsbistand være en hovedaktivitet, og derfor bevares Danida som betegnelse for de aktiviteter, der er relaterede til Danmarks samarbejde med udviklingslandene. Herved bevares og styrkes den gennem mange år opbyggede identitet, som Danida har opnået, både i udlandet og herhjemme.

Til disse to søjler føjes en fælles stabsfunktion, d.v.s. administration (personale, budget m.v.), protokol, arkiv m.v.

Det er endvidere opfattelsen, at der fortsat vil være behov for embedsmænd som stedfortrædere for udenrigsministeren i internationale fora, ikke mindst i EF. Foruden direktøren vil det være naturligt at forudse en sådan funktion tillagt cheferne for de to søjler.

Den nye organisation vil være bedre egnet til på en koordineret måde at varetage udenrigstjenestens fremtidige hovedopgaver, således som Kommissionen har været enig om at beskrive dem, jfr. ovenfor under kapitel 2.

Den foreslåede organisation vil desuden betyde rationaliserin-

ger, bl.a. i form af sammenlægninger af kontorer og kortere hierarkiske arbejdsgange, der vil give mulighed for enklere sagsbehandling og mere udbredt ansvarsdelegering.

Frigjorte ressourcer bør benyttes i forbindelse med den styrkelse af udetjenesten, Kommissionen ønsker, jfr. nedenfor under 3.3.

Det overlades til udenrigsministeren at udforme den mere detaljerede organisation for Udenrigsministeriet, idet Kommissionen i øvrigt tager den opfattelse fra formandens side til efterretning, at det er enhver regerings prærogativ at indrette sine ministerområder på den for denne mest hensigtsmæssige måde. Under drøftelserne kom det synspunkt frem fra anden side, at der, hvad ledelsen angår, i givet fald også kunne blive tale om politiske udnævnelser.

3.3. Der er i Kommissionen enighed om, at ikke mindst den hastige forandring i de internationale forhold tilsiger en styrkelse af udetjenesten. Hertil kommer, at man i fremtiden bør have opmærksomheden mere henledt på at inddrage repræsentationerne i løsning af opgaver, som hidtil traditionelt er blevet varetaget af hjemmetjenesten. Foruden en mindselse af omkostningerne til administration skal denne decentraliseringsproces føre til en bedre koordinering mellem ude- og hjemmetjenesten samt en bedre udnyttelse af ressourcerne. Dette gælder også for arbejdet med udviklingsbistanden. Kommissionen henviser herom til den af konsulentfirmaet ISO (Institutet för Samhällsorganisation) i juni 1990 udarbejdede konklusionsrapport.

Kommissionen har med tilfredshed bemærket sig, at regeringen samtidig med kommissionsarbejdet har besluttet at oprette repræsentationer, uden at dette har betydet nedlæggelse af andre repræsentationer.

Den internationale udvikling vil løbende skabe behov for oprettelse af nye repræsentationer, således som det er beskrevet i bilag 5. Koncentrationen af det internationale bilaterale udviklingssamarbejde vil endvidere skabe behov for yderligere repræsentationer, efterhånden som programsamarbejdslandene besluttet.

Den internationale udvikling kan imidlertid også føre til, at behovet for visse repræsentationer mindskes. Visse justeringer i Mellemøsten og Nordafrika kan således overvejes i lyset af Mellemøsten-konfliktens ændrede karakter og en vurdering af de forventede eksportmuligheder, herunder for tjenesteydelser, til denne region. Et forenet Tyskland vil også føre til justering af repræsentationsmønstrer.

Kommissionen støtter sammenlægninger med fælles chef af generalkonsulater og ambassader, hvor disse ligger i umiddelbar nærhed af hinanden, således som det er sket mellem generalkonsulatet i Zürich og ambassaden i Bern.

Repræsentationerne varierer meget i størrelse, og der vil være nogle, der er mere betydningsfulde og dermed større end andre. Kommissionen er enig i, at disse poster bør besættes i højeste lønramme på åremål, således at det sikres, at de største poster til hver en tid er optimalt bemandede.

Der vil på de største multilaterale og bilaterale repræsentationer være behov for souschefer i chefsklassen, som det tidligere har været tilfældet. Rationaliseringerne i hjemmetjenesten muliggør dette.

Kommissionen bemærker sig, at de såkaldte »miniambassader« (f.eks. en udsendt chef og korrespondent og en lokalt ansat) som hovedregel ikke er omkostningseffektive, fordi bl.a. en for stor del af indsatsen går til selvadministration. I fremtiden bør en repræsentation derfor have en vis minimal bemanning kaldet en standardbemanning for, at den bør opretholdes (f.eks. tre-fire udsendte).

Fordelingen af medarbejderkategorier bør fastlægges ud fra en samlet vurdering af de opgaver, der skal varetages i forhold til de ressourcer, der er til rådighed, således at der opnås en afstemt balance mellem indsatsen af generalister og specialister, herunder fra udenrigstjenesten eller andre ministerier.

For så vidt angår specialmedarbejdere fra andre ministerier gennemføres denne samordning i det i 1989 oprettede specialattachéudvalg, der tager stilling til oprettelse, nedlæggelse og flytning af specialattachéstillinger.

Kommissionen støtter denne samordning med henblik på en bedre ressourceanvendelse og henstiller, at udvalget overvejer oprettelse af kvarte eller halve stillinger for ressortministeriernes (d.v.s. undtaget arbejdsmarkedsattachéerne) specialattachéer, som skitseret i bilag 5.

Kommissionen har drøftet arbejdsmarkedsattachéordningen, og om der kunne ske en styrkelse i Østeuropa finansieret af Demokratifonden. Der er enighed om, at fondens kommende bestyrelse selv må afgøre dette på baggrund af en ansøgning.

Kommissionen støtter, at mulighederne for at oprette nogle teknologiattachéstillinger på forsøgsbasis undersøges.

For så vidt angår medarbejdere fra udenrigstjenesten bør der fortsat på repræsentationer med et betydeligt element af henholdsvis bistandsarbejde og eksportfremme være et tilsvarende element af medarbejdere med en faglig baggrund inden for disse emner og på alle niveauer, inklusive på chefsniveau.

Kommissionen finder, at hvad angår repræsentationschefens ansvar bør denne være chef for samtlige repræsentationens aktiviteter. Dette gælder både i forhold til andre ministeriers medarbejdere og i forhold til udenrigstjenestens. Dette indebærer bl.a., at bistandsmissionerne for fremtiden sammenlægges fuldt ud med am-

bassaderne, hvorfor der ikke længere vil være behov for begrebet bistandsmission. Denne udvikling vil blive lettet af den nye personalepolitik. Endvidere vil en sammenlægning mellem ambassader og bistandsmissioner betyde rationaliseringsgevinster og størst mulig fleksibilitet i varetagelsen af repræsentationernes samlede opgaver.

Kapitel 4

Udvalgte emner

4.1. Kommissionen besluttede at udskille en række delemner vedrørende forskellige sider af Udenrigsministeriets virksomhed til særskilt behandling.

Grundlaget for Kommissionens overvejelser har i de fleste tilfælde været rapporter udarbejdet af arbejdsgrupper. Arbejdsgruppe-rapporterne fremgår af bilag 6-11.

Kommissionen lægger særligt vægt på følgende forhold :

4.2. Personaleforhold

4.2.1. Kommissionen kan anbefale, at der etableres en ny personalepolitik i udenrigstjenesten i overensstemmelse med de fremtidige arbejdsopgaver og den fremtidige organisation, jfr. ovenfor, og således, at der sikres større fleksibilitet, gennemskuelighed, forudsigelighed og motivation for den enkelte. I en omskiftelig tid er der behov for en fleksibel og åben personalepolitik.

Den nye personalepolitik, der løbende bør tilpasses af et personalepolitisk underudvalg under samarbejdsudvalget, vil især indebære følgende:

Uddannelsen og efteruddannelsen bør styrkes hos alle medarbejdergrupper. I den almindelige tjeneste bør dette indebære, at medarbejderen efter en praktisk og teoretisk generel grunduddannelse får mulighed for at specialisere sig, før der senere igen i givet fald lægges vægt på mere generelle egenskaber for dem, der ønsker at blive chefer (den professionelle uddannelse, benævnt »halvspecialistuddannelsen«, jfr. bilag 6).

For alle nuværende og fremtidige medarbejdere vil ordningen indebære et tilbud om at søge optagelse i den almindelige tjeneste, hvorved enhedstjenesten vil styrkes. Den herved opnåede fleksibilitet bør samtidig føre til en styrkelse af de nødvendige faglige kvalifikationer.

For at lette også kontorfunktionærernes reelle muligheder for at træde ind i den almindelige tjeneste, bør der oprettes et legat, såle-

des at enkelte kontorfunktionærer i givet fald kan videreuddanne sig på universitet eller anden højere læreanstalt.

For de egentlige specialisters vedkommende bør disse i princippet ansættes på åremål i én eller flere perioder. De kan søge ind i den almindelige tjeneste på lige fod med andre, med deraf følgende karrieremuligheder. Der bør gøres øget brug af konsulentstillinger/kommitteretstillinger.

Kommissionen har herudover lagt vægt på følgende specifikke forhold til sikring af kvalificerede medarbejdere:

- Sprogkravene bør hæves, således at medarbejdere i den almindelige tjeneste ikke ansættes, medmindre de har vist sådanne færdigheder i to af hovedsprogene, at de kan bestå den obligatoriske sprogsprøve inden for en kortere tidsperiode.
- Tidspunktet for en samlet vurdering af en persons egnethed for tjenesten («prøvetiden») bør forlænges fra to til tre år, hvorefter et panel bør vurdere medarbejderens egnethed. Første udsendelse bør derfor normalt ske allerede efter to år, således at man kan vurdere egnetheden såvel til hjemme- som til udetjenesten.
- Kriterierne for udsendelse af medarbejdere i den almindelige tjeneste ændres, således at medarbejderne ved deres første to udsendelser sikres alsidige erfaringer fra poster af forskelligt arbejdsindhold og under forskellige leveforhold.
- Udnævnelse af chefer i udenrigstjenesten bør for fremtiden ske efter visse nærmere fastsatte kriterier. Der vil herefter være behov for en forskellig vægtning af egenskaber, afhængig af hvilke stillinger der skal besættes, ligesom den nødvendige faglige viden inden for udenrigstjenestens hovedområder bør sikres. Kandidatens brede anvendelighed vil dog, som følge af den personalemæssige enhedstjeneste, blive sikret ved, at ansættelse i den almindelige tjeneste også er en betingelse for chefsudnævnelse.

Proceduren ved chefsudnævnelse bør også ændres, bl.a. ved oprettelse af et forfremmelses- og forflyttelsesnævn. De stillinger, der forudsætter lr. 40-chefer, bør kun besættes på åremål. Længden af udeposter på chefsniveau — bortset fra hardshipposter — vil normalt blive ca. fem år.

- Der kunne i Kommissionen ikke opnås enighed om en nedsættelse af pensionsalderen til 67 år. Der udarbejdes dog en senior/retrætepolitik i samarbejde med Finansministeriet.
- Udenrigstjenestens uddannelses- og efteruddannelsesprogram bør intensiveres og formaliseres efter de i personalerapporten angivne retningslinier, bl.a. ved at etablere en kapacitetsreserve, således at der skabes reel mulighed for undervisning før udsendelse til poster af særlig sværhedsgrad og for midlertidig

ansættelse i en erhvervsvirksomhed. Tilsvarende har ansættelsen af unge eksportmedarbejdere i udenrigstjenesten for en kortere årrække (eksportassistenterne) vist sig nyttig.

Specielt for kontorfunktionærer bør tilrettelægges en grunduddannelse.

Der etableres en frivillig rotationsordning mellem Udenrigsministeriet og interesserede erhvervsorganisationer.

For ressortministeriernes vedkommende bør disses specialattachéer inden udsendelse til en dansk repræsentation efter en konkret vurdering tilbringe en periode i Udenrigsministeriet.

- Bestræbelserne på medarbejdernes ansættelse i internationale organisationer bør intensiveres. Disse ansættelser skal være meriterende ved genindtræden i udenrigstjenesten. Retningslinier herfor vil blive udarbejdet.
- I overensstemmelse med understregningen af betydningen af den lokalt ansatte arbejdskraft i udetjenesten anbefales det, at der skabes mulighed for, at udvalgte lokalt ansatte efter tre års ansættelse kan gennemgå kurser i Udenrigsministeriet i relevante emner.
- Med henblik på at sikre en bedre kønsfordeling blandt chefer udarbejdes en femårig strategi herfor, der rapporteres til Ligestillingsrådet som led i regeringens handlingsplan for ligestilling.
- En række love, hvor bopælskravet virker mod hensigten for medarbejdere udsendt i den danske stats tjeneste, bør ændres, så dette undgås.
- Generelt bør karriereplanlægningen styrkes ved bedre udnyttelse af medarbejdersamtaler samt et forbedret udtalelssystem.

4.2.2. Kommissionen har drøftet, hvad der med rimelighed kan gøres for at lette ægtefællernes problemer i forbindelse med udsendelse. Næsten alle ægtefæller har erhvervsmæssig beskæftigelse inden udsendelsen. Et voksende antal tager ikke med til udeposten. Hovedparten af dem, der tager med ud, ønsker at bevare erhvervsmæssig beskæftigelse under udsendelsen og at genoptage deres tidligere beskæftigelse ved tilbagekomst. Der er i Kommissionen enighed om at støtte øget orlovsadgang, dog med et maksimum på fem år for hver orlovsperiode. Finansministeriet har givet tilsagn om at undersøge mulighederne for en udvidet orlovsadgang og har på den baggrund anmodet ministerier og styrelser om en udtalelse til Kommissionens forslag med henblik på behandling af spørgsmålet under de kommende overenskomstforhandlinger.

Det er Kommissionens opfattelse, at ægtefællernes problemer ude skal søges løst ved at skaffe beskæftigelse til dem, der ønsker at komme i arbejde. Repræsentationerne skal i den forbindelse instrueres om i højere grad at bistå ægtefællerne, dels med at opnå beskæftigelse, dels med at oplyse om muligheden for at opnå videreuddannelse, herunder uddannelse, der kan betragtes som videreuddannelse i arbejdsløshedsforsikringslovens forstand.

Det er i øvrigt Kommissionens opfattelse, at udenrigstjenesten i samarbejde med Undervisnings- og Forskningsministeriet må søge at lette mulighederne for, at børn af udsendte med udenlandske kompetencegivende eksamener og prøver kan vende tilbage til det danske uddannelsessystem.

4.2.3. Kommissionen finder vedrørende udetjenestens bolig- og repræsentationsforhold, at der skal anlægges en linie, der på én gang er passende i det enkelte opholdsland, men også i fornuftig overensstemmelse med de moderne levevilkår i Danmark.

Med hensyn til de repræsentative aktiviteter skal man fortsætte bestræbelserne på at målrette indsatsen. For medarbejdere under chefsniveau gennem tildeling af puljer til de enkelte repræsentationer ud over et grundbeløb til de enkelte medarbejdere. For cheferne ved at foretage en undersøgelse af chefernes medhjælpsudgifter med henblik på fastsættelse af objektive kriterier for udmåling af medhjælp.

Repræsentationerne skal tilskyndes til at økonomisere med boligforbruget ved, at alle boligudgifter inddrages i rammebudgetteringen. Der skal endvidere føres strengere kontrol med, at de generelle bolignormer overholdes, og ambassadørboliger, der er uhenigtsmæssige, bør søges konverteret til mere passende boliger. Ved de multilaterale repræsentationer har boligernes repræsentative afsnit for visse medarbejdere vist sig at være for store i forhold til mønsteret for den repræsentative aktivitet. Disse boliger vil blive udskiftet med mindre.

Kommissionen tilslutter sig endvidere den opfattelse, at de udsendte medarbejders egeninteresse i boligens drift skal søges medinddraget ved at lægge en andel af udgifterne til driften over i udetillægget.

Bolignormen for kontorfunktionærgruppen (korrespondenter) udvides under hensyntagen til udviklingen i denne personalegruppes boligforbrug i Danmark og det forhold, at disse medarbejdere nu i højere grad rejser ud med familie.

Vedrørende statsmøbleringen er der tilslutning til, at decentraliseringen og moderniseringen af statsmøbleringen fortsættes, og at der gøres forsøg med delvis privatisering af administrationen vedrørende anskaffelse og vedligeholdelse af statsmøbleringen. Hvor

det er muligt, skal statsmøbleringen bestå af danske møbler. Uden for Vesteuropa og Nordamerika opretholdes fuld statsmøblering. I Vesteuropa og Nordamerika skal der åbnes adgang for egenmøblering af boligens rent private afsnit for alle medarbejderne, bortset fra kontorfunktionærgruppen, der beholder fuld statsmøblering. Tilsvarende skal alle udsendte medarbejdere, bortset fra kontorfunktionærgruppen, selv forestå flytning af eget bohav fra Danmark til udeposter inden for fastsatte flyttetakster.

Moderniseringen af repræsentationernes kontorlokaler (kancelierne) og deres inventar bør fremskyndes efter samme model for privatisering af anskaffelse og vedligeholdelse, som tænkes anvendt på boligernes statsmøblering.

4.2.4. Udenrigsministeren har oplyst Kommissionen om, at regeringen har besluttet at nedsætte et udvalg med Rektor for Københavns Universitet, professor Ove Nathan, som formand, der skal undersøge mulighederne for en nærmere samordning af en række mindre forskningscentre og institutter, der beskæftiger sig med internationale spørgsmål.

4.3. Indberetningsvirksomheden

Udenrigskommissionen mener, at i en tid med massemediernes øgede dækning af internationale begivenheder bør der ske en yderligere målretning og strømlining af ambassadernes indberetningsvirksomhed til brugernes, herunder de eksterne brugeres, behov. Der vil være brug for indberetninger med sammenfattende udenrigspolitiske vurderinger og analyse af situationen ud fra en dansk synsvinkel. Der vil endvidere være behov for en omlægning af den økonomiske rapportering. Den rette betjening af brugerne nødvendiggør regelmæssige kontakter med disse for at identificere emneområder, som det vil være af særlig interesse at modtage indberetninger om.

Særligt om den eksportrelaterede indberetningsvirksomhed bemærkes, at denne bør koncentrerer om emner af særlig relevans for eksporten af danske varer og tjenesteydelser og anskues ud fra en speciel dansk synsvinkel. Der bør ske automatisk videresendelse af erhvervsrelaterede indberetninger til andre ministerier og organisationerne.

4.4. Informationsteknologi

Udenrigskommissionen finder, at der er behov for, at anvendelsen af informationsteknologi i udenrigstjenesten intensiveres.

Ved anvendelse af edb-teknologi etableres i løbet af de næste fem år et samlet netværk, der skaber sammenhæng mellem ar-

bejdspladserne i hjemmetjenesten og på de større repræsentationer i udetjenesten og mellem hjemmetjenesten og de danske brugere af udenrigstjenestens informationer. Anvendelsen af edb skal i fremtiden være et vigtigt redskab for alle medarbejdere. Anvendelsen af databaser bør øges.

Udenrigskommissionen tilslutter sig, at der i de kommende år foretages en meget betydelig investering i moderne edb-teknologi i Udenrigsministeriet.

4.5. Virksomhedsplanlægningssystem

Udenrigskommissionen har bemærket sig, at Udenrigsministeriet påtænker at udvikle et fremadrettet virksomhedsplanlægningssystem for hele udenrigstjenesten, som omtalt i bilag 8. Kommissionen lægger vægt på, at udformningen af virksomhedsplanlægningssystemet understøtter Udenrigsministeriets bestræbelser på at målrette sit arbejde i forhold til prioriterede opgaver.

4.6. Eksportfremme

Udenrigskommissionen har drøftet udenrigstjenestens eksportfremmearbejde på baggrund af to dokumenter, nemlig en undergruppes rapport om danske virksomheders behov for offentlig eksportfremmeservice (bilag 9) samt samme undergruppes rapport vedrørende eksportfremme (bilag 10).

Kommissionen har tilsluttet sig disse to dokumenter.

Det er herefter bl.a. opfattelsen, at Udenrigsministeriet fortsat bør være rygraden i den danske eksportfremmeindsats i udlandet.

Med henblik på at sikre en fornuftig arbejdsdeling og ressourcenyttelse til gavn for dansk erhvervsliv oprettes en lille permanent arbejdsgruppe mellem Udenrigsministeriet, Industriministeriet, Landbrugsministeriet og repræsentanter for erhvervsorganisationerne. Denne arbejdsgruppe skal også drøfte bemandings- og placeringsspørgsmål i forbindelse med sammenlægning af general-konsulater og ambassader (jfr. punkt 3.3.).

Betalingsordningen opretholdes, men vurderes løbende i lyset af de indvundne erfaringer med henblik på tilpasninger og justeringer, herunder takstforhøjelser og takstdifferentiering. Betalingsordningen bør dog alene have karakter af brugerbetaling og ikke benyttes i skattemæssigt øjemed.

Endelig anbefaler Kommissionen, at der etableres en samordningsmekanisme til sikring af en koordineret placering og udsendelse af de forskellige typer eksportfremmemedarbejdere, og at der etableres en ordning svarende til den, der gælder for samordningen af parallelle udenrigstjenester (specialattachéordningen), hvorefter ansvaret for koordineringen i udetjenesten påhviler den stedlige ambassadør/generalkonsul. Administration af og budget for

eksportstipendiaterne vil fortsat henligge under Eksportfremmerådet. Kommissionen finder, at der med de foreslåede koordinerings tiltag er etableret en så effektiv eksportfremmeindsats som muligt.

Andre af arbejdsgruppens anbefalinger er indbefattet i betænkningens bemærkninger om personaleforhold samt om indberetningsvirksomheden.

4.7. Det konsulære arbejde

Udenrigstjenestens konsulære arbejde, forstået som myndighedsudøvelse og beskyttelse af danske statsborgere og deres interesser i udlandet og betjening af udenlandske statsborgere, er et område, der i voksende grad belaster udenrigstjenesten som følge af det øgede internationale samkvem. Kommissionen tilslutter sig, at man i bestræbelserne på at rationalisere dette arbejdsområde skal søge at overdrage sager vedrørende underholdsbidrag, skat og statens uddannelsesstøtte til direkte ekspedition af de danske ressortmyndigheder, og at juridisk rådgivning for enkeltpersoner i forbindelse med international privat- og procesret i højere grad bør henvises til advokater.

Vedrørende bistandssagerne fandt Kommissionen, at de sociale myndigheder i Danmark bør påtage sig den økonomiske forpligtelse i forbindelse med hjemsendelse af sindslidende, evnesvage og andre, der ikke kan tage vare på sig selv. Gebyrsatserne i bistandssager bør principielt fastsættes således, at både merudgifter og udenrigstjenestens ressourceforbrug dækkes, om end der fortsat må være mulighed for at fravige dette princip i tungere sociale sager.

I udlandet skal repræsentationerne tilskyndes til det tættest mulige samarbejde, ikke kun med de nordiske lande, men også med EF-landenes repræsentationer.

Over for offentligheden skal udenrigstjenesten som hovedregel fortsat følge en linie med fuld åbenhed i bistandssager. Til varetagelse af de konsulære sager anbefales oprettet en konsulær, servicepræget enhed i Udenrigsministeriet.

Udenrigskommissionen bemærker, at varetagelsen af asylspørgsmål og forvaltningen af asylansøgninger kan forventes at blive et område i vækst i de kommende år.

Kapitel 5

Udenrigstjenestens fremtidige ressourceanvendelse

Som nævnt i denne betæknings kapitel 2 har der i Kommissionen været enighed om, at den internationale udvikling samt fastlæggelsen af udenrigstjenestens fremtidige opgaver ikke har indsnævret udenrigstjenestens arbejdsområde. Tværtimod vil udviklingen stille udenrigstjenesten over for øgede kvantitative såvel som kvalitative krav. Dette vil med knappe ressourcer medføre et behov for rationaliseringer, decentralisering og fleksibilitet, som derfor er blevet nøgleord i Kommissionens arbejde.

Rationaliseringerne vil finde sted ved hjemmetjenestens nye organisation og arbejdsgange, decentraliseringen ved en omfordeling af arbejdsopgaver og ressourcer fra hjemme- til udetjenesten og fleksibiliteten i personalepolitikken.

Omfordelingen af ressourcer fra hjemme- til udetjenesten vil medføre en udgiftsstigning, fordi anvendelsen af personale i udetjenesten er dyrere end i hjemmetjenesten. Inden for de eksisterende ressourcer skal der endvidere findes plads til en betydelig investering i teknologisk fornyelse.

Udenrigstjenestens bevillingsrammer er blevet beskåret i de senere år som et led i regeringens bestræbelser på at formindske den offentlige administration. Udenrigstjenestens personaleforbrug er siden 1987 faldet med 80 årsværk.

Om end bevillingsrammerne og de ressourcer, der er til rådighed, er blevet beskåret, forudsættes det, såfremt der ikke opstår uventede begivenheder eller lignende, at udenrigstjenesten vil kunne varetage de af Udenrigskommissionen fastlagte, forøgede opgaver inden for de gældende bevillingsrammer. Dette kan ske ved hjælp af rationalisering og en højere grad af ressourcemæssig fleksibilitet til omprioritering. Det er således muligt at gennemføre de årlige ordinære besparelser, der er forudsat i budgetoverslagsårene.

Mindretalsudtalelser

Et mindretal {*Socialdemokratiets* medlem af Kommissionen) mener ikke, at udenrigstjenesten kan klare de fremtidige opgaver inden for den af regeringen fremlagte bevillingsramme.

Mindretallet er enig i, at udviklingen vil stille udenrigstjenesten over for øgede kvantitative såvel som kvalitative krav. Kravene kan kun indfries, såfremt der tilføres udenrigstjenesten yderligere midler, samtidig med at der rationaliseres og søges en højere grad af ressourcemæssig fleksibilitet. Det er mindretallets opfattelse, at disse ekstra midler ikke skal belaste de offentlige finanser yderlige-

re, men i stedet findes ved en ressourcemæssig omprioritering.

Mindretallet henleder i den forbindelse opmærksomheden på de forventede fremtidige besparelser på forsvarsbudgettet. Den første større nedrustningsaftale med direkte konsekvenser for det danske forsvar (den såkaldte CFE-I aftale) ventes indgået inden udgangen af 1990. Nedrustningsaftalen og den stigende afspænding mellem Øst og Vest betyder, at vi kan skære ned på det danske forsvar. Mindretallet opfordrer til, at dele af de besparelser, der kan opnås ved fremtidige danske forsvarsforlig, skal tilføres udenrigstjenesten med henblik på, at tjenesten kan leve op til fremtidens krav.

LO's medlem af Kommissionen tilslutter sig den af Socialdemokratiets medlem afgivne mindretalsudtalelse.

Et andet mindretal (*Fremskridtspartiets* medlem af Kommissionen) mener, at Udenrigskommissionens mange analyser af fremtidige vigtige opgaver og udviklingstendenser er meget plausible, men konklusionerne, der går på ændret organisering og ressourceallokering, når ikke ind til det centrale spørgsmål om, hvorvidt det offentlige overhovedet skal varetage de mange funktioner, der er tradition for. I Udenrigskommissionens arbejde har der ikke for alvor været sat spørgsmålstejn ved den offentlige indsats, der nærmest har udgjort et dogmatisk udgangspunkt for de foreslåede justeringer.

Fremskridtspartiet mener, at den danske stats udenrigspolitiske stræben bør afpasses efter den kendsgerning, at vi målt med international alen er et af verdens mindste og mindre betydningsfulde lande.

I erkendelse heraf bør staten kun anvende en meget lille del af vore økonomiske og menneskelige kræfter på udenrigspolitiske opgaver.

Med nutidens telefon-, fjernskriver- og flyforbindelser er det unødvendigt at have faste ambassaderepræsentationer. De fleste ambassadeopgaver kan udmærket overlades til det private initiativ. Eksempelvis kan eksportfremmeinitiativer — ligesom i f.eks. Tyskland (bilag 13, bind 2, p. 186) — varetages uden statstilskud. Der er for mange dårlige erfaringer med den statslige indsats. F.eks., at »repræsentationerne sender fotokopier af telefonbøger« (bilag 9, underbilag 1, bind 2, p. 82).

Der savnes cost-benefit-analyser, der klargør, om de offentlige ressourcer anvendes hensigtsmæssigt. Erfaringen viser, at med en direkte **privatfinansieret** indsats opnås meget større grad af fleksibilitet i indsatsen, og ressourcerne anvendes altid kun, hvis værdien af resultaterne som minimum overstiger prisen på indsatsen.

Og i en tid, hvor statsdirigerede økonomier afvikles, får effekten af, at Udenrigsministeriet går hånd i hånd med erhvervslivet i for-

bindelse med salgsmest, mindre betydning. Den nedtoning af offentlig indblanding bør Udenrigsministeriet derfor tilpasses. Der bør være fuld brugerbetaling for Udenrigsministeriets serviceydelser.

Danskere, som får problemer i et fremmed land, kan i vor moderne tidsalder løse praktisk taget alle problemer uden ambassadens hjælp. Pengeproblemer er således en simpel bankopgave. Bortkomne dokumenter kan overføres ved hjælp af telefax på få øjeblikke. Et net af honorære konsuler kan naturligvis indgå som en god og billig serviceforanstaltning over for danskere under fremmede himmelstrøg.

Udenrigsministeriets organisatoriske opbygning er et ledelsesanliggende. Naturligvis står ministeren til enhver tid til ansvar for Folketinget og er underlagt Folketingets kontrol.

Udenrigsministeriets personale bør ikke favoriseres i forhold til personale i den private sektor. Og det er forkert at inddrage andre myndigheder og arbejdsgivere ved f.eks. at skærpe pligten til at bevilge orlov til ægtefæller.

Fremskridtspartiet mener således, at Udenrigsministeriets fremtidige ressourceanvendelse bør reduceres væsentligt i de kommende år i takt med, at Udenrigsministeriets opgaver kan beskæres kraftigt som følge af den moderne verdens mange nye kommunikationsmuligheder.

Et tredje mindretal (*formanden for Rådet for Internationalt Udviklingssamarbejde*) anser det for lidet sandsynligt, at den samlede udenrigstjeneste — trods påtænkte rationaliseringsbestræbelser — vil kunne imødekomme øgede kvantitative såvel som kvalitative krav inden for de forudsatte beskårne bevillingsrammer. Specielt peges på de problemer, der allerede nu er knyttet til en effektiv forvaltning af u-landsbistanden — problemer, der i høj grad må ses på baggrund af en uheldig tilbageholdenhed med hensyn til at stille de fornødne personaleressourcer til rådighed for Danmark. Det problem vil blive yderligere forstærket i takt med bistandens stigning, såfremt der ikke foretages en væsentlig ressourceforøgelse på dette område.

Socialdemokratiets og *Socialistisk Folkepartis* medlemmer af Kommissionen tilslutter sig den af formanden for Rådet for Internationalt Udviklingssamarbejde afgivne mindretalsudtalelse.

København, den 24. oktober 1990

<i>Erik Behn</i>	<i>Ritt Bjerregaard</i>	<i>Hans Henrik Bruun</i>
<i>Henning Dyremose</i>	<i>Børge Munk Ebbesen</i>	<i>Uffe Ellemann-Jensen</i> <i>formand</i>
<i>Knud Enggaard</i>	<i>Bent J. le Fèvre</i>	<i>Kjeld Frandsen</i>
<i>Lars P. Gammelgaard</i>	<i>Henning Gottlieb</i>	<i>Bertel Haarder</i>
<i>Ivar Hansen</i>	<i>Karsten Hansen</i>	<i>Søren Harslund</i>
<i>Flemming Hedegaard</i>	<i>Poul Hedegaard</i>	<i>Marianne Jelved</i>
<i>Ole Vig Jensen</i>	<i>Stig Bøgh Karlsen</i>	<i>H. O.A. Kjeldsen</i>
<i>Hans Klingenberg</i>	<i>Morten Knudsen</i>	<i>K. Bonde Larsen</i>
<i>Anne Birgitte Lundholt</i>	<i>Arne Melchior</i>	<i>Jonathan Motzfeldt</i>
<i>Grethe Fenger Møller</i>	<i>Otto E. Møller</i> <i>næstformand</i>	<i>Rasmus D. Nielsen</i>
<i>Klavs Olsen</i>	<i>Niels Helveg Petersen</i>	<i>Steen Rasborg</i>
<i>Jørgen Reimers</i>	<i>Jens Rostrup-Nielsen</i>	<i>Ebba Strange</i>
<i>Jógvan Sundstein</i>	<i>Christen Sørensen</i>	<i>Finn Thorgrimson</i>
<i>Laurits Tørnæs</i>	<i>Henrik Wøhlk</i>	

**Udenrigsministerens åbningsindlæg ved
Udenrigskommissionens møde den 17. april 1989**

**Modernisering af udenrigstjenesten
til informationssamfundet**

1. Kommissionens arbejdsopgaver og baggrund

På sit møde den 17. januar 1989 besluttede regeringen at nedsætte en Udenrigskommission. Regeringen lagde vægt på, at et bredt udsnit af interesser i det danske samfund blev inddraget, og jeg vil derfor gerne takke, fordi alle, der har været opfordret hertil, har efterkommet min opfordring til at medvirke ved løsningen af den betydningsfulde og måske ligefrem historiske opgave, vi står overfor.

Jeg ser frem til fordomsfrie drøftelser og til et vidtfavnende, men samtidig dybtgående arbejde. I samklang hermed er mandatet for Kommissionens arbejde bredt. Den skal se nærmere på de internationale vilkår, Danmark vil komme til at virke under henimod det 21. århundrede, den skal definere de hovedopgaver, der skal varetages af os under disse vilkår, og den skal endelig foreslå eventuelle organisatoriske ændringer, således at Danmark er bedst muligt rustet til at påtage sig fremtidens arbejdsopgaver.

I tilknytning til ønsket om en fordomsfri drøftelse vil jeg gerne sige nogle få ord om forholdet til pressen. Den opgave, vi skal i gang med, vil efter min opfattelse være bedst tjent med, at drøftelserne holdes fortrolige. Hvis man vil fremme en fordomsfri debat, må medlemmerne have sikkerhed for, at deres synspunkter og forslag ikke efterfølgende kan findes citeret i pressen. Vi har brug for nye ideer, og nye tanker fremmes ikke altid af at skulle passere guldvægten, inden de udtales.

Dette skal naturligvis ikke afskære det enkelte medlem fra at udtale sig offentligt om, hvad man selv har sagt i Kommissionens møder. Men vi står os alle ved at holde vor viden om drøftelserne i Kommissionen inden for kredsen.

Udenrigsministeriet er et af vore ældste ministerier, snart 220 år gammelt. Det er derfor ikke mærkeligt, at det nu og da må have en

ansigtsløftning. Ministeriet har i tidens løb undergået væsentlige forandringer både i størrelse, struktur og hvad angår arbejdsopgaver.

Udenrigstjenestens arbejdsopgaver har altid været præget af en tæt forbindelse mellem de klassiske politiske opgaver og varetagelsen af Danmarks internationale økonomiske interesser. Dette blev klart illustreret i varetagelsen af vor neutralitetspolitik i det 18. århundrede frem til inddragelsen i Napoleonskrigene, hvor aktivt diplomati spillede en vigtig rolle. I andre perioder, f.eks. tiden fra 1849 til 1864, havde politiske opgaver en særlig fremtrædende placering.

Efter 1864 formuleredes, hvad der er kaldt »ligge død politikken«. Vi ønskede ikke længere at stikke næsen ud på den internationale arena. Når hertil kom 1870'ernes og 1880'ernes landbrugs-krise, er det ikke mærkeligt, at udenrigstjenestens arbejde igen ændrede sit tyngdepunkt over mod det økonomiske arbejde. Udviklingen under 1. verdenskrig forstærkede denne vægtforskydning. Krigen havde man jo klaret sig igennem ved politisk at ligge lavt. Som følge af Udenrigskommissionen af 1919 organiseredes tjenesten i overensstemmelse hermed.

Besættelsestiden og de første efterkrigsår brød med det hidtidige mønster. For samtidig med, at de politiske opgaver, ikke mindst som følge af vort FN-og NATO-medlemskab, tog til, forøgedes de økonomiske imidlertid også i betydning. Vareudvekslings- og handelsaftaler afløstes af et omfattende multilateralt samarbejde på det udenrigsøkonomiske område organiseret gennem organisationer som OEEC, senere OECD, IMF, Verdensbanken og GATT. Men snart kom de europæiske markedsdannelser EFTA og EF i fokus af dansk udenrigsøkonomisk politik. Siden sidste Udenrigskommission i 1957 har dansk udenrigstjeneste fået tilført to nye store opgaver. I Kommissionsbetænkningen af 1960 nævnes bistanden til udviklingslandene kun i en bisætning. I dag er udviklingsbistanden som Udenrigsministeriets største enkeltaktivitet en vigtig og integrerende del af dansk udenrigspolitik.

Siden 1960 er vi endvidere blevet medlem af EF, en lige så skelsættende begivenhed i dansk udenrigspolitik som vort medlemskab af NATO.

Mens vi i det 18. århundrede førte en politik med skiftende alliancer og i det 19. århundrede og første halvdel af dette århundrede førte en neutralitetspolitik, besluttede vi os i 1949 på det sikkerhedspolitiske og i 1972 på det udenrigsøkonomiske område for et fast tilhørsforhold. Også det politiske samarbejde, der nu er blevet traktatfæstet ved Den europæiske Fællesakt, er vigtigt at nævne i denne forbindelse.

Set med historiens alen er det derfor ikke mærkeligt, at vi har

haft vanskeligt ved at omstille os til denne nye udenrigspolitiske orientering.

Jeg tror, at vi nu er på vej ind i en ny fase, og tidspunktet for at stoppe op og analysere vor udenrigstjeneste er derfor godt.

Det er imidlertid ikke således, at vi ikke løbende har forsøgt at tilpasse udenrigstjenesten til efterkrigstidens vilkår. Allerede nogle år efter Udenrigskommissionens afslutning i midten af 1960'erne foretoges en intern undersøgelse af Udenrigsministeriets struktur.

Samtidig med vort EF-medlemskab ophøjedes den udenrigsøkonomiske side af Udenrigsministeriet til et departement, og ikke mindst som følge af det stigende politiske samarbejde oprettedes i 1983 et 1. departement, således at direktøren aflastedes med henblik på at forestå den koordinerende funktion. Den ordning fandt sted efter en såkaldt turnusundersøgelse. I midten af 1980'erne gennemførtes en større undersøgelse af presse- og kulturaktiviteterne, og der er for nylig foretaget en gennemgang af handels- og eksportfremmearbejdet og af administrationsafdelingen. Ikke mindst som følge af den stigende udviklingshjælp ophøjedes i 1986 Danida til et departement som et resultat af en større undersøgelse.

I takt med denne udvikling har der fundet skelsættende ændringer sted, der har deres udspring i den ny teknologi, og som ændrer på vort syn bl.a. på det offentliges rolle. Baggrunden for Udenrigskommissionens nedsættelse er således også disse ændringer, som jeg nu vil komme nærmere ind på.

2. Forandringer i det internationale samfund og samarbejde: informationssamfundet

Kigger man på de internationale udviklingstendenser, som den danske udenrigstjeneste skal manøvrere i de næste 10-15 år, er der for mig ingen tvivl om, at vi, især på det teknologiske område, står over for helt afgørende ændringer, der nødvendiggør nytænkning.

De ændrede forhold kan sammenlignes med overgangen fra landsbrugs- til industrisamfundet.

Industrien domineres i stigende grad af den mikrotekniske revolution. Vore begreber om tid og sted forandres. Computer-teknologien smelter sammen med udviklingen i telekommunikationen og medfører gennemgribende ændringer på hele informationsområdet.

Dette fører naturligvis også til ændringer på internationalt og nationalt plan.

Lad mig nævne nogle få:

- Et kendetegn ved informationsalderen er ikke overraskende viden. De samfund, der åbner sig op for viden og information

udefra, bliver kreative og produktive. Nationalegoismens skranker kan ikke trives i en sådan tidsalder.

- Denne udvikling går hånd i hånd med, at Verden er blevet mere **multipolær**. Vi ser en decentralisering af den politiske og økonomiske ledelse samtidig med en stigning af den økonomiske interdependens. Det erkendes, at staterne ikke på samme måde som tidligere kan styre den stadigt stigende mængde af varer, tjenesteydelser, kapital, information og teknologi, der dagligt krydser vore grænser. I en sådan verden har de statsstyrede økonomier ikke fremtiden for sig.
- Men i en Verden i opbrud er der også en tendens til at ønske nogle faste holdepunkter. Vi ser derfor fremvæksten af nye internationale samarbejdsmønstre eller styrkelsen af allerede eksisterende i Europa, i Asien, i Golfområdet og i Latinamerika. Netop i en tid, hvor nye strukturer brydes med gamle, synes der at være behov for, at de økonomiske og politiske markedskræfter ikke går i spin.

Informationssamfundet styrker med andre ord regionaliseringen.

3. Hvilke er udenrigstjenestens fremtidige opgaver?

Opgaven er ikke her at udforme en dansk udenrigspolitik. Men vi bør drøfte de hovedopgaver, dansk udenrigspolitik og dansk udenrigstjeneste kommer til at stå overfor, som vi nærmer os det 21. århundrede.

De interesser, der bør varetages fra dansk side, eller med andre ord de hovedarbejdsopgaver, vi vil være stillet overfor, kan måske skematisk kategoriseres i forhold til, hvad man kunne kalde udenrigstjenestens brugergrupper. Vore opgaver falder følgelig i interesser, der vedrører Danmark selv; interesser, der vedrører andre stater eller disses borgere, og endelig kollektive interesser, der vedrører alle.

Langt de fleste af disse opgaver er en følge af dansk lovgivning eller anden intern dansk beslutning, eller af en international aftale.

a. Lad mig først tage den hovedkategori, der vedrører varetagelse af vore egne interesser. Det er først og fremmest interesser, der sigter mod at bevare vor politiske og økonomiske selvstændighed. Som jeg var inde på det før, i en tid hvor nationalstatens magt indskrænkes, kommer truslen mod vor selvstændighed ikke så meget fra det internationale samarbejde, til hvilket vi undertiden må give indrømmelser, for også at opnå fordele, men snarere fra faren ved at undlade at tage de udfordringer og arbejdsopgaver op, der under alle omstændigheder vil møde os.

De udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske interesser er dem, dansk diplomati traditionelt har taget sig af.

Udenrigs- og sikkerhedspolitikken er den første forsvarslinie og derfor af afgørende betydning for vor suverænitets opretholdelse. Den holdt gennem århundreder, men svigtede i 1940.

Anden Verdenskrig efterlod dybe ar i Europa. Men den internationale situation er på det seneste forbedret dramatisk. Efterkrigstidens epoke er på flere områder forbi. Præsident Gorbachev har erkendt, at også Sovjetunionen påvirkes af informationssamfundets krav om mere åbenhed og omstrukturering.

Denne udvikling vil også stille dansk udenrigspolitik over for nye opgaver, samtidig med at vi må være forberedt på tilbageslag.

På den klassiske udenrigspolitikks område vil der stadig være opgaver, vi ensidigt må tage os af, såsom grænsedragninger i vore farvande, mens andre vitale danske interesser varetages gennem samarbejde med andre lande.

De sikkerhedspolitiske opgaver har i første række at gøre med **Øst-Vestforholdet** og dets indflydelse på situationen i Europa. Den kolde krig havde sit udspring i Østeuropa og det baltiske område. Forandringer her må også føre til ændringer i udenrigstjenestens arbejdsopgaver, så meget mere som flere af disse lande er vore naboer, vi i historien tidligere har haft et intensivt politisk, økonomisk og kulturelt samkvem med.

NATO vil fortsat være vort ubetingede sikkerhedspolitiske forankringspunkt. Men alliancens opgaver og Danmarks involvering heri er allerede ændret i de senere år.

Mens Danmark tidligere ikke var særligt involveret i hverken NATO's nukleare eller konventionelle våbenkontroldrøftelser, er dette ikke længere tilfældet. Bl.a. INF-spørgsmålet og de konventionelle forhandlinger har ændret dette.

Danmark er også i stigende grad blevet involveret i alle GSCE-processens emneområder, og vi tillægger denne proces stor betydning.

Men udover en intensivering af drøftelserne i NATO og mellem Øst og Vest inden for CSCE er der også sket en intensivering af de sikkerhedspolitiske drøftelser i Europa. Vi ser det først og fremmest i EPS, hvor vi deltager aktivt, og i WEU, hvor vi ikke deltager. Det vil være en vigtig opgave fremover at følge med i denne udvikling. På længere sigt tror jeg, at det europæiske sikkerheds- og måske også forsvarspolitiske samarbejde vil blive styrket betydeligt, og at Europa vil finde en måde at organisere disse spørgsmål på inden for en NATO-ramme.

Jeg tror, som jeg tidligere var inde på, at vi må se i øjnene, at denne regionaliseringstendens er uundgåelig. Opgaven bliver derfor ikke at arbejde imod den, men at sørge for, at vi får med-

indflydelse, således at de positive sider fremmes, og de negative afværges. Jeg mener for eksempel, at det må forhindres, at Europa forsøger at blive en tredje supermagt mellem Øst og Vest. De gensidigt vitale bånd mellem USA og Europa må ikke svækkes.

Det må i denne forbindelse bemærkes, at en del af Danmark grænser op til det nordamerikanske kontinent, og i de seneste år har det nordatlantiske område fået stigende betydning, en udvikling, som må forventes at fortsætte.

- På det rent forsvarspolitiske område skal jeg kun komme med den bemærkning, at det vil fremgå af, hvad jeg har sagt indtil nu, at jeg ser stigende behov for en koordinering af de udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske opgavers varetagelse. I en verden, der udviklede sig langsommere, kunne forsvarsinteresser varetages mere isoleret. Jeg skal i øvrigt henvise til Forsvarskommissionens arbejde.
- På det klassiske udenrigspolitiske område har Danmark traditionelt interesseret sig for en lang række regionale områder og konflikter. Her synes en vis ændring undervejs. Kolonifrigørelsen er stort set tilendebragt, og supermagterne har indledt en konstruktiv dialog om disse områder.

Men med en stigende multipolarisering vil der fortsat kunne opstå uventede konflikter, der f.eks. er forårsaget af mangel på social og økonomisk udvikling og af etniske eller religiøse stridigheder. En vurdering af disse spørgsmål og af den politiske stabilitet i en lang række lande er af betydning for os af hensyn til vore økonomiske interesser i de pågældende lande og for at vurdere opkomsten af nye magtcentre.

I så henseende vil det politiske samarbejde mellem EF-landene fremover være det helt centrale forum for fremme af vore synspunkter og sammen med vore ambassader for indhentning af information. Selv om EPS-samarbejdet således er vokset betydeligt i omfang og intensitet, må det dog ikke overses, at vi fortsat lægger vægt på at fastholde det nordiske udenrigspolitiske samarbejde på en lang række felter.

Der kan ikke herske tvivl om, at *økonomisk-politiske* spørgsmål har fået stadigt stigende betydning i det internationale samkvem, og at informationssamfundet vil bidrage yderligere hertil. Såvel økonomiske, valutariske som handelspolitiske spørgsmål vil i stigende grad blive internationaliserede eller snarere regionaliserede.

- EF-spørgsmålet har siden 1973 haft absolut prioritet, når det gælder de økonomiske spørgsmål i Udenrigsministeriet. Det europæiske samarbejde må i kraft af dets stadige udvikling, særlige karakter og betydning for det danske samfund fortsat tillægges allerstørste betydning. Jeg ser ingen tegn på en op-

bremsning i EF's udvikling. EF's udvidelse med Spanien, Portugal, Fællesakten af 1. juli 1987, finansieringsreformen fra februar 1988 og landbrugsreformen samt de konkrete beslutninger om det indre marked i 1992 er eksempler på en udvidelse af EF i bredden og i dybden.

Det mere selvsikre og indflydelsesrige Europa, vi ser i dag på det udenrigs- og sikkerhedspolitiske område, hviler jo på et fundament bestående af et stadigt styrket økonomisk samarbejde. Jeg tror, at det potentiale, der ligger i 320 millioner mennesker, 50 millioner flere end i Sovjetunionen og en halv gang så stor som den amerikanske befolkning og med verdens største handelsområde, kan udnyttes endnu bedre. Der vil være nok af fremtidige sagsområder at tage fat på.

For udenrigstjenestens vedkommende skal jeg nævne nogle få.

Det vil naturligvis fortsat være en opgave for os at koordinere eventuelle opståede interessekonflikter på eksisterende samarbejdsområder samt deltage i gennemførelsen af EF's indre marked og også en styrkelse af det monetære samarbejde. Det indre marked har antaget den rolle, den fælles landbrugspolitik havde i 1960'erne og 1970'erne som EF's dynamo.

En anden hovedopgave vil givetvis blive udviklingen af nye politikområder. I takt med informationssamfundets udvikling kan man her tænke på, hvad man kunne kalde immaterielle værdier som det audiovisuelle område og hele telekommunikationsområdet. Det er en sektor i betydelig vækst. I det hele taget bliver et stærkere højteknologisk samarbejde i Europa nødvendigt, hvis vi ikke skal sakke bagud i forhold til USA og Japan. Det er for tidligt at sige, hvilke former for samarbejde der kan anbefale sig, om det kommunautære eller et mere uforpligtende samarbejde som Eureka-modellen er bedst.

Der vil naturligvis også være andre områder, hvor presset for at skabe fælles politikker øges.

I det kommende årti vil debatten om EF's forhold til sine umiddelbare naboer også tage til. Fællesskabet har haft en næsten magnetisk kraft på tredjelande. Det forekommer derfor langt fra usandsynligt, at Fællesskabet vil blive udvidet igen, ligesom der kan blive tale om andre tilknytningsformer til EF end dem, vi kender i dag.

Men også debatten om, hvad der kunne kaldes den europæiske konstruktion, vil sikkert dukke op påny. Dette skyldes ikke mindst de udviklingstendenser på EF-området, jeg lige har nævnt, men også den bredere udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske udvikling. Udviklingen i Europa, både i øst og vest, vil, som jeg tidligere har berørt det, nok i endnu højere

grad optage os i de kommende år, end det har været tilfældet, og nødvendiggøre en anskuelsesmåde, der tager helheden i betragtning.

- Selv om EF ved hjælp af den fælles handelspolitik fører vore handelsforhandlinger med andre lande eller landeområder og i GATT, er det dog en vigtig opgave for udenrigstjenesten sammen med andre ministerier at påse, at konkrete danske industri- og landbrugsinteresser tilgodeses.

Men også på andre områder, der ikke er eksklusiv EF-kompetence, som skibsfart og luftfart, har udenrigstjenesten en rolle at spille.

En tredje kategori af interesser bringer udenrigstjenesten direkte i kontakt med *danskere i udlandet*.

Først og fremmest vil jeg nævne udenrigstjenestens bidrag til eksportfremmeindsatsen - den konkrete bistand til de danske eksportører i form af **firmaformidling**, eksportfremstød m.v. Næst efter det internationale udviklingssamarbejde er det Udenrigsministeriets største aktivitet.

I den forbindelse bør det også bemærkes, at det måske for ofte overses, at det meste af vort udenrigsøkonomiske arbejde i EF og andre internationale økonomiske organisationer som GATT og OECD jo tager sigte på at hjælpe dansk eksport.

Men vi prøver også at fremme denne på anden måde, for eksempel ved at trække højteknologiske investeringer til Danmark eller ved at bistå danskere, der ønsker at levere til udviklingslandene.

Jeg ser frem til en grundig og fordomsfri drøftelse af dette vigtige område. Jeg har her kun én interesse, nemlig at give den bedst mulige støtte til dansk eksport.

- En anden type arbejde er det konsulære, der består i at hjælpe danskere i akut nød. Dette arbejde er byrdefuldt som følge af det stigende antal turister og **forretningsrejsende**, ligesom der også er et stigende antal danskere i udlandet, der kommer i konflikt med opholdslandets myndigheder.
- Endelig er der den hjælp, der vedrører danskheden i udlandet og udbredelse af kendskabet til danske kultur- og samfundsforhold dér. Nogle lande, som for eksempel Frankrig, bruger kulturen som en del af udenrigspolitikken. Vi har aldrig haft tradition herfor, selv om udbredelsen af ens sprog og kultur nok har en vis gavnlig indflydelse på den generelle udenrigspolitiske prestige.

Da der her er tale om presse- og kulturopgaver, hvis virkning i bedste fald er langvarig og svær at måle, har deres prioritering været vekslende gennem tiden.

b. Den anden store kategori af arbejdsopgaver, jeg vil omtale, er varetagelsen af interesser, der primært vedrører hensynet til andre staters borgere.

På linie med varetagelsen af de nationale interesser, jeg har nævnt, har vi imidlertid som et samfund, der er båret af respekten for individet, for demokratiet, og for international retssikkerhed, et lige så stærkt ønske om, at også andre lande skal have forbedrede muligheder for at nyde samme goder som os.

Til fremme af disse værdimæssige eller moralske interesser har vi traditionelt samarbejdet med de øvrige nordiske lande, ikke mindst inden for FN, men gør det nu også i stigende grad inden for en EF-ramme.

- Krænkelse af menneskerettighederne er et område, der har påkaldt sig stigende interesse på verdensplan, mens vi fra dansk og nordisk side har haft en lang tradition i så henseende. Heldigvis er flere og flere lande blevet demokratiske både i Latinamerika og i Asien, men i mange år fremover må vi nok desværre se i øjnene, at lande som Sydafrika og de socialistiske stater vil være i rampelyset. Når det gælder sidstnævnte gruppe lande, vil arbejdet inden for CSCE-processen tage til i omfang og betydning.
- Med i dette billede hører også vor politik over for flygtninge og asylansøgere. Arbejdet med behandling af disse sager er blevet en betydelig byrde i de seneste år.
- De fattigste u-landes gældskrise, kravene til strukturtilpasning og miljøproblemer vil snarere forstærkes end mindskes i de næste 10-15 år trods stigende bistand. De samme lande har ikke haft styrke til at træde ind i informationstidsalderen, og selv for u-landene vil kløften mellem dem, der deltager i informationsrevolutionen, og dem, der ikke gør det, få afgørende betydning.

Vi kan derfor ikke forudse en mindskelse af arbejdet med udviklingsbistanden, som jo i øvrigt nærmere er fastlagt i Danidas handlingsplan fra 1988 og af Folketinget. At dette arbejde er prioriteret højt, vil alene ses af den kendsgerning, at budgettet til udviklingsbistand er ca. 6 gange så stort som udenrigstjenestens øvrige budget.

I de kommende år forestår udmøntningen af planen i konkret handling. Landekonzentrationen, som Folketingets udenrigsudvalg for øjeblikket arbejder med, og den decentralisering, som er en del af hele strategien, vil givetvis også få betydning på det organisatoriske og personalemæssige område, som jeg senere skal komme ind på.

Dette gælder også de stigende kvalitetskrav til bistanden. Jeg tænker her bl.a. på politisk fastlagte krav om vidtgående miljø-

hensyn og konsekvent inddragelse af kvinderne i hele udviklingsamarbejdet. Men der er også menneskerettighedsaspektet, som jeg nævnte før i anden sammenhæng, og som vi i stigende grad kommer til at beskæftige os med i forbindelse med gennemførelsen af den danske biståndspolitik.

c. Endelig vil jeg nævne de arbejdsopgaver, som jeg tidligere kaldte varetagelsen af interesser, der tilgodeser kollektive hensyn. Denne kategori synes klart at være i tiltagen, hvilket er erkendt i de fleste lande. Der tænkes her på den stigende betydning af det internationale samarbejde vedrørende miljø, terrorisme og narkotikasmugling. Dette samarbejde finder sted inden for en lang række fora som for eksempel FN og EF, men ikke mindst føler jeg trang til at fremhæve det nordiske samarbejdes betydning i så henseende. Kontakten er her så tæt mellem de direkte implicerede ministerier, at Udenrigsministeriets opgave består i en rådgivnings- og konsulentrolle.

Per Hækkerup formulerede i 1960'erne de fire hovedhjørnестene i dansk udenrigspolitik, nemlig FN, NATO, det nordiske samarbejde og medlemskab af EF.

Disse hjørnестene er fundamentet for søjler, der har været ude for rystelser, men de står i dag alle fire flot.

Men vi må bygge videre på dem og måske skabe en bærende konstruktion, en overbygning, som binder dem sammen og dermed stiver dem af. På denne måde bliver der både kontinuitet og forandring i de mangeartede arbejdsopgaver, jeg har nævnt.

Hvis vi ikke går fremad på det internationale plan, sakker vi uvægerligt bagud i en ny tid, hvor alt går hurtigere og hurtigere. Denne aktive internationalisme må naturligvis være selektiv. Dels vil vi som et lille land kun have yderst begrænsede påvirkningsmuligheder, og dels har vi også begrænsede ressourcer. Prioritering bliver derfor et nøgleord.

I en tidsalder, hvor nogen magt får mindre og mindre værdi, mens viden, opfindsomhed og kvalitet får mere, skal vi dog ikke helt undervurdere vores mulighed for indflydelse.

4. Kravene til udenrigstjenesten som organisation

Ligesom informationstidsalderen har indflydelse på Danmark som helhed, må den også have indvirkning på den måde, hvorpå vi indretter en moderne udenrigstjeneste.

Afbureaukratisering, decentralisering og overladelse af mere til den private sektor, bliver nøgleord også for udenrigstjenesten.

Hertil kommer Danmarks statsfinansielle dilemma, der også fremmer ønsket om en reduceret offentlig sektor.

Kravet til en effektiv ressourceudnyttelse og en stram prioritering bliver derfor uomgængeligt.

Der er ingen tvivl om, at udenrigs- og sikkerhedspolitikken er udenrigstjenestens prerogativ. Brugerkredsen i Danmark er regering og folketing, og erhvervslivet for så vidt angår landeanalyser. Om ressourcerne, der er sat ind på dette arbejde, er rigtigt dimensionerede og organiserede, og hensigtsmæssigt fordelt mellem ude- og hjemmetjeneste, må drøftes i lyset af opgaverne.

På det udenrigsøkonomiske felt er det arbejde, der har at gøre med international regelfastsættelse, en statsopgave. Mens Udenrigsministeriet i meget høj grad varetog EF-samarbejdet i indkørringsfasen, er ansvaret for de enkelte sager i stigende grad blevet de enkelte ministeriers. EF bør hverken herhjemme eller i Bryssel medføre forøget bureaukratisering. Decentraliseringstendensen gør Udenrigsministeriets koordineringsopgave vigtig. Samarbejdet med fagministerierne gælder ikke mindst, når nye sagsområder bliver genstand for **kommunautær** behandling. Da brugerkredsen er vid, og opgaverne betydningsfulde, er det ikke mærkeligt, at det er store ressourcer, der samlet sættes ind på varetagelsen af vor EF-politik både herhjemme og ude, især på EF-repræsentationen. Vi bør dog sikre, der ikke opbygges en parallel udenrigstjeneste, og at dobbeltarbejde ikke finder sted. Da vi har mange af hovedaktørerne på EF-området samlet i Kommissionen, er jeg sikker på en grundig drøftelse af disse spørgsmål.

Det gælder også for eksportfremmeområdet. Her er der på det seneste taget vigtige skridt i retning af en samordning af aktiviteterne i udlandet - omend der endnu ikke er etableret et enstrengt system til betjening af danske eksportører. Eksportfremmeområdet er i øvrigt et felt, hvor jeg gerne ser en afbureaukratisering og decentralisering af indsatsen. Det er på mange af udenrigstjenestens områder vanskeligt, for ikke at sige umuligt, at foretage cost-benefit analyser. Men på områder som eksportfremmeområdet, hvor der er indført brugerbetaling, lettes en sådan analyse formentlig.

Et andet område er hjælp til danskere i udlandet og pas- og visumudstedelsen. Vi må i denne forbindelse også se på, om det net, vi har af honorære konsuler, i alle lande er effektivt.

Man kan i lyset af det offentlige ændrede rolle herhjemme stille spørgsmålet, om en dansker skal have større service i udlandet, end vedkommende ville få det i Danmark. Også informationstidsalderen ændrer billedet, idet den enkelte vil have meget lettere ved at komme i kontakt direkte med sin bank, sagfører eller offentlige myndighed i Danmark, end det var tilfældet tidligere.

Kulturområdet blev i 1988 afbureaukratiseret i den forstand, at

opgaverne blev lagt ud til repræsentationerne. Vi har netop faet etableret et kontaktorgan, der skal samordne de danske kulturaktiviteter i udlandet. Der vil også på dette område være behov for, at vi her i Kommissionen ser nærmere på, om koordineringen og prioriteringen er rigtig.

Udviklingsbistanden har som nævnt også for nylig været genstand for en dybtgående ekstern undersøgelse og ændring på det organisatoriske område. Dette udelukker imidlertid ikke, at der også her kan være behov for at se nærmere på mulighederne for en effektivisering af ressourceanvendelsen i Udenrigsministeriet, mellem bistandsmissionerne og ambassaderne, mellem hjemme- og udetjenesten, og en bedre udnyttelse i hele ministeriet af den viden og ekspertise, Danida besidder om de forskellige modtagerlande.

Når det gælder organiseringen af, hvad jeg tidligere har kaldt kollektive hensyn, er disse klart fagministeriernes ansvar. Men i den udstrækning, hvor disse spørgsmål, som det er sket i de senere år, bliver problemer for det generelle udenrigspolitiske forhold til andre lande, bør udenrigstjenesten tages med på r  d.

Udenrigstjenestens generelle struktur b  r naturligvis også drøftes. Hjemmetjenesten er organiseret som ethvert andet ministerium. Man kunne dog spørge, om netop det udenrigske område ikke mindst i en omskiftelig tidsalder kræver en mere fleksibel organisation. Medarbejderne bør kunne flyttes derhen, hvor der i en given situation er behov for dem. I et vist omfang har udenrigstjenesten for eksempel allerede benyttet sig af ad hoc arbejdsgrupper. Et udtryk for behovet for fleksibilitet var også, at man i Udenrigsloven af 1983 i modsætning til tidligere udenrigslove undlod en angivelse af ministeriets interne opbygning, bortset fra ledelsesstrukturen.

Når Kommissionen har gennemgået udenrigstjenestens arbejdsopgaver og øvrige struktur, bør den naturligvis også se på, om 1983-lovens struktur med en ledelsesgruppe fortsat er hensigtsmæssig. Det vigtigste er at få en fleksibel organisation, der til stædighed kan ændre sig over for de skiftende krav.

Ministeriets overordnede organisatoriske princip er funktionelt. Det kunne måske derfor drøftes, om vi altid har det tilstrækkelige overblik over vores bilaterale forhold til et land og udnytter vore muligheder for indflydelse optimalt. I nogle lande har man indført det såkaldte »desk-system«, d.v.s. at en medarbejder, på fuldm  gtigniveau, løbende underrettes om de sager, som de forskellige kontorer i Udenrigsministeriet og i fagministerierne har med et andet land. Koordinationen finder således sted på et lavt niveau, og her løses mange sager. Koordinationen kan naturligvis også indbygges på højere niveau.

Udetjenesten er en integreret del af udenrigstjenesten. Men ba-

lancen mellem ude- og hjemmetjeneste kan naturligvis altid drøftes, ligesom fordeling af udeposterne og deres udnyttelsesgrad. Udnytter vi dem med andre ord nok, og kan mere arbejde lægges ud til dem. Den stigende regionalisering må naturligvis også give anledning til overvejelser, når det gælder repræsentationstrukturen. Jeg tænker her ikke kun på udeposternes fordeling på lande, men også på det forhold, at den stigende europæiske integrering også må give anledning til det spørgsmål, om det ikke var muligt med et nærmere samarbejde mellem EF-ambassaderne i tredjelande og måske fællesrepræsentationer. Det nordiske samarbejde kunne motivere tilsvarende overvejelser. Også formen for vor tilstedeværelse i de nærtstående, nordiske og EF-lande bør gøres til genstand for drøftelse. International sædvane og mulighed for interessekonflikter sætter formentlig nogle skranker. Men jeg synes alligevel, disse spørgsmål fortjener vor opmærksomhed.

Et særligt emne er vore repræsentationers indberetningsvirksomhed. Tilfredsstillen den vore brugeres behov i ministeriet, i andre ministerier og hos interesseorganisationerne. Vi kan og skal ikke konkurrere med nyhedsmediernes mere og mere avancerede informationsteknik. Men vi bør koncentrere os om en målrettet og selektiv indberetningsvirksomhed og relevante analyser, baseret på de trods alt bedre kilder, vore repræsentationer har i forhold til pressen. Men vi må også trække på det stigende antal databaser, der opbygges af private **firmaer**. En aktiv udenrigspolitik kræver en aktiv indberetningsvirksomhed. Til syvende og sidst er et af kendetegnene ved Udenrigsministeriet i forhold til andre ministerier vore repræsentationer, der er Danmarks øjne og øren og hele ansigt udadtil.

Hele denne aktivitet fra repræsentationernes side er kostbar og beløber sig til knapt 450 mill. kr., eller ca. 58% af udenrigstjenestens driftsudgifter. Hertil kommer ressortministeriernes udsendte, der ialt koster ca. 65 mill. kr. Lønninger, udetillæg og drift af repræsentationerne udgør størstedelen af udgifterne i udlandet. Bolig- og repræsentationsudgifter en mindre del, som jeg dog alligevel finder, vi bør drøfte i Kommissionen. Vi bør - efter min mening - anlægge en linie, der på een gang er passende i det enkelte opholdsland, men også i fornuftig overensstemmelse med de moderne levevilkår herhjemme.

Det er klart, at den nye teknologi som nævnt ikke kan undgå at få indflydelse på den måde, vi organiserer Udenrigsministeriet på. Jeg tror, at en af de største konkrete ændringer kommer til at ligge i, at den enkelte medarbejder i København om få år, som det i et vist tilfælde allerede sker nu, vil kommunikere direkte via computer med de forskellige repræsentationer. Koordineringsopgaven bliver hermed endnu vanskeligere, når der i mange tilfælde ikke vil fore-

ligge telexer. Samtidig vil kommunikationshastigheden stige, og papirstrømmen mindskes.

Sidst, men absolut ikke mindst, bør drøftes grundlaget for en vel-fungerende og moderne udenrigstjeneste, nemlig dens personale og arbejdsvilkår. Det hjælper jo ikke, at man har en nok så god udenrigspolitik og organisation, hvis man ikke har gode medarbejdere med tilstrækkelige ressourcer. Jeg vil gerne understrege, at Kommissionen gerne som en af sine konsekvenser skulle føre til en bedre arbejdssituation for den enkelte. Jeg finder det vigtigt, at vi bevarer en udenrigstjeneste med initiativ og inspiration, og som viser det bedste af Danmark udadtil. Vi bør derfor i personalepolitikken satse på kvalitet og ikke nødvendigvis på kvantitet. Forholdet mellem generalist og specialist bør drøftes for alle personalegrupper. Og produktivitetsstigning behøver ikke betyde noget negativt. Det kan også betyde mere ansvar til den enkelte og tilfredshed ved at se resultatet af ens ydelse. Arbejdsglæde og følelse af samhørighed omkring løsning af nogle fælles arbejdsopgaver skulle gerne være til stede. Uden disse kvaliteter kan vi ikke føre en moderne udenrigstjeneste ind i informationstidsalderen. Vi bør derfor i Kommissionen se på en lang række personalespørgsmål som for eksempel uddannelse og videreuddannelse, ansættelsesformer, herunder åremålsansættelse, pensionsalder, horisontalt modsat vertikalt job-skifte, chefsfunktioner og arbejds- og familievilkår. Ægtefælleproblematikken er yderst reel.

i

Jeg indledte beskrivelsen af udenrigstjenesten med at omtale betydningen af aktivt diplomati og den tætte forbindelse mellem politiske og økonomiske opgaver. Interesserne er ikke blevet færre eller mindre komplekse over årene. Også i dag er der behov for et apparat, der kan sammenkoble mange forskellige hensyn til en sammenhængende udenrigspolitik.

Det gælder ikke mindst, hvis man forventer, at Danmark, som en parallel til tidligere tiders aktive diplomati, skal kunne praktisere en aktiv internationalisme.

Udenrigstjenesten spiller i den forbindelse ikke alene en koordinerende rolle i teknisk forstand. Som forvaltningsinstrument er udenrigstjenesten den sammenholdende kraft, der er afgørende for, om danske udenrigspolitiske interesser i bred forstand kan varetages optimalt.

Lad mig slutte med at citere Oliver Cromwell, der sagde, at »den bedste ambassadør er et krigsskib«. Atombomben og informations-tidsalderen har radikalt ændret dette. Der er nu mulighed for mere raffinerede påvirkningsmuligheder på den internationale scene. Dette giver små lande en rolle, hvis de viser opfindsomhed og handlekraft. Disse egenskaber kræver enighed indadtil om, hvilke

opgaver der skal forfølges, og en veluddannet og velorganiseret udenrigstjeneste.

Opgaver og organisation bør med andre ord tilpasses hinanden. Kommissionen står over for en stor arbejdsopgave, som jeg har tillid til vil blive løst til gavn for Danmarks samlede interesser, således at vi med fortrøstning kan se det 21. århundrede i øjnene.

**Udenrigstjenestens
kommende arbejdsopgaver**

»Som tidevandet veksler menneskets historie, benyttes floden, fører det til lykke

*Vi bæres oppe af en springflod nu, og vi må bruge strømmen, mens den er der, for ellers mister vi vor indsats«
(Shakespeare).*

Indholdsfortegnelse

1. Den fremtidige internationale udvikling
2. Grundlæggende faktorer og interesser for dansk udenrigspolitik
3. Det juridiske grundlag for udenrigstjenesten
4. Generelle arbejdsopgaver
 - a. Koordinering
 - b. Indhentning af oplysninger
 - c. Viderekommunikation af oplysninger
 - d. Tilstedeværelse
5. Konkrete arbejdsopgaver af særlig politisk-økonomisk karakter
 - a. Arbejdsopgaver i forbindelse med varetagelsen af regionale interesser
 - b. Arbejdsopgaver i forbindelse med varetagelsen af globale fællesinteresser
6. Andre konkrete arbejdsopgaver
 - a. Myndighedsudøvelse og beskyttelse af danske borgere og deres interesser i udlandet og betjening af udenlandske statsborgere
 - b. Eksportfremme
 - c. Fremme af kendskabet til og interessen for dansk kultur i bredeste forstand
 - d. Danmarks samarbejde med de enkelte udviklingslande og -regioner
7. Resumé og konklusion

Statistisk baggrundsmateriale

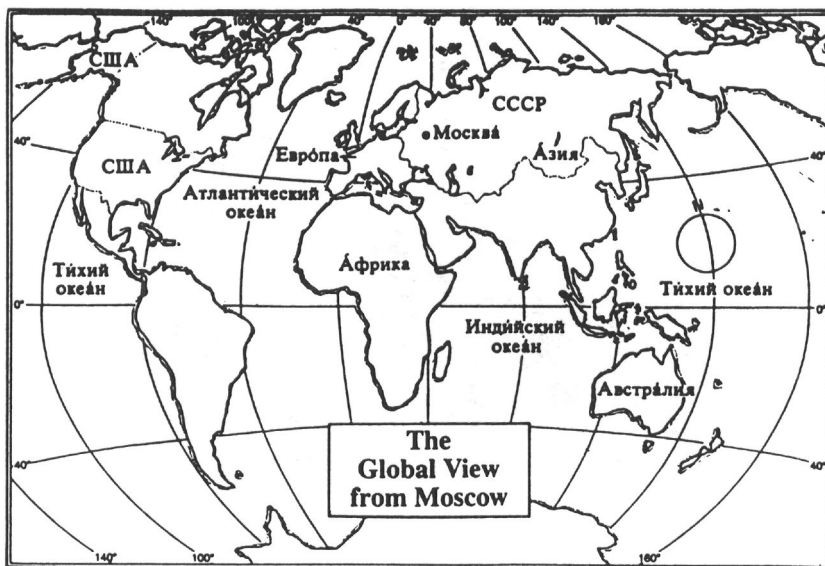
Udenrigstjenestens opgaver de næste ti år

Den danske udenrigstjenestes kommende arbejdsopgaver vil være et resultat af de krav, der stilles af det danske samfund og især af dets politiske ledelse. Men disse krav og tjenestens opgaver vil i høj grad være bestemt af den fremtidige internationale udvikling. Det følgende er ikke udtryk for spådomme om denne udvikling, men alene et forsøg på at drage nogle konklusioner af udviklingstendenser, som allerede er mere eller mindre udtalte. Der opereres med en tiårs horisont, som i sig selv er et usikkert forehavende.

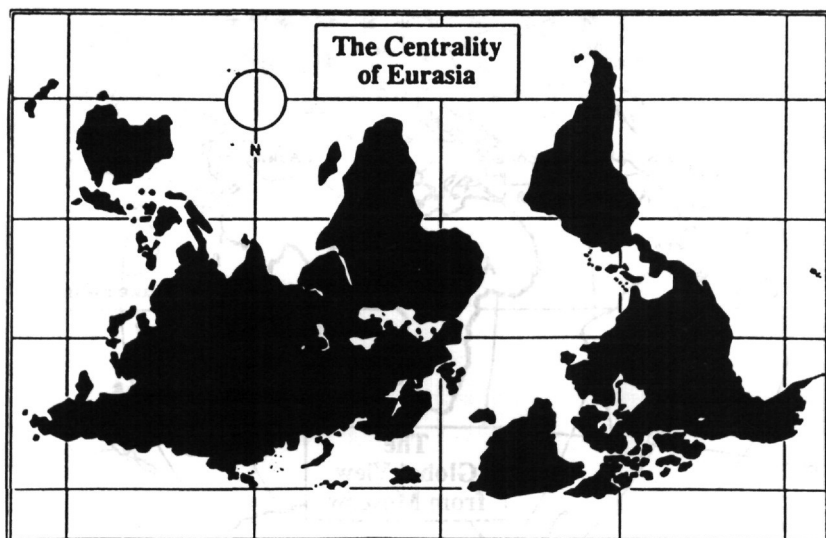
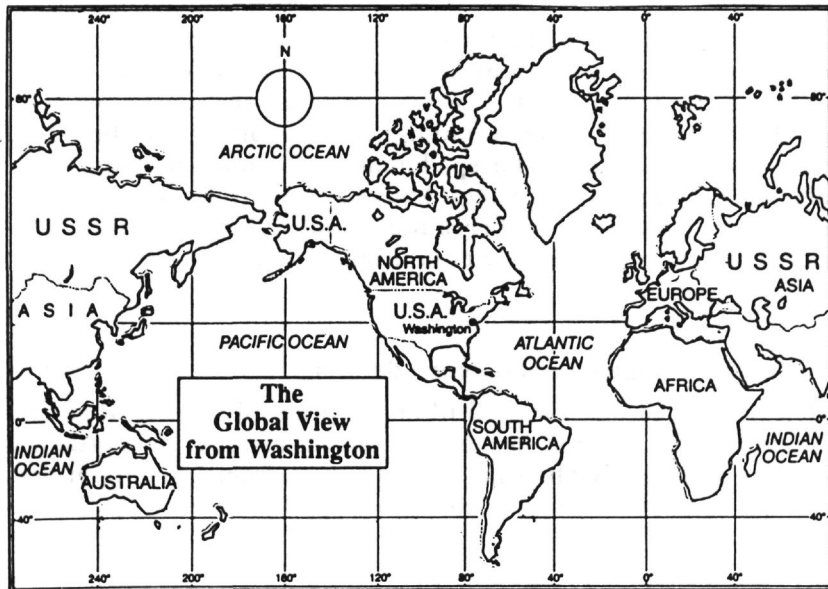
1. Den fremtidige internationale udvikling

Den fremtidige udvikling vil til en vis grad blive bestemt af den hidtidige, som den har formet sig i efterkrigstiden. Imidlertid vil den fremtidige udvikling ikke blot blive en fremskrivning af den tidligere. Den fremtidige udvikling vil således være karakteriseret

Verden set fra Moskva

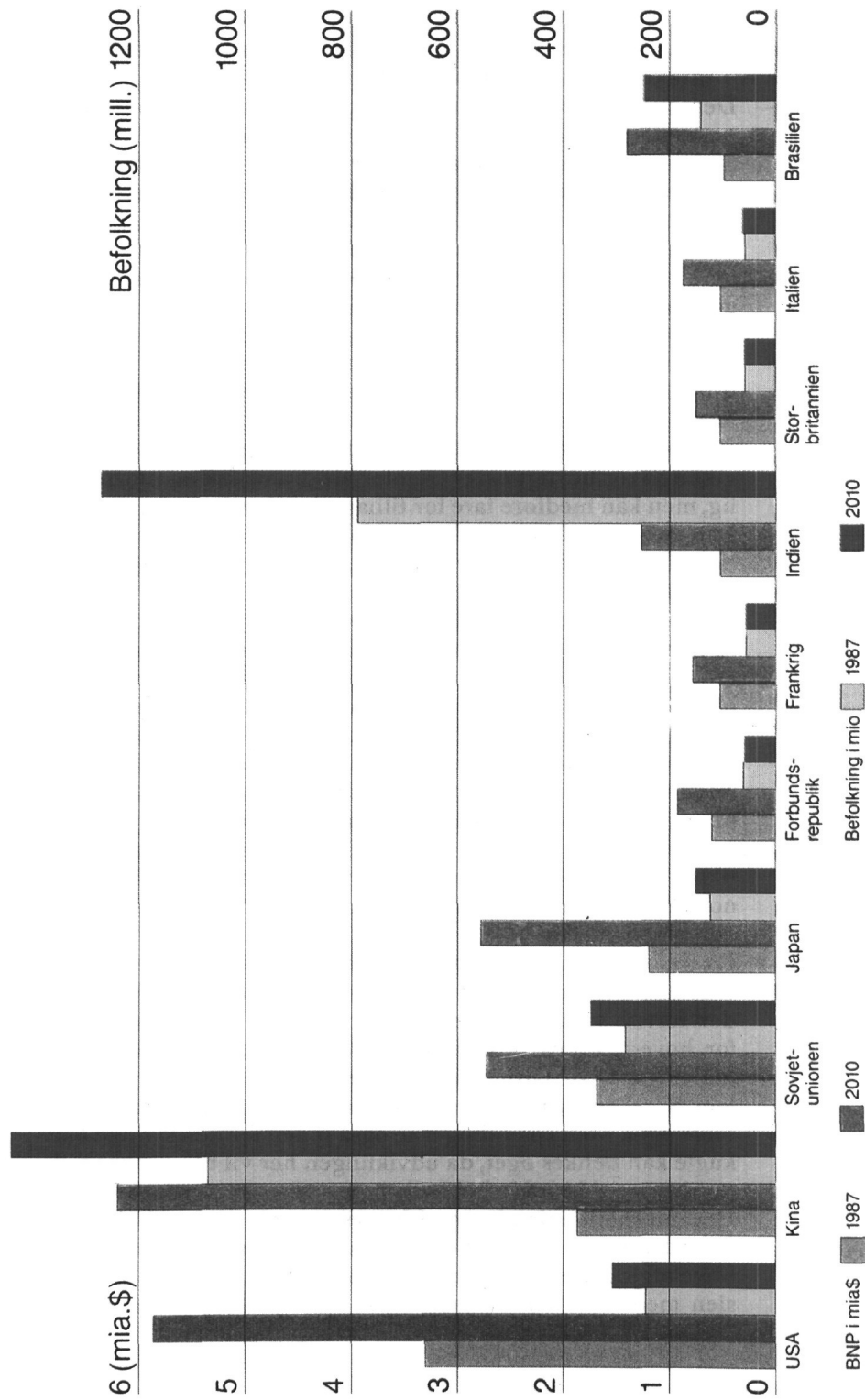


Verden set fra Washington



Kilde: Brzezinski »Game Plan« 1986

Verdens 10 største økonomier og deres befolkningstal i 1987 og 2010

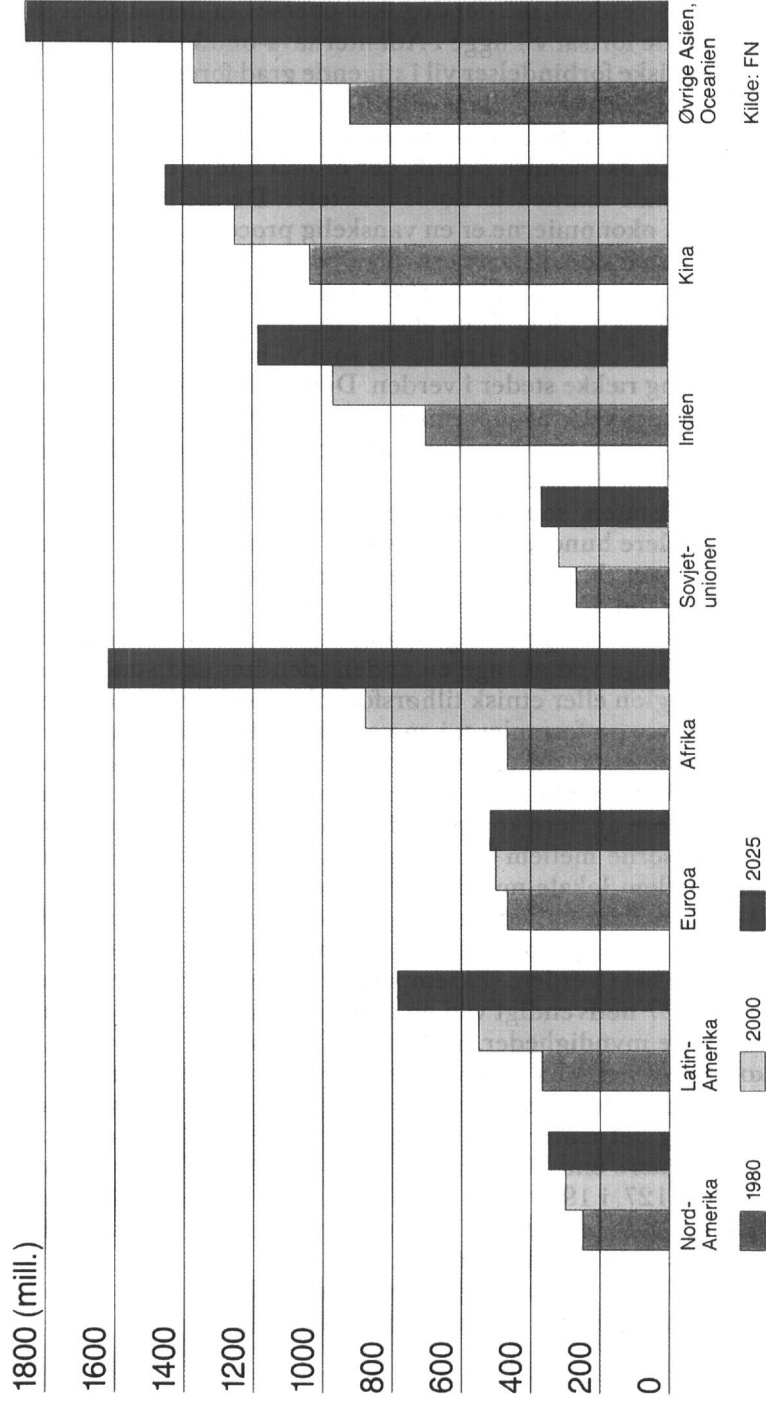


Kilde: Angus Maddison; The World Economy in the 20th Century, OECD 1989

af en blanding af gamle og nye strukturer. Denne brydningstid vil blive karakteriseret af følgende forhold:

- Den overordnede internationale politiske struktur polariseret omkring to supermagter er under nedbrydning, bl.a. som følge af den ene supermagts store interne problemer og den anden supermagts ønske om en jævnere byrdefordeling. I denne multipolære verden vil USA dog fortsat besidde supermagtsstatus som følge af, at det i overskuelig tid fortsat vil være det eneste land, der på samme tid er afgørende såvel på det militær-strategiske som på det økonomiske område.
- Samtidig med denne relative magtforskydning på det internationale plan har supermagterne ændret deres bilaterale forhold fra konfrontation over dialog til samarbejde. Udviklingen internt i Sovjetunionen og Østeuropa er de mest betydningsfulde faktorer for Øst-Vest-forholdet i de kommende år. Denne udvikling sker hurtigt og er fremfor alt dramatisk og uforudsigelig, men kan medføre fare for tilbageslag. Risikoen for en atomkrig er formindsket, og der kan forventes yderligere reduktioner på det nukleare område samt, som noget nyt, også på det konventionelle.
- Samtidig skifter sikkerhedsbegrebet karakter. Mens den internationale udvikling fremover også vil beskæftige sig med de »traditionelle« ovennævnte sikkerheds- og våbenkontrolproblemer, vil der samtidig være behov for at tage nye udfordringer og trusler op mod verdens sikkerhed. Sådanne trusler består i den øgede anvendelse af kemiske våben, spredningen af missilteknologien, terrorismen, narkotikahandelen og forureningsproblemerne. Hertil kommer faren for undertrykkelse af menneskerettighederne, som også i de kommende år vil være til stede, samt behovet for at integrere udviklingslandenes økonomier ind i verdensøkonomien og lette den truende situation i den tredje verden.
- En fremskrivning af befolkningsudviklingen og af den forventede økonomiske vækst over en længere årrække vil vise, at verden fortsat vil være opdelt i rige og fattige lande, hvor de rige for hovedpartens vedkommende er placeret på den nordlige halvkugle og de fattige lande på den sydlige. Spændingen mellem Nord og Syd vil således ikke alene bestå, men måske også blive øget. Men spændingerne også inden for den sydlige halvkugle kan tænkes øget, da udviklingen her vil blive mere differentieret end hidtil (tabel 1 -6).
- Det internationale økonomiske system står også over for store forandringer. Verdensøkonomiens udvikling vil i stigende grad blive afgjort mellem trekanten Nordamerika-Europa-Sydøstasien med USA, EF og Japan som kernelandene. Den relative

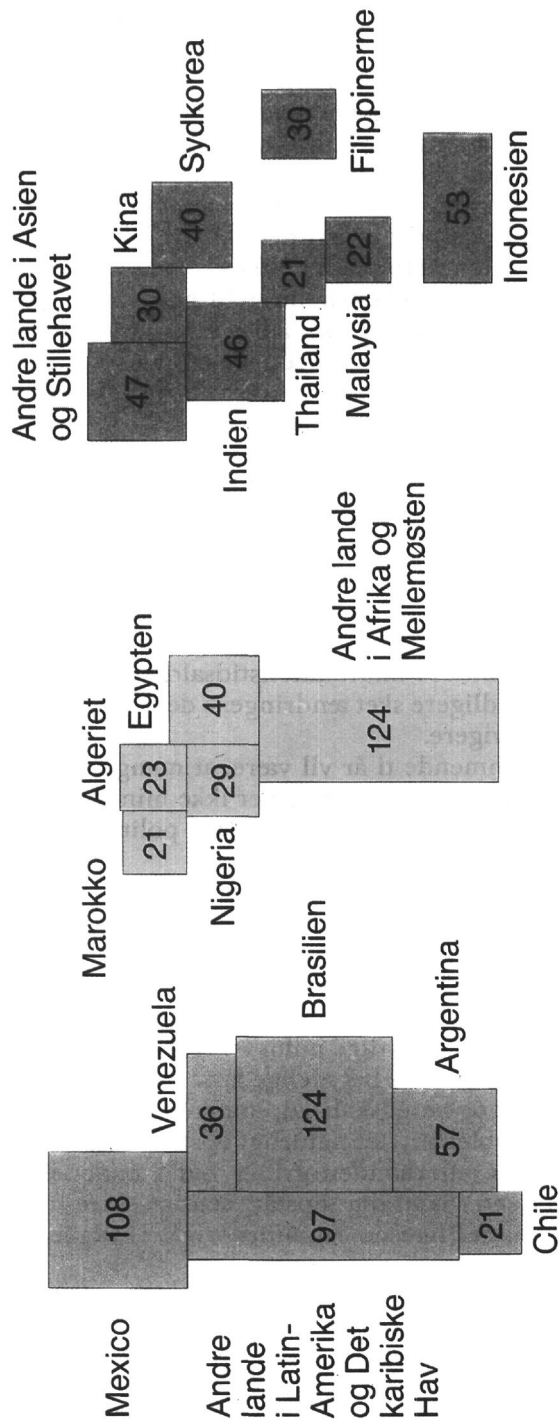
Verdens befolkning fordelt på regioner



vægt af vækstcentrene i Sydøstasien vil stige. Uanset den øgede økonomiske betydning af landene omkring Stillehavet, inklusive USA's vestkyst, må det dog ikke overses, at den absolut største tyngde fortsat vil ligge i Atlanterhavs-området (tabel 7). De økonomiske forbindelser vil i stigende grad foregå mellem handelsblokke og ikke mellem enkeltlande. I en verden med stigende gensidigt afhængige økonomier vil intet land med held kunne føre en økonomisk politik, der er helt ude af trit med de internationale markedsforholds realiteter. Denne internationalisering af økonomierne er en vanskelig proces såvel for regeringerne som for det private erhvervsliv. Den vil medføre et behov for øget internationalt samarbejde og koordinering.

- Samtidig må det forventes, at der i fremtiden sker en yderligere styrkelse af regionale strukturer, som vi har set det i de senere år en lang række steder i verden. Dette vil gå hånd i hånd med en formindskelse af supermagtens behov for og interesse i at styre eller løse nye konflikter af økonomisk eller militær art i enkeltområder rundt om i verden.
- Nationalstaten, som vi har kendt den i europæisk sammenhæng i flere hundrede år, har været kendetegnet ved nøglebegreber som dens enhed, **veldefinerede** grænser og borgernes troskab mod den. I dag presser befolkningerne dette system fra forskellige retninger. Nogle gange igennem masseemigration. Nogle gange ved at søge en anden identitet end staten, sådan som religion eller etnisk tilhørsforhold. Den nationale suverænitet bliver omformuleret i en verden med øjeblikkelig satellitkommunikation og globale finansielle netværk. Traditionelle nationalstatssymboler som hær, told og møntenhed påvirkes heraf. Flere og flere kontakter foregår uden om staten på tværs af grænserne mellem erhvervsvirksomheder førende til fusioner, mellem lokale myndigheder, som opretter kontorer i udlandet, mellem universiteter og skoler, mellem kunstnere o.s.v. Regeringernes problemer med at håndtere disse tendenser kan ses over hele verden. (Eksempelvis fandt den franske regering det i 1987 nødvendigt ved en anordning at indskærpe over for de lokale myndigheder, at de skulle underrette regeringen om kontakter med EF's institutioner). Brydningerne skaber problemer med på den ene side at opretholde den nationale suverænitet — og det må erindres, at ca. en tredjedel af verdens stater ikke er mere end 30 år gamle; i 1960 bestod FN af 99 lande, i 1970 af 127, i 1980 af 154 og i dag af 159 — og på den anden side erkende, at nationalstatens prærogativer må give ind for nye regionale og globale realiteter.
- Bag ved disse faktorer ligger overgangen fra industri- til informationstidsalderen med dens evne til at bevæge ideer og infor-

Udviklingslandenes gæld 1987 (mia. US\$)



Kilde: Verdensbanken

mation hurtigt og billigt. Mens denne i sin første tid nok har styrket en vis centraliseringstendens for de lande eller grupper, der besad computerteknologien, vil computernes udbredelse kunne fremme en decentraliseringstendens. Også på dette område vil vi se en blanding af nye og gamle strukturer. Informationstidsalderen med dens revolution i kommunikationsmidlerne vil føre til en endnu stærkere internationalisering af problemer og udviklinger. En »historie«, hvad enten det nu er krænkelser af menneskerettigheder eller et børskrak, kan på få sekunder kommunikeres via satellitter til hele jorden. Denne udvikling vil også fremme en vis »fælles international kultur«. Men også her vil der være modsatrettede tendenser, som vi for eksempel ser det i visse religiøse og etniske bevægelseres radikaliserings.

Konklusionen af denne udvikling vil være, at det nationale politiske system ændres, og at flere og flere spørgsmål må forsøges løst på internationalt plan.

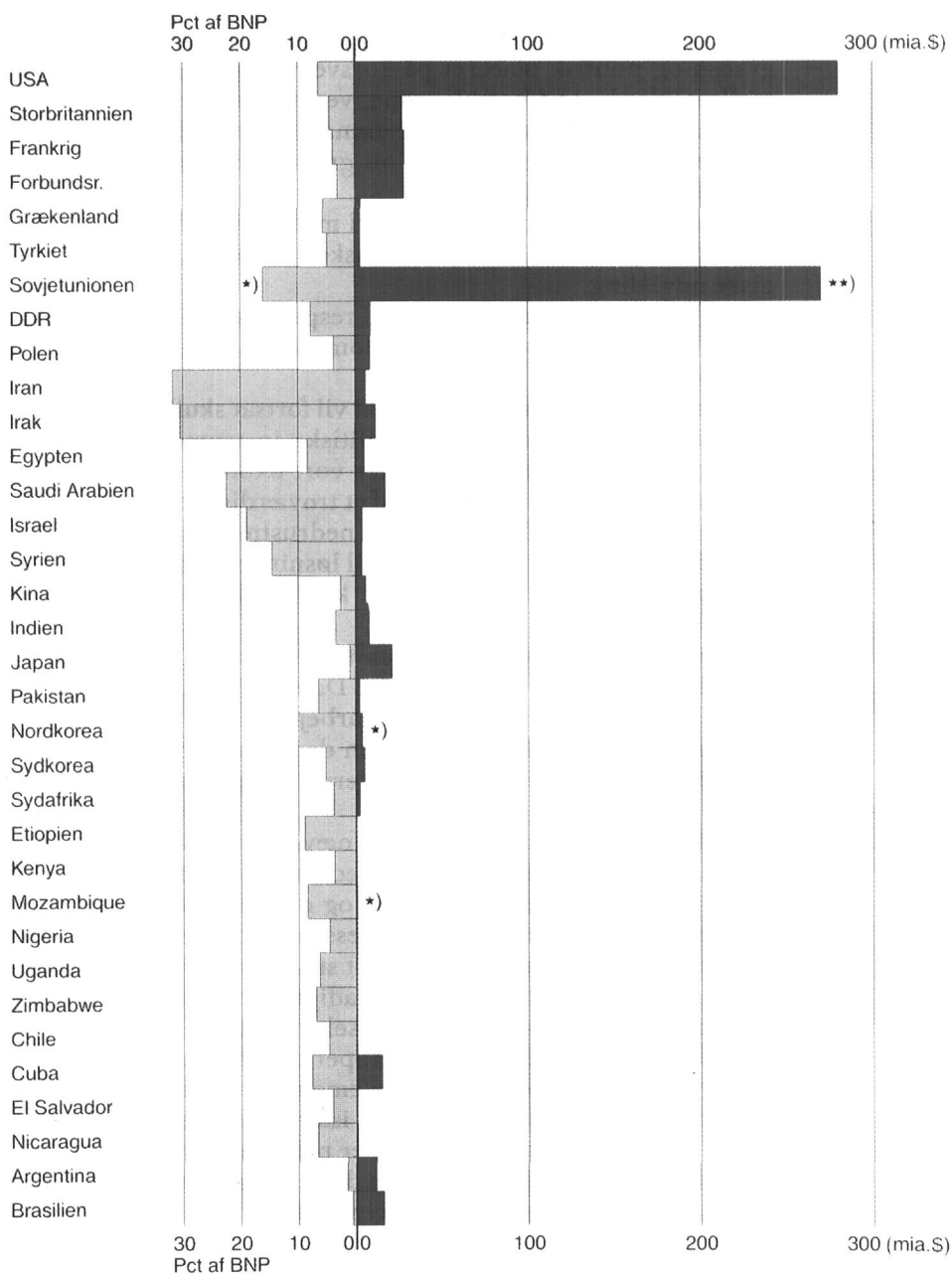
Benjamin Franklin sagde under opbygningen af de amerikanske stater: »Vi må alle hænge sammen, ellers vil vi helt sikkert blive hængt hver for sig«. Det samme vil formentlig i fremtiden kunne siges om verdenssamfundet i informationstidsalderen.

Der er naturligvis tidligere sket ændringer i de forhold, hvorunder staterne skulle navigere.

Det nye ved de kommende ti år vil være, at mange faktorer på samme tid ser ud til at ændre sig, herunder ikke mindst den overordnede ramme, inden for hvilken international politik har udspillet sig i de sidste 40 år.

En udvikling, der blot tilnærmelsesvis vil være som beskrevet ovenfor, vil stille de internationale samarbejdsformer over for en betydelig belastning. Heri vil ligge en stor kvantitativ såvel som kvalitativ arbejdsopgave for den internationale politiks aktører, herunder udenrigstjenesterne. Det »gamle diplomati« vil ikke være tilstrækkeligt i en tid med tvetydige udfordringer og uvisse muligheder. Nye udviklinger vil stille betydelige krav til pragmatisme og idérigdom, fleksibilitet og beredskab. Diplomatiets må også bidrage til en løsning af de problemer, der naturligt opstår, når den stigende internationalisering efterhånden griber ind i nationalstatens hidtidige prerogativer. Samtidig opstår stadigt flere tekniske spørgsmål for diplomatiets, ligesom fagministerierne i stigende grad inddrages.

Forsvarsudgifterne og deres andel af BNP i udvalgte lande i 1986



*) anslået

**) anslået på grundlag af andelen af BNP

Kilde: IISS; The Military Balance 1988-89

2. Grundlæggende faktorer og interesser for dansk udenrigspolitik

Selv om den internationale udvikling i de næste ti år således må forventes at blive omskiftelig, og de udfordringer, den stiller diplomatiet, nye, vil dansk interessevaretagelse dog fortsat skulle tage hensyn til følgende faktorer:

- Danmark er forankret i den europæiske udvikling. Vi er geografisk og politisk placeret på korsvejen mellem Vest og Øst, mellem Nord- og Centraleuropa, ved Østersøens udmunding og som nabo til den største østersømagt. Vi er endvidere et land med en nordatlantisk dimension grænsende op til det nordamerikanske kontinent.
- Danmarks stilling som et lille land med deraf følgende afhængighed af den internationale politiske, økonomiske og teknologiske udvikling.
- Danmark som et samfund båret af respekten for individet, retssikkerheden, demokratiet og økonomisk og social solidaritet.

Danmarks beståen som uafhængig stat vil fortsat skulle bygge på et snævert samspil mellem udenrigspolitiske instrumenter, der beskytter vor ydre sikkerhed og styrker vort økonomiske grundlag.

Dette indebærer opretholdelsen af et troværdigt forsvar, fremme af afspænding mellem Øst og Vest og nedrustning, især i vor egen del af verden, og forsøg på at bidrage til løsningen af regionale eller globale konflikter eller problemer, der kan udvikle sig til en trussel mod dansk sikkerhed.

Dette indebærer endvidere, at fremtidens internationale udvikling vil gøre det endnu mere klart, at Danmark skal sikre sin beskyttelse igennem internationalt samarbejde på det udenrigsøkonomiske område. Det bliver således en dansk udenrigspolitisk interesse fortsat at fremme forudsætningerne for egen økonomisk udvikling.

Begge disse forudsætninger samt de nævnte grundlæggende faktorer for dansk interessevaretagelse vedrører arbejdsopgaver, der er knyttet til det europæiske politiske og økonomiske samarbejde.

Men det er samtidig en dansk interesse at bidrage til andre landes velfærd og i første række de ringest stillede. Udviklingslandenes problemer har været prioriteret stadigt højere i dansk interessevaretagelse, siden disse lande blev selvstændige. Deres problemer må på grund af vore grundprincipper og disse landes situation fortsat forventes at være et vigtigt element i vor udenrigspolitik.

En fjerde type interesser knytter sig især til de nye udfordringer og trusler mod menneskeheden, som er nævnt ovenfor, såsom terrorisme, miljøforurening m.v., og som der er en global interesse i at bekæmpe. Disse interesser er i princippet ikke interesser, som na-

tionalstaterne er uenige om at bekæmpe. Det er problemer, der er karakteriseret ved en stærk grad af gensidig afhængighed, således at en aktivitet på ét sted, hvor den er gunstig, kan skabe uventede problemer på et andet område. Afhjælpningen af de enkelte udviklingslandes problemer, der har været erkendt som et problem i længere tid, kan også henregnes til disse såkaldte globale fællesinteresser.

En femte type interesser består i at beskytte danske borgere og deres interesser udenlands, som for eksempel gennem det konsulære arbejde, eksportfremmearbejdet eller kultur- og informationsarbejdet.

Disse fem interesseopgaver kan opdeles i to hovedkategorier, nemlig:

- *Politisk-økonomiske* interesser, hvorved forstås interesser, der er centrale for nationens økonomiske og politiske eksistens og for dens placering i verden. Disse interesser kræver til stadighed afgørelser på politisk niveau. De vedrører sikkerhed og fred, velstand og velfærd samt globale fællesinteresser og varetages især på »officielt« niveau, d.v.s. mellem stater enten direkte eller via internationale organisationer.
- Andre interesser, der især er af *tjenesteydende* karakter. De er sammenhængende og uadskillelige med de politisk-økonomiske interesser, men kræver dog ikke så hyppige politiske afgørelser som disse. De vedrører direkte den enkelte borger eller virksomhed og varetages delvist på »civilt« niveau, d.v.s. hvor én af parterne er privat.

I udenrigsministerens åbningsindlæg ved Kommissionens første møde betonedes, at Danmark burde føre en udenrigspolitik, der var karakteriseret ved aktiv internationalisme. Hvor aktivt og hvor internationalt Danmark bør føre sig frem på de forskellige områder, kræver naturligvis stadige politiske afgørelser og falder derfor uden for nærværende notat.

Men den følgende fremstilling bygger på, at dansk udenrigstjeneste ikke skal være en én-sags- eller en-énregions-tjeneste, som f.eks. den islandske (fiskeri, Europa-Nordamerika), eller en tjeneste, der baserer sig på, at landets interesser i hovedsagen varetages af andre, såsom den luxembourgske (af Holland og Belgien). Fremstillingen bygger også på, at vi ikke har stormagtsstatus med deraf følgende udenrigstjeneste. Stormagter som Frankrigs og Det forenede Kongedømmes udenrigstjenester er således bl.a. bestemt af deres nukleare våben og deres faste medlemskab af FN's sikkerhedsråd samt deres forhold til tidligere koloniområder.

3. Det juridiske grundlag for udenrigstjenesten

Det er almindelig praksis i stater med konstitutionelt styre, at varetagelsen af forbindelserne til udlandet er henlagt til et særligt ministerium, udenrigsministeriet, under ledelse af en minister.

Det konstitutionelle grundlag for varetagelsen af Danmarks udenrigspolitiske anliggender er Grundlovens § 19, som henlægger kompetencen til at handle på Rigets vegne i mellemfolkelige anliggender til Kongen, samt Grundlovens § 14, som bl.a. bemyndiger Kongen til at fordele forretningerne mellem ministrene.

Udenrigsministerens generelle udenrigspolitiske kompetence hviler herudover på dansk statsforfatningsretlig tradition og er **kodificeret** og nærmere fastlagt i Lov om Udenrigstjenesten af 13. april 1983.

§ 1 i loven angiver udenrigstjenestens (d.v.s. Udenrigsministeriets og repræsentationernes) almindelige formål og hovedopgaver:

»Udenrigstjenesten har til formål at varetage Rigets mellemfolkelige anliggender.

Stk. 2: Udenrigstjenesten forestår og koordinerer udenrigspolitiske og udenrigsøkonomiske forbindelser til udlandet, herunder Danmarks deltagelse i samarbejdet inden for De europæiske Fællesskaber, internationale organisationer, det internationale udviklingssamarbejde samt behandlingen af folkeretlige spørgsmål.

Stk. 3: Udenrigstjenesten yder bistand til danske statsborgere samt bistand til danske virksomheder i deres erhvervsmæssige forbindelser med udlandet.«

Udenrigstjenestens kompetence på det bistandspolitiske område er nærmere fastlagt i Lov om internationalt Udviklingssamarbejde af 10. juni 1971 med senere ændringer.

Den stærke udvikling inden for det internationale samkvem, som er sket efter den anden verdenskrig, i første omgang gennem FN og dets særorganisationer, har — ikke mindst efter Danmarks tiltrædelse af EF-traktaterne — betydet stærkt øgede og nye opgaver for udenrigstjenesten. Denne udvikling har tillige givet fagministerierne nye opgaver inden for deres områder — også i forhold til udlandet.

4. Generelle arbejdsopgaver

I det følgende skal omtales nogle generelle arbejdsopgaver, der især vedrører de opgaver, der under punkt 2 er defineret som politisk-økonomiske.

I Udenrigskommissionens betænkning af 1960 hedder det, at »det påhviler udenrigstjenesten at varetage eller bistå ved varetage-

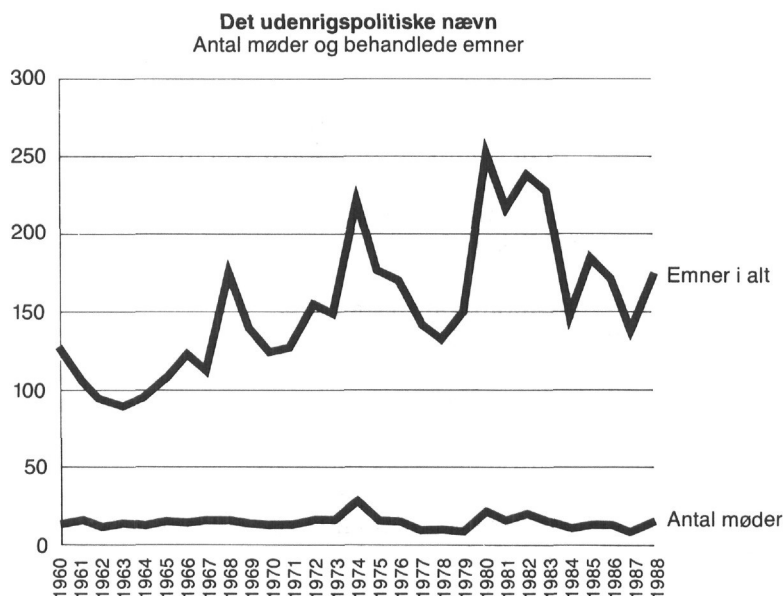
gelsen af enhver dansk interesse, der har relation til udlandet, og som med rimelighed kan påregne statens støtte».

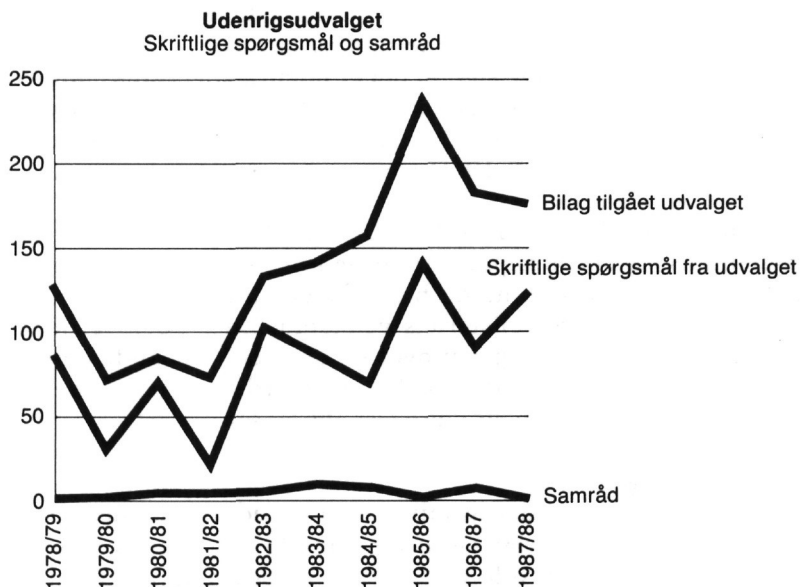
Man kunne måske også sige, at det er udenrigstjenestens hovedopgave at rådgive regeringen, at forhandle og endeligt at dyrke venskabelige forbindelser med andre lande. Forhandlingsfunktionen er illustreret i tabel 8-10. Disse funktioner indebærer sagsforberedelse og udøvelse.

Når mere præcise ressortbeskrivelser ikke kan gives, hænger det sammen med, at mens fagministerierne i princippet afgrænses efter, hvilke typer lovgivning de beskæftiger sig med, er dette ikke tilfældet for Udenrigsministeriets vedkommende. Udenrigstjenestens arbejdsopgaver er spredt over en ubestemt mængde emner. Dette rejser med styrke spørgsmålet om koordinering og arbejdsdeling med ministerier med mere fast afgrænset ressort.

a. Koordinering

På den ene side har udenrigsministeren og udenrigstjenesten en særlig stilling på udenrigspolitikens område, jfr. ovenfor under punkt 3. På den anden side ville det være absurd at hævde, at de skulle forestå alle Danmarks officielle forbindelser med omverdenen. Dette følger bl.a. af, at der i fremtiden vil være en tendens til, at mange politiske spørgsmål på udenrigsområdet vil få en endnu større teknisk komponent, d.v.s. en komponent, der indebærer spe-





cialviden. Dette hænger sammen med, at flere og flere arbejdsopgaver fra det indenrigske område vil blive genstand for internationale drøftelser, hvilket **især** viser sig, når det gælder EF-samarbejdet og de globale fællesinteresser. Derfor varetages officielle forbindelser til andre lande da også i stigende grad af andre ministerier. En balance må findes mellem udenrigstjenestens og fagministeriernes opgaver. Dilemmaet må løses ved **øget** koordinering. Jo større involvering af fagministerierne, jo større bliver behovet for koordinering.

Denne koordinering varetages af Udenrigsministeriet, dels af formelle grunde, jfr. under punkt 3, dels fordi Udenrigsministeriet er det eneste ministerium, hvis fokus udelukkende er omverdenen, og endelig fordi Udenrigsministeriet ikke har specielle interesser at varetage på samme måde som fagministerierne. Koordinationen er vigtig, fordi :

- det kollektive ministeransvar tilsiger dette,
- en tidlig og koordineret dansk holdning vil sikre et lille land som Danmark størst mulig gennemslagskraft, jfr. sekretariatets notat om EF-koordinationsfunktionen (bilag 3) og dets notat af 30. august 1989 om samarbejdet mellem EF-landenes og de nordiske landes repræsentationer (bilag 19),
- i informations- og kommunikationstidsalderen med stigende anvendelse af elektronisk databehandling med direkte kommunikation mellem de enkelte arbejdsstationer er det nødvendigt at imødegå risiko for ukoordineret sagsbehandling.

Behovet for koordinering og en primus inter pares-funktion opstår især på områder:

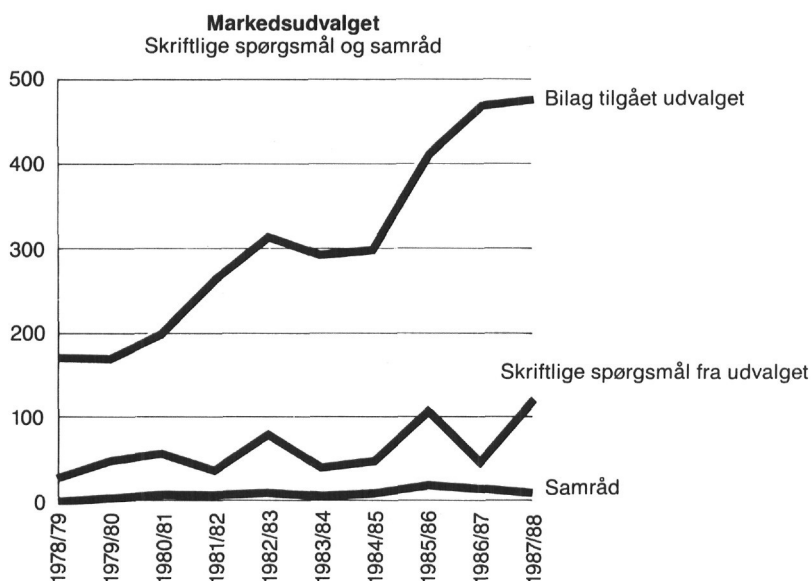
- der griber eller kan forventes at gribe ind i flere fagministerier,
- der kan forventes at ende som større konfliktspørgsmål,
- der er nye, fordi de skal indpasses i den generelle danske udenrigspolitik.

Koordinationsfunktionen består af forskellige elementer, nemlig sekretariatsfunktioner, overvågningsfunktioner samt planlægnings- og analysefunktioner.

Udenrigsministeriet har en egentlig *sekretariatsfunktion* for EF-udvalget og regeringens fællesmarkedsudvalg, ligesom Udenrigsministeriet fungerer som centraladministrationens sekretariat i forhold til Folketingets markedsudvalg. Endvidere fungerer Udenrigsministeriet som sekretariat i forhold til det udenrigspolitiske nævn. Ministeriet har også sekretariatsfunktionerne for styrelsen for internationalt udviklingssamarbejde. Også på det kulturelle område er der en vis koordinationsfunktion. En mere udtømmende opregning af ministeriets sekretariatsfunktioner findes i tabel 11-13.

Hertil kommer, at Udenrigsministeriet deltager i en lang række nævn og udvalg, dels faste, dels ad hoc-udvalg, jfr. tabel 11-13.

Den sekretariatsmæssige koordinationsfunktion vil i høj grad give sig selv, da den styres af udefra kommende begivenheder så-



som møder, forslag, for eksempel fra EF-Kommissionen, m.v. og af kravet om større åbenhed over for offentligheden og Folketinget som følge af en uddybning og udvidelse af samarbejdet. Arbejdsbyrden forbundet med varetagelsen af sekretariatsfunktionen må derfor ventes at stige jævnt, men næppe dramatisk.

I tabel 14-19 er opstillet nogle indikatorer for arbejdsbyrden. Ikke mindst de mere og mere detaljerede regler for samvirket mellem regeringen og Folketingets markedsudvalg er årsagen til stigningen i spørgsmål fra og dokumenter sendt til dette udvalg. Det må endvidere tilføjes, at talangivelserne i tabellerne ikke siger noget om, hvor kompliceret sagsforberedelsen er for de enkelte ekspeditioner.

Udenrigsministeriets *overvågningsfunktion* er nødvendig for at vurdere, hvor der er behov for koordination, og forudsætter derfor et vist kendskab til udviklingen i de enkelte sagsområder. Man kan ikke i en omskiftelig tid som den kommende på forhånd definere, på hvilke områder overvågningen i særlig grad bør finde sted. Disse områder vil skifte, ligesom tilsyneladende ubetydelige og tekniske sager kan blive konfliktstof. Om arbejdsbyrden i forbindelse med overvågningen vil stige eller falde, vil det være svært på forhånd at udtale sig om med sikkerhed.

Ikke mindst på nye områder, der gøres til genstand for internationalt samarbejde, vil der være behov for, at Udenrigsministeriet gennem en *analyse* af udviklingen får defineret Danmarks ønsker og rolle i denne udvikling og *planlægger* gennemførelsen af eventuelle danske initiativer i så henseende. Dette gælder ikke mindst i de organisationer, der er centrale for den europæiske og nordiske udvikling samt for udviklingsbistandens tilrettelæggelse, hvor Danmarks interesser kun kan varetages i tæt samarbejde med generelle udenrigspolitiske overvejelser. Opgaverne hermed vil utvivlsomt tage til i den kommende tiårsperiode som følge af, at gamle samarbejdsstrukturer er under opbrydning, og nye skal etableres. I en Stortingsmelding, St.meld. 11 (1989-90), udarbejdet af det norske Utenriksdepartement og godkendt af Brundtland-regeringen den 11. august 1989, hedder det da også, at man i Norge vil lægge mere vægt på analyse og planlægning og mindre på detaljeret **rapport**-skrivning og referater. Af en intern undersøgelse i det danske udenrigsministerium i 1987 fremgik det, at de opgaver, kontorerne for tre fjerdedels vedkommende måtte lade ligge til fordel for løbende konkrete ekspeditioner, var analyse- og planlægningsopgaver.

Der vil også fortsat være behov for mere ekspertprægede analyser på folkerettens og EF-rettens område. Her er Udenrigsministeriets responderende virksomhed over for andre ministerier steget.

Koordinationsfunktionerne finder først og fremmest sted i Danmark, se dog nedenfor under punkt 5 a, og de må generelt forventes at tage til i omfang. Denne tendens vil også gøre sig gældende i en lang række andre lande, jfr. en rapport af 21. august 1989 vedrørende koordinering i OECD-landene, udarbejdet af OECD's sekretariat. I denne rapport eksemplificeres koordineringsbehovet med en lang række faktorer, som også er gældende for danske forhold, nemlig at filtrere den enorme mængde information, interministerielle embedsmandsmøder, regeringsmøder, spørgsmål i Parlamentet og parlamentsdebatter samt forberedelse og gennemførelse af statschef- eller ministerbesøg og -rejser.

Mens den formaliserede koordination i Danmark næsten udelukkende tager sigte på koordination af spørgsmål, der kommer op multilateralt, er der ingen formaliseret koordination, når det gælder bilaterale spørgsmål. I bedste fald finder denne sted ad hoc. Skønt behovet for en bilateral koordination næppe er af samme løbende karakter som for det multilaterale områdes vedkommende, er det givetvis en mangel, at den ikke eksisterer i en tid, hvor de enkelte emner griber mere og mere ind i hinanden. Selv hvad der opfattes som tekniske bilaterale aftaler, kan jo have vidtgående udenrigspolitiske konsekvenser.

Koordinationen er også vigtig i udlandet ved internationale konferencer eller møder. Den stærkeste koordination vil naturligvis bestå i, at en eller flere af de personer, der har deltaget i koordinationen hjemme, også deltager i forhandlingerne ude. En lidt svagere koordination består i, at koordinationsorganet hjemme skriftligt instruerer forhandlerne ude. Informationstidsalderen letter dog koordinationsvanskelighederne herved betydeligt. Den svageste koordination er naturligvis, at forhandlerne ude alene handler på grundlag af deres generelle instrukser og uden en specifik, koordineret og skriftlig instruktion.

Der er naturligvis også et koordinationsbehov på de enkelte repræsentationer. Det praktiske (administrative) behov blev erkendt ved en nyordning i 1989, hvor fagministeriernes udsendte på repræsentationerne er blevet integreret yderligere i disse, således at repræsentationschefernes koordinationsfunktion styrkes.

Det skal endvidere om koordinationsfunktionen bemærkes, at den ikke er et mål i sig selv eller blot består i mekaniske procedure-regler. Den er meningsløs uden klarhed i sine resultater og kommunikation af disse. Politikken må klart defineres og forstås ud i yderste led. Uden dette bliver delegation og decentralisering næsten umulig.

Endelig må koordination ikke forveksles med centralisering. Selv om koordinationsfunktionen naturligvis må ligge et centralt sted, kan intet være mere dels arbejdskrævende og ressourcefor-

brugende, dels skadeligt på arbejdsmorale end unødvendig centralisering. Hvis en sådan rent faktisk fandt sted, var der jo heller ikke behov for koordinering.

b. Indhentning af oplysninger

Udenrigstjenesten ville ikke kunne varetage sine generelle arbejdsopgaver, herunder koordineringsfunktionen, uden indhentning og bearbejdning af hurtige og pålidelige informationer om andre landes synspunkter på de emner, der skal rådgives og forhandles om. Informationstidsalderen vil på samme tid lette og vanskeliggøre denne videnindsamlingsproces. Satellit- og kabel-TV, computere, herunder databaser, og andre former for elektronisk overførsel af informationer vil mindske behovet for indberetninger fra repræsentationerne af mere aktualitetspræget karakter. På den anden side vil denne udvikling fremme en større offentlig interesse i og debat om udenrigspolitiske emner, herunder på det politiske niveau, og føre til flere spørgsmål, debatter m.v. Derfor må repræsentationerne også i et vist omfang sortere og verificere nyhedsmediernes mange oplysninger.

Endvidere vil der, ikke mindst med henblik på Udenrigsministeriets ovenfor nævnte stigende analyse- og planlægningsopgaver, tilsvarende være et øget behov for oplysninger, fortolkninger og analyser, der kun kan indhentes gennem repræsentationernes kontakter med opholdslandets myndigheder, jfr. i øvrigt sekretariatets notat af 30. august 1989, bilag 15.

De emner, der skal gøres til genstand for indberetninger, vil naturligvis blive bestemt af de konkrete arbejdsopgaver, der skal varetages, jfr. nedenfor under 5. Således vil der være behov for indberetninger forud for internationale møder på ministerplan og på embedsmandsplan (for eksempel EF/EPS), så en dansk stillingtagen kan forberedes effektivt. I sekretariatets notat af 30. august 1989 (bilag 19) er spørgsmålet om, hvorvidt Danmarks deltagelse i det nordiske og EPS-samarbejdet kan aflaste den udenrigspolitiske indberetningsvirksomhed, nærmere behandlet.

Generelt bør indberetningsvirksomheden være målrettet og tage sigte på politisk-økonomiske emner, som defineret ovenfor, og være mere analyserende i forhold til den faktuelle udvikling. Også fra erhvervslivets side er der givet udtryk for, at man først og fremmest ønsker indberetninger af denne karakter.

Arbejdsdelingen har hidtil været, jfr. Forundersøgelsesrapporten fra 1977 om Udenrigsministeriets struktur, at repræsentationerne først og fremmest skulle varetage bistands- og servicefunktioner (hvad der i dette notat svarer til tjenesteydende funktioner), mens den analyserende virksomhed normalt burde udøves i København.

Ifølge Udenrigsministeriets virksomhedsundersøgelser har repræsentationerne i alt anvendt 18,8% af deres ressourcer på politisk og økonomisk arbejde (gennemsnit for årene 1973-87, jfr. bilag 16) og med en faldende tendens i perioden.

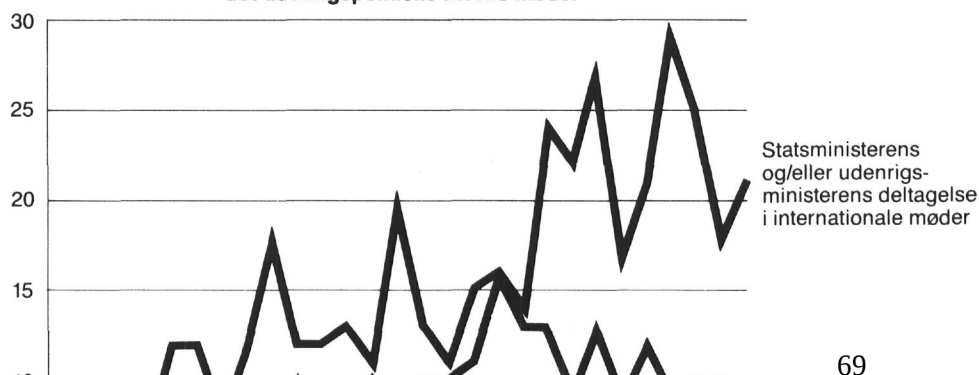
c. Viderekommunikation af oplysninger

Endvidere indebærer udenrigstjenestens varetagelse af de politisk-økonomiske interesser, at der foruden indhentning af oplysninger foregår en hurtig, fyldig og målrettet underretning af omverdenen, såvel bilateralt som multilateralt, om danske synspunkter. Kun herved kan udviklingen påvirkes i den retning, vi ønsker, den skal gå.

d. Tilstedeværelse

Endelig er det af betydning, at Danmark har en fornøden bilateral og multilateral »international tilstedeværelse«. Denne er for så vidt ikke i sig selv målrettet og derfor vanskelig at forklare, men er baggrunden for, at de ovennævnte arbejdsopgaver kan varetages effektivt. »Tilstedeværelsen«, som ofte også benævnes »at vise flaget«,

Statsministerens og udenrigsministerens rejser/besøg og deltagelse i internationale møder 1960-88 på dagsordenen for det udenrigspolitiske nævns møder



»at slå på tromme for Danmark« og lignende, har derfor at gøre med at udvikle eller pleje venskabelige forbindelser til et land, såvel dets befolkning som dets officielle myndigheder, men bosiddende danskere forventer også en vis betjening. I mange lande bliver formel tilstedeværelse og personlige kontakter tillagt større betydning end i Danmark. Formel tilstedeværelse af repræsentationschefen, for eksempel ved åbning af danske virksomheder i opholdslandet, deltagelse i nationaldagsfestligheder og meget andet, har derfor en betydning ud over det ceremonielle. Men det har også betydning at pleje kontakten til et langt bredere spektrum af befolkningen og deres organisationer, end der var behov for i tidligere tiders diplomati, hvor hoffet og regeringsapparatet sad på så godt som al magt. Betydningen af tilstedeværelse vil også kunne ses af, at manglende tilstedeværelse undertiden er udtryk for en politisk tilkendegivelse. »At drive politik over protokollen« er således et velkendt instrument.

Denne pleje af ikke-specifikke bilaterale relationer indebærer mere konkret oprettelse af diplomatiske forbindelser, rutineudvekslinger af oplysninger over et bredt felt, repræsentation, besøgsudveksling af ministre, folketingsmedlemmer og højere embedsmænd. Denne »dyrkning af kontakter« er vigtig, ikke blot for den politiske analyse og beskrivelse af, hvor beslutningscentrene i et land er, men også for at kunne åbne »de rigtige døre« for besøgende danskere fra det private eller offentlige liv. Forberedelsen og gennemførelsen af disse besøg er naturligvis en vigtig arbejdsopgave. I tabel 20 og 21 er gengivet oversigter over ministrenes rejser. I tabel 43 og 44 er gengivet antallet af besøg på de bilaterale repræsentationer, herunder af delegationer. Især sidstnævnte er steget.

5. Konkrete arbejdsopgaver af særlig politisk-økonomisk karakter

I det følgende vil blive foretaget en fremhævnings af nogle større politisk-økonomiske arbejdsopgaver, som defineret under punkt 2. Fremstillingen sigter således ikke på at være udtømmende. I overensstemmelse med synspunkterne i punkt 1 om den stigende regionaliseringstendens vil det følgende kapitel blive inddelt i henholdsvis regionale interesser og globale fællesinteresser.

a. Arbejdsopgaver i forbindelse med varetagelsen af regionale interesser

Kombinationen af de interesser, Danmark skal varetage, og de strukturer og organisationer, igennem hvilke disse skal behandles, viser en klar koncentration af udenrigstjenestens opgaver omkring tre områder, der til dels overlapper hinanden: det nordiske, det bredere vesteuropæiske og det atlantiske. Det er denne region, der

bl.a. består af de lande, der ofte betegnes som »de os nærtstående lande«. Dansk interesse- og dermed opgavevaretagelse lettes betydeligt, hvis disse tre områder har sammenfaldende synspunkter på de konkrete områder.

Det bliver en hovedopgave for dansk udenrigspolitik i de kommende år at følge med i og påvirke udviklingen i og mellem disse tre områder og de dertil knyttede organisationer. Det drejer sig først og fremmest om EF/EPS og NATO, det nordiske samarbejde, men også om forholdet til organisationer, som vi ikke er medlem af, nemlig EFTA og WEU. Også en organisation som Europarådet kan få ny aktualitet, bl.a. som et bindeled østpå.

Ud over disse tre områder er der ved at udvikle sig et nyt område af lande, som kan forventes medregnet i en eller anden europæisk struktur. Der tænkes her især på de østeuropæiske lande og Baltikum.

Dansk interessevaretagelse vil med andre ord blive påvirket af, hvorledes den europæiske kerne, EF/EPS, i de kommende år forholder sig til de østlige lande (de østeuropæiske lande), de sydlige (d.v.s. middelhavslandene Malta, Cypern og Tyrkiet), de nordlige (de nordiske lande og Østrig), men også de vestlige (USA og Canada), og hvorledes alle disse landeområder ønsker at forholde sig til EF/EPS.

Hele dette samspil kunne kaldes »den europæiske arkitektur«. Europas grundlæggende økonomiske og politiske ramme blev lagt i slutningen af 1940'erne og begyndelsen af 1950'erne. Medens Danmark dengang ikke havde indflydelse på opbygningen, vil der være en arbejdsopgave nu for udenrigstjenesten i at følge med i denne nye proces og i givet fald påvirke den.

I og med, at der tales om en mulig ny arkitektur i Europa og efterkrigstidsperiodens ophør, rejses samtidig det tyske spørgsmål. Dette må forventes at være på dagsordenen i den kommende tiårsperiode. Traditionelt har dette da også i Danmarks historie været et område, som har haft højeste prioritet i dansk udenrigstjenestes opgavevaretagelse, men i størstedelen af efterkrigstiden har dette nok været overgået af forholdet til vor største allierede, USA, der fortsat vil stå centralt i interessevaretagelsen.

I det følgende vil der blive foretaget en mere konkret gennemgang af de forskellige arbejdsopgaver knyttet til den europæiske arkitektur samt til andre regionale spørgsmål.

Dansk *sikkerhedspolitik* må også i den kommende tiårsperiode forventes i hovedsagen at blive varetaget gennem medlemskabet af NATO. NATO vil imidlertid ændre karakter i lyset af de ændrede internationale forhold, og der vil derfor i NATO givetvis komme mere intensive drøftelser om organisationens fremtidige rolle. Herudover melder der sig en række konkrete arbejdsopgaver på

våbenkontrol- og nedrustningsområdet Her tænkes først og fremmest på Wien-forhandlingerne om konventionel nedrustning og tillidsskabende foranstaltninger i Europa. Det er første gang, vi sidder med ved forhandlingsbordet i denne type forhandlinger af direkte betydning for vor sikkerhed, det danske forsvars styrkemål m.v. Endvidere vil nukleare spørgsmål fortsat være på dagsordenen, såvel i en nordisk ramme som i en bredere europæisk sammenhæng. Eventuelle forhandlinger om de korttrækkende atomvåben vil i betydelig grad berøre os direkte. Hertil kommer spørgsmål som våbenmodernisering, ikke mindst i lyset af den teknologiske udvikling. I stigende grad vil det være nødvendigt at se, hvad der hidtil har været betragtet som rene militærpolitiske spørgsmål, herunder forsvarrets indretning, styrkemål, våbenindkøb og kompensationsaftaler, i en almindelig udenrigs- og sikkerhedspolitisk sammenhæng i takt med, at denne skifter og ikke længere er mere eller mindre statisk.

Arbejdet vil foruden i Danmark også foregå ved NATO-repræsentationen. Men arbejdet vil også finde sted ved den faste delegation i Wien, der deltager i forhandlingerne om nedskæringer i de konventionelle væbnede styrker og tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger i Europa.

Det må forventes, at debatten om et forøget sikkerhedspolitisk samarbejde i Europa vil tage til, bl.a. fordi Bush-administrationen har en mere positiv holdning hertil end nogen tidligere amerikansk administration, og fordi det tyske spørgsmåls genopdukken også kan forventes at fremme debatten herom.

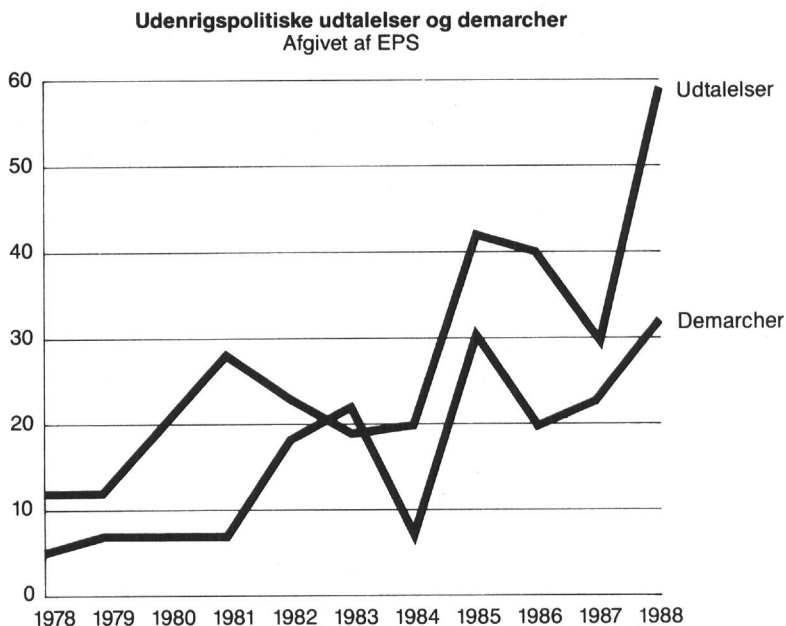
Uanset i hvilken retning debatten udvikler sig (EPS, WEU, NATO's eurogruppe eller andre fora), vil der være en stor arbejdsopgave for den danske udenrigstjeneste i at følge med i denne udvikling og rådgive regeringen herom.

CSCE-processen må forventes at udvikle sig i alle dens dimensioner, og en ny opfølgingskonference kan forventes i 1992. Ikke mindst fordi man her har en struktur, der inkluderer vore østeuropæiske nabolande, vil CSCE-processen fortsat være af største betydning for dansk interessevaretagelse.

Intensiteten i dansk interessevaretagelse på det *generelle udenrigspolitiske* område over for Europa og andre regioner kommer især til udtryk inden for EPS (der er nærmere behandlet i notat vedrørende EPS af 16. maj 1989, bilag 14), men også i det nordiske udenrigspolitiske samarbejde. EPS vil i de kommende år kunne tænkes at få en udvidelse af sit arbejdsfelt, især vedrørende det europæiske område. Ovenfor er nævnt sikkerhedspolitikken som en mulighed. Men af andre arbejdsopgaver, som synes yderst nærliggende, er forholdet til Østeuropa og Sovjetunionen samt EF's udvidelse, der rummer problemer, der mere end på noget tidligere tids-

punkt ved udvidelser rejser spørgsmål af almindelig udenrigs- og sikkerhedspolitisk karakter. De konkrete udvidelsesforhandlinger vil naturligvis i første række rumme en lang række økonomiske og institutionelle spørgsmål, jfr. nedenfor.

Det europæiske politiske samarbejde vil ifølge Fællesakten skulle op til revision i 1992 samtidig med det indre markeds gennemførelse. Uanset resultatet af disse drøftelser vil der blive tale om en stor arbejdsopgave.



I tabel 22 angives antallet af EPS-møder. Som det vil ses, er stigningen sket i antallet af arbejdsgruppemøder. Den giver sig også udtryk i antallet af telex'er sendt over den direkte telexforbindelse mellem landene (den såkaldte COREU-linie), hvor det årlige antal i 1975 var på 2.791, i 1985 på 5.800 og i 1988 på 7.601.

På det globale plan udmønter EPS og det nordiske samarbejde sig i FN, hvor ikke mindst generalforsamlingerne vidner om en intensiv dansk konsultation med henholdsvis den nordiske og EPS-kredsen. Antallet af EPS-udtalelser, fælles indlæg i FN og demarcher fremgår af tabel 23 og 24. En mulig forøget betydning for FN, for eksempel når det gælder fredsbevarende styrker, vil også medføre forøget samarbejde i FN, bl.a. i den nordiske kreds.

Mens verden i de senere år også på det regionale område har oplevet en mindsket spænding, vil der dog også fremover kunne identificeres visse politiske tyngdepunkter, især som følge af regio-

nåle konflikter: Mellemøsten, Det sydlige Afrika, Sydøstasien og Mellemamerika. Inden for en overskuelig fremtid må de fleste af disse områder forventes fortsat at kræve høj prioritet for dansk udenrigspolitik. Herudover må det erkendes, at konflikter og udviklinger af betydning for Danmark i den tredje verden regelmæssigt opstår uforudsigeligt.

Med Danmarks stigende selvforsyningsgrad på energiområdet er Mellemøsten-konflikten måske blevet knap så faretruende set ud fra et dansk økonomisk synspunkt. Men konflikten ligger dog så tæt ved EF's og NATO's sydflanke, at den stadig må betragtes som havende højeste prioritet. Endvidere har Danmark traditionelt særlige, til dels historisk betingede, forudsætninger for at interessere sig for området. Hertil kommer, at det har været det område, det europæiske politiske samarbejde har beskæftiget sig mest intensivt med, når det gælder regionale konflikter, ud fra en betragtning om, at det er her, EF-landene har størst mulighed for at udøve en konfliktløsende aktivitet. Fremtiden med et styrket EF/EPS rummer måske reelt sådanne muligheder.

Udviklingen i det sydlige Afrika er traditionelt blevet betragtet som et tyngdepunkt for dansk udenrigspolitik. Denne interesse må forventes at fortsætte og måske **øges**, hvis udviklingen i Sydafrika går i den rigtige retning i den næste tiårsperiode.

På det udenrigspolitiske område vil Asien især være af betydning, hvis dets politiske tyngde forøges. Hvis Kina, Indien og ikke mindst Japan i højere grad involverer sig i internationale spørgsmål ud over de regionale, kan en sådan magtforskydning tænkes at finde sted. Området vil stadig rumme konflikter, aktuelle eller potentielle, af udenrigspolitisk karakter.

Latinamerika står over for store interne problemer, og det er vanskeligt at sige, hvor højt dette område vil blive prioriteret på det udenrigspolitiske område i de kommende år.

På grund af Danmarks størrelse og landets ressourcensammensætning har *handelspolitikken* i mange år været en central opgave for dansk interessevaretagelse i udlandet. En meget stor udenrigshandel i forhold til landets bruttonationalprodukt har traditionelt gjort Danmark interesseret i at opnå og fastholde frie og forudsigelige vilkår for handelen. Skal Danmark løse sine **betalingsbalance**-problemer og genskabe fuld beskæftigelse gennem en eksportbaseret vækst, må denne interesse blive øget.

Hertil kommer, at det internationale handelssystem står over for store forandringer. Produktionen bliver stadig mere global, idet der i et færdigt produkt ofte indgår varer og tjenester fra flere lande. Samtidigt bliver handelen med tjenesteydelser stadigt vigtigere for produktion og beskæftigelse. En udvidet international arbejdsdeling med en gradvis større traditionel industriproduktion i ud-

viklingslandene vil gøre det stadig vigtigere, at tjenesteydelseshvervene kan sikre vækst og beskæftigelse i Danmark. En forudsætning herfor er utvivlsomt, at vilkårene for den internationale handel med tjenesteydelser, som i dag i høj grad er nationalt regulerede og protektionistiske, bliver stadig friere på et aftalt, holdbart grundlag. En udvikling, styrkelse og liberalisering af de internationale regler for handelen med varer og tjenesteydelser må være en vigtig dansk interesse. Disse spørgsmål forhandles globalt i GATT (p.t. Uruguay-Runden) og regionalt i forbindelse med fuldstændiggørelsen af det indre marked i EF og med udviklingen af Det europæiske økonomiske Rum. Processen med at liberalisere reglerne for og dermed udvikle den internationale handel med varer og tjenesteydelser vil utvivlsomt blive stadig mere omfattende i den forudseelige fremtid. Udviklingen kan også tænkes fortsat henimod inddragelsen af nye samarbejdsområder, som det sker for skibsfartens og luftfartens vedkommende.

Gennem Danmarks medlemskab af EF, som har en fælles handelspolitik, og som er verdens største handelsenhed, har landet en i betragtning af vor størrelse uforholdsmæssig stor mulighed for at varetage vore interesser på det handelspolitiske område i samarbejde med de andre handelsliberale lande i EF. Selv om EF's handelspolitik antager en stadig mere omfattende karakter, indebærer dette ikke, at vi blot kan overlade arbejdet til EF-Kommissionen. Såvel ved udarbejdelsen af Kommissionens forhandlingsmandater som i løbende sagsbehandling og internationale forhandlinger vil det til stadighed være en arbejdsopgave for udenrigstjenesten at sikre en varetagelse af konkrete danske erhvervs- og andre interesser.

Fællesskabet og EF-landene fremmer deres handelsmæssige og økonomiske interesser i en lang række sammenhænge. Det sker især i GATT (herunder **Uruguay-Runden** og de efterfølgende runder af multilaterale handelsforhandlinger), gennem frihandelsaftalerne med EFTA-landene (og det kommende Europæiske Økonomiske Rum), gennem det forestående udvidede økonomiske og handelsmæssige samarbejde med de reformivrige østeuropæiske lande, gennem aftalerne med middelhavslandene og gennem udbygningen af samarbejdet med AVS-landene (Lomé-konventionerne). En frihandelsaftale mellem EF og en række lande ved den Arabiske Golf er under forhandling. Et udvidet samarbejde med de centralamerikanske og de sydamerikanske lande er under udvikling. En omfattende økonomisk og handelsmæssig dialog med de nyindustrialiserede lande i Asien er åbnet i OECD.

Hertil kommer det løbende arbejde med at undgå problemer i det handelsmæssige og økonomiske forhold til Europas stærke oversøiske partnere, USA og Japan. Disse opgaver vil formentlig

øges i den forudseelige fremtid, idet de strukturelle, makroøkonomiske ubalancer fortsat består. En vigtig påvirkningsmulighed og et godt forum for koordinering af de industrialiserede landes økonomiske og handelsmæssige politik vil fortsat være OECD.

Det internationale økonomiske og handelspolitiske samarbejde omfatter også FN (herunder ECOSOC, UNCTAD (Nord/Syd-dialogen) og ECE (som kan få **øget** interesse som følge af reformprocessen i Østeuropa) samt CSCE.

Ovenstående aftaler, forhandlinger og kontakter tilgodeser naturligvis ikke kun handelspolitiske interesser, men rækker også videre. De er centrale for Danmarks internationale interessevaretagelse, fordi der er en åbenbar udenrigspolitisk dimension i disse sager (Sydafrika, Tyrkiet, Østeuropa, USA, Japan m.fl.) og en bistandspolitisk dimension (Lomé-konventionen, UNCTAD m.v.). Derfor er Udenrigsministeriet ressort for disse sager, som også har en klar sammenhæng med udenrigstjenestens erhvervsbetonede og eksportfremmende opgaver.

Opgaven varetages i nært samarbejde med de øvrige berørte ministerier og med løbende konsultation af erhvervsorganisationerne.

Problematikken vedrørende den fremtidige europæiske arkitektur vil også aktualisere debatten om *nordområderne*, d.v.s. om Grønlands og Færøernes placering. Dette gælder såvel forsvarsområderne på Grønland som Grønlands og Færøernes økonomiske forbindelser med EF som havretsspørgsmål.

Udenrigstjenesten har en række opgaver vedrørende forsvarsområderne på Grønland, og disse opgaver er efter en årrække uden større aktivitet blusset op. Såvel den generelle afspænding, reduktionerne i det amerikanske forsvarsbudget som den forøgede grønlandske opmærksomhed om disse problemer har været årsagen til denne udvikling, der må forventes at fortsætte. Eksempelvis er der i foråret 1989 mellem Danmark/Grønland og USA indledt konsultationer, som ventes at føre til forhandlinger om en samarbejdsaftale vedrørende de civile aspekter af den amerikanske tilstedeværelse på forsvarsområderne i Grønland. Disse forhandlinger må ventes at strække sig over en årrække og vil have betydning for det **dansk-amerikanske** forhold, for grønlændernes forhold til forsvarsområderne og endelig for danske virksomheder.

Der er nyligt afsluttet en genforhandling af protokollen til fiske-riaftalen EF/Grønland, der forudser en udbygning af samarbejdet på andre områder end **fiskeriområdet**. Yderligere forhandlinger ventes senest i 1994.

Færøernes forhold til EF må forventes at påkalde sig stigende interesse. Færøerne overvejer for tiden revision af det siden 1974 eksisterende handelsarrangement med EF. Der må forudses lang-

varige og vanskelige forhandlinger, uanset om resultatet bliver en frihandelsaftale eller en revision af 1974-aftalen.

Det fremgår af Hjemmestyrelovene, at Grønlands og Færøernes forhold til udlandet varetages af rigsmyndighederne. Dette betyder i henhold til praksis og juridiske overvejelser, jfr. punkt 3, udenrigsministeren. Der er dog samtidig garanteret hjemmestyrerne adskillige muligheder for indflydelse og forhandling.

De seneste årtiers udvikling i havretten, som FN's havretskonvention er den foreløbige slutsten på, har åbnet nye muligheder for Danmark, Færøerne og Grønland, både inden for fiskeri, energiforsyning gennem udnyttelse af kontinentalsokkelforekomster, havmiljøbeskyttelse og videnskabelig havforskning. Udnyttelse af disse muligheder forudsætter i alle henseender et internationalt samarbejde, som det for Danmarks vedkommende enten er udenrigstjenestens opgave at forestå eller i visse tilfælde at koordinere.

Der vil således i mange år fremover være behov for bilaterale forhandlinger om indgåelse af aftaler, navnlig for Færøernes og Grønlands vedkommende, vedrørende afgrænsning af de nye udstrakte fiskeri- og sokkelområder over for omliggende lande, som er forudsætningen for den fulde udnyttelse af disse områder. Der er meget store økonomiske, forsyningsmæssige, sikkerhedsmæssige og udenrigspolitiske interesser knyttet hertil.

Fra midten af 1980'erne er der indtruffet et markant skift i *EF-samarbejdets indre udvikling* ligesom i dets forhold over for omverdenen. Stilstanden er blevet afløst af dynamik. Manglende evne til at træffe beslutninger er blevet erstattet af et stort antal beslutninger, som træffes inden for en hidtil uset kort tidstabel. De politiske og økonomiske signaler, som udgår fra stort set samtlige medlemslande, understøttet af opinionsdannende kredse og politiske beslutningstagere i de pågældende lande, angiver klart, at den europæiske integrationsproces vil accelerere yderligere i de kommende år.

Det karakteristiske i denne forbindelse er, at emner, der hidtil ikke eller kun delvist har været på dagsordenen for EF-samarbejdet, fremover kan ventes at indgå med betydelig tyngde. Uanset forskellige opfattelser med hensyn til tidsfaktor og de nærmere bestemmelser synes størsteparten af medlemslandene indstillet på at igangsætte forhandlinger om etablering af en økonomisk og monetær union. Disse forhandlinger vil på samme måde som forhandlingerne om Den europæiske fælles Akt blive toneangivende for Fællesskabets virke i en årrække. Det kommer til at betyde et kvalitativt spring i den europæiske integrationsproces. Sideløbende hermed forekommer det rimeligt sikkert, at emner som kultur og uddannelse vil komme til at indgå i samarbejdet med større styrke end hidtil. Indfaldsvinklen vil blive informationsteknologiens be-

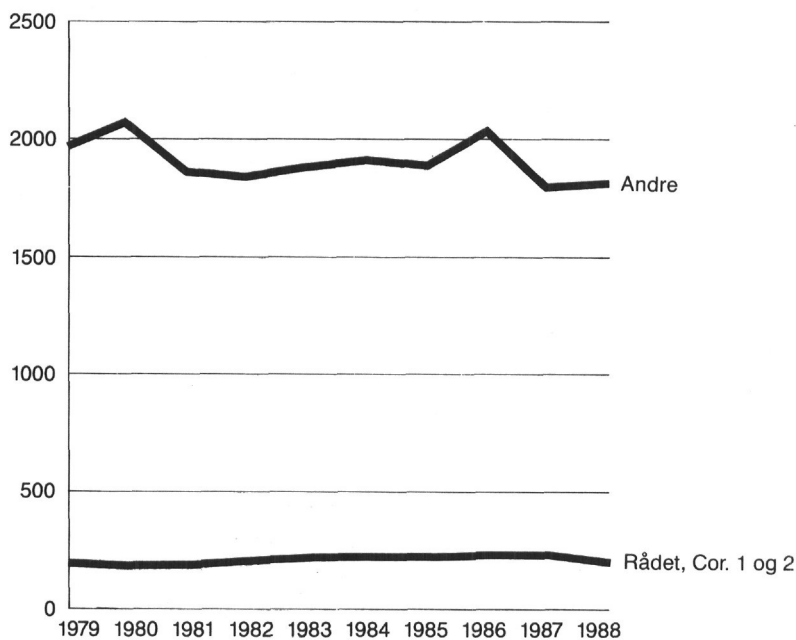
tydning (teknologisk og kulturelt) for sammenvævningen af medlemslandenes samfundsmæssige struktur. Selv om sandsynligheden formentlig er mindre, kan det ej heller udelukkes, at der i løbet af nogle år på ny tages tilløb til en forhandlingsrunde om institutionelle spørgsmål, herunder vedrørende Europa-Parlamentets rolle i EF's lovgivningsproces samt muligvis Kommissionens indplacering. Der lægges således op til, at der i løbet af første halvdel af 1990'erne tages tilløb til skabelsen af et fællesskab med en struktur, der i betydelig grad afviger fra det fællesskab, som vi kendte indtil 1985.

På samme måde som Den europæiske fælles Akt har sat ny fart i EF's integration, har styrkelsen af integrationsprocessen virket som en katalysator for EFTA-landenes, de østeuropæiske landes og Sovjetunionens stærkt stigende interesse for en mere snæver tilknytning til EF — en interesse, som for ét EFTA-lands vedkommende (Østrig) har ført til ansøgning om medlemskab. Forudsætningen for bevægelsen hen imod en nærmere tilknytning til EF fra disse landes/landegrupper side er, at EF i kraft af planerne om etablering af det indre marked betragtes ikke alene som en succes, men også som et økonomisk vækstcenter. Det er således accelerationen i integrationsprocessen, som har været med til at fremkalde denne bevægelse i det europæiske billede, og skal denne bevægelse fortsætte, forventes det, at den europæiske integrationsproces fortsat accelererer. Det er iøjnefaldende, at sådanne synspunkter bl.a. kommer til udtryk i drøftelserne mellem medlemslandene om den økonomiske og monetære union, der nu ikke blot betragtes inden for snævre økonomiske og monetære rammer, men som et symbol på styrken i integrationsprocessen og EF's muligheder for at fastholde en stærk økonomisk vækst og dermed berede vejen for EFTA-landenes, de østeuropæiske landes og Sovjetunionens bevægelse hen imod EF.

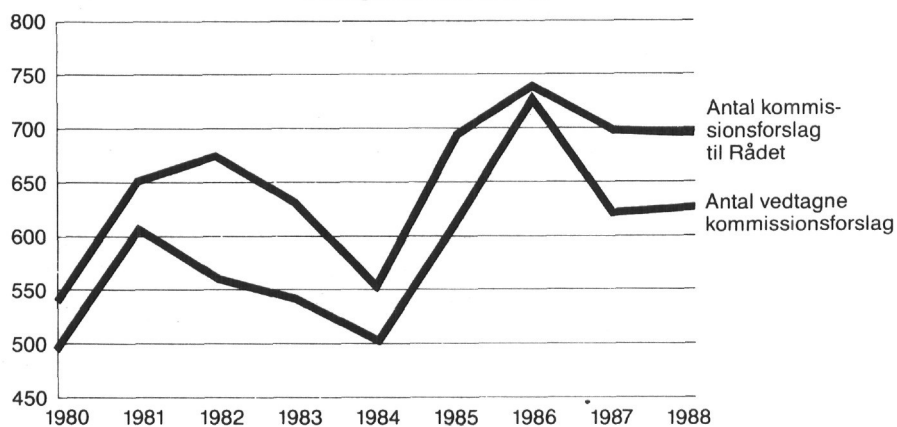
Der tegner sig således en dobbelt opgave for Udenrigsministeriets **sporingsfunktion** over for EF-integrationen i de kommende år. Dels en funktion, som retter sig mod integrationen i sig selv som en faktor af central betydning for Danmarks politiske og økonomiske placering i Europa. Dels en funktion, som tager sigte på at vurdere integrationsprocessens betydning for, hvad der ovenfor er betegnet som den europæiske arkitektur.

Den dynamik, der er i EF-samarbejdet for nærværende, og som er indikeret i tabel 25-26, vil derfor næppe svækkes, men snarere styrkes. De generelle og konkrete EF-arbejdsopgaver vil derfor fortsat være betydelige for hjemmetjenesten, men også for udetjenesten, herunder ikke mindst EF-repræsentationen. Også et forventet stigende antal sager ved EF-Domstolen, som Udenrigsmini-

Antal mødedage i Ministerrådet, De faste Repræsentanternes Komité (Coreper 1 og 2) og andre møder i rådsregi



Antallet af forslag og meddelelser fra Kommissionen til Rådet og antal forslag fra Kommissionen vedtaget i Rådet 1980-88



steriet forestår, vil være arbejdskrævende, jfr. tabel 27-28. Fagmisteriernes stigende EF-rejseaktivitet er angivet i tabel 29.

Til opfyldning af sine arbejdsopgaver har Udenrigsministeriet et net af repræsentationer, såvel bilateralt over for lande som multilateralt over for de vigtigste internationale organisationer.

Behovet for bilaterale repræsentationer vil fortsat være til stede.

I tabel 30 er redegjort for variationen i udenrigstjenestens kommunikationer. Dansk interessevaretagelse og behovet for tilstedeværelse vil tilsige, at vi er repræsenteret i de lande, der har direkte interesse i »den europæiske arkitektur«. Hertil kommer andre vigtige lande såsom Japan samt behovet for at deltage i løsningen af regionale konflikter eller problemer af betydning for Danmark. Dette stiller krav om en global dækning, som forener to hensyn: en permanent dansk tilstedeværelse i, og dækning af, alle regioner; og, som supplement, yderligere ressourcer, hjemme og ude, til fleksibel indsættelse og dækning efter behov.

Det må samtidig erkendes, at fremtiden formentlig vil vise, at betydningen af vore multilaterale repræsentationer vil stige, herunder især ved EF, NATO og FN, dog afhængigt af, hvorledes arbejdsdelingen mellem hjemme- og udetjenesten finder sted i fremtiden. En decentralisering indgår for eksempel som et hovedmål i Danidas strategiske planlægningsproces. Det er imidlertid et organisatorisk spørgsmål, som først hører til i en senere fase af Kommissionens arbejde, om nok er delegeret ud til repræsentationerne. Eller med andre ord, om repræsentationerne kunne inddrages mere i sagsbehandlingen, bl.a. som følge af forbedrede kommunikationsmuligheder. Det er således bemærkelsesværdigt, hvor langsomt repræsentationernes indberetningsvirksomhed har tilpasset sig vort **EF-medlemskab**, jfr. tabel 31-34.

Selv om Danmarks deltagelse i de multilaterale strukturer i et vist omfang kan aflaste deltagelsen i de bilaterale — og omvendt — er erfaringen dog, at deltagelsen i en multilateral struktur forøger kravene til bilateral aktivitet, i hvert fald for repræsentationer i visse lande.

Et væsentligt forbehold må dog tages for udviklingen på længere sigt i **EF-Kommissionens** kompetence og for fælles EF-ambassader. I sekretariatets notat af 30. august 1989 (bilag 19) er nærmere redegjort herfor. Får Kommissionen kompetence inden for EPS-området, vil dette kunne betyde helt ændrede forudsætninger for repræsentationsstrukturen. Der er næppe tvivl om, at samarbejdet mellem EF-landenes ambassader i tredjelande kan udvides, bl.a. på det konsulære område. Egentlige fællesambassader for alle medlemslande synes ikke at ligge lige for. Snarere kan der måske blive tale om en lidt større anvendelse af forsøgsordninger med fællesambassader mellem udvalgte medlemslande.

b. Arbejdsopgaver i forbindelse med varetagelsen af globale fællesinteresser

Det særlige ved denne type interesser er, at de netop er globale, d.v.s. de kan ikke løses hverken nationalt eller regionalt, ligesom de også er fælles, d.v.s. at ansvaret for deres løsning er alle landes, og at der således ikke i princippet er tale om særinteresser. Det må forventes, at arbejdsopgaver tilknyttet denne type interesser vil stige. Ikke mindst hvis risikoen for nukleare eller konventionelle konflikter formindskes, kan sikkerhedsbegrebet tænkes at skifte vægt, således at befolkningerne og det offentlige vil opfatte situationen således, at der sker en vægtforskydning over imod de globale fællesinteresser som værende en umiddelbart stigende trussel mod nationerne og deres borgere.

De globale fællesinteresser er nævnt under punkt 1, men skal her udtrykkes:

Arbejdet i forbindelse med *udviklingsbistanden* udgør vor væsentligste berøringsflade i forhold til mange af verdens lande. Og det er af stor betydning for vort virke i en række internationale organisationer. Bistandspolitikken vil derved i stadig højere grad placere sig som en del af Danmarks samlede udenrigspolitiske bestræbelser på at medvirke til løsningen af den truende udvikling i den tredje verden og globalt.

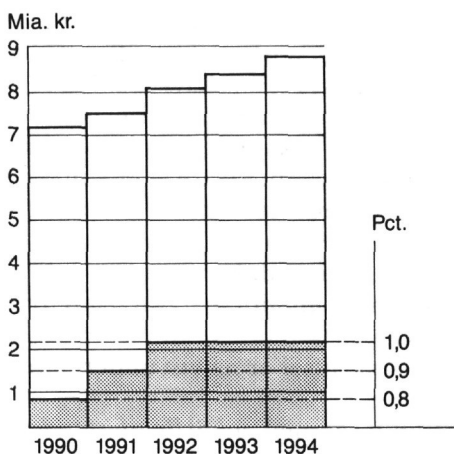
I kraft af kravene til vor bistand og som følge af, at den danske bistandsprocent ligger betydeligt over hovedparten af de øvrige donorlandes, indtager Danmark, sammen med de øvrige lande med høje bistandsprocenter, en større plads i de fattige landes og specielt vore modtagerlandes verdensbillede, end vi ellers ville have gjort det.

Udviklingsbistanden udgør ikke blot den største aktivitet, når det gælder globale fællesinteresser, men den er også udenrigstjenestens største enkeltaktivitet målt i bevillinger. For den kommende femårsperiode drejer det sig om i alt ca. 40 mia. kr. Det årlige budget er ca. seks gange så stort som udenrigstjenestens øvrige budget.

Samarbejdet med udviklingslandene er — foruden at være omtalt i Udenrigsloven — fastlagt i Lov om Internationalt Udviklingssamarbejde af 10. juni 1971 med senere ændringer. Ifølge lovens § 1 er målsætningen med samarbejdet at støtte modtagerlandenes bestræbelser på at opnå økonomisk vækst og derigennem sikre deres sociale fremgang og politiske uafhængighed i overensstemmelse med De Forenede Nationers pagt, formål og bærende principper. Gennem et kulturelt samarbejde skal tillige den gensidige forståelse og solidaritet fremmes.

I henhold til loven om udviklingssamarbejde er oprettet en styrelse, der rådgiver udenrigsministeren. Rådet for Internationalt Udviklingssamarbejde, oplysningsvirksomheden og Rådet for Ud-

Planlagte bevillinger 1990-1994 til internationalt udviklingssamarbejde i mia. kr. og i pct. af BNI



viklingsforskning udgør rammerne for en folkelig og faglig deltagelse i udviklingssamarbejdet.

For perioden frem til 1993 har Folketinget fastlagt omfanget af udviklingssamarbejdet ved den andel af bruttonationalindkomsten, der skal anvendes til udviklingssamarbejde — stigende til 1% i 1992. Dernæst vil den danske bistand vokse i takt med bruttonationalindkomsten. Folketinget har endvidere fastlagt, at bistandsmidlerne skal fordeles nogenlunde ligeligt mellem en indsats gennem internationale organisationer (multilateralt samarbejde) og i et direkte samarbejde med de enkelte modtagerlande (bilateralt samarbejde), jfr. tabel 35 og 36.

I de kommende år vil det bilaterale bistandssamarbejde gradvist blive koncentreret om 20-25 programsamarbejdslande. For hvert af disse lande vil der blive udarbejdet særlige strategier for samarbejdet. I overensstemmelse med Folketingets Udenrigsudvalgs betænkning nr. 4 af 23. maj 1989 vil der såvel i udvælgelsen af de fremtidige samarbejdslande som ved udformningen af programmerne blive lagt vægt på tværgående bistandsaspekter som miljø, kvindeaspekter og menneskerettigheder. Vedrørende det bilaterale bistandssamarbejde henvises i øvrigt til punkt 6 d.

Det multilaterale program omfatter den bistand, Danmark yder gennem især De Forenede Nationer, Udviklingsbankerne og EF, hvortil kommer den humanitære bistand, fødevarebistanden (tabel 37 og 38) og multi-bi-bistanden.

Fra dansk side foretages en stadig mere målrettet indsats i organisationernes styrende organer, i den løbende policy-dialog med

organisationerne og med de andre donorlande. Indsatsen afvej es i forhold til Danmarks interesser og påvirkningsmuligheder. Bl.a. foretages der en opprioritering af arbejdet på de tværgående områder, der lægges vægt på i den bilaterale bistand (jfr. ovenfor). Denne mere initiativtagende rolle på policy-området indebærer øgede opgaver for de multilaterale repræsentationer. Endvidere lægges vægt på at inddrage erhvervslivet, herunder i leverancer til de multilaterale organisationer (tabel 39 og 40).

For at tilvejebringe et bedre grundlag for beslutningerne om fordeling af de danske multilaterale bistandsmidler, vil det også være nødvendigt med et større kendskab til organisationernes projektudførende effektivitet i udviklingslandene. De danske repræsentationer i disse lande vil få en central placering i denne sammenhæng.

Respekten for *menneskerettighederne* påkalder sig stigende interesse i international politik. Det internationale samarbejde herom i FN, i Europarådet, EPS og i den nordiske kreds har form af såvel forhandlinger om nye traktater som optræden i konkrete situationer, hvor menneskerettigheder krænkes. Den konkrete optræden finder sted på bilateralt plan — herunder i bistandssamarbejdet — og i internationale fora. Forudsætningen for varetagelsen af disse og hermed beslægtede opgaver er en stadig ajourføring, bl.a. ved de udsendte repræsentationers indberetninger om menneskerettighedssituationen i en lang række lande, ligesom det påhviler de udsendte repræsentationer at overvåge og efter instruktion reagere på krænkelse. Arbejdet vil blive accentueret ved Danmarks medlemskab af FN's Menneskerettighedskommission i 1992-94. Desuden skal nævnes, at Udenrigsministeriet forestår procesførelsen ved Menneskerettighedskommission og -domstol i Strasbourg.

Så længe menneskerettigheder krænkes, så længe vil der være *flygtninge*. Danmarks internationale engagement i flygtningespørgsmål er en direkte forlængelse af vort arbejde for menneskerettighedernes beskyttelse. Danmark har altid spillet en aktiv rolle i det internationale samfunds bestræbelser på at hidføre varige og humanitære løsninger på flygtningenes problemer. I 1986 lancerede regeringen et initiativ i FN's generalforsamling til iværksættelse af en omfattende international handlingsplan for genbosætning af flygtninge. De forslag, der da blev fremsat, udgør i dag elementer i en række aktionsplaner, som Flygtningehøjkommissæren sammen med Danmark og andre vestlige lande har iværksat i forskellige dele af verden. Udenrigstjenesten er i henhold til Udlændingeloven pålagt en række opgaver, som indebærer, at såvel Udenrigsministeriet som en række udenrigsrepræsentationer deltager i den nationale administration af loven, herunder deltagelse i Flygtningeævnets virksomhed.

Samarbejdet om bekæmpelse af ulovlig *narkotikahandel* er gennem de seneste år blevet kraftigt intensiveret. Dette spørgsmål henhører for en stor dels vedkommende under en række ressortmyndigheder, men udenrigstjenesten bliver i stigende grad involveret i de internationale aspekter af dette arbejde. Dette sker især, når spørgsmålet kommer op i internationale fora som EPS og FN. Der er derfor behov for koordinering.

Der **finder** også et stigende internationalt samarbejde sted med henblik på *terrorismebekæmpelse*. Terrorisme og narkotikahandel hænger desuden ofte sammen.

Selv om terrorismebekæmpelsen for en stor dels vedkommende henhører under andre myndigheder, vil udenrigstjenesten også på dette område blive involveret på samme måde som på narkotikaområdet.

Der bliver samarbejdet om disse spørgsmål i en lang række fora. I FN er stillet forslag om oprettelse af en international kriminaldomstol med kompetence vedrørende international terrorisme og narkotikahandel.

Udviklingen har vist, at disse spørgsmål ikke kan ses løsrevet fra Danmarks øvrige udenrigsinteresser.

Det er velkendt, at det internationale samarbejde om *miljøbeskyttelse* i årene fremover vil tiltage. Arbejdet kan tænkes videreudviklet fra det nationale til det regionale og globale plan, således som det bl.a. er sket med Brundtland-rapporten.

I 1982 blev FN's *Havretskonvention* færdigforhandlet, men endnu har det tilstrækkelige antal lande ikke undertegnet den, således at den kan træde i kraft. Dette forventes tidligst at ske i løbet af to-tre år. Til den tid vil der i så fald blive oprettet en international organisation bestående af en havretsdomstol, en FN-lignende organisation med sekretariat, generalforsamling og styrende rådsorganer. Denne organisation forudsættes oprettet dels til skibsfartens regulering og til afgørelse af havretlige tvistemål, dels til administration af dybthavsminedriften i det internationale havbundsområde, der som »menneskehedens fællesarv« skal tjene navnlig udviklingslandenes tarv. Danmark forudsættes at være repræsenteret ved denne nye organisation.

Desuden vil der blive tale om et voksende multilateralt samarbejde om havmiljø-beskyttelse, som vil kræve udenrigstjenestens deltagelse sammen med miljømyndighederne, og endelig udestår opgaver med at bringe regler vedrørende nationale farvandsområder og deres benyttelse i overensstemmelse med den nye havret.

Endelig skal nævnes, at Udenrigsministeriet forestår sagsførelsen ved Haag-domstolen om folkeretsspørgsmål, som det er tilfældet med den verserende Jan Mayen-sag.

Som tabel 41 er optrykt en oversigt over igangværende og forestående afgrænsningsforhandlinger.

Ligestilling mellem mænd og kvinder er ligeledes et emne, der er gjort til genstand for internationalt samarbejde på globalt niveau, og hvor der består en fælles interesse i at øge ligestillingen. Udenrigsministeriet forestod FN's ligestillingskonference i København i 1980. Der er planlagt lignende konferencer i midten af halvfemserne og i år 2000.

6. Andre konkrete arbejdsopgaver

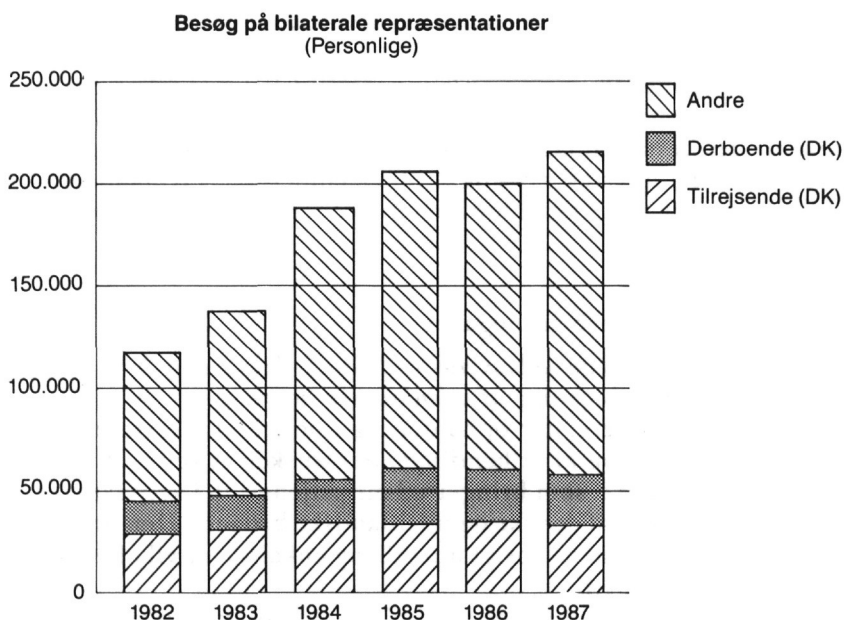
a. Myndighedsudøvelse og beskyttelse af danske borgere og deres interesser i udlandet og betjening af udenlandske statsborgere

Betjening af danskere, der opholder sig i udlandet i kortere eller længere perioder, og af udlændinge, der ønsker at rejse til Danmark, er den opgave, som bringer udenrigstjenesten i kontakt med den bredeste kreds af danske og udenlandske brugere. Den er i høj grad udenrigstjenestens ansigt udadtil, og enkeltsager vil ofte have pressens bevågenhed.

I lovgivning eller som følge af administrativ praksis er udenrigstjenestens repræsentationer tillagt særlige beføjelser som stedlig dansk myndighed over for danske borgere. Denne *myndighedsudøvelse* gælder eksempelvis stemmeafgivelse ved valg og folkeafstemninger, udstedelse af pas, administration vedrørende søfarende, legaliseringer og notarialforretninger, forkyndelse i civile sager, forskellige retspleje og familieretlige anliggender og varetagelse af danske arvingers interesser ved skiftebehandling og opgaver ved danske borgers dødsfald.

Ud over myndighedsudøvelsen tilbyder repræsentationerne danske statsborgere en række *serviceydelser* som oversættelser, udfærdigelse af attester, postmodtagelse, eftersøgning. Bedst kendt er udenrigstjenestens bistand til de danske statsborgere, der kommer i vanskeligheder under ophold i udlandet (overførsel af penge, sygdom, dødsfald, tyveri, tilbageholdelse og fængsling). Disse konsulære sager kan defineres som bistand af retlig eller praktisk karakter til enkeltpersoner.

Visse af de bistandsmæssige konsulære sager ligger i *grænseområdet mellem myndighedsudøvelse og servicevirksomhed*. I forbindelse med frihedsberøvelse af danske statsborgere varetager repræsentationerne den offentlig-retlige interesse, at den frihedsberøvede ikke behandles i strid med internationale aftaler og på en måde, der krænker retsbevidstheden. Danske borgere, der opholder sig i længere perioder i udlandet, vil også være omfattet af de særlige beredskabsplaner, som repræsentationerne udarbejder til håndtering af krise- og evakueringsituationer.



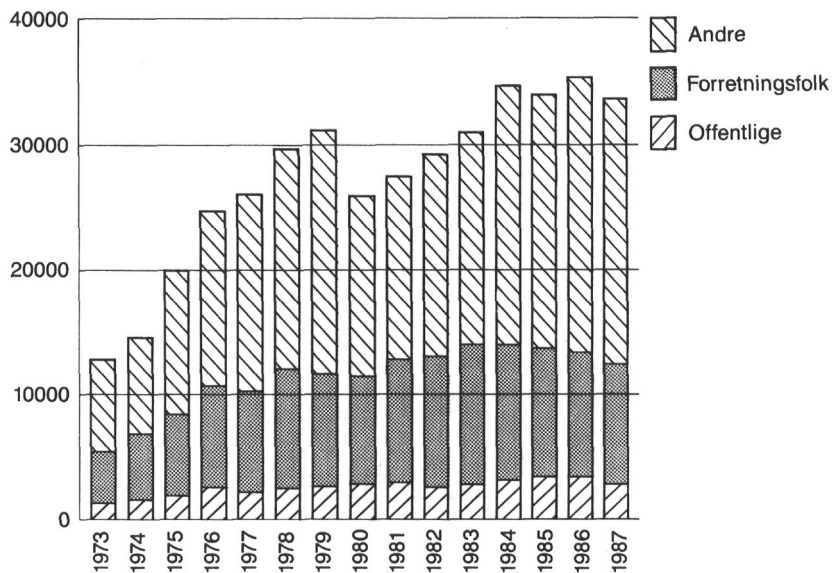
Omfanget af det konsulære arbejde er stort og stigende. Hvert år rejser omkring halvanden million danskere til udlandet. Årligt retter ca. 14.000 turister og ca. 25.000 udenlandsdanskere personlig henvendelse til en udsendt dansk repræsentation. Der oprettes ca. 11.000 nye konsulære sager og udstedes 9.000 pas. I 1987 indfandt ca. 159.000 udlændinge sig på repræsentationerne, og der udstedtes ca. 136.000 visa.

Det vil sige, at i 1987 gik i alt ca. 200.000 personer (tabel 42) ind og ud af vore i alt 78 bilaterale repræsentationer med udsendte medarbejdere (d.v.s. ambassader, generalkonsulater og konsulater). Hertil kommer et ikke registreret antal personer, der henvender sig til de 474 honorære konsulater.

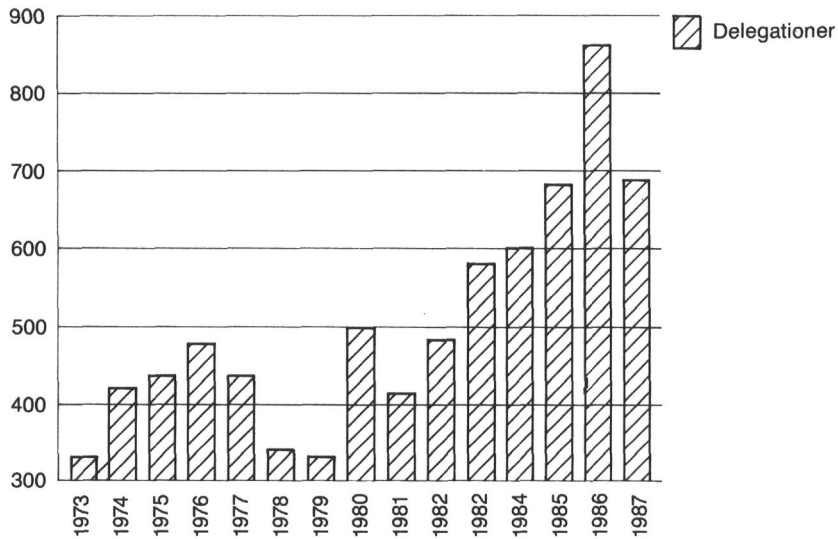
I tabel 43-45 er for årene 1973-1987 gengivet nærmere oplysninger, dels om antallet af forskellige kategorier af danske, der hvert år retter henvendelse til en dansk repræsentation, dels en oversigt over opdelingen af de ca. 10.000 nyoprettede konsulære sager. Af de to oversigter får man et indtryk af væksten i antallet af turister og antallet af konsulære sager og af spændvidden i de persongrupper og de sager, der behandles.

I retsafdelingen i Udenrigsministeriet behandles ca. 1.500 sager pr. år. Det er som oftest de mere komplicerede sager, der løses i et samspil mellem hjemme- og udetjenesten. For eksempel sager vedrørende fængslinger, men også spørgsmål som barnebortførelser

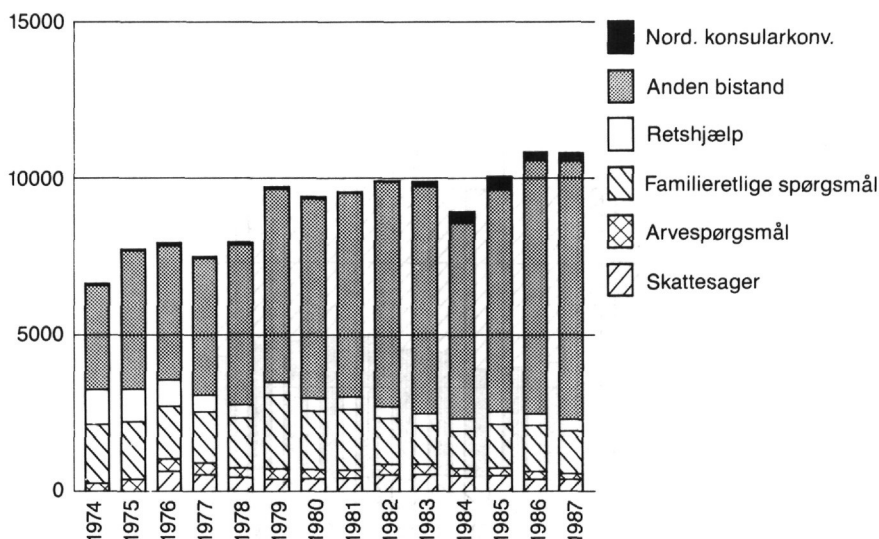
Danskeres besøg på bilaterale repræsentationer



Besøg på bilaterale repræsentationer (Antal delegationer)



Bistand til danske og nordiske borgere
(Den bilaterale udetjeneste)



hører til de mere komplicerede sager. Som følge af den fortsat øgede internationale turist- og erhvervsmæssige rejseaktivitet og til stadigt fjernere mål må der forventes en fortsat vækst i antallet af danskere, der henvender sig til repræsentationerne eller Udenrigsministeriet om disse spørgsmål.

Også det stigende antal danskere (for eksempel studerende, erhvervsfolk og pensionister), der bosætter sig i udlandet for kortere eller længere perioder, forventer ydelser af repræsentationerne, f.eks. vedrørende problemer med pensionsoverførsler, sygeforsikring, børnepenge, uddannelsesstøtte o.s.v. Arbejdsbyrden i forbindelse hermed vil utvivlsomt stige, ikke mindst på grund af det indre markeds gennemførelse.

I tabel 46 er gengivet en oversigt over repræsentationernes pas- og visumudstedelse. De typiske kunder er danske statsborgere, der i længere perioder opholder sig i udlandet. En ikke uvæsentlig del af pasudstedelsen sker dog også til turister, der under kortvarige ophold i udlandet mister deres pas.

Antallet af ansøgninger om besøgsvisa er steget meget kraftigt i de senere år. Stigningen hænger bl.a. sammen med, at mange gæstearbejdere i vore nabolande regelmæssigt rejser igennem Danmark under ferier. En stigning vil også følge af et øget antal turister, bl.a. »nye« turister, for eksempel fra de nyligt industrialiserede lande. Turiststrømmen vil også forøges med faldende flybilletpriser.

I forbindelse med ændringen af udlændingeloven i efteråret 1986 er asylansøgere blevet henvist til at søge asyl ved indgivelse af visumansøgning gennem de danske repræsentationer. Dette har givet en meget betydelig vækst i antallet af visumansøgninger med opholdstilladelse.

Den forventede fortsatte vækst i repræsentationernes befatning med konsulære sager rejser spørgsmålet om *niveauet for den service*, der i fremtiden skal kunne ydes, og den grad af omkostningsdækning, man skal søge tilvejebragt. Den betjening, der kan ydes danske statsborgere, vil dels afhænge af udstrækningen af det danske net af repræsentationer, dels af repræsentationernes bemanding og det serviceniveau, som det offentlige ønsker at tilbyde.

Med henblik på at regulere efterspørgslen af disse serviceydelser er der i 1987 og 1988 gennemført udvidelser og takstforhøjelser for de tjenestehandlinger, der er gjort gebyrpligtige, herunder en række af de konsulære ydelser. Opstramningen har dels haft til hensigt at få danske statsborgere til kun at benytte repræsentationerne, når de er i reelle vanskeligheder, dels at fastsætte en pris på ydelsen, som kan dække en del af omkostningerne, og som kan tilskynde til anvendelse af alternative kommercielle kanaler for bistand, hvor disse findes, herunder forbedrede kommunikations- og forsikringsmuligheder. Man kunne også undersøge, om mere konsulært arbejde kunne overdrages de honorære konsulater. Visse grænser vil dog stilles, dels af konsulernes kendskab til danske forhold, herunder retsregler, dels af et krav om højt serviceniveau som følge af gebyrordningen.

Der henvises i øvrigt til sekretariatets notat af 30. august 1989 (bilag 17) om det honorære konsulære korps og dets betydning for udenrigstjenesten.

Det kunne endvidere overvejes, om vægten i mindre grad bør lægges på serviceydelser.

Det kunne naturligvis også overvejes at ændre reglerne, således at repræsentationernes opgaver med myndighedsudøvelse indskrænkedes.

Endelig kunne det overvejes at gøre det konsulære arbejde i princippet selvfinansierende ved for eksempel at udvide gebyrordningen eller indføre en »konsulærafgift« ved udrejse fra Danmark eller pålægge de rejsende en art »konsulærforsikring«.

Det konsulære arbejdes *geografiske udbredelse* vil delvist blive en funktion af, hvilke af disse modeller man vælger. Den mest restriktive model vil samtidig medføre mindst geografisk udbredelse. Man kunne naturligvis overveje at nedskære det konsulære arbejde i »os nærtstående lande«, d.v.s. i de vesteuropæiske og nordamerikanske lande, og håbe på, at de bistandssøgendes problemer løses, enten af opholdslandets myndigheder eller direkte mellem de

bistandssøgende og danske myndigheder eller private. Man må dog erkende, at det er i de nævnte lande, at flest danskere rejser, og udenrigstjenesten betjener typisk de borgere, som enten ikke har forsikringsmæssig dækning, eller som ikke automatisk er dækket af den offentlige sygesikring.

b. Eksportfremme

Eksportfremme retter sig mod en bestemt målgruppe, de eksisterende og potentielle danske eksportører. Den *konkrete* bistand, som udenrigstjenesten yder, kan defineres som den bistand, der ydes som svar på en henvendelse. Den vil derfor være bestemt af eksportørernes behov og ønsker. Bistanden består typisk i kontaktformidling, markedsbearbejdning og markedsopfølgning.

Derudover indebærer eksportfremmeopgaven *generelle* opgaver af opsøgende karakter, såsom undersøgelser af potentielle afsætningsmuligheder og formidling af generel information om markederne og om den handels- og økonomisk-politiske udvikling i de forskellige afsætningslande. Udenrigstjenesten har også særlige opgaver vedrørende internationale projekter og licitationer. Hertil kommer generelle eksportfremmeinitiativer som deltagelse i messer, eksportfremstød m.v.

Et af udgangspunkterne for vurdering af udviklingen på eksportfremmeområdet i de kommende år må være Danmarks samhandelsmønster (tabel 47-57).

Behovet for støtte varierer fra region til region. Den varierende grad af indsats fra udenrigstjenestens side i forhold til størrelsen af den danske eksport er vist i tabel 58.

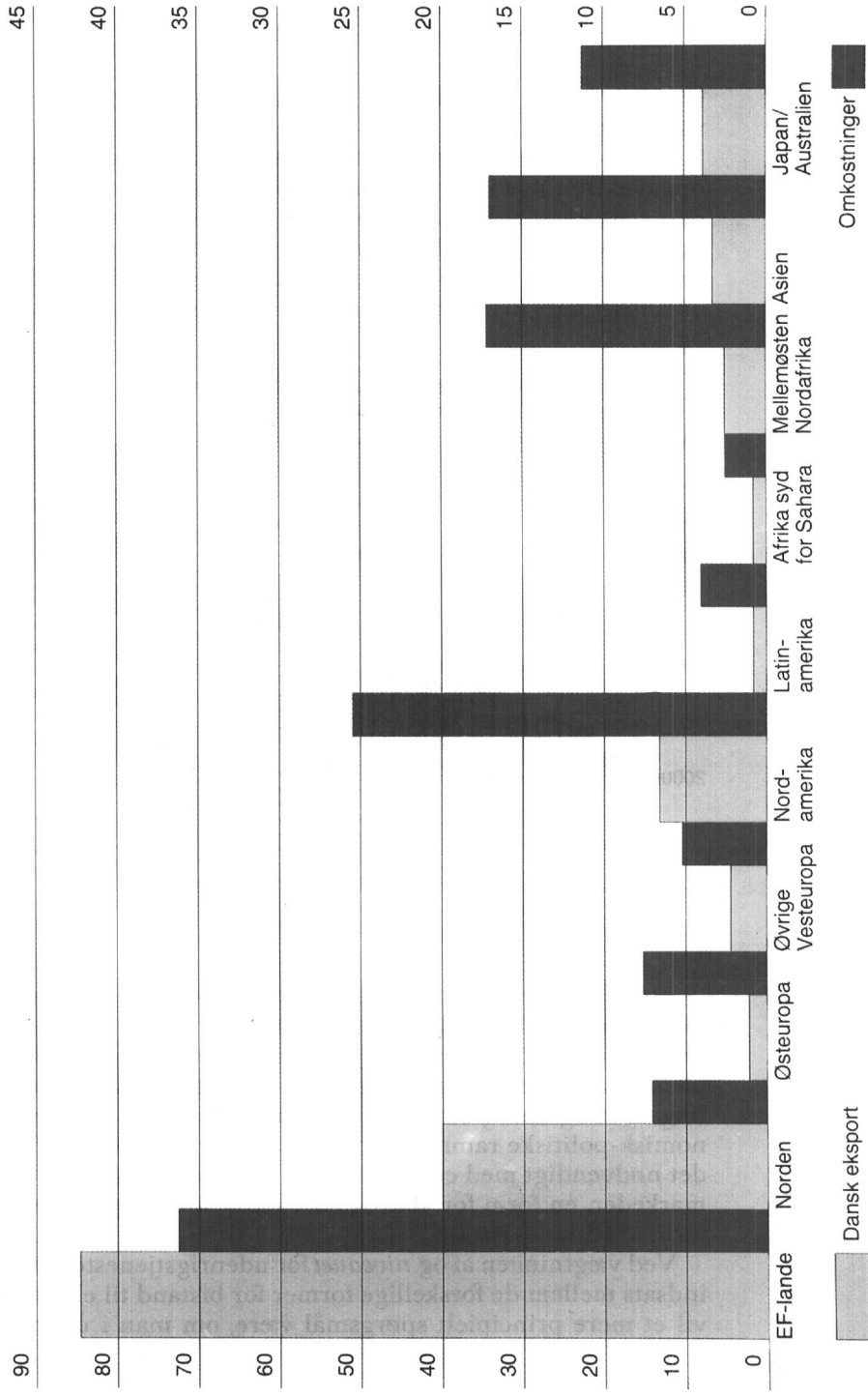
Denne variation må ses i sammenhæng med, at man hidtil har anset behovet for statslig eksportfremmestøtte for større på de fjernere markeder og på bestemte typer af markeder, som for eksempel de østeuropæiske lande.

Inden for de kommende ti år må det forventes, at eksportfremmeområdet vil blive præget af en række *nye udfordringer*:

- EF's indre marked vil føre til en »europæisering« af dansk erhvervsliv. Mange virksomheder, der hidtil kun har bearbejdet hjemme- og nærmarkederne, vil for første gang træde ud på den europæiske scene.
- Den store økonomiske vækst, der længe har præget landene i Asien, vil fortsætte, dog i et lidt mere beskedent tempo. Samtidig vil disse markeder formentlig blive mere åbne over for importerede varer, navnlig luksusvarer. Mange mellemstore danske virksomheder, der hidtil kun har arbejdet på nærmarkeder, vil formentlig være interesseret i at udnytte de muligheder, som herved opstår.
- I andre dele af verden, hvor væksten bliver mere beskeden, vil

Omkostninger for udetjenestens eksportfremme, fordelt efter regioner og sammenlignet med vareeksporten i 1987

100 Eksport (mia. kr.) Omkostninger (mia. kr.) 50

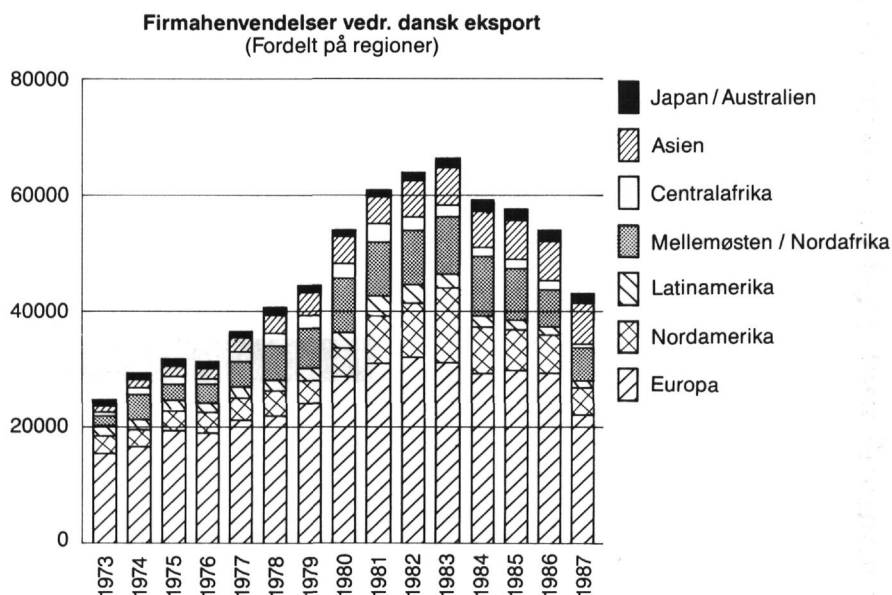


Kilde: Udenrigsministeriet

man måske ønske at beskytte og befæste traditionelle markeder og at tilkæmpe sig markedsandele.

Over for disse udfordringer vil udenrigstjenestens *hovedopgaver* være følgende:

Den konkrete bistand til eksportørerne vil fortsat være en vigtig opgave. Den nye informationsteknologi mindsker nok behovet for den traditionelle kontaktformidling, ligesom kommunikationsteknologien åbner mulighed for et direkte samarbejde mellem virksomhederne og repræsentationerne. I de seneste år har der vist sig en afmatning i firmahenvendelserne til udenrigstjenesten (tabel 59 og 60).



I fremtiden vil der nok ligge en voksende opgave i den generelle eksportfremmeindsats, som nævnt ovenfor. Der vil ikke mindst på fjernere markeder, men også på europæiske, for eksempel sydeuropæiske, være behov for opsøgende aktiviteter, informationsformidling og rådgivning om adfærd, kultur, retsregler, samfundets økonomisk-politiske rammer o.s.v. For at kunne yde denne bistand er det nødvendigt med en vedvarende ressourceindsats på de enkelte markeder, en form for »basis- eller early warning-investeringer« i form af tilstedeværelse.

Ved vægtningen af og *niveauet* for udenrigstjenestens fremtidige indsats mellem de forskellige former for bistand til eksportfremme vil et mere principielt spørgsmål være, om man i udenrigstjene-

stens eksportfremmeindsats i nogle situationer skal forsøge at gå forud for eksportørerne og derigennem henlede opmærksomheden på interessante markedsmuligheder, sådan som det har været tilfældet hidtil, eller om man skal følge efter eksporten og eksportørerne.

Ikke mindst i sidstnævnte tilfælde er det vigtigt, at der skabes mekanismer, der prioriterer indsatsen i retning af de behov, som virksomhederne ønsker dækket. Det er endvidere vigtigt, at arbejdet tilrettelægges på en enkel måde, der gør det muligt for virksomhederne at overskue og at bruge det samlede eksportfremmesystem. Det kan udtrykkes på den måde, at danske eksportører har behov for enkle og stærke brohoveder, både i udlandet og hjemme i Danmark. Uklare strukturer er ikke omkostningseffektive.

Med hensyn til prioritering vil den betalingsordning, der blev indført i 1987, og som nu er generaliseret til at gælde betalinger for alle opgaver fra første time, være et værdifuldt instrument. På baggrund af, at betalingsordningen endnu befinder sig i en indledende fase, og at der derfor kun er indhøstet begrænsede erfaringer hermed, er prisen for serviceydelserne indtil videre blevet holdt på et beskedent niveau svarende til ca. en tredjedel af prisen for konsulenttydelser i Danmark. Ved gradvis tilpasning af prisen til markedsprisen for konsulenttydelser vil det imidlertid være muligt at opnå en tilpasning af efterspørgselen efter eksportfremmeydelser, der er bedre i overensstemmelse med omkostningerne ved ydelsernes fremstilling. I den forbindelse må man imidlertid også gøre sig klart, at en prismekanisme, der ligger tæt ved markedsprisniveauet, vil kunne udelukke visse, især mindre, virksomheder fra at søge offentligt eksportfremmestøtte.

Rådgivningssystemet for eksportfremme i Danmark kunne imidlertid tilrettelægges med henblik på at bistå disse mindre virksomheder, forinden de går i gang med at benytte eksportfremmeservice fra udenrigstjenestens repræsentationer.

Eksportfremmearbejdet vil i overskuelig fremtid ikke kunne overlades til andre nordiske eller EF-ambassader af konkurrencemæssige årsager. Etableringen af det indre marked kan måske på længere sigt betyde, at EF-Kommissionen får en vis rolle at spille på eksportfremmeområdet, for eksempel vedrørende fælles eksportfremstød, markedsanalyser m.v., jfr. i øvrigt sekretariatets notat af 30. august 1989 (bilag 19) om samarbejdet mellem EF-landenes og de nordiske landes repræsentationer. En spæd antydning heraf ses af Kommissionens rolle i forbindelse med EF-landenes deltagelse i Verdensudstillingen i Sevilla i 1992.

Såvel udviklingen i den konkrete som den generelle eksportfremme vil fremme behovet for udetjenesten. Dette vil med uændrede ressourcer medføre en overflytning af ressourcer fra hjem-

me- til udetjenesten, jfr. i øvrigt også Rapport om danske virksomheders behov for offentlig eksportfremmeservice (bilag 9).

Med hensyn til den *geografiske* vægtning af eksportfremmearbejdet må det være præget af en betydelig fleksibilitet. I hovedsagen vil den dog formentlig være som følger:

1. Europa (herunder også Østeuropa) og Nordamerika
2. Asien
3. Mellemøsten
4. Latinamerika
5. Afrika

c. Fremme af kendskabet til og interessen for dansk kultur i bredeste forstand

Den voksende internationalisering giver sig også udslag i en udvidelse af kontakterne på kultur- og informationsområdet over landegrænserne. I dette samspil vil en udenrigstjeneste kunne fungere som et kontakt- og serviceorgan.

I kultur- og informationsarbejdet må skelnes mellem den daglige aktivitet, der i al væsentligt består i at reagere på de ønsker om bistand, der fremsættes. Denne *kulturpleje* står i modsætning til *kulturformidling*, der består i mere målrettede og koordinerede aktiviteter som udstillinger og andre større kulturelle arrangementer, kultureksportformidling m.v.

Hvad enten der er tale om kulturpleje eller -formidling, kan kulturformidlingen ud over de mere servicebetonede opgaver have en betydning i den samlede udenrigspolitik over for lande og regioner, der ikke har samme tradition for åbenhed som de vestlige samfund. Det gælder for eksempel forholdet til Østeuropa og de baltiske områder i disse år, men det gælder også forholdet til udviklingslandene.

Mellem åbne samfund vil der altid foregå en kulturudveksling, uanset omfanget af det statslige engagement. Denne kulturudveksling bestemmes af den »efterspørgsel«, som andre lande og deres befolkninger viser efter dansk kultur.

Ud over den udenrigspolitiske betydning har kulturen også en selvstændig økonomisk værdi. Der er peget på, at kulturen er inde i en udvikling, som på mange måder minder om erhvervslivets for en del år tilbage, når det gælder om at få kulturen afsat, formidlet eller eksporteret på kulturens vilkår og under hensyntagen til de særlige omstændigheder, der nu engang gælder for kulturen. Bistanden kan bestå i konkret støtte til eksport af for eksempel musik, arkitektur, design, film, bøger o.s.v. Internationaliseringen af kulturlivet har medført, at der afholdes internationale messer på mange af disse områder.

Taler man om ren eksportfremmebistand til markedsføring af

disse kulturelle »produkter«, rejser det spørgsmålet om brugerbetaling i lighed med de regler, der gælder for erhvervsbistanden, jfr. ovenfor under punkt 6 b.

For kulturelle produkter, der ikke kan bære sig selv økonomisk, kan der omvendt blive tale om sponsorering fra private virksomheders side.

Omfanget af det offentliges involvering i kultur- og informationsudveksling har varieret. Som følge af Kommissionsbetænkningen i 1960 blev dette område opprioriteret.

Såvel politiske beslutninger som informationsteknologiens udbredelse har medført, at mere og mere arbejde på kultur- og informationsområdet i de senere år er foregået uden om det offentlige. Dog er det indtrykket, at repræsentationerne i udlandet får flere og flere henvendelser på kulturområdet.

Vel i erkendelse af denne udvikling blev det i Betænkningen om Kultureksport af 1987 (den såkaldte Augustinus-rapport) bl.a. foreslået at styrke repræsentationerne og at effektivisere Udenrigsministeriets koordinerende rolle.

Ved en strukturrationalisering i udenrigstjenesten i 1987 blev arbejdet med kulturformidling decentraliseret, således at indsatsen blev lagt på repræsentationernes direkte formidling af støtte til de enkelte offentlige styrelser eller institutioner i Danmark, der forestår de kulturelle aktiviteter. Samtidig blev Kontaktorganet for kulturformidling i Udlandet oprettet. Om koordineringsbehovet, således som det er beskrevet i kapitel 4 a, herved er tilgodeset, er mere et organisatorisk spørgsmål.

Hertil kommer, at et forøget samarbejde mellem EF-landene på det kulturelle og informationsområdet kan forventes i fremtiden. Dette har ført til ændringer i bl.a. Frankrigs og Hollands kulturformidlingsarbejde. Også i Danmark er man begyndt at overveje de danske kulturelle aktiviteters muligheder og problemer inden for rammen af et frit indre marked mellem EF-landene og de udfordringer, som denne udvikling stiller den danske kulturpolitik overfor.

Geografisk set er kulturformidlingen takket være udviklingen i informationsteknologien og de elektroniske medier blevet mere global end tidligere. Landekredsen er udvidet betydeligt.

På grund af de begrænsede ressourcer må den officielle indsats for kulturformidlingen koncentreres på visse geografiske områder og vil formentlig i de kommende år i første række være rettet mod EF-landene, det nordlige Amerika samt visse østeuropæiske lande. Den kulturelle dimension i Danmarks forhold til u-landene vil uden tvivl i de kommende år også få større betydning. Dette betyder ikke, at det etablerede samarbejde mellem de nordiske lande vil blive tilsidesat. Det vil formentlig stadig være således, at bevillin-

gerne til det nordiske kulturelle, herunder undervisningsmæssige, samarbejde modtager flest midler som følge af især Undervisningsministeriets bidrag til nordisk samarbejde om undervisning og forskning og Kulturministeriets bidrag til nordisk kulturelt samarbejde.

d. Danmarks samarbejde med de enkelte udviklingslande og -regioner

I de kommende år vil de opgaver, der er knyttet til det bilaterale samarbejde med udviklingslandene, på den ene side blive bestemt af de politiske og faglige krav, der i Danmark vil blive stillet til bistandens tilrettelæggelse og gennemførelse, og på den anden side af de udfordringer, som udviklingen i de fattige lande og holdningen til denne udvikling fra modtagerlandenes regeringer og fra andre donorer vil stille den danske indsats overfor.

I de førstkommande år, frem til 1993, hvor målet for ydelse af en procent af bruttonationalindkomsten vil være nået, vil arbejdet med det bilaterale udviklingsprogram fortsat være præget af, at de samlede bistandsbevillinger vokser med ca. en halv milliard kroner om året, hvoraf halvdelen vil blive anvendt til bilaterale samarbejdsformer. Ved uændret bistandsprocent og uændret fordeling mellem multilateral og bilateral indsats vil væksten i bevillingerne derefter blive mere afdæmpet, da den alene vil være afledt af udviklingen i bruttonationalindkomsten.

Den stærke stigning i den danske udviklingsbistand fra den første lov om bistandssamarbejde i 1962 til 1990, hvor bistanden vil komme over 7 mia. kroner, har været ledsaget af en stigende grad af professionalisering i takt med bistandsadministrationens opbygning og erkendelsen af bistandsarbejdets voksende faglige kompleksitet. De tidligere rullende femårsplaner er blevet forstærket af en strategisk planlægningsproces og udarbejdelse af en handlingsplan. Et led i denne planlægning er den gradvise koncentration af bistanden om færre modtagerlande (programsamarbejdslande). Samtidig er der skabt en mere systematisk inddragelse af kvalitative kriterier i bistanden — hensyn til en bæredygtig udvikling, fremme af menneskerettighederne, kvindernes inddragelse i udviklingsprocessen og miljøproblemerne betydning for udviklingen.

Der er indledt et tæt samspil med de private bistandsorganisationer, virksomhederne og erhvervsorganisationerne samt arbejdsmarkedets parter om gennemførelsen af den fremtidige danske biståndspolitik. Udenrigsministeren har nedsat et særligt udvalg vedrørende industriudviklingen i udviklingslandene. Udvalget skal forsøge at kortlægge samarbejdsmulighederne mellem erhvervslivet og udenrigstjenesten.

Udviklingsperspektiverne for de kommende ti år for de lande, Danmark samarbejder med, tilsiger, at opgaverne ikke bliver min-

dre omfattende eller komplekse. Tyngdepunktet vil fortsat være landene i Afrika syd for Sahara, der er præget af økonomisk stagnation og en meget betydelig gældsbyrde. For de asiatiske lande, der er den næststørste modtager af bilateral bistand, er forholdene meget anderledes og uensartede. Modtagerne af den største danske bistand i Asien hører dog ikke til de lande, der har størst økonomisk fremgang, og selv for de befolkningsrige lande, der har oplevet en betydelig økonomisk vækst, vil det være de befolkningsgrupper, der fortsat er præget af massiv fattigdom, der er målet for den danske bilaterale bistandsindsats.

Efter Folketingets behandling af Danidas handlingsplan vil koncentrationen af samarbejdet på 20-25 programsamarbejdslande blive gennemført over en femårig periode. Der vil ved udvælgelsen blive taget særligt hensyn til situationen i landene syd for Sahara, men i øvrigt ske en rimelig fordeling mellem afrikanske og asiatiske lande. Der ventes også en dansk bilateral indsats i Mellemamerika, og der forudses regional bistand i det sydlige Afrika, Sahel-området og i Mellemamerika. Endelig ventes der ydet igangsætnings-/genopbygningsbistand, i første omgang til Namibia og eventuelt senere i Afghanistan og Indokina.

Koncentrationen om et relativt færre antal modtagerlande indebærer på den ene side en gradvis administrativ lettelse af den resourcekrævende administration af små bistandsbeløb til mange lande. På den anden side skal der i de kommende år opbygges et dybtgående landekendskab til omkring yderligere 15 lande, svarende til kendskabet til de oprindelige hovedmodtagerlande. De særlige krav, der fremover stilles fra dansk side til modtagerlandene, herunder på områder, der af disse lande opfattes som politisk følsomme, indebærer, at Danida løbende må føre en tættere udviklingspolitisk dialog med de pågældende lande.

Gældsproblemerne i udviklingslandene har allerede sat sit præg på den danske bistandsindsats gennem gældslettelse af tidligere lånebistand og omlægning af den fremtidige finansielle bistand fra låne- til gavebistand.

Danmark deltager også i **samfinansieringsarrangementer** med Verdensbanken under det særlige Afrika-handlingsprogram, som skal sikre ekstra bistandsmidler til særligt gældstyngede lavindkomstlande, der har indgået aftale med banken og Valutafonden om reformprogrammer.

Gældsproblemerne, ikke mindst i Afrika, kan forventes at blive et af de forhold, der også i de kommende ti år vil stille øgede krav til det danske bilaterale bistandssamarbejde. For udviklingslandene kan en fortsat gældsbyrde af det nuværende omfang betyde, at det bliver stadig vanskeligere for dem at mobilisere de nødvendige interne ressourcer til en langsigtet bæredygtig udvikling. Dette vil

kunne øge kravene til dialog med modtagerlandene set i forhold til de faglige krav, man fra dansk side stiller til udviklingssamarbejdet.

I tilfælde af en fortsat stagnation i de afrikanske økonomier vil en forøgelse af mere simple bistandsformer måske kunne komme på tale i en kortere årrække.

Uanset om udviklingen i de afrikanske samarbejdslande vil være mere eller mindre gunstig, må det forventes, at andre donorlande og internationale organisationer vil presse på for en større koordinering af indsatsen. Verdensbankens eksisterende samfinansieringsprogrammer i Afrika kan måske ses som en forløber for den kommende udvikling.

Ikke alene Verdensbanken og de største bilaterale donorlande, men også EF-Kommissionen kan, med et betydeligt bistandsbudget i forhold til de enkelte EF-donorlande og velbemandede bistandskontorer i modtagerlandene, tænkes at åbne mulighed for en øget koordinering mellem EF-landenes bistandsprogrammer.

Fra 1992, hvor 1%-målet nås for Danmarks **udviklingssamarbejde**, vil den danske bistand som nævnt alene vokse i takt med stigningen i nationalproduktet. Dette vil alt andet lige bevirke, at det samlede bistandsprogram vil kunne bevæge sig ind i en mere konsoliderende fase. Det er tidligere nævnt, at udviklingssamarbejdet er Danmarks vigtigste kontaktflade til de lande, der modtager dansk bistand. Den danske bistandsprocent ligger, ligesom Hollands, Norges og Sveriges, betydeligt over hovedparten af de øvrige donorlandes.

I den nuværende situation er der ikke meget, der tyder på, at de store industrialiserede lande vil bevæge sig i retning af at forøge deres bistandsprogrammer og forsøge at opfylde 1%-målsætningen. Dersom opinionen i disse lande på et tidspunkt skulle bevæge disse lande i denne retning, vil bistandsbilledet ændre karakter, og Danmark vil glide ned mod en mere naturlig plads i forhold til landets og økonomiens størrelse. Denne vægtning af den danske bilaterale indsats vil også afhænge af den fremtidige fastsættelse af den andel af bistandsmidlerne, der skal kanaliseres gennem de internationale organisationer.

Det er ikke muligt at forudsige den indbyrdes vægtning af de ovenfor nævnte mulige udviklingsforløb.

7. Resumé og konklusion

Den internationale udvikling vil blive præget af følgende hovedtendenser:

- Internationalisering, d.v.s. at flere og flere emner, der hidtil er blevet forbeholdt nationalstaterne, behandles på internationalt niveau.

- Multipolarisering, d.v.s. at efterkrigstidens polarisering omkring de to supermagter er i opbrud.

Dette har ført til:

- Regionalisering, d.v.s. at nationalstaterne mere og mere organiserer sig i regionale sammenslutninger.
- Globalisering, d.v.s. en erkendelse af, at visse emner er et globalt **fællesansvar**.

Denne udvikling forstærkes af informationstidsalderen, d.v.s. muligheden for hurtigt at bevæge ideer og information over lange afstande.

Derfor vil *regionale* og *globale* problemstillinger få voksende betydning for varetagelsen af danske udenrigsinteresser, herunder udenrigstjenestens.

Disse interesser falder i to hovedkategorier, nemlig *generelle* og *konkrete politisk-økonomiske* interesser og andre interesser, især af *tjenesteydende* karakter.

I en brydningstid med hastige forandringer er der behov for fleksibilitet og beredskab i interessevaretagelsen for at opfange og behandle de nye udviklinger.

I overensstemmelse hermed er det nødvendigt og naturligt, at fagministerierne inddrages mere og mere i internationale forhold. Dette samt den stigende regionalisering og globalisering rejser med styrke behovet for *koordinering*.

En effektiv koordinering indebærer sekretariatsfunktioner, overvågningsfunktioner og analyse- og planlægningsfunktioner.

Mens udenrigstjenesten er indrettet på at varetage en lang række sekretariats- og sagsbehandlerfunktioner, er den ikke i særlig grad indrettet på at varetage analyse- og planlægningsfunktioner.

Det spørgsmål rejses ligeledes, om udenrigstjenesten også bør have en formaliseret koordinerende rolle på det bilaterale område, således som tilfældet er det med EF-området.

Samtidig med at udenrigstjenestens generelle opgaver, især de koordinerende, forøges, jfr. punkt 4, vil de *konkrete arbejdsopgaver*, der påhviler den, også øges, jfr. punkt 5.

De to store »klumper«, især i Udenrigsministeriet, forventes at blive arbejdet med det, der er kaldt »den europæiske arkitektur«, og udviklingsbistanden.

Sammensætningen af **udetj**enestens opgaver vil blive mere varieret, ikke mindst på grund af de tjenesteydende opgaver. I udetjenesten udgør arbejdet med selve tilstedeværelsen og med de tjenesteydende opgaver, især eksportfremme, konsulære opgaver og kulturfremme, de største »klumper«. I lande, der er programsamarbejdslande for udviklingsbistand, vil opgaverne i forbindelse her-

med være helt dominerende. Overvejelserne om den fremtidige rettelse og finansiering af arbejdet med eksportfremme, konsulære opgaver og kulturfremme vil kunne ændre disse opgavers vægt, men de vil fortsat tegne sig for en betydelig del af repræsentationernes samlede aktivitet.

Repræsentationernes politisk-økonomiske arbejde vil blive påvirket af, at bl.a. informationstidsalderen vil gøre det muligt i højere grad at inddrage dem i det hjemlige arbejde. Hermed vil repræsentationernes arbejdsopgaver til en vis grad kunne omdefinieres. Det vil måske også kunne føre til en forøgelse af den andel af ressourcerne, der benyttes til de politisk-økonomiske opgaver.

Dette vil, om det ønskes, kunne ske uden ressourceforøgelse ved overførsel af ressourcer på det tjenesteydende område fra hjemmetjenesten til udetjenesten (»væk-fra-skrivebordene og ud-i-marken«-princippet eller »første geled«-princippet).

I organisationsfasen af Kommissionens arbejde vil dette koncept nærmere kunne undersøges og udvikles. I denne forbindelse vil der også kunne foretages en kategorisering af forskellige typer repræsentationer med hensyn til deres arbejdsopgaver.

Generelt må det understreges, at der i denne fremstilling ikke er taget stilling til, om de fremtidige arbejdsopgaver kan varetages inden for centraladministrationens, herunder udenrigstjenestens, samlede eksisterende budgetramme, for eksempel ved omprioriteringer, eller om de betyder besparelser eller budgetforøgelser. En sådan drøftelse hører ligeledes til i organisationsfasen og afhænger naturligvis af Kommissionens behandling af nærværende fremstilling, herunder af kapitlet om de tjenesteydende og delvist indtægtsbestemte aktiviteter.

Verden er i denne fremstilling inddelt i fem regioner, nemlig Europa-Nordamerika, Asien, Mellemøsten, Latinamerika og Afrika. Sammenstilles disse regioner med de grundlæggende interesser, der er nævnt ovenfor, vil det ses, at de fleste af vore interesser knytter sig til **Europa-Nordamerika**.

Med hensyn til de øvrige regioner vil navnlig Afrika og visse asiatiske lande udpræget være regioner, hvor udviklingsbistanden indtager hovedarbejdsopgaven.

I de øvrige regioner vil arbejdsopgaverne være mere ligeligt fordelt, men dog således, at det generelle udenrigspolitiske arbejde kan indtage en forholdsvis stor arbejdsbyrde, hvis der er tale om et område med konflikter eller problemer af betydning for Danmark.

Den 29. november 1989

STATISTISKE BILAG

Indhold

I. Indikatorer for den globale økonomiske udvikling

Befolkningsudvikling

- Tabel 1 Overslag og fremskrivninger for tilvæksten i befolkning for regioner.
- Tabel 2 Verdensbankens fremskrivninger af befolkningens vækst. Vækst i befolkning 1965-1987 og fremskrivninger af vækstprocenter til år 2000.

Økonomisk vækst

- Tabel 3 Økonomisk vækst i det 20. århundrede.
- Tabel 4 Fremskrivninger af bruttonationalproduktet til år 2000.
- Tabel 5 Verdensbankens fremskrivninger af den økonomiske vækst. Vækst i bruttonationalproduktet 1988-1995.
- Tabel 6 Verdens ti største økonomier, deres befolkningstal og indkomst pr. indbygger år 1900, 1987 og 2010 (hypotetiske niveauer).

Handel

- Tabel 7 Et fremtidsbillede af verdensøkonomien 1990-2000.

II. Indikatorer for udenrigstjenestens opgaver

A. Generelle arbejdsopgaver

Indikatorer for hjemmetjenestens mødeaktivitet udenfor Danmark

Tabel 8 1. departement

Tabel 9 2. departement

Tabel 10 3. departement

Indikatorer for hjemmetjenestens sekretariatsbetjening og mødeaktivitet i Danmark

Tabel 11 1. departement

Tabel 12 2. departement

Tabel 13 3. departement

Folketinget, folketingsudvalg

Tabel 14 Antal spørgsmål og forespørgsler til statsministeren og statsministerens redegørelser i Folketinget vedrørende udenrigspolitiske emner 1977-1988.

Tabel 15 Antal spørgsmål og forespørgsler til udenrigsministeren og udenrigsministerens redegørelser i Folketinget 1977-1988.

Tabel 16 Antal emner behandlet på det udenrigspolitiske nævns møder 1960-1988.

Tabel 17 Antal skriftlige spørgsmål og samråd i markedsudvalget 1978-1988.

Tabel 18 Antal skriftlige spørgsmål og samråd i udenrigsudvalget 1978-1988.

Tabel 19 Antal skriftlige spørgsmål til og samråd med udenrigsministeren i finansudvalget 1978/79-1987/88.

Ministres rejser og internationale mødedeltagelse

Tabel 20 Statsministerens og udenrigsministerens rejser/besøg og deltagelse i internationale møder 1960-1988.

Tabel 21 Ministres internationale rejser, excl. EF-rejser, 1985-1989 (3 kvartaler).

B. Konkrete arbejdsopgaver

Indikatorer for det europæiske politiske samarbejde (EPS)

- Tabel 22 Antallet af EPS-møder 1975-1989.
- Tabel 23 Antal udenrigspolitiske udtalelser og demarcher afgivet af EPS 1978-1988.
- Tabel 24 Antallet af fælles EPS-indlæg, nordiske indlæg og stemmeforklaringer afgivet under FN's generalforsamlinger 1978-1988.

Indikatorer for EF-samarbejdet

- Tabel 25 Antal mødedage i Ministerrådet, De faste repræsentanters Komité (Coreper 1 og 2) og andre møder i rådsregi 1979-1988.
- Tabel 26 Antallet af forslag og meddelelser fra Kommissionen til Rådet og antal forslag fra Kommissionen vedtaget i Rådet 1980-1988.
- Tabel 27 Antallet af åbningsskrivelser og begrundede udtalelser fra Kommissionen til Danmark 1973-1988.
- Tabel 28 Antal indlæg afgivet af Danmark ved EF-Domstolen 1973-1988 fordelt på arten af sager.
- Tabel 29 Centraladministrationens bruttoudgifter til EF-rejser opdelt på ministerier 1984-1988.

Udenrigstjenestens kommunikationer

- Tabel 30 Strukturen i antallet af udenrigstjenestens kommunikationer i 1981.

Udviklingen i tre ambassaders indberetninger om EF og internationale politiske spørgsmål

- Tabel 31 Antal indberetninger fra Bonn, London og Paris opdelt på EF, international politik og øvrige sager.
- Tabel 32 Sammenligning mellem antallet af indberetninger fra ambassaderne i Bonn, London og Paris vedrørende EF-samarbejdet.

Tabel 33 Sammenligning mellem antallet af indberetninger fra ambassaderne i Bonn, London og Paris vedrørende international politik.

Tabel 34 Sammenligning mellem antallet af indberetninger fra ambassaderne i Bonn, London og Paris vedrørende øvrige spørgsmål.

C. Globale fællesopgaver

Danmarks internationale udviklingssamarbejde

Tabel 35 Udviklingen i Danmarks bistand til udviklingslandene fordelt på bilateral og multilateral bistand 1963-1989.

Tabel 36 Planlagte bevillinger til internationalt udviklingssamarbejde i henhold til 5-årsplanen for perioden 1990-1994.

Tabel 37 Dansk humanitær bistand 1979-1988, fordelt på kategorier.

Tabel 38 Fødevarebistandens andel af den totale udviklingsbistand 1979-1987.

Tabel 39 Udviklingen i dansk erhvervslivs leverancer af udstyr og tjenesteydelser til multilaterale bistandsorganisationer 1985-1988.

Tabel 40 Dansk erhvervslivs andele af markedet for projekteksport finansieret af udviklingsbankerne, EDF og FN-systemet. 1985-1988.

Maritime afgrænsningssager

Tabel 41 Status for maritime afgrænsningssager.

D. Opgaver af tjenesteydende karakter

Besøg på de bilaterale repræsentationer

Tabel 42 Personlige besøg på de bilaterale repræsentationer 1982-1987.

Tabel 43 Oversigt over danskeres besøg på udetjenestens bilaterale repræsentationer 1973-1987.

Tabel 44 Oversigt over antal delegationer, der har besøgt den bilaterale udetjeneste 1973-1987.

Konsulære opgaver på repræsentationerne

- Tabel 45 Bistand til danske og nordiske borgere i den bilaterale udetjeneste (konsulære sager). Antal nyoprettede sager pr. år 1974-1987.
- Tabel 46 Oversigt over udstedte pas og visa i den bilaterale udetjeneste 1973 og 1976-1987.

Betalingsbalance og eksport

- Tabel 47 Udvalgte landes fordeling efter henholdsvis den nuværende størrelse af dansk eksport og den fremtidige beregnede BNP-vækst frem til år 2000.
- Tabel 48 Betalingsbalancens løbende poster (netto) 1985-1989 (1. halvår).
- Tabel 49 Eksport af varer og tjenester (brutto) 1985-1989 (1. halvår).
- Tabel 50 Den samlede eksportværdi 1972, 1980, 1987-1989 (januar-juni), procentvist fordelt på lande og landegrupper.

Danmarks landbrugseksport og restitutioner

- Tabel 51 Danmarks landbrugseksport 1984-1988.
- Tabel 52 Restitutioner til eksport 1984-1988.

Danske investeringer i udlandet og udlandets investeringer i Danmark

- Tabel 53 Danske direkte bruttoinvesteringer i udlandet 1979-1987 fordelt på lande og grupper af lande.
- Tabel 54 Udenlandske direkte bruttoinvesteringer i Danmark 1979-1987 fordelt på oprindelseslande og grupper af lande.
- Tabel 55 Danske direkte bruttoinvesteringer i udlandet fordelt efter branche for investeringsobjekt for 1979 og 1985-1987.
- Tabel 56 Udenlandske direkte bruttoinvesteringer i Danmark fordelt efter branche for investeringsobjekt for 1979 og 1985-1987.

- Tabel 58 Omkostninger og personaleforbrug i udenrigstjenestens eksportfremme på de bilaterale repræsentationer i 1987 fordelt efter regioner og sat i forhold til eksportens størrelse.
- Tabel 59 Oversigt over skriftlige firmahenvendelser, herunder soliditetsoplysninger m.m., vedrørende dansk eksport 1973-1987.
- Tabel 60 Oversigt over skriftlige firmahenvendelser, herunder soliditetsoplysninger m.v., fra Danmark vedrørende dansk eksport fordelt på regioner 1973-1987.

Tabel 1

Overslag og fremskrivninger for tilvæksten i befolkning for regioner

	1980- 1985	1990- 1995	2000- 2005	2010- 2015	2020- 2025
	Procent pr. år				
Verden	1,67	1,58	1,38	1,18	0,96
Afrika	2,92	3,02	2,91	2,53	1,93
Latinamerika	2,27	2,00	1,68	1,42	1,15
Asien	1,74	1,55	1,23	0,97	0,77
Nordamerika	0,90	0,81	0,65	0,63	0,49
Sovjetunionen	0,96	0,79	0,70	0,64	0,56
Europa	0,30	0,28	0,17	0,07	0,04

Kilde: World Population Prospects; Estimates and Projections as Assessed in 1984, United Nations, New York, 1986.

Tabel 2

Verdensbankens fremskrivninger af befolkningens vækst.

Vækst i befolkning 1965-1987 og fremskrivninger af vækstprocenter til år 2000

	Bef. 1987 mio.	1965- 1973	1973- 1980	1980- 1987	1987- 1990	1990- 2000
		Procent pr. år				
Lav-og middelindkomstlande	3.859	2,5	2,1	2,0	2,1	1,9
Lavindkomstlande	2.820	2,5	2,1	2,0	2,1	1,9
Middelindkomstlande	1.039	2,4	2,3	2,2	2,1	1,9
Afrika, sub-Sahara	442	2,6	2,8	3,1	3,3	3,1
Østasien	1.511	2,7	1,7	1,5	1,6	1,5
Sydasien	1.079	2,4	2,4	2,3	2,2	1,9
Europa, Mellemøsten og Nordafrika	390	2,0	2,1	2,1	2,0	2,0
Latinamerika og Caribien	404	2,6	2,4	2,2	2,1	1,9
17 lande med stor gæld	582	2,6	2,4	2,4	2,3	2,2
Højindkomstlande	776	1,0	0,8	0,7	0,6	0,5
OECD-lande	746	1,0	0,7	0,6	0,5	0,4

Kilde: World Development Report 1989; Statistisk appendix, tabel A.1, p. 145

Tabel 3

Økonomisk vækst i det 20. århundrede

	1900- 1987	1900- 1950	1950- 1987	1950- 1973	1973- 1987
	Procent pr. år				
Verden	3,0	2,1	4,2	5,0	3,0
OECD	3,0	2,2	3,9	4,9	2,7
Latinamerika	4,1	3,5	4,3	5,2	2,9
Asien	2,7	1,4	5,5	5,4	5,9
Sovjetunionen	3,3	2,9	3,9	5,0	2,1

Kilde: "The World Economy in the Twentieth Century" by Angus Maddison. OECD Development Center, Paris, 1989.

Tabel 4

Fremskrivninger af bruttonationalproduktet til år 2000

	1980- 1990	1990- 1995	1995- 2000
	Procent pr. år		
Verden	3,0	3,2	3,4
Japan	4,2	4,0	3,8
USA	2,8	2,7	2,8
EF - de fire største lande	2,1	2,8	2,7
Asien - de fire "drager"	7,6	7,5	7,5
Andre I-lande	2,3	3,0	3,3
OPEC	0,8	3,3	3,0
Udviklingslande	3,8	2,8	3,3
Østeuropa	2,9	3,0	3,5

Kilde: Medium-term Economic Outlook for Japan and the World. Nomura Research Institute, Tokyo, April 19, 1989.

Tabel 5

Verdensbankens fremskrivninger af den økonomiske vækst.

Vækst i bruttonationalproduktet 1988-1995

	Trend 1965-87	1980- 1988	1988- 1995
	—————Procent pr. år—————		
Lav- og middelindkomstlande	5,0	4,0	4,6
Afrika, sub-Sahara	3,4	0,5	3,2
Asien	6,2	7,3	6,0
Mellemøsten og Nordafrika	4,6	2,9	3,5
Latinamerika	4,7	1,7	3,1
17 lande med stor gæld	4,6	1,3	3,2
OECD-lande	3,1	2,7	2,6

Bemærk: Det antages i fremskrivningerne, at industrilandene iværksætter troværdige tiltag for at reducere de makroøkonomiske ubalancer i og mellem industrilandene, at dollarens værdi går ned i forhold til de andre industrilandes valutaer, og at udviklingslandene iværksætter omstillinger, der vil gøre det muligt at udnytte væksten i verdensøkonomien.

Kilde: World Development Report 1989. World Bank, Washington 1989.

Tabel 6

Verdens ti største økonomier, deres befolkningstal og indkomst pr. indbygger år 1900, 1987 og 2010 (hypotetiske niveauer)

	BNP	Række- følge	Befolk- ning	Række- følge	BNP pr. capita
	(mia. \$, 1980-priser)		(mio.)		(1980- priser)
1900					
USA	222	1	76	4	2.921
Kina	160	2	400	1	400
Storbritannien	112	3	41	7	2.731
Indien	107	4	284	2	376
Rusland	98	5	129	3	772
Tyskland	90	6	56	5	1.607
Frankrig	62	7	39	9	1.590
Italien	44	8	32	10	1.375
Japan	30	9	44	6	681
Indonesien	20	10	40	8	500
1987					
USA	3,308	1	244	4	13.557
Kina	1.870	2	1.070	1	1.747
Sovjetunionen	1.684	3	283	3	5.951
Japan	1.199	4	123	7	9.748
Forbundsrep.	606	5	61	14	9.934
Frankrig	528	6	56	17	9.429
Indien	522	7	788	2	662
Storbritannien	520	8	57	16	9.123
Italien	515	9	57	15	9.035
Brasilien	481	10	141	6	3.411
2010 ¹⁾					
Kina	6.204	1	1.440	1	4.308
USA	5.859	2	307	4	19.084
Japan	2.780	3	151		18.413
Sovjetunionen	2.723	4	348	3	7.826
Brasilien	1.398	5	248		5.637
Indien	1.268	6	1.271	2	998
Forbundsrep,	927	7	59		15.712
Italien	868	8	61		14.228
Frankrig	782	9	56		13.962
Storbritannien	749	10	58		12.926

1) Beregnet på grundlag af en fortsættelse af vækst i BNP pr. capita og befolkningens vækst svarende til erfaringsgrundlaget 1973-1987 i de enkelte lande. For Kina er dog antaget en lidt lavere vækstrate på 4 pct. pr. år i forhold til den faktiske. Tal for bruttonationalproduktet er beregnet ved multiplikation af befolkningstallet og den forventede BNP pr. capita-indkomst.

Kilde: Angus Maddison: The World Economy in the 20th Century, OECD 1989; tabel 2.3 og 8.1.

Tabel 7

Et fremtidsbillede af verdensøkonomien 1990-2000

	-- Årlig vækst i produktion --			Regionens import mia. US\$ 1988	Danmarks markeds- andel 1988	Regionens vækst i DK's eksp. 1988	Regionens andel i	
	1965-80	1980-90	1990-2000				verdens- handelen (eksport) 1988	verdens- produk- tionen ¹⁾ 1987
Pct.			Pct.					
Verden	4,2	3,0	3-4	2.880	0,9	100	100	100
OECD	3,7	2,8	2 1/2-3 1/2	2.054	1,2	85,6	69,7	73,2
heraf								
Nordamerika	2,9	3,0	2-3	558	0,4	7,9	15,1	29,1
Vesteuropa	3,6	2,1	2-3	1.266	1,7	75,7	44,0	28,6
Japan	6,3	4,2	3-4	187	0,6	4,1	9,2	14,2
Østeuropa, USSR	2,0	2,9	3-5	214	0,2	1,9	7,8	13,5
Asien, syd og øst (excl. Japan)	6,2	7,0	5-7	342	0,3	3,6	12,6	5,9
heraf de fire "dragere"	-	7,6	6-7	206	0,3	2,0	7,4	1,3
Latinamerika	6,8	1,7	2-5	104	0,3	1,3	4,2	4,4
Mellemøsten/ Nordafrika	6,2	2,9	2-3	113	0,7	2,9	3,8	2,2
Afrika, Sub-Sahara	5,1	0,5	2-4	53	0,9	1,8	1,8	0,8

1) Skøn over verdensproduktionen i alt i 1987: 16.732 mia. US\$.

Anm.: En beregning af andele i verdensproduktion og verdenshandel på grundlag af købekrafts pariteter for at eliminere en kortsigtet over- eller undervurdering af enkelte valutaer ville kunne bevirke forskyndninger i ovenstående andele.

Kilder: Verdensbanken, IMF, GATT og UNCTAD.

Gengivet efter Eksportpolitisk Redegørelse 1989, Udenrigsministeriet.

Tabel 8

Indikatorer for 1. departements mødeaktivitet uden for Danmark

1. departements deltagelse i international mødeaktivitet og officielle rejser i perioden medio 1988 - medio 1989 fordelt på forhandlingsfora og organisationer

Betegnelse	Antal møder i perioden	Deltagelse fra hjemme- tjenesten
	E P S	
Det europæiske Råd	2	1
EPS-udenrigsministermøder	4	1
Uformelt EF-udenrigsministermøde	2	1
San José V		1 1
Politisk komité	10	1
EF-planlægningschefgruppen	2	1
Ad hoc arbejdsgruppe vedrørende våbeneksport	2	1
Afrika-arbejdsgruppen	6	1
Asien-arbejdsgruppen	6	1
Latinamerika-arbejdsgruppen	2	1
FN-arbejdsgruppen	6	1
Mellemøstarbejdsgruppen	8	1
Arbejdsgruppen vedr. terrorisme	6	1
Koordinationsgruppemøde inden for den euroarabiske dialog	2	1
CSCE-arbejdsgruppen	7	2
Østeuropa-arbejdsgruppen	7	1
FN-nedrustningsarbejdsgruppen	4	1
Arbejdsgruppen for menneskerettigheder	4	1
	NATO	
Topmøde	1	2
Udenrigsministermøde	2	1-2
Forsvarsministermøde	1	1
NATO's planlægningsgruppe	1	2
NATO's Middelhavs-ekspertgruppe	2	1
NATO's Latinamerika-ekspertgruppe	2	1
Møde om CFE/CSBM-forhandlinger	25	1-2
Ekspertgruppe om nukleare spørgsmål	6	1
Nuclear Planning Group	2	1
NATO's Afrika-ekspertgruppe	2	1
NATO's Asien-ekspertgruppe	2	1
NATO's Mellemøst-ekspertgruppe	2	1
NATO's FN-ekspertgruppe	2	1
NATO's Østeuropa-ekspertgruppe	2	1-2
CSCE-konsultationer i Rådet eller Polads	3	1-2
NATO's nedrustningsekspertgruppe	2	1
Ekspertgruppe om konventionel nedrustning	21	1
Organisation til forsvars materielt samarbejde	2	1

Betegnelse	Antal møder i perioden	Deltagelse fra hjemme- tjenesten
Europarådet		
Møder i Ministerkomiteen	3	1
Delsessioner i Den parlamentariske Forsamling	3	1
FN-eksperterne	3	1
CSCE-eksperterne	2	1
Europarådets Folkeretskomité	2	2
Ministrenes rådgivere vedr. bekæmpelse af international terrorisme, Europarådet	2	1
Europarådets ekspertkomité til forbedring af procedurer til beskyttelse af menneskerettighe- derne	2	1
Møde i FN-gruppen under Europarådet	2	1
Europarådets Nord/Syd-kampagne	1	1
Styrelsesrådet i Europarådets sociale udviklingsfond	4	1
CSCE/CFE/CSBM*		
Åbningen af CFE/CSBM-forhandlingerne	1	1
Opfølgningsmøde i Wien	1	2
Informationsforum i London	1	2
Menneskerettighedskonference i Paris	2	5
CFE	1	1
FN		
FN's generalforsamling	1	5
FN's nedrustningskommission	1	1
Paris-konferencen om kemiske våben	1	2
Møder med WHO	3	3
Det nordiske udenrigs- politiske samarbejde		
Deltagelse i nordiske udenrigsministermøder	2	2-3
Deltagelse i nordiske zonegruppe	5	1-2
Nordisk forsvarsministermøde	2	1
FN-kontorchefsmøder	2	1
Afrika-arbejdsgruppen	2	1
Mellemøst-arbejdsgruppen	2	1
CSCE-møder	3	1-2
Nordisk nedrustningsmøder	1	1-2

Betegnelse	Antal møder i perioden	Deltagelse fra hjemme- tjenesten
Menneskerettigheder og flygtninge		
Flygtningeudvælgelsesmission (Ankara)	1	2
Menneskerettighedsseminar i Wien	1	1
Nordisk menneskerettighedsmøde i Stockholm	1	3
Menneskerettighedskommissionen	1	2
Møde i torturkomiteen i Genève	1	1
Møde i komiteen vedr. økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder	1	1
Møde UNHCR	1	1
EF's ad hoc-immigrationsgruppe vedr. asyl- og visumpolitik med henblik på EF's indre marked	3	1
Nordisk samrådsgruppe om flygtningepolitik	3	1
FN's flygtningehøjkommissærs (UNHCR) eksekutivkomitémøde	1	2
Konsultationer om europæiske flygtningepolitiske spørgsmål mellem 14 vestlige lande og UNHCR	3	2
International konference om indokinesiske flygtninge	2	1
Europarådets flygtningekomité	2	2
UNHCR (workshop)	1	1
Møde i Europarådets styringskomite for menneskerettigheder	2	2
Menneskerettighedssagerne i Strasbourg, domsforhandling	2	3
Havret og afgrænsningsforhandlinger		
FN's forberedende komité for den internationale havbundsmyndighed og havretsdømstol	2	1
EF-havretsgruppen	8	1
Afgrænsningsaftalen med DDR	1	1
London, dumping-konventionen	1	1
Forhandling om fiskeriet mellem Sverige og Bornholm	3	2
Afgrænsningsforhandlinger med Island	1	2
Møde i Den Internationale Domstol vedr. Østgrønland/Jan Mayen-sagen	1	3
Havretskonsultationer på Queens College i Cambridge	1	3
Konsulære møder		
Nordisk konsularmøde	1	3
Tyrkiet, konsularmøde	1	2
Konsularmøder i Sofia og Bukarest	2	1

Betegnelse	Antal møder i perioden	Deltagelse fra hjemme- tjenesten
Kultur		
EF's Cultural Directors' halvårlige møde i formandskabets hovedstad	2	1
Konsultationer i syv landes UM'er om bilateralt kultur samarbejde	7	1
Møde i UNESCO's styrelsesråd	1	1
Bilaterale kulturforhandlinger med Sovjet	1	1
Andre rejser		
Rejser vedrørende Grønland	3	1-2
Politiske konsultationer i Østeuropa	2	1
Nordisk retschefsmøde 1988		1 4

* Forhandlingerne i Wien om konventionelle væbnede styrker i Europa og tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger i Europa

Tabel 9

Indikatorer for 2. departements mødeaktivitet udenfor Danmark
 2. departements deltagebe i international mødeaktivitet og officielle rejser i perioden
 medio 1988 - medio 1989 fordelt på forhandlingsfora og organisationer

Betegnelse	Antal møder i perioden	Deltagelse fra hjemme- tjenesten
	EF*	
Europa-Parlamentet	12	1
Formelle drøftelser med Kommissionen om traktatkræn- kelsessager og lignende	7	1-2
	Handelspolitik	
Øverste organ for Uruguay- Runden (TNC)	2	4
Overvågningsorgan og 15 arbejdsgrupper under Uruguay- Runden	88	1-6
Kontraherende Parter	1	2
GATT-rådet	10	4
Komiteen for handel og udvikling	3	2
Kodekomiteen for		
- offentlige indkøb	3	2
- flysektor	2	3
- subsidier	2	2
- antidumping	2	2
- tekniske handelshindringer	2	2
	UNCTAD og råvarer	
UNCTAD's præferencekomité	1	1
UNCTAD's styrelsesråd	2	1
UNCTAD, nordisk formøde	2	1
UNCTAD's råvarekomité	1	1
Nordisk råvaremøde	2	2
Det internationale Kafferåd	5	1
Det internationale Kakaoråd	1	1
OECD's Nord/Syd-gruppe	2	1
Den int. Tropisk Træ Organis.	2	1
Den int. Jute Organisation	1	1
	OECD	
Ministerrådsmøde	1	1
Særlig samling af eksekutivrådet	3	
Handelskomiteen	4	1

* Minister- og embedsmandsrejser til møder i EF's ministerråd og herunder hørende arbejdsgrupper er ikke medregnet

Betegnelse	Antal møder i perioden	Deltagelse fra hjemme- tjenesten
Nordisk samarbejde		
Nordisk Råds sessioner	2	2-3
Nordisk Ministerråd (samarbejdsministrene)	8	2-3
Nordisk Ministerråd (stedfortræderkomiteen)	10	2-3
Nordiske arbejdsgrupper vedr.:		
- Effektivisering af nordiske samarbejdsorganer	6	1
- Arbejdsprogrammet "Norden i Europa"	12	1
- Langsigtede budget konsekvenser	6	1
Styringsgruppen for afskaffelse af tekniske handels hindrin- ger	7	1
Fondet for:		
- dansk-islandsk samarbejde	3	1
- dansk-svensk samarbejde	3	1
Handelschefsmøde	2	2
GATT-chefsmøde	2	2
Embedsmandskomite for handelsspørgsmål	4	2
Embedsmandskomite for energispørgsmål	4	1
FN		
FN's generalforsamling	1	1
ECOSOC	2	1
Nordisk 5. udvalgs møde	2	2
Nordisk 2. udvalgs møde	1	1
ECE	1	1
UNCHS	1	1
Forskning og teknologi		
ESA/IRAC	7	1
FN-teknologi	1	1
ITU	1	1
EUREKA ministerkonferencer	1	1
EUREKA embedsmandsmøder	5	1
Audiovisuelle EUREKA	3	1
Miljø		
UNEP's styrelsesråd	1	1
UNEP/WHO-klimapanel	2	2
ECE Senior miljøeksperter	1	1
Nordisk miljømøde	1	1
Møde om atmosfæren	1	2
Møde om ozonlaget	1	1
NATO/CCMS (miljø)	3	1

Betegnelse	Antal møder i perioden	Deltagelse fra hjemme- tjenesten
	Energi	
IEA	10	1
Nuclear Energy Agency	2	1
IAEA	6	1
	Skibsfart og luftfart	
Skandinavisk departementsmøde om luftfart	11	1
Nordisk Søfart	2	1
UNCTAD Kodekonference	1	1
OECD søfart	2	1
Luftf.forhandl. UK/USA	1	1
Luftf.forhandl. UK	1	1
Luftf. USA/Japan	1	1
Luftf. Canada	1	1
Luftf. SAS/Stockholm	1	1
Luftf. Canada	1	1
Luftf. USA	1	1
	Færøerne og Grønland, excl. fiskeri og hvalfangst	
Konsultationer med hjemmestyret i Nuuk	1	2
Dansk-amerikanske forhandlinger om installationer i Grønland	3	3
Ledsagelse af udenrigsministeren til Grønland	1	1
Konsultationer med Grønlands Hjemmestyre og KNAFK	2	1
Int'l Arctic Work Group	2	1
Circumpolar Work Group on Arctic Research & Policy-making	2	1
Inuit Circumpolar Conference	2	1
Ledsagelse af landsstyreformanden til Japan	1	1
Ledsagelse af landsstyremedlem til Bruxelles	1	1
Drøftelser med EF om handelsforholdene Færøerne-EF	3	1
Nordisk samråd om Polar-spørgsmål	1	1
	Fiskeri og hvalfangst	
NASCO's årsmøde	1	2
NAFO's årsmøde	1	2
NEAFC's årsmøde	1	2
Færøernes bilaterale fiskeriforhandlinger med		
- EF	1	1
- Sovjetunionen	2	1
- Norge	3	1
- DDR	1	1
Møde på Færøerne om udnyttelse af havpattedyr m.v.	1	1
Seminar i Norge om det norske fiskeri og EF	1	1

Betegnelse	Antal møder i perioden	Deltagelse fra hjemme- tjenesten
Nordisk Samråd om Polarspørgsmål	1	1
Fiskeriforhandlinger EF-Grønland	3	3
Torskekasseforhandlinger		
Danmark-EF og Danmark-Sverige	3	1
Den baltiske Fiskerikommissions årsmøde	1	1
Den internationale Hvalfangstkommission (IWC)	1	3
Nordisk årsmøde for IWCkommissærer	1	1
Andet internationalt samarbejde		
EPS-ikke-spredningsgruppen	5	1
EPS-arbejdsgruppe vedr. adfærdskodeksen med hensyn til		
Sydafrika	3	1
EPS-euro-arabisk dialog	1	2
EPS-arbejdsgruppe vedr. kemiske våben	1	1
Investeringsbeskyttelsesaftaler	3	2
ECE's Øst/Vest-handelskomité	2	1
NATO's økonomiske komité	2	1
COCOM High Level-møder	2	1
Gældsspørgsmål Paris-klubben	12	1
OECD-konsensus	2	1
Moratorieforhandlinger Lagos	1	1
Eksporthjælp Koordineringsmøder	2	1
Kontaktmøder	2	1
Erhvervsdelegationer	4	2
UNCITRAL-arbejdsgruppe	1	1
Nordisk projektsportfonds bestyrelse	5	1
Nordisk projektsportfonds arbejdsgruppe	5	1
Komiteen vedrørende EF's udviklingssamarbejde med		
Asien og Latinamerika	6	1
ADB	1	1
FAO-symposium	2	1
FN-organisationer, Genève/Wien	2	2
AfDB	1	1
Nordisk projektsportfonds konference med Thailand	1	1
European Trade Promotion Organization	3	1
Østhandel og blandede kommissioner		
Udvalget for økonomisk og industrielt samarbejde	1	1
Samlinger i blandede kommissioner	8	1
Kontaktudvalget vedr. statshandelslandene og Jugoslavien	6	1
Formandsmøder under de blandede kommissioner	4	1
Erhvervsdelegationer til Østeuropa	3	1
Nordisk østhandelsekspertmøder	2	1
Konferencer og seminarer om østhandelsproblemer	6	1
Danske Tekniske Dage i Østeuropa	3	1
Messebesøg og CM-samtaler i Østeuropa	4	1
Foredragsvirksomhed i Danmark vedr. østhandel	6	1
Arbejdsgruppemøder under de blandede kommissioner	5	1

Tabel 10

Indikatorer for 3. departements mødeaktivitet udenfor Danmark
 3. departements deltagebe i international mødeaktivitet og officielle rejser i **perioden**
 medio 1988 - medio 1989 fordelt på forhandlingsfora og organisationer

Betegnelse	Antal møder i perioden	Deltagelse fra hjemme- tjenesten
	Multilateral mødevirksomhed OECD/DAC	
Deltagelse i SADCC donormøde (OECD's udviklingscenter)	1	1
DAC-møde om Primary Health Care	1	1
Ordinære DAC-møder	5	5
OECD/DAC-møde om NGO'er og udviklingsbistand	1	1
OECD-møde	2	2
OECD - Nord/Syd-møde	1	1
DAC - High Level møde	1	3
DAC-arbejdsgruppe vedr. miljø (+ Paris-klubben)	1	1
DAC-Evalueringssekspertgruppe	2	4
DAC-opfølgningsmøde/miljømøde	2	3
Møde i kvindeekspertgruppen	1	1
DAC Aid Review of Denmark	1	3
DAC's statistiske arbejdsgruppe	1	2
Forberedelsesseminar og møde vedr. DAC-møde om Syd- østasien	2	3
Møde ang. DAC-eksamination af EF	1	1
OECD's arbejdsgruppe til forberedelse af større FN-konferencer	1	1
Møde i kvindeekspertgruppen	1	1
DAC-seminar "Women and Environment"	1	3
OECD High Level Group on Commodities	1	1
	EF	
Like minded-møde om EF's udviklingsbistand	3	5
Møde i fødevaregruppen	1	1
Møde i EDF og Asien/ Latinamerika-komiteerne	1	1
Møde i Fødevarekomiteen	1	1
Møde i CGC 8 (EF's program forskning i udviklingstjeneste)	1	1
Kommissionen vedr. dækningsbidrag	1	2
Møde i art. 9-komiteen og art. 22-komiteen; Den europæi- ske Investeringsbank	1	1
Forhandlinger på ministerniveau om den nye AVS-EØF- konvention	1	1

Betegnelse	Antal møder i perioden	Deltagelse fra hjemme- tjenesten
Rådsmøde (udviklingsministre)	1	4
EF-forum om handelsfremmeforanstaltninger	1	1
EF's udviklingsdirektorat	1	1
Konference om Lomé IV og strukturtilpasning	1	1
Lomé IV-forhandlinger	1	1
Møde i informationskomiteen	1	1
Deltagelse i San José-møde	1	1
FN		
Midtvej sgennemgang af FN's Afrika Handlingsprogram	1	1
Consultative Group on UN Conference on Environment	1	1
ECOSOC's sommersamling	1	2
FN's generalforsamling (2. udvalg) + div. samtaler inden for FN-systemet (UNDP, UNICEF m.v.)	1	1
National Recruitment Service (FN)	1	2
IAPSU Working Group meeting	1	2
FN's Menneskerettighedscenter	1	1
Internationalt vandmøde (Vandtiåret)	1	2
UNDP		
UNDP's Styrelsesrådssamling	2	2
Årsforhandlinger UNSO	1	3
UNDP-donorkoordinationsmøde	1	2
Møde med UNDP, UNICEF m.v.	1	3
UNDP-styrelsesmøde/Nødhjælps konference	1	1
WHO		
Deltagelse i møder i WHO's specielle programmer	4	6
WHO's Aids-program	2	2
WHO's årlige review møde	2	4
WHO's Aids-programkomité	1	1
Konference om børnesundhed, herunder diarrébekæmpelse	1	1
Informal meeting between UNDP/WHO and the Nordic Donors in the Water Sector	1	1
Møde om evaluering af Essential Drugs Programme	1	1
WHO-seminar om "Financing Human Resources for He- alth"	1	1
WHO's verdenssundhedsforsamling	1	1
WHO, Interested Parties on Essential Drugs	1	1
Møde om HIV-smitte og prostitution	1	1
UNESCO		
UNESCO-multi-bisamarbejde	1	1

Betegnelse	Antal møder i perioden	Deltagelse fra hjemme- tjenesten
	UNICEF	
Deltagelse i UNICEF-møder, N.Y.	1	1
UNICEF's styrelsesrådsmøde	1	2
Kontraktforhandlinger UNICEF	1	1
	UNHCR	
Besøg hos UNHCR, ILO m.f.	1	2
UNHCR-møde	1	1
Eksekutiv komité-møde (EXCOM)	1	2
Forhandlinger om evt. opfølgning af UNHCR/Danida vur- dering af læreruddannelse	1	1
UNHCR-møde om Mellemamerika	1	1
Formøde til konference om flygtninge- problemer i Mellemamerika	1	1
	UNCHS	
Review-møde med UNCHS	1	1
	ILO	
ILO/projekt vedr. kooperativt træningsmateriale	1	1
ILO-seminar om projektforberedelse og evaluering	1	1
Review-møde med ILO	1	3
ILO-møde ang. overførselsprocedure	1	1
Annual Review-møde ~ ILO	1	1
	UNCTAD	
UNCTAD's 35. styrelsesrådsmøde, 1. dec.	1	1
UNCTAD-møde om mindst udviklede lande	1	1
Årsmøde i ITC	1	1
	UNIDO	
UNIDO's styrelsesråd	1	1
	FAO	
Landbrugsprojekt FAO	1	2
FAO/Danida Multibisamarbejde	1	2
FAO/Danmark Seminar vedr. indkøb	1	1
FAO/DANIDA Annual Review Meeting	1	1
Donormøde, plan for føde varesikkerhed	1	1
Styringsgruppemøde vedr. reg. FAO-frøprogram i Asien + årsmøde vedr. FAO-gødningsprogram	1	1
UN-konference "Women in Rural Development"	1	1

Betegnelse	Antal møder i perioden	Deltagelse fra hjemme- tjenesten
WFC		
Fødevarekomiteen under WFC	1	1
Haag II-møde om Food Security	1	1
57. møde i Food Aid Committee		
under Fødevarekonventionen	1	1
World Food Programme (projektkomité og styrelsesråd)	1	1
IFAD		
IFAD-genopfyldningsmøde	4	6
IFAD, kategori I-møde	1	1
IFAD. Konsultationsmøde om miljø	1	1
IFAD-møde	1	2
Verdensbanken/regionale udviklingsbanker		
Verdensbankens konsultative gruppe for Sri Lanka	1	1
Verdensbankens årsmøder	1	4
Donormøde vedr. Verdensbankens/ UNDP's fælles energiprogram	1	1
Danida-delegation til Consultative meeting	1	1
Multidonormøde i Paris	1	2
IDB-møde	1	1
Møde i Verdensbanken vedr. standardisering af indkøbs- og udbetalingsregler	1	1
Verdensbanken, Trustfund	1	1
Inter-American Development Bank's årsmøde	1	2
Verdensbankmøde vedr. Bangladesh	1	2
Den asiatiske Udviklingsbanks årsmøde	1	2
Verdensbankens Consultative Group. Møde om Sudan (ekstraordinært møde)	1	2
Udviklingskomiteen - Multidonormøde	1	3
IDA		
IDA's genopfyldning	1	2
IDA-9-forhandlinger	2	4
Nordiske møder		
Nordisk konsulentgruppe vedr. miljøproblemers behand- ling i FAO	2	2
Deltagelse i OAU's konference (i Oslo)	1	2
Deltagelse i nordisk møde om uddannelse samt UNESCO nat.komm. seminar om literacy	1	1
Nordisk bistandsministermøde (i Kiruna)	1	2
Opfølgning af Brundtland- rapporten	1	1

Betegnelse	Antal møder i perioden	Deltagelse fra hjemme- tjenesten
Symposium om "Bistand til Afrika på 1990-tallet" arr. af UD, Sverige	1	2
Nordisk FAO-møde	3	3
Nordisk projektkoordineringsmøde	1	2
Nordisk møde om telekommunikationsprojekt og 10 års udviklingsplan for SADCC	1	1
Nordisk bankmøde	2	8
Nordisk embedsmandskomite for bistandsspørgsmål (EKB)	2	6
Nordisk informationsmøde	1	2
Nordisk møde om spørgsmål i forbindelse med SATCC	1	1
Nordisk evalueringsmøde	1	2
Nordisk møde om udviklingsbistand inden for fiskerisektoren	1	2
Nordisk møde om koordinering inden for vandsektoren	1	1
Nordisk møde om aktuel situation og mulige initiativer vedr. bist.volumen	1	1
Deltagelse i RKB-møde	2	3
Norden/SADCC-møde	4	10
Arbejdsgruppe vedr. regional bistand til Mellemamerika	1	2
Arbejdsgruppe under EKB:		
Drøftelse af nordisk internationalt udspil vedr. bistandsvolumen	3	3
Nordisk samråd om blandede kreditter	2	2
Koordineringsmøde vedr. beredskabsplanlægning + møde i NORAD vedr. rådgivervirksomhed	1	1
Vedr. WFP-projekter.	1	1
Nordisk møde m. WPF's eksekutivdirektør	1	1
Kvinde-kontaktmøde	1	1
Kontaktgruppe nordiske FN-projekter	2	2
Kontaktmøde om private organisationer	1	1
Koordinationsmøde om UNICEF	1	2
Koordinationsmode om UNDP	2	3
Bistandschefsmøde	2	6
Møde med Helsebyrå, SIDA	1	2
Nordisk miljømøde	1	2
Nordisk møde med IIPP	1	1
Nordisk arb.gruppe om bistand til Centralamerika	1	3
Møde mellem Nordisk Råds Økonomiske Udvalg og bistandsministre	1	1
Nordisk koordination, ITC	1	1
Udenrigs- og bistandsministermøde	1	5
Nordisk samrådsgruppemøde	1	2
Nordisk seminar om SADCC-bistand	1	4

Betegnelse	Antal møder i perioden	Deltagelse fra hjemme- tjenesten
Nordisk møde med FN-ekspert gruppe vedr. UNDP's Central Funding Role	1	1
Nordisk evalueringsgruppe om WUS-stipendieprogram	1	1
Nordisk nødhjælp/apartheid	1	2
Nordisk rekrutteringsmøde	1	1
Nordisk arbejdsgruppe for u-landsdokumentation	1	1
Møde i SIDA med WUS- International	1	1
Nordisk kulturkoordineringsmøde	1	2
EKB-Namibia-gruppe	1	2
NDF - Nordic Development Fund Møde i Interimsbestyrelsen for NDF	4	7
NDF-møde	1	1
Kontraktforhandlinger med NDF-direktør	1	1
Udviklingsforskning		
Besøg i SAREC	1	2
Europæisk donormøde om CGIAR	1	1
CGIAR-møder	1	1
Royal Tropical Institute, DGIC , Amsterdam/School of Hygiene, ODA, London	2	1
Policy-møde om forskningsbistand i Ottawa	1	1
Møde om forskning og bistand	1	1
Møde i International Institute for Educational Planning, IIEP	1	1
Evaluering af Essential Drugs Programme	1	1
CGIAR mid-term-møde		
+ besøg ved CGIAR-centre , Manila	1	1
Bestyrelses- og donormøde, Rom, i Den internationale Styrelse for Plantegenetiske Ressourcer	1	1
SADCC		
SADCC's årskonference	1	4
IPPF (International Planned Parenthood Federation)		
IPPF-donormøde	1	1
Andet; deltagelse i rejser for Styrelsen, Udenrigsudvalget, Finansudvalget etc.		
Orienteringsrejse for Danidas styrelse til Uganda og Kenya	1	3

Tabel 11

Indikatorer for 1. departements møde- og sekretariatsaktivitet i Danmark
 Fortegnelse over råd, nævn, udvalg etc., som 1. departement *sekretariatsbetjener*
 og/eller er medlem af pr. 20. oktober 1989

F = formandskab * = ministeren

Betegnelse	UM sekr. opgaver	Medlem	Årligt antal møder
Det udenrigspolitiske Nævn	x		15-17
Det Sikkerheds- og Nedrustningspolitiske Udvalg			
a) Formandskabet		x	15-20
b) Udvalget	x	x	2-3
CFE/CSBM-koordinationsgruppe	x	F	12
Nordisk atomvåbenfri zone - koordinations- gruppe	x	x	ad hoc
Forsvarskommissionen		1)	12
Det interministerielle CSCE-udvalg	x	F	-
Den rådgivende kontaktgruppe vedrørende CSCE-processens menneskelige dimension	x	F	6
Det rådgivende udvalg vedrørende retsordenen på havet	x	x	4-5
Det interministerielle udvalg til overvejelse af en eventuel udvidelse af Danmarks Riges sø- territorium og revision af basisliniesystemet	x	x	1
Regeringens Røde Kors-udvalg	x	F	1-2
Udvalget om inkorporering af den europæiske menneskerettighedskonvention (nyoprettet udvalg, første møde afholdt 20.10.89)		x	1
Justitsministeriets styregruppe vedr. Danmarks deltagelse i de Tolvs samarbejde om bekæm- pelse af terrorisme		x	2
Den uformelle tværministerielle gruppe ved- rørende lettelse af kontrollen ved EF's indre grænse		x	2
Flygtningenævnet		x	150
Nationalt narkotika-koordineringsudvalg		x	5-6
Det parallelle embedsmandsudvalg under re- geringens flygtningeudvalg		x	3-4

Betegnelse	UM sekr. opgaver	Medlem	Årligt antal møder
Arbejdsgruppen vedr. flygtninge i Danmark under UNHCR-kvoten		x	4
Rådet for Centeret for menneskerettigheder		x	4
Kontaktudvalget for CSCE den menneskelige dimension		x	4
Gruppen af ministerielle kontaktpersoner vedrørende retsinformation		x	10
Kontaktorganet for kulturformidling	x	F	4
UNESCO-nationalkommission		x	6
Det danske Kulturinstitut		x	4

- 1) Udenrigsministeriet varetager formandskabs- og sekretariatsopgaver for visse undergrupper under Forsvars kommissionen

Tabel 12

Indikatorer for 2. departements møde- og sekretariatsaktivitet i Danmark
 Fortegnelse over råd, navn, udvalg *etc.*, som 2. departement sekretariatsbetjener
 og/eller er medlem af pr. 20. oktober 1989

F = formandskab * = ministeren

Betegnelse	UM sekr. opgaver	Medlem	Årligt antal møder
		EF	
Folketingets markedsudvalg	x		ca. 45
Regeringens fællesmarkedsudvalg	x	F*	ca. 10
EF-udvalget	x	F	ca. 45
EF-specialudvalg vedr.			
- Landbrugsspørgsmål		x	ca. 15
- Økonomisk politik		x	ca. 6
- Afgiftsspørgsmål		x	ca. 12
- Direkte beskatning		x	ca. 6
- EF's budget og finansielle bestemmelser	x	F	ca. 6
- Europæiske investeringsbank	x	F	ca. 1
- Personalespørgsmål i EF	x	F	ca. 1
- Relationerne mellem EF's institutioner	x	F	ca. 1
- Etablering og tjenesteydelser		x	12
- Konkurrence		x	1
- Miljø		x	4
- Forskningsspørgsmål		x	2
- Sundhed		x	4
- Tekniske handels hindringer		x	12
- Forskning		x	5
- Atomare spørgsmål		x	2
- Telekommunikation		x	5
- Sociale spørgsmål og arbejdsmarkedsforhold		x	5
- Industri- og regionalpolitiske spørgsmål		x	1
- Undervisningsspørgsmål		x	2
- Forbrugerbeskyttelsesspørgsmål		x	1
- Sundhedsspørgsmål		x	2
- Juridiske spørgsmål	x*	x	15-20
- Handelspolitiske spørgsmål	x	F	11-12
- Toldspørgsmål		x	3-4
- Energitpolitiske spørgsmål		x	3-4
- Euratomspørgsmål		x	3-4
- Transportspørgsmål		x	4
- Skibsfartsspørgsmål		x	2-3
- Vedr. luftfart		x	4
- Fiskerispørgsmål		x	2
- Bistandspolitiske spørgsmål		x	2-3

Betegnelse	UM sekr. opgaver	Medlem	Årligt antal møder
Procesdelegationer i retssager ved EF-Domstolen	x	F	25-30
Nordisk samarbejde			
Nordisk Råds sessioner	x		2
Nordisk Ministerråd (samarbejdsministrene)	x	x	8
Nordisk Ministerråd (stedfortræderkomiteen)	x	x	8-10
Nordiske arbejdsgrupper vedr.:			
- Effektivisering af nordiske samarbejdsorganer		x	6
-Arbejdsgruppen "Norden i Europa"		x	12
- Langsigtede budgetkonsekvenser	x	x	6
Styringsgruppen for afskaffelse af tekniske handelshindringer		x	7
Fondet for:			
- dansk-islandsk samarbejde		x	3
- dansk-svensk samarbejde		x	3
Forskning			
Rumudvalget		x	3-4
Embedsmandsudvalget under regeringens forskningsudvalg		x	3-4
Interministeriel gruppe for projektøget udbytte af EF's samarbejde om forskning og teknologisk udvikling		x	5-6
Interministeriell Eureka-udvalg		x	5-6
Miljø			
Parallelle embedsmandsudvalg vedr. opfølgning af regeringens handlingsplan for miljø og udvikling		x	2
Udvalget vedr. økonomiske virkemidler i miljøpolitikken		x	10
IWC-arbejdsgruppen	x	F	8-10
Andet internationalt økonomisk samarbejde			
Landbrugsministerens udvalg vedr. GATT- og OECD-spørgsmål		x	3-4
Det rådgivende udvalg for industriel ejendomsret		x	3-4
Skandinavisk departementsmøde		x	3-4
Nordiske søfartsmøder		x	2
Det dansk-amerikanske Grønlandsudvalg	x		1

Betegnelse	UM sekr. opgaver	Medlem	Årligt antal møder
			Gældsspørgsmål, eksportkredit og dobbelbeskatning
Gældskredsen (UM, Finansministeriet, DØS, Industriministeriet, DNB, EKR)	x	F	4
Bank-/Sparekassেমূder (Danske Bank, Handelsbanken, Privatbanken, Provinsbanken, SDS, Bikuben)			
vedr. kreditværdighed i gældslande	x		8
Eksportkreditrådet		x	15-20
Kontaktudvalget vedr. dobbeltbeskatningsaf- taler		x	3-4
			Eksportfremme
Samarbejdskomitéen for systemeksport		x	6
Gruppen af offentlige systemeksportører	x	F	2
Eksportklubberne:			
- Dansk Agroteknisk Selskab			
- Dansk Eksportklub for Sundheds- og Hospi- talssektoren			
- Dansk Energi Klub			
- Dansk Selskab for Fiskeriudvikling		x	8
Forretningsudvalget for Fredrik d. IX's Hæderspris	x		1
Forretningsudvalget for landsforeningen Dansk arbejde	x		8
Udenrigsministeriets Erhvervsudvalg	x	x	1
Eksportfremmerådet		x	10-11
Industri-og Handelsstyrelsens Kontaktudvalg		x	10-11
FUHU Eksportskolens rådgivende Udvalg		x	4
Fondsbestyrelsen for "Den Dansk-Amerikanske Fond for Udveksling af Teknologi"		x	6-8
Hovedbestyrelsen for Den Danske Eksportskole		x	4
Parallelle Embedsmandsudvalg til Regeringens Erhvervsudvalg		x	3-4
Følgegruppe til Eksportingeniørstudiet (Ingeni- ørhøjskolen - Horsens Teknikum)		x	5
			Østhandel og blandede kommissioner
Interministerielle Østlandeudvalg	x	F	6
Udvalget for økonomisk og industrielt samarbejde	x	F	1
Møder i blandede kommissioner	x	F	8

Betegnelse	UM sekr. opgaver	Medlem	Årligt antal møder
Kontaktudvalget vedr. Statshandelslandene og Jugoslavien	x	F	6
Arbejdsgrupper under de blandede kommissioner	x	F	5
Fælleskommission inden for rammerne af øko- nomisk m.v. samarbejdsaftale med flg. lande: Algeriet, Arb. Republ. Yemen, Bahrein, Brasi- lien, Colombia, Costa Rica, For. Emirater, Irak, Iran, Jordan, Kuwait, Libyen, Marokko, Mexico, Saudi Arabien, Sudan, Tyrkiet, Venezuela,	x	F	mindre end ét møde årligt pr. land

* Sammen med Justitsministeriet

Tabel 13

Indikatorer for 3. departements møde- og sekretariatsaktivitet i Danmark
Fortegnelse over råd, *nævn*, udvalg etc., som 3. departement *sekretariatsbetjener*
og/eller er medlem af pr. 20. oktober 1989

F = formandskab * = ministeren

Betegnelse	UM sekr. opgaver	Medlem	Årligt antal møder
Styrelsen for internationalt udviklingssamar- bejde	x		11-12
Rådet for internationalt udviklingssamarbejde	x		4
Bestyrelsen for Landsindsamlingens Fond for Udviklingslandene	x		7-8
Kontaktudvalget vedr. industriudviklingen i udviklingslandene	x	F*	2
- Styringsgruppe om den multilaterale bistand og danske leverancer til multi.org.	x	F	8
Udvalget vedr. international ligestilling		x	4-5
Rådet for U-landsforskning	x		4
Bestyrelsen for Center for Udviklingsforskning		x	5-6
Apartheidudvalget	x	F	2-3
EF-specialudvalget for bistandsspørgsmål	x	F	2-3
Oplysningsudvalget	x		2
Koordineringsgruppen	x		8
Det lange udvalg	x	F	6

Betegnelse	UM sekr. opgaver	Medlem	Årligt antal møder
DUU-samarbejdsudvalget (frivillig program- met)		x	2
Det rådgivende udvalg for Hornbækhus	x	x	2
Bestyrelsen for IFU		x	12
Investeringsgarantiudvalget	x	F	2-3
FAO-udvalget		x	4-6
Den danske UNESCO Nationalkommission		x	2-3
- Uddannelsesudvalg		x	4-5
- Kommunikationsudvalg		x	2-3
- Videnskabsudvalg		x	1
- Kulturudvalg		x	3-4
- Koord.gruppe for det int. læseår		x	7-8
Faglige paneler vedr.			
- Kooperation	x		1-2
- integreret udv. af landdistrikter	x		1-2
- planteavl	x		1-2
- husdyrbrug	x		1-2
- sundhed	x		3
- forskningsbistand	x	F	1-2
ILO-udvalget	x	F	2-3
WHO-kursusudvalget	x	F	1-2
Arbejdsudvalget vedr. Børnenes U-landskalen- der		x	3-4
Danmarks Tekniske Højskoles u-landsfaggruppes bestyrelse		x	4-5
Dansk Ingeniørforenings u-landsfaggruppes bestyrelse		x	4
Advisory Committee for Danida Forest Seed Centre		x	2
Fagligt udvalg for Frøpatologisk Institut		x	4
Bestyrelsen for Dansk Bilharzioselaboratorium		x	4
Kontaktudvalget mellem Den kgl. Veterinær- og Landbohøjskole og Danida		x	4

Tabel 14

Antal spørgsmål og forespørgsler til statsministeren og statsministerens redegørelser i Folketinget vedrørende udenrigspolitiske emner 1977 -1988

Folketingsår	Spørgsmål	Forespørgsler	Redegørelser
1977/78	5	0	0
1978/79	22	4	0
1979/80	10	1	0
1980/81	16	2	0
1981/82	8	2	1
1982/83	4	1	0
1983/84	10	2	0
1984/85	20	4	0
1985/86	27	4	0
1986/87	5	1	0
1987/88	9	0	0

Tabel 15

Antal spørgsmål og forespørgsler til udenrigsministeren og udenrigsministerens redegørelser i Folketinget 1977 -1988

Folketingsår	Spørgsmål	Forespørgsler	Redegørelser
1977/78	93	5	1
1978/79	66	4	0
1979/80	64	4	0
1980/81	90	1	1
1981/82	82	6	2
1982/83	84	10	1
1983/84	78	10	0
1984/85	96	7	1
1985/86	96	7	1
1986/87	88	5	2
1987/88	64	8	1

Tabel 16

Antal emner behandlet på det udenrigspolitiske nævns møder 1960 -1988

År	Antal møder	Emner og dagsordenspunkter m. underpkt. ^{*)}	Statsm. og udenrigsm. rejser/besøg og deltagelse i int. møder	Øvrige emner
1960	13	64	6	58
1961	16	54	10	44
1962	12	47	12	35
1963	14	45	13	32
1964	13	48	13	35
1965	16	54	16	38
1966	15	62	18	44
1967	17	57	10	47
1968	17	87	16	71
1969	15	71	22	49
1970	14	63	22	41
1971	14	65	15	50
1972	17	79	19	60
1973	17	75	21	54
1974	30	115	27	88
1975	17	89	23	66
1976	17	86	21	65
1977	11	72	26	46
1978	12	67	32	35
1979	11	76	27	49
1980	24	131	37	94
1981	18	109	31	78
1982	22	120	40	80
1983	17	114	26	88
1984	13	72	33	39
1985	16	94	38	56
1986	16	87	35	52
1987	11	68	28	40
1988	17	89	29	60

^{*)} Punkt "Eventuelt", hvorunder ingen bemærkninger, ikke medtalt

Tabel 17

Antal skriftlige spørgsmål og samråd i markedsudvalget 1978 -1988

Folketingsår	Skriftlige spørgs- mål fra udvalget	Samråd	Antal bilag tilgået ud- valget
1978/79	27	1	171
1979/80	47	4	170
1980/81	56	8	202
1981/82	36	7	266
1982/83	81	12	316
1983/84	41	7	293
1984/85	50	11	300
1985/86	110	21	417
1986/87	51	17	470
1987/88	126	12	478

Tabel 18

Antal skriftlige spørgsmål og samråd i udenrigsudvalget 1978 -1988

Folketingsår	Skriftlige spørgs- mål fra udvalget	Samråd	Antal bilag tilgået ud- valget
1978/79	86	2	128
1979/80	30	2	72
1980/81	73	5	86
1981/82	23	-	74
1982/83	106	5	134
1983/84	89	9	143
1984/85	71	8	160
1985/86	145	2	243
1986/87	92	8	185
1987/88	125	1	178

Tabel 19

Antal skriftlige spørgsmål til og samråd med udenrigsministeren i finansudvalget
1978/79-1987/88

Folketingsår	Skriftlige spørgs- mål fra udvalget	Samråd	Antal bilag til og fra udvalget
1978/79	137	4	91
1979/80	65	0	61
1980/81	84	4	85
1981/82	32	0	36
1982/83	57 ^{*)}	3	56
1983/84	32	1	38
1984/85	36	0	31
1985/86	18	0	23
1986/87	43	1	36
1987/88	29	0	33

^{*)} Heraf to rettet til ministeren for nordiske anliggender.

Tabel 20

Statsministerens og udenrigsministerens rejser/besøg og deltagelse i internationale møder 1960-1988 på dagsordenen for det udenrigspolitiske nævns møder

År	Statsministerens og udenrigsministerens rejser/besøg i andre lande	Statsministerens og/eller udenrigs- ministerens del- tagelse i inter- nationale møder
1960	0	6
1961	5	5
1962	4	8
1963	4	9
1964	6	7
1965	4	12
1966	6	12
1967	2	8
1968	4	12
1969	4	18
1970	10	12
1971	3	12
1972	6	13
1973	10	11
1974	7	20
1975	10	13
1976	10	11
1977	11	15
1978	16	16
1979	13	14
1980	13	24
1981	9	22
1982	13	27
1983	9	17
1984	12	21
1985	9	29
1986	10	25
1987	10	18
1988	8	21

Tabel 21

Ministres internationale rejser, excl. EF-rejser, 1985 -1989 (tre kvartaler)

	1985	1986	1987	1988	1989 (3 kvar- taler)
Arbejdsministeren	4	6	2	4	10
Boligministeren	9	9	3	6	2
Energiministeren	5	5	12		4
Finansministeren	5	3	7	3	2
Fiskeriministeren	6		3	- 6	4
Forsvarsministeren	12	9	10	7	7
Grønlandsministeren	3	4	2		
Indenrigsministeren	4	8	5	2	4
Industriministeren	2	1	5	12	9
Justitsministeren	3				1 - 2 4
Kirkeministeren	2	1 7		5	2
Kommunikationsministeren					
Kulturministeren	5	8	5	12	5
Landbrugsministeren	7	5	4	6	7
Miljøministeren	13	6	10	9	8
Ministeren for Nordisk Samarbejde		-	-	2	2 -
Skatteministeren	2	4	1		
Socialministeren	2	1 7		2	6
Statsministeren	9	4	8	13	9
Sundhedsministeren			4	9	1
Trafikministeren	10	5	10	10	8
Udenrigsministeren	18	17	18	24	22
Undervisnings ministeren	6	8	10	9	7
Økonomiministeren	-	-	-	4	8

Kilde: Udenrigsministeriet

Tabel 22

Antallet af EPS-møder 1975-1989

	1975	1980	1985	1988	1.7.1988- 30.6.1989
Det europæiske Råd	3	4	4	3	2
EPS-udenrigsministre	4	7	5	5	4
Uformelle udenrigsminister- møder		1 2 2		2	2
Politisk Komité	13	12	14	12	12
Arbejdsgrupper	34	60	85	95	86
Sanjosé	-	-	1	1	1
Møder med De Otte	-	-	-	2	2
I alt	55	85	111	118	109

Tabel 23

Antallet af udenrigspolitiske udtalelser og demarcher afgivet af EPS 1978 - 1988

	Udtalelser ^{*)}	Demarcher
1978	12	5
1979	12	7
1980	20	7
1981	28	7
1982	23	18
1983	19	22
1984	20	7
1985	42	30
1986	40	20
1987	30	23
1988	59	32

^{*)} Excl. indlæg og stemmeforklaringer afgivet under FN's generalforsamling.

Tabel 24

Antallet **af** falles **EPS-indlæg**, nordiske indlæg og stemmeforklaringer afgivet under FN's generalforsamlinger 1978-1988

	EPS- indlæg	EPS-stemme- forklaringer	Nordiske indlæg	Nordiske stemme- forklaringer
1978/79	27	42	13	7
1979/80	28	55	13	17
1980/81	54	36	15	18
1981	61	55	24	16
1982	60	29	27	26
1983	47	25	21	18
1984	57	27	39	16
1985	53	21	30	15
1986	65	31	38	21
1987	57	32	31	17
1988	57	68	44	24

Tabel 25

Antal mødedage i Ministerrådet, De faste repræsentanters Komité (Coreper 1 og 2) og andre møder i rådsregi, 1979-1988

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Rådet	90	83	83	103	121	103	99	104	101	95
Coreper 2 ^{x)}	108	107	110	107	105	66	60	60	83	63
Coreper 1 ^{x)}										
Andre	1.968	2.078	1.866	1.845	1.886	60	69	73	55	53
I alt	2.166	2.268	2.059	2.057	2.112	1.916	1.889	2.043	1.799	1.817
						2.145	2.117	2.280	2.038	2.028

^{x)} Først opgjort separat fra 1984
Kilde: Ministerrådets sekretariat

Tabel 26

Antallet af forslag og meddelelser fra Kommissionen til Rådet og antal forslag fra Kommissionen vedtaget i Rådet 1980-1988

	Antal kommis- sionsforslag til Rådet	Antal ved- tagne kommis- sionsforslag
1980	542	499
1981	651	609
1982	675	563
1983	633	544
1984	555	503
1985	694	615
1986	739	731
1987	699	623
1988	696	628

Tabel 27

Antallet af åbningsskrivelser og begrundede udtalelser fra Kommissionen til Danmark 1973-1988

	Åbnings' skrivelser	Begrundede udtalelser
1973	0	0
1974	1	0
1975	2	1
1976	5	3
1977	4	1
1978	6	1
1979	10	3
1980	15	3
1981	18	5
1982	9	10
1983	11	2
1984	18	1
1985	17	6
1986	26	3
1987	21	5
1988	20	8

Tabel 28

Antal indlæg afgivet af Danmark ved EF-Domstolen 1973-1988 fordelt på arten af sager

Sagstype	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Direkte sager i alt	0	0	0	0	0	1	4	1	3	6	2	6	12	7	10	9
Herunder:																
Danmark som sagsøgt	0	0	0	0	0	1	3	0	3	5	2	6	4	1	3	6
Danmark som sagsøger	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	3	5	2
Danmark som intervenient	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	0	0	4	3	2	1
Præjudicielle sager	0	2	3	6	0	9	5	4	12	11	15	13	13	14	9	7
Total	0	2	3	6	0	10	9	5	15	17	17	19	25	21	19	16

Tabel 29

Centraladministrationens bruttoudgifter¹⁾ til EF-rejser opdelt på ministerier 1984-1988 (i tusinde kroner)

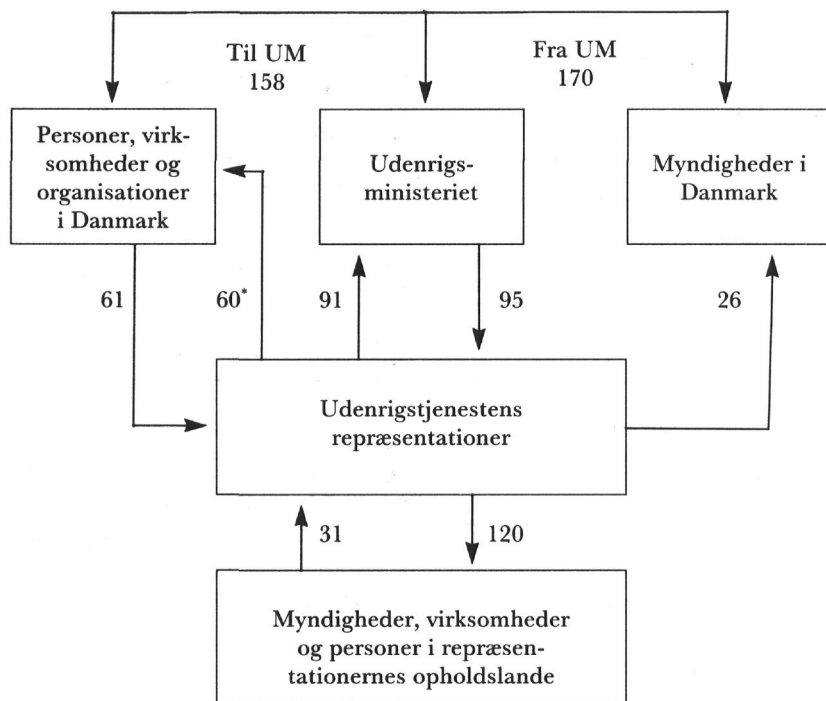
	<u>1984</u>	<u>1985</u>	<u>1986</u>	<u>1987</u>	<u>1988</u>
Landbrugsministeriet	7.551	7.550	8.857	9.587	9.853
Industriministeriet	3.674	4.072	4.692	5.365	4.566
Udenrigsministeriet	3.003	3.530	2.735	4.287	2.761
Skatteministeriet	2.760	3.024	2.761	2.919	2.465
Undervisnings- og Forskningsministeriet	1.654	1.870	1.908	2.234	2.393
Miljøministeriet	1.634	2.142	2.107	2.835	1.750
Økonomiministeriet	967	924	876	1.076	1.219
Energiministeriet	1.144	1.198	1.167	1.162	962
Finansministeriet	363	385	420	430	618
Øvrige ministerier	4.442	4.956	5.249	5.820	7.000
I alt	27.192	29.651	30.772	35.715	33.587

¹⁾ excl. refusion fra EF-Kommission og EF-Råd.

Kilde: Rejseregnskaber 1984-1988.

Tabel 30

Strukturen i udenrigstjenestens registrerede kommunikationer (skrivelser og telex) i 1981 opgjort i tusinde



Figuren giver et indtryk af strukturen og størrelsesforholdet i udenrigstjenestens kommunikation med skrivelser og telex.

Figuren må dog tages med et vist forbehold som udtryk for det samlede omfang af udenrigstjenestens kommunikationer. For det første er anvendelsen af telefon ikke inddraget. For det andet tager opgørelsen ikke hensyn til variationen i længden af skrivelser og telex. Endelig er det ikke alle kommunikationer, der registreres i udenrigstjenesten. Registreringen er mest omfattende i udetjenesten. Selv her registreres dog kun den del af trafikken, der går til de danske brugere opdelt efter modtager. Af udgående kommunikationer til Danmark registreres det, der går til Udenrigsministeriet og til danske virksomheder, men ikke det, der går til andre myndigheder eller til organisationer og personer i Danmark. Udgående kommunikationer til opholdslandet registreres uden opdeling, og af de indgående kommunikationer fra opholdslandet registreres kun de, der vedrører samhandelen med Danmark. I hjemmetjenesten registreres kun antallet af udgående og indgående skrivelser og telex, og ikke hvor de går hen. For skrivelsernes vedkommende blev registreringen af antallet indstillet i 1982. Dette er baggrunden for, at strukturen er optegnet for 1981 og ikke for et senere år.

* De udgående kommunikationer fra repræsentationerne til personer, virksomheder og organisationer i Danmark er ikke registreret for 1981. Det angivne tal er beregnet på grundlag af denne kommunikations andel af repræsentationernes kommunikationer i 1987.

Tabel 31

Antal *indberetninger* fra Bonn, London og Paris opdelt på EF, international politik og øvrige sager*

	<u>1964</u>	<u>1969</u>	<u>1974</u>	<u>1979</u>	<u>1984</u>	<u>1989</u>
Ambassaden Bonn						
EF	72	49	17	16	73	130
Int. politik	31	54	28	49	39	72
Øvrige sager	210	164	105	90	152	207
<u>I alt</u>	<u>313</u>	<u>267</u>	<u>150</u>	<u>155</u>	<u>264</u>	<u>409</u>
Ambassaden London						
EF	48	52	4	6	50	56
Int. politik	72	53	53	49	64	52
Øvrige sager	<u>116</u>	<u>72</u>	<u>112</u>	<u>95</u>	<u>85</u>	<u>105</u>
<u>I alt</u>	<u>236</u>	<u>177</u>	<u>169</u>	<u>150</u>	<u>199</u>	<u>213</u>
Ambassaden Paris						
EF	44	26	22	18	64	97
Int. politik	39	33	11	52	51	59
Øvrige sager	204	94	63	64	103	68
I alt	287	153	96	134	218	224

* Indberetningsvirksomheden i tre måneders perioder (april-juni) i udvalgte år.

Tabel 32

Sammenligning mellem antallet af indberetninger fra ambassaderne i Bonn, London og Paris vedrørende *EF-samarbejdet*^{*)}

	1964	1969	1974	1979	1984	1989
Bonn	72	49	17	16	73	130
London	48	52	4	6	50	56
Paris	44	26	22	18	64	97

*) Skrivelser samt telegrammer. EF/det kommunautære samarbejde EØF-EKSF-EURA-TOM. Hovedsagelig landbrug.

Tabel 33

Sammenligning mellem antallet af indberetninger fra ambassaderne i Bonn, London og *Paris* vedrørende international politik¹⁾

	1964	1969	1974	1979	1984	1989
Bonn	31	54	28	49	39	72
London	72	53	53	49	64	52
Paris	39	33	11	52	51	59

*) Skrivelser samt telegrammer. International politik, f.eks. erklæringer vedrørende internationale spørgsmål. Oplysninger om deltagelse i internationale møder/konferencer, herunder EPS. Forholdene andre lande imellem, f.eks. konflikter.

Tabel 34

Sammenligning mellem antallet af indberetninger fra ambassaderne i Bonn, London og Paris vedrørende øvrige spørgsmål^{*)}

	1964	1969	1974	1979	1984	1989
Bonn	210	164	105	90	152	207
London	116	72	112	95	85	105
Paris	204	94	63	64	103	68

*) Skrivelser samt telegrammer. F.eks. indenrigspolitiske forhold. Baggrundsbriefinger, rapporter, artikler/bøger om andre landes interne forhold. Bilaterale møder såsom udenlandske ministres besøg.

Tabel 35 1. Udviklingen i Danmarks bistand til udviklingslandene fordelt på bilateral og multilateral bistand 1963-1989

Mio. kr.	1963/64- 1967/68	1968/69- 1972/73	1971/72	1972/73	1973/74	1974/75	1975/76	1976/77
Bilateral	230,8	1.369,7	347,1	348,5	462,7	606,1	664,1	809,6
Multilateral	346,0	1.108,4	264,4	360,2	437,8	437,0	577,5	655,0
Samlet statslig bistand (brutto)	576,8	2.478,1	611,5	708,7	900,5	1.043,1	1.241,5	1.464,6
Afdrag på lån	4,5	30,5	9,2	9,9	11,5	12,6	20,0	27,0
Samlet (netto)	572,3	2.447,6	602,3	698,8	889,0	1.030,5	1.221,6	1.437,6
I alt i pct. af BNI	0,16	0,41	0,47x)	0,48	0,53	0,53	0,60	0,62

x) herfra pct. af BNP

Kilde: Danidas årsberetninger

2. Udviklingen i Danmarks bistand til udviklingslandene fordelt på bilateral og multilateral bistand 1963-1989 (bevill.)

Mio. kr.	1978 ^{xx)}	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Bilateral	809,6	822,0	1.416,5	1.391,1	1.778,9	2.155,0	2.098,1	2.380,2	2.839,3	2.988,9	2.760,5	3.388,7
Multilateral	655,0	752,2	1.059,0	1.198,2	1.523,1	1.598,2	2.021,7	1.982,2	2.353,8	2.530,9	3.066,6	3.162,8
Samlet statslig bistand (brutto)	1.464,6	1.574,2	2.475,5	2.589,2	3.302,0	3.753,1	4.227,0x)	4.502,2	5.355,0	5.705,3	6.031,7	6.753,2
Afdrag på lån	27,0	27,7	45,8	50,9	52,6	51,5	55,0	67,0	87,6	52,2	56,7	56,7
Samlet (netto)	1.437,6	1.546,5	2.429,7	2.538,3	3.249,4	3.701,6	4.172,0	4.435,2	5.267,4	5.653,1	5.967,4	6.620,0
I alt i pct. af BNP	0,72	0,70	0,67	0,65	0,72	0,74	0,76	0,77	0,83	0,85	0,86	0,91

x) Fra 1984 - incl. driftsudgifter m.v.

xx) 9 måneder

Kilde: Danidas årsberetninger

Tabel 36

*Planlagte bevillinger til internationalt udviklingssamarbejde i henhold til
5 års planen for perioden 1990-1994*

	Bistand i pct. af BNI	Bistandsbeløb i mio.kr.	Stigning i beløb i mio.kr.	Stigning i pct.
1990	0,94	7.078,0	458,0	6,9
1991	0,97	7.560,0	482,0	6,8
1992	1,00	8.067,0	507,0	6,7
1993	1,00	8.349,7	282,7	3,5
1994	1,00	8.619,0	291,0	3,5

Tabel 37

Dansk humaniter bistand 1979-1988, fordelt på kategorier¹⁾

Mio. kr.	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Bistand til internationale hjælpeorganisationers generelle budgetter	25,1	31,3	25,9	77,9	73,6	54,1	79,5	94,0	99,5	82,0
Øremærkede bidrag til uddannelsesaktiviteter gennem UNHCR, UNRWA, WUS og AET ²⁾	14,1	15,8	21,5	24,1	32,0	44,6	38,2	41,2	46,6	46,2
Katastrofebistand og andre øremærkede bidrag til humanitær bistand (nødhjælp)	61,0	50,5	45,5	97,6	109,7	180,9	213,0	194,9	192,0	304,4
Apartheidbevillingen	25,0	35,0	35,0	40,0	45,0	50,0	55,0	65,0	72,0	79,0
Den særlige humanitære bevilling ³⁾	-	-	-	1,0 ⁴⁾	-	3,7	8,0	6,0	9,0	9,4
I alt	125,2	132,6	127,9	240,6	260,3	333,3	393,7	401,1	419,1	521,0

Kilde: Danidas årsberetninger.

¹⁾ Humaniter bistand gennem UNICEF, WHO og EF er ikke medregnet.

²⁾ Disse beløb afholdes over bevillingen til "andre internationale organisationer".

³⁾ Bevillingen, som administreres af Udenrigsministeriets retsafdeling til støtte for ofre for menneskerettighedskrænkelser, herunder FN's fond for torturofre.

⁴⁾ Beløbet ydet til FN's fond for torturofre.

Tabel 38

Fødevarebistandens andel af den totale udviklingsbistand 1979-1987

	Fødevarebistandens andel af den globale udviklingsbistand	Fødevarebistandens andel af den danske udviklingsbistand
1979	10,0%	7,3%
1980	9,6%	9,4%
1981	11,5%	9,4%
1982	8,9%	7,2%
1983	9,2%	7,3%
1984	10,4%	6,7%
1985	10,6%	5,7%
1986	7,9%	3,9%
1987	6,8%	3,7%

Tabel 39

Udviklingen i dansk erhvervslivs leverancer af udstyr og tjenesteydelser til multilaterale bistandsorganisationer 1985-1988 opgjort i henholdsvis mio. US\$ og mio. kr. ^{x)} ^{xx)}

	1985	1986	1987	1988
Mio. US\$	63	90	92	90
Mio. kr.	640	723	628	608

^{x)} WFP ikke indregnet i de danske leverancer.

^{xx)} UNDP/OPS ikke medregnet for 1985.

Kilde: Den danske multilaterale bistand og danske leverancer til de multilaterale organisationer; situationsanalyse; Udenrigsministeriet 1989.

Tabel 40

Dansk erhvervslivs andele af markedet for projekteksport finansieret af udviklingsbankerne, EDF og FN-systemet. 1985-1988. Pct.

	1985	1986	1987	1988
Udviklingsbanker/fonde	0,33	0,45	0,35	0,25
EDF	0,8	1,3	1,0	2,6
FN-systemet	2,1	2,3	2,7	2,4
Total	0,41	0,55	0,46	0,40

Bem.: Opgjort på grundlag af faktiske betalinger.

Kilde: Den danske multilaterale bistand og danske leverancer til de multilaterale organisationer; situationsanalyse; Udenrigsministeriet 1989.

Tabel 41

Status for Danmarks maritime *afgrænsningssager*

I. Igangværende afgrænsningsforhandlinger

- 1) Jan Mayen - Grønland (for Haag-domstolen)
- 2) Grønland — Canada
- 3) Danmark - Forbundsrepublikken
 - a) Østersøen
 - b) Flensborg Fjord
 - c) Rømø-Sild
- 4) Danmark - DDR (beregning af tripunkt m.v.)

II. Udestående afgrænsningsforhandlinger

- 1) Bornholm - Polen (sokkelspørgsmål)
- 2) Færøerne - Island (sokkelspørgsmål)
- 3) Færøerne - Storbritannien (sokkelspørgsmål)
- 4) Grønland - Svalbard (sokkelspørgsmål)
- 5) Grønland - Island (sokkelspørgsmål)
- 6) Færø-Rockall-sagen (sokkelspørgsmål Island-Irland og Storbritannien)
- 7) Nordatlanten øst for Grønland (sokkelkrav) (danske-norske-islandske overvejelser)

III. Revision af tidligere indgåede afgrænsningsaftaler

- 1) Grønland-Canada-aftalen fra 1973
- 2) Danmark-Norge-sokkelaftalen fra 1969
- 3) Eventuel revision af den dansk-svenske sokkelaftale

IV. Andre afgrænsningsspørgsmål

- 1) Ajourføring af de danske basislinier
- 2) Ajourføring af de grønlandske basislinier
- 3) Eventuel udvidelse af søterritoriet
- 4) Eventuel erklæring af dansk økonomisk zone

Tabel 42

Personlige besøg på de bilaterale repræsentationer 1982-1987

	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Tilrejsende danske	29.217	30.961	34.645	33.925	35.372	33.361
Derboende danske	15.579	17.132	21.052	26.978	25.377	24.678
Andre <u>nationaliteter</u>	<u>72.733</u>	<u>89.609</u>	<u>132.597</u>	<u>145.349</u>	<u>139.921</u>	<u>158.575</u>
I alt	117.529	137.702	188.294	206.252	200.670	216.614

Kilde: Virksomhedsundersøgelserne 1982-1987

Tabel 43

Oversigt over danskeres besøg på udetjenestens bilaterale repræsentationer 1973-1987

Person kategori	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Politikere	-	-	334	307	341	343	321	315	318	261	342	392	534	487	335
Embedsmænd	671	713	862	1.409	1.066	1.341	1.405	1.639	1.866	1.529	1.711	1.906	1.952	1.862	1.687
Journalister	652	802	729	854	772	829	866	899	753	747	737	910	899	1.040	784
Forretningsfolk	4.078	5.320	6.468	8.112	8.063	9.491	9.084	8.628	9.863	10.481	11.101	10.721	10.256	9.879	9.563
Lastbilchauffører	-	-	-	1.568	1.184	802	395	356	710	666	464	369	353	308	203
Turister	-	-	6.445	7.399	9.018	10.547	11.313	9.822	10.102	11.028	11.502	12.675	13.087	14.769	14.010
Andre danske	7.362	7.705	5.001	5.112	5.546	6.307	7.824	4.228	3.829	4.505	5.104	7.672	6.844	7.027	6.985
I alt	12.763	14.540	19.839	24.761	25.990	29.660	31.208	25.887	27.441	29.217	30.961	34.645	33.925	35.372	33.567

Kilde: Virksomhedsundersøgelserne 1973-1987

Tabel 44

Oversigt over antal delegationer, der har besøgt den bilaterale udetjeneste 1973-1987

Delegationer	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Antal	330	421	436	478	436	340	330	500	414	483	580	602	682	862	689
Indeks (1973 = 100)	100	128	132	145	132	103	100	152	125	146	176	182	207	261	209

Kilde: Virksomhedsundersøgelserne 1973-1987

I

til da 1

tesager

pørgsm mål,
kabssaager
retshjælp
vedr. søfare
til dansnske
ordisk
tion

sund
dersøgel:
over r udstea

: Virksoml
l 46 Over

tillad delse

Si^(*)

uden arbe
øgsvisa *
holdstilla
med arbej

ophold (
ophold u
isunders

idtil 3 mån
ver 3 mån
ilde: Virk:

dis ke b ge i len b te rale n tien^o es k ∞ læ re saget. Ant al nyvættede azer pr. år 18

1974	5	2	197	1984	195	95	197
1974	5	2	197	1984	195	95	197
272	9	3	2	248	21	21	2
845	1	9	1	169	18	9	3
1 121	1	3	8	377	8	7	8
1 426	4	8	7	459	4	7	2
2 912	6	1	3	5820	5	3	1
37	8	1	6	27	4	4	7
6 617	7	4	9	884	10	0	0

0 g vis i nyllate le delj ste 1 org 27 6- 38

1973	19	197	199	7	2	1	8	2	84	185	985	197
546	8	7:22	6:76	6.11	6.3	5	8	3	31	8.540	8	197
120	4	17:30	3:529	8.00	64	5	9	764	26	3.554	8	197
-	3	1	1542	6.00	3	0	742	6.90	20	90.547	8	197
-	2	1:67	1987	2.00	2	2	8	3.17	2	2.8	3	17
81	7	8	95	6	3	5	1	115	3	17	165	8
48	3	4	1	246	5.4	455	5	8	74	3.7	9	17

pørgesl
tag < be
m < 19

Tabel 47

Udvalgte landes fordeling efter henholdsvis den nuværende størrelse af dansk eksport og den fremtidige beregnede BNP-vækst frem til år 2000

Vækst til år 2000 Eksport i 1988	Høj vækst	Middelvækst	Lav vækst	
	Vækst større end 3,5%	Vækst større end ell. lig med 2,5% og mindre end ell. lig med 3,5%	Vækst mindre end 2,5%	
Eksport større end 5 mia DKK	Japan (5,1%) ¹⁾	USA, Frankrig BRD, Italien, UK, Holland Norge (69,4%)	Sverige (14,1%)	9 lande med andel på 88,6%
Eksport større end 1 mia DKK	Portugal Spanien Singapore (3,3%)	Canada Australien (1,6%)	Grækenl. Saudi Arabien (1,8%)	7 lande med andel på 6,7%
Eksport større end 200 mio og mindre end 1 mia DKK	Tyrkiet Hongkong Rep. Korea Kina Malaysia Thailand Indien Marokko Mexico Venezuela (3,3%)	Irland Egypten Brasilien (1,1%)		13 lande med andel på 4,4%
Eksport mindre end 200 mio DKK	Pakistan Indonesien (0,3%)			2 lande med andel på 0,3%
	16 lande med andel på 12,0%	12 lande med andel på 72,1%	3 lande med andel på 15,9%	31 lande med andel på 100%

1) Tal i parentes angiver landenes andel i dansk eksport til samtlige 31 lande, der indgår i tabellen. Eksporten til de 31 lande udgør 152.487 mio. DKK og andrager 81,4% af den samlede danske eksport i 1988.

Kilde: Danmarks Statistik, IMF, Udenrigsministeriets skøn og beregninger.

Gengivet efter Eksportpolitisk Redegørelse 1989. Udenrigsministeriet.

Tabel 48

Betalingsbalancens løbende poster (netto), mio. kr.

	1985	1986	1987	1988	1988 1.halvår	1989 1.halvår
Løbende poster						
i alt	-28.833	-36.315	-20.651	-12.224	-7.062	-6.701
Varehandel (fob)	-7.850	-8.528	5.533	12.610	5.861	5.967
Tjenestebalancen (søtransport, rejser samt øvrige vare- og tjenesteindkomster)	7.317	2.426	3.700	5.797	2.293	2.761
Søtransport	2.459	574	1.219	1.933	756	1.503
Rejser	-885	-2.905	-4.373	-4.475	-2.629	-2.597
Øvrige varer og tjenester	5.473	4.657	6.854	8.339	4.166	3.853
EF	2.590	3.281	2.577	2.972	2.378	2.348
Renter, udbytter og lign.	-27.045	-27.954	-28.457	-29.113	-15.091	-16.581
Ensidige overførsler	-3.845	-5.540	-4.004	-4.490	-2.503	1.196

Anm.: *Varehandel* er opgjort efter generalhandelsprincippet og fob, hvilket beregnes som cif-værdierne minus fragtomkostninger.

Søtransport er eksklusive danske skibes fragt af varer fra udlandet til Danmark. Se Danmarks Nationalbanks kvartalsrapport for opgørelse med samlet søtransport og behørig regulering af varebalancen.

Rejser omfatter ind- og udlændinges rejser og ophold samt grænsehandel.

Kilde: Danmarks Statistik.

Gengivet efter Eksportpolitisk Redegørelse 1989, Udenrigsministeriet.

Tabel 49

Eksport af varer og tjenester (brutto), mia. kr.

	1985	1986	1987	1988	1988 1 .halvår	1989 1 .halvår
Eksport af varer og tjenester m.v.	261,2	250,4	257,6	281,5	135,6	157,5
Vareeksport	179,9	172,0	175,5	185,3	90,3	101,5
Søtransport	24,1	19,5	19,6	21,8	10,0	13,9
Rejser	14,1	14,2	15,2	16,3	6,9	7,2
Øvrige varer, tjenester, EF, renter, udb. m.v.	43,1	43,7	47,3	58,1	28,4	34,9

Anm.: *Varehandel* er opgjort efter generalhandelsprincippet og fob, hvilket beregnes som cif-værdierne minus fragtomkostninger.

Søtransport er eksklusive danske skibes fragt af varer fra udlandet til Danmark. Se Danmarks Nationalbanks kvartalsrapport for opgørelse med sam let søtransport og behørig regulering af varebalancen.

Rejser omfatter ind- og udlændinges rejser og ophold samt grænsehandel.

Kilde: Danmarks Statistik.

Gengivet efter Eksportpolitisk Redegørelse 1989, Udenrigs ministeriet.

Tabel 50

Den samlede eksportværdi procentvist fordelt på lande og landegrupper

				jan.-juni	
	1972	1980	1987	1988	1989
OECD-lande	85,7	83,8	85,9	85,6	86,3
EF-lande	22,7	49,7	48,3	49,2	50,5
EFTA-lande	50,2	25,1	25,0	24,8	24,0
OPEC-lande	-	3,6	2,1	2,1	2,4
ASEAN	-	1,0	0,9	1,1	1,0
Mellem-og Sydamerika	2,8	2,1	1,3	1,3	1,5
Østeuropa	3,6	2,3	1,5	1,9	2,4
Øvrige verden	7,4	8,0	8,5	8,4	6,4
Forb.rep Tyskland	12,3	18,9	17,0	17,6	17,4
Sverige	15,7	12,5	11,5	11,5	12,0
Norge	7,1	6,3	7,4	7,0	5,6
UK	19,5	14,3	11,5	11,7	12,4
Frankrig	2,8	5,1	5,5	5,6	5,9
USA	7,9	4,5	7,1	5,8	5,5
Japan	0,9	1,8	3,8	4,1	4,5
Kina	0,2	0,5	0,7	0,5	0,3
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Gengivet efter Eksportpolitisk Redegørelse 1989, Udenrigsministeriet.

Tabel 51

Danmarks landbrugseksport* 1984-88

Mio. kr.	1984	1985	1986	1987	1988
EF-12	20.338	21.803	21.328	20.281	20.607
Andre	15.264	15.767	13.973	12.995	13.711
I alt	35.602	37.570	35.301	33.276	34.318

* **Ekskl.** eksportrestitutioner og **ekskl.** skind, sukker, melasse, **ægprodukter**, kartoffelstivelse og andre industrielt forarbejdede landbrugsvarer.

Tabel 52

Restitutioner til eksport*

Mio. kr.	1984	1985	1986	1987	1988
I alt	4.930	4.074	4.920	6.641	6.203

* Inkl. monetær udligning: 1986: 302 mio. kr.; 1987: 670 mio. kr.; 1988: 406 mio. kr.

Begge tabeller gengivet efter Eksportpolitisk Redegørelse 1989, Udenrigsministeriet

Tabel 53

Danske direkte **bruttoinvesteringer** i udlandet 1979-1987 fordelt på lande og grupper af lande

Lande/ landegrupper	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
	Mio. kr.								
Belgien/									
Luxembourg	155	119	90	16	15	4	77	165	139
England	99	263	125	151	286	710	560	942	1.610
Frankrig	71	67	48	128	135	204	86	225	263
Holland	41	32	175	32	65	70	95	114	131
Italien	14	5	15	10	24	5	6	7	9
Tyskland	64	79	146	161	208	149	359	605	524
Spanien	22	54	16	20	8	13	247	66	509
EF-lande i alt ¹⁾	474	645	629	533	748	1.180	1.460	2.142	3.232
Schweiz/									
Liechtenstein	26	133	35	77	83	73	183	240	188
Norge	56	52	79	66	52	94	82	327	182
Sverige ²⁾	112	77	104	66	84	246	219	358	380
Finland	19	21	23	18	15	27	64	135	53
USA	261	289	481	391	776	1.169	1.331	2.081	949
Japan	3	4	6	8	19	8	9	71	48
Øvrige									
OECD-lande ³⁾	20	20	23	55	80	85	184	119	151
Afrika ⁴⁾	31	24	14	36	10	11	17	114	33
Latinamerika ⁵⁾	23	22	89	49	233	396	148	135	326
OPEC-lande ⁶⁾	9	25	23	37	29	25	11	18	43
Andre lande ⁷⁾	46	97	173	29	38	142	79	127	316
Samtlige lande	1.078	1.411	1.679	1.366	2.166	3.456	3.789	5.865	5.899

1) Inkl. Grækenland, Irland og Portugal.

2) Inkl. Scandinavian Airlines System's investeringer i Danmark.

3) Australien, Canada, Island, Jugoslavien, New Zealand, Tyrkiet og Østrig.

4) Ekskl. lande, der er medlemmer af OPEC, d.v.s. Algeriet, Libyen, Nigeria og Gabon.

5) Ekskl. lande, der er medlemmer af OPEC, d.v.s. Ecuador og Venezuela.

6) Alle lande, der er medlemmer af OPEC. Medlemskredsen fremgår af noterne 4,5 og 7.

7) Comecon-lande m.v., Oceanien samt Asien inkl. Mellemøsten, dog ekskl. lande, der er medlemmer af OPEC, d.v.s. Qatar, Forenede Arabiske Emirater, Indonesien, Irak, Iran, Kuwait og Saudi-Arabien.

Kilde: Nationalbankens årsberetning 1987, tabel 10.

Tabel 54

Udenlandske direkte bruttoinvesteringer i Danmark 1979-1987 fordelt på oprindelseslande og grupper af lande

Lande/ landegrupper	1979	1980 ⁸⁾	1981 ⁸⁾	1982 ⁸⁾	1983 ⁸⁾	1984 ⁸⁾	1985	1986	1987
	Mio. kr.								
Belgien/									
Luxembourg	7	27	75	113	49	7	29	28	15
England	180	73	525	113	447	319	349	435	538
Frankrig	7	9	26	74	50	41	50	14	12
Holland	54	215	65	420	76	181	84	153	188
Italien	37	32	47	20	13	3	19	7	4
Tyskland	239	205	224	255	221	134	102	268	124
Spanien	4	6	10	12	7	11	6	7	4
EF-lande i alt ¹⁾	527	567	972	1.007	863	697	638	913	889
Schweiz/									
Liechtenstein	40	70	66	116	144	84	118	79	139
Norge	26	36	76	90	87	37	225	1.426	272
Sverige ²⁾	246	410	261	355	501	984	1.515	1.605	2.143
Finland	1	6	19	20	107	51	30	122	497
USA	283	17	254	504	403	538	542	555	365
Japan	2	5	6	19	11	17	9	15	35
Øvrige									
OECD-lande ³⁾	9	11	5	43	6	11	5	3	18
Afrika ⁴⁾	2	4	2	2	2	13	0		0
Latinamerika ⁵⁾	199	90	14	2	2	68	24	127	172
OPEC-lande ⁶⁾	12	26	2	28	2	2	1	23	2
Andre lande ⁷⁾	1	11	3	7	12	12	5	22	10
Samtlige lande	1.348	1.253	1.681	2.191	2.140	2.504	3.113	4.889	4.544

1) Inkl. Grækenland, Irland og Portugal.

2) Inkl. Scandinavian Airlines System's investeringer i Danmark.

3) Australien, Canada, Island, Jugoslavien, New Zealand, Tyrkiet og Østrig.

4) Ekskl. lande, der er medlemmer af OPEC, d.v.s. Algeriet, Libyen, Nigeria og Gabon.

5) Ekskl. lande, der er medlemmer af OPEC, d.v.s. Ecuador og Venezuela.

6) Alle lande, der er medlemmer af OPEC. Medlemskredsen fremgår af noterne 4,5 og 7.

- 7) Comecon-lande m.v., Oceanien samt Asien inkl. Mellemøsten, dog ekskl. lande, der er medlemmer af OPEC, d.v.s. Qatar, Forenede Arabiske Emirater, Indonesien, Irak, Iran, Kuwait og Saudi-Arabien. ”
- 8) Kapitaltilførsel til de udenlandske partnere i Dansk Undergrunds Consortium registreredes i 1980-84 - som en afvigelse fra de generelle principper - ikke under direkte investeringer (egenkapital), men under øvrige erhvervsmæssige lån.

Kilde: Nationalbankens årsberetning 1987, tabel 10.

Tabel 55

Danske direkte bruttoinvesteringer i udlandet fordelt efter branchefor investeringsobjekt for 1979 og 1985-1987

Branche for investeringsobjekt	1979	1985	1986	1987
	Mio. kr.			
Nærings- og nydelsesmiddelindustrien	43	615	646	873
Papir- og grafisk industri	20	120	70	53
Medicinalindustri	46	36	101	162
Øvrige kemiske industri	17	88	483	194
Jern- og maskinindustri	111	407	362	248
Elektronik- og måleinstrumentindustri	22	39	276	22
Øvrige industri	94	43	129	141
Industri i alt (brutto)	353	1.348	2.067	1.693
Råstofudvinding (herunder landbrug)	2	18	79	69
Energiforsyning (herunder vindmøller)	-	-	771	551
Bygge- og anlægsvirksomhed	48	192	143	169
Handel og service	297	820	933	830
Transport og kommunikation	12	341	300	481
Hotelvirksomhed og ejendomsadministration	98	148	427	1.396
Bank- og forsikringsvirksomhed	268	922	1.145	711
I alt (brutto)	1.078	3.789	5.866	5.900

Kilde: Nationalbanken

Tabel 56

Udenlandske direkte bruttoinvesteringer i Danmark fordelt efter branche for investeringsobjekt for 1979 og 1985-1987

Branche for investeringsobjekt	1979	1985	1986	1987
	Mio. kr.			
Nærings- og nydelses- middelindustrien	15	25	71	126
Papir- og grafisk industri		1 7		174
Medicinalindustri	-	13	32	2
Øvrige kemiske industri	13	10	102	964
Jern-og maskinindustri	135	217	91	668
Elektronik- og måle- instrumentindustri	39	63	153	85
Øvrige industri	103	15	124	84
<u>Industri i alt (brutto)</u>	<u>306</u>	<u>350</u>	<u>573</u>	<u>2.103</u>
Råstofudvinding (herunder landbrug)	385	381	282	155
Energiforsyning (herunder vindmøller)	67	4	66	7
Bygge- og anlægsvirksomhed	-	20	13	63
Handel og service	376	865	2.208	1.044
Transport og kommunikation	126	1.174	1.159	394
Hotelvirksomhed og ejendomsadministration	80	110	89	197
Bank- og forsikringsvirksomhed	8	209	499	728
I alt (brutto)	1.348	3.113	4.889	4.691

Kilde: Nationalbanken

Tabel 57

Oversigt over nettovirkning af danske investeringer i udlandet og udlandets investeringer i Danmark 1979 og 1985-1987

Danske investeringer i udlandet	1979	1985	1986	1987
	Mio. kr.			
I alt (brutto)	<u>1.078</u>	<u>3.789</u>	<u>5.866</u>	<u>5.900</u>
I alt repatrieringer	<u>185</u>	<u>1.090</u>	<u>641</u>	<u>1.672</u>
I alt (netto)	893	2.699	5.225	4.228
Udenlandske investeringer i Danmark	1979	1985	1986	1987
	Mio. kr.			
I alt (brutto)	<u>1.348</u>	<u>3.113</u>	<u>4.889</u>	<u>4.691</u>
I alt repatrieringer	282	1.798	3.584	3.942
I alt (netto)	1.066	1.315	1.305	749
	1979	1985	1986	1987
	Mio. kr.			
Udadgående (netto)- Inddagående (netto)	-173	1.384	3.920	3.479

Kilde: Nationalbanken

Tabel 58

Omkostninger og personaleforbrug i udenrigstjenestens eksportfremme på de bilaterale repræsentationer i 1987 fordelt efter regioner og sat i forhold til eksportens størrelse

	Dansk eksport i tus.kr. (1)	Programomk. i tus.kr. (2)	Eksport i kr. pr. kr. programomk. (1)/(2)	Programomk. i tus.kr. pr. 1 mio.kr. eksport (2)/(1)	Personår (5)	Eksport i tus.kr. pr. personår (6) (1)/(5)
EF-landene	84.523.314	36.317	2.327,38	0,4	50,211	1.683.362
Norden	40.046.086	7.125	5.620,50	0,17	13,583	2.948.250
Østeuropa	3.097.439	7.697	402,42	2,5	10,962	282.561
Øvrige Vesteuropa	6.379.803	5.182	1.231,15	0,8	6,927	921.005
Nordamerika	13.764.590	25.517	539,43	1,8	26,351	522.356
Latinamerika	2.248.530	4.063	553,42	1,8	6,357	353.709
Mellemøsten/Nordafrika	5.084.290	17.273	294,35	3,4	18,396	276.380
Afrika syd for Sahara	2.229.957	2.570	867,69	1,2	2,929	761.337
Asien	6.504.159	17.004	382,51	2,6	20,905	311.129
Japan/Australien	7.830.987	11.388	687,65	1,5	8,978	872.242

Kilde: Virksomhedsundersøgelsen 1987

T 3 9

O 3 *ofter skriftu er indlser, hveundr soldite fophysing er m n i., ad ra on ende raskesport 1973-19i*

fa	nahe	indelser	98	74	75	8	77	78	77	80	81	82	88	84	85	86	87																								
F	no	ark	247	72	9,28	1,7	98	1,3	18	6,58	7,4	0,7	88	4,5	88	59	28	28	7,7	18	4,8	84	3,3																		
F	vær	adret	26	28	22	20	3	1	90	13	2	0,2	8	2	2	67	2	17	1	1	04	2	5,2	0	0	2	78	72	8,16	4	2	9,16	2	28	22	7,6	48	26,32	92	6,8	2
I			10	8	1	48	8	079	25	1,5	4	5	8	36	2	4	8	46	8,6	8	6	7	9,3	0	7	8	827	92	12	9	5,7	84	57	18	5	3	88	8	4	1	8

% Virksomhed/gele n = 973-287

Tabel 60

Oversigt over skriftlige firmahenvendelser, herunder soliditetoplysninger m.v., fra Danmark vedrørende dansk eksport fordelt på regioner 1973-1987

Region	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Europa	15.494	16.726	19.518	18.953	21.251	22.013	24.296	28.942	31.176	32.251	31.293	29.369	29.838	29.438	22.213
- EF-landene	9.847	9.724	11.567	11.784	12.884	13.632	15.102	17.754	20.126*	20.019	19.800	17.241	17.592	18.523**	14.089
- Norden	1.422	1.649	1.758	1.582	1.893	1.872	1.820	3.638	3.905	4.733	4.394	5.301	5.216	5.074	3.093
- Østeuropa	1.368	1.647	3.041	2.481	2.909	2.913	3.502	2.881	2.966	2.641	2.755	2.810	3.044	3.026	3.051
- Øvrige Vesteuropa	2.857	3.706	3.152	3.106	3.565	3.596	3.812	4.669	4.179*	4.858	4.344	4.017	3.986	2.815**	1.980
Nordamerika	2.993	2.833	3.363	3.646	3.897	4.365	4.004	4.949	8.285	9.332	13.036	8.166	7.356	6.742	4.800
Latinamerika	1.901	1.712	1.811	1.622	1.799	1.828	2.088	2.678	3.371	3.153	2.385	1.919	1.493	1.332	1.224
Mellemøsten/ Nordafrika	1.640	4.653	2.769	3.211	4.601	6.040	6.948	9.395	9.346	9.473	9.745	10.248	9.025	6.526	5.725
Centralafrika	728	1.065	1.486	994	1.726	2.194	2.245	2.425	3.076	2.268	2.098	1.572	1.457	1.461	804
Asien	956	1.313	1.844	1.843	2.429	3.186	3.923	4.674	4.635	6.138	6.408	6.246	6.676	6.895	6.921
Japan/ Australien	1.035	978	988	1.032	884	1.107	1.138	1.044	1.151	1.350	1.627	1.768	1.870	1.722	1.616
Bilateral udetjeneste	24.747	29.280	31.779	31.301	36.587	40.733	44.582	54.107	61.040	63.965	66.592	59.288	57.715	54.116	43.303

*) Pr. 1. januar 1981 blev Grækenland optaget i EF.

**) Pr. 1. januar 1986 blev Portugal og Spanien optaget i EF.

Notat

EF-koordinationsfunktionen

1. Udviklingstendenser af betydning for koordinationsfunktionen

Drivkraften i EF-samarbejdet er dets særlige karakter. Det er et retsskabende samarbejde baseret på faste procedureregler. Samarbejdet er karakteriseret ved stærke centrale institutioner, der fastlægger fælles regler, som har direkte betydning for borgere og virksomheder.

EF-samarbejdet har ændret sig grundlæggende, siden Danmark blev medlem i 1973. Både antallet af medlemslande og indholdet i samarbejdet er vokset. Tyngden i samarbejdet er blevet forskudt både geografisk og mellem de enkelte samarbejdsområder. Nye samarbejdsområder er kommet til, f.eks. fiskeripolitik, forskningspolitik og miljøpolitik. Tidligere udgjorde landbrugspolitikken det centrale i samarbejdet. I dag er kernen i samarbejdet det indre marked.

Baggrunden for denne udvikling kan tilskrives en lang række forhold. De væsentligste er udvidelsen med Spanien og Portugal, Den europæiske fælles Akt, finansieringsreformen, tredjelandenes nyvurdering af deres forbindelser til EF og ændringerne i Øst/Vest-forholdet. Udviklingen afspejler den voksende gensidige afhængighed på det økonomisk-politiske område.

Det indre marked er et eksempel på EF's rolle som det centrale forum for løsning af samfundsproblemer. I takt med indre markeds-processens succes er tilskyndelsen til at løse samfundsproblemer inden for EF's rammer øget. Flere og flere kerneområder i national politik trækkes ind i EF-samarbejdet. I de kommende år må følgende samarbejdsområder forventes at tiltage sig stigende betydning: den sociale dimension, den økonomiske og monetære union, miljøbeskyttelse, arbejdsmiljø og telekommunikation.

Hertil kommer, at tredjelandenes forbindelser til EF får stigende betydning. De nordiske lande, EFTA-landene, Middelhavs-landene og de østeuropæiske lande trækker ind imod EF, og udviklingslandene og andre tredjelande, især USA og Japan, viser stor interesse for udviklingen i EF.

Også det europæiske samarbejde på kanten af EF og uden for EF har fået fornyet drivkraft i kraft af udviklingen.

Disse udviklingstendenser, som har betydning for koordinationsfunktionen, kan sammenfattes således : det europæiske samarbejde intensiveres. Der sker en spredning i samarbejdsformer og samarbejdsområder. Samtidig hermed uddybes samarbejdsområderne i EF.

På det praktiske plan viser udviklingstendenserne sig ved:

- hyppigere og stigende antal møder
- længere og tungere dagsordener for møderne
- højere grad af teknisk komplicerede sager
- mere omfattende sager af vidtrækkende betydning for nationale foranstaltninger på de pågældende områder
- flere og flere aktører involveres

De bilaterale kontakter mellem landene både på ministerniveau og på embedsmandsniveau får stigende betydning for den holdning, medlemslandene indtager i EF-samarbejdet, idet det er sådanne kontakter, der i stigende grad er med til at tilvejebringe det nødvendige grundlag for medlemslandenes stillingtagen. På samme måde får ambassadernes rolle ved opbygningen af koalitioner med andre medlemslande i konkrete sager også stigende betydning.

2. EF-koordinationsfunktionen i de andre medlemslande

Netop EF-samarbejdet stiller i kraft af sin særlige karakter krav til de enkelte medlemslande om at koordinere deres politik på en lang række områder. Erfaringerne viser, at lande, der fører en koordineret og konsistent EF-politik, er bedre i stand til at sikre deres interesser, idet det herved bliver meget vanskeligt for Kommissionen, skiftende formandskaber, de andre medlemslande og **Europa-Parlamentet** at udnytte meningsforskelle eller stridigheder mellem forskellige nationale ministerier. Behovet for at føre en koordineret og konsistent EF-politik er blevet større i takt med den hyppigere anvendelse af pakked løsninger. Sådanne kompromisløsninger kræver, at de enkelte medlemslande på forhånd har fastlagt deres prioriteter, hvilket igen forudsætter koordination.

Samtlige medlemslande har udviklet særlige administrative ordninger eller procedurer til varetagelse af deres interesser i EF-samarbejdet.

Nogle medlemslande har valgt en mere centraliseret model. D.v.s. at de har etableret en koordinerende administrativ enhed. Andre lande har valgt en mere decentraliseret model. D.v.s. at de enkelte administrative enheder forestår EF-politikken på hver de-

res sagsområde uden nødvendigvis at tage hensyn til, hvad der sker på andre områder.

Der er forskelle fra medlemsland til medlemsland, ikke mindst på grund af de forskellige administrative traditioner i landene. Der kan også være forskelle fra sagsområde til sagsområde og afhængig af, om særlige interesser gør sig gældende for det pågældende medlemsland. Groft set kan medlemslandene imidlertid inddeles i to grupper:

Frankrig, Storbritannien, Holland, Belgien og Spanien har valgt en mere centraliseret model. Forbundsrepublikken Tyskland, Italien, Luxembourg, Irland, Grækenland og Portugal har valgt en mere decentraliseret model.

Som det eneste land har Frankrig oprettet et særligt sekretariat, **SGCI** (Secrétariat General du Comité Interministériel pour les questions de Coopération Economique Européenne), der forestår EF-koordinationen. **SGCI** er formelt underlagt premierministeren og ledes af en generalsekretær, der som oftest tillige varetager stillingen som premierministerens eller — som nu — præsidentens EF-rådgiver. Medarbejderne i **SGCI** rekrutteres fra de øvrige dele af den franske centraladministration for kortere årrækker, hvorefter de vender tilbage til tjeneste i det ministerium, de kom fra, eller overgår til tjeneste andetsteds. I Storbritannien er det Cabinet Office, d.v.s. premierministerens kontor, der har ansvaret for EF-koordinationen, men en stor del af den forberedende sagsbehandling foregår i udenrigsministeriet. I Holland, Belgien og Spanien er det udenrigsministeriet, som varetager EF-koordinationen.

I Forbundsrepublikken Tyskland spiller udenrigsministeriet og økonomiministeriet i praksis den ledende rolle. I Italien, Luxembourg, Irland, Grækenland og Portugal foregår koordinationen først og fremmest gennem udenrigsministerierne og navnlig ved brug af den faste repræsentation i Bruxelles. Dette er i høj grad tilfældet for Italiens, Grækenlands og Portugals vedkommende, bl.a. på grund af de geografiske afstande.

Det er et karakteristisk træk ved de mere decentraliserede modeller, at synspunkter koordineres ved formelle og uformelle høringsprocedurer, i praksis ofte i form af uformelle ad hoc-møder mellem involverede ministerier. Erfaringer viser, at denne fremgangsmåde er mindre egnet til at håndtere det hastigt voksende antal EF-samarbejdsområder. Spørgsmål af tværgående karakter, eller som kræver overordnet prioritering, kan forblive uafklarede. Dette svækker det pågældende lands indflydelse under forhandlingerne i Bruxelles.

3. Den danske EF-beslutningsprocedure

Der stilles større krav til EF-beslutningsproceduren for et lille land som Danmark end for de store lande. De store lande kan i højere grad forlade sig på deres økonomiske og politiske vægt, medens de små lande må basere sig på kvalitet i varetagelsen af deres interesser. Dette stiller særlige krav til beslutningsproceduren, nemlig:

- påvirkning af Kommissionen, Rådssekretariatet, Europa-Parlamentet samt de andre medlemslande — som hovedregel via de bilaterale ambassader — i så tidlig en fase af forhandlingerne som overhovedet muligt, d.v.s. før de øvrige aktørers synspunkter fastlægges;
- gennemarbejdede synspunkter, som kan stå for en nærmere prøvelse, således at forhandlingsposition og troværdighed ikke svækkes;
- kontinuitet fra først til sidst i forhandlingerne, således at de øvrige aktører ved, hvor de har én under hele forløbet;
- sammenhæng i de argumenter, der anvendes fra sagsområde til sagsområde.

Det er i stigende grad nødvendigt, at de danske interesser prioriteres og koordineres over et bredt spektrum af samarbejdsområder. Dette betyder, at de danske synspunkter, som fremføres i forskellige fora om beslægtede spørgsmål, må være konsistente og indbyrdes sammenhængende for at kunne opnå den størst mulige indflydelse under forhandlingerne.

Den danske EF-beslutningsprocedure hører til blandt de centraliserede modeller. Udenrigsministeriet har det koordinerende ansvar. EF-beslutningsproceduren søger at opfylde de nævnte krav ved, at trådene samles i specialudvalg, EF-udvalg og regeringens fællesmarkedsudvalg svarende til arbejdsgrupper, **Coreper** og ministerråd i EF.

Der er på nuværende tidspunkt nedsat 28 specialudvalg, hver med sit sagsområde svarende til et bestemt EF-samarbejdsområde. Formandskab og sekretariat varetages af det ansvarlige ministerium på det pågældende område.

EF-udvalget har de 10 ministerier, som er mest berørte af EF-samarbejdet, som faste medlemmer. Udenrigsministeriet varetager formandskab (departementschefen for Departementet for Udenrigsøkonomi) og sekretariat.

Regeringens fællesmarkedsudvalg har 12 ministre som faste medlemmer samt udenrigsministeren som formand. Sekretariatet varetages af Udenrigsministeriet, og EF-udvalgets formand er sekretær for regeringens fællesmarkedsudvalg.

Folketingets markedsudvalg har en særlig placering i beslut-

ningsproceduren. Ingen andre medlemslande har et parlamentsudvalg med tilsvarende kompetence. Regeringens forbindelser til markedsudvalget varetages af udenrigsministeren, og Udenrigsministeriet forestår de dermed forbundne sekretariatsopgaver. Baggrunden herfor er dels beslutningsprocedurens opbygning som beskrevet ovenfor, dels at udenrigstjenesten ifølge loven om udenrigstjenesten forestår og koordinerer bl.a. Danmarks deltagelse i EF-samarbejdet.

Beslutningsproceduren fungerer således, at specialudvalgene rapporterer til EF-udvalget, som mødes hver tirsdag. EF-udvalget rapporterer til regeringens **fællesmarkedsudvalg**, som mødes hver torsdag forud for møderne i Folketingets markedsudvalg om fredagen.

Der er således tale om et udbredt samarbejde mellem alle berørte ministerier med det formål at søge at tage hensyn til alle interesser så tidligt som muligt.

4. Danmarks deltagelse i EF-samarbejdet

Ser man på Danmarks deltagelse i EF-samarbejdet, er der tydelige forskelle i forhold til de øvrige små medlemslande:

- Irland, Grækenland og Portugal har ganske få **veldefinerede** interesseområder, f.eks. økonomisk og social samhørighed;
- Holland, Belgien og Luxembourg deltager i EF-samarbejdet ud fra overordnede Europa-politiske overvejelser, som ikke mindst er historisk betingede.

For begge grupper kan det siges, at der er almindelig konsensus om de grundlæggende mål med EF-politikken.

Det er karakteristisk, at Danmark har langt flere interesser over et langt bredere spektrum af EF-samarbejdet end de øvrige små lande.

Erfaringerne viser, at der er forskelle på, hvorledes konkrete sager behandles fra ministerråd til ministerråd. Disse forskelle kan Kommissionen, skiftende formandskabslande og **Europa-Parlamentet** spille på. Et nyligt eksempel herpå under det franske formandskab er direktivet om TV uden grænser, der oprindeligt blev behandlet i indre markeds-ministerrådet, og som i den sidste fase af forhandlingerne blev flyttet til udenrigsministerrådet. Et andet eksempel er den økonomiske og monetære union (økonomi- og finansministerråd — udenrigsministerråd). Denne fremgangsmåde, hvor konkrete sager enten flyttes fra et ministerråd til et andet eller drøftes i flere ministerråd på een gang, rammer især medlemslande, som har valgt mere decentraliserede koordinationsmodeller, f.eks. Forbundsrepublikken Tyskland.

Som det fremgår af de tendenser, der er beskrevet under pkt. 1,

er EF-samarbejdet inde i en hastig udviklingsproces, som vil fortsætte i de kommende år. I denne situation er det nødvendigt til stadighed at have et centralt overblik over udviklingen. Behovet for en opfanger- og planlægningsfunktion vil være stigende. Kun derved kan nye samarbejdsområder fanges op, og kun derved kan der hurtigt udarbejdes synspunkter i et samarbejdsområdes indledende fase. Et eksempel herpå er de nævnte franske tanker om et EU-REKA-lignende samarbejde på det audiovisuelle område.

Som nævnt kan de store medlemslande lettere rette op på varetagelsen af deres interesser i senere faser i kraft af deres økonomiske og politiske tyngde. Dette gælder ikke Danmark.

Den 23. november 1989

Notat om Udenrigsministeriets ledelse og organisation

1. Indledning

Udenrigsministeriet er et af de ældste ministerier. Det blev udskilt fra det tyske kancelli i 1770. Det har i sin 220 år gamle historie varetaget skiftende opgaver, som Udenrigskommissionens formand beskrev ved Kommissionens første møde (jfr. bilag 1). Denne ændrede prioritering i opgavevaretagelsen afspejles naturligvis i den måde, hvorpå Udenrigsministeriet har været organiseret gennem tiderne.

De overvejelser og problemer, man har haft tidligere i Udenrigsministeriets historie, svarer i høj grad til dem, vi står overfor i dag.

De kan resumeres således: Er der tale om så store ændringer i de internationale forhold, at organisationen ikke længere er hensigtsmæssig?

Og hvorledes indrettes organisationen i givet fald på ledelsesplan politisk (en eller flere ministre, statssekretærer) og departementalt (direktør med eller uden departementschefer eller departementschefer uden direktør)?

Og tager man et tværsnit i organisationen, efter hvilke principper er den da indrettet, er den indrettet efter sager (funktionelt) eller efter hvilke lande, enhederne betjener (geografisk)?

I det følgende skal de forskellige problemstillinger drøftes, således som de rent faktisk har præsenteret sig gennem tiderne.

2. Den internationale ramme

De radikale ændringer, der finder sted i den internationale struktur, begrundes overvejelser om, hvorvidt Udenrigsministeriets eksisterende organisation er den mest hensigtsmæssige. Forslag til ændringer heri er derfor især begrundet i de ændrede internationale forhold og ikke i, at den eksisterende struktur og organisation ikke har tjent sit formål.

De ændrede internationale forhold er der gjort rede for i sekretariatets bilag 2 om udenrigstjenestens kommende arbejdsopgaver. Som det er fremhævet i dette dokument, står vi ved en afgørende vekslen i tidevandet. Den overordnede ramme, inden for hvilken international politik har udspillet sig i de sidste 40 år, er ved at ændre sig.

3. Funktionelt eller regionalt organisationsprincip

Det tværgående organisatoriske princip i Udenrigsministeriet blev ved dets oprettelse i 1770 geografisk, vel bl.a. som følge af, at ministeriet blev udskilt fra det tyske kancelli og således i første omgang fik tillagt alle andre udenrigske spørgsmål end det tyske. Omkring enevældens afskaffelse var der en drøftelse, om man burde fortsætte med det geografiske organisationsprincip i Udenrigsministeriet. Selv om flere politikere ønskede dette opretholdt, blev resultatet dog en funktionel opdeling. Dette skyldtes, at handelsspørgsmål overførtes fra »kommercekollegiet« til Udenrigsministeriet. Her ved opstod den deling mellem økonomiske og politiske spørgsmål, som stadig eksisterer. Efter Peter Vedels overtagelse af direktørembedet i 1864 blev spørgsmålet om delingen imidlertid uaktuelt som følge af Vedels dominans i alle sager.

Fra 1908-21 var ministeriet igen klart funktionelt inddelt som følge af direktørembedets afskaffelse, jfr. nedenfor. Udviklingen under og efter 1. verdenskrig forstærkede de økonomiske sagers vægt. Krigen havde man jo klaret sig igennem politisk. I Udenrigskommissionen af 1919 blev det slået fast, at udenrigspolitik nu var så godt som synonymt med handelspolitik, og det besluttedes at sammenslutte de politiske og handelspolitiske sager i én afdeling. I 1927 omorganiseredes ministeriet igen. Det besluttedes bl.a. at udskille de politiske sager fra den handelspolitiske-politiske afdeling, således at der blev en økonomisk-politisk afdeling og en politisk-juridisk afdeling. Det fremgik af 1927-loven, at de handelspolitiske sager prioriteredes højere end de politiske. Fra 1945 har de to spørgsmål været lovmæssigt ligestillede i erkendelse af de politiske spørgsmåls betydning under og efter 2. verdenskrig. Der har i kraft af denne udvikling været en ret skarp skillelinie mellem de to spørgsmåls behandling i Udenrigsministeriet.

I en rapport fra 1968 om Udenrigsministeriets organisation (Rapport fra Udenrigsministeriets Strukturudvalg af 1966) udarbejdet af Udenrigsministeriet og to medlemmer af Administrationsrådet og i Forundersøgelsesrapporten af 1979 forud for 1983-udenrigsloven, udarbejdet af Finansministeriet og Udenrigsministeriet under forsæde af Finansministeriet, er der peget på det u hensigtsmæssige i Udenrigsministeriets organisatoriske indde-

ling i henholdsvis politisk og økonomisk stof, d.v.s. den funktionelle opdeling. Man veg dog tilbage for at foreslå et så vidtgående skridt, som det ville være at ændre hele Udenrigsministeriets organisation. Man foreslog derfor kun ændringer i ledelsesforholdene.

Som bekendt er Udenrigsministeriets funktionelle organisation blevet yderligere cementeret ved oprettelsen af departementet for udenrigsøkonomi i 1973, ved oprettelsen i 1983 af et fra direktøren selvstændigt departement for udenrigsanliggender, og i 1986 ved oprettelsen af departementet for udviklingssamarbejde, jfr. nedenfor.

Det indgik ganske vist i overvejelserne om Udenrigsloven af 1983 at blødgøre opdelingen mellem politiske og økonomiske spørgsmål. Men eftersom Udenrigsministeriets struktur ikke blev ændret under ledelsesniveauet, ligesom den funktionelle opdeling opretholdtes, blev den egentlige sagsekspedition fortsat med opretholdelse af skellet mellem økonomi og politik og senere bistandspolitik, idet der dog selvsagt er geografiske elementer i ministeriets nuværende struktur, især i kontorer i den politiske afdeling og i den bilaterale afdeling i 3. departement.

Skulle man overveje at ændre det funktionelle princip, må man gøre sig klart, at det altid er forbundet med en vis risiko at ændre på et system, der trods alt har fungeret i ca. 140 år. Ophævelsen af den traditionelle inddeling i politiske og økonomiske (markedspolitiske) sager indebærer en risiko for, at man mister sammenhængen i henholdsvis de politiske og økonomiske sager. Hertil kommer, at flere af de lande, vi normalt sammenligner os med, har en funktionel opdeling. Det er dog vanskeligt at sammenligne med andre landes udenrigsministerier. De dækker ikke helt samme sager. For eksempel er EF-spørgsmål organiseret anderledes i Forbundsrepublikken Tyskland og Frankrig, jfr. bilag 3 om EF-koordinationen. Det norske udenrigsministerium dækker de fleste af de sager, som i Danmark hører ind under Industriministeriet, mens EF-sagerne jo selvsagt ikke har samme vægt som i et medlemsland som Danmark. Det er dog værd at mærke sig, at man i Norge i erkendelsen af den internationale udvikling har fremsat tanker om en stærkere regional betoning i en betænkning fra 1989.

I det følgende skal der peges på nogle internationale udviklingstendenser, der kan pege mod et regionalt organisationsprincip.

Generelt kan det om den kommende internationale udvikling siges, at den rummer store elementer af usikkerhed, hvor sagerne ikke let lader sig kategorisere. Der er derfor behov for en fleksibel organisation. Den seneste udvikling i Central- og Østeuropa synes at udviske skellet mellem økonomisk-politiske sager og fremme behovet for et totalperspektiv. I samme retning trækker, hvad der i bilag 2 betegnes som den europæiske arkitektur. Hvis man f.eks.,

således som det er skitseret i bilag 2, vurderer, at der vil finde en forøget europæisk integration sted, må sådanne overvejelser også tillægges betydning ved bedømmelsen af den mest hensigtsmæssige organisation for Udenrigsministeriet. Fællesakten bestemmer således, at der skal ske en revision af det europæiske politiske samarbejde (EPS) senest i 1992, og det kan ikke udelukkes, at EPS allerede vil blive taget op på regeringskonferencen senere på året. Der vil formentlig være stærke kræfter, der taler for, at det kommunautære og politiske samarbejde knyttes endnu tættere sammen. Denne tendens har allerede kunnet spores, når EF-udenrigsministrene mødes. Det gælder i øvrigt på EF-området, at mens ressortministerierne jo pr. definition anlægger et funktionelt synspunkt, er det så meget desto vigtigere, at Udenrigsministeriet formulerer et **total**-perspektiv (jfr. bilag 3 om EF-koordinationen), herunder af geografisk art.

Også udviklingsbistanden ses i stigende grad i forhold til andre faktorer som respekt for menneskerettighederne, kvindeaspekterne, en ansvarlig økonomisk og økologisk politik, evnen til at administrere hjælpen, dansk erhvervslivs muligheder for at deltage i udviklingssamarbejdet m.v., som fastlagt i udenrigsudvalgets betænkning i maj 1989. Som udenrigsministeren udtrykte det i Folketinget den 15. marts 1990: »Åbne, demokratiske, politiske systemer er også en forudsætning for økonomisk effektivitet — og dermed en nødvendig forudsætning for selve udviklingsprocessen«.

Også de ændrede samfundsmæssige og økonomiske forudsætninger for centraladministrationens, herunder Udenrigsministeriets, virke stiller ændrede krav. De begrænsede ressourcer har organisatoriske konsekvenser. Hertil kommer tilsvarende ønsker om forenkling, effektivisering og afbureaukratisering af den offentlige sektor samt decentralisering af opgaver og kompetence. Effektivisering og rationalisering kan bl.a. indebære sammenlægning på tværs af systemer og andre organisationsændringer. Disse sidstnævnte hensyn kunne tale for en identificering og organisatorisk udskillelse af mere driftsprægede opgaver. Heroverfor står hensynet til tværgående og sammenhængende overvejelser samt kontinuitet. Også personalemæssige betragtninger taler for enhedsorganisationer.

Endelig er der for det tredje et afgørende hensyn til, at den politiske ledelses krav imødekommes. Dette hensyn må naturligvis have forrang.

4. Den departementale organisation

Dette spørgsmål vedrører ikke mindst direktørens stilling. Ønskes der med andre ord en øverste chef på embedsmandsplan for »samtlige ministeriets forretninger«, som det hed i udenrigslovene indtil 1973, eller ønskes flere i princippet ligestillede øverste chefer med heraf følgende koordineringsproblemer?

Direktørembedet har med visse afbrydelser bestået siden år 1800. Principielt vigtigst var afbrydelsen 1848-58, idet man mente, at direktørstillingen hørte enevælden til og hindrede den politiske udenrigsministers magtposition. Ved direktørstillingens afskaffelse i 1848 opstod et fra andre ministerier forskelligt problem, nemlig de hyppige udlandsrejser. Dengang måtte udenrigsministeren ledsage Kongen på dennes ofte langvarige rejser udenlands, hvorfor der i disse perioder ikke var en leder af Udenrigsministeriet. En gesandt i Stockholm måtte således gives orlov og i realiteten vikariere som leder af Udenrigsministeriet. Efter nogle år deltes ministeriet i tre departementer (politiske, ikke-politisk-juridiske samt handelspolitiske og konsulære spørgsmål).

1. og 2. departements administration varetoges af 1. departement, mens 3. departement havde sin egen administration. Hurtigt blev denne organisation dog kritiseret offentligt for at skabe for mange »højtlønnede« embeder samt for, at ingen af ministerens nærmeste rådgivere kunne have »et samlet overblik over hele den udenrigspolitiske situation«. Der lå fra nationalliberal side også politiske hensyn bag kritikken, nemlig mod de konservative helstatsvenlige departementschefer. Fra 1860 lagdes 1. og 2. departement da sammen under én departementschef, Peter Vedel, og fra 1864 lagdes også 3. departement ind under ham, hvorefter han udnævntes til direktør for hele ministeriet, en stilling, han forblev i helt til 1899. De nationalliberale, der havde været med til at nedlægge direktørembedet i 1948-49, oprettede det således igen.

I 1908 nedlagdes det igen som følge af Udenrigskommissionen af 1906's arbejde. Direktørembedets afskaffelse skete væsentligst af to grunde. Dels ville udenrigsministeren og statsministeren (I.C. Christensen) sikre sig imod, at en ny Vedel kom til at dominere, dels ønskede erhvervslivet en uafhængig departementschef som chef for handelsarbejdet.

Resultatet af kommissionsarbejdet blev som nævnt nedlæggelse af direktørembedet og oprettelse af et departement for politiske og juridiske sager og et andet departement for de kommercielle og konsulære sager. De administrative sager deltes mellem departementerne. For at sikre koordinationen blev den regel indført, at »departementscheferne bør holde hinanden underrettet om, hvad der forefalder i det ene departement af interesse for det andet«.

Ordningen fandt sted på trods af modstand fra Højre og det moderate Venstre — Neergaard — og et andet kommissionsmedlem, en gesandt i Wien. Denne udtalte i Kommissionen: »Rivninger vil også blive større mellem de to departementer, når ingen embedsmand er over begge«.

Hurtigt viste der sig da også problemer med denne opdeling i to departementer, og visse sager behandledes skiftevis i 1. og 2. departement. Med verdenskrigen i 1914 »sprængtes rammerne i systemerne«. (Den danske udenrigstjeneste 1770-1970, København 1970, henholdsvis side 339 og 344).

Først efter krigens afslutning blev der tid til og mulighed for at ændre på udenrigstjenestens organisation. Det skete som et resultat af Udenrigskommissionen af 1919, nedsat to måneder efter Versailles-traktatens underskrivelse.

Kommissionen af 1919 førte i 1921 til afskaffelse af de to departementschefer og genoprettelse af direktørembedet. Man havde i Kommissionen også været inde på tanken om at erstatte direktøren med en ledelsesgruppe bestående af afdelings- og eventuelt kontorchefer, men forkastede denne tanke, bl.a. fordi en sådan ordning skønnedes at ville forflygtige ansvar og myndighed. Niels Neergaards udenrigsminister udtalte i sin forelæggelsestale til en ny udenrigslov: »Forholdet til udlandet udgør et samlet hele, og en sondring mellem politiske og handelspolitiske sager har ingen betydning bag sig. Alle ministeriets forretninger bør samles i én hånd, og det kan hverken være rimeligt eller ønskeligt, at Ministeren som nu tvinges til at være sin egen Direktør«. Siden har direktørembedet bestået. Ifølge 1921-loven bestemtes det, at »Direktøren for Udenrigsministeriet leder samtlige ministeriets forretninger«. Denne bestemmelse bestod indtil 1973.

Det fastsattes ved lov, at chefen for den økonomisk-politiske afdeling skulle varetage direktørens forretninger i hans forfald. I og med, at ØP-chefen således var direktørens stedfortræder, overordnedes han P-chefen. Denne lovbestemmelse ophævedes i 1945, hvorved de ligestilledes, og det efter almindelig administrativ praksis var den anciennitetsældste, der fungerede i direktørens forfald.

Som følge af 1960-betænkningen fra den daværende Udenrigskommission skete der ingen ændring i Udenrigsministeriets ledelsesforhold.

Derimod foreslog Udenrigsministeriets strukturudvalg af 1966 indførelse af et vicedirektørembede »for at styrke topledelsen«. Vicedirektøren skulle især have funktioner i forhold til økonomisk-politiske sager. Han skulle have koordinerende opgaver i relation til fire afdelinger: den økonomiske afdeling, den politiske afdeling,

TA-afdelingen (Danida) og handelsafdelingen. Forslaget blev dog ikke ført ud i livet. I stedet gik man en anden vej.

Efter udnævnelsen af en handelsminister i efteråret 1966 oprettedes et markedssekretariat, og lederen heraf, der tillige var chef for ØP-afdelingen, blev udnævnt i højeste lønramme pr. 1. januar 1967 med direkte referat til handelsministeren. Der foregik således en reel arbejdsdeling mellem denne embedsmand og direktøren.

Ved Danmarks indtræden i EF befæstedes denne ordning, men vicedirektørordningen var på ny inde i overvejelserne. Den nævnte embedsmand fik imidlertid pr. 1. januar 1973 titel af departementschef, og departementet for udenrigsøkonomi oprettedes. Ved ordningen blev chefen for departementet for udenrigsøkonomi tværministeriel koordinator for det traktatmæssige samarbejde i EF og stedfortræder for ministeren i EF's ministerråd. Den personalemæssige **enhedstjeneste** opretholdtes, men direktørens stilling svækkedes i henhold til loven. Mens direktøren, jfr. 1921-loven, havde ledet »samtlige ministeriets forretninger«, ændredes dette efter den nye bestemmelse, der først blev indføjet som en anmærkning til 1973-finansloven og senere regulariseret ved en ændring til Lov om Udenrigstjenesten i 1974. Det hed i tekstanmærkningen:

»Danmarks medlemskab af De europæiske Fællesskaber gør det påkrævet at foretage en ændring af den i lov nr. 109 af 26. april 1961 om udenrigstjenesten, som ændret ved lov nr. 523 af 24. december 1970, nævnte organisation af Udenrigsministeriet ved oprettelsen af yderligere en afdeling: markedsafdelingen, der tillige med den økonomiske afdeling og handelsafdelingen samles under et departement for udenrigsøkonomi. Som en konsekvens heraf oprettes et departement for udenrigsanliggender, der sammen med departementet for udenrigsøkonomi vil udgøre Udenrigsministeriet. Direktøren for Udenrigsministeriet vil foruden at forestå departementet for udenrigsanliggender bibeholde samme funktioner som hidtil i henseende til udenrigspolitisk koordinering og administrativ samordning.«

I loven af 1974 hed det i § 3:

»Direktøren for Udenrigsministeriet forestår den udenrigspolitiske koordinering og administrative samordning samtidig med, at han leder departementet for udenrigsanliggender. Departementet for udenrigsøkonomi forestås af en departementschef.«

Som led i Finansministeriets turnusgennemgang af administrationens opgaver og virksomhed blev der i 1977 indledt en undersø-

gelse af udenrigstjenesten med det formål at vurdere behovet for gennemførelse af organisatoriske ændringer og forbedringer i ressourceanvendelsen. Denne gennemgang førte til Udenrigsloven af 1983.

Lovforslaget indebar, at direktørstillingen aflastedes for funktionen som chef for ministeriets 1. departement, og den øverste administrative ledelse samledes i en ledelsesgruppe, en slags koncernledelse, bestående af direktøren og to med ham sideordnede chefer, nemlig chefen for departementet for udenrigsanliggender og chefen for departementet for udenrigsøkonomi.

Lov om Udenrigstjenesten af 1983 vedlægges som underbilag 1.

I 1986 besluttedes det at udskille afdelingen for internationalt udviklingssamarbejde, Danida, fra 1. departement og ophøje Danida til et selvstændigt departement, 3. departement, med en departementschef som chef, sideordnet med de øvrige chefer i ledelsesgruppen. Dette blev regulariseret i Lov om Udviklingssamarbejde af 1989. Det hedder her i § 18, stk. 1: »Udenrigsministeren bistås ved udførelsen af de opgaver, der ved denne lov er pålagt ham, af et departement i Udenrigsministeriet.«

Danidas reorganisering fandt sted på baggrund af en henvendelse fra udenrigsministeren i 1984 til finansministeren om Administrationsdepartementets bistand hertil. Undersøgelsesarbejdet blev gennemført af Administrationsdepartementet i samarbejde med tre private konsulentfirmaer. Resultatet forelå i 1986. Man overvejede dengang, som man i øvrigt havde gjort det tidligere, bl.a. i 1969-70, om Danida skulle udskilles til en særlig enhed, f.eks. et direktorat. Man fandt dog, at de organisatoriske og personale-mæssige fordele ved at holde udviklingsbistanden integreret i Udenrigsministeriets øvrige organisation, og at ligestille bistandsarbejdet med det politiske og økonomiske arbejde i ministeriet, opvejede ulemperne. For tiden foregår en evaluering af et konsulentfirma om, hvorledes Danidas nye organisation i 1986 har virket. Resultaterne heraf forventes at foreligge primo juni. Om tidligere ændringer og overvejelser om Danidas placering henvises til underbilag 2 fra delrapport 5 om Administrationsdepartementets Danida-undersøgelse, 1986.

Lov om udviklingssamarbejde af 10. juni 1971 samt 1989-ændringen vedlægges som underbilag 3.

Fordelene ved den nuværende struktur er bl.a., at den i meget vid udstrækning tilgodeser udenrigsministerens og udenrigstjenestens behov for at kunne erstatte ministeren ved internationale møder og i øvrigt tilgodese behovet for at være repræsenteret på højt niveau.

Efter den praksis, som har udviklet sig siden Danmarks EF-med-

lemskab, deltager chefen for 2. departement pr. år i ca. to budgetministermøder og chefen for 3. departement i to EF-bistandsministermøder. Hertil kommer pr. år nogle EF-udenrigsministerrådsmøder, hvor chefen for 2. departement er stedfortræder for ministeren. Desuden er der enkelte møder pr. år, hvor en departementschef må erstatte ministeren, f.eks. ved EF/ASEAN- og EF/Mellemamerika-ministermøder samt enkelte andre møder. Undertiden har direktøren også erstattet ministeren ved internationale møder. Der er for alle de nævnte møder tale om, at andre lande lader sig repræsentere på viceminister-, statssekretær- eller embedsmandsniveau.

Det var som nævnt af udenrigsministeren ved sin forelæggelses-tale i Folketinget af 1983-loven bl.a. hensigten at aflaste direktøren. Således blev direktøren aflastet for sit ansvar som chef for departementet for udenrigsanliggender, og direktøren fik således bl.a. bedre mulighed for at varetage den betydningsfulde, generelle rådgivningsfunktion over for ministeren.

Til gengæld rejste den nye lov andre problemer med hensyn til direktørens muligheder for at koordinere på det saglige og det administrative område.

I bemærkningerne til 1983-loven hedder det bl.a.:

»... Udenrigsministeriets interne opbygning udelades i overensstemmelse med almindelig praksis... Direktøren forestår koordineringen og den administrative samordning inden for hele udenrigstjenestens område. Departementscheferne *forestår* hver deres departement. Koordineringsfunktionen styrkes gennem oprettelse af en ledelsesgruppe bestående af direktøren og *de med ham sideordnede* chefer for ministeriets departementer«.

I rapport om Udenrigsministeriets administrationsafdeling af marts 1989, udarbejdet i fællesskab af Udenrigsministeriet og Administrations- og Personaledepartementet (Villadsen-Jacobs-gaard-rapporten), anbefales det, at Udenrigskommissionen overvejer ledelsesstrukturen og A-afdelingens rolle i samspillet med ledelsen. Det hedder endvidere i rapporten:

»Systemet stiller store krav til ledelsens evne til at samarbejde. Departementscheferne, der har det faglige ansvar for løsningen af stadigt større opgaver, kan vanskeligt leve med ikke at have indflydelse på, hvilke ressourcer der skal udføre opgaverne, og direktøren har på sin side svært ved at hævde tjenestens administrative helhedsinteresser over for departementschefernes krav om optimale arbejdsbetingelser for deres opgaveløsninger.«

Med det ovennævnte citat rejses det spørgsmål, om departementerne i tilstrækkelig grad er koordinerede. Bemærkningerne til Udenrigsloven levner i virkeligheden ikke meget spillerum for direktøren, og der er således tale om fire i princippet uafhængige pyramider med direktøren med A-afdelingen m.v. og udetjenesten

under sig, og de tre departementschefer, der hver »forestår« deres departement.

Som det er nu, er hjemmetjenestens pyramider tillige ganske høje. Der er langt fra fuldmægtig over kontorchef til afdelingschef, departementschef, direktør og til ministeren — og omvendt. Pyramiderne er også ret stejle med én departementschef med to-tre afdelingschefer, der igen har **tre-fire** kontorchefer under sig, som igen har efterhånden ret få fuldmægtige (i gennemsnit) under sig. Undtagelser fra dette billede er dog 3. departement, hvor pyramiden er lidt fladere.

Gjorde man pyramiderne i hjemmetjenesten fladere, ville der være mulighed for at frigøre ressourcer til **udetj** enesten og dermed foretage en decentralisering.

Organigrammer for Udenrigsministeriet siden 1961 er indeholdt i underbilag 4. Endvidere vedlægges som underbilag 5 en oversigt fra 1966-Strukturudvalgets rapport over udenrigslovene fra 1908-1961.

5. Det politiske plan

Ministeriet fik i 1770 sin første minister. Indtil 1955 har der for ministeriet kun været én politisk chef, udenrigsministeren. I 1955 udnævntes en minister uden portefølje »med henblik på udenrigspolitiske spørgsmål, herunder navnlig forholdet til De forenede Nationer og Det europæiske Råd«. Denne portefølje nedlagdes ved regeringsdannelsen i 1957, men til gengæld oprettedes et ministerium for udenrigsøkonomi, der **fik** tildelt visse hidtil under udenrigsministeren hørende sagsområder, dog således at den departementale ekspedition af disse sager fortsat fandt sted i Udenrigsministeriet, men under ledelse af ministeren for udenrigsøkonomi og på hans ansvar. I 1958 udnævntes ministeren for udenrigsøkonomi til udenrigsminister, og de to porteføljer blev derfor slået sammen. Fra 1966 og indtil 1980 har ministeriet hyppigt været delt mellem flere ministre, men således at ministeriets personalemæssige **enhedstj** eneste bevaredes.

Der er nærmere redegjort for disse ændringer i underbilag 6.

Stedfortræderproblemet for ministeren har, som tidligere nævnt, eksisteret fra Udenrigsministeriets begyndelse og har været løst enten af politikere, som det skete i 1950'erne, 1960'erne og 1970'erne, eller af embedsmænd, som det er sket tidligere ved direktøren, og i 1970'erne og 1980'erne især ved departementschefer, men undertiden også ved direktøren.

Her skal ikke peges på fordele eller ulemper ved at dele ministeriet mellem flere ministre, som jo har været prøvet, og som der derfor er et vist erfaringsgrundlag for fra politisk hold til at vurdere.

Modellen er fra embedsmandsside blevet vurderet i betænkning af 1968 afgivet af Udenrigsministeriets strukturudvalg af 1966:

»Ved de bortoperationer af dele af udenrigsministerens område (herunder noget så udenrigspolitisk centralt som markedsområdet), som gennem det sidste par år fra tid til anden er foretaget, er sagsområdet for Udenrigsministeriets departement ganske vist ikke blevet berørt, men ud fra en realistisk betragtning må man regne med risikoen for, at de politiske delinger trækker departementale med sig — rent bortset fra det administrativt uheldige i, at én embedsmand i sammenhængende sager skal betjene flere ministre.

Gør på det politiske plan kvantitative hensyn en aflastning nødvendig, ville det medføre mindre risiko for den udenrigspolitiske enhedsbedømmelse, om man søgte andre løsninger end en egentlig deling af udenrigsministerens portefølje.«

Man pegede i denne forbindelse på viceministre eller statssekretærer som i Norge. Som nævnt gik man ved Danmarks indtræden i EF i 1973 en anden vej og lod departementschefen for departementet for udenrigsøkonomi erstatte udenrigsøkonomiministeren, hvis denne ikke kunne være til stede i EF-rådet.

En statssekretærordning var kort genstand for omtale i forbindelse med Folketings-behandlingen af forslaget til Lov om Udenrigstjenesten i 1983. Det blev af udenrigsministeren understreget i forbindelse med Folketings-behandlingen, at den foreslåede ordning med direktøren som koordinator ikke var et forsøg på at få indført en skjult statssekretærordning.

Forskellen mellem f.eks. en minister uden portefølje, en viceminister, en udenrigsøkonomiminister eller lignende og en statssekretærordning, som f.eks. den norske, er, at mens ministrene har parlamentarisk ansvar, er dette ikke tilfældet for de norske statssekretærer. De er ikke medlemmer af Stortinget eller ansvarlige over for dette. Ministrene er alene ansvarlige. Statssekretærerne i Norge tages da også hyppigst fra embedsmændenes rækker, men er også undertiden vordende politikere, erhvervsfolk etc. I Forbundsrepublikken Tysklands udenrigsministerium har man to typer statssekretærer, nemlig to topembedsmænd og to politikere. Disse to politikere står uden for linieorganisationen i den forstand, at de kun gennem udenrigsministeren kan give instrukser til embedsmændene.

6. Forskellige modeller

Ønsker man at ændre på det nuværende system, kan der tænkes flere modeller, alt efter hvilke af de ovennævnte, delvist modstående hensyn man ønsker at tilgodese mest.

Ét valg står mellem en regional eller en funktionel opbygning.

En tredje mulighed kunne være en opdeling efter forum, d.v.s. om der er tale om et bilateralt eller et multilateralt spørgsmål.

Uanset hvilket af disse principper man vælger, kunne man også overveje, om der er opgaver af mere driftspræget art (som f.eks. eksportfremme, konsulær bistand og evt. bilateral udviklingsbistand), der kan udskilles, ligesom forskellige stabsfunktioners indplacering må overvejes (som f.eks. administration juridisk rådgivning, ministersekretariat, analyse- og planlægning m.v.).

Under alle omstændigheder vil der klart være tale om overordnede principper. De må anvendes pragmatisk. Således kan det være hensigtsmæssigt at have enkelte funktionelle, tværgående enheder selv inden for en geografisk opdeling, ligesom man har enkelte geografiske enheder inden for den nugældende funktionelle hovedopdeling.

Ulemperne ved en funktionel inddeling er der gjort rede for ovenfor. Hvis man gik tilbage til en to-departementsstruktur, ville spørgsmålet om Danidas indplacering genopstå, medmindre man beholdt det uændret.

En af de væsentligste ulemper ved en geografisk inddeling vil være, at man løber risikoen for, at Danmark fører f.eks. én menneskerettighedspolitik i Europa og en anden i Afrika.

Koordineringsbesværet med at lette dette problem må stilles op over for det nuværende koordineringsproblem ved f.eks. at formulere og føre én østlandepolitik eller én politik vedrørende Europas fremtidige arkitektur. En afvejning af disse hensyn er af betydning for, om man ønsker en ændring over mod en regional inddeling som hovedprincip.

Opdelingen multilateral/bilateral ville kunne lette muligheden for en koordineret dansk politik i de forskellige mellemfolkelige organisationer, vi er medlem af, og hvis betydning som nævnt i opgavepapiret (bilag 2) forventes at stige. Argumenterne mod et sådant organisationsprincip vil til en vis grad være de samme som mod det funktionelle princip, jfr. ovenfor. En yderligere overvejelse ville være, om det er hensigtsmæssigt administrativt at dele Danidas multilaterale og bilaterale bistand, jfr. argumenterne herimod i underbilag 2.

Et andet klart valg er, om man ønsker en enklere ledelsesstruktur. Herooverfor står behovet for at kunne erstatte ministeren ved internationale møder m.v.

På baggrund af ovenstående kan der tænkes flere modeller. Argumentationen for og imod de forskellige modeller skulle fremgå af dette notat.

1) En bevarelse af flere departementer (departementsstrukturen) med f.eks. to departementer (d.v.s. reduktion på ét departement i forhold til den nuværende struktur) og en direktør med den samme

kompetence som nu, d.v.s. en koordinerende og administrativ kompetence, samtidig med at han er generel rådgiver for udenrigsministeren, hvad der som nævnt er en betydningsfuld funktion.

Direktøren kan imidlertid næppe i formel forstand være overordnet departementscheferne, sådan som administrativ praksis er det i Danmark i dag, jfr. også bemærkningerne i den eksisterende udenrigslov.

Denne model kan organiseres enten funktionelt (i et økonomisk og et politisk departement), regionalt (i et øst-vest departement — **Europa-USA-Japan** — og et nord-syd — øvrige verden — departement) eller efter forum (et multilateralt og et bilateralt departement).

2) En ophævelse af inddelingen af Udenrigsministeriet i departementer (d.v.s. en fusion af de tre eksisterende departementer). Herefter bliver direktøren »leder af udenrigstjenestens samlede forretninger«, således som det var tilfældet indtil 1973. Direktøren får herved samme ansvar i relation til alle blokke (også over for stabsfunktioner, herunder administration).

Under direktøren ville der være nogle store blokke, hvoraf en eller flere af disses chefer godt stadigvæk kunne tildeles en status og en rang, så de i givet fald kunne erstatte ministeren, f.eks. ved EF-rådsmøder. Som et alternativ hertil kan tænkes en ordning med en ambassadør uden for linieorganisationen med henblik på at stedfortræde for ministeren, hvor direktøren ikke ønsker at gøre det (en såkaldt »ambassador at large«, d.v.s. chefforhandler, som man kender det i USA). Som et andet alternativ kan tænkes en statssekretærordning.

Denne model vil også kunne inddeles funktionelt (én blok for økonomiske, én for politiske spørgsmål og én for stabsfunktioner), regionalt (én blok for øst-vest, én for nord-syd og én for stabsfunktioner) eller efter forum (multilateral og bilateral).

— o —

Ovennævnte synspunkter vil kunne resumeres således, at skal man ændre på den nuværende organisation, bliver hovedspørgsmålene at tage stilling til nok især,

- om der ønskes et regionalt organisationsprincip,
- og om der ønskes en styrkelse af direktørens stilling.

Den 16. april 1990

Lov om udenrigstjenesten

VI MARGRETHE DEN ANDEN, af Guds Nåde Danmarks
Dronning, gør vitterligt:
Folketinget har vedtaget og Vi ved Vort samtykke stadfæstet
følgende lov:

Kapitel I

§ 1. Udenrigstjenesten har til formål at varetage rigets mellemfolkelige anliggender.

Stk. 2. Udenrigstjenesten forestår og koordinerer udenrigspolitiske og udenrigsøkonomiske forbindelser til udlandet, herunder Danmarks deltagelse i samarbejdet inden for De europæiske Fællesskaber, internationale organisationer, det internationale udviklingssamarbejde samt behandlingen af folkeretlige spørgsmål.

Stk. 3. Udenrigstjenesten yder bistand til danske statsborgere samt bistand til danske virksomheder i deres erhvervsmæssige forbindelser med udlandet.

i

Kapitel II

§ 2. Udenrigstjenestens 3 grene, Udenrigsministeriet, de diplomatiske og de konsulære repræsentationer, udgør en fælles tjeneste.

§ 3. Udenrigsrepræsentationerne er organer under Udenrigsministeriet og opretholdes på de steder i udlandet, hvor varetagelsen af danske interesser gør det påkrævet. De oprettes og nedlægges af kongen, vicekonsulater dog af udenrigsministeren.

Stk. 2. De diplomatiske repræsentationer er ambassader, gesandtskaber eller repræsentationer ved internationale organisationer. De ledes af udsendte medarbejdere.

Stk. 3. De konsulære repræsentationer er generalkonsulater, konsulater eller vicekonsulater. De ledes enten af udsendte medarbejdere eller af valgte konsularembetsmænd.

§ 4. Ud over ansættelse i henhold til lov nr. 291 af 18. juni 1969 om tjenestemænd i staten, folkeskolen og folkekirken og de af staten

med lønmodtagerorganisationer indgåede generelle overenskomster kan ansættelse af medarbejdere i udenrigstjenesten ske ved kontrakt.

§ 5. Udnævnelse af tjenestemænd i lønramme 16, med mulighed for oprykning til lønramme 21, 29, 31 og 34, lønramme 36 og højere lønramme sker til tjenestemænd i vedkommende lønramme i udenrigstjenesten uden angivelse af stilling eller tjenestested. Udenrigsministeren fastsætter fordelingen af de i 1. pkt. nævnte tjenestemænd mellem Udenrigsministeriet og repræsentationerne i udlandet.

Stk. 2. Tjenestemænd i de i stk. 1 nævnte lønrammer samt cancellister er forpligtet til at gøre tjeneste også ved repræsentationerne i udlandet. Bestemmelsen om, hvor og i hvilken egenskab de skal forrette tjeneste, træffes for så vidt angår tjenestemænd i 36. eller højere lønramme af kongen og med hensyn til tjenestemænd i lønramme 16, med mulighed for oprykning til lønramme 21, 29, 31 og lønramme 34, samt cancellister af udenrigsministeren.

Stk. 3. Uanset bestemmelsen i stk. 2 kan der i undtagelsestilfælde, hvor særlige omstændigheder gør sig gældende, ansættes tjenestemænd uden forpligtelse til at gøre tjeneste ved repræsentationerne i udlandet.

Stk. 4. Tjenestemænd, som er fyldt 60 år, og som beordres til anden tjeneste i henhold til stk. 2, har ret til i stedet for at lade sig forflytte at få deres afsked med pension efter § 2, stk. 1, i lov om tjenestemandspension, idet bestemmelsen i § 6, stk. 2, i samme lov ikke finder anvendelse. Dog gælder dette ikke i tilfælde, hvor tjenestemanden beordres til tjeneste i Udenrigsministeriet i en stilling, der er normeret i hans lønramme.

§ 6. Handels- og industrikyndige specialmedarbejdere ansættes efter forhandling med et under Udenrigsministeriet med henblik på behandling af spørgsmål om Danmarks erhvervsmæssige forbindelse med andre lande m.v. nedsat rådgivende udvalg, hvori de interesserede myndigheder og erhvervsorganisationer skal være repræsenteret. Udenrigsministeren kan træffe bestemmelse om nedsættelse af andre rådgivende udvalg.

Stk. 2. Til repræsentationer i udlandet kan der knyttes specialattachéer udsendt af andre ministerier end Udenrigsministeriet. Specialattachéernes funktion ved repræsentationen udøves under repræsentationschefens ansvar.

§ 7. Under tjeneste ved repræsentationerne i udlandet oppebærer de udsendte medarbejdere udetillæg efter reglerne i § 9 i lov nr. 5

(B) af 7. juni 1958 om normering og **klassificering** af **stats** tjenestemandsstillinger.

§ 8. Når særlige grunde taler derfor, kan det ved kongelig resolution bestemmes, at en tjenestemand i udenrigstjenesten i lønramme 36 eller højere lønramme stilles til rådighed. Tjenestemænd til rådighed er pligtige til efter udenrigsministerens anvisninger at påtage sig arbejdsopgaver. De lønnes på samme måde som tjenestemænd af samme lønramme i Udenrigsministeriet, dog kan tjenestemænd til rådighed ikke oppebære repræsentationstillæg. En tjenestemand kan ikke stå til rådighed i et længere tidsrum end 3 år; dog kan denne periode forlænges til 5 år, hvor ganske særlige forhold gør sig gældende. Hvis der ved den pågældende periodes udløb ikke anvises ham nogen post, afskediges han efter tjenestemandsløvgivningens almindelige regler.

Stk. 2. Til rådighed for udenrigstjenesten stilles 5 tjenestemænd i lønramme 16 med mulighed for oprykning til lønramme 21, 29, 31 og 34, til hvis uddannelse der bevilges et årligt beløb, hvis størrelse fastsættes på finansloven.

§ 9. Når det findes tjenstligt ønskeligt, kan der gives udenrigstjenestemænd stillingsbetegnelser og rang, der svarer til en højere stilling end den, hvortil de er udnævnt, eller gives dem andre internationalt anvendte betegnelser for udenrigstjenestemænd, dog at dette ikke får indflydelse på størrelsen af noget af de lønningsbeløb, der tilkommer de pågældende tjenestemænd.

Stk. 2. Ved udsendelse af overordentlige diplomatiske repræsentationer kan der ligeledes anvendes særlige stillingsbetegnelser, der er fastslået i internationalt samkvem.

§ 10. Valgte konsularembetsmænd er ulønnede og vælges blandt egnede personer på repræsentationsstedet. Fremmede statsborgere kan vælges, men under i øvrigt lige forhold skal danske foretrækkes.

Stk. 2. Valggeneralkonsuler og valgkonsuler udnævnes af kongen, valgvicekonsuler af udenrigsministeren.

Kapitel III

§ 11. Der nedsættes under Udenrigsministeriet et ejendomsnævn, hvis formand udpeges af boligministeren. Finansministeren udpeger 1 medlem, og udenrigsministeren udnævner 2 medlemmer. Til bistand for nævnets sekretariat udpeger boligministeren en bygningssagkyndig rådgiver.

Stk. 2. Det påhviler nævnet at undersøge og fremsætte forslag

om løsning af spørgsmålet om tilvejebringelse af kontorer og boliger til repræsentationerne i udlandet. Indebærer gennemførelsen af et forslag, at der skal afholdes større investeringer eller engangsudgifter, afgiver udvalget indstilling til udenrigsministeren om de bevillinger, der kræves til forslaget gennemførelse.

§ 12. Udenrigsministeren kan i særlige tilfælde yde valgte konsularembesmænd et fast årligt beløb til kontorhold. Beløbets størrelse fastsættes efter forhandling med finansministeren og under hensyntagen til, om der drages omsorg for, at brevveksling med konsulatet kan ske på dansk.

Stk. 2. I øvrigt har valgte konsularembesmænd kun krav på godtgørelse af tjenstlige udgifter, der er godkendt af udenrigsministeren.

§ 13. Udsendte medarbejdere, der indtager chefstillinger, er bemyndiget til, hver for sit embede, at udføre sådanne forretninger, som i Danmark påhviler en notarius publicus med hensyn til danske statsborgeres retshandler, herunder retshandler, der indgås med fremmede. De herom behørigt udfærdigede akter skal i Danmark have samme retsvirkning som her i landet udstedte notariakter.

Stk. 2. I tilfælde af chefens forfald har den, der fungerer på hans vegne, den i stk. 1 omhandlede bemyndigelse.

Stk. 3. Udenrigsministeren kan tillægge valgte konsularembesmænd samme bemyndigelse.

§ 14. For tjenestehandlinger i udenrigstjenesten erlægges gebyr efter regler, der fastsættes af udenrigsministeren.

Stk. 2. Der skal aflægges regnskab for de modtagne gebyrbeløb. Gebyrbeløbene indbetales til statskassen. Udenrigsministeren kan dog bestemme, at valgte konsularembesmænd kan anvende modtagne gebyrbeløb til dækning af driftsomkostninger.

Stk. 3. Tvivlsspørgsmål om gebyrberegninger afgøres af udenrigsministeren.

§ 15. Nærmere regler vedrørende udenrigstjenestens personel og drift m.v. fastsættes i Instruks for Udenrigstjenesten, der udfærdiges af udenrigsministeren.

Kapitel IV

§ 16. Loven træder i kraft den 1. juli 1983.

Stk. 2. Samtidig ophæves:

1. lov nr. 109 af 26. april 1961 om udenrigstjenesten.

2. lov nr. 5 (B) af 7. juni 1958 om normering og klassificering af statstjenestemandsstillinger, som ændret senest ved lov nr. 6 af 29. marts 1969 (B), § 6, stk. 2, og § 7, stk. 1 -3.

Givet på Christians borg slot, den 13. april 1983

Under Vor Kongelige Hånd og Segl

MARGRETHE R.

/ Uffe Ellemann-Jensen

Ekstrakt af delrapport 5 - Danida-undersøgelsen 1986

4. Danidas placering i Udenrigsministeriet

4.1. Tidligere ændringer og overvejelser

Danmarks bistandsadministration har siden sin etablering været en del af Udenrigsministeriets departementale organisation. Tilbage i betænkning 280 og i revisionsudvalgets betænkning 565 blev alternativer hertil drøftet, og i begge tilfælde som et direktorat under en eller anden form. I 1962 var det som nævnt Folketinget, der fandt, at bistandsadministrationen burde være en integreret del af Udenrigsministeriets departement.

Revisionsudvalgets videre overvejelser gik i 1969-70 ud på, om TA-sekretariatet burde gives mere selvstændighed og f.eks. etableres som et direktorat under Udenrigsministeriet. Dette drøftede udvalget under to forudsætninger:

- a) For det første kunne der til et *direktorat under Udenrigsministeriet* udskilles visse teknisk prægede opgaver, således at kun de planlæggende og besluttende opgaver forblev i Udenrigsministeriet direkte under ministerens ansvar. Udvalgets flertal betvivlede, at der for bistandsadministrationen som helhed ville være særlige fordele forbundet med ved en sådan direktoratsløsning at reducere sekretariatets status og centrale placering i bistandspolitikken. Udvalgets flertal fandt tværtimod, at en sådan ordning kunne gøre administrationen større, mere omstændelig og skabe øgede koordinationsproblemer.
- b) For det andet kunne der oprettes *et direktorat som en del af en Udenrigsministeriel enhedsorganisation*, således som det i anden forbindelse var tilfældet i Undervisningsministeriet. Udvalget skønnede imidlertid, at der ikke ville være større realitetsforskel mellem et sådant direktorat og en selvstændig afdeling. Da det syntes, som om den gældende ordning stort set havde fungeret godt, og at netop den nære tilknytning til administrationen af Danmarks øvrige udenrigspolitik havde indebåret væsentlige fordele, fandt udvalgets flertal, at den daværende ordning, men

med sekretariatet som en selvstændig afdeling i Udenrigsministeriet, måtte anses for den mest hensigtsmæssige.

I 1971 blev denne anbefaling fulgt, idet Danida, som TA-sekretariatet skiftede navn til pr. 1. juni 1970, blev en selvstændig afdeling i Udenrigsministeriet. Denne status blev samtidig lovfæstet i 1971-loven om internationalt udviklingssamarbejde, jfr. § 18.

I en turnusundersøgelse vedrørende Udenrigsministeriets struktur, som blev forestået af administrationsdepartementet og Udenrigsministeriet i forening i slutningen af 1970'erne, blev som det væsentligste konkrete, strukturelle problem fremhævet behovet for en øget integration af Danida i Udenrigsministeriet.

Sigtet var at få u-landspolitikken indpasset i ministeriets opbygning, så overordnede, politiske hensyn fik tilstrækkelig vægt i den praktiske administration af bistandspolitikken.

Arbejdsgruppen bag undersøgelsen drøftede dog ingen alternativer i forhold til den eksisterende placering som en afdeling, men derimod visse grænsejusteringer mellem Danida og den økonomisk-politiske afdeling og handelsafdelingen. Hovedsigtet var en samling af bistandspolitikken og den øvrige økonomiske politik over for den tredje verden i en afdeling for international økonomisk og social udvikling. Dette ville ifølge arbejdsgruppen indebære, at Danida blev yderligere integreret i Udenrigsministeriet. Det kan endvidere fremhæves, at arbejdsgruppen foreslog, at Danida blev placeret i et departement for økonomiske spørgsmål sammen med en markeds-, en handelspolitisk og en presse- og informationsafdeling. Dette var en ganske ny sammenhæng, idet Danida ellers var placeret i departementet for udenrigsanliggender sammen med bl.a. den politiske afdeling og retsafdelingen.

Arbejdsgruppens forslag angående Danidas placering m.v. i Udenrigsministeriet blev kun delvis fulgt. Således skete der en vis overførsel af opgaver fra den økonomiske afdeling, (dog ikke koordineringen af Nord-Syd-dialogen), og Danida forblev i departementet for udenrigsanliggender.

Danidas placering i Udenrigsministeriet blev ikke direkte behandlet i forbindelse med det lovforslag om udenrigstjenesten, som Folketinget behandlede i begyndelsen af 1983. I de tidligere love var der medtaget en opregning af ministeriets afdelinger og særlige tjenesteenheder, og Udenrigsministeriets administrative struktur var dermed, i modsætning til andre ministeriers, lovfæstet. I den ny lov om udenrigstjenesten er denne opregning udeladt, således at organisationen fremover kan tilpasses, uden at dette nødvendiggør ny lovgivning.

Danidas nuværende placering som en afdeling i departementet for udenrigsanliggender kan karakteriseres som et valg, idet Danida har stort set lige så meget samspil med de øvrige afdelinger i

dette departement som med afdelingerne i departementet for udenrigsøkonomi. Størrelsesmæssigt er Danida klart dominerende med ca. 26% af samtlige medarbejdere i Udenrigsministeriet i modsætning til ca. 14% i resten af departementet for udenrigsanliggender og ca. 21% i departementet for udenrigsøkonomi. Der kan i disse størrelser findes en vis begrundelse for Danidas placering i departementet for udenrigsanliggender, da det modsatte ville have givet en yderligere størrelsesmæssig forskel mellem de to departementer.

Under indtryk af det stort set ubesværede samspil, der har udviklet sig mellem Danida og de øvrige afdelinger - et samspil der som oftest foregår direkte fra et kontor til et andet kontor - har administrationsdepartementet ikke i dag fundet grund til at diskutere/foreslå, at Danida som afdeling skulle tilknyttes departementet for udenrigsøkonomi.

Det centrale bliver herefter en diskussion af det hensigtsmæssige i at opretholde Danida som en afdeling som sådan og - såfremt dette ikke findes at være tilfældet - at vurdere alternative løsninger.

4.2. Hovedproblemstillinger

Det er et gennemgående træk i både McKinsey's og T. Bak-Jensens rapporter, at Danida bør lægge mere vægt på de udførende opgaver. Dette bør dels ske ved en række ændringer i procedurer, arbejdsgange, personalepolitik, som omtales andetsteds, men også ved en stærkere ledelsesmæssig opmærksomhed - både tids- og indholdsmæssigt - på de udførende opgaver. Danida-ledelsens muligheder for at leve op til disse krav hænger nøje sammen med Danidas indplacering i Udenrigsministeriets overordnede struktur. Denne indplacering fastlægger bl.a. Danida-chefens adgang til ministeren, informationsadgangen og mulighederne for at gøre sig gældende i ministeriets interne beslutningsprocesser.

Med en placering som afdeling i et departement er Danidas ledelse undergivet sædvanlige departementale krav om betjening af ministeren og behandling af politisk prægede - ofte enkeltstående - spørgsmål. Samtidig er ledelsen imidlertid så langt fra den øverste ledelse - såvel den politiske og den administrative ledelse - at megen tid må bruges til - i nogle tilfælde på et sent tidspunkt - at søge at påvirke diverse beslutninger ud fra de gældende bistandspolitiske principper eller forhold.

M.h.t. Danida-chefens adgang til ministeren er situationen i dag formelt den, at adgang skal ske gennem chefen for 1. departement. Reelt er situationen en lidt anden, idet Danida-chefen har jævnlig - men ikke daglig - kontakt med ministeren. Samtidig er der som udgangspunkt direkte adgang til ministeren forud for de månedlige styrelsesmøder, samtidig med at formanden for styrelsen - som Da-

nida-chefen har tæt kontakt med - i en vis udstrækning har en direkte adgang til Udenrigsministeren. Dette indebærer direkte kontakt mellem ministeren og Danida-chefen.

I sig selv kan spørgsmålet om adgang til ministeren ikke begrunde en ændret placering af Danida. Dette synspunkt synes da også at være lagt til grund for McKinsey's overvejelser på dette punkt. Derimod må det give anledning til overvejelse, at opgaverne kun i meget begrænset omfang betinger et normalt afdelings-departementschefs samvirke mellem Danida og chefen for 1. departement.

Danida har behov for *informationer* fra ministeriets øverste ledelse. Som situationen er i dag, deltager Danidas chef i det såkaldte direktørmøde, der holdes for afdelingscheferne hver mandag. Derudover modtages skriftlig information i en ikke ubetydelig mængde.

Det er karakteristisk, at megen af denne information gives med et generelt sigte, og at den derfor også kan være ufuldstændig set med Danidas formål for øje. Efter det oplyste bruger Danida ganske megen tid på at få afklaret den øverste administrative og politiske ledelses holdning til en række sager, og en afklaring må ofte ske på et formaliseret skriftligt grundlag.

Informationsbehovet vedrører primært konkrete forhold og i et vist omfang forhold af tværgående politisk karakter.

Danida har heller ikke i dag som den - med hensyn til budget og personale - absolut største enhed i Udenrigsministeriet direkte adgang til at deltage i drøftelserne i ministeriets ledelse af organisatoriske spørgsmål, herunder personalepolitiske spørgsmål som f.eks. udnævnelser og rokeringer.

Behovet for adgang til ledelsesinformation og for at kunne deltage i udformningen af beslutninger vedrørende organisatoriske spørgsmål synes at forudsætte et Danida, der med øget styrke kan *deltage direkte i Udenrigsministeriets øverste administrative beslutningsprocesser*. Uden en placering, der muliggør dette, er det f.eks. næppe realistisk at forestille sig den nødvendige styrkelse af Danidas personalepolitik.

Disse forhold taler for en ændring af Danidas nuværende status som en afdeling. Bestræbelsen må være at finde en placering, som på én gang sikrer den nødvendige kobling til ministeriets ledelse og samtidig understøtter den styrkelse af det operative fokus, der er afgørende for en vellykket gennemførelse af bistandsaktiviteterne. Det er i den forbindelse væsentligt at finde en placering, der bedst muligt modsvarer Danidas opgaveprofil og samtidig kan medvirke til at tiltrække den nødvendige kvalificerede arbejdskraft.

4.3. Løsningsmuligheder

Ses der herefter på, hvilke alternativer der kan tænkes til en status som afdeling i et departement, tegner der sig umiddelbart følgende muligheder:

- a) et egentligt direktorat
- b) et departement
- c) en selvstændig enhed.

Et *egentligt direktorat* har som nævnt i afsnit 3.1. tidligere været overvejet og blev dengang forkastet. Der blev i den forbindelse lagt vægt på, at bistandspolitikken var det væsentligste element i Danmarks forhold til henved 100 udviklingslande og dermed en integreret del af dansk udenrigspolitik. Det blev desuden fremhævet, at en direktoratsløsning kunne gøre administrationen større, mere omstændelig og skabe øgede koordinationsproblemer. Heroverfor vil i givet fald være visse fordele ved, at ledelsen i højere grad vil kunne koncentrere sig om de operative opgaver.

I sammenhæng hermed kan nævnes, at der i givet fald samtidig med etablering af et egentligt direktorat må ske etablering af en departementalt placeret enhed med henblik på en varetagelse af i hvert fald de overordnede politiske opgaver. Hermed vil der være sket et brud med McKinsey's klare anbefaling om at fastholde Danida som en samlet organisation, og som bl.a. begrundes med, at den nuværende tætte kobling mellem den rådgivende - og dermed den policy-formulerende - og den operative funktion sikrer konsistens i det samlede bistandsarbejde gennem en hurtig handlingsmæssig justering til ændrede politiske signaler og en hurtig politisk registrering af ændrede operative vilkår.

Samlet set er der ikke fremkommet væsentlige nye argumenter, der kan føre til at overveje en egentlig direktoratsløsning nærmere. Udenlandske erfaringer peger heller ikke entydigt i denne retning.

Som et andet alternativ til den eksisterende afdelingsplacering kan overvejes en placering som et 3. *departement*. McKinsey finder, at dette synes at skulle afgøres på basis af en politisk vurdering af, om bistandspolitikken er en udenrigspolitisk og arbejdsmæssig parallel til sikkerhedspolitikken og udenrigsøkonomien. Herunder rejses spørgsmålene, om bistandsområdet derfor reelt og formelt bør være ligestillet med de to øvrige områder, og om ministeriets ledelse derfor bør indeholde alle tre områder direkte.

Desuden rejses spørgsmålet, om en placering af Danida som et departement vil øge Danidas prestige internt, og derved på længere sigt sikre tiltrækning af det bedste leder- og medarbejderpotentiale.

McKinsey konkluderer, at dersom dette er tilfældet, synes det unaturligt ikke at gøre Danida til et selvstændigt departement, selv

om der dog ikke kan dokumenteres umiddelbare effektivitetsgevinster i bistandsarbejdet ved en sådan ændring.

Det forekommer naturligt at antage, at Danidas interne prestige vil stige ved en stilling som et selvstændigt departement, hvilket formentlig også vil øge tiltrækningen af det bedste leder- og medarbejderpotentiale i hvert fald for så vidt angår den almindelige tjeneste. Hvorledes virkningen vil være overfor omverdenen i forbindelse med nyrekruttering af specialmedarbejdere og bistandskonsulenter kan det være vanskeligt at bedømme, men formentlig vil der også her være tale om en positiv effekt om nogen.

I forbindelse hermed kan desuden fremhæves, at med Danidas chef placeret som departementschef vil vedkommende være centralt placeret ved de overordnede personaleafgørelser i Udenrigsministeriet, hvilket også vil medvirke til at sikre en tilknytning af det bedste leder- og medarbejderpotentiale.

Som det fremgår af delrapporten om Danidas personale, er der meget, der taler for at styrke Danida på det personalemæssige område. En placering som et egentligt departement vil formentlig lette og understøtte en sådan styrkelse.

Et afgørende spørgsmål er imidlertid, om behovet for adgang til ministeren også tilsiger en løsning med Danida som et selvstændigt departement.

Som tidligere nævnt er bistandspolitikken som sådan af forholdsvis stabil karakter, og behovet for en løbende dialog med ministeren i konkrete og generelle sager må skønnes at være mindre påtrængende på bistandsområdet end på andre centrale udenrigspolitiske områder, som f.eks. markeds- og sikkerhedsområderne.

Endvidere vil der, såfremt Danida bliver et 3. departement, i alt være 3 departementschefer og direktøren med direkte adgang til ministeren. I Ministeriet for Offentlige Arbejder har fire embedsmænd direkte referat til ministeren, nemlig en departementschef, to generaldirektører samt en planlægningschef med koordinerende funktioner. Finansministeriet har tre departementschefer og Ministeriet for Skatter og Afgifter to departementschefer. I samtlige øvrige ministerier er der kun en departementschef. Et forslag om at oprette et 3. departement i Udenrigsministeriet vil - selv med en velfungerende koordination på det administrative niveau (en funktion som er tillagt Udenrigsministeriets direktør) - medvirke til at øge ministerens personlige arbejdsbyrde.

Da behovet for en umiddelbar adgang til ministeren som nævnt ikke i sig selv kan begrunde en ændret placering af Danida, kan administrationsdepartementet ikke anbefale en placering som et 3. departement, idet den ønskede styrkelse af Danida internt i Udenrigsministeriet i alt væsentligt vil kunne opnås ved en anden placering, der samtidig indebærer yderligere fordele.

Det sidste alternativ til den eksisterende afdelingsplacering er som nævnt en placering som en *selvstændig enhed*.

Med en selvstændig enhed tænkes på en placering uden for 1. og 2. departement. Danida placeres direkte under Udenrigsministeriets direktør. Danida-chefen tænkes her at deltage i ministeriets øverste administrative ledelsesgruppe, der omfatter direktøren, de to departementschefer og chefen for administrationsafdelingen.

Adgangen til ministeren vil i princippet foregå gennem direktøren, medmindre andet konkret er aftalt (f.eks. generelt forud for styrelsesmøder).

Ved denne løsning tilgodeses Danidas behov for den »bløde« ledelsesinformation og de påvirkningsmuligheder, som kun deltagelse i den øverste administrative ledelsesgruppe vil kunne give. Det drejer sig både om at vide, hvad der er »undervejs«, og om at være med ved den første formulering af retningslinier for løsningen af overordnede eller stærkt hastende sager.

Personalemæssigt vil en sådan delvis selvstændiggørelse og et placeringsmæssigt løft formentlig i forhold til nu give en højere status og dermed formentlig også føre til en - endnu - bedre tiltrækning af et leder- og medarbejderpotentiale på højt niveau. Samtidig vil der med Danida-chefens placering i den øverste administrative ledelsesgruppe være sikret Danida direkte indflydelse på de overordnede personaleafgørelser i ministeriet.

Derudover vil en placering uden for 1. og 2. departement være i overensstemmelse med den vægt, der ønskes lagt på at styrke og opprioritere Danidas operative og udadvendte sider.

Dette kan i øvrigt understreges ved at give **Danida-chefen** titel af f.eks. bistands- eller udviklingsdirektør. Stillingen bør lønrammемæssigt placeres på niveau med de øverste direktørstillinger i staten (lr. 39).

Videre vil denne løsning i sig selv kunne støtte de personalepolitiske omlægninger, der i øvrigt er foreslået. Kernen i disse omlægninger er at styrke den professionelle bistandskunnen i Danida, såvel på medarbejderside som på chefniveau. Placeringen som en selvstændig enhed med opgaver, hvis indhold på væsentlige punkter afviger fra opgaver i den øvrige del af Udenrigsministeriet, vil nemlig gøre det naturligt at overveje at besætte den øverste lederstilling på åremål. Denne løsning vil gøre det muligt for Udenrigsministeriet at besætte stillingen ud fra de til enhver tid værende kvalifikationsbehov, idet vedkommende ikke behøver at indgå i ministeriets generelle rokeringsystem.

Samlet set skal administrationsdepartementet anbefale, at Danida får en placering som en selvstændig enhed på den ovenfor beskrevne måde.

Lov nr. 297 om internationalt udviklingssamarbejde af 10. juni 1971

Jfr. lovbekendtgørelse nr. 285 af 1. april 1976 som ændret ved
Lov nr. 566 af 16. november 1977,
Lov nr. 629 af 13. december 1978,
Lov nr. 122 af 31. marts 1982 og
Lov nr. 182 af 8. maj 1985.

Målsætning

§ 1. Målet for Danmarks statslige bistand til udviklingslandene skal være gennem et samarbejde med disse landes regeringer og myndigheder at støtte deres bestræbelser på at opnå økonomisk vækst for derigennem at medvirke til sikring af deres sociale fremgang og politiske uafhængighed i overensstemmelse med De Forenede Nationers pagt, formål og bærende principper og tillige gennem et kulturelt samarbejde at fremme den gensidige forståelse og solidaritet.

Generelle bestemmelser

§ 2. Udenrigsministeren fremlægger én gang om året for folketinget plan til udgiftsramme for bistandssamarbejdet for den femårsperiode, som begynder den følgende 1. januar. Sådanne planer skal omfatte såvel bevillingerne til det direkte samarbejde med udviklingslandene som bevillingerne til det indirekte samarbejde gennem internationale og private organisationer.

§ 3. Det påhviler udenrigsministeren at samordne Danmarks deltagelse i internationale forhandlinger, der vedrører bistand til udviklingslandene, og at samordne den statslige danske bistandsindsats, såvel den, der finder sted i et direkte samarbejde med udviklingslandene, som den, der ydes gennem internationale organisationer.

Faglig bistand

§ 4. Udenrigsministeren kan iværksætte fagligt samarbejde med udviklingslandene og herunder iværksætte eller støtte samarbejdsprojekter eller andre foranstaltninger med udviklingssigte, rekruttere, uddanne og udsende bistandspersonel, herunder frivillige, og yde uddannelsesstipendier.

Stk. 2. Et sådant samarbejde kan iværksættes enten direkte med regeringerne i udviklingslandene eller med disses godkendelse gennem internationale eller private organisationer.

Finansiell bistand

§ 5. Udenrigsministeren kan yde finansiell bistand, herunder i følgende former:

- 1) lån til udviklingslande eller internationale organisationer til gennemførelse af udviklingsfremmende foranstaltninger i udviklingslandene,
- 2) støtte til finansinstitutter, der har til formål at fremme den økonomiske udvikling i udviklingslandene ved erhvervelse af andele, ved ydelse af garantier eller fondsbidrag eller på anden lignende måde,
- 3) tilskud til forundersøgelser vedrørende investeringer med henblik på eventuel senere lånefinansiering (jfr. § 5,1),
- 4) vareleverancer til udviklingslande, der anmoder om sådanne til støtte for deres økonomiske og sociale udvikling, og
- 5) tilskud til uddannelses-, sundheds-, forsknings-, sociale og kulturelle institutioner i udviklingslandene.

§ 6. På samhandelsområdet kan udenrigsministeren yde finansiell bistand til foranstaltninger, som har til formål at fremme erhvervs-spredningen i udviklingslandene og øge eksportindtægterne for disse eller afbøde virkningerne af svigtende eksportindtægter.

§ 7. Udgået.

§ 8. Udenrigsministeren kan inden for en beløbsramme på 500 mill. kr. give garanti til virksomheder, der er hjemmehørende i Danmark, mod tab i forbindelse med direkte nyinvesteringer i udviklingslandene og hermed ligestillede lån.

Stk. 2. Garanti kan kun gives mod tab, der skyldes politiske forhold, såsom nationalisering og dermed ligestillede offentlige foranstaltninger, hindringer for overførsel afbetalinger, krigshandlinger eller lignende i det land, i hvilket investeringen er foretaget.

Stk. 3. For ydede garantier betales en risikopræmie, der indgår i en garantifond, som anvendes til imødegåelse af tab.

§ 9. Med det formål at fremme den erhvervsmæssige udvikling i udviklingslandene oprettes en fond til fremme af investeringer i disse lande i samvirke med dansk erhvervsliv. Fonden er en selvstændig institution benævnt »Industrialiseringsfonden for Udviklingslandene«.

Stk. 2. Der kan af statskassen ydes tilskud til fondens virksomhed.

Stk. 3. Fonden kan yde støtte til danske investeringer i udviklingslandene ved aktietegning, finansiering af undersøgelser vedrørende investeringsmuligheder og andre igangsættelsesforanstaltninger, långivning, ydelse af garantier og kautioner samt andre foranstaltninger, der efter bestyrelsens skøn kan fremme fondens formål.

Stk. 4. Fonden ledes af en bestyrelse, hvis medlemmer for 3 år ad gangen udnævnes af udenrigsministeren, der tillige udpeger formand og næstformand blandt medlemmerne. Fondens daglige forretninger forestås af en direktør, der ligeledes udnævnes af udenrigsministeren. Udgifterne ved fondens administration udredes af fondens midler.

Stk. 5. De nærmere retningslinier for fondens virksomhed fastlægges i en vedtægt, der godkendes af udenrigsministeren.

Oplysning

§ 10. Med henblik på at udbrede kendskabet til og skabe forståelse for udviklingslandenes problemer og for betydningen af dansk deltagelse i det internationale udviklingssamarbejde kan udenrigsministeren iværksætte eller yde statstilskud til virksomhed med dette formål.

Kulturelt samarbejde

§ 11. Kulturelt samarbejde med udviklingslandene, der ikke er led i bistandssamarbejdet, varetages af Ministeriet for Kulturelle Anliggender og Undervisningsministeriet i forening med Udenrigsministeriet inden for rammerne af indgåede kulturaftaler eller på andet tilsvarende grundlag.

Stk. 2. Der nedsættes et samarbejdsudvalg til at samordne bistandsarbejdet og det kulturelle samarbejde med udviklingslandene. Udvalgets medlemmer udpeges af Ministeriet for Kulturelle Anliggender, Undervisningsministeriet og Udenrigsministeriet.

Forskning

§ 12. Udenrigsministeren kan efter indstilling fra Forskningsrådet for Udviklingsforskning yde tilskud til forskning vedrørende udviklingslandene.

Stk. 2. Forskningsrådet for Udviklingsforskning **udnævnes** af udenrigsministeren for 3 år ad gangen. Ministeren udpeger efter indstilling fra Forskningsrådet for Udviklingsforskning dets formand og næstformand blandt rådets medlemmer.

Stk. 3. Centret for Udviklingsforskning er en selvstændig institution under udenrigsministeren. Centrets opgave er gennem et samarbejde med andre forskningsinstitutioner at stimulere interessen for udviklingsforskningen, indsamle dokumentationsmateriale, følge den løbende udviklingsforskning i og uden for Danmark samt medvirke ved gennemførelsen af forskningsprojekter under Forskningsrådet for Udviklingsforskning.

Stk. 4. Centret ledes af en direktør, der udnævnes af Udenrigsministeren efter indstilling fra forskningsrådet for udviklingsforskning.

§ 13. Udgået.

Organisation

§ 14. Udenrigsministeren udnævner medlemmerne til en »Styrelse for internationalt Udviklingssamarbejde«.

Stk. 2. Styrelsens medlemmer udnævnes for en periode af 3 år.

Stk. 3. Styrelsen omfatter indtil 9 medlemmer.

Stk. 4. Ministeren udpeger blandt medlemmerne en formand og en næstformand.

§ 15. Styrelsen skal være rådgivende for udenrigsministeren ved gennemførelsen af de opgaver, der i medfør af denne lov er pålagt ministeren.

Stk. 2. Styrelsen skal årligt aflægge beretning om sin virksomhed.

§ 16. Udenrigsministeren udnævner medlemmer til et »Råd for internationalt Udviklingssamarbejde«, hvis opgave det er at følge styrelsens virksomhed, modtage beretning fra styrelsen og fremkomme med råd og henstillinger.

Stk. 2. Rådets medlemmer udnævnes for en periode af 3 år.

Stk. 3. Rådet omfatter indtil 75 medlemmer.

Stk. 4. Som medlemmer af rådet kan udnævnes dels personer udpeget af myndigheder, institutioner og organisationer, der er sær-

ligt interesserede i spørgsmål om bistand til udviklingslandene, dels personer, der har særlig sagkundskab eller erfaring med hensyn til de under rådet henhørende opgaver.

Stk. 5. Ministeren udpeger blandt medlemmerne rådets formand. Rådet vælger blandt sine medlemmer desuden 2 næstformænd.

§ 17. Udenrigsministeren fastsætter styrelsens og rådets forretningsorden.

§ 18. Udenrigsministeren bistås ved udførelsen af de opgaver, der ved denne lov er pålagt ham, af en afdeling i Udenrigsministeriet.

Stk. 2. Den i stk. 1 nævnte afdeling i Udenrigsministeriet varetager tillige sekretariatsforretningerne i forbindelse med styrelsens og rådets virksomhed.

§ 19. Udgået.

§ 20. Loven træder i kraft den 1. oktober 1971. Bestemmelsen i § 16 træder dog i kraft den 1. januar 1972.

Stk. 2. Lov nr. 94 af 19. marts 1962 om teknisk samarbejde med udviklingslandene samt lov nr. 219 af 27. maj 1970 om udsendelse af frivillige til udviklingslandene ophæves.

Lov om ændring af lov om internationalt udviklingssamarbejde

(Ophævelse af lånebistanden som bistandsform, forhøjelse af investeringsgarantirammen, Center for Udviklingsforsknings funktioner og ledelsesstruktur m.v.)

VI MARGRETHE DEN ANDEN, af Guds Nåde Danmarks Dronning, gør vitterligt:
Folketinget har vedtaget og Vi ved Vort samtykke stadfæstet følgende lov:

§ 1

I lov om internationalt udviklingssamarbejde, jf. lovbekendtgørelse nr. 285 af 1. april 1976, som ændret senest ved lov nr. 182 af 8. maj 1985, foretages følgende ændringer:

§ 5, nr. 1 og 2, oprettes som følger:
Nr. 1. Dette er foreneligt med varetagelsen af de øvrige opgaver. De nærmere regler for centrets virksomhed fastsættes i en statut, godkendt af udenrigsministeren.

Stk. 4. Centret ledes af en bestyrelse på 7-11 medlemmer, der udnævnes af udenrigsministeren for en periode på 3 år. Udenrigsministeren udnævner efter indstilling fra bestyrelsen en direktør med ansvar over bestyrelsen for den administrative ledelse af centret.

§ 12, stk. 1 og 2 ændres »Forskningsrådet for udviklingsforskning« til: »Rådet for Ulandsforskning«.
§ 12, stk. 3 og 4, affattes således:

»Stk. 5 Center for Udviklingsforskning er en selvstændig institution under Udenrigsministeriet. Centrets opgave er at udføre samfundsvidenskabelig udviklingsforskning og at yde service og vejledning ved forskeruddannelse på området gennem et samarbejde med andre forskningsinstitutioner og højere læreanstalter.

Centret skal bidrage til at stimulere interessen for samfundsvidenskabelig udviklingsforskning i Danmark og medvirke til at udbrede kendskabet til den danske internationale forskning på området. Centret kan yde konsulent- og rådgivningsvirksomhed i det omfang, det er nødvendigt for udførelsen af de øvrige opgaver. De nærmere regler for centrets virksomhed fastsættes i en statut, godkendt af udenrigsministeren.

Centret ledes af en bestyrelse på 7-11 medlemmer, der udnævnes af udenrigsministeren for en periode på 3 år. Udenrigsministeren udnævner efter indstilling fra bestyrelsen en direktør med ansvar over bestyrelsen for den administrative ledelse af centret.

I § 18, stk. 7, ændres »en afdeling« til: »et departement«, og i stk. 2 ændres »den i stk. 1 nævnte afdeling« til: »det i stk. 1 nævnte departement«.

§ 2

Loven træder i kraft den 1. juli 1989.

Givet på Christiansborg Slot, den 24. maj 1989

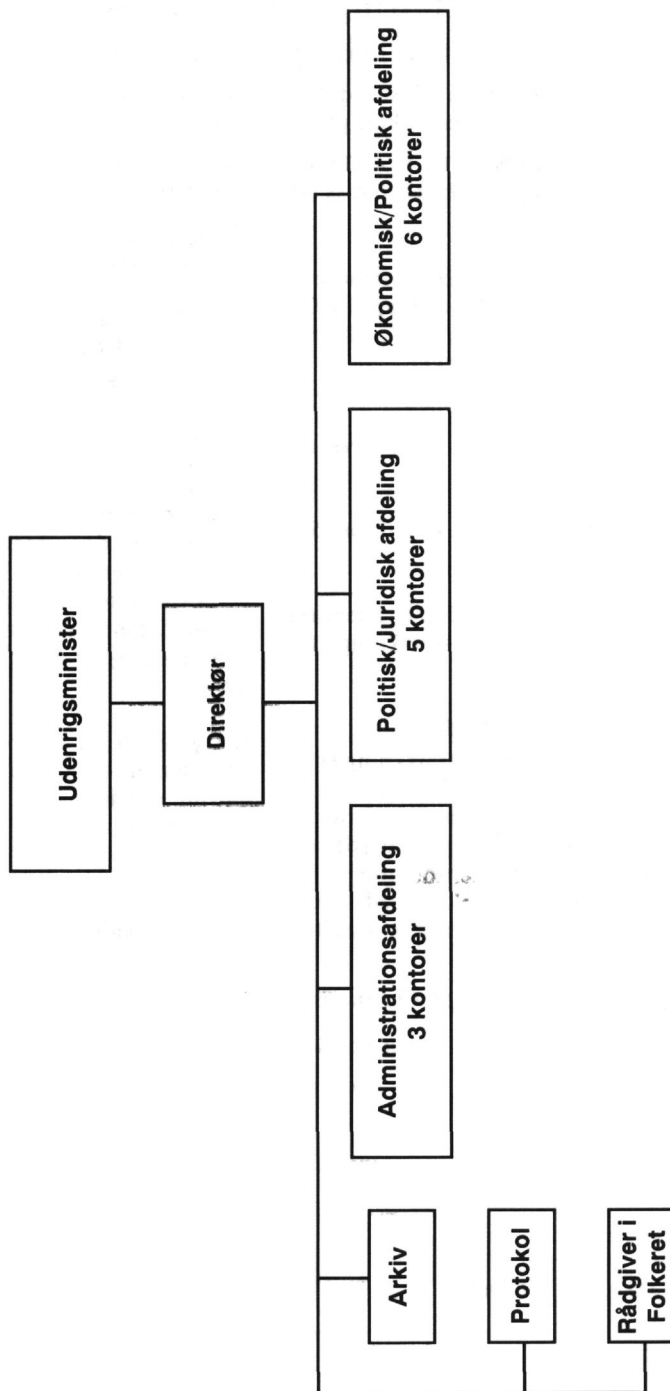
Under Vor Kongelige Hånd og Segl

MARGRETHE R.

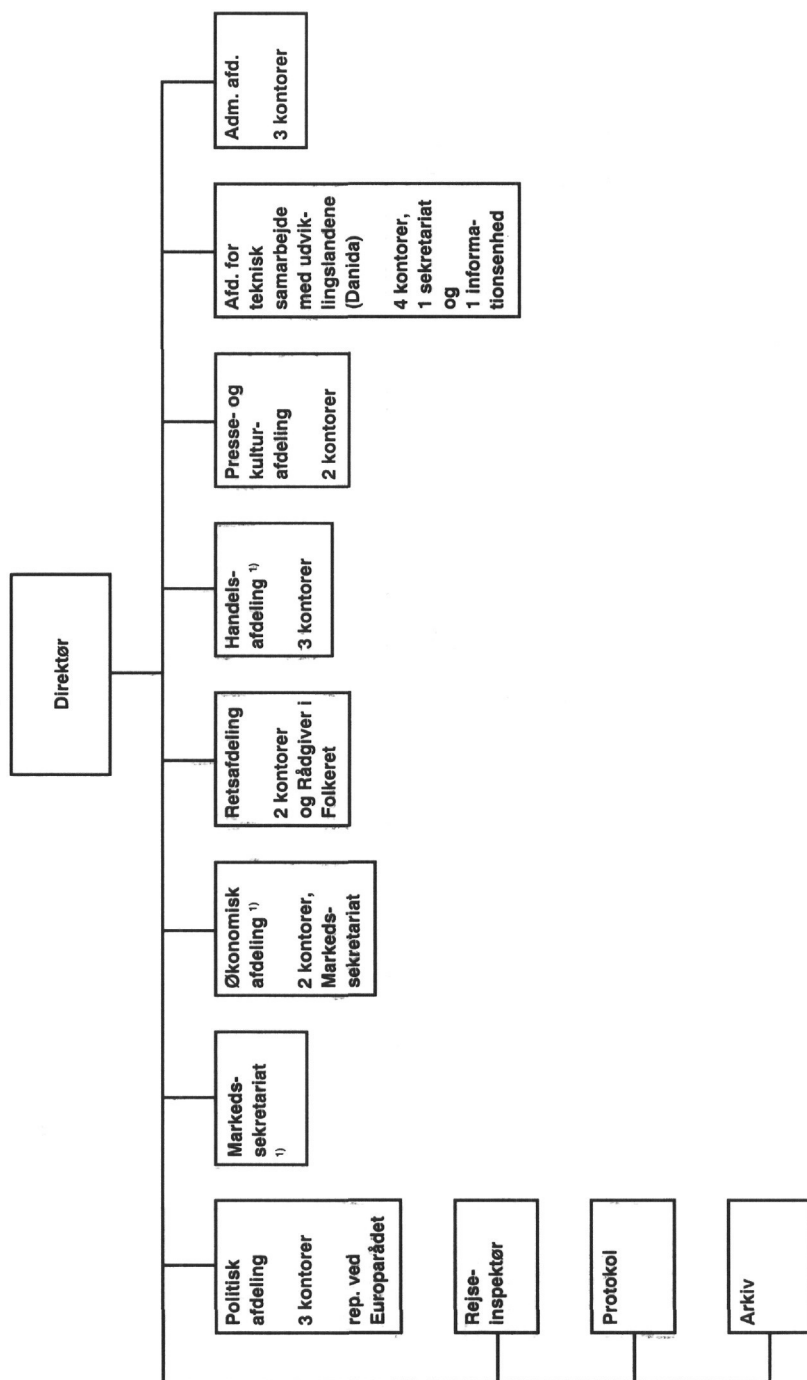
/ Uffe Elleman-Jensen

Organigrammer for udviklingen i udenrigstjenestens struktur siden 1961

Struktur 1961

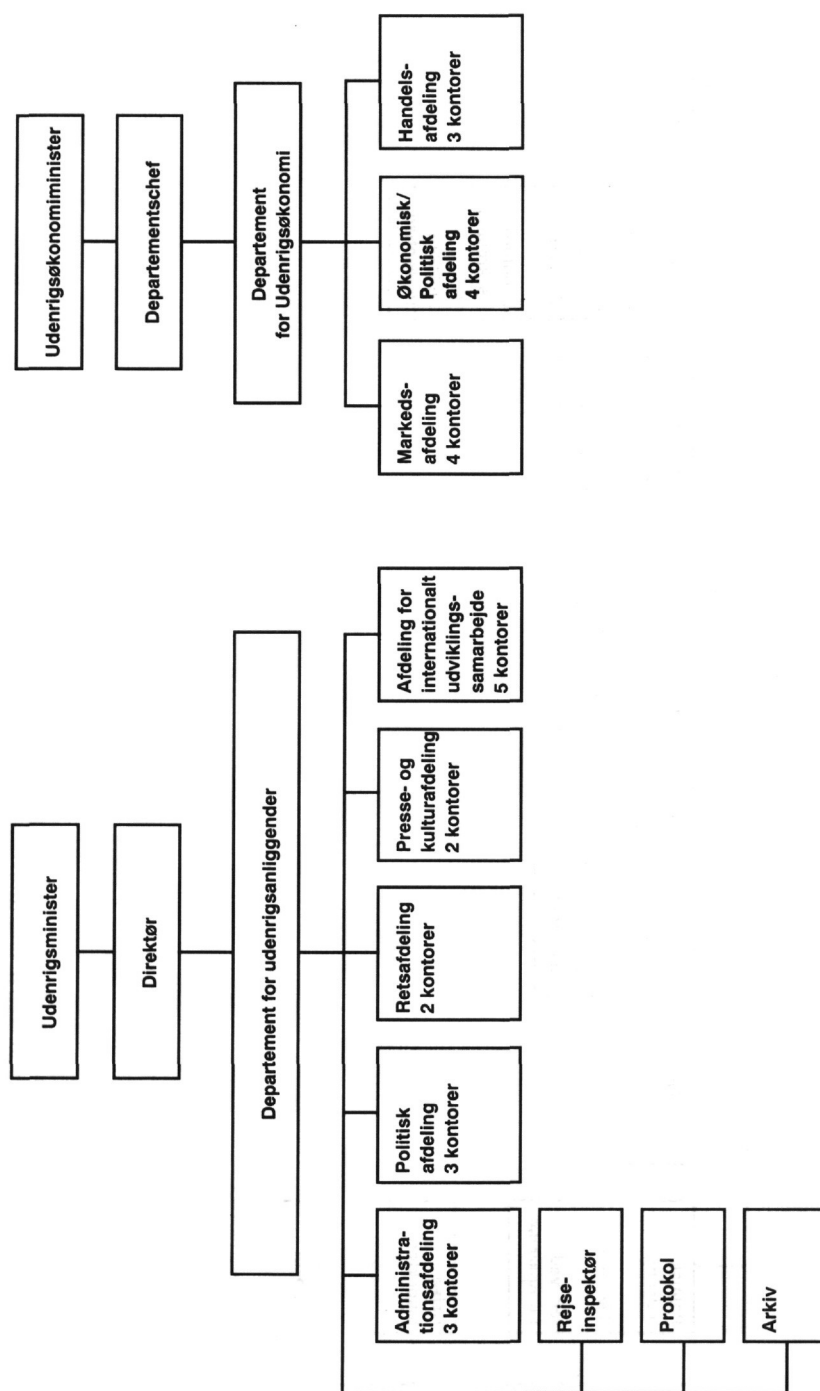


Struktur 1971



1) Markedssekretariatet, Økonomisk afdeling og Handelsafdeling blev frem til 1973 ledet af en ambassadør i 30. (40.) år med direkte referat til markedsministeren/udenrigsøkonomiministeren.

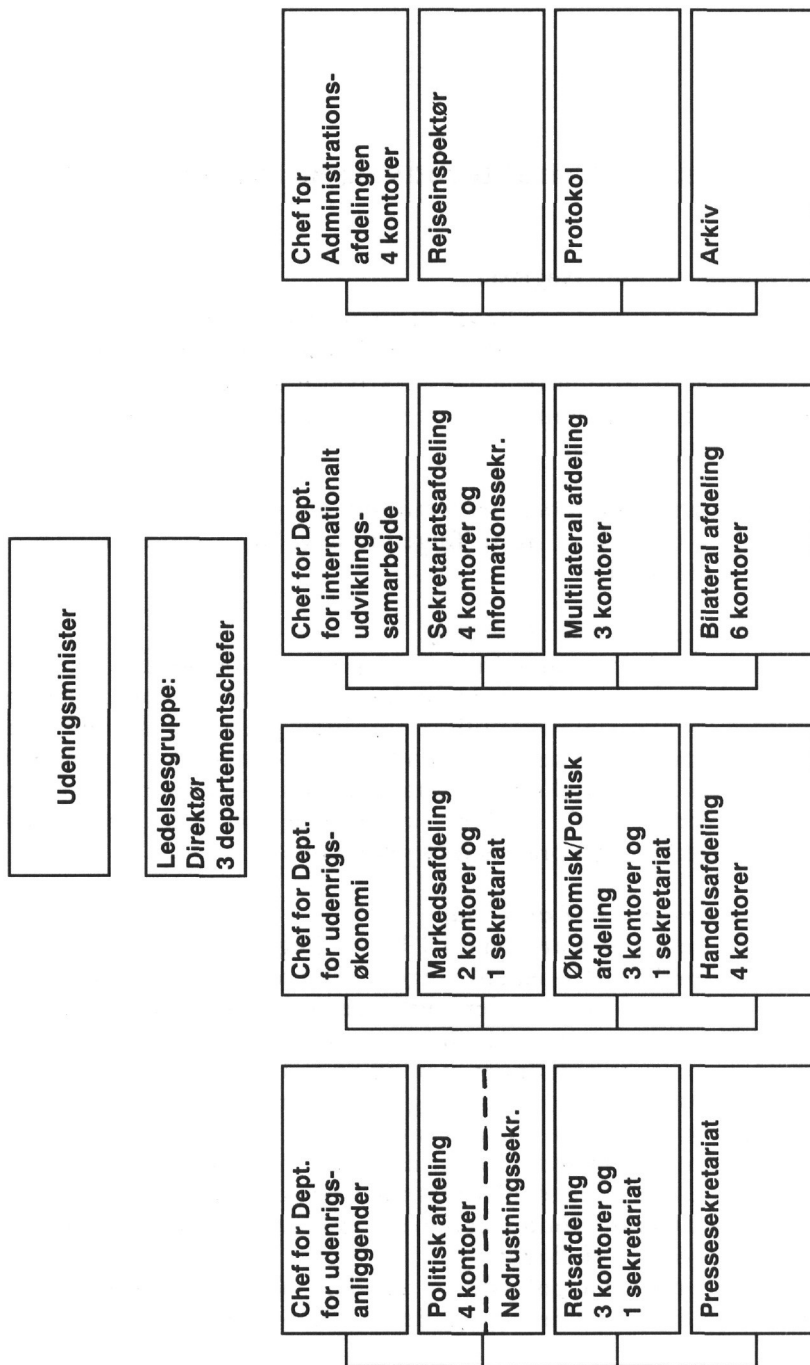
Struktur 1973



Strukturen fungerede således, at Direktøren var ansvarlig for den saglige koordination mellem afdelingerne og mellem ude- og hjemmetjenesten.

Organisationsplan for Udenrigsministeriet 1990

14/1



Administrationsafdelingen, Rejseinspektøren, m.v. sorterer direkte under Direktøren.

Ekstrakt af Strukturudvalgets rapport af 1966

2. Udvalgets undersøgelser

Det materiale, som har ligget til grund for udvalgets overvejelser, kan henføres til tre hovedkilder: Udenrigsministeriets strukturhistorie i dette århundrede, en beskrivelse af Udenrigsministeriets aktuelle struktur samt fremmede, sammenlignelige udenrigsministeriers organisation.

2.1. Udenrigsministeriets organisation i historisk lys

Udvalget henholder sig til følgende hovedtræk fra udviklingen i dette århundrede:

1908-loven (nr. 123 af 27. maj)

! Under denne lov var ministeriet opdelt i 2 departementer, hvis chefer hver for sig refererede direkte til ministeren. Under det ene departement sorterede politiske, juridiske, presse- og administrative spørgsmål m.v., under det andet økonomiske og kommercielle spørgsmål. Oprindeligt var det tanken, at kun økonomiske spørgsmål af ikke-politisk karakter skulle behandles i 2. departement, men dette lod sig i praksis ikke gennemføre.

1921-loven (nr. 257 af 6. maj)

Ved denne genindførtes det i 1908 nedlagte direktørembede. For som det hed i 1919-betænkningen: »Det organisatorisk samlende led, man havde under den tidligere ordning, er kommet til at mangle ...«. I øvrigt gennemførtes (under direktøren) et system med 2 egentlige afdelinger, nemlig en politisk-handelspolitisk afdeling (hvorunder 3 kontorer og pressebureauet, hvilket sidste var blevet oprettet ved en særlig lov, nr. 394 af 30. juni 1919) og en retsafdeling (hvorunder et juridisk kontor og et arve-/sømandskontor). Derudover etableredes med direkte referat til direktøren et administrationskontor, et oplysningskontor for erhvervene og en rådgiverstilling i folkeret.

Baggrunden for politiske og handelspolitiske spørgsmåls sammenlægning i én afdeling var det af 1919-kommissionen fremhæ-

vede behov i moderne tid for en samlende politisk og økonomisk vurdering af problemerne. Retsafdelingen, som iøvrigt var inspireret af andre landes systemer, opfattedes af kommissionen som en næsten pr. definition (sagsbehandling efter juridiske modsat politiske kriterier) naturlig administrativ enhedsafgrænsning. Til oplysningsbureauet var knyttet et særligt erhvervsråd.

1927-loven (nr. 152 af 30. juni)

Denne revision startede med et i hast på regeringens foranstaltning udarbejdet spareforslag fra Udenrigsministeriets side, hvorved man foreslog bl.a. oplysningsbureauets chefstilling nednormeret fra afdelingschefs- til kontorchefsklasse og bureauet inkorporeret under den politisk-handelspolitiske afdeling.

Sagen fik imidlertid under den dengang eksisterende parlamentariske konstellation et kraftigt politisk søgelys over sig, og de mange ændringsforslag tegnede på et vist tidspunkt et nærmest konfust billede. Kommissionsmedlemmer, som i 1919—20 havde måttet bøje sig for flertalsindstillingen om genoprettelse af direktørembedet, søgte påny at føre situationen tilbage til 1908-ordningen. Der fremkom skriftligt udarbejdet forslag om retsafdelingens henlæggelse under administrationskontoret osv.

En del blev luget væk igen under forhandlingerne, men stående blev den politiske nødvendighed af et offer, der kunne tolkes som en erkendelse af, at 1921-lovens fædre havde skabt en udenrigstjeneste, der størrelsesmæssigt overskred, hvad landets ressourcer kunne bære.

Dette kom naturligt nok først og fremmest til at give sig udslag i udetjenestens organistaion, men også i hjemmetjenesten blev der skåret nok så indgribende. Den blev omorganiseret i en økonomisk-politisk afdeling (hvorunder det tidligere oplysningsbureau indlemmedes, samtidig med at erhvervsrådet afskaffedes) og en politisk-juridisk afdeling, hvortil sluttede sig pressebureau og administrationskontor. Folkeretsrådgiverstillingen blev principielt nedlagt, dog opretholdt provisorisk for yderligere 2 år.

Revisionens hovedtræk var altså oprettelsen af en selvstændig ØP-afdeling (og det understregedes, at ØP-afdelingen havde forrang for PJ-afdelingen), nedlæggelsen af retsafdelingen og dennes sammensmeltning med det fra den tidligere hovedafdeling udskilte politiske stof samt ophævelsen af folkeretsrådgiverstillingen.

1929-loven (nr. 139 af 1. juni)

Denne lovs betydning for den ministerielle struktur lå udelukken-
de i, at den forudsete nedlæggelse i 1929 af folkeretsrådgiverstillin-
gen blev opgivet.

1945-loven (nr. 478 af 1. oktober)

Denne første efterkrigsrevision fik stor betydning for udenrigstjenesten gennem oprettelsen af en række nye poster i udlandet såvel som supplerende normeringer på hjemmefronten. For hjemmestrukturen i snævrere forstand havde den imidlertid hovedsagelig betydning på 2 punkter, konverteringen af det hidtidige administrationskontor til en afdeling og indførelsen af rådighedsinstituttet, den såkaldte disponibilitetsregel, hvorefter Udenrigsministeriet til enhver tid kan holde ialt 5 tjenestemænd i de tre højeste lønningsklasser til rådighed, det være sig med henblik på overgangsproblemer eller særlige opgaver, der ikke på anden måde normeringsmæssigt er forudset.

1961-loven (nr. 109 af 26. april)

Denne lov, der må ses i sammenhæng med samtidige ændringer af tjenestemandsløvene, står i det væsentlige som lovgivningsmagtens bekræftelse af 1957-kommissionens forslag, dvs. at den i højere grad vedrører ude- end hjemmetjenesten. For sidstnævnte lå betydningen først og fremmest i de tilpasninger, udvidelsen af repræsentationerne i udlandet nødvendiggjorde, og som kom successive.

Umiddelbart indskrænkede lovens betydning for hjemmetjenesten sig til oprettelsen af en selvstændig protokol og et »sekretariat« til udarbejdelse af generelle redegørelser om udenrigspolitiske spørgsmål samt til koordineringsopgaver. I øvrigt skabtes normeringsmæssig dækning for stillinger, der faktisk havde eksisteret i længere tid på midlertidig basis, herunder to viceudenrigsrådstillinger i henholdsvis ØP og PJ.

Efter 1961

Ved normeringslove er antallet af udenrigsråder forøget med 1 til 4 (pressebureauchefens konvertering til udenrigsråd), antallet af viceudenrigsråder med 1 til 3 (ØP), rejseinspektørstillingen nyoprettet samt 3 kontorchefstillinger etableret i det efter loven af 19. marts 1962 etablerede U-landssekretariat.

I 1966 organiseredes Udenrigsministeriets markedssager i et særligt markedssekretariat under den daværende handelsminister som markedsminister. Sekretariatet, der udgøres af tjenestemænd fra udenrigsministeriet, stilledes på det departementale plan under ledelse af chefen for den økonomisk-politiske afdeling (med direkte referat til markedsministeren). Denne ændring er bibeholdt, dog at økonomiministeren nu er markedsminister.

I januar 1968 er nedrustningsspørgsmål og spørgsmål i forbindelse med Sekretariatet for teknisk bistand blevet udskilt fra uden-

rigsministerens ansvarsområde til særskilte porteføljer. Det er samtidig bestemt, at ekspeditionen af de pågældende sagområder fortsat sker i Udenrigsministeriet.

Politisk ledelse 1960-1989

21.2.1960 — 18.11.1960 — *Ministeriet Kampmann I (S-R-RF)*
Udenrigsminister: J.O. Krag (S)

1)

18.11.1960 — 3.7.1962 — *Ministeriet Kampmann II (S-R)*
Udenrigsminister: J.O. Krag (S)

3.7.1962 - 26.7.1964 - *Ministeriet Krag I (S-R)*
Udenrigsminister: Per Hækkerup (S)

24.7.1964 - 2.2.1968 - *Ministeriet Krag II (S)*
Udenrigsminister: Per Hækkerup (S) til nov. 66, derefter J.O. Krag (S) til 3. okt. 67, derefter Hans Tabor (S)

Minister uden Portefølje (med henblik på udenrigspolitiske spørgsmål, navnlig forholdet til De Forenede Nationer og Den Nordatlantiske Traktats Organisation): Hans Sølvhøj 1966-67

Handelsminister, minister for nordiske anliggender samt markedsanliggender: Tyge Dahlgaard 1966-67

Økonomiminister og minister for europæiske markedsanliggender: Ivar Nørgaard 1967

1)

2.2.1968 — 11.10.1971 — *Ministeriet Baunsgaard (R-K-V)*
Udenrigsminister: Poul Hartling (V)

Minister for kulturelle anliggender og minister for teknisk samarbejde med udviklingslandene samt **nedrustningsspørgsmål** : K. Helveg Petersen

Økonomiminister og minister for nordiske anliggender samt europæiske markedsanliggender: P. Nyboe Andersen

11.10.1971 — 5.10.1972 — *Ministeriet Krag III (S)*
Udenrigsminister: K.B. Andersen (S)

Minister for udenrigsøkonomi og europæiske markedsanliggender samt nordiske anliggender: Ivar Nørgaard

5.10.1972 — 19.12.1973 — *Ministeriet Anker Jørgensen I (S)*

Udenrigsminister: K.B. Andersen (S)

Minister for udenrigsøkonomi og europæiske markedsanliggender samt nordiske anliggender: Ivar Nørgaard

19.12.1973 — 13.2.1975 — *Ministeriet Poul Hartling (V)*

Udenrigsminister: Ove Guldberg (V)

13.2.1975 — 30.8.1978 — *Ministeriet Anker Jørgensen II (S)*

Udenrigsminister: K.B. Andersen til 1.7.1978, derefter **Anker Jørgensen**

Minister for udenrigsøkonomi og for nordiske anliggender: Ivar Nørgaard 1975-77

Minister uden portefølje og for nordiske anliggender: Lise Østergaard 1.3.1977

30.8.1978 — 26.10.1979 — *Ministeriet Anker Jørgensen III (S-V)*

Udenrigsminister: Henning **Christophersen** (V)

Minister uden portefølje: Lise Østergaard

26.10.1979 — 30.12.1981 og 30.12.1981 — 10.7.1982 — *Ministeriet **Anker Jørgensen** IV + V (S)*

Udenrigsminister: Kjeld Olesen (S)

Minister uden portefølje med særligt henblik på udenrigspolitiske spørgsmål: Lise Østergaard 1979-80

1)

10.7.1982 — *Ministeriet Poul Schlüter I + II + III*

Udenrigsminister: Uffe Ellemann-Jensen (V)

1)

1) I ministerierne Kampmann I, Krag II, Anker Jørgensen V og Poul Schlüter I, II og III blev de nordiske anliggender varetaget af en fagminister, nemlig:

Økonomiminister Bertel Dahlgaard 1960

Handelsminister Ove Hansen 1967-68

Kulturminister Lise Østergaard 1980-82

Miljøminister Christian Christensen 1982-87

Fiskeriminister Lars P. Gammelgaard 1987-88

Indenrigsminister Thor Pedersen 1988 —

Notat

Udenrigstjenestens fremtidige repræsentationsstruktur

1. Indledning

Det har i diplomatiets langvarige historie ofte været forudsagt, at staternes repræsentanter i andre lande ville blive overflødige som følge af de forbedrede kommunikationsmidler, eller at de ville blive reducerede til »kroværter« for tilrejsende.

På denne baggrund har diplomatiet vist en enestående modstandskraft, andre ville sige tilpasningsevne til nye opgaver.

Der har nok været en tendens til, at i tider med en enkel, international struktur med få dominerende magtcentre kunne behovet for en vidtforgrenet diplomatisk repræsentation synes mindre. Det hele kunne jo klares ved dialog mellem et par få ledere, hvad enten det nu var Metternich, Talleyrand og Palmerston, Churchill, Roosevelts og Stalin, **Kennedy-Khruchev** eller Nixon/Kissinger-Brezhnev.

Ser man disse betragtninger i forhold til udviklingen i Danmarks **repræsentationsmønster**, jfr. tabel IV, kan det konstateres, at i tidsperioder med afspænding i verden (sidste del af Kennedy-perioden og kolonifrigørelsen, sidste del af Nixon-perioden og første del af **Carter-perioden**) sker der en stigning i antallet af repræsentationer, og omvendt i tider med spænding sker der et fald. Dette er formentlig ikke helt et tilfælde, selv om der kan være andre og måske mere tungtvejende grunde til ændringer i antallet.

Den periode, vi står overfor, er karakteriseret i opgavepapiret (bilag 2). Her fremhævedes det bl.a., at den overordnede internationale struktur var under hastig forandring, bl.a. på grund af nedbrydningen af polariseringen mellem de to supermagter og som følge af disse magters relativt mindre magt i forhold til andre lande og regionale dannelser.

Hånd i hånd med denne udvikling går demokratiseringstenden- sen hos mange landes befolkninger, der ønsker pluralistiske samfund og styreformer.

Når stivnede fronter går i opløsning, bliver det mere kompliceret at orientere sig, samtidig med at behovet for netop at orientere sig og mulighederne for at gøre sin indflydelse gældende gennem nye strukturer øges.

Der er således næppe tvivl om, at Danmark i dag vil have større mulighed for at gøre sin indflydelse gældende i eksempelvis Central- og Østeuropa, Sydafrika og Mellemamerika, end tilfældet ville have været for nogle få måneder siden.

Men det er lige så klart, at det er sværere at orientere sig i samfund i opbrud på vej til pluralisme end i monolitiske samfund. En repræsentations kontaktflade må være langt større i pluralistisk-demokratiske samfund. Alt andet lige vil derfor et internationalt samfund i opbrud styrke behovet for flere repræsentationer, i hvert fald indtil en ny mulig international struktur eller balance er fundet.

Mens udvidelsen af Danmarks repræsentationsmønster i første halvdel af 60'erne efter Udenrigskommissionen i 1960 fandt sted under en international atmosfære præget af kolonifrigørelse og begyndende afspænding, ville tilsvarende faktorer i dag være afspænding og demokratiseringsbølgen.

Udenrigstjenesten adskiller sig organisatorisk fra de øvrige dele af centraladministrationen ved sit netværk af repræsentationer i udlandet.

Hvorledes skal strukturen i dette netværk af repræsentationer være i fremtiden? I hvilket omfang kan man fastsætte kriterier for oprettelse af repræsentationer og for deres bemanning i forhold til de opgaver, der ønskes løst.

Enkelte sider af repræsentationernes opgaver og organisatoriske forhold er behandlet i en række af de arbejdsdokumenter, der tidligere er udarbejdet til Kommissionen*). I nærværende notat vil der på grundlag af beskrivelsen af udenrigstjenestens fremtidige arbejdsopgaver (bilag 2) og de ovenfor nævnte dokumenter blive givet en sammenfattende vurdering af de forhold, der skal være retningsgivende for fastlæggelsen af den fremtidige repræsentationsstruktur.

*) Optrøkt som:

Bilag 16 : Variationer i repræsentationernes opgavevaretagelse

Bilag 17 : Det honorære konsulære korps og dets betydning for udenrigstjenesten

Bilag 18 : Regionale ambassader

Bilag 19 : Samarbejdet mellem EF-landenes og de nordiske landes repræsentationer

2. Repræsentationernes regionale fordeling og nuværende opgavesammensætning

Som udgangspunkt for overvejelser af den fremtidige struktur kan man se på den nuværende opgavesammensætning og på repræsentationernes regionale fordeling. I nedenstående tabel I er vist opgavesammensætningen i udetjenesten målt i driftsudgifterne i 1988:

Tabel I

Udetjenestens *driftsudgifter* 1988 fordelt på opgaver¹⁾

	Driftsudgifter	
	Mio. kr.	Pct.
Handelssager	147,2	29,2
Multilaterale sager	70,7	14,0
Politiske sager	56,2	11,1
Administrative sager	55,9	11,1
Udviklingssamarbejde	50,7	10,0
Økonomiske sager	43,7	8,7
Konsulære sager	38,8	7,7
Presse- og kultursager	29,9	5,9
Protokolsager	11,7	2,3
	504,8	100,0

¹⁾ Omfatter ikke de øvrige ressortministeriers **specialattachéer**, der første gang indregnes for sidste halvår af 1989.

Det fremgår af tabellen, at det for udetj enesten som helhed er 43% af udgifterne, der går til løsning af opgaver, som er bestemt af udefra kommende efterspørgsel efter aktiviteter (eksportfremme, konsulære og presse- og kultursager). Godt 34% går til multilaterale forhandlinger og til politisk og økonomisk sagsbehandling. Administration og protokol tegner sig for 13% og udviklingssamarbejdet for 10%. Disse gennemsnitstal dækker selvfølgelig over betydelige variationer repræsentationerne imellem (jfr. bilag 16 om variationer i repræsentationernes opgavevaretagelse).

Hvorledes er den regionale fordeling af indsatsen i udetj enesten i dag? Dette er illustreret i tabel II:

Tabel II
Fordeling på regioner af repræsentationer og udgifter til deres drift

	Repræsentationer (1989)		Udgifter (1987)	
	Antal	Pct.	Mio.kr.	Pct.
Europa og Nordamerika	39	41,1	232,7	47,0
Asien	14	14,7	61,9	12,5
Japan og Australien	3	3,2	20,9	4,2
Mellemøsten og Nordafrika	14	14,7	50,9	10,3
Latinamerika	5	5,3	18,2	3,7
Afrika syd for Sahara	13	13,7	43,2	8,7
Multilaterale	7	7,4	67,0	13,5
	95	100,1	494,8	99,9

Kilde: Udenrigsministeriets virksomhedsundersøgelser

Note: Udgiftsfordelingen omfatter ikke de øvrige ministeriers specialattachéer (de parallelle udenrigstjenester), der først blev samordnet i 1989. Det har især betydning for de multilaterale repræsentationers andel, der undervurderes, fordi EF-repræsentationen og OECD-delegationen ikke indgår med sin fulde vægt.

Som det vil ses, dækker godt 40% af antallet af repræsentationer og 47% af driftsomkostningerne Europa og Nordamerika. Føjes der til, at en væsentlig del af de multilaterale repræsentationers virksomhed også vedrører denne region, kommer de samlede udgifter til dette område op på ca. 55%.

Fagministerierne har udsendt en lang række specialattachéer, i alt 57. De fremgår af underbilag 1.

3. Sammensætningen af repræsentationernes fremtidige opgaver

I beskrivelsen af de fremtidige opgaver (bilag 2) anføres, at der i fremtiden vil være en betydelig variation i udetjenestens opgaver, og at en stor del af den samlede aktivitet fortsat vil være koncentreret omkring opgaveområder, der er bestemt dels af den eksterne efterspørgsel, dels af de ressourcer, der skal afsættes til at dække selve tilstedeværelsen. Disse store »klumper« er eksportfremme, konsulære, kulturelle opgaver samt administration og protokol. Endvidere anføres i opgavepapiret, at udviklingssamarbejdet i udetjenesten må forventes fortsat at vokse, men at disse aktiviteter vil være begrænset til et antal repræsentationer i Afrika og Asien, der til gengæld i helt overvejende grad er orienteret mod udviklingssamarbejdet. Endelig nævnes, at udviklingen af det moderne informationssamfund muliggør en tættere sammenknytning og en ændret arbejdsdeling omkring den politisk-økonomiske sagsbe-

handling, der i vid udstrækning kan foregå i et samspil mellem hjemmetjenesten og udetjenesten.

I opgavebeskrivelsen er der også angivet en regional prioritering for de forskellige opgaver, der i forenklet form kan illustreres i følgende oversigt:

Generelle og konkrete politisk-økonomiske opgaver	Konsulære opgaver	Eksportfremme	Kultur	Bilateralt udviklingssamarbejde
Europa (incl. Sovjetunionen) og Nordamerika	Europa, Nordamerika	Europa, Nordamerika, Asien,	Europa, Nordamerika, udvikl. lande	Afrika og Asien
Asien, Mellemøsten, Latinamerika og Afrika		Mellemøsten, Latinamerika, Afrika		

Opstillingen er ukomplet i forhold til opgavebeskrivelsen i den forstand, at den ikke systematisk kan indpasse varetagelsen af de globale fællesinteresser. Tilsvarende kan nogle af de multilaterale repræsentationer også vanskeligt indpasses. Som nævnt ovenfor ligger fem af de multilaterale repræsentationers (EF, NATO, GSSE, Europarådet og OECD) indsats dog inden for den europæisk-nordamerikanske region.

Set i forhold til den i afsnit II angivne regionale fordeling af repræsentationer forekommer der umiddelbart at være en god overensstemmelse med den fremtidige regionale opgaveprioritering. Det er dog klart, at rigtigheden af den nuværende regionale prioritering ikke kan vurderes på et så summarisk grundlag. Opstillingen over den nuværende regionale prioritering sonderer ikke mellem de forskellige typer af repræsentationer og giver heller ikke grundlag for at vurdere, hvorvidt ressourcerne er for tyndt fordelt, og om man derfor burde have en mere koncentreret indsats i udvalgte områder (regionale ambassader). I den forbindelse tages der heller ikke hensyn til muligheden for eventuelt at løse en del af repræsentationsopgaverne i marginale interesseområder med Københavns-baserede ambassadører.

Tilsvarende giver oversigten over den nuværende opgavesammensætning ikke svar på, om arbejdsdelingen mellem ude- og hjemmetjenesten primært på de politisk-økonomiske sagsområder er optimal, samt om mulighederne for gennemførelse af yderligere decentralisering på det administrative område ved delegation af

kompetence til repræsentationerne er tilstrækkeligt udnyttet.

Arbejdsdelingen i forhold til de honorære repræsentationer indgår heller ikke i de summariske opstillinger af opgave- og regionsfordeling, ligesom samarbejdsmulighederne med andre nordiske lande og EF-lande i udetjenesten ikke er berørt.

Forinden ovennævnte forhold inddrages nærmere i overvejslen af repræsentationsstrukturen og den regionale prioritering, kan det imidlertid være af værdi at se på, hvorledes repræsentationsmønstret har udviklet sig siden den forrige udenrigskommission i 1960 så på repræsentationsstrukturen.

4. Udviklingen i repræsentationsmønstret i 1960-1989

I tabel III er angivet udviklingen i antallet af de forskellige typer af repræsentationer. I tabel IV er angivet udviklingen i repræsentationsantallet inden for de forskellige regioner.

I underbilag 2 er der foretaget en mere detaljeret gennemgang af repræsentationsudviklingen fordelt på regioner og repræsentationstype.

Udviklingsforløbet kan i hovedtræk sammenfattes som følger: Frem til midten af 60'erne blev der, som et resultat af den forrige Udenrigskommissions arbejde, oprettet repræsentationer især i Nordamerika, Mellemøsten, Nordafrika, Afrika og Asien. Det væsentligste motiv var at tilgodese varetagelsen af eksportfremmeopgaven. Hertil kom for Afrikas og Asiens vedkommende ønsket om tilstedeværelse i en række af de nye stater. I forbindelse med tilslutningen til EF blev ambassadedækningen i EF-landene i begyndel-

Tabellll

Udviklingen i antallet af repræsentationer med udsendt personale opdelt på repræsentationstype i perioden 1960-1989

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1989
Bistmiss.*)	0	0	0	3	5	6	8
Handelsrep.	3	3		12	4	2	1
Konsulater		1 3		1	1 1	0	1
Generalkons.	12	13	13	14	19	18	15
Amb.kontorer	6	7	8	8	17	14	11
Ambassader	33	46	48	51	54	54	52
Int.org.	6	6	5	5	6	7	7
I alt	61	78	76	84	106	101	95

*) Tre af de angivne bistandsmissioner har personalesammenfald med den lokale ambassade og er i den samlede oversigt anført som ambassadekontorer.

Tabel IV

Udviklingen i antallet af repræsentationer med udsendt personale fordelt på regioner 1960-1989

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1989
Norden		4	4	4	4	4	4
EF	13	13	13	16	18	19	18
Øvrige Vesteuropa	3	4	4	5	5	5	5
Østeuropa	5	6	6	7	8	8	6
Nordamerika	5	9	8	8	11	8	6
Latinamerika	8	9	8	8	9	8	5
Nordafrika og Mellemøsten	5	10	10	11	15	15	15
Afrika syd for Sahara	3	6	7	9	13	13	13
Asien, excl. Japan	6	8	7	8	14	11	13
Australien, New Zealand og Japan	3	3	4	3	3	3	3
Int. org.	6	6	5	5	6	7	7
I alt	61	78	76	84	106	101	95

sen af 70'erne gjort komplet. I sidste halvdel af 70'erne oprettedes yderligere en række generalkonsulater og ambassadekonotorer, især i Nordamerika, Nordafrika, Mellemøsten og i Asien. Det skete som led i bestræbelserne på at styrke eksportfremmearbejdet. Stigningen i antallet af repræsentationer er især markant i Mellemøsten. Fra midten af 70'erne indledtes endvidere opbygningen af selvstændige bistandsmissioner i Afrika og Asien, hvor opgaverne tidligere blev varetaget af de stedlige ambassader og ambassadekonotorer. Fra 1980 og frem er der som led i besparelsesbestræbelserne sket en udtynding af repræsentationer, især i Latinamerika og Nordamerika og i Østeuropa.

Udviklingen i repræsentationsmønstreet afspejler således den udvikling i personaleindsatsen, der blev beskrevet i notatet om udviklingen i udenrigstjenestens ressourcer og struktur siden 1961 (bilag 15) med hensyn til den øgede vægt på eksportfremmearbejdet og det internationale udviklingssamarbejde.

5. Repræsentationstyper og repræsentationsmønstre — kategorisering af repræsentationer

Om end der optræder meget betydelige variationer i de opgaver, repræsentationerne varetager, er der nogle opgaver, som altid vil være til stede i den bilaterale udetjeneste. Det drejer sig om konsulære sager, handelssager og administration m.v. Hvis repræsentationerne skal opdeles i nogle grundtyper, må man således være op-

mærksom på, at varetagelsen af visse opgaver går igen i større eller mindre omfang for næsten samtlige repræsentationer, samt at visse repræsentationer, især de store, varetager flere hovedformål. I denne forbindelse bør det også nævnes, at selve oprettelsen og opretholdelsen af en repræsentation også repræsenterer ønsket om en politisk markering af tilstedeværelse i det pågældende land eller område. Repræsentationsmønsteret kan derfor også siges at udtrykke en politisk opfattelse af, hvor Danmark bør være repræsenteret i de forskellige dele af verden.

Repræsentationerne i den danske udenrigstjeneste kan opdeles i fire grundtyper:

Politisk-økonomiske repræsentationer	Eksportfremme-repræsentationer	Multilaterale repræsentationer	Repræsentationer for udviklingssamarbejde
--------------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	---

De politisk-økonomiske repræsentationer er placeret i de lande, der har størst økonomisk og politisk betydning for Danmark. Det drejer sig primært om EF-landene, de nordiske lande og USA og Sovjetunionen. I samme hovedkategori, men i lidt større interesseafstand følger de øvrige vesteuropæiske lande, de østeuropæiske lande og de resterende OECD-lande. Uden for den vestlige kreds ville man også kunne sige, at tilstedeværelsen i de største udviklingslande som Kina og Indien har en selvstændig politisk-økonomisk motivering.

Eksportfremmerepræsentationerne findes både i Europa, Nordamerika og i de øvrige regioner. På de større ambassader i Europa optager eksportfremmeaktiviteterne ofte op til 50% af den samlede aktivitet. Disse repræsentationer har derfor ud over den politisk-økonomiske dimension en meget markant **eksportfremmeprofil**. I Tyskland og i Nordamerika er der endvidere på baggrund af disse staters størrelse og betydning et net af generalkonsulater, der har eksportfremme som deres primære arbejdsområde. Hovedparten af repræsentationerne i Asien, i Mellemøsten og Nordafrika og i Latinamerika har også eksportfremme som deres vigtigste **opgavefelt**.

De multilaterale repræsentationer er etableret som et led i Danmarks deltagelse i globalt og i regionalt politisk og økonomisk internationalt samarbejde. Som tidligere nævnt behandler fem af de syv multilaterale repræsentationer opgaver, der er knyttet til det europæisk-nordamerikanske område (EF, NATO, GSGE, Europarådet og OECD). De to øvrige multilaterale repræsentationer er FN-missionerne i New York henholdsvis Genève. Ambassaden i Wien varetager ved siden af sine bilaterale opgaver multilaterale

funktioner i forhold til de FN-organer, der er placeret i Wien. I Rom er der i tilknytning til den bilaterale ambassade af Landbrugsministeriet etableret en FAO-delegation, der ledes af en statskonsulent.

Repræsentationer for udviklingssamarbejde findes især i hovedmodtagerlandene for dansk bistand. Grundmodellen i dag er, at der i tilknytning til ambassaden i landet er etableret en selvstændig bistandsmission i kontorfællesskab med ambassaden og bemandedt fortrinsvis med medarbejdere, der kun har 3. departements opgaver som ansættelsesområde. Der findes i dag 11 bistandsmissioner. Udviklingssamarbejdet varetages derudover af de multilaterale repræsentationer ved FN og EF og af nogle af de øvrige bilaterale repræsentationer i lande, med hvilke Danmark har igangværende udviklingsaktiviteter. I takt med omlægningen af mønstret i udviklingssamarbejdet til færre samarbejdslande vil en række bilaterale ambassader få mindsket deres aktivitet på dette opgaveområde. Samtidig vil der efter den hidtidige model være behov for oprettelse af repræsentationer med udviklingssamarbejde som deres hovedformål i de lande, der i dag ikke har selvstændige ambassader eller ambassadekontorer.

Det er næppe muligt at opstille håndfaste kriterier for, hvornår repræsentationer skal oprettes og nedlægges. Som nævnt vil der ofte indgå et betydeligt politisk element i oprettelsen af en ny repræsentation. Det gælder også repræsentationer, der primært tjener eksportfremmeformål. Etableringen af multilaterale repræsentationer indeholder et politisk element, men vil også være bestemt af, hvorledes omfanget i et konkret internationalt samarbejde udvikler sig. Repræsentationer, der i væsentlig grad beskæftiger sig med udviklingssamarbejde, vil som oftest være bestemt af udviklingsbistandens omfang til det pågældende land eller område. Det er således ganske vanskeligt at vurdere, hvorvidt etableringen eller opretholdelsen af en enkelt repræsentation i sig selv er velbegrunnet. Der kan derimod være meget, der taler for, at man lejlighedsvis tager repræsentationsmønstret såvel globalt som regionalt op til overvejelse, og at man ikke alene vurderer det i forhold til varetagelsen af et enkelt hovedopgaveområde, men i sammenhæng med alle de hovedopgaver, der søges løst af den pågældende repræsentation og inden for den enkelte region. Til dette formål vil udviklingen af et **virksomhedsplanlægningssystem**, som anbefalet af den tekniske undergruppe vedrørende udenrigstjenestens arbejdsformer, være et værdifuldt arbejdsredskab. Virksomhedsplanlægningen vil kunne levere de grundlæggende informationer til ledelsen til prioritering af de opgaver, som man ønsker løst.

Oprettelse og nedlæggelse af repræsentationer besluttet af udenrigsministeren. Det bør fortsat være udenrigstjenestens politi-

ske chef, der træffer afgørelse om de justeringer i **repræsentations-**mønstret, som der løbende er behov for at foretage. Man kunne imidlertid forestille sig, at der på grundlag af de informationer, der tilvejebringes under et virksomhedsplanlægningssystem, også udarbejdes mere generelt målrettet oplysningsmateriale. Allerede på grund af den politiske betydning, som oprettelse og nedlæggelse af repræsentationer typisk vil have, vil det være naturligt, at sådanne dispositioner med mellemrum bliver genstand for drøftelse i Det Udenrigspolitiske Nævn.

6. Bemandingen af de forskellige kategorier af ambassader

Det siger sig selv, at personalesammensætningen må variere ganske betydeligt mellem de forskellige kategorier af repræsentationer. Det giver sig især udslag i vægtningen af generalistelementet repræsenteret ved medarbejdere af den almindelige tjeneste og sagsbehandlende kontorfunktionærer over for specialistelementet repræsenteret ved medarbejdere med mange forskellige former for uddannelsesbaggrund.

Følgende standardkategorier af medarbejdere indgår i de fleste typer repræsentationer:

Chef, 36. lønramme og derover
Souschef
Specialmedarbejdere i udenrigstjenesten
Specialattachéer fra andre ministerier
Attachéer (sagsbehandlende kontorfunktionærer)
Lokalt ansatte sagsbehandlere
Udsendte korrespondenter
Lokalt ansat støttepersonale

I en lille udenrigstjeneste som den danske er det vigtigt at indbygge en betydelig fleksibilitet mellem de forskellige personalekategoriers indsats på repræsentationerne. Under ferie og sygdomsfravær må en chef på en lille repræsentation kunne varetage en del af den almindelige sagsbehandling, ligesom souschefen må kunne varetage chefsfunktionen under dennes fravær. En tilsvarende substitutionsmulighed er også vigtig for de øvrige personalekategorier. I den nuværende anvendelse af personalet er der allerede indbygget en vis fleksibilitet i indsatsen.

Er den eksisterende fleksibilitet tilstrækkelig i forhold til de fremtidige behov? Her tænkes især på vægtningen mellem specialist- og generalistelementet. Dette spørgsmål er blevet indgående behandlet i den tekniske undergruppe, der har beskæftiget sig med den fremtidige personalepolitik. Gruppen har fremkommet med

forskellige forslag med henblik på at øge fleksibiliteten mellem personalegrupperne. Ved gennemførelsen heraf skulle det blive muligt at opnå en vis standardisering af bemanningen og effektivisering af indsatsen på især de små repræsentationer, der udgør hovedparten af den danske udenrigstjeneste.

På en mindre repræsentation vil personaleprofilen være følgende:

Chef, ambassadør eller chargé d'affaires
Souschef, medarbejder af alm.tjeneste/handel/bistand
Attaché
Udsendt(e) korrespondent(er)
Lokalt ansat personale

Afhængig af størrelsen af repræsentationen og opgavens omfang vil det i en række situationer være rationelt at sammenlægge en stilling som udsendt korrespondent og attachéstillingen til en **blandingsstilling**: Attaché/korrespondent.

Repræsentationerne varierer meget i størrelse. I den tunge ende har man den største repræsentation oprettet siden sidste Udenrigskommission, EF-repræsentationen, med et meget stort antal sagsbehandlere, både fra udenrigstjenesten og fra ressortministerierne. Her kan én enkelt chef ikke alene overkomme den samlede koordination af EF-forhandlingsmaskineriet, og der er behov for flere stedfortræder- og souschefsfunktioner til at dække de samlede ledelsesopgaver.

Tilsvarende vil der på de største bilaterale repræsentationer være behov for en souschef i chefsklassen, som det da også især tidligere har været tilfældet.

I den anden ende af skalaen har man i dag repræsentationer med kun nogle få udsendte medarbejdere. Som følge af de senere års besparelser i udenrigstjenesten har man i visse situationer for at kunne opretholde en udsendt repræsentation i et land skåret det udsendte personale så meget ned, at der kun har været en enkelt udsendt medarbejder tilbage. Erfaringen har vist, at disse såkaldte »miniambassader« ikke er omkostningseffektive, idet en alt for stor del af indsatsen for den udsendte medarbejder går til selvadministration, og at fravær fra posten på grund af ferie eller tjenesterejser uundgåeligt medfører »forstyrrelser i driften«. I fremtiden bør man derfor sikre sig en vis minimal standard for bemanning af de udsendte repræsentationer, hvor den ovenfor angivne »standardbemanning« med de anførte variationsmuligheder kan benyttes som grundmodel.

Til den anførte standardbemanning kan tilføjes forskellige former for specialistmedarbejdere. Det vil typisk dreje sig om åre-

målsansatte eksportfremmemedarbejdere, men også specialattachéer fra andre ministerier falder i denne kategori. Det afgørende hensyn ved fastlæggelsen af bemanningen med specialistmedarbejdere i et land må være, at der foretages en sammenfattende vurdering af de opgaver, der ønskes varetaget af repræsentationen i forhold til de ressourcer, der er til rådighed, således at der opnås en afstemt balance mellem indsatsen af generalister og specialistmedarbejdere. I den daglige drift af ambassaden sikres afbalanceringen af de forskellige medarbejderkategoriers indsats ved, at ambassadøren er chef for samtlige af repræsentationens aktiviteter.

For så vidt angår indsatsen af specialattachéer fra andre ministerier gennemføres denne samordning i specialattachéudvalget. I dette udvalg tager man stilling til spørgsmålet om oprettelse, nedlæggelse og flytning af specialattachéstillinger. Et nyt element i denne samordning kunne være, at man ikke alene overvejede oprettelse af hele stillinger, men også af halve og kvarte stillinger. Det er en problemstilling, som især er af betydning for de multilaterale repræsentationer, ikke mindst EF-repræsentationen, hvor der for nogle ministerier og for centraladministrationen som helhed kunne være en rationaliseringsfordel i, at to eller tre ministerier alternerede ved besættelsen af en stilling, fremfor at hvert ministerium udsender en fuldtidsmedarbejder. Principielt er udenrigstjenesten til rådighed for hele centraladministrationen. Det kunne være hensigtsmæssigt i de tilfælde, hvor et ressortministerium gennem en længere periode måtte have behov for en særlig indsats på en repræsentation, at man betalte for denne indsats i form af finansieringen af en kvart eller en halv udsendt eller lokalt ansat medarbejder.

Dette kunne f.eks. delvist tilgodese ønsket om flere arbejdsmarkedsattachéer. De nuværende to hele stillinger i London og Bonn kunne deles til fire halve.

De lokalt ansatte medarbejdere varetager på hovedparten af de bilaterale repræsentationer en betydelig del af de administrative støttefunktioner (sekretærfunktioner, arkiv, receptionist m.v.). En del lokalt ansatte varetager også de administrative **sagsbehandler**-funktioner, som på større repræsentationer varetages af udsendte attachéer. Endelig har man siden midten af 70'erne ansat en del handelskyndige sagsbehandlere som lokalt ansatte. For hovedparten af de lokalt ansatte gælder generelt, at deres kendskab til det lokale sprog og den lokale kultur udgør et vigtigt bindeled mellem repræsentationen og det omgivende samfund. Der vil i fremtiden være behov for, at udenrigstjenesten anlægger en mere bevidst personale- og karrieropolitik for de lokalt ansatte medarbejdere, jfr. rapporten fra undergruppen vedrørende personalepolitik.

I forhold til de små repræsentationer vil de store bilaterale repræsentationer og de multilaterale repræsentationer have betyde-

ligt flere medarbejdere af den almindelige tjeneste og en række specialistmedarbejdere på eksportfremmeområdet eller udsendt fra andre ministerier. Også for de store repræsentationer gælder, at man løbende bør overveje, om personalesammensætningen er optimal, såvel vertikalt som mellem generalister og specialister (jfr. bemærkningen ovenfor om underopdeling af specialistfunktioner).

På repræsentationer med meget eksportfremmearbejde bør der være et betydeligt element af eksportkyndige medarbejdere og på alle niveauer.

På repræsentationerne for udviklingssamarbejde er der af naturlige grunde et meget stort specialistelement, som det også i fremtiden vil være nødvendigt at opretholde. Hvis man gennemfører optagelsen af en række specialistmedarbejdere med udviklingssamarbejde som baggrund i den almindelige tjeneste, vil der være muligheder for at foretage rationaliseringer i den del af en repræsentation i modtagerlande for dansk bistand, der udgøres af medarbejdere fra udenrigstjenesten. Bistandsmissionen kan integreres fuldt ud i ambassaden, og ambassadøren vil derefter være chef for samtlige aktiviteter, såvel de udviklingsrettede som de traditionelt udenrigstjenstlige. I og med at en del af bemandingen udgøres af medarbejdere af den almindelige tjeneste, der har specialistbaggrund i udviklingssamarbejdet, vil man have opnået den størst mulige fleksibilitet i varetagelsen af repræsentationens samlede opgaver.

I tilknytning til grupperingen af repræsentationer på kategorier kunne man også overveje en gruppering efter politisk-økonomisk tyngde og repræsentationens størrelse med det sigte at normere de tungeste poster for chefer i 40. lønramme, jfr. nærmere herom i rapporten fra undergruppen vedrørende personalepolitik. Det bemærkes i denne forbindelse, at vægtningen af repræsentationernes indbyrdes betydning på ingen måde udgør et statisk billede. Der vil derfor fra tid til anden være behov for at vurdere repræsentationernes indbyrdes »tyngde«.

7. Er den nuværende repræsentationsdækning og organisation den rigtige?

Bemærkningerne i indledningen fører til, at det ville være naturligt, om den internationale udvikling nødvendiggjorde yderligere repræsentationer og eventuelt nedlæggelse eller ændringer i gamle.

Sammenstillingen af den nuværende regionale dækning med den prioritering, der er angivet i opgavepapiret, viser dog generelt en god overensstemmelse. En undtagelse udgør indsatsen i Nordafrika og Mellemøsten, der kan forekomme stor i forhold til

regionens nuværende politiske og eksportmæssige betydning.

Her skete som tidligere nævnt en udvidelse fra 10 til 15 repræsentationer i 1970'erne samtidig med øgede olieindtægter for en række af disse stater.

Imidlertid har indtægterne og importen, inkl. for tjenesteydelser, været lidt mindre end forventet. Det er derfor et spørgsmål, om indsatsen i dag er den helt rigtige, og om der derfor er behov for enkelte justeringer.

Eventuelle justeringer kunne også begrundes i Mellemøstkonfliktens ændrede karakter, der, bl.a. som følge af det ændrede supermagtsforhold, nu for så vidt angår staterne i området synes at bestemmes mere og mere af Israel, Ægypten og PLO.

De største behov for ændringer skyldes imidlertid den i indledningen omtalte tendens i retning af pluralistisk-demokratiske samfund med de konsekvenser, dette medfører.

Udenrigsministeren har således peget på behovet for en genåbning af repræsentationerne i Bukarest og Sofia.

Flyttes et forenet Tysklands hovedstad til Berlin, vil der kun blive behov for én dansk ambassade, mens man i dag har tre (ambassaderne i Bonn og Østberlin samt militærmissionen i Vestberlin).

Til gengæld kan der blive tale om nye generalkonsulater i den østlige del af Tyskland eller en omfordeling af de nuværende i Vesttyskland.

Afhængigt af udviklingen i Baltikum vil spørgsmålet om en repræsentation dér også opstå. (Det kan nævnes, at Udenrigskommissionen af 1921 foreslog oprettelse af repræsentationer i hver af de baltiske stater.)

Udviklingen i det sydlige Afrika nødvendiggør ligeledes overvejelser om repræsentationsmønstret dér. Danmark har for nylig oprettet en repræsentation i Namibia, ligesom udenrigsministeren har foreslået en genoprettelse af vor repræsentation i Sydafrika. Siden nedlæggelsen i 1985 har Udenrigsministeriet været holdt underrettet om den politiske udvikling i landet af den norske generalkonsul i Johannesburg.

Også udviklingen i Mellemamerika kan muligvis begrunde en repræsentation her, ikke mindst på grund af den danske udviklingsbistand. Desuden skal det nævnes, at den danske repræsentation i Chile måske kunne tænkes opgraderet i takt med dette lands demokratisering og mulighed som eksportmarked.

Det gælder generelt om de ovennævnte betragtninger, at mens (gen)åbningen af en repræsentation kan have ét motiv (f.eks. orientering om og støtte til demokratiseringsbestræbelser), kan der naturligvis senere hen udvikle sig andre behov for denne repræsentation (f.eks. eksportmæssige interesser).

Det skal endvidere nævnes, at den forrige Udenrigskommission

foreslog en sammenlægning af ambassaden og generalkonsulatet i London. Dette førte til effektivitetsforbedringer. Måske kunne man i dag føre udviklingen lidt længere og sammenlægge generalkonsulater og ambassader, hvor de ligger i umiddelbar nærhed af hinanden, således at der bliver tale om en fælles chef. Dette påtænkes således at ske mellem generalkonsulatet i Zürich og ambassaden i Bern.

Også på det multilaterale område kan der tænkes at finde ændringer sted, der nødvendiggør en ændret dansk repræsentationsstruktur. Her tænkes ikke mindst på sikkerhedspolitikken i Europa. Mens der som nævnt i opgavepapiret må forventes fortsat at være behov for NATO og dermed en dansk NATO-repræsentation, kan det ikke udelukkes, at GSGE bliver formaliseret til en international organisation, hvorved behovet for en permanent dansk repræsentation opstår. Endvidere kan organisationer for specielle sektorer tænkes oprettet. Således er i opgavepapiret nævnt havretsområdet og miljøbeskyttelse.

Det er ovenfor nævnt, at udpegelsen af en række nye samarbejdslande for dansk udviklingsbistand vil gøre det nødvendigt at oprette repræsentationer i hovedparten af de lande, der i dag ikke er dækket.

Ovenfor rejstes spørgsmålet, om udenrigstjenestens ressourcer er for tyndt fordelt, og om der kunne opnås fordele ved en koncentration af indsatsen. I notatet om *regionale ambassader* (bilag 18) er der redegjort for, hvorledes udenrigstjenesten gennem sideakkrediteringssystemet har mulighed for at foretage en glidende afvejning af ressourceindsatsen i forhold til en gruppe af lande. Selve det forhold, at en meget betydelig del af de enkelte repræsentationers virksomhed, især på de mindre repræsentationer, er bestemt af den eksterne efterspørgsel, gør, at der er grænser for, hvor meget der kan opnås ved at koncentrere ressourcerne. For de aktiviteter, der i betydelig grad er indtægtsdækket (konsulære sager), eller som i fremtiden i højere grad vil blive indtægtsdækket (eksportfremme), vil de tilvejebragte indtægter være én — blandt flere — gode indikatorer for disse aktiviteter. Også på det politisk-økonomiske område opnås den største effektivitet ved en stedlig repræsentation.

I den danske udenrigstjeneste har man hidtil kun i begrænset udstrækning anvendt *Københavns-baserede ambassadører*, d.v.s. ambassadører, der har bopæl i København og kontor i Udenrigsministeriet, og som dækker de lande, hvortil de er akkrediterede gennem tjenesterejser. Baggrunden for, at man indtil nu kun i begrænset udstrækning har anvendt denne mulighed, er, at en række lande er ganske forbeholdne over for sådanne hjemmebaserede ambassadører, samt at de hidtidige erfaringer har vist, at udbyttet af sådanne ordninger er begrænset. Man kan desuden sætte

spørgsmålstegn ved, om en rejse nu og da (højst en gang hvert halve år) af kort varighed og samtaler med landets ledere i hovedstaden giver noget særligt godt indtryk af udviklingen i landet og baggrunden for den førte politik. Anvendelse af Københavns-baserede ambassadører bør derfor kun benyttes i begrænset udstrækning og som en nødløsning.

Opgavepapiret (bilag 2) lægger endvidere op til, at man overvejer en *ændret arbejdsdeling mellem hjemmetjenesten og udetjenesten*. Det drejer sig dels om gennemførelse af yderligere decentralisering gennem delegation af ansvar for ressourceforvaltningen, dels at man inddrager repræsentationerne i behandlingen af de politisk-økonomiske sager. Denne inddragelse vil især være relevant for de større bilaterale repræsentationer og visse af de multilaterale repræsentationer, der har kapacitet til at indgå i en sådan virksomhed. Også for de små bilaterale repræsentationer vil der imidlertid være mulighed for aktiv inddragelse i spørgsmål, der vedrører opholdslandet og herunder orientere dem om pågående overvejelser om opholdslandet og regionen i hjemmetjenesten, således at den enkelte repræsentation i højere grad kan målrette sin informationsindsamling.

Med hensyn til spørgsmålet om afgrænsningen af opgavevaretagelsen i forhold til de *honorære repræsentationer* kan følgende anføres. I bilag 17 konkluderes det, at der vil være relativt snævre grænser for, hvor mange yderligere opgaver, der kan tillægges de honorære repræsentationer. Samtidig bør det fortsat tilstræbes at udnytte netværket af honorære repræsentationer så effektivt som muligt. Dette kan primært gøres ved at stimulere de honorære repræsentanters engagement gennem afholdelse af hyppigere regionale konsulmøder, der dog vil stille krav om dækning af visse yderligere udgifter. I forbindelse med gennemførelse af ændringer i repræsentationsforholdene i et land eller en region bør man også være opmærksom på den indsats, der ydes gennem de honorære repræsentationer, og foretage de nødvendige tilpasninger i de honorære repræsentationsforhold ud fra en sammenfattende prioritering af indsatsen i området. Dette kan såvel indebære, at man nedlægger honorære repræsentationer, der er blevet overflødige, som at man i visse tilfælde styrker honorære repræsentationer med tilskud til ansættelse af medarbejdere. Dette er uddybet i rapporten fra undergruppen vedrørende eksportfremme.

Mulighederne for *samarbejde med de nordiske lande og andre EF-landes udenrigstjenester* er behandlet i bilag 19. Det blev her anført, at det nordiske samarbejde inden for det konsulære område er ret udbygget, og at der også foregår et indgående administrativt samarbejde. Disse opgaveområder rummer mulighed for fremtidige rationaliseringer og arbejdsdeling landene imellem. Det politi-

ske samarbejde og udviklingssamarbejdet inden for den nordiske kreds er et vigtigt led i informationsindsamlingen og udvekslingen af vurderinger og analyser, men giver ikke mulighed for at indhøste rationaliseringsgevinster. For samarbejdet mellem EF-landene gælder, at det er det administrative og sundhedsmæssige samarbejde i tredjelande, der giver størst mulighed for enten rationaliseringsgevinster eller et højere serviceniveau. Samarbejdet på de politiske og økonomiske sagsområder styrker informationsindsamlingen, men giver ikke nogen lettelse i arbejdsbyrden. Det blev konkluderet, at tiden næppe er moden til at oprette fællesambassader. Denne vurdering er baseret på, at dansk tilstedeværelse i de områder, hvor vi har politisk-økonomiske interesser, er nødvendig, fordi man ikke vil være en troværdig samarbejdspartner, hvis man ikke selvstændigt kan yde et bidrag til dette samarbejde. For det andet er det af betydning for Danmark som et lille land, at man i samarbejdet med de øvrige EF-lande på et relativt tidligt tidspunkt i forhandlingsprocessen selvstændigt kan indhente oplysninger fra vores repræsentationer. Dette forudsætter tilstedeværelse. Endelig bevirker konkurrencemomentet imellem EF-landene, at man ikke kan påregne at indhente de nødvendige politisk-økonomiske informationer ved en væsentlig nedprioritering af egenindsatsen.

Ud over disse principielle betragtninger taler en række praktiske vanskeligheder for tilbageholdenhed over for etablering af fælles nordiske og EF-ambassader. Til illustration kan nævnes, at Frankrig og Forbundsrepublikken Tyskland i to år har forhandlet om at etablere fælles ambassader i henholdsvis Det ydre Mongoli og Botswana som pilotprojekter, uden at man endnu har kunnet tage praktiske skridt til gennemførelse af forsøget. Det forventes, at projektet har lange udsigter, om det i det hele taget bliver realiseret.

8. Sammenfatning

Repræsentationsdækning

- Der er generelt god overensstemmelse mellem fremtidig regional prioritering og den eksisterende repræsentationsdækning.
- Det kan dog overvejes, om der er behov for at justere antallet af repræsentationer i Nordafrika og Mellemøsten, i Østeuropa og det sydlige Afrika og evt. Latinamerika.
- Den internationale politiske udvikling vil løbende kunne give behov for oprettelse af nye repræsentationer.
- Koncentrationen af det internationale bilaterale udviklingssamarbejde om færre samarbejdslande giver behov for oprettelse af yderligere repræsentationer.

Decentralisering

- Der bør gennemføres en yderligere decentralisering til repræsentationerne af ansvaret for ressourceforvaltningen. Decentraliseringen vil styrke repræsentationernes mulighed for at indgå i en ændret arbejdsdeling mellem ude- og hjemmetjenesten, hvor repræsentationerne inddrages i behandlingen af de politisk-økonomiske sager i hjemmetjenesten.

Bemanding

- Som minimum bør der tilstræbes en standardbemanding for at sikre effektivitet i tilstedeværelse og opgavevaretagelse.
- »Miniambassader« (repræsentationer med en enkelt udsendt medarbejder) kan ikke anbefales som model for repræsentationer.
- Ressourceindsatsen på repræsentationerne, herunder kombinationen af indsatsen af generalistmedarbejdere og **specialist**medarbejdere, bør løbende vurderes.

Regionale ambassader

- Regionale ambassader vil generelt ikke være velegnede til at opnå effekt af tilstedeværelsen i de enkelte lande. Gennem sideakkrediteringssystemet har udenrigstjenesten imidlertid mulighed for at graduere indsatsen, såfremt dette af ressourcemæssige grunde vil være nødvendigt.

Københavns-baserede ambassader

- Tilrejsende ambassadører med hjemsted i København kan ikke anbefales anvendt i videre omfang på grund af den forholdsvis negative holdning, som opholdslandenes regeringer tillægger denne form for diplomatisk anmeldelse, og fordi resultatet af indsatsen er for beskeden.

Honorære repræsentationer

- Der kan ikke lægges væsentligt flere opgaver over på de honorære repræsentationer. Disse repræsentationers virksomhed bør imidlertid inddrages i den løbende vurdering af indsatsen i et land eller en region.

Fællesrepræsentationer med nordiske lande og EF-lande

- Det vurderes på indeværende tidspunkt ikke at være praktisk realiserbart at forsøge at etablere fællesrepræsentationer med andre nordiske og EF-lande. De konkrete samarbejdsmuligheder med disse landes repræsentationer bør søges udbygget på de områder, hvor der vil kunne opnås resultater af praktisk værdi.

Den 9. marts 1990.

Udsendte specialattacheer pr. 1. marts 1990

Arbejdsministeriet	1	EF
Energiministeriet	2	EF, OECD
Finansministeriet	5	EF (2), OECD, London, Washington
Nationalbanken	1	EF
Fiskeriministeriet	6	EF (2), Bern, London, Bruxelles, New York
Forsvarsministeriet	9	London, Washington (2), Warszawa (2), Bonn, Stockholm, GFE/GSBM (2)
Industriministeriet	5	EF (2), London, Genève, Eureka
Justitsministeriet	1	EF
Landbrugsministeriet	21	Athen, Bangkok, Bonn (2), EF (3), Genève, Haag, Lissabon, London, Madrid, Paris (2), OECD , Riyadh, Rom, incl. FAO (2), Tokyo, Washington (2)
Miljøministeriet	1	EF
Sundhedsministeriet	1	EF
Trafikministeriet	1	EF
Skatteministeriet	1	EF
Undervisn.ministeriet	1	EF
Kulturministeriet	1	EF
I alt	<u>57</u>	

Udviklingen i antallet af repræsentationer med udsendt personale 1960-1989 opdelt på repræsentationstyper og på regioner

Opgørelsen skelner mellem følgende repræsentationstyper:

Ambassade:

Repræsentation, der dækker et eller flere lande med en ambassadør som chef.

Ambassadestor:

Repræsentation, der dækker et land med en chargé d'affaires som selvstændig chef (en pied) eller en chargé d'affaires som daglig leder og en sideakkrediteret ambassadør som chef.

Generalkonsulat:

Repræsentation, der dækker en del af et land, hvis arbejdsområde som hovedregel ikke omfatter politisk-økonomiske opgaver, og som ledes af en generalkonsul eller fungerende generalkonsul.

Konsulat:

Repræsentation, der dækker en del af et land, som regel et mindre område end et generalkonsulat, med samme opgaveafgrænsning som et generalkonsulat, og som ledes af en konsul.

Handelsrepræsentation :

Repræsentation, der alene har eksportfremme som opgaveområde, og som oftest er bemandet med en enkelt udsendt medarbejder. I byer med en handelsrepræsentation vil de konsulære opgaver normalt blive varetaget af et honorært konsulat eller generalkonsulat i samme by.

Bistandsmission:

Repræsentation, der har udviklingssamarbejde med et bestemt land som sit opgaveområde, og som ledes af en bistandsmissionschef.

Repræsentationer ved internationale organisationer er anført i en særskilt tabel uden regional tilknytning.

Tabel 1. Norden

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1989
Handelsrep.							
Konsulat							
Gkl.							
Amb.kontor							
Ambassade	4	4	4	4	4	4	4
I alt		4	4	4	4	4	4

Tabel 2. EF-landene

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1989
Handelsrep.				1			
Konsulat							
Gkl. ¹⁾	4	4	4	4	7	8	7
Amb.kontor					1	1	1
Ambassade	9	9	9	10	10	10	10
I alt	13	13	13	16	18	19	18

¹⁾ Incl, militærmissionen i Vestberlin

Tabel 3, Øvrige Vesteuropa

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1989
Handelsrep.							
Konsulat							
Gkl.		1	1	2	2	2	1
Amb.kontor							
Ambassade	3	3	3	3	3	3	3
I alt	3	4	4	5	5	5	4

Tabel 4, Østeuropa

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1989
Handelsrep.							
Konsulat							
Gkl.							
Amb.kontor	2	2		1	1	1	
Ambassade	3	4	5	6	7	7	6
I alt	5	6	6	7	8	8	6

Tabel 5 Nordamerika

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1989
Handelsrep.					1		
Konsulat		2		1	1		
Gkl.	3	5	5	5	7	6	4
Amb.kontor							
Ambassade	2	2	2	2	2	2	2
I alt	5	9	8	8	11	8	6

Tabel 6. Syd- og Mellemamerika

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1989
Handelsrep.	1	1					
Konsulat							
Gkl.				1	1		
Amb.kontor	2	2	2	1 2		2	1
Ambassade	5	6	6	6	6	6	4
I alt	8	9	8	8	9	8	5

Tabel 7. Nordafrika og Mellemøsten

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1989
Bistmission ¹⁾							1
Handelsrep.					1	1	
Konsulat							1
Gkl.	1	1					
Amb.kontor	1 2	3		3	5	4	3
Ambassade	3	7	7	8	9	10	10
I alt	5	10	10	11	15	15	15

¹⁾ Bistandsmissionen i Kairo blev oprettet d. 1.8.1989

Ta bel 8. Afrika syd for Sahara

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1989
Bistmission ¹⁾				2	2 ²⁾	4 ²⁾	4 ²⁾
Handelsrep.							
Konsulat	1	1					1
Gkl.	2		1	1	1		
Amb.kontor			2	1	5 ²⁾	5 ²⁾	4 ²⁾
Ambassade		4	4	5	5	4	4
I alt	3	6	7	9	13	13	13

¹⁾ Bistandsmissionen i Kampala blev oprettet d. 1.12.1989

²⁾ Personalesammenfald mellem amb.kontor og bistandsmission (Kampala opr. 1.12.89, Khartoum opr. 1.1.88 og Lusaka opr. 1.4.76)

Tabel 9. Asien excl. Japan

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1989
Bistmission				1 3		2	3
Handelsrep.	2	2			1		
Konsulat							
Gkl.			1			1	1
Amb.kontor		1	1	2	4	2	2
Ambassade	3	5	5	5	6	6	8
I alt	6	8	7	8	14	11	14

Tabel 10. Australien, New Zealand og Japan

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1989
Handelsrep.							
Konsulat							
Gkl.	2		1	1	1	1	1
Amb.kontor							
Ambassade	1 2		3	2	2	2	2
I alt	3	3	4	3	3	3	3

Tabel 11. Internationale organisationer

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1989
Internationale organisationer ialt	6	6	5	5	6	7	7

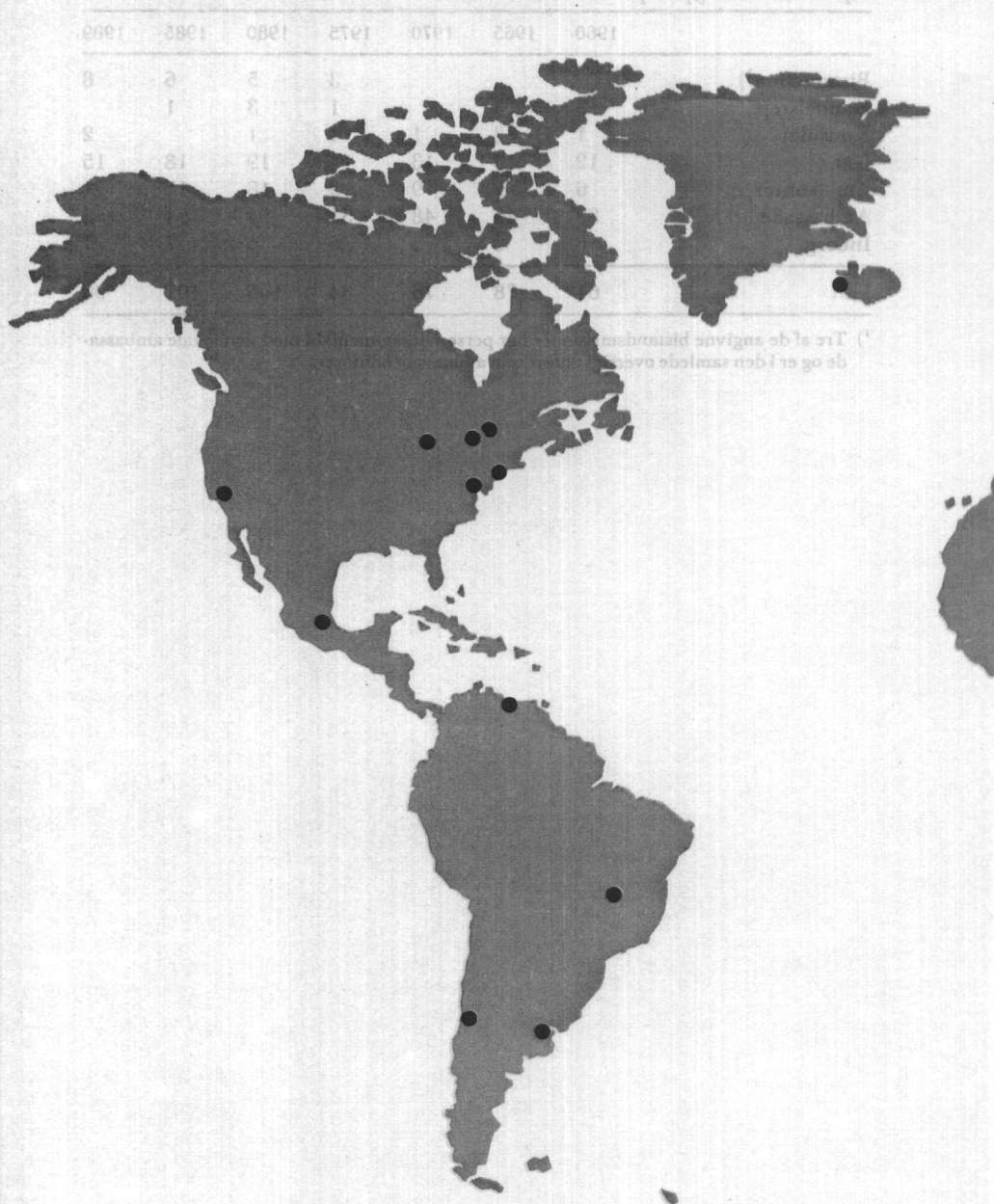
Tabel 12.

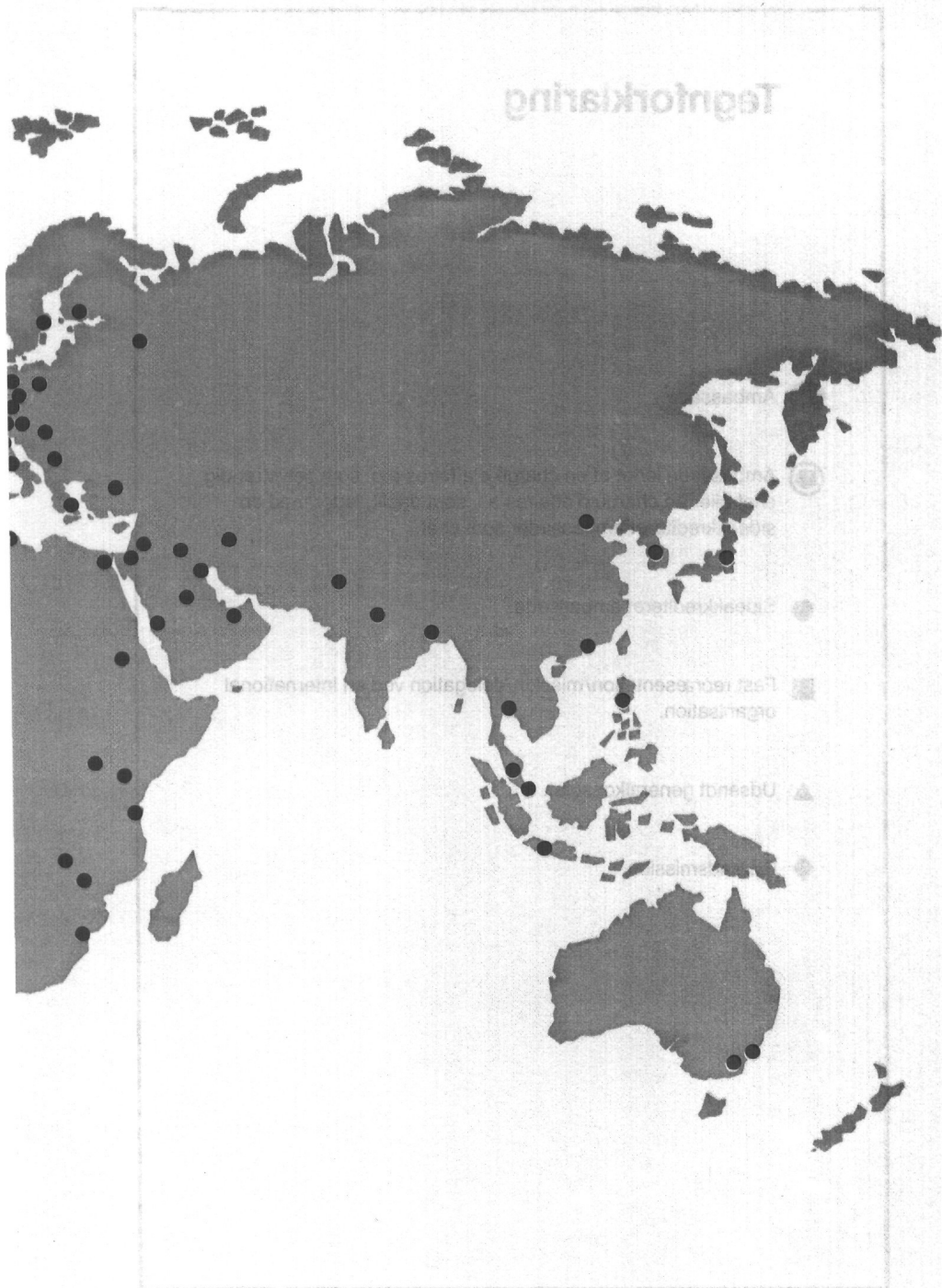
Udviklingen i antallet af repræsentationer med udsendt personale opdelt på repræsentationstype i perioden 1960-1989

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1989
Bistmission ¹⁾				3	5	6	8
Handelsrep.	3	3			1 3	1	
Konsulat		1 3		1 1	1		2
Gkl.	12	13	13	14	19	18	15
Amb.kontor	6	7	9	9	18	15	11
Ambassade	33	46	48	51	54	54	53
Int.org.	6	6	5	5	6	7	7
I alt	61	78	76	84	106	101	96

¹⁾ Tre af de angivne bistandsmissioner har personalesammenfald med den lokale ambassade og er i den samlede oversigt anført som ambassadekontorer.

Placering af de danske repræsentationer

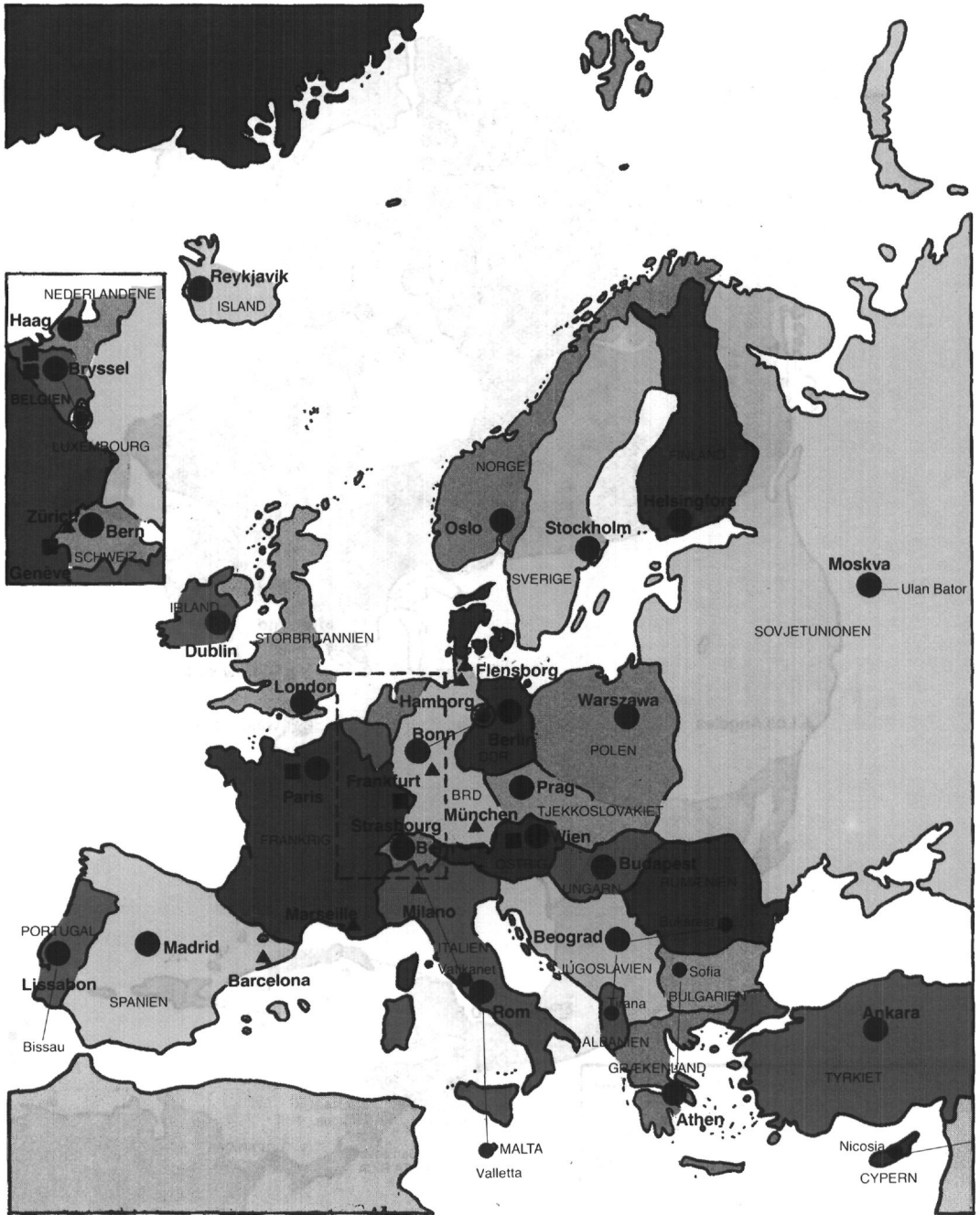




Tegnforklaring

- Ambassade.
- ⊙ Ambassade ledet af en chargé d'affaires e.p. som selvstændig chef eller en chargé d'affaires a.i. som daglig leder med en sideakkrediteret ambassadør som chef.
- Sideakkrediteret ambassade.
- Fast repræsentation/mission/delegation ved en international organisation.
- ▲ Udsendt generalkonsulat.
- ◆ Bistandsmission.

Europa



Nord- og Mellemamerika



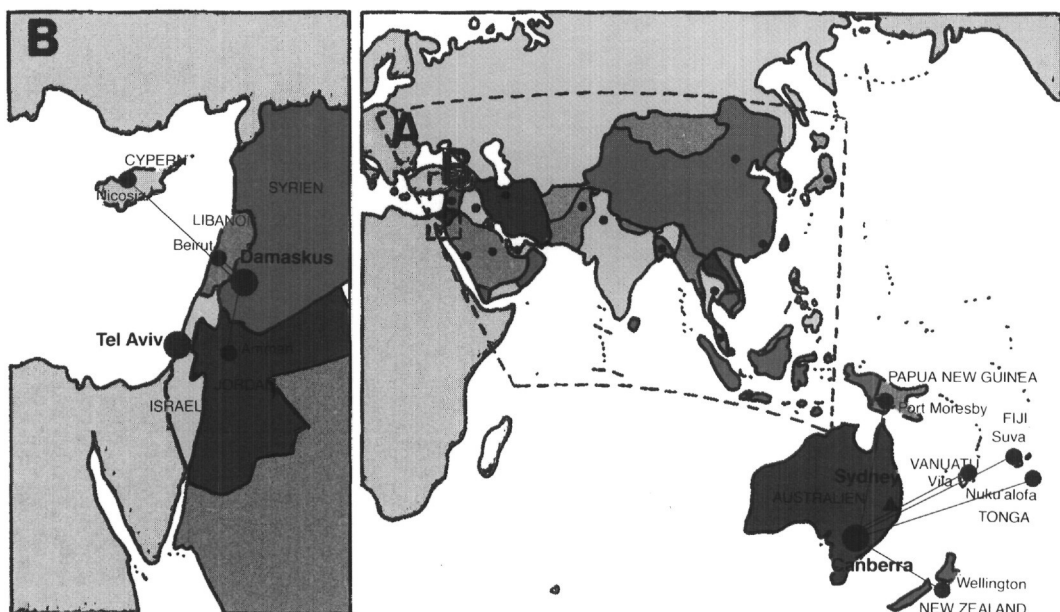
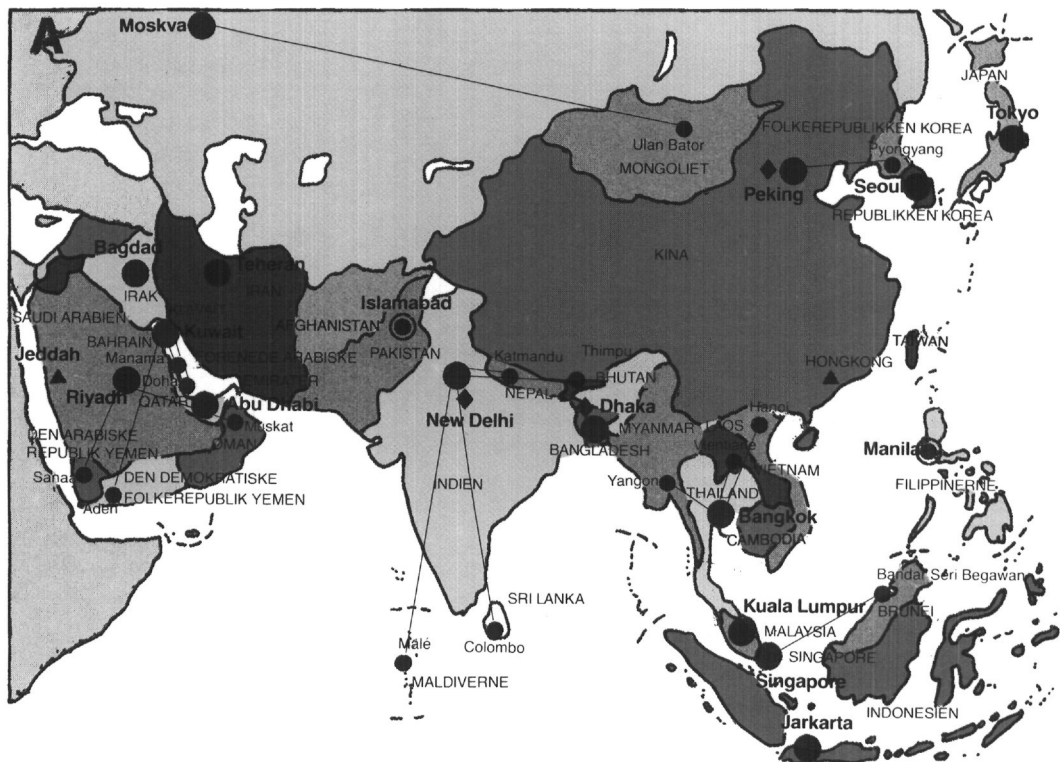
Sydamerika og Caraibien



Afrika



Asien og Stillehavsområdet



**Rapport fra teknisk undergruppe vedrørende
personalepolitik**

Indholdsfortegnelse

Indledning

Sammenfatning af anbefalinger

- I. Vurdering af personalesammensætning, ansættelsesformer og det fremtidige rekrutteringsgrundlag.
- II. Forflyttelsespligten.
- III. Behovet for uddannelse og efteruddannelse.
- IV. Bopælsspørgsmål.

Underbilag 1 Personalesammensætning fordelt på hovedpersonalegrupper, alder og køn (pr. november 1989).

Underbilag 2 Skitse til uddannelsesprogram for kontorfunktionærer.

Underbilag 3 Fremtidens uddannelse/efteruddannelse for den almindelige tjeneste.

Underbilag 4 Mandat og deltagerkreds.

Indledning

I sit åbningsindlæg på Udenrigskommissionens første møde understregede Udenrigsministeren bl.a., at personalet og dets arbejdsvilkår var grundlaget for en velfungerende og moderne udenrigstjeneste, hvis initiativ og inspiration og evne til at vise det bedste af Danmark gerne skulle bevares. Den tekniske undergruppe vedrørende personalepolitik har arbejdet ud fra denne forudsætning.

Et andet udgangspunkt for gruppens arbejde har derfor været de ændringer i samfundsudviklingen og samfundsmønstret, der har fundet sted siden kommissionsarbejdet i 1960, og som vil fortsætte. I fremtiden bliver det endnu vigtigere at gøre sig klart, at udenrigstjenestens vigtigste kapital er dets medarbejdere og den viden, de besidder. Den potentielle mangel på kvalificerede medarbejdere i fremtiden må forventes at stige bl.a. som følge af den demografiske udvikling (færre unge, hvilket skærper konkurrencen med den private sektor), familiemønstret samt af de begrænsede muligheder for i længden at kompensere kvalitet med kvantitet. De sidste par gange udenrigstjenesten har ansat medarbejdere af den almindelige tjeneste, har der kunnet konstateres et fald i antallet af ansøgere til trods for fortsat arbejdsløshed blandt akademikere. Det bliver derfor vigtigt at ansætte de rigtige medarbejdere, at uddanne dem rigtigt og at holde på dem. Medarbejderne bør kunne identificere sig med definerede arbejdsopgaver og med den filosofi, der ligger til grund for tjenesten, så de føler, at deres arbejde er meningsfyldt. Personalepolitikken bliver herved et meget vigtigt instrument.

Udenrigsministeriets personalepolitik har hidtil kun foreligget skriftligt formuleret inden for afgrænsede områder. Der findes desuden en del materiale, som ikke har været formaliseret. En del af de eksisterende principper findes i Instruks for Udenrigstjenesten, som løbende revideres. Dette materiale er indgået i undergruppens drøftelser. Det egentlige grundlag for drøftelserne har imidlertid været bilag 2, der definerer de hovedopgaver, udenrigstjenesten tænkes at stå overfor.

Med udgangspunkt i de fremtidige arbejdsopgaver har undergruppen drøftet fremtidens medarbejderprofil, personalesammenlægning, ansættelsesformer m.v. og forsøgt at udstikke nogle retningslinier for en personalepolitik, der kan sikre, at opgaverne bliver løst tilfredsstillende samtidig med, at medarbejdernes interesser tilgodeses.

Undergruppen har i den forbindelse lagt vægt på fleksibilitet, gennemskuelighed og forudsigelighed i systemet samt på størst mulig motivation af medarbejderne. Endvidere har undergruppen peget på, at personalepolitikken bør være dynamisk og vedligehol-

des i et samspil mellem personalet og ledelsen. Set i lyset af fortsat ansvarsdelegation vil dette også betyde medarbejderudvikling og nye udfordringer.

Sammenfatning af anbefalinger

- Uddannelse af medarbejdere i den almindelige tjeneste bør styrkes ved uddannelse til »halvspecialister«.
- Der bør sigtes mod en mere fleksibel personalestruktur med i princippet to personalegrupper, nemlig generalister (halvspecialister) og specialister.
- Sprogkrav ved ansættelse bør strammes, »prøvetiden« bør forlænges fra 2 til 3 år, og efter endt prøvetid bør et panel vurdere medarbejdernes egnethed for tjenesten. Det bør tilstræbes, at den første udsendelse sker efter 2 år, således at en medarbejders egnethed også for udetjenesten kan indgå i den nævnte egnethedsbedømmelse.
- Der bør gøres øget brug af konsulentstillinger, og kommitterstillinger bør indføres for at tilgodese behovet for specialviden på enkeltområder.
- Karriereplanlægning bør styrkes ved bedre udnyttelse af medarbejdersamtaler og udtalelssystemet.
- Proceduren ved chefsudnævnelse bør ændres med udarbejdelse af kriterier for chefsegnethed, indførelse af forfremmelsesnævn og egnethedsliste.
- Længden af en udepost på chefsniveau bør, bortset fra hardshipposter, være ca. 5 år for at fremme forudsigeligheden i personaleplanlægningen.
- Åremålsansættelser bør foretages, hvor det er hensigtsmæssigt og fremmer fleksibiliteten, og hvor der er behov for det. Det vil for tiden sige inden for gruppen af chefer i 40. lønramme og for specialister.
- En videre anvendelse af individuelle løntillæg anbefales.
- Der tilrettelægges en grunduddannelse for kontorfunktionærer, og samtidig foreslås omdannelse af flere stillinger, således at de bedre svarer til deres ansvarsniveau.
- Der skabes finansiell mulighed (legat eller lignende) for enkelte kontorfunktionærer til at videreuddanne sig på universitet eller højere læreanstalt.
- Der skabes mulighed for, at udvalgte lokalt ansatte kan få et ophold i Danmark efter 3 års ansættelse med henblik på at gennemgå kurser i Udenrigsministeriet i udvalgte emner (handel, konsulære spørgsmål og lignende).
- Der udarbejdes en senior/retrætepolitik i samarbejde med Fi-

nansministeriet, idet Finansministeriet ikke kan anbefale nedsættelse af pensionsalderen.

- Der udarbejdes en femårig strategi for en bedre kønsfordeling, især blandt chefer. Planen rapporteres til Ligestillingsrådet som led i opfølgningen af regeringens handlingsplan for ligestilling.
- Der anbefales nedsat et personalepolitisk underudvalg under Samarbejdsudvalget med henblik på en løbende tilpasning af personalepolitikken.
- Der bør udarbejdes et konsolideret skriftligt materiale vedrørende personalepolitikken.
- Kriterierne for udsendelse af medarbejdere i den almindelige tjeneste ændres, således at medarbejderne ved deres første to udsendelser sikres alsidige erfaringer fra poster af forskelligt arbejdsindhold og under forskellige leveforhold.
- Bestræbelserne på medarbejders ansættelse i internationale organisationer bør intensiveres.
- Udenrigstjenestens uddannelses- og efteruddannelsesprogram bør intensiveres og formaliseres efter de i rapporten nævnte retningslinier. I denne forbindelse er omtalt muligheden for oprettelsen af et Udenrigspolitisk Center ved sammenlægning af en lang række eksisterende udenrigspolitiske institutioner.
- Bopælsbegrebet i forskellige love m.v. administreres forskelligt, hvilket foreslås afhjulpet.

I. Vurdering af personalesammensætning, ansættelsesformer og det fremtidige rekrutteringsgrundlag

1. Nuværende stillingsstruktur

Udenrigstjenestens personale kan i hovedsagen inddeles i følgende kategorier:

- chefer (139)
- medarbejdere i den almindelige tjeneste (222)
- **specialmedarbejdere** :
 - handelsattachékorps (68)
 - presseattachékorps (12)
 - konsulenter i Danida (41)
 - bistandsadministratorer (57)
- informationsmedarb. og bibliotekarere (4)
- kontorfunktionærer : (ialt 512)
 - sagsbehandlere (generalister)
 - kommunikations-, regnskabs- og arkivmedarbejdere, teknikere (specialister)
 - korrespondenter

- betjentkorpset (74)
- andre (17)
- lokalt ansatte (732)

Tallene i parentes angiver antallet af hver medarbejderkategori opgjort pr. november 1989. En samlet oversigt over personalesammensætningen fordelt på hovedpersonalegrupper, alder og køn vedlægges som underbilag 1.

Der er således tale om ganske mange og forskelligartede personalegrupper, der hver har deres overenskomster og aftaler. Som generalister regnes foruden den almindelige tjeneste også en stor del af kontorfunktionærerne, der i princippet har tværgående funktioner, samt hovedparten af bistandsadministratorerne i Danida, jfr. pkt. 3.2.

Set i relation til de fremtidige arbejdsopgaver kan man groft set indpasse personalegrupperne således: De generelle og konkrete politisk-økonomiske opgaver varetages af den almindelige tjeneste; andre konkrete opgaver (d.v.s. konsulære spørgsmål, **eksportfremme**, udviklingssamarbejde) af den almindelige tjeneste, specialmedarbejdere og delvist af sagsbehandlende kontorfunktionærer og de administrative funktioner af den almindelige tjeneste, specialmedarbejdere og i meget væsentlig grad af teknisk administrativt personale (kontorfunktionærer og betjente).

2. Rekrutteringsgrundlag og personaleprofil

Undergruppen har drøftet, hvilke konsekvenser de fremtidige opgaver vil få for rekrutteringsgrundlaget inden for de forskellige personalegrupper, og forsøgt at tegne konturerne til fremtidens personaleprofiler, herunder spørgsmålet om anvendelse af generalister og specialister.

2.1. For *den almindelige tjenestes* vedkommende har medarbejderne hidtil været rekrutteret stort set direkte fra universiteternes eksamensborde — indtil 1970 hovedsageligt juridiske og statsvidenskabelige kandidater (cand. jur. og polit.), men siden også i vid udstrækning fra andre samfundsvidenskabelige fag, især statskundskab. Der anvendes også kandidater med humanistiske uddannelser. Yderligere kvalifikation opnår nyansatte ved »learning by doing« gennem en turnus i mindst to af Udenrigsministeriets departementer.

På grund af tjenestens størrelse og de mangeartede opgaver, som medarbejderne må varetage især på repræsentationerne, har undergruppen ikke fundet det hensigtsmæssigt, at medarbejdere af den almindelige tjeneste specialiserer sig på et enkelt område i hele karriereforløbet. På de bilaterale udeposter vil der i høj grad være

behov for indsigt i flere typer af arbejdsopgaver. Det er interessant at bemærke sig, at selv i store udenrigstjenester som den amerikanske er man ved at gå bort fra den strenge specialisering i et helt karriereforløb (»båsesystemet«). Dette har vist sig for stift og ikke svarende til tidens krav om tværgående viden. I den danske udenrigstjeneste har et andet personalepolitisk princip været gældende end båsesystemet, nemlig generalistprincippet, omend det langtfra altid har været anvendt i praksis. Det øgede internationale samarbejde og de formindskede ressourcer til at varetage dem stiller imidlertid øgede krav til kompetence og professionalisme hos medarbejderne. Man bør derfor finde en kombination af en vis faglig og generel viden.

Undergruppen har bl.a. vurderet anbefalingerne fra Finansministeriet i rapporten af marts 1989 om Udenrigsministeriets Administrationsafdeling. Undergruppens drøftelser er - ud fra behovet for, at danske diplomater til stadighed kan udfylde tjenestens varierende krav, herunder i tilpas grad til specialviden - mundet ud i en anbefaling, der peger i retning af en uddannelse som »halvspecialister« inden for den almindelige tjeneste, d.v.s. medarbejdere, der efter en grunduddannelse i de generelle kvalifikationer, får mulighed for at specialisere sig på et område, som vedkommende har fået interesse og vist evner for under sit arbejde i udenrigstjenesten eller allerede i sit uddannelses- eller erhvervsforløb før ansættelsen har skaffet sig en vis specialistviden om. Efter nogle år vil der igen blive lagt mere vægt på de generelle kvalifikationer, herunder også i takt med at eventuelle chefegenskaber skal konstateres og udvikles. Den nævnte grunduddannelse bør tilvejebringe en ret indgående viden inden for en eller to af udenrigstjenestens hovedarbejdsopgaver samt analytisk kompetence, forhandlingsteknik, sproglig kunnen, administrative færdigheder samt indsigt i dansk politik og samfundsforhold.

2.2. Med hensyn til *specialmedarbejdere* er det karakteristisk, at en forudsætning for deres ansættelse har været dels den relevante specialuddannelse (som *civiløkonom*, journalist, eller for Danida-medarbejderne en akademisk eller anden uddannelse) kombineret med erhvervserfaring inden for det pågældende område. For bistandsadministratorer og konsulenter i Danida har dette betydet et krav om 2-5 års u-landserfaring før ansættelse. Specialmedarbejdernes erhvervserfaring har betydet, at de på et tidligt tidspunkt efter ansættelsen kan fungere selvstændigt inden for deres afgrænsede felt, samt at de medbringer et nyttigt kontaktnet. De får så påbygget en god kombination af viden fra den private og den offentlige sektor.

Karakteristisk for specialmedarbejdere er endvidere, at de udfører deres opgaver inden for et »lukket kredsløb«. For presse- og

handelsmedarbejderne mellem hhv. pressesekretariatet og handelsafdelingen og de tilsvarende poster på typisk de større repræsentationer og for bistandsmedarbejderne mellem Danida og bistandsmissionerne i udviklingslandene samt visse stillinger på multilaterale repræsentationer.

Undergruppen følger sig overbevist om, at der fortsat vil være behov for medarbejdere med egentlig specialistviden erhvervet uden for Udenrigsministeriet. Det gælder i særlig grad indenfor samarbejdet med udviklingslandene og i eksportfremmearbejdet

2.3. Gruppen af *kontorfunktionærer* består af (hovedsageligt kvindelige) medarbejdere med uddannelse inden for handels- og kontor-faget og korrespondent- eller erhvervssproglig eksamen. Til varetagelse af egentlige sagsbehandleropgaver rekrutteres medarbejdere såvel inde fra huset som udefra. Undergruppen har fundet, at der med henblik på at øge fleksibiliteten og på, at denne medarbejdergruppe kan overtage stadigt flere af generalistfunktionerne og leve op til ønsket om en øget generalistviden, er behov for en egentlig uddannelse af kontorfunktionærerne, jfr. pkt. 3.3. Samtidig vil der være behov for specialister til varetagelse af f.eks. kommunikations-, EDB- og regnskabsopgaver.

2.4. Gennemgangen af stillingsstrukturen og de fremtidige krav til medarbejdernes *kvalifikationer* har givet undergruppen anledning til at overveje hensigtsmæssigheden af en forenkling af stillingsstrukturen, så den gøres mere fleksibel samtidig med, at der sikres bedst mulig tilstedeværelse af såvel generel kompetence som specialistviden.

Undergruppen er kommet til den konklusion, at det mest hensigtsmæssige vil være at sigte mod i princippet to personalegrupper, nemlig *generalister* (af almindelig tjeneste og kontorfunktionærer) og *specialister*. Den almindelige tjeneste ville herefter bestå af de nuværende medarbejdere af denne tjeneste samt handelsattachéer og bistandsadministratorer, der måtte ønske optagelse heri, medmindre de ved en vurdering skønnes ikke at opfylde de nødvendige generalistkvalifikationer. Ordningen ville betyde en mere effektiv udnyttelse af ressourcerne, ikke mindst i udetjenesten med dens forskelligartede opgavevaretagelse, jfr. notatet om udenrigstjenestens fremtidige repræsentationsstruktur.. (F.eks. vil en bistandsadministrator kunne ekspedere en konsulær sag). Endvidere vil der ske en nedbrydning af båssystemet samtidig med, at medarbejderne bevarer deres faglige kompetence. Hertil kommer, at bistandsadministratorerne, der i fremtiden i overvejende grad vil være universitetsuddannede, og handelsattachéerne i en sådan fremtidig *enhedstjeneste* vil kunne tilføre den »gamle« almindelige

tjeneste en vis faglig viden ved integreringen. Den egentlige specialviden sikres bedst ved egentlige specialister, jfr. pkt 3.2, som f.eks. medarbejdere inden for handelsområdet, konsulenter i Danida, andre konsulenter, **ED B-specialister** samt eventuelt journalister.

Hvis en sådan forenkling efterhånden kunne føre til, at ansættelser sker efter færre overenskomster, ville dette også fremme den fleksibilitet, som bør være indbygget i en ny personalestruktur. Tilidsmændene vil arbejde herfor ved de kommende overenskomstforhandlinger.

Undergruppen er opmærksom på, at der kan opstå behov for en nærmere drøftelse og tilrettelæggelse af overgangsordninger.

3. Karriereforløb for forskellige personalegrupper, herunder passende slutstillinger

Undergruppen har under drøftelsen heraf lagt vægt på, at der sikres en bedre karriereplanlægning for den enkelte, eventuelt ved en bedre udnyttelse af det allerede etablerede system af *udtalelser og medarbejdersamtaler*. Udtalelser anvendes til bedømmelse af medarbejderen ved »varig ansættelse«, udnævnelse og besættelse af udeposter. I udtalelserne om en medarbejder under prøvetiden skal chefen bl.a. vurdere medarbejderens egnethed for tjenesten. Undergruppen har fundet, at dette bør afløses af en vurdering af medarbejderens stærke og svage sider, og at udtalelsen følges op af en samtale, hvorunder det i en dialog med medarbejderen drøftes, hvordan eventuelle svage sider kan afhjælpes, og hvilke krav dette stiller til medarbejder og chef i den kommende tid.

De øvrige vurderinger af medarbejderens kvalifikationer kan eventuelt indarbejdes i et skema, men undergruppen har lagt vægt på, at dette ikke fører til indførelsen af et egentligt karaktersystem.

Undergruppen har endvidere fundet, at medarbejderens egnethed for tjenesten bør vurderes i et panel efter 3 års tjenestetid, der inkluderer et års udetjeneste, jfr. nedenfor.

3.1. Den almindelige tjeneste

Specielt for medarbejdere af *den almindelige tjeneste* har undergruppen drøftet et forslag om, at der ændres lidt på de bestående *ansættelsesvilkår*. Det er således foreslået, at ansøgeres sprogfærdigheder testes samtidig med ansættelsesinterviewene, således at det vurderes, om vedkommende vil kunne gennemføre den obligatoriske sprogundervisning i engelsk og fransk på rimelig tid. Det er endvidere overvejet at indføre en prøvetid på 3 år. Denne prøvetid skal omfatte 2 års hjemmetjeneste i 2 forskellige departementer, og derefter udsendelse til en udepost efter Udenrigsministeriets bestemmelse. Efter 1 år på udeposten vil varig ansættelse kunne finde

sted efter bedømmelse i det ovenfor omtalte panel. Den første udepost foreslås - forudsat varig ansættelse - at vare 2 år.

Undergruppen har endvidere set på *aldersfordelingen* i denne medarbejdergruppe, jfr. underbilag 1, og konstateret, at der er en stor »pukkel« af medarbejdere i aldersgrupperne 41-50 år (66) (ansat som følge af Danmarks EF-formandskab) og 51-60 år (26). En ganske stor del af disse vil ikke kunne påregne chefsudnævnelse på trods af, at mange af dem opfylder kvalifikationskravene hertil. Undergruppen opfordrer ledelsen til at være opmærksom på dette spørgsmål, så en tilfredsstillende og fortsat motiverende personalepolitik tilrettelægges for denne gruppe medarbejdere, hvis erfaring og modenhed bør udnyttes bedst muligt.

Det er foreslået, at bestående ministeriepuljeordninger udbygges, således at ordningen med individuelle løntillæg udvides i forbindelse med kommende overenskomstforhandlinger.

Undergruppen har drøftet hensigtsmæssigheden af anvendelsen af stillinger som *konsulent* i 36. *lønramme* uden forflyttelsespligt. Denne ansættelsesform vil være velegnet på sagområder, der kræver såvel særlig ekspertise som en vis kontinuitet i sagsbehandlingen, som Udenrigsministeriet ikke kan præstere på grund af den forflyttelsespligt, der påhviler langt den største del af medarbejderne, jfr. nedenfor.

Undergruppen anbefaler dette forslag og har endvidere peget på anvendelsen af den tilsvarende stilling som *kommitteret* i 38. *lønramme*. En sådan ordning vil utvivlsomt - sammen med den foreslåede ordning om den almindelige tjenestes uddannelse til halv-specialister - hæve den saglige kompetence i ministeriet som helhed.

Undergruppen tager forbehold over for en udvidelse af antallet af stillinger i højere lønrammer.

Særligt om chefsudnævnelser og forflyttelser af chefer

Som i den øvrige centraladministration findes der ingen objektive kriterier for udnævnelse til en stilling i 36.(37.) LR. Imidlertid har undergruppen fundet, at de stigende krav til chefer som ansvarlige for statens økonomiske og menneskelige ressourcer og ikke mindst i lyset af decentraliseringsbestræbelserne, gør det nødvendigt, at der udarbejdes *kriterier for chefsudnævnelser* i udenrigstjenesten af medarbejdere fra den almindelige tjeneste.

Undergruppen har til brug for drøftelsen ladet sig inspirere af to eksterne konsulenter. Deres opfattelse af kravene til en chef faldt nogenlunde sammen med følgende formuleret af administrationsafdelingen :

- Faglig viden og indsigt.
- Ghefegenskaber: Veludviklet vurderingsevne og erfaring. Evne

til problemløsning med gennemslagskraft. Prioriteringsevne og ressourcebevidsthed.

- Personalelederevner: Evne til at motivere og inspirere. Evne til at skabe et godt arbejdsklima. Evne til at lade medarbejderne udfolde sig.

Det blev dog også fremhævet, at der kunne være behov for en forskellig vægtning af de tre kategorier af egenskaber afhængig af, hvilken chefsstilling der skal besættes, ligesom den nødvendige faglige viden inden for udenrigstjenestens hovedområder bør sikres. Kandidatens brede anvendelighed bør dog altid være en betingelse.

Hvis undergruppens forslag om en personalemæssig enhedstjeneste accepteres, vil ansættelse i den almindelige tjeneste også være en betingelse. Som følge af øget decentralisering må øget administrativ kompetence også opstilles som et chefskrav.

Undergruppen anbefaler, at der arbejdes videre med etableringen af et sæt kriterier for udnævnelser til chefsklassen.

Med hensyn til *proceduren ved udnævnelser og forflyttelser* har udvalget gennemgået den gældende praksis, hvorefter ledelsen stiller forslag om udnævnelsen eller forflyttelsen til P I-mødet, der normalt tager forslaget til efterretning. Ved udnævnelser til stillinger som direktør, departementschef, chef for administrationsafdelingen og chef for personalekontoret (A. I.) skal Samarbejdsudvalget underrettes forinden.

Undergruppen har drøftet en ændring af denne procedure, f.eks. i form af etablering af et *forfremmelses- og forflyttelsesnævn*, hvor en egentlig vurdering af de enkelte kandidater foretages, jfr. Tjenestemandsslovens paragraf 8 og bekendtgørelse nr. 53 af 2.2.1977 om forfremmelsesnævn i staten. I henhold til denne behandler et forfremmelsesnævn ansættelser i alle statstjenestemandsstillinger, hvortil advancement efter gældende bestemmelser finder sted efter opslag. Nævnet er et rådgivende organ, som afgiver vejledende udtalelser til den myndighed, som indstiller om udnævnelse til ansættelsesmyndigheden. Herved identificeres en kreds af chefsegne medarbejdere. Ledelsen udpeger en række medlemmer til forfremmelsesnævnet.

Undergruppen kan anbefale oprettelsen af et sådant nævn, som den finder bør sammensættes således: A-chefen (formand), alle afdelingschefer og personalerepræsentanter. Da nævnet afgiver indstilling til ledelsesgruppen, finder gruppen det hensigtsmæssigt, at Udenrigsministeriets direktør påhører nævnets drøftelser. Forfremmelsesnævnet bør også føre til en mere langsigtet planlægning under hensyntagen til tjenestens tarv under omskiftelige vilkår.

Et sådant forfremmelsesnævn bør på samme måde behandle *udsendelse til chefsposter og rokeringer af chefer*.

For så vidt angår *længden af perioden på en udepost*, er det blevet foreslået, at den som hovedregel bør være på omkring 5 år, bortset fra tjeneste på hardshipposter, der bør være noget kortere. Denne ordning, der har fungeret tilfredsstillende i den norske udenrigstjeneste, sikrer en vis forudsigelighed i personaleplanlægningen til gavn for ledelsen og for den enkelte medarbejder.

Undergruppen har i denne forbindelse drøftet hensigtsmæssigheden af *åremålsansættelser* i de øverste lønrammer. Undergruppen finder, at åremålsansættelser i lønramme 40 vil skabe større fleksibilitet og mulighed for at besætte posterne på en hensigtsmæssig måde, men mener ikke, at der for tiden er behov for åremålsansættelse i lønramme 38 eller 37.

Det har endvidere været overvejet at anvende Tjenestemandsløvens mulighed for prøvetid ved udnævnelse til 37. LR. med henblik på vurdering af medarbejderens egnethed.

3.2. *Specialisterne*

Undergruppen har overvejet *tidsbegrænset ansættelse af specialisterne*. Tidsbegrænset ansættelse er indiceret på grund af, at de pågældendes erhvervs- og kundskabsreferencer kan blive forældede i relation til deres stilling. Endvidere vil tidsbegrænsede ansættelser gøre det muligt at indrette sammensætningen af specialistkorpset i forhold til de arbejdsopgaver, som til enhver tid er til stede, og derved også skabe den fornødne fleksibilitet.

Der er fra handelsmedarbejderne peget på, at det for en dels vedkommende - eksempelvis for 35-årige efter 5 års ansættelse i udenrigstjenesten - vil være vanskeligt at opnå attraktive stillinger, da de pågældendes erhvervs- og kundskabsreferencer er forældede i forhold til stillinger i erhvervslivet.

Fra Danidas side er der peget på mulige rekrutteringsvanskeligheder for så vidt angår konsulentkorpset, som typisk ansættes omkring 35-45 års alderen, idet konsulenter, der rekrutteres på dette trin i deres karriereforløb, formentlig vil betænke sig på at søge ansættelse i åremålsstillinger uden sikkerhed for tilbagegangsmærke til den private eller offentlige sektor. Danida har endvidere henledt opmærksomheden på, at hovedparten af bistandsadministratorerne fungerer som generalister inden for især det bilaterale bistandssamarbejde (halvspecialister), og at hovedparten af disse, såfremt det under pkt. 2.4. foreslåede princip gennemføres, fra starten vil skulle ansættes i den almindelige tjeneste, hvorefter de efter gennemførelsen af grunduddannelsen vil kunne specialisere sig i bistandsarbejde.

Undergruppen er enig i, at der bør være mulighed for, at specialmedarbejderne efter kontraktens udløb kan søge ind i den almin-

delige tjeneste på lige fod med andre og med deraf følgende karrieremuligheder, hvis de viser sig at være chefsegne.

Undergruppen forestiller sig, at specialister ansættes på kontrakt, først i en periode.

3.3. *Kontorfunktionærerne*

Som generalister stilles *kontorfunktionærerne* såvel i hjemme- som i udetj enesten over for en bred vifte af ofte ansvarsfulde opgaver. Der er i undergruppen stillet forslag om en særlig grunduddannelse for kontorfunktionærer, kombineret med forskellige moduler af specialemner med henblik på at sætte denne gruppe af medarbejdere bedre i stand til at løse deres mangeartede generalistopgaver. I underbilag 2 er vedlagt et eksempel på en skitse til en sådant uddannelsesprogram. Der er også peget på behovet for bibringelse af *lederkvalifikationer*, idet nogle får chefsfunktioner på små udeposter og mellemliderfunktioner i hjemmetjenesten.

Det vil være ønskeligt, at der overvejes omdannet flere stillinger såvel i udetj enesten (attachéstillinger) som i hjemmetjenesten, der svarer til det ansvarsniveau, som arbejdsopgaverne tilsiger. Samtidig bør der ses nærmere på hele spørgsmålet om den lønmæssige indplacering af de kontorfunktionærstillinger, der kræver et særligt højt uddannelses- og kompetenceniveau med henblik på at vurdere, om aflønningen svarer til stillingernes indhold. Det er foreslået, at attachéerne ved repræsentationerne generelt anmeldes som 3. ambassadesekretærer, og at der om muligt sker en udvidelse af antallet af »tunge« attachéstillinger, der udetillægsberegnes og anmeldes som ambassadesekretær.

Undergruppen har drøftet, i hvilket regi den foreslåede grunduddannelse skal foregå: på forvaltningshøjskolen, ved hjælp af interne kurser i Udenrigsministeriet eller en helt anden løsning. Dette spørgsmål samt indholdet af grunduddannelsen vil blive drøftet nærmere.

Endelig er det blevet foreslået, at der stiftes et legat (»Udenrigsministerens Legat«) til studier ved et universitet eller anden højere læreanstalt med henblik på, at den pågældende medarbejder kan kvalificere sig til at indtræde i den almindelige tjeneste.

Undergruppen kan anbefale de foreslåede foranstaltninger.

3.4. *Betjentkorpset*

For betjentkorpset sker der en vis efteruddannelse i de første år efter ansættelsen. Det drejer sig om køreuddannelse med henblik på chaufførtjeneste, ligesom der er mulighed for at deltage i førstehjælpskurser, hvilket i praksis har vist sig at være en nyttig foranstaltning. Blandt betjentkorpsets medlemmer har der endvidere været udtrykt interesse for servicekurser, som har til formål at gøre

medarbejderne bedre kvalificerede til at modtage og betjene kunder og besøgende. Undergruppen kan anbefale, at der arbejdes videre med denne tanke.

3.5. Lokalt ansatte

For lokalt ansatte ved danske repræsentationer har der før været adgang til en fri rejse til Danmark efter 10 og 20 års ansættelse. Denne mulighed, der havde karakter af en belønning, blev ophævet i forbindelse med afskedigelserne af en række lokale medarbejdere i sommeren 1989.

Der er imidlertid ingen tvivl om, at lokalt ansatte ville have stor gavn af et ophold i Danmark relativt tidligt i deres ansættelsesforløb, f.eks. efter 3 år. Danmarksophold kunne eventuelt arrangeres samlet for alle lokalt ansatte med 3 års anciennitet med henblik på størst mulig udnyttelse af de kurser, der forudses afholdt især i handelsafdelingens og retsafdelingens regi.

3.6. Særligt om titler i udetjenesten

I forbindelse med drøftelser om en ændring af de ovenfor omtalte attachéposters anmeldelsesform har undergruppen drøftet visse hidtil anvendte anmeldelsesformer i den danske udenrigstjeneste.

Titlerne ambassadesekretær, 1. ambassadesekretær og ambassaderåd tillægges i den danske tjeneste til forskel fra de fleste andre tjenester efter et biologisk alderskriterium - for 1. ambassadesekretærtitlen dog alternativt med et anciennitetskriterium. For omverdenen fremtræder den, der er blevet ansat i en højere alder, således typisk som havende en større — vigtigere — charge end den, der har afsluttet sit universitetsstudium i en ung alder. For at bringe den danske anmeldelsesform bedre på linie med andre tjenesters praksis har gruppen overvejet, om denne titel bør tillægges efter tjenesteanciennitet. For at imødekomme behovet for en tilpasning i forbindelse med en eventuel anvendelse af 3. ambassadesekretærtitlen for attachéer, kunne titlen 2. ambassadesekretær tænkes anvendt op til 7 års anciennitet og 1. ambassadesekretærtitlen op til 10-12 års anciennitet, hvorefter titlen ambassaderåd anvendes.

I konsekvens af gruppens drøftelser om en generalisttjeneste for akademikere har det været opfattelsen, at alle udsendte af denne gruppe bør tituleres 2. hhv. 1. ambassadesekretær eller ambassaderåd og efter behov med den yderligere kvalifikation »handel« eller »udvikling«.

Undergruppen foreslår, at der for attachéerne af kontorfunktionærgruppen udarbejdes et lignende system for anmeldelse som ambassadesekretær.

4. Pensionsalder

Under undergruppens overvejelser omkring *pensionsalder*, har det været fremhævet, at andre lande har en lavere pensionsalder end den danske på 70 år. Argumentationen for en tidligere afgang for udenrigstjenesten er dens omskiftelige vilkår. Det kunne derfor overvejes at sænke pensionstidspunktet sænket til 67-68 år.

Finansministeriet kan ikke støtte et forslag om lavere pligtig afgangsalder.

Finansministeriet overvejer for tiden mulighederne for at fremme et mere fleksibelt afgangsmønster især for ældre chefer og har i den forbindelse fremsat et ændringsforslag til tjenestemandspensionsloven.

Repræsentanten for de udeværende chefer kan heller ikke støtte et forslag om, at der specielt for udenrigstjenestens medarbejdere gennemføres en lavere pensionsalder, og peger i øvrigt på, at befolkningssammensætningen i løbet af få år vil tilsige, at ældre medarbejdere i større omfang søges fastholdt på arbejdsmarkedet.

En anden løsning kunne være anvendelse af den eksisterende *retrætestillingsordning* for ældre medarbejdere i chefsgruppen. Der er således peget på, at der bør tilrettelægges en *seniorpolitik*, som indebærer en bedre udnyttelse af modenhed og erfaring hos ældre medarbejdere og sikrer dem meningsfyldt arbejde samtidig med en nedtrapning af karrieren. En sådan seniorpolitik er ikke mindst velbegrunder i udenrigstjenesten af den ovenfor omtalte årsag. I Sverige trækkes ambassadørerne hjem et år før pensionsalderen.

Undergruppen opfordrer til, at en kommende senior/retrætepolitik tilrettelægges i et samarbejde mellem Finansministeriet og Udenrigsministeriet.

5. Kønsfordeling

Som det fremgår af personaleoversigten (underbilag 1), er der på kontorfunktionærområdet en ganske stor overvægt af kvinder. For specialmedarbejderne under ét er fordelingen 163 mænd/18 kvinder og i den almindelige tjeneste 172 mænd/50 kvinder. Ser man på sidstnævnte gruppe, ansættes der relativt flere kvinder end fordelingen mellem mandlige og kvindelige ansøgere skulle tilsige. I aldersgruppen under 30 år er fordelingen 22 mænd/18 kvinder.

I chefsgruppen er kønsfordelingen virkelig skæv, nemlig 5 kvindelige chefer mod 134 mandlige.

Undergruppen har drøftet den skæve kønsfordeling, især blandt specialmedarbejderne og i chefsgruppen, og har fundet, at der bør lægges en strategi for, hvorledes der kan skabes en bedre kønsfordeling og ikke mindst for *identificering* af kvindelige chefsemner

og udvikling af disses lederegenskaber. Undergruppen har i denne forbindelse lagt vægt på, at der ikke bør introduceres en egentlig kønskvotering, ligesom positiv særbehandling ikke er hensigtsmæssig, men at der i stedet bør gøres en indsats for, at den kvindelige arbejdskraft bliver gjort opmærksom på og eventuelt bibragt de kvalifikationer, der er befordrende for en chefskarriere.

Strategien, der bør have et femårs perspektiv, vil kunne indgå i Udenrigsministeriets rapportering til Ligestillingsrådet om planer for gennemførelsen af Regeringens handlingsplan for ligestilling.

6. Vedligeholdelse af personalepolitikken

Flere medlemmer af undergruppen har understreget vigtigheden af *vedligeholdelse af personalepolitikken*. Det blev fremhævet, at der til stadighed er behov for tilpasninger af personalepolitikken i et nært samarbejde med personalerepræsentanterne. Dette finder i det nuværende system sted i form af drøftelser med de enkelte personalegrupper hver for sig.

Undergruppen har imidlertid overvejet et forslag om et mere formaliseret forum for sådanne drøftelser, f.eks. i form af et personalepolitisk udvalg under Samarbejdsudvalget til afløsning af de nuværende særdrøftelser.

Undergruppen anbefaler nedsættelsen af et personalepolitisk udvalg under Samarbejdsudvalget. Et sådant udvalg kan endvidere overveje, hvordan det øvrige personale inddrages i en forpligtende dialog omkring personalepolitikken.

Undergruppen anbefaler endvidere, at der udarbejdes en konsolideret skriftlig personalepolitik.

II. Forflyttelsespligten

Forflyttelsespligten er hjemlet for tjenestemænd i lov om udenrigstjenesten paragraf 5, stk. 2. For medarbejdere, der er ansat i henhold til overenskomst eller kontrakt, er der fastsat vilkår, der ligeledes medfører pligt til forflyttelse til tjeneste ved repræsentationerne i udlandet. I praksis er således størstedelen af Udenrigsministeriets medarbejdere underkastet **forflyttelsespligt**. Undtaget er: korrespondenter ansat før 1971, en del af arkivpersonalet og betjent-korpset.

1. Fastholdelse af medarbejderne

Det må antages, at forflyttelsespligten har indflydelse på udenrigstjenestens muligheder for *fastholdelse af medarbejderne* både positivt og negativt. For mange medarbejdere er livet på en udepost

mere afvekslende, krævende og interessant end hjemme. Men samtidig går samfundsudviklingen i retning af, at ægtefæller til udenrigstjenestens medarbejdere ønsker at bevare tilknytningen til det hjemlige arbejdsmarked og at forfølge karrieremuligheder. Det vil derfor i stigende grad blive vanskeligt at holde på medarbejdere, hvis ægtefællers karrieremuligheder sættes på spil ved medfølgen på en eller flere udeposter. Dette problem er behandlet mere udføreligt i den tekniske undergruppe vedrørende ægtefælleproblemer.

2. Kriterierne for udsendelse

Undergruppen har imidlertid ønsket at henlede opmærksomheden på problemet med henblik på, at *kriterierne for udsendelse* muliggør størst mulig fleksibilitet og forudsigelighed i afgørelserne, således at medarbejderne har mulighed for at planlægge deres karriereløb i størst mulig overensstemmelse med en eventuel ægtefælles ønsker.

For medarbejdere under 36. lønramme er der fastlagt principper for udetjeneste i »Retningslinier for Personalemøde II, III og IV i Udenrigstjenesten«. Stillinger besættes efter opslag, og der er fastlagt regler for varigheden af 1. og 2. gangsendelser m.v.

Administrationsafdelingen har imidlertid ud fra ønsker om en mere alsidig uddannelse i udetjenesten og om at fremme medarbejdernes selvstændighed, lederansvar og bedre forståelse af udetjenestens vilkår foreslået, at udeposterne opdeles i to kategorier:

Alfa-poster: De større vesteuropæiske og nordamerikanske poster samt de multilaterale poster sammesteds.

Omega-poster: Øvrige poster.

Ved opdelingen er følgende hensyn lagt til grund:

- at der uddannelsesmæssigt opnås forskellige komplementære færdigheder ved tjenestegøren på poster i forskellige kategorier;
- at der prøves udetjeneste under forskellige leveforhold ;
- at det som udgangspunkt er en forudsætning for at blive en anvendelig generalist og chefsemne, at man har erfaringer fra forskellige kategorier.

Undergruppen støtter dette forslag i den udformning, det har i Administrationsafdelingens papir af 25. januar 1989.

3. Ansættelse i internationale organisationer

I forbindelse med forflyttelsespligten har undergruppen drøftet udenrigstjenestens (og andre statslige embedsmænds) *ansættelse i internationale organisationer*. Det må anses for ønskværdigt, at danske embedsmænd søger passende stillinger i internationale organi-

sationer, fordi der herved opnås en mere kvalificeret indsigt i og indflydelse på de pågældende organisationers arbejde til gavn for det løbende samarbejde med den konkrete organisation og for den pågældende medarbejder selv. Udenrigsministeriet har da også hidtil søgt at assistere bedst muligt, når en medarbejder har ytret interesse for en konkret stilling og har i de senere år lagt betydeligt pres især på de multilaterale bistandsorganisationer for at få flere danskere placeret.

Undergruppen anbefaler, at denne praksis fortsættes og eventuelt intensiveres. Endvidere finder gruppen, at tjeneste ved en international organisation bør regnes som en udsendelse i henseende til opfyldelse af forflyttelsespligten, ligesom den bør være meriterende ved bedømmelse af den pågældendes eventuelle senere advancementsmuligheder.

4. Placering af tandempar

Undergruppen vedrørende ægtefælleproblemer har i forbindelse med ægtefællers erhvervsmuligheder drøftet adgang for ægtefæller til beskæftigelse på repræsentationerne. Der er et stigende antal medarbejdere med forflyttelsespligt i udenrigstjenesten, som gifter sig eller danner samlivsforhold med andre medarbejdere i udenrigstjenesten, de såkaldte tandempar.

Disse tandempar ønsker naturligt nok at blive udsendt samtidigt til samme repræsentation eller til samme by/land, hvor Danmark har flere repræsentationer, eller hvor der er beskæftigelsesmuligheder ved internationale organisationer eller lignende.

Personalerepræsentanterne og administrationsafdelingen har peget på, at sådanne placeringer vil kunne skabe mistanke om favoriseringer. Opmærksomheden er endvidere henledt på faren for nepotisme og arbejdsklimaproblemer ved ansættelse på samme repræsentation.

Administrationsafdelingen har imidlertid erklæret sig villig til at udvise fleksibilitet, hvor dette er muligt.

III. Behovet for uddannelse og efteruddannelse

For så vidt angår den generelle uddannelse af de enkelte medarbejdergrupper henvises til behandlingen heraf ovenfor i kapitel I.

1. Efteruddannelse

Rammen om Udenrigsministeriets *efteruddannelsessystem* er lagt af Samarbejdsudvalget i april 1985. Den omfatter:

— en obligatorisk generel orientering, der tilsigter at give stort set

alle nyansatte en introduktion til udenrigstjenestens opbygning og forskellige arbejdsområder; for Danidas vedkommende skal alle nyansatte desuden gennemgå et introduktionskursus til Danidas virksomhed;

- en særlig, til dels obligatorisk undervisning med henblik på konkrete opgaver hjemme eller ude;
- en overvejende frivillig efteruddannelse fortrinsvis i »redskabsfag«, såsom forhandlingsteknik, ny teknologi, læseteknik og præsentationsteknik m.m.;

Hertil kommer sprogskolen, der gennemfører obligatoriske kurser i engelsk og fransk for alle nyansatte forflyttelsespligtige (undtagen korrespondenter) samt frivillige kurser i en række sprog for alle medarbejdere med tjenstligt behov derfor. Disse kurser er åbne for den øvrige centraladministration mod betaling.

Endelig er der i de senere år gennemført særlige lederkurser, og desuden afholdt såkaldte »gå-hjem møder« om emner af bred interesse.

Der er i 1988 oprettet et efteruddannelsesudvalg under Samarbejdsudvalget.

Danida oprettede i 1982 et særligt efteruddannelsesudvalg med henblik på tilrettelæggelse og gennemførelse af efteruddannelse, der specielt relaterede sig til Danidas sagområde. I erkendelse af, at Danida ikke længere havde kapacitet til at stille arbejdskraft til rådighed for planlægningen og gennemførelsen af efteruddannelsesaktiviteterne, bad Danida i 1989 et eksternt konsulentfirma om at kortlægge uddannelsesbehovet i Danida samt om at fastlægge rammerne for de fremtidige uddannelsesaktiviteter. For at sikre disses gennemførelse i årene fremover, vil der i 1990 blive ansat en uddannelsesmedarbejder til at forestå denne opgave.

Der er på finansloven for 1990 afsat et beløb på 1,2 mio. kr. til efteruddannelse (bortset fra sprogskolens bevillinger). For Danidas vedkommende påregnes der derudover anvendt ca. 750.000 kr. af bistandsbevillingerne til uddannelsesaktiviteter i 1990.

2. Efteruddannelse i forbindelse med et eventuelt samlet udenrigspolitisk institut

Udenrigsministeren har i Udenrigskommissionen fremsat nogle tanker om oprettelse af et samlet udenrigspolitisk institut opbygget på grundlag af de eksisterende Dansk Udenrigspolitisk Institut, Det sikkerheds- og nedrustningspolitiske Udvalg, Center for Freds- og Konfliktforskning, Center for Udviklingsforskning og Center for Menneskerettigheder med samlede bevillinger på 27,5 mio. kr.

Det er blevet fremført, at et stærkt forskningsmiljø på et samlet

udenrigspolitisk institut kunne vise sig at blive en bedre samarbejdspartner for internationale forskningsinstitutter, og at instituttet kunne fungere som struktur for en del af Udenrigsministeriets efteruddannelse.

Undergruppen ønsker ikke at fremkomme med anbefalinger i forbindelse med behandlingen af dette punkt, som derfor må gøres til genstand for en overordnet politisk behandling og afgørelse.

Oprettelsen af et sådant institut kan, især hvis det fysisk placeres tæt på Udenrigsministeriet, tænkes at kunne tjene ministeriets interesser i et vist omfang, f.eks. ved at tilbyde alsidig, koncentreret belysning af et bestemt lands forhold (jfr. områdestudierne ved visse universitetscentre) eller forskningsresultater om langsigtede aspekter af en given problemkreds. Omvendt kunne instituttets medarbejdere have gavn af ministeriet. I særlige tilfælde kunne en udvekslingsordning imidlertid tænkes at indebære gensidige fordele; i bedste fald kunne en sådan ordning for Udenrigsministeriets vedkommende være et billigere alternativ til studieophold ved udenlandske læreanstalter for udvalgte medarbejdere.

3. Andre efteruddannelsesforslag

Undergruppen har drøftet andre initiativer, hvoraf nogle har været benyttet tidligere, men er ophørt på grund af manglende bevillinger, medens andre er nye:

- **erhvervsstipendier** af et halvt års varighed, hvor medarbejdere arbejder i en dansk erhvervsvirksomhed. Denne ordning har tidligere været finansieret af Finansieringsinstituttet for Industri og Håndværk og Eksportfinansieringsfonden;
- stipendiearrangement i udlandet, hvor medarbejderen driver studier og samtidig har en vis tilknytning til den danske repræsentation på stedet;
- **erhvervsbesøg** i Danmark. Der har været gode erfaringer med sådanne erhvervsture (af 1 uges varighed), der både tjener uddannelsesmæssige formål og fremmer sammenholdet mellem kolleger af forskellige medarbejdergrupper;
- tjenesterejser hvert andet år for udeværende chefer med det formål at vedligeholde viden om danske samfundsforhold. Tjenesterejserne kunne foretages i tilknytning til det årlige repræsentationschefsmøde;
- tjenesterejser for lokalt ansat personale, der har behov derfor efter 3 års ansættelse;
- »rusuge« for nyansatte med det formål at gøre dem bekendt med Udenrigsministeriets virksomhedskultur gennem samvær med ældre kolleger og chefer;
- der søges skabt en sådan kapacitetsreserve af generalister, at

medarbejdere af denne kategori før udsendelse til poster af særlig sværhedsgrad kan frigøres fra deres daglige arbejdsopgaver i et passende tidsrum for at kunne koncentrere sig om at modtage undervisning i færdigheder, der er påkrævede på posten (herunder ikke mindst sprog), og i opholdslandets forhold, jfr. det ovenfor nævnte om områdestudier og et samlet udenrigspolitisk institut. At give medarbejdere sprogkurser af adskillige måneders varighed, som det er reglen i den amerikanske og den britiske udenrigstjeneste, vil vel i de fleste tilfælde være for ambitiøst for danske forhold, men et skridt i den retning synes dog at indebære fordele med større effektivitet allerede i indkøringsfasen på udeposten;

- for specialattachéerne fra fagministerierne ville en arbejdsperiode i Udenrigsministeriet inden udsendelse være nyttig.

4. Undergruppens anbefalinger på uddannelsesområdet:

Undergruppen foreslår,

at Udenrigskommissionen anbefaler, at der skabes bevillingsmæssig dækning for de i rapporten nævnte uddannelsesforslag vedr. de enkelte personalegrupper;

at Udenrigskommissionen anbefaler, at det ovenfor under pkt. 1 beskrevne efteruddannelsesprogram til stadighed udvikles i takt med de stigende krav til personalets kvalifikationer og effektivitet, og at der afsættes tilstrækkelige ressourcer dertil;

at Udenrigskommissionen anbefaler, at Udenrigsministeriet udarbejder og gennemfører de under pkt. 3 nævnte uddannelsesforslag som specificeret i underbilag 3.

IV. Bopælsspørgsmål

I relation til forflyttelsespligten er undergruppens opmærksomhed blevet henledt på en række områder, hvor regler i gældende lovgivning om bopælskrav vanskeliggør forholdene væsentligt for medarbejderne.

Bopælsbegrebet spiller en afgørende rolle i forskellige sammenhænge, men bestemmelserne om bopæl administreres ikke ens i de forskellige love, hvor en persons bopæl har betydning. Dette har betydning for de udsendte medarbejdere på følgende lovområder:

Sygesikringsloven bestemmer, at enhver, der har bopæl her i landet, har ret til lovens ydelser på de i loven nærmere fastsatte vilkår. Under midlertidigt ophold i Danmark har alene udsendte til EF-lande adgang til offentlige sygesikringsydelse. Udsendte til ikke-EF-lande har ikke denne mulighed, hvilket synes urimeligt, idet også denne gruppe er fuldt skattepligtig til Danmark.

Ifølge *lov om folkeregistrering* er hovedkriteriet for optagelse af en person i folkeregistret og CPR, at den pågældende har fast bopæl eller ophold i Danmark. Dette krav medfører, at udsendte medarbejderes børn født i udlandet ikke optages i folkeregistret og får CPR-nummer før ved hjemkomsten. Dette betyder, at det pågældende barn først optjener »anciennitet« til vuggestue- og børnehaveplads efter hjemkomsten, hvilket kan forringe ægtefællens arbejdsmuligheder efter hjemkomsten.

I *lov om børnefamilieydelse* medfører hjemstedsbetingelsen, at børnefamilieydelsen alene udbetales til medarbejdere, som er udsendt til et EF-land eller et land, hvormed Danmark har indgået overenskomst om social sikring, som fraviger kravet om hjemsted. Enkelte kommuner har dog udbetalt ydelsen, selv om medarbejderen gør tjeneste uden for ovennævnte landekreds. I de tilfælde, hvor kommunen ikke har villet udbetale børnefamilieydelse, har Udenrigsministeriet udbetalt denne som et tillæg til udetillægget efter samme principper, som gælder for kommunernes administration af børnefamilieydelsen. Det må anses for mest hensigtsmæssigt, om kommunerne i alle tilfælde administrerer ydelsen, uanset til hvilket land den pågældende medarbejder er udsendt.

Undergruppen foreslår, at der i samarbejde med de relevante myndigheder findes en løsning på ovennævnte og andre problemer i forbindelse med bopælsbegrebet, eventuelt således, at udsendte medarbejdere i statens tjeneste og deres medfølgende husstand betragtes som havende bopæl/hjemsted i Danmark i sidste opholdskommune.

Boligreguleringslovens kap. VII har til formål at sikre, at den eksisterende boligmasse, herunder såvel lejligheder som ejerboliger, udnyttes på den mest hensigtsmæssige måde. Ejeren skal sørge for, at en bolig, der bliver ledig, og som hidtil har været benyttet helt eller delvis til helårsbeboelse, fortsat benyttes til beboelse.

Boligen kan imidlertid ifølge loven henstå ubeboet, hvis dette skyldes, at den hidtidige beboer er midlertidigt fraværende på grund af sygdom, forretningsrejse, ferieophold, midlertidig forflyttelse eller lignende. I tilfælde heraf anses boligen ikke for ledig, uanset at den i en periode rent faktisk ikke benyttes til beboelse.

Disse regler skal ses i sammenhæng med Indenrigsministeriets vejledning vedrørende registrering af bopæl i folkeregistrene og CPR. Ifølge denne vil enlige eller familier, der samlet flytter til udlandet, fortsat kunne være registreret i Danmark, hvis den hidtidige bolig bibeholdes til fuld rådighed under udlandsopholdet, og dette er af midlertidig karakter (højst 6 mdr.).

Da kommunerne administrerer reglerne i boligreguleringslovens kap. VII via folkeregistrene, kan personer, som flytter til udlandet, helt undgå at redegøre for deres benyttelse af boligen i det

tidsrum, hvor folkeregistertilmeldingen opretholdes.

Herudover bemærkes, at Københavns kommune administrerer reglerne i kap. VII således, at ophold i udlandet af maksimalt 3 års varighed altid betragtes som midlertidigt fravær, og der er adgang til forlængelse af opholdet indtil 4 - 4,5 år, inden der gives påbud om, at boligen skal benyttes mere permanent.

Såfremt undergruppens ovennævnte forslag bliver gennemført, således at udsendte skal anses for at have bopæl i Danmark, vil de udsendte altså kunne bevare deres folkeregistertilmelding i den kommune, hvor deres bolig er beliggende. Undergruppen anbefaler, at det i så fald sikres, at Indenrigsministeriet instruerer alle kommuner om at administrere boligreguleringslovens kap. VII, således at ophold i udlandet i op til 4 - 4,5 år betragtes som midlertidigt fravær.

Ovennævnte har især relation til ejerboliger. For *lejeboliger* gælder særlige bestemmelser i lejeloven om fremlejeret og om udlejers ret til at disponere over ledige lejligheder. Således medfører paragraf 70 i realiteten, at lejers ret til fremleje er begrænset til 2 år. Dette har i flere tilfælde medført, at forflyttelsespligtige medarbejdere har problemer med en udsendelsesperiode på over 2 år, idet konsekvensen heraf kan være fortabelse af et attraktivt lejemål.

Udenrigsministeriet har rettet henvendelse til Boligministeriet om at overveje en løsning på dette problem, eventuelt ved en undtagelsesbestemmelse fra lejelovens paragraf 70.

Boligministeriet har givet udtryk for forståelse for problemet, men peget på hensynet til udlejers råden over ledige lejligheder. Man har imidlertid givet udtryk for, at man ved en forestående revision af lejeloven vil søge gennemført en generel udvidelse af den tilladte fremlejeperiode fra to til tre år.

Undergruppen henstiller til Udenrigskommissionen at anbefale den foreslåede ændring af lejeloven.

Den 9. marts 1990

Personalesammensætning fordelt på hovedpersonalegrupper, alder og køn. § 10.01. og 10.04. (pr. nov. 1989)

Personalegruppe	under 30		mellem 31 og 40 år		mellem 41 og 50 år		mellem 51 og 60 år		mellem 61 og 70 år		Bemærkninger	
											I alt	
	M	K	M	K	M	K	M	K	M	K	I alt	K
Chefer	—	—	1	1	45	3	50	1	38	—	134	5
Alm. tjeneste	22	19	61	14	57	9	23	3	9	5	172	50
Handelskorps	—	—	11	—	29	2	18	—	8	—	66	2
Pressekorps	—	—	—	1	5	—	3	—	2	—	11	1
Bistkonsulenter	—	—	2	1	21	1	13	—	3	—	39	2
Bistadministr.	1	—	8	1	24	9	11	—	3	—	47	10
Inf.medarbejdere	—	—	—	—	—	1	2	—	—	—	2	1
Bibliotekarere	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	1
Sagsbehandlere, regnskab m.v.	4	12	25	29	31	46	13	32	7	26	80	145
Korrespondenter, arkiv, kom-center teknikere m.fl.	8	16	14	68	9	83	1	55	—	33	32	255
Betjente	23	14	15	—	11	—	7	—	4	—	60	14
Andre (løsgængere, information m.fl.)	1	3	4	2	5	—	1	—	1	—	12	5
I alt UM-aflønnede											655	491
+											1.146	
Lokaltansatte (kontormedhjælp, chauffører, vagtmænd, rengass.)											732	
											I alt	1.878

NOTITS

Skitse til uddannelsesoplæg for kontorfunktionærer

Som forudsætning for opnåelse af visse advancementsstillinger for kontorfunktionærer (kontorfuldmægtig, afdelingsleder) samt besættelse af visse poster i hjemmetjenesten og udsendelse til visse udeposter, fx. hvor anmeldelse sker som ambassadesekretær eller chargé d'affaires, foreslås et uddannelsesforløb ad modum følgende:

- 1) På Forvaltningshøjskolen:

Den forvaltningsfaglige grunduddannelse (FG I + II).

- 2) I Udenrigsministeriet eller arrangeret af Udenrigsministeriet :

Sprogeksamen på obligatorisk niveau fra Udenrigsministeriets sprogskole.

Kursus i administrative spørgsmål.

Kursus i pas- og visumspørgsmål samt elementær familieret.

Kursus i forvaltningsloven og lov om offentlighed i forvaltningen.

Kursus i EPS-samarbejdet.

Grundlæggende EDB-forståelse (fx. HK's skræddersyede moduldatakursus til Udenrigsministeriet).

Præsentationsteknik.

Skærmtræningskursus.

Referatskrivning.

De i Udenrigsministeriet eller gennem Udenrigsministeriet arrangerede kurser forudsættes gennemført i løbet af de 2 år, den forvaltningsfaglige grunduddannelse løber, således at det samlede forløb varer 2 år.

— o —

Medarbejdere der allerede har gennemført uddannelse svarende til dele af ovennævnte skal selvsagt have godskrevet dette.

Der skal findes en aldersmæssig afgrænsning for de grupper,

hvor ovennævnte uddannelsesforløb eller dele deraf vil være en forudsætning.

Det bør understreges, at uddannelsesforløbet vil være en blandt flere forudsætninger for at avancere/opnå en bestemt stilling. Ude-tjeneste og personlige kvalifikationer i snæver forstand vil selvsagt fortsat være meget vægtige.

Adm. P & U, den 17. november 1988

Marie-Louise Overvad

Fremtidens uddannelse/efteruddannelse for den almindelige tjeneste

I. Uddannelse i 1.-3. år

- Generelt: 3 års prøveperiode
— 2 departementer (afdelinger) og så efter 1½ — 2 år
— udsendelse til Alfa- eller Omega-post
- Specifikt: — sprog (højere krav, evt. eksamen før ansættelse)
— introduktionskursus (rusuge) eller internatkursus
— erhvervstur
— introduktion i posten og dens land før udsendelse

II. Efteruddannelse

- Generelt: Muligheder for, at et Internationalt Udenrigspolitisk Center kan bruges i efteruddannelsesøjemed
- Specifikt: — **erhvervsture** i Danmark
— stipendier i udlandet i tilknytning til en ambassade
— orlov til særlige kurser i evt. nye sagsområder for UM (f.eks. Østeuropa)
— hjemrejse for udeværende chefer

Udenrigsministeriet bør udarbejde et skriftligt uddannelses- og efteruddannelsesprogram efter ovennævnte retningslinier.

Mandat og deltagerkreds

Udenrigskommissionens tekniske undergruppe vedrørende personalepolitik har haft følgende *mandat*:

- Vurdering af den nuværende personalesammensætning og det fremtidige rekrutteringsgrundlag.
- Vurdering af behovet for uddannelse og efteruddannelse for alle personalegrupper.
- Vurdering af anvendelsen af generalister og specialister, herunder karriereforløb, tidsbegrænsede ansættelser og fleksibiliteten i anvendelsen af de forskellige personalegrupper.
- Rekruttering af chefer, åremålsansættelse af chefer, kønsfordeling og stillingsstrukturen i udetjenesten.

Undergruppen har haft følgende *medlemmer*:

Finansministeriet :

Fuldmægtig Lone Severinsen, Administrations- og Personaledepartementet

Fuldmægtig Steen Kyed, Administrations- og Personaledepartementet

Fuldmægtig Torben Møller, Administrations- og Personaledepartementet

Ligestillingsrådet :

Sekretariatsleder Agnete Andersen

Udenrigsministeriet :

Udenrigsråd Jørgen Reimers

Kontorchef Marie-Louise Overvad

Kontorchef, konsulent Thomas Schjerbeck

Konsulent Karsten Petersen

Fuldmægtig Benedikte Haase

Personalerepræsentanter :

Fuldmægtig Hans Klingenberg

Handelsråd Karsten Hansen

Regnskabschef Kjeld Frandsen

Repræsentant for **udeværende** chefer:
Ambassadør Wilhelm Ulrichsen

Udenrigskommissionens sekretariat :
Sekretariatschef Ulrik Federspiel (formand)
Fuldmægtig Ulla Lehmann Nielsen

Undergruppen har afholdt 7 møder.

Rapport fra teknisk undergruppe vedrørende ægtefælleproblemer

Indholdsfortegnelse

Indledning

Anbefalinger

- Kapitel I: Retten til arbejdsløshedsdagpenge for ledsagende ægtefæller
- Kapitel II : Orlovsadgang
- Kapitel III : Pensionsordninger
- Kapitel IV: Ægtefælleløn
- Kapitel V: Ægtefællers retlige og sociale stilling under udsendelsen
- Kapitel VI: Erhvervsmuligheder under udsendelsen
- Kapitel VII: Videreuddannelse for ægtefæller under udsendelse
- Kapitel VIII: Forskellige forhold vedrørende børns vilkår
- Underbilag 1 Redegørelse fra Ægtefællesammenslutningens repræsentanter og personalerepræsentanterne
- Underbilag 2 Arbejdsministeriets beskrivelse af arbejdsløshedsforsikringsreglerne
- Underbilag 3 Oversigt over ægtefællers betingelser i andre lande
- Underbilag 4 Spørgeskemaundersøgelse af de udsendte ægtefællers beskæftigelsesmæssige forhold
- Underbilag 5 Instruktion vedrørende repræsentationernes forpligtelse til at bistå ægtefæller med at opnå arbejde
- Underbilag 6 Mandat og deltagerkreds

Indledning

For ægtefællerne til udenrigstjenestens ansatte har situationen ændret sig radikalt siden forrige udenrigskommission. I 1960 fulgte alle ægtefæller med til posterne i udlandet, og kun et mindretal havde erhvervsmæssig beskæftigelse. I dag har hovedparten af ægtefællerne erhvervsmæssig beskæftigelse. Et voksende antal tager ikke med til udeposten. Af de, der tager med ud, ønsker hovedparten at bevare erhvervsmæssig beskæftigelse under udsendelsen og at genoptage deres tidligere beskæftigelse ved tilbagekomst.

Udenrigstjenestens personalesammensætning afspejler den øvrige udvikling i det danske samfund, hvor et voksende antal mennesker lever som enlige. Udenrigsministeriet ønsker på ingen måde at diskriminere mellem ansatte, der er enlige, eller som lever i parforhold, men udenrigstjenesten har en stærk interesse i, at de af medarbejderne, der er gifte eller samlevende, under udsendelsen i videst muligt omfang afspejler et normalt og tidssvarende dansk familiemønster i forhold til det omgivende samfund. Hvis den udsendte medarbejder skal fungere optimalt, må de rette forudsætninger for familiens trivsel være til stede. Hertil hører i dag, at de ægtefæller, der har ønske herom, får mulighed for erhvervsmæssig beskæftigelse også under udsendelsen. Det har i den forbindelse vist sig, at de kvindelige medarbejdere i udenrigstjenesten har et endnu større behov for, at disse problemer løses for deres ledsagere. Det kan også tages som et udtryk for, i hvilken retning udviklingen går.

Tilværelsen under udsendelsen indeholder både fordele og ulemper for ægtefællerne. De meget betydelige vanskeligheder, der er forbundet med at vende tilbage til det danske arbejdsmarked, betyder, at de negative sider er ved at få overvægt. Det vil betyde, at stadigt flere ægtefæller vælger at blive hjemme, både på grund af de manglende muligheder for trivsel på posten, og fordi familien ikke kan undvære en indkomst i længere perioder ved tilbagekomsten fra udlandet.

I rapporten er en lang række ægtefælleproblemer gennemgået. De anbefalinger, som undergruppen med forbehold fra Arbejdsministeriet og Finansministeriet er nået frem til, er opsummeret nedenfor.

Anbefalingerne samler sig især om to problemkredse:

- Bevarelse af ægtefællernes tilknytning og konkurrenceevne i forhold til det danske arbejdsmarked.
- Fremme af familiens trivsel på udeposten.

Forslagene om ægtefællernes erhvervsmæssige konkurrenceevne er knyttet til dagpengereguleringen fra arbejdsløsheds-kasser, orlovsmu-

ligheder i den offentlige sektor og pensionsordninger for ægtefæller.

Forslagene om familiens trivsel på **udeposten** er især knyttet til muligheden for at skaffe ægtefællerne arbejde og videreuddannelse under udsendelse, men også spørgsmålet om børnebesøgsrejser og ægtefællerejser for dem, der vælger at leve adskilt, er her af betydning.

Anbefalingerne om bevarelse af ægtefællernes erhvervsmæssige konkurrenceevne er udgiftskrævende for så vidt angår arbejdsløshedsforsikring og pensionsordning. Det kan måske volde vanskeligheder at acceptere gennemførelse af forslag, der vil tilgodese en persongruppe, der i visse dele af befolkningen ikke opfattes som værende særligt udsat. Undergruppen har på sin side set det som sin opgave at forsøge at løse de mere langsigtede spørgsmål, som ægtefælleproblemerne giver anledning til. Alternativet til gennemførelse af disse løsninger kan meget vel udmunde i, at udenrigstjenesten bliver en tjeneste for enlige, hvor personer med familie kun vil søge ind, hvis de på anden måde har sikret deres økonomiske grundlag. Det bemærkes, at gruppen ikke har haft mulighed for at drøfte de samlede økonomiske forhold for udenrigstjenestens medarbejdere sammenholdt med andre statsansatte.

Det skal afslutningsvis endelig understreges, at ægtefællerne på ingen måde udgør en homogen gruppe. Der findes mange forskellige holdninger til ægtefællerollen til en ansat i udenrigstjenesten. Mange ægtefæller værdsætter livet som ægtefælle på en udepost uden at være erhvervsmæssigt beskæftiget. Udenrigsministeriet påskønner i allerhøjeste grad den gavnlige indsats, som disse ægtefæller yder. I et fremadskuende perspektiv er det imidlertid nødvendigt at pege på, at den andel af ægtefællerne, der vil påtage sig den traditionelle ledsagerrolle, vil være svindende, og at det engagement og den entusiasme, som de erhvervsaktive ægtefæller, der er med på posten, vil lægge i ledsagerrollen, i meget høj grad vil afhænge af, om de grundlæggende problemer omkring den erhvervsmæssige tilknytning og familiens trivsel bliver løst.

Ægtefællesammenslutningens repræsentanter og personalerepræsentanterne har i vedlagte underbilag 1 mere udførligt redegjort for deres synspunkter.

Anbefalinger

Retten til arbejdsløshedsdagpenge for ledsagende ægtefæller

Med reservation fra Arbejdsministeriet og Finansministeriet foreslår undergruppen :

at Udenrigskommissionen

under hensyntagen til, at Arbejdsministeriet ikke på andre måder har fundet mulighed for at støtte ægtefællernes tilknytning til arbejdsmarkedet, f.eks. ved at uddannelse kan modregnes i arbejdsløshedsperioden og ved i højere grad at medregne udenlandsk beskæftigelse i arbejdsforpligtelsen *og i betragtning af, at dette er et så væsentligt problem for udenrigstjenesten og ægtefællerne til de udsendte, henstiller til arbejdsministeren, at der indføres en ny kategori af begrebet »død periode« i Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringens bekendtgørelse af 11. oktober 1985, således at som »død periode« betragtes:*

Ophold i udlandet for personer, hvis ægtefæller eller samlever

- a) udsendes til tjeneste i udlandet for statslige myndigheder,
- b) udsendes til udlandet som led i Danmarks statslige udviklings-samarbejde med udviklingslandene,
- c) udsendes til udlandet for at gøre tjeneste ved internationale organisationer, som Danmark deltager i eller samarbejder med.

Orlovsmuligheder

Med forbehold fra Finansministeriet

foreslår undergruppen:

at Udenrigskommissionen anbefaler, at orlovsadgangen for tjenestemænd og overenskomstansatte i staten bliver ubegrænset. Der fastsættes dog et maksimum på 6 år for hver orlovsperiode.

Undergruppen foreslår endvidere:

at Udenrigskommissionen anbefaler, at der optages forhandlinger — eventuelt via indenrigsministeren — med Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen om, at orlovsadgangen for statsansatte udstrækkes til at omfatte kommunalt ansatte.

Pensionsordninger

Med forbehold fra Finansministeriet

foreslår undergruppen:

at Udenrigskommissionen anbefaler, at Udenrigsministeriet efter nærmere gennemgang af problemstillingen etablerer en ordning, hvorefter ægtefæller, der ved udsendelsen var bidragydende medlemmer af en pensionskasse, kompenseres for tabet af pensionsanciennitet ved, at Udenrigsministeriet indbetaler 10 procent af lønnen ved udsendelsen til vedkommendes pensionskasse, dog maksimalt 1.500 kr. pr. måned. Pensionsordningen skal have været

i kraft mindst 2 år før udsendelsestidspunktet eller forud for ansættelsen i Udenrigsministeriet af den udsendte. Der vil maksimalt kunne bidrages til disse pensionsordninger i 5 år ad gangen.

Subsidiært foreslår undergruppen:

at Udenrigskommissionen, såfremt der ikke kan findes bevilingsmæssig dækning for ovennævnte ordning, tilslutter sig, at der indtil videre oprettes en kollektiv pensionsordning for samtlige medfølgende ægtefæller. Ordningen vil medføre en udgift på 1,3 mio. kr. pr. år.

Det bemærkes, at Finansministeriet tager forbehold over for disse anbefalinger.

Ægtefællers retlige og sociale stilling under udsendelsen

Da der ikke i Instruks for Udenrigstjenesten er direkte hjemmel til afholdelse af hjemrejseudgifter etc. og andre ydelser i forbindelse med ophævelse af samliv, foreslår undergruppen følgende bestemmelser optaget herom i Instruks for Udenrigstjenesten:

- Den fraflyttende ægtefælle og eventuelle børn får ret til godtgørelse af midlertidige opholdsudgifter i en afgrænset kortere periode (f.eks. maksimalt hoteldispositionsbeløbet for en uge).
Finansministeriet tog forbehold over for dette forslag.
- Der fastsættes en selvstændig flyttekvote for ægtefællen inden for den udsendes flyttekvote, og ægtefællen får ret til accessoriske flytteudgifter efter følgende regler.
- Udbetaling af de nævnte ydelser sker efter den fraflyttende ægtefælles begæring.
- Såfremt samlivet genoptages inden for 1 år, skal den ansatte tilbagebetale de ekstraordinært udbetalte udgifter til Udenrigsministeriet.

Erhvervsmuligheder under udsendelsen

Der var i undergruppen enighed om, at repræsentationerne fremover skulle følge retningslinierne i den som underbilag 5 optrykte instruktion. Instruktionen vil blive udsendt til repræsentationerne bilagt et oplysningsskema om ægtefællens baggrund og ønsker, der fremover i udfyldt stand fremsendes af medarbejderen selv til repræsentationen, så snart beslutning om udsendelse er truffet.

Endvidere anbefaler undergruppen:

af det pålægges repræsentationerne at tilbyde ledige (lokale) stillinger til ægtefæller med relevante kvalifikationer. Det forudsættes, at der ikke i forbindelse med ansættelse og samarbejde opstår habilitetsproblemer, samt at ansættelsesforholdet ikke skønnes at ville give anledning til samarbejdsproblemer i forhold til de permanente medarbejdere.

Videreuddannelse for ægtefæller under udsendelse

At Udenrigskommissionen tilslutter sig forslagene om at lette ægtefællers mulighed for under udsendelsesperioden at få adgang til videreuddannelse ved, at ægtefæller, der måtte have konkrete problemer i forbindelse med optagelse på uddannelsesinstitutioner, retter henvendelse til Undervisningsministeriet herom, og at Udenrigsministeriet i tilknytning til den i kapitel VI omtalte forpligtelse for repræsentationerne til at undersøge mulighederne for ægtefællers erhvervsarbejde i opholdslandet også inddrager mulighederne for uddannelse.

Forskellige forhold vedrørende børns vilkår

Adgang til videregående uddannelse i Danmark

Udenrigsministeriet har peget på, at det ud fra en praktisk synsvinkel vil være hensigtsmæssigt, hvis forældrene allerede, inden de foretager et konkret skolevalg i udlandet, søger oplysninger hos Undervisningsministeriet om adgangsmulighederne ved hjemkomst med den eksamen, som barnet kan opnå i det konkrete lands skolesystem. Udenrigsministeriet vil rette henvendelse til Undervisningsministeriet med henblik på at få fastlagt en procedure, der kan lette de udsendte forældre. Proceduren vil blive beskrevet i en vejledning, der udleveres ved udsendelsen.

CPR-nummer for børn født i udlandet

Udenrigsministeriet vil arbejde for, at de ugunstige virkninger af lov om folkeregistrering søges afhjulpet i personalepolitisk sammenhæng ved, at de udsendte får status som havende bopæl i Danmark i den sidst fraflyttede kommune, således at et barn født i udlandet under forældrenes udetjeneste ikke hindres i at blive optaget på ventelister til vuggestue eller kommunal dagpleje, fordi barnet ikke kan få CPR-nummer.

Ægtefællers og børns besøgsrejser

Ægtefællesammenslutningen og personalerepræsentanterne finder, at to besøgsrejser om året ikke er tilstrækkeligt, og anbefaler, at der bevilges tre rejser om året til ægtefælle og børn.

Ægtefællesammenslutningen og personalerepræsentanterne ønsker, at aldersgrænsen for betaling af besøgsrejser for børn under uddannelse sættes op til 24 år svarende til aldersgrænsen for udbetaling af børnepensioner og for udmåling af uddannelsesbidrag i skilsmissesager.

Kapitel I: Retten til arbejdsløshedsdagpenge for ledsagende ægtefæller

1. Problemet for ledsagende ægtefæller

1.1. Problemet er, at ægtefæller uden orlov, der har ledsaget ansatte i udenrigstjenesten på en udepost, ved tilbagekomst mister deres ret til udbetaling af dagpenge, fordi de ikke opfylder den såkaldte 26 ugers regel. Ifølge arbejdsløshedsforsikringsloven paragraf 55 er retten til dagpenge betinget af, at medlemmet sammenlagt har haft mindst 26 ugers arbejde (ved deltidsarbejde 17 uger) inden for de sidste 3 år. Medlemskab af arbejdsløshedsforsikringen i Danmark vil kunne bevares under udsendelsen ved indbetaling af kontingent, men dagpengeretten mistes efter 2,5 års ophold i udlandet.

Det vil med andre ord sige, at en ledsagende ægtefælle, der var i arbejde indtil umiddelbart før udsendelsestidspunktet og *ikke opnår arbejde* i udlandet, vil kunne bevare sin dagpengeret i 2,5 år af udsendelsesperioden.

Førstegangsudsendelser er normalt på 3 år og anden og senere udsendelser normalt 4 år eller mere. For at opnå dagpengeret i et halvt år vil det derfor være nødvendigt for en medfølgende ægtefælle at vende tilbage til Danmark mindst 1 år subs. 2 år før den udsendes udsendelsesperiode udløber.

1.2. Hvis den ledsagende ægtefælle *opnår arbejde* i udlandet er der mulighed for at få dette anerkendt i opfyldelsen af 2 6-ugers reglen. Men reglerne er forskellige, alt efter hvilket land man har opholdt sig i.

1.2.1. I *lande uden for EF og Norden* - typisk USA og Canada med hvilke Danmark har aftaler om arbejdstilladelse for medfølgende ægtefæller - kan arbejdet medregnes til opfyldelse af 26-ugers reglen, hvis der er tale om arbejde, der er i overensstemmelse med gældende overenskomster for dette eller tilsvarende arbejde. Beskæftigelsen skal dokumenteres.

1.2.2. Opnås *arbejde i et andet EF-land* gælder EF-forordning nr. 1408/71, der bl.a. bestemmer, at man kun kan være omfattet af *et* lands arbejdsløshedsforsikringssystem, og dette vil som hovedregel være beskæftigelseslandets. Man må derfor udmeldes af den danske arbejdsløshedskasse og overflyttes til opholdslandets arbejdsløshedsforsikringssystem. Dette medfører store problemer ved tilbageflytningen til Danmark, idet man ikke kan genindtræde i den danske forsikring med dagpengeret, før man har haft beskæftigelse her i landet. De nærmere regler herfor er omtalt i Arbejdsministeriets notat, jfr. nedenfor under pkt. 3.

1.2.3. For *arbejde i et andet nordisk land* gælder Nordisk konvention om social tryghed med tilhørende nordisk overenskomst om ydelser ved arbejdsløshed. Efter denne konvention er man stillet nogenlunde på samme måde, som ved hjemkomst fra et andet EF-land. Der er dog enkelte afvigelser, der ligeledes fremgår af Arbejdsministeriets notat.

1.2.4.1 de tilfælde, hvor der opnås beskæftigelse i et andet EF-land eller i et nordisk land, er der derimod en lettelse på vej i mulighederne for at få godskrevet denne beskæftigelse til opnåelse af dagpengeret ved genindtræden i en dansk arbejdsløhedskasse. Efter en nylig revision af arbejdsløshedsforsikringslovens paragraf 95 er der nu adgang til at fastsætte regler om ret til medlemskab af en anerkendt arbejdsløhedskasse og om ret til dagpenge, feriedagpenge og efterløn for personer, der har haft forsikrings- eller beskæftigelsesperioder i udlandet, på Færøerne eller i Grønland.

Denne bestemmelse kan anvendes til at fastsætte mere positive regler for personer, der vender tilbage til Danmark efter midlertidig beskæftigelse i et andet EF-land eller nordisk land end EF-forordningen og den nordiske overenskomst angiver.

Arbejdsministeriet har bebudet, at en bekendtgørelse fra Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen herom kan forventes at træde i kraft i løbet af nogle måneder.

2. Ægtefællernes og Udenrigsministeriets ønsker.

Ægtefællesammenslutningen og personalerepræsentanterne har fremhævet, at det for hovedparten af ægtefællerne er et primært ønske at få beskæftigelse i opholdslandet under udstationeringen. Det er imidlertid i praksis ganske svært for mange faggrupper at opnå passende beskæftigelse i overensstemmelse med uddannelsesmæssige kvalifikationer. Dette gælder i særdeleshed i landene uden for EF og Norden, men også i de sidstnævnte lande er det vanskeligt.

Det er derfor vigtigt, at problemet om bevarelse af dagpengeretten ved hjemkomsten løses for de medfølgende ægtefæller, der ikke har opnået orlov, og som ikke opnår arbejde under opholdet i udlandet. Udenrigsministeriet har gentagne gange fremført disse synspunkter over for Arbejdsministeriet.

Ægtefællesammenslutningen har også på egen hånd henvendt sig til Arbejdsministeriet for at få ændret reglerne på dette område, men uden resultat.

Ægtefællesammenslutningen og personalerepræsentanterne i undergruppen finder det utilfredsstillende, at det ikke hidtil har været muligt at finde en rimelig løsning på A-kasseproblemerne,

når forpligtelserne ved medlemskab og kontingentindbetalinger opfyldes, og fraværet fra Danmark skyldes et formål, som er i det danske samfunds interesse. I en situation præget af begrænset orlovsadgang, arbejdsløshed og personalereduktioner i den offentlige sektor, forekommer det ikke rimeligt, at der ikke er nogen reel mulighed for at forsikre sig mod risikoen for arbejdsløshed i en periode efter hjemkomsten. En løsning, der ville kunne bidrage til en væsentlig lettelse af problemet, ville være, at ophold i udlandet som medfølgende ægtefælle kunne regnes som »død periode« i arbejdsløshedsforsikringslovens forstand. Herved vil den periode, inden for hvilken man skal have haft 26 ugers arbejde, blive forlænget med 2 år til 5 år og dermed dække selv en udsendelsesperiode på 4 år.

Ægtefællesammenslutningen, personalerepræsentanterne og Ligestillingsrådet har derudover peget på, at uddannelse og videreuddannelse under udsendelsen efter nærmere fastsatte regler bør kunne betragtes som relevant arbejde i relation til opfyldelse af 26-ugers reglen.

3. Arbejdsministeriets bemærkninger **til spørgsmålet om sikring af medrejsende ægtefæller.**

Spørgsmålet om økonomisk sikring (i form af arbejdsløshedsdagpenge) af medrejsende ægtefæller har været rejst adskillige gange gennem årene.

Ønsket om at få udlandsopholdet accepteret som »død periode« i relation til arbejdsløshedsforsikringslovens 26-ugers regel blev første gang rejst af Udenrigsministeriet i oktober 1978 på baggrund af en rapport, som var udarbejdet af en arbejdsgruppe i Udenrigsministeriet bestående af repræsentanter for forskellige personalegrupper.

Efter at spørgsmålet havde været forelagt det daværende Arbejdsdirektorat (nu Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen) og Landsarbejdsnævnets Arbejdsudvalg, som er rådgivende for direktøren i arbejdsløshedsforsikringsspørgsmål, og hvori arbejdsmarkedets parter er repræsenteret, meddelte Arbejdsministeriet, at økonomisk kompensation for ulemper i forbindelse med eller som følge af ægtefællers udstationering ikke bør løses over arbejdsløshedsforsikringen. Arbejdsministeriet pegede i den forbindelse også på, at konsekvensen af at betragte opholdet som »død periode« alene ville være, at de pågældende personer sikres en dagpengeydelse en vis periode efter hjemkomsten, men de sikres ikke en tilbagevenden til arbejdsmarkedet.

Spørgsmålet har herefter været rejst over for flere arbejdsministre, som alle udtrykkeligt har afvist, at der er tale om et problem,

som kan eller skal løses over arbejdsløshedsforsikringsreglerne. Man har i den forbindelse bl.a. henvist til, at retten til dagpenge er afhængig af de almindelige principper i arbejdsløshedsforsikringslovgivningen, som stiller visse arbejdsbetingelser og krav om en vis aktuel tilknytning til arbejdsmarkedet. Krav som i høj grad vil blive udhulet, hvis muligheden for udbetaling af dagpenge kan bevares trods en årrække i udlandet, hvor medlemmet ikke har været i arbejde. Man har endvidere lagt vægt på hensynet til regelforenklingsbestræbelserne og risikoen for pres fra andre grupper, som står i en lignende situation.

Den nuværende arbejdsminister Knud Erik Kirkegaard meddelte så sent som i november 1989 Udenrigsministeriets Ægtefællesammenslutning, at der ikke var grundlag for at genoptage overvejelserne om en løsning over arbejdsløshedsforsikringsreglerne.

På trods af at Arbejdsministeriets principielle holdning til spørgsmålet hele tiden har været klar, er der nu påny stillet forslag om, at udlandsopholdet regnes som »død periode«.

Arbejdsministeriet har i det som underbilag 2 vedlagte notat givet en detaljeret beskrivelse af arbejdsløshedsforsikringsreglerne og disses betydning for medrejsende ægtefæller.

Arbejdsministeriet har forstået, at baggrunden for ønsket om dagpengeret ved tilbagekomst til Danmark er, at man vil sikre sig mod risikoen for at skulle klare sig med en indtægt i en periode efter hjemkomsten. Tilsyneladende har man dog i de fleste tilfælde kun haft én indtægt i udsendelsesperioden.

Arbejdsministeriet har endvidere forstået, at en udsendelsesperiode kan vare i op til 6 år, og at der sammenlagt kan blive tale om en udsendelsesperiode på 12 år.

Arbejdsministeriet skal i denne forbindelse gøre opmærksom på, at arbejdsløshedsforsikringen er en forsikring mod det indkomstbortfald, som er en umiddelbar følge af medlemmets tab af arbejde, og ikke mod manglende indtægter i øvrigt. De udstationeredes problem synes umiddelbart at være manglende indtægter og ikke et aktuelt tab af arbejde, da der tilsyneladende primært er tale om, at man ved hjemkomsten ikke længere kan klare sig med én indtægt.

Det arbejdspolitiske formål med arbejdsløshedsforsikringen er at yde arbejdsløshedskassemedlemmer erstatning for tab af arbejdsindkomst som følge af ledighed med det sigte, at tilknytning til arbejdsmarkedet snarest genetableres. Arbejdsløshedsforsikringslovgivningen stiller derfor visse arbejdsbetingelser, og krav om en vis aktuel tilknytning til arbejdsmarkedet. Disse krav ville i høj grad blive udhulet, hvis muligheden for udbetaling af dagpenge kan bevares trods en årrække i udlandet, hvor medlemmet ikke har været i arbejde.

Accept heraf vil endvidere stå skarpt i kontrast til de seneste ændringer og stramninger på arbejdsløshedsforsikringsområdet. Nu kræves der netop en »fastere« tilknytning til arbejdsmarkedet og en mere »beviselig« ståen til rådighed for arbejdsmarkedet for, at der kan udbetales dagpenge.

Arbejdsministeriet skal endvidere gøre opmærksom på, at »død periode« højst kan andrage en periode på sammenlagt 2 år. De medrejsendes »problem« vil derfor ikke blive afhjulpet ved en udvidelse af de forhold, der kan tælle som »død periode«, da maksimumsgrænsen ligger under den tid, som de udsendte normalt opholder sig i udlandet.

2-årsgrænsen blev indført som et led i de administrative forenklinger, der havde til formål at nedbringe arbejdsløshedskassernes fejludbetalinger. Sigtet var samtidig at styrke princippet om en vis aktuel arbejdsmarkedstilknytning.

Det vil derfor under ingen omstændigheder være muligt at gøre undtagelser fra denne tidsmæssige begrænsning.

Generelt vil det også være uacceptabelt at udvide antallet af situationer, som kan betragtes som »død periode«, da bestræbelserne i øvrigt har været at begrænse antallet af sådanne situationer.

Hertil kommer, at man vanskeligt kan begrunde, at den her omhandlede persongruppe gives en »positiv særbehandling« og stilles bedre i forhold til arbejdsløshedsforsikringsreglerne end andre arbejdsløshedskassemedlemmer, der i længere perioder ikke har haft tilknytning til arbejdsmarkedet.

Arbejdsministeriet må på denne baggrund fastholde, at problemet - der vel i bund og grund er et rekrutteringsproblem - hverken kan eller skal løses over arbejdsløshedsforsikringsreglerne.

I tilknytning til Arbejdsministeriets bemærkninger om, at indførelse af en »død periode« for ægtefæller til udenrigstjenestens udsendte ikke vil løse de medrejsendes problemer på grund af udsendelsesperiodens længde, og at den udsendte og dennes ægtefælle under udsendelsen har skullet »klare sig« med én indtægt, har Udenrigsministeriet, Ægtefællesammenslutningen og personalerepræsentanterne bemærket følgende:

Udsendelsesperioden for de udsendte medarbejdere er normalt 4 år eller derunder. Indførelse af »død periode« vil derfor kunne løse arbejdsmarkedstilknytningen med hensyn til bevarelse af dagpengereferatet for hovedparten af de udsendte. Den af Arbejdsministeriet anførte udsendelsesperiode på 6 år omfatter kun en mindre gruppe af medarbejderne. I fremtiden forventes det, at samtlige udsendelsesperioder bliver på 5 år eller mindre.

Aflønningen af medarbejderne under udsendelsen består dels af en hjemmeløn, dels af et udetillæg, hvori er indregnet leveomkost-

ninger for de medfølgende ægtefæller. Aflønningen af medarbejderne under udsendelsen kan derfor ikke tages som udtryk for »at man kun har haft én indtægt i udsendelsesperioden«.

4. Arbejdsløshedsforsikring for udenrigstjenesteægtefæller i andre lande

Udenrigskommissionens sekretariat har undersøgt en række vestlige landes ordninger vedrørende arbejdsløshedsforsikring og en række andre forhold af interesse for ægtefælleproblematikken. En skematisk oversigt over de indkomne svar vedlægges som underbilag 3. For hovedparten af de undersøgte lande gælder, at der ikke eksisterer ordninger, der sikrer, at ægtefæller får dagpengeydelse, hvis han/hun er arbejdsløs ved hjemkomsten. Ingen af de adspurgte udenrigstjenester betaler et eventuelt A-kassekontingent for ledsagende ægtefæller.

For Finlands vedkommende gælder imidlertid, at medlemskab og ret til A-kassens ydelser bevares, så længe der indbetales medlemskontingent. Ledsagende ægtefæller er derfor i praksis beskyttet, hvis der indbetales bidrag. En ægtefælle, der har orlov uden løn, kan endog undlade at betale kontingent, da dette i de fleste finske A-kasser er fastsat som en procentdel af lønnen.

5. Muligheden for at Udenrigsministeriet tegner en forsikring for de arbejdsløshedsforsikrede ægtefæller

Udenrigsministeriet har undersøgt mulighederne for, at udenrigstjenesten etablerer en forsikringsordning, efter hvilken ægtefæller kunne opnå en erstatning svarende til dagpenge i op til et halvt år, såfremt de er medlemmer af en anerkendt arbejdsløshedskasse, arbejdsløse ved hjemkomsten fra udlandet og ikke opfylder 26-ugers reglen.

Udenrigsministeriets forsikringskontakt har imidlertid påpeget, at Udenrigsministeriet ikke kan ifalde erstatningsansvar for arbejdsløsheden, og at denne heller ikke kan betragtes som en objektiv risiko, som man kan forsikre sig imod. Endelig ville forsikrings-selskabet ikke kunne påtage sig den fornødne kontrol af den arbejdsløse i forsikringsperioden.

Forsikringsselskabet måtte derfor konkludere, at det foreslåede arrangement lå uden for normal forsikringsvirksomhed, og kunne derfor ikke påtage sig en sådan forsikringsordning.

Undergruppen tog dette til efterretning.

6. Forslag til løsning

Med reservation fra Arbejdsministeriet og Finansministeriet
foreslår undergruppen:

at Udenrigskommissionen

under hensyntagen til, at Arbejdsministeriet ikke på andre måder har fundet mulighed for at støtte ægtefællernes tilknytning til arbejdsmarkedet, f.eks. ved at uddannelse kan modregnes i arbejdsløshedsperioden og ved i højere grad at medregne udenlandsk beskæftigelse i arbejdsforpligtelsen *og i betragtning af, at dette er et så væsentligt problem for udenrigstjenesten og ægtefællerne til de udsendte, henstiller til arbejdsministeren, at der indføres en ny kategori af begrebet »død periode« i Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringens bekendtgørelse af 11. oktober 1985, således at som »død periode« betragtes:*

Ophold i udlandet for personer, hvis ægtefæller eller samlever

- a) udsendes til tjeneste i udlandet for statslige myndigheder,
- b) udsendes til udlandet som led i Danmarks statslige udviklings-samarbejde med udviklingslandene,
- c) udsendes til udlandet for at gøre tjeneste ved internationale organisationer, som Danmark deltager i eller samarbejder med.

Kapitel II: Orlovsadgang

1. Beskrivelse af problemet for de ledsagende ægtefæller og de eksisterende orlovsmuligheder og begrænsninger

1.1. Orlovsmuligheder inden for staten. I medfør af tjenestemandsløven som ændret senest ved lov nr. 265 af 22. maj 1986 har Finansministeriet udstedt bekendtgørelse nr. 851 af 28. november 1986 om ret for tjenestemænd til tjenestefrihed uden løn for statsansatte, der

- udsendes til udlandet for statslige myndigheder,
- udsendes til udlandet som led i Danmarks statslige udviklings-samarbejde med udviklingslandene,
- udsendes til udlandet for at gøre tjeneste ved internationale organisationer, som Danmark deltager i eller samarbejder med, eller
- ansættes i Grønlands Hjemmestyre.

Som led i overenskomstforhandlingerne i 1987 er der på de overenskomstområder, der dækkes af AG og CO-STAT, aftalt regler om tjenestefrihed uden løn, som svarer til reglerne for tjenestemænd.

Ægtefæller/samlever ansat efter disse regler har således ret til *tjenestefrihed uden løn i sammenlagt op til 5 år*, såfremt de ønsker at følge med en statsansat.

1.2. For så vidt angår ægtefæller ansat i *amter og kommuner*, anmodede finansministeren i slutningen af 1986 de kommunale arbejdsgivere om at tage spørgsmålet om retskrav på tjenestefrihed uden løn op til positiv behandling. I tjenestemandregulativene for kommuner er der siden indføjet bestemmelser, hvorefter der kan fastsættes regler om ret til tjenestefrihed uden løn til nærmere angivne formål. Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen har opfordret kommuner og amtsråd til at anvende Finansministeriets bekendtgørelse (jfr. ovenfor) som vejledende ved fastlæggelse af retningslinier.

Det foreligger ikke oplyst, i hvor vid udstrækning kommunerne og amterne har fulgt opfordringen, men der er konkrete eksempler på, at tjenestefrihed er blevet nægtet.

1.3. Problemerne for ledsagende ægtefæller er, at orlovsadgangen ikke omfatter ægtefæller, der er ansat i *det private erhvervsliv* og heller ikke et retskrav for ægtefæller ansat i *amter og kommuner*. Ca. 40 procent af de ledsagende ægtefæller er ansat uden for den statslige sektor.

Ægtefællesammenslutningen har i denne forbindelse påpeget, at en ansat på orlov ikke bliver mindre kvalificeret under en orlovsperiode. I mange tilfælde vil medarbejderen vende tilbage med større sprogkundskaber og erfaringer, som vil kunne anvendes i virksomheden eller på den offentlige arbejdsplads, også i de tilfælde, hvor medarbejderen ikke har haft erhvervsarbejde i udlandet under orlovsperioden.

Endvidere finder Ægtefællesammenslutningen og personalerepræsentanterne, at den maksimale sammenlagte *orlovsperiode på fem* årer utilstrækkelig, idet den kun dækker den første udsendelse og halvdelen af den anden.

Endelig er det blevet påpeget, at i en situation med arbejdsløshed og personalebegrænsning i den offentlige sektor er opnåelse af orlov ikke nogen fuldstændig garanti for beskæftigelse ved tjenestefrihedens ophør.

Udenrigsministeriet deler Ægtefællesammenslutningens og personalerepræsentanternes syn på orlovsadgangen og dens begrænsninger.

Finansministeriet gav i undergruppen udtryk for, at der endnu ikke foreligger erfaringsmateriale, der begrunder, at femårsreglen tages op til revision.

2. Ægtefællernes og Udenrigsministeriets ønsker til en optimal orlovsordning for udenrigstjenestens ægtefæller

Ægtefællerne og Udenrigsministeriets ønsker til en forbedret og tidssvarende orlovsordning kan sammenfattes i følgende punkter:

2.1. Orlovsadgangen bør udstrækkes til at omfatte ansatte i amter og kommuner. Der bør optages forhandlinger herom - eventuelt via indenrigsministeren - med Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen.

2.2. For så vidt angår den private sektor, vil det nok være begrænset, hvilke orlovsmuligheder der kan opnås på grund af konkurrencen i ansættelsessituationen. Man kan dog undersøge, hvorledes arbejdsmarkedets parter stiller sig til at følge statens orlovsregler, når en privat ansat ønsker at følge sin ægtefælle til udlandet i de i bekendtgørelsen nævnte tilfælde.

2.3. Orlovsadgangen for ansatte i staten bør i princippet være ubegrænset, således at den kan dække flere udsendelsesperioder.

3. Andre landes orlovsmuligheder

Af de adspurgte 18 lande har 6 lande en *generel orlovsadgang for statsansatte*. Reglerne varierer noget med hensyn til varighed, der rækker fra 1 år (Australien) til op til 10 år (Spanien). Enkelte lande har ubegrænset orlovsadgang.

For *Italien* gælder, at statsansatte ægtefæller til personer, der udsendes til udlandet, (for staten eller for private interesser), har en tidsubegrænset ret til orlov. Der er dog også en ret for staten til at nægte eller afbryde en orlov, såfremt konkrete omstændigheder gør det påkrævet.

I *Norge og Sverige* har statsansatte ægtefæller ret til orlov i hhv 6 år og 12 år, når de følger deres ægtefæller på udetjeneste. For *Finlands* vedkommende har ægtefæller ret til orlov i hele udsendelsesperioden. (Hvis den udsendte ansættes i en international organisation dog kun i 4 år). Ingen af de andre nordiske lande har orlovsadgang for udenrigstjenesteægtefæller ansat i den offentlige sektor i øvrigt, selv om der foreligger henstillinger derom til amter og kommuner i hvert fald for Sveriges og Norges vedkommende.

Storbritannien og Forbundsrepublikken Tyskland har ubegrænset adgang til orlov for ægtefæller ansat i hele den offentlige sektor, for Tysklands vedkommende dog kun forbundsansatte højere embedsmænd, omend delstaten Nordrhein-Westfalen har indført en lignende ordning. De federale myndigheder i U.S.A. har hjemmel til at give orlov, men den ansatte har ikke noget retskrav derpå.

I ingen af landene har *ægtefæller ansat i den private sektor* krav på orlov. Dette er således henvist til individuel forhandling mellem den ansatte og dennes arbejdsgiver. I *Forbundsrepublikken Tyskland* er der aftalt regler om generel orlovsadgang for funktionærer og arbejdere på det private arbejdsmarked, men reglerne er efter det oplyste ikke helt entydigt formuleret, og Auswärtiges Amt kender flere tilfælde, hvor ægtefæller har haft problemer med at opnå orlov eller garanti for genansættelse. Der synes imidlertid at være stigende forståelse på det private tyske arbejdsmarked for problemerne, ikke mindst på grund af det stigende antal medarbejdere, som den private sektor selv udsender.

Det er i den forbindelse af interesse, at det *svenske udenrigsministerium* for tiden forhandler med Sveriges Arbejdsgiver Forening om en principoverenskomst, som skulle give adgang til orlov for ansatte hos Foreningens medlemmer, der står foran udsendelse med ægtefæller i udenrigstjenesten. Bliver aftalen en realitet, vil den formentlig kunne bringe en lignende aftale med amtskommunale og kommunale myndigheder inden for rækkevidde.

4. Forslag til løsninger eller forbedringer

Med forbehold fra Finansministeriet

foreslår undergruppen:

at Udenrigskommissionen anbefaler, at orlovsadgangen for tjenestemænd og overenskomstansatte i staten bliver ubegrænset. Der fastsættes dog et maksimum på 6 år for hver orlovsperiode.

Undergruppen foreslår endvidere:

at Udenrigskommissionen anbefaler, at der optages forhandlinger - eventuelt via indenrigsministeren - med Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen om, at orlovsadgangen for statsansatte udstrækkes til at omfatte kommunalt ansatte.

Kapitel III: Pensionsordninger

1. Beskrivelse af problemstilling

1.1. *Ægtefæller med pensionsordning*, der med eller uden orlov følger med til udlandet, mister deres pensionsanciennitet, medmindre de selv indbetaler eget og arbejdsgiverens bidrag under udsendelsen. For en person med 8 års medlemsanciennitet af f.eks. Juristerne og Økonomernes Pensionskasse andrager arbejdsgiverens pensionsbidrag for en heltidsansat ca. 1.800 kr. pr. måned. Opnår den pågældende ikke lønnet arbejde under udlandsopholdet, vil

det for de flestes vedkommende være en belastning at afse dette beløb. Resultatet er, at alderspensionen, eventuel ægtefællepension og børnepension, bliver tilsvarende reduceret, når pensionstidspunktet indtræffer.

1.2. For *ægtefæller uden pensionsordning* i det eventuelle arbejde, som de har måttet forlade på grund af udsendelsen, lider disse ikke noget tab i pensionsmæssig henseende - bortset fra manglende indbetaling til Arbejdsmarkedets Tillægspension, og deraf følgende reduceret udbetaling fra ATP, når arbejdsmarkedet forlades til sin tid.

2. Andre landes pensionsordninger for ægtefæller

Hovedparten af de adspurgte landes udenrigstjenester har oplyst, at de ikke har specielle pensionsordninger. *Canada* har dog et forslag under overvejelse, men dets behandling har afventet udformningen af pensionsordningerne i Sverige og Finland, jfr. nedenfor. I *Norge* er den langt overvejende del af ægtefællerne medlemmer af Norsk Folketrygd og oparbejder pensionsår under udstationeringen, dog kun mindstepension. Der er ingen kompensation for tabte pensionspoints, som ville have været optjent, hvis medlemmet havde været i arbejde hjemme.

Finland har ved lov nr. 657 af 14. juli 1989 indført en pensionsordning for diplomaters medfølgende ægtefæller. Ordningen omfatter ikke samlevende. Ægtefæller, der har medfulgt på udeposter efter ægteskabets indgåelse i mindst 120 måneder inden det fyldte 65. år, er berettigede til pension, der kommer til udbetaling efter 65-årsdagen, og beregnes med 86 FIM for hver måned udover 48 måneder, som ægtefællen har opholdt sig på en udepost. Den mindste årlige pension er således $(120 - 48) \times 86 \text{ FIM} = 6.192 \text{ FIM}$ eller Dkr 10.171 (ved kurs 164,26). For ægtefæller med andre pensionsordninger er fastsat en maksimumsgrænse, hvorefter totalsummen af pensionsudbetalinger højst kan andrage 5.870 FIM pr. måned (Dkr 9.642).

Sverige har også netop gennemført en pensionsordning for ægtefæller til forflyttelsespligtige ansatte i SIDA og Utenrigsdepartementet. Pensionsordningen omfatter en alderspension med den medfølgende som forsikringstager, men ordningen kan suppleres med en efterlevendepension med tjenestemanden som forsikringstager og den medfølgende som begunstiget.

Under udsendelsen betaler UD/SIDA en præmie på SEK 325,- pr. medfølgermåned. Såfremt der ønskes tegnet efterlevendepension, fordeles præmien på de to forskellige forsikringer. Forsikringstager kan supplere præmien med et egetbidrag under udsen-

delsen og kan under hjemmeophold i Sverige selv indbetale bidrag. Egetbidrag er fradragsberettiget op til et beløb af SEK 27.900 pr. år.

Sverige har desuden en særlig ordning for ægtefæller, der har været medfølgende til en UD-tjenestemand i en længere årrække og derved ikke har haft mulighed for at tjene point til det svenske ATP-system, som er indtægtsbestemt, ved arbejde i Sverige. Udbetalingerne begynder, når den pågældende ville være berettiget til at få udbetalt almindelig ATP, og beregnes efter antallet af år, den pågældende har været medfølgende. For tiden er omkring 30 omfattet af ordningen, og laveste og højeste udbetalte beløb er i øjeblikket hhv. 439 og 1.669 SEK pr. måned.

3. Principielle spørgsmål omkring indførelse af pensionsordninger

Undergruppen har diskuteret indførelsen af en pensionsordning for alle medfølgende ægtefæller.

Der er fra Finansministeriets side gjort opmærksom på, at en ordning må opfattes som en lønforhøjelse, og at dette vil kunne få præcedensvirkning for andre forflyttelsespligtige i Danmark. Pensionsbidrag betragtes normalt som en del af lønnen. Udenrigsministeriet opfatter imidlertid en pensionsordning som kompensation for en meromkostning ved udsendelsen, som derfor må opfattes som en del af de udgifter, der er knyttet til udetillægget.

Der er endvidere peget på, at samfundsudviklingen for nogle grupper af ansatte går i retning af en afvikling af ægtefællepension inden for visse områder, jfr. den netop ikrafttrådte nye ordning i Juristernes og Økonomernes Pensionskasse, hvorefter ægtefællepension er tidsbegrænset til 10 år og i øvrigt dalende.

Ægtefællesammenslutningen har fremført, at det i princippet bør lægges til grund, at begge ægtefæller i fremtiden har arbejde, og at alle derfor i princippet har mulighed for at sikre sig i pensionsmæssig henseende, f.eks. ved at træffe aftale om en privat kapitalforsikringsordning.

Undergruppen - med undtagelse af Finansministeriets repræsentant - har fundet, at erhvervsaktive ægtefæller med egen pensionsordning, der er i kraft ved udsendelsen, bør kompenseres for den ganske betragtelige omkostning, der er forbundet med, at der ikke indbetales bidrag under udsendelsen. Kompensationen kunne bestå i, at Udenrigsministeriet bistår med at vedligeholde ordningen under udsendelsen med et bidrag, der svarer til 10 % af lønindtægten ved udsendelsen, dog max. 1.500 kr. pr. måned. Pensionsforholdet skal have været i kraft mindst 2 år før udsendelsestidspunktet eller forud for ansættelsen i Udenrigsministeriet af den

udsendte. Der vil maksimalt kunne bidrages til disse pensionsordninger i 5 år ad gangen.

Der er pr. 1. januar 1990 287 udsendte medarbejdere med medfølgende ægtefæller. Med et gennemsnitligt pensionsbidrag fra staten på kr. 1.500,00 pr. måned vil en pensionsordning som den anførte andrage ca. 5,1 mio. kr. årligt, hvis alle skal være omfattet af ordningen.

Finansministeriet har gjort opmærksom på, at man ved et sådant arrangement tilgodeser en personkreds, som ikke står i et ansættelsesforhold med Udenrigsministeriet.

Dersom en sådan ordning ikke vil kunne finde tilslutning, kunne man tænke sig indtil videre at oprette en kollektiv pensionsordning for samtlige medfølgende ægtefæller. Baggrunden herfor er, at den medfølgende ægtefælle ikke ved selverhverv har mulighed for at sikre sig en tilstrækkelig egenpension under opholdet i udlandet. Som ovenfor nævnt har Sverige en lignende ordning.

Ordningen vil medføre, at der for hver medfølgende ægtefælle indbetales en præmie på kr. 400,00 pr. måned til en løbende pensionsordning. Dette vil på årsbasis betyde en udgift på i alt 1,3 mio. kr. Ægtefællen har mulighed for at supplere pensionsordningen ved et egetbidrag, som er fuldt og ubegrænset fradragsberettiget.

Nedenfor angives eksempler på årlig pensionsudbetaling ved kontinuerlig præmieindbetaling:

	<i>Alder i 1990</i>	<i>Årlig pension ved 60 år</i>
<i>Kvinder</i>		
	30 år	45.200 kr.
	40 år	17.200 kr.
	50 år	5.140 kr.
<i>Mænd</i>		
	30 år	52.100 kr.
	40 år	19.767 kr.
	50 år	5.800 kr.

Den lavere pension til kvinder skyldes, at kvinders gennemsnitlige levealder er højere end mænds.

4. Forslag til løsninger

Med forbehold fra Finansministeriet

foreslår undergruppen,

at Udenrigskommissionen anbefaler, at Udenrigsministeriet efter en nærmere gennemgang af problemstillingen etablerer en ordning, hvorefter ægtefæller, der ved udsendelsen var bidragydende

medlem af en pensionskasse, kompenseres for tabet af pensionsanciennitet ved, at Udenrigsministeriet indbetaler 10 procent af lønnen ved udsendelsen til vedkommendes pensionskasse, dog max. 1.500,00 kr. pr. måned. Pensionsordningen skal have været i kraft mindst 2 år før udsendelsestidspunktet eller forud for ansættelsen i Udenrigsministeriet af den udsendte. Der vil maksimalt kunne bidrages til disse pensionsordninger i 5 år ad gangen.

Subsidiært foreslår undergruppen:

at Udenrigskommissionen, såfremt der ikke kan findes bevillingsmæssig dækning for ovennævnte ordning, tilslutter sig, at der indtil videre oprettes en kollektiv pensionsordning for samtlige medfølgende ægtefæller.

Kapitel IV: Ægtefælleløn

Undergruppen har drøftet, om ægtefællernes indsats under udetjenesten kunne opfattes som et arbejde, som skulle honoreres. Det blev fremhævet, at medfølgende ægtefæller ikke havde pligter i forhold til Udenrigsministeriet, men ministeriet var selvsagt meget taknemmelig for den store indsats, som rent faktisk blev ydet. For mange ægtefæller var der tale om en livslang indsats på mange forskellige poster.

Finansministeriet har peget på, at hvis ægtefælleindsatsen skal opfattes som et arbejde, der honoreres, må indsatsen beskrives, og dette kunne blive ganske vanskeligt.

Ægtefællesammenslutningen gav i undergruppen udtryk for den opfattelse, at begge ægtefæller var selvstændige individer med hver deres arbejdsliv under hjemmeophold. Denne selvstændige status bør også opretholdes under udeophold, uanset om ægtefællen har arbejde/er under uddannelse.

Ægtefællesammenslutningen var derfor kommet til den konklusion, at aflønning som ledsagende ægtefælle *ikke* var ønskelig.

Kapitel V: Ægtefællers retlige og sociale stilling under udsendelsen

1. Problemstilling

Ægtefællens/samleverens retlige stilling i forhold til Udenrigsministeriet under udetjenesten for så vidt angår bolig, udenrigstjenestens sygeforsikring m.m. er knyttet til samlivet med den ansatte.

Ved samlivsophør under udetjeneste vil ægtefællen i hvert fald som udgangspunkt være uden bolig, idet den ansatte har pligt til at

bo i tjenesteboligen, som således ikke kan overtages af ægtefællen. Der er ikke efter de nugældende regler muligheder for at give tilskud til ægtefællens midlertidige opholdsudgifter til hotel eller lign. i opbrudsfasen.

Såfremt ægtefællen rejser hjem til Danmark, er det praksis, at Udenrigsministeriet godtgør rejseudgifterne - som forflyttelsesrejse - og eventuelt afholder udgifter til hjemflytning efter henstilling fra den ansatte og inden for dennes flyttekvote. Efter ægtefællens afrejse vil den ansatte få udetillæg som ugift, men med adskillellestillæg i perioden frem til eventuel separation eller skilsmisse.

Der er ikke i de nugældende regler hjemmel til at give ægtefællen et selvstændigt tilskud til etablering i Danmark. I givet fald vil dette forudsætte, at denne udnytter de konkrete tilskudsmuligheder, som den ansatte ville have haft ved hjemkomsten (til telefon m.m.).

Et selvstændigt problem består i, at ægtefællens udnyttelse af de nuværende tilskudsmuligheder i et vist omfang er afhængig af, at den ansatte erklærer sig indforstået med dette.

Personalerepræsentanterne og Ægtefællesammenslutningen er enige i, at der bør findes klare og for ægtefæller og børn rimelige regler, der sikrer dem i tilfælde af ophævelse af samlivet med den udsendte.

2. Forslag til løsninger

Da der ikke i Instruks for Udenrigstjenesten er direkte hjemmel til afholdelse af hjemrejseudgifter etc. og andre ydelser i forbindelse med ophævelse af samliv, foreslår undergruppen følgende bestemmelser optaget herom i Instruks for Udenrigstjenesten:

- Den fraflyttende ægtefælle og eventuelle børn får ret til godtgørelse af midlertidige opholdsudgifter i en afgrænset kortere periode (f.eks. max. hoteldispositionsbeløbet for en uge).

Finansministeriet tog forbehold over for dette forslag.

- Der fastsættes en selvstændig flyttekvote for ægtefællen inden for den udsendtes flyttekvote, og ægtefællen får ret til accessoriske flytteudgifter efter gældende regler.
- Udbetaling af de nævnte ydelser sker efter den fraflyttende ægtefælles begæring.
- Såfremt samlivet genoptages inden for 1 år, skal den ansatte tilbagebetale de ekstraordinært udbetalte udgifter til Udenrigsministeriet.

Kapitel VI: Erhvervsmuligheder under udsendelsen

1. Repræsentationens forpligtelser

Egentlig instruktion til repræsentationerne om at være behjælpelig med opnåelse af beskæftigelse for ægtefæller under udsendelse skete i 1974.

I praksis er repræsentationerne meget hjælpsomme over for kommende kolleger og disses ægtefæller, hvad oplysning om beskæftigelsesmuligheder angår. Det må dog anses for hensigtsmæssigt, at det over for repræsentationerne påny indskræpes, at de har en forpligtelse til at arbejde aktivt med at skaffe oplysninger - ikke alene om beskæftigelsesmuligheder, men også om studiemuligheder, jfr. kap. VII

Der var i undergruppen enighed om, at repræsentationerne fremover skulle følge retningslinierne i den som underbilag 5 optrykte instruktion. Instruktionen vil blive udsendt til repræsentationerne bilagt et oplysningsskema om ægtefællens baggrund og ønsker, der fremover i udfyldt stand fremsendes af medarbejderen selv til repræsentationen, så snart beslutning om udsendelse er truffet.

2. Mulighed for beskæftigelse på repræsentationerne

Undergruppen drøftede muligheden for beskæftigelse af ægtefæller på repræsentationerne. Adgang hertil eksisterer for en del andre udenrigstjenester (jfr. underbilag 3), og enkelte har indført en forpligtelse til beskæftigelse. Andre har mulighed for ægtefællebeskæftigelse i et vist omfang på betingelse af, at den udsendte og ægtefællen ikke kommer i et under/overordningsforhold, og at mulighed for favoriseringer undgås (faren for nepotisme).

Udenrigsministeriet har ikke en fastsat praksis, men der er dog ansat adskillige ægtefæller i ledige stillinger, der normalt besættes med lokalt ansatte. Der er selvsagt størst mulighed ved de store repræsentationer, og på de små repræsentationer på eksotiske steder, hvor det er vanskeligt at få kvalificeret lokal arbejdskraft, og samtidig svært for ægtefællen at få arbejde i det omliggende samfund.

Administrationsafdelingen var villig til at overveje at pålægge repræsentationerne at tilbyde ægtefællerne ansættelse under forudsætning af, at medarbejderne og ægtefællerne anerkendte de vanskeligheder, der kunne være forbundet hermed, og som kunne umuliggøre ansættelse i visse tilfælde. Der pegedes i den forbindelse også på inhabilitetsproblemer ved selve ansættelsesproceduren.

Personalerepræsentanterne og Ægtefællesammenslutningen kunne tilslutte sig dette.

Undergruppen anbefaler:

at det pålægges repræsentationerne at tilbyde ledige (lokale) stillinger til ægtefæller med relevante kvalifikationer. Det forudsættes, at der ikke i forbindelse med ansættelse og samarbejde opstår habilitetsproblemer, samt at ansættelsesforholdet ikke skønnes at ville give anledning til samarbejdsproblemer i forhold til de permanente medarbejdere.

Kapitel VII: Videreuddannelse for ægtefæller under udsendelse

Det er et udbredt ønske hos ægtefæller, der ikke opnår arbejde i udlandet, at udnytte udsendelsesperioden til at videreudanne sig - en mulighed, som ofte ikke eksisterer hjemme. Adgang hertil vil gøre en ægtefælles ophold ude væsentlig mere indholdsrigt og kvalificerende.

I forbindelse med drøftelserne heraf har undergruppen anmodet om oplysninger om anerkendelse af danske eksaminer som optagelsesgrundlag ved udenlandske uddannelsesinstitutioner.

Undervisningsministeriets repræsentant i udvalget har oplyst, at for så vidt angår lande, der har tiltrådt Europarådets konvention om gensidig anerkendelse af eksaminer og den tilsvarende nordiske konvention, er der intet problem.

Der findes tillige en UNESCO-konvention, som imidlertid ikke er tiltrådt af alle lande og af nogle med forbehold. Billedet er således for en række landes vedkommende temmelig broget også for så vidt angår niveau, og det vil ikke være muligt at give en samlet oversigt.

Undervisningsministeriet anbefaler derfor, at ægtefæller, der måtte have konkrete problemer, retter henvendelse til Undervisningsministeriet herom.

Det er endvidere blevet foreslået, at den i kapitel VI omtalte pligt for repræsentationerne til at undersøge mulighederne for ægtefællers erhvervsarbejde i opholdslandet udvides til at omfatte uddannelsesmulighederne.

Udenrigsministeriet har erklæret sig indforstået med at indføre dette i ovennævnte instruktion til repræsentationerne.

Ægtefællesammenslutningen har endvidere rejst spørgsmålet om anerkendelse af videreuddannelse i udlandet som arbejde i arbejdsløshedsforsikringslovens forstand, ligesom undergruppen har drøftet eventuel dækning af udgifterne i forbindelse med ægtefællers studier.

Udenrigsministeriet har givet udtryk for, at der ikke er mulighed for at få dækket udgifterne. Der er i denne forbindelse peget på legatmuligheder, ligesom der er gjort opmærksom på, at der i de fleste tilfælde vil være tale om supplerende kurser eller enkeltfag.

Kapitel VIII: Forskellige forhold vedr. børns vilkår

1. Adgang til skoler og videregående uddannelser i Danmark

Ægtefællesammenslutningen har henledt opmærksomheden på de problemer, som opstår, når børn, der har modtaget en skoleuddannelse i udlandet, søger optagelse på danske uddannelsesinstitutioner med henblik på en videregående uddannelse. På grund af de gældende adgangskrav til danske universiteter og højere læreanstalter, kan sådanne uddannelsessøgende ikke umiddelbart få studieplads, selv om de har taget en eksamen, der er adgangsgivende til opholdslandets videregående uddannelsessystem.

For mange uddannelsessøgende gælder derfor, at de må supplere deres udenlandske eksamen i opholdslandet eller tage dansk studentereksamen eller Højere Forberedelseseksamen inden optagelse i Danmark.

Ægtefællesammenslutningen henstiller, at der findes løsninger på dette problem. De fleste UM-familier lægger vægt på at holde familien sammen, så længe det er muligt, og på, at børnene senere gennemfører en dansk uddannelse. De gældende studieadgangsbetingelser i Danmark er ikke befordrende herfor. De kan dels medføre, at familierne tvinges til at sende børnene på kostskole i Danmark i en tidlig alder, eller at børnene senere ser sig tvunget til at gennemføre deres videregående uddannelse i det land, hvor de har taget deres studentereksamen. Det sidste er selvsagt økonomisk meget belastende.

Undervisningsministeriet har givet følgende oplysninger om adgangsbetingelserne:

Adgang til *folkeskolen* er reguleret ved folkeskolelovens paragraf 11, hvorefter eleverne undervises på det klassetrin, der svarer til deres skolealder, idet de dog - med forældrenes samtykke - kan undervises på et lavere klassetrin, hvis det skønnes bedst for barnet. Supplerende undervisning i fag, hvori eleverne har mangelfulde eller ingen kundskaber, kan gives i henhold til bekendtgørelse nr. 178 af 5. marts 1976.

For *gymnasiernes* vedkommende gælder ifølge »cirkulære om optagelse af elever med utraditionel baggrund, merit for ophold ved udenlandsk uddannelsesinstitution og om optagelsesprøver i

gymnasiet», at sådanne ansøgere kan optages, hvis rektor skønner, at vedkommende har den nødvendige faglige og sproglige baggrund for at gennemføre uddannelsen på den normerede tid. Det er dog en forudsætning for optagelsen, at eleven efter studentereksamen vil have opnået et niveau i tysk eller fransk, som mindst svarer til folkeskolens afgangsprøve i faget.

Disse adgangsregler synes at være relativt problemfrie.

Til *de videregående uddannelser* skelnes der mellem

a) *ligestillede eksaminer* (fra lande, der har tiltrådt Europarådskonventionen). Ansøgerens eksamensresultat omregnes til en dansk koefficient efter nogle nærmere fastlagte omregningsfaktorer. Det er disse omregningsfaktorer, som kan virke uretfærdige, bl.a. fordi omregningen ikke reflekterer sværhedsgraden ved som udlænding at tage f.eks. International Baccalaureat eller den franske studentereksamen.

Med den omregnede koefficient indgår ansøgeren på lige fod med andre danske ansøgere.

b) *sammenlignelige eksaminer*. Her bedømmer Undervisningsministeriet først, om ansøgerens eksamen er adgangsgivende. Tvivlstilfælde henvises til Nævnet til indplacering af udenlandske eksaminer. Hvis eksamenen godkendes, bedømmes ansøgeren senere i en speciel gruppe af forskellige ansøgere.

Ægtefællesammenslutningen har peget på den løsning, der kunne ligge i, at ansøgerne aflægger en studieegnethedsprøve, men Undervisningsministeriet finder ikke, at dette for tiden er en realistisk mulighed. Derimod er man villig til at tage sammenlignelighedsfaktorerne op til nærmere overvejelse, ligesom konkrete afgørelser, som opfattes som urimelige, vil kunne forelægges direktoratet for gymnasieskolerne.

Udenrigsministeriet har peget på, at det ud fra en praktisk synsvinkel vil være hensigtsmæssigt, hvis forældrene allerede, inden de foretager et konkret skolevalg i udlandet, søger oplysninger hos Undervisningsministeriet om adgangsmulighederne ved hjemkomst med den eksamen, som barnet kan opnå i det konkrete lands skolesystem. Udenrigsministeriet vil rette henvendelse til Undervisningsministeriet med henblik på at få fastlagt en procedure, der kan lette de udsendte forældre. Proceduren vil blive beskrevet i en vejledning, der udleveres ved udsendelsen.

2. CPR-nummer **for børn født i udlandet**

Ifølge Lov om folkeregistrering er hovedkriteriet for optagelse i den Centrale Person Registrering og dermed tildeling af CPR-nummer, at den pågældende har fast bopæl eller ophold i Danmark.

Dette betyder, at et barn født i udlandet under forældrenes udetjeneste, ikke kan få CPR-nummer, førend familien vender hjem fra udetjenesten. Uden CPR-nummer kan barnet ikke skrives op på venteliste til vuggestue eller børnehave, og reglen virker derfor til ugunst for den medfølgende ægtefælle, som derved hindres i at vende tilbage til arbejdsmarkedet.

Tilsvarende spørgsmål for udenrigstjenestens ansatte behandles i undergruppen vedr. personalepolitikken.

Udenrigsministeriet vil arbejde for, at de ugunstige virkninger af Lov om folkeregistrering kan søges afhjulpet i personalepolitisk sammenhæng, ved at de udsendte får status som havende bopæl i Danmark i den sidst fraflyttede kommune.

Undergruppen støttede dette initiativ.

3. Ægtefællers og børns besøgsrejser

Under de gældende regler for besøgsrejser har ægtefæller, der lever i Danmark, ret til to betalte rejser om året til den udsendtes tjenestested. Det samme gælder for børn under 21 år, der bor i Danmark eller f.eks. studerer i tredjeland.

Ægtefællesammenslutningen og personalerepræsentanterne finder, at to besøgsrejser om året ikke er tilstrækkeligt, og anbefaler, at der bevilges tre rejser om året til ægtefælle og børn.

Samtidig er der peget på, at de færreste unge har afsluttet deres uddannelse ved 21-årsalderen, og det er derfor en alvorlig økonomisk belastning at besøge deres forældre, især på fjernere poster.

Ægtefællesammenslutningen og personalerepræsentanterne ønsker derfor, at aldergrænsen for betaling af besøgsrejser for børn under uddannelse sættes op til 24 år, svarende til aldersgrænsen for udbetaling af børnepensioner og for udmåling af uddannelsesbidrag i skilsmisssager.

Den 5. marts 1990

Oplæg fra Ægtefællesammenslutningen og personalerepræsentanterne om ægtefællespørgsmålet

Det må forekomme hensigtsmæssigt, at rapporten fra den tekniske arbejdsgruppe om ægtefællespørgsmålet så klart som muligt belyser de hovedproblemområder, som gør sig gældende i dag, og som også — og måske i forstærket grad — vil gøre sig gældende i de kommende årtier. Udgangspunktet må være at fastlægge, hvilken målsætning udenrigstjenesten har i relation til ægtefællespørgsmålet. Det bør præciseres, at man ønsker en udenrigstjeneste, der fortsat vil være baseret på et normalt og tidssvarende dansk familiemønster, d.v.s. at formålet må være at indrette de relevante mekanismer (orlov, arbejdsløshedskasse, ægtefællerejser, børnerejser m.v.), således at denne målsætning i videst muligt omfang vil kunne opnås.

Rapporten bør tydeliggøre, at ægtefælleproblemet skal ses i relation til den udvikling, der er sket i det danske samfund i de seneste årtier, og som må forventes at fortsætte fremover. En normal dansk families økonomi er i dag baseret på to indtægter, og ligestillingen mellem ægtefællerne er slået igennem på stort set alle områder. Heri ligger en helt markant forskel i familiemønstret, både økonomisk og opgavefordelmæssigt i forhold til situationen under den sidste Udenrigskommissions virke. Denne udvikling medfører nogle klare krav til de mekanismer, der skal afbøde ulemperne for ægtefællen som følge af forflyttelsen.

Man kan ikke længere som givet gå ud fra, at ægtefællen vil rejse med på udeposten eller acceptere en underordnet ledsagefunktion. Såfremt ægtefællen har sin egen karriere hjemme, vil den pågældende blive tvunget til meget alvorlige overvejelser om, hvorvidt karrieren skal afbrydes/ophøre. Disse overvejelser vedrører ikke alene det arbejdsmæssige indhold, som den pågældende tilstræber med sit liv, men også i høj grad økonomiske aspekter, idet der vil være risiko for ved hjemkomsten ikke på ny at kunne få lønnet arbejde. Herefter vil den pågældende families økonomiske status blive overordentlig væsentligt forringet i forhold til normalsituationen med to indtægter. Hvis man derfor ønsker en målsætning om fastholdelse af den danske normalfamiliesituation, må der tilveje-

bringes stærke garantier for tilbagevenden til arbejdsmarkedet efter en udsendelsesperiode, d.v.s. orlov i **udsendelsesperioderne** og økonomisk sikring ved berettigelse til udbetaling fra arbejdsløshedskasse fra hjemkomsttidspunktet.

Rapporten bør præcisere, at det er en fordel for udenrigstjenestens medarbejdere at have en ægtefælle med på posten, der har et arbejde på stedet. Der er ingen tvivl om, at et dansk diplomatægtepar, hvor ægtefællen har arbejde i opholdslandet, opnår en betydeligt bedre forståelse af opholdslandets samfund, kulturmønstre, økonomiske/politiske strømninger m.v. Udenrigstjenestens medarbejdere vil i en sådan situation med lethed kunne komme i nærmere kontakt med grupper i opholdslandet, som ellers ikke ville være umiddelbart tilgængelige, og i sådanne kontakter kunne afprøve vurderinger og opfattelser af samfundsforholdene, som er bi-bragt fra mere traditionelle diplomatiske kilder. Et sådant aktivt medievende dansk diplomatægtepar vil typisk få **øget** opmærksomhed fra de kontakter, som den udenrigsministerielle ægtefælle anvender, og generelt blive opfattet som positivt engagerede i opholdslandets forhold.

Rapporten må også præcisere, at det i mange tilfælde er en fordel for ægtefællens danske arbejdsgiver, at den pågældende har erfaring fra arbejde/ophold i udlandet.

Det bør tydeliggøres, at der er afgørende forskel mellem ægtefælletilværelsen i Danmark og ægtefælletilværelsen på en udepost. Medens man i Danmark normalt er helt fri for, at arbejdet i Udenrigsministeriet interfererer med privatlivet, er situationen markant anderledes på en udepost. Det er langt fra tilstrækkeligt at henvise til den selskabelighed, som danske diplomathjem forventes at yde. Man må også være opmærksom på de forventninger, der stilles til diplomatens ægtefælle i relation til en række tilhørende opgaver, som kan være overordentlig tidkrævende. Herved tænkes på, at delegationsbesøg (ministerdelegationer, folketingsdelegationer, erbedsmandsdelegationer, (amts)kommunale delegationer, erhvervsdelegationer m.v.) normalt ikke nøjes med at modtage gæstfrihed i form af et måltid i diplomathjemmet. Der vil meget let kunne blive tale om sightseeing-betonede opgaver, hjælp til indkøb, tolkeassistance, afhentning/udbringning til lufthavn o.lign., som ægtefællen forventes at bidrage med. Endvidere forventes ægtefællen også at stå til rådighed ved nytilkomne danskeres etablering i opholdslandet — ikke alene diplomatkolleger, men også når der er tale om forretningsfolk, ansatte i internationale organisationer, folk fra diverse hjælpeorganisationer m.v. Endelig er der ægtefællens deltagelse i visse diplomatiske aktiviteter. Her bør der sondres mellem arrangementer af en sådan karakter, at det forventes, at begge er til stede (statsbesøg, andre officielle besøg, incl. danske ministres, nyt-

årsmodtagelser o.lign.) og andre diplomatiske arrangementer af mere gængs karakter (modtagelser, receptioner o.lign.).

Alt i alt fører dette til, at ægtefællens dispositionsfrihed over sin daglige kalender er markant reduceret i forhold til hjemmetilværelsen i Danmark. Det er et spørgsmål, om ægtefællen vil affinde sig med en helt klart subsidær og servicepræget rolle i en tid, hvor ligestillingen slår så stærkt igennem på alle fronter i Danmark. Man bør derfor i videst muligt omfang kunne tage hensyn til ægtefællens berettigede ønske om, at den opnåede ligestilling også respekteres i udetjenesten. Det vil sige, at de forventninger, der stilles til ægtefællen, reduceres til et omfang, der nogenlunde svarer til det, der eksisterer i hjemmetjenesten. Heri ligger, at en række mere serviceprægede funktioner (sightseeing, hjælp til indkøb m.v.) over for besøgende/tilrejsende bortfalder, ligesom deltagelse i mere gængs diplomatisk aktivitet (modtagelser, receptioner) ikke længere bør forventes. Det ville være prisværdigt, om arbejdsgruppens rapport kunne tydeliggøre dette ligestillingselement, som allerede er begyndt at gøre sig gældende med styrke, især i den yngre halvdel af udenrigstjenestens medarbejdere. Der er helt klart tale om et problemområde, som udenforstående har svært ved at forstå, og hvor risikoen for affærdigelse med henvisning til diplomatlivets »fordele« er nærliggende — idet ligestillingssynspunktet, når det gælder udetjenesten, alt for ofte negligeres.

Endelig må man søge at indkredse, hvor store omkostningerne vil være ved at vise en passende imødekommenhed. Orlovsadgang svarende til forflyttelsespligtens effektivering vil næppe være udgiftskrævende. Accept af »død periode« i relation til arbejdsløshedskassen må ses i sammenhæng med den udvidede orlovsadgang. Hvor mange ikke-orlovsberettigede ægtefæller vil rent faktisk melde sig pr. år til arbejdsløshedskassen? Der vil næppe være tale om et større antal, og det må erindres, at arbejdsløshedskassen modtager indbetaling i de »døde perioder«.

Ovenstående er kun en gennemgang af nogle af de mere væsentlige problemområder og ikke en udtømmende beskrivelse.

!

Notat af 30. januar 1990 fra Arbejdsministeriet

Beskrivelse af arbejdsløshedsforsikringsreglerne og disses betydning for medrejsende ægtefæller

1. Principperne i arbejdsløshedsforsikringssystemet

Det arbejdsmarkedspolitiske formål med arbejdsløshedsforsikringen er at yde arbejdsløshedskassemedlemmer erstatning for tab af arbejdsindkomst som følge af ledighed med det sigte, at tilknytning til arbejdsmarkedet genetableres.

Arbejdsløshedsforsikringssystemet adskiller sig dermed fra »det sociale system« på flere afgørende punkter. Det er således et af de grundlæggende principper, at arbejdsløshedsdagpenge beregnes på grundlag af medlemmets tabte arbejdsfortjeneste og ikke på grundlag af husstandsindkomsten.

Et andet bærende princip er, at arbejdsløshedsforsikringen skal dække indkomstbortfald, der skyldes tab af arbejde, og ikke manglende indtægter i øvrigt.

Der er i arbejdsløshedsforsikringsloven fastsat detaljerede regler vedrørende optagelse, medlemsperioder, arbejdskravsbetinger, rådighed, dagpengeberegninger m.v. Regler, der skal sikre, at arbejdsløshedsdagpenge ydes i overensstemmelse med deres arbejdsmarkedspolitiske formål.

2. Ve iltet ids bestem mel sen i arbejdsløshedsforsikringslovens § 53

Efter arbejdsløshedsforsikringslovens § 53 opnås ret til dagpenge efter 1 års (uafbrudt) medlemskab af en arbejdsløshedskasse. Formålet med bestemmelsen, der er en ventetidsregel, er at sikre, at medlemmer, der opnår ret til dagpenge, har en reel aktuel tilknytning til arbejdsmarkedet, og at deres medlemskab har en vis stabilitet.

3. 26-ugers reglen (arbejde, ledighed og »død periode«)

Efter arbejdsløshedsforsikringslovens § 55 er dagpengeretten betinget af, at medlemmet sammenlagt har haft mindst 26 ugers arbejde (for deltidsforsikrede mindst 17 ugers arbejde) inden for de sidste 3 år.

26-ugers reglens formål er at sikre, at dagpenge kun udbetales til medlemmer, der har en mere aktuell tilknytning til arbejdsmarkedet.

I arbejdsløshedsforsikringsreglerne taler man hovedsagelig om 2 situationer i forhold til dette arbejdskrav; nemlig beskæftigelse og ledighed.

Det, der ikke er beskæftigelse, kan imidlertid i visse afgrænsede situationer tælle som »død periode« i stedet for ledighed. Arbejdsløshedsforsikringslovens § 56, stk. 2, giver nemlig direktøren for arbejdsløshedsforsikringen bemyndigelse til - efter forhandling med Landsarbejdsnævnet - at fastsætte regler om arbejdsperiodernes beregning for medlemmer, der som følge af *sygdom, uarbejdsdygtighed, deltagelse i kursus eller af tilsvarende årsager har været uden arbejde*. Den »døde periode« forlænger den mulige ledighedsperiode i forhold til dagpengeretten, det vil sige den 3-års periode, hvori der skal foreligge 26/17 ugers arbejde. Perioden kan forlænges med i alt højst 2 år.

Hvad der regnes som henholdsvis arbejde og »død periode« er fastsat i Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringens bekendtgørelse af 11. oktober 1985 om beregning af arbejdskravet (26-ugers reglen) i henhold til § 55 i lov om arbejdsløshedsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v. med senere ændring af 17. september 1987.

Som lønarbejde betragtes:

- Arbejde, der uden offentlige løntilskud udføres for en arbejdsgiver her i landet eller i udlandet på løn- og arbejdsvilkår, der er i overensstemmelse med gældende overenskomster for dette eller tilsvarende arbejde.
- Arbejde, der med offentlige løntilskud udføres for en arbejdsgiver på løn- og arbejdsvilkår, der er i overensstemmelse med gældende overenskomster for dette eller tilsvarende arbejde, når tilskud ydes i henhold til særlig lovgivning om ledighedsbekæmpende foranstaltninger.
- Arbejde, der udføres af u-landsfrivillige, der er udsendt i henhold til programmer, der er anerkendt ifølge lovgivningen om internationalt udviklingssamarbejde.

Med lønarbejde sidestilles:

- Perioder, hvor der afspadsres overarbejde.
- Perioder, hvor der ifølge overenskomst afspadsres tillæg for arbejde på søn- og helligdage.
- Overførte timer i henhold til arbejdsløshedsforsikringslovens »timeoverførselsregler«.
- Perioder, hvor der i et sædvanligt arbejdsforhold udbetales løn, men hvor der gives undervisning i tilknytning til det konkrete arbejde.
- Afholdt ferie inden for ferielovens rammer, med mindre der er udbetalt dagpenge eller feriedagpenge.
- Søgnehelligdage i et arbejdsforhold.
- Overenskomstmæssige fridage i et arbejdsforhold.
- Med direkte lovhjemmel i arbejdsløshedsforsikringslovens § 56, stk. 1, er »tidsrum, hvori medlemmet har været indkaldt til aftjening af værnepligt, tidsrum, hvori han har forrettet frivillig tjeneste ifølge kontrakt med forsvaret, samt tidsrum, hvori han har gennemført en erhvervsmæssig uddannelse af den i § 41, stk. 1, nr. 3 c) nævnte art« (erhvervsmæssig uddannelse af mindst 18 måneders varighed) sidestillet med arbejde i relation til opfyldelse af arbejdskravet.

Som »død periode« betragtes:

- Dokumenteret sygdom og uarbejdsdygtighed.
- Frihedsberøvelse her i landet og dokumenteret frihedsberøvelse i udlandet.
- Strejke og lockout.
- Perioder, hvor der udbetales løn, men ikke udføres arbejde (suspension).
- Deltagelse i projektgruppe for færdiguddannede uden projekt-rekvirent i henhold til Undervisningsministeriets vejledning, senest af 20. marts 1986.
- Beskæftigelse, hvortil der ydes støtte i henhold til bistandslovens § 42 (revalidering).
- Beskæftigelse på revalideringsinstitution eller i øvrigt på beskyttet arbejdsplads.
- Perioder med støtte til pasning af handicappet barn efter bistandslovens § 48, stk. 1.
- Deltagelse i uddannelse/kursusvirksomhed her i landet og dokumenteret uddannelse i udlandet, med mindre der udbetales dagpenge eller uddannelsesydelse.
- Udøvelse af hverv som kommunalbestyrelsesmedlem eller andet borgerligt ombud, eller hverv i det offentliges interesse i det omfang, hvervet under ledighed medfører fradrag i dagpenge-ne.

— Arbejdsfrihed i henhold til lov om barselsorlov m.v.

»Død periode« accepteres kun i maksimalt 2 år.

Arbejdsfrihed i henhold til lov om barselsorlov m.v. indgår ikke i 2-års begrænsningen.

4. Ophold i udlandet uden arbejde

Som reglerne er i dag kan arbejdsløshedsforsikringen i Danmark bibeholdes under udlandsophold ved indbetaling af arbejdsløshedskassekontingent, men retten til udbetaling af arbejdsløshedsdagpenge ved hjemkomsten er afhængig af de almindelige principper i arbejdsløshedsforsikringslovgivningen, der stiller visse arbejdsbetingelser og krav om tilknytning til arbejdsmarkedet.

Et medlem, der påbegynder sit udlandsophold umiddelbart efter en beskæftigelsesperiode på 26 uger herhjemme, vil være dagpengeberettiget i de næste 2½ år. Det betyder, at medlemmet kan få dagpenge i ½ år efter et udlandsophold på 2 år.

Hvis medlemmet var ledigt ved udstationeringen, er dagpengeretten ved hjemkomsten afhængig af ledighedens varighed.

5. Arbejde i lande uden for EF og Norden (»3. land«)

Ved arbejde i »3. land« kan arbejdsløshedsforsikringen i Danmark bibeholdes ved (fortsat) indbetaling af arbejdsløshedskassekontingent.

Arbejde i »3. land« kan - ligesom arbejde i Danmark - medregnes til opfyldelse af 26-ugers reglen, hvis der er tale om arbejde uden offentlige løntilskud på løn og arbejdsvilkår, der er i overensstemmelse med gældende overenskomster for dette eller tilsvarende arbejde.

Det er dog en forudsætning for medregning, at beskæftigelsen kan dokumenteres. Dokumentation skal indeholde oplysninger om arten og omfanget af samt aflønningen for beskæftigelsen. Der stilles strenge krav til dokumentationens karakter, bl.a. på grund af vanskelighederne ved efterfølgende at foretage kontrol af oplysningerne.

6. Arbejde i et andet EF-land

Ved arbejde i et andet EF-land gælder bestemmelserne i EF-forordning nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet.

Efter disse bestemmelser kan man kun være omfattet af et lands

arbejdsløshedsforsikringssystem, og dette vil som hovedregel være beskæftigelseslandets, jf. forordningens art. 13.

Arbejde i et andet EF-land betyder således, at man skal udmeldes af den danske arbejdsløshedskasse og »overflyttes« til beskæftigelseslandets arbejdsløshedsforsikringssystem.

Efter forordningens art 67 om sammenlægning af forsikrings- og beskæftigelsesperioder skal forsikrings- og beskæftigelsesperioder optjent i et EF-land medregnes i et andet EF-land, hvis erhvervelse, bevarelse eller generhvervelse afret til ydelser i dette land er betinget af, at der er tilbagelagt forsikrings- og beskæftigelsesperioder. Det er dog en betingelse for medregning, at arbejdstageren senest har tilbagelagt forsikrings- eller beskæftigelsesperioder efter lovgivningen i det land, hvor ydelsen kræves.

Hvis man bliver ledig og ønsker dagpenge under opholdet i et andet EF-land, kan man således medregne de danske forsikrings- og beskæftigelsesperioder til opfyldelse af dette lands dagpengebetingelser. Tilsvarende kan forsikrings- og beskæftigelsesperioder i et andet EF-land medregnes ved ledighed i Danmark, forudsat at man først har arbejdet her i landet.

Ved hjemkomst efter arbejde i et andet EF-land er situationen konkret beskrevet følgende:

- For genoptagelse i en dansk arbejdsløshedskasse gælder arbejdsløshedsforsikringslovens almindelige arbejdskrav i forbindelse med optagelse, hvilket vil sige, at man skal have haft mere end 300 timers beskæftigelse (her i landet) inden for en 1 O-ugers periode.
- For at forsikringsperioden i et andet EF-land skal kunne medregnes til opfyldelse af ventetidskravet i arbejdsløshedsforsikringslovens § 53 (kravet om 1 års medlemskab af en arbejdsløshedskasse), skal beskæftigelsen her i landet være påbegyndt inden 8 uger fra forsikringsdækningen er ophørt i det andet EF-land.
- Hvis 8-ugers fristen ikke overholdes, kan forsikringsperioden i det andet EF-land ikke medregnes til opfyldelse af ventetidsbestemmelsen i arbejdsløshedsforsikringslovens § 53. Beskæftigelsesperioden kan stadig medregnes til opfyldelse af 26-ugers reglen, men man skal have tilbagelagt ny ventetid før der kan udbetales dagpenge.
- Forsikrings- og beskæftigelsesperioderne i et andet EF-land skal dokumenteres på en særlig blanket (attest E 301).

Det skal til sidst nævnes, at EF-forordningens art. 69 åbner mulighed for, at man - på visse nærmere betingelser - kan bevare dagpengeretten i en 3-måneders periode, mens man søger arbejde i et andet EF-land.

7. Arbejde i et andet nordisk land

Ved arbejde i et andet nordisk land gælder bestemmelserne i Nordisk Konvention om social tryghed med tilhørende nordisk overenskomst om ydelser ved arbejdsløshed.

De »nordiske regler« bygger i stort omfang på principperne i EF-forordningen. Ved hjemkomst til Danmark vil man således - stort set - være stillet på samme måde som ved hjemkomst fra et andet EF-land.

De nordiske regler afviger dog fra EF-reglerne på enkelte punkter:

- Genoptagelse og medregning af forsikrings- og beskæftigelsesperioder er betinget af 4 ugers sammenhængende arbejde her i landet, jf. arbejdsløshedsforsikringsoverenskomstens art. 4.
- Kravet om 4 ugers sammenhængende arbejde i Danmark gælder ikke for personer, der tidligere har været medlemmer af en dansk arbejdsløshedskasse, og som flytter tilbage til Danmark og ansøger om genoptagelse, inden der er gået 5 år fra det tidspunkt, hvor pågældende sidst var medlem af en dansk arbejdsløshedskasse, jf. arbejdsløshedsforsikringsoverenskomstens art. 5.
- Forsikrings- og beskæftigelsesperioder i et andet nordisk land skal kunne dokumenteres, men spørgsmålet om, hvilken dokumentation, der er nødvendig, afgøres af det land, hvor kravet om dagpenge fremsættes.
- Der er ikke mulighed for at bevare dagpengeretten under arbejdssøgning i et andet nordisk land.

8. Uddannelse i udlandet

Dokumenteret uddannelse i udlandet kan regnes som »død periode« i op til samlet højst 2 år.

Der kan kun godkendes uddannelser, der - hvis de havde fundet sted her i landet - var blevet godkendt som »død periode«.

Det er endvidere en forudsætning, at der fremlægges dokumentation for uddannelsen. Dokumentationen, som skal attesteres af uddannelsesstedet, skal indeholde oplysninger om arten og omfanget af uddannelsen.

Perioder (i op til 2 år), hvor et medlem har forsket ved et universitet eller en højere læreanstalt i udlandet, anses for uddannelse, når der er ydet midler - f.eks. fra en privat eller offentlig fond - uden at disse midler svarer til overenskomstmæssig løn. Svarer de til overenskomstmæssig løn, anses perioden for at være lønarbejde.

9. Nye regler

Det har længe været et problem, at personer, der forlader den danske arbejdsløshedsforsikring på grund af beskæftigelse i et andet EF-land, ikke kan genindtræde i den danske forsikring og få udbetalt dagpenge, medmindre de først har haft beskæftigelse her i landet. De gældende regler kan således afholde personer fra at tage arbejde i et andet EF-land på grund af vanskelighederne ved at genindtræde i det danske forsikringssystem.

Med henblik på en løsning af bl.a. dette problem - som man ikke fandt kunne afvente en mere generel afklaring i EF-regi - blev bestemmelsen i arbejdsløshedsforsikringslovens § 95, der finder anvendelse i international sammenhæng, taget op til revision.

Efter den reviderede § 95, som trådte i kraft den 1. januar 1989, kan direktøren for arbejdsløshedsforsikringen efter forhandling med Landsarbejdsnævnet fastsætte regler om ret til medlemskab af en anerkendt arbejdsløshedskasse og om ret til dagpenge, **feriedagpenge** og efterløn for personer, der har haft forsikrings- eller beskæftigelsesperioder i udlandet, på Færøerne eller i Grønland.

Den nye bestemmelse kan anvendes til at fastsætte mere positive regler for personer, der vender tilbage til Danmark efter midlertidig beskæftigelse i et andet EF-land eller nordisk land, end EF-forordningen og den nordiske overenskomst angiver.

En bekendtgørelse er under udarbejdelse i Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen, og den forventes at kunne træde i kraft om *ganske kort tid*.

Skematisk oversigt over andre landes ordninger for ledsagende ægtefæller

	Orlovsadgang			Arbløshedsforsikring	Pension + løn	Erhvervsmulighed	Tandemægtepar			
	Stats ansat.	Off. sekt. i øvrigt	Priv. sekt.				Pers. politik på omr. samme st.	Praksis for plac. samme st.		
Grækenland	Generel adgang	—	—	—	—	—	+	men ej velset	—	ja
Spanien	Generel adgang	—	—	—	—	—	—	—	—	ja
Belgien	Generel adgang	—	—	—	—	—	—	—	—	ja
Norge	+	—	—	—	—	—	—	—	—	ja
Frankrig	Generel adgang	—	—	—	—	—	—	—	—	ja
Canada	+	—	—	—	—	—	—	—	—	ja
Italien	+	+	—	—	—	—	—	—	—	ja
Australien	Generel adgang	—	—	—	—	—	—	—	—	ja
Portugal	Generel adgang	—	—	—	—	—	—	—	—	ja
Holland	—	—	—	—	—	—	—	—	—	ja
Irland	+	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Finland	+	—	—	—	—	—	—	—	—	ja
Storbrit.	+	+	—	—	—	—	—	—	—	ja
Sverige	+	—	—	—	—	—	—	—	—	ja
Forbundsrep. USA	+	+	—	—	—	—	—	—	—	ja
	ej krav	—	—	—	—	—	—	—	—	ja

Underbilag 3

Hovedresultater

Undersøgelse af ægtefællers beskæftigelsesmæssige forhold

4 ud af 5 ægtefæller havde beskæftigelse inden udsendelsen.
7 ud af 10 arbejdede på heltid.
10% af ægtefællerne rejser ikke med ud.
3 ud af 10 af dem, der tager med ud, har fået orlov.
6 ud af 10 har opsagt deres stilling.
6 ud af 10 er medlemmer af en arbejdsløshedskasse.

6 ud af 10, der rejser med ud, er interesseret i beskæftigelse under udsendelsen.

4 ud af 5, der var beskæftiget inden udsendelsen, og som tager med ud, er interesseret i beskæftigelse ude.

Knap halvdelen af dem, der var interesseret i beskæftigelse, opnår beskæftigelse.

4/5 af disse er tilfredse med arbejdstidens længde, og 3/4 er tilfredse med beskæftigelsens faglige niveau.

1 ud af 7 har fået bistand fra repræsentationen til at opnå beskæftigelse.

3/4 af dem, der er interesseret i at få beskæftigelse, har ikke bedt repræsentationen om bistand.

1 ud af 20 har bedt om, men har ikke fået bistand.

3 ud af 4 er interesseret i beskæftigelse efter udsendelsen.

— o —

Spørgeskemaundersøgelse af de beskæftigelsesmæssige forhold for ægtefæller til de forflyttelsespligtige medarbejdere udsendt pr. 1. februar 1990

1. Undersøgelsens afgrænsning

Der er ikke tidligere foretaget undersøgelser af forholdene for ægtefællerne til udenrigstjenestens medarbejdere. Undergruppen bestående derfor at gennemføre en spørgeskemaundersøgelse af ægtefællernes erhvervmæssige beskæftigelse. Undersøgelsen blev begrænset til ægtefæller til medarbejdere udsendt pr. 1. februar 1990, således at man kunne få et aktuelt billede af forholdene for de

ægtefæller, der i øjeblikket er i udetjeneste. Spørgeskemaet vedlægges som bilag.

Ved undersøgelsens afgrænsning er der også taget hensyn til, at Udenrigsministeriets ligestillingsudvalg i øjeblikket er ved at gennemføre en spørgeskemaundersøgelse af forflyttelsespligtens betydning for de kvindelige medarbejdere. Denne undersøgelse, der er rettet til samtlige medarbejdere i udenrigstjenesten, omfatter også en række spørgsmål vedrørende ægtefællens forhold.

2. Relationen mellem antallet af enlige og antallet af gifte/samlevende medarbejdere — besvarelsesprocent

Udenrigstjenesten havde pr. 1. februar 1990 udsendt 570 medarbejdere (inkl. udsendte med 3. departement som ansættelsesområde og udsendte fra andre ministerier). Heraf er 226 eller 40% enlige, mens 344 eller 60% er gifte eller samlevende. Ikke alle udsendte er forflyttelsespligtige. Gruppen af ikke-forflyttelsespligtige omfatter hovedparten af de udsendte fra andre ministerier, medarbejdere, der er ansat og udsendt på åremål, og endelig kontorfunktionærer ansat forud for 1971 uden forflyttelsespligt. Antallet af forflyttelsespligtige medarbejdere med status som gifte eller samlevende er 277. Der er modtaget 209 besvarede spørgeskemaer, svarende til 75% af ægtefæller/samlevere til udsendte med forflyttelsespligt. Det kan derfor antages, at det samlede materiale er rimeligt repræsentativt.

3. Beskæftigelse før udsendelsen

Tabel 1

For fordelingen på ægtefæller, der ledsager den udsendte på posten, og ægtefæller, der ikke er med ude, fordelt på antallet af udsendelser

	svar i alt	Antal udsendelser							
		12		3	4	5	6	7	8
Antal udsendte pr udsendelser	209	49	52	46	26	21	10	4	1
i % af ialt indkomne svar	100	23	25	22	12	11	5	2	1
Ledsager den udsendte på posten	189	45	49	41	21	20	8	4	1
i % af udsendte	90	92	94	89	81	95	80	100	100
Ægtefæller ikke med ude	20		4	3	5		1	2	-
i % af udsendte	10	8	6	11	19	5	20	-	-

Andelen af ægtefæller, der ledsager den udsendte, er rimeligt konstant over antallet af udsendelser.

Af de 20 ægtefæller, der ikke er med på posten, har 6 oplyst, at de påregner ophold på under 1 år, 1 et ophold på mere end et år, og 13, at de kun er sammen med ægtefællen i ferier.

Tabel 2

De »udsendte-« ægtefællers erhvervmæssige beskæftigelse før seneste udsendelse, fordelt på antallet af udsendelser

	svar i alt	Antal udsendelser							
		1	2	3	4	5	6	7	8
Antal i beskæft. før udsendelse	149	40	42	32	17	14	3	1	
i % af ledsagende ægtefælle	79	89	86	78	81	70	38	25	-
Antal ikke i beskæftigelse	39	5	7	9	4	6	5	2	1
i % af ledsagende ægtefælle	21	11	14	22	19	30	62	50	100

Beskæftigelsesprocenten ligger på et højt niveau og begynder først at falde efter den 4. udsendelse,

De 20 ægtefæller, der ikke er med på posten, har alle erhvervmæssig beskæftigelse. Ud af det samlede antal besvarelser er det således 80%, der var i beskæftigelse før udsendelsen.

Af de 154, der har givet oplysning om offentlig eller privat ansættelse, er 61 eller 40% privat ansat, mens 93, svarende til 60%, er offentlig ansat. Om heltids/deltidsbeskæftigelse har 110 ud af 156, svarende til 70%, angivet, at de er heltidsbeskæftigede, mens 46, svarende til 30%, har oplyst, at de var deltidsbeskæftigede.

Af de 149 med beskæftigelse inden udsendelsen har 42, svarende til 28%, oplyst, at de har orlov fra deres stilling. 90 har måttet opsiges deres stilling. 37 af disse har oplyst, at de har søgt, men ikke har fået orlov.

Tabel 3

Medlemskab af arbejdsløhedskasse fordelt efter antal udsendelser

		Antal udsendelser							
	svar i alt	12	3	4	5	6	7	8	
Medlem af A-kasse	89	34	24	14	8	8	-	1	-
Ikke medlem	63	7	17	19	9	8	3	-	-

60% af de 149 ægtefæller, der ledsager på **udeposten**, er således **arbejdsløhedsforsikrede**. Hovedparten af disse vil, på grund af udsendelsesperiodens længde, næppe være berettiget til dagpenge ved tilbagekomsten.

4. Beskæftigelse under udsendelsen

I tabel 4 er vist fordelingen på ægtefæller, der har interesse i, har søgt henholdsvis opnået erhvervsmæssig beskæftigelse under opholdet ude, fordelt på antallet af udsendelser.

Tabel 4

Ægtefæller, der har interesse i, har søgt og har opnået beskæftigelse under opholdet ude, fordelt på antallet af udsendelser

		Antal udsendelser							
	svar i alt	1	2	3	4	5	6	7	8
Interesse i beskæftigelse ude i % af ledsagende ægtefælle	117 62	31 69	35 71	23 56	15 71	11 55	2 25	- -	— -
Søgt at opnå beskæftigelse ude i % af interesserede	90 77	27 87	24 69	20 87	10 67	7 64	2 100	— —	— —
Opnået beskæftigelse ude i % af interesserede i % af dem, der har søgt	56 48 62	20 48 74	15 65 63	11 43 55	4 48 40	6 55 86	— — -	— — -	— — -

I gennemsnit opnår halvdelen af de udsendte, der har interesse heri, beskæftigelse, og 60% af dem, ejer har søgt Set i forhold til de

af de udsendte, der havde beskæftigelse inden udsendelsen, opnår knap 40% beskæftigelse.

Af dem, der har søgt, men ikke har opnået beskæftigelse, angives følgende grunde (mange har sat kryds under flere punkter):

	Antal svar
a. Ingen beskæftigelsesmuligheder for diplomater . .	21
b. Ingen ledige stillinger på ægtefællens uddannelsesområde	19
c. Manglende anerkendelse af ægtefællens uddannelse	9
d. Ingen ledige stillinger	7
e. Andet	18

46 eller 82% af dem, der har opnået beskæftigelse, er tilfredse med arbejdstidens længde, og 35 eller 73% er tilfredse med det faglige niveau/uddannelseskraav til beskæftigelsen. De øvrige er utilfredse, typisk fordi arbejdstiden er for kort, eller det faglige niveau er for lavt.

5. Bistand fra repræsentationen

16 ægtefæller, svarende til 14% af de arbejdsinteresserede, har fået bistand fra repræsentationen til at opnå beskæftigelse, mens 85% har angivet, at de ikke har søgt bistand.

Bistanden fra repræsentationen har antaget følgende former:

	Antal svar
— Tilbudt job på repræsentationen	6
— Repræsentationen indhentet arbejdstilladelse ...	2
— Givet adresser på organisationer og relevante virksomheder	2
— Ambassadøren henvendte sig	1
— Finansiering af JPO-stilling forinden ansættelse på FN-vilkår	1
— Repræsentationen anbefalede ægtefællen som juniorekspert, senere seniorekspert	1

5 har oplyst, at de forgæves har bedt repræsentationen om bistand til at opnå beskæftigelse.

10 af de 16, der har fået bistand til at opnå beskæftigelse, har oplyst, at repræsentationens indsats har haft indflydelse på resultatet.

6. Beskæftigelse efter udsendelsen

3/4 af de udsendte ægtefæller har oplyst, at de er interesseret i at opnå beskæftigelse i Danmark efter udsendelsesperioden, jvf. tabel 5.

Tabel 5
De »udsendte« ægtefællers interesse i beskæftigelse efter udsendelsesperioden, fordelt efter antallet af udsendelser

		Antal udsendelser							
	svar i alt	1	2	3	4	5	6	7	8
Interesse i beskæftigelse efter udsendelsen	143	35	45	32	15	13	2	1	—
i % af ledsagende ægtefælle	76	79	92	78	71	65	25	25	-
Ikke interesseret i % af ledsagende ægtefælle	35	6	2	7	5	5	6	3	1
	19	13	4	17	24	25	75	75	100

Den andel, der ønsker beskæftigelse efter udsendelsesperioden, er højere end 75% indtil efter 3. udsendelsesperiode. Derefter falder andelen, men først efter 5. udsendelsesperiode falder andelen mærkbart.

Af de 35, der ikke er interesseret i beskæftigelse (11 uoplyst), angives følgende grunde til den manglende beskæftigelse:

	Antal svar
a. Ingen erhvervsmæssig beskæftigelse forud for udsendelsen	7
b. Man forventer at rejse videre til en anden udepost	11
c. Man har opnået eller er nær pensionsalder i Danmark	10
d. Ringe mulighed for beskæftigelse efter langt fravær fra arbejdsmarkedet	12
e. Andet	7

7. Vurdering af undersøgelsen

I og med at sigtet med undersøgelsen er at registrere den erhvervsmæssige tilknytning, kan der i undersøgelsen være indbygget den skævhed, at flere af de erhvervsaktive ægtefæller, end ægtefæller uden erhvervsmæssig beskæftigelse, har ønsket at besvare spørge-

skemaet. Specielt for ægtefæller med mange »udsendelser«, der ikke er så talrige som grupperne med 1 eller 3 udsendelser, kan der være grund til at tro, at det i højere grad er de erhvervsaktive, der har besvaret skemaet. Uanset denne skævhed er det dog fortsat rimeligt at se besvarelsen i undersøgelsen som et meget markant ønske blandt hovedparten af udsendte ægtefæller om at fastholde den erhvervsmæssige tilknytning både før, under og efter udsendelsen.

Den 7. marts 1990.

Spørgeskema til de udsendte forflyttelsespligtige medarbejdere og deres evt. ægtefæller om ægtefællernes erhvervsmæssige beskæftigelse

Betegnelsen »ægtefælle« dækker i spørgeskemaet såvel ægtefæller som samlevende.

Der udfyldes ét skema for hver udsendt med ægtefælle.

1. Hvor mange udsendelser har medarbejderen haft?

Antal _____

Samlet længde af udsendelsesperioder til dato _____

2. Ledsager ægtefællen den udsendte på posten?

Ja ☐

Nej ☐

3. Hvis »nej«, forventes ægtefællen på et senere tidspunkt at opholde sig i længere perioder på posten?

For en begrænset del af udsendelsesperioden
(under et år)

☐

For resten af udsendelsesperioden
(hvis længere end et år)

☐

Forventes ikke at opholde sig på posten
(bortset fra lejlighedsvis ferie)

☐

4. Var ægtefællen erhvervsmæssigt beskæftiget i Danmark forud for medarbejderens udsendelse?

Privat (inkl. selvstændig
erhvervsdrivende) ☐

Heltid ☐

Offentligt ☐

Deltid ☐

Nej ☐

Gå til punkt 6

4 a. For de erhvervsmæssigt beskæftigede ægtefæller bedes oplyst:

Orlov fra stilling Ja ☐ Nej ☐

Opsagt stilling Ja ☐ Nej ☐

Andet Ja ☐ Nej ☐

5. Var den »udsendte« ægtefælle, der havde beskæftigelse, medlem af en A-kasse inden udsendelsen?

Ja ☐ Nej ☐

6 a. Er den »udsendte« ægtefælle interesseret i at opnå beskæftigelse under udsendelsen?

Ja ☐ Nej ☐ Gå til punkt 9

6 b. Har den »udsendte« ægtefælle søgt at opnå beskæftigelse?

Ja ☐ Nej ☐

6 c. Har den »udsendte« ægtefælle opnået beskæftigelse?

Ja ☐ Nej ☐

6 d. Er den opnåede beskæftigelse i overensstemmelse med ægtefællens ønsker med hensyn til:

	Ja	Nej
Arbejdstidens længde	☐	☐

Antal timer pr. uge

Hvis nej for kort ☐

for lang ☐

	Ja	Nej
Fagligt niveau/uddannelseskrav	☐	☐

for lavt ☐

for højt ☐

Beskriv nærmere beskæftigelsens art:

7. Ægtefæller, der har søgt, men ikke har opnået beskæftigelse, bedes oplyse grunden:

☐ Ingen beskæftigelsesmulighed for diplomater

- ☐ Ingen ledige stillinger på ægtefællens uddannelsesområde
- ☐ Manglende anerkendelse af ægtefællens uddannelse
- ☐ Ingen ledige stillinger
- ☐ Andet Hvad? _____

8 a. Har repræsentationen bistået med at opnå beskæftigelse?

Ja ☐ Nej ☐

8 b. Hvis »ja«, hvordan?

Hvis nej ønskes oplyst, om man har bedt repræsentationen om at bistå?

Ja ☐ Nej ☐

8 c. Har repræsentationens bistand (hvis ydet) haft indflydelse på resultatet?

Ja ☐ Nej ☐

9 a. Er den »udsendte« ægtefælle interesseret i at søge beskæftigelse i Danmark efter den nuværende udsendelsesperiode?

Ja ☐ Nej ☐

9 b. Hvis nej, skyldes manglende interesse for at søge beskæftigelse i Danmark, at

man ikke havde erhvervsmæssig beskæftigelse forud for udsendelsen?

☐

man forventer at rejse videre til en anden udepost?

☐

man har opnået eller er nær pensionsalder i Danmark?

☐

muligheden for at opnå beskæftigelse er for beskeden på grund af langvarigt fravær fra arbejdsmarkedet?

☐

andet?*)

☐

*) Hvad?

Udkast til instruktion vedrørende repræsentationernes forpligtelse til at bistå ægtefæller med at opnå arbejde

Erhvervsarbejde for medfølgende ægtefæller

I forbindelse med drøftelserne i Udenrigskommissionens undergruppe om ægtefælleproblemer er opmærksomheden blevet henvendt på det voksende behov for repræsentationernes aktive medvirken til, at medfølgende ægtefæller opnår beskæftigelses- eller studiemuligheder.

Med henblik på at give repræsentationen det nødvendige grundlag for at undersøge mulighederne i opholdslandet vil medarbejderne sammen med udsendelsesskrivelsen fremover modtage det som bilag optrykte oplysningsskema, der i udfyldt stand fremsendes til repræsentationen i så god tid som muligt inden udsendelsen.

Repræsentationens besvarelse fremsendes direkte til medarbejderen.

Formålet med spørgeskemaerne er ikke, at repræsentationen skal virke som jobformidler. Det henstilles imidlertid, at repræsentationen søger at indhente oplysninger, der i videst muligt omfang vil kunne lette den egentlige jobsøgning eller optagelse på en given uddannelse efter udsendelsen. På længere sigt forudses enhver given repræsentation at ville opbygge en »informationsbank«, som med en vis ajourføring skulle kunne danne grundlag for fremtidige besvarelser.

Udenrigsministeriet lægger stor vægt på, at et af de vigtigste problemer i forbindelse med forfryttelsespligten søges afhjulpet ved repræsentationernes aktive bistand som ovenfor beskrevet.

Oplysningsskema

Til brug for repræsentationens undersøgelse af beskæftigelses- og studiemulighederne i opholdslandet for medfølgende ægtefæller følger hermed oplysninger om erhvervsbaggrund og uddannelse for _____'s ægtefælle:

(medarbejderens navn)

Navn: _____

Født: _____

Statsborgerforhold: _____

Uddannelse: _____

Sprogkundskaber: _____

Erhvervs erfaring: _____

Der ønskes ansættelse hos/i (international organisation/privat arbejdsgiver/tredjelandets repræsentation eller andet):

☐ Fuld tid ☐ Deltid (☐ timer ugentlig)

Der ønskes oplysning om mulighederne for optagelse på følgende uddannelse/kurser/enkeltfag:

Repræsentationens vurdering af mulighederne for ansættelse/uddannelse som ovenfor angivet bedes stilet direkte til medarbejderen.

Mandat og deltagerkreds

- Gennemgang af ægtefælleproblemernes nuværende og fremtidige omfang.
- Gennemgang af principielle ægtefællespørgsmål som for eksempel A-kasseproblemet og ægtefællernes retsstilling under udetjenesten.
- Gennemgang af praktiske ægtefællespørgsmål som for eksempel erhvervsmuligheder under udetjeneste, ressourcer til besøgssrejser for ægtefæller og børn, der ikke følger den udsendte medarbejder på posten.

Undergruppen har haft følgende medlemmer:

Finansministeriet :

Kommitteret Kurt Petersen, Administrations- og
Personaledepartementet
Kontorchef Eigil Jensen, Budgetdepartementet

Arbejdsministeriet :

Fuldmægtig Merete Vinje
Fuldmægtig Birgitta Engbo Hansen

Undervisningsministeriet :

Pædagogisk konsulent Poul Lassen
Fuldmægtig Birgitte Krogsdam

Ligestillingsrådet :

Sekretariatsleder Agnete Andersen

Udenrigsministeriet :

Udenrigsråd Jørgen Reimers
Fuldmægtig Annette Lassen
Fuldmægtig Lis Urhammer

Personalerepræsentanter :
Fuldmægtig Palle Marker
Handelsråd Niels Høyer

Ægtefællesammenslutningen :
Martha Abrahamsen
Connie Nordberg
Karin Reimann
Wenche Rotne
Elisabeth Bloch

Udenrigskommissionens sekretariat :
Fuldmægtig Finn Norman Christensen (formand)
Fuldmægtig Ulla Lehmann Nielsen
Undergruppen har holdt 5 møder.

**Rapport fra teknisk undergruppe vedrørende
udenrigstjenestens arbejdsformer**

Indholdsfortegnelse

- I. Indledning og anbefalinger.
- II. Arbejdsformernes variation og omfang.
- III. Arbejdsopgaver og brugerkredse.
- IV. Information og sagsbehandling.
- V. Forslag om tilpasning af arbejdsformer til formål og brugere.
- VI. Informationsteknologi.
- VII. Virksomhedsplanlægning.

- Underbilag 1 Mandat og deltagerkreds.
- Underbilag 2 Arkivfunktionen og anvendelse af informatik.
- Underbilag 3 Skrivelse fra Det økonomiske Sekretariat af
27. februar 1990.
- Underbilag 4 Skrivelse fra Fiskeriministeriet af 27. februar 1990.
- Underbilag 5 Status for edb-projekter og investeringsoverslag for
perioden 1990-1994.

I. Indledning og anbefalinger

1. Indledning

I forhold til den øvrige centraladministration er udenrigstjenesten karakteriseret ved opgavernes tværgående karakter og netværket af repræsentationer i udlandet.

Undergruppen har primært beskæftiget sig med den del af udenrigstjenestens opgaver og sagsbehandling, der vedrører indsamling, bearbejdning og videregivelse af informationer, idet de øvrige opgaver er eller vil blive behandlet af Kommissionen i forbindelse med andre sider af de organisatoriske spørgsmål.

Ud over at danne grundlag for varetagelsen af forhandlinger i internationale fora sigter udenrigstjenestens sagsbehandling i forbindelse med tilvejebringelsen af information primært på at bistå udenrigsministeren og den øvrige regering i udførelsen af Danmarks udenrigspolitik. Udenrigsministeriet er derfor selv den største bruger af de informationer, som repræsentationerne tilvejebringer, og spørgsmålet om modernisering af arbejdsformerne er derfor i vid udstrækning et internt rationaliserings- og omstillings-spørgsmål.

En betydelig del af de indsamlede informationer stilles også til rådighed for andre brugere såsom andre ressortministerier, Folketinget og dets udvalg, erhvervsorganisationer m.v. Undergruppens hovedopgave har været at undersøge såvel det interne samspil mellem repræsentationerne og hjemmetjenesten som det eksterne samspil mellem udenrigstjenesten og de eksterne brugere.

Undergruppen har i den forbindelse set på, hvorledes man i forhold til de forskellige brugere af udenrigstjenestens information i højere grad kunne målrette repræsentationernes indberetningsvirksomhed.

Overvejelserne har taget udgangspunkt i de hjælpemidler, der vil være til rådighed i form af moderne edb-teknologi og i forbindelse med gennemførelse af virksomhedsplanlægning. I løbet af fem år vil alle sagsbehandlere i hjemmetjenesten og på de større repræsentationer i udetjenesten være sammenkoblet i et sammenhængende kommunikationsnet, og den enkelte medarbejder vil få direkte adgang til langt større informationsmængder end i dag. Den moderne edb-teknologi er et redskab for sagsbehandlingen. De positive virkninger af teknologien fremkommer ikke automatisk ved ibrugtagningen af det nye udstyr. Udnyttelsen af teknologiens muligheder forudsætter engagement fra ledelsen, udvikling af personalet og løbende tilpasning af arbejdsformer og organisation.

Gennemførelsen af moderne virksomhedsplanlægning vil kunne

skabe bedre mulighed for styring af udenrigstjenestens ressourcer i overensstemmelse med den opgaveprioritering, der fastlægges. Undergruppens anbefalinger med hensyn til tilpasning af arbejdsformerne til formål og brugere følger nedenfor.

2. Anbefalinger

Undergruppen foreslår:

Informationsindsamling og indberetningsvirksomhed

At Udenrigskommissionen tilslutter sig forslagene til målretning og strømlining af indberetningsvirksomheden til brugernes — herunder de eksterne brugere — behov, og at der ved decentralisering af kompetence gennemføres en mere effektiv arbejdsdeling mellem ude- og hjemmetjeneste.

At Udenrigskommissionen tilslutter sig, at det, for at sikre kvalitative niveauer af indberetningsvirksomheden, er nødvendigt at holde repræsentationerne underrettet om danske standpunkter og overvejelser, ikke alene på udenrigstjenestens konkrete opgaveområder, men også om aktuelle emner i den politisk-økonomiske samfundsdebat.

At Udenrigskommissionen tilslutter sig, at de generelle politiske indberetninger fortsat er af stor betydning. I en tid, hvor udviklingstakten i stigende grad bestemmes af de elektroniske nyhedsmedier, er det især indberetningernes sammenfattende udenrigspolitiske vurderinger og analyse af situationen ud fra en dansk synsvinkel, der vil være af betydning.

At Udenrigskommissionen tilslutter sig, at der er behov for en omlægning af den økonomiske rapportering i retning af indberetningsvirksomhed om økonomisk-politiske overvejelser i lande af betydning for danske økonomiske forhold.

At Udenrigskommissionen tilslutter sig, at der inden for EF-beslutningsproceduren bør gennemføres en systematisk anvendelse af rammenotater på de enkelte forhandlingsområder til styring af forhandlingerne op til arbejdsgruppeniveau. Dette indebærer, at ansvaret for forhandlingerne på arbejdsgruppeniveau overføres til ressortministerierne.

At Udenrigskommissionen tilslutter sig, at betjeningen af ressortministerierne samt de øvrige eksterne brugere nødvendiggør regelmæssige kontakter med disse for at identificere emneområder, som der i en kommende periode vil være særlig interesse i at modtage indberetninger om.

Informationsteknologi

At Udenrigskommissionen tilslutter sig, at der under hensyntagen til de bevillingsmæssige rammer er behov for, at anvendelsen af informationsteknologi i udenrigstjenesten intensiveres, således at der ved anvendelse af edb-teknologi i løbet af de næste fem år skabes et samlet netværk, der skaber sammenhæng mellem arbejdspladserne i hjemmetjenesten og på de større repræsentationer i udetjenesten og mellem hjemmetjenesten og de danske brugere af udenrigstjenestens informationer.

At Udenrigskommissionen tilslutter sig, at der sker en organisatorisk og ressourcemæssig styrkelse af Udenrigsministeriets indsats på edb-området, og at denne informatikorganisation får en klar reference til Udenrigsministeriets ledelse.

At Udenrigskommissionen tilslutter sig, at der i de kommende år skal foretages en meget betydelig investering i moderne edb-teknologi i Udenrigsministeriet (skøn 150-200 millioner kr.).

Virksomhedsplanlægning

At Udenrigskommissionen tilslutter sig, at der udvikles en fremadrettet virksomhedsplanlægning for hele udenrigstjenesten, der kan

- klargøre organisationens mål,
- sikre en politisk/virksomhedspolitisk stillingtagen til, hvilke indsatsområder der i de kommende år bør prioriteres, såvel i ude- som i hjemmetjenesten,
- tjene som styringsinstrument for ledelsen med henblik på prioritering og resourceallokering på alle niveauer og i alle dele af Udenrigsministeriet,
- tjene til bedre at vurdere målopfyldelsen og resourceindsatsen i alle dele af og på alle niveauer i Udenrigsministeriet,
- forsyne ledelsen med målrettet og præcis information om aktiviteter og disses effekter i hele Udenrigsministeriet.

II. Arbejdsformernes variation og omfang

Arbejdsformerne i udenrigstjenesten er mangeartede, både hjemme og ude.

Udenrigstjenestens opgaver er først og fremmest af tværgående karakter. Intensiteten i en stor del af opgaverne bestemmes af forhold i omverdenen, som udenrigstjenesten ikke selv er herre over.

Organisatorisk adskiller udenrigstjenesten sig fra andre dele af centraladministrationen ved det net af repræsentationer, der er placeret ud over verden.

Samspillet mellem ude- og hjemmetjenesten må derfor spille en

ganske betydelig rolle i vurderingen af udenrigstjenestens arbejdsformer.

Arbejdsformernes variation og sammensætning på de forskellige opgaveområder fremgår af papiret om udenrigstjenestens fremtidige arbejdsopgaver (bilag 2). Strukturen i dette papir lægges til grund i det følgende.

Som anført i **opgavebeskrivelsen** er det overordnede formål med udenrigstjenestens aktiviteter at bistå udenrigsministeren og den øvrige regering i fastlæggelsen og gennemførelsen af Danmarks udenrigspolitik generelt og på en række konkrete områder. Det drejer sig om varetagelse af Danmarks generelle og konkrete politisk-økonomiske interesser. Derudover er udenrigstjenesten tillagt andre konkrete opgaver af tjenesteydende karakter, f.eks. på det konsulære område, på eksportfremmeområdet og med henblik på gennemførelsen af det bilaterale internationale udviklingssamarbejde.

Opgavevaretagelsen gennem sagsbehandlingen må vurderes i sin sammenhæng, hvad enten den udføres ude eller hjemme eller i et samspil mellem ude- og hjemmetjenesten.

I opgavebeskrivelsen er nogle vigtige arbejdsformer i sagsbehandlingen omtalt i forbindelse med de generelle arbejdsopgaver. Det drejer sig om koordinering (multilateralt og bilateralt), herunder analyse, indhentning og bearbejdning af oplysninger samt tilstedeværelse. Uanset udgangspunktet vil sagsbehandlingen ofte bestå i indsamling, bearbejdning og videregivelse af skriftlige informationer, om end disse ofte kombineres med, eller resulterer i, mundtlig rådgivning. Sagsbehandlingen kan dog, ikke mindst i forbindelse med de andre konkrete arbejdsopgaver, også antage andre former, f.eks. konkrete tjenestehandlinger (udstedelse af pas, udbetaling af bistand).

Overvejelser om tilpasning og modernisering af arbejdsformerne til udenrigstjenestens fremtidige arbejdsopgaver må tage udgangspunkt i de udefra kommende krav og i de hjælpemidler, der vil være til rådighed.

Samtidig med, at *de internationale forhold* ændrer sig hastigt, stiles der *krav om hurtigere reaktionsevne og dermed om øget effektivitet*.

Budgetbegrænsninger nødvendiggør også omstilling og en ændret udnyttelse af de ressourcer, der er til rådighed.

Ved gennemførelsen af denne tilpasning er en række *hjælpemidler til rådighed*. Det drejer sig om moderne informationsteknologi og om bedre muligheder for virksomhedsplanlægning og dermed styring af ressourcerne. Begge dele muliggør decentralisering og selvforvaltning, der alt andet lige sikrer en hurtigere reaktionsevne og øget effektivitet.

Ved en vurdering af arbejdsformerne og behovet og mulighe-

derne for deres modernisering vil det være hensigtsmæssigt at tage udgangspunkt i strukturen af de opgaver, der skal varetages i forhold til de forskellige brugerkredse.

III. Arbejdsopgaver og brugerkredse

Den efterfølgende opdeling på opgaver og brugerkredse bygger på, at udenrigstjenesten både har en kontaktflade til brugere i Danmark og i de enkelte opholdslande, hvor tjenestens repræsentationer er placeret, og i de internationale organisationer. Det giver sig selv, at i Danmark er befolkningen indirekte brugere af alle de ydelser, udenrigstjenesten frembringer, og mere direkte aftagere af artikler, taler eller lignende offentlige tilkendegivelser.

Informationsstrømmen i forbindelse med opgavernes løsning går i princippet begge veje, men kan mest hensigtsmæssigt, om end meget forenklet, beskrives således, at brugerkredsene i Danmark efterspørger de informationer og ydelser, tjenesten fremstiller, medens udenrigstjenesten med sine informationer og handlinger i udlandet og i de internationale organisationer forsøger at påvirke sine omgivelser ud fra danske interesser.

Arbejdsopgaver	Ekstern brugerkreds	
	Hjemme	Ude
1. <i>Generelle og konkrete politisk-økonomiske opgaver*)</i>		
Generel udenrigspolitik i forhold til de forskellige regioner (Europa, Nordamerika, Asien, Mellemøsten, Afrika og Latinamerika)	Folketinget, herunder Udenrigspol. Nævn og ad hoc-udv. om sikkerhedspol. Statsmin.	Andre landes regeringer Multil. fora (FN, NATO, EPS, GSCE)
Sikkerhedspolitik		
Generel udenrigs-økonomisk politik, herunder den overordnede EF-politik og EF-koordinationen	Folketinget, herunder markedsudvalget Statsmin. Organisationer Ressortmin.	Andre landes regeringer Internat. organisationer (FN, EF, OECD, GATT)
Handelspolitik		
EF-samarbejdets indre udvikling		
Nordområderne	Statsmin. Færøernes og Grønlands hjemmestyrer	Andre landes regeringer EF
Internationalt udviklingssamarbejde	Folketinget, herunder Finansudv. og Udenrigsudv. Ressortmin. NGO'er Erhvervsorg. i Danmark	Andre landes regeringer Verdensbanken De regionale banker FN, EF, NGO'er

Arbejdsopgaver	Ekstern brugerreds	
	Hjemme	Ude
Andre globale arbejdsopgaver af fælles interesse (menneskerettigheder, miljøbeskyttelse, flygtningeproblemer, narkotikahandel, terrorismebekæmpelse, havret og ligestilling)	Ressortmin.	Andre landes regeringer FN, EF, GSCC NGO'er
<i>2. Andre konkrete opgaver</i>		
Myndighedsudøvelse og beskyttelse af danske borgere (konsulære sager), asylsager	Private borgere Kommunale mynd. Ressortmin.	Myndigheder og borgere i oph. landet Danske statsborgere
Eksportfremme	Erhvervsorg. og eksportvirksomheder	Myndigheder og virksomh. i oph. landet
Fremme af kulturelt samarbejde	Kulturelle inst. Ressortmin.	Kulturelle inst. og myndigheder i udlandet
Danmarks bilaterale udviklingssamarbejde	Folketinget Erhvervsorg. NGO'er i Danmark	Modtagerlande for bilateral bistand
Protokol	Kongehuset Statsmin. Herv. diplomatiske korps	Udenlandske officielle personer
<i>3. Stabsfunktioner</i>		
Administration	Finansmin.	
x) For samtlige opgaveområder forudsættes udenrigstjenesten, både i multilaterale og bilaterale sammenhænge, at forestå en koordinationsfunktion i forhold til de øvrige ressortministerier. Denne koordination er kun udtrykkeligt nævnt for EF-samarbejdet, hvor den allerede indgår i beslutningsprocessen.		

Overvejelserne om modernisering af arbejdsformerne vil i nærværende sammenhæng især beskæftige sig med den sagsbehandling, der består i indsamling, bearbejdning og videregivelse af oplysninger.

Denne sondring beror på, at det dels er af særlig interesse at se på arbejdsformerne for løsningen af de centrale politisk-økonomiske opgaver, dels det praktiske forhold, at de øvrige former for sagsbehandling enten behandles i andre undergrupper eller vil blive taget op til særskilt behandling i senere faser af kommissionsarbejdet.

Sagsbehandlingen i forbindelse med eksportfremmeaktiviteterne undersøges i en særlig undergruppe.

Sagsbehandlingen og myndighedsudøvelsen i forbindelse med de konsulære opgaver adskiller sig fra mange af de øvrige opgaver ved sin konkrete karakter og sin meget brede kontaktflade til borgerne og til andre danske myndigheder. Det skal derfor foreslås, at moderniseringen af de konsulære opgaver bliver taget op i en særlig undergruppe.

Et konsulentfirma gennemfører for øjeblikket en undersøgelse, som bl.a. omfatter det bilaterale bistandssamarbejde med henblik på at kortlægge mulighederne for en øget decentralisering fra Udenrigsministeriet til bistandsmissionerne. Det vil derfor være hensigtsmæssigt at udskyde behandlingen af disse arbejdsformer i kommissionssammenhæng, indtil resultatet af denne undersøgelse foreligger senere på foråret.

Administrationen er en stabsfunktion. Administrationsafdelingen er blevet beskrevet i bilag 20 (notat af 30. august 1989 vedrørende administrationsafdelingens ressourceforbrug).

I relation til arbejdsformerne indgår der også administrative funktioner i anvendelsen af de hjælpemidler, der behandles i afsnit VI og VII Administrative funktioner indgår endvidere i tre af de øvrige arbejdsgrupper. Det vil derfor være hensigtsmæssigt at foretage en mere sammenfattende vurdering af de administrative funktioner i forbindelse med Kommissionens overvejelser om udenrigstjenestens samlede organisation.

IV. Information og sagsbehandling

1. Udenrigstjenesten som informationssystem

Udenrigstjenesten kan ses som et system, der på basis af forskellige »inputs« producerer, eller holder sig i stand til at producere, forskellige »outputs«.

Udenrigstjenestens »output« kan, som ovenfor nævnt, være

konkret, f.eks. et pas eller en bistandsydelse. Men oftest har den form af information.

Informationen kan være næsten rå, f.eks. en eksportadresse eller navnet på en præsident. Men den er i næsten alle tilfælde bearbejdet og »formgivet«, f.eks. en indberetning om den politiske udvikling i et land, et notat om et markedspolitisk emne, en tale, et svar på et spørgsmål i Folketinget eller en erklæring.

Da udenrigstjenesten består af mange enheder (kontorer og repræsentationer), hver med et antal sagsbehandlere, er der i princippet mangfoldige processer inden for selve ministeriet. Særlig opmærksomhed tiltrækker sig det »input«, der kommer til Udenrigsministeriet fra repræsentationerne ude og omvendt (indberetninger henholdsvis »udberetninger«, viderefordeling af indberetninger og instrukser).

Selv om opfattelsen af udenrigstjenestens arbejde som en produktionsproces, oftest med informationer som såvel råvare som produkt, kan forekomme outreret, ligger den utvivlsomt allerede mere eller mindre bevidst til grund for størstedelen af aktiviteten. Under alle omstændigheder er det nyttigt at benytte denne indfaldsvinkel til at analysere tjenestens arbejde. Dette skyldes ikke blot, at aktiviteten relateres til behov, men især fordi det tillader generelle overvejelser over selve sagsbehandlingen set som informationsbearbejdning og specielt over betydningen af udviklingen på det tekniske informatikområde.

2. Udenrigstjenestens informationsindsamling i forhold til andre kilder

De internationale politisk-økonomiske forhold er i stigende grad præget af, at de elektroniske nyhedsmedier gennem deres globale tilstedeværelse omgående formidler en strøm af informationer, der er til rådighed for alle interesserede. I denne situation ligger udenrigstjenestens fortrin i de vurderinger og analyser, man kan foretage af begivenhederne på stedet ud fra en dansk synsvinkel.

Det er vigtigt at gøre sig klart, at udenrigstjenesten ikke kan eller skal befinde sig i fri konkurrence med andre informationsbearbejdende systemer, specielt medierne. Fordi udenrigstjenestens produkter principielt »tegner« den danske officielle holdning, må man ved sagsbehandlingen, og dermed ved informationsindsamlingen og -bearbejdningen, prioritere *sikkerhed* og *nøjagtighed*. Udenrigstjenesten kan ikke leve med at skulle dementere sig selv. Nogle af de væsentligste kilder til informationer af den udkrævede kvalitet er fremmede landes repræsentanter, der kun giver deres oplysninger i forventning om principiel *fortrolighed*.

At der ikke er tale om en fri konkurrencesituation, betyder på

den anden side ikke, at udenrigstjenesten kan negligere medierne. Dels vil disse sidste regelmæssigt bidrage med kortfristede — i visse tilfælde også de mere langfristede — informationer af relevans for sagsbehandlingen, og dels er mediernes brugere principielt også udenrigstjenesten (om end arten af brug og behov er, eller i hvert fald normalt bør være, forskelligt), og videregiver derfor ofte offentlighedens brugerønsker til udenrigstjenesten, hvorved de kan blive årsag til sagsbehandling.

I forhold til eksterne brugere af udenrigstjenestens informationer betyder sikkerheden og nøjagtigheden, at der ofte vil være en betydelig efterspørgsel på »produkterne«. Omvendt betyder »fortroligheden«, at brugerkredsen af naturlige grunde må begrænses.

3. Måltrettet informationsindsamling

En væsentlig del af udenrigstjenestens information indhentes, bearbejdes eller videretransmitteres med henblik på et allerede kendt behov. Dette behov kan være åbenbart, når et emne er aktuelt og debatteres i Danmark og/eller i udlandet, men i de fleste tilfælde manifesterer behovet sig ved, at emnet står på dagsordenen for møder i internationale fora.

Repræsentationerne kan modtage instrukser fra Udenrigsministeriet — eventuelt i form af viden om kommende møder, hvor bestemte typer information, eller blot en opdatering af den løbende generelt indsendte, er nødvendig, eller behovet kan manifestere sig lokalt (henvendelse fra opholdslandet og lign.). Medarbejdernes stadige vekslen mellem ude- og hjemmetjeneste og den løbende kontakt mellem repræsentationerne og centralen supplerer eller erstatter reelt megen direktstyring.

Ad hoc-informationens måltrettethed gør den naturligvis specielt nyttig. Denne form for information er ofte beregnet på direkte brug i forbindelse med et umiddelbart forestående møde eller en forhandling. Derfor vil den som regel blive indhentet kort tid forud for det tidspunkt, hvor informationen skal anvendes med henblik på at være så ajourført og korrekt — og dermed så nyttig — som muligt.

Da tidsfaktoren og hurtigheden således spiller en væsentlig rolle, er det imidlertid af værdi, at denne konkrete informationsindsamling sker på baggrund af en generel information om det pågældende emne.

4. Informationsberedskab

Såvel Udenrigsministeriet som de enkelte repræsentationer indsamler herudover en række informationer rutinemæssigt, d.v.s. uden tanke på et specifikt produktionsbehov. Repræsentationerne læser således opholdslandets presse (og tungere, skrevne kilder), ser TV og hører radio. Hertil kommer løbende kontakt med lokale embedsmænd, forretningsfolkjournalister o.s.v. og med diplomat-kolleger. Endelig er der de til stadighed fordelte papirer — indberetninger fra andre repræsentationer, notater fra ministeriet m.m. — som repræsentationen modtager pr. post og telex.

På grundlag af disse kilder udarbejder repræsentationerne et stort antal indberetninger, som vi her kan kalde »generelle«, ikke på grund af deres indhold, men fordi de ikke er udarbejdet med noget konkret sagsbehandlingssigte; de skal tjene til at udstyre Udenrigsministeriet med en løbende viden »til akterne«, som skønnes nødvendig for at kunne orientere sig i det internationale udviklingsforløb. I øvrigt kan sådanne indberetninger, uanset at de er udarbejdet »generelt«, d.v.s. uden konkret sigte, ikke sjældent alligevel afstedkomme konkret sagsbehandling, når Udenrigsministeriet modtager dem.

Om end målrettethed i indberetningerne er tilstræbellesværdig, er det vigtigt at holde fast ved, at den generelle løbende indberetningsvirksomhed må have en vis bredde.

Udenrigsministeriet benytter på samme måde som repræsentationerne den rutinemæssigt modtagne information. Ud over de nævnte generelle indberetninger kan her nævnes dansk og udenlandsk presse, radio og TV. Endvidere informationsmøder med andre styrelser, organisationer eller personer; kontakter med herværende diplomater, eller kolleger i udlandet; henvendelser og meddelelser fra vore nære partnere, især de nordiske og EF-landene (en stærkt stigende kategori), og dokumenter fra internationale organisationer (EF, FN, NATO, OECD, Europarådet o.s.v.).

5. Selektion af information

I det klassiske diplomati var information en mangelvare, og informationsindhentning en langvarig og dermed kostbar proces.

I det moderne informationssamfund er problemet i stigende grad ikke knap information, men knap tid. Det gælder om at vælge de *rigtige* informationer fra en umådelig mængde til rådighed stående kilder, at få disse sorteret, at have dem ved hånden til forudsete behov og give dem den mest egnede form i forhold til aftagerne. Indsamling af information er ikke en opgave i sig selv. Information er fortrinsvis af værdi, når den bruges som redskab til at udarbejde

de produkter, de forskellige brugerkredse har behov for. Det er med andre ord selektering og bearbejdning af information, der kræver tid og ressourcer.

Hertil kommer, at megen information, som nævnt, afføder opgaver. Flere oplysninger rejser flere spørgsmål og skaber flere sager. Den parallelle vækst i mediernes nyhedsformidling bidrager hertil. Når offentligheden får mere at vide om verden omkring os, kræver den flere svar og hyppigere officiel stillingtagen.

Den moderne informatik, der allerede ved sin øgede transmissionshastighed skaffer flere oplysninger hurtigere frem til sagsbehandleren, kan naturligvis hjælpe sagsbehandleren i mange forbindelser. Samtidig vil den dog ofte skabe øgede selekterings- og bearbejdningsbehov. Dette er vigtigt at erindre, fordi problematikken i så mange andre systemer, offentlige som private, stadig er den klassiske : At få *mere* information transmitteret hurtigere.

Det overordnede behov må derfor være at gøre indsamlingen, og bearbejdningen og transmissionen af information i udenrigstjenesten, så målrettet som muligt (hvilket som nævnt ikke er det samme som 100% styring af processen). En klar konsekvens af dette behov er kravet om den bedst mulige samordning af ude- og hjemmetjenesten, af »input« og »output«.

V. Forslag om tilpasning af arbejdsformer til formål og brugere

1. Målretning og vejledning af repræsentationer

Modernisering af arbejdsformerne må overvejes i lyset af de muligheder og udfordringer, som hjælpemidlerne i form af edb-teknologi og virksomhedsplanlægning tilvejebringer.

Dette er dog på ingen måde et spørgsmål om en mekanisk tilpasning til teknologien. De afdelinger og sagsbehandlere, der varetager opgaverne, har et selvstændigt ansvar for at vurdere, hvorledes man ved anvendelse af moderne teknologi kan hæve produktivitet/kvalitet/serviceniveau på de enkelte opgaveområder.

Allerede på udenrigstjenestens nuværende teknologiske niveau kan der som nævnt ovenfor gennemføres en bedre målretning af repræsentationernes informationsindsamling til formål og brugere. Det kan bl.a. gøres ved at oplære medarbejderne i at holde sig klart, hvilken målgruppe man skriver for og ved at skrive kort, systematisk og overskueligt, evt. ved brug af resumeer. Man kan også overveje metoder for udvælgelse af information med henblik på at sikre, at de rigtige informationer kommer frem til den relevante kreds af brugere. Endelig bør repræsentationerne være opmærksomme på mulighederne for selv at tage initiativer.

2. Underretning af repræsentationer

For at disse generelle forslag til mere langsigtet målretning af repræsentationernes informationsindsamling og -bearbejdning skal få den tilsigtede virkning, må det forudsættes, at repræsentationerne holdes underrettet om, hvad der foregår hjemme, både i den konkrete sagsbehandling, i den generelle samfundsdebat og om udviklingen i de internationale forhold. Det bliver stadig vigtigere, at repræsentationernes generelle vidensniveau på disse punkter løbende holdes ajour.

I kraft af den internationale udvikling og informationstidsalderen vil der blive stillet øgede krav til repræsentationerne. Der vil være forventninger om, at repræsentationerne kan reagere stadig hurtigere, og at deres varetagelse af danske interesser i stigende omfang bliver operative og forhandlingsprægede.

Det er i den forbindelse af stor betydning for repræsentationernes indberetningsvirksomhed, at de er så godt underrettet som muligt om danske standpunkter og overvejelser, samt om hvad andre repræsentationer har indberettet. Denne »udberetning« er en væsentlig del af styringsfunktionen. Dette er allerede ganske udbredt i dag, ikke mindst ved anvendelse af 1. og 2. departements ugentlige oversigter. Det er imidlertid nødvendigt, at »udberetningen« udvides, især for så vidt angår underretning om danske synspunkter (jfr. også punkt 4).

3. EF-informationsindsamling og -beslutningsproces

EF-beslutningsprocessen er genstand for særlig opmærksomhed, ikke mindst på grund af det snævre samspil med de øvrige ressortministerier. Den danske EF-beslutningsprocedure er nærmere beskrevet i sekretariatets notat af 23. november 1989 om EF-koordinationsfunktionen (bilag 3). Erfaringen viser, at der ikke er behov for at ændre de grundliggende mekanismer i beslutningsproceduren. Til gengæld bør det overvejes at tilpasse ansvaret for den praktiske udførelse af en række af de funktioner, som indgår i beslutningsproceduren til realiteternes verden.

Et første skridt blev taget ved indførelsen i oktober 1988 af den nye ordning om udarbejdelse af rammenotater, som angiver de danske interesser i et kommissionsforslag samt måder, hvorpå de danske interesser kan fremmes. I dag fungerer den ordning kun på enkelte områder. Ordningen bør anvendes systematisk på alle områder. Rammenotater bør udformes så hurtigt som muligt efter Kommissionens forelæggelse af forslag og bør udarbejdes efter en fast skabelon. Formændene for specialudvalgene har ansvaret for notaternes udarbejdelse og bør foranledige, at de sendes til EF-

udvalget, så snart der er opnået enighed i specialudvalget. På EF-udvalgets dagsorden bør optages et fast dagsordenspunkt om rammenotater, hvor de ministerier, som måtte have bemærkninger til et rammenotat, kan fremføre disse, eller hvor et medlem af EF-udvalget kan rykke for et endnu ikke udarbejdet rammenotat.

Rammenotaterne bør have en sådan karakter, at de efterlader et spillerum for de enkelte forhandlere, således at grundlaget for deres deltagelse fremover i høj grad bliver generelle retningslinier baseret på de danske interesser, snarere end de meget detaljerede og løbende instruktioner, som den hidtidige anvendelse af proceduren har givet sig udslag i. For Udenrigsministeriet vil det i givet fald indebære, at man kan bruge sine kræfter på at sikre, at den danske holdning på et tidligt tidspunkt fastlægges i overensstemmelse med de tværgående udenrigs- og markedspolitiske hensyn og med sikkerhed for, at der ikke opstår konflikt med andre ministeriers synspunkter, da rammenotaterne ved forelæggelse for EF-udvalget kommer alle relevante ministerier i hænde.

Konsekvensen af en systematisk anvendelse af rammenotater er, at ansvaret for forhandlingerne på arbejdsgruppeplan overføres til de respektive ressortministerier. Samtidig bør det være ressortministerierne, der har ansvaret for udarbejdelsen af udkast til GOREPER-instruktioner, der på normal vis sendes via Udenrigsministeriet.

4. Information af ressortministerier i øvrigt

Sekretariatet har drøftet spørgsmålet om indsamling og videregivelse af information med de mest berørte ressortministerier.

Det økonomiske Sekretariat og Fiskeriministeriet har afgivet en række bemærkninger, der er vedlagt som underbilag 3 og 4. For så vidt angår Det økonomiske Sekretariats bemærkninger er det værd at notere, at der inden for OECD-området forekommer at være konkret behov for at omlægge den økonomiske rapportering fra indberetning af økonomisk-statistiske oplysninger til indberetning af overvejelser om ændringer i den økonomiske politik. For så vidt angår økonomisk rapportering uden for industrilandenets kreds forekommer der også at være grundlag for at søge denne indberetningsvirksomhed målrettet til de danske behov.

Med udgangspunkt i Fiskeriministeriets bemærkninger kan det anføres, at der også kan være behov for at udbygge indberetningsvirksomheden på de enkelte ressortministeriers område på poster, hvor der ikke er udsendt specialattachéer. Det foreslås i den forbindelse, at der regelmæssigt holdes kontakt med de berørte ressortministerier med henblik på at identificere emneområder, som der i

den kommende periode vil være særlig interesse i at modtage indberetninger om.

Statsministeriet har givet udtryk for, at man tillægger de generelle politiske indberetninger stor betydning. Statsministeriet har endvidere peget på behovet for indberetninger om forholdene i sammenlignelige lande om aktuelle temaer, der er centrale i den danske politiske samfundsdebat (f.eks. arbejdsmarkedsstruktur eller skattestruktur). Det foreslås, at Udenrigsministeriet i samarbejde med Statsministeriet søger at fastlægge retningslinier for, hvorledes de relevante repræsentationer holdes underrettet om de temaer, der er af særlig interesse.

Endelig foreslås, at Udenrigsministeriet i forbindelse med ressortministres udenlandsrejser drøfter med de enkelte ressortministerier, hvilke former for informationer som det vil være af interesse af få tilvejebragt. Dette vil kunne ske i det i bilag 2 foreslåede embedsmandsudvalg vedrørende ministres udenlandsrejser.

5. Information af øvrige eksterne brugere

Ud over at dække Udenrigsministeriets og andre ressortministeriers behov kan de informationer og vurderinger, som ministeriet modtager, i en række tilfælde tænkes videreformidlet til andre brugere. Det er vigtigt at udbygge denne del af udenrigstjenestens virksomhed, ikke mindst for at markere en større åbenhed over for det omgivende samfund. På visse områder eksisterer der allerede i dag faste eksterne fordelingskredse. Det må overvejes, hvorledes informationer fra udenrigstjenesten mere systematisk kunrie nyttiggøres for andre brugere end Udenrigsministeriet selv og de eksisterende fordelingskredse. Fortrolighedsaspektet vil her naturligvis sætte visse grænser, der dog ikke behøver at være uoverstigelige. Et hovedsynspunkt fremover bliver, at det er indholdet og ikke formen, der er afgørende for, om informationer og vurderinger videreformidles.

Denne igangværende udvikling hen imod en mere målrettet underretning udadtil vil kunne støttes og styrkes gennem en bedre styring af indberetningsvirksomheden til dette formål. Det foreslås, at man på linie med kontakten til ressortministerierne også med de øvrige eksterne brugere, herunder f.eks. erhvervsorganisationerne og fagbevægelsen, lejlighedsvis drøfter, hvilken information, og fra hvilke landekredse, der vil være af særlig interesse.

VI. Informationsteknologi

1. Overordnet målsætning

Den overordnede målsætning for indførelse og anvendelse af ny teknologi i udenrigstjenesten er at give den enkelte sagsbehandler et fleksibelt og effektivt værktøj til bearbejdning og udveksling af information. De enkelte arbejdspladser skal bindes sammen i en samlet elektronisk infrastruktur for hele udenrigstjenesten.

Formålet er at gøre det muligt at løse opgaver og udnytte ressourcer ude og hjemme bedre — både kvantitativt og kvalitativt.

2. Status

Alle korrespondenter i hjemmetjenesten er forsynet med tekstbehandlingsanlæg. En stor del af korrespondenterne i **udetj**enesten er også forsynet med tekstbehandlingsanlæg. Arbejdet med at forsyne sagsbehandlerne — først og fremmest i hjemmetjenesten — med en generel edb-arbejdsplads er begyndt.

Udenrigsministeriet er i færd med at opbygge en række administrative edb-systemer. Det drejer sig i første række om et dokumenthåndteringssystem (**DHS**), et økonomistyringssystem, et rejseafregningssystem (**RAF**), et lokaleadministrationssystem og et personaleadministrativt system (**EPOS**).

Udenrigsministeriet er også i færd med at opbygge en række databaser. Der er allerede etableret databaser om EF's indre marked (**UDIM**), EF's strukturfonde (**UMEF**), eksportørregister, pasregister og diplomatregister.

Underbilag 5 indeholder en skematisk oversigt over de enkelte projekters udvikling og status.

3. Udvikling

I løbet af de næste fem år etableres ét samlet netværk omfattende samtlige arbejdspladser i hjemmetjenesten og på de større repræsentationer. Indførelsen af informationsteknologien foregår faseopdelt i de enkelte afdelinger og på de større repræsentationer.

Det centrale i denne infrastruktur er, at der skabes sammenhæng mellem arbejdspladserne i hjemmetjenesten og på de større repræsentationer i **udetj**enesten og mellem hjemmetjenesten og de danske brugere af udenrigstjenestens informationer. Dette giver adgang til en række nye muligheder:

- fleksibel udveksling af information
- udnyttelse af fælles information
- dokumentbehandling (tekstbehandling, journalisering og arkivering)

- sagsbehandling og
- intern og ekstern kommunikation (elektronisk post, dokumentudveksling og database).

4. Udvikling af arbejdsopgaver

De nye muligheder må forventes at medføre, at strømmen af information øges hastigt. Informationsstrømmen må derfor i højere grad målrettes mod de enkelte brugeres behov, og udvælgelsesmekanismer for kanalisering af information må gøres til genstand for særlig opmærksomhed ved tilrettelæggelsen af de fremtidige arbejdsformer.

Allerede de eksisterende kommunikationsredskaber (telex, telefax og telefon) gør det muligt at gennemføre en mere fleksibel arbejdsdeling mellem ude- og hjemmetjenesten, således at **udetjenesten** i højere grad inddrages i løsningen af de enkelte opgaver.

Herved vil det i stigende omfang blive muligt at lade **udetjenesten** deltage i alle led af den egentlige sagsbehandling, som hidtil fortrinsvis er blevet udført i København. Nøgleordet bliver »samspil« mellem ude- og hjemmetjenesten.

5. Organisation

For at gennemføre den udvikling, der er skitseret ovenfor, vil en ressourcemæssig og organisatorisk styrkelse af Udenrigsministeriets indsats på edb-området være nødvendig. Et første skridt er taget med sammenlægningen af kommunikations- og edb-funktionerne i administrationsafdelingen. Samordningen af administrationsafdelingens og Danidas edb-funktioner er endnu ikke tilvejebragt.

For at fordelene ved indførelse og anvendelse af ny teknologi opnås, er det nødvendigt, at der på ledelsesplan sikres opbakning omkring gennemførelsen af strategien, herunder dialogen med brugerne. Ledelsen må sikre, at den nye teknologi bliver en integreret del af sagsbehandlingen på alle niveauer.

Der vil være behov for at etablere en selvstændig **informatikorganisation** med en klar reference til Udenrigsministeriets ledelse. Organisationen skal varetage den daglige drift og brugerbetjening på et højt kvalitativt niveau, således at det sikres, at den nye teknologi bliver velfungerende i hele tjenesten.

Udviklingsopgaver og teknisk betonedede opgaver må løses i samarbejde med eksterne konsulenter, f.eks. Datacentralen.

6. Finansielle og personalemæssige ressourcer

De planlagte edb-investeringer forventes at beløbe sig til ca. 150-200 millioner kr. over en 5-årig periode, jfr. underbilag 5.

Hertil kommer de nødvendige personalemæssige ressourcer til drift og administration af den nye teknologi samt til uddannelse af brugerne.

Finansministeriet har peget på, at Udenrigsministeriet i lighed med de øvrige ministerier bør **finansiere** den nye teknologi inden for budgetrammerne. Udenrigsministeriet har anført, at dette hidtil har kunnet lade sig gøre, men at mulighederne for fortsat at kunne finansiere moderniseringen vil afhænge af de fremtidige rammer, der fastlægges for udenrigstjenesten.

VIL Virksomhedsplanlægning

1. Begrundelse

De øgede krav til udenrigstjenesten, som følger af de senere års forandringer i det internationale samfund og bevillingsbegrænsningerne i Udenrigsministeriet, har anskueliggjort behovet for bedre ledelsesinformation som grundlag for prioritering af ressourceindsatsen til løsning af udenrigstjenestens opgaver.

Siden 1973 har Udenrigsministeriet gennemført årlige virksomhedsundersøgelser af aktiviteterne på **udetj** enestens repræsentationer. Undersøgelserne har omfattet statistisk indsamling og skøn over de enkelte medarbejders fordeling af arbejdstiden på forskellige sagsområder i det forløbne år.

Undersøgelserne er imidlertid kun udtryk for mekaniske, unuancerede registreringer af historiske aktiviteter. Derfor opfylder de ikke det aktuelle behov for en mere fremadrettet tilrettelæggelse og prioritering af aktiviteterne i overensstemmelse med de mere overordnede politiske og departementale mål for tjenestens virksomhed.

Dertil kommer, at undersøgelserne alene omfatter udetj enesten. Aktiviteterne i hjemmetjenesten har kun en enkelt gang, i 1987, været genstand for en tilsvarende undersøgelse. Det er klart, at en sammenfattende fremadrettet virksomhedsplanlægning bør omfatte både hjemme- og udetj enesten.

I de senere år har man i stadigt stigende omfang forsøgt at *decentralisere* ansvar og kompetence for ressourceanvendelsen, især til udetjenesten, men også i hjemmetjenesten. Siden 1988 har syv repræsentationer deltaget i et frirepræsentationsforsøg, der har delegeret udvidet dispositionsfrihed til repræsentationerne vedrørende administration og budget. Såvel repræsentationerne som administrationsafdelingen ønsker at gennemføre en udbygning af de-

centraliseringen til at omfatte alle repræsentationer og udvidelse af kompetencen. Til at understøtte denne decentralisering er et nyt edb-baseret økonomisystem under udvikling, der vil kunne opfylde repræsentationernes og kontorenhedernes behov for hurtig rapportering og for overblik over de regnskabsmæssige registreringer.

Ved en gennemført decentralisering vil det forbedrede informationsgrundlag, der vil kunne tilvejebringes gennem en virksomhedsplanlægning, være et sammenfattende forvaltnings- og styringsinstrument, såvel for tjenesten som helhed som for den enkelte enhed, det være sig afdeling eller repræsentation.

Administrations- og personaledepartementet har i sin undersøgelse af Udenrigsministeriets administrationsafdeling fra 1989 stærkt støttet, at man snarest tager konkrete skridt til at gå videre med såvel decentraliseringen som gennemførelsen af en fremadrettet virksomhedsplanlægning.

Endelig bemærkes, at der med virkning fra finansåret 1991 indføres et nyt kontoplansystem for hele det statslige område. Fremover vil der skulle budgetteres efter formål/aktiviteter og ikke som hidtil efter udgiftskategorier (løn, drift). Det nye kontoplansystem vil således være velegnet til at indgå i et integreret budget- og planlægningssystem.

2. Ledelsesinformation for hele tjenesten — det overordnede koncept

Det overordnede koncept for en virksomhedsplanlægning er at skabe en ledelsesinformation gennem et integreret budget- og planlægningssystem, der kan anvendes af hele tjenesten. Hovedsigtet kan sammenfattes i følgende punkter:

- klargøre organisationens mål,
- sikre en politisk/virksomhedspolitisk stillingtagen til, hvilke indsatsområder der i de kommende år bør prioriteres, såvel i ude- som i hjemmetjenesten,
- tjene som styringsinstrument for ledelsen med henblik på prioritering og ressourceallokering på alle niveauer og i alle dele af Udenrigsministeriet,
- tjene til bedre at vurdere målopfyldelsen og ressourceindsatsen i alle dele af og på alle niveauer i Udenrigsministeriet,
- forsyne ledelsen med målrettet og præcis information om aktiviteter og disses effekter i hele Udenrigsministeriet.

Hovedelementerne i det integrerede budget- og planlægningssystem vil være:

- *Fastsættelse af mål* på politisk niveau og på departementalt, afdelings-, kontor- og repræsentationsniveau.
- Konkret *prioritering af aktiviteter* i overensstemmelse med de

- opstillede mål og evaluering af de opnåede resultater.
- Decentralisering af ansvar og kompetence gennem *rammestyring for ressourcer og budgetter*.
- Evaluering af målopfyldelse.

Det overordnede mål for virksomhedsplanlægningssystemet er at skabe *sammenhæng* mellem de politisk og departementalt fastsatte mål og den enkelte enheds og medarbejders prioritering og måling af sin indsats i forhold hertil. Derved skabes øget ansvars- og omkostningsbevidsthed og målorientering såvel hos den enkelte leder som den enkelte medarbejder.

Fastlæggelsen af mål, både på det overordnede niveau og på delniveauer, vil kræve en indsats af såvel ledere som medarbejdere. Når målene og resourceindsatsen er fastlagt, vil der være skabt et forhandlet grundlag for gennemførelse af senere tilpasninger inden for planperioden.

3. Skitsering af plan for gennemførelsen

Virksomhedsplanlægningssystemet foreslås i første omgang udført som et pilotprojekt, hvor udvalgte repræsentationer og afdelinger på forsøgsbasis udarbejder en virksomhedsplan. Pilotprojektets formål er først og fremmest at afprøve metoderne og procedurerne i virksomhedsplanlægningen.

Virksomhedsplanlægningen er opgaverelateret, ikke strukturrelateret, d.v.s. at prioriteringen af aktiviteter skal ses på tværs af eksisterende organisatoriske strukturer.

Det er tanken, at planlægningsarbejdet forløber i to faser. Først en fase med henblik på fastsættelse af mål og prioriteter, derefter en fase med henblik på resourceallokering.

Den første fase kunne forløbe således:

- Udenrigsministeriets ledelse fastsætter de strategiske mål for udenrigstjenesten for det kommende år.
- De strategiske mål drøftes mellem departementschefer/afdelingschefer, afdelingschefer/kontorchefer og kontorchefer/medarbejdere.
- Afdelingerne/kontorerne udfylder de strategiske mål med mål og prioriteter for hver afdeling.
- Afdelingernes/kontorernes mål og prioriteter godkendes af ledelsen.

Den anden fase kunne forløbe på samme måde, idet ressourcerne dog udfyldes for hvert kontor. Udgangspunktet er den eksisterende resourceforsyning.

Herefter godkendes den samlede virksomhedsplan af ledelsen.

For at kunne få virkning for finansåret 1991 vil pilotprojektet snarest skulle iværksættes.

4. Forudsætninger for gennemførelse af virksomhedsplanlægning

Etablering af en velfungerende virksomhedsplanlægning vil være et langsigtet projekt. Om end der næppe kan rejses tvivl om, at der på sigt vil kunne opnås væsentlige resultater for tjenesten og for den enkelte medarbejder i form af øget gennemsigtighed, forøget arbejdstilfredshed og større produktivitet, er der næppe heller tvivl om, at det fulde udbytte af systemet vil fordre en holdningsændring hos mange medarbejdere, som det vil tage tid at tilvejebringe.

For at kunne gennemføre virksomhedsplanlægningssystemet og i første omgang pilotprojektet forudsættes:

- En tilslutning og opbakning til konceptet fra den politiske og departementale ledelse og fra chefer på alle niveauer.
- Aktiv inddragelse af medarbejderne gennem udsendelse af informationsmateriale og afholdelse af orienteringsmøder.
- Styrkelse af de funktioner, der skal gennemføre planlægningssystemet, i første omgang gennem omallokering inden for administrationsafdelingen.

Til gennemførelse af virksomhedsplanlægningen og i første omgang et pilotprojekt foreslås nedsat en styringsgruppe bestående af en repræsentant for hver afdeling og for pilotprojektets vedkommende for Udenrigskommissionens sekretariat og for Administrations- og Personaledepartementet.

Den 7. marts 1990.

Mandat og deltagerkreds

Den tekniske undergruppe vedrørende udenrigstjenestens arbejdsformer har haft følgende mandat:

- På baggrund af overgangen til informationssamfundet og sagsbehandlernes stigende anvendelse af edb-værktøj og globale kommunikationsmuligheder foretages en gennemgang af teknologiens påvirkning af ansvars- og arbejdsdelingen mellem chefs- og sagsbehandlerniveauer og mellem hjemme- og udetjeneste.
- Gennemgang af mulighederne for modernisering af indberetningsvirksomheden inden for informationssamfundets rammer og kravene til sagsbehandling. I den forbindelse må muligheden for målretning af indberetningsvirksomheden og inddragelse af analyse- og planlægning i sagsbehandlingen og beslutningsprocessen inddrages. Endvidere må brugerorienteringen af udenrigstjenestens udadvendte aktiviteter vurderes.
- Vurdering af muligheden for fornyelse og udbygning af virksomhedsundersøgelsen i udetjenesten til en aktivitets- og programplanlægning, der omfatter hele tjenesten. Aktivitetsplanlægningen skal være fremadrettet. Den skal kunne danne grundlag for ledelsens overordnede prioritering og for skabelse af et større element af selvforvaltning i den enkelte enheds og medarbejders arbejdstilrettelæggelse.

Undergruppen har haft følgende medlemmer:

Finansministeriet :

Kontorchef Eigil Jensen, Budgetdepartementet

Kontorchef Henning Thomsen, Administrations- og

Personaledepartementet

Chefkonsulent Poul Bernt Jensen, Administrations og Personaledepartementet

Statsministeriet :

Konsulent Ole Tarp

Udenrigsministeriet :

Udenrigsråd Jørgen Reimers

Udenrigsråd Flemming Hedegaard

Udenrigsråd Henrik Wøhlk samt

Udenrigsråd Hans Henrik Bruun

Udenrigskommissionens sekretariat :

Fuldmægtig Finn Norman Christensen (formand)

Fuldmægtig Peter Biering

Undergruppen har holdt 5 møder.

Notits
til Udenrigskommissionens sekretariat
Informatik — Status for arkivet

Arkivet værdsætter at deltage, og med henblik på referatet og den videre sagsbehandling følger et resumé af arkivets synspunkter.

I modsætning til den øvrige centraladministration, der har den såkaldte journal underlagt enkelte kontorer eller afdelinger, råder Udenrigsministeriet i lighed med de andre nordiske lande og Holland over en central dokumentationsenhed, det såkaldte arkiv, der varetager infrastrukturen i akternes behandling fra begyndelsen til aflevering til Rigsarkivet. Ordet arkiv er egentlig misvisende, idet det i alm. sprogbrug betegner den afsluttede og henlagte del af akterne. Ca. 4/5 af enhedens ressourcer bruges imidlertid på de første led i Udenrigsministeriets sagsbehandling, nemlig at modtage, registrere, klassificere og fordele de indkommende informationer. Ca. 50 personer arbejder i arkivtjenesten, og deres værktøj er det autoriserede Udenrigsministeriets arkivsystem af 1975 og en række hjælpemidler i form af protokoller, kartoteker m.m. til at ordne de ca. 250.000 indgåede og 250.000 udgåede meddelelser p.a.

Repræsentationernes arkivtjeneste er i princippet organiseret ligesom ministeriets, hvilket sikrer, at tjenestens medarbejdere på alle niveauer umiddelbart er i stand til at glide ind på en ny post.

Viden er magt, og overarkivaren har derfor (på linie med de øvrige stabsfunktioner) direkte referat til direktøren for at kunne stå frit over for de 3 departementer i afgørelser om fordelingen af sagerne. Det er helt væsentigt for udenrigsministeriets funktionsduelighed, at *modtageren* og ikke afsenderen bestemmer, hvor i systemet en sag skal behandles. Arkivet har således en væsentlig koordinerende funktion ved sin afgørelse om hovedaktering og dermed ekspeditionsansvar og sideaktering og dermed underretning af andre i den indledende fase af sagsbehandlingen.

Imidlertid er det værktøj og de hjælpemidler, arkivet har til rådighed, haltet bagefter den teknologiske udvikling og som eksempel skal nævnes 2 af arkivets funktioner.

1) *Telefordelingen.*

Her modtages fra kl. 7.30 til vagthavende tiltræder kl. 17.30 mandag — fredag al indgående elektronisk kommunikation d.v.s. telex og telefax. Det er den vagthavende arkivmedarbejders skøn at vurdere alle meddelelser efter 3 kriterier.

- 1) Hvor og til hvem skal det hovedakteres?
- 2) Har det relevans for ledelsen?
- 3) Er det så hastende, at den ansvarlige sagsbehandler skal underrettes direkte?

Man foreslår, at undergruppen besøger telefordelingen og ser procedurerne. Arbejdet foregår manuelt og i papirform trods det, at arkivet siden 1983 i samarbejde med komcentret har foreslået anvendelse af moderne informationsteknologi (Rapport fra arbejdsgruppen af 1. juni 1983 til overvejelse af *ny teknologi i UM's arkiv*).

Der er både i substans, arbejdsform og arbejdskraft en udtalt sammenhæng i arbejdet i telefordelingen og tilsvarende virksomhed i andre arkivenheder som postmodtagelse og de enkelte afdelingsarkiver.

2) *A-arkivet som pilotprojekt*

I Udenrigsministeriets planlægning om overordnet EDB-strategi for udenrigstjenesten (notat af 21.8.1989) er hensigten fra medio 90 at planlægge indførelsen af et elektronisk journalsystem til igangsættelse 1.1.1991 og sideløbende hermed et elektronisk arkivsystem. Tanken er at anvende Adm. afd.arkiv som pilotprojekt. Arkivet har foreslået standardsystemet SCAN-JOUR, der markedsføres af Datacentralen og er gennemprøvet i centraladministrationen, til afløsning af de nuværende manuelle protokoller. Sagen er fortsat under overvejelse under henvisning til DHS-projektet.

Sagen viser at arkivets teknologiske behov prioriteres meget lavt — modsat af hvad der er tilfældet i andre nordiske lande — til stigende frustration for personalet. Det er stadig en gåde, hvorfor man ikke benytter sig af, at de fleste og vigtigste af informationerne udefra (telex og telefax) allerede ankommer i elektronisk maskinlæsbar form og således let kunne ledes videre i systemet ad elektronisk vej i stedet for som nu straks ved ankomsten at blive konverteret til besværligt papir til skade for både hurtig og relevant fordeling og underretning.

Ovenstående resumé kan nærmere specificeres efter ønske, men man håber, at det vil indgå i kommissionens overvejelser, at Udenrigsministeriet i arkivet råder over en gennemprøvet *organisation* for dokumentation, men at dens nytteværdi ikke kan opretholdes uden teknologiske hjælpemidler svarende til sagsbehandlingernes og andre tilsvarende tjenester i udlandet.

Arkivet, den 21. februar 1990
Klaus Kjølsten

Skrivelse af 27. februar 1990 fra Det økonomiske Sekretariat til Udenrigskommissionens sekretariat

I opfølgning af mødet den 19. februar 1990 skal Økonomiministeriet bemærke følgende vedrørende indberetningsvirksomhed på det økonomisk-politiske område:

Indledningsvis skal det i relation til fodnoten på p.4 i den omdelte notits af 16. februar (j.nr. 3.E. 250. d./6) samt i øvrigt dokument 20 til udenrigskommissionen bemærkes, at Økonomiministeriet forudsætter, at den eksisterende arbejdsdeling i koordinationen af Danmarks indsats i det internationale økonomisk-politiske samarbejde som et minimum fastholdes også fremover.

Udover hvad der kan følge af nedenstående generelle bemærkninger, er Økonomiministeriet tilfreds med den måde, hvorpå de økonomiske specialattachéer fungerer.

For så vidt angår den generelle indberetningsvirksomhed, skal følgende bemærkes til substansen:

1. Økonomisk-statistiske oplysninger for så vidt angår industri-landene har som den altdominerende hovedregel ingen interesse, da vi er dækket ind især af OECD's og EF's publikationer (og vores gode direkte kontakter i de nordiske hovedstæder).
2. Indberetninger om ændringer i den økonomiske politik kan have en interesse. Kravet til indholdet af sådanne indberetninger understreges af de alternative informationskanaler, vi har i kraft af den tætte kontakt med disse lande i form af embedsmandskomiteerne på højt niveau i EF, Norden og OECD. Indberetninger, der alene baserer sig på læsning af dagspressen vil derfor som hovedregel ikke have nogen interesse. Derimod er oparbejdelsen af gode kontakter til centralt placerede personer i andre landes ministerier af stor interesse med henblik på at få en mere fortrolig vurdering af den økonomiske politik m.v.

Økonomiministeriet sætter pris på, at Udenrigsministeriet efter anmodning indhenter indberetninger om specifikke forhold.

Det skal bemærkes, at Økonomiministeriet værdsætter, at det nu

er fast praksis, at de økonomiske rådgivere aflægger besøg inden deres udstationering og siden hen jævnligt holder direkte kontakt.

Indberetninger for lande uden for industrilandenes kreds kan have interesse også ud fra en økonomisk-politisk synsvinkel. Dette kræver imidlertid, at indberetningerne målrettes efter de globale økonomiske problemer. Som eksempler kan nævnes, at indberetninger fra ambassaderne i Latinamerika kunne evaluere den økonomiske politik i forhold til gældskrisen, fra Sydøstasien kunne man knytte an til de globale betalingsbalanceuligevægte osv. Fra Østeuropa kunne det være nyttigt med indberetninger, der søgte at kompensere for den manglende statistik vedrørende de centrale makroøkonomiske størrelsesordner. Som forholdene er i dag modtages kun spredte indberetninger og som hovedregel ikke efter en overordnet prioritering som skitseret oven for. I sagens natur kan der kun være begrænset kapacitet på disse ambassader, og Økonomiministeriet accepterer fuldt ud, at de kun sjældent vil have mulighed for at levere denne type indberetninger, men ressourcebegrænsningen understreger behovet for løbende at tilpasse prioriteringen.

For så vidt angår lay-out og procedurer skal følgende bemærkes. I lyset af den enorme informationsstrøm ministeriet modtager dagligt, vil det blive værdsat, hvis indberetningerne er forsynet med et resumé. Økonomiministeriet er interesseret i at modtage indberetningerne hurtigere og med »større sikkerhed« for læsbarheden. Dette gælder specielt fra EF-repræsentationen og i særdeleshed forud for rådsmøder. Meget kan sikkert klares via moderne teknik. Det vil være hensigtsmæssigt, at de overvejelser, der sker under forsæde af APD, om at knytte centraladministrationen sammen via et lokalnet også tager højde for et link til Bruxelles. Det bør i den forbindelse sikres, at fortrolige papirer kan ekspederes. For en lille institution som DØS er de aktuelle dechiffreringsomkostninger prohibitive, og vi har desværre flere eksempler på, at den alternative manuelle fremsendelse tager for lang tid.

Med venlig hilsen

Jens Pagter Kristensen

Skrivelse af 27. februar 1990 fra Fiskeriministeriet til Udenrigs kommissionens Sekretariat

I skrivelse af 13. februar 1990 (UKS j.nr.3.E.250.d/6.) har sekretariatet ytret ønske om at få belyst mulighederne for at få en modernisering af ressortministeriernes — herunder Fiskeriministeriets — specialattachéers generelle indberetningsvirksomhed, arbejdsformer m.v.

Med henvisning til ovennævnte skrivelse samt det mandag den 19. februar 1990 i Udenrigsministeriet afholdte møde med deltagelse af repræsentanter fra Udenrigsministeriet, Økonomiministeriet, Forsvarsministeriet og Fiskeriministeriet skal man meddele, at man fra Fiskeriministeriets side er overordentlig interesseret i de tiltag, som nu overvejes gennemført med henblik på at styrke udenrigstjenestens arbejdsformer.

Man har gennemgået den på ovennævnte møde udleverede notits af 16. februar 1990 om udenrigstjenestens arbejdsformer samt den ligeledes udleverede, udaterede notits vedrørende spørgsmål, der kan rejses i forbindelse med informationsindsamling.

Fiskeriministeriet har dels gennem en række i henhold til lov formaliserede udvalg og nævn og dels på ad hoc basis et overordentligt tæt dagligt samarbejde med de erhvervsorganisationer, der er engageret indenfor fiskerisektoren samt med en række af denne sektors virksomheder m.v.

Det nævnte samarbejde omfatter en række forhold som eksempelvis tilrettelæggelse og gennemførelse af EF's fiskeripolitik (omfattende ressourcepolitik, strukturpolitik og markedspolitik m.v.), tilrettelæggelse af administration af kvalitetspolitikken (omfattende levnedsmiddelhygiejniske forskrifter, virksomhedskontrol, produktkontrol m.v.), af den nationale fiskeripolitik samt forskellige eksportfremmeaktiviteter m.v. Opregningen, der på *ingen måde* er udtømmende, angiver i **eksemplificeret** form, inden for hvilke områder Fiskeriministeriet opererer som ressortministerium, og visse områder, hvor der eksempelvis er behov for udbyggede relationer

til andre stater og disses myndigheder, hvilket har særlig interesse i den her foreliggende sag.

Gennem det tætte samarbejde med erhvervet sikres en konstant revision og ajourføring af de indberetningskrav, der stilles til de udsendte fiskeriråder under Fiskeriministeriet. Man lægger i Fiskeriministeriet overordentlig stor vægt på, at de udsendte fiskeriråder i så vid udstrækning som muligt uden unødige mellemled indenfor deres overordnede instruksramme opretholder en direkte kontakt til fiskerisektorens organisationer, virksomheder m.v. Den direkte kontakt vedrører i vidt omfang faktuelle oplysninger om en række forhold samt bistand til eksportopgaver af såvel generel som konkret karakter.

Det eksportrelaterede arbejde løses i ikke ubetydeligt omfang i samvirke med fiskeriministeriets institutioner, der kan bidrage med specialviden om eksempelvis fisk og fiskevarers levnedsmiddelhygiejniske forhold, hvilket kan være af afgørende betydning for en konkret eksportsags hurtige og endelige løsning.

Udover det eksportbetonede arbejde udfører fiskeriråderne et betydeligt arbejde med at indhente informationer af politisk karakter, som sætter det danske Fiskeriministerium i stand til at vurdere fiskeripolitike udviklinger og eksempelvis opstille scenarier og alternative strategier forud for bl.a. ministerrådsmøder i Bruxelles eller forud for forhandlinger direkte med fiskerimyndigheder m.v. i andre lande. Fiskerirådernes virksomhed på dette område forudsætter et indgående kendskab til fiskerimæssige og fiskeriøkonomiske/politiske forhold og en meget tæt daglig kontakt og informationsudveksling med Fiskeriministeriet.

Det kan konkluderes, at fiskerirådernes aktiviteter på alle områder er opdateret i forhold til de aktuelle krav, og eventuelle nye forhold vil gennem den fleksible struktur umiddelbart kunne tilgodeses indenfor de bestående rammer.

For så vidt angår lande, der ikke er dækket af de under Fiskeriministeriet henhørende fiskeriråder, vil der formentlig gennem forbedrede samarbejdsformer være mulighed for, at de pågældende danske repræsentationer sættes i stand til at indberette på et generelt ikke-specialiseret niveau om fiskeripolitiske forhold m.v.

For så vidt angår den teknologiske side, er også andre ministerier — herunder Fiskeriministeriet — i færd med at opbygge edb-baserede informationssystemer m.v.

Man har hæftet sig ved, at Udenrigsministeriet har påbegyndt en opbygning af teknologi på informatikområdet, og at der formentlig vil være ikke ubetydelige besparelser at hente, såfremt eksempelvis korrespondance, informationsudveksling m.v. mellem Udenrigsministeriet/ressortministerierne og de danske repræsentationer omlægges til papirløs transmission. Det vil være hensigts-

mæssigt såfremt Udenrigsministeriet under sin opbygning ville søge videst muligt hensyntagen til de systemer, der enten er opbygget eller under opbygning i andre ministerier, således at der sikres de fornødne tekniske samkøringsmuligheder.

Med venlig hilsen

Henrik Krøll

Notits

Investeringsplan og oversigt over status for edb-projekter

Hovedtidsplan for større edb-projekter

Projektbetegnelse	1990	1991	1992	1993	1994
-------------------	------	------	------	------	------

Eksisterende systemer:

Centralt eksportørregister	Kører i drift				
Debitor- og faktureringsystem	Kører i drift				
Diplomatsystem	Kører i drift				
PC-baseret filmregister	Kører i drift				
Informationsdatabaser	Kører i drift				
Lokaleadministrationssystem	Kører i drift				
Pasadministrationssystem	Kører i drift				
PC-baserede eksportørregistre	Under installation i udetj.				

Planlagte systemer:

Automatisering af Komcenter	S = = F —————> > >				
DHS-kerneprojekt	. = F = = = F = F = = F = = F = = = F = = = F = = >				
EDB-systemer i sprogsolen	S = = F ———> > >				
Elektronisk arkiv i DHS	S.. . = = F = = F = = = F = = F —————> > >				
Elektronisk post, ekstern	S.. . = = = F —————> > >				
Journalsystem i DHS	S. = = = = F —————> > >				
Personalesystem	== F = = F —————> > >				
Protokolsystemer	S. = = = F —————> > >				
Rejseafregningssystem	= F —————> > >				
Standard handelsregistre	... F —————> > > Installation i udetj.				
Økonomistyringssystem	= = F = = F —————> > > plus inst. i udetj.				

Tegnforklaring:

- S = Projektstart
- F = Projektet afsluttet
- = = = Systemudvikling
- = = F = = F Udvikling og ibrugtagning i faser
- Systemanalyse
- > > Drift og videreudvikling

Oversigt over investeringsbehovet i perioden 1990—94

(Mio. kr., 1990-priser)

Projektbetegnelse	1990	1991	1992	1993	1994
DHS-kerneprojekt incl.					
Komcenter	22	10	10	8	8
Edb-udstyr til udetjenesten	8	5	5	5	5
Journalsystem i DHS	1	7	1	1	1
Personalesystem	6	3	—	—	—
Økonomistyringssystem	6	2	—	—	—
Elektronisk post, ekstern	2	2	2	2	2
Elektronisk arkiv i DHS	1	5	5	2	1
Central edb-installation		1 5	5	5	5
Udbygning af lokalnetværk	2	2	2	2	2
Standardprogrammer til udetj.	1	1	—	—	—
Diverse mindre edb-systemer	3	2	2	2	2
I alt	53	44	32	27	26

