

Regeringens proposition

1979/80: 106

om Stockholms internationella fredsforskningsinstitutets (SIPRI) organisation och verksamhetsformer, m. m.

beslutad den 6 mars 1980.

Regeringen förelägger riksdagen vad som upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll för den åtgärd eller det ändamål som framgår av föredragandens hemställan.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

OLA ULLSTEN

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen behandlas vissa smärre förändringar i SIPRI:s organisation. Dessa syftar till att underlätta en anpassning av institutets verksamhet till de arbetsrättsliga förhållanden i Sverige som tillkommit sedan institutet grundades år 1966 och till att bibehålla dess oberoende ställning och internationella karaktär. Vidare föreslås skattefrihet för vissa kostnadsersättningar till SIPRI:s utländska forskare.

Bestämmelsen om skattefrihet avses träda i kraft den 1 januari 1981 och tillämpas första gången vid 1982 års taxering.

Förslag till Lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370)

Härigenom föreskrivs att 32 § 3 mom. och punkt 7 av anvisningarna till 32 § kommunalskattelagen (1928:370) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

32 §

3 mom.¹ Såsom intäkt upptages *icke* vad som av *staten* anvisats till bestridande av särskilda, med vissa tjänster eller uppdrag förenade kostnader, såsom:

utlandstillägg och därmed likställda förmåner för utom riket stationerad personal vid utrikesförvaltningen eller i svensk biståndsverksamhet;

förvaltningskostnadsbidrag och anslag till andra expenser;

a stat uppförd häst- och bätlega;

till beställningshavare vid armén utgaende hästgottgörelse för egna tjänstehästar;

reskostnads- och traktamentsersättning;

kostnadsersättning för vård av person i enskilt familjehem;

ägande i följd härav skattskyldig *icke* göra avdrag för underskott, som kan uppkomma därigenom, att sålunda anvisat anslag *icke* förslår till täckande av därmed avsedda utgifter.

Bestämmelserna i första stycket tillämpas även på motsvarande kostnadsersättning som anvisats av kommun eller skogsvårdsstyrelse eller som bekostas av Nordiska ministerrådet i samband med arbete inom ramen för det nordiska tjänstemannautbytet. Riksskatteverket får också, när skäl föreligger, förklara att reglerna i första stycket skall tillämpas på motsvarande ersättning, som anvisats av annan offentlig institution. Sådant beslut får, när omständigheterna föranleder det, återkallas av riksskatteverket. Mot beslut, som riksskatteverket meddelat enligt detta stycke, får talan inte föras.

Bestämmelserna i första stycket tillämpas även på motsvarande kostnadsersättning som anvisats av kommun eller skogsvårdsstyrelse eller som bekostas av Nordiska ministerrådet i samband med arbete inom ramen för det nordiska tjänstemannautbytet. *Bestämmelserna tillämpas vidare – i den omfattning som anges i punkt 7 fjärde stycket av anvisningarna – på kostnadsersättningar som anvisats av styrelsen för Stockholms internationella fredsforskningsinstitut (SIPRI) till sådan på bestämd tid kontraktsanställd forskare vid SIPRI som är utländsk medborgare och som vid tidpunkten för anställningen hos SIPRI inte är bosatt i Sverige. Riksskatteverket får också, när skäl föreligger, förklara*

¹ Senaste lydelse 1979:998.

Nuvarande lydelse

Förmånen av fri sjukvård eller fri tandvård, så ock av fri grupplivförsäkring upptages icke såsom intäkt, oavsett om förmånen åtnjutits på grund av statlig eller på grund av kommunal eller enskild tjänst. Har sådan förmån åtnjutits på grund av enskild tjänst och utgått efter väsentligt förmånligare grunder än som gälla för befattningshavare i statens tjänst, skall dock förmånen upptagas såsom intäkt till den del den utgått efter förmånligare grunder än de för nämnda befattningshavare gällande. Förmån av fri gruppsjukförsäkring enligt grunder som fastställts i kollektivavtal mellan arbetsmarknadens huvudorganisationer upptages ej såsom intäkt.

Såsom intäkt upptages ej heller förmån av mindre värde, som utgått i annat än penningar, därest förmånen kan antagas icke vara avsedd att utgöra direkt vederlag för utfört arbete.

Anvisningar

till 32 §

7.² Till ersättning, som anvisats av staten till bestridande av viss med tjänsten förenad kostnad och som följaktligen ej är underkastad skatteplikt, räknas även den till tjänsteman vid förflyttning från en tjänstgöringsort till en annan utgående ersättning för flyttningskostnad samt för den ökade utgift, som för honom må hava uppstått därigenom, att han måst vidkännas kostnad för bostad å såväl den gamla som den nya tjänstgöringsorten.

Detsamma gäller i fråga om bidrag till representationskostnader, som är vissa statens tjänstemän anslaget.

Såsom med utlandstillägg likställda förmåner anses för utom riket stationerad personal vid utrikesförvaltningen fri bostad med uppvärmning och belysning, bostadskostnadsersättning eller däremot svarande förmån, bidrag för resa till Sverige för semester, barnstillägg, utbildningsbidrag, barnresebidrag, ersättning för hållande av bil och förflyttningsbidrag samt för personal, som av staten anställts för biståndsverksamhet, förmåner som motsvara de nu nämnda.

² Senaste lydelse 1966:729.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

De kostnadsersättningar till forskare hos SIPRI som avses i 32 § 3 mom. andra stycket andra punkten är tillägg för ökade levnadskostnader, förmån av fri bostad eller bostadskostnadsersättning samt ersättning för skolavgifter för barn och ersättning för flyttningkostnader.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981 och tillämpas första gången vid 1982 års taxering.

UTRIKESDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-03-06

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Bohman, Wikström, Mogård, Åsling, Krönmark, Burenstam Linder, Johansson, Holm, Boo, Danell, Petri.

Föredragande: statsrådet Ullsten

Proposition om Stockholms internationella fredsforskningsinstitutets (SIPRI) organisation och verksamhetsformer, m. m.

1 Inledning

Med stöd av regeringens bemyndigande tillkallade dåvarande chefen för utrikesdepartementet den 1 september 1978 en särskild utredare¹ med uppdrag att utreda frågan om formerna för stiftelsen Stockholms internationella fredsforskningsinstitutets (SIPRI) framtida verksamhet. Den 25 september 1978 tillkallades vidare två sakkunniga och en expert att bistå den särskilde utredaren. Ytterligare tre experter tillkallades den 1 december 1978.

Utredningen, som antog benämningen SIPRI-utredningen, framlade i oktober 1979 betänkandet (Ds UD 1979:1) Stockholms internationella fredsforskningsinstitut (SIPRI): Organisation och verksamhetsformer. I betänkandet framförs ett antal förslag till ändringar i SIPRI:s organisation, främst mot bakgrund av effekterna på SIPRI och dess verksamhetsformer av den nya arbetsrättsliga lagstiftningen i Sverige. Bl. a. föreslås en begränsning av mandattiden för institutets styrelseledamöter och direktör samt inrättandet av ett rådgivande forskarkollegium.

Vidare föreslås i betänkandet att vissa kostnadsersättningar till institutets utländska, kontraktsanställda forskare undantas från beskattning. Dessutom anges vissa skäl till att institutet, på kort och något längre sikt, skulle kunna erhålla förstärkta resurser genom höjda anslag över statsbudgeten.

SIPRI-utredningens betänkande bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), riksskatteverket (RSV), universitets- och hög-

¹ Riksdagsledamoten Sven Andersson

skoleämbetet (UHÄ), forskningsrådsnämnden (FRN), Stockholms internationella fredsforskningsinstitut (SIPRI), TCO:s statstjänstemannasektion (TCO-S), centralorganisationen SACO/SR (SACO/SR), Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Vetenskapsakademien, Svenska freds- och skiljedomsföreningen och Svenska FN-förbundet.

Vidare har yttranden avgetts av universiteten i Stockholm, Uppsala, Lund och Göteborg, av vissa enskilda ledamöter av SIPRI:s styrelse samt av Statstjänstemannaförbundet, som i likhet med TCO-S ställt sig bakom ett yttrande från Statstjänstemannaförbundets avdelning 413 vid SIPRI.

Ingenjörsvetenskapsakademien, Utrikespolitiska institutet och Svenska sektionen av internationella kvinnoförbundet för fred och frihet har avstått från att yttra sig i ärendet.

En sammanställning av remissyttrandena bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

2 SIPRI:s roll och betydelse

Stiftelsen Stockholms internationella fredsforskningsinstitut (Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI) grundades efter beslut av riksdagen år 1966 (prop. 1966:76, SU 1966:88, rskr 1966:203). I propositionen uttalade departementschefen bl. a.: Den långvariga fredsperiod Sverige upplevt och vår strävan att föra en konsekvent neutralitets- och fredspolitik gör det naturligt att vi söker bidra till belysningen av problemen hur internationella konflikter uppstår, hur de skall kunna undgås och hur de skall kunna biläggas på fredlig väg. Vidare framhöll departementschefen att det nya fredsforskningsinstitutet skulle ha en internationell karaktär – genom en internationell rekrytering av forskare och ledning för institutet – och en självständig ställning i form av en stiftelse till vars verksamhet de svenska statsmakterna skulle tillskjuta rörelsekapital. Det betonades särskilt att svenska statliga myndigheter inte borde få utöva någon påverkan på innehållet i institutets forskning.

Under de år som gått sedan institutet grundades har SIPRI gjort en viktig insats på det internationella nedrustningsområdet. Genom institutets rikhaltiga publikationsverksamhet har nedrustningsförhandlare och opinionsbildare på nedrustningsområdet i hela världen kunnat förse med fakta och analyser vars tillförlitlighet och användbarhet har vunnit internationellt erkännande. Till särskilt stor nytta synes SIPRI:s skrifter ha varit för små och medelstora stater som å ena sidan har ett vitalt intresse av att aktivt driva nedrustningsfrågorna men som å andra sidan saknar stormakternas resurser att själva skaffa fram det nödvändiga faktaunderlaget för nedrustningsförhandlingar. Följaktligen är det numera en vanlig företeelse att SIPRI-publikationer och SIPRI-data åberopas såväl i Förena Nationerna och nedrustningskommittén i Genève som i många andra internationella

sammanhang. Till grund för detta ligger inte minst SIPRI:s stravan att upprätthålla ett vetenskapligt samarbete med länder i såväl öst som väst. Det forskarlag som bedriver institutets forskning består av experter som rekryterats från öst och väst, nord och syd.

Det bör därför vara ett starkt svenskt intresse att SIPRI kan fortsätta sin verksamhet i enlighet med de riktlinjer som ursprungligen avsetts. Genom att ställa medel till förfogande för institutets verksamhet, och samtidigt göra klart och trovärdigt att institutet vad gäller forskningsinnehållet och forskningsinriktningen inte är föremål för påverkan av svenska statliga myndigheter, gör Sverige en insats för det internationella nedrustningsarbetet. Denna uppfattning har kommit till uttryck i flera partimotioner i riksdagen under innevarande och tidigare riksmöten.

Under den tid som gått sedan SIPRI grundades har emellertid vissa problem i institutets verksamhet uppstått. Ett huvudproblem härvidlag har gällt frågan om hur institutets internationella karaktär och oberoende ställning skulle låta sig förenas med den nya lagstiftningen i Sverige på arbetsrättens område, främst lagen (1974:12) om anställningsskydd. Denna lag kunde framsta som svår att förena med de principer rörande forskarrekruteringen till SIPRI som fastslogs i ovannämnda proposition, nämligen att rekryteringen skulle präglas av flexibilitet och att institutets styrelse skulle ges befogenhet att avgöra forskarstabens lämpliga sammansättning.

Ett annat problem har gällt den svenska skattelagstiftningens inverkan på institutets möjligheter att rekrytera högt kvalificerade forskare från vissa länder till en tillfällig tjänstgöring vid SIPRI.

Den särskilde utredare som, på begäran av såväl SIPRI:s styrelse som dess personalorganisation, tillkallades den 1 september 1978 för att enligt direktiven bl. a. pröva huruvida de organisatoriska former i vilka verksamheten hittills bedrivits och vilka fastlagts i institutets stadgar allttjämt är ändamålsenliga, har nu framlagt sitt betänkande. I betänkandet ges inledningsvis en kortfattad beskrivning av institutets hittillsvarande verksamhet, varvid dels konstateras den viktiga roll som SIPRI kommit att spela, dels noteras vissa avvikelser i fråga om verksamhetens former och inriktning jämfört med de ursprungliga riktlinjerna. Enligt utredarens mening skulle en viss breddning av forskningsinriktningen och ett ökat samarbete med den akademiska fredsforskningen i Sverige och övriga Norden i framtiden kunna vara sakligt befogad.

Vidare framhålls i betänkandet att den nya arbetsrättsliga lagstiftningen i Sverige inte innebär något hinder för att även i framtiden vidmakthålla principen om SIPRI:s internationella karaktär och oberoende ställning. Främst hänvisas härvid till det kollektivavtal som slutits mellan SIPRI och Statstjänstemannaförbundet och i vilket parterna utnyttjar sin rätt att överenskomma om undantag från lagen om anställningsskydd. Dessutom framläggs ett antal förslag till ändringar i SIPRI:s organisation samt vissa förslag om resursförstärkning för institutets del, inkl. förslag till viss ändring i

skattelagstiftningen.

Som framgår av remissanmäntställningen har de olika remissinstanserna i allmänhet valt att endast yttra sig över vissa, för dem särskilt intressanta eller relevanta, delar av betänkandet. Sålunda har t. ex. UHÄ och universiteten i Stockholm, Uppsala, Lund och Göteborg samt Svenska freds- och skiljedomsföreningen valt att främst yttra sig över betänkandets inledande kapitel om verksamhetsformer och verksamhetsinriktning, medan statskontoret, FRN, SIPRI:s styrelse, personalorganisationen på SIPRI (ST avd 413) och Svenska FN-förbundet främst yttrat sig över utredningens organisationsförslag. RRV och RSV har valt att i stort sett enbart kommentera utredningsförslaget om ändring i kommunalskattelagen (1928:370), medan organisationerna SACO/SR, I.O och SAF förutom detta senare utredningsförslag även uppmärksammat vad som sägs i betänkandet om arbetsrättslagarna.

De olika förslag som framläggs i betänkandet godtas i allt väsentligt i yttrandena från FRN, TCO-S, SACO/SR och Vetenskapsakademien. Inte heller i yttrandena från UHÄ och de olika universiteten förekommer några invändningar mot de viktigare utredningsförslagen. De flesta remissinstanserna ansluter sig till utredningens ståndpunkter beträffande den arbetsrättsliga lagstiftningen i förhållande till SIPRI (SAF framför dock invändningar på denna punkt, medan statskontoret i sitt yttrande efterlyser en öppenhet och beredskap att vid behov på nytt pröva institutets ställning). Erinringar mot utredningens förslag om ändringar i institutets organisation framförs i första hand av SIPRI:s styrelse och Svenska FN-förbundet. En del remissinstanser är tveksamma eller negativa till utredningsförslaget rörande viss skattebefrielse för de utländska kontraktsanställda forskarna.

3 SIPRI:s ställning och karaktär

I SIPRI-utredningens betänkande betonas vikten av att institutets internationella karaktär och oberoende ställning bibehålls, även under den nya arbetsrättsliga lagstiftningen i värdlandet Sverige. Det faktum att SIPRI såsom svenskt rättssubjekt, en organisation som tillkommit som resultat av ett svenskt riksdagsbeslut och inte ett mellanstatligt avtal, omfattas av svensk arbetsrättslig lagstiftning utgör enligt utredningen inte något hinder för att även fortsättningsvis bibehålla ett institut som till sin karaktär är internationellt och som i sin forskningsverksamhet är helt oberoende av svenska statliga myndigheter. Utredningen hänvisar härvid till det kollektivavtal som medger institutet rätten att visstidsanställda forskare liksom till det faktum att lagen (1976:680) om medbestämmande i arbetslivet visserligen ålägger arbetsgivarsidan informations- och förhandlingsskyldigheter men inte fräntar SIPRI:s internationella styrelse beslutanderätten i frågor rörande institutets forskning.

I likhet med de flesta remissinstanser som yttrat sig i denna delfråga instämmer jag i stort i det resonemang och de slutsatser som framförs i

betänkandet. Det kollektivavtal som i februari 1978 slöts mellan SIPRI och Statstjänstemannaförbundet får anses utgöra en tillfredsställande lösning när det gäller att säkerställa institutets möjligheter att visstidsanställa forskare för konkreta forskningsuppgifter. Som utredningen papekar ger kollektivavtalet som sådant uttryck för en beredskap hos arbetstagsidans att godta SIPRI:s särskilda behov av att utnyttja vissa möjligheter till avvikelser från lagen om anställningsskydd.

Det enligt min mening avgörande när det gäller bibehållandet av SIPRI:s internationella karaktär och oberoende ställning är att SIPRI:s beslutande organ – styrelsen och institutsdirektören – rekryteras internationellt, att forskarrekruteringen sker på internationell basis och i balans mellan olika politiska och ekonomiska system, och att forskningsresultaten präglas av objektivitet och hög vetenskaplig nivå. I den mån dessa mål realiserats torde det faktum att det också finns en administrativ och finansiell länk mellan institutet och värdlandet Sverige knappast vara något som kan skada SIPRI:s trovärdighet i internationella sammanhang.

4 SIPRI:s organisation

SIPRI-utredningen konstaterar inledningsvis i detta avsnitt att den ej funnit skäl att föreslå några genomgripande förändringar i institutets organisatoriska struktur med ett rådgivande, internationellt sammansatt vetenskapligt råd, en beslutande styrelse och en institutsdirektör som verkställande chef och under styrelsen ansvarig för den pågående forskningsverksamheten. De förslag som framläggs är närmast avsedda att förtydliga regelsystemet och främja samarbetet inom institutet, detta mot bakgrund av de erfarenheter som vunnits under de gångna årens verksamhet.

I syfte att allmänt aktivera institutets vetenskapliga råd som sedan år 1966 endast sammanträtt två gånger, föreslås att det i institutets stadgar fastställs, att detta skall sammanträda i Stockholm minst en gång vart femte år. Flera remissinstanser, däribland statskontoret och FRN anser att rådet bör sammanträda oftare än en gång vart femte år om det skall fylla en meningsfull funktion. Med hänsyn till att vad som föreslås endast är ett visst minimum finner jag dock skäl att ansluta mig till utredningsförslaget. Jag finner det likaså rimligt att, såsom föreslås i betänkandet, rådet formellt ges rätten att inkomma med namnförslag när vakanser uppstått eller förväntas uppstå i styrelsen eller på direktörsposten.

Beträffande institutets styrelse och institutsdirektören innebär utredningens viktigaste förslag att mandattiden för dessa förordnanden begränsas till högst två femårsperioder. Förslaget, som allmänt stöds i remissyttrandena, framförs mot bakgrund av ett resonemang om behovet av balans mellan värdet av kontinuitet och värdet av förnyelse och rotation. Jag ansluter mig till förslaget. Till skillnad mot utredningen men i likhet med Uppsala universitet, SIPRI:s personalorganisation och Svenska freds- och skilje-

domsföreningen anser jag dock övervägande skäl tala för att bestämmelsen träder i kraft omedelbart, utan övergångsbestämmelser.

I anslutning härtill vill jag framhålla att det självklart torde vara ett intresse för SIPRI:s styrelse att kunna demonstrera för framtida kandidater till direktörsposten att institutet är berett att, inom ramen för sina resurser, känna ett materiellt ansvar under en övergångstid för en institutsdirektör som avstått från karriärmöjligheter i hemlandet för att under en längre tid tjänstgöra som chef för SIPRI.

När det gäller biträdande direktören vid SIPRI anser utredningen skäl tala för att denna post ges en formell ställning som bättre motsvarar den reella arbets- och ansvarsbördan. Sålunda föreslås bl. a. att tjänsten skall definieras i institutets stadgar, att biträdande direktören formellt skall ha ställning som institutsdirektörens ställföreträdare och att regeringen, efter inhämtande av förslag av SIPRI:s styrelse och personalorganisation, skall utse innehavare av tjänsten. Invändningar häremot har i första hand framförts i yttrandet från SIPRI:s styrelse, som motsätter sig stadgeändringar enligt utredningens förslag i vad avser förordnande av biträdande direktör liksom i vad avser direktörens ställföreträdare, medan personalorganisationen vid SIPRI stöder förslaget. Jag anser mig böra tillstyrka utredningsförslaget som enligt min mening kommer att innebära en bättre preciserad arbetsfördelning inom institutet.

Likasa finner jag skäl att ansluta mig till utredningsförslaget om inrättande av ett forskarkollegium med uppgift att bereda ärenden som rör planeringen och genomförandet av institutets forskning samt spridningen av forskningsresultaten. Av det särskilda kapitel som i betänkandet ägnas förslaget om ett forskarkollegium framgår klart att utredningen ser detta i första hand som ett organ för forskningssamarbete inom institutet, främst mellan forskarna och institutsdirektören. Den föreslagna stadgeformuleringen får självfallet inte tolkas såsom innebärande att styrelsen skulle åläggas en skyldighet att alltid inhämta kollegiets mening innan beslut fattas i forskningsfrågor. SIPRI:s styrelse efterlyser i sitt yttrande ett klarläggande på den punkten.

Bland de förslag som i övrigt framläggs i betänkandet rörande SIPRI:s organisation kan, slutligen, särskilt nämnas förslaget att SIPRI:s vetenskapliga råd, styrelse, forskarkollegium och personalorganisation formellt skall ges förslagsrätt vid regeringens förordnande av styrelseledamöter och institutsdirektör. Jag finner detta förslag välmotiverat och ansluter mig därtill.

Jag vill erinra om att det ankommer på regeringen att besluta i dessa frågor.

5 SIPRI:s resursbehov

SIPRI-utredningen noterar i sitt betänkande, att en beredvillighet från riksdagens sida att genom höjda anslag tillse att SIPRI:s verksamhet skall

kunna bibehållas och vidareutvecklas, kommit till uttryck i flera partimotioner den senaste tiden. Utredningen finner mot denna bakgrund skäl att uppmärksamma vissa områden där institutet redan i nuläget torde vara i behov av resursförstärkning. Således nämns ett behov av viss personalförstärkning samt av ökade resurser för att förbättra situationen för institutets utländska forskare.

Utredningen framhåller också att SIPRI i framtiden kan komma att behöva göra anspråk på väsentligt utökade resurser i den mån man söker realisera den breddning av forskningsverksamheten, som utredningen anser vara genomförbar på sikt.

Jag avser att senare återkomma till regeringen i dessa fragor i samband med behandlingen av SIPRI:s anslagsframställning för budgetåret 1981/82.

6 Skattefrihet för vissa kostnadsersättningar

SIPRI:s utländska forskare anställs vanligen på sådana villkor att de blir obegränsat skattskyldiga i Sverige. Förutom grundlön får de ersättning med f. n. ungefär 1 000 kr./mån. för ökade levnadskostnader. De erhåller vidare fri bostad eller bostadskostnadsersättning i Sverige. Dessutom kan ersättning utgå för barns skolgång samt för flyttningskostnader till och från Stockholm. Nu nämnda ersättningar och förmåner är normalt skattepliktiga. Till en del torde dock avdrag kunna medges vid taxeringen för de kostnader som ersättningarna avser att täcka.

Av betänkandet framgår att SIPRI haft svårt att rekrytera sådana kvalificerade utländska forskare som behövs för att verksamheten skall kunna bedrivas på avsett sätt. En starkt bidragande orsak härtill har varit den skattemässiga behandlingen av de nämnda kostnadsersättningarna. Enligt SIPRI-utredningen skulle dessa problem bäst lösas genom en uttrycklig bestämmelse som undantog beloppen i fråga från skatteplikt. Förslaget har fått ett delvis blandat mottagande. Bl. a. har man pekat på riskerna för att en sådan ändring skulle få inte avsedda smittoeffekter.

För egen del vill jag redovisa följande överväganden. Det som enligt min mening kan motivera en undantagsbestämmelse av nyss nämnt slag är den särställning som SIPRI intar. Såväl SIPRI:s uppbyggnad som de närmare verksamhetsformerna gör att institutet får sägas ha en sådan internationell inriktning att det närmast är att jämföra med ett mellanstatligt organ. Jag vill vidare framhålla att betryggande garantier finns mot ett eventuellt missbruk av skattefriheten för de angivna ersättningarna framför allt genom svenska statens insyn i SIPRI:s ekonomi. Det bör vidare påpekas att en undantagsbestämmelse av ifrågakarande slag i realiteten inte kommer att få alltför vittgående konsekvenser. Som nyss nämnts torde ersättningarna delvis vara sådana att avdrag redan enligt nuvarande regler torde kunna påräknas vid taxeringen för de kostnader som avses bli ersatta. Än vidare vill jag betona

att de ifrågakvarande beloppens storlek visserligen skall bestämmas av SIPRI:s styrelse men efter samråd med företrädare för budgetdepartementet.

Mot bakgrund av det anförda vill jag efter samråd med chefen för budgetdepartementet föreslå att de ovan angivna kostnadsersättningarna och förmånerna som utgår till vissa av SIPRI:s utländska forskare skall vara skattefria. Skattefriheten bör lämpligen utformas efter samma mönster som gäller för motsvarande kostnadsersättningar vid utlandstjänstgöring. En bestämmelse härom bör tas in i 32 § 3 mom. kommunalskattelagen och punkt 7 av anvisningarna till detta lagrum. De nya bestämmelserna bör tillämpas första gången vid 1982 års taxering. I enlighet härmed har inom utrikesdepartementet upprättats förslag till lag om ändring i kommunalskattelagen.

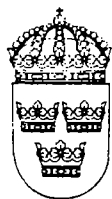
Med hänsyn till fragans begränsade räckvidd anser jag det inte pakallat att inhämta lagradets yttrande över förslaget.

7 Hemställan

- Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen
- dels* bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag nu har anfört om ändringar i SIPRI:s organisation,
 - dels* föreslar riksdagen att antaga förslaget till lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370).

8 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition förelägga riksdagen vad föredraganden har anfört för den åtgärd och det ändamål som framgår av föredragandens hemställan.



UTRIKES
DEPARTEMENTET

Stockholms internationella fredsforskningsinstitut (SIPRI):

Organisation och verksamhetsformer

Betänkande avgivet av SIPRI-utredningen

Till Statsrådet och chefen för utrikesdepartementet

Genom beslut den 11 maj 1978 bemyndigade regeringen dåvarande chefen för utrikesdepartementet, statsrådet Söder, att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda frågan om formerna för stiftelsen Stockholms internationella fredsforskningsinstitut (SIPRI) framtida verksamhet och att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Med stöd av detta bemyndigande tillkallades den 1 september 1978 som särskild utredare riksdagsledamoten Sven Andersson. Den 25 september 1978 tillkallades som sakkunniga departementsrådet Sven Hirdman, utrikesdepartementet, och hovrättsassessorn Svante Carlson, budgetdepartementet, som expert ombudsmannen Tor Nitzelius, TCO-S, samt som sekreterare kanslisekreteraren Michael Sahlin, utrikesdepartementet. Dessa har tagit del i utredningsuppdraget som helhet.

Utredningsuppdraget har fullgjorts under benämningen SIPRI-utredningen.

Att som experter bistå utredningen med skatteteknisk sakkunskap tillkallades den 1 december 1978 följande personer: departementsrådet Jan Francke, budgetdepartementet, departementsrådet Bengt Waahler, utrikesdepartementet och avdelningschefen Nils Larsson, SIDA. Resultatet av det arbete som utförts av denna grupp redovisas i en promemoria, vilken närslutes till detta betänkande som bilaga.

I en annan bilaga framläggs förslag till stadgeändringar. Utredningen har stannat vid att ange ändringsförslag endast vad gäller de stadgeparagrafer som är föremål för ändringsförslag i sak. Följdändringar i övriga paragrafer i enlighet med gällande normer för språkdräkt och uppställning kommer att erfordras vid ett genomförande av utredningens förslag.

Utredningsarbetet, vilket i enlighet med direktiven utförts i nära samråd med SIPRI:s styrelse och berörda personalorganisationer, har syftat till att dels klargöra innebörden av den nya svenska arbetsrättsliga lagstiftningen i dess tillämpning på SIPRI, dels föreslå lämpliga organisatoriska förändringar.

De förändringar som föreslås är avsedda att, med hänsyn till de nya rättsliga förutsättningarna och mot bakgrund av erfarenheten från en 13-årig verksamhet, underlätta ett bibehållande av den oberoende ställning och internationella karaktär som ursprungligen avsågs för institutets del, liksom att främja ett aktivt samarbete inom institutet. Till grund för utredningens förslag ligger sålunda i hög grad de mål som uppställdes och de ståndpunkter som intogs av dåvarande chefen för utrikesdepartementet i proposition nr 76 år 1966 angående inrättande av ett internationellt institut för freds- och konfliktforskning i Sverige. Utredningen har även funnit anledning att i vissa fall återropa den s. k. "fredsforskningsutredningens" betänkande, "Internationellt fredsforskningsinstitut i Sverige" (1966).

En inofficiell översättning till engelska av detta betänkande som helhet har utarbetats och kommer att delges SIPRI:s styrelse och vetenskapliga råd.

Betänkandet överlämnas härmed.

Stockholm i oktober 1979

Sven Andersson

/Michael Sahlin

Innehåll

Förord	Sid.
1. Utredningsuppdraget	18
2. Sammanfattning	18
3. SIPRI:s verksamhet: en kort historik och karakteristik	21
3.1 Ursprungliga överväganden och ställningstaganden	21
3.2 Forskningsverksamhetens innehåll	23
3.3 Forskningsverksamhetens former	25
3.4 SIPRI:s roll och betydelse	27
4. SIPRI:s karaktär och ställning i ljuset av den nya arbetsrättsliga lagstiftningen	28
4.1 SIPRI:s karaktär och ställning	28
4.2 Lagen om anställningsskydd (LAS)	31
4.3 Lagen om medbestämmande i arbetslivet (MBL)	33
5. Institutets organisation	34
5.1 Allmänt	34
5.2 SIPRI:s vetenskapliga råd	35
5.3 SIPRI:s styrelse	37
5.4 Institutsdirektören	40
5.5 Biträdande direktören	42
6. Forskningssamarbete och beslutsordning: Forskarkollegium ..	45
6.1 Övrigt om samverkan och samråd	48
6.2 Intern arbetsordning	48
7. Stiftelsens ekonomi	49
7.1 Finansieringsform	49
7.2 Skäl för utökade statliga anslag	50
7.3 Förslag om viss skattebefrielse för utländska forskare ..	51
BILAGA 1. Utredningens stadgeändringsförslag	59
BILAGA 2. Promemoria ang. beskattning av de kontraktsanställda utländska forskarna vid SIPRI	64

1. Utredningsuppdraget

Direktiven för utredningsarbetet innefattas i ett anförande till statsradsprotokollet den 11 maj 1978 av chefen för utrikesdepartementet. Därj anförs följande:

”Stockholms internationella fredsforskningsinstitut, Stockholms International Peace Research Institute, SIPRI, har under sin drygt tioåriga existens uppnått en i både väst och öst erkänd ställning som ett högklassigt, oberoende institut på freds- och konfliktforskningsområdet. Institutets insatser torde verksamt ha bidragit till att öka medvetenheten och kunskapen om rustningsproblemen hos regeringar och hos en internationell opinion.

Sedan SIPRI grundades år 1966 (prop. 1966:76, SU 1966:88, rskr 1966:203) har emellertid de förhållanden under vilka det verkar förändrats, framför allt i vad avser utvecklingen på arbetsrättens område i Sverige.

Med anledning härav har SIPRI:s styrelse hemställt, att en utredning tillsätts för att undersöka hur SIPRI:s karaktär av internationellt institut, vilket, såsom avsags vid dess inrättande, åtnjuter oberoende i sin forskning och flexibilitet att rekrytera forskare från olika geografiska regioner samt olika politiska och ekonomiska system, i denna nya situation bäst kan vidmakthållas. Liknande önskemål har framförts från fackligt håll. Frågan har även uppmärksamats av riksdagen (UU 1977/78:11, rskr 1977/78:162).

Mot denna bakgrund finner jag det angeläget att pröva huruvida de organisatoriska former i vilka verksamheten hittills bedrivits och vilka fastlagts i institutets stadgar alltså är ändamalsenliga.

Jag anser därför att en särskild utredare bör tillkallas för att utreda dessa frågor och föreslå de förändringar som behövs för att underlätta en anpassning till de delvis nya förutsättningarna, samtidigt som institutets karaktär bibehålls. Utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt och i nära samråd med SIPRI:s styrelse och berörda personalorganisationer.”

2. Sammanfattning

I direktiven till denna utredning sägs att de rättsliga förutsättningarna för SIPRI:s verksamhet delvis förändrats genom tillkomsten av den nya arbetsrättsliga lagstiftningen i värdlandet Sverige. Lagstiftningen har givit upphov till frågor rörande förenligheten mellan å ena sidan denna lagstiftning och å andra sidan institutets oberoende ställning och internationella karaktär. Utredningsuppdraget formuleras i direktiven dels som ett uppdrag att undersöka hur SIPRI:s karaktär av internationellt institut bäst kan vidmakthållas under de nya rättsliga förutsättningarna, dels som ett uppdrag att föreslå sådana organisatoriska förändringar som, utan att ändra institutets karaktär, behövs för att underlätta en anpassning till de nya förutsättningarna. Det senare ledet formuleras på ett annat ställe som ett uppdrag att utreda frågan om formerna för SIPRI:s framtida verksamhet.

De slutsatser och förslag som framläggs i detta betänkande kan indelas i tre kategorier: dels ett klarläggande av innebörden för SIPRI:s del av den nya arbetsrättsliga lagstiftningen, dels vissa förslag till organisatoriska förän-

dringar och dels vissa förslag som rör SIPRI:s ekonomi. Förslagens sammantagna innebörd och syfte är ett stärkande av de grundläggande principer för institutets ställning och karaktär som en gång formulerades. En övergripande slutsats är att det även under de delvis nya rättsliga förutsättningarna är önskvärt och i allt väsentligt möjligt att inför framtiden bibehålla SIPRI:s ursprungliga karaktär, detta således utan att åtgärder skall behöva övervägas för att genomföra en internationalisering i strikt och egentlig mening. Samtidigt föreslås dock att SIPRI:s utländska, kontraktsanställda forskare skall medges skattebefrielse vad gäller de tillägg utöver lönen som dessa nu erhåller. Innebörden av detta förslag är såväl ett erkännande av SIPRI:s internationella karaktär som en strävan att stärka denna.

Med utgångspunkt från en inledande beskrivning av forskningsverksamhetens innehåll och former under de gångna åren konstateras att en viss avvikelse ägt rum jämfört med de ursprungliga intentionerna, såsom dessa formulerades i 1966 års proposition och i institutets stadgar. Det sakligt motiverade i denna avvikelse understryks, samtidigt som frågan ställs om det inte i nuläget skulle vara önskvärt och möjligt att i viss utsträckning återknyta till dessa ursprungsintentioner.

I fråga om den arbetsrättsliga lagstiftningen konstaterar utredningen att direktiven inte angett ett uppdrag att överväga om särslagstiftning för SIPRI:s del vore en framkomlig väg. Utredningen har likväl ansett sig kunna konstatera att SIPRI:s ursprungliga karaktär och ställning kan bibehållas även i ett läge präglat av att arbetsrättslagarna (MBL och LAS) äger tillämplighet på SIPRI liksom på andra arbetsplatser i Sverige – och således även utan en sådan särslagstiftning.

Vad beträffar Lagen om medbestämmande i arbetslivet (MBL) konstaterar utredningen att denna inte motverkar det för SIPRI:s oberoende ställning och internationella karaktär viktiga villkoret att det är den internationella styrelsen som har det slutliga avgörandet, även om lagen ålägger arbetsgivar sidan förhandlings- och informationsskyldigheter. I betänkandet erinras också om den vikt som departementschefen i 1966 års proposition fäste vid att svenska statliga myndigheter inte söker utöva påverkan på institutets arbete.

Ett annat viktigt villkor för bibehållandet av SIPRI:s oberoende ställning och internationella karaktär är rätten att visstidsanställda forskare på kontraktsbasis. Forskarrekryteringen måste kunna präglas av flexibilitet med utgångspunkt från styrelsens beslut om forskningsprojekt. När det gäller Lagen om anställningsskydd (LAS) konstaterar utredningen att parterna på SIPRI (d.v.s. SIPRI och berörd central arbetstagarorganisation) utnyttjat den möjlighet som lagen anger att genom kollektivavtal komma överens om undantag från huvudprincipen om tillsvidareanställning. I kollektivavtalet accepteras SIPRI:s rätt att kontraktsanställda forskare för viss tid, samtidigt som tre forskare ges tillsvidareanställning. Avtalet har

ovanligt lång uppsägningstid, och Statstjänstemannaförbundet, som i kollektivavtalet representerar arbetstagersidan, har klargjort för utredningen att man genom att ingå avtalet visat att man godtar principen att SIPRI:s verksamhet och karaktär motiverar undantag från nämnda huvudprincip. Utredningen anser att SIPRI:s rätt att kontraktsanställa forskare för viss tid därigenom är tillfredsställande tryggad.

Beträffande institutets organisation har utredningen inte funnit skäl att föreslå ändringar i den grundläggande strukturen. De framlagda förslagen uttrycker en strävan att astadkomma en anpassning av denna struktur till nuläget krav, mot bakgrund av de erfarenheter som gjorts under ärens lopp. I konsekvens med förslagen om ändringar och preciseringar beträffande institutets organisation föreslås vissa stadgeändringar.

Sådana stadgeändringar föranleds bl. a. av utredningens förslag beträffande dels ett forskarkollegium, dels biträdande direktörens ställning. Förslaget om ett formellt inrättande av ett rådgivande forskarkollegium återgår på ett liknande förslag i "fredsforskningsutredningens" betänkande och avser att tillgodose ett uppenbart behov av ett organ för forsknings-samarbete inom institutet mellan institutsledningen och forskarna. Utredningen har vidare konstaterat ett behov av att stärka biträdande direktörens ställning som ställföreträdande chef och ansvarig för löpande administrativa ärenden. Detta behov är bl. a. en konsekvens av den nya arbetsrättsliga lagstiftningen och av behovet av att reducera institutsdirektörens administrativa aliganden till ett minimum. Förslaget om att stärka biträdande direktörens ställning innebär dock inte någon ändring i det grundläggande förhållandet att den internationellt rekryterade direktören är institutets chef.

I fråga om såväl institutsdirektören som styrelseledamöterna föreslås en precisering av maximal mandattid (sammanlagt högst 10 år) för att befrämja såväl kontinuitet som förnyelse. Vidare föreslås att, vid regeringens utnämning av dessa poster, ett förslagsrättsförfarande införs, varigenom regeringen har att (via styrelseordföranden) inbegära eventuella förslag från SIPRI:s vetenskapliga råd, styrelse, forskarkollegium samt personalorganisationer. Utredningen förutser en jämförelsevis aktiv roll för styrelseordförandens del och understryker vikten av att ordföranden är bosatt och verksam i eller nära Stockholm. Värde av direkta kontakter mellan styrelsen och de anställda på SIPRI noteras likaledes.

För det vetenskapliga rådets del innebär utredningens förslag ett visst mått av aktivering. Främst föreslås därvid en föreskrift i stadgarna om att rådet skall sammanträda i Stockholm minst en gång vart femte år.

Slutligen understryks i betänkandet vikten av att SIPRI erhåller tillräckliga resurser för att kunna bedriva och utveckla sin forskningsverksamhet som avsett. Den svenska statens ansvar därvidlag poängteras. Med hänsyn till SIPRI:s starkt internationella karaktär, och med tanke på de svårigheter institutet haft att rekrytera högt kvalificerade forskare (särskilt från länder där sådana forskare erhåller mycket goda löneförmåner), föreslås att

institutets utländska kontraksanställda forskare skall medges viss skattebefrielse. Utredningens förslag bygger på resultatet av det arbete som för utredningens räkning utförts av en särskild expertgrupp.

3. SIPRI:s verksamhet: En kort historik och karakteristik

3.1 Ursprungliga överväganden och ställningstaganden

I fredsfnorskningsutredningens betänkande ("Internationellt fredsfnorskningsinstitut i Sverige") förespråkades, mot bakgrund av en allmän diskussion kring begreppet och disciplinen freds- och konfliktfnorskning, att det nya institutet skulle inriktas på sådana fnorskningsområden inom freds- och konfliktfnorskningens vida ram som i jämförelsevis liten utsträckning var föremål för pågående fnorskning vid befintliga nationella institutioner. En annan utgångspunkt var att den fnorskning som skulle bedrivas så vitt möjligt skulle eftersträva att ge "väsentliga bidrag till förståelsen av betingelserna för en stabil fred och för fredliga lösningar av mellanstatliga konflikter". På grundval av dessa målsättningar förordade utredningen att det nya institutet i första hand skulle inrikta sitt fnorskningsarbete på nedrustnings- och rustningskontrollfrågorna. Som närmare motivering angavs att man inom detta område skulle kunna göra "väsentliga vetenskapliga insatser . . ." som har stor relevans för internationella fredssträvanden." Inriktningen på detta område sägs samtidigt som en profilskapande utgångspunkt, från vilken fnorskningsverksamheten gradvis skulle kunna utvidgas till andra studieområden inom disciplinen.

I proposition nr 76 år 1966 biträdde departementschefen fredsfnorskningsutredningens förslag beträffande den huvudsakliga fnorskningsinriktningen. Det faktum att fnorskningsarbetet i första hand skulle inriktas på frågor rörande nedrustning och rustningskontroll skulle dock, framhöll departementschefen, inte innebära att "huvudsakligen naturvetenskaplig fnorskning kommer att bedrivas vid institutet", detta emedan det föreslagna specialområdet i hög grad lämpade sig för samhälls- och beteendevetenskapligt studium. "Forsknigen bör . . . belysa problemen kring rustningarnas betydelse för konflikter mellan stater, möjligheter att reducera rustningsvolymen eller svårigheter av politisk, psykologisk, ekonomisk eller teknisk karaktär att uppnå överenskommelser om nedrustning, m. m. Jag lägger vikt vid att den konfliktproblematik som finns latent i de underutvecklade ländernas ekonomiska och sociala förhållanden belyses genom institutets fnorskning."

I SIPRI:s stadgar anges jämförelsevis vida ramar för institutets fnorskningsinriktning (§ 2): "Stiftelsen har till ändamål att . . . bedriva vetenskaplig fnorskning i konflikt- och samarbetsfrågor av betydelse för internationell fred och säkerhet i syfte att söka ge bidrag till förståelsen av betingelserna för fredliga lösningar av mellanstatliga konflikter och för en stabil fred."

Beträffande institutets forskarpersonal betonades i freds forskningsutredningens betänkande behovet av en välavvägd balans mellan olika kategorier av forskare och anställningsformer. Det gällde att till institutet söka rekrytera dels yngre forskare (på doktorandnivå), dels högt kvalificerade, äldre forskare ("professorer"). Det gällde vidare att säkerställa flexibilitet och förnyelse genom att i första hand rekrytera forskare på tidsbegränsad kontraktbasis, samtidigt som det underströks att institutets forskarstab inte enbart borde bestå av korttids- och projektrekryterade forskare: "Den grupp fast anställda forskare som bör finnas kan utgöra en permanent kärna i institutet och genom sin sakkunskap på respektive områden lämna avsevärd hjälp till forskningschefen att uppgöra förslag på lämpliga projekt och kvalificerade forskare för dessa." Tanken var att det permanenta inslaget inom SIPRI:s forskarstab skulle utgöras av "forskare med erkänt höga kvalifikationer". För att kunna rekrytera sådana forskare underströks behovet av flexibilitet i lönesättningen.

Härtill kan läggas den vikt som i 1966 års proposition lades vid att institutets forskare rekryterades internationellt och att institutet eftersträvade nära kontakter med internationella organisationer och forskningsinstitutioner i andra länder. Departementschefen betonade i sammanhanget särskilt att "samråd och samarbete bör etableras med de institutioner i de övriga nordiska länderna som ägnar sig åt forskning i freds- och konfliktproblem. Jag förutsätter också att en praktisk samverkan kommer till stand med svenska institutioner på näraliggande områden, t. ex. i fråga om biblioteksresurser". Denna senare målsättning fastslås i § 3 i institutets stadgar.

Ett flertal kriterier kom sålunda att återopas för den valda huvudinriktningen för forskningsverksamheten på frågor rörande nedrustning och rustningskontroll. Ett kriterium var behovet av att ge SIPRI en självständig forskningsprofil, en inriktning på områden som inte redan var inmutade i den akademiska freds forskningen i Sverige och andra länder. Ett annat kriterium var det valda områdets politiska och vetenskapliga relevans för det internationella fredsarbetet. Ett tredje var att just detta område var väl lämpat för vetenskapssamarbete mellan skilda kategorier av forskare (dels olika slags specialister, dels generalister/"fredsforskare") från skilda nationella miljöer (öst och väst, nord och syd). Som ytterligare ett kriterium kan citeras de formuleringar i propositionen i vilka kraven på "att forskningens internationella och strängt objektiva karaktär ej skall kunna ifrågasättas" understryks. Ett sådant kriterium torde ha varit svårt att tillämpa på sådana områden inom freds- och konfliktforskningen som sätter de stora värderingsfrågorna i förgrunden.

Samtidigt markerades dock, som nämnts, att den valda huvudinriktningen inte skulle innebära att det på SIPRI främst bedrevs naturvetenskaplig forskning. En innehållslig breddning av forskningsverksamheten förutsågs uttryckligen. Utvidgningen skulle, enligt departementschefens anvisningar i

propositionen "i betraktande av de resurser institutet kommer att förfoga över ske successivt, varvid självfallet ledning bör hämtas i institutets erfarenheter av verksamheten i inledningsskedet".

Det skall i det följande konstateras att institutets erfarenheter av verksamheten i inledningsskedet kom att främja en utveckling av verksamheten som innebär en viss avvikelse från de ursprungliga intentionerna, såväl vad beträffar forskningsinriktning och vetenskaplig metodik som vad beträffar rekrytering och forskarpersonaluppsättning. Som senare skall framgå är det utredningens uppfattning att denna avvikelse i allt väsentligt varit sakligt motiverad och nödvändig, även om institutets erfarenheter i nuläget aktualiserar frågan om inte en viss återanpassning till de ursprungliga riktlinjerna vore genomförbar och sakligt befogad. SIPRI kan nämligen i dag till sina erfarenheter från ett inledande etableringsskede lägga erfarenheterna från ett därpå följande skede, kännetecknat av en allmän konsolidering av den vunna positionen och profilen och av en verksamhetsinriktning som i allt väsentligt baserats på inledningsskedets erfarenheter.

3.2 *Forskningsverksamhetens innehåll*

Fredsforhnsningsutredningen bilade till sitt betänkande fyra olika forskningsprojektförslag, som tillsammans återspeglade den huvudinriktning men samtidigt den bredd man ville ge forskningsverksamheten. Ett förslag avsåg "seismiska data och kärnvapenprovstopp", ett annat "biologiska stridsmedel", ett tredje "informationstekniskt studium av vissa lokaliserade internationella konflikter" medan det fjärde förslaget avsåg "internationella legala problem i samband med teknisk utveckling för ökad utvinning av vattenresurser." Av dessa förslag var det de två förstnämnda som kom att sätta sin prägel på institutets forskningsverksamhet. Främst B-vapenprojektet, som senare kom att expandera till ett omfattande CBW-projekt (kemiska och biologiska vapen), verkade i inledningsskedet som en katalysator för SIPRI-forskningen.

CBW-projektet, som så småningom avsatte inte mindre än sex separata volymer vilka numera internationellt betraktas som standardverk på området, torde ha haft en stor betydelse för SIPRI:s fortsatta verksamhet, bl. a. genom att göra namnet SIPRI känt och respekterat och genom att bana väg för ett vetenskapligt samarbete mellan högt kvalificerade, i allmänhet tekniskt-naturvetenskapligt orienterade, forskare från öst och väst.

Ytterligare två större forskningsprojekt i inledningsskedet kom att i hög grad bidra till att SIPRI:s verksamhet kanaliserades in i de färör som sedan dess givit institutet dess speciella verksamhetsprofil. Härmed äsytas dels vapenhandelsprojektet, dels årsbokprojektet.

Genom satsningen på vapenhandelsprojektet, vilket så småningom bl. a. kom att avsätta två separata volymer ("The Arms Trade with the Third World" från 1971 resp. "Arms Trade Registers, The Arms Trade with the

Third World" från 1975), har SIPRI kommit att bli något av en internationell auktoritet på ett alltmer uppmärksammat studieområde. Grunden för auktoriteten utgörs främst av den mängd data som systematiskt samlats in under årens lopp och som numera årligen redovisas i SIPRI:s årsbok. Datavolymen torde f. ö. vid det här laget ha varit mycket svarslanterlig om man inte, vilket nyligen skedde, hade genomfört ett datoriseringsprogram. Satsningen på vapenhandelsprojektet var ett viktigt led i den utveckling som SIPRI genomgått i riktning mot en huvudfunktion som databank eller dokumentationcentrum på rustnings- och nedrustningsområdet.

Beslutet att regelbundet utge en årsbok, sammanfattande de viktigaste utvecklingsförloppen under året på olika rustningsområden samt huvudinnehållet i pågående nedrustnings- och rustningskontrollförhandlingar, torde dock ha betytt mest för att utforma institutets verksamhetsprofil och internationella roll och anseende. Redan årsbokens stående titel, "World Armaments and Disarmament" anger vad som alltsedan inledningsskedet kommit att bli SIPRI:s helt dominerande arbetsuppgift: att vetenskapligt insamla och sakligt och objektivt presentera fakta och utvecklingstendenser på den pågående globala kapprustningens olika aktuella fronter och därigenom bygga upp ett faktaunderlag för nedrustningsförhandlare och opinionsbildare. SIPRI:s årsbok, liksom andra större publikationer, distribueras f. ö. sedan länge kostnadsfritt till en stor mottagarkrets av personer och organisationer med anknytning till det internationella nedrustningsarbetet. Denna satsning har självfallet haft stor betydelse för att ge SIPRI:s datasamlingar och analyser en auktoritativ ställning.

SIPRI:s årsbok, numera en imponerande volym som på 100-tals faktaspäckade sidor dokumenterar aktuella tendenser på rustningarnas, vapenhandels och nedrustningsförhandlingarnas områden, har blivit flaggskeppet kring vilket mycket av institutets verksamhet kretsar. Utöver årsboken har SIPRI:s publikationsverksamhet avsatt ett numera betydande antal separata volymer vilka behandlar sådana frågor som t. ex. inhumana vapen, miljökrigföring, kärnvapenspridning och kapprustningen i yttre rymden, förutom de etablerade områdena vapenhandel och CBW.

Det är naturligt att SIPRI:s inriktning på nedrustnings- och rustningskontrollfrågorna har fått till följd att institutets forskningsverksamhet i hög grad kommit att relateras till det pågående internationella förhandlingsarbetet inom detta område. Sålunda har besluten om specifika SIPRI-projekt till en del bestämts av vilka särskilda ämnen som vid olika tillfällen stått på dagordningen i multilaterala och bilaterala förhandlingsfora. Inte minst härigenom har SIPRI kommit att bli något av en aktör i det internationella spelet om nedrustningen, en aktör som genom påpasslig publikationsverksamhet, genom att arrangera symposier om centrala och aktuella ämnen och allt oftare genom att fysiskt närvara vid diverse konferenser, väcker internationell respekt som varnare och pådrivare. Rollen som oberoende internationell aktör i nedrustningens tjänst har kommit att skärpa de krav

som från början ställts på SIPRI att producera fakta och analyser vars opartiskhet och höga vetenskapliga nivå inte skall kunna ifrågasättas vare sig på politiska eller vetenskapliga grunder.

De uppenbara fördelarna med den sålunda beskrivna utvecklingen av SIPRI:s verksamhet – den tämligen unika möjligheten att spela en konkret och aktiv roll i de internationella nedrustningssträvandenas tjänst – kan sägas ha medfört vissa nackdelar. Det finns en viss risk att SIPRI skulle kunna utvecklas till något av ett utredningsinstitut styrt av FN-önskemål och FN-hänsyn. Om denna risk, som skulle bidra till att reducera den vetenskapliga forskning i egentlig mening som bedrivs, är man dock mycket medveten inom SIPRI, vars styrelse vid flera tillfällen betonat vikten av att en viss boskillnad görs mellan institutets forskning och de pågående nedrustningsförhandlingarna i New York och Genève.

Vidare har den valda inriktningen fått till följd att man avstått från att realisera andra, i proposition och stadgar mer eller mindre uttryckligen angivna, uppgifter sasom det ovan omnämnda nära samarbetet med den akademiska freds- och konfliktforskningen i Sverige och övriga Norden och den förutsedda successiva breddningen av forskningsverksamheten till områden och frågeställningar som i första hand lämpar sig för en samhälls- eller beteendevetenskapligt inriktad analys. (Som undantag från den regeln kan dock nämnas boken "Southern Africa. The Escalation of a Conflict"). Generellt kan sägas att SIPRI:s forskning endast i liten utsträckning gått ut på att lämna bidrag till kausanalys och teoribildning inom studieområdet. Man har valt att snarare dokumentera och beskriva den pågående kapprustningen i siffror och andra hårddata än söka förklara kapprustningsfenomenen utifrån t. ex. ett säkerhetspolitiskt perspektiv.

Med hänsyn till ovan refererade kriterier för SIPRI:s forskningsinriktning och den erfarenhet som efter hand vunnits har, som redan framhallits, detta val visat sig vara klokt. Det finns dock i nuläget skäl att tro att SIPRI inför den närmaste framtiden skulle vinna på just en sådan breddning av forskningsverksamheten som ursprungligen avsågs. Respekt för institutets saklighet och objektivitet har redan uppnåtts i hög grad. I den mån SIPRI kommer att finna tiden mogen för en breddning av verksamheten in på områden som måhända framstår som mer teoretiskt och även politiskt kontroversiella torde detta vara en stor, för att inte säga unik, tillgång.

3.3 Forskningsverksamhetens former

Den utveckling vad gäller forskningsverksamhetens innehållsliga karaktär som ovan beskrivits har av naturliga skäl satt sin prägel på formerna för verksamheten. En bidragande faktor har också varit de svarigheter som SIPRI haft att till sin medarbetarstab kontinuerligt rekrytera de högt kvalificerade forskare ("professorer") som ursprungligen avsågs bistå institutsdirektören i dennes forskningsledande uppgifter. Inriktningen på

kvantitativa data har vidare ställt ökande krav på att till SIPRI knyta en jämförelsevis stor stab av forskningsbiträdande personal. Den intensiva publikationsverksamheten har skapat stora behov av en kompetent redaktionell personalstyrka.

Publikationsverksamheten, liksom arrangerandet av symposier på hög nivå, har varit SIPRI:s främsta verksamhetsform. Härtill kommer de olika bidrag som SIPRI-forskare vid olika tillfällen kunnat lämna genom att delta i allehanda nedrustnings- och fredsforskningskonferenser samt informera och stimulera opinioner genom föredrag och artiklar baserade på institutets samlade forskningsresultat.

De forskare som bidragit till institutets olika projekt har rekryterats på skilda sätt, beroende på institutets konkreta behov vid varje tillfälle. Två principer för rekryteringen har kommit att bli vägledande: att rekryteringen skall vara internationell och balanserad (dvs. huvudsakligen icke-svenskar från olika politiska och ekonomiska system) och att rekryteringen skall ske på tidsbegränsad kontraktbasis för att säkerställa en maximal flexibilitet. SIPRI-forskningen har således utförts av kontraktanställda forskare som verkat på institutet under en eller flera tvåårsperioder, av gästforskare som under kort tid vistats på SIPRI samt av konsulter som för SIPRI:s räkning bedrivit forskning i sitt hemland. Proportionen mellan dessa anställningsformer har över tiden varierat med institutets konkreta behov och konkreta rekryteringsproblem. Värdet av att SIPRI-forskningen i huvudsak bedrivs inom institutet torde dock knappast behöva särskilt understrykas.

Verksamhetens innehåll har, som nämnts, kommit att sätta sin prägel på verksamhetens former som härutöver har påverkats också av den allmänna karaktär institutet fått. Snarare än en fri forskningsinstitution av akademisk typ, där forskare under eget ansvar bedriver en självständig forskning, har SIPRI blivit något av ett vetenskapligt utredningsinstitut i vilket den enskilde forskaren mer anonymt bidrar till en av institutets ledning fastställd kollektiv forskningsproduktion. Det har kommit att bli SIPRI:s policy att presentera institutets alla publikationer, även sådana som författats av en enda eller några få forskare, som kollektiva produkter för vilket institutet som helhet – dvs. erkännerligen institutets styrelse och direktör – har ett kollektivt ansvar. Sålunda är regeln numera att namnet SIPRI anges på en publikations omslag, att styrelsemedlemmarna namnges på framträdande plats på en insida och att författaren tillkännages i ett av direktören skrivet förord.

Den uppenbara fördelen med denna form för verksamheten är att den möjliggjort för institutet att utåt framträda med ett samordnat och enhetligt budskap, samtidigt som enskilda publikationer och uttalanden ges tyngd av att synas representera inte en enskild forskares utan institutets som helhet uppfattning. Härigenom har SIPRI fått möjlighet att spela en roll i internationella nedrustningssammanhang och samtidigt bygga upp ett förtroende i olika länder för SIPRI-forskningens strävan till objektivitet och kvalitet.

Man kan dock inte bortse ifrån att detta arrangemang för verksamheten, trots övervägande fördelar, måste skapa vissa problem inom institutet. Ett problem härvidlag gäller den internationella styrelsens reella möjligheter att i den utsträckning som skulle vara önskvärd ta det yttersta ansvaret för SIPRI:s publikationer. Ett annat problem gäller i vilken utsträckning och under vilka omständigheter som institutsdirektören eller andra enskilda forskare skall kunna göra uttalanden, i den mån sådana uttalanden utåt framstår som gjorda i hela institutets namn. Ytterligare ett problem gäller de konflikter som ibland måste uppstå mellan enskilda forskares personliga ambitioner och kollektivitetsprincipen. I detta senare inryms också ett rekryteringsproblem: en forskare som SIPRI önskar rekrytera kan tänkas avböja med hänsyn till att en jämförelsevis anonym tjänstgöring på SIPRI skulle vara otillräckligt karriärbefrämjande.

Generellt torde gälla att de problem som den rådande arbetsordningen kan ge upphov till - och onekligen har givit upphov till under ärens lopp - ställer krav på gott omdöme och ett nära samarbete mellan institutsledningen och forskarpersonalen. I den mån som den kollektiva arbetsformen i sista hand baseras på ett välutvecklat samarbete, snarare än ensidig styrning, torde ovannämnda problem inte kunna utveckla sig till en sådan magnitud att de övervägande fördelarna med den kollektiva arbetsformen ifragasätts.

De frågor som här har berörts gäller inre förhållanden på SIPRI som närmast torde bära reglerna i en intern arbetsordning. Hittills gällande interna arbetsregler är, enligt vad utredningen erfarit, för närvarande föremål för förhandlingar inom institutet. Det ligger, som nedan skall understrykas, utanför denna utrednings uppdrag att avge förslag gällande dessa interna frågor, detta av såväl principiella som praktiska skäl, även om de förslag till organisationsförändringar som i ett senare avsnitt skall framläggas torde kunna ge viss ledning härvidlag.

3.4 SIPRI:s roll och betydelse

I en tillvaro kännetecknad av en alltmer hotande kapprustning som hela tiden synes ligga flera steg före alla försök som ändå görs för att hejda och vända den, är det lätt att med pessimism se på möjligheterna för ett forskningsinstitut att spela en roll i nedrustningens tjänst. Pessimismen må vara förstaelig och i hög grad berättigad - den bör dock inte överdrivas. De många svårigheter som lagt hinder i vägen för de internationella nedrustningssträvandena hittills gör endast nedrustningsarbetet desto mer angeläget och nödvändigt. I avsaknad av alternativ till nedrustning innebär varje bakslag för nedrustningssträvandena att behovet av nya ansträngningar blir desto större. SIPRI:s forsknings- och publikationsverksamhet bidrar till att offentliggöra den kapprustning - och den vapenhandel - som faktiskt pågår och att i viss mån föregripa tänkbara, framtida rustningsspiraler. Under utövande av denna övervakningsuppgift begagnar sig institutet dock inte av

hemliga källor – all SIPRI:s forskning baseras på öppet material. Att en noggrann insamling och sakkunnig analys av öppen, tillgänglig information ändå kan ge en tillräckligt insiktsfull bild av den pågående kapprustningen är en viktig erfarenhet av SIPRI:s hitillsvarande arbete. Härigenom har SIPRI kunnat hjälpa till att jämna ut den informationsassymetri som länge funnits mellan kapprustningens och nedrustningens globala krafter. Att SIPRI:s arbete då och då väckt visst missnöje på en del håll är således fullt naturligt och följdriktigt.

SIPRI är en mötesplats för forskare från öst och väst, nord och syd, och torde i den egenskapen sakna egentligt motstycke. Som mötesplats inrymmer institutet arbetande forskare under olika anställningsformer och -tider, liksom ett stort antal symposiedeltagare samt en ständigt ökande besöksström. Arbetsspråket är engelska och det gemensamma syftet med verksamheten är att sätta kunskapsinstrument i händerna på dem som i olika sammanhang och roller verkar för fred och nedrustning.

Det är numera lätt att ange exempel på uttryck för internationell uppskattning av den roll SIPRI innehar och det arbete som institutet utför. Det senaste exemplet härpå är det pris som institutet nyligen tilldelades av det franska "Institut de Science de la Paix" i Strasbourg. Vidare kan nämnas SIPRI:s uppmärksammade framträdande inför 1978 års extra FN-möte om nedrustning, såsom en av ett fåtal särskilt inbjudna icke-statliga organisationer.

SIPRI:s karaktär av icke-statlig organisation - om än, vilket närmare skall diskuteras i närmast följande avsnitt, på olika sätt knuten till värdlandet Sverige - ställer naturligtvis institutets ledning inför ständiga avvägnings- och trovärdighetsproblem. En klok ledning har under åren förvisso krävts för att, genom en balanserad forskarrekrutering och en strängt objektiv forskningsproduktion, lösa dessa problem.

4 SIPRI:s karaktär och ställning i ljuset av den nya arbetsrättsliga lagstiftningen

4.1 SIPRI:s karaktär och ställning

I 1966 års proposition fastställs de grundläggande principerna för SIPRI:s karaktär och ställning. Departementschefen framhåller där att "Den långvariga fredsperioden Sverige upplevt och vår strävan att föra en konsekvent neutralitets- och fredspolitik gör det naturligt att vi söker bidra till belysningen av problemen hur internationella konflikter uppstår, hur de skall kunna undgås och hur de skall kunna biläggas på fredlig väg." Detta svenska bidrag skulle göras genom upprättandet av ett institut i Sverige med internationell karaktär. Den internationella karaktären skulle tillförsäkras genom internationell rekrytering av såväl ledning som forskare, representerande olika politiska och ekonomiska system. Det framhölls att "ett särskilt

institut med internationell karaktär /kan/ ha större möjligheter än andra forskningsinstitutioner att allsidigt belysa vissa problem och vinna gehör för vunna forskningsresultat.”

I propositionen underströks vidare att villkor bör skapas beträffande institutets ställning och organisation så att ”forskningens internationella och strängt objektiva karaktär ej skall kunna ifogasättas . . . Nagon påverkan från svenska statliga myndigheter på innehållet i institutets forskning . . . /borde/ . . . ej förekomma.” Sålunda beslöts att institutet skulle ges en självständig ställning i form av en oberoende stiftelse, till vars verksamhet den svenska staten tillskjuter rörelsekapital. ”Vittgående befogenheter” ansågs böra ges till institutets ledning och personal att besluta om verksamhetens inriktning, och en ”betydande flexibilitet” förutsågs komma att präglade institutets uppgifter, organisation och personaluppsättning. ”Det blir en uppgift för institutets ledning att mot bakgrunden av de beslut som fattas om studieprojekt och de rekryteringsförhållanden som kan föreligga bestämma hur forskarstaben skall vara sammansatt. Inom en given budgetram och allmänna riktlinjer som dras upp bör vidare möjlighet finnas till omdisponeringar för att nå största aktualitet och effektivitet i forskningsuppgifterna.”

I konsekvens härmed föreslogs att institutets forskare skulle anställas på kontrakt med individuell lönesättning och att hithörande frågor skulle avgöras av institutets styrelse.

I institutets stadgar fastställs att svenska regeringen utser styrelse, institutsdirektör och, i inledningsskedet, vissa ledamöter av institutets Vetenskapliga rad samt förordnar revisorer för årlig räkenskapsgranskning.

Av ovanstående principformuleringar framgår att Sveriges regering och riksdag, såsom ett uttryck för Sveriges långvariga fredsperiod och strävan att föra en aktiv och konsekvent neutralitetspolitik, velat skapa och underhålla ett fredsforskningsinstitut, vars internationella karaktär man velat tillförsäkra genom en internationell rekrytering av såväl ledning som personal och vars oberoende gentemot svenska staten man velat garantera genom att ge den internationellt sammansatta styrelsen vida befogenheter att självständigt fastställa forskningsprojekt och rekrytera forskare.

Man har således valt att *inte* knyta SIPRI till den svenska högskoleorganisationen utan föredragit att konstituera institutet som en oberoende stiftelse. Man har vidare klart markerat att SIPRI *inte* skall kunna betraktas som ett utrednings- och forskningsorgan avsett att förse den svenska regeringen med material och underlag för officiell svensk nedrustningspolitik. Samtidigt har man dock *inte* sökt upprätta SIPRI som ett i offentligrättslig mening internationellt institut, fristående från svensk jurisdiktion och med tjänstemän och övriga anställda med diplomatisk status och immunitet. Internationella organisationer i egentlig mening tillkommer normalt som resultat av ett mellanstatligt avtal, till skillnad mot SIPRI vars tillkomst är

resultatet av en stats. Sveriges, handlande.

Genom att medvetet undvika dessa lösningar har man saledes eftersträvat skapandet av ett internationellt fredsforskningsinstitut i Sverige som genom sin oberoende status, sin internationella rekrytering och sin strävan att inom styrelsen och forskarpersonalen ha representanter för öst och väst, nord och syd, skulle kunna producera fakta och kunskaper vars objektivitet och opartiskhet ej skulle kunna ifrågasättas. Med tillgång till en sådan bas av fakta och kunskaper skulle sedan pågående nedrustnings- och rustningskontrollförhandlingar kunna underlättas och paskyndas. En sådan tillgång skulle vara av värde särskilt för små och medelstora länder som i långt mindre grad än super- och stormakterna besitter en egen kapacitet att fa fram aktuella och relevanta data.

Utvecklingen under den tid som förflutit sedan SIPRI började sin verksamhet, då på basis av ovannämnda överväganden, har sett en uppenbar bekräftelse på det fruktbara i denna ursprungliga tanke, samtidigt som tillkomsten av de nya svenska arbetsrättslagarna på ett sätt som knappast kunde förutses 1966 kommit att aktualisera den valda konstruktionens karaktär av kompromiss mellan "renodlade" lösningar av ovannämnt slag. De nya arbetsrättslagarna uttrycker en allmän strävan att med hjälp av lagstiftning dels öka de anställda möjligheter till reellt inflytande över sin arbetssituation (lagen 1976:580 om medbestämmande i arbetslivet, MBL), dels öka de anställdas anställningstrygghet (lagen 1974:12 om anställningsskydd, LAS). Den fråga som därvid har uppstått för SIPRI:s del, och som främst föranlett tillkomsten av denna utredning, gäller huruvida dessa lagar i praktiken är förenliga med principen om SIPRI:s oberoende ställning och internationella karaktär.

I utredningsdirektiven ges utredningen i uppgift att "undersöka hur SIPRI:s karaktär av internationellt institut, vilket, såsom avsågs vid dess inrättande, åtnjuter oberoende i sin forskning och flexibilitet att rekrytera forskare från olika geografiska regioner samt olika politiska och ekonomiska system, i denna nya situation bäst kan vidmakthållas", och att "föreslå de förändringar som behövs för att underlätta en anpassning till de delvis nya rättsliga förutsättningarna, samtidigt som institutets karaktär bibehålles."

Vissa synpunkter som har framförts till utredningen vid hearings kan sammanfattas såsom innebärande att det delvis nya läge som uppstått i och med arbetsrättslagarna, och som kan sägas skärpa distinktionen mellan "svenskt" och "icke-svenskt", gör det svart att upprätthålla den ursprungliga "kompromissen" mellan ovannämnda renodlade lösningar, varför det rekommenderats att SIPRI bör omformas i riktning mot den ena eller den andra av dessa.

Efter att ha tagit del av och övervägt dessa synpunkter har utredningen dock funnit att det är både önskvärt och i allt väsentligt möjligt att även i det nya läget och inför framtiden bibehålla de principer rörande institutets ställning och karaktär som ursprungligen formulerades. Utredningen föror-

dar sålunda att SIPRI även fortsättningsvis bör betraktas och fungera som ett i sin forskning helt oberoende institut, vars internationella karaktär tillförsäkras genom en internationell rekrytering av ledning och forskarpersonal – samtidigt som institutet dock är "svenskt" i den meningen att svenska regeringen (efter inhämtande av förslag från instanser som föreslas erhålla formell förslagsrätt) utser styrelseledamöter, direktör och biträdande direktör samt förordar revisorer, liksom i den meningen att institutet såsom svenskt rättssubjekt och i Sverige förlagd arbetsplats omfattas av bl. a. svenska arbetsrättslagar. Härtill kommer, som närmare skall framhållas i ett senare avsnitt, att SIPRI är svenskt i betydelsen finansierat av den svenska staten (även om det i institutets stadgar sägs att "Stiftelsen . . . består av medel, som Kungl. Maj:t eller annan anvisar . . .").

Utredningen har inte funnit att institutets hittillsvarande anknytning till Sverige i utländska ögon framstått såsom ett problem (gällande trovärdigheten i SIPRI:s anspråk på oberoende) av sådan dignitet att det överskuggar den positiva funktion som denna anknytning har. Med bibehållen anknytning till Sverige torde visserligen frågor rörande institutets förhållande till världsländet med jämna mellanrum tas upp till debatt, men det är samtidigt uppenbart att institutet måste vara förankrat i en nationell miljö. Fran flera håll har därvidlag framhållits att SIPRI:s internationella renommé stärks av dess förankring i den svenska nationella miljön, detta med tanke på såväl den svenska neutralitetspolitiken som Sveriges internationellt framträdande och pådrivande roll på nedrustningsområdet liksom i frågor rörande internationell rättvisa och utveckling. Härtill kommer, som nämnts, att SIPRI inte tillkommit som ett resultat av ett mellanstatligt avtal utan som resultat av ett ensidigt svenskt riksdagsbeslut.

Utredningen har sålunda, med utgångspunkt i ovannämnda överväganden, funnit att tillkomsten av den nya arbetsrättsliga lagstiftningen inte bör anses föranleda någon omprövning av de grundläggande principerna för SIPRI:s ställning och karaktär. (Någon sådan omprövning förutses f. ö. inte heller i direktiven). Skälen härför är dels de övervägande fördelarna med att bibehålla den hittillsvarande, och för SIPRI tämligen unika, "kompromissen" mellan renodlade alternativlösningar, dels att utredningen inte anser att tillkomsten och existensen av arbetsrättslagarna på något väsentligt sätt inverkar negativt på förutsättningarna för den hittillsvarande ordningen. Denna ståndpunkt från utredningens sida skall i det följande närmare motiveras.

4.2 Lagen om anställningsskydd (LAS)

Av arbetsrättslagarna är det i första hand lagen om anställningsskydd (LAS) som kan tänkas framstå, och från vissa håll har framställts, som ett hot mot SIPRI:s oberoende ställning och internationella karaktär. Här står uppenbarligen principen om den anställdes trygghet i anställningen mot

uppfattningen att bibehållandet av SIPRI:s karaktär förutsätter flexibilitet i forskarrekruteringen. Värdet av att SIPRI:s styrelse ges befogenhet att med utgångspunkt från beslut om forskningsprojekt anställa forskare för viss tid eller för visst arbete betonades särskilt i 1966 års proposition. Utredningen delar uppfattningen att denna flexibilitet i rekryteringen är av avgörande betydelse för bibehållandet av SIPRI:s karaktär, detta såväl med tanke på verksamhetens art som med hänsyn till de komplikationer som annars skulle kunna uppstå vid rekrytering av forskare från vissa länder.

Å andra sidan har SIPRI:s verksamhet numera kommit att i hög grad präglas av fasta arliga åtaganden (främst årsboken) som det torde bli svårt att fullgöra utan en viss permanens inom forskarpersonalen. Vidare medger LAS att parterna genom kollektivavtal kan enas om att avvikelser görs från lagen. I februari 1978 slöts ett sådant kollektivavtal på SIPRI ("Avtal om tidsbegränsning av anställning för kontraktanställda forskare vid SIPRI"). I detta avtal sägs att kontraktanställning avseende viss begränsad tid får ske, och att sådan anställning inte medför företrädesrätt till ny anställning. Avtalet innehåller dock tillägget att tre i ett tilläggsprotokoll namngivna forskare skall erhålla tillsvidareanställning. Det är utredningens mening att det övergripande intresset att SIPRI:s karaktär bibehålles i tillräcklig grad tillgodoses genom detta kollektivavtal. Något behov av särslagstiftning för att undanta SIPRI från lagens tillämpningsområde torde således inte föreligga.

Utredningen har kunnat konstatera att det föreligger en bred enighet inom SIPRI om att institutets styrelse måste kunna korttidsanställa forskare för särskilda projektuppdrag men att verksamhetens art numera gör det motiverat att tre forskare innehar tillsvidareanställning. Kollektivavtalets utformning är också sådan att det uttryckligen framgår att anställning av ytterligare forskare på tillsvidarebasis ej är aktuell.

Från styrelsen har dock uttryckts farhågor för att detta kollektivavtal – med tanke på möjligheten av uppsägning från arbetstagarpartens sida – kan komma att utgöra en otillräcklig garanti för SIPRI:s rätt att kontraktanställa forskare för begränsad tid. Det har med viss oro kunnat framhållas att kollektivavtalets beständighet såsom garanti för denna rätt blir beroende av arbetstagersidans goda vilja.

Utredningen har emellertid funnit att kollektivavtalet motsvarar rimliga anspråk när det gäller att säkerställa SIPRI:s rätt och möjligheter att korttidsanställa forskare. Såväl avtalets innehåll och utformning som uppsägningstidens osedvanliga längd, 12 månader, får ses som uttryck för en beredskap från den centrala arbetstagarorganisationens sida att ta sin del av ansvaret för att institutets verksamhet skall kunna fortgå som avsett. Genom att ingå avtalet har organisationen visat att den för sin del godtar principen att SIPRI:s speciella karaktär motiverar att undantag görs från full lagtillämplighet. Utredningen har, efter kontakter med den centrala arbetstagarorganisationen (Statstjänstemannaförbundet), inte funnit att någon ändring i

denna grundläggande inställning från organisationens sida är att förvänta. Mot denna bakgrund anser sig utredningen kunna konstatera att anställningsskyddslagens verkningar i SIPRI:s fall inte är sådana att styrelsens handlingsfrihet – och därmed SIPRI:s internationella karaktär och oberoende ställning – påverkas negativt.

4.3 Lagen om medbestämmande i arbetslivet (MBL)

Vad sedan gäller MBL har utredningen skäl att inledningsvis änyo erinra om att dess direktiv varken förutser möjligheten av en lagändring eller möjligheten av en ändring i fråga om institutets ställning och karaktär. Uppgiften är i stället att föreslå sådana organisatoriska och andra förändringar som är ägnade att skapa större harmoni mellan de båda "fasta" komponenterna, dvs. å ena sidan SIPRI:s ställning och karaktär och å andra sidan existensen av de nya arbetsrättslagarna – inkl. MBL och den fortsatta MBL-processen i form av kollektivavtalsförhandlingar syftande till särskilda medbestämmandeavtal.

Vad utredningen, inom ramen för sina direktiv, därvid kan ästadkomma i fråga om MBL är för det första att konstatera att – i avsaknad t. v. av särskilt medbestämmandeavtal inom SIPRI m. fl. s. k. allmänna inrättningar – denna lags generella bestämmelser beträffande arbetsgivar-sidans förhandlings- och informationsskyldigheter m. m. äger full tillämplighet på SIPRI. För det andra ser utredningen som sin uppgift att söka avge ett enkelt klarläggande av lagens innebörd för SIPRI:s vidkommande.

Främst skall därvid understrykas att det ökade inflytande för arbetstagar-sidan som är MBL:s grundläggande innebörd och syfte inte kan sägas innebära en förändring vare sig i fråga om institutets internationella karaktär eller i fråga om dess oberoende ställning. Som en viktig beståndsdel i SIPRI:s internationella karaktär ingår ju att även personalen – i synnerhet den forskande men även i viss mån den administrativa – är internationellt rekryterad, och så torde förbli även i framtiden. Så till vida torde ett ökat inflytande för personalens del snarast innebära en förstärkning av SIPRI:s internationella karaktär, oavsett det faktum att det särskilt i den administrativa personalen också finns svenska medborgare.

Vidare finns skäl att understryka att MBL visserligen ålägger arbetsgivar-sidan förhandlings- och informationsskyldigheter, men samtidigt förutsätter en rätt för arbetsgivaren att (om inte annat följer av ingånget kollektivavtal) efter fullgjorda MBL-förpliktelser själv fatta de slutliga avgörandena, även om parterna inte kunnat enas vid förhandlingarna. Från arbetsgivar-synpunkt torde detta f. ö. vara en fördelaktig situation, jämfört med de mer oreglerade förhållanden i relationen mellan arbetsgivare och arbetstagarorganisationer som råder i mellanstatliga internationella organisationer. Någon egentlig inskränkning i det för SIPRI:s oberoende ställning viktiga förhållandet att styrelsen och institutledningen skall kunna självständigt avgöra viktigare

frågor rörande forskningsinriktningen m. m. innebär således inte MBL. Av vikt är däremot att MBL möjliggör att arbetstagsidans synpunkter kan vägas in i styrelsens och institutledningens beslutsunderlag.

Utredningen utgår ifrån att förhandlings- och informationsskyldigheterna enligt MBL inte kommer att innebära någon belastning för styrelsens och institutdirektörens del. För det första torde ansvaret att fullgöra dessa skyldigheter väsentligen kunna delegeras till institutets biträdande direktör, och för det andra finns redan i nuläget former för och erfarenheter av samverkan mellan institutledning och personalrepresentanter inom institutet.

Utredningen finner det således naturligt och ofrånkomligt att den arbetsplatsdemokratiska samhällsutvecklingen i världsländet Sverige återspeglas inom SIPRI. Utredningen har, som nämnts, ej funnit skäl att dra slutsatsen att SIPRI:s nuvarande anknytning till Sverige och det svenska samhället i andra länder framstår som en faktor ägnad att minska institutets trovärdighet. Det väsentliga förblir att institutets forskningsobjektivitet och oberoende gentemot svenska offentliga myndigheter äger trovärdighet i den internationella nedrustnings- och fredsforskningsmiljön. Av betydelse för uppnåendet och bibehållandet av en sådan trovärdighet är att det klargörs – såsom härmed har skett – att det är SIPRI:s internationella styrelse och internationellt rekryterade direktör som har den avgörande beslutsbefogenheten. Ytterst torde dock SIPRI:s forskningsresultat, kvaliteten på och balansen i strömmen av SIPRI-publikationer, komma att avgöra graden av institutets trovärdighet som källa till kunskap och idéer på området. Avgörande för detta i sin tur torde vara den män i vilken SIPRI:s styrelse och ledning lyckas samarbeta med och rekrytera högt kvalificerade forskare från såväl öst och väst som nord och syd.

5 Institutets organisation

5.1 Allmänt

I anslutning till, och i ljuset av, de synpunkter och förslag som i det föregående avsnittet framlades beträffande SIPRI:s ställning och karaktär mot bakgrund av de nya arbetsrättslagarna skall i detta avsnitt framläggas synpunkter och förslag till sådana ändringar i institutets organisationsuppbyggnad som enligt utredningens mening är ägnade att underlätta en fortsatt verksamhet i enlighet med de en gång uppdragna riktlinjerna.

Det framstår som naturligt att ett forskningsinstitut med SIPRI:s mycket speciella karaktär efter hand vinner erfarenheter vilka kan och bör ligga till grund för en förutsättningslös prövning av ändamålsenligheten i de former i vilka verksamheten hittills bedrivits.

Det har för utredningen framstått som en självklar utgångspunkt att drastiska och omfattande förändringar i SIPRI:s organisation ej är befogade.

Utredningen har således ej funnit skäl att föreslå ändringar i den grundläggande organisationsstrukturen med ett rådgivande *vetenskapligt råd*, en beslutande *styrelse* och en *institutsdirektör* som verkställande chef och under styrelsens ansvarig för den pågående forskningsverksamheten. Utredningens förslag avseende dessa organ syftar närmast till en *precisering* - i ljuset av 13 års erfarenheter - av deras uppgifter och befogenheter. Mer långtgående är utredningens förslag rörande den *biträdande direktören* och ett *forskarkollegium*. Utredningens synpunkter och förslag i fråga om forskarkollegiet redovisas i ett särskilt avsnitt.

5.2 SIPRI:s vetenskapliga råd

Fredsforskningsutredningen beskrev i sitt betänkande SIPRI:s vetenskapliga råd som ett råd- och idégivande organ vars sammansättning skulle ge institutet en bred internationell anknytning. Tanken var att rådet skulle spela en viktig roll vid planeringen av institutets forskning liksom vid granskningen av publicerade forskningsresultat. Rådets medlemmar förutsågs också kunna bistå institutet i samband med rekrytering av forskare och kontakttagande med andra forskningsinstitutioner och relevanta myndigheter. Vikten av att rådets sammansättning återspeglade en lämpligt avvägd balans dels mellan politiska och ekonomiska system i världen, dels mellan vetenskap och praktisk politik, betonades särskilt.

För att rådet skulle kunna spela den roll som avsetts tänkte sig fredsforskningsutredningen vidare att det borde sammanträda en gång per år. Inledningsvis skulle regeringen utse 2/3 av ledamöterna som därefter skulle utse övriga medlemmar. Rådet självt skulle utse nya medlemmar när vakanser uppstod.

Fredsforskningsutredningens förslag följdes i allt väsentligt i propositionen och de stadgar som senare meddelades. Rådet har 24 ledamöter, vilka ganska jämnt fördelar sig på kategorierna "vetenskap" och "praktisk (nedrustnings-) politik". Detta återspeglar väl vad som i SIPRI:s stadgar sägs om att "Till ledamot får utses endast den som har en vetenskaplig kompetens eller praktisk erfarenhet från arbete med internationella politiska frågor." Den *spridningsmålsättning* som formulerats i stadgarna ("Ledamöterna bära om möjligt tillhöra stater inom olika geografiska regioner och med olika politiska och ekonomiska system") har ävenledes i hög grad uppnåtts. F. n. återfinns i rådet ledamöter från såväl öst som väst och Tredje världen, även om Europa av förstaeliga skäl kraftigt dominerar med 13 ledamöter. Endast ett fåtal rådsmedlemmar kommer i nuläget från länderna i Tredje världen, något som kan förtjäna att framgent uppmärksammas med hänsyn till det ökande intresset i dessa länder för nedrustningsfrågorna.

SIPRI:s vetenskapliga råd har dock långtifrån kommit att spela den aktiva rådgivande och granskande roll som ursprungligen tänktes och som låg till grund för fredsforskningsutredningens tanke att rådet som regel borde

sammanträda en gång per år. I själva verket har till dags dato endast två sammanträden ägt rum, i maj 1967 och september 1971. Även om viss kontakt, per korrespondens och på annat sätt, förekommit mellan SIPRI:s ledning och individuella rådsledamöter i olika rekryterings- och publiceringsärenden har naturligtvis följden av denna låga sammanträdesfrekvens blivit att informationsluckor uppstått såväl vad gäller relationer mellan de 24 högt kvalificerade medlemmarna i rådet som vad gäller relationen mellan rådet som helhet och SIPRI. Rådet har därvid haft ökande svårigheter att i praktiken leva upp till stadgebestämmelsen att nya medlemmar i rådet skall utses av rådet självt.

Utredningen har erfarit att den främsta orsaken till den inaktiva roll som vetenskapliga rådet i praktiken kommit att spela är de praktiska svårigheter som måste bemästras om det skall vara möjligt att samla 24 högt uppsatta personer från hela världen till ett möte i Stockholm. Man har funnit skäl att ifrågasätta om de praktiska svårigheterna och de avsevärda kostnaderna står i rimlig proportion till nyttan för SIPRI av att rådet samlas.

Utredningen anser dock att finansiella svårigheter inte bör få utgöra ett så stort hinder att SIPRI inte skall kunna tillgodogöra sig den resurs som vetenskapliga rådet avsetts utgöra som idégivande och kontaktskapande organ. För att rådsmedlemmar skall kunna föra SIPRI:s talan i sina hemländer och förmedla kontakter och information torde det vara av stor vikt att rådet som helhet samlas i Stockholm med viss regelbundenhet. Med tanke på ovannämnda praktiska svårigheter bör i nuläget en sammanträdesfrekvens om (minst) en gång vart femte år vara en realistisk inriktning.

Till grund för utredningens förslag om en stadgeändring på denna punkt - tillägget att rådet skall sammanträda "minst en gång var femte år" - ligger således tanken att rådet bör ha något av den aktiva roll som ursprungligen avsågs. Utredningen har berett de nuvarande ledamöterna tillfälle att lämna synpunkter i frågan. Med ledning av de 12 svar som erhöles har utredningen funnit att detta motsvarar ett önskemål även från ledamöterna själva. I de skriftliga svaren uttrycktes i flera fall en aktiv beredskap att i ökad grad ägna "tid och arbete åt studium av institutets forskningsresultat och åt förberedelser för rådets diskussioner", såsom målsättningen uttrycktes i fredsforskningsutredningens betänkande. För att underlätta en aktiverad roll för vetenskapliga rådet bör SIPRI:s ledning kunna intensifiera den löpande informationen till rådsmedlemmarna utöver att tillsända dessa exemplar av institutets publikationer.

Härutöver vill utredningen föreslå att vetenskapliga rådet, vars samlade expertis i bl. a. personfrågor måste betraktas som en stor tillgång, formellt ges behörighet att lämna förslag rörande utnämningar av nya styrelsemedlemmar och institutsdirektör. Nedan skall föreslås att även styrelsen, personalorganisationerna och det föreslagna forskarkollegiet på samma sätt ges formell ställning som instans med förslagsrätt. Detta innebär att regeringen vid utövande av sin utnämning befogenhet är skyldig att under

viss stipulerad tid invänta eventuella förslag från dessa instanser. Regeringen skall å andra sidan inte vara bunden av de angivna förslagen. För vetenskapliga rådets del bör gången vara att SIPRI:s styrelseordförande per korrespondens informerar ledamöterna om uppstådd vakans inom styrelsen eller på direktörsposten, varefter det står ledamöterna fritt att individuellt eller som grupp, efter samråd, inkomma med förslag vilka sedan av styrelseordföranden vidarebefordras till regeringen. I sadana fall då vakans uppstår i nära anslutning till ett rådssammanträde torde frågan om rådets samlade förslag vara en självklar dagordningspunkt vid sammanträdet.

Däremot vill utredningen föreslå att SIPRI:s styrelse i fortsättningen ges befogenheten att utse nya ledamöter av vetenskapliga rådet, detta som en formell anpassning till en ordning som länge tillämpats i praktiken. Att styrelsen vid sitt val av ny ledamot i rådet fäster stort avseende vid eventuella förslag från de övriga ledamöterna, och t. o. m. aktivt samråder med vissa av dem, torde vara en självklarhet. Det bör dock, även med den aktivering av rådet som följer utredningens förslag, kunna anses rimligt att styrelsen får överta befogenheten att utse nya rådsmedlemmar. Frågor rörande önskvärd balans i rådet – mellan regioner och politiskt-ekonomiska system och mellan kategorierna vetenskapsmän och internationella politiker – torde mest kompetent avgöras av styrelsen.

Om utredningen ändå skulle ge en synpunkt på sammansättningen av rådet i detta sammanhang, utöver vad som ovan framhölls beträffande representation från Tredje världen, så skulle det vara följande. Det är tänkbart att behovet av att i rådet ha företrädare för diverse internationella politiska institutioner har börjat minska i takt med att SIPRI uppnått det mått av internationell förankring som eftersträvades. Detta skulle i så fall tala för att man i fortsättningen inriktade sig på att i första hand söka rekrytera vetenskapsmän till rådet.

5.3 SIPRI:s styrelse

De formella bestämmelser som f. n. gäller för SIPRI:s beslutande organ, styrelsen, är följande. För att balansera värdena bredd/representativitet och funktionsduglighet har man fastställt styrelseledamöternas antal till åtta, inkl. institutsdirektören såsom självskriven ledamot. Ledamöterna utses av regeringen för, som det heter i stadgarna, "högst fem år". I stadgarnas 9 § definieras styrelsens uppgift och befogenheter: "Av styrelsen avgöras viktigare frågor rörande stiftelsens verksamhet, organisation och ekonomiska förvaltning." Övriga frågor – "ärenden som icke skall avgöras av styrelsen" – delegeras till institutsdirektören.

I enlighet med fredsforskningsutredningens förslag har styrelsen rekryterats internationellt. Det hette i nämnda utredning att "Av praktiska skäl torde dock flera av ledamöterna hämtas från Sverige samt från nordiska och andra europeiska länder". I praktiken har styrelsen helt och hållet kommit

att hämtas från denna länderkrets. Den nuvarande styrelsens ledamöter kommer från Sverige (2), England (2), Norge, Nederländerna, Jugoslavien och Tjeckoslovakien. Ordförandeposten har alltsedan starten innehaft av svenskar: 1966–67 Alva Myrdal, 1967–74 Gunnar Myrdal, 1974–78 Rolf Edberg, (1978 Hans Blix), 1978 – Karin Söder. En ledamot har av politiska skäl inte kunnat delta i styrelsesammanträdena sedan 1970.

De nuvarande styrelseledamöterna har under jämförelsevis lang tid varit knutna till SIPRI: Ivan Mälek och Bert Röling utnämndes första gången år 1966, Gunnar Myrdal och Leo Mates 1967, Robert Neild 1971 (direktör sedan år 1966), Frank Barnaby 1971, samt Tim Greve 1976 och Karin Söder 1978. Som regel har två styrelsesammanträden per år ägt rum under årens lopp, en praxisutveckling som kan jämföras med fredsforskningsutredningens rekommendation om 4–6 sammanträden per år, "atminstone i inledningsskedet". Genom sammanträdenas gleshet har det blivit nödvändigt för styrelsen att i hög grad utnyttja den möjlighet som tillhandahålles i stadgarna att delegera beslutsfunktioner till institutets direktören.

Utredningen har i ett inledande skede av sitt arbete tagit del av synpunkter med innebörden sammanfattningsvis att styrelsen borde kunna spela en mer aktiv roll än hittills och att former för en direktkontakt mellan styrelsen och personalen borde eftersträvas. Därvid har åberopats det faktum att styrelsen genom sin låga sammanträdesfrekvens saknat inblick i institutets fortlöpande arbete och problem och att någon egentlig kontakt mellan styrelseledamöter och forskare knappast förekommit.

Utredningen har dock på denna punkt kunnat konstatera att en utveckling i den efterlysta riktningen faktiskt ägt rum under det senaste året. Sålunda har styrelsen nyligen beslutat att hädanefter sammanträda tre gånger årligen, och i anslutning till styrelsesammanträdena anordnas numera särskilda sammanträden mellan styrelsen och forskarna, uppenbarligen till stor ömsesidig nytta. Med tanke på dessa positiva förändringar finner utredningen inte några skäl att avge några särskilda förslag. Det torde vara tillfyllest att konstatera att förändringarna innebär att en större överensstämmelse uppnås med vad som i 1966 års proposition förutsätts beträffande styrelsens aktiva roll och samverkan mellan styrelsen och forskarna. Av rent praktiska skäl kan dock förutses att styrelsen även i fortsättningen kommer att ägna sig åt övergripande forskningsfrågor samt ekonomisk-administrativa frågor i den mån dessa är av särskilt viktig karaktär, medan ansvaret för den löpande verksamheten överläts på institutets verkställande ledning.

För den löpande kontakten mellan SIPRI:s forskare och övrig personal, å ena sidan, och styrelsen å den andra är det av stor vikt att styrelseordföranden har möjligheter att aktivt följa verksamheten inom institutet och vara tillgänglig för kontaktagande från personalens och institutledningens sida. För att kunna spela denna aktiva roll, och samtidigt upprätthålla för institutet värdefulla kontakter med relevanta organ i den svenska statsförvaltningen, är det uppenbarligen till stor hjälp om styrelseordföranden är bosatt och

verksam i eller nära Stockholm. Utredningen förordar att regeringen även fortsättningsvis tar stor hänsyn till detta vid utnämning av ordförande, särskilt som institutsdirektören får förutsättas även fortsättningsvis vara utlänning. Detta senare torde vara en nödvändig bestandsdel i principen om SIPRI:s internationella karaktär.

Det redan omnämnda förslagsrättssystem vid utnämningar av nya styrelseledamöter och institutsdirektörer som utredningen föreslår förutsätter också en aktiv roll för styrelseordförandens del. Det bör således, vid uppstadd vakans, ankomma på ordföranden att anmäla vakansen till regeringen, att därpå invitera resp. instanser med förslagsrätt att inkomma med förslag samt att underrätta regeringen om inkomna förslag. Styrelsens förslagsrätt bör självfallet omfatta samtliga poster till vilka regeringen utnämmer befattningshavare (nedan skall föreslås att även biträdande direktören inräknas i denna kategori).

Utredningen vill inte utesluta att, i konsekvens med de förslag som här framlägs, det kan komma att framstå som motiverat att styrelseordföranden uppbär ett arvode som står i proportion till arbetsinsatserna.

För alla slags organisationer torde gälla att ett välavvägt mått av balans måste eftersträvas mellan värdena stabilitet och kontinuitet, å ena sidan, och rotation och förnyelse å den andra. Utan det förre riskerar man att förlora mycket av den trovärdighet och renommé som byggts upp. I avsaknad av det senare hotar stagnation och förstelning. Vad SIPRI:s styrelse beträffar måste en avvägning göras mellan värdet av bibehållen kompetens och erfarenhet inom styrelsen och behovet av att viss rotation och förnyelse kommer till stånd, något som särskilt framhävs i institutets fjärde stadgeparagraf: "Ordföranden och övriga ledamöter utses av Kungl. Maj:t för högst fem år".

Denna stadgeformulering har hittills i praktiken tolkats såsom innebärande en rätt för regeringen att ge en styrelseledamot, vars (femårs-) period utgått, förnyat förordnande (för ytterligare en eller t. o. m. flera femårsperioder). En sådan tolkning har självfallet i sak varit rimlig. Genom att avstå från en snäv tolkning av stadgebestämmelsen har man beretts möjlighet att för längre perioder till SIPRI och dess styrelse knyta personer vars kunskaper och erfarenheter varit till uppenbar nytta för institutet. Behovet av kontinuitet har i hög grad kunnat tillgodoses.

Samtidigt har emellertid viss oklarhet kommit att uppstå beträffande den maximala mandattiden för styrelseledamöterna, en oklarhet som måste ses som en nackdel om utgångspunkt tas i värdet av rotation och förnyelse. Att genom en stadgeändring införa en regel som uttryckligen och otvetydigt fastställer en maximitid för ledamöterna har visserligen den nackdelen att man frånhänder sig möjligheten att i särskilt angelägna fall bibehålla en styrelseledamot för obegränsad tid. Utan en sådan regel kvarstår dock oklarheten.

Utredningen har i denna fråga funnit att en rimlig balans mellan

kontinuitet och förnyelse åstadkommes om en maximal mandattid för styrelseledamöterna fastställs som dock är tillräckligt väl tilltagen för att kontinuitetsaspekten skall tillgodoses. 10 år framstår mot denna bakgrund som en rimlig och realistisk maximitid. För att på ett otvetydigt sätt fastslå denna gräns bör en ändring i § 4 i institutets stadgar göras enligt följande. Till den hittillsvarande skrivningen "Ordföranden och övriga ledamöter utses av Kungl. Maj:t för högst fem år" bör läggas "Förordnandet kan förlängas en gång med högst fem år".

En viktig förutsättning för att detta förslag skall leda till att en tillfredsställande balans mellan kontinuitet och förnyelse uppnås är självfallet att förnyelsen inom styrelsen sker successivt, så att vid ett givet tillfälle balans råder i styrelsen mellan gammalt och nytt, mellan erfarenhet och nya idéer. Som indirekt framgick av ovanstående beskrivning av den nuvarande styrelseuppsättningen saknas emellertid *i. n.* förutsättningar för en sådan balans, då mandattiden för majoriteten av de nuvarande styrelseledamöterna utgår inom en snäv tidsrymd kring 1981–82. Den omedelbara verkan av utredningens förslag skulle i detta läge bli en alltför snabb och omfattande omsättning, en nackdel från kontinuitetssynpunkt. Övergångsbestämmelser torde därför erfordras. Utredningen vill i det sammanhanget allmänt peka på den möjlighet som regeringen har att t. ex. fastslå att mandattid som har löpt ut före ikraftträdandet av den nya § 4 inte skall beaktas vid tillämpningen av denna.

5.4 *Institutsdirektören*

Det kan vara av intresse att här inledningsvis erinra om det porträtt av institutsdirektören som tecknades av fredsforskningsutredningen: "Fördringarna på institutsdirektören, som blir en centralgestalt i institutet, måste ställas högt. Förutom en egen hög vetenskaplig kompetens och integritet, bör denna person vara internationellt känd och ha goda internationella kontakter. De rent administrativa uppgifterna bör för institutsdirektören, som förutses ägna sig även åt egen forskning, reduceras till ett minimum (genom inrättande av tjänst som direktörsassistent underställd institutsdirektören). Institutsdirektören skall med bistånd av direktörsassistenten svara för organisering och uppbyggnad av institutet, rekrytering av forskare, planering av studiearbetet, kontakter med och rapportering till de styrande organen, förbindelser med internationella organisationer och andra freds- och konfliktforskningsinstitutioner, finansiella arrangemang för institutets verksamhet, m. m. . . . Nära samarbete vid studieplanering och forskarrekrutering förutses också med forskarkollegiet."

Institutsdirektörens befogenheter formulerades främst som befogenheter vilka den i viktigare frågor beslutande styrelsen delegerat till direktören. Sålunda heter det i fredsforskningsutredningens betänkande att styrelsen "har en allmän befogenhet att i den utsträckning som befinnes tjänlig

delegera sin beslutanderätt till institutsdirektören." I stadgarna heter det att "ärenden som icke skall avgöras av styrelsen, avgöras av institutsdirektören."

Institutsdirektören, som enligt institutets stadgar "utses av Kungl. Maj:t för högst fem år", tänktes således åläggas ett betydande ansvar för den pågående forskningsverksamheten, för projektplaneringen och för forskarrekryteringen, även om han i sådana frågor förutsags nära samarbeta med ett forskarkollegium. Genom inrättandet av en tjänst som direktörsassistent (senare benämnd biträdande direktör) förutsags å andra sidan direktörens rent administrativa uppgifter kunna reduceras till ett minimum. Som skall framgå i detta och senare avsnitt ligger dessa ursprungliga formuleringar i hög grad till grund för utredningens synpunkter och förslag rörande institutsdirektören, biträdande direktören och forskarkollegium – och relationen mellan dessa. Erfarenheten från de gängna arens verksamhet påvisar nämligen ett klart behov av en biträdande direktör som reellt kan avlasta direktörens alltmer ökande administrativa bördor och av ett formellt konstituerat forskarkollegium i vilket samråd i forskningsfrågor kan ske mellan direktören och forskarna.

SIPRI har sedan starten 1966 haft två institutsdirektörer, först ekonomen Robert Neild (1966–71) och därefter atomfysikern Frank Barnaby. Båda är engelsmän och båda har i kraft av sin personliga kompetens och sin framträdande ställning som institutsdirektör spelat en dominerande roll vid utformningen av SIPRI:s profil under ca 13 framgångsrika år.

Väsentligen samma oklarhet och avvägningsproblem, som ovan nämndes beträffande styrelseledamöterna, gäller för institutsdirektören, alltså frånvaron av en i stadgarna angiven maximitid och behovet av att göra en tillfredsställande avvägning mellan värdet av kontinuitet och värdet av förnyelse. När det gäller institutsdirektören tillkommer dock ett antal komplicerande omständigheter. Med tanke på den ledande roll och det stora ansvar som enligt ovan tillkommer institutsdirektören är det ofrånkomligt att en nyutnämnd direktör behöver en jämförelsevis lång tid för att växa in i sina uppgifter. Det faktum att direktörerna hittills varit, och i framtiden torde förbli, utlänningar vilka behöver tid för att lära sig operera utifrån svenska förhållanden, tillkommer som en förstärkande faktor. Å andra sidan gäller att ju längre tid en direktör verkar på SIPRI, desto svårare blir det för honom att efter tiden på SIPRI finna en adekvat, alternativ anställning. Frågan om vilken grad av materiellt ansvar som institutet skall anses kunna och bära ta för en avgående institutsdirektör, som avstått från karriärmöjligheter i hemlandet för att ägna kanske åtskilliga av sina bästa år åt SIPRI-arbetet, den frågan ställs onekligen på sin spets.

Man ställs således här inför flera svåra avvägningsproblem. Rekryteringsproblemetets vidd har omvittnats för utredningen vid hearings med olika styrelseledamöter. En framstående internationellt etablerad vetenskapsman skulle säkerligen utan större svårigheter kunna rekryteras till direktörspos-

ten antingen för en kort tid, under vilken personen i fråga kunde vara tjänstledig från sin ordinarie befattning, eller för en mycket lång tid, dvs. som en permanent befattning. Men en kort tid, dvs. ett eller två år, torde som sagt vara otillräckligt för att en direktör skall hinna växa in i de centrala uppgifter som erfordras. Och mot en permanent befattning talar behovet av rotation och förnyelse.

I medvetande om alla dessa praktiska problem finner utredningen övervägande skäl tala för att institutsdirektörens mandattid bör maximeras på samma sätt och på basis av samma grundläggande avvägningsresonemang som ovan framfördes beträffande styrelseledamöterna. En maximitid om tio år för institutsdirektören – formaliserat genom en stadgeändring varigenom tilläggsmeningen "Förordnandet kan förlängas en gång med högst fem år" kvalificerar den nuvarande bestämmelsen "för högst fem år" – torde på ett rimligt sätt tillgodose såväl behovet av kontinuitet på direktörsposten som behovet av viss rotation på denna inom institutets centrala befattning.

En formell regel som tidsbegränsar direktörsbefattningen har två fördelar och en nackdel. Den ena fördelen är att man får en garanti för att rotation kommer att ske. Den andra att ingen osäkerhet på denna punkt kan råda: det bör vara till fördel både för styrelsen och direktören att med säkerhet veta att tioårsgränsen gäller, och kunna planera (och förhandla) utifrån detta.

Nackdelen har redan redovisats: den uppenbara svårigheten att för "medellång" tid rekrytera den erforderliga vetenskapliga toppkraften. Härvidlag torde det även fortsättningsvis bli en förhandlingsfråga i samband med anställningen, en fråga om att med hjälp av tillräckligt attraktiva löneförmåner kompensera den tilltänkte kandidaten för de uppenbara nackdelar i form av komplicerad karriärväg och uteliven pensionsgrund som SIPRI-tjänstgöringen måste medföra. I sökandet efter lämplig kandidat torde regeringen kunna ha stor hjälp och nytta av de internationella kontakter som SIPRI byggt upp under årens lopp.

Utredningen föreslår slutligen att SIPRI:s vetenskapliga råd, styrelse, forskarkollegium och personalorganisation formellt ges ställning som organ med förslagsrätt i fråga om utnämmandet av ny institutsdirektör. Innebörden i detta förfarande har angetts ovan.

5.5 *Biträdande direktören*

Som framgått ovan har utredningen ej funnit skäl att avge några förslag till ändringar i fråga om vetenskapliga rådets, styrelsens och institutsdirektörens grundläggande ställning och kompetens. Vad däremot biträdande direktören beträffar har utredningen funnit att vissa förändringar är erforderliga för att skapa en större överensstämmelse mellan de efter hand ökande krav som kommit att ställas på innehavaren av denna befattning och biträdande direktörens formella ställning. Biträdande direktören har saknat formella befogenheter att handlägga ärenden och problem vilka i praktiken måste

omhändertas av denne, som ju står i löpande kontakt med institutets personal. Vidare har regler saknats vad gäller biträdande direktörens roll och ansvar vid institutsdirektörens frånvaro. Biträdande direktören har i praktiken kommit att för jämförelsevis korta perioder rekryteras från UD. Möjligheten att få bedriva egen forskning inom SIPRI:s sakområde har varit ett viktigt motiv för de UD-tjänstemän som låtit sig rekryteras för några års tjänstgöring på denna befattning. I takt med de ökande administrativa åliggandena har biträdande direktören dock i allt mindre utsträckning kunnat ägna tid åt forskning. Inte minst har detta varit en följd av de ökade krav på information till och förhandlingar med arbetstagersidan som de nya arbetsrättslagarna ställer.

Denna utveckling skall ställas i relation till ovancerade uttalande av fredsforskningsutredningen där det sägs att "De rent administrativa uppgifterna bör för institutsdirektören, som förutses ägna sig även åt egen forskning, reduceras till ett minimum (genom inrättande av tjänst som direktörsassistent underställd institutsdirektören)". Det kan f. ö. noteras att redan den titeländring - till biträdande direktör - som via översättningen till engelska (assistant director) efter hand kom att accepteras, uttrycker en insikt om denna befattnings betydelse.

På grundval av vad som vid hearings framförts till utredningen har det kommit att framstå som en nödvändig målsättning för utredningen att avge förslag som - utan att rubba den grundläggande interna organisationsstrukturen genom att inskränka institutsdirektörens överordnade befogenheter och ansvar - är ägnade att stärka biträdande direktörens ställning, såsom en anpassning till rådande realiteter. Syftet är att astadkomma dels just en sådan avlastning av institutsdirektören rörande administrativa frågor som från början avsågs, dels en plattform för biträdande direktören från vilken denne kan föra reella förhandlingar med personalen i personal-administrativa frågor.

Utredningen föreslår, för det första, att beteckningen "biträdande direktör" bibehålls och formaliseras. Beteckningen "administrativ direktör", som tidigare föreslagits från personalorganisationens sida, har den svagheten att den kan tolkas som en inskränkning av vederbörandes ärendekområde och befogenheter till enbart personal-administrativa frågor. På ett forskningsinstitut som SIPRI är det emellertid svårt att i praktiken särskilja "rena" forskningsfrågor från "rent" administrativa frågor. Vidare saknas genom en sådan beteckning ett klart angivande av vem som i direktörens frånvaro inträder som chef i dennes ställe. Detta är en viktig fråga på SIPRI, eftersom institutsdirektören ofta befinner sig på tjänsteresa samtidigt som beslut måste fattas i en mängd ärenden och institutets beredskap för att ta emot besökande grupper och individer måste hallas hög.

Beteckningen "biträdande direktör" är mot denna bakgrund lämplig, eftersom utredningen anser att behovet av en klart angiven ställföreträdare

refunktion bör fyllas av denna person.

Biträdande direktören bör således under styrelsen och institutsdirektören ansvara för administrativa frågor inom institutet och därtill inträda som institutsdirektörens ställföreträdare i dennes frånvaro. För att formellt astadkomma detta föreslår utredningen följande ändring i stadgarnas 10 §, andra stycket: "När institutsdirektören är förhindrad att utöva sin tjänst utövas den av biträdande direktören, som i övrigt under styrelsen och institutsdirektören ansvarar för löpande administrativa ärenden, med uppgift att föredra sådana ärenden inför styrelsen. Biträdande direktören är sekreterare vid styrelsens sammanträden."

Genom att således omnämna biträdande direktören i stadgarna och allmänt definiera hans arbetsuppgifter, genom att ange en ställföreträdarfunktion och en självständig föredragningsrätt inför styrelsen och därtill formellt konstituera en roll som sekreterare vid styrelsesammanträdena (en roll som biträdande direktören f. ö. alltid innehaft de facto), anser sig utredningen ha framlagt förslag som i tillräcklig grad tillgodoser kravet på en förstärkt ställning för biträdande direktörens del utan att för den skull principen om institutsdirektörens överordnade ansvar och befogenheter ändras.

Ett betydande ansvar kommer i enlighet med utredningens förslag att avila den biträdande direktören. Detta motiverar att det fortsättningsvis bör ankomma på regeringen - i stället för, som hittills, SIPRI:s styrelse - att utse denne befattningshavare. Redan i nuläget ligger f. ö. denna tjänst på en lönenivå (F 23/F 25) där det normalt i den svenska statsförvaltningen ankommer på regeringen att fatta utnämningsbeslut. Härtill kommer den vikt som från personalorganisationshåll av naturliga skäl fästes vid denna befattning inom institutet. Om regeringen övertar ansvaret att utse befattningshavare kan en förslagsrättsprocedur, motsvarande den som ovan föreslagits beträffande styrelsen och institutsdirektören, tillämpas. I fråga om biträdande direktören föreslår utredningen dock att förslagsrätten inskränks till SIPRI:s styrelse och personalorganisationer.

Beträffande rekrytering av lämplig kandidat till den ansvarsfulla posten som biträdande direktör på SIPRI förutsätter utredningen att regeringen vägledes av den speciella kombination av egenskaper och kvalifikationer som i enlighet med utredningens förslag bör eftersträvas: personal-administrativ erfarenhet, samarbetsförmåga, kännedom om budgetfrågor, om den svenska statsförvaltningens arbetssätt och om aktuell arbetsrättslig lagstiftning, förtrogenhet med internationella frågor, språkkunighet.

En annan konsekvens av utredningens förslag blir, slutligen, att biträdande direktören fortsättningsvis ej kan antas komma att bedriva egen forskning vid institutet. Detta har också framställt som en faktisk konsekvens av biträdande direktörens starkt ökade personal-administrativa arbetsböda under de senaste åren. Härom bör dock ingen tvekan råda i samband med rekryteringen till denna befattning.

I konsekvens med utredningens förslag torde institutets interna arbetsregler behöva omformuleras i syfte att närmare precisera biträdande direktörens uppgifter, ansvar och befogenheter.

6 Forskningssamarbete och beslutsordning: forskarkollegium

Som nämndes ovan i samband med behandlingen av frågor rörande styrelsen har utredningen erfarit att önskemål föreligger om former för närmare kontakt och samarbete mellan institutets ledning och personal - forskande såväl som administrativ. Önskemålen har framförts inte minst mot bakgrund av de delade meningar som under de senaste åren kommit till uttryck inom institutet beträffande förenligheten mellan å ena sidan SIPRI:s oberoende ställning och internationella karaktär, å andra sidan de nya arbetsrättslagarna. Två olika frågor har härigenom kommit att sammankopplas på ett sätt som inte alltid varit fruktbart: å ena sidan frågan om institutets oberoende ställning och internationella karaktär, å andra sidan frågan om lämpliga samarbets- och beslutsformer. Arbetsrättslagarna har från en utgångspunkt sett sig som instrument för en förbättrad interdemokrati, från en annan utgångspunkt framstått som ett hot mot SIPRI:s självständiga, internationella status.

Mot bakgrund av dessa förhållanden och vad som i övrigt framförts till utredningen vid hearings vill utredningen föreslå att ett *forskarkollegium* formellt konstitueras på SIPRI. Utredningen anser att det omvittnade behovet av former för forskningssamarbete och -samråd i hög grad skulle tillgodoses genom inrättandet av ett sådant kollegium, detta särskilt med tanke på de speciella omständigheter som kännetecknar detta institut, nämligen *för det första* dess karaktär av forskningsinstitution, *för det andra* dess internationella rekrytering och *för det tredje* dess blandade och varierande personalsammansättning.

Vägledande för utredningens förslag har varit det allmänt hallna principresonemang som förs i 1966 års proposition där det bl. a. sägs att "vittgående befogenheter bör ges institutets ledning och personal . . ." Det framgår av propositionstexten att den stora frihet och de vittgående befogenheter som det vore angeläget att ge "institutet" väsentligen skulle omfatta såväl institutsledning som personal.

Till grund för dessa formuleringar i propositionen ligger det förslag om inrättande av ett forskarkollegium som framlades av fredsforskningsutredningen. Det heter i utredningsbetänkandet att "Utredningen vill förorda att ett forskarkollegium etableras inom institutet. Detta bör bestå av samtliga institutets äldre forskare samt representanter för forskningsassistenterna. Institutetsdirektören bör fungera som ordförande. Kollegiet diskuterar arbetsproblem av gemensamt intresse för forskarna och institutsledningen. I första hand gäller dessa planeringen av forskningsprogrammen men även andra frågor i institutets verksamhet kan behandlas."

I betänkandet sägs också att "Forskarkollegiet är rådgivande till institutsdirektören vid forskningsplaneringen och i andra problem av gemensamt intresse."

Ett förslag om ett formellt inrättande av ett forskarkollegium har sålunda en solid grund i institutets arkiver, och anknyter också till en inom institutet redan i nuläget förekommande procedur med regelbundet återkommande forskarmöten. Utredningen kan följaktligen genom återopande av arkiven föreslå att dessa forskarmöten formaliseras.

Inrättandet av forskarkollegiet bör enligt utredningens mening ske genom införande av en ny paragraf i stadgarna med lydelsen:

"Hos stiftelsen finns ett forskarkollegium. Ledamöter av detta är institutsdirektören, biträdande direktören samt stiftelsens forskare och forskningsassistenter. Institutsdirektören eller, i dennes frånvaro, biträdande direktören är forskarkollegiets ordförande.

Forskarkollegiet bereder ärenden som skall avgöras av styrelsen eller institutsdirektören och som rör planeringen och genomförandet av stiftelsens forskning samt spridningen av forskningsresultaten."

Såsom framgår av denna formulering är det utredningens mening att forskarkollegiet bör fungera som en sambandscentral för den inom institutet fortgående forskningsprocessen, från planeringsstadiet till utförande- och spridningsstadiet, medan övriga frågor inom institutet, personalärenden, administrativa ärenden, budgetfrågor etc. bör omhändertas i andra former. Att utredningen därför förordar att kollegiet enbart omfattar sådan personal som direkt bedriver forskning innebär dock självfallet inte att inte övrig personal - representanter för institutets redaktion, bibliotek, press- och distributionsavdelning m. fl. - skall kunna delta i kollegiets sammankomster i den mån behandlade sakfrågor särskilt motiverar detta. Som också framgår är det utredningens mening att forskarkollegiet formellt bör betraktas som rådgivande till institutsdirektören, samtidigt som den vägledande principen bör vara att direktören tar del av kollegiets uppfattning innan han fattar beslut i forskningsrelaterade frågor, liksom att direktören i kollegiet redogör för fattade beslut. Genom detta förfarande torde direktören erhålla ett brett underlag för sina beslut.

Det resonemang som förts inom utredningen, och som föranlett förslaget om ett forskarkollegium, är följande.

I ett läge, då SIPRI, efter en inledande etablerings- och konsolideringsperiod, lyckats uppnå en respekterad ställning inom sitt område föreligger goda skäl för att institutet skall kunna ta ett väsentligt steg i riktning mot en aktiverad roll för de anställda forskarna. Med den allmänna tvärvetenskaplighet som kännetecknar disciplinen fredsforskning - även i den variant som har blivit SIPRI:s - torde det vara rimligt att specialiserade forskare avsätter viss tid för att i ett allmänt kollegium ta del av och ge synpunkter på angränsande ämnen. Varje forskare torde dessutom, vilket utvisas av erfarenheterna från redan föreliggande praxis, ha ett stort intresse av att

andra än specialister på ett visst specialämne bereds tillfälle att granska och ge synpunkter på en given synopsis eller ett givet utkast, i läsbarhetens och informationsspridningens intresse. I det perspektivet torde forskarkollegiet ha en viktig funktion att fylla.

Det viktigaste argumentet är dock behovet av en central för samråd, samarbete och kontakt mellan de aktiva forskarna och institutsledningen. Utredningen finner det naturligt att tänka sig att det är i detta kollegium som planer för kommande forskningsprojekt tar form och successivt revideras – i ett samspel med styrelsen, det är i detta forum som institutsdirektören informerar om planerade beslut och planerade resor av betydelse för pågående och kommande forskningsverksamhet, det är här som manuskript granskas och ventileras, idéer testas och forskarrekruteringsbehovet diskuteras. Inför stundande styrelsesammanträden kan direktör och forskare avge synpunkter och söka uppnå samstämmighet beträffande innehållet i direktörens presentation av pågående och planerad verksamhet. Likaså efter styrelsesammanträdena tillhandahåller kollegiet ett naturligt forum för information och planeringsdiskussion.

Sammanfattningsvis torde forskarkollegiet för forskarnas del kunna innebära å ena sidan ett ökat ansvar att i praktiskt deltagande omsätta såväl principen om genuin tvärvetenskaplighet som principen om kollektivt författarskap, å andra sidan en möjlighet till mer aktivt och meningsfullt deltagande i den successiva utformningen av SIPRI:s forskningsprofil och forskningsplanering.

Utredningen förutser slutligen att forskarkollegiet blir en naturlig plattform för kontakter mellan forskarna och styrelsen och dess ordförande.

Utredningen har kunnat konstatera den positiva betydelse för kontakten mellan styrelsen och forskarna som den nyligen införda ordningen med sammanträffanden mellan dessa i samband med styrelsesammanträdena uppenbarligen haft. Värdet av sådana regelbundet återkommande sammanträffanden torde kunna bli än större om styrelseledamöterna därvid kan ta del av idéer, uppslag och förslag som tagit form inom ett forskarkollegium.

Ett fungerande forskarkollegium torde enligt utredningens mening i det väsentliga tillmötesgå de önskemål som framförts i fråga om ökad samverkan mellan SIPRI:s ledning och forskningspersonal. Utredningen finner det även naturligt att man inom forskarkollegiet från fall till fall kan komma överens om att närmast berörda forskare får ansvaret att inför styrelsen presentera ett projektförslag. I normalfallet torde det dock även i fortsättningen ankomma på direktören att, såsom verkställande chef, inför styrelsen föredra de projektplaner som tagit form under arbetets gång inom institutet.

Det bör kunna förutsättas att institutsdirektören till styrelsen rapporterar de förslag och synpunkter som tagit form inom kollegiet, detta även i de fall då skilda meningar (mellan direktören och kollegiet som helhet eller mellan grupper inom kollegiet) kommit till uttryck.

Utredningen föreslar att forskarkollegiet, vid vakanser i styrelsen och på direktörsposten, ges förslagsrätt i den mening och form som redovisats i det föregående.

6.1 Övrigt om samverkan och samråd

Ovanstående synpunkter och förslag har koncentrerats kring det föreslagna forskarkollegiets roll i forskningsprocessen på SIPRI. Det är, som ovan framhålls, utredningens mening att detta förslag skulle kunna omhänderta det mest väsentliga när det gäller behovet av forskningssamarbete inom institutet. Utredningens förslag kan också anses komplettera redan föreliggande samverkansformer inom forskningen och närliggande frågor, såsom den löpande kontakten mellan institutets olika projektgrupper och institutsdirektören och den särskilda rekryteringskommitté som är institutsdirektören behjälplig med att granska den uppenbarligen stora ström av ansökningar och förfrågningar som inkommer till institutet. Även den speciella informationskommitté som enligt vad utredningen erfarit häller på att ta form inom institutet torde kunna fylla en viktig funktion.

Vad slutligen gäller former för kontakt och samråd mellan institutsledning och administrativ personal – och mellan institutsledning och all personal rörande administrativa frågor – vill utredningen i första hand allmänt hänvisa till de former och förfaringssätt som anges i gällande arbetsrättslagar.

6.2 Intern arbetsordning

Det har, som torde framgå av ovanstående förslag, varit utredningens målsättning att föreslå sådana organisatoriska förändringar som, utan att ändra de grundläggande principerna för SIPRI:s ställning och verksamhet, är ägnade att underlätta samarbetet inom institutet och dess fortsatta verksamhet. Innebörden i förslagen är sammanfattningsvis dels en aktiverad roll för såväl forskarna som styrelsen och vetenskapliga rådet, dels ett försök till precisering av kompetens- och arbetsrelationerna mellan grupper och funktioner inom institutet. Utredningen har av såväl praktiska som principiella skäl avstått från att avge detaljerade förslag beträffande den interna arbetsordningen inom institutet och de särskilda arbetsregler som f. n. är föremål för förhandlingar mellan institutets ledning och personal.

Utredningen utgår dock ifrån att ett arbete nu kan ta vid inom institutet för att i samverkan mellan berörda parter – och med ledning av utredningens förslag – omarbeta arbetsreglerna och utarbeta en detaljerad intern arbetsordning, inkl. bl. a. arbetssättet inom det rådgivande forskarkollegiet.

7 Stiftelsens ekonomi

7.1 Finansieringsform

Grundprincipen för finansieringen av SIPRI:s verksamhet fastslås i institutets stadgars 1 §: "Stiftelsen internationella institutet för freds- och konfliktforskning består av medel, som Kungl. Maj:t eller annan anvisar för det ändamål som anges i 2 §." Denna stadgeformulering återspelgar vad som på denna punkt framhålls i 1966 års proposition där departementschefen yttrar följande: "Som framhållits redan i direktiven för utredningen är det av stor vikt att forskningens internationella, strängt objektiva inriktning inte kan ifrågasättas. Institutet torde under en sådan verksamhetsform vara oförhindrat att söka och mottaga bidrag till institutets arbete från andra än staten samt att förmedla och förvalta bidrag till enskilda forskare som är knutna till institutets verksamhet."

Det har emellertid kommit att bli SIPRI:s styrelses policy att avstå från att söka och mottaga bidrag från andra än svenska staten, varför de årliga statliga anslagen samt en viss mindre inkomst från bokförsäljning utgör institutets enda inkomstkällor. Skälet för detta har varit att man velat undvika en sådan bindning till diverse tänkbara finansieringskällor som skulle kunna kompromettera SIPRI:s trovärdighet som oberoende forskningsinstitut. Att beroendet av årliga svenska statliga anslag uppenbarligen inte ansetts inverka menligt på institutets oberoende ställning är en tillfredsställande slutsats som kan dras av ovannämnda förhållande.

Den svenska staten bär härigenom ensam ansvaret för att SIPRI ges tillräckliga resurser för att verksamheten skall kunna fortgå och utvecklas som avsett. Samtidigt gäller, som tidigare framhållits, att statsmakterna klart deklarerat att någon påverkan på SIPRI:s verksamhet från statliga myndigheters sida inte får förekomma. Den svenska statens ansvar för SIPRI har härigenom kommit att omfatta dels ett ekonomiskt åtagande, dels ett ansvar att värna om institutets oberoende ställning och internationella karaktär. Till bilden hör att institutets räkenskaper årligen granskas av revisorer som utsetts av regeringen.

I 1966 års proposition föreslog departementschefen att SIPRI skulle inrättas med hjälp av ett första anslag om 900 000 kr. Delvis som ett mått på en successiv tillväxt i institutets verksamhet har de årliga statliga anslagen gradvis ökat – senast beslutade anslag (1979/80) uppgick till 7 430 000 kr. Härutöver har, för särskilda ändamål (t. ex. symposier), extra anslag medgivits. Ständigt ökande lönekostnader representerar den största utgiftsposten.

Samtidigt som verksamheten på SIPRI under årens lopp har utvidgats har en stabilisering av verksamhetsinriktningen ägt rum. Ett flertal av de administrativa tjänster som sålunda kommit att utgöra permanenta inslag i verksamheten och personaluppsättningen uppehålls dock fortfarande av arvodesanställd personal. En förändring i detta avseende, innebärande att

ett antal av dessa tjänster inrättas som extra ordinarie tjänster, framstår i dag som rimlig.

SIPRI är en oberoende stiftelse som dock inte förfogar över ett eget kapital utan för sin verksamhet är beroende av årliga statliga anslag, vars användning årligen granskas av två av staten utsedda revisorer. Verksamhetens art är samtidigt sådan att åtagandena på utgiftssidan ofta spänner över en tidrymd som är betydligt längre än ett budgetår. Här åsyftas sådant som t. ex. förseningar i fråga om planerad forskarrekrutering eller försenad manusleverans. Sådana oförutsebara förseningar har ofta inneburit att ett redovisat överskott vid ett revisionstillfälle balanserats av ett underskott vid ett annat. SIPRI är därför för sin verksamhet beroende av att ett överskott från ett budgetår överförs till nästkommande som reservationsanslag. Detta har också i praktiken medgivits institutet, varför det i detta sammanhang är till fyllest att understryka vikten av att så sker även i framtiden.

Huvudsakligen två medel står till de svenska statsmakternas förfogande när det gäller att fullgöra det finansiella ansvaret för SIPRI:s fortsatta verksamhet. Det ena utgörs av ordinarie årliga resp. särskilda anslag ur statskassan. Det andra består i möjligheten att medge viss skattebefrielse. I det följande skall framhållas *dels* att vissa omständigheter och faktorer kan tala för att SIPRI i framtiden, på kort och på något längre sikt, bör erhålla utökade anslag, *dels* att institutets utländska kontraktsanställda forskare bör komma i åtnjutande av viss skattebefrielse.

7.2 Skäl för utökade statliga anslag

En beredvillighet från riksdagens sida att genom höjda anslag tillse att SIPRI:s verksamhet skall kunna bibehållas och vidareutvecklas kom till uttryck under 1978/79 års riksmöte. Utredningen utgår därför ifrån att SIPRI kommer att kunna påräkna förstärkelse för sitt behov av utökade resurser, bl. a. för att tillgodose behov av personalförstärkning på vissa nyckelfunktioner inom institutet. En personalförstärkning kan i vissa fall, såsom t. ex. beträffande institutets redaktion, framstå som nödvändig med hänsyn till rådande arbetsbelastning. I andra fall kan en förstärkning betraktas som önskvärd med hänsyn till en eftersträvad utvidgning av verksamheten. Med detta senare avses i första hand institutets biblioteks- och dokumentationsfunktion, som med en lämplig personalförstärkning skulle kunna komma till ökad extern resp. intern nytta, till gagn för såväl forskningen inom institutet som institutets samarbete bl. a. med den pågående akademiska fredsforskningen i Sverige och övriga Norden.

Ett problem, vars lösning ställer ytterligare krav på viss resursförstärkning genom statliga anslag, gäller vidare vissa kontraktsanställda forskares situation. Härmed åsyftas de stora praktiska problem som vissa utländska, kontraktsanställda forskare har att ordna en tillfredsställande anställning i hemlandet (eller något annat land) efter tiden på SIPRI. Svarigheterna synes

öka dels med avståndet till hemlandet, dels med anställningstiden på SIPRI. De med avståndet till hemlandet sammanhängande svårigheterna att anordna alternativ anställning skapar givetvis nya incitament för vederbörande forskare att söka ytterligare förlänga SIPRI-anställningen. För institutet som arbetsgivare är det å andra sidan angeläget både att rotationen inom forskarstaben fungerar med den önskvärda flexibiliteten och att forskare från olika delar av världen kan rekryteras, för en tidsperiod som är rimlig med utgångspunkt i gjorda projektåtaganden. Det är således enligt utredningens mening angeläget att SIPRI bereds finansiella möjligheter att bistå vederbörande forskare i här diskuterade avseenden. Detta torde vara av stor vikt både för den enskilde forskaren och för institutet. En lösning skulle kunna vara att forskare, i fall som av institutets styrelse bedöms vara särskilt angelägna, bereds möjlighet att under uppbärande av fortsatt lön från SIPRI för viss begränsad tid utföra arbetsuppgifter i hemlandet efter kontraktstidens utgång. En betald hemresa för de utländska forskarna och deras familjer efter varje tvåårsperiods utgång skulle kunna tjäna samma angelägna syfte och förordas av utredningen.

I den mån forskningsverksamheten på SIPRI i framtiden kommer att breddas till att inkludera även problemområden av t. ex. säkerhetspolitisk natur samt samhälls- och beteendevetenskapliga angreppssätt torde, slutligen, en väsentlig resursförstärkning komma att erfordras. Den specialinriktning som institutet hittills valt har varit möjlig att fullfölja med en jämförelsevis liten forskarstab, assisterad av en skicklig kår av forskningsbiträdande personal. En fördjupning av analysen och en breddning av ambitionen kommer dock att på sikt ställa helt andra krav på SIPRI:s egen forskningskapacitet, såväl kvantitativt (antalet till institutet långsiktigt knutna forskare) som kvalitativt. Även i ett sådant läge är det dock självfallet angeläget att ambitionsnivån kan bibehållas hög när det gäller att erbjuda forskarna all den service de kan behöva för att under kort tid få fram goda forskningsresultat.

7.3 Förslag om viss skattebefrielse för utländska forskare

SIPRI:s verksamhet har sedan länge tyngts av ett rekryteringsproblem som bottnar i skattetekniska omständigheter (i sin tur bottnande i det faktum att SIPRI såsom svenskt rättssubjekt omfattas av svenska skattelagar) och som gjort det svårt för institutet att realisera vissa målsättningar för verksamheten. Utredningen skall i det följande närmare belysa detta rekryteringsproblem och därpå framlägga ett förslag till lösning. Detta förslag bygger på resultatet av det arbete som utförts av en särskilt utsedd arbetsgrupp. Arbetsgruppens promemoria återfinns som bilaga till detta betänkande.

Det är tillfredsställande att SIPRI numera tycks ha återvunnit förlorad terräng på forskarrekruteringsidan efter den nedgång under några år som var en direkt följd av en oklarhet rörande arbetsrättslagarnas (LAS) tillämplighet. Det mer permanenta rekryteringsproblemet återstår dock att

lösa. Problemet består, kort uttryckt, i svårigheten att till SIPRI rekrytera högt kvalificerade forskare från vissa länder. Svårigheten påverkar således uppfyllelsen av två ursprungligen uppsatta mål i fråga om forskarrekyteringen: att engagera vissa högt kvalificerade forskare ("professorer") och att forskarrekyteringen skall vara balanserad i förhållande till skilda politiska och ekonomiska system.

För att kunna rekrytera en forskare från ett visst land måste SIPRI kunna konkurrera med detta land i fråga om löne- och andra förmåner. Som framgår av arbetsgruppens promemoria har institutet sökt hävda sig i konkurrensen med hjälp av olika typer av tillägg utöver grundlönen. Dessa tillägg har dock enligt svensk skattelag varit beskattningsbara varför nettolöneeffekten i de flesta fall varit ringa. Tilläggen har haft en begränsad betydelse när det gäller att med hjälp av tillräckligt attraktiva löneförmåner söka rekrytera etablerade forskare. Härtill bör givetvis läggas en annan aspekt på rekryteringsproblemet: svårigheten för etablerade forskare att lösgöra sig från sin ordinarie befattning för annat än en mycket begränsad period, på tjänstledighetsbasis. Ett längre engagemang på SIPRI kan således betraktas som ett karriärmässigt risktagande som reser krav på ekonomisk kompensation.

Allmänt kan sägas att rekryteringsproblemet i första hand gäller i förhållande till länder i vilka anställningsvillkoren för etablerade forskare är sådana att SIPRI:s konkurrenskraft framstår som särskilt liten. Bruttolöneförhandlingar torde i sådana fall vara tämligen utsiktslösa. Men problemet är generellt till sin natur och torde erfordra en i princip generell lösning som inkluderar alla utländska, kontraktsanställda forskare på SIPRI.

På grundval av de argument och överväganden som redovisas i arbetsgruppens promemoria – och i anslutning till dess konkreta förslag – föreslår utredningen att det ovan skisserade rekryteringsproblemet löses genom att de olika tillägg som utländska, kontraktsanställda forskare erhåller görs skattefria. Den sakliga motiveringen till detta förslag utgörs av det redovisade rekryteringsproblemets art och grad. Den formella motiveringen är att SIPRI:s i hög grad internationella karaktär – och den svenska statens ansvar att värna om denna – gör det befogat att institutet på denna punkt blir föremål för en särbehandling. Skattebefrielsens innebörd är att de utländska SIPRI-forskarnas tillägg likställs med de tillägg som svenska statstjänstemän i utlandstjänst uppstår. Den konkreta, lagtekniska innebörden i utredningens förslag blir sålunda att en ändring görs i 32 § 3 mom. kommunalskattelagen. Ändringen bör bestå i att det i 3 mom. införs ett nytt tredje stycke innehållande att vad som sägs i första stycket (om utlandstillägg, etc. för statstjänstemän i utlandstjänst) skall tillämpas även beträffande motsvarande tillägg som av SIPRI:s styrelse anvisats för utländska, kontraktsanställda forskare, dvs. kontraktsanställd forskare vid SIPRI som är utländsk medborgare och som vid tidpunkten för anställningen inte varit bosatt i Sverige.

Som närmare framgår av arbetsgruppens promemoria innebär förslaget att de hittillsvarande formerna av kostnadsersättningar bibehålls (tillägg för fördyrade levnadskostnader, förmån av fri bostad eller bostadskostnadsersättning samt ersättning för skolavgifter för barn och ersättning för flyttningskostnader). Vad däremot tilläggens storlek beträffar förutsätter utredningen att en omförhandling med vederbörande forskare kommer till stånd.

Vidare anser utredningen att SIPRI:s styrelse, i samråd med företrädare för budgetdepartementet, bör kunna tillämpa viss individuell variation vid fastställandet av storleken på tillägget för fördyrade levnadskostnader så att hänsyn kan tas dels till den rekryterade forskarens speciella ekonomiska situation, dels till institutets egna rekryteringsönskemål. Den givna ramen för sådana individuella variationer är dock att de skattefria tilläggen skall utgöra ersättning för fördyrade levnadskostnader i och med den tillfälliga SIPRI-anställningen.

Det må, slutligen, förtjäna att särskilt betonas att förslaget om skattefria kostnadsersättningar avser utländska forskare anställda på tidsbegränsade kontrakt och således inte sådana forskare som erhållit tillsvidareanställning.

*Bilaga 1. Utredningens stadgeändringsförslag**Nuvarande stadgar**Stadgeändringsförslag*

§ 1

Stiftelsen Internationella institutet för freds- och konfliktforskning består av medel, som Kungl. Maj:t eller annan anvisar för det ändamål som anges i § 2.

§ 2

Stiftelsen har till ändamål att i enlighet med de grunder för bidrag riksdagen godkänt med anledning av propositionen 1966:76 bedriva vetenskaplig forskning i konflikt- och samarbetsfrågor av betydelse för internationell fred och säkerhet i syfte att söka ge bidrag till förståelsen av betingelserna för fredliga lösningar av mellanstatliga konflikter och för en stabil fred.

§ 3

Stiftelsen skall inom sitt verksamhetsområde samarbeta med myndigheter, organisationer, institutioner och enskilda såväl i de nordiska länderna som i andra länder.

§ 4

För stiftelsen finnes en styrelse som består av ordföranden och sju andra ledamöter. Institutsdirektören är självskriven ledamot av styrelsen. Ordföranden och övriga ledamöter utses av Kungl. Maj:t för högst fem år. Styrelsen utser inom sig vice ordförande.

§ 4

Stiftelsen leds av en styrelse som består av en ordförande, institutsdirektören samt sex andra ledamöter. Styrelsen utser inom sig en vice ordförande. Ordföranden och andra styrelseledamöter än institutsdirektören förordnas av regeringen för högst fem år efter förslag av styrelsen, det vetenskapliga radet, forskarkollegiet och arbetstagarorganisationerna. Ett sådant förordnande kan förlängas en gång med högst fem år.

Nuvarande stadgar

§ 5

Styrelsen har sitt säte i Stockholm.

§ 6

Hos stiftelsen finnes en institutsdirektör och andra tjänstemän i enlighet med en personalförteckning som Kungl. Maj:t fastställer. Stiftelsen äger anställa forskare och annan personal i mån av behov och tillgång på medel.

§ 7

Institutsdirektören utses av Kungl. Maj:t för högst fem år. Annan personal anställs av stiftelsen

Anställningsvillkoren för forskarna bestämmas i kontrakt. Anställningsvillkoren för tjänsten som institutsdirektör och övriga tjänster som uppförts på personalförteckningen fastställas under medverkan av Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer.

Forskarna böra rekryteras från olika geografiska regioner samt olika politiska och ekonomiska system.

Stadgeändringsförslag

§ 6

Hos stiftelsen finns en institutsdirektör, som är institutets chef, och en biträdande direktör. Hos stiftelsen finns i övrigt personal enligt särskilda föreskrifter eller andra beslut som regeringen meddelar samt forskare och annan personal i mån av behov och tillgång på medel.

§ 7

Institutsdirektören förordnas av regeringen för högst fem år efter förslag av styrelsen, det vetenskapliga rådet, forskarkollegiet och arbetstagarorganisationerna. Förordnandet kan förlängas en gång med högst fem år. Tjänsten som biträdande direktör tillsätts av regeringen efter förslag av styrelsen och arbetstagarorganisationerna. Andra tjänster tillsätts och annan personal anställs av stiftelsen.

Anställningsvillkoren för tjänsterna som institutsdirektör och biträdande direktör samt för övriga av regeringen inrättade tjänster fastställs under medverkan av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Anställningsvillkoren för forskarna bestäms i kontrakt.

Forskarna bör rekryteras från olika geografiska regioner samt olika politiska och ekonomiska system.

Nuvarande stadgar

§ 8

Hos stiftelsen finnes som rådgivande organ ett vetenskapligt råd. Rådet består av 24 ledamöter. Ledamöterna böra om möjligt tillhöra stater inom olika geografiska regioner och med olika politiska och ekonomiska system.

Första gången utses sexton ledamöter av Kungl. Maj:t och de övriga åtta ledamöterna av dem Kungl. Maj:t utsett. Avgår eller avlider ledamot utses ny ledamot av övriga ledamöter. Till ledamot får utses endast den som har vetenskaplig kompetens eller praktisk erfarenhet från arbete med internationella politiska frågor.

§ 9

Av styrelsen avgöras viktigare frågor rörande stiftelsens verksamhet, organisation och ekonomiska förvaltning.

§ 10

Ärende, som icke skall avgöras av styrelsen, avgöres av institutsdirektören.

Vid hinder för institutsdirektören fullgöras dennes åligganden av den tjänsteman som institutsdirektören bestämmer, om styrelsen ej beslutar annat.

Genom arbetsordning eller särskilt beslut kan överlämnas åt annan tjänsteman än institutsdirektören att avgöra ärende eller viss grupp av ärenden som ej är av sådan beskaffenhet att prövningen bör ankomma på institutsdirektören.

Stadgeändringsförslag

§ 8

Som rådgivande organ till styrelsen finns ett vetenskapligt råd. Rådet består av 24 ledamöter. Avgår eller avlider en ledamot utses en ny ledamot av styrelsen.

Rådets ledamöter bör tillhöra stater inom olika geografiska regioner och med olika politiska och ekonomiska system. Till ledamot får utses endast den som har vetenskaplig kompetens eller praktisk erfarenhet från arbete med internationella frågor.

Rådet sammanträder i Stockholm minst en gång vart femte år.

§ 10

Ärenden som inte skall avgöras av styrelsen avgöres av institutsdirektören ensam. När institutsdirektören är förhindrad att utöva sin tjänst utövas den av biträdande direktören, som i övrigt under styrelsen och institutsdirektören ansvarar för löpande administrativa ärenden med uppgift att föredra sådana ärenden inför styrelsen. Biträdande direktören är sekreterare vid styrelsens sammanträden.

Nuvarande stadgar

Stadgäändringsförslag

§ 10 a

Hos stiftelsen finns ett forskarkollegium. Ledamöter av detta är institutsdirektören, biträdande direktören samt stiftelsens forskare och forskningsassistenter. Institutsdirektören eller, i dennes frånvaro, biträdande direktören är forskarkollegiets ordförande.

Forskarkollegiet bereder ärenden som skall avgöras av styrelsen eller institutsdirektören och som rör planeringen och genomförandet av stiftelsens forskning samt spridningen av forskningsresultaten.

§ 11

Styrelsen sammanträder på kallelse av ordföranden, när denne finner det lämpligt eller när minst fyra ledamöter begär det.

Styrelsen är beslutför, när ordföranden och minst fyra andra ledamöter äro närvarande.

Som styrelsens beslut gäller den mening varom de flesta förena sig eller, vid lika röstetal, den mening som ordföranden biträder.

§ 12

Vid styrelsens sammanträden föres protokoll. Av detta skall framgå vilka som varit närvarande, styrelsens beslut och de skiljaktiga meningar som uttalats. Protokollet justeras av ordföranden och ytterligare en ledamot av styrelsen.

§ 13

Stiftelsen räkenskapsår löper från den 1 juli t. o. m. den 30 juni nästa år.

Nuvarande stadgar

Stadgeändringsförslag

§ 14

För varje räkenskapsår skall verksamhetsberättelse upprättas.

§ 15

Styrelsens och institutsdirektörens förvaltning samt stiftelsens räkenskaper skola årligen granskas av två revisorer. Revisorerna utses av Kungl. Maj:t för fem räkenskapsår.

§ 16

Revisorerna skola årligen före utgången av september avlämna revisionsberättelse till utrikesdepartementet.

§ 17

Stiftelsen är undantagen från tillsyn enligt lagen av den 24 maj 1929 (nr 116) om tillsyn över stiftelser.

1979-07-30

Jan Francke
Nils Larsson
Bengt Waahler

Bilaga 2. Promemoria ang. beskattning av de kontraktsanställda utländska forskarna vid SIPRI

A. Nuvarande förhållanden

Forskarnas löne- och anställningsvillkor

I enlighet med uttalande i propositionen 1966:76 sker en internationell rekrytering av forskarna vid SIPRI. Deras antal uppgår f. n. till 11 personer, varav endast 2 från Sverige. I propositionen fastslås att antalet bör uppgå till 15–25 personer, övervägande kvalificerade forskare. De anställs på enskilda kontrakt som i normalfallet upprättas för tvåårsperioder. Anställningsvillkoren fastställs av institutets styrelse, som ju också är internationellt sammansatt. Principen för lönesättningen är att forskaren skall erhålla samma levnadsstandard under sin tid i Sverige som motsvarande svenska forskare har. Lönesystemet baseras på tre element, grundlön, tillägg för fördyrade levnadskostnader samt ersättning för bostadskostnader.

Grundlönen baseras på den statliga F-löneskalan. Löneinplacering sker i princip på samma nivå som motsvarande forskartjänst i den svenska akademiska karriären med viss hänsyn till forskarens tidigare erfarenhet.

Tillägget för fördyrade levnadskostnader avser att täcka de merkostnader som en utländsk forskare med så kortvarig anställning som det här är fråga om måste vidkännas vid sin tjänstgöring i Sverige. Det utgår sedan SIPRI:s start med i regel 1 000 kr. per månad.

SIPRI ersätter i princip bostadskostnaden helt. Under de första två anställningsåren har forskarna i regel fri bostad i Wenner-Gren Center. Skulle kontraktstiden förlängas, måste forskaren själv hyra bostad på öppna marknaden. SIPRI bidrar i sådant fall till bostadskostnaden med ett belopp högst motsvarande hyran för en likvärdig bostad i Wenner-Gren Center.

Utöver nämnda löneförmåner utgår ersättning för barns skolavgifter samt för flyttningskostnader till och från Stockholm.

Beskattningshänseende

Eftersom forskarens vistelse i Sverige uppgår till åtminstone två år, anses han i beskattningshänseende bosatt här vilket medför att han beskattas som obegränsat skattskyldig, dvs. i princip för all inkomst (och förmögenhet), oavsett varifrån den förvärs. Forskaren behandlas alltså på samma sätt som andra här bosatta personer. Detta innebär att han är skyldig att betala skatt

för alla de förmåner som utgår på grund av anställningen vid SIPRI. Utöver grundlönen beskattas forskaren därför för såväl den fria bostaden resp. bostadskostnadsersättningen som tillägget för de fördyrade levnadskostnaderna. Värdet av bostadsförmånen fastställs därvid efter sedvanliga normer och tillägget för de fördyrade levnadskostnaderna beskattas efter det avdrag för sådana kostnader som den skattskyldige kan visa sig vara berättigad att åtnjuta enligt vanliga skatteregler.

Rekryteringssituationen

Den utländske forskaren har i regel ekonomiska åtaganden i olika former i sitt hemland, exempelvis utgifter för bostad, avgifter för pensionering, underhåll av anhöriga och obligatoriska medlemsavgifter till olika organisationer. Vissa av dessa åtaganden kan forskaren med hänsyn till den relativt kortvariga vistelsen i Sverige inte avveckla. Utgifterna är vidare av den arten att avdrag ofta inte kan medges vid beskattningen här. Då utgifterna sålunda skall täckas av beskattade medel har man inte kunnat upprätthålla målsättningen att de utländska forskarna skall ha samma levnadsstandard som motsvarande svenska forskare. Därtill kommer att lönenivån och många gånger levnadsstandarden är för denna grupp i många länder väsentligt högre än den svenska. Anställningen vid SIPRI innebär ofta ett avbrott i hemmakarriären som icke kompenseras vid hemkomsten efter anställningen.

Dessa omständigheter sammantaget har medfört svårigheter att rekrytera forskare med sådana kvalifikationer som krävs för att institutet skall kunna hålla forskningsverksamheten på en så kvalitativt hög nivå som förutsatts för att institutet skall kunna förverkliga sina syften. Detta har särskilt varit fallet i fråga om rekrytering av högt kvalificerade forskare från vissa västländer. Detta har i sin tur också försvårat institutets möjligheter att leva upp till kravet på att upprätthålla en forskningsverksamhet med internationell prägel, dvs. med representation av forskare från länder med olika politiska system.

Teoretiskt sett skulle man kunna lösa problemet lönevägen genom att frångå anknytningen till den statliga F-löneskalan och i stället införa kontraktslön enligt modellen fri lönesättning. Ett sådant lönesystem kan då begagnas till att höja bruttolönen till ett sådant belopp att nettot efter skatte- och eventuellt kostnadsavdrag blir så högt att ersättningen blir konkurrenskraftig internationellt sett. Praktiskt är detta emellertid av bl. a. ekonomiska, budgetära skäl inte möjligt.

Uppenbarligen torde därför åtgärder på skatteområdet vara nödvändiga för att lösa de rekryteringsproblem som föreligger.

B. Överväganden och förslag

Visserligen är SIPRI – churu till namnet internationell organisation utformat som en svensk stiftelse och finansieras dess verksamhet till helt övervägande del med svenska statsmedel. Vid SIPRI:s tillkomst poängterades dock bl. a. kravet på att forskningens internationella och strängt objektiva karaktär inte skulle ifrågasättas. Man framhöll också SIPRI:s ställning som särskilt institut med internationell karaktär och dess självständighet gentemot Sverige och svenska myndigheter.

SIPRI:s internationella karaktär kan sålunda inte ifrågasättas. Internationella organisationer i egentlig mening åtnjuter regelmässigt i värdlandet privilegier bl. a. i form av skattefrihet såväl för organisationen som dess personal. Sådana organisationer har dock vissa kännetecken som SIPRI saknar. De har bildats av flera stater genom ett mellanstatligt avtal och de finansieras genom tillskott från medlemsländerna. Skattebefrielsen i värdlandet motiveras med att detta ej skall skattemässigt gynnas därför att organisationen lokaliserats dit. Beskattning skulle ju innebära att en del av medlemsstaternas tillskott tas i anspråk som skatt i värdlandet.

Gemensamt för egentliga internationella organisationer och SIPRI gäller dock vissa av de skäl som brukar åberopas för skattefrihet i värdlandet. Här avses exempelvis behovet av oberoende och självständighet i förhållande till värdlandet och dess myndigheter samt de praktiska problem såväl för skatteadministrationen i värdlandet som för den anställde som kan uppkomma på grund av den relativt kortvariga tjänstgöringen där.

Även om SIPRI sålunda saknar flera av en egentlig internationell organisations kännetecken kan det ändå mot den angivna bakgrunden finnas skäl att hävda att åtminstone de kontraktsanställda forskarna borde i skattehänseende behandlas som internationella tjänstemän. Detta borde kunna ske utan att man för den skull behöver ta ställning till frågan om SIPRI:s egen internationella status.

En lösning av här antydd art skulle kräva ett avtal mellan SIPRI och svenska staten innehållande regler om skattebefrielse för forskarna. Detta avtal skulle sedan införlivas med svensk lagstiftning efter riksdagsbehandling genom att tas in i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.

Emellertid torde internationella exempel saknas på att organisationer av SIPRI:s typ givits internationell status, generellt eller i begränsat avseende. Det är därför svårt att se den antydda lösningen som en framkomlig väg, detta bl. a. också mot bakgrund av att vissa andra organisationer med skäl som är lika vägande som SIPRI:s skulle kunna begära en motsvarande behandling.

Som redovisats tidigare i denna promemoria hör det väsentliga skatteproblemet samman med de utländska forskarnas fördyrade levnadskostnader vid tjänstgöringen i Sverige. För att täcka dessa kostnader utgår ersättningar

som i vissa hänseenden är att jämföra med de utlandstillägg m. m. som utgår till svenska statstjänstemän vid utlandsstationering och som i dessas fall är skattefria enligt 32 § 3 mom. kommunalskattelagen (1928:370). SIPRI-forskarnas ökade kostnader är av samma slag som de kostnader som dessa utlandstillägg är avsedda att täcka. Det är fråga om kostnader som uppkommer på grund av att anställningen är tillfällig och att tjänstgöringen är förlagd till annat land än hemlandet. Det är därför naturligt om motsvarande ersättningar som utgår till SIPRI:s utländska forskare behandlas på samma sätt som statstjänstemännens utlandstillägg i beskattningshänseende.

Det förhållandet att vissa kostnader uppkommer på grund av anställningens kortvarighet kan givetvis inte i sig utgöra tillräckligt skäl för att införa skattebefrielse för ersättningarna i fråga. Man måste dock dessutom beakta det särskilda ansvar som svenska staten har för SIPRI:s verksamhet i allmänhet och att forskningsverksamheten där hålls på en kvalificerad nivå. Med nuvarande skattesituation är detta svårt. Vidare måste man ta hänsyn till det väsentliga kravet att forskarna skall kunna rekryteras från länder med olika politiska och ekonomiska system. Rekryteringen får inte påverkas av vilka ekonomiska åtaganden forskaren har i sitt hemland och vilka konsekvenser detta kan ha för hans skattesituation i Sverige.

Efter en samlad bedömning av dessa faktorer finns det enligt arbetsgruppens mening tillräckliga skäl för att föreslå, att de kostnadsersättningar som utgår till en utländsk forskare vid SIPRI skall på samma sätt som tidigare nämnda utlandstillägg till svenska statstjänstemän vara skattefria.

Mot en sådan lösning kan hävdas att utlandstillägget utgår direkt från svenska staten och att de fastställs i en sådan ordning att staten har en betryggande kontroll över att dess storlek avpassas efter de kostnader som de är avsedda att täcka. Arbetsgruppen förutsätter att de kostnadsersättningar det här är fråga om skall fastställas av SIPRI:s av regeringen utsedda styrelse, efter samråd med budgetdepartementet. Även SIPRI:s revisorer utses av regeringen. Föreskrivs dessutom, som nyss nämnts, att samråd skall ske med budgetdepartementet innan kostnadsersättningarna slutligen bestäms, torde tillräckliga garantier ha skapats för att förhindra att det som i realiteten skall utgöra skattepliktig lön för forskaren omvandlas till skattefri kostnadsersättning.

Kostnadsersättning utgår f. n. i form av tillägg för fördyrade levnadskostnader, fri bostad eller ersättning för bostadskostnad samt ersättning för skolavgifter och för flyttningskostnader. Skolavgifter och flyttningskostnader ersätts med faktiskt redovisade kostnader. Samtliga dessa ersättningar inkl. värdet av fri bostad bör omfattas av den särskilda regeln om skattefrihet som arbetsgruppen förordar. Detta gäller dock givetvis endast ersättning som utbetalas till kontraktsanställd utländsk forskare, dvs. forskare som är utländsk medborgare och som vid tiden för anställningen vid SIPRI inte är skattemässigt bosatt i Sverige.

Arbetsgruppen förutsätter att *tillägget för fördyrade levnadskostnader* utgår efter generella grunder. Förutsättning för förslaget om skattebefrielse för värdet av bostadsförmånen anser arbetsgruppen vidare vara att denna utgår efter samma normer som f. n., dvs. såsom fri bostad i Wenner-Gren Center eller som ersättning med belopp högst motsvarande hyran för en sådan bostad.

Lagtekniskt bör enligt arbetsgruppens mening frågan om skattebefrielse för SIPRI-ersättningarna lösas efter mönster av vad som gäller i fråga om utlandstilläggen till utlandsstationerade svenska statstjänstemän. Som antytts tidigare är sådana tillägg fritagna från beskattning på grund av en regel i 32 § 3 mom. KL resp. 2 § lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt (LSI).

I enlighet härmed bör i 32 § 3 mom. KL införas ett nytt tredje stycke av innehåll att vad som sägs i första stycket (om utlandstillägg och därmed likställda förmåner för utom riket stationerad personal vid utrikesförvaltningen eller i svensk biståndsverksamhet) skall tillämpas också i fråga om motsvarande kostnadsersättningar som anvisats av SIPRI:s styrelse till kontraktsanställd forskare vid SIPRI som är utländsk medborgare och som vid tidpunkten för anställningen inte var bosatt i Sverige.

I anvisningarna till samma paragraf bör föreskrivas att de kostnadsersättningar som avses i det nya tredje stycket är tillägg för fördyrade levnadskostnader, förmån av fri bostad eller bostadskostnadsersättning samt ersättning för skolavgifter för barn och ersättning för flyttningskostnader.

Sammanfattningsvis föreslår arbetsgruppen sålunda i första hand att de kostnadsersättningar som utbetalas till de kontraktsanställda utländska forskarna vid SIPRI fritas från beskattning genom tillägg till 32 § 3 mom. och dess anvisningar av angivet innehåll. En annan lösning vore att, som har antytts tidigare, i avtal mellan svenska staten och SIPRI medge skattebefrielse helt eller delvis för ersättning som utbetalas till utländsk forskare vid SIPRI. Med hänvisning till tidigare angivna betänkligheter vill arbetsgruppen dock inte rekommendera en sådan lösning.

Sammanställning av remissyttrandena över betänkandet (Ds UD 1979:1) Stockholms internationella fredsforskningsinstitut (SIPRI): organisation och verksamhetsformer

1. Allmänt

De olika remissinstanserna har i allmänhet valt att endast yttra sig över vissa, för respektive remissorgan särskilt viktiga, delar av betänkandet och i övrigt avstå från att avge kommentarer. *UHÄ och universiteten* har t. ex. valt att i första hand kommentera vad som i betänkandet sägs beträffande institutets verksamhetsinriktning och dess samarbete med den akademiska fredsforskningen vid universiteten. Förslagen till ändringar i SIPRI:s organisation har å andra sidan främst kommenterats i yttrandena från *SIPRI:s styrelse* och *personalorganisationen på SIPRI*. De myndigheter som avgivit yttrande har, i likhet med vissa fackliga organisationer, koncentrerat sitt yttrande till i första hand förslaget om ändring i kommunalskattelagen, i andra hand vad som i betänkandet sägs om den svenska arbetsrättsliga lagstiftningen.

De remissinstanser som helt eller i allt väsentligt ansett sig kunna lämna betänkandets olika förslag utan erinran är *FRN*, *TCO-S*, *SACO/SR* och *Vetenskapsakademien*. I yttrandet från *UHÄ och universiteten* förekommer åtskilliga synpunkter på den problematik som diskuteras i betänkandet men inte några invändningar mot de viktigare utredningsförslagen.

Nedan redovisas huvuddragen i remissinstansernas synpunkter på och kommentarer till vart och ett av betänkandets kapitel.

2. SIPRI:s verksamhet

UHÄ framhåller i sitt yttrande att SIPRI i dag, enligt ämbetets mening, fungerar alltför avskilt från högskoleforskningen och förordar ett utökat samarbete mellan institutet och universiteten. I konsekvens härmed föreslår *UHÄ* att en grupp med företrädare för SIPRI och berörda högskolemyndigheter tillsätts för att utreda frågan om ett institutionaliserat samarbete, såvitt avser både forskning och utbildning.

Frågan om samarbetet mellan SIPRI och den akademiska fredsforskningen vid universiteten sätts i yttrandena från flera av universiteten i samband med den i betänkandet diskuterade frågan om den innehållsliga inriktningen av SIPRI:s forskning. Sålunda framhåller t. ex. *universitetet i Stockholm* att en breddning av SIPRI:s forskningsverksamhet skulle stärka skälen för en närmare anknytning mellan institutet och högskoleforskningen. I fråga om

önskvärdheten av att institutets forskningsverksamhet breddas har dock universiteten olika meningar. Enligt *universitetet i Uppsala* är en sådan breddning i sak angelägen, medan *universitetet i Lund* och *Göteborg* varnar för att en breddning i analytisk-teoretisk riktning kan medföra risker för institutets internationella anseende med hänsyn till kravet på objektivitet och opartiskhet.

3. SIPRI:s karaktär och ställning i ljuset av den arbetsrättsliga lagstiftningen

I betänkandet diskuteras frågan om förenligheten mellan å ena sidan principen om SIPRI:s internationella karaktär och oberoende ställning och å andra sidan existensen av den nya arbetsrättsliga lagstiftningen i värdlandet Sverige, särskilt lagen (1974:12) om anställningsskydd (LAS) och lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL). Den slutsats som dras i betänkandet är att existensen av denna lagstiftning och det faktum att även SIPRI sasom svenskt rättssubjekt omfattas av denna är förenlig med ett bibehållande av nämnda principer.

Av remissinstanserna är det på denna punkt endast *statskontoret* och *SAF* som anmäler erinringar. Statskontoret säger sig i utredningen sakna en mer ingående genomgång av de formella förutsättningarna för arbetsrättslagstiftningens tillämpning på en stiftelse av SIPRI:s karaktär och efterlyser en öppenhet och beredskap att på nytt pröva institutets ställning om erfarenheten under de närmaste åren uppvisar problem som ej förutsetts av utredningen. SAF säger sig finna den utredning som ligger till grund för SIPRI-utredningens ställningstaganden vad gäller arbetsrättslagarna otillfredsställande och anser att betydelsen av MBL bagatelliseras. Likaså anser SAF att det kollektivavtal som ingåtts mellan SIPRI och Statstjänstemannaförbundet utgör en otillräcklig garanti för institutets möjligheter att visstidsanställa personal.

4. SIPRI:s organisation

Över detta avsnitt i utredningsbetänkandet har följande remissinstanser yttrat sig: *statskontoret*, *vissa universitet* (särskilt *universitetet i Uppsala*), *FRN*, *SIPRI:s styrelse*, *TCO-S*, *Svenska freds- och skiljedomsföreningen* samt *Svenska FN-förbundet*.

Statskontoret ansluter sig till utredningsförslaget om att institutets vetenskapliga råd bör sammankallas men menar att detta bör ske oftare än vad som föreslås i betänkandet ("minst en gång vart femte år"). Om detta är ogörligt av praktiska skäl bör man enligt statskontoret överväga att begränsa antalet ledamöter i rådet eller avveckla det. Vidare stöder statskontoret förslaget om ett forskarkollegium men anför att inrättandet av ett sådant bör betraktas

som en inre administrativ åtgärd som inte bör formaliseras i institutets stadgar.

Även *universitetet i Uppsala* anser att SIPRI:s vetenskapliga råd bör sammanträda oftare än vad som föreslagits, och anför vidare bl. a. att förslaget om begränsad mandattid för institutets styrelsemedlemmar och direktör bör träda i kraft utan övergångsbestämmelser. *Universitetet i Göteborg* vitsordar i sitt yttrande allmänt behovet av att den biträdande direktören ges möjlighet att reellt avlasta institutsdirektören de rent administrativa bördorna.

FRN anser i likhet med ovancerade remissinstanser att institutets vetenskapliga råd bör sammanträda oftare än såsom förslaget. Namnden instämmer i utredningsförslaget om en förstärkning av biträdande direktörens ställning, men anför att SIPRI:s oberoende skulle stärkas om en av SIPRI:s internationellt rekryterade forskare utsågs till direktörens ställföreträdare. Om man på denna punkt följer utredningsförslaget (att den biträdande direktören inträder som institutsdirektörens ställföreträdare) bör man enligt *FRN* överväga en tidsbegränsning på denna post, såsom föreslagits beträffande institutsdirektören.

SIPRI:s styrelse framför i sitt gemensamma yttrande en rad synpunkter på de i betänkandet framförda förslagen till ändringar i SIPRI:s organisation. Sålunda anmäls erinringar mot förslaget att sammankalla vetenskapliga radet, förslaget att SIPRI:s vetenskapliga råd, styrelse, forskarkollegium och personalorganisation skall ges formell förslagsrätt vid regeringens förordnande av direktör resp. styrelseledamöter samt förslaget att biträdande direktören skall förordnas av regeringen och formellt anges såsom direktörens ställföreträdare. Vidare framhåller *SIPRI:s styrelse* att möjligheten att i den nya legala situationen rekrytera en svensk direktör ej bör uteslutas.

SIPRI:s styrelse efterlyser också i sitt yttrande ett förtydligande vad gäller förslaget att inrätta ett forskarkollegium. Det bör enligt styrelsen i stadgarna klart framgå att detta kollegiums ställning är rådgivande. Beträffande förslaget att tidsbegränsa institutsdirektörens förordnande till högst två femårsperioder efterlyser styrelsen ett uttalande av regeringen av innebörd att en avgående direktör ej skall åsamkas "economic hardship as a result of his employment with the Institute".

Även *personalorganisationen vid SIPRI (Avd 413 ST-SIPRI)*, vars yttrande bilagts remissvar från Statstjänstemannaförbundet och TCO-S) framför ett flertal synpunkter på de föreslagna ändringarna i SIPRI:s organisation. Den viktigaste invändningen mot utredningsförslagen avser den möjlighet som åberopas i betänkandet att införa övergångsbestämmelser före genomförandet av den föreslagna begränsningen av styrelseledamöternas och institutsdirektörens mandattid. I övrigt anför *personalorganisationen* bl. a. att det i stadgarna bör anges att en styrelseordförande bör stanna kvar för minst en femårsperiod (medan å andra sidan en kortare period än fem år bör kunna accepteras för direktörens del), att viss beslutanderätt bör

kunna delegeras till forskarkollegiet, att en representant för forskarkollegiet bör ingå i institutets styrelse samt att vissa arvodistjänster inom institutet, enligt en föreslagen prioriteringsordning, bör permanentas.

Även Svenska freds- och skiljedomsföreningen betonar i sitt yttrande att förslaget om begränsad mandattid för styrelseledamöterna och direktören bör träda i kraft utan övergångsbestämmelser. Beträffande den föreslagna förslagsrättsproceduren anför föreningen att kretsen av förslagslämnare bör vidgas till att omfatta även de internationella fredsrorelserna. Vidare ifrågasätter föreningen om inte det vetenskapliga rådet kan ersättas av återkommande symposier. Svenska FN-förbundet framför för sin del flera starkt kritiska synpunkter på utredningsförslaget. Bl. a. frågas om inte en handlingsförklaring kan bli resultatet av förslaget att regeringen skall förordna såväl institutsdirektör som biträdande direktör.

5. Beskattningen av vissa av SIPRI:s utländska forskare

Detta förslag har i remissyttrandena erhållit ett blandat mottagande. En del av de remissinstanser som är kritiska till förslaget i denna del menar att liknande krav på skattebefrielse kan ställas även av andra institutioner och verksamheter. RRV anser att frågan av detta skäl bör prövas i ett vidare sammanhang. RSV hyser också tveksamhet mot förslaget och främst av den anledningen att det skulle bli svårt att kontrollera eventuellt missbruk om förslaget ledde till att ett stort antal sammanslutningar fick förmåner av det aktuella slaget för sina anställda. Universitetet i Lund och FRN är positiva till förslaget men påpekar samtidigt att det finns behov av liknande skatteregler även i andra forskningssammanhang. SIPRI:s styrelse vill att de föreslagna bestämmelserna om skattebefrielse skyndsamt träder i kraft. SAF avstyrker förslaget med motiveringen att det diskriminerar svenska arbetsgivare och även SIPRI:s svenska forskare. SACO/SR tillstyrker förslaget i avvaktan på en mer genomgripande förändring av skattesystemet. LO motsätter sig däremot en skattebefrielse och menar att rekryteringsproblem bör lösas med medel som är förenliga med gällande svensk lagstiftning.

Innehåll

Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Förslag till lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370)	2
Utdrag protokoll vid regeringssammanträde 1980-03-06	5
1 Inledning	5
2 SIPRI:s roll och betydelse	6
3 SIPRI:s ställning och karaktär	8
4 SIPRI:s organisation	9
5 SIPRI:s resursbehov	10
6 Skattefrihet för vissa kostnadsersättningar	11
7 Hemställan	12
8 Beslut	12
<i>Bilaga 1</i> Betänkande (Ds UD 1979:1) avgivet av SIPRI-utredning- en	13
<i>Bilaga 2</i> Remissammanställning	64