

# STRUVE

Finlands representation – struktur och verksamhetsätt



ULKOASIAINMINISTERIÖ  
UTRIKESMINISTERIET

# STRUVE

Finlands representation – struktur och verksamhetsätt



ULKOASIAINMINISTERIÖ  
UTRIKESMINISTERIET

ISBN 978-952-281-467-8

PDF ISBN 978-952-281-468-5

e-pub PDF 978-952-281-469-2

Tryck: Lönnberg Print & Promo, Helsinki

Täck paper: Design Card 255 g/m<sup>2</sup>

Papper: G-Print 100 g/m<sup>2</sup>

# INNEHÅLL

|  |    |
|--|----|
| INLEDNING .....  | 5  |
| 1.0 Uppdrag och målsättning.....   | 6  |
| 1.1 Arbetsätt, arbetsgruppens sammansättning och undergrupper .....                                | 7  |
| 2.0 ALTERNATIV FÖR REPRESENTATIONEN.....   | 9  |
| 2.1 Beskickningarnas uppgifter .....   | 10 |
| 2.2 Framtidens utrikesförvaltning.....   | 11 |
| 2.3 Beskickningarna – Finlands yttersta utposter.....  | 13 |
| 2.4 Ambulerande ambassadörer – ett alternativ till sidoackreditering?.....                         | 19 |
| 2.5 Honorärkonsulerna som stöd för utrikesrepresentationen.....                                    | 20 |
| 2.6 Samarbete med de nordiska länderna och EU .....  | 21 |
| 2.7 Erfarenheter från jämförelseländerna.....  | 24 |
| 3.0 FASTIGHETERNA – FINLANDS VISITKORT .....   | 26 |
| 3.1 Framtidens fastigheter inom utrikesförvaltningen .....   | 27 |
| 3.2 Inredning och konst som en del av helheten.....  | 30 |
| 3.3 Beskickningarnas lokaler som stöd för Team Finland-verksamheten<br>och Finlandsfrämjandet..... | 31 |
| 4.0 UTVECKLING AV UTRIKESREPRESENTATIONENS ADMINISTRATIVA<br>FUNKTIONER .....                      | 32 |
| 4.1 Reformförslag för utrikesrepresentationens administration.....                                 | 33 |
| 4.2 Personalförvaltning .....  | 34 |
| 4.3 Ekonomiförvaltning.....  | 36 |
| 4.4 Centralisering och utläggning av tekniska stödtjänster .....                                   | 37 |
| 4.5 Administration av beskickningarnas webbplatser.....  | 38 |
| 4.6 Genomförandet av de administrativa reformerna.....   | 39 |
| 5.0 ALLMÄNHETSTJÄNSTERNA I EN FÖRÄNDERLIG OMVÄRLD .....  | 40 |
| 5.1 Verksamheten inom allmänhetstjänsterna .....   | 42 |
| 5.2 Utveckling av allmänhetstjänsterna .....   | 43 |

|   |        |
|---|--------|
| 6.0 TEAM FINLAND OCH FINLANDSFRÄMJANDET VID BESKICKNINGARNA .....                           | 48     |
| 6.1 Beaktande av den handelsekonomiska potentialen i modellerna för representation.....     | 48     |
| 6.2 Team Finland-tjänster som tillhandahålls av beskickningarna .....                       | 50     |
| 6.3 Samarbetet och arbetsfördelningen med de övriga offentliga Team Finland-aktörerna ..... | 53     |
| 6.4 Mål, innehåll och medel i Finlandsfrämjandet vid beskickningarna .....                  | 54     |
| 6.5 Verksamhetsprofilerna för kommunikation och Finlandsfrämjande vid beskickningarna.....  | 56     |
| <br>SAMMANDRAG .....  | <br>58 |

## INLEDNING

Utrikesförvaltningens verksamhet bygger dels på lagstiftningen och andra normer, dels på den utrikes- och säkerhetspolitik som utstakas i regeringsprogrammet, inklusive strategiska tyngdpunkter och den årliga verksamhets- och ekonomiplanering som grundar sig på dem. Utrikesrepresentationen tjänar även andra förvaltningsområden.

En beskickning har ett brett arbetsfält, och med tanke på den tunt bemannade men omfattande utrikesrepresentationen är det väsentligt att alla beskickningars verksamhetsprofil och uppgifter är i balans med resurserna och verksamhetsbetingelserna. För att denna balans ska uppnås pågår en ständig utveckling av såväl arbetsfördelningen, styrningen och resursinriktningen som de konkreta arbetsredskapen.

Diplomati går ut på mänskliga kontakter som inte kan ersättas av nätförbindelser eller information på webben. Den här grundprincipen har inte förändrats trots att den datatekniska utvecklingen har medfört snabbare kommunikation och bredare och enklare tillgång till information. Utrikesförvaltningen måste dock i ökande grad prioritera och välja bort uppgifter för att hitta en balans mellan verksamheten och resurserna.

Utrikesförvaltningens särdrag, ett nätverk bestående av små enheter världen över, kräver i genomsnitt fler resurser för förvaltnings- och stödfunktioner. Rotationssystemet där minst 20 procent av tjänstemännen varje år byter uppgifter och stationeringsort kräver också tillräckliga resurser av personalförvaltningen. De lokalt anställda utgör den största personalgruppen och på grund av stationeringsländernas olika lagstiftning varierar även anställningsvillkoren från land till land. En av de mest utmanande uppgifterna, administrationen av beskickningarnas dataförbindelser, överfördes till Statsrådets förvaltningsenhet i mars 2015, inklusive resurser.

Statsförvaltningens hela ekonomiförvaltning har koncentrerats till Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning sedan närmare tio år tillbaka. Utrikesförvaltningen medverkar också i denna process. Även här ställer utrikesförvaltningens splittrade och mångfacetterade verksamhetsfält stora krav på att koncentrationen ska slå väl ut. Därför måste det fortfarande finnas möjlighet till individuella lösningar. I planeringen av beskickningarnas verksamhet har fokus lagts på säkerhetslösningar både i fråga om fysisk säkerhet och datasäkerhet. Detta gäller även i framtiden.

Utrikesförvaltningen svarar för verkställigheten av lagen om konsulära tjänster inom utrikesrepresentationen. Den reviderade lagen trädde i kraft vid ingången av 2015 och gör det möjligt att utveckla allmänhetstjänsterna utifrån efterfrågan. Samtidigt bör utrikesministeriet utveckla sina tjänster och söka kostnadseffektivitet med hjälp av datatekniska lösningar. Utrikesförvaltningens servicefunktion som en del av nätverket Team Finland förutsätter ett tydligare serviceutbud och bättre profilering av beskickningarna med utgångspunkt i Finlandsfrämjandet och arbetet med Team Finland.

Regeringen, som inledde sin mandatperiod i maj 2015, har beslutat att inga beskickningar ska stängas under den här regeringsperioden. Under de senaste fem åren har ministeriet stängt 13 beskickningar och öppnat två. Under knappt tio år har det gjorts nedskärningar motsvarande 243 årsverken. Minskningen motsvarar cirka 17 procent av årsverkerna vid utrikesförvaltningen år 2015.

Utrikesförvaltningen står inför en situation där reformer inte längre åstadkoms med den s.k. osthyvelsprincipen, utan det krävs verkliga strukturella förändringar. För att klara av utmaningarna behöver Finland en effektivare utrikesrepresentation som kan anpassa sig efter den föränderliga omvärlden. Med tunn bemanning inom representationen måste man hitta lösningar som utnyttjar digitaliseringens möjligheter, identifierar potentiella koncentrationsfördelar och minskar processer som inte är essentiella. Syftet med den här utredningen är att hitta svar på dessa utmaningar.

## 1.0 Uppdrag och målsättning

De ovannämnda behoven ledde till ett uppdrag med målet att analysera ministeriets och beskickningarnas strukturer, resurser och processer för att bättre kunna fokusera de knappa resurserna på kärnverksamheten. Uppdragets innehållsteman valdes ut utifrån aktuella utvecklingsbehov. Därför inkluderar utvecklingsobjekten inte påverkans- och rapporteringsarbetet inom utrikes- och säkerhetspolitiken, handelspolitiken och utvecklingspolitiken, något som de reformer som föreslås här syftar till att frigöra resurser till.

Utrikesminister Erkki Tuomioja tillsatte i oktober 2014 ett projekt om Finlands representation, dess sätt och modeller. Målet med projektet var dels att optimera sätten och modellerna för Finlands representation i olika stationeringsländer genom att utnyttja samarbetsmöjligheterna med bl.a. de övriga nordiska länderna, EU-länderna och EU:s utrikestjänst. Dels var målet att uppnå kostnadsbesparingar genom att reformera den nuvarande representationsverksamheten och dess strukturer och rikta om befintliga resurser. Reformprojektet resulterade i en effektivare utrikesrepresentation.

Under processen sökte man också nya sätt att förenkla förvaltningen vid beskickningarna och förstärka verksamhetsbetingelserna för Finlands exportfrämjande och arbetet med att locka investeringar till Finland samt att ordna de lagstadgade allmänhetstjänsterna på ett effektivare sätt mot bakgrund av den nya lagen om allmänhetstjänster. Detta möjliggör också nya modeller för förenklad representation.

Bakgrunden till projektet är dels sparkraven på utrikesförvaltningen, dels utvecklingsbehoven inom den finländska utrikesförvaltningens strukturer och arbetssätt.

Arbetsgruppens mål var att granska i synnerhet ministeriets strukturer och stöd-tjänster, men också substansen i de externa tjänsterna: allmänhetstjänsterna samt Team Finland och Finlandsfrämjandet. Utgångspunkten var att alla delområden betraktas i ljuset av målen och prioriteringarna för substansverksamheten. En extra faktor i arbetsgruppens arbete var statens allt svårare ekonomiska situation, som avspeglades i utrikesförvaltningen i form av budgetnedskärningar i såväl substansverksamheten, särskilt utvecklingssamarbetet, som i driftsanslagen. Detta innebar att fokus i arbetsgruppens granskning låg på att hitta besparingar genom reformer. Arbetsgruppens primära mål var dock inte besparingar, utan att utveckla ett ministerium som kan möta 2020-talets utmaningar.

## 1.1 Arbetssätt, arbetsgruppens sammansättning och undergrupper

Hela utrikesförvaltningen engagerades i projektet, vilket gjorde det lättare att förankra resultaten. En arbetsgrupp med understatssekreterare Pirkko Hämmäläinen som ordförande tillsattes för att genomföra projektet. I arbetsgruppen ingick representanter för de administrativa tjänsterna, ekonomienheten, allmänhetstjänsterna, alla regionala avdelningar samt politikavdelningarna, kommunikationsavdelning-



en, rättstjänsten, planerings- och forskningsenheten och personalorganisationerna. Tjänstemannasekreterare Virpi Kukkasniemi-Leino var projektets sekreterare. Arbetsgruppen sammanträdde 15 gånger. Utöver sammanträdena ordnades en brainstormingsession under ledning av Sitra. Inbjudna var medlemmarna i den mindre ledningsgruppen, den utvidgade ledningsgruppen och medlemmarna i huvudarbetsgruppen för detta projekt. Dessutom arrangerades ett idémöte för att utveckla honorärkonsulernas verksamhet.

För projektet tillsattes fyra underarbetsgrupper för att behandla följande frågor:

- Fastigheter: fastighetsfrågor, bl.a. typindelning av tjänstebostäder och kansliökarnas tillgänglighet
- Förvaltning: utveckling av förvaltningen och effektivisering av verksamheten särskilt genom centralisering och utläggning
- Allmänhetstjänster: utveckling av allmänhetstjänsterna och optimering av serviceproduktionen som möjliggörs av ändringarna i lagen om konsulära tjänster
- Team Finland och Finlandsbilden: TF-tjänsterna och Finlandsfrämjandet i beskickningarnas verksamhet

Underarbetsgrupperna har samlats var för sig och rapporterat till huvudarbetsgruppen.

Styrgrupp för projektet var den ledningsgruppen vid ministeriet. Information om projektet skickades också ut till intressentgrupperna och de fick komma med synpunkter. Ett utkast till rapport skickades för kommentarer till ett stort antal beskickningar.

## 2.0 ALTERNATIV FÖR REPRESENTATIONEN

- Samarbetsmöjligheter med de övriga nordiska länderna och EU-länderna samt EU-delegationen beaktas alltid när man söker nya fastigheter.
- Den s.k. laptopmodellen fungerar i allmänhet bara som en tillfällig lösning.
- Beskickningar med bara en utsänd tjänsteman kan fungera inom Europa, men verksamhetsprofilen bör vara mycket begränsad.
- Även i fortsättningen är det vanligaste antalet utsända två diplomater och en tjänsteman med en administrativ karriär.
- Lösningar med en ambulerande ambassadör kan utnyttjas i stället för sidoackreditering.
- Samarbetet med honorärkonsulerna bör intensifieras.

De minsta beskickningarna bemannas av bara en utsänd tjänsteman. I regel består personalstyrkan vid beskickningarna av två utsända diplomattjänstemän och en utsänd handläggare. Vid de största beskickningarna tjänstgör fler än tio diplomater. Vid många beskickningar arbetar förutom utrikesförvaltningens diplomater och tjänstemän även experter inom utrikesministeriet och andra förvaltningsområden. Alla beskickningar har dessutom lokalt anställd personal. Av samarbetspartnerna kan bl.a. representanter för Finpro och Tekes vara placerade i samband med beskickningarna. Även om dessa samarbetspartner är självständiga aktörer har de ett nära samarbete med beskickningen under ledning av beskickningschefen. Personalsammansättningen vid beskickningarna reflekterar Finlands prioriteringar inom olika verksamhetsområden. Även de finländska vetenskaps- och kulturinstitutioner utomlands har ett nära samarbete med beskickningarna, men är i regel inte en del av dem.

Från ministeriet tjänstgör dessutom för närvarande tre ambulerande ambassadörer och en ackrediterad ambassadör i Karibiska gemenskapen CARICOM. De ambulerande ambassadörerna kan ha fler stationeringsländer än ett, vilket också är fallet för närvarande. Många beskickningar är också sidoackrediterade i länder där man inte kunnat inrätta en beskickning eller utse en ambulerande ambassadör. Sidoackrediteringen tas i beaktande vid fördelningen av resurser till beskickningarna.

## 2.1 Beskickningarnas uppgifter

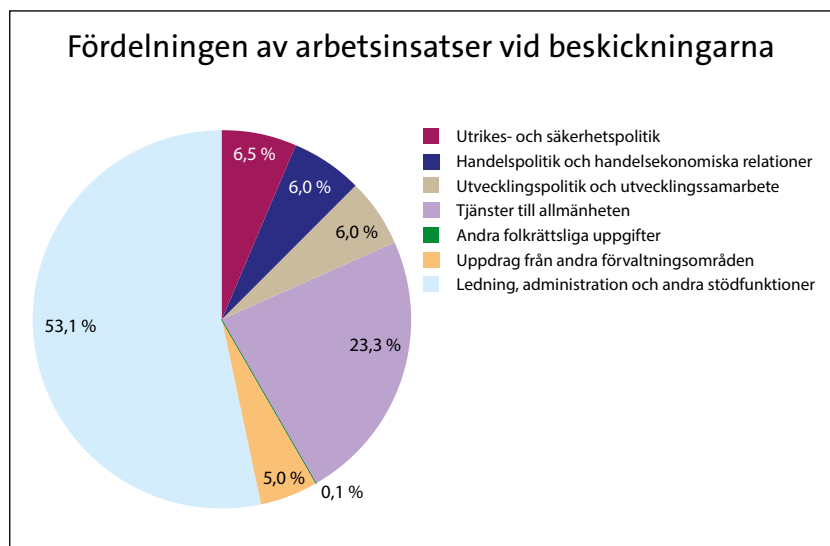
Beskickningarnas uppgifter kan delas in i två helheter: 1) allmänna politiska uppgifter, inklusive utrikespolitiska, handelspolitiska och utvecklingspolitiska frågor, att representera Finland bilateralt och multilateralt samt 2) myndighetsuppgifter, inklusive konsulära ärenden i bred mening, däribland beviljande av pass och visum.

Enligt lagen om utrikesförvaltningen ska beskickningarna

- 1) representera finska staten och bevaka Finlands politiska, ekonomiska och kulturella intressen (inkl. tjänster för övriga förvaltningsområden),
- 2) främja kännedomen om Finland i utlandet,
- 3) informera utrikesministeriet om ärenden som är av betydelse för Finland, och
- 4) utföra andra uppdrag som utrikesministeriet bestämmer.

Om beskickningarnas konsulära uppgifter bestäms särskilt.

Figuren nedan visar riktgivande siffror över hur årsverkena fördelas vid beskickningarna per uppgift/funktion enligt bokslutet för 2014.



En betydande del av arbetstiden vid beskickningarna går åt till ledning, administration och andra stödfunktioner. Den här utredningen syftar till att hitta metoder för att frigöra arbetstid till de egentliga substansuppgifterna. Utredningen behandlar också arbetet med Team Finland och Finlandsfrämjandet samt allmänhetstjänsterna, eftersom dessa har större betydelse för representationsstrukturerna, dvs. kansliet och tjänstebostaden, än den politiska verksamheten. I fortsättningen, fr.o.m. 2017, fördelas användningen av arbetstid på olika verksamheter med hjälp av Kieku-systemet, och då kan man granska fördelningen och ändringar i den.

## 2.2 Framtidens utrikesförvaltning

Förvaltningsområdets framtidsutsikter är utmanande, eftersom det pågående brytningsskedet i den internationella politiken och den globala omfördelningen i maktförhållandena ännu inte öppnar alla fönster till framtiden för Finland. Redan nu kan man konstatera att geopolitiska trender, klimatförändringen, internationella konflikter, växande extremrörelser, förskjutningen av den politiska och ekonomiska tyngdpunkten till Asien, EU:s förändrade roll, migrationen och dess orsaker samt trenderna i utvecklingen i Ryssland är faktorer som påverkar den finländska utrikesförvaltningens arbetsfält avsevärt i framtiden. Nya tekniker och de resulterande omvälvningarna i arbetssätten påverkar i framtiden i allt högre grad hur utrikesförvaltningens verksamhet planeras och genomförs. Samtidigt sätter hybridhot såsom nätattacker och cyberspionage ramar för produktionen och användningen av datainnehåll och för de tekniska lösningar som används i verksamheten. Personalens välbefinnande och säkerhetsaspekterna måste också tas hänsyn till i den föränderliga omvärlden.

Vad är det då som krävs av utrikesförvaltningen under dessa omständigheter? Arbetssätten har förändrats snabbt under de gångna årtiondena. Denna förändring kommer att fortsätta. Det finländska samhällets utveckling reflekteras ofrånkomligen på utrikesförvaltningens verksamhet och strukturer. Förvaltningsområdet förväntas vara allt smidigare och mer flexibelt inför utmaningarna. De tekniska, verksamhetsmässiga och strukturella förändringarna påskyndar också förändringarna i arbetslivet. De möjligheter som datakommunikationen, informationshanteringen och relaterade digitala lösningar medför fortsätter att utvecklas, men kräver förbättrad datasäkerhet. Dessutom påverkas den övergripande säkerheten allt mer av de internationella politiska spänningarna.

Utrikesförvaltningen bör ha som mål att de lösningar som vi nu föreslår är framåtblickande och drar full nytta av digitaliseringens möjligheter när det gäller omorganiseringen av strukturerna, arbetsmetoderna och de platser där arbetet utförs, utan att man glömmer utmaningarna i omgivningen på olika håll i världen. Utrikesförvaltningen måste ha siktet inställt långt in i framtiden i planeringen av dessa reformer. Därför är en god beredning av reformerna och gott samarbete med nära partner ytterst viktigt. Genom att utveckla utrikesrepresentationen kan man även påverka främjandet av principerna om hållbar utveckling och föra fram de grundläggande principerna i Finlands internationella verksamhet och påverkansarbete. I bästa fall kan framtidens utrikesrepresentation lyfta fram våra nationella styrkor t.ex. med hjälp av de lösningar som finländsk teknologi erbjuder.

Ministeriets viktigaste resurs är dess personal. Därför är det väsentligt att reformerna tar hänsyn till personalens arbetshälsa. Förändring kräver flexibilitet och nya tankebanor. Våra arbetsredskap och sätt att bedriva utrikespolitik kan om tio år vara helt annorlunda än i dag.

Säkerhetsriskerna inom utrikesförvaltningen har ökat. Förändringarna i omvärlden på europeisk och global nivå påverkar också utrikesförvaltningens säkerhetsmiljö. Ungefär 20 av beskickningarna ligger i konstant osäkra regioner. Läget vid beskickningarna i säkrare regioner kan dessutom förändras väsentligt t.ex. om samhällsfreden rubbas. En stor del av utrikesförvaltningens personal arbetar eller reser regelbundet eller sporadiskt i områden med en avsevärt annorlunda säkerhetsmiljö än i Finland. Invandringen har ökat i betydande grad, och i nästa fas bör man förbereda sig på ökad belastning på utrikesrepresentationen t.ex. i fråga om familjeåterföreningar. När allmänhetstjänsterna ökar måste även säkerhetsfaktorer beaktas.

För att reformen av sätten och modellerna för representationen ska lyckas är det ytterst viktigt att man utvecklar och förnyar informationshanteringen. Mobilitet, säkerhet och oberoende av tid och plats är de mest centrala elementen i förändringen. Utrikesförvaltningen kommer alltid att vara utsatt för externa hot i och med att själva verksamheten förutsätter breda kontaktytor mot andra aktörer. Förvaltningsområdet är ett intressant föremål för underrättelseverksamhet, och cyberhot inklusive s.k. social hacking är en ytterligare faktor bland de traditionella säkerhetshoten.

IT har gett goda resultat när funktionerna och processerna för produktion av allmänhetstjänster byggdes om från grunden. Detta kan fungera som modell vid

reformen av hela förvaltningsområdets verksamhet, genom särskilda satsningar på en gradvis förändring.

## 2.3 Beskickningarna – Finlands yttersta utposter

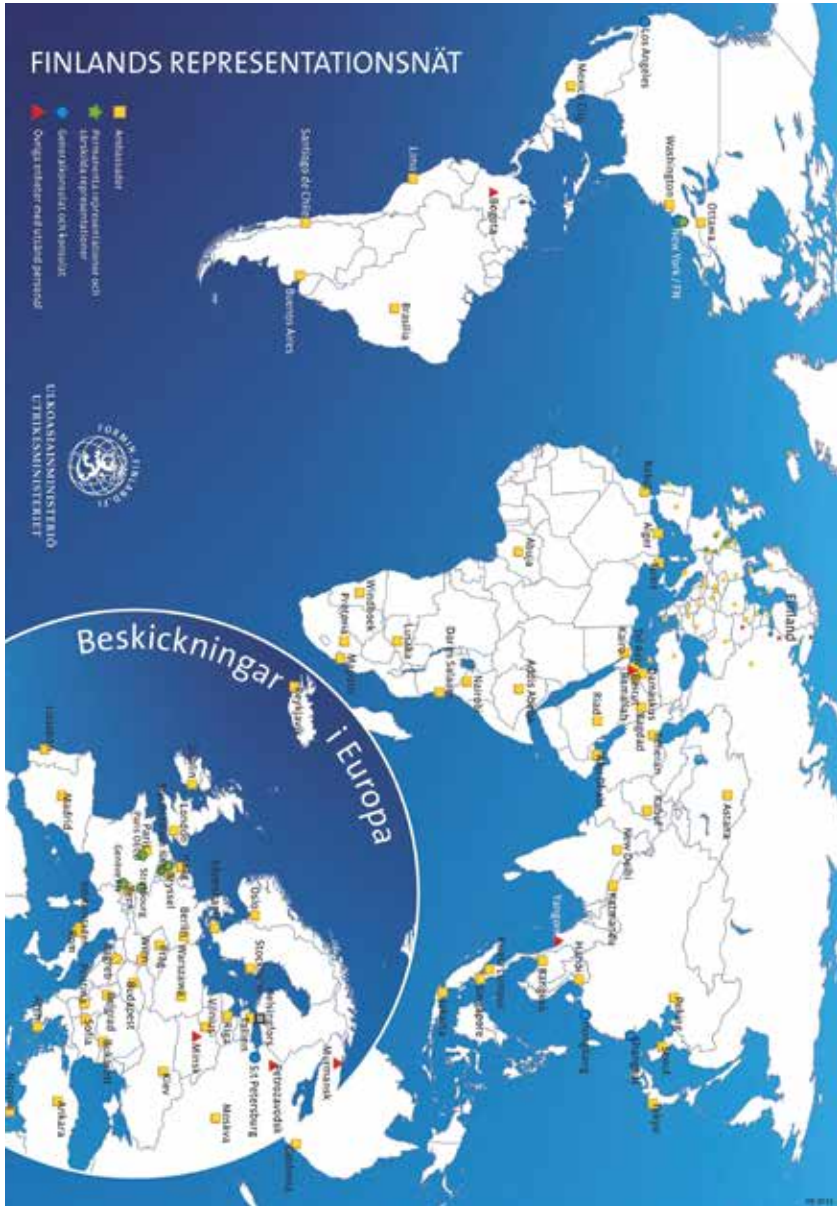
Finlands utrikesrepresentation är relativt omfattande men tunt bemannad. Det finns sammanlagt 85 beskickningar med utsänd personal. Vid 43 av dem arbetar högst två utsända diplomater.

När Finland inrättar en beskickning i ett stationeringsland är det alltid en stor resursatsning. En beskickning sköter frågor som gäller säkerhet, allmänhetstjänster och administration, och därför krävs det tekniska arrangemang och säkerhetsåtgärder som måste beaktas redan när beskickningen inrättas. Förändringar i det internationella politiska läget, hybridhot och ett allmänt sämre säkerhetsläge förutsätter noggrann hänsyn till beskickningarnas säkerhetsstrukturer och ramar för allmänhetstjänsterna. Det finns vissa kriterier som måste uppfyllas när kansli lokalerna byggs, vilket innebär strukturellt sett dyra lösningar.

Beskickningarna är Finlands visitkort. I framtiden måste man i allt högre grad beakta hur de befintliga beskickningarna kan utnyttjas för att främja exporten, locka investeringar till Finland, göra Finland mer känt och bidra till en positiv Finlandsbild. Beskickningarna är alltid fönster mot det finländska samhället. Därför bör vi också tänka på vad vi vill förmedla till stationeringsländerna via utrikesrepresentationen eller till den internationella publiken i multilaterala sammanhang. Visar vi upp Finlands avancerade teknologiindustri, cleantech-lösningar, uppstartsverksamhet eller vår högklassiga design? Dessa kräver större satsningar av utrikesförvaltningen och dess partner. Vi bör också fundera på hur vi kan utnyttja våra representanter i de multilaterala organisationerna (FN, EU, OECD, OSSE) för exportfrämjande.

Ett led i ministeriets strävan att hitta kreativa lösningar för att tillgodose behovet av närvaro har varit beskickningar med bara en utsänd diplomat. Då är diplomaten stationerad vid något annat lands beskickning eller en EU-delegation. Dessa mellantillstånd har varit aktuella när ett behov av en beskickning har konstaterats, men det har varit för tidigt eller för dyrt att inrätta en ambassad. Sådana kontor finns i Bogota och Minsk. Där arbetar förutom den utsända personen en eller två personer som stöder verksamheten. Kontoren har inte status som legation eller konsulat.

Erfarenheten har visat att denna s.k. laptopmodell fungerar allt sämre ju längre bort från Finland man kommer. Utanför Europa kan man tvingas lägga ned mycket tid och arbete på datakommunikationsförbindelser, den lokala förvaltningskulturen eller t.ex. besök på bankkontoret. Det verkar vara så att avståndet från Finland är relaterat till mängden resurser som krävs för att driva verksamheten. Erfarenheterna visar att modellen med s.k. laptop-diplomater enbart fungerar som en tillfällig lösning, och sannolikt bäst i Europa som har en liknande verksamhetskultur och liknande verksamhetsbetingelser som i Finland. Även då måste uppgifterna och skyldigheterna definieras så att det finns förutsättningar för verksamheten.



Finlands utrikesrepresentation, september 2015



Ambassader med bara en utsänd tjänsteman men som har en stödjande infrastruktur har en lite annan ställning. Där fungerar verksamheten som den ska och resurserna är fördelade så att man kan fokusera på kärnverksamheten bättre än vid laptop-kontoren. Beskickningar av denna typ finns i Nicosia och Reykjavik. En del av de lokalt anställda måste i vilket fall som helst vara finländare som kan sköta bl.a. bokföringen och allmänhetstjänsterna. För att kunna garantera verksamhetsbetingelserna för dessa beskickningar måste man i praktiken minska på uppgifterna så att den enda utsända kan fokusera på kärnverksamheten. Modellen med bara en utsänd innebär ett stort ansvar för tjänstemannen. I sista hand är det den utsända tjänstemannen som ansvarar för att prioritera uppgifterna. Lösningar med bara en utsänd tjänsteman passar bäst för länder i Europa av samma orsaker som i fråga om den s.k. laptopmodellen. I vissa regioner såsom Afrika fungerar den här lösningen inte alls. När det gäller beskickningar med en utsänd tjänsteman bör man ta hänsyn till att de inte kan fungera som vanliga ambassader. De måste minska på uppgifterna och prioritera vissa funktioner kraftigt.

Dessa beskickningar är sårbara ur ett operativt perspektiv. Semestrar och sjukledigheter orsakar lätt avbrott eller kräver utsända vikarier. Ambassadörerna oroar sig över att de fortfarande bär ansvaret för beskickningens verksamhet när de lämnar sitt tjänsteställe. Även frågan om hur de lokalt anställda kan arbeta vid beskickningen när den utsända diplomaten inte är på plats måste lösas. Man måste acceptera att verksamheten tidvis krymper och att öppettiderna är begränsade. Samtidigt måste man ta hänsyn till befogenheterna och säkerhetsaspekterna.

I synnerhet datasäkerheten, som vilar på den enda utsända tjänstemannen, bör ägnas uppmärksamhet i dessa fall. Vid beskickningar med bara en utsänd tjänsteman bör man också fundera på om verksamheten kan främjas genom nordiskt samarbete. Exempel på lyckade samarbetslösningar finns redan.

Erfarenheterna från jämförelseländerna är mycket likadana som de finländska. Sverige har ansett att minimibemanningen för en fungerande beskickning är minst två utsända tjänstemän. Nederländerna har som sparåtgärd minskat bemanningen vid sina beskickningar men inte lagt ner dem. Således har även Nederländerna beskickningar med bara en tjänsteman precis som Sverige och Danmark. Irland har inte stängt sina beskickningar i EU-länderna ens under finanskrisen. Landet har ansett att en beskickning med en tjänsteman är en bättre lösning än ingen beskickning alls.

Varje stationeringsland är unikt. Ju längre bort från Finland man kommer, desto större är utmaningarna med att ha en beskickning. I de flesta fall betyder detta större resurser för stödtjänster.

Eftersom storleken på de finländska beskickningarna inte kommer att öka framöver på grund av ekonomiska restriktioner, bör man se till att det finns verksamhetsförutsättningar när nya beskickningar inrättas eller filialer öppnas. Då ska följande aspekter beaktas:

1. Hur Finlands mål och prioriteringar reflekteras i beskickningens verksamhetsprofil och ansvar.
2. Kraven från omvärlden samt kostnadsnivån.
3. En fungerande arbetsindelning mellan ministeriet, Servicecentret, Statsrådets förvaltningsenhet och beskickningen. Ministeriets serviceroll i förhållande till beskickningen ska vara tydlig.
4. Möjligheten att organisera beskickningens stödtjänster inkl. ekonomiförvaltning och personalärenden samt allmänhetstjänster genom att koncentrera verksamheten.
5. Möjlighet att utnyttja elektroniska tjänster i både interna och externa tjänster.
6. Den styrande avdelningen bör ha en tydlig roll; regionavdelningens roll ska stärkas under ledning av beskickningen.
7. Hur de ovannämnda elementen inverkar på beskickningens personalresurser och totala finansiering.

De fyra delområdena i projektet om Finlands representation, dess sätt och modeller påverkar hur beskickningarnas verksamhet organiseras i fortsättningen. Dessa behandlas närmare nedan i samband med presentationen av underarbetsgruppernas arbete och resultat.

Tabell: Beskickningarnas storlek enligt antalet utsända tjänstemän

| Antalet utsända tjänstemän | Beskickningar  | Tot. |
|----------------------------|--|------|
| Över 20                    | EU-representationen (Bryssel), Moskva, S:t Petersburg  | 3    |
| 10-19                      | Berlin, ständiga representationen i Genève, London, New Delhi, Peking, Washington, Wien, FN-representationen (New York)  | 8    |
| 6-9                        | Abuja, Addis Abeba, Ankara, Bangkok, Dar es Salaam, Hanoi, Kabul, Kairo, Kiev, Maputo, Mexico City, Nairobi, Natorepresentationen, (Bryssel), New York (generalkonsulat), OECD-/Unescorepresentationen (Paris), Paris (ambassad), Pretoria, Rom, Tallinn, Tokyo, Stockholm | 21   |
| 4-5                        | Astana, Brasília, Buenos Aires, Haag, Jakarta, Kathmandu, Lima, Lusaka, Madrid, Petroskoj, Riad, Riga, Shanghai, Soul, Teheran, Tel Aviv, Warszawa   | 17   |
| 3                          | Abu Dhabi, Alger, Aten, Beirut, Belgrad, Budapest, Bukarest, Canberra, Dublin, Kuala Lumpur, Köpenhamn, Lissabon, Oslo, Ottawa, Prag, Pristina, Ramallah, Santiago de Chile, Sofia, Strasbourg st.rep., Tunis, Vilnius, Windhoek, Zagreb, Yangon                           | 25   |
| 2                          | Bern, Bryssel (ambassad), Hongkong, Los Angeles, Murmansk, Rabat, Singapore  | 7    |
| 1                          | Bogota, Minsk, Nikosia, Reykjavik  | 4    |
| Ingen utsänd personal      | Bagdad, Damaskus, Manila, Vatikanstaten  | 4    |

Personalresurserna enligt tabellen ovan omfattar alla utsända tjänstemän inklusive experter från andra förvaltningsområden, utvecklingssamarbetsexperter och anställda med arbetsavtal. I tabellen ingår inte försvarsombud som är stationerade vid beskickningarna eller representanter för Tullen, Polisen och Gränsbevakningsväsendet, eftersom de inte står i tjänsteförhållande till utrikesministeriet.

## 2.4 Ambulerande ambassadörer – ett alternativ till sidoackreditering?

Erfarenheterna av systemet med ambulerande ambassadörer har varit positiva, men i praktiken innebär avsaknaden av en beskickning en utmaning i synnerhet i de större länderna. En ambulerande ambassadör kan gynnas av en effektiv honorärkonsul och en lokal handelskammare, om en sådan har grundats. De kontakter som finländare bosatta i stationeringslandet har kan utgöra ett bra nätverk. Även de nordiska länderna, EU-länderna och EU-delegationen kan stödja verksamheten. Ambassadören kan fokusera på de teman som är viktiga för Finland i regionen/stationeringslandet utan att behöva ansvara för förvaltningen eller andra stöduppgifter vid beskickningen. Allmänhetstjänsterna sköts av andra EU-länder.

De ambulerande ambassadörerna behöver vissa stödtjänster vid ministeriet för att verksamheten ska löpa smidigt. I allmänhet har verksamhetsenheterna stått för sekreterartjänster o.d. Resor till stationeringsländerna, inklusive förberedelser och uppföljning, tar upp största delen av ambassadörens arbetstid och kan vara utmattande på grund av långa avstånd och besvärliga flygförbindelser.

Hur arbetet i stationeringslandet fungerar beror ofta på de lokala attityderna. I de flesta länder anses en ambulerande ambassadör ha högre status än en sidoackrediterad. En ambulerande ambassadör har sannolikt mer tid att bygga upp relationer i stationeringslandet än en ambassadör som är ackrediterad från ett annat stationeringsland. I vissa fall kan man med hjälp av en ambulerande ambassadör undvika eventuella politiskt känsliga kombinationer som kan följa av en sidoackreditering. Samtidigt finns det också erfarenheter av att alla länder inte accepterar ambulerande ambassadörer och inte beviljar ambassadören agremang under hela ämbetsperioden. I västra Balkan finns sedan 2011 ingen ambulerande ambassadör eftersom de korta avstånden och liknande språken i regionen gör att sidoackrediteringar fungerar bättre än en ambulerande ambassadör utsänd från Finland.

Utrikesförvaltningen har för närvarande tre ambulerande ambassadörer: En ackrediterad ambassadör i Pakistan, Sri Lanka, Bhutan och Maldiverna, en ackrediterad ambassadör i staterna i Sydkaucasien och en ackrediterad ambassadör i tre stater i Centralasien. Dessutom finns en ackrediterad ambassadör i Karibiska gemenskapen CARICOM.

Bland våra referensländer har Sverige utökat antalet ambulerande ambassadörer. Sverige har konstaterat att systemet är nyttigt och fungerar bra. Fyra av landets tio ambulerande ambassadörer arbetar i Europa, tre i Afrika, två i Centralasien och Sydkaukasien och en i Karibien.

Den ambulerande ambassadörens status är en mellanform mellan sidoackreditering och permanent stationering. Ekonomiskt sett är en ambulerande ambassadör betydligt förmånligare än en representation i regionen. Om det inte finns ekonomiska resurser för att öppna en beskickning bör man överväga alternativet med en ambulerande ambassadör innan man avgör hur det aktuella landet ska hanteras, om ingen ambassadör är stationerad där. Ministeriet bör se närmare på den här lösningen och kartlägga hur den kan utnyttjas i höge grad t.ex. i samband med rotationen när man beslutar om sidoackreditering. Även möjligheten att sidoackreditera cheferna för Finlands representation i multilaterala organisationer i geografiskt närliggande stater bör undersökas.

En utökning av antalet ambulerande ambassadörer kan övervägas i vissa fall, om det förekommer flera sidoackrediteringar. Finland har tio ambassader där ambassadören är ackrediterad i minst tre andra länder eller organisationer i regionen. Dessa är Canberra, Pretoria, Addis Abeba, Nairobi, Mexiko City, Abuja, Lima, Lusaka, Riad och Dar es Salaam. Därtill finns ett stort antal ambassader med ambassadörer som är sidoackrediterade i ett närbeläget land.

## 2.5 Honorärkonsulerna som stöd för utrikesrepresentationen

Honorärkonsulerna är en resurs som med fördel bör motiveras och tas hand om så att de kan främja Finlands handelsekonomiska intressen, bistå finska medborgare och öka Finlands synlighet. Vid valet av honorärkonsuler bör man ta hänsyn till olika länders profiler. I framtiden bör utrikesförvaltningen satsa mera på valet och ledningen av honorärkonsulerna. En väl vald honorärkonsul är en stor resurs t.ex. för exportfrämjandet. Beskickningen och regionalavdelningen gör i samarbete med kommunikationsavdelningen, avdelningen för externa ekonomiska relationer och de administrativa tjänsterna upp en profil som definierar kriterierna för honorärkonsulernas verksamhet i respektive land. Företagen bör känna till möjligheterna till samarbete med honorärkonsuln.

För att engagera och leda honorärkonsulerna bör de kopplas till beskickningarnas Team Finland-planer och avdelningarnas resultatstyrning. Nära kontakter med honorärkonsulerna rekommenderas. Kontakterna kan skötas bl.a. under möten och olika evenemang som honorärkonsuln bjuds in till samt via nyhetsbrev eller information på internet.

Planeringen inför konsulära kriser bör ske i samarbete med utrikesministeriet och honorärkonsulerna. I planeringen bör man se till att uppdragsgivningen under kriser är tydlig, att honorärkonsulerna är motiverade genom att de inkluderas tillfälligt i ministeriets och beskickningens team, att det finns stöd och ledning under hela incidenten och en belöningspolicy.

Honorärkonsulerna ska betraktas som en investering. Nästa steg vid utrikesministeriet är att uppdatera anvisningarna om honorärkonsuler och uppmana avdelningarna och beskickningarna till ett närmare samarbete.

## 2.6 Samarbete med de nordiska länderna och EU

Det administrativa samarbetet mellan de nordiska länderna är aktivt på tjänstemannanivå, särskilt i gemensamma kansliprojekt och även i relaterade praktiska frågor som gäller t.ex. informationsförvaltning och säkerhet eller den i stationeringslandet anställda personalens ställning. Diskussioner om att utveckla ”verktygsbacken” för det nordiska representationsarbetet pågår. Man har t.ex. frågat sig om det eventuellt behövs ett modellavtal som skulle omfatta mer ambitiösa samprojekt såsom det gällande gemensamma ramavtalet mellan de nordiska och de baltiska länderna (NB8-ramavtalet) samt modelldokument för gemensamma kanslilösningar. Det har också förts diskussioner om en mer systematisk fördelning av rapporteringen mellan de nordiska länderna.

Finland söker aktivt möjligheter till effektivare representationsarbete med övriga Norden och Baltikum samt med EU-länderna och EU:s utrikestjänst. Fördelarna med samnordiska fastighetslösningar är ofta en högre profil och ökad synlighet. Ett bra exempel på detta är det samnordiska kansliet i Berlin. Representationsarbetet innebär också att man kan effektivisera verksamheten, reagera på förändringar i omvärlden och erbjuda tjänster och politisk närvaro på ställen där det annars inte skulle vara möjligt. Däremot anser inget av de nordiska länderna att de gemensamma kanslilösningarna ger några betydande kostnadsbesparing-

ar, åtminstone inte i de länder där man redan har representation. I de flesta av de objekt som diskuterats skulle ett samarbete kräva betydande investeringar av Finland och extra kostnader för bl.a. datanät och säkerhetsstrukturer. De problematiska aspekterna av samarbete kommer fram om ett av de länder som delar kansli beslutar att lägga ned sin beskickning.



*Den samnordiska ambassadfastigheten i Berlin*

Att placera en enskild s.k. laptop-diplomat i ett annat nordiskt eller baltiskt lands eller en EU-delegations lokaler har visat sig vara en fungerande lösning om närvaro är befogad men det inte finns resurser för en ny fullskalig representation. År 2010 öppnade Finland ett förbindelsekontor enligt laptop-konceptet i Minsk i samband med svenska ambassaden, och i början av 2014 ett motsvarande i Yangon i samband med det kansli som delas av norska och danska ambassaden och det svenska förbindelsekontoret. År 2013 öppnade Finland ett förbindelsekontor i Bogota i samband med EU-delegationen. Litauen har stationerat en laptop-diplomat vid Finlands ambassad i Zagreb. I vissa fall (Manila) har man också kunnat minska de negativa effekterna av en stängd ambassad genom att i samband med stängningen stationera en tjänsteman vid en annan nordisk (Norges) ambassad.

Finland, Norge, Sverige och Danmark flyttade i slutet av september 2015 in i ett nytt gemensamt kansli i Yangon, Myanmar. Norge är arbetsgivare för alla lokalt anställda och sköter också den övriga administrationen. Det nordiska samarbetet i Yangon är det djupaste hittills. Erfarenheterna från Yangon rapporteras efter en ettårig pilotperiod. Det färskaste exemplet på samarbete med de baltiska länderna är att Estland har placerat sin ambassad i finska ambassadens lokaler i Canberra.

I tabellen nedan visas de orter där Finland samarbetar med NB8-länderna eller EU:s utrikestjänst.

|               |   |
|---------------|---|
| Astana        | Finlands, Norges och Sveriges ambassader har ett gemensamt kansli. Norge är på väg att lämna Astana. Läget är oklart för Sveriges del.  |
| Bagdad        | Finland har ett rum på svenska ambassaden.  |
| Berlin        | De fem nordiska länderna har ett gemensamt ambassadområde där varje land har en egen ambassadbyggnad och där det finns ett gemensamt hus. Det gemensamma huset som är öppet för allmänheten har utrymmen för ambassadernas mottagningar, konsulära tjänster, utställningar och en personalrestaurang. |
| Canberra      | Estlands ambassad är placerad i finska ambassadens lokaler.   |
| Dar es Salaam | Finland och Sverige haren gemensam kanslibyggnad som blev klar 1997, där entréhallen och konferens- och lunchsalen är i gemensamt bruk.   |
| Jakarta       | Finska, svenska, norska och danska ambassaden finns i samma byggnad, men de har inga gemensamma funktioner.   |
| Lusaka        | Finska och svenska ambassaden finns i samma fastighet som ägs av Sverige. En del av lokalerna (konferensrum, kök) och stödtjänsterna är gemensamma.   |
| Manila        | Finland har en tjänsteman för inreseärenden vid norska ambassaden.  |
| Maputo        | Finska och svenska ambassaden finns i samma fastighet som ägs av Sverige. Inga gemensamma utrymmen, men nog gemensam verksamhet.  |
| Minsk         | Finlands diplomat arbetar i svenska ambassadens lokaler.  |



|          |   |
|----------|---|
| Nicosia  | Finska och svenska ambassaden hyr gemensamt en våning i ett kontorshus och har receptionen, konferensrummet, fyra kontorsrum och personalrummen i gemensamt bruk. |
| Pristina | Finska och svenska ambassaden finns i samma byggnad, och de delar telefonväxel och mötesrum.  |
| Riad     | Estlands diplomat arbetade i finska ambassadens lokaler 2014–2015.  |
| Vilnius  | I Vilnius är finska och norska ambassaden i samma byggnad, på en tomt som ägs av Finland.   |
| Yangon   | Finland, Sverige, Norge och Danmark delar kansli, men Norge har hand om administrationen och är arbetsgivare för alla lokalt anställda arbetstagare.              |
| Zagreb   | Litauens diplomat arbetar i finska ambassadens lokaler.   |

#### Samarbete med EU-delegationerna

|         |  |
|---------|--|
| Bangkok | Finska ambassaden finns sedan december 2015 i samma byggnad som EU-delegationen. |
| Bogota  | Finlands diplomat arbetar i EU-delegationens lokaler.                            |
| Hanoi   | Finska ambassaden finns i samma byggnad som EU-delegationen.                     |

När Finland söker nya kanslilokaler i ett land utreder man alltid om det finns möjlighet till gemensam placering med andra nordiska eller EU-länder. Samarbetsmöjligheter med EU-delegationen utreds också.

## 2.7 Erfarenheter från jämförelseländerna

En stor del av Europeiska unionens medlemsländer står inför samma dilemma som Finland. Hur kan man upprätthålla en omfattande utrikesrepresentation medan budgeten minskar? Arbetsgruppen studerade Danmarks, Nederländernas, Sveriges

och Irlands lösningar i syfte att utveckla utrikesförvaltningens nätverk. Frågan om hur utrikesrepresentationen ska utvecklas är aktuell i alla europeiska länder.

**I Danmark** har man gjort nedskärningar i utrikesförvaltningens budget och lagt starkt fokus på exportfrämjandet. Resultatmål har fastställts för alla beskickningar. Detta gör det möjligt att flytta verksamheten till länder där det finns exportpotential. För varje storföretag har utsetts en nyckelkundsansvarig som ska arbeta med att främja företagets intressen två månader per år.

**Nederländerna** har totalt cirka 150 beskickningar. Nederländerna tänker gå in för fler ambulerande ambassadörer och sidoackrediteringar. Inom konsulära tjänster effektiviseras hjälpen till nödställda och samtidigt görs rationaliseringar och nedskärningar i övriga allmänhetstjänster. Giltighetstiden för pass förlängs till 10 år. Nederländerna har gemensamma lokaler med andra EU-länder, i synnerhet Belgien. Landet har koncentrerat konsulära och administrativa processer till regionala centrum. Kanslier och tjänstebostäder ersätts med billigare alternativ. Nederländerna har också satsat på flexibla kontorsmiljöer.

**Sverige** koncentrerar vissa administrativa funktioner till hemlandet. Sverige har samlat erfarenheter från sina "miniambassader" (en utsänd och en anställd från stationeringslandet) och kommit fram till att stora delen av arbetstiden vid dem går åt till administration. Miniambassaderna fungerar bättre i närområdena än på längre avstånd från Stockholm. Utifrån sina erfarenheter rekommenderar Sverige minst två utsända och tre lokalt anställda. På de ställen där de nordiska länderna samarbetar kan personalstyrkan vara mindre, förutsatt att beskickningens verksamhetsprofil är ytterst specifik. Sverige anser att systemet med ambulerande ambassadörer är bra, särskilt som alternativ till sidoackreditering. På fältet behöver man inte syssla med administration utan kan fokusera på sakfrågor.

**Irland** har en mindre utrikesrepresentation än Finland (73 beskickningar). Landet har låtit göra en utredning om sin representation i EU-länderna. Resultatet var att antalet beskickningar inte ska skäras ned trots sparkraven. Irland tillhandahåller alla allmänhetstjänster vid alla sina beskickningar, också dem som har bara en utsänd tjänsteman. Trots Irlands svåra ekonomiska situation har man konstaterat att inget kan ersätta närvaro och möjligheten att få ut budskapet om landets målsättningar.

### 3.0 FASTIGHETERNA – FINLANDS VISITKORT

- Målet är hållbar utveckling: energiprestanda, ekonomisk effektivitet och effektiv lokalanvändning styr verksamheten och inköpen.
- Beskickningarna och tjänstebostäderna ger en bild av ett modernt och utvecklat Finland.
- Lokalerna stöder prioriteringarna i substansarbetet, inkl. Team Finland.
- Tjänstebostäderna och kanslierna delas in i profiler, som är resultat av operativa prioriteringar och kraven från omvärlden.
- Inköp av inredning och konst görs utifrån målen för Finlandsfrämjandet och prioriteringarna i TF-planen.

Finlands representation konkretiseras utomlands genom tjänstebostäderna och kanslilokaler. Därför strävar man efter mer funktionella helheter som återspeglar den finländska mentaliteten, finländska värderingar och finländsk design och som främjar finländska företags export och varumärket Finland.

Beskickningarna kan delas in enligt verksamhet och mål för representationen. När det gäller tjänstebostäderna aktualiserades frågor om vilken en tjänstebostads viktigaste funktion är, om det i framtiden är möjligt att i större utsträckning sköta representationen på kansliet eller en restaurang i stället för i tjänstebostaden, hur säkerheten påverkar representationen, hur privata rum och representationsrum ska avskiljas i tjänstebostaden, vad tjänstebostaden signalerar om Finland och hur Finlands tjänstebostäder ser ut i jämförelse med andra länders motsvarande.

Inverkande faktorer i fråga om kanslierna är övergången till flexibla kontorsmiljöer, zonindelning och säkerhet, hur indelningen av beskickningarna eventuellt påverkar rumsindelningen vid kanslierna, huruvida mötesrummen ska finnas intill entréhallen i framtiden samt Team Finlands placering vid kanslierna.

Tjänstebostäderna har hittills skaffats och inretts enligt anvisningar som är gemensamma för alla. Vid kanslierna har storleken, rumsindelningen och inredningen också varit beroende av om där också arbetar representanter för andra förvaltningsområden eller nära samarbetspartner.

Utrikesförvaltningens tjänstebostäder och kanslier är inrymda i såväl statsägda fastigheter som hyresfastigheter. Beslut om huruvida en fastighet ska hyras eller

köpas fattas från fall till fall. Fastigheter köps sällan och endast när det är ändamålsenligt med tanke på verksamheten i stationeringslandet.

### 3.1 Framtidens fastigheter inom utrikesförvaltningen

Hur kommer då utrikesförvaltningens tjänstebostäder och kanslier att se ut i framtiden? Planeringen, renoveringen och utvecklingen av fastigheter påverkas förutom av substansarbetet även av följande faktorer:

- **Hållbar utveckling**

Energiprestanda, ekonomisk effektivitet och en effektiv lokalanvändning styr verksamheten och inköpen.

- **Fokus på finländsk design**

Tjänstebostäderna och kanslierna är Finlands visitkort ute i världen. Inredningen, möblerna och konstverken i dem illustrerar dagens Finland. Lokalerna visar upp den finländska öppenheten, transparensen, jämlikheten och skönheten. Tekniken stöder dessa mål.

- **Team Finland och exportfrämjandet**

Lokalerna stöder arbetet med Team Finland och möjliggör ett samarbete på flera nivåer med olika aktörer.

- **Modeller**

För tjänstebostäderna och kanslierna har man tagit fram fyra olika storleksklasser på funktionella och regionala grunder.



*Tjänstebostaden i New Delhi*

## Kriterier för tjänstebostäderna

Inom utrikesförvaltningen övergår man för första gången till en klassificering där tjänstebostädernas storlek och lämplighet för representation fastställs utifrån funktionella prioriteringar och en representationsprofil. För ambassadernas tjänstebostäder har fastställts fyra kategorier (A-D från störst till minst) inom vilka tjänstebostäderna placeras. Även de arkitektoniskt sett viktigaste tjänstebostadsfastigheterna som ägs av staten är med i klassificeringen. Förutom politisk betydelse har följande faktorer och kriterier påverkat klassificeringen:

1. Hur substansarbetet påverkar användningen av tjänstebostaden
2. Lokala omständigheter som påverkar representationen
3. Om kanslilokalerna kan användas för representation
4. Säkerheten i regionen
5. Hur fastighetsmarknaden fungerar
6. Omfattningen av representationsarbetet
7. Hur lokalen kan användas som reservlokal för kansliet t.ex. vid säkerhetsincidenter



*Tjänstebostaden i Madrid*

I kategori A placeras tjänstebostäder som har en bred verksamhetsprofil, där representationsarbetet är omfattande och standardkraven kan vara höga. Till den här kategorin hör också viktiga ägda fastigheter och arkitektoniskt betydelsefulla objekt. I kategori B är verksamhetsprofilen fortfarande bred, men ändå något smalare än ovan. Standardkraven kan fortfarande vara höga. I kategori C möjliggör prioriteringarna i verksamheten och standardkraven en enklare tjänstebostad. I kategori D är verksamhetsprofilen relativt smal och representationen sker huvudsakligen utanför tjänstebostaden.

Hur mycket representation och vilka metoder som behövs varierar från land till land. Beskickningarnas profilering och klassificering i kategorier bygger på prioriteringar i utrikes- och säkerhetspolitiken, utvecklingsarbetet och verksamheten med Team Finland. Klassificeringen ändras i enlighet med prioriteringarna.

### **Kanslierna**

I modellerna för kanslierna har hänsyn tagits till beskickningens uppgifter, volym, omständigheter och tjänster, beskickningarnas olika prioriteringar och Team Finland-verksamheten. Varje ambassad har kanslilokaler som lämpar sig för dess verksamhet och prioriteringar. Lokalerna ska vara fungerande och sunda kontorslokaler med en effektiv rumsdisposition, och kunna användas som flexibel kontorsmiljö med vissa förbehåll. Lokaler skaffas med hänsyn till läge, säkerhet, förbindelser och tillgänglighet.

När man söker nya kanslilokaler undersöks alltid möjligheten till någon form av samarbete/gemensamt kansli med de nordiska länderna, andra EU-länder eller Europeiska utrikestjänsten. Statsrådets lokalstrategi binder också utrikesförvaltningen och flexibla kontorsmiljöer i enlighet med den övervägs där det är möjligt utifrån omgivningen och fastighetens krav. Ett horisontellt kriterium för nya kanslilokaler är kostnadseffektivitet.



*Embassy of Finland in Berlin*

Utrikespolitiken, allmänhetstjänsterna, arbetet med Team Finland och Finlandsfrämjandet samt prioriteringarna i utvecklingssamarbetet påverkar vilka typer av kontor och mötesrum som behövs i kansli lokalerna. Tillhandahållandet av allmänhetstjänster förutsätter dessutom att det finns ändamålsenliga intervjurum, väntrum, säkerhetsarrangemang, ingångar och back office-rum.

### 3.2 Inredning och konst som en del av helheten



*Tjänstebostaden i Madrid*

Inredning och konst spelar en ytterst viktig roll i utrikesministeriets kommunikation och som förmedlare av Finlands image. I framtiden satsar man allt mer på att designen, materialen och helheten ska vara finländska. Inredningen avspeglar en modern Finlandsbild, främjar den offentliga diplomatins mål och presenterar finländsk design och konst. Inredningen ska vara representativ, trivsam och ergonomisk och passa ihop med konstverken och arkitekturen.

Utrikesministeriet står för inredningen och utrustningen av tjänstebostädernas representations- och kanslilokaler. De färdiga representationslokalerna är ett verktyg som bör användas av ambassaden. Detta gäller såväl möblerna och deras placering som konstverken. Konstverken kompletterar lokalerna och inredningslösningarna. Ministeriet fortsätter sitt goda samarbete med förvaltarna av statens konstsamlingar.

### 3.3 Beskickningarnas lokaler som stöd för Team Finland- verksamheten och Finlandsfrämjandet

Om det bara är möjligt använder utrikesministeriet finländska företags produkter och innovationer i projekt som gäller byggande, renovering och inredning av beskickningar och kanslier. Ett nära samarbete med Team Finland säkerställer att beskickningarna utnyttjas t.ex. för marknadsföring av cleantechföretag på marknader som är viktiga för dem, om det är möjligt inom ramen för upphandlingslagstiftningen.

Målet med Team Finland-verksamheten är att företagen ska utnyttja beskickningarnas tjänster, och därför behövs också mindre mötesrum för konfidentiella samtal med företagen vid kanslierna. Honorärkonsulernas lokaler kan också utnyttjas, särskilt utanför huvudstäderna och i sidoackrediteringsländerna. Företagen kan också hyra beskickningarnas representationslokaler för säljfrämjande eller nätverksevenemang.



## 4.0 UTVECKLING AV UTRIKESREPRESENTATIONENS ADMINISTRATIVA FUNKTIONER

- Det finns stor utvecklingspotential i beskickningarnas administrativa verksamhet. Beskickningarnas arbete kan underlättas och verksamheten effektiviseras genom centralisering, utläggning och precisering av arbetsfördelningen.
- Projektet har analyserat beskickningarnas interna förvaltning och tjänster. Slutsatser:
  - personal- och ekonomiförvaltningen bör koncentreras till utrikesministeriet och Servicecentret i större utsträckning
  - ledningen och styrningen av tekniska stödtjänster bör koncentreras och verksamheten läggas ut i så stor utsträckning som möjligt
  - en större del av administrationen av beskickningarnas webbplatser bör koncentreras till ministeriet.
- Genomförandet av reformer förutsätter projektifiering och kommer att ta flera år. Utöver det tekniska genomförandet behöver ministeriet en plan för att anvisa personalresurser till de funktioner som ska koncentreras. Att koncentrera statsförvaltningens gemensamma ekonomiförvaltning förutsätter snabba åtgärder.



## 4.1 Reformförslag för utrikesrepresentationens administration

Projektet har gått igenom och definierat uppgifterna för beskickningarnas interna administration samt ministeriets roll och styrmekanismer. Därefter har arbetsgrupperna analyserat alternativa sätt att hantera de administrativa funktionerna; måste ärenden skötas lokalt vid beskickningen, eller kan de skötas centraliserat eller läggas ut?

En del av beslutsfattandet i personal- och ekonomiförvaltningsfrågor som rör beskickningarna sker i dag vid ministeriet, medan en del har lagts ut och koncentrerats till Servicecentret; expertstöd finns vid ministeriet. Dessutom har vissa regionala servicekluster för beskickningarna inrättats.

Verksamhetsmodellen för tekniska stödtjänster är decentraliserad. Enskilda beskickningar är tvungna att ordna tjänster lokalt. Här finns stor utvecklingspotential.

I och med centraliseringen av statsrådets förvaltningstjänster har utrikesministeriets tekniska personal till stor del övergått till statsrådets förvaltningsenhet och därifrån vidare till Statens center för informations- och kommunikationsteknik Valtori. Vid beskickningarna finns endast i undantagsfall lokalt datatekniskt kunnande och utrikesministeriets möjligheter att ge stöd till beskickningarna är begränsade.

Dokumentförvaltnings- och arkivfunktionen sköts huvudsakligen i Helsingfors i och med digitaliseringen. Vid beskickningarna finns i dag och även i fortsättningen små lokala arkiv.

Efter en analys av förvaltningen kan det allmänt konstateras att det finns mycket som kan utvecklas i beskickningarnas interna förvaltning. Deras arbete kan underlättas och verksamheten effektiviseras genom centralisering, utläggning och precisering av arbetsfördelningen.

Jämfört med nuläget bör man ta ett steg framåt mot en mer koncentrerad modell. Arbetsfördelningen mellan beskickningarna och ministeriet bör också förtydligas. Som slutsats föreslås två reformer:

- 1) ökad centralisering av personal- och ekonomiförvaltningen till utrikesministeriet och Servicecentret
- 2) centralisering och utläggning av de tekniska stödtjänsterna.

## 4.2 Personalförvaltning

### Arbetsgivarstöd för beskickningarna

Ministeriet förser redan i nuläget beskickningarna med arbetsgivarstöd: allmän styrning, gemensam praxis och rådgivning i anställningsfrågor. Personalresurser och anslag anvisas inom ramen för verksamhets- och ekonomiplaneringen (TTS-processen) vid ministeriet. Det föreslås att arbetsfördelningen mellan ministeriet och beskickningarna ska preciseras. Ministeriet föreslås ha beslutanderätt om antalet årsverken, arbetsavtalsmodeller och riktlinjer för lönejusteringar. Beskickningen fungerar fortfarande som lokal arbetsgivare, väljer personalen och undertecknar avtalen.

För arbetsgivarna vid beskickningarna skapas tydliga rutiner och riktlinjer för anställningsfrågor (finska och utländska medborgare) som alla anställda känner till. En central kanal för detta är UM:s elektroniska dataportal, Arbetsgivarstöd för beskickningarna. Dessutom ska arbetsgivarrollen effektiviseras genom att den elektroniska databank (handbok) över anställningsvillkor som administreras vid beskickningarna tas i bredare bruk. Ministeriet lägger upp anvisningar för användning av handboken i portalen "Arbetsgivarstöd för beskickningarna".

I och med reformen blir hanteringen av anställningsfrågor mer enhetlig och arbetsgivaren får bättre anvisningar och stöd. Administrationen av persondatasystemet för de lokalt anställda koncentreras till ministeriet, vilket ökar användbarheten och tillförlitligheten hos de rapporter som tas ut ur systemet. Dessutom kan man reagera snabbare på ändringar i behovet av uppgifter i persondatasystemet.

Arbetsgivarnas arbete vid beskickningarna minskas genom att man skapar standardarbetsavtal för ofta återkommande avtalstyper i Kieku-systemet. Dessa inkluderar bl.a. viseringstjänstemän i Ryssland, kortvarigt anställda (högst ett år), högskolepraktikanter och praktikanter med stipendium (CIMO, YH t.ex. Haaga-Helia).

### Löneadministration

Målet med centraliseringen av de lokalt anställdas löneadministration till Finland är en enhetlig och yrkeskunlig löneräkning. Centraliseringen syftar till att resurserna ska vara bättre tillgängliga, mer aktuella och effektiva och ge kostnadsbesparingar. Löneadministrationen för lokalt anställda finländska medborgare och de anmälningar som myndigheterna i Finland kräver sköts redan nu av experter vid Servicecentret. I löneräkningen för de finländska medborgarna används bara

ett lönesystem och arbetet utförs på ett ställe, vid Servicecentret. Senare kommer eventuellt också löneadministrationen för medborgare i andra länder att tas med i systemet.

Arbetsgivarna vid beskickningarna uppmanas att anlita lokala tjänsteleverantörer för sådana personaladministrationstjänster som inte kan skötas centraliserat t.ex. för att ministeriet inte är insatt i den lokala lagstiftningen och myndighetsförfarandena. Dessa inkluderar löneräkning (inkl. skatter och arbetsgivaravgifter, sjuklön), uppföljning av frånvaro (semester, sjukledighet, befrielse från arbetet e.d.), övertidsräkning, uppföljning av övertid, lönekort och arbetsrättsliga tjänster.

### **Ersättningar inom utrikesrepresentationen**

Beslutsfattandet i fråga om ersättningar inom utrikesrepresentationen koncentreras till ministeriet i så stor utsträckning som möjligt. I regel sker utbetalningen från Finland i samband med nästa lön. Administrationen sker via ett lättanvänt elektroniskt formulär i Kieku.

Centraliseringen syftar till att minska det administrativa arbetet vid beskickningarna, att tjänstemännen ska behandlas lika och att integritetsskyddet förbättras. Även möjligheten att koncentrera handläggningen av ansökningar via M2-systemet utreds.



### 4.3 Ekonomiförvaltning

Styrningen av ekonomin är numera centraliserad, men flera ekonomiska processer (bl.a. budgetering, hantering och kontering av fakturor) är relativt utspridda bland ministeriets olika avdelningar, beskickningar och regionala kluster. Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning (Palkeet) används särskilt inom landet (hela betalningsrörelsen) men också av verksamheten utomlands.

Ambitionen är att hela utrikesförvaltningens ekonomiska processer ska hanteras vid en och samma organisationsenhet i hemlandet. Detta innebär också upp-  
rättandet av årliga budgetar för åtminstone de mindre beskickningarna.

Inom SEPA-området hanteras processerna i fortsättningen på samma sätt som de inhemska (med beaktande av olika språk). I USA och Ryssland förbereder man sig också på att bevara de regionala verksamheterna, eftersom volymerna i respektive land är stora, men det finns utmaningar i betalningsväsendet. Vad gäller andra länder är strävan att processerna ska hanteras i hemlandet. Den största skillnaden kommer att vara att betalningsrörelsen sköts lokalt. Servicecentret svarar för så gott som hela bokföringen och för andra mer omfattande processer i enlighet med regeringsprogrammet.

Reformen genomförs genom att skapa en verksamhet och organisation till vilken man koncentrerar och kombinerar både de regionala ekonomiförvaltningsklustrens (särskilt i Europa) och ministerieavdelningarnas ekonomiska funktioner. Servicecentret deltar i projektets följande planerings- och genomförandefaser. Servicecentret har i fortsättningen det centrala ansvaret för bokföringen med stöd av regeringsprogrammet, och samtidigt även processkunnande det centrala ansvaret för informationssystemet. Reformen möjliggör ett centraliserat arbete, effektiviserar resursanvändningen, främjar ett enhetligt verksamhets sätt och minskar riskerna för fel. En stor del av bokföringen och en del av fakturahanteringen överförs till Servicecentret. Även satsningarna på upphandlingen och koncentrereringen av den bidrar till en enklare fakturahantering.

På grund av de allmänna reformer som staten inlett och centraliseringen till Servicecentret bör förändringarna genomföras snabbt. Först koncentreras de verksamheter från vilka man genast kan frigöra resurser till andra arbetsuppgifter. Det betyder att verksamheten vid befintliga kluster flyttas till hemlandet till ett större kluster. Merparten av centraliseringarna i Europa genomförs 2016–2017, inklusive flyttningen av de nuvarande klustren i Europa till Finland. De sista separata över-

föringarna från Europa görs under 2018 och sedan följer de övriga beskickningarnas verksamheter. UM har liksom andra ämbetsverk en skyldighet att överföra uppgifter och resurser till Servicecentret under 2017. Förberedelser vidtas för att överföra uppskattningsvis 3–5 årsverken (beroende på detaljerna i den nya verksamhetsmodellen) från ministeriets och beskickningarnas bokförings- och övriga ekonomiförvaltningsfunktioner till Servicecentret.

#### 4.4 Centralisering och utläggning av tekniska stödtjänster

I nuläget har varje beskickning separata, lokala tekniska stödtjänster. Man har minskat mängden utsänd arbetskraft för dessa uppgifter på grund av de höga kostnaderna.

Det föreslås att de tekniska stödtjänsterna ska ordnas på ett helt nytt sätt som bygger på ett helhetstänkande. Verksamheterna samt styrningen av och ansvaret för dem koncentreras till ministeriet och de lokala tjänsterna läggs ut i så stor utsträckning som möjligt genom global upphandling. I det följande beskrivs de väsentligaste dragen i den föreslagna reformen.

Ministeriet ansvarar för ledningen av köpta tjänster, uppföljningen och utvecklingen av helheten och avtalssamarbetet med den utsedda leverantören. Vissa beskickningar föreslås ha en servicechef som ansvarar för det operativa samarbetet mellan leverantören och såväl den egna beskickningen som de närliggande ländernas. Den föreslagna satellitorganisationen ska ha nära samarbete både internt och med cheferna vid ministeriet.

Fokus flyttas från egen produktion till ledning och köp av tjänster. I den här modellen leds och organiseras tjänsterna som en helhet. Då får man nödvändiga data för indikatorer och med hjälp av dem kan man följa produktiviteten, effektiviteten och kostnadsbesparingarna och också utveckla verksamheten som helhet.

De tekniska stödtjänster som avses här kan omfatta följande:

Fastighetsunderhåll, fastighetsskötsel, trädgårdstjänster, planering av årliga reparationer

Kanslitjänster, receptionstjänster, städtjänster, telefonväxel

Transporttjänster, logistik

Säkerhetskontroll, lokala säkerhetstjänster

Cateringtjänster

Övriga stödtjänster?

Det finns redan globala aktörer på marknaden (t.ex. ISS i 53 länder). Finländska storföretag har ingått dylika avtal.

Ministeriet sköter konkurrensutsättningen. De regionala servicecheferna ansvarar för kvalitetskontrollen och för den operativa ledningen (servicecheferna arbetar i regionen eller vid ministeriet). Man slipper problemen med vikarier, behovet av extra arbetskraft minskar. Beskickningarna blir tjänsteanvändare. Anslagen hanteras av ministeriet. Lösningen kräver inga investeringar, eftersom de nödvändiga investeringarna görs av en extern tjänsteleverantör. Företagen i branschen har också ett gediget kunnande om arbetslagstiftningen i olika länder.

Modellen förväntas inte ha någon större inverkan på antalet utsända. Den administrativa bördan minskar och de frigjorda resurserna kan inriktas på substansen.

Det är realistiskt att anta att en global utläggning inte kan omfatta alla beskickningar. Den är säkrast tillgänglig i länder med högre kostnader, när det finns många användare och den totala nyttan är störst.

## 4.5 Administration av beskickningarnas webbplatser

Reformen av administrationen av webbplatser har tagits med som ett tema i projektets administrativa del. I nuläget produceras innehållet till beskickningarnas webbplatser av olika aktörer. Arbetet är utmanande på grund av överlappningar och att det är en tung och utbildningskrävande uppgift för små beskickningar.

Webbplatserna kunde produceras mer centraliserat. Målet är att fler uppgifter ska koncentreras till ministeriet,

vilket är en bra lösning i synnerhet för små beskickningar som belastas avsevärt av arbetet med webbplatserna. Stora beskickningar med bra resurser kan göra sina sidor själva även i fortsättningen.

## 4.6 Genomförandet av de administrativa reformerna

Genomförandet av de reformer som föreslås ovan förutsätter dels att man inrättar projekt som pågår i flera år, dels tillräckliga resurser. Reformerna bör inledas redan under 2016 eftersom vissa av dem är brådskande. Då är det viktigt att man tillämpar en god personalpolitik, vilket också accentuerar behovet av projektifiering och en realistisk tidsplan.

När det gäller centraliseringen till ministeriet krävs det att den instans som genomför reformerna kan garanteras tillräckliga personalresurser. Helheten ska vara effektiv och ge resultat i form av besparingar i personalresurserna. Hela reformen kräver således, utöver det tekniska genomförandet, en närmare plan för hur personalresurserna ska fördelas på dessa funktioner.

En väsentlig faktor i tidsplanen för reformen av personalförvaltningen är ibruktandet av personaldelen i Kieku-systemet den 1 oktober 2016. Centraliseringen av förvaltningstjänster förutsätter också tillräckliga tekniska stödresurser.

Även om den datatekniska infrastrukturen konstant blir bättre på det globala planet innebär den begränsade tillgången på datakommunikationskapacitet begränsningar för utvecklingen av verksamheten. Detta gäller särskilt om man använder centraliserade tjänster som inte är optimerade för långsammare dataförbindelser.



## 5.0 ALLMÄNHETSTJÄNSTERNA I EN FÖRÄNDERLIG OMVÄRLD

- Den reviderade lagen och förordningen om konsulära tjänster ger möjlighet till effektivare arbetsfördelning mellan beskickningarna ute i världen. Beskickningarna kan delas in i sådana som endast tillhandahåller nödvändig nödhjälp, sådana som tillhandahåller riktade tjänster och sådana som tillhandahåller full service. Målet är tillräcklig service överallt, och arbetsmetoderna utvecklas med hjälp av digitaliseringen och det regionala teamarbetet.
- Ministeriet har redan en ny konsulär jourcentral och även tjänsten Nätkonsuln har kommit i gång. Med hjälp av dessa sköts en så stor del av de konsulära ärendena som möjligt vid ministeriet.
- Migrationen till Schengen med framtida familjeåterföreningar och ökat konsulerligt arbete håller snabbt på att bli den största utmaningen inom allmänhetstjänsterna de närmaste åren.

Verksamhetsförutsättningarna för tjänsterna till allmänheten har under hela 2000-talet genomgått stora förändringar. Efterfrågan på konsulära tjänster bland finländare som reser och bor utomlands har ökat avsevärt. Under de senaste tio åren har finländarnas utlandsresor nästan fördubblats i antal. Ökningen i antalet resenärer återspeglas direkt i efterfrågan på konsulära tjänster och i arbetsmängden. Utöver den totala efterfrågan på tjänster ökar också den relativa andelen av krävande konsulära fall.

Finlands representation bibehåller sin betydelse som tillhandahållare av allmänhetstjänster under planeringsperioden 2016–2020. Det är osannolikt att utbudet på gemensamma konsulära tjänster inom EU ökar väsentligt under de närmaste åren. Den kraftiga ökningen i efterfrågan på konsulära tjänster förutsätter att kommunikationen effektiviseras kontinuerligt. Det växande gapet som uppkommer då efterfrågan ökar och resurserna minskar bör åtgärdas med hjälp av sociala medier, IKT-verktyg och mediasamarbete.

På det nationella planet framhäver säkerhetsstrategin för samhället storolyckor utomlands, bl.a. naturkatastrofer och terrorism, som faller inom utrikesministeriets behörighet. Samarbetet och övningarna tillsammans med andra nationella myndigheter samt EU och Norden ökar.

Den omfattande migrationen till följd av världsläget har direkt inverkan på uppgifterna inom allmänhetstjänsterna. I fråga om konsulära tjänster påverkar migrationen i synnerhet efterfrågan på legaliseringstjänster och arbetsbördan inom familjeåterförening och konsulär hjälp. Ansökningarna om familjeåterförening kommer att öka arbetsuppgifterna och leda till behov av tilläggsresurser hos inre myndigheterna. För att familjeåterföreningsuppgifterna ska kunna skötas enligt lag förutsätts att processerna revideras. Detta framhäver ytterligare behovet av ett smidigt myndighetssamarbete. Migrationens effekter börjar synas genast när de första invandrarna börjar få uppehållstillstånd, enligt uppskattning redan i slutet av 2016, i form av ökade familjeåterföreningar och en kort tid därefter även i de konsulära ärendena.

Inom EU fortsätter reformen av viseringsbestämmelserna. Syftet med reformen är att göra det lättare för dem som regelbundet reser till området att få visum och att få ekonomin i EU-området att växa, men också att öka säkerheten. Till den ökade säkerheten bidrar i synnerhet införandet av EU:s informationssystem för viseringar (VIS) som fulländades i början av 2016. Under 2015 togs systemet i bruk i bl.a. Ryssland, Ukraina, Kina och Indien. Reformen kräver dock ändringar i viseringssystemet, vilket medför tilläggskostnader.

Rätten att överklaga hos förvaltningsdomstolen vid avslag på ansökan om visum träder i kraft 2016. Detta ökar arbetsbördan för både utrikesförvaltningen och förvaltningsdomstolarna. En liten lättnad i utrikesförvaltningens viseringsarbete medför EU:s direktiv om säsongsanställning, som i det första skedet bl.a. gäller plockare på bärodlingar. Skogsbärplockarnas ställning bygger däremot tillsvidare på allemansrätten.



*Servicecentralen för viseringar i Kouvola*

## 5.1 Verksamheten inom allmänhetstjänsterna

En ändring i lagen om konsulära tjänster som trädde i kraft vid ingången av 2015 medför att alla finländska utrikesrepresentationer i fortsättningen inte behöver tillhandahålla alla konsulära tjänster, vilket hittills varit praxis. Konsulära tjänster kan nu till exempel koncentreras regionalt efter servicebehov och efterfrågan. Ett pilotprojekt för regional centralisering inleddes den 1 september 2015: Bryssel ansvarar för allmänhetstjänsterna i Beneluxländerna och Ankara för allmänhetstjänsterna i Turkiet, Irak och Syrien. I planeringen av tjänsterna beaktas antalet finländare i området, deras behov och den regionala efterfrågan på inresetjänster.

Tjänster som inte behöver produceras utomlands kan utrikesministeriet även tillhandahålla i Finland. Ändringen i lagen om konsulära tjänster ger möjlighet att tillhandahålla konsulära tjänster oberoende av plats när det inte förutsätts att tjänsten tillhandahålls i landet i fråga. Samtliga finländska utlandsrepresentationer tillhandahåller även i fortsättningen tjänster till nödställda finländare.

Ordnandet av konsulära tjänster och inresetjänster har redan rationaliserats i enlighet med ministeriets strategi för allmänhetstjänster. Ministeriet har nära samarbete med olika myndigheter i syfte att utveckla tjänsterna och effektivisera processerna samt strävar efter att påverka i lagstiftningsprojekt. Genom att förnya arbetssätten och utnyttja nya tekniska lösningar siktar allmänhetstjänsterna mot en service som bättre reagerar på förändringar i efterfrågan och på att fördela de minskande resurserna.

### Genomförda reformer

En konsulär jourcentral öppnade vid ministeriet i oktober 2015: Största delen av de konsulära tjänsterna vid beskickningarna är rådgivning, som kan tillhandahållas från huvudstaden. I samband med jourcentralen införs i början av 2016 Nätkonsuln, som ger råd via de sociala medierna.

Andra projekt som under de senaste åren genomförts vid den konsulära enheten är bland annat att beskickningarna slutade ta emot avtal om underhållsbidrag och att logistiken vid förhandsröstning utomlands lades ut på Posten.

På inresesidan har en del av viseringsprocessen i länderna med flest visumansökningar lagts ut: I slutet av 2015 hade Finland lagt ut en del av viseringsprocessen i Ryssland, Ukraina, Thailand, Kina, Turkiet och Indien, dvs. de länder från vilka det kommer flest visumansökningar till Finland. Utläggningen av visumansökning-

arna fortsätter: Målet är att lägga ut 2–3 beskickningar 2016. Utläggningen och digitaliseringen av ansökningsmaterialet förbättrar kundservicen och frigör tid vid beskickningarna för viseringsbesluten. År 2012 infördes ett platsberoende viseringssystem, och detta har effektiviserat viseringsprocessen.

I och med en revidering av bestämmelserna om uppehållstillstånd i utlänningslagen 2015 är det nu juridiskt möjligt att ta emot ansökningar om uppehållstillstånd även med stöd av ett avtal om representation eller genom utläggning.

#### Pågående och planerade reformer

Den kraftigt ökade migrationen kommer att återspeglas i inreseärendena som en ökning av familjeåterföreningsuppgifterna, i synnerhet vid beskickningarna i utreseländerna. För att man i fortsättningen ska kunna sköta familjeåterföreningsuppgifterna är det nödvändigt att utveckla nya arbetsmetoder och arrangemang.

Ändring av utlänningslagen rörande möjligheten att överklaga avslag på ansökningar om visum hos förvaltningsdomstolen trädde i kraft 1.4.2016. Ett relaterat projekt har inletts för vidareutveckling av kvaliteten på viseringsbesluten och personalens kompetens. Målet är att minska överklagandet.

## 5.2 Utveckling av allmänhetstjänsterna

Undergruppen för allmänhetstjänster föreslår att beskickningarna granskas i tre kategorier utifrån de allmänhetstjänster de kommer att erbjuda i framtiden. Kategoriseringen beaktar omfattningen av de allmänhetstjänster som beskickningen producerar samt deras antal och/eller kravnivå i nuläget och med beaktande av den utveckling som kan prognostiseras.

Ur allmänhetstjänsternas perspektiv kan beskickningarna delas in i tre kategorier:

### **1) Beskickningen tillhandahåller nödvändigt konsulärt skydd för nödställda**

- Beskickningen tillhandahåller nödvändigt konsulärt skydd för nödställda finländare, såsom:  
Endast nödpass (handskrivna), i undantagsfall identifieringstjänster
- Hänvisning till vård som är nödvändig för liv och hälsa
- Bevakning av vitala intressen när medborgaren är oförmögen att själv sköta sina ärenden
- Beskickningen följer inte självständigt långvariga, icke-brådskande konsulära fall
- Tar inte emot ansökningar om uppehållstillstånd.

### **2) Beskickningen tillhandahåller riktade konsulära tjänster**

- Beskickningen tillhandahåller utöver det nödvändiga konsulära skyddet även andra sedvanliga konsulära tjänster som anges i lagen om konsulära tjänster, till exempel notariella tjänster. (Beskickningens tjänster kan vara inriktade på inreseärenden eller konsulärt skydd, eller begränsas tidsmässigt t.ex. så att alla konsulära tjänster tillhandahålls endast under turistsäsongen, osv.)
- Huruvida tjänsterna tillhandahålls på ort och ställe (och inte vid andra närliggande beskickningar eller i Helsingfors) beror från fall till fall på beskickningen, trafikförbindelserna, efterfrågan på tjänsterna m.m.
- Beskickningen kan också sköta långvariga konsulära fall med UM:s stöd
- Mottagning av ansökningar om uppehållstillstånd

### 3) eskickningen tillhandahåller alla konsulära tjänster

- Beskickningen tillhandahåller alla lagstadgade konsulära tjänster själv (med undantag av rådgivningstjänster som koncentreras till jourcentralen i Helsingfors)
- Heltäckande passtjänster
- Alla inresetillståndsärenden
- Stöder vid behov beskickningarna i närområdet.

För alla tre kategorier gäller att allmänhetstjänsterna så långt möjligt koncentreras till Finland och stöds från ministeriet.

Den sedvanliga rådgivningen och kundtjänsten i anslutning till konsulära tjänster sköts vid ministeriet. Ministeriets konsulära jourcentral, som öppnade i oktober och betjänar dygnet runt, svarar på kundernas icke-brådskande kontakter (borttappade pass, lindriga egendomsbrott m.m.). Jourcentralen ansvarar också för identifieringen vid brådskande nödfall och larmar vid behov ministeriet och beskickningen. Råd ges från början av 2016 även via de sociala medierna inom ramen för tjänsten Nätkonsuln.

Pass- och visumenheten handleder under tjänstetid beskickningarna i svåra frågor om inresetillstånd och resedokument.

I akuta situationer skickar ministeriet personal till beskickningarna, bl.a. i krissituationer och för att sköta svåra konsulära fall eller som säsongs hjälp i t.ex. behandlingen av ansökningar om inresetillstånd och skötseln av kvotflyktingars ärenden.

#### **Idéer för utveckling av allmänhetstjänsterna:**

Påverka i fråga om inreseförfarande och lagstiftningsprojekt:

- Utred om mottagningen av ansökningar om uppehållstillstånd delvis kan läggas ut och/eller om uppehållstillståndscentraler kan inrättas på de mest belastade platserna, om distansintervjuer per video kan göras, hur intervjuerna kan effektiviseras, osv. Detta är viktigt särskilt med tanke på det ökande antalet intervjuer om familjeband, men även andra invandrargrupper. Ändringar förutsätter avtal med Migrationsverket.

- Sträva efter elektronisk identifiering genom myndighetssamarbete även för boende utomlands och i anslutning till detta:

Utred möjligheten att bevilja identitetskort vid de beskickningar som beviljar pass. Den gällande lagstiftningen möjliggör detta, och ändringen är till fördel om det blir möjligt att identifiera sig med identitetskort i distanstjänsterna.

Utred möjligheten att upphöra med mottagningen av anmälningar till befolkningsregistret. Anmälningarna kunde redan nu göras elektroniskt, men de förutsätter identifiering. Elektronisk identifiering skulle lösa problemet, och även bl.a. mottagningen av anmälningar om medborgarskap.

Revidera arbetssätten:

- Utred möjligheten att stödja arbetet med allmänhetstjänster vid beskickningarna med hjälp av mobila tjänster (särskilt beskickningarna i kategori 1).
- Effektivisera arbetet genom "lead state"-tänkande. Varje beskickning i ett visst område leder samarbetet i tur och ordning: Samarbetet innebär att man avtalar om produktion av gemensamt material, sprider god praxis, utbyter information, utbildar osv.
- Utred möjligheten att inleda ansökningar om uppehållstillstånd annanstans än vid den mottagande beskickningen och om detta kan tillföra mervärde ur helhetsperspektiv.

Utnyttja nya tekniska lösningar:

- Kostnadseffektiviteten i platsoberoende behandling av visum kommer att förbättras i enlighet med rekommendationerna i förundersökningen (VIISKE) genom att fortsätta digitalisera funktionerna, göra processerna smidigare och avveckla normer.

Andra sätt:

- a. Utred möjligheterna att ordna konsulära tjänster på andra sätt, inklusive utläggning. Se över avgifterna för tjänsterna. Utred honorärkonsulernas möjligheter att tillhandahålla mer omfattande tjänster.

b. Utred om det är nödvändigt att utöka de mobila uppehållstillstånds- och passportföljerna och var det lönar sig att placera dem. En möjlighet är särskilt honorärkonsulaten med finländsk personal.

c. Utred förutsättningarna för att upphöra med vissa tjänster.

Bestyrkande av köp. Personalen vid beskickningarna kan i vissa situationer agera som offentliga köpvittnen. Det är möjligt att få tjänsterna elektroniskt eller vid behov via en advokatbyrå. Förutsätter en ändring i lagen om köpvittnen.

Tjänster för inhämtande av information om privatpersoner från utlandet. Förutsätter en ändring av den gällande lagen om konsulära tjänster.

d. Utred förutsättningarna att skärpa granskningen av lagligheten i innehållet i dokument som ska legaliseras.



## 6.0 TEAM FINLAND OCH FINLANDSFRÄMJANDET VID BESKICKNINGARNA

- TF-aktörerna utvecklar utrikesrepresentationens tjänster för företag i tätt samarbete.
- UM:s TF-tjänster produktifieras.
- Beskickningarnas arbete med kommunikation och Finlandsbilden främjar deras mål och verkställandet av Team Finland-planen.
- De prioriterade länderna inom Finlandsförfrämjandet har fastställts.
- Honorärkonsulerna profileras så att de bättre tjänar TF och Finlandsförfrämjandet.

### 6.1 Beaktande av den handelsekonomiska potentialen i modellerna för representation

I granskningen av beskickningarnas Team Finland-arbete och Finlandsförfrämjande tog undergruppen utgångspunkt i statsrådets Team Finland-riktlinjer (TF-strategin 2015), enligt vilka de statsfinansierade internationaliseringstjänsterna i fortsättningen ska grupperas i en enhetlig servicestruktur som överskrider organisationsgränserna.

TAMA-projektets Team Finland-undergrupp analyserade målländernas handelsekonomiska betydelse utifrån följande kriterier: 1) omfattning av mållandets ekonomi, 2) ekonomiska relationer till Finland, 3) tillväxtpotential i mållandets ekonomi.

Därtill kartlade arbetsgruppen i samarbete med de regionala avdelningarna och beskickningarna Team Finland-resurserna hos de offentliga aktörerna i landet i fråga (Tekes, Finpro, honorärkonsulerna, kulturinstituterna) och den aktuella beskickningens sidoackrediteringsländer. Utifrån kartläggningen stannade gruppen för fyra olika modeller för representation.

Verksamhetsprofilerna visar hur och i vilken omfattning beskickningarna med avseende på resurserna och omvärlden kan tillhandahålla Team Finland-tjänster. En del

av beskickningarnas prestationer är myndighetstjänster som måste tillhandahållas vid alla beskickningar. Utbudet av vissa tjänster begränsas av beskickningens resurser och de regionala särdragen. Även företagens intresse varierar, vilket återspeglas i efterfrågan på tjänsterna.

Beskickningarnas profiler varierar från stora center med flera aktörer som har bred TF-verksamhet, såsom Peking, Shanghai, Moskva och Washington, till mycket små aktörer där behovet av Team Finland-verksamhet och beskickningens möjligheter är begränsade.

|          |  |  |  |
|----------|--|--|--|
| <b>A</b> | Alla TF-tjänster tillhandahålls och efterfrågan är betydande, Finpro och Tekes samt andra aktörer på plats | Prioriterat land i Finlandsfrämjandet, utsånt press-/kulturråd vid beskickningen | Många finländska företag på plats, betydande handelsutbyte, stor ekonomi, betydande affärsmöjligheter, mycket viktigt land politiskt och ekonomiskt samt med avseende på Finlandsbilden/stormakt |
| <b>B</b> | Alla TF-tjänster tillhandahålls och efterfrågas, Finpro har stort kontor                                   | Prioriterat land i Finlandsfrämjandet, pressråd/kulturråd/lokalt anställd resurs | Viktigt land politiskt, ekonomiskt och med avseende på Finlandsbilden (språkområde eller geografiskt läge), betydande handelsutbyte/tämligen stor ekonomi, många finländska företag              |
| <b>C</b> | Alla TF-tjänster tillhandahålls proaktivt, ev. litet Finprokontor  | Inget press-/kulturråd, ev. lokalt anställd resurs                               | Betydande ekonomisk potential, politiskt viktig/ökande regional betydelse  |
| <b>D</b> | TF-tjänster tillhandahålls reaktivt, ev. lokal representant för Finpro                                     | Finlandsfrämjande efter behov (små resurser)                                     | Handelsutbyte inte så betydande, potential för ökning, sporadiska ekonomiska möjligheter för enskilda företag/sektorer, politisk relevans  |

## 6.2 Team Finland-tjänster som tillhandahålls av beskickningarna

Kärnan i utrikesministeriets TF-verksamhet är alla åtgärder som anknyter till främjandet av export och investeringar. Dessa åtgärder har av tradition hört till beskickningarnas normala arbete. Finlandsfrämjandet kan ses som en slags fond bakom dem och ett stöd för dem.

Utrikesministeriet har 85 beskickningar med utsänd personal på olika håll i världen. Finpro har över 40 verksamhetsställen och Tekes har sju. I Finpros tjänster ingår rådgivning och sparring för företag, marknadsmöjligheter (0–2 år), nätverkande och konsulterande försäljning inom ramen för det investeringsfrämjande arbetet samt rekrytering av s.k. kundleads inom Visit Finland-arbetet. Tekes ansvarar å sin sida för prognosverksamheten i anslutning till marknadsmöjligheter på längre sikt (Future Watch 3–5 år) och för innovationssamarbetet.

Beskickningarna erbjuder företagen följande tjänster i enlighet med arbetsfördelningen i Team Finland-nätverket:

### 1. Marknadsmöjligheter

1.1 Identifiering: av affärsmöjligheter: Beskickningen letar fram, identifierar och analyserar via sina kontakter till myndigheterna och företagslivet nya affärsmöjligheter för finländska företag och levererar dem för verifikation.

1.2 Landinformation: Beskickningen erbjuder företag och samarbetspartner uppdaterad information om samhället, handeln och ekonomin i stationeringslandet. Till landinformationen hör också offentliga rapporter som beskickningen har sammanställt om den handelsekonomiska och politiska situationen i landet.

### 2. Finansiering

2.1 Utvecklingspolitiska finansiella instrument (TF-servicekategori: Finansiering): Finnfund erbjuder långvariga placeringar och finansiering. Med hjälp av Public Sector Investment Support Facility, som blir klar 2016, kan investeringar i den offentliga sektorn i tillväxtländer stödjas så att finländsk teknik och kompetens utnyttjas. Finnpartnership stöder projekt i finländska företag och företag i mållandet som siktar mot långvarig och företagsekonomiskt lönsam verksamhet. Ett nytt instrument är programmet BEAM för utvecklingsamarbete och innovation,

som genomförs 2015–2019, finansieras gemensamt av Tekes och UM och som framhäver den privata sektorns roll i utvecklingsstödet.

### 3. Samhällsrelationer

**3.1 Myndighetskontakter:** Beskickningen identifierar de väsentliga myndighetskontakterna för Team Finland-tjänsterna och hänvisar företagen till de rätta aktörerna på målmarknaden. Målet är att påskynda och effektivisera företagets tillträde till marknaden och att minska fel och risker.

**3.2 Prestigetjänster:** Beskickningen öppnar dörrar och fastställer tillsammans med företagen behovet av metoder och prestige. Detta innebär bland annat att chefen eller en tjänsteman vid beskickningen (eller en hög tjänsteman vid ministeriet) kan delta i företagets evenemang och höja dess prestige på olika sätt, t.ex. genom att öppna evenemanget eller hålla ett tal, eller vara med då företaget träffar höga tjänstemän.

**3.3 Marknadstillträde och förhandspåverkan:** Utrikesministeriets och beskickningarnas verksamhet bilateralt, på den inre marknaden i EU, genom EU eller bilateralt i olika internationella organisationer. Målet är att förbättra företagets möjligheter till marknadstillträde, affärsmöjligheter och affärsverksamhet. Beskickningen väljer ut lämpliga kanaler för påverkan och för aktivt fram företagets mål i frågor som gäller marknadstillträde.

**3.4 Problemlösning:** Beskickningen eller ministeriet identifierar de myndigheter vilkas kontakter behövs för att lösa ett visst problem, kontaktar de aktuella myndigheterna och besöker dem vid behov tillsammans med företaget eller på företagets vägnar för att lösa problemet. Beskickningen eller ministeriet hjälper även företaget med andra tillgängliga medel och kontakter för att undanröja eventuella problem.

### 4. Synlighet

**4.1 Utnyttjande av beskickningslokaler:** Beskickningen erbjuder möjlighet att hyra beskickningens lokaler för säljfrämjande eller nätverksbildande evenemang.

**4.2 Mediekontakter och kommunikationsstöd:** Utrikesministeriet och beskickningarna förmedlar mediekontakter till företagen, dock så att ansvaret för att ta kontakt i första hand ligger hos företaget, samarbetar inom kommunikationen och erbjuder elektroniska verktyg för finansfrämjandet. Med hjälp av beskickningens kontakter

erbjuds företagen möjlighet till mediesynlighet. Kommunikationsstödet kompletterar företagets egen kommunikation. Med hjälp av elektroniska verktyg erbjuds företagen möjlighet att utnyttja Finlandsbilden som stöd för sin affärsverksamhet.

Inresetjänster och notariella tjänster: Beskickningarna beviljar företagets kunder och utländska arbetstagare visum och inresetillstånd och sköter de officiella dokument som företagen behöver.

Finlandsfrämjandet vid utrikesministeriet och beskickningarna innebär påverkan och kommunikation som syftar till att förmedla information till målgrupper, opinionsbildare och beslutsfattare. Spektret av åtgärder och verktyg är synnerligen brett och innebär ofta övergripande verksamhet vid beskickningarna.

Målet för vidareutvecklingsarbetet våren 2016 är att tydligare produktifiera de tjänster som beskickningarna tillhandahåller. Detta innebär att olika modeller tas fram för till exempel prestigetjänsterna, så att kundföretaget får en bättre uppfattning av vad beskickningens prestigetjänster egentligen innebär. Modellerna kommer att vara allmänt utformade och produktifiering lämpar sig inte för alla tjänster. Man måste också välja ut metoder som bäst hjälper beskickningarna att göra en egen insats för att få investeringar till Finland.

Huvudprinciperna för arbetsfördelningen mellan statsfinansierade organisationer fastställs i fråga om serviceutbudet inom ramen för Team Finland-samarbetet. Arbetsfördelningen med Finpro och Tekes är tämligen klar i de länder där Finpro och/eller Tekes har kontor. För beskickningarna är situationen svårare i de länder där Finpro representeras via en landsrepresentant eller inte har någon verksamhet alls. Rollen för Finpros landsrepresentanter förnyas som bäst och deras resurser kommer i fortsättningen inte att vara tillgängliga för företagsrådgivningen på samma sätt som tidigare. Då uppstår frågan om hur beskickningarna kan kompensera för avsaknaden av ett Finprokontor.

Beskickningarna kan erbjuda grundläggande rådgivning om affärsmiljön i landet, grundläggande information om de centrala affärssektorerna, allmän information om stationeringslandet och dess marknader, politiska kultur och affärskultur samt grundläggande råd om konsumentbeteendet. Beskickningarna skickar företagets frågor vidare efter behov, antingen till den centraliserade TF-tjänsten i Finland, direkt till lokala experter och konsulter eller till myndigheten. Dessutom kan beskickningarna skapa eller förmedla affärsmöjligheter och nätverka med företag eller värdekedjor, dock i mindre omfattning än Finpros egna kontor. Mer ingående

rådgivning i anslutning till den egentliga affärsverksamheten kan beskickningarna inte erbjuda.

Inom ramen för ett av regeringens spetsprojekt rekryterar utrikesförvaltningen sakkunniga till Singapore, Teheran, Ottawa, Los Angeles/Palo Alto, New York och Istanbul för tre år för att utveckla Team Finland-tjänsterna, stödja de finländska företagens exportinsatser och bistå dem på målmarknaden tillsammans med de övriga Team Finland-aktörerna. De sakkunniga har också i uppgift att locka investeringar till Finland och ansvara för innovationssamarbetet.

### 6.3 Samarbetet och arbetsfördelningen med de övriga offentliga Team Finland-aktörerna

Undergruppen för Team Finland och Finlandsfrämjandet har i TAMA-projektet fokuserat på profileringen av beskickningarna. Samtidigt har följande serviceprocesser och behövliga instrument för dessa utvecklats i samarbete med de närmaste Team Finland-partnerna:

- I juni 2014 klarades uppgiftsfördelningen med Finpro i samarbete med konsultbyrån Digia och i september 2014 offentliggjordes Team Finlands gemensamma servicestruktur.
- Servicemodellen för hemlandet, dvs. modellen för samservice, utvecklades och genomfördes tillsammans med Tekes, Finpro, NTM-centralerna och Finnvera hösten 2015. I enlighet med regeringens löfte gavs företagen ett servicenummer som de kan ringa för att få alla de tjänster de behöver för sin internationalisering.
- Ett centralt instrument för TF-samarbetet är det nya gemensamma kunddatasystemet (Customer Relations Management, CRM) som beräknas bli klart 2016. Via det gemensamma kunddatasystemet får beskickningarna grundläggande uppgifter om företagen och ser vilka åtgärder och tjänster de redan fått av andra TF-aktörer.
- Under Tekes ledning har en gemensam elektronisk plattform tagits fram inom TF-nätverket för arbetet med affärsmöjligheter. Där kan man föra in observerade affärsmöjligheter, marknadsmöjligheter på medellång sikt, Future Watch-uppgifter och UM:s offentliga landrapporter. Via plattformen kan beskickningarna börja behandla observerade affärsmöjligheter.

Det är möjligt att utveckla honorärkonsulernas Team Finland-arbete med hjälp av noggrannare profilering av honorärkonsulaten än tidigare. På så sätt kan honorärkonsulerna så långt möjligt medverka i Team Finland-teamen, säljfrämjandet och Finlandsfrämjandet i stationeringsländerna. I bästa fall kan honorärkonsulerna inkluderas i UM:s serviceutbud för företag. Beskickningarna och de andra TF-aktörerna förbinder sig vid att honorärkonsulerna har tillgång till all aktuell information och det bakgrundsmaterial som verksamheten kräver.

## 6.4 Mål, innehåll och medel i Finlandsfrämjandet vid beskickningarna

Beskickningarnas Finlandsfrämjande fokuserar på att berätta om Finlands starka sidor. Ett långsiktigt mål är att påverka sådana beslut på individ-, företags- och statsnivå där image har betydelse (studieplatser, turism, investeringar, produkt- eller tjänsteupphandling, partnerskap osv.). Finlandsfrämjandet varierar till sin betydelse och sitt innehåll i olika länder. I vissa fall innebär det småskaliga men målinriktade evenemang, i andra kontinuerligt arbete för att Finlands internationella ställning och delaktighet i den nordiska gemenskapen inte ska ifrågasättas.

I hemlandet har organiseringen av Finlandsfrämjandet setts över så att den även svarar mot projektmålen. På det nationella planet är det Finland Promotion Board (FPB) med representanter för olika organisationer och utomstående experter som ansvarar för samordnandet av Finlandsbilden. Finland Promotion Board har i uppgift att lägga upp riktlinjer, ta ställning, skaffa information och samordna Finlandsfrämjandet samt slå fast spetssteman i arbetet. Utrikesministeriet är sekretariat för FPB och ser till att informationen om Finlandsfrämjandets behov rör sig mellan de inhemska aktörerna och beskickningarna i bägge riktningar.

Reformerna vid utrikesministeriets kommunikationsavdelning siktar med avseende på Finlandsfrämjandet framför allt mot att lätta på arbetsbördan vid de minsta beskickningarna. Till dessa reformer hör principen för samservice, som innebär att varje beskickning har en fadderenshet och en ansvarig tjänsteman vid kommunikationsavdelningen som stöd för sitt arbete med kommunikation och Finlandsbilden. Målet med förnyandet av beskickningarnas webbplatser och med projektet för hantering av Finlands ståndpunkter är att garantera att alla har tillgång till uppdaterad information om de centrala utrikespolitiska frågorna. Andra hjälpmedel är handboken för Finlandsbilden, ThisisFINLAND på webben och i de sociala medierna, verktygen i Finland Toolbox samt temakalendern för Finlandsbilden.



De prioriterade länderna i Finlandsfrämjandet har för treårsperioden 2016–2018 utsetts med hänsyn till projektets tidtabell och principer enligt följande: Ryssland, Kina, Tyskland, USA, Storbritannien (ny), Frankrike, Japan (ny), Indien, Turkiet, Mexiko (ny), Egypten, Polen, Sydkorea (ny). Huvuddelen av projektanslaget för Finlandsfrämjande har reserverats för de prioriterade länderna. Pengar söks i samband med den årliga processen för verksamhets- och ekonomiplanering. För de övriga beskickningarnas projekt i anslutning till Finlandsbilden har en mindre summa reserverats. Projekten ska främja målen i beskickningens verksamhetsplan och/eller den Team Finland-plan som upprättats för landet.

Ur Finlandsbildens perspektiv är Finlands honorärkonsuler en bra kanal för att öka kännedomen om Finland i andra länder. Många honorärkonsuler betraktar Finlandsfrämjandet som en av sina viktigaste uppgifter, men det kan ändå inte förutsättas av dem. Därför bör de erbjudas verktyg, kunskap och utbildning som de kan utnyttja om de vill. Ovannämnda verktyg för Finlandsfrämjande och nyhetsbrevet är tillgängliga även för honorärkonsulerna.



## 6.5 Verksamhetsprofilerna för kommunikation och Finlandsfrämjande vid beskickningarna

Beskickningarna kan grovt indelas i fyra profiler utifrån lokala förhållanden, tillgängliga resurser och tyngdpunkter i verksamheten.

**A** Prioriterat land i Finlandsfrämjandet. Beskickningen har ett utsänt press- och/eller kulturråd som är expert på Finlandsfrämjande och/eller kommunikation. Beskickningen är i hög grad självstyrande och kapabel till strategisk planering och genomförande. I landet finns flera TF-aktörer, vilket ger mångsidiga samarbetsmöjligheter. I området finns gott om finländska företag. De förmedlar Finlandsbilden och skapar en grund för samarbete och sponsring. Landet/området är politiskt och ekonomiskt betydande. Det politiska Finlandsfrämjandet är därför särskilt viktigt i detta område. Behovet av stöd för kommunikation och Finlandsfrämjande är mindre, i första hand strategiskt och kopplat till den substans som producerats med verktygen för Finlandsfrämjande. Kommunikationen på nätet är självständig. Projektanslaget för Finlandsfrämjande är en del av standardmetoderna och statusen som prioriterat land möjliggör större projekt och långsiktigare planering tillsammans med lokala samarbetspartner. Medie- och påverkarbesöken är skräddarsydda.

**B** Prioriterat land i Finlandsfrämjandet eller kandidat. Beskickningen har antingen ett utsänt press- och/eller kulturråd eller en lokalt anställd professionell resurs som koncentrerar sig på kommunikation och Finlandsfrämjande. Beskickningen är i hög grad självstyrande man kan behöva stöd för strategisk planering eller kommunikation. I landet finns åtminstone några andra TF-aktörer och möjligheter till samarbete. Där finns också betydande finländska företag, eller så följer dessa marknadsområdet från Finland. Det är möjligt att samarbeta och sponsra tillsammans med företagen. Landet/området är politiskt och ekonomiskt betydande, eventuellt en regional stormakt där även det politiska Finlandsfrämjandet är motiverat. Behovet av stöd för kommunikation och Finlandsfrämjande är sporadiskt men ställvis större. Beskickningens kommunikation på nätet är professionell och synlig. Projektanslaget för Finlandsfrämjandet är viktigt och möjliggör (förutsatt att landet är ett prioriterat land) större projekt och långsiktigare planering tillsammans med lokala samarbetspartner. Medie- och påverkarbesöken är riktade.

**C** En del av en anställds arbetstid eller en lokalt anställd resurs har anvisats för kommunikation och Finlandsfrämjande. Beskickningen behöver kommunikationsavdelningens stöd för både planering och genomförande. Landet erbjuder framför

allt betydande ekonomisk potential. Det finns inte många andra TF-aktörer. Beskickningen behöver stöd från hemlandet även för TF-verksamheten. De etablerade företagen är få men företagsvärlden visar tydligt ett växande intresse. Landet kan vara ett nuvarande eller tidigare partnerland inom utvecklingssamarbetet och de utvecklingspolitiska finansiella instrumenten för företag är viktiga. I fråga om projektanslaget för Finlandsfrämjande har beskickningen uppmanats söka ofördelat anslag för särskilt bra eller omfattande projekt. Medie- och påverkarbesöken är fokuserade. Beskickningen har minskat sin kommunikation på nätet.

**D** Inga separata resurser eller arbetstid har anvisats för kommunikation och Finlandsfrämjande, förutom för beskickningschefen. Separata projekt inom Finlandsfrämjandet genomförs endast vid behov, och då är kommunikationsavdelningens stöd av central betydelse. Utöver ambassaden finns inga andra TF-aktörer i landet. Få eller inga finländska företag har närvaro i landet. Beskickningen behöver uttryckligt stöd från hemlandet för TF-verksamheten. Landet kan sporadiskt uppvisa ekonomisk potential. En del av de fattigaste partnerländerna inom utvecklingssamarbetet hör till denna grupp. Då är vanligen Finlandsbilden positiv och befintliga samarbetsstrukturer och utvecklingspolitiska finansiella instrument viktiga och kan utnyttjas. I fråga om projektanslaget för Finlandsfrämjande har beskickningen uppmanats söka ofördelat anslag för särskilt bra eller omfattande projekt. Medie- och påverkarbesök utnyttjas fokuserat. Beskickningens kommunikation på nätet är begränsad och koncentrerad till sociala medier.

**SUOMI**  
**FINLAND**

## SAMMANDRAG

De förslag, riktlinjer och profileringar som tas upp i rapporten ska godkännas av ministeriets ledning. Därefter vidtar behövlig projektifiering som leder vidare till praktiskt genomförande. Projekten kommer att fördelas på flera år eftersom målet är att utveckla verksamheten på lång sikt. En del projekt är redan godkända och har inletts när denna rapport publiceras. Ett av dem är projektet VIISKE för utveckling av den elektroniska viseringsprocessen. Detta projekt ger snabba lönsamhetsfördelar. Ett annat projekt är centraliseringen av ekonomiförvaltningen, som har goda förutsättningar att avancera utifrån tidigare utvecklingar och ingår i den brådskande reformen av hela statsförvaltningen som nämns i regeringsprogrammet och som ska genomföras redan 2016–2017. De profileringsmodeller som föreslås i rapporten granskas i utrikesministeriets årliga planeringsprocess, och vid behov ändras profileringarna enligt prioriteringarna.

Under den pågående regeringsperioden har förvaltningsområdena uppmuntrats att digitalisera, experimentera och utveckla normer. De kommande projekten följer samma regeringslinje. I det fortsatta arbetet utses de ansvariga parterna och styrgrupperna. I kärnan av utvecklingsarbetet ligger samarbetet mellan ministeriet och representationen. Åsikterna på fältet beaktas under hela arbetets gång.

Rapportutkastet skickades ut till beskickningarna för kommentarer och svaren bekräftade att de strukturer och processer i utrikesförvaltningen som nu ses över endast utgör en del av alla de objekt som bör utvecklas. Bra exempel på vidareförädling är utvecklingen av ledningssystemet samt rapporteringen och påverkansarbetet. Även arbetsfördelningen mellan ministeriet och representationen inom de politiska segmenten är värd att ses över.

Hur främjas stärkandet av Finlands internationella ställning och Finlands inflytande på bästa sätt? Hur kan personalresursernas uppgifter i framtiden optimeras med hjälp av tätare samarbete och genomtänkt arbetsfördelning? Hur ska rapporteringen utvecklas vidare? Dessa frågor får nästa projekt ta itu med.







**2016**

ISBN 978-952-281-467-8  
PDF ISBN 978-952-281-468-5  
e-pub PDF 978-952-281-469-2