



## Utrikesförvaltningen

---

### Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet har vid sammanträde den 14 oktober 2008 beslutat att bereda utrikesutskottet tillfälle att yttra sig över budgetpropositionen 2008/09:1 Utgiftsområde 1 Rikets styrelse jämte eventuella motioner.

Utrikesutskottet väljer att i det följande lämna synpunkter på anslag 4:1 Regeringskansliet m.m., inom utgiftsområde 1 samt på motionerna 2008/09:K223 (fp), 2008/09:K255 (s), 2008/09:K259 (s), 2008/09:K264 (s), 2008/09:K266 (c), 2008/09:K281 (s), 2008/09:K286 (fp) yrkande 2 och 3, 2008/09:K328 (fp), 2008/09:K350 (m), 2008/09:K362 (kd), 2008/09:K397 (s) yrkande 4, 2008/09:U293 (fp) yrkande 3, 2008/09:U349 (s) yrkande 101, 2008/09:N210 (v) yrkande 5, 2008/09:Ub540 (kd) yrkande 2.

Inom ramen för ärendets beredning har en föredragning av kabinetssekreterare Frank Belfrage, expeditionschefen Inga Eriksson Fogh samt biträdande enhetschefen Anna Hammargren ägt rum inför utskottet den 16 oktober 2008.

## Propositionen

Utrikesrepresentationen bestod i december 2007 av 104 utlandsmyndigheter, varav 86 ambassader, 12 konsulat samt 6 representationer och delegationer. Sverige har diplomatiska förbindelser med i stort sett alla självständiga stater i världen. I nära hälften av de 192 länder som är medlemmar i FN finns en svensk ambassad. Sverige har också ungefär 380 honorärkonsulat.

Förändringar i omvärlden och i politikens inriktning, liksom kraven på en effektiv användning av resurser föranleder anpassningar i den svenska utrikesrepresentationen. Den landfokusering av det bilaterala biståndet som inletts kommer också att medföra förändringar i utrikesrepresentationen.

Under 2008 avvecklas utlandsmyndigheterna i Gaborone (Botswana), Gdansk (Polen), Phuket (Thailand), Vientiane (Laos), Managua (Nicaragua), Hamburg (Tyskland), Manila (Filippinerna), och Windhoek (Namibia). Ambassaderna i Vientiane (Laos) och Managua (Nicaragua) omvandlas temporärt till sektionskontor. Dessa kommer att avvecklas i takt med att utvecklingssamarbetet fasas ut.

Anpassning av utlandsorganisationen innebär också att nya utlandsmyndigheter (ambassader) öppnas i Kabul (Afghanistan), Khartoum (Sudan) och Minsk (Vitryssland). Nato-delegationen i Bryssel har omvandlats till en egen myndighet, och verksamheten vid ambassaden i Bagdad återförs stegvis från Amman till Bagdad.

# Utskottet

## Motionerna

### **Utrikesdepartementet – budget, personalfrågor m.m.**

I kommittémotion 2008/09:U349 (s) yrkande 101 efterlyser Socialdemokraterna en bred, partiöverskridande, översyn gällande UD:s ekonomiska situation och Sveriges närvaro med ambassader och andra beskickningar runt om i världen. I översynen bör också ingå hur man kan beräkna såväl kostnader som intäkter i ett bredare perspektiv för en ambassad eller konsulat samt personalsituationen på UD och möjligheten att i framtiden rekrytera och behålla kompetens.

I den enskilda motionen 2008/09:K286 (fp) yrkande 2 anför motionären att riksdagens beslut från 2004 om nya regler avseende utlandsstationerades villkor och deras konsekvenser (UVA-avtalet) måste följas upp. Motionären anför vidare (yrkande 3) att villkoren för utlandsstationerade tjänstemän i den svenska statsförvaltningen ska vara sådana att de säkerställer att Sverige framdeles har en stark diplomatisk representation i andra länder.

I den enskilda motionen 2008/09:K328 (fp) efterlyser motionären en utredning om UD-anställdas arbetsvillkor.

I den enskilda motionen 2008/09:Ub540 (kd) yrkande 2 anför motionären att svensk politisk och diplomatisk utbildning bör fördjupas med målsättningen att bättre förstå religioners betydelse för internationella relationer.

### **Jämställdhet och mångfald i utrikesförvaltningen**

I kommittémotion 2008/09:N210 (v) yrkande 5 efterlyser Vänsterpartiet en handlingsplan för hur man ska förstärka jämställdhetskompetensen inom Utrikesdepartementets enheter för handel.

I den enskilda motionen 2008/09:K255 (s) anføres att erforderliga resurser för jämställdhetsarbetet måste säkerställas inom UD. Detta måste även redovisas.

### **Frågor rörande Sveriges representation i andra länder**

I kommittémotion 2008/09:K397 (s) yrkande 4 anför Socialdemokraterna att Sveriges representation utomlands är en vital fråga för vår utrikes-, bistånds- och näringspolitik. Vi måste ha en väl rustad utrikesförvaltning både på Utrikesdepartementet i Stockholm och på plats ute i världen för att kunna förstå politiska, ekonomiska och kulturella trender och för att kunna upprätthålla relationer som ligger till grund för samarbete på en mängd viktiga områden.

I den enskilda motionen 2008/09:K350 (m) anför motionären att en svensk ambassad bör öppnas i Georgien.

I den enskilda motionen 2008/09:K259 (s) anføres att regeringen bör pröva möjligheterna av att öppna en svensk representation i Erbil i Irak.

I den enskilda motionen 2008/09:K264 (s) anføres att den svenska ambassaden i Libanon åter bör öppnas.

I den enskilda motionen 2008/09:K362 (kd) begär motionären att regeringen ska omlokalisera Sveriges ambassad från Tel Aviv till västra Jerusalem.

I den enskilda motionen 2008/09:K281 (s) anføres att avvecklingen av ambassader i länder i syd bör stoppas.

I den enskilda motionen 2008/09:K266 (c) anføres att den svenska representationens FN-kontor i New York bör få personalförstärkning under Sveriges EU-ordförandeskap hösten 2009.

I den enskilda motionen 2008/09:U293 (fp) yrkande 3 anføres att regeringen bör utnämna en kulturattaché vid ambassaden i Tel Aviv.

I den enskilda motionen 2008/09:K223 (fp) anføres att konsulat och ambassader i större utsträckning bör vara till stöd till svenska medborgare utomlands och tydlig information kring detta stöd bör ges till utlandsresenärer.

## Överväganden

Utskottet vill inledningsvis erinra om att beslutskompetensen i frågor som rör utrikesförvaltningens organisation, utbildning av utrikesförvaltningens personal, fördelningen av resurser inom utrikesförvaltningen t.ex. avseende jämställdhets- och mångfaldsfrågor ligger hos regeringen eller hos regeringen underlydande myndighet. Enligt utskottets mening ankommer det mot denna bakgrund inte på riksdagen att göra tillkännagivanden enligt motionärernas förslag i frågor av denna typ.

Utskottet vill i detta sammanhang dock understryka vikten av att frågor rörande jämställdhet och mångfald genomsyrar Regeringskansliets hela verksamhet. Utskottet anser att utarbetandet av jämställdhets- och mångfaldsplaner, liksom resursfördelning, åligger regeringen.

Utskottet välkomnar engagemang kring frågor rörande Sveriges diplomatiska närvaro i andra länder och anser, liksom regeringen, att förändringar i omvärlden, liksom kraven på en effektiv användning av resurser föranleder anpassningar i den svenska utrikesrepresentationen. Den landfokusering av det bilaterala biståndet som inletts kommer även att medföra förändringar i utrikesrepresentationen.

Kabinettssekreterare Frank Belfrage med medarbetare har vid en föredragning inför utskottet redogjort för utrikesförvaltningens budgetutfall, personallfrågor och frågor rörande svensk representation i utlandet.

Bland annat till följd av tidigare riksdagsbeslut har förutsättningarna för utrikesförvaltningens verksamhet kommit att förändras. Utrikesutskottet har i annat sammanhang beslutat att inleda en uppföljning som kommer att belysa aspekter av detta.

Ömsesidiga beroenden blir allt viktigare i den internationella politiken. En reaktion på detta från EU:s sida är att man på sätt som manifesteras i Lissabonfördraget söker öka sin förmåga i utrikespolitiska sammanhang. Den framväxande europeiska utrikes tjänsten (EAS) är en faktor som måste beaktas i denna kontext.

Den pågående globaliseringen och de intensifierade relationer som följer av denna gör också att det är av avgörande vikt att på ett högkvalitativt sätt hävda svenska värderingar, Sveriges utrikes- och biståndspolitiska ställningstaganden samt våra kommersiella intressen. Utrikesförvaltningen företräder i dessa sammanhang inte enbart staten utan är ett instrument också för näringslivet och andra samhällssektorer samt för att tillvarata enskilda medborgares intressen. För ett medelstort land som Sverige är det fundamentalt att – med en skicklig diplomati som verktyg – kunna verka genom idémakt och att även på annat sätt utöva inflytande.

Mot denna bakgrund anser utskottet att en bred översyn nu bör ske avseende Sveriges diplomatiska närvaro i världen samt utrikesförvaltningens funktion, kompetens och personalförsörjning.

Intentionerna bakom de motioner som väckts i denna del av ärendet torde därmed vara väl tillgodosedda.

Med vad som ovan anförts anser utskottet att motionerna 2008/09:K223 (fp), 2008/09:K255 (s), 2008/09:K259 (s), 2008/09:K264 (s), 2008/09:K266 (c), 2008/09:K281 (s), 2008/09:K286 (fp) yrkande 2 och 3, 2008/09:K328 (fp), 2008/09:K350 (m), 2008/09:K362 (kd), 2008/09:K397 (s) yrkande 4, 2008/09:U293 (fp) yrkande 3, 2008/09:U349 (s) yrkande 101, 2008/09:N210 (v) yrkande 5, 2008/09:Ub540 (kd) yrkande 2 kan avstyrkas.

Stockholm den 23 oktober 2008

På utrikesutskottets vägnar

*Göran Lennmarker*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Göran Lennmarker (m), Urban Ahlin (s), Carina Hägg (s), Walburga Habsburg Douglas (m), Kerstin Engle (s), Christian Holm (m), Carin Runeson (s), Holger Gustafsson (kd), Bodil Ceballos (mp), Mats Sander (m), Olle Thorell (s), Ameer Sachet (s), Lars Lindén (kd), Kalle Larsson (v) och Curt Linderöth (m).

## Avvikande mening

### **Avvikande mening (v)**

Kalle Larsson (v) anför:

För att Sverige ska kunna föra en handelspolitik som bidrar till ökad jämställdhet mellan män och kvinnor och synliggör handelns konsekvenser för maktrelationerna mellan män och kvinnor krävs politisk vilja men också resurser och kunskap. På Utrikesdepartementets enheter för internationell handelspolitik saknas dessa resurser.

Vänsterpartiet anser att regeringen måste återkomma till riksdagen med en handlingsplan för hur man ska förstärka jämställdhetskompetensen inom Utrikesdepartementets enheter för handel.

# Särskilt yttrande

## Särskilt yttrande (v)

Kalle Larsson (v) anför:

Sveriges representation i utlandet är i grunden en fråga som beslutas av regeringen, inte av riksdagen. Det finns dock en möjlighet för riksdagen att inom budgetprocessen (exempelvis genom anslagsvillkor) tydliggöra hur medlen för utlandsrepresentationen – inom ramen för utgiftsområde 1 och anslaget 4:1 Regeringskansliet – ska användas. Vänsterpartiet vill därför i detta sammanhang utnyttja möjligheten att deklarerat partiets ståndpunkt rörande den av regeringen planerade och genomförda omläggningar av Sveriges ambassader och konsulat.

Vänsterpartiet är inte principiellt motståndare till att utlandsrepresentationer öppnas eller stängs, det är naturligt att det sker en kontinuerlig översyn av var det bedöms vara mest prioriterat att vara närvarande. Vi motsätter oss därför inte flera av de förändringar som genomförts.

Regeringens omläggning sker dock inte i ett politiskt vakuum, den är starkt kopplad till en omläggning av svensk utrikespolitik som redan inleddes under den tidigare socialdemokratiska regeringen, bort från en självständig svensk utrikespolitik till allt tydligare band till USA, det som brukar kallas ”den transatlantiska länken”. Detta är en utveckling som Vänsterpartiet starkt motsätter sig, och därför är vi också starkt kritiska till flera av de förändringar som genomförts och planeras genomföras.

Vänsterpartiet är kritiskt till att regeringen valt att stänga ambassaderna i Managua (Nicaragua) och Gaborone (Botswana). Dessa två ambassader var tydliga symboler för Sveriges självständiga röst i världen, som Vänsterpartiet vill värna. Sverige har haft ett omfattande utvecklingssamarbete med Nicaragua sedan 1979. Under inbördeskriget under 1980-talet var Sverige närvarande när många andra europeiska länder valde att lämna landet. Sverige har under decennierna byggt upp ett förtroendekapital i landet som möjliggjort ett betydande inflytande för oss.

Ambassaden i Botswana öppnades 1972; då var detta land en av gränstaterna i kampen mot apartheid. Sveriges engagemang mot apartheid har gett oss en stark position i regionen. I Gaborone ligger dessutom högkvarteret för SADC, som vuxit i betydelse som aktör i södra Afrika under de senaste åren.

När nu regeringen säger sig vilja prioritera Afrika är det svårt att förstå logiken bakom dessa avvecklingar som kommer att innebära en försvagad svensk närvaro i södra Afrika, ett område som under decennier varit centralt i svensk bistånds- och utrikespolitik. Sverige har kunnat spela en positiv roll under decennier i Nicaragua och Botswana. Vänsterpartiet ser att vi även i fortsättningen skulle kunna spela en positiv roll i dessa länder, inte minst i frågor rörande jämställdhet.

Vänsterpartiet motsätter sig att Sverige i dagsläget åter bemannar och öppnar ambassaden i Irak (Bagdad) och uppgraderar sektionkontoret för bistånd till en ambassad i Afghanistan (Kabul). Vi var motståndare till de USA-ledda anfällskrigen mot dessa länder och är motståndare till den militära ockupation som blev krigens resultat. Regimerna har inte tillkommit under demokratiska former, och de är starkt beroende av ockupationsmakten USA för sin överlevnad.

Vänsterpartiet anser därför att dessa inte är att betrakta som legitima. Att i dagsläget öppna ambassader i dessa länder kan dessutom inte ses som något annat än ett stöd till USA:s ockupationer och ett försök att ge legitimitet till två regimer som saknar det.

Vänsterpartiet motsätter sig även att Sveriges delegation vid Nato i Bryssel uppgraderas, eftersom vi ser detta som ytterligare ett steg bort från en alliansfrihet vi vill slå vakt om.

Vänsterpartiet frågar sig även om dessa satsningar är ekonomiskt motiverade. Under 2008 stängdes tio svenska ambassader och konsulat vilket resulterade i besparingar på 26 miljoner kronor. Kostnaden för att åter öppna ambassaden i Bagdad kommer med största sannlikhet att ensamt överskrida dessa besparingar. För ett utrikesdepartement som brottas med omfattande underskott kan vi inte se att detta är en korrekt prioritering.