



# Internationella freds- och hjälpinsatser

---

## Sammanfattning

Detta betänkande behandlar Riksdagens revisorers förslag 2001/02:RR17 angående internationella freds- och hjälpinsatser, vilket bygger på rapporten 2001/02:9 Internationella freds- och hjälpinsatser. Revisorerna framför förslag som gäller beslutsprocesser, redovisning av insatser, resultatanalys samt vad gäller rekrytering och meritvärdering. Utskottet behandlar även tre motioner som väckts med anledning av revisorernas förslag. I ärendet har försvarsutskottet avlämnat yttrande 2002/03:FöU4y.

Utrikesutskottet avstyrker i betänkandet förslagen från Riksdagens revisorer och de tre följdmotionerna.

Reservationer har lämnats av Moderata samlingspartiet, Folkpartiet, Kristdemokraterna, Centerpartiet och Miljöpartiet.

# Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	5
Ärendet och dess beredning.....	5
Bakgrund .....	5
Revisorernas överväganden och förslag .....	7
Utskottets överväganden .....	11
Ambitionsnivån på de internationella insatserna, beslutsprocesserna i Regeringskansliet, anslagstilldelning samt resultatanalys.....	13
Redovisningen av freds- och hjälpinsatser .....	17
Samordning mellan civila och militära organisationer .....	19
Rekrytering avseende freds- och hjälpinsatser.....	21
Kvinnors roll vid förebyggande av konflikter och i arbetet för fred.....	22
Reservationer.....	24
1. Ambitionsnivån på de internationella insatserna samt anslagsstruktur (punkt 1) (m).....	24
2. Fördelning av anslag mellan utgiftsområdena 6 och 7 samt effektiviteten i Försvarsmaktens internationella åtaganden (punkt 2) (mp).....	24
3. Redovisning av freds- och hjälpinsatser (punkt 3) (mp).....	25
4. Proportionalitet i utvärderingarna samt svenska enskilda organisationers freds- och hjälparbete (punkt 4) (c och mp) .....	25
5. Mål och resurser för krishantering (punkt 5) (m, fp, och kd).....	26
6. Mål och resurser för krishantering (punkt 5) (mp) .....	27
7. Kvinnors roll vid förebyggande av konflikter och i arbetet för fred (punkt 7) (fp, v, c och mp) .....	27
Bilaga 1	
Förteckning över behandlade förslag.....	29
Revisorernas förslag .....	29
Följdmotioner .....	29
Bilaga 2	
Försvarsutskottets yttrande 2002/03:UU5 Internationella freds- och hjälpinsatser.....	31
Riksdagens revisorers överväganden och förslag .....	31
Motionerna .....	33
Försvarsutskottets överväganden.....	35
Avvikande mening .....	40

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## 1. Ambitionsnivån på de internationella insatserna samt anslagsstruktur

Riksdagen avslår Riksdagens revisorers förslag 2001/02:RR17 förslagspunkt 1 och motion 2001/02:U4 yrkandena 1 (delvis) och 2.

*Reservation 1 (m)*

## 2. Fördelning av anslag mellan utgiftsområdena 6 och 7 samt effektiviteten i Försvarmaktens internationella åtaganden

Riksdagen avslår motion 2001/02:U5 yrkandena 2 och 3.

*Reservation 2 (mp)*

## 3. Redovisning av freds- och hjälpinsatser

Riksdagen avslår Riksdagens revisorers förslag 2001/02:RR17 förslagspunkt 2 och motion 2001/02:U5 yrkande 1.

*Reservation 3 (mp)*

## 4. Proportionalitet i utvärderingarna samt svenska enskilda organisationers freds- och hjälparbete

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:U6 yrkandena 2 och 3 samt 2001/02:U5 yrkande 4.

*Reservation 4 (c, mp)*

## 5. Mål och resurser för krishantering

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:U4 yrkande 1 (delvis) och 2001/02:U5 yrkandena 5–7.

*Reservation 5 (m, fp, kd)*

*Reservation 6 (mp)*

## 6. Rekrytering avseende freds- och hjälpinsatser

Riksdagen avslår Riksdagens revisorers förslag 2001/02:RR17 förslagspunkt 3.

## 7. Kvinnors roll vid förebyggande av konflikter och i arbetet för fred

*Reservation 7 (fp, v, c, mp)*

Riksdagen avslår motion 2001/02:U6 yrkande 1.

Stockholm den 13 mars 2003

På utrikesutskottets vägnar

*Urban Ahlin*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Urban Ahlin (s), Berndt Ekholm (s), Carl B Hamilton (fp), Carina Hägg (s), Holger Gustafsson (kd), Lars Ohly (v), Kent Härstedt (s), Göran Lindblad (m), Cecilia Wigström (fp), Agne Hansson (c), Kenneth G Forslund (s), Ewa Björling (m), Kaj Nordquist (s), Lotta N Hedström (mp), Anita Johansson (s) och Björn Hamilton (m).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

Riksdagens revisorer behandlade i förstudie 2000/01:5 olika frågeställningar kring svenska internationella fredsfrämjande insatser och hjälpinsatser, hur de styrs och vilka organisationer som medverkar i detta arbete. Även problem förknippade med insatserna och exempel på hur de hanterats behandlades.

På grundval av förstudien beslutade Riksdagens revisorer på eget initiativ i februari 2001 att granska hur de internationella fredsfrämjande insatserna styrs i stort och vilka resultat som hade genererats av det utredningsarbete, vilket genomförts på initiativ av regeringen.

I rapporten 2001/02:9 *Internationella freds- och hjälpinsatser* redovisar revisorerna resultatet av sin granskning. Rapporten behandlar konfliktförebyggande verksamhet, civila fredsfrämjande insatser, Försvarmaktens fredsfrämjande insatser, finansiering och styrning. Dessutom redovisas revisorerens bedömningar i dessa frågor.

Rapporten har remissbehandlats. Yttranden över denna har lämnats av Utrikesdepartementet (UD) på Regeringskansliets vägnar, Rikspolisstyrelsen, Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida), Försvarmakten, Försvarets materielverk, Pliktverket, Försvvarshögskolan, Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB), Statens räddningsverk, Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI), Riksgäldskontoret, Ekonomistyrningsverket (ESV), Forum Syd, Kristna Fredsrörelsen och Svenska Röda Korset.

Riksdagens revisorers överväganden angående den aktuella verksamheten har tillställts riksdagen i Förslag till riksdagen 2001/02:RR17. Till förslaget har revisorerna som bilaga bifogat resultatet av den ovan nämnda granskningen som redovisats i rapporten 2001/02:9.

Ärendet har av riksdagens kammare hänvisats till utrikesutskottet för beredning. Utrikesutskottet har berett försvarsutskottet tillfälle att yttra sig angående förslaget från Riksdagens revisorer och de motioner som väckts med anledning av förslaget. Försvarsutskottets yttrande 2002/03:FöU4y återfinns som bilaga till det föreliggande betänkandet.

## Bakgrund

Sverige har ett långvarigt engagemang i internationella fredsfrämjande och humanitära insatser samt räddningsinsatser. De insatser där Sverige deltar genomförs oftast i multinationell samverkan där de deltagande ländernas militära och civila resurser utnyttjas gemensamt för att på ett effektivt sätt kunna uppnå fastställda mål.

Internationell fredsfrämjande verksamhet, dvs. att bidra till fred och säkerhet i omvärlden, har dessutom sedan 1996 varit en av Försvarmaktens hu-

vuduppgifter i enlighet med det riksdagsbeslut som då fattades (prop. 1996/97:1, 1996/97:4 och skr. 1995/96:199, bet. 1996/97:FöU1, rskr. 1996/97:45).

I proposition 1999/2000:30 *Det nya försvaret* angav regeringen att förmågan att kunna delta i internationella fredsfrämjande insatser skulle prioriteras högt. Utrikesutskottet ställde sig i yttrande till försvarsutskottet över propositionen (1999/2000:UU4y) bakom regeringens uppfattning att utformningen av Sveriges totalförsvarsresurser borde påverkas av besluten att stärka den europeiska förmågan till krishantering. Utskottet framhöll i sammanhanget att Sveriges engagemang för FN står fast samt underströk FN:s särskilda roll för internationell fred och säkerhet. Utskottet konstaterade att FN:s säkerhetsråd har den viktigaste funktionen i den internationella säkerhetsordningen och att säkerhetsrådet enligt FN-stadgan bl.a. kan besluta om fredsfrämjande insatser, även med våldsanvändning.

Även försvarsutskottet (bet. 1999/2000:FöU2, rskr. 1999/2000:168) instämde i regeringens och utrikesutskottets åsikt att Sveriges förmåga måste förbättras när det gäller att snabbt kunna delta i internationella fredsfrämjande insatser. Försvarsutskottet ansåg emellertid att propositionen var otydlig när det gäller att beskriva innebörden av den ambition m.m. som föreslogs beträffande Försvarsmaktens förmåga att bidra till fred och säkerhet i omvärlden. Det var enligt utskottet oklart om medverkan i olika internationella uppdrag avsåg t.ex. utbildning för fredsfrämjande verksamhet, fredsbevarande eller fredsframtvängande verksamhet.

Försvarsutskottet konstaterade att regeringen i sin proposition *Det nya försvaret* (prop. 1999/2000:30) föreslog en höjd ambitionsnivå för den svenska internationella förmågan, men att det återstod att fastställa hur den skall förverkligas. I beredningsarbetet hade det nämligen visat sig att det förelåg en målkonflikt i närtid mellan de i propositionen uttryckta politiska ambitionerna att kunna delta i internationell fredsfrämjande verksamhet och de realistiska möjligheterna till ett sådant deltagande. Enligt försvarsutskottet berodde förmågan att delta på ett flertal faktorer, såsom finansiering, personalförsörjning, materielförsörjning och logistik. Även behovet av att ge Försvarsmakten en ny inriktning kunde, enligt utskottet, i närtid stå i konflikt med ökade ambitioner för den internationella verksamheten.

Försvarsutskottet konstaterade att det rådde enighet om att en insats måste kunna inledas smidigare och snabbare än i fallet med styrkan till Kosovo. Inriktningen borde vara att en styrka – med de resurser som efterfrågas – kan sättas in någon månad efter beslut i riksdagen eller av regeringen.

Processen före statsmakternas beslut måste emellertid också effektiviseras. Försvarsutskottet menade att finansieringen var väsentlig i det sammanhanget och förutsatte att regeringen snarast skulle återkomma med förslag till riksdagen efter vilka principer som utlandsinsatser bör finansieras. I budgetpropositionen för 2002 återkom regeringen med ett förslag i denna fråga.

I nämnda proposition föreslog regeringen att anslaget för fredsfrämjande truppinsatser skulle slås samman med anslaget för förbandsverksamhet och

beredskap. Regeringens motivering för denna förändring var att skapa en större flexibilitet i planeringen och användningen av resurser när avvägningar skall göras mellan internationella insatser och övrig verksamhet. I propositionen föreslogs att anslaget 6:1 Förbandsverksamhet, beredskap och fredsfrämjande truppinsatser m.m., skulle uppgå till 20,4 miljarder kronor. Regeringen beräknade att 1,2 miljarder kronor av anslaget skulle spenderas på fredsfrämjande truppinsatser. (prop. 2001/02:1, vol. 5, s. 14). Det nya anslaget skulle enligt regeringens förslag finansiera förbandsverksamhet, incidentinsatser, stöd till samhället, beredskap samt den fredsfrämjande verksamhet med trupp utomlands som Försvarmakten genomför efter beslut av regeringen.

Anslaget behandlades i betänkandet *Totalförsvarsbudgeten för 2002* (bet. 2001/02:FöU1). Försvarsutskottet anslöt sig till regeringens uppfattning att ett anslag för förbandsverksamhet, beredskap och fredsfrämjande truppinsatser ger större flexibilitet i planeringen och användningen av resurserna än den tidigare ordningen med två anslag. Information om vilka insatser som planeras för fredsfrämjande truppinsatser och vilka kostnader som budgeteras härför borde riksdagen självfallet få, något som enligt utskottet kan ske utan att redovisningen görs under ett särskilt anslag. Utskottet ansåg samtidigt att regeringen kan meddela handlingsregler för hur anslaget får utnyttjas.

Förutom från anslaget 6:1 inom utgiftsområde 6 Totalförsvaret, vilket hanteras av Försvarsdepartementet, kan fredsfrämjande insatser finansieras från ett flertal andra anslag i statsbudgeten. Det gäller anslagen 5:3 Bidrag till vissa internationella organisationer och 5:6 Fredsfrämjande verksamhet inom utgiftsområde 5 Internationell samverkan. Det gäller även anslagsposterna 8:1.1 Multilateralt utvecklingssamarbete, 8:1.2 Bilateralt utvecklingssamarbete samt anslaget 9:1 Samarbete med Central- och Östeuropa inom utgiftsområde 7 Internationellt bistånd. Anslagen inom båda dessa senare utgiftsområden hanteras i Regeringskansliet av Utrikesdepartementet. Emellertid har Sida en ofta avgörande operativ roll när det gäller fördelningen av resurser inom anslagsposterna 8:1.2 Bilateralt utvecklingssamarbete och 9:1 Samarbete med Central- och Östeuropa.

## Revisorernas överväganden och förslag

Riksdagens revisorer konstaterar att de svenska ambitionerna är höga avseende både freds- och hjälpinsatser. Detta avspeglas bl.a. i de åtaganden som Sverige har gjort gentemot olika internationella organ, liksom i att riksdagen har slagit fast att en av huvuduppgifterna för Försvarmakten är att bidra till fred och säkerhet i omvärlden. Revisorerna konstaterar vidare att försvarsutskottet år 2000 (bet. 1999/2000:FöU2) framhöll att det återstod att fastställa hur en höjd ambitionsnivå för den svenska internationella förmågan skulle förverkligas. Revisorerna bemärker att några grundläggande förändringar beträffande organisationen av de svenska freds- och hjälpinsatserna inte har genomförts sedan dess.

Den *övergripande observationen* som redovisas av revisorerna är således att förändringar i omvärlden och förändrade svenska ambitioner och engagemang inte har motsvarats av anpassningar av organisations-, finansierings- och styrformer för ett effektivt resursutnyttjande. De anser att det nu är hög tid att regeringen mer samlat ser över organisationen för de svenska freds- och hjälpinsatserna.

När det gäller *beslutsprocesserna i Regeringskansliet* konstaterar revisorerna att det kan hävdas att insatser som fordrar riksdagsbeslut riskerar att bli försenade och att modifieringar av regelsystemet därmed skulle behövas. Revisorernas slutsats är ändå att detta dock inte synes ha utgjort något större problem under de knappa tio år som överblickats i granskningen.

Riksdagens revisorer anser i stället att den otydliga svenska organisationen i stort för freds- och hjälpinsatser är ett större problem. I likhet med vissa remissinstanser anser revisorerna att oklarheter inom Regeringskansliet påverkar myndigheternas förmåga att genomföra regeringspolitiken.

Revisorerna menar att med en otydlig anslagsstruktur och otydliga krav på myndigheterna blir det svårt för myndigheterna att följa upp verksamheterna och att genomföra resultatanalyser som kan sättas in i ett meningsfullt sammanhang. Regeringens återrapportering till riksdagen, och därmed underlaget för riksdagens beslut, blir också lidande.

Revisorerna anser därför att beslutsprocesserna i Regeringskansliet rörande freds- och hjälpinsatser behöver bli tydligare och mera förutsägbara.

När det gäller *anslagstilldelning och resultatanalys* menar revisorerna att det inte går att få en fullständig bild av anslagna medel för fredsfrämjande insatser. När otydlighet råder beträffande hur medlen skall fördelas i stort, blir regleringsbrev och återrapporteringskrav m.m. otydliga, framhåller revisorerna. Resultatanalysen försvåras liksom möjligheterna att ta vara på återrapporteringen för vidare redovisning i t.ex. budgetpropositionen.

Riksdagens revisorer anser att det är väsentligt att anslagsstrukturen blir sådan att återrapportering och resultatanalys beträffande freds- och hjälpinsatser underlättas och blir meningsfulla. Regeringens arbete med att få till stånd en tydligare fördelning av insatserna på de två utgiftsområdena 5 Internationell samverkan och 7 Internationellt bistånd bör därför fortsätta.

I revisorernas granskning har det vidare framkommit att även insatser som finansieras över utgiftsområde 6 Totalförsvaret skulle behöva beaktas i detta arbete. Enligt revisorernas mening bör samtliga anslag som används för freds- och hjälpinsatser ses över i syfte att få en tydligare fördelning. Alla berörda delar av Regeringskansliet bör då också omfattas av denna genomgång.

Riksdagens revisorer menar i *förslag 1* att regeringen skall redovisa för riksdagen vilka åtgärder som vidtagits för att förbättra beslutsunderlaget och göra beslutsprocesserna tydligare samt att regeringen skall redovisa för riksdagen vilka åtgärder som vidtagits för att genom en tydligare anslagsindelning få till stånd en bättre resultatanalys.

Beträffande *redovisningen av freds- och hjälpinsatser* konstaterar revisorerna att Sida finansierar freds- och hjälpinsatser genom Rikspolisstyrelsen,

Försvarsmakten och andra myndigheter samt även genom enskilda organisationer. Det föreligger dock svårigheter att få en överblick över insatserna, menar revisorerna.

På grundval av vad som framkommit vid granskningen framhåller revisorerna att alla former av freds- och hjälpinsatser genom Sida borde redovisas på ett tydligare sätt så att det bättre framgår vad de kostat och vad de resulterat i. Det har också framgått av granskningen att det kan behövas förändringar i såväl Sidas mål- och verksamhetsstruktur som i myndighetens statistiksystem för att detta skall bli möjligt.

Riksdagens revisorer föreslår därför (*förslag 2*) att regeringen uppdrar åt Sida att se över myndighetens mål- och verksamhetsstruktur i syfte att insatserna skall kunna redovisas på ett tydligare sätt.

Beträffande *samordning mellan civila och militära organisationer* betonar revisorerna att de utredningar som genomförts på området har pekat på ett reellt behov av ökat samarbete mellan civila och militära organisationer. Ansträngningarna att öka samordningen mellan civila och militära insatser har dock mötts med blandade reaktioner.

I yttrandena över revisorernas rapport framkommer att ökad samordning, främst i det inledande skedet av rekrytering och utbildning, är önskvärd. Samtidigt påpekas i några remissyttranden att samarbete inte skall tvingas fram eller upprättas där det inte är motiverat.

Revisorerna konstaterar att regeringen i maj 2001 tillsatte en utredning för att granska förutsättningarna för ett samverkanscenter i Kramfors för katastrof- och fredsinsatser. Ett betänkande presenterades i december 2001 (SOU 2001:104, *Samverkanscenter i Kramfors för katastrof- och fredsinsatser*). Detta center, som utredaren föreslår skall kallas Folke Bernadotte-akademien, skall verka för samordning vid utbildning inför fredsfrämjande insatser. Utredaren konstaterar att dynamiken i EU:s framtida krishanteringsuppdrag tydligt visar på att mycket mer måste göras vad gäller samverkan. Det finns enligt utredaren ett visst motstånd bland de etablerade organisationerna. Mervärdet av det nya samverkanscentret är inte uppenbart för alla intressenter och aktörer. Fredscentret kan därför behöva en längre tid på sig för att etablera sin verksamhet.

Riksdagens revisorer ser positivt på att nya samverkanslösningar utarbetas. De förutsätter att regeringen fortsätter att arbeta med, noga följer utvecklingen inom området och ser till att myndigheterna samverkar inbördes och med de enskilda organisationerna.

Revisorerna behandlar även frågor kring *rekrytering och meritvärdering för freds- och hjälpinsatser*. De menar att väsentliga bidrag för att säkerställa en god bas för rekrytering av personal för internationella insatser av olika slag är utbildning och andra förberedelser. Samtidigt är det naturligt med militär och civil samverkan på detta område.

Rekryteringen av yrkesofficerare och värnpliktsutbildade är en väsentlig förutsättning för att Försvarsmakten skall kunna fullgöra sina internationella åtaganden, framhåller revisorerna. I det sammanhanget måste frågor om me-

ritvärdering i samband med internationella insatser uppmärksammas och utvecklas vidare. Det gäller inte bara för personal inom Försvarsmakten utan också för personal inom exempelvis rättsväsendet.

Mot bakgrund av senare års ökade efterfrågan på rättsväsendets medverkan i internationella insatser, inte minst utvecklingen inom internationell civil krishantering, har regeringen låtit utreda domares och åklagares deltagande. I en promemoria (Ds 2002:1) diskuteras hur domstols- och åklagarväsendets myndigheter skall kunna ta ett ökat ansvar för internationella insatser liksom en mängd aspekter på rekrytering av lämpliga personer för insatserna. För att med kort varsel kunna rekrytera personer föreslås särskilda satsningar på bl.a. utbildning.

Revisorerna betonar att såväl Rikspolisstyrelsen som Räddningsverket redovisar att man inte har några nämnvärda problem med att rekrytera personal för de internationella insatserna. Inte heller de enskilda organisationerna uppger att de har haft några problem med rekryteringen.

Revisorerna anser däremot att rekryteringen till Försvarsmaktens internationella insatser behöver uppmärksammas ytterligare. Därvid bör också den framtida rekryteringen av värnpliktsutbildade belysas.

I *förslag 3* menar Riksdagens revisorer därför att regeringen bör utarbeta förslag till hur Försvarsmakten fortsättningsvis skall rekrytera personal för internationella insatser.

## Utskottets överväganden

Det internationella samfundets bristande förmåga att förhindra våldsbrott, krig och folkmord bl.a. i Rwanda, Östtimor, Sierra Leone och Liberia har lett till förluster av människoliv, livslånga fysiska och psykiska skador på både offer och våldverkare och till nedbrutna sociala strukturer. Kostnaderna i de drabbade länderna för förluster av socialt kapital, förstörda materiella värden och ekonomisk stagnation är omfattande. Därtill kommer kostnader för civila och militära fredsinsatser, för omhändertagande av flyktingar och för återuppbyggnad. Även konflikterna i det forna Jugoslavien – Bosnien-Hercegovina och Kosovo – visar att det internationella samfundet tidigare saknat en tillräcklig förmåga att ingripa innan katastrofen är ett faktum. Utskottet kan konstatera att kostnaderna både i mänskliga och ekonomiska resurser för våldsanvändning och krig är avsevärt mycket högre än kostnaderna för förebyggande av konflikt som skulle kunna leda till krig.

Utskottet har tidigare behandlat frågor kring konfliktförebyggande och krishantering. Utskottet har därvid uttalat att det i högre grad bör uppmärksammas vilka behov som finns inom detta område och att det både nationellt och internationellt bör ske en förstärkning av de resurser som avsätts för konfliktförebyggande och krishantering (utrikesutskottets betänkande 2000/01:UU4 och det sammansatta utrikes- och försvarsutskottets betänkande 2001/02:UFöU1).

Utskottet ser därför mycket positivt på att arbetet med att förebygga och hantera väpnade konflikter har fått ökad nationell och internationell uppmärksamhet. Samtidigt kan utskottet konstatera att tyngdpunkten i politik och folkrätt har förflyttats från nationell säkerhet och suveränitet till människors säkerhet, de mänskliga rättigheterna och demokratiska fri- och rättigheter. Denna utveckling, som utskottet i tidigare betänkanden har uttryckt sitt stöd för, innebär att de konfliktorsaker som ett konfliktförebyggande arbete måste inbegripa omfattar ett mycket bredare fält än mellanstatliga motsättningar.

Det är i sammanhanget centralt, menar utskottet, att understryka betydelsen av att svensk utrikespolitik, EU:s samarbete vad gäller utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik samt FN:s politik genomsyras av ett perspektiv av konfliktförebyggande.

Utskottet kan med tillfredsställelse konstatera att förebyggande av väpnade konflikter har kommit att inta en alltmer framträdande plats på FN:s agenda. Utskottet menar att det är angeläget att stärka FN:s kapacitet för planering och genomförande av fredsfrämjande insatser med stora civila komponenter. Utskottet noterar att arbetet för att förbereda FN för bredare insatser inom det fredsfrämjande området redan har inletts. I Brahimirapporten om reformer av FN:s verksamhet avseende fred och säkerhet från år 2000, gavs flera rekommendationer om hur FN:s kapacitet på den civila sidan kan stärkas – vad avser såväl civilpolisier som andra civila experter.

Utskottet vill framhålla att det även inom EU pågår ett mycket värdefullt arbete med att stärka medlemsstaternas förmåga inom militär och civil kris- hantering för att på så vis bättre kunna svara på de ökade behov som finns. När det gäller OSSE konstaterar utskottet att organisationen redan år 1999 har fattat beslut om skapandet av en civil snabbinsatsberedskap (REACT).

Utskottet välkomnar den utveckling som sker inom FN, EU, OSSE och i Sverige när det gäller att utveckla förmågan till förebyggande av väpnade konflikter, att förstärka kapaciteten för civila krishanteringsinsatser samt att för ändamålet lämpliga militära resurser kan ställas till det internationella samfundets förfogande för militär krishantering.

Det är i ljuset av den ovan beskrivna utvecklingen som riksdagens beslut år 1996 om att en av Försvarsmaktens huvuduppgifter är att bidra till internationell fredsfrämjande verksamhet skall ses. Riksdagen har sedan dess fattat ett flertal beslut om svenskt deltagande med väpnad trupp i olika krishanteringsoperationer. Det gäller Bosnien (IFOR och SFOR), Kosovo (KFOR), Afghanistan (ISAF) samt i februari 2003 beslut om svenskt deltagande i en EU-ledd väpnad styrka i Makedonien. Sverige har även deltagit aktivt med civil krishantering och byggt upp en beredskapskapacitet på detta område, något som utskottet ser mycket positivt på. Vidare vill utskottet peka på att det svenska deltagandet i olika operationer ofta har en komponent som utgörs av civilmilitär samverkan.

Av tradition vill Sverige vara en konstruktiv och nyskapande aktör i internationellt samarbete, och genom åren har ca 80 000 svenskar deltagit i fredsfrämjande insatser världen över, som militär personal, civilpoliser eller observatörer. I de stora fredsfrämjande insatserna på västra Balkan har Sverige givit substantiella bidrag, både på den militära och den civila sidan.

Utskottet konstaterar att det råder bred politisk enighet om att Sverige som solidarisk aktör i det internationella samarbetet – och även av säkerhetspolitiskt egenintresse – måste ta sitt ansvar för att stärka den internationella förmågan till krishantering. Den genomgripande omstrukturering som det svenska försvaret för närvarande genomgår syftar bl.a. till att stärka Försvarsmaktens förmåga att delta i internationell krishantering.

Det vore överraskande, menar utskottet, om en omställningsprocess som det försvarspolitiska beslutet och den internationella utvecklingen medfört, både inom Försvarsmakten och inom central statsförvaltning, inte hade präglats av vissa genomförandevårigheter. Riksdagens revisorer har uppmärksammat detta i sitt arbete och i förslaget 2001/02:RR17 till riksdagen påtalat vissa brister.

Utskottet välkomnar den genomlysning som Riksdagens revisorer har genomfört. Den har enligt vad utskottet erfarit föranlett departementen och berörda myndigheter att se över verksamheten, bl.a. beslutsprocedurer, anslagsredovisning och utbildnings- och rekryteringsfrågor, och söka uppnå förbättringar. Utskottet ser positivt på detta förändringsarbete och menar att även framgent är det av vikt att det arbetet fortsätter i syfte att de beslut som riksdagen fattat om att förstärka Sveriges förmåga att vara en aktiv part i det

internationella samfundets arbete att förebygga och hantera kriser, både med civila och militära medel, genomförs på ett effektivt sätt.

### **Ambitionsnivån på de internationella insatserna, beslutsprocesserna i Regeringskansliet, anslagstilldelning samt resultatanalys**

Som utskottet har redovisat tidigare i detta betänkande menar *Riksdagens revisorer* att de svenska ambitionerna är höga avseende både freds- och hjälpsatser. Det avspeglar sig bl.a. i de åtaganden Sverige gjort gentemot olika internationella organ, liksom i att en av huvuduppgifterna för Försvarsmakten numera är att bidra till fred och säkerhet i omvärlden. Revisorerna konstaterar vidare att försvarsutskottet år 2000 (bet. 1999/2000:FöU2) framhöll att det återstod att fastställa hur en höjd ambitionsnivå för den svenska internationella förmågan skulle förverkligas.

I sitt yttrande 2002/03:FöU4y till utrikesutskottet framhåller *försvarsutskottet* följande i denna fråga.

Revisorerna pekar på att de svenska ambitionerna är höga beträffande både freds- och hjälpsatser. Det avspeglar sig bl.a. i de åtaganden Sverige gjort gentemot olika internationella organ, liksom i att en av huvuduppgifterna för Försvarsmakten numera är att bidra till fred och säkerhet i omvärlden. Revisorerna framhåller att försvarsutskottet i februari 2000 (bet. 1999/2000:FöU2) konstaterade att det återstod att fastställa hur en höjd ambitionsnivå för den svenska internationella förmågan skulle förverkligas.

Något riksdagsbeslut om hur omfattande Sveriges ambitionsnivå skall vara har inte fattats. Regeringen har genom ett antal beslut anmält förband till olika internationella styrkeregister samt genom den s.k. PARP-processen beslutat om hur samverkansförmågan med Nato skall utvecklas.

I samband med riksdagens försvarsbeslut för åren 2002–2004 (bet. 2001/02:FöU2) framhöll utskottet bl.a. följande:

”Utskottet vidhåller sin uppfattning från våren 2000 som framfördes i betänkande 1999/2000:FöU2 att det är efterfrågan, vår förmåga samt de praktiska och ekonomiska möjligheterna som bör styra vilka förband som skall ha förmåga att delta i internationella insatser. Avgörande för utvecklingstakten är dels när resurser för att åstadkomma den operativa förmågan kan avdelas, dels inom vilka områden som efterfrågan kan förväntas bli stor liksom inom vilka områden som Sverige har goda förutsättningar att lämna bidrag. Beredningen av ärendet visar enligt utskottets uppfattning att även i fortsättningen bör utvecklingen av Försvarsmaktens internationella förmåga styras av att ekonomiska och andra förutsättningar, bl.a. efterfrågan på förband, föreligger.

— — —

Utskottet vill erinra om att regeringen sammanfattningsvis konstaterar att den *svenska anmälan till FN:s och EU:s styrkeregister*, kompletterat med vissa förbandstyper ur arméstridskrafterna samt enskilda kompletteringar ur marin- och flygstridskrafterna innebär en lämplig, och *krävande, målsättning för Försvarsmaktens internationalisering* i det korta och medellånga tidsperspektivet. Utskottet instämmer i regeringens bedömning. Utskottet anser vidare i likhet med regeringen det viktigt att Försvarsmaktens internationalisering och därmed sammanhängande re-

sursanspråk sker med beaktande av andra angelägna delar av ominriktningen, som t.ex. ökad förbandsövningsverksamhet och den materiella förnyelsen.”

Försvarsutskottet gör samma bedömning nu i dessa frågor. Erfarenheterna av Försvarsmaktens internationalisering samt anmälan till olika internationella styrkeregister bör därför följas upp inför nästa försvarsbeslut så att riksdagen i det sammanhanget tar ställning till vilken ambition Sverige skall ha fortsättningsvis och vilka konsekvenser detta för med sig finansiellt, organisatoriskt och personellt.

*Utrikesutskottet* delar försvarsutskottets överväganden i denna fråga.

*Riksdagens revisorer* menar i *förslag 1* att regeringen skall redovisa för riksdagen vilka åtgärder som vidtagits för att förbättra beslutsunderlaget och göra beslutsprocesserna tydligare samt att regeringen skall redovisa för riksdagen vilka åtgärder som vidtagits för att genom en tydligare anslagsindelning få till stånd en bättre resultatanalys.

I motion 2001/02:U4 (m) yrkande 1 (delvis) menar motionärerna att det behövs en snabb översyn av resursbehov för Sveriges internationella freds- och hjälpinsatser. I sammanhanget bör bl.a. anslagsstrukturen ses över för att uppnå transparens i de ekonomiska åtagandena samt beredningsarbetet och organisationsformerna ses över för att uppnå effektivitet i insatserna.

I samma motion, yrkande 2, menar motionärerna att samtliga kostnader för Sveriges internationella freds- och hjälpinsatser bör föras till en särskild gemensam budgetpost i kommande budgetförslag. Särskilt viktigt är därvid att separera de internationella åtagandena från den ordinarie verksamheten inom försvaret.

Motionärerna bakom motion 2001/02:U5 (mp) yrkande 2 menar att anslagsfördelningen mellan utgiftsområde 6 Totalförsvaret och utgiftsområde 7 Internationellt bistånd står i helt orimliga proportioner till varandra och begär ett riksdagens tillkännagivande om detta. I yrkande 3 i samma motion anfördes att det krävs en granskning av Försvarsmaktens verksamhet inom det fredsfrämjande området ur ett effektivitets- och förebyggandeperspektiv. Motionärerna menar att trots att internationellt fredsfrämjande arbete är ett av Försvarsmaktens huvudområden sker alltför lite på ett alltför ineffektivt sätt.

*Utrikesutskottet* kan inledningsvis konstatera att regeringens direkta stöd till internationella freds- och hjälpinsatser finansieras genom anslag under utgiftsområdena 5, 6 och 7 i statsbudgeten. Stöd i form av personella resurser finansieras framför allt genom anslaget 6:1 Förbandsverksamhet, beredskap och fredsfrämjande truppinsatser m.m. som handhas av Försvarsdepartementet och som omfattar svensk militär närvaro i internationella fredsfrämjande insatser. Även medel från anslagen 5:3 Bidrag till vissa internationella organisationer, 5:6 Fredsfrämjande verksamhet och 8:1.1 (Multilateralt utvecklingssamarbete kring bl.a. konfliktförebyggande insatser), som Utrikesdepartementet ansvarar för, används i stor utsträckning för att finansiera deltagande med svensk personal i form av observatörer, poliser och andra experter i fredsfrämjande verksamhet. Vidare bör framhållas att också anslaget 8:1.2 (Bilateralt utvecklingssamarbete) används för insatser inom kris- och kon-

flikthantering. Detta gäller delar av anslagsposterna Humanitärt bistånd och konfliktförebyggande, Enskilda organisationer samt delar av de anslagsposter som avser landsamarbetet. Utöver dessa kanaler för bistånd från Sverige inom krishanteringsområdet tillkommer även medel från anslaget 9:1 Samarbete med Central- och Östeuropa omfattande bistånd bl.a. vad gäller säkerhetspolitisk kompetens, demokratiskt totalförsvar och fredsfrämjande insatser.

Utrikesutskottet har inhämtat att arbetet för att stärka samordning mellan anslagen för internationella freds- och hjälpinsatser inom Regeringskansliet pågår. Ett steg i denna riktning genomfördes under 2002 genom att ansvaret för anslagen under utgiftsområdena 5 och 7 sammanfördes till en och samma enhet inom Utrikesdepartementet. Enligt utskottets mening ökar denna sammanslagning möjligheterna till samordning mellan insatser inom utgiftsområdena och bidrar till ökad effektivitet och koherens i beslutsprocesserna.

Utskottet har vidare inhämtat att formerna för dialog med andra berörda departement och myndigheter har vidareutvecklats under 2002 i syfte att skapa ökad samordning av finansieringen för internationella freds- och hjälpinsatser. Utrikes- och Försvarsdepartementen anordnar veckovis möten med deltagare från Försvarsmakten, Rikspolisstyrelsen och Sida för att diskutera aktuella frågor rörande svensk personal i fredsfrämjande insatser. Vad gäller långsiktigt stöd till organisationer och institutioner sker regelbundna möten med Sida för att diskutera aktuella insatser.

Det förtjänar att framhållas, menar utskottet, att det inom Regeringskansliet pågår en inventering och systematisering av det svenska stödet för fredsfrämjande och konfliktthantering. Detta arbete kan förväntas ge ett fördjupat underlag för att uppnå bättre samstämmighet mellan tillgängliga resurser och regeringens samlade prioriteringar. I arbetet ingår att försöka stärka rutiner för uppföljning av de svenska freds- och hjälpinsatserna.

När det gäller revisorernas förslag konstaterar utskottet att de fokuserar på ett förbättrat beslutsunderlag, på tydligare beslutsprocesser och på en bättre resultatanalys. Utskottet delar revisorernas uppfattning härvidlag men konstaterar att ett antal åtgärder har vidtagits i detta syfte sedan revisorerna genomförde sin granskning. Regeringskansliet har således, som framgått ovan, vidtagit ett antal åtgärder för att förstärka beredningsarbetet och organisationsformerna, för att uppnå effektivitet i insatserna och för att stärka rutinerna för uppföljning av de svenska freds- och hjälpinsatserna. Utskottet kan således konstatera att väsentliga delar av det som revisorerna efterlyser redan är under genomförande, och utskottet utgår från att regeringen i kommande budgetpropositioner kommer att redovisa resultatet av detta arbete så att riksdagen kan följa hur det utvecklas. Enligt utrikesutskottets mening påkallar revisorernas förslag därför inga ytterligare åtgärder.

*Försvarsutskottet* behandlar dessa frågor med inriktning på utgiftsområde 6 i sitt yttrande 2002/03:FöU4y till utrikesutskottet och anför följande.

Revisorerna anser att det är väsentligt att anslagsstrukturen blir sådan att återrapportering och resultatanalys beträffande freds- och hjälpinsatser

underlättas och blir meningsfull. Försvarsutskottet delar den uppfattningen.

Frågan om en särredovisning av vad som budgeterats för fredsfrämjande internationella insatser behandlade utskottet under föregående riksmöte i samband med beredningen av regeringens budgetförslag. Utskottet anförde då (bet. 2001/02:FöU1 s. 66–67):

”Utskottet ansluter sig till regeringens uppfattning att *ett* anslag för förbandsverksamhet, beredskap och fredsfrämjande truppinsatser ger större flexibilitet i planeringen och användningen av resurserna än vid den tidigare ordningen med två anslag. Information om vilka insatser som planeras för fredsfrämjande truppinsatser och vilka kostnader som budgeteras härför bör riksdagen självfallet få men detta kan ske utan att redovisningen sker under ett särskilt anslag.”

Försvarsutskottet konstaterade att regeringen i budgetförslaget för år 2003 *inte* lämnat den information om fredsfrämjande truppinsatser som utskottet efterfrågat. Utskottet instämde därför (bet. 2002/03:FöU1 s. 93–94) i den kritik som lämnats mot detta förhållande av flera motionärer och förutsatte att regeringen fortsättningsvis uppfyller de informationskrav som utskottet har ställt. Utskottets uttalande ligger sålunda i linje med vad som efterlyses i motion 2001/02:U4 (m) yrkande 1.

Det viktiga är enligt utskottets bedömning inte nödvändigtvis anslagsstrukturen i sig, utan att öka transparensen när det gäller kostnaderna för såväl de internationella åtagandena som för de faktiska insatserna. Detta är en förutsättning för att riksdagen skall kunna följa upp och utvärdera den internationella verksamheten i vid mening och besluta om vilka ambitioner som skall upprätthållas. Något ytterligare uttalande till regeringen utöver de som försvarsutskottet gjort i budgetbetänkandena (bet. 2001/02:FöU1, bet. 2002/03:FöU1) för åren 2002 och 2003 behövs inte såvitt avser försvarsutskottets beredningsområde.

*Utrikesutskottet* har ingen annan mening.

I motion *U4 (m) yrkande 2* anför motionärerna att samtliga kostnader för Sveriges internationella freds- och hjälpinsatser bör sammanföras till en särskild gemensam budgetpost i kommande budgetförslag.

Utrikesutskottet har tidigare behandlat motionsyrkanden med denna innebörd och därvid kommit fram till att nuvarande ordning är ändamålsenlig och att någon förändring i den av motionärerna förespråkade riktningen ej bör genomföras. Denna bedömning kvarstår.

I frågan om en gemensam budgetpost anför *försvarsutskottet* följande.

Försvarsutskottet har vid skilda tillfällen behandlat olika frågor som rör *anslagen till Försvarsmaktens internationella insatser*. Riksdagen beslutade redan våren 1996 att dessa skulle finansieras inom utgiftsområde 6 Totalförsvar. Utskottet har vid flera tillfällen behandlat motionsyrkanden om att föra över utgifterna för fredsfrämjande truppinsatser till utgiftsområde 7 Internationellt bistånd. Utskottet har vid samtliga tillfällen avstyrkt sådana förslag.

På grundval av vad *utrikesutskottet* ovan anför, samt försvarsutskottets ställningstaganden, avstyrker utskottet revisorernas *förslag 1* samt motion *U4 (m) yrkandena 1 (delvis) och 2*.

Vad gäller motion 2001/02:U5 (mp) yrkandena 2 och 3 framhåller *försvarsutskottet* följande i sitt yttrande till utrikesutskottet.

När det gäller förslaget i motion 2001/02:U5 (mp) *yrkande 2* om en omavvägning av resurserna mellan utgiftsområdena 6 och 7 anser försvarsutskottet att detta är en fråga som bör prövas i en budgetberedning. Något ställningstagande i sak är inte påkallat nu.

I samma motion anser motionärerna att det inom Försvarsmaktens internationellt fredsfrämjande arbete sker alltför lite, och på ett alltför ineffektivt sätt, trots att detta är ett av Försvarsmaktens huvudområden. Motionärerna anser därför att det krävs en granskning av Försvarsmaktens verksamhet ur ett effektivitets- och förebyggandeperspektiv (*yrkande 3*).

Försvarsutskottet delar inte motionärernas bedömning att Försvarsmaktens internationella insatser ur ett generellt perspektiv skulle präglas av ineffektivitet. En granskning av effektiviteten i Försvarsmaktens internationella verksamhet ligger inom ramen för Riksdagens revisorers, Riksrevisionsverkets och framgent Riksrevisionens arbete, samt genom en uppföljning och utvärdering av regeringen som styr riket och är ansvarig inför riksdagen. Något särskilt uppdrag till regeringen i denna fråga behöver därför inte lämnas av riksdagen.

*Utrikesutskottet* gör i denna fråga samma överväganden som försvarsutskottet och avstyrker motion 2001/02:U5 (mp) *yrkandena 2 och 3*.

### **Redovisningen av freds- och hjälpinsatser**

*Riksdagens revisorer* menar i *förslag 2* att regeringen bör uppdra åt Sida att se över myndighetens mål- och verksamhetsstruktur i syfte att olika insatser skall kunna redovisas på ett tydligare sätt.

I motion 2001/02:U5 (mp) *yrkande 1* efterlyses, liksom revisorererna gör, en bättre redovisning av freds- och hjälpinsatser genom Sida. Motionärerna anser att Sida och UD bör få i uppgift att åstadkomma en särredovisning av freds- respektive hjälpinsatser och av de enskilda organisationernas fredsinsatser. Även motionärerna bakom motion 2001/02:U6 (c) instämmer med revisorererna i deras kritik mot Sidas bristfälliga redovisning av kostnader och resultat i freds- och hjälpinsatser. I motionens *yrkande 2* anför motionärerna att det är av vikt i sammanhanget att det finns en proportionalitet mellan ett projekts storlek och dess uppföljning. I motionens *yrkande 3* menar motionärerna att de svenska organisationernas samarbetspartner skall motsvara kraven på demokrati och respekt för mänskliga rättigheter. Enligt motionärernas uppfattning hör respekten för de mänskliga rättigheterna och de demokratiska fri- och rättigheterna ihop med begreppet fredsfrämjande.

I motion 2001/02:U5 (mp) *yrkande 4* anføres att resurstilldelningen till de enskilda organisationerna inte står i proportion till den nyckelroll som dessa anses ha när det gäller fredsfrämjande insatser.

*Utrikesutskottet* har inhämtat att Sida har genomfört två inventeringar av samtliga insatser som direkt berör konflikthantering, dels för perioden 1989–1999, dels för 2000–2001. Under våren 2003 kommer en inventering av samtliga insatser för 2002 att genomföras. Detta görs dels i syfte att för framtiden öka preciseringen av insatser som Sida och Sverige bör stödja, dels för att skapa ökade möjligheter till uppföljning. För att bättre förstå och förutse konfliktsituationer arbetar Sida vidare med att utveckla en anpassad modell

för konfliktanalys och konsekvensbedömning. Syftet är främst att stödja land- och regionstrategiarbetet samt beredning av insatser.

Utskottet ser positivt på de åtgärder som Sida har vidtagit i syfte att förbättra redovisning och uppföljning när det gäller insatser inom krishantering. Samtidigt vill utskottet framhålla att det kan vara förknippat med metodsvårigheter att särskilja insatser för utveckling från sådana som har en inriktning på krishantering. En insats för att t.ex. öka tillgång på utbildning för unga flickor klassificeras i första hand som en utbildningsinsats, men den kan också vara att betrakta som en insats för att förebygga hiv/aids, att minska fattigdom och, i sin förlängning, att minska risken för väpnade konflikter. Mot denna bakgrund pågår enligt vad utskottet erfarit diskussioner såväl inom Sida som mellan Sida och andra bilaterala organisationer, i syfte att söka förbättra redovisningsinstrumenten och deras precisering vad beträffar insatser för krishantering. Utskottet inser att dessa avgränsningar i många fall kan vara svåra att avgöra och vill i sammanhanget betona att det bör ske utan att redovisningen av det långsiktiga sociala och ekonomiska utvecklingssamarbetet förlorar i precision.

Utskottet konstaterar att det som Riksdagens revisorer liksom motionärerna bakom motion 2001/02:U5 (mp) efterlyser redan är på väg att genomföras. Något behov av ett tillkännagivande föreligger därmed inte, varför utrikesutskottet avstyrker *förslag 2* från Riksdagens revisorer samt motion 2001/02:U5 (mp) yrkande 1.

Vad beträffar proportionalitet av utvärderingsinsatser menar utrikesutskottet att det i första hand är karaktären och komplexiteten i en insats som styr graden av utvärdering. Vissa större insatser påkallar minimal analys och utvärdering samtidigt som en mycket begränsad insats kan påkalla stort behov av analys och utvärdering, t.ex. dialogfrämjande insats i fredsförhandlingar. Det är av den anledningen svårt om inte omöjligt menar utskottet att på ett effektivt sätt förutbestämma uppföljnings- och utvärderingsinsatser enbart på insatsens storlek.

Utskottet delar motionärernas uppfattning om att insatser för demokrati, mänskliga rättigheter och fredsfrämjande ofta har ett nära samband. Samspelet mellan Sida som bilateral organisation och de enskilda organisationerna är enligt utskottets mening en stor tillgång som bör brukas för att finna en lämplig sammansättning av landinsatserna i syfte att uppnå respekt för mänskliga rättigheter och en demokratisk samhällsutveckling.

Vidare vill utskottet framhålla att Sidans anvisningar för bidrag till enskilda organisationer för utvecklingssamarbete ställer som krav att Sida endast skall lämna stöd till sådana organisationer som har en demokratisk uppbyggnad och som arbetar för en samhällsutveckling på demokratisk grund. Sida skall vid varje bidragsansökan avgöra huruvida den ansökande kan påvisa att kraven är uppfyllda.

Det som i denna del efterfrågas av motionärerna bakom motion 2001/02:U6 yrkande 3 är enligt utskottets uppfattning redan en del av regelverket för de enskilda organisationernas samarbetspartner i mottagarländerna.

Utskottet har vid ett flertal tillfällen framhållit att enskilda organisationer har en mycket viktig roll i arbetet för fred. I många enskilda fall har erfarenheter visat att sådana organisationer kan ha en avgörande roll. Utskottet bedömer det därför som rimligt att en betydande andel av tillgängliga medel för fredsfrämjande riktas till enskilda organisationer och kan samtidigt konstatera att så redan är fallet.

Utskottet vill framhålla att varken i fråga om Sidas bidrag till fredsfrämjande verksamhet eller till enskilda organisationer är det lämpligt att fastställa ramar för den andel som skall avsättas för enskilda organisationers fredsfrämjande verksamhet. Det är utskottets mening att fastställande av sådana fasta ramar kan medföra en försvårande inflexibilitet i förhållande till bidrag till annan verksamhet respektive den som uttryckligen syftar till fredsfrämjande.

Det bör även i sammanhanget uppmärksammas att Sida uppmuntrar alla de enskilda organisationer myndigheten samarbetar med att väga in en krisföljdsbedömning i sin verksamhet i utlandet. Därmed skall också sådana enskilda organisationer som arbetar för miljö, jämställdhet, humanitärt bistånd och andra frågor kunna avgöra hur deras verksamhet kan påverka kriskeenden, och på så vis indirekt bidra till fredsfrämjande.

På grundval av vad som ovan anförts anser utrikesutskottet att motionerna 2001/02:U6 (c) yrkandena 2 och 3 samt 2001/02:U5 (mp) yrkande 4 bör avstyrkas.

### **Samordning mellan civila och militära organisationer**

Beträffande samordning mellan civila och militära organisationer förutsätter *Riksdagens revisorer* att regeringen fortsätter att arbeta med, noga följer utvecklingen inom området och ser till att myndigheterna samverkar inbördes och med de enskilda organisationerna men inte lämnar något specifikt förslag inom detta område.

I motion 2001/02:U4 (m) yrkande 1 (delvis) menar motionärerna att det behövs en snabb översyn av resursbehovet för Sveriges internationella freds- och hjälpinsatser. Motionärerna ser bl.a. behov för en bättre samordning mellan konfliktförebyggande åtgärder och civila respektive militära insatser i sammanhanget. Motionärerna bakom motion 2001/02:U5 (mp) yrkande 5 begär ett riksdagens tillkännagivande om vad som i motionen anförts om att det finns stora brister i samordningen mellan militära och civila organisationer och att samarbetet med de enskilda organisationerna bör utvecklas vidare.

I samma motion yrkande 6 säger motionärerna att samverkanscentret i Kramfors för katastrof- och fredsinsatser (Folke Bernadotte-akademin) har fått en tyngdpunkt på krishantering och samverkan mellan olika aktörer i det skedet i krishantering. Motionärerna menar att fokus i stället bör ligga på ett förebyggandeperspektiv vad avser kriser och väpnade konflikter. I yrkande 7 menar motionärerna att internationellt fredsarbete i fält består av många olika insatser. De konstaterar att de militära styrkornas roll är väletablerad och anför att det inte är vad som det i första hand finns behov för. I stället bör

militära insatser förebyggas genom omfattande civila fredsbyggande insatser. Sverige har här en skyldighet att leva upp till de ambitioner som regeringen har angivit för Sveriges räkning. Dessutom har civila insatser för att förebygga väpnade konflikter ännu inte fått den resurstilldelning och prioritet som behövs, menar motionärerna.

*Utrikesutskottet* har inhämtat att regeringen under de senaste åren har arbetat aktivt för att förbättra den svenska kapaciteten att bidra till fredsinsatser av mer komplex karaktär med både militära och civila delar. Sverige har också arbetat pådrivande inom EU, FN och OSSE för stärkt kapacitet på det civila området och för förbättrad civilmilitär samordning. Inom EU har detta bl.a. bidragit till att en särskild handlingsplan för civilmilitär samordning i krishantering togs fram under hösten 2002. Sverige verkar på det civila området inte minst för en mer framträdande roll för civilpoliser i fredsfrämjande arbete. 86 svenska poliser deltar vintern 2003 i fredsbevarande insatser runt om i världen. Under 2003 har regeringen avsatt drygt 108 miljoner kronor specifikt till stöd för deltagande av svenska poliser och annan civil personal i fredsfrämjande verksamhet inom ramen för FN, OSSE och EU. Regeringen har också avsatt ytterligare ca 107 miljoner kronor till stöd för andra typer av insatser inom området konfliktlösning, civil krishantering, förebyggande av väpnade konflikter och skydd för de mänskliga rättigheterna.

Regeringen har vidare under det senaste året aktivt arbetat för att förbättra Sveriges kapacitet att bidra med relevant expertis på det civila området. Som en del i denna satsning upprättades ett samverkanscentrum för katastrof- och fredsinsatser, den s.k. Folke Bernadotte-akademin, i Kramfors. Akademin huvuduppgift är utbildning och samträning för genomförande av fredsmissioner och katastrofinsatser. En viktig del i denna verksamhet består i att initiera och själv bedriva gemensam utbildning om samordning av civila insatser eller civilmilitär samverkan för olika kategorier av svenska kompetenser som efterfrågas för internationella insatser. Akademin arbetar under 2003 med att utveckla och ge kurser med särskild tonvikt på civilmilitär samverkan och samordning av civila insatser i fält.

Forskningssidan av Folke Bernadotte-akademin arbetar huvudsakligen åt konfliktförebyggande frågor i teori och praktik. Ett antal aktiviteter är planerade med denna inriktning, däribland samarbetsprojekt med International IDEA och Lunds universitet samt ett särskilt forskningsprojekt i samarbete med Umeå och Uppsala universitet. Vidare har ett principbeslut fattats om att det svenska forskningsbidraget till det multinationella projektet *Challenges for Peace Operations*, som akademien ansvarar för, skall ha inriktning mot konfliktförebyggande.

Utskottet kan konstatera att samarbetet med de enskilda organisationerna även utvecklas inom detta område. Utskottet har erfarit att regeringen bidrar genom utbildningsinsatser och stöd till enskilda organisationer till deras civila fredsarbete. Sverige arrangerar t.ex. flera internationella förberedande kurser vid försvarets internationella utbildningscentrum för poliser som deltar i fredsfrämjande operationer. Vissa moment i dessa utbildningar involverar

också frivilligorganisationer. Till de utbildningar som arrangeras hör t.ex. grundkurser för utresande poliser och flera utbildningar som riktar sig särskilt till polisbefäl. Vidare bidrog regeringen under 2002 med 2 miljoner kronor till stöd för den enskilda organisationen *International Legal Association Consortium* (ILAC) som nyligen upprättat sitt huvudkontor i Stockholm. Organisationen är en sammanslutning av 25 enskilda organisationer och advokatsamfund från olika delar av världen. ILAC:s bidrar med juridisk rådgivning och stöd till insatser i post-konfliktområden med fokus på återuppbyggnad av rättsstatens institutioner.

Utskottet kan konstatera att mycket av det som revisorerna och motionärerna efterlyser redan görs och ser inte behov för något riksdagens tillkännagivande i dessa frågor. Utrikesutskottet avstyrker därmed motionerna 2001/02:U4 (m) yrkande 1 (delvis) och 2001/02:U5 (mp) yrkandena 5–7.

### Rekrytering avseende freds- och hjälpinsatser

*Revisorerna* behandlar frågor kring rekrytering och meritvärdering för freds- och hjälpinsatser och menar i *förslag 3* att regeringen bör utarbeta förslag till hur Försvarsmakten fortsättningsvis skall rekrytera personal för internationella insatser.

*Försvarsutskottet* behandlar denna fråga i sitt yttrande och anför följande.

Rekryteringen av officerare till utlandsstyrkan har uppmärksammats av regeringen som i en proposition under hösten 2001 framhöll att nyanställda officerare skall vara skyldiga att delta i internationella insatser. Samtidigt finns det inom Försvarsmakten problem med meritvärdering och ekonomiska förmåner för tjänst vid utlandsstyrkan.

Riksdagens revisorer har tidigare konstaterat att den låga värnpliktsvolymen kan innebära problem för Försvarsmaktens personalförsörjning. Med de höjda ambitioner som börjar gälla fr.o.m. 2003 kommer dock behovet av värnpliktsutbildade att fördubblas. Risken finns då att en bas på omkring 16 000 värnpliktiga per år inte kommer att räcka till för utlandsstyrkans behov, enligt revisorernas rapport.

Regeringen framhöll i proposition 2001/02:10 att tjänstgöring i den fredsfrämjande verksamhet som Försvarsmakten bedriver utomlands bör betraktas som en naturlig del av de anställdas yrkesutövning. *Yrkesofficerare* som nyanställs bör vara skyldiga att tjänstgöra i utlandsstyrkan. Redan anställda yrkesofficerare bör ges möjlighet att göra ett sådant åtagande.

När det gäller frågan om rekrytering av yrkesofficerare vill försvarsutskottet peka på vad som uttalades från utskottets sida våren 2002 i betänkande 2001/02:FöU7 Försvarsmaktens personal i anslutning till behandlingen av nämnda proposition.

”Deltagande i internationell fredsfrämjande verksamhet har emellertid ända sedan 1996 varit en av Försvarsmaktens huvuduppgifter. Utskottet anser det självklart att yrkesofficerarna skall ha skyldighet att delta i all den internationella verksamhet som kan ifrågakomma, inklusive fredsbevarande och fredsframtvängande verksamhet, sett mot bakgrund av den ökade vikt som deltagandet i den internationella verksamheten successivt fått för Försvarsmakten.

---

Försvarsmakten kommer efter erforderliga lagändringar att ha en grund för att som arbetsgivare kunna införa ett system där yrkesofficerare har skyldighet att tjänstgöra i all internationell verksamhet. Strävan måste därvid vara att *skapa ett system där yrkesofficerare i Försvarsmakten är skyldiga att tjänstgöra i fredsbevarande och fredsframtvingande verksamhet utomlands*. Beslut om att ålägga en yrkesofficer tjänstgöring utomlands bör enligt utskottet i rimlig utsträckning ske utifrån den enskildes personliga situation och förhållanden och i samråd med den enskilde i likhet med vad som är fallet vid nationell tjänstgöring. Enligt utskottet kan dock Sveriges och Försvarsmaktens intresse ibland behöva sättas före den enskildes för att landet skall kunna leva upp till de olika åtaganden som gjorts för medverkan i fredsfrämjande verksamhet. Beträffande de närmare villkoren för dem som tjänstgör i utlandsstyrkan avseende olika förmåner har utskottet erfarit att det pågår förhandlingar mellan parterna.”

Regeringen har i proposition 2002/03:26 Tjänstgöring i utlandsstyrkan inom Försvarsmakten lämnat förslag till sådana lagändringar att Försvarsmakten kommer att ha en grund för att som arbetsgivare kunna införa ett system där yrkesofficerare har skyldighet att tjänstgöra i all internationell verksamhet. Propositionen bereds för närvarande av försvarsutskottet. Regeringens förslag ligger således i linje med vad Riksdagens revisorer eftersträvar i fråga om att främja rekrytering av yrkesofficerare till internationell verksamhet.

Utskottet vill i sammanhanget peka på att flertalet officersbefattningar i internationell tjänst torde kunna bemannas även med *reservofficerare*. I Försvarsmakten finns ett stort antal anställda reservofficerare som med sina både militära och civila meriter med fördel bör erbjudas internationell tjänst. Därmed kan behovet av att engagera yrkesofficerare i den verksamheten minskas.

Beträffande soldater för att bemanna de internationella insatserna har utskottet i sitt betänkande 2001/02:FöU7 redovisat att det inom Högkvarteret och Regeringskansliet pågår ett arbete för att säkerställa ett sådant behov. Ett sådant system kan enligt utskottets mening utgöra en av flera olika åtgärder som behövs för att säkerställa Försvarsmaktens förmåga att förverkliga de åtaganden som Sverige gjort till olika internationella styrkeregister. Utlandsstyrkans personalförsörjning är en fråga som utskottet har anledning att särskilt uppmärksamma inför nästa försvarsbeslut.

Sammantaget anser försvarsutskottet att de åtgärder som nu kommer att vidtas för att utvidga yrkesofficerarnas tjänstgöringsskyldighet, en utvidgad rekrytering av reservofficerare och ett *eventuellt* nytt system för att anställa soldater, är åtgärder som ligger väl i linje med vad som revisorerna eftersträvar för att trygga rekryteringen. Några ytterligare uttalanden från riksdagens sida behövs därför inte nu med anledning av revisorernas förslag 3 och motion 2001/02:U5 yrkande 7.

*Utrikesutskottet* delar försvarsutskottets uppfattning att det ej finns behov av några ytterligare åtgärder från riksdagens sida och avstyrker revisorernas förslag 3.

### **Kvinnors roll vid förebyggande av konflikter och i arbetet för fred**

Motionärerna bakom motion 2001/02:U6 (c) yrkande 1 begär ett riksdagens tillkännagivande om betydelsen av implementering av FN:s säkerhetsråds resolution 1325/2000. Motionärerna framhåller att denna resolution bl.a. belyser kvinnors viktiga roll vid förebyggandet av konflikter och i arbetet för

fred. Den pekar även på vikten av att kvinnor på jämlika villkor deltar och engageras fullt ut i alla insatser för försvar och bevarande av fred och säkerhet samt behovet av att öka kvinnors roll vid beslutsfattande inom konfliktförebyggande verksamhet.

Den 31 oktober 2000 antog säkerhetsrådet resolution 1325 i vilken vikten av att genderperspektivet beaktas i all fredsbevarande verksamhet slås fast. Bland annat diskuteras möjligheten att integrera ett genderperspektiv i mandaten för de fredsbevarande operationerna, att tillsätta en genderrådgivare inom FN:s avdelning för fredsbevarande operationer och att etablera genderkontor i fältmissionerna.

Två år senare, den 31 oktober 2002, debatterades frågan igen i säkerhetsrådet, och en resolution med förnyat stöd till generalsekreteraren att fortsätta detta arbete antogs. Generalsekreteraren presenterade en rapport där en rad slutsatser från de gångna två årens arbete samt åtgärds punkter för det fortsatta arbetet redovisades. Säkerhetsrådets medlemmar framhöll i sina debattinlägg bl.a. vikten av att erkänna kvinnans roll i fredsbyggande. Vidare omtalades hur kvinnans roll som medlare ofta underskattas. Då fredsavtal skall förhandlas fram bör kvinnors perspektiv värderas liksom deras medverkan aktivt uppmuntras. Kvinnors potentiella bidrag i konfliktförebyggande arbete tas heller inte till vara i den utsträckning som vore önskvärt.

FN:s ambitioner att öka antalet kvinnliga chefer inom organisationen kvarstår. Generalsekreterarens rapport innehåller konkreta målsättningar inom detta område med tidsangivelser då dessa skall vara uppfyllda. Ett mål är att den kvinnliga representationen bland generalsekreterarens särskilda representanter skall uppgå till 50 % år 2010, och år 2015 skall hälften av all FN:s personal på samtliga nivåer vara kvinnor.

Sverige har presenterat ett flertal kvinnliga kandidater till högre poster inom FN-systemet. I Sverige pågår arbetet med att utbilda deltagarna i FN:s fredsmissioner i genderfrågor. Försvarsmakten har inlett ett arbete som syftar till att få ut fler kvinnor i fredsbevarande verksamhet. Vid försvarets internationella utbildningscentrum är genderutbildning obligatorisk för alla som skall ut på FN-uppdrag. Även på Räddningsverket pågår arbete med att se över jämställdhetsfrågorna. Inom Regeringskansliet har ett nätverk bildats i syfte att arbeta med implementeringen av resolution 1325. Även Sida arbetar aktivt med dessa frågor genom t.ex. deltagande i specifika samordningsinsatser för jämställdhet. En av dem är FN:s kvinnokommission. Andra exempel är det nordiska jämställdhetssamarbetet, expertgrupperna om jämställdhet vid OECD-DAC samt Europakommissionen. Sida samarbetar även med flertalet enskilda organisationer som arbetar inom denna sektor, t.ex. Kvinna till Kvinna och Rädda Barnen.

Utrikesutskottet konstaterar att det som motionärerna efterlyser redan är föremål för åtgärder. Utskottet ser därför inget behov av ett särskilt riksdagens tillkännagivande och avstyrker därför motion 2001/02:U6 (c) yrkande 1.

## Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

### **1. Ambitionsnivån på de internationella insatserna samt anslagsstruktur (punkt 1) (m)**

av Göran Lindblad, Ewa Björling och Björn Hamilton (alla m).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 1 borde ha följande lydelse:

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 1. Därmed bifaller riksdagen Riksdagens revisorers förslag 2001/02:RR17 förslagspunkt 1 och motion 2001/02:U4 yrkandena 1 (delvis) och 2.

#### *Ställningstagande*

Moderata samlingspartiet anser att Sverige har alltför låga ambitioner för internationella freds- och hjälpinsatser. Det behöver dels åstadkommas en bättre organisation av svenska försvarsmakten, dels en högre nivå på försvarsanslagen. Det behövs därför en snabb översyn av resursbehoven.

Kostnaderna för internationella freds- och hjälpinsatser finansieras i dag över tre utgiftsområden. Med hänvisning till vad som anförs i motion 2001/02:U4 måste dessa samlas i en budgetpost enligt moderaterna. Freds- och hjälpinsatser är integrerade mellan militära och civila insatser. Ofta krävs det militära insatser i ett första skede för att få stopp på stridigheter och få lugn. Lyckas det krävs mer civila insatser.

### **2. Fördelning av anslag mellan utgiftsområdena 6 och 7 samt effektiviteten i Försvarsmaktens internationella åtaganden (punkt 2) (mp)**

av Lotta N Hedström (mp).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att utskottets förslag under punkt 2 borde ha följande lydelse:

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 2. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:U5 yrkande 3 samt avslår motion 2001/02:U5 yrkande 2.

*Ställningstagande*

Miljöpartiet menar i likhet med revisorerna att det krävs en granskning av Försvarsmaktens verksamhet inom det fredsfrämjande området ur ett effektivitets- och förebyggandeperspektiv. Vi välkomnar att revisorerna har försökt att granska hur dessa ambitioner avspeglas i reell resurstilldelning. I dag står resurstilldelningen mellan utgiftsområde 6 Totalförsvar och 7 Internationellt bistånd i helt orimlig proportion till varandra, med tre gånger så höga anslag för det förstnämnda utgiftsområdet. Trots att internationellt fredsfrämjande arbete är ett av Försvarsmaktens huvudområden sker alltför lite på området och på ett alltför ineffektivt sätt.

**3. Redovisning av freds- och hjälpinsatser (punkt 3) (mp)**

av Lotta N Hedström (mp).

*Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att utskottets förslag under punkt 3 borde ha följande lydelse:

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 3. Därmed bifaller riksdagen Riksdagens revisorers förslag 2001/02:RR17 förslagspunkt 2 och motion 2001/02:U5 yrkande 1.

*Ställningstagande*

Miljöpartiet efterlyser, liksom revisorerna, en bättre redovisning och utvärdering av freds- och hjälpinsatser genom Sida. Vissa hjälpinsatser kan ha en direkt konfliktförebyggande verkan medan andra kan leda till raka motsatsen. Svårigheten att urskilja vad som är strukturellt förebyggande är alltså ett metod- och analysproblem, och det är först när Sida tagit itu med frågan på den nivån som man kan hoppas att också kunna råda bot på det redovisningsproblem som revisorerna lyfter fram. Sida och UD bör få i uppgift att åstadkomma en särredovisning av freds- respektive hjälpinsatser och av de enskilda organisationernas fredsinsatser, en form av kvalitetsrevision.

**4. Proportionalitet i utvärderingarna samt svenska enskilda organisationers freds- och hjälparbete (punkt 4) (c och mp)**

av Agne Hansson (c) och Lotta N Hedström (mp).

*Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 4 borde ha följande lydelse:

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 4. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2001/02:U6 yrkandena 2 och 3 samt 2001/02:U5 yrkande 4.

*Ställningstagande*

Centerpartiet och Miljöpartiet menar att det är av vikt när det gäller utvärderingar av program och projekt inom området internationella freds- och hjälpsatser att det finns en proportionalitet mellan ett projekts storlek och dess uppföljning.

Det är även partiernas uppfattning att de svenska enskilda organisationernas samarbetspartner i mottagarländerna skall motsvara kraven på demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna. Enligt vår uppfattning hör respekten för de mänskliga rättigheterna och de demokratiska fri- och rättigheterna ihop med begreppet fredsfrämjande.

Vi är övertygade om att många av senare års konflikter hade kunnat mildras betydligt om man mer konsekvent arbetat med konfliktförebyggandeperspektivet i vårt internationella arbete. Revisorerna understryker i sin granskning att enskilda organisationer har en nyckelroll när det gäller fredsfrämjande insatser samt anser att resurstilldelningen till de enskilda organisationerna inte står i proportion till den roll som dessa har när det gäller detta arbete. Centerpartiet och Miljöpartiet delar denna uppfattning.

**5. Mål och resurser för krishantering (punkt 5) (m, fp, och kd)**

av Göran Lindblad, Ewa Björling, Björn Hamilton (alla m), Carl B Hamilton, Cecilia Wigström (båda fp) och Holger Gustafsson (kd).

*Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 5 borde ha följande lydelse:

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 5. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:U4 yrkande 1 (delvis) samt avstyrker motion 2001/02:U5 yrkandena 5–7.

*Ställningstagande*

I en gemensam reservation av (m), (kd) och (fp) till betänkande 2001/02:FöU2 Försvarsbeslut för 2002–2004 anförde Moderata samlingspartiet, Kristdemokraterna och Folkpartiet nödvändigheten av tydliga planerings-, budgeterings- och redovisningsrutiner. Detta utgör en av förutsättningarna för att förbättra beslutsunderlaget och återredovisningen samt kopplingen mellan politisk vilja och tillgängliga förband. I reservationen konstaterades också att det förmodligen finns ett oroväckande glapp mellan de politiska deklARATIONerna och de faktiska resurserna.

Det är i längden ohållbart att de ökade kostnaderna för internationella insatser under det enskilda verksamhetsåret finansieras genom nya besparingar i förbandsverksamheten inom landet. Det skapar oreda och dåligt resursutnyttjande. Om anslaget för internationella insatser skall öka skall detta tydligt återspeglas i statsbudgeten.

I det här sammanhanget är det därför viktigt att regeringen mycket tydligt för riksdagen redovisar aktuella internationella insatser. Därmed får riksdagen

bättre möjligheter att ta ställning till och besluta om de resurser som kommer att tas i anspråk. De anvisade resurserna bör omfatta alla kostnader som uppstår när den av riksdagen beslutade insatsen påbörjas.

Det är också rimligt att riksdagen bestämmer hur långt vi vill gå i våra ambitioner. En precisering av det antal förband som skall vara utbildat för internationella insatser bör läggas fast. Därmed kan Försvarsmakten ges ett tydligt ansvar såväl vad gäller planering, utbildning som beredskap och som svarar mot beslutad ambitionsnivå.

Enligt vår mening bör därför riksdagen ta initiativ till att den strategiska planen och målbilden med svenskt deltagande i såväl fredsframtvängande som fredsbevarande och humanitära insatser klarläggs.

## **6. Mål och resurser för krishantering (punkt 5) (mp)**

av Lotta N Hedström (mp).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att utskottets förslag under punkt 5 borde ha följande lydelse:

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 6. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:U5 yrkande 5 samt avstyrker motionerna 2001/02:U4 yrkande 1 (delvis) och 2001/02:U5 yrkandena 6 och 7.

### *Ställningstagande*

Miljöpartiet menar att det finns stora brister i samordning mellan militära och civila organisationer vad gäller krishantering och att samarbetet med de enskilda organisationerna bör utvecklas vidare.

## **7. Kvinnors roll vid förebyggande av konflikter och i arbetet för fred (punkt 7) (fp, v, c och mp)**

av Carl B Hamilton, Cecilia Wigström (båda fp), Lars Ohly (v), Agne Hansson (c) och Lotta N Hedström (mp).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 7 borde ha följande lydelse:

7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 7. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:U6 yrkande 1.

### *Ställningstagande*

Kvinnor spelar en aktiv roll i krig. Kvinnor är även en kraft att räkna med i arbetet för fred. Det faktum att kvinnor i hög grad håller samhällena i gång under krig medför att det i stor utsträckning är kvinnor som har fungerande organisationer och nätverk för att ta itu med fredsbyggandet efter krig. Kvinnor och kvinnogrupper spelar därför ofta en aktiv roll i olika fredsprojekt. Kvinnor fyller också en viktig roll som deltagare i fredsbevarande trupp.

Dessutom drabbas kvinnor alltid som offer vid krig. Förutom det ekonomiska och psykiska lidande som drabbar alla delar av en befolkning vid ett krig tvingas ofta kvinnor på flykt, och kvinnor utsätts även alltmer för sexuellt våld.

Vi kan konstatera att FN på många olika sätt har arbetat med kvinnors rättigheter och skyldigheter och har genom sitt arbete i olika sammanhang lyft fram kvinnors kunskaper, resurser och möjligheter.

Vi anser att det är av stor betydelse att FN:s säkerhetsråds resolution 1325/2000 implementeras. Resolutionen belyser bl.a. kvinnors viktiga roll vid förebyggandet av konflikter och i arbetet för fred. Den pekar även på vikten av att kvinnor på jämlika villkor deltar och engageras fullt ut i alla insatser för försvar och bevarande av fred och säkerhet samt behovet av att öka kvinnors roll vid beslutsfattande inom konfliktförebyggande verksamhet.

BILAGA 1

## Förteckning över behandlade förslag

## Revisorernas förslag

Riksdagens revisorer föreslår att

1. riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad revisorerna anfört i avsnitt 2.2 angående tydligare beslutsprocesser i Regeringskansliet och i avsnitt 2.4 angående bättre resultatanalys genom tydligare anslagsindelning,
2. riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad revisorerna anfört angående bättre redovisning av freds- och hjälpinsatser genom Sida i avsnitt 2.3,
3. riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad revisorerna anfört angående rekrytering och meritvärdering för freds- och hjälpinsatser i avsnitt 2.6.

## Följdmotioner

*2001/02:U4 av Bertil Persson m.fl. (m):*

1. Riksdagen begär hos regeringen en snabb översyn av resursbehov för Sveriges internationella freds- och hjälpinsatser såväl personellt som materiellt.
2. Riksdagen begär att samtliga kostnader för Sveriges internationella freds- och hjälpinsatser förs till en särskild gemensam budgetpost i kommande budgetförslag.

*2001/02:U5 av Lars Ångström m.fl. (mp):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om bättre redovisning av freds- och hjälpinsatser genom Sida.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om anslagsfördelning mellan budgetposterna 6 Totalförsvaret och 7 Internationellt bistånd.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en granskning av Försvarmaktens verksamhet ur ett effektivitets- och förebyggandeperspektiv.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om resurstilldelning till enskilda organisationers fredsfrämjande verksamheter.

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om prioriteringar mellan civila och militära insatser och samverkan dem emellan.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om förebyggandeperspektiv, utbildning och kapacitetsutveckling samt samarbete för internationella uppdrag som mål för det föreslagna Kramforsinstitutet.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om rekrytering och meritvärdering för freds- och hjälpinsatser.

*2001/02:U6 av Marianne Andersson m.fl. (c):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om betydelsen av implementering av resolution 1325/2000 från FN:s säkerhetsråd.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om proportionalitet mellan projekts storlek och uppföljning.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att de svenska organisationernas samarbetspartner skall motsvara kraven på demokrati och respekt för mänskliga rättigheter.

BILAGA 2

## Försvarsutskottets yttrande 2002/03:FöU4y Internationella freds- och hjälpinsatser

### Till utrikesutskottet

Utskottet begränsar sitt yttrande över Riksdagens revisorers förslag 2001/02:RR17 angående *Internationella freds- och hjälpinsatser* till de frågor som rör utskottets beredningsområde, dvs. revisorernas överväganden och förslag nr 1 och nr 3, motionerna 2001/02:U4 yrkandena 1 och 2 samt 2001/02:U5 yrkandena 2, 3 och 7.

### Riksdagens revisorers överväganden och förslag

Revisorerna pekar på att *de svenska ambitionerna* är höga beträffande både freds- och hjälpinsatser. Det avspeglar sig bl.a. i de åtaganden Sverige gjort gentemot olika internationella organ, liksom i att en av huvuduppgifterna för Försvarsmakten numera är att bidra till fred och säkerhet i omvärlden. Försvarsutskottet konstaterade i februari 2000 (bet. 1999/2000:FöU2) att det återstod att fastställa hur en höjd ambitionsnivå för den svenska internationella förmågan skulle förverkligas. Några grundläggande förändringar beträffande organisationen av de svenska freds- och hjälpinsatserna har inte genomförts sedan dess.

Förändringar i omvärlden och förändrade svenska ambitioner och engagemang har inte motsvarats av anpassningar av organisations-, finansierings- och styrformer för ett effektivt resursutnyttjande. Riksdagens revisorer anser därför att det nu är hög tid att regeringen mer samlat ser över organisationen av de svenska freds- och hjälpinsatserna.

När det gäller förslaget om *tydligare beslutsprocesser i Regeringskansliet* framhåller revisorerna att det kan hävdas att insatser som fordrar riksdagsbeslut riskerar att bli försenade och att modifieringar av regelsystemet därför skulle behövas. Under de knappa tio år som överblickats i granskningen synes detta – enligt revisorerna – dock inte ha utgjort något större problem.

Riksdagens revisorer anser i stället att *den otydliga svenska organisationen i stort för freds- och hjälpinsatser är ett större problem*. I likhet med Rikspolisstyrelsen anser revisorerna att oklarheter inom Regeringskansliet påverkar myndigheternas förmåga att genomföra regeringspolitiken.

Med en *otydlig anslagsstruktur och otydliga krav på myndigheterna* blir det svårt för myndigheterna att följa upp verksamheterna och att genomföra resultatanalyser som kan sättas in i ett meningsfullt sammanhang. Regeringens återrapportering till riksdagen, och därmed underlaget för riksdagens beslut, blir också lidande.

Revisorerna anser därför att beslutsprocesserna i Regeringskansliet rörande freds- och hjälpinsatser behöver bli tydligare och mera förutsägbara.

Riksdagens revisorer föreslår att regeringen skall redovisa för riksdagen vilka åtgärder som vidtagits för att förbättra beslutsunderlaget och göra beslutsprocesserna tydligare.

Det går enligt revisorerna inte att få en fullständig bild av anslagna medel för fredsfrämjande insatser. När otydlighet råder beträffande hur medlen skall fördelas i stort, blir regleringsbrev och återrapporteringskrav m.m. otydliga. Resultatanalysen försvåras liksom möjligheterna att ta vara på återrapporteringen för vidare redovisning i t.ex. budgetpropositionen.

Revisorerna anser att det är väsentligt att anslagsstrukturen blir sådan att återrapportering och resultatanalys beträffande freds- och hjälpinsatser underlättas och blir meningsfull. Regeringens arbete med att få till stånd en tydligare fördelning av insatserna på de två utgiftsområdena 5 Internationell samverkan och 7 Internationellt utvecklingssamarbete bör därför fortsätta.

I granskningen har det också framkommit att även insatser genom utgiftsområde 6 Totalförsvaret skulle behöva beaktas i detta arbete. Enligt revisorernas mening bör samtliga anslag som används för freds- och hjälpinsatser ses över i syfte att få en tydligare fördelning. Alla berörda delar av Regeringskansliet bör då också omfattas av denna genomgång.

Riksdagens revisorer föreslår att regeringen skall redovisa för riksdagen vilka åtgärder som vidtagits för att genom *en tydligare anslagsindelning* få till stånd bättre resultatanalys (*förslag 1*).

Rekryteringen är en väsentlig förutsättning för att Sverige skall kunna fullgöra sina internationella åtaganden. I det sammanhanget måste frågor om *meritvärdering i samband med internationella insatser uppmärksammas* och utvecklas vidare.

Rekryteringen av officerare till utlandsstyrkan har uppmärksamats av regeringen som i en proposition under hösten 2001 föreslagit att nyanställda officerare skall vara skyldiga att delta i internationella insatser. Samtidigt finns det inom Försvarsmakten problem med meritvärdering och ekonomiska förmåner för tjänst vid utlandsstyrkan.

Riksdagens revisorer har tidigare konstaterat att den låga värnpliktsvolymen kan innebära problem för Försvarsmaktens personalförsörjning. Försvarsmakten hade med Sveriges åtaganden under 2001 inga större problem att rekrytera personer som nyligen fullgjort värnpliktsutbildningen till tjänst i utlandsstyrkan. Med de höjda ambitioner som börjar gälla fr.o.m. 2003 kommer dock behovet av värnpliktsutbildade att fördubblas. Risken finns då att en bas på omkring 16 000 värnpliktiga per år inte kommer att räcka till för utlandsstyrkans behov, enligt revisorernas rapport.

För att säkerställa *en god bas för rekrytering av personal för internationella insatser* av olika slag är utbildning och andra förberedelser väsentliga bidrag. Samtidigt är det naturligt med militär och civil samverkan på detta område.

Rekryteringen av yrkesofficerare och värnpliktsutbildade är en väsentlig förutsättning för att Försvarsmakten skall kunna fullgöra sina internationella åtaganden. I det sammanhanget måste frågor om meritvärdering i samband med internationella insatser uppmärksammas och utvecklas vidare. Det gäller inte bara för personal inom Försvarsmakten utan också för personal inom exempelvis rättsväsendet.

Såväl Rikspolisstyrelsen som Räddningsverket redovisar att man inte har några nämnvärda problem med att rekrytera personal för de internationella insatserna. Inte heller de enskilda organisationerna uppger att de har haft några problem med rekryteringen.

Revisorerna anser däremot att rekryteringen till Försvarsmaktens internationella insatser behöver uppmärksammas ytterligare. Därvid bör också den framtida rekryteringen av värnpliktsutbildade belysas.

Riksdagens revisorer föreslår att regeringen utarbetar förslag till hur Försvarsmakten fortsättningsvis skall rekrytera personal för internationella insatser (*förslag 3*).

## Motionerna

*I motion 2001/02:U4 av Bertil Persson m.fl. – m kommitté – framhålls att det finns ett starkt behov av en snabb översyn av såväl beredningsarbetet som organisationsformerna och anslagsstrukturen för att uppnå effektivitet i insatserna och transparens i de ekonomiska åtagandena. En sådan översyn måste ske skyndsamt. Försvarsmaktens ökade behov av resurser personellt, materiellt och förbandsmässigt måste klarläggas; och särskilt viktigt är det härvid att separera de internationella åtagandena från den ordinarie verksamheten inom försvaret (*yrkande 1*). Samtliga insatser för internationella freds- och hjälpinsatser måste sammanföras till en budgetpost (*yrkande 2*).*

*I motion 2001/02:U5 av Lars Ångström m.fl. framhåller motionärerna att det är tydligt att regeringens och riksdagens fastställda politik på det här området inte återspeglas i statsbudgeten eller styrningar av berörda myndigheter. Motionärerna instämmer med vad Kristna Fredsrörelsen har påpekat i ärendets beredning nämligen att anslagsfördelningen i statsbudgeten mellan utgiftsområdena 6 Totalförsvaret och 7 Internationellt bistånd är orimlig. I dag får utgiftsområde Totalförsvaret cirka tre gånger så mycket i anslag som det internationella utvecklingssamarbetet. Motionärerna anser att proportionerna borde vara de omvända (*yrkande 2*).*

Motionärerna instämmer även i vad Kristna Fredsrörelsen påpekar, nämligen att det krävs en granskning av Försvarsmaktens verksamhet ur ett effektivitets- och förebyggandeperspektiv. Trots att internationellt fredsfrämjande arbete är ett av Försvarsmaktens tre huvudområden sker – enligt motionärerna – alltför lite på ett alltför ineffektivt sätt (*yrkande 3*).

Motionärernas grundinställning är att Försvarsmakten kan bantas rejält utan att Sveriges förmåga att bidra till internationella insatser omintetgörs.

Denna kan upprätthållas genom att rätt omprioriteringar görs inom Försvarsmaktens anslag. Till skillnad från Riksdagens revisorer ifrågasätter motionärerna om det är nödvändigt att behålla så många utbildade värnpliktiga som 17 000 eller 18 000 per år. Motionärerna tror dock samtidigt att det kan vara nödvändigt att, som revisorerna föreslår, nya förslag utarbetas till hur Försvarsmakten skall rekrytera personal för internationella uppdrag (*yrkande 7*).

## Försvarsutskottets överväganden

### Ambitionsnivån på de internationella insatserna

Revisorerne pekar på att de svenska ambitionerna är höga beträffande både freds- och hjälpinsatser. Det avspeglar sig bl.a. i de åtaganden Sverige gjort gentemot olika internationella organ, liksom i att en av huvuduppgifterna för Försvarsmakten numera är att bidra till fred och säkerhet i omvärlden. Revisorerne framhåller att försvarsutskottet i februari 2000 (bet. 1999/2000:FöU2) konstaterade att det återstod att fastställa hur en höjd ambitionsnivå för den svenska internationella förmågan skulle förverkligas.

Något riksdagsbeslut om hur omfattande Sveriges ambitionsnivå skall vara har inte fattats. Regeringen har genom ett antal beslut anmält förband till olika internationella styrkeregister samt genom den s.k. PARP-processen beslutat om hur samverkansförmågan med Nato skall utvecklas.

I samband med riksdagens försvarsbeslut för åren 2002–2004 (bet. 2001/02:FöU2) framhöll utskottet bl.a. följande:

Utskottet vidhåller sin uppfattning från våren 2000 som framfördes i betänkande 1999/2000:FöU2 att det är efterfrågan, vår förmåga samt de praktiska och ekonomiska möjligheterna som bör styra vilka förband som skall ha förmåga att delta i internationella insatser. Avgörande för utvecklingstakten är dels när resurser för att åstadkomma den operativa förmågan kan avdelas, dels inom vilka områden som efterfrågan kan förväntas bli stor liksom inom vilka områden som Sverige har goda förutsättningar att lämna bidrag. Beredningen av ärendet visar enligt utskottets uppfattning att även i fortsättningen bör utvecklingen av Försvarsmaktens internationella förmåga styras av att ekonomiska och andra förutsättningar, bl.a. efterfrågan på förband, föreligger.

— — —

Utskottet vill erinra om att regeringen sammanfattningsvis konstaterar att den svenska anmälan till FN:s och EU:s styrkeregister, kompletterat med vissa förbandstyper ur arméstridskrafterna samt enskilda kompletteringar ur marin- och flygstridskrafterna innebär en lämplig, och *krävande, målsättning för Försvarsmaktens internationalisering* i det korta och medellånga tidsperspektivet. Utskottet instämmer i regeringens bedömning. Utskottet anser vidare i likhet med regeringen det viktigt att Försvarsmaktens internationalisering och därmed sammanhängande resursanspråk sker med beaktande av andra angelägna delar av ominriktningen, som t.ex. ökad förbandsövningsverksamhet och den materiella förnyelsen.

Försvarsutskottet gör samma bedömning nu i dessa frågor. Erfarenheterna av Försvarsmaktens internationalisering samt anmälan till olika internationella styrkeregister bör därför följas upp inför nästa försvarsbeslut så att riksdagen i det sammanhanget tar ställning till vilken ambition Sverige skall ha fortsättningsvis och vilka konsekvenser detta för med sig finansiellt, organisatoriskt och personellt.

### Beslutsprocesser och anslagsfrågor

Revisorerna pekar på behovet av tydligare beslutsprocesser i Regeringskansliet och bättre resultatanalys genom tydligare anslagsindelning. Liknande frågor aktualiseras även i motionerna 2001/02:U4 (m) yrkandena 1 och 2 samt 2001/02:U5 yrkande 2 (mp). Med anledning härav vill försvarskommittén anföra följande.

Försvarskommittén delar revisorernas strävan om ändamålsenliga beslutsprocesser i Regeringskansliet. Regeringskansliet är emellertid numera *en* myndighet under regeringen. Det är sålunda i första hand en fråga för regeringen att ta ställning till om de interna arbetsformerna och organisationen av Regeringskansliet är ändamålsenliga. Något särskilt uttalande eller uppdrag från riksdagens sida, i anledning av revisorernas förslag 1 om tydligare beslutsprocesser i Regeringskansliet, anser utskottet inte påkallat i detta fall.

När det gäller riksdagens medverkan i beslutsprocessen framhåller revisorerna att, riksdagens medverkan i olika insatsbeslut under de knappa tio år som överblickats i deras granskning, inte synes ha utgjort något större problem i t.ex. förseningshänseende. Några modifieringar av regelsystemet behövs enligt revisorernas mening därför inte.

Det *sammansatta utrikes- och försvarskommittén* anförde i betänkande 2001/02:UFöU1 i denna fråga följande.

Utskottet vill även i sammanhanget särskilt understryka att ett sådant beslut kan fattas skyndsamt vid behov. Riksdagen kan sammanträda under hela året, och ett beslut kan fattas efter ett utskottsinitiativ. Så skedde också när det gällde att utöka mandatet för den svenska fredsstyrkan i Kosovo första halvåret 2001 med anledning av oroligheter i södra Serbien och i Makedonien.

Utskottet delar den uppfattningen och vill erinra om den skyndsamhet med vilken riksdagen därefter behandlat de olika besluten om en insats av en väpnad styrka i Afghanistan.

Försvarskommittén har vid skilda tillfällen behandlat olika frågor som rör *anslagen till Försvarsmaktens internationella insatser*. Riksdagen beslutade redan våren 1996 att dessa skulle finansieras inom utgiftsområde 6 Totalförsvaret. Utskottet har vid flera tillfällen behandlat motionsyrkanden om att föra över utgifterna för fredsfrämjande truppinsatser till utgiftsområde 7 Internationellt bistånd. Utskottet har vid samtliga tillfällen avstyrkt sådana förslag.

Revisorerna anser att det är väsentligt att anslagsstrukturen blir sådan att återrapportering och resultatanalys beträffande freds- och hjälpinsatser underlättas och blir meningsfull. Försvarskommittén delar den uppfattningen.

Frågan om en särredovisning av vad som budgeterats för fredsfrämjande internationella insatser behandlade utskottet under föregående riksmöte i samband med beredningen av regeringens budgetförslag. Utskottet anförde då (bet. 2001/02:FöU1 s. 66–67):

Utskottet ansluter sig till regeringens uppfattning att *ett* anslag för förbandsverksamhet, beredskap och fredsfrämjande truppinsatser ger större flexibilitet i planeringen och användningen av resurserna än vid den tidigare ordningen med två anslag. Information om vilka insatser som planeras för fredsfrämjande truppinsatser och vilka kostnader som budgeteras härför bör riksdagen självfallet få men detta kan ske utan att redovisningen sker under ett särskilt anslag.

Försvarsutskottet konstaterade att regeringen i budgetförslaget för år 2003 *inte* lämnat den information om fredsfrämjande truppinsatser som utskottet efterfrågat. Utskottet instämde därför (bet. 2002/03:FöU1 s. 93–94) i den kritik som lämnats mot detta förhållande av flera motionärer och förutsatte att regeringen fortsättningsvis uppfyller de informationskrav som utskottet har ställt. Utskottets uttalande ligger sålunda i linje med vad som efterlyses i motion 2001/02:U4 (m) yrkande 1.

Det viktiga är enligt utskottets bedömning inte nödvändigtvis anslagsstrukturen i sig, utan att öka transparensen när det gäller kostnaderna för såväl de internationella åtagandena som för de faktiska insatserna. Detta är en förutsättning för att riksdagen skall kunna följa upp och utvärdera den internationella verksamheten i vid mening och besluta om vilka ambitioner som skall upprätthållas. Något ytterligare uttalande till regeringen utöver de som försvarsutskottet gjort i budgetbetänkandena (bet. 2001/02:FöU1, bet. 2002/03:FöU1) för åren 2002 och 2003 behövs inte såvitt avser försvarsutskottets beredningsområde.

När det gäller förslaget i motion 2001/02:U5 (mp) *yrkande 2* om en omavvägning av resurserna mellan utgiftsområdena 6 och 7 anser försvarsutskottet att detta är en fråga som bör prövas i en budgetberedning. Något ställningstagande i sak är inte påkallat nu.

I samma motion anser motionärerna att det inom Försvarsmaktens internationellt fredsfrämjande arbete sker alltför lite, och på ett alltför ineffektivt sätt, trots att detta är ett av Försvarsmaktens huvudområden. Motionärerna anser därför att det krävs en granskning av Försvarsmaktens verksamhet ur ett effektivitets- och förebyggandeperspektiv (*yrkande 3*).

Försvarsutskottet delar inte motionärernas bedömning att Försvarsmaktens internationella insatser ur ett generellt perspektiv skulle präglas av ineffektivitet. En granskning av effektiviteten i Försvarsmaktens internationella verksamhet ligger inom ramen för Riksdagens revisorers, Riksrevisionsverkets och framgent Riksrevisionens arbete, samt genom en uppföljning och utvärdering av regeringen som styr riket och är ansvarig inför riksdagen. Något särskilt uppdrag till regeringen i denna fråga behöver därför inte lämnas av riksdagen.

### **Rekrytering och meritvärdering för freds- och hjälpinsatser**

Revisorererna pekar på att rekryteringen av officerare och soldater är en väsentlig förutsättning för att Sverige skall kunna fullgöra sina internationella åtaganden. I det sammanhanget måste frågor om bl.a. meritvärdering uppmärksammas.

Rekryteringen av officerare till utlandsstyrkan har uppmärksammats av regeringen som i en proposition under hösten 2001 framhöll att nyanställda officerare skall vara skyldiga att delta i internationella insatser. Samtidigt finns det inom Försvarsmakten problem med meritvärdering och ekonomiska förmåner för tjänst vid utlandsstyrkan.

Riksdagens revisorer har tidigare konstaterat att den låga värnpliktsvolymen kan innebära problem för Försvarsmaktens personalförsörjning. Med de höjda ambitioner som börjar gälla fr.o.m. 2003 kommer dock behovet av värnpliktsutbildade att fördubblas. Risken finns då att en bas på omkring 16 000 värnpliktiga per år inte kommer att räcka till för utlandsstyrkans behov, enligt revisorernas rapport.

Regeringen framhöll i proposition 2001/02:10 att tjänstgöring i den fredsfrämjande verksamhet som Försvarsmakten bedriver utomlands bör betraktas som en naturlig del av de anställdas yrkesutövning. *Yrkesofficerare* som nyanställs bör vara skyldiga att tjänstgöra i utlandsstyrkan. Redan anställda yrkesofficerare bör ges möjlighet att göra ett sådant åtagande.

När det gäller frågan om rekrytering av yrkesofficerare vill försvarsutskottet peka på vad som uttalades från utskottets sida våren 2002 i betänkande 2001/02:FöU7 Försvarsmaktens personal i anslutning till behandlingen av nämnda proposition.

Deltagande i internationell fredsfrämjande verksamhet har emellertid ända sedan 1996 varit en av Försvarsmaktens huvuduppgifter. Utskottet anser det självklart att yrkesofficerarna skall ha skyldighet att delta i all den internationella verksamhet som kan ifrågakomma, inklusive fredsbevarande och fredsframtvingande verksamhet, sett mot bakgrund av den ökade vikt som deltagandet i den internationella verksamheten successivt fått för Försvarsmakten.

---

Försvarsmakten kommer efter erforderliga lagändringar att ha en grund för att som arbetsgivare kunna införa ett system där yrkesofficerare har skyldighet att tjänstgöra i all internationell verksamhet. Strävan måste därvid vara att *skapa ett system där yrkesofficerare i Försvarsmakten är skyldiga att tjänstgöra i fredsbevarande och fredsframtvingande verksamhet utomlands*. Beslut om att ålägga en yrkesofficer tjänstgöring utomlands bör enligt utskottet i rimlig utsträckning ske utifrån den enskildes personliga situation och förhållanden och i samråd med den enskilde i likhet med vad som är fallet vid nationell tjänstgöring. Enligt utskottet kan dock Sveriges och Försvarsmaktens intresse ibland behöva sättas före den enskildes för att landet skall kunna leva upp till de olika åtaganden som gjorts för medverkan i fredsfrämjande verksamhet. Beträffande de närmare villkoren för dem som tjänstgör i utlandsstyrkan avseende olika förmåner har utskottet erfarit att det pågår förhandlingar mellan parterna.

Regeringen har i proposition 2002/03:26 Tjänstgöring i utlandsstyrkan inom Försvarsmakten lämnat förslag till sådana lagändringar att Försvarsmakten kommer att ha en grund för att som arbetsgivare kunna införa ett system där yrkesofficerare har skyldighet att tjänstgöra i all internationell verksamhet.

Propositionen bereds för närvarande av försvarsutskottet. Regeringens förslag ligger således i linje med vad Riksdagens revisorer eftersträvar i fråga om att främja rekrytering av yrkesofficerare till internationell verksamhet.

Utskottet vill i sammanhanget peka på att flertalet officersbefattningar i internationell tjänst torde kunna bemannas även med *reservofficerare*. I Försvarsmakten finns ett stort antal anställda reservofficerare som med sina både militära och civila meriter med fördel bör erbjudas internationell tjänst. Därmed kan behovet av att engagera yrkesofficerare i den verksamheten minska.

Beträffande *soldater för att bemanna de internationella insatserna* har utskottet i sitt betänkande 2001/02:FöU7 redovisat att det inom Högkvarteret och Regeringskansliet pågår ett arbete för att säkerställa ett sådant behov. Ett sådant system kan enligt utskottets mening utgöra en av flera olika åtgärder som behövs för att säkerställa Försvarsmaktens förmåga att förverkliga de åtaganden som Sverige gjort till olika internationella styrkeregister. Utlandsstyrkans personalförsörjning är en fråga som utskottet har anledning att särskilt uppmärksamma inför nästa försvarsbeslut.

Sammantaget anser försvarsutskottet att de åtgärder som nu kommer att vidtas för att utvidga yrkesofficerarnas tjänstgöringsskyldighet, en utvidgad rekrytering av reservofficerare och ett *eventuellt* nytt system för att anställa soldater, är åtgärder som ligger väl i linje med vad som revisorererna eftersträvar för att trygga rekryteringen. Några ytterligare uttalanden från riksdagens sida behövs därför inte nu med anledning av revisorerernas förslag 3 och motion 2001/02:U5 yrkande 7.

Stockholm den 18 februari 2003

På försvarsutskottets vägnar

*Eskil Erlandsson*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Eskil Erlandsson (c), Tone Tingsgård (s), Håkan Juholt (s), Ola Sundell (m), Allan Widman (fp), Ola Rask (s), Berit Jóhannesson (v), Berndt Sköldestig (s), Rolf Gunnarsson (m), Britt-Marie Lindkvist (s), Peter Jonsson (s), Marie Nordén (s), Else-Marie Lindgren (kd), Kerstin Engle (s) och Runar Patriksson (fp).

## Avvikande mening

Ola Sundell och Rolf Gunnarsson (båda m) anför:

I en gemensam reservation av (m), (kd) och (fp) till betänkande 2001/02: FöU2 Försvarsbeslut för 2002–2004 anförde vi nödvändigheten av tydliga planerings-, budgeterings- och redovisningsrutiner. Detta utgör en av förutsättningarna för att förbättra beslutsunderlaget och återredovisningen samt kopplingen mellan politisk vilja och tillgängliga förband. Vi konstaterade också att det förmodligen finns ett oroväckande glapp mellan de politiska deklARATIONERNA och de faktiska resurserna.

Det är i längden ohållbart att de ökande kostnaderna för internationella insatser finansieras genom nya besparingar i förbandsverksamheten inom landet. Detta förhållande kommer dessutom att ytterligare minska vår förmåga att ställa välutbildade och välutrustade förband till förfogande för EU:s krishantering. Kostnaden för utbildningen av förbanden inom landet får således inte vara beroende av storleken på den internationella insatsen.

I det här sammanhanget är det därför viktigt att regeringen mycket tydligt för riksdagen redovisar aktuella internationella insatser. Därmed får riksdagen bättre möjligheter att ta ställning till och besluta om de resurser som kommer att tas i anspråk. De anvisade resurserna bör omfatta alla kostnader som uppstår när den av riksdagen beslutade insatsen påbörjas.

Det är också rimligt att riksdagen bestämmer hur långt vi vill gå i våra ambitioner. En precisering av det antal förband som skall vara utbildat för internationella insatser bör läggas fast. Därmed kan Försvarsmakten ges ett tydligt ansvar såväl vad gäller planering, utbildning som beredskap och som svarar mot beslutad ambitionsnivå.

Enligt vår mening bör därför riksdagen ta initiativ till att den strategiska planen och målbilden med svenskt deltagande i såväl fredsframtvängande som fredsbevarande och humanitära insatser klarläggs.