



Innst. S. nr. 262

(2004-2005)

Innstilling til Stortinget fra utenrikskomiteen

Dokument nr. 8:67 (2004-2005)

Innstilling fra utenrikskomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Carl I. Hagen, Siv Jensen, Morten Høglund og Christopher Stensaker om refokusering av norsk utenrikspolitikk og modernisering av utenriktjenesten

Til Stortinget

SAMMENDRAG

Det er etter forslagsstillernes syn tre fremtredende svakheter ved norsk utenriktjeneste. For det første mangler den en klart definert utenrikspolitikk på vitale områder. For det andre er det klare mangler ved Utenriksdepartementet som organisasjon. For det tredje skal det ha funnet sted en forvitring av utenrikspolitisk fagkompetanse innen flere viktige saksfelt. Dette er utviklingstrekk forslagsstillerne mener i stor grad har funnet sted parallelt i løpet av 1990-tallet, og som virker delvis forsterkende på hverandre. De utenrikspolitiske utfordringene forventes å bli store i årene som kommer, både i forhold til EU, NATO, USA og Russland. Dette gjelder utviklingen i sikkerhets- og allianseforhold, i handels- og industripolitiske relasjoner samt på flere andre områder hvor viktige valg må tas. Som en følge av ovennevnte, fremstår imidlertid Norge som dårlig rustet for å møte disse utfordringene.

De store europeiske landene har tradisjonelt hatt klart definerte utenrikspolitiske interesser. Disse har til tider vært ekspansive, men nesten uten unntak etter forslagsstillerne oppfatning realpolitisk fundert med en utenriktjeneste primært innrettet på å ivareta nasjonale interesser mest mulig effektivt under skiftende historiske forhold. Etter Berlin-murens fall ble mange europeiske lands utenriktjenester omorganisert, i tråd med det endrede sikkerhetsbildet og bortfallet av Sovjetregimet som den dimensjonerende faktor for de sikkerhets- og handelspolitiske samt øvrige relasjoner mellom statene i Europa og i store deler av verden for

øvrig. I løpet av 1990-tallet har samtidig EU vokst både i dybden, med etableringen av det indre marked, og i bredden med opptaket av flere nye medlemsland. Mange av de nye mindre medlemslandene fremstår i dag med en etter forslagsstillerne oppfatning klart definert utenrikspolitisk agenda og med små, men likevel effektive, velskolerte og proaktive utenriktjenester. I 1993/94 gjengir forslagsstillerne at våre nordiske naboer på ny vurderte utenrikspolitikken og moderniserte sine utenriktjenester. Dansk UD ble modernisert. Sverige gravla det forslagsstillerne omtaler som det store etterkrigsprosjektet som den 3. verdens fremste talsmann i internasjonale fora, og moderniserte sitt UD i tråd med de nye behov. I Norge fant etter forslagsstillerne oppfatning nærmest det motsatte sted.

Forslagsstillerne etterlyser klare mål og prioriteringer på flere områder i utenrikspolitikken. Det er reist spørsmål ved at deler av norsk utenrikspolitikk gjennom fremveksten av freds-, bistands- og menneskerettighetsdiplomati i stor grad finner sted utenfor og på siden av UD og utenfor parlamentarisk kontroll. Flomkatastrofen rettet søkelyset mot systemsvakheter ved UDs organisasjon.

Behovet for et endret fokus og en "ny" og realpolitisk basert utenrikspolitikk samt en modernisering av utenriktjenesten, synes etter forslagsstillerne oppfatning åpenbart. De foreslår derfor at det snarest mulig bør nedsettes et bredt sammensatt utvalg med sikte på å gå gjennom de problemstillingene som er reist, på en mer omfattende og systematiske måte. Utvalgets rapport bør danne underlag for en grunnleggende debatt i Stortinget om disse spørsmål, med sikte på å avklare og tydeliggjøre de utenrikspolitiske mål og prioriteringer etter den kalde krigen.

Et slikt utvalg bør være bredt og uhildet sammensatt. Der bør inkludere representanter for de utenrikspolitiske fag- og forskningsmiljøer, næringslivet og næringslivets organisasjoner, sentrale virksomheter og næringsorganisasjoner med betydelig eksport- eller industrielle interesser internasjonalt, arbeidstakersiden

inklusive fagforeningene i UD, Forsvaret og de sikkerhetspolitiske utredningsmiljøer.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Haakon Blankenborg, lederen Thorbjørn Jagland, Jens Stoltenberg og Gunhild Øyangen, fra Høyre, Julie Christiansen, Inge Lønning, Oddvard Nilsen og Finn Martin Vallersnes, fra Fremskrittspartiet, Morten Høglund og Christopher Stensaker, fra Sosialistisk Venstreparti, Kristin Halvorsen og Bjørn Jacobsen, fra Kristelig Folkeparti, Sigmund Kroslid og Lars Rise, og fra Senterpartiet, Åslaug Haga, viser til forslaget fra Carl I. Hagen, Siv Jensen, Morten Høglund og Christopher Stensaker om refokusering av norsk utenrikspolitikk og modernisering av utenrikstjenesten.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser også til brev (vedlagt) fra utenriksminister Jan Petersen som har kommet med en uttalelse til dette forslaget og stiller seg negativ til forslaget. Flertallet mener at Norges utenrikspolitikk utformes av Regjeringen i samråd med Stortinget. Flertallet vil vektlegge at Regjeringen organiserer sitt eget apparat og bestemmer hvilke virkemidler som benyttes og hvilke eksterne instanser som man ønsker å trekke inn i arbeidet med utvikling av politikk og organisasjon.

Flertallet merker seg også at forslagsstillerne opererer med en snever tilnærming til utenrikspolitikken. Forslagsstillerne skiller her mellom Norges "realpolitiske" interesser og Norges profil som en stat som har et høyt nivå på utviklingsbistanden. Flertallet merker seg at forslagsstillerne mener at det sistnevnte står i veien for Norges realpolitiske interesser. Flertallet vil her vise til brevet fra utenriksministeren som skriver at Norges høye profil når det gjelder freds- og forsoningsarbeid og Norges høye nivå på utviklingsbistand ikke står i veien for realpolitikken. Det er realpolitikk. Flertallet vil slutte seg til dette perspektivet på utenrikspolitikken. Flertallet vil i denne sammenheng også vise til St.meld. nr. 19 (2002-2003) En verden av muligheter - globaliseringens tidsalder og dens utfordringer, jf. Innst. S. nr. 118 (2003-2004), og St.meld. nr. 35 (2003-2004) Felles kamp mot fattigdom. En helhetlig utviklingspolitikk, jf. Innst. S. nr. 93 (2004-2005). I begge disse meldingene fremgår det at alle land må ha en bred tilnærming til både utenriks- og sikkerhetspolitikken. Utviklingspolitikken er eksempelvis nettopp karakterisert ved en tilnærming der all politikk som angår verdens fattige land, er utviklingspolitikk.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener det er helt riktig at det er Regjeringen i samråd med Stortinget som utøver den daglige, operative utenrikspolitikken i Norge. Men disse medlemmer vil peke på behovet for en bredere gjennom-

gang, hvor ressurspersoner utenfor regjering og storting kan delta i et utvalgsarbeid for å bidra til å skape det som skal være Norges utenrikspolitikk i årene fremover. Disse medlemmer registrerer at innen de fleste områder i politikken foretar man fra tid til annen slike grundige analyser og kommer med anbefalinger som kan hjelpe regjering og storting i sine styringsoppgaver.

Disse medlemmer erkjenner at det er politisk støtte for den utenrikspolitikk som føres i dag, men mener den ikke er en del av en overordnet, politisk strategi. Disse medlemmer mener det vil gi større tyngde til politikken, uansett hvilken retning den måtte ta, at den er forankret i en mer overordnet strategi.

Disse medlemmer registrerer at Utenriksdepartementet selv vil foreta grep for å endre sin organisasjon. Dette mener disse medlemmer er riktig, men disse medlemmer mener at også på dette området kunne eksterne bidrag gitt viktige innspill. Samtidig vil disse medlemmer mene at det er svært relevant for utførelsen av utenrikspolitikken hvordan utenrikstjenesten er organisert.

I det fremlagte forslag pekes det på en rekke utfordringer og svakheter ved dagens utenrikspolitikk og utenrikstjeneste. Dette er slik disse medlemmer opplever dagens situasjon, men disse medlemmer vil peke på at det operative i forslaget er å sette sammen et bredt sammensatt utvalg som skal jobbe seg gjennom alle sider ved utenrikspolitikken og utenrikstjenesten. Disse medlemmer vil derfor mene at det bør være mulig å enes om å nedsette et slikt utvalg, selv med ulike tilnærminger til hva slags utenrikspolitikk Norge skal ha og hvordan utenrikstjenesten bør se ut.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti understreker at en generell fornyelse og modernisering av utenrikstjenesten synes å være sterkt påkrevet. Disse medlemmer viser til forsvarskomiteens innstilling til St.meld. nr. 37 (2004-2005) Flodbølgekatastrofen og sentral krisehåndtering hvor denne komiteen viser til Reinås-utvalgets rapport og forutsetter at Regjeringen iverksetter de nødvendige tiltak for å endre de organisasjonsmessige forhold som er påpekt som medvirkende til at evnen til krisehåndtering i Utenriksdepartementet ikke har vært god nok. Disse medlemmer vil videre understreke at det er nødvendig med større åpenhet i behandlingen av utenrikspolitiske saker, og at en aktiv og åpen debatt bidrar positivt til å styrke norsk utenrikspolitikk.

Komiteens medlem fra Senterpartiet er ikke enig i alle premissene i Fremskrittspartiets forslag, men mener det er positivt at det tas initiativ til en bred debatt om norsk utenrikspolitikk. Dette medlem er enig med forslagsstillerne i at man innen de fleste politikkområder foretar analyser og kommer med anbefalinger til det politiske styringsnivået. Slike analyser er interessante bidrag i samfunnsdebatten som kan bidra til refleksjon og strategiske vurderinger av gjeldende politikk. Siden skillet mellom utenrikspolitikk og innenrikspolitikk utviskes stadig mer, aktualiseres

dette. Dette medlem vil likevel mene, ut fra prinsippet om at regjeringen i samråd med Stortinget utøver utenrikspolitikken, at initiativ til en gjennomgang av utenrikspolitikken bør komme fra regjeringens side. Dette medlem vil oppfordre utenriksministeren til å stimulere til en bredest mulig debatt om utenrikspolitikken.

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Stortinget ber Regjeringen oppnevne et bredt sammensatt utvalg for å gå gjennom de utenrikspolitiske utfordringer Norge står overfor og foreslå prioriterin-

ger og innretting av norsk utenrikstjeneste for å møte disse utfordringene.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rå Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument nr. 8:67 (2004-2005) - forslag fra stortingsrepresentantene Carl I. Hagen, Siv Jensen, Morten Høglund og Christopher Stensaker om refokusering av norsk utenrikspolitikk og modernisering av utenrikstjenesten - avvises.

Oslo, i utenrikskomiteen, den 9. juni 2005

Thorbjørn Jagland
leder

Inge Lønning
ordfører

Vedlegg

Brev fra Utenriksdepartementet v/utenriksministeren til utenrikskomiteen

Dokument nr. 8:67 (2004-2005) Forslag fra stortingsrepresentantene Carl I. Hagen, Siv Jensen, Morten Høglund og Christopher Stensaker om refokusering av norsk utenrikspolitikk og modernisering av utenriktjenesten.

Jeg viser til telefaks av 26. mai 2005 fra utenrikskomiteens leder Thorbjørn Jagland vedr. spørsmål fra saksordfører Inge Lønning om Utenriksdepartementets synspunkter på Dokument nr. 8:67 (2004-2005).

Representantene Hagen, Jensen, Høglund og Stensaker har i Dokument nr. 8:67 (2004-2005) foreslått at Stortinget skal be Regjeringen oppnevne et bredt sammensatt utvalg for å gå gjennom de utenrikspolitiske utfordringer Norge står overfor og foreslå prioriteringer og innretting av norsk utenriktjeneste for å møte disse utfordringene. Det er flere grunner til at jeg stiller meg negativ til forslaget.

Norges utenrikspolitikk utformes av Regjeringen i samråd med Stortinget. Regjeringen organiserer sitt eget apparat og bestemmer også hvilke virkemidler som benyttes og hvilke eksterne instanser som man ønsker å trekke inn i arbeidet med utvikling av politikk og organisasjon.

Regjeringens utenrikspolitikk fremgår i første rekke av de årlige utenrikspolitiske redegjørelsene for Stortinget, av en rekke årlige stortingsmeldinger og av stortingsproposisjonene. St.prp. nr. 1 trekker opp både hovedmål for norsk utenriktjeneste og de økonomiske rammene vi må arbeide innenfor. Av nylig fremlagte meldinger for Stortinget kan f.eks. nevnes St.meld. nr. 30 om muligheter og utfordringer i nord, St.meld. nr. 31 om samarbeidet i NATO i 2004 og St.meld. nr. 34

om Norges deltakelse i den 59. ordinære generalforsamlingen i De Forente Nasjoner (FN) og videreførte sesjoner av FNs 58. generalforsamling.

Forslagets påstand om at Norge mangler en klart definert utenrikspolitikk faller på sin egen urimelighet. Regjeringens utenrikspolitikk bør være vel kjent for Stortingets utenrikskomité.

Regjeringen har nylig fremlagt en stortingsmelding om nordområdene, som dekker de tyngste, realpolitiske interessed spørsmål Norge i dag står overfor. Meldingen er møtt med betydelig støtte og interesse i berørte miljøer i Norge. Internasjonalt intensiverer vi nå dialogen med sentrale aktører nettopp for å hevde norske interesser i nord.

Når Regjeringen har styrket norsk humanitær innsats og norske bidrag til fredelig konfliktløsning, er det også et uttrykk for en realpolitisk orientering. Konflikter preget av store humanitære problemer og behov for diplomatisk intervensjon preger agendaen både i FNs sikkerhetsråd, NATO og EU. De tunge sikkerhets spørsmål er i dag globale og krever politisk engasjement med global rekkevidde. Derfor legger Regjeringen stor vekt på innsats for konfliktløsning med både militære og diplomatiske virkemidler, samt på humanitær innsats og utviklingssamarbeid. Det er forfeilet å hevde at styrkingen av denne innsatsen har skjedd "i stedet for" realpolitikk - det *er* realpolitikk.

Jeg er samtidig stolt av den innsats Norge gjør for å lindre nød og avverge konflikter i verden. Der vi kan spille en rolle, har vi også moralsk forpliktelse til å stille opp.