

Försvarsutskottet

Statsrådets redogörelse för den inre säkerheten

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Statsrådets redogörelse för den inre säkerheten (SRR 4/2021 rd): Ärendet har remitterats till försvarsutskottet för utlåtande till förvaltningsutskottet. Tidsfrist: 12.11.2021.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- inrikesminister Maria Ohisalo, inrikesministeriet
- utrikesminister Pekka Haavisto, utrikesministeriet
- försvarsminister Antti Kaikkonen, försvarsministeriet
- ordförande Mika Kari, Parlamentariska uppföljningsgruppen för redogörelsen för den inre säkerheten
- utvecklingsdirektör Harri Martikainen, inrikesministeriet
- specialmedarbetare Sami Kerman, inrikesministeriet
- statsrådets säkerhetsdirektör Ahti Kurvinen, statsrådets kansli
- biträdande avdelningschef Tanja Jääskeläinen, utrikesministeriet
- enhetschef, brigadgeneral Antti Lehtisalo, försvarsministeriet
- budgetråd Lauri Taro, finansministeriet
- utvecklingsråd Arne Kinnunen, justitieministeriet
- regeringsråd Kari Klemm, arbets- och näringsministeriet
- specialsakkunnig Marième Korhonen, kommunikationsministeriet
- specialsakkunnig Lasse Ilkka, social- och hälsovårdsministeriet
- direktör för nätverket Sårbarhet och resiliens, kommodor Jukka Savolainen, Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot
- polisdirektör Janne Paavola, Polisstyrelsen
- chef, generallöjtnant Pasi Kostamovaara, Gränsbevakningsväsendet
- avdelningschef Jyri Rantala, skyddspolisen
- Chef för Huvudstaben, generallöjtnant Eero Pyötsiä, Huvudstaben
- generalsekreterare Petri Toivonen, Säkerhetskommittén
- direktör Johanna Erkkilä, Cybersäkerhetscentret
- verkställande direktör Marko Hasari, Räddningsbranschens Centralorganisation i Finland SPEK

Utlåtande FsUU 8/2021 rd

- beredskapskoordinator Ilona Hatakka, Finlands Röda Kors
- cyberprofessor Martti Lehto, Jyväskylä universitet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

(1) I redogörelsen för den inre säkerheten bedöms läget för den inre säkerheten i Finland och de nationella och internationella förändringsfaktorer som hänför sig till den samt fastställs målen för den inre säkerheten och riktningen för utvecklandet fram till 2030. I redogörelsen för den inre säkerheten konstateras det att det centrala målet är att säkerställa att Finland är ett allt tryggare land för alla människor och människogrupper.

(2) Redogörelsen utgår från säkerhet i vid bemärkelse. I begreppet säkerhet beaktas både nationella förändringstrender och dagens globala utmaningar, och hur de påverkar Finlands säkerhet. Utskottet konstaterar att även den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen (SRR 4/2020 rd) grundar sig på begreppet säkerhet i vid bemärkelse. Utskottet anser att den valda infallsvinkeln är riktig och nödvändig; i en värld av ömsesidigt beroende måste säkerheten nämligen betraktas i ett brett perspektiv.

(3) Finlands säkerhetspolitiska omgivning är komplex; olika företeelser och fenomen påverkar varandra. Till exempel kan icke-statliga aktörer utföra cyberattacker. Coronakrisen är för sin del ett exempel på hur den globala samhälleliga och individuella säkerheten sammanflätas i en värld bestående av nätverk. Samspelet mellan olika faktorer och fenomen måste i allt högre grad kunna tolkas, till vilket den allt snabbare tekniska utvecklingen tillför ytterligare en betydande dimension. Betydelsen av förståelse som överskrider traditionella skiljelinjer framhävs i dagens läge.

(4) Enligt redogörelsen baserar sig Finlands politik för den inre säkerheten i första hand på förebyggande åtgärder. Målet är att så många olyckor, brott och andra störningar som möjligt förhindras före de inträffar. Säkerhetsmyndigheterna har en avgörande roll när det gäller att garantera den inre säkerheten vid olyckor, störningar och brott. Detta förutsätter att personal och materiel räcker till och utvecklas, och att myndighetssamarbetet fungerar.

(5) Utskottet uttrycker i detta sammanhang sin oro över att resurserna och finansieringen av polisens verksamhet inte vilar på en hållbar grund. Det är nödvändigt att polisens finansieringsbas sätts på en hållbar nivå i stället för en budgetering som byggs upp med årliga tilläggsbudgetar. Det mål om att öka antalet poliser som nämns i redogörelsen (8 200 poliser 2030) är enligt utskottet en absolut miniminivå som bör uppnås. Utskottet påpekar att om antalet finska poliser relateras till de övriga nordiska länderna, bör Finland ha 3 000 fler poliser (Norge och Danmark har ca 11 000 poliser).

(6) I redogörelsen konstateras att målet också är att trygga Gränsbevakningsväsendets riksomfattande kapacitet. Utskottet betonar att i synnerhet i situationer som gäller höjning av beredskapen är Gränsbevakningsväsendets roll mycket viktig i gränssnittet mellan den inre och yttre säkerheten redan som myndighet under normala förhållanden. Utskottet hänvisar i detta sammanhang till

Utlåtande FsUU 8/2021 rd

25 § i gränsbevakningslagen (578/2005), där det föreskrivs att om försvarsberedskapen kräver det kan gränstrupperna eller delar av dem genom förordning av republikens president anslutas till försvarsmakten.

(7) Utskottet betonar att om resurserna hos de centrala myndigheter som är verksamma inom området för inre och yttre säkerhet är bristfälliga hos någon aktör, har detta en betydande negativ inverkan också på andra säkerhetsmyndigheters funktionsförmåga när det gäller förmågan att bemöta olika slags hot. Det handlar om en helhet där det inte får finnas en enda svag länk.

Redogörelsens beredningsprocess

(8) Olika ministerier och myndigheter har deltagit i beredningen av redogörelsen och även andra aktörer har hörts i beredningen. Utskottet anser det vara en brist att man under beredningsprocessen inte har hört organisationer inom räddningsbranschen, avtalsbrandkårer eller regionala räddningsverk.

(9) Vid beredningen av redogörelsen har man också beaktat den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen samt försvarsredogörelsen. Utskottet konstaterar att redogörelserna med analyser av den yttre och inre säkerheten är Finlands politiska budskap till världen om hur Finland ser sin säkerhetspolitiska miljö, vad den omfattar i termer av problem och hot och hur Finland avser att bereda sig på dessa problem och hot. Utanför Finland bedöms redogörelserna ur flera synvinklar.

(10) Redogörelserna sträcker sig tidsmässigt till slutet av 2020-talet. Därför är det nödvändigt att finna ett så omfattande parlamentariskt samförstånd som möjligt. Bara så åstadkommer vi ett långsiktigt och konsekvent utvecklingsarbete. Försvarsutskottet konstaterade i sitt utlåtande om den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen (FsUU 2/2021 rd) att det med tanke på helheten av olika redogörelser vore bra om också redogörelsen för den inre säkerheten skulle underkastas en så stark parlamentarisk kontroll och uppföljning som möjligt. Utskottet upprepar i detta sammanhang sin anmärkning i utlåtandet om den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen om att hänsyn till kontaktytorna mellan den inre och yttre säkerheten talar för att samma uppföljningsgrupp ska styra beredningen av samtliga tre redogörelser.

Cybersäkerhet i det finländska samhället

(11) Enligt utskottet behandlas cybersäkerheten och digitaliseringen av samhället alltför snävt i redogörelsen, i synnerhet med beaktande av cybersäkerhetsfrågornas kritiska betydelse för hela samhällets funktionsförmåga.

(12) Redogörelsen ser informationspåverkan som en fråga om samhällets allmänna ordning och säkerhet. Utskottet instämmer i redogörelsens föresats om att ökad medvetenhet bland medborgarna och medierna samt mediefostran spelar en nyckelroll i bekämpningen av informationspåverkan.

(13) Det konstateras i redogörelsen att riskerna och hoten mot säkerheten i kommunikationsnäten och sårbarheten i den kritiska infrastrukturen i samhället har ökat. Dagens samhällen och hushåll är i allt högre grad beroende av den nya generationens kommunikationsnät, såsom 5G och ar-

Utlåtande FsUU 8/2021 rd

tificiell intelligens. Dessa kopplar samman föremål och system, såsom energinät och annan kritisk infrastruktur. Störningar och fientlig verksamhet som genomförs med hjälp av artificiell intelligens eller i nät kan påverka flödet av information, informationens integritet, infrastrukturens funktion och staters funktionsförmåga i krissituationer.

(14) Under ledning av kommunikationsministeriet utarbetades i början av 2021 som ett omfattande förvaltningsövergripande samarbete en utredning (Ett fungerande digitalt samhälle förutsätter satsningar på informationssäkerhet) om förbättring av informationssäkerheten och data-skyddet inom de kritiska sektorerna i samhället. De viktigaste slutsatserna av utredningen är att det behövs ett intensifierat samarbete mellan olika aktörer, bättre lagstiftning och tillräckliga myndighetsresurser. Utskottet påskyndar det omedelbara behovet av att inleda behövliga lagprojekt för att förbättra myndighetssamarbetet i anslutning till cybersäkerheten. Utskottet påpekar att det finns betydande hinder i den nuvarande lagstiftningen, exempelvis när det gäller att dela information om cybersäkerhet mellan olika myndigheter. Förvaltningsområdena utvecklar cybersäkerheten genom egna åtgärder, men de åtgärder som vidtagits utan en effektiv övergripande samordning och informationsutbyte blir oundvikligen ofullständiga och leder till att redan i sig begränsade resurser går förlorade.

Samarbete mellan centrala säkerhetsmyndigheter och utvecklingsbehov

(15) Samarbetet mellan säkerhetsmyndigheterna, informationsutbytet och en så gemensam lägesbild som möjligt samt den lagstiftning och tillräckliga myndighetsresurser som stöder denna helhet är nödvändiga element med tanke på hela Finlands säkerhet. Detta gäller inte bara cyberdimensionen utan också alla andra hotbilder. Enligt den utredning som utskottet fått har ett informellt samarbete inletts mellan säkerhetsmyndigheterna (polisen, Försvarmakten, Gränsbevakningsväsendet, skyddspolisen). Med hjälp av samarbetet försöker man med låg tröskel sprida information om identifierade hot. Utskottet betraktar detta som en utmärkt utveckling som också möjliggör bättre beredskap och effektivt samarbete för att bemöta olika hybridhot. Utskottet betonar behovet av tydliga ledningsförhållanden och snabb reaktionsförmåga när det gäller att svara på olika hotbilder.

(16) Utskottet konstaterar att luckorna i lagstiftningen har åtgärdats särskilt under förra regeringsperioden och myndigheternas befogenheter har preciserats. De nya lagarna om civil och militär underrättelseverksamhet samt de ändringar i gränsbevakningslagen (578/2005) som gäller särskilt så kallade hybridrelaterade hot har avsevärt förbättrat lägesbilden och myndigheternas funktionsförmåga.

(17) Enligt den utredning som fått finns det ingen separat lag om kriminalunderrättelseinhämtning i Finland, utan paragraferna om kriminalunderrättelseinhämtning ingår i polislagen (872/2011). Den gällande lagstiftningen uppfyller inte de krav som ställs på den operativa kriminalunderrättelseinhämtningen vid polisen i rollen som brottsbekämpningsmyndighet och de förväntningar som ställs på polisen i den förändrade säkerhetspolitiska omgivningen. Syftet med kriminalunderrättelseinhämtning är inte bara att förhindra eller avslöja enskilda brott, utan också att ge en heltäckande förståelse för omvärlden för brottsbekämpning som grund för det strategiska och operativa beslutsfattandet samt att rikta resurserna på ett ändamålsenligt sätt. Utskottet anser det

Utlåtande FsUU 8/2021 rd

vara viktigt att grunderna för genomförandet av en sådan lagstiftningsreform bedöms så snabbt som möjligt.

(18) Ett viktigt steg framåt när det gäller att främja samarbetet mellan myndigheterna och förbättra den övergripande säkerheten är också den proposition om försvarsmaktens handräckning till polisen (RP 106/2021 rd) som för närvarande behandlas i riksdagen. De ändringar som föreslås i lagen utvecklar processen i anslutning till myndighetshandräckning för att polisen ska ha bättre möjligheter att förebygga exempelvis allvarliga brott mot en stor grupp människor och i exceptionella situationer effektivare än för närvarande utnyttja försvarsmaktens eller Gränsbevakningsväsendets materiel och redskap. Utskottet anser att ändringen är väl underbyggd och nödvändig.

(19) Utskottet påpekar att polisen inte har någon egen reserv utan att den alltid opererar med de resurser som redan används under normala förhållanden. Undantagsförhållandena under coronapandemin, stängningen av Nyland och dataintrånget vid Vastaamo har enligt utskottet konkret visat att det knappt finns några marginaler för långvariga och överraskande uppgifter. Ett mer omfattande eller långvarigt hybridhot medför klara problem med tanke på polisens beredskap. Utskottet instämmer i bedömningen att polisens verksamhet inte kan byggas upp utifrån den handräckning som fås av andra myndigheter. Vid ett omfattande hybridhot är de övriga säkerhetsmyndigheternas förmåga att stödja polisen på handräckningsgrunder i vilket fall som helst begränsad när de koncentrerar sig på sina egna kärnfunktioner.

(20) Under förra valperioden lämnades en proposition till riksdagen med förslag till inrättande av en reservpolis på cirka 1 000 personer (RP 137/2018 rd). Trots att propositionen förföll på grund av uppenbara brister i den (se GrUU 72/2018 rd, FsUU 18/2018 rd), anser utskottet att också polisen har ett klart behov av en egen reserv som fungerar både som polisens eget instrument för reglering av beredskapen och som en del av beredskapsmekanismen för den övergripande säkerheten i samhället.

(21) Som en central faktor som påverkar myndighetsledningen och den operativa verksamheten överlag bör också de befintliga informationstekniska systemen och deras informationssäkerhetsnivå beaktas. Enligt den utredning som utskottet fått finns det fortfarande inget säkert system för informationsutbyte mellan myndigheterna. Detta måste ses som en mycket allvarlig brist, eftersom behovet av informationssäkra kommunikationsförbindelser hela tiden accentueras. Försvarsmakten kan förhållandevis väl trygga säkerheten i sina egna informationssystem som är lösgjorda från internet, men de övriga säkerhetsmyndigheternas nätverkssäkerhet är klart sämre.

Försörjningsberedskap

(22) Utskottet konstaterar att försörjningsberedskapen och utvecklandet av den mer än förr bör ses som en integrerad del av Finlands nationella säkerhet som helhet. Särskilt covid 19-pandemin visade konkret betydelsen av nationella försörjningsberedskapsåtgärder. Enligt de sakkunniga som utskottet hört granskas detta gränssnitt och perspektiv relativt knapphändigt och fragmentariskt i redogörelsen för den inre säkerheten.

Utlåtande FsUU 8/2021 rd

(23) I stycke 3.7 i redogörelsen behandlas coronapandemins konsekvenser för den inre säkerheten. I redogörelsen konstateras bland annat att coronapandemin har avslöjat hur sårbar den gränsöverskridande trafiken av människor och gods är. I redogörelsen framförs också att samhällets allmänna beredskap inför störningar och undantagsförhållanden samt det förvaltningsövergripande samarbetet bör vidareutvecklas utifrån erfarenheterna från coronapandemin. I en allt mer globaliserad värld ökar betydelsen av den materiella beredskapen och försörjningsberedskapen på nationell nivå ständigt. Utskottet anser att detta perspektiv är ytterst viktigt med tanke på såväl den militära försörjningsberedskapen som den traditionella försörjningsberedskapen.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Försvarsutskottet föreslår

att förvaltningsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 11.11.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Ilkka Kanerva saml
vice ordförande Jari Ronkainen saf
medlem Anders Adlercreutz sv
medlem Atte Harjanne gröna
medlem Timo Heinonen saml
medlem Hanna Holopainen gröna
medlem Eeva Kalli cent
medlem Mika Kari sd
medlem Kimmo Kiljunen sd
medlem Jukka Kopra saml
medlem Joonas Könttä cent
medlem Juha Mäenpää saf
medlem Veijo Niemi saf
medlem Erkki Tuomioja sd.

Sekreterare var

utskottsråd Heikki Savola.