

## Förvaltningsutskottet

### Statsrådets redogörelse för den inre säkerheten

#### INLEDNING

##### *Remiss*

Statsrådets redogörelse för den inre säkerheten (SRR 4/2021 rd): Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för betänkande. Det har också remitterats till andra fackutskott för utlåtande. Tidsfrist: 12.11.2021.

##### *Utlåtanden*

Utlåtande har lämnats av

- ekonomiutskottet EkUU 24/2021 rd
- finansutskottet FiUU 8/2021 rd
- social- och hälsovårdsutskottet ShUU 15/2021 rd
- lagutskottet LaUU 16/2021 rd
- arbetslivs- och jämställdhetsutskottet AjUU 11/2021 rd
- framtidsutskottet FrUU 8/2021 rd
- utrikesutskottet UtUU 10/2021 rd
- försvarsutskottet FsUU 8/2021 rd
- kulturutskottet KuUU 18/2021 rd
- jord- och skogsbruksutskottet JsUU 24/2021 rd

##### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- inrikesminister Maria Ohisalo, inrikesministeriet
- kanslichef Kirsi Pimiä, inrikesministeriet
- utvecklingsdirektör Harri Martikainen, inrikesministeriet
- strategichef Ari Evwaraye, inrikesministeriet
- räddningsöverdirektör Kimmo Kohvakka, inrikesministeriet
- avdelningschef, brigadgeneral Matti Sarasmaa, inrikesministeriet
- avdelningschef Minna Hulkkonen, inrikesministeriet
- lagstiftningsråd Tiina Ferm, inrikesministeriet
- konsultativ tjänsteman Eero Kytömaa, inrikesministeriet
- chefsforskare Harri Mikkola, Utrikespolitiska institutet
- ledande expert Sampo Kemppainen, statsrådets kansli
- ambassadråd Hanna Heikkilä, utrikesministeriet

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

- äldre avdelningsstabsofficer Tero Koljonen, försvarsministeriet
- konsultativ tjänsteman Karoliina Honkanen, försvarsministeriet
- regeringsråd Ismo Mäenpää, finansministeriet
- budgetråd Lauri Taro, finansministeriet
- specialsakkunnig Tove Ruokoja, social- och hälsovårdsministeriet
- forskningschef Hanna Smith, Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot
- avdelningschef vid Europol Jari-Matti Liukku, Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning (Europol)
- statsåklagare Leena Metsäpelto, Åklagarmyndigheten
- biträdande riksåklagare Jukka Rappe, Åklagarmyndigheten
- polisinspektör Timo Kilpeläinen, Polisstyrelsen
- chef, polisråd Antti Pelttari, skyddspolisen
- stabschef Risto Lohi, centralkriminalpolisen
- kommissarie Katja Nissinen, Helsingfors polisinspektion
- kriminalöverkommissarie Kalle Toivanen, Polisinspektionen i Östra Finland
- biträdande polischef Kari Keski-Opas, Polisinspektionen i Österbotten
- räddningskommendör Jani Pitkänen, Helsingfors stads räddningsverk
- räddningschef Mika Haverinen, Räddningsverket i Uleåborg-Nordöstra Österbotten
- direktör Taito Vainio, Nödcentralverket
- chef Vesa Seppä, Kervo nödcentral
- överdirektör Jari Kähkönen, Migrationsverket
- direktör Jaakko Pekki, Försörjningsberedskapscentralen
- rektor Mervi Parviainen, Räddningsinstitutet
- forskningsdirektör Vesa Muttilainen, Polisyrkeshögskolan
- överste Jaakko Hamunen, Gräns- och sjöbevakningsskolan
- planeringschef, generalmajor Janne Jaakkola, Huvudstaben
- generaldirektör Hannu Mäkinen, Tullen
- direktör för bevakningsavdelningen Sami Rakshit, Tullen
- universitetslektor i kriminologi Matti Näsi, Helsingfors universitet, Institutet för kriminologi och rättspolitik
- utvecklingschef Martta October, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- sakkunnig, beredskap och säkerhet Ari Korhonen, Finlands Kommunförbund
- ombudsman Marjatta Kaurala, Kriminaalihuollon tukisäätio
- verksamhetsledare Leena-Kaisa Åberg, Brottsofferjouren
- verkställande direktör Marko Hasari, Räddningsbranschens Centralorganisation i Finland SPEK
- organisationschef Mika Nygård, Finlands Polisorganisationers Förbund rf
- beredskapskoordinator Ilona Hatakka, Finlands Röda Kors
- Gränsbevakningsväsendets huvudförtroendeman Aki Järvinen, Officersförbundet
- gästforskare Juha Saarinen, Egmont Royal Institute for International Relations
- SVD, docent Kari Laitinen
- professor Martti Lehto
- professor Juho Saari.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- justitieministeriet

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

- undervisnings- och kulturministeriet
- kommunikationsministeriet
- arbets- och näringsministeriet
- Republikens presidents kansli
- högsta domstolen
- högsta förvaltningsdomstolen
- Brottspåföljdsmyndigheten
- polisinspektionen i Östra Nyland
- polisinspektionen i Lappland
- polisinspektionen i Uleåborg
- Räddningsverket i Östra Nyland
- Mellersta Nylands räddningsverk
- Västra Nylands räddningsverk
- Räddningsverket i Uleåborg-Nordöstra Österbotten
- Räddningsverket i Norra Savolax
- Vasa nödcentral
- Regionförvaltningsverket i Södra Finland
- Skatteförvaltningen, Kundrelationsenheten
- Skatteförvaltningen, Enheten för utredning av grå ekonomi
- Södra Karelen ankarteam
- Svenska Finlands folkting
- Ålands landskapsregering
- Finlands näringsliv rf
- Förbundet för mödra- och skyddshem
- Laajan turvallisuuden verkosto ry
- Försvarsutbildningsföreningen
- Poliisi-, ulosotto-, syyttäjä- ja maistraattilakimiesten edunvalvontajärjestö PUSH ry
- Finlands Advokatförbund
- Finlands Brandbefälsförbund
- Finlands Avtalsbrandkårers Förbund rf
- Suomen Syyttäjähdistys ry
- Säkerhetskommittén
- forskare, doktor i militärvetenskaper Saara Jantunen, Forsvarsmaktens forskningsanstalt
- förvaltningslicentiat Heikki Mansikka-aho.

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

### *Allmänt om redogörelsen och beredningen av den*

I sitt ställningstagande utifrån förvaltningsutskottets betänkande om den första redogörelsen för den inre säkerheten förra valperioden förutsatte riksdagen att regeringen före utgången av 2021 till riksdagen lämnar en ny övergripande redogörelse för den inre säkerheten och då redogör för lägesbilden för, hot mot och tillståndet för den inre säkerheten, medborgarnas upplevelse av säkerhet och kapaciteten och verksamhetsresultaten hos de myndigheter som har hand om den inre säkerheten, utvecklingsbehov och utmaningar i fråga om verksamheterna, utvecklingsåtgärder

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

som krävs för att olika uppgifter ska kunna skötas ändamålsenligt samt för de mer långsiktiga ekonomiska resurserna och andra resurser som behövs för olika uppgifter (RSk 8/2017 rd — FvUB 5/2017 rd).

Den 20 maj 2021 överlämnade statsrådet en ny redogörelse för den inre säkerheten. I redogörelsen beskriver statsrådet läge och förändringskrafter inom den inre säkerheten i Finland samt lägger fast målen för den inre säkerheten och riktningen för utvecklingen fram till 2030. I redogörelsen analyseras den inre säkerhetens utveckling, både den förutspådda faktiska utvecklingen och utvecklingsarbetet, mot bakgrund av de förändringar som är att förvänta i det finländska samhället som en del av Europa och det internationella samfundet.

Finland är enligt redogörelsen världens tryggaste land. Målet för redogörelsen är att säkra att den inre säkerheten fortsätter att utvecklas så att Finland i framtiden blir ett allt tryggare land för alla människor och människogrupper. Finlands inre säkerhetspolitik bygger i första hand på förebyggande arbete. Trygghetskänslan är en viktig del av den inre säkerheten. En stark upplevelse av säkerhet skyddar samhället även mot nya slags säkerhetshot.

Målet ska uppnås genom att tyngdpunkten i myndigheternas verksamhet flyttas från korrigerande tjänster till förebyggande arbete, förtroendet för aktörerna inom den inre säkerheten förblir gott i alla befolkningsgrupper och hjälpen i nödsituationer når fram snabbt i hela landet.

Säkerhetsproblem förebyggs genom brett samarbete. Brott ska uppdagas och utredas effektivt. Hot mot den nationella säkerheten identifieras och avvärjs. Finland agerar aktivt och proaktivt i det internationella samarbetet kring säkerheten. Det krävs tillräckliga resurser för att tjänsterna inom den inre säkerheten ska hålla hög standard.

Under valperioden har det tillsatts parlamentariska uppföljningsgrupper med uppdrag att följa upp beredningen av den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen, försvarsredogörelsen och redogörelsen om den inre säkerheten. Utskottet hänvisar i detta sammanhang till utrikesutskottets (UtUU 10/2021 rd) och försvarsutskottets (FsUU 8/2021 rd) utlåtanden, där det noteras att det för den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen och försvarsredogörelsen har funnits en gemensam parlamentarisk uppföljningsgrupp medan redogörelsen för den inre säkerheten har haft sin egen uppföljningsgrupp. Förvaltningsutskottet anser det viktigt att säkerhetsredogörelserna också i fortsättningen bereds i parlamentariskt samarbete. Men utskottet anser att det finns behov av att bedöma dels hur det parlamentariska samarbetet kring beredningen av säkerhetsredogörelserna kan utvecklas med hänsyn till hur stor betydelse samarbetet har, dels hur den allt närmare kopplingen mellan den inre och den yttre säkerheten kan beaktas bättre i det parlamentariska samarbetet.

Beredningen av redogörelsen har tagit avstamp i forskningsdata, myndigheters observationer och bedömningar samt viktiga aktörers synpunkter. Olika ministerier och myndigheter har deltagit i beredningen. Enligt redogörelsen har också andra aktörer hörts på bred front. Framtidsutskottet anser i sitt utlåtande (FrUU 8/2021 rd) att sättet att genomföra redogörelsen för den inre säkerheten kan användas som modell även för andra redogörelser. Beredningssättet har också allmänt taget ansetts vara ändamålsenligt vid utskottets sakkunnigutfrågning. Trots detta har det framförts

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

att alla centrala aktörer, såsom organisationer inom räddningsbranschen, inte har hörts tillräckligt i beredningen.

### *Målbilden för den inre säkerheten och aspekter på den*

Målet för redogörelsen är att säkra att den inre säkerheten fortsätter att utvecklas så att Finland i framtiden blir ett allt tryggare land för alla människor och människogrupper. Med inre säkerhet avses i redogörelsen de aspekter i ett samhälle som gör att människor kan åtnjuta de rättigheter och friheter som garanteras i rättssystemet utan rädsla eller otrygghet som beror på brottslighet, störningar, olyckor och därmed jämförbara nationella och internationella fenomen. Den inre säkerheten är således en summa av flera faktorer i samhället.

Finlands inre säkerhetspolitik bygger i första hand på förebyggande arbete. Målet är att så många olyckor, brott och andra störningar som möjligt förhindras innan de inträffar. De underliggande orsakerna till säkerhetsproblem motarbetas på ett effektivt sätt, särskilt genom andra myndigheters insatser än säkerhetsmyndigheternas. Sysselsättning, utbildning, delaktighet i samhället, hälsa, få missbruksproblem och en hög välfärd utgör hörnstenarna för en bra trygghet i vardagen. Utskottet anser att det är motiverat att betona förebyggande åtgärder och välkomnar utgångspunkten med tanke på medborgarnas och samhällets säkerhet. Förebyggande tjänster i rätt tid blir mänskligt och ekonomiskt förmånligare för samhället än åtgärder som vidtas i efterhand. Förebyggande åtgärder är också ett välkommet mål ur säkerhetsmyndigheternas synvinkel och en del av deras strategiska riktlinjer.

Samtidigt betonar förvaltningsutskottet att även om det är viktigt att vara proaktiv, står reaktionsförmågan i centrum för säkerhetsmyndigheternas verksamhet – säkerhetsmyndigheterna har en avgörande betydelse för att garantera den inre säkerheten vid olyckor, störningar och brott. Myndigheterna ser till att människor kan lita på samhällets hjälp när de allra allvarligaste typerna av hot inträffar. Säkerhetsmyndigheternas och rättsvårdens tjänster tillhandahålls så att människor i hela landet får den hjälp de behöver snabbt, effektivt och jämlikt. Detta förutsätter att personal och materiel räcker till och utvecklas, och att samarbetet mellan olika myndigheter fungerar.

Det centrala målet i arbetet för den inre och den yttre säkerheten är att trygga de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. De grundläggande föresatserna för den inre säkerheten är de mänskliga rättigheterna, rättsstatsprincipen, demokrati, frihet, stabilitet, välfärd, jämlikhet och jämställdhet i all verksamhet. Att bedöma konsekvenser ur människorättsynvinkel ingår som ett väsentligt led i arbetet för den inre säkerheten. Inre säkerhet bidrar till att skapa fred i samhället. Det återspeglas bland annat i förtroende för myndigheter och förvaltning, goda relationer mellan befolkningsgrupper och demokratiska metoder som lösning på olika problem och spänningar. Också i strategin för EU:s säkerhetsunion för 2020—2025 framhävs säkerhet som garant för de grundläggande fri- och rättigheterna och en samlad syn på hela samhället betonas.

Utskottet lägger vikt vid det som står i redogörelsen om att en trygg arbetsmiljö för myndigheterna måste säkerställas. Detta är viktigt för att myndigheterna ska kunna utföra sina uppgifter och ge medborgarna den hjälp de behöver. Grundvalarna för tilliten till de finländska myndigheterna

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

är gedigen kompetens, insyn, rättvisa och likabehandling. I detta ingår enligt utskottet också att man får hjälp vid behov.

### *Riksdagens ställningstagande med anledning av den föregående redogörelsen om den inre säkerheten*

Den första fristående redogörelsen om den inre säkerheten lämnades 2016. Det var ett medvetet val att i den enbart ta upp aktörer inom inrikesministeriets förvaltningsområde. Fokus låg på polisens uppgifter och verksamhet. I sitt betänkande om redogörelsen menade förvaltningsutskottet att uppdraget från riksdagen att utarbeta en redogörelse om den inre säkerheten inte innebar att redogörelsen enbart skulle behandla polisen. Samma krav på en övergripande och detaljerad redogörelse gällde alla myndigheter som har hand om den inre säkerheten. Utöver myndigheterna inom inrikesministeriets förvaltningsområde skulle redogörelsen alltså behandla åklagarna, domstolarna, Brottsförhållningsmyndigheten, Tullen och myndigheterna för prehospitalkvård.

I sitt ställningstagande som riksdagen godkände utifrån förvaltningsutskottets betänkande i samband med den första redogörelsen om den inre säkerheten förutsatte riksdagen att regeringen

- 1) bättre än för närvarande säkerställer kapaciteten för de för den inre säkerheten centrala myndigheterna, dvs. polisen, Gränsbevakningsväsendet, räddningsväsendet, Nödcentralverket, Tullen och Migrationsverket, och genom att bland annat väsentligt stärka dessa myndigheters finansiella bas ser till de att har de förutsättningar som krävs för att sköta sina lagfästa uppgifter,
- 2) säkerställer att också åklagarväsendet, domstolarna och Brottsförhållningsmyndigheten ges väsentligt bättre möjligheter att realisera straffansvar,
- 3) rättar till de brister och missförhållanden i anknytning till den inre säkerheten som framgår av förvaltningsutskottets betänkande FvUB 5/2017 rd och bygger upp beredskap för de hotfaktorer som nämns i betänkandet, satsar på utvecklingsobjekten och vidtar de andra åtgärder som tas upp i betänkandet,
- 4) tar förvaltningsutskottets betänkande FvUB 5/2017 rd till grund för riktlinjerna och åtgärderna i anknytning till den inre säkerheten och följer riktlinjerna i betänkandet också i arbetet med strategin för den inre säkerheten,
- 5) före utgången av 2020 ger förvaltningsutskottet en skriftlig rapport om de åtgärder som vidtagits med anledning av utskottets betänkande FvUB 5/2017 rd, och
- 6) före utgången av 2021 till riksdagen lämnar en ny övergripande redogörelse för den inre säkerheten och då redogör för lägesbilden för, hot mot och tillståndet för den inre säkerheten, medborgarnas upplevelse av säkerhet och kapaciteten och verksamhetsresultaten hos de myndigheter som har hand om den inre säkerheten, utvecklingsbehov och utmaningar i fråga om verksamheterna, utvecklingsåtgärder som krävs för att olika uppgifter ska kunna skötas ändamålsenligt samt för de mer långsiktiga ekonomiska resurserna och andra resurser som behövs för olika uppgifter.

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

Inrikesministeriet lämnade hösten 2020 en skriftlig rapport enligt 5 punkten i ställningstagandet över de åtgärder som vidtagits med anledning av betänkandet (EÄ 67/2020 rd). Förvaltningsutskottet godkände den 12 november 2020 ett ställningstagande med anledning av rapporten, där utskottet preliminärt uttrycker sin tillfredsställelse över de vidtagna åtgärderna. Samtidigt lade utskottet fast att det närmare kommer att gå in på frågekomplexet också till denna del när det behandlar den nya redogörelsen om den inre säkerheten. Utskottet ansåg också att den nya redogörelsen utförligt bör behandla eventuella andra omständigheter och dessutom de frågor som tas upp i rapporten och betänkandet (FvUB 5/2017 rd).

I detta betänkande går utskottet in på det breda spektrum av frågor som togs upp i riksdagens ställningstagande utifrån det tidigare betänkandet. Utskottet bedömer också hur riksdagens tidigare ställningstaganden har beaktats i redogörelsen. Utskottet fäster samtidigt uppmärksamhet också vid andra utvecklingsbehov gällande den inre säkerheten inom olika sektorer som lyfts fram i betänkandet.

Utskottet konstaterar rent allmänt att de frågor som utskottet lyfte fram i samband med den föregående redogörelsen fortfarande till stor del är aktuella. Sakkunniga har särskilt påpekat att beskrivningen i betänkandet fortfarande är realistisk när det gäller läget, förändringarna och spänningarna i polisens omvärld samt obalansen mellan förväntningar och resurser. I det här betänkandet går utskottet därför inte lika utförligt in på alla teman som ingående behandlades i samband med den första redogörelsen om den inre säkerheten. Utskottet hänvisar till det som sägs i betänkandet FvUB 5/2017 rd.

### *De tre säkerhetsredogörelserna*

Under innevarande valperiod har riksdagen utöver den aktuella redogörelsen om den inre säkerheten också behandlat en utrikes- och säkerhetspolitisk redogörelse (SRR 4/2020 rd) och en försvarsredogörelse (SRR 8/2021 rd). Dessa tre säkerhetsredogörelser bildar tillsammans med säkerhetsstrategin för samhället, som statsrådet fattat ett principbeslut om, den väsentliga referensramen för den övergripande säkerheten. Den övergripande säkerheten är en samarbetsmodell för nationell beredskap på alla nivåer i samhället.

Utskottet anser det vara viktigt att man vid beredningen av redogörelserna har beaktat samordningen av olika delområden inom säkerheten och att kontaktytorna mellan redogörelserna har behandlats i beredningen. På så sätt har man kunnat försäkra sig om att redogörelserna bildar en sammanhängande helhet.

I utlåtandet om den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen (FvUU 11/2021 rd) och försvarsredogörelsen (FvUU 30/2021 rd) anser utskottet det vara positivt att säkerheten ses ur ett brett perspektiv i redogörelsen. Också redogörelsen om den inre säkerheten baserar sig på ett brett säkerhetsbegrepp. Det är nödvändigt att betrakta säkerhetsfrågorna ur ett sammanhållet perspektiv för att kunna upptäcka ömsesidiga beroendeförhållanden och se faktorer och fenomen med stor relevans för Finlands säkerhet. Olika typer av hot och risker är allt tätare sammanflätade med varandra. Säkerheten kan inte längre delas in i yttre och inre säkerhet, utan dessa två dimensioner av säkerheten är nära förbundna med varandra. Finlands militära försvar och den övergripande sä-

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

kerheten knyts allt närmare till varandra. Följaktligen understryks vikten av en gemensam lägesbild för myndigheterna i en föränderlig omvärld.

I de säkerhetsredogörelser som lämnats till riksdagen under innevarande valperiod finns den mest omfattande omvärldsbeskrivningen i den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen. Beskrivningen har styrt beredningen av försvarsredogörelsen och även redogörelsen om den inre säkerheten. Förvaltningsutskottet anser det vara viktigt att beredningen av säkerhetsredogörelserna bygger på en gemensam lägesbild, trots att omvärlden delvis beskrivs utifrån olika prioriteringar. Samtliga tre redogörelser lyfter fram det instabila och svårförutsägbara säkerhetsläget i Finland och Europas närområden. Av omvärldsbeskrivningarna i redogörelserna framgår sambandet mellan globala förändringskrafter och inre säkerhet. Vid sidan av de traditionella hoten aktualiseras helt motiverat också globala utvecklingstrender, den tilltagande stormaktskonkurrensen och statliga hybridattacker.

### *Förändringar i omvärlden och lägesbilden för den inre säkerheten*

#### *Översikt*

Redogörelsen beskriver förändringarna i omvärlden för den inre säkerheten samt allvarliga störningar och andra hot i anslutning till säkerheten. Det är en viktig iakttagelse att den globala säkerhetsmiljön förändras samtidigt som de konventionella hoten består och blir allt mer mångfacetterade. Dessutom utmanas myndigheterna av helt nya hot. Därför måste vi se till att resurserna riktas rätt och att kompetensen, materielen och lagstiftningen möter dagens krav. Dessutom måste det finnas bättre handlingsberedskap i gränsöverskridande situationer. Betydelsen av en delad lägesbild, av information och informationsbaserad verksamhet blir allt större, på både strategisk och operativ nivå.

De globala utmaningarna påverkar den inre säkerheten. Klimatförändringen, migrationen och epidemier påverkar vår omvärld som självständiga fenomen och driver redan identifierade tendenser till sin spets. De snabba förändringarna i de inbördes relationerna mellan världens stormakter och graden i vilken de förbinder sig vid ett globalt regelbaserat system har konsekvenser för säkerheten också i Finland och i Europas grannområden. Globala problem kan leda till ojämlikhet, skapa utsiktslöshet, fördjupa skiljelinjer och öka populistiska rörelers dragningskraft. Bland de globala fenomenen lyfter redogörelsen också fram förändringarna i demokratin, omvälvningarna i ekonomin och arbetslivet samt ny teknik. Allt detta påverkar den inre säkerheten.

Säkerheten i vardagen och samhällsliga aspekter ges särskilt utrymme i redogörelsen. Vardagen i Finland är tryggare än någonsin tidigare. Enligt redogörelsen upplever majoriteten av människorna sitt liv som tryggt. De största hoten mot Finlands inre säkerhet är fortfarande utslagning, social ohälsa och situationer med multiproblem. Sociala problem kan ofta hopa sig. Grupper som redan är utsatta berörs till exempel kraftigare av brottslighet, medan befolkningens säkerhet över lag har blivit bättre. Utskottet behandlar nedan vissa frågor som anknyter till detta.

*Utanförskap.* Utskottet konstaterar att allt fler berörs av utanförskap och anknytande problem. Utskottet påpekade redan i sitt betänkande 2017 att fenomen som har betydelse för den inre säkerheten är bland annat utslagning, inkomstskillnader, sysselsättningsläge, alkohol- och narkoti-



## Betänkande FvUB 19/2021 rd

kapolitik, ekonomisk situation och likvärdighet. Familjerna, närkretsarna, social- och hälsovårds- väsendet samt skolorna har ett viktigt ansvar för det välbefinnande som ger säkerhet. Utanförskap är ofta förknippat med ensamhet. Det är också viktigt för människan att uppleva delaktighet i samhället. Det är värt att notera att exempelvis polisen anser att utslagning är den rentav största nationella utmaningen, som indirekt och direkt påverkar den inre säkerheten.

Även kulturutskottet (KuUU 18/2021 rd) anser att utslagning är ett allvarligt problem och utskottet understryker att utslagning måste förebyggas och att barns och ungas delaktighet måste stärkas över hela linjen genom effektiva och verkningsfulla åtgärder. Utslagning har ett nära samband med mobbning i skolan. Forskning visar att gemensamt för många utslagna människor är att de i barndomen eller i ungdomen har utsatts för mobbning i skolan. Kulturutskottet anser att det fortfarande krävs konkretisering av utanförskap i redogörelsen om den inre säkerheten. Det är en brist som kan åtgärdas exempelvis genom att i stället för att tala om utslagning i allmänhet specificera faktorer som har att göra med skolavhopp, fattigdom och socialt utanförskap.

Den främsta bakgrundsfaktorn som påverkar ojämlikheten i säkerheten och samtidigt den inre säkerheten är risken för fattigdom och marginalisering, som är relevant för en betydande andel av befolkningen, anser arbetslivs- och jämställdhetsutskottet (AjUU 11/2021 rd). Utskottet noterar också att exempelvis brottsligheten är mycket kraftigt koncentrerad till vissa kretsar både i fråga om gärningsmän och offer. Utskottet påpekar att säkerheten är könskodad och ser det som beklagligt att redogörelsen inte undersöker om det finns skillnader mellan mäns och kvinnors säkerhet och marginalisering och vad som är orsaken till att män har en högre olyckstendens. Detta försvårar planeringen och inriktningen av effektiva förebyggande åtgärder.

Enligt redogörelsen är utslagning och trygghet två fenomen som påverkar varandra, och utsatthet kumuleras. Förvaltningsutskottet understryker att man måste vara noga med begreppen så att utsatta människor inte samtidigt blir stämplade.

*Segregation.* Segregationen i bostadsområden, som beror på den ojämna fördelningen av försörjning, boendekostnader och välfärd, har ökat i de största städerna i Finland. Polariseringen och segregationstrenden ökar enligt redogörelsen oron i samhället, vilket i sin tur ökar gängbildningen, dragningskraften hos våldsam extremism och hotet av terrorism. Faktorer som leder till brottslighet och låg tillit i samhället blir ännu starkare om de präglar hela bostadsområden och sociala grupper. Dessa effekter stannar inte inom bostadsområdena utan påverkar hela samhället i stor utsträckning.

Utrikesutskottet (UtUU 10/2021 rd) delar regeringens bedömning att utslagning, social ohälsa och multiproblem är de största hoten mot Finlands inre säkerhet, men betonar att terrorism och våldsam extremism inte är fenomen som uttryckligen har att göra med missförhållanden, vare sig när det gäller upphovsmännen eller offren. Det är enligt utskottet viktigt att vara medveten om detta för att undvika att marginalisering eller missförhållanden börjar behandlas som ett tecken på risk för radikalisering. I de sakkunnigbedömningar som utskottet hörde betonades att det viktigaste är att man upplever orättvisor och förlorar förtroendet för de värderingar och principer som samhället i stort bygger på. Besvikelserna kan ha samband med behandlingen av någon särskild människogrupp eller vara individuella erfarenheter. De saker som nämns i redogörelsen, såsom främjande av delaktighet i samhället, strävan efter jämlikhet i tillgången till säkerhetsmyndighe-

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

ternas tjänster och undvikande av en segregationsutveckling, är enligt utskottets bedömning viktiga faktorer i strävan att minska riskerna för radikalisering.

*Trygghetskänsla.* Trygghetskänslan har stor betydelse för individens psykiska hälsa, ork och upplevelse av delaktighet samt mer allmänt för hur människorna upplever förtroende för varandra och myndigheterna. En stark säkerhetskänsla skyddar samhället mot både gamla och nya typer av säkerhetsshot. Det är i allra högsta grad fråga om en trygghets- och säkerhetskänsla, som bland annat grundar sig på att Finland fortsatt kommer att vara världens friaste och mest stabila land, som bäst skyddar människornas grundläggande fri- och rättigheter och som har god förvaltning och ett oberoende rättsväsende. Förvaltningsutskottet hänvisar till betänkandet från 2017 och konstaterar att en fungerande, förutsägbar och stabil inre säkerhet intar en nyckelposition bland annat för investeringar i Finland. Säkerhetskänslan har således också ekonomisk betydelse.

Säkerhetskänslan inverkar också på förmågan att hantera kriser. Erfarenheterna av coronapandemin har visat att en stark säkerhetskänsla blir en bärande kraft i vardagen också under en kris. Utskottet konstaterar att trygghetskänslan också påverkas av erfarenheterna från tidigare kriser och att återhämtningen efter kriser och olyckor bör lyftas fram tydligare i planeringen och den gemensamma beredskapen. Utöver myndigheterna har också aktörerna i det civila samhället en viktig roll när det gäller att återställa förtroendet och säkerheten.

*Förtroende för myndigheterna.* Förvaltningsutskottet anser att det med tanke på säkerheten i samhället är av central betydelse att befolkningen generellt har ett gott förtroende för säkerhetsmyndigheterna. Enligt polisbarometern litar minst 87 procent av respondenterna ganska mycket eller mycket på säkerhetsmyndigheterna. Förtroendet för säkerhetsmyndigheterna har ökat under 2010-talet, även om det enligt polisbarometern 2020 har minskat något. Utskottet ser särskilt positivt på att enligt ungdomsbarometern 2018 har också unga ett gott förtroende för polisen och andra samhällsliga institutioner, och förtroendet har dessutom ökat under de senaste åren. Enligt Eurobarometern 2019 ligger finländarna på tredje plats i mätningarna av tillfredsställelse med landets demokrati, och vi har i många avseenden klart större tillit än EU-invanarna i genomsnitt. Förvaltningsutskottet anser det vara viktigt att förtroendet för myndigheterna inom den inre säkerheten fortsatt är högt. Förtroende uppstår genom dagliga möten där människor behandlas jämlikt och rättvist, och därför måste bland annat tjänsternas regionala täckning och synlighet tryckas.

*Medborgarnas säkerhetskompetens.* Förvaltningsutskottet lägger vikt vid åtgärder som medborgarna själva kan vidta för sin egen säkerhet. Utskottet anser att stärkt säkerhet i vardagen kräver att samhället och dess medlemmar får bättre säkerhetskompetens. Därför är det viktigt att öka och stärka människornas egna färdigheter att upprätthålla säkerheten på eget initiativ. Hit hör riskhantering i vardagen och i nödsituationer. Det är också viktigt att kunna bereda sig på en långvarig störningssituation i samhället. Hela samhället har nytta av att människorna vet vad de ska göra för säkerheten i vardagen, till exempel genom att ha en krislåda hemma och behärska första hjälpen och förstahandssläckning. Utskottet anser att skolornas och organisationernas utbildning, träning och verksamhet i större utsträckning bör betraktas som en del av de förebyggande åtgärderna. Dessutom anser utskottet att det är viktigt med säkerhetskommunikation, som kan inverka på vilka kunskaper och attityder människorna har.

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

Redogörelsens omvärldsiakttagelser och beskrivning av läget gällande den inre säkerheten har vid utfrågningen av sakkunniga ansetts vara tämligen heltäckande. De motsvarar i huvudsak också utskottets uppfattning om de centrala förändringarna i omvärlden och läget i fråga om den inre säkerheten. Förvaltningsutskottet lyfter i detta betänkande fram sådana fenomen och faktorer i anslutning till lägesbilden för den inre säkerheten som enligt utskottet borde ha behandlats mer ingående i redogörelsen.

### *Barns och ungas samt äldre personers säkerhet*

*Barn och unga.* Förvaltningsutskottet betonar vikten av att sörja för barns och ungas säkerhet, eftersom detta har långtgående konsekvenser för individens framtid till exempel med tanke på den psykiska hälsan och marginaliseringsrisken. Småbarnspedagogiken, utbildningen, kulturen, idrotten och ungdomsväsendet har en central betydelse för samhällets stabilitet. Utskottet betonar också vikten av en trygg uppväxtmiljö med tanke på barns och ungas säkerhet. Utskottet anser att marginaliseringen av unga och de negativa följderna av marginaliseringen borde ha lyfts fram ännu starkare i redogörelsen, eftersom ungdomsproblemen snabbt återspeglas i det övriga samhället. Även konsekvenserna av coronatiden syns i barnens, de ungas och familjernas situation.

Kulturutskottet konstaterar i sitt utlåtande (KuUU 18/2021 rd) bland annat att utslagningen har ett nära samband med mobbning i skolan — många utslagna har blivit utsatta för skolmobbning i barndomen eller ungdomen. De ungas psykiska hälsa har försämrats och i synnerhet upplevelsen av utanförskap och ensamhet har ökat. De säkerhetshot som barn och unga utsätts för avviker ofta från säkerhetshoten mot vuxna. Det vore alltså motiverat att behandla dem i de fortsatta åtgärderna kring den inre säkerheten. Kulturutskottet välkomnar att redogörelsen identifierar dels ungdomsarbetets betydande roll som verktyg för att förebygga utslagning, dels det ökade behovet av ungdomsarbete under coronapandemin.

Även ur social- och hälsovårdens synvinkel är det ytterst viktigt att ingripa i mobbning i skolan och våld mellan barn för att förebygga utslagning (ShUU 15/2021 rd). Brottlighet, trauma och vanvård som upplevs i barndomen och i ungdomen, såsom våld i hemmet och mobbning, ökar risken för brott och för att bli offer också i vuxen ålder. Det är särskilt viktigt att förebygga generationsöverskridande utslagning. Social- och hälsovårdsutskottet anser att det är avgörande för att generationsöverföring ska kunna brytas att man i ett sektorsövergripande samarbete stöder föräldraskapet och barnens möjligheter att klara sig och bemöter dem på ett övergripande sätt i alla livsskeden. Vid behandlingen av barns och ungas problem bör man samtidigt bedöma familjens behov av hjälp.

Social- och hälsovårdsutskottet hänvisar också till barnombudsmannens yttrande, där det står att brottligheten mot barn har behandlats i redogörelsen, men att man inte behandlar bland annat kamratvåld mot minderåriga, våld i sällskap och hedersrelaterat våld. Barnombudsmannen har också konstaterat att säkerhetshot mot barn eller deras känsla av säkerhet inte behandlas tillräckligt i redogörelsen. Genom sociala medier och annan verksamhet på nätet bör barnens risk för att bli offer för it-brottlighet beaktas vid genomförandet av målen i redogörelsen. Även den regelbundna undersökningen av barnoffer bör inledas på nytt för att få aktuell information och uppföljningsinformation.

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

Förvaltningsutskottet konstaterar att förebyggande av utslagning bland barn och unga och av brott är en helhet som kräver ett omfattande förvaltningsövergripande samarbete. Som exempel nämner redogörelsen ankarverksamheten, där experter som oftast arbetar inom polisen, socialarbetet, hälso- och sjukvården samt ungdomsväsendet samarbetar för att förbättra den ungas svåra situation. Utskottet noterar att verksamhetsmodellen har gett goda resultat på olika håll i landet. Till exempel i Helsingfors i fjol minskade de multidisciplinära åtgärderna bland unga brottsligheten med i genomsnitt 45 procent bland de unga som var föremål för åtgärderna.

Kommunernas multiprofessionella samarbete i barn- och ungdomsfrågor inom social- och hälsovården, undervisningen, den småbarnspedagogiska verksamheten och ungdomsarbetet kommer att vara fördelat mellan en rad organisationer, när välfärdsområdena är införda. Utskottet understryker att välfärdsområdena måste införas så att det sektorsövergripande samarbetet och de anknytande resurserna för att förebygga problem och utslagning bland barn och unga tryggas. Utskottet anser också att det är viktigt att stärka samarbetet mellan polisen och skolorna. Positiva möten mellan polisen och de unga stärker i hög grad förtroendet för myndigheternas verksamhet.

*Äldre.* Det snabba åldrandet i samhället avspeglas i säkerheten i vardagen. Till exempel när det gäller säkerheten i boendet framhävs människornas egen funktionsförmåga. Enligt utredning har det totala antalet olyckor och olycksfall börjat minska och sker nu främst bland den del av den äldre befolkningen som av någon orsak har nedsatt funktionsförmåga. För social- och hälsovårdstjänsterna innebär det här nya kompetenskrav inom boendesäkerhet såväl som ett behov av att främja säkerheten för personer med nedsatt funktionsförmåga, exempelvis genom tekniska lösningar. Förvaltningsutskottet anser att säkerheten för äldre personer, ensamboende äldre eller personer med begränsad funktionsförmåga kan förbättras till exempel genom att utveckla servicen i hemmet så att också brandsäkerheten beaktas och genom att förebygga utslagning.

Social- och hälsovårdsutskottet lyfter dessutom fram ensamheten bland äldre. Ensamhet ger upphov till en känsla av otrygghet som också kan leda till oändamålsenlig användning av tjänster. Äldre människor är ofta också mer sårbara än andra som offer för olika former av ekonomisk brottslighet och illabehandling. De äldres säkerhet bör ökas på olika sätt exempelvis genom att förbättra tillgängligheten i boendemiljön och den övriga säkerheten.Handledningen i användningen av elektroniska tjänster ska trygga tillgången till offentliga tjänster också för de som inte kan använda digitala tjänster. Överdriven alkoholkonsumtion bland äldre är enligt utskottet vanligare än tidigare, vilket ökar risken för olycksfall.

### *Hybrid- och informationspåverkan*

*Hybridpåverkan.* Inom hybridpåverkan strävar en stat eller någon annan extern aktör efter att samtidigt eller kontinuerligt, systematiskt och med olika metoder påverka objektets sårbarheter för att uppnå de egna målen. Hybridpåverkan har med fog lyfts fram i alla säkerhetsredogörelser. I den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen behandlas hybridpåverkan utförligt och i försvarsredogörelsen som en militär hotbild inom ramen för bredspektrig påverkan. Också redogörelsen för den inre säkerheten lyfter på behörigt sätt fram att hybridpåverkan har ökat och att metodarsenalen är bred. I flera utlåtanden på senare tid har utskottet behandlat hybridangrepp i ett samlat perspektiv, där metoderna kan bestå av exempelvis politiska, diplomatiska, ekonomiska

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

och militära medel samt informationspåverkan och cyberangrepp. Utskottet hänvisar till sina tidigare kommentarer i ärendet (t.ex. FvUU 11/2021 rd och FvUB 5/2017 rd).

Utskottet har behandlat hybridhoten i ett brett perspektiv redan i sitt betänkande om den första redogörelsen för den inre säkerheten, vilket visar att det inte är fråga om något nytt fenomen. Utskottet noterade då att hybrid-, cyber- och informationsoperationer är verklighet i dag och att de här hoten måste kunna identifieras mer effektivt. Utskottet påpekade också att beredskapen inför och bekämpningen av dem måste stärkas. Dessutom kommenterades utvecklingen av statens strategiska kommunikation och bland annat stärkandet av lagstiftningen om bekämpning av cyber- och informationshot.

Enligt utredning till utskottet (EÄ 67/2020 rd) har myndigheternas förmåga att identifiera hybridsituationer förbättrats sedan den föregående redogörelsen lämnades till exempel genom lägesbildaarrangemang och utbildning. Samtidigt har metoderna för bekämpning av it-brottslighet utvecklats. Man har strävat efter att förbättra samarbetet mellan myndigheterna med hjälp av gemensamma övningar. Man har också satsat på att effektivisera den operativa kommunikationsförmågan.

I dag är det betydligt svårare att identifiera aktörerna bakom hybridhoten och att uppfatta kombinationerna av olika hot. Bakom hoten kan det dölja sig enskilda personer eller grupper av personer, men också statliga aktörer. De kan utnyttja organiserade kriminella grupper eller enskilda medlemmar i sådana grupper för sina syften. Enligt uppgifter till utskottet finns det tecken som tyder på att det var fallet exempelvis när Ryssland intog Krim.

Gemensamt för hybridhoten är att de är avsiktliga störningar som inte är lika allvarliga som traditionell krigföring, exempelvis terroristhandlingar eller andra brottsliga handlingar. De uppfyller trots det inte nödvändigtvis brottsrekvisiten. I Finland är det polisen och i vissa fall Gränsbevakningsväsendet som har ansvar för att bekämpa och utreda hybridhot, om gärningen uppfyller brottsrekvisiten eller om det handlar om att förhindra eller avslöja en sådan gärning. Myndigheterna inom den inre säkerheten ska därför ha förmåga att upptäcka och identifiera hot av olika grad och tillräckliga resurser för att förhindra och hantera dem.

Utskottet anser det vara viktigt att man i redogörelsen bereder sig på fortsatt hybridpåverkan. Det centrala är att det inte uppstår sådana interna skiljelinjer i samhället som en extern aktör kan dra nytta av i detta avseende. Man måste också se till att det inte heller uppstår skiljelinjer till följd av yttre påverkan. Beredskapen inför sektorsövergripande hybridhot förutsätter en gemensam lägesbild och en övergripande utveckling av prognostiseringsverksamheten. Hybridoperationer måste kunna upptäckas så tidigt som möjligt för att de ska kunna förhindras effektivt. Detta förutsätter ett smidigt informationsutbyte i rätt tid mellan myndigheter och andra aktörer. Det är också viktigt med intensivt samarbete mellan den statliga och den lokala nivån samt mellan myndigheterna och den privata sektorn.

I sitt utlåtande om försvarsredogörelsen (FvUU 30/2021 rd) lyfte utskottet fram så kallat flyktspionage. Därmed avses att en främmande stat försöker inhämta information eller utöva påtryckning och uttala hot mot sina egna eller tidigare medborgare som är bosatta i Finland. Med avseende på lagstiftningen påpekar utskottet att exempelvis underrättelseverksamhet som en främ-

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

mande stat riktar sig mot personer är olaglig i till exempel Sverige och Norge, men inte har kriminaliserats i Finland. Utskottet påskyndar åtgärder för att kriminalisera flyktingspionage.

Även migration och asylsökande kan användas som ett verktyg för statlig hybridpåverkan. Det har skett under hösten 2021 i Polen och Litauen, vid gränsen mellan Schengenområdet och Vitryssland (t.ex. FvUB 15/2021 rd, FvUU 30/2021 rd och FvUU 11/2021 rd). I Finland har vi erfarenhet av en liknande situation, då sammanlagt cirka 1 750 personer åren 2015—2016 passerade östgränsen via de nordliga gränsbevakningsstationerna för att söka asyl här. Utskottet har redan i sitt betänkande om den första redogörelsen för den inre säkerheten konstaterat att åtgärder vid EU:s yttre och inre gränser samt läget i Ryssland kan leda till olaglig migration från Ryssland till Finland på nytt. Antalet personer kan vara betydligt större än tidigare.

I arbetet mot hybridpåverkan används enligt redogörelsen även lagstiftning och samarbete på internationell och EU-nivå. Utskottet konstaterar att tidigare lagändringar har förbättrat myndigheternas kapacitet inför olika typer av säkerhetshot. Exempelvis har ändringarna i lagstiftningen om gränsbevakningen förra valperioden förbättrat möjligheterna för myndigheterna att bedriva samarbete och vidta åtgärder också vid hybridangrepp. Vidare har den nya underrättelselagstiftningen förbättrat myndigheternas möjligheter möta hot mot den nationella säkerheten. Myndigheterna måste ha tillräckliga befogenheter att tillämpa till buds stående metoder i störningssituationer proaktivt, snabbt och flexibelt, framhåller utskottet. Trots att arbetet med att se över beredskapslagen har inletts som sig bör, är det viktigt att myndigheterna har tillräckliga befogenheter och resurser för att svara på hybridpåverkan även under normala förhållanden. Utskottet konstaterar att också det eventuella behovet av att ändra lagstiftningen under normala förhållanden bör utredas så snabbt som möjligt. Inrikesministeriet har nu tillsatt ett projekt för att bedöma eventuella behov av ändringar i lagstiftningen med tanke på hybridpåverkan som utnyttjar migration. Inom projektet bedöms metoderna för att bereda sig och reagera på hybridpåverkan enligt gällande lagstiftning samt eventuella behov av att ändra lagstiftningen inom inrikesministeriets förvaltningsområde. Projektet pågår mellan den 24 november 2021 och den 21 januari 2022.

Hybridpåverkan är kopplad till det allmänt försämrade säkerhetsläget i Europa. Karakteristiskt för påverkan är dock att det finns en möjlighet till snabba förändringar. Den tekniska utvecklingen och digitaliseringen skapar också i fortsättningen nya verktyg för skadlig verksamhet. I Finland har det upptäckts fenomen som kan ha samband med förberedelser för framtida påverkan. Sådana kan vara exempelvis fastighets- eller företagsköp som inte styrs av företagsekonomisk logik eller logik som hänför sig till normal användning av fastigheten. På motsvarande sätt kan man i cyberomgivningen kartlägga system som styr kritiska funktioner för att identifiera sårbara objekt. Utskottet konstaterar utifrån inkommen utredning att hybridpåverkan syftar till att utnyttja olika förändringar i omvärlden med hjälp av ett brett urval metoder och att söka sådana möjligheter att störa och påverka som ännu inte har beaktats i all myndighetsverksamhet eller lagstiftning. Också därför är det motiverat att man i lagstiftningen redan på förhand bereder sig på olika typer av hybridpåverkan. De ändringar i lagstiftningen som bedöms vara nödvändiga i det ovan nämnda projektet måste beredas utan dröjsmål.

Med tanke på beredskapen bör man vara medveten om befintliga internationella reaktionsmekanismer och förhandsberedskapssystem som lämpar sig för att bemöta hybridhot och om möjligheterna att använda dem och särskilt om övningar som ordnas på EU-nivå. Även utrikesutskottet

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

betonar i sitt utlåtande betydelsen av såväl EU-samarbete som internationellt samarbete i bekämpningen av hybridhot och anser att det europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot, som finns i Helsingfors, har en central roll när det gäller att bygga upp medlemsländernas beredskap och utveckla samarbetet mellan EU- och Natoländerna. Vidare understryker förvaltningsutskottet vikten av ett effektivt gränssäkerhetssystem, eftersom fientlig påverkan kan vara svår att identifiera i den inledande fasen av hybridhot.

*Informationspåverkan.* Syftet med informationspåverkan är ofta att polarisera de demokratiska samhällena. Målet är att störa samhällsfreden och beslutsfattandet, försvaga dem internt och göra opinionsklimatet mer mottagligt för ett auktoritärt politiskt system och i synnerhet för ekonomiskt samarbete med icke-demokratiska stater.

I typiska fall baserar sig påverkan på att redan existerande teman som är känsliga för samhället och som delar åsikter stärks på ett konstlat och obehörigt sätt. Målgruppens eller målsamhällets trygghetskänsla och identitetskänsla manipuleras. Det är typiskt för informationspåverkan att det syftar till att styra beslutsfattandet bland annat genom desinformation eller ofullständig information. Att underlåta att sprida information kan också vara informationspåverkan, liksom spridande av i sig korrekt information till exempel genom reklam i syfte att påverka objektets föreställningar och känslor.

Styrkorna i det finländska samhället är samhällsfreden, traditionen av demokrati och ett brett förtroende bland medborgarna samt förtroendet för myndigheterna. Den växande politiska polariseringen är en global trend som också får sin kraft av de förändringar i den säkerhetspolitiska miljön som nämns i redogörelsen. Polariseringen blir i typfallet påtaglig i informationsmiljön. Den gör samhället sårbart för hybridpåverkan.

Fientlig påverkan på myndigheter kan förekomma utan direkt inblandning av främmande makt, men auktoritära stater utnyttjar effektivt missnöjet hos befolkningen i målsamhället och försöker stärka det genom informations- och hybridpåverkan. Detta har också förekommit under coronapandemin. Myndighetsförtroendet och samhällsfreden är centrala föremål för fientlig påverkan, vilket har varit synligt i desinformation om pandemin och i olika konspirationsteorier.

Enligt utskottets sakkunnigutfrågning är en tidsenlig lägesbild framtagen med tillräckliga resurser samt en fungerande samordning mellan myndigheterna av avgörande betydelse när det gäller att skydda sig mot informationspåverkan. Rättelse av felaktiga uppgifter är en viktig del av informationssäkerheten, men lika viktigt är det att försöka förebygga upplevelser av utslagning och utanförskap, eftersom de utgör risker också när det gäller informationspåverkan. Samhällets motståndskraft mot hybrid- och informationspåverkan stärks för sin del av vårt utbildningssystem, mediekompetensen och källkritiken. Samhället kan inte skyddas mot dessa risker enbart genom att satsa på exempelvis mediekompetens. Utskottet betonar betydelsen av strategisk kommunikation som ett redskap för statsledningen och myndigheterna. Beslutsfattare och myndigheter ska i olika situationer kunna dela en korrekt lägesbild i rätt tid för att man så effektivt som möjligt ska kunna undvika desinformation. Exempelvis med myndighetsnärvaro i sociala medier eftersträvar man att minska det handlingsutrymme som den målinriktade desinformationen och aktörerna bakom denna har, och deras tillfällen att skapa samhällelig instabilitet. Utskottet anser det vara

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

viktigt att också företag som tillhandahåller sociala medier har vidtagit åtgärder för att förhindra spridning av desinformation.

### *Cyberomgivningens säkerhet*

Utskottet håller med försvarsutskottet om att cybersäkerheten och digitaliseringen av samhället behandlas alltför snävt i redogörelsen, särskilt med tanke på att frågorna är av kritisk betydelse för hela samhällets funktionsförmåga.

Den pågående omvälvningen i den tekniska utvecklingen gäller nästan alla delområden i samhället. Tekniken erbjuder nya verktyg och ökade möjligheter att effektivisera informationsutbytet och växelverkan. Digitala lösningar kan förbättra säkerheten på många sätt. Människor använder sig i allt högre grad av teknik i kontakterna med myndigheterna, vilket kan sänka tröskeln för att ta kontakt. Om myndigheterna har fungerande datasystem snabbas tillgången till tjänster och hjälp upp. System med artificiell intelligens kan användas till exempel för kartläggning av hotbilder. Användningen av artificiell intelligens kan också effektivisera förundersökningsmyndigheternas processer. Samtidigt är det nödvändigt att på bred front förstå de säkerhetshot, de möjligheter till missbruk och det ömsesidiga beroende som är förenade med utvecklingen.

I takt med samhällets digitalisering är det extra viktigt att säkerställa en säker cybermiljö. Cybersäkerheten är en grundläggande förutsättning för högkvalitativa digitala tjänster och produkter. Därigenom får också användarna förtroende för digitala tjänster, vilket bidrar till trygghetskänslan. Fungerande och säkra datanät och tjänster som nyttjar dem har en central betydelse för den inre säkerheten. Utskottet betonar i detta sammanhang att i takt med att tekniken utvecklas ytterligare och e-tjänsterna ökar accentueras också informationssäkerhetens betydelse. Tillgängligheten till digitala tjänster, infrastrukturens användbarhet och informationens återställbarhet ska kunna tryggas under alla omständigheter. Dessutom bör man vara medveten om att marginalisering från den tekniska utvecklingen kan medföra säkerhetsrisker.

Den förändrade digitala omvärlden förutsätter intensivt nationellt och internationellt samarbete. Statsrådet godkände 2019 ett principbeslut om en strategi för cybersäkerheten i Finland. I riktlinjerna betonas internationellt samarbete, ledarskap, planering, beredskap och kompetensutveckling inom cybersäkerheten. I år har det utifrån strategin utarbetats ett utvecklingsprogram för cybersäkerheten, där cybersäkerheten och cyberkompetensen utvecklas på lång sikt. Samarbetet mellan olika branscher intar en nyckelroll i utvecklingen av cybersäkerheten. Förvaltningsutskottet anser det vara viktigt att man i det utredningsarbete som inleds har beslutat bedöma myndigheternas verksamhetsförutsättningar att säkerställa den nationella cybersäkerheten, bekämpa cyberbrottslighet och upprätthålla cyberförsvaret samt att hantera plötsliga situationer som hotar cybersäkerheten i samhället.

Utskottet konstaterar att cyberkompetensen får allt större betydelse också i människornas vardag. Därför är det viktigt att medborgarna får bättre färdigheter i cybersäkerhet. Dessutom måste man se till att till exempel företag och organisationer får stöd i förebyggandet och eftervården av allvarliga cyberattacker.



## Betänkande FvUB 19/2021 rd

I början av 2021 utarbetades i ett omfattande förvaltningsövergripande samarbete en utredning om förbättring av informationssäkerheten och dataskyddet inom samhällets kritiska sektorer. De viktigaste slutsatserna av utredningen är att det behövs ett intensifierat samarbete mellan olika aktörer, bättre lagstiftning och tillräckliga myndighetsresurser. Utskottet konstaterar att det behövs lägesförståelse och tydligt ledningsansvar för den strategiska ledningen av cybersäkerheten. Betydelsen av ett smidigt informationsflöde framhävs också.

Utvecklingen i cyberomvärlden har en stark koppling till samhällsstrukturerna och olika säkerhetsaktörers behov och förväntningar. Kännetecknande för utvecklingen är snabbhet och en viss ovisshet om framtiden. Enligt en utredning som presenterades för utskottet vid sakkunnighöranandet har de olika ansvariga aktörernas cyberförmåga stärkts i Finland sedan den tidigare cybersäkerhetsstrategin 2013 publicerades. Samtidigt har Finlands ställning i en internationell jämförelse dock försämrats. Utskottet konstaterar att åtgärderna för att uppnå en mer omfattande och heläckande situationsmedvetenhet om cyberomgivningen bör fortgå. Också den strategiska ledningen av cybersäkerheten bör vidareutvecklas.

I samband med denna helhet konstaterar utskottet att underrättelse i cyberomgivningen håller på att öka. Även i övrigt är Finland fortfarande föremål för omfattande underrättelseverksamhet från främmande stater. I förhållande till landets folkmängd finns det ett stort antal anställda inom utländska underrättelsetjänster i Finland. De viktigaste målen för underrättelsen är att prognosticera olika delområden av Finlands politik och påverka det politiska beslutsfattandet.

Riskerna och hoten mot säkerheten i kommunikationsnäten och sårbarheten i den kritiska infrastrukturen i samhället har ökat. Samhällena bygger i allt högre grad på den nya generationens kommunikationsnät, bland annat 5G-nät och artificiell intelligens. Dessa kopplar samman föremål och system, såsom energinät och annan kritisk infrastruktur. Utskottet konstaterar att Finland har varit bland de första stater som har tagit i bruk 5G-näten i större utsträckning. Lagstiftningen om säkerheten i kommunikationsnät har nyligen reviderats och det nationella samarbetet utvecklas i delegationen för nätsäkerhet.

Samhällen som elektrifieras och nätverkar blir effektivare, men samtidigt kan sårbarheterna i näten möjliggöra skadlig verksamhet. Störningar eller fientlig verksamhet på nätet kan påverka förmedlingen av information, informationens integritet, hur väl infrastrukturen fungerar och staters funktionsförmåga i krissituationer. Förvaltningsutskottet hänvisar dessutom till ekonomiutskottets utlåtande (EkUU 24/2021 rd) där det konstateras att företagen inom den finansiella sektorn är kopplade till varandra bland annat genom ömsesidig kreditgivning, värdepappers- och råvarumarknader, tredje parters tjänsteleverantörer och betalningssystem. Angrepp mot informationssystem kan leda till allvarliga störningar eller misstro med beaktande av exempelvis den minskade användningen av fysiska pengar. Sådana störningar kan även ha systemiska effekter om de sprider sig i stor skala.

Cyberspionage handlar om intrång i informationssystem för att inhämta hemlig information. Syftet med cyberspionage är att inhämta information som ger spionagestaten en bättre ställning i den globala konkurrensen eller minskar målstatens spelrum. Ofta kränker cyberspionage de grundläggande fri- och rättigheterna för befolkningen i mållandet, bland annat rätten till privatliv eller för-

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

trolig kommunikation. Cyberspionage är ett verktyg för auktoritära stater, eftersom det krävs en uttrycklig vilja från den statens sida att kränka en annan stats suveränitet.

Brottsligheten över eller med hjälp av nätet ökar och utvecklas snabbt, likaså cyberbrottsligheten. Utöver det ökade antalet nätbedrägerier mot enskilda medborgare har också fallen av överbelastningsattacker och dataintrång och anknytande utpressning blivit fler. De kan användas för att skada och förhindra verksamheten i företag och myndigheter som är av kritisk betydelse för samhället.

Enligt en sakkunnigbedömning kommer cyberbrottsligheten i framtiden att utgöra ett nästan lika stort hot mot den inre säkerheten som den traditionella brottsligheten, som också i allt högre grad flyttar över till nätet. Bland annat narkotikahandeln, brott mot barn, olaglig vapenhandel och många former av bedrägeribrott fortsätter att öka internationellt. För att kunna bekämpa it-brottsligheten behövs det omfattande internationellt samarbete. Polisen måste få faktiska möjligheter att bekämpa it-brottslighet. Också det internationella samarbetet måste stärkas ytterligare.

Vid centralkriminalpolisen inrättades 2015 ett centrum för bekämpning av cyberbrott. Centret fokuserar på att bekämpa allvarligare it-brottslighet och skapa en lägesbild för it-brottslighet samt på nätspaning och datateknisk undersökning. Polisens och andra myndigheters cyberkompetens har utvecklats de senaste åren.

Utskottet anser det viktigt att cybersäkerheten ägnas större uppmärksamhet inom alla verksamhetsnivåer. Cybersäkerheten måste förbättras över hela linjen och utvecklingsåtgärderna måste planeras och genomföras omsorgsfullt. Samhället är helt beroende av den digitala omvärlden, och de vitala samhällsfunktionerna måste därför kunna säkras under alla förhållanden.

### *Organiserad brottslighet*

Redogörelsen bedömer att den organiserade brottsligheten kommer att öka, hårdna och bli mer internationell de närmaste åren, vilket motsvarar utvecklingen i andra EU-länder. För att stävja denna utveckling krävs internationellt myndighetssamarbete, tillräckliga lösningar och resurser för brottsbekämpning samt bättre beredskap hos andra myndigheter och organisationer när det gäller att identifiera och skydda sig mot organiserad brottslighet. Förebyggande arbete behövs för att komma åt grogrunderna för organiserad brottslighet.

EU:s byrå för samarbete inom brottsbekämpning (Europol) har under 2021 tagit emot mer information än tidigare om organiserade kriminella sammanslutningars verksamhet, narkotikabrott, ordnande av olaglig inresa, olika slags bedrägerier, nätbrott och penningtvätt. Utbudet och beslagtagandet av narkotika ligger på en högre nivå än någonsin tidigare.

Europol ska vart fjärde år utarbeta en hotbilda-bedömning avseende grov och organiserad brottslighet (SOCTA) för att skapa sig en övergripande bild av den organiserade brottslighet som riktar sig mot EU:s territorium. Den senaste hotbilda-bedömningen publicerades i april 2021. Enligt den utgör den organiserade brottsligheten det största hotet mot EU:s inre säkerhet. Den organiserade brottsligheten är global och påverkar samhällets alla delområden.

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

Den organiserade brottsligheten baserar sig enligt hotbilda-bedömningen i allt högre grad på internationellt nätverkande mellan grupperna samt samarbete med aktörer som producerar olagliga tjänster (teknik, transport, investeringar, finansiering eller juridiska tjänster). Vid sidan av kriminella sammanslutningar med etablerade strukturer har det bildats en allt större grupp sammanslutningar med nätverksbaserad och flexibel uppbyggnad. Nätverkandet kan gå ut på att tillfälligt anlita personer med know-how för att begå brott eller alliera sig med en annan kriminell sammanslutning. Sammanslutningarna har en allt mer internationell medlemskår och största delen av dem är verksamma i fler än tre stater. Utnyttjande av laglig företagsverksamhet och penningtvätt i kombination med våld och korruption ökar den organiserade brottslighetens ekonomiska vinning. Europol har tidigare uppskattat att den ekonomiska vinningen uppgår till minst 110 miljarder euro per år. Av denna summa blir endast en liten del (ca 2 %) konfiskerad.

De särdrag som nämns i hotbilda-bedömningen beskriver enligt utredning också den organiserade brottsligheten i Finland. Enligt redogörelsen finns det cirka 70 organiserade kriminella sammanslutningar med fortlöpande verksamhet i Finland, och tillsammans har de totalt cirka 750 medlemmar. Största delen är avdelningar av sådana kriminella gäng som använder gemensamma emblem. Av dessa avdelningar är majoriteten så kallade mc-gäng. Den systematiska och organiserade brottsligheten består av nätverk som anpassar sig efter omständigheterna, som innefattar allt fler nya aktörer och som till stor del är verksam över landsgränserna. Myndigheterna ser tecken på att gärningsmännen har för avsikt att bli integrerade i de lagliga samhällsstrukturerna. Sammanslutningarnas medlemstal i Finland har dock tills vidare varit relativt små och den organiserade brottsligheten påverkar inte människors dagliga trygghet i någon synlig omfattning. Utskottet påpekar dock att situationen kan förändras snabbt om man inte ingriper i utvecklingen i tid.

Enligt erhållen utredning verkar organiserad brottslighet med utländsk bakgrund och brottslighet som leds från utlandet ha stärkt sin position i Finland. Under de senaste åren har det kommit in åtskilliga nya utländska organiserade kriminella organisationer i huvudstadsregionen, särskilt från Balkan och Östeuropa. Kännetecknande för dessa grupper är att de är beväpnade, brukar våld och gör motstånd mot myndigheter.

I sitt utlåtande (LaUU 16/2021 rd) lyfter lagutskottet fram säkerhetsläget i fängelserna, eftersom våldet och hoten mot både personal och fångar har ökat betydligt. Det bedöms bero bland annat på att antalet fångar med kopplingar till organiserade kriminella grupper har ökat kraftigt. Även sakkunniga i förvaltningsutskottet har pekat på detta och i synnerhet på det kriminella gänget Mantaga som vuxit fram ur gatugäng och som enligt Brottsförbyggandemyndighetens bedömning utgör ett betydande hot mot personalens säkerhet i fängelserna. Förvaltningsutskottet betonar också i övrigt vikten av att säkerhetsaspekterna i fängelserna beaktas.

Förvaltningsutskottet har tidigare påpekat att ett stort antal personer som fått avslag på sin ansökan om asyl och uppehållstillstånd efter migrationskrisen 2015—2016 har stannat kvar i Europa, också i Finland. Det kan till vissa av dem knytas riskfaktorer, bland annat att organiserade kriminella grupperingar formas om. Också i Finland har det observerats att organiserade kriminella sammanslutningar har rekryterat utlänningar vars nätverk grupperna kan utnyttja i sin egen verksamhet.

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

Sammanslutningarnas omformning och internationella verksamhet ställer nya krav på brottsbekämpningen, vilket förutsätter samarbete över förvaltningsgränserna och statsgränserna. Genom förundersökningen realiserar straffansvaret, den administrativa brottsbekämpningen försvårar den organiserade brottslighetens tillträde till samhällets lagliga strukturer och det finns exitverksamhet för dem som vill lämna kriminella sammanslutningar. Bekämpningen av gränsöverskridande brottslighet förutsätter ett allt intensivare internationellt samarbete och att de internationella informationssystemen nyttjas effektivt.

Enligt erhållen utredning ökar marginalisering, regional segregation och integrationsproblem risken för organiserad brottslighet som ofta åtföljs av en risk för att det bildas gäng, klaner och skuggsamhällen. Polisen måste ha en aktuell lägesbild och möjlighet att reagera i realtid när den organiserade brottsligheten integreras i samhällsstrukturerna och det uppstår nya sätt att begå brott, till exempel på nätet.

Bekämpningen av den grävsta och organiserade brottsligheten måste vara övergripande. Planmässig och informationsledd verksamhet baserar sig särskilt på kriminalunderrättelseinhämtning och analysverksamhet, som kontinuerligt har utvecklats under de senaste åren. Enligt utskottets uppfattning behövs det till stöd för polisens verksamhet tydligare lagstiftning som gör det möjligt att ingripa i de grävsta brotten och säkerhetshoten redan i ett tidigt skede.

De organiserade kriminella sammanslutningarnas viktigaste brottsliga verksamhet går fortfarande ut på narkotikahandel, som allt oftare bedrivs via datanät. Enligt utskottet är det viktigt att centralkriminalpolisen fått extra finansiella resurser med hjälp av vilka man har kunnat börja ta fram en lägesbild gällande personer som säljer narkotika på handelsplatserna i Darknet. Också central-kriminalpolisens kapacitet att avslöja narkotikabrott har förbättrats när den operativa IKT-kapaciteten har utvecklats.

Förvaltningsutskottet anser att det är nödvändigt att satsa kraftigare på bekämpningen av grov och organiserad brottslighet. Målet bör vara att komma åt grogrunderna för professionell och organiserad brottslighet och att säkerställa att den organiserade brottsligheten inte lyckas ta sig in i olika samhällsstrukturer eller ge upphov till större säkerhetshot än för närvarande. Utskottet anser också att en skärpning av straffskalorna för våldsbrott bör utredas. Utskottet noterar dessutom att den föregående sektorsövergripande strategin mot organiserad brottslighet godkändes 2013. Utskottet anser att den snarast bör ses över. Utskottet föreslår att riksdagen godkänner ett ställningstagande om bekämpning av grov och organiserad brottslighet (*Utskottets förslag till ställningstagande 2*).

Enligt Tullens statistik ökar antalet beslagtagna vapen. Också polisen påträffar nu skjutvapen i sina uppdrag oftare än tidigare. Det ökade antalet vapenbeslag tyder på att det rör sig allt fler vapen bland brottslingar. I och med att olagliga vapen blir vanligare används de också allt mer. Våldet mot polisen har fördubblats jämfört med läget vid millennieskiftet. Väpnat motstånd mot polisen blir också vanligare. Enligt utredning har det under 2020 skett ett rekordstort antal våldsfall med dödlig utgång i Sverige och framför allt skottlossningar har ökat. Ökningen av antalet olagliga skjutvapen ökar dessa risker också i Finland.

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

### *Insatser mot bildningen av gatugäng*

Förvaltningsutskottet anser att det är en betydande brist i redogörelsen att den knappt alls tar upp att det också i Finland, särskilt i huvudstadsregionen, finns tecken på framväxt av ett gatugängs-fenomen. Enligt utredning finns det i Finland tecken på samma typ av gatugäng som till exempel i Sverige och Danmark. Sakkunniga i utskottet har påpekat att det är särskilt oroväckande att första och andra generationens invandrare bildar kriminella gäng.

Polariseringen och segregationstrenden ökar enligt redogörelsen oron i samhället, vilket i sin tur ökar gängbildningen, dragningskraften hos våldsam extremism och hotet av terrorism. Faktorer som leder till brottslighet och låg tillit i samhället blir ännu starkare om de präglar hela bostadsområden och sociala grupper. Dessa effekter stannar inte inom bostadsområdena utan påverkar hela samhället i stor utsträckning. Utskottet anser att denna utveckling kan utgöra ett betydande hot mot den inre säkerheten, om allt fler som bor i Finland antingen till följd av utslagningsutvecklingen eller annars upplever att de inte kan delta eller integreras i lagliga samhällsaktiviteter och i stället frivilligt eller ofrivilligt blir uteslutna. Utskottet konstaterar att det kan vara ett medvetet val för vissa att bli uteslutna från lagliga samhällsaktiviteter.

Största delen av barn och unga i Finland mår bra och gör sig sällan skyldiga till brott. Återfallsbrottsligheten och den allvarliga brottsligheten är koncentrerade till ett litet antal barn och unga. Trots att de våldsbrott som begås av minderåriga enligt enkäter och polisens statistik har minskat på lång sikt, påpekar utskottet att till exempel misshandelsbrotten bland minderåriga har ökat under de senaste åren. I Helsingfors har antalet våldsbrott bland unga minskat betydligt under de senaste tio åren. Men under första halvåret 2021 fick polisen kännedom om ett avsevärt ökat antal våldsbrott som begåtts av minderåriga. Enligt en bedömning som framfördes vid utskottets sakkunnigutfrågning är det möjligt att den offentliga debatten om eggvapen som påträffats hos unga, våld och gäng sedan slutet av 2020 har ökat föräldrarnas och vårdnadshavarnas benägenhet att anmäla till polisen.

Unga begår oftast våldsbrott tillsammans. Utskottet ser med oro på fenomenet som påverkar ungdomskulturen och som glorifierar våld och brottslig livsstil. Enligt polisens uppgifter har det i huvudstadsregionen bildats grupper av unga män med en våldsam och brottslig kultur som ideal. En del av dessa ungdomar säljer narkotika och begår våldsbrott, en del har också kopplingar till organiserad brottslighet. Utskottet hänvisar till den ovan konstaterade utvecklingen av grov våldsbrottslighet i Sverige och anser det vara nödvändigt att vi i Finland lyckas sätta stopp för en liknande utveckling genom att ingripa i dess framväxt i tillräckligt god tid.

Utskottet har ovan i detta betänkande hänvisat till att den organiserade brottsligheten åtminstone ännu inte har någon synlig inverkan på säkerheten i människornas vardag i Finland. Gatugäng kan däremot också inverka på vanliga människors säkerhet och trygghetskänsla i vardagen. Gatugängen avviker också i övrigt på många sätt från andra organiserade kriminella sammanslutningar. Trots att gatugäng kännetecknas av en viss varaktighet, är deras verksamhet inte tydligt organiserad på samma sätt som andra organiserade kriminella sammanslutningars verksamhet. En annan skillnad är att gatugäng inte har någon tydlig hierarki inom sig. Gatugängen har också en mer diffus medlemskår, eftersom de åtföljs av en hel del unga som inte alls gör sig skyldiga till brott. Gatugängen är i vilket fall som helst kriminella och kriminalitet kan rentav vara ett villkor

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

för tillträde till gänget. Många gatugäng använder sig av sociala medier. Motsättningarna mellan olika gäng är stora och det kan hända att medlemmarna tillgriper våld för att försvara sin heder, vilket kan medföra fara också för utomstående.

Utskottet ser det som viktigt att de ungas brottsspiral kan brytas så tidigt som möjligt. Avbrytandet av en begynnande brottsspiral bland unga intar en nyckelroll när det gäller att förhindra uppkomsten av gatugäng. Till exempel inom den så kallade ankarverksamheten strävar man efter att förebygga gängbildning och våldsamt radikaliserings. Åtgärderna enligt redogörelsen är också avsedda att förhindra att det i Finland uppstår bostadsområden där risken för brottslighet och känslan av otrygghet är höga och förtroendet för myndigheterna lågt. Enligt erhållen utredning har segregationen mellan bostadsområdena i Helsingfors ökat under de senaste åren, vilket syns till exempel i betydligt ökade skillnader i inlärnin mellan skolorna. Det är viktigt att polisens och andra myndigheters förebyggande verksamhet riktas särskilt till sådana områden.

Polisen konfronteras också i fråga om unga oftare än tidigare med beväpning, hot om våld, konfliktlösning genom våld, hotbilder av fiender och rentav medverkan i organiserad brottslighet. Utskottet anser det vara nödvändigt att polisen tillsammans med andra aktörer också i fortsättningen kan ingripa i en skadlig utveckling. Ett fungerande samarbete mellan polisen, skolorna, socialväsendet, ungdomsväsendet och tredje sektorn spelar en viktig roll i detta sammanhang. I Helsingfors har de multidisciplinära åtgärderna riktade till unga gett goda resultat när det gäller att bryta brottsspiralen. Det väsentliga är att kunna skapa en korrekt lägesbild av fenomenet för att man ska kunna ingripa i det på rätt sätt. Utskottet anser det vara viktigt att situationen bevakas noggrant och att man effektivt ingriper mot den här framväxande företeelsen.

### *Terrorism och våldsbejakande extremrörelser*

Terrorism är ett hot mot både den inre och den nationella säkerheten. Finland kommer enligt redogörelsen att fortsätta med sitt internationella samarbete mot terrorism, våldsamt extremism och våldsamt radikaliserings. Förvaltningsutskottet anser det vara viktigt att genomförandet av de åtgärder som anges i den nationella strategin för bekämpning av terrorism och i åtgärdsprogrammet för att förebygga våldsbejakande radikaliserings och extremism fortsätter. Enligt strategin är det polisen som har det huvudsakliga ansvaret för bekämpningen av terrorism.

Det största hotet om terrorism i Finland utgörs enligt erhållen utredning av enskilda aktörer och smågrupper som stöder radikal islamistisk och högerextremistisk ideologi. Antalet personer som är föremål för skyddspolisens terrorismbekämpning är uppe i ungefär 390 för närvarande. Merparten av målpersonerna är kopplade till radikal islamistisk ideologi. Antalet målpersoner har hållits på ungefär samma nivå sedan 2019. Ökningen har jämnats ut efter den kraftiga ökningen under de föregående åren. Oroväckande är att en allt större del av målpersonerna är direkt kopplade till internationell terrorism och till exempel har deltagit i en väpnad konflikt eller fått utbildning i terrorism. I Finland förekommer betydande stödverksamhet för terrorism som kan rikta sig till såväl hemlandet som utlandet. Coronaviruspandemin har inte påverkat den nationella hotnivån för terrorism.

Radikal islamistisk terrorism är det globalt sett mest betydande hotet om terrorism. Terroristaktiviteterna fokuserar på konfliktområden och bräckliga stater, vars olösta strukturella problem

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

främjar extremiströrelsernas popularitet. De utdragna konflikterna och deras återverkningar upprätthåller hotet om terrorism också i Europa. Finland framstår på samma sätt som de övriga västländerna som ett legitimt angreppsmål för radikala islamistiska terroristorganisationer och deras anhängare. Finland lyfts tidvis fram i synnerhet i terrororganisationen IS propaganda, men inte som ett primärt mål för attacker.

Enligt utskottets utlåtande om den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen (FvUU 11/2021 rd) bedömer skyddspolisen att utländska stridande som återvänder till Finland från konfliktområdet i Syrien och Irak sannolikt kommer att fortsätta med sin verksamhet i radikala islamistiska nätverk. Återvändare som är kopplade till terroristorganisationernas verksamhet utgör enligt utredning ett säkerhetshot oberoende av kön. Hotet från varje återvändare bedöms individuellt. Förutom våldsamma attacker kan återvändarna utgöra ett hot genom att delta i stödverksamhet för terrorism. De internationella kontakter som uppstått mellan dem som vistats i konfliktområden ökar det säkerhetshot som dessa nätverk utgör. Utländska stridande som återvänder till Finland påverkar eventuellt terrorismsituationen också på andra håll i Europa genom sina internationella nätverk. Utskottet har också fäst uppmärksamhet vid situationen för de barn som återvänt från konfliktområden. Utskottet betonar att dessa barn har utsatts för en radikaliserande miljö och under en lång tid kommer att behöva omfattande stöd, såsom riktade åtgärder för att förebygga radikalisering. Utskottet anser att det i fortsättningen finns skäl att fästa större uppmärksamhet än för närvarande vid det säkerhetshot som den terrorrelaterade rörelsen orsakar Finland och dess närområden.

Det ökade hotet om extremistisk terrorism har under de senaste åren synts i flera terroristattacker och avslöjade attacker i Europa och på andra håll i västvärlden. Ideologiskt sett är bakgrunden till extremhögerattacker till exempel antiislam, antisemitism och allmän invandrarfientlighet. Skyddspolisen har i Finland identifierat högerextrema aktörer som har förmåga och motivation att genomföra terrorattacker. Man har också märkt att det förekommit förberedelser till attacker.

Tonvikten i bekämpningen av terrorism ligger på förebyggande och förhindrande arbete. För att man ska lyckas med detta krävs ett omfattande och nära samarbete mellan olika aktörer. Utskottet anser att det intensifierade samarbetet mellan skyddspolisen, centralkriminalpolisen och polisinsättningarna de senaste åren har effektiviserat behandlingen av tips med anknytning till terrorism. Också identifieringen av våldsbejakande radikalisering och extremism och den förebyggande verksamheten har utvecklats.

En framgångsrik bekämpning av terrorism kräver även att lagstiftningen fungerar och är anpassad till dagens behov. Utskottet konstaterar att den underrättelseslagstiftning som trädde i kraft 2019 ger bättre möjligheter än tidigare att upptäcka hot mot den nationella säkerheten. Förmågan att avvärja sådana hot ska upprätthållas aktivt genom både nationella och internationella åtgärder. Samtidigt behöver också övrig lagstiftning utvecklas så att straffansvaret för brott som har samband med terrorism realiserar på ett så heltäckande sätt som möjligt.

Enligt erhållen utredning har man i Finland behandlat terroristbrott vid domstolarna endast i ett fåtal fall och endast i ett fall har gärningsmannen dömts till straff för terroristbrott. Också antalet brottsanmälningar har varit tämligen litet. I internationella utvärderingar har Finland konstaterats iaktta sina internationella förpliktelser och standarder i fråga om bekämpning av terrorism. I den

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

straffprocess som gäller terroristbrott finns det dock utmaningar som bland annat hänför sig till tröskeln för förundersökning och beslutsfattandet om inledande av förundersökning, påvisande av terroristiskt syfte samt inhämtande av bevis.

Utskottet anser det vara viktigt att bestämmelserna om terroristbrott i Finland inte avviker till exempel från bestämmelserna i de övriga nordiska länderna. Utskottet noterar dessutom att det de senaste åren har gjorts flera kompletteringar i straffbestämmelserna om terroristbrott i 34 a kap. i strafflagen, särskilt för att uppfylla internationella förpliktelser. Grundlagsutskottet (GrUU 1/2021 rd) och lagutskottet (LaUB 15/2021 rd) har fäst uppmärksamhet också vid behovet av en total översyn av 34 a kap. i strafflagen. Förvaltningsutskottet hänvisar till lagutskottets senaste betänkande om lagstiftning om terroristbrott (LaUB 15/2021 rd) och anser att det är viktigt att man också i den förestående utvärderingen försäkras om att lagstiftningen om terroristbrott är heltäckande i förhållande till hur lagstiftningen i jämförelseländerna, företeelser i anslutning till terrorism och andra motsvarande omständigheter eventuellt utvecklar sig och förändras.

### *Narkotikabrottslighet*

Missbruket av narkotika och den missbruksrelaterade brottsligheten ökar. Bland alla som gör sig skyldiga till rattfylleri är nu redan lika många narkotikapåverkade som alkoholpåverkade. Ett exempel på att drogmissbruket ökat är att en avloppsvattensundersökning gjord av Institutet för hälsa och välfärd i mars 2021 påvisade de högsta uppmätta mängderna amfetamin någonsin. Narkotikabrottsligheten är i stor utsträckning dold brottslighet och polisen får kännedom om endast en del av den.

Att narkotikahandel börjat bedrivas på nätet har enligt utredning sänkt tröskeln för att begå narkotikabrott och minskat behovet av att skapa permanenta bakgrundsorganisationer, vilket tillsammans med det ökade antalet krypterade kommunikationsapplikationer och den underlättade tillgången på narkotika har försvårat utredningen av narkotikabrottslighet.

Enligt uppgift ökade narkotikabrotten i grundform 2019 med nästan 30 procent jämfört med året innan och med cirka 36 procent 2020. År 2020 ökade alla typer av narkotikabrott med nästan 20 procent. Användningen och användarna av narkotika har ökat i alla åldersgrupper, även bland barn och unga. Det är särskilt oroväckande att organiserade kriminella sammanslutningar utnyttjar unga för att förmedla droger. Utskottet anser att det ökande narkotikamissbruket och anknytande brottslighet är en allvarlig utmaning för den inre säkerheten. Vi måste reagera på den här trenden genom brottsbekämpning och myndighetssamarbete.

Narkotikabrottsligheten är ett exempel på brottslighetens bieffekter och behovet av att försöka förebygga och åtgärda dem i större utsträckning än enbart genom straffprocesser. Narkotikamissbruk och anknytande marginalisering ökar behovet av tjänster inom social- och hälsovården. Genom en reform av social- och hälsovårdsstrukturerna och en översyn av lagstiftningen om missbrukar- och mentalvårdstjänster strävar man efter att bemöta efterfrågan på tjänster. I rusmedels- och beroendestrategin fastställs målen för detta utvecklingsarbete fram till 2030.



## Betänkande FvUB 19/2021 rd

### *Våld och andra trakasserier som myndigheterna utsätts för i sitt arbete*

Polisen, räddningstjänstpersonalen, den prehospitla akutsjukvården, fängvårdspersonalen och socialmyndigheterna utsätts i allt högre grad för våld i sitt arbete. Av arbetslivs- och jämställdhetsutskottets utlåtande (AjUU 11/2021 rd) framgår att också arbetarskyddsmyndigheten i sin tillsynsverksamhet har upptäckt att risken för våld i arbetet har ökat de senaste åren, särskilt för säkerhetsmyndigheterna och social- och hälsovården. Kulturutskottet fäster å sin sida uppmärksamhet vid det våld och hot om våld som personalen inom undervisningssektorn utsätts för i sitt arbete. Inom kommunsektorn förekommer mest våld och hot om våld i undervisnings-, vård- och kundserviceyrken.

Förvaltningsutskottet anser att situationen är ytterst oroväckande och att det är nödvändigt att fästa särskild uppmärksamhet vid arbetarskyddet för dem som arbetar inom dessa branscher. Myndigheterna måste ha lämplig utrustning och tillräcklig kompetens för sådana situationer. Utskottet betonar att ett av de viktigaste sätten att förbättra säkerheten i arbetet för personalen inom den prehospitla akutsjukvården är att i lagstiftningen jämställa denna personal med räddningsmyndigheter och poliser. Även sakkunniga har föreslagit detta. Det skulle betyda att hot och våld mot personalen kan betraktas som våldsamt motstånd mot tjänsteman. Enligt utskottets uppfattning förebyggs då uppkomsten av våldssituationer.

Förvaltningsutskottet lyfter i detta sammanhang också fram de sakkunnigas iakttagelse att polisens auktoritet och integritet allt oftare har ifrågasatts i uppdrag på fältet de senaste åren. Syftet har varit att försvaga förtroendet för polisen. Polisens instruktioner, råd och order har inte alltid samma effekt som tidigare. Enligt utskottets uppfattning har förutom polisen också till exempel räddningsmyndigheter och anställda inom prehospital akutsjukvård upplevt trakasserier i allt större utsträckning när de utfört lagstadgade uppgifter, och skötseln av deras uppgifter har försvårats på olika sätt. Utskottet anser att utvecklingen är oroväckande och ser det som viktigt att se till att myndigheterna kan sköta sina uppgifter i alla situationer utan att säkerheten i arbetet äventyras.

I redogörelsen hänvisas det till rapporten från en arbetsgrupp som utrett en effektivisering av åtgärderna mot riktade trakasserier, där den verksamhet som ska betraktas som riktade trakasserier definieras. Syftet med sådan verksamhet är enligt rapporten att påverka människor eller samhällets strukturer och institutioner och särskilt förtroendet för dem. Arbetsgruppen föreslår åtgärder som går ut på att offren för riktade trakasserier ska ha bättre villkor, få sina rättigheter tillgodosedda och erbjudas bättre stöd samt att arbetsgivarna ska stödja arbetstagarna genom att lägga fram anvisningar för situationer där en arbetstagare, frilansarbetare eller en frivillig som deltar i verksamheten utsätts för riktade trakasserier. Utskottet påpekar att riktade trakasserier också kan undergräva attraktionskraften hos säkerhetsmyndigheternas arbete. Till exempel har nästan 90 procent av poliserna upplevt att det här är ett problem och en del av dem har därför övervägt att byta bransch.

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

### *Kapaciteten och resursbehoven hos myndigheterna för den inre säkerheten*

#### *Allmänt*

Myndigheternas kapacitet granskas i redogörelsen med avseende på hur antalet uppdrag har utvecklats och hur myndigheterna klarar av sina uppgifter. Här behandlas bland annat uttryckningstiderna i larmuppdrag i olika delar av landet, uppkklaringsgraden för brott och andra indikatorer på tjänsternas kvalitet. Den allmänna uppfattningen är att även om utvecklingen av säkerhetsproblemen i vardagen i huvudsak har varit positiv, har myndigheternas förutsättningar att klara av sina lagstadgade uppgifter delvis försvagats. Bakgrunden till detta är å ena sidan att uppgifterna blivit mer komplicerade och å andra sidan sparkraven på myndigheternas verksamhet på 2010-talet som en del av åtgärderna för att anpassa de offentliga finanserna.

Myndighetssamarbetet i Finland håller god standard internationellt sett och har långa anor. Utmärkande drag för det finländska myndighetssamarbetet är sam användning av materiel och kompetens samt tydliga och klara beslutsprocesser. Genom dessa har man uppnått bättre effektivitet och totalekonomi än i jämförelseländer. PTG-samarbetet mellan polisen, Tullen och gränsbevakningsmyndigheterna fungerar väl. Myndigheterna för den inre säkerheten har dessutom ett nära samarbete med Försvarsmakten, som under normala förhållanden har viktiga handräckningsuppgifter till stöd för den inre säkerheten. Flermyndighetssamarbete är särskilt viktigt i glesbygden. Samarbetet kan dock inte avhjälpa brister i myndigheternas resurser.

Av förvaltningsutskottets betänkande om den första redogörelsen för den inre säkerheten (FvUB 5/2017 rd) framgår att riksdagens ställningstagande om skyldighet att lämna en fristående redogörelse för den inre säkerheten bottenar i den långvariga, gradvisa försämringen av verksamhetsförutsättningarna för de myndigheter som är centrala för den inre säkerheten och i de negativa följdverkningarna för den inre säkerheten och säkerhetstjänsterna för medborgarna.

En parlamentarisk arbetsgrupp som lade fram en rapport 2015 har redan tidigare utrett framtiden och de långsiktiga målen för Finlands inre säkerhet och rättsvård. Arbetsgruppens synpunkter låg i linje med slutsatserna i förvaltningsutskottets betänkande om den första redogörelsen för den inre säkerheten. Arbetsgruppen menade att den inre säkerheten och rättsvården hör till statens kärnuppgifter och att tillräckliga resurser måste tryggas och verksamheten utvecklas kraftigt.

Utskottet har upprepade gånger i sina utlåtanden om statens årliga budgetpropositioner och planer för de offentliga finanserna (t.ex. FvUU 29/2021 rd — RP 146/2021 rd, FvUU 23/2021 rd — SRR 3/2021 rd och FvUU 19/2020 rd — RP 146/2020 rd) och i andra sammanhang fäst allvarlig uppmärksamhet vid det finansieringsunderskott som över tid har uppstått för ämbetsverken inom inrikesministeriets förvaltningsområde. De anslagsökningar som tidigare gjorts har varit av engångsnatur. Till förutsättningarna för en långsiktig, systematisk och effektiv myndighetsverksamhet hör också långsiktig finansiering som tryggar verksamheten. Enligt utskottets uppfattning är det även för samhället det bästa alternativet i totalekonomiskt hänseende.

När man ser till att myndigheterna inom inrikesministeriets förvaltningsområde har tillräckliga resurser på lång sikt bör man också fästa uppmärksamhet vid att justitieförvaltningen ska ha tillräckliga resurser. En fungerande kedja i straffrättsvården kräver en balanserad och tillräcklig re-

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

surstilldelning till alla myndigheter som ingår i straffprocesskedjan (polisen, åklagaren, domstolarna, rättshjälpen och Brottspåföljdsmyndigheten). Ojämn resurstilldelning i kedjan leder till ”flaskhalsar”, vilket innebär att saker och ting inte framskrider smidigt och effektivt i straffprocessen (LaUU 16/2021 rd).

Även finansutskottet (FiUU 8/2021 rd) anser att det är nödvändigt att riktlinjerna för de olika aktörernas resurser inom den inre säkerheten dras upp över regeringsperioderna, vilket möjliggör långsiktig planering och strategisk utveckling av verksamheten mot de uppställda målen. Liksom finansutskottet framhåller förvaltningsutskottet att betydelsen av en helhetsbetonad utveckling framhävs ytterligare i en situation där förändringarna i omvärlden blir snabbare och mer oförutsägbara. Det är viktigt att trygga kontinuiteten också för att resultaten av utvecklingsverksamheten syns med fördröjning.

Utskottet har i sitt senaste utlåtande om ramarna för statsfinanserna lyft fram att rambeslutet för statsfinanserna 2022—2025 precis som tidigare ramförslag är underdimensionerat i förhållande till behoven hos ämbetsverken inom inrikesministeriets förvaltningsområde. Ramarna för inrikesministeriets förvaltningsområde 2022—2025 är för varje ramår 1,5 miljarder euro, alltså sammanlagt över 800 miljoner euro mindre än inrikesministeriets förslag för ramperioden när de årliga konsekvenserna av inrikesministeriets förslag adderas. Dessutom är den årliga ramen över 200 miljoner euro mindre än den faktiska finansieringen för 2020 och cirka 77 miljoner euro mindre än den finansiering som ingår i statsbudgeten för innevarande år. I sitt eget förslag har inrikesministeriet föreslagit 115,7 miljoner euro mer i budgeten för 2022 än i den ordinarie budgeten för innevarande år. Dessa tillskott har ansetts vara nödvändiga för att trygga förvaltningsområdets grundläggande verksamhet. De föreslagna anslagen i budgeten är dock mindre inom inrikesministeriets förvaltningsområde än i föregående års förslag. Myndigheternas resursnivå motsvarar inte med nuvarande finansiering i synnerhet i slutet av ramperioden förändringarna i omvärlden och möjliggör inte att de lagstadgade uppgifterna sköts på behörigt sätt.

Inrikesministeriets förvaltningsområde är mycket arbetskraftsintensivt. Inom förvaltningsområdet arbetar över 15 000 personer, varav två tredjedelar vid polisen. För polisens del är det enligt utskottet (FvUB 5/2017 rd) nödvändigt att under ramperioden återställa antalet polismän till förra årtiondets nivå 7 850 årsverken. Migrationsverkets uppgiftsfält har utvidgats och trots stora variationer i antalet ansökningar under de senaste åren har antalet personer som kommer till landet på grund av arbete, studier och familj ökat stadigt. Skyddspolisen har betydande nya uppgifter. Gränsbevakningsväsendet kan inte upprätthålla den personal som behövs för närvarande och i detta avseende har också Nödcentralverket och Räddningsinstitutet svårigheter särskilt under de sista åren av ramperioden. Utöver de tidigare utmaningarna konstaterar utskottet med oro att de nuvarande utbildningsvolymerna vid Räddningsinstitutet inte utan betydande extra anslag i fortsättningen räcker till för räddningsväsendets behov, utan räddningsbranschen hotas av brist på kompetent personal. Enligt utskottets uppfattning har vissa områden redan nu haft problem med att nå upp till miniminivån.

Förvaltningsutskottet betonar att myndigheterna inom inrikesministeriets förvaltningsområde liksom många andra myndigheter i allt högre grad är beroende av fungerande IKT-system och kontrollsystem. Tilläggsfinansiering i anslutning till informationssystemen behövs för nästan alla ämbetsverk inom förvaltningsområdet, eftersom utgifterna för utveckling och underhåll av infor-

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

mationssystemen har ökat under de senaste åren och det inte heller för närvarande har funnits tillräckliga finansiella resurser för dessa utgifter. Utvecklandet och upprätthållandet av informationssystemen är en fast del av myndigheternas prestationsförmåga, verksamhet och skötsel av lagstadgade uppgifter samt ett sätt att svara på förändringar i verksamhetsmiljön och myndighetsuppgifterna. Avsaknaden av finansiering leder till att de eftersträvade kostnads-, effektivitets- och prestationsvinsterna går förlorade. Utan tillskott särskilt för dessa utgifter blir man tvungen att täcka den nödvändiga utvecklingen och upprätthållandet av den nuvarande ramen, vilket leder till finansieringsunderskott huvudsakligen i personalrelaterade utgifter och till personalminskningar. I en del utvecklingsprojekt är det möjligt att utnyttja exempelvis EU:s fonder, men också då i regel endast som kompletterande finansiering.

Inom inrikesministeriets förvaltningsområde har i synnerhet behoven av grundlig renovering och modernisering av Gränsbevakningsväsendets och polisens lokaler ökat under de senaste åren och reparationsskulden har därmed ökat till en ohållbar nivå. I värsta fall har fastigheternas dåliga skick lett till allvarliga problem med inomhusluften. Utskottet välkomnar till denna del att polisen och Gränsbevakningsväsendet tillsammans med Senatfastigheter har utarbetat program för utveckling av fastighetsbeståndet i fråga om sina lokaler för åren 2022—2025. Utskottet anser att det är nödvändigt att problemen med inomhusluften kartläggs i brådskande ordning till alla delar och att man ser till att de problem som uppdragats åtgärdas utan dröjsmål.

Utskottet ser det som motiverat att redogörelsen tämligen realistiskt tar upp olika myndigheters resursbehov under de kommande åren. Detta är en betydande förbättring jämfört med den föregående redogörelsen för den inre säkerheten, som utskottet har betraktat som en anpassningsplan enligt ramarna för statsfinanserna.

Upprätthållandet och utvecklandet av tjänsterna inom den inre säkerheten förutsätter tillräcklig och rätt riktad finansiering för personalutgifter, lokalkostnader, materiel och IKT-system. Man måste också se till att personalens yrkeskompetens ständigt utvecklas. Enligt redogörelsen skulle tillgodoseendet av behoven inom den inre säkerheten och rättsvården kräva en nivåhöjning av den permanenta finansieringen med omkring 10 procent fram till 2030 jämfört med ramnivån för 2020. Denna bedömning motsvarar utskottets uppfattning om nivån på den finansiering som behövs på lång sikt, men utskottet påpekar att finansieringsbehovet kan vara större inom vissa sektorer av den inre säkerheten.

### *Polisen*

Förvaltningsutskottet betonar att polisens synlighet i hela landet, god prestationsförmåga och aktionsberedskap i brådskande utryckningar är av central betydelse för att stärka medborgarnas förtroende för hela samhället och dess stabilitet. Även om polisen även i fortsättningen bör satsa på att förebygga brott och andra skadliga fenomen, är polisens centrala kärnuppgift fortfarande att producera brådskande säkerhetstjänster. Polisens funktionsförmåga måste tryggas på lång sikt.

Myndigheterna fick år 2020 kännedom om sammanlagt cirka 680 000 brott, av vilka cirka 538 000 var brott enligt strafflagen och 252 500 egendomsbrott. Brottsligheten 2020 påverkades kvantitativt och kvalitativt av bland annat den ändrade lagstiftningen om trafikbrott som trädde i kraft under året, och av coronapandemin. Brottsligheten har över lag varit på nedgång i Finland i

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

30 år, både då man ser på antalet brott som har kommit till myndigheternas kännedom och då man jämför de totala brottslighetssiffrorna baserat på offerundersökningar. Men brottens karaktär har blivit allt mer komplicerad och utredningen av dem kräver mer resurser, metoder och kompetens än tidigare.

Utskottet har ovan lyft fram den organiserade brottslighetens tillväxt och internationalisering samt den ökande narkotikabrottsligheten. Även till exempel antalet sexuella övergrepp mot barn som kommer till polisens kännedom har ökat påtagligt under de senaste tio åren. Antalet våldtäkter som kommer till polisens kännedom har likaså ökat. Förekomsten av våld mot kvinnor anses vara ett betydande problem också i internationella bedömningar. Våld mot kvinnor har ett nära samband med våld i hemmet och i nära relationer och påverkar således också familjernas och barnens välfärd.

Volymen av polisens årliga utryckningsuppdrag har ökat under en längre tid (ungefär en miljon 2020). Aktionsberedskapstiden har år 2021 varit i genomsnitt 15,1 minuter och i fråga om uppdrag i skyndsamhetsklass A 9,7 minuter. Den regionala och tidsmässiga spridningen är dock stor. De främsta orsakerna till den försämrade utryckningsberedskapen är en ökad uppdragsvolym, en nedgång i polisstyrkan fram till 2017 och ökade kvalitativa krav i verksamheten. Insatstiden påverkas förutom av antalet uppdrag också av avstånden, den tid som använts samt placeringen av polisens verksamhetsställen och polispatruller. Det är informationsledning som gäller och polisen riktar sina resurser till de områden där behovet av tjänster är störst. På grund av detta tar det längre tid att få hjälp i vissa glesbygdsområden än i tillväxtcentrumen.

Polisens uppgiftsfält har permanent blivit mer komplicerat och utvidgat och samtidigt har kravnivån för kunskandet mångdubblats. Till exempel trakasserier, datafiske och dataintrång blir allt vanligare. Utöver informationspåverkan syns i människornas vardag i allt högre grad olika abonnemangsfällor, nätbedrägerier och brott mot barn. Allt fler kan bli offer för svårutredda brott i en virtuell miljö. Användningen av datanät är numera kopplad till nästan alla typer av brott. Trots detta finns det inte tillräckligt med resurser för att bekämpa it-brottsligheten.

Finlands utmaningar på området brottsbekämpning och i fråga om straffansvar är den låga utredningsgraden (ca 37 %) för vissa former av konventionell brottslighet såsom egendomsbrott, och det ökade behovet av resurser för att bekämpa nyare brottsformer och utförandesätt. Utredningsgraden för de allvarligaste brotten såsom brott mot liv och hälsa samt fysisk integritet och brott mot barn har förblivit relativt hög. Däremot har det inte varit möjligt att avsätta tillräckliga resurser för utredning av lindrigare brott och avslöjande av dold brottslighet.

Förändringarna i omvärlden kräver att resurserna på lång sikt riktas också till förebyggande verksamhet, såsom bekämpning av våldsamt radikaliserings och extremism samt hatretorik. Utskottet anser att det är särskilt viktigt att bryta den spiral av våldsamt beteende bland unga som under den senaste tiden varit mycket aktuell. Med nuvarande resurser måste uppgifterna och verksamheten prioriteras och det är svårt att utveckla kompetensen på lång sikt.

Det finansiella läget de närmaste åren kommer att minska resurserna för brottsbekämpning, vilket kommer att synas i att utredningstiderna förlängs ytterligare och i att uppklaringsprocenten minskar. Utskottet lägger också vikt vid ett lyckat arbete för att utreda den normala dagliga brotts-

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

ligheten för att upprätthålla medborgarnas höga förtroende för polisen. Förebyggande och utredning av vardagsbrottslighet har en central betydelse med tanke på säkerheten i vardagen. Att inte lindriga brott klaras upp bidrar till att minska det straffrättsliga systemets legitimitet och försämrade medborgarnas tillit till systemet. Även om pandemin tillfälligt har minskat människors rörlighet, gör den ökade rörligheten tillsammans med den snabba informationsförmedling som internet möjliggör också den vardagliga brottsligheten allt mer krävande att utreda och även mer internationell.

Upprätthållandet av polisens responsförmåga är en grundläggande förutsättning för att man ska kunna svara på såväl nya hot som vanliga brådskande larmuppdrag. I praktiken är det fråga om ett tillräckligt antal fungerande fältpolispatruller och en effektiv utrustning. Utskottet anser det vara viktigt att polisens resurser i synnerhet i glesbygdsområden och områden med krävande servicenivå höjs till en bättre nivå än för närvarande.

Riksdagen förutsatte så tidigt som 2011 att regeringen utarbetar en uppdaterad långsiktig uppgifts-, resurs- och finansieringsplan för polisen och att det också görs ett åtagande att efterleva den (FvUB 42/2010 rd). Men det har inte gjorts någon sådan plan. År 2009 utarbetades visserligen en långsiktig utvecklingsplan för polisens personalbehov, som uppdaterades 2011 (Poliisi 2020, Inrikesministeriets publikation 16/2011). Också den ovan nämnda parlamentariska arbetsgruppen, som arbetade 2015, har krävt att polisen tillförsäkras tillräckliga resurser.

Inrikesministeriet och finansministeriet har tillsatt tre utredare som före den 31 januari 2022 ska kartlägga användningen och fördelningen av polisens anslag samt för att bedöma orsakerna till att polisens anslag som årligen stigit från 2017 till 2021 inte är tillräckliga i förhållande till polisens utgifter och uppgifter. Målet är att ta fram utvecklingsförslag som kan påverka polisens utgifter, en effektiv resursallokering samt balansen mellan utgifter och inkomster. Utredarna kan också lägga fram förslag till administrativ utveckling av polisen.

I redogörelsen ställs det som mål att trygga att polisen har en tillräcklig närvaro och uttryckningsberedskap i hela landet, både under normala förhållanden och i störningssituationer, att förebyggande arbete prioriteras och att polisen har kapacitet att bekämpa också lindrigare brott. I det rådande ekonomiska läget har polisen tvingats pruta på just detta, eftersom polisen uttryckligen har varit tvungen att prioritera sina kärnuppgifter. Redogörelsens mål att trygga polisens verksamhetsförutsättningar innebär cirka 8 200 poliser i omvärldsprognosen för 2030. Utskottet instämmer i redogörelsens uppfattning att målet kan nås utan betydande tilläggsinvesteringar i polisutbildningssystemet. Däremot stöder den planerade finansieringen av polisväsendet under de närmaste åren inte uppnåendet av målet.

Polisen arbetar i Finland med de minsta resurserna i Europa i förhållande till folkmängden. Enligt Eurostats statistiska jämförelse 2016—2018 har Finland det lägsta antalet poliser per invånare i hela EU. I en nordisk jämförelse utifrån Polisstyrelsens uppgifter har vi det absolut minsta antalet poliser i hela Norden.

I många olika sammanhang har utskottet gått in på vilka konsekvenser polisens resursbrist har för brottsbekämpningen, övervaknings- och larmverksamheten, trafiksäkerheten och tillståndsförvaltningen. De bristfälliga resurserna har naturligtvis konsekvenser inom alla uppgiftsområden,

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

särskilt med beaktande av förändringarna i säkerheten i vår omvärld, polisens ökade uppgifter och medborgarnas förväntningar på produktionen av säkerhetstjänster. Utskottet betonar också i detta sammanhang att det bör anvisas tillräckliga tilläggsresurser för att genomföra de nya skyldigheter som åläggs polisen i lagstiftningen. I sitt senaste budgetutlåtande (FvUU 29/2021 rd) såg utskottet det som nödvändigt att bedöma om polisen har ålagts sådana uppgifter som kan skötas utan polisutbildning och om det är ändamålsenligt att överlåta dessa uppgifter på andra aktörer.

I den fjärde tilläggsbudgeten för 2021 har det anvisats ett anslagstillägg på 30 miljoner euro för polisens omkostnader, med hjälp av vilket man undviker de anpassningsåtgärder som hotat polisens personalstyrka 2022. Enligt utredning kommer polisen att kunna sikta på 7 500 årsverken 2022 i enlighet med regeringsprogrammet. Med beaktande av polisens obligatoriska utgifter och den ökade kostnadsnivån innehåller den nuvarande budgetramen från och med 2023 tills vidare inga finansiella resurser för att nå upp till det målsatta antalet poliser. Utan en lämplig tilläggsfinansiering för de kommande åren kommer den positiva utvecklingen av antalet poliser att upphöra. Polisen kan inte täcka behövliga personalkostnader genom att minska de övriga utgifterna. För att rätta till situationen behövs ett permanent ramtillägg samt till behövliga delar tilläggsbudgetar som kompletterar de ordinarie årliga budgetarna för att täcka finansieringsunderskottet. Beträffande personalstyrkor måste man notera att till exempel en betydande del av den personal som arbetar med expertuppgifter vid skyddspolisen och centralkriminalpolisen inte har polisutbildning.

Liksom utskottet flera gånger tidigare konstaterat har anslagsökningarna till polisen de senaste åren ofta varit av engångsnatur, fastän anslagsbehoven är bestående. Engångstilläggen har också varit noggrant riktade, vilket leder till att anslagen inte nödvändigtvis används för de ändamål där de ur polisens synvinkel särskilt behövs. Som det konstateras ovan har exempelvis polisens IKT- och lokalkostnader stigit kraftigt och tar en allt större del av den årliga basfinansieringen. Dessa utgifter baserar sig ofta på långvariga avtal vars innehåll eller utgiftsökning polisen inte själv kan påverka. Det eftersatta underhållet av lokalerna inverkar i hög grad på hur den samlade finansieringen räcker till.

I och med det höjda antalet poliser beräknas behovet av anslag 2030 uppgå till cirka 930 miljoner euro, framgår det av finansutskottets utlåtande. Utöver personalkostnaderna bör man i omkostnaderna beakta de nuvarande utgiftstrycken, såsom utvecklingen av IKT, lokalernas skick och upprätthållandet av den operativa materielen. Polisens finansieringsbehov är således större än den nivåhöjning på 10 procent till ramnivån 2020 som noteras på ett allmänt plan i redogörelsen. Förvaltningsutskottet har tidigare konstaterat (t.ex. FvUU 5/2002 rd) att den kalkylerade kostnaden för ett årsverke för en polisman är cirka 73 000 euro (inkl. bl.a. lön, utrustning och företagshälsovård).

### *Skyddspolisen*

Förvaltningsutskottet har tidigare förutsatt att lagstiftningen uppdateras på det sätt skyddspolisens funktionsförmåga kräver och att skyddspolisens kapacitet säkerställs.

Lagstiftningen om civil underrättelseinhämtning som trädde i kraft 2019 har avsevärt förbättrat skyddspolisens verksamhetsförutsättningar. Lagstiftningen möjliggör användning av metoder för

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

civil underrättelseinhämtning i Finland och utomlands. Skyddspolisen har efter att lagstiftningen om civil underrättelseinhämtning trädde i kraft omvandlats från en säkerhetspolis till en säkerhets- och underrättelsetjänst.

Riksdagen förutsatte vid godkännandet av lagstiftningen om civil underrättelseinhämtning (RSv 291/2018 rd — FvUB 36/2018 rd) att regeringen noggrant bevakar hur fungerande och effektiv lagstiftningen om civil underrättelseinhämtning är, vilka resultat den ger och hur rättsskyddet tillgodoses samt tillämpningen av lagstiftningen i övrigt. Dessutom har riksdagen förutsatt att förvaltningsutskottet före utgången av 2020 får en skriftlig utredning om bevakningen och resultaten av den, som utskottet fått inom utsatt tid (EÄ 79/2020 rd). Senast före utgången av 2021 ska regeringen lämna riksdagen en heltäckande, detaljerad redogörelse för hur lagstiftningen om underrättelseverksamhet fungerar, hur effektiv och framgångsrik den är, hur den behöver utvecklas, hur tillsynen och rättsskyddet utfallit samt för andra omständigheter som är relevanta i ärendet.

Skyddspolisens resurser har under de senaste åren stärkts avsevärt för att skyddspolisen ska kunna sköta de uppgifter som anvisats den i lagstiftningen om civil underrättelseinhämtning. De nya befogenheterna och andra reformer har i synnerhet visat sig som ett ökat antal anställda vid skyddspolisen. Ett centralt element i en effektiv tillämpning av de nya befogenheterna är dessutom att bygga upp och upprätthålla den tekniska kapaciteten, vilket kommer att framhävas ytterligare i och med digitaliseringen av samhället.

Skyddspolisen har enligt utredning gjort goda framsteg när det gäller att bygga upp de åtgärder och förmågor som lagstiftningen möjliggör. En ny helhet av informationssystem som genomförts som ett produktivitetprojekt är nu i drift och den tekniska infrastrukturen som lagstiftningen om civil underrättelseinhämtning förutsätter blir klar inom en nära framtid.

Ett utvecklingsobjekt i redogörelsen är att trygga utvecklingen och driften av de informationssystem som krävs för att skyddspolisen fullt ut ska kunna utöva sin nya roll som underrättelsetjänst. Skyddspolisen har i rambeslutet för åren 2022—2025 fått nödvändig tilläggsfinansiering på 17,6 miljoner euro i anslutning till IKT-utrustning för ett nytt verksamhetsställe, har utskottet tidigare noterat. Från rambeslutet undantas ett permanent tillägg för underhåll av informationssystemen. För ändamålet behövs 4,75 miljoner euro per år. På längre sikt kommer kapaciteten att kräva att det finns tillräckliga resurser för drift och utveckling av skyddspolisens datasystem över lag och den tekniska infrastrukturen i anslutning till civil underrättelseinhämtning.

Den nuvarande ramfinansieringen innebär att också skyddspolisens finansiella situation försämrats klart under de närmaste åren och i synnerhet avsaknaden av permanent IKT-underhållsfinansiering inverkar negativt på verksamheten och dess långsiktiga utveckling. Att skyddspolisens personal hålls kvar på 500 årsverken är en förutsättning för skötseln av uppgifterna enligt underrättelagstiftningen.

### *Räddningsväsendet*

Räddningsväsendet sköter över 100 000 räddnings- och biståndsuppdrag per år. Av dem är i genomsnitt 69 procent brådsökande uppdrag. Avtalsbrandkårerna deltar i omkring 60 procent av räddningsväsendets årliga utryckningsuppdrag. Utskottet understryker också här avtalsbrandkå-



## Betänkande FvUB 19/2021 rd

reernas roll och påpekar att deras verksamhetsförutsättningar måste tryggas på lång sikt med olika typer av åtgärder. Tack vare avtalsbrandkårerna kan jämlik tillgång till räddningstjänster tryggas i alla delar av landet.

I samband med reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet kommer ansvaret för organiseringen av räddningsväsendet vid ingången av 2023 att överföras från kommunerna och samkommunerna till välfärdsområdena och Helsingfors stad. I och med reformen ska statens styrning av räddningsväsendet stärkas, vilket gör det möjligt att producera en mer enhetlig och jämlik räddningsservice i hela landet. Samtidigt ökar inrikesministeriets styrningsuppgifter inom räddningsväsendet, vilket förutsätter en permanent höjning av resursnivån med 10 årsverken.

Kommunerna är också i fortsättningen framträdande aktörer inom säkerhetsområdet och nödvändiga partner för räddningsväsendet i frågor som gäller säkerhet, beredskap och förberedelse. Samarbete mellan välfärdsområdena och kommunerna behövs exempelvis i kommunernas beredskapsplanering, planläggning och styrning av byggande samt i produktion och förmedling av en lägesbild av den verksamhet som kommunerna ansvarar för. Utskottet anser det vara viktigt att räddningsväsendet och kommunerna kan samarbeta också efter att reformen genomförts. Dessutom betonar utskottet vikten av att trygga synergier mellan räddningsväsendet och den prehospitala akutsjukvården i reformen av välfärdsområdena.

Förvaltningsutskottet har i sina utlåtanden om välfärdsområdesreformen (FvUU 28/2021 rd och FvUU 12/2021 rd) fäst allvarlig uppmärksamhet vid det stora finansiella underskottet inom räddningsväsendet, som enligt utredning uppgår till cirka 81 miljoner euro. Räddningsväsendet står inför betydande kostnadstryck under de kommande åren, särskilt till följd av korrigeringen av bristerna i servicenivån (58 miljoner euro), ändringen av beredskapssystemet (13 miljoner euro) samt det finansiella underskottet i bekämpningen av oljeskador och fartygskemikalieolyckor (10 miljoner euro). Kostnader orsakas dessutom av ändringar i myndighetsverksamheten och räddningsväsendets IKT-system (bl.a. TUVE) och av eftersatt underhåll av brandstationer. En del av det eftersatta underhållet ingår i bristerna i servicenivån. Innan reformen genomförs är det kommunernas uppgift att fylla finansieringsunderskottet, eftersom det är fråga om finansiering av de nuvarande lagstadgade uppgifterna. Avsikten är att den eventuella resterande delen ska täckas under övergångsperioden för välfärdsområdena fram till 2030.

För att aktionsberedskapen inom räddningsväsendet ska uppnå den nivå som föreskrivs i räddningslagen bedöms det enligt redogörelsen att räddningsverken utöver sina nuvarande 6 200 årsverken behöver ytterligare personal i huvudsyssla omfattande 750 årsverken, och avtalsbrandkårerna utöver sina nuvarande 15 300 medlemmar behöver cirka 450 fler. Ersättandet av räddningsväsendets beredskapssystem kräver enligt redogörelsen uppskattningsvis 200 fler personer i huvudsyssla. Enligt uppgift är det faktiska behovet av att utöka personalen i huvudsyssla sammanlagt cirka 1 000 personer, vilket inbegriper 550 personer för att förbättra aktionsberedskapen och 200 personer på grund av ändringen i beredskapssystemet. Enligt en utredning som utskottet fick vid behandlingen av budgetpropositionen för 2022 uppgår pensionsavgången vid räddningsväsendet till sammanlagt 1 447 personer fram till 2030. Dessutom medför förbättringen av räddningsväsendets aktionsberedskap och ändringarna i beredskapstjänsten som sagt att räddningsväsendets personal före 2030 kommer att behöva 1 000 personer till inom blåljuspersonalen. Sammanlagt behövs det alltså cirka 2 500 personer till för att åtgärda personalbristen.

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

Målet med reformen av räddningsväsendet är att trygga och upprätthålla tillgången till, omfattningen av och kvaliteten på tjänsterna inom räddningsväsendet, att göra tjänsterna mer enhetliga i hela landet och att effektivisera verksamheten. Dessutom ska beredskapen inför stora olyckor och andra störningar, undantagsförhållanden och tillhörande befolkningsskyddssituationer förbättras. Utskottet betonar att räddningsväsendet måste få tillräckliga anslag för att kunna sköta sina uppgifter. Annars kan målen inte nås eller den lagstadgade nivån på tjänsterna säkerställas.

Räddningsväsendets ökade utbildningsbehov kan inte tillgodoses med de nuvarande utbildningsvolymerna. Tillräckligt kvalificerad räddningspersonal samt lika tillgång till och kvalitet på räddningsväsendets tjänster förutsätter enligt planerna på riksnivå att nybörjarplatserna inom räddningsutbildningen fördubblas. Det är nödvändigt att trygga ett tillräckligt antal räddningsmän, anser utskottet. Samtidigt måste man se till att det utbildas tillräckligt många tvåspråkiga räddningsmän.

Utskottet påpekar att Räddningsinstitutet utbildar personal för räddningsväsendets och Nödcentralsverkets behov. Utskottet understryker att det är nödvändigt att säkerställa att det finns tillräckligt med kompetent personal inom dessa kritiska områden. Det årliga antalet utexaminerade vid Räddningsinstitutet är i genomsnitt 120 och vid Helsingfors räddningsskola 15. För att trygga en tillräcklig räddningspersonal anser utskottet det motiverat att Helsingfors räddningsskola har fått förlängt verksamhetstillstånd genom ett beslut hösten 2021. En reform av utbildningssystemen inom räddningsväsendet och nödcentralsverksamheten pågår som bäst. Den nuvarande utbildningen för räddningspersonal och nödcentralsoperatörer har tryggats genom tillfällig ramfinansiering fram till 2022.

Enligt redogörelsen ska den nationella ledningen och styrningen av den civila beredskapen stärkas, verksamhetsmodellerna för regionförvaltningens beredskap och hantering av störningssituationer utvecklas så att de motsvarar riskerna i omvärlden och dessutom ska det internationella räddnings- och civilberedskapsarbetet stödja de nationella systemen på ett effektivt sätt.

Under 2021 och 2022 genomförs en utredning av det aktuella tillståndet för befolkningsskyddet, skyddsrummens och skyddsplatsernas skick och hur de är fördelade. Enligt sakkunniga är det eftersatta underhållet av skyddsrum betydande.

### *Nödcentralsverket*

Räddningscentralsverket tillhandahåller olika myndighetstjänster för många aktörer. Snabba larmtjänster är viktiga med avseende på servicenivån inom området inre säkerhet, och för hur snabbt myndigheter kan larmas. Detta är i sin tur avgörande för hur snabbt människor kan få hjälp. Nödcentralsverket är till följd av en tidigare omstrukturering numera ett riksomfattande servicenätverk.

Det tar årligen emot cirka tre miljoner nödsamtal som leder till mer än 1,4 miljoner myndighetsuppdrag. Över hälften av dessa uppdrag förmedlas till social- och hälsovården och en tredjedel till polisen. Den genomsnittliga svarstiden för nödsamtal var cirka fem sekunder 2020. Av alla nödsamtal kunde 91 procent enligt statistiken besvaras inom 10 sekunder och 99 procent inom 30 sekunder.

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

Utskottet konstaterar att nödcentralsverksamheten och Nödcentralsverkets resursbehov har beaktats mer heltäckande i redogörelsen än i den föregående redogörelsen. Behovet av nödcentralstjänster har länge ökat stadigt. Den tekniska utvecklingen i samhället, befolkningens åldrande, internationaliseringen och det ökade antalet extrema väderfenomen påverkar också Nödcentralsverkets verksamhet och behovet av nödcentralstjänster. Den snabba tekniska utvecklingen påverkar behovet av nödcentralstjänster också i och med att nödmeddelanden nu kan göras på fler sätt än tidigare. Till exempel utvecklingen av positionsbestämnings- och mobiltelefon-tekniken har under de senaste åren avsevärt minskat utmaningarna i anslutning till positionsbestämningen av nödmeddelanden. I framtiden kan man med hjälp av tekniken bättre än tidigare svara på bland annat språkliga servicebehov.

Extrema väderfenomen till följd av klimatförändringen väntas öka under de kommande åren. Till följd av detta kan man förvänta sig att olika stormar ökar och att de skador som de orsakar kommer att öka behovet av nödcentralstjänster tidvis. Dessutom bör systemet för varningsmeddelanden förnyas så att det i framtiden motsvarar EU-kraven och är betydligt mer omfattande än för närvarande.

Allt detta kräver ny kompetens av nödcentralsoperatörerna. Därför är det ytterst viktigt att den reform av utbildningssystemet för nödcentralsoperatörer som nämns i redogörelsen genomförs. Innehållet i utbildningen ska ses över samtidigt som den årliga utbildningsvolymen för nödcentralsoperatörer måste räcka till för Nödcentralsverkets personalbehov under de kommande åren.

Förvaltningsutskottet har tidigare lagt fast att Nödcentralsverkets minimipersonalmängd ska vara 600 årsverken. Inrikesministeriet har för sin del ställt som mål att antalet anställda vid verket ska vara minst 630. De nuvarande systemen för utbildning av nödcentralsoperatörer producerar inte tillräckligt med utbildad personal för verkets behov. De tidigare ökningarna i utbildningsvolymen i fråga om jourhavande vid nödcentraler kommer att synas i antalet utexaminerade jourhavande från och med december 2022. Utskottet konstaterar med oro att Nödcentralsverket med nuvarande finansiering inte kan sysselsätta alla jourhavande som utexamineras.

Enligt redogörelsen måste Nödcentralsverkets personalstyrka kunna ökas med cirka 40 årsverken för att den nuvarande servicenivån ska kunna bevaras. Utöver en höjning av antalet anställda bör man vid dimensioneringen av utbildningsvolymerna beakta åldersstrukturen hos ämbetsverkets personal och att pensionsavgången kommer att öka betydligt under de följande tio åren. Utöver åldersstrukturen bör man vid ordnandet av utbildningen bättre än tidigare beakta Nödcentralsverkets regionala personalbehov samt tvåspråkig utbildning.

Nödcentralsverkets funktionsförmåga och funktionssäkerhet återspeglas direkt i verksamheten hos de myndigheter som anlitar nödcentralstjänster och därigenom också i tillgången till hjälp för behövande. Dessutom kräver det ökade servicebehovet hos de myndigheter som anlitar nödcentralstjänster tilläggsresurser också för Nödcentralsverket.

Utskottet konstaterar att Nödcentralsverkets verksamhet och prestationsförmåga inte kan tryggas utan tillräckliga personalresurser. De knappa personalresurserna har under en längre tid synts som ett högt antal sjukfrånvarofall och återspeglas direkt också i ämbetsverkets servicenivå och en smidig tillgång till hjälp för medborgarna. Nedgången i servicenivån syns redan i störningar och

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

köbildning under normala förhållanden samt särskilt under semestertider i form av långa behandlingstider för nödmeddelanden. En smidig nödcentralverksamhet har en direkt inverkan på tillgången till tjänster för de myndigheter som använder nödcentralstjänster (polisen, räddningsväsendet, social- och hälsovårdsväsendet) och därmed på människors säkerhet.

### *Gränsbevakningsväsendet*

Gränsbevakningsväsendet är den enda brottsbekämpande myndighet som har behörighet och kompetens att svara på hot mot såväl den inre som den yttre säkerheten. Att säkerställa gränsernas integritet och okränkbarhet är grundläggande skyldigheter för en självständig stat. Ett trovärdigt nationellt gränssäkerhetssystem förebygger illegal verksamhet vid rikets gränser. Ett effektivt gränssäkerhetssystem är viktigt också i bekämpningen av hybridhot, eftersom fiendlig påverkan kan vara svår att identifiera i den inledande fasen. Ett effektivt gränssäkerhetssystem lägger grunden för övervakningen av vår territoriella integritet och för säkerställandet av den.

Finland övervakar EU:s längsta yttre gräns. Den nuvarande stabiliteten vid östgränsen förutsätter ett gott samarbete med de ryska gränsmyndigheterna. Stabilitet kan dock inte vara helt beroende av samarbete. Utskottet har tidigare framhållit att det i det rådande säkerhetsläget är nödvändigt att återuppbygga en trovärdig och självständig bevakning av östgränsen och skapa beredskap för att svara på en eventuell långvarigare försvagning av gränssituationen. Det kräver bland annat kraftiga och omedelbara satsningar på utbildning och rekrytering av ytterligare personal.

Gränsbevakningsväsendet har kunnat trygga säkerheten och smidigheten i gränsövergångstrafiken när gränstrafiken ökade betydligt före coronapandemin. Detta har förutsatt kontinuerlig utveckling av verksamheten, ökad automatik samt personalöverföringar från östgränsen och havsområdena. Automatiken har medfört ett mindre behov av personalökningar än vad volymökningen annars hade föranlett. En vällöpande gränsövergångstrafik och den fria rörligheten inom Schengenområdet är avgörande för Finlands ekonomi, och därmed även för landets välstånd.

EU:s medlemsstater har vidtagit både gemensamma och nationella åtgärder för att effektivisera övervakningen vid den yttre gränsen och intensifierat samarbetet mot människohandel och organiserad brottslighet. Finland ligger geografiskt sett utanför de huvudsakliga migrationsrutterna till Europa, och antalet olagliga gränsövergångar in i Finland har hållits lågt under de senaste åren. Finland genomför ett handlingsprogram mot olaglig inresa och vistelse i landet. Handlingsprogrammet har uppdaterats 2021. Målet med programmet är att genom myndighetssamarbete förebygga och avslöja olagliga inresor i Finland samt organisering av sådana inresor, olaglig vistelse i landet och människohandel.

Nästa år kommer antalet anställda vid Gränsbevakningsväsendet att uppgå till sammanlagt 2 900. Av dessa arbetar 83 procent (2 407 årsverken) i operativa uppgifter. Av den operativa personalen är 80 procent gränsbevakare. Året 2022 kommer enligt uppgift fortfarande att vara ett relativt bra år för Gränsbevakningsväsendet i fråga om finansieringen, men den tillgängliga finansieringen minskar enligt rambeslutet med cirka 13 miljoner euro 2023. Detta medför ett betydande anpassningsbehov för Gränsbevakningsväsendet. Samtidigt ökar de fasta kostnader som Gränsbevakningsväsendet inte kan påverka genom egna åtgärder.

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

Den nuvarande ramfinansieringen beräknas orsaka ett underskott på 300 årsverken för Gränsbevakningsväsendet 2025. Upprätthållandet av den operativa kapaciteten på nuvarande nivå, tryggheten av ett tillräckligt antal gränsbevakare, kompenseringen av höjningen av kostnadsnivån för IKT-utgifterna och bristen på resurser för lokaler förutsätter i slutet av den pågående ramperioden 2022—2025 tilläggsfinansiering på sammanlagt cirka 20 miljoner euro för Gränsbevakningsväsendets omkostnader. Dessutom behövs ett permanent tillägg på 5 miljoner euro för investeringar. Detta finansieringsunderskott har en betydande inverkan på Gränsbevakningsväsendets operativa kapacitet. Utskottet betonar att konsekvenserna kommer att bli märkbara i alla lagstadgade uppgifter (upprätthållande av gränssäkerheten, sjöräddning och bekämpning av miljöskador, upprätthållande av krisberedskap). I praktiken minskar det nämnda finansieringsunderskottet till exempel övervakningen vid östgränsen och i havsområdena samt försvagar förmågan att påverka gränsöverskridande brottslighet, olaglig inresa och människohandel. Hjälpen når fram med längre dröjsmål, särskilt när det gäller sjöräddning och bekämpning av miljöskador samt larmuppdrag vid östgränsen. Smidigheten i gränsövergångstrafiken blir lidande.

Gränsbevakningsväsendets förmåga att förbereda sig på förändringar i gränssituationen och omvärlden, den förväntade ökningen av gränstrafiken och de ökande EU-förpliktelserna kräver enligt redogörelsen att antalet årsverken stabiliseras på nivån 3 000. Behovet av personal ökar när den europeiska gräns- och kustbevakningen inleds.

Beslut om gränsbevakningsväsendets strategiska projekt (två nya bevakningsfartyg och övervakningsflygplan samt ett system för övervakning av land- och sjögränsen) har redan fattats, vilket tryggar de viktigaste kapaciteterna inom gräns- och sjösäkerheten på land och till havs. Däremot ingår finansieringen av den materiel som ersätter spaningsplanen av typ Dornier inte i planen för de offentliga finanserna 2022—2025. Anskaffningen av dem måste inledas redan i år för att nya spaningsplan ska kunna tas i bruk innan de nuvarande flygplanens livscykel löper ut 2025. Dessutom bör ersättningen av AB/B 412-helikoptermaterielen samt sjöräddningsfartygen för menföre och grunda vatten genomföras i slutet av 2020-talet.

Utskottet anser att det är nödvändigt att trygga tillräckliga resurser för Gränsbevakningsväsendet. Gränsbevakningsväsendets prestations- och serviceförmåga måste kunna hållas åtminstone på nuvarande nivå, föråldrad teknik uppdateras och östgränsens stabilitet säkras.

### *Tullen*

Utskottet välkomnar att redogörelsen också behandlar Tullen som myndighet för inre säkerhet. Tullen har ålagts skyldigheter inom laglighetsövervakning och brottsbekämpning. Som förundersökningsmyndighet har Tullen specialiserat och inriktat sig på att förhindra, avslöja och utreda brott med anknytning till utrikestrafiken.

Tullens uppgifter gäller i vid omfattning olika områden inom den inre säkerheten och de förändringar i omvärlden som beskrivs i redogörelsen är väl identifierbara också inom Tullens verksamhetssektor. Utskottet ser det som viktigt att trygga Tullens förmåga att säkerställa säkerheten i den gränsöverskridande trafiken, en smidig utrikeshandel, rätt betalning av harmoniserade och nationella skatter som hänför sig till gränsövergångar samt att bekämpa internationell brottslighet bland annat i och med att näthandeln och användningen av narkotika ökar.

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

Det innebär att antalet anställda som arbetar med uppgifter inom Tullens inre säkerhet utökas med 120 årsverken till ungefär 1 070 personer. Det totala antalet anställda inom Tullen var 1 929 årsverken år 2020.

Tullen bedriver i sina uppgifter inom den inre säkerheten ett gott och nära samarbete med polisen och Gränsbevakningsväsendet. Detta PTG-samarbete medför kostnadsbesparingar när myndigheterna inom ramen för lagstiftningen kan utföra varandras huvuduppgifter. För att man ska kunna delta i samarbetet måste alla PTG-myndigheters resurser och redskap vara på en tillräckligt god nivå. Därför menar utskottet att det är befogat att regeringen i redogörelsen också lyft fram upprätthållandet och förnyandet av PTG-myndigheternas basfordon. Liksom i fråga om polisen och Gränsbevakningsväsendet krävs det åtgärder för att Tullen ska ha sunda och säkra lokaler.

Näthandeln har ökat kraftigt under de senaste åren. År 2020 anlände omkring 40–50 miljoner paketförsändelser till Finland. När man hanterar stora massor är det viktigt att man drar full nytta av att utveckla och ta i bruk analys och modern automationsteknik. Det förutsätter att det finns tillräckliga resurser för de kontroller som utförs med hjälp av dem och för brottsutredning av upptäckta lagstridigheter. Tullens uppgifter har ökat betydligt också på grund av att den nedre gränsen för mervärdesskatt slopats.

E-handeln och särskilt näthandeln på det mörka nätet har öppnat den finländska konsumentmarknaden för olaglig varuhandel över gränserna. Förändringarna i den internationella handeln har medfört att enskilda kunder kan beställa snabb hemleverans av önskat olagligt material, direkt från utländska aktörer. Volymerna och utmaningarna i den olagliga e-handeln blir större och större. Kunder har tillgång till allt från vapen, sprängämnen och råmaterial för sprängämnen till narkotika och andra mycket farliga ämnen. Tullen spelar en viktig roll när det gäller att förhindra införsel av dessa olagliga produkter och därmed även när det gäller att bekämpa den organiserade brottsligheten.

### *Aktörer inom justitieförvaltningen*

Lagutskottet konstaterar i sitt utlåtande (LaUU 16/2021 rd) att risken för att åka fast är av väsentlig betydelse för att förebygga brottslighet och brott och därmed för att förbättra säkerheten. Det är också av betydelse att påföljder garanterat kan dömas ut, likaså inom vilken tid de kan verkställas efter att ett brott har begåtts. Effektivast vore det om en sanktion kunde sättas in så snabbt som möjligt. Samtidigt spelar lagstiftningen en roll eftersom meningen med strafflagen a priori är att förhindra oönskat beteende. Därför är det viktigt att bestämmelserna om brottsrekvisit och straff är ändamålsenliga och uppdaterade. Dessa omständigheter och de eventuella behov av att utveckla nuläget för att förbättra den inre säkerheten behandlas knappt i redogörelsen.

Också i fortsättningen kommer åtgärder för att ingripa vid brott och ett fungerande straffrättsligt system att inta en central roll för den inre säkerheten, eftersom brott begås och alla brott inte kan förhindras. Därför är det viktigt att medborgarna kan lita på det straffrättsliga systemet och på att det straffrättsliga ansvaret realiseras.

I den straffprocesskedja som börjar med förundersökning och slutar med verkställighet av straffet har resurserna och resultaten i de tidigare momenten av kedjan direkta konsekvenser för de

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

som kommer därefter. Av central betydelse för kedjan är vilka resurser polisen har för brottsutredning, mängden ärenden som går från utredning till åtalsprövning och vidare till domstolarna, och typen av ärende. I slutet av straffprocessen verkställs straff, vilket vanligen är Brottspåföljdsmyndighetens ansvar. Myndigheten ansvarar också för säkerheten under fängelsetiden och förhindrandet av brottslighet under fängelsetiden. Vidare har rättshjälpen en framträdande roll i straffprocessen.

Förvaltningsutskottet instämmer med lagutskottet i att också domstolarna har en framträdande roll för att upprätthålla den inre säkerheten och samhällsfreden, eftersom störningar i domstolsväsendets verksamhet eller minskat förtroende för domstolsväsendet skulle ha negativa konsekvenser för den inre säkerheten. Till exempel korrekt och snabb behandling av mål och ärenden främjar inte bara rättssäkerheten utan också tilliten till domstolarna och bidrar därmed till den inre säkerheten och samhällsfreden.

För att målet att förebygga brott ska nås behövs det också förebyggande av återfall i brott. Återfall i brott ligger dock på en mycket hög nivå i Finland trots att man länge har strävat efter att minska återfall. Cirka hälften av de frigivna fångarna kommer enligt redogörelsen inom de följande fem uppföljningsåren att begå ett brott som leder till ett nytt ovillkorligt fängelsestraff. Under verkställigheten av fängelsestraff strävar man efter att öka fångarnas färdigheter för ett liv utan brott, men rehabiliteringsarbetet kräver tillräckliga resurser för att lyckas. Brottspåföljdsmyndigheten har en betydande roll också i övergångsskedet vid frigivningen.

Förvaltningsutskottet betonar också åtgärder efter frigivningen. Nästan alla fångar har missbruksproblem och psykiska störningar och stor somatisk sjukfrekvens. Det är mycket vanligt att fångar som frigges blir arbetslösa. Uppskattningsvis var tredje fånge är bostadslös vid frigivningen. I fråga om fångar som frigges är det således fråga om övergripande ordnande av tjänster i samarbete med hemkommunen — i fortsättningen välfärdsområdena — och andra myndigheter och aktörer. Särskild uppmärksamhet bör fästas vid tjänsterna för minderåriga och unga fångar, eftersom låg ålder och tidigare fängelsestraff ökar återfallen i brott.

Förvaltningsutskottet betonar också familjernas betydelse. Utskottet noterar att redogörelsen helt saknar en översikt över fångars närstående och barn och deras servicebehov. Enligt utredning till utskottet finns det inga exakta uppgifter om antalet närstående och barn till fångar i Finland, men uppskattningsvis finns det cirka 50 000 närstående och cirka 8 000 barn. Veterligen är det endast stiftelsen Kriminaalihuollon tukisäätio som har stödtjänster som lämpar sig för dem.

Förvaltningsutskottet hänvisar till finansutskottets och lagutskottets utlåtanden och konstaterar att resursläget inom domstolsväsendet, Åklagarmyndigheten, Brottspåföljdsmyndigheten och den offentliga rättshjälpen är oroväckande och att en korrigerande av situationen förutsätter en permanent höjning av basfinansieringen till dessa aktörer. Förvaltningsutskottet fäster också uppmärksamhet vid tillräckliga resurser för Kriminaalihuollon tukisäätio.

### *Hanteringen av migration och Migrationsverkets resurser*

I redogörelsen konstateras att invandring i sig inte är en fråga om inre säkerhet. De globala migrationsströmmarna är till största delen kontrollerade och beror på arbete, familjeband eller stu-

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

dier. Även i Finland är målet nu att på olika sätt främja invandring på grund av arbete och studier. Riksdagen har nyligen också behandlat reglering som syftar till att förhindra utnyttjande av utländsk arbetskraft (FvUU 15/2021 rd — RP 253/2020 rd och FvUU 4/2021 rd — RP 252/2020 rd). Utskottet konstaterar även i detta sammanhang att arbetskraftsinvandringen består av flera delområden, vilket bör beaktas vid planeringen av olika åtgärder. Till exempel är utgångspunkterna mycket olika för de högt specialiserade arbetstagare som kommer till högkvalificerade arbeten och för utlänningar som får jobb inom de så kallade låglönebranscherna.

Människohandel är allvarlig och mångfasetterad internationell brottslighet som också i Finland sker i allt större utsträckning och som också identifieras allt bättre bland annat tack vare utbildning av myndigheterna. Människohandelsbrott är oftast dold brottslighet. Med hjälp av tilläggsanslag har polisinspektionen i Helsingfors kunnat inrätta en riksomfattande grupp för utredning av människohandelsbrott. Centralkriminalpolisen har startat fristående verksamhet inom samma område. Utöver vidareutvecklingen av hjälpsystemet för offer för människohandel ser utskottet det som ett viktigt mål att också straffansvaret för människohandelsbrott realiserar effektivare än för närvarande. Människohandel med arbetskraft och utnyttjande av arbetskraft är nära kopplade till svart ekonomi och ekonomisk brottslighet. Polisen har under de senaste fem åren årligen registrerat i genomsnitt 64 polisanmälningar om människohandel och sex polisanmälningar om grov människohandel. Samtidigt har antalet klienter inom hjälpsystemet för människohandel ständigt ökat. Utskottet betonar vikten av gemensam praxis i EU:s medlemsstater när det gäller att ingripa mot fenomenet.

För att hantera migrationen är det viktigt att EU och dess medlemsstater fortsätter sitt arbete för att ta itu med de bakomliggande orsakerna i ursprungsländerna. Med utrikes- och säkerhetspolitiska instrument såsom konfliktförebyggande, krishantering, utvecklingspolitik, klimatpolitik och handelsekonomiskt samarbete kan man på ett övergripande sätt påverka de bakomliggande orsakerna till migrationen. Trots avsevärda ekonomiska och andra satsningar har resultat dock uppnåtts långsamt.

Redogörelsen lyfter fram en risk för att oreglerad migration kan orsaka instabilitet inom och mellan stater. Detta gäller också för Finland. Inställningen till olika former av migration skapar också samhällsliga skiljelinjer. Bristande integration av invandrare kan leda till utslagning och till och med till uppkomsten av skuggsamhällen i samhällets utkanter, vilket som fenomen försvagar den inre säkerheten och sammanhållningen i samhället. Utskottet anser det vara viktigt att effekterna av integrationsfrämjande åtgärder följs upp och utvärderas med hjälp av relevanta kriterier, såsom utvecklingen av sysselsättningen. Utskottet har också tidigare ansett det motiverat att även i Finland öka de integrationsfrämjande åtgärdernas förpliktande karaktär och att invandrarna förutsätts ha kännedom om det finländska samhällets verksamhetssätt, regler och värderingar. Utskottet betonar dessutom individens eget ansvar för integrationen. Utskottet konstaterar i detta sammanhang att riksdagen för närvarande också behandlar statsrådets redogörelse om behoven av att reformera integrationsfrämjandet (SRR 6/2021 rd).

Utskottet betonar vikten av framsyn i hanteringen av migrationen. Tecknen på migrationskrisen 2015—2016 var exempelvis skönjbara betydligt tidigare. EU:s medlemsstater hade dock inte förberett sig tillräckligt på detta. Beredskapen har senare utvecklats på det sätt som nämns i redogörelsen. Erfarenheterna av den tidigare situationen i fråga om storskalig invandring har analyserats



## Betänkande FvUB 19/2021 rd

och beaktats i den nationella och regionala beredskapen. Ansvar för beredskapsplaneringen i samband med ordnande av mottagningstjänster vid storskalig invandring har genom nyligen gjorda lagändringar centraliserats till Migrationsverket (FvUB 15/2021 rd). Genom ändringen förbättrades beredskapen inför stora antal invandrare och förtydligades arbetsfördelningen mellan myndigheterna. Vid Migrationsverket har det också etablerats en nationell lägescentral och prognostiseringsverksamheten har även i övrigt utvecklats.

Utskottet framhåller att vi måste ha beredskap för att antalet inresor snabbt kan skjuta i höjden på nytt. Förutom att en sådan situation belastar asylsystemet innebär massinvandring alltid också en risk för att en del av invandrarna utgör en säkerhetsrisk i samhället. Till exempel terroristorganisationer kan försöka utnyttja migrationsströmmarna för att röra sig mellan målländerna.

EU:s medlemsstater har strävat efter att effektivisera kontrollen av de yttre gränserna och intensifierat samarbetet för att eliminera människosmuggling och organiserad brottslighet. Utskottet betonar vikten av en effektiv och heltäckande kontroll av unionens yttre gränser för en kontrollerad migrations- och asylpolitik. Utskottet har vid flera tillfällen ansett det nödvändigt att EU:s medlemsstater äntligen får till stånd en gemensam invandrings- och asylpolitik med gemensamma regler som också tillämpas på ett enhetligt sätt i medlemsstaterna. En gemensamt överenskommen, effektiv och rättvis asylpolitik främjar förutsägbarheten och en kontrollerbar situation samt stöder samtidigt förverkligandet av redogörelsens säkerhetspolitiska mål. Enskilda medlemsstater kan begränsa den fria rörligheten i Schengenområdet genom att tillfälligt införa kontroller vid de inre gränserna. Migrationsrörelsen kan ändå inte kontrolleras på ett hållbart sätt genom att de enskilda staterna vidtar separata åtgärder, utan endast genom ett nära samarbete mellan medlemsländerna. Utskottet konstaterar i detta sammanhang för tydlighetens skull att asylsökande inte omfattas av den fria rörligheten.

Utskottet hänvisar till sina utlåtanden under innevarande valperiod om kommissionens meddelande om reformen av migrations- och asylpolitiken (FvUU 25/2020 rd — E 125/2020 rd, FvUU 6/2021 rd — U 62/2020 rd, FvUU 10/2021 rd — U 61/2020 rd, FvUU 9/2021 rd — U 60/2020 rd, FvUU 5/2021 rd och FvUU 27/2020 rd). Kommissionens nämnda meddelande omfattar också exempelvis effektivisering av gränsbevakningen, till vilken hör inrättande av en europeisk gräns- och kustbevakning (FvUU 25/2020 rd och FvUB 22/2020 rd) och i anslutning därtill bland annat stärkande av Europeiska gräns- och kustbevakningsbyråns (Frontex) resurser och övriga verksamhetsförutsättningar. I meddelandet behandlas också interoperabiliteten mellan informationssystemen, vilket har en väsentlig betydelse också vid verkställandet av en effektiv och heltäckande gränskontroll (FvUU 25/2020 rd och FvUU 45/2018 rd). Dessutom har kommissionen utfärdat en separat handlingsplan mot människosmuggling för åren 2021—2025.

Utskottet konstaterar att det grundläggande målet med asylsystemet är att ge internationellt skydd åt dem som verkligen behöver det. Ett fungerande system kan också förhindra missbruk och säkerställa att de som fått avslag på sin ansökan kan återsändas effektivt och utan dröjsmål. För närvarande fungerar återsändandesystemet inte på rätt sätt, vilket försvagar hela asylsystemets legitimitet. Det finns ett stort antal människor i Europa som, efter att ha fått ett lagakraftvunnet avslag på sin asylansökan, inte frivilligt går med på att lämna unionens territorium och som deras ursprungsland inte går med på att ta emot om de inte återvänder frivilligt. Ökningen av olaglig vistelse i landet är ofta förknippad med andra fenomen som är skadliga för samhället, såsom män-

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

niskohandel och utnyttjande, ordnande av olaglig inresa, risk för utslagning, svart ekonomi, brottslighet och eventuell radikaliserings. Utskottet anser det vara viktigt att olaglig inresa och vistelse i landet utan laglig uppehållsrätt förebyggs effektivare och att återsändanden verkställs effektivare än för närvarande med respekt för förbuden mot tillbakasändning i grundlagen och i internationella människorättskonventioner. Här betonar utskottet att en effektiv återvändandepolitik är ett framträdande element i en fungerande migrations- och asylpolitik. Det är också av vikt för hur väl EU:s gemensamma asylsystem fungerar. För att effektivisera verkställigheten av besluten om återsändande måste man fortfarande sträva efter ett fungerande samarbete med de viktigaste ursprungsländerna.

Ett utvecklingsbehov som nämns i redogörelsen är att säkerställa att Finland är attraktivt för internationella förmågor, att tillståndprocesserna för invandring är högklassiga och snabba och att Finland har ett system för internationellt skydd som garanterar rättsskyddet. Detta förutsätter att Migrationsverket får permanenta resurser för cirka 900 årsverken. Utskottet konstaterar att Migrationsverkets personalresurser med nuvarande finansiering räcker till för 2022 och att det är möjligt att med ett år förlänga tjänsteförhållanden för viss tid för cirka 100 personer. Enligt uppgift kommer Migrationsverket dock att bli tvunget att avsevärt skära ner sin verksamhet från och med 2023, om omkostnadsanslaget inte höjs permanent. Verkets anslagsram skärps kraftigt, vilket innebär en betydande minskning av personalstyrkan under ramperioden. Detta å sin sida bidrar till att ansökningarna inte kan behandlas inom de fastställda tidsfristerna och att verket inte kan svara på det ökade antalet tillståndsansökningar i synnerhet i fråga om arbete och studier.

Det är nödvändigt att trygga Migrationsverkets verksamhetsförutsättningar på lång sikt, anser utskottet. Utskottet konstaterar att man när beslut om resurserna till migrationsmyndigheterna fattas samtidigt bör beakta processens totala längd och i synnerhet förvaltningsdomstolarnas resurser. Dessutom bör det beaktas att antalet första asylansökningar har varit litet under coronapandemin, men man måste förbereda sig på att antalet kommer att öka.

Migrationsverket utvecklar sina processer inom ramen för den gällande lagstiftningen. För att göra tillståndprocesserna smidigare utnyttjas redan nu delautomatisering, där en del av tillståndsvillkoren kan kontrolleras automatiskt. Alla beslut bekräftas dock manuellt. Med hjälp av automatiserat beslutsfattande väntas det bli lättare att samordna Migrationsverkets ökade antal ansökningar i förhållande till de krympande ramarna och rikta verkets begränsade resurser så att enklare ärenden kan avgöras effektivt, vilket är till nytta för både individen, företagen och samhället (RP 18/2019 rd). I avsaknad av allmän lagstiftning har det dock inte varit möjligt att ta in bestämmelser om automatiska enskilda beslut till exempel i speciallagstiftningen om Migrationsverkets beslut. För närvarande pågår beredning av allmän lagstiftning om automatiskt beslutsfattande under ledning av justitieministeriet. Utskottet ser det som angeläget att lagstiftningspaketet behandlas i riksdagen så snart som möjligt (FvUU 29/2021 rd).

### *Ledning*

Utskottet konstaterar att redogörelsen nästan inte alls tar upp hur ledarskap inverkar på den inre säkerheten. Betydelsen av förvaltningsövergripande samarbete för den inre säkerheten identifieras däremot. Dessutom betonas den tredje sektorns roll som stöd för myndigheterna samt partnerskap mellan den offentliga och den privata sektorn. Redogörelsen konstaterar också att en gemen-

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

sam, heltäckande lägesbild är ett verktyg för ett framgångsrikt myndighetssamarbete. Lägesbildssystemet har också en viktig anknytning till ledarskap.

Myndigheternas ledningsansvar är enligt utredning till utskottet i huvudsak klart. De centrala myndigheterna har fått rutin i att samarbeta och samordna sin verksamhet. Enligt sakkunniga hänför sig utvecklingsbehoven i fråga om Finlands modell för krisledning främst till ledningsstrukturer på central och regional nivå, som ska möjliggöra effektiv ledning och samordning av verksamheten vid sektorsövergripande och plötsliga kriser.

I synnerhet det lokala och regionala säkerhetsarbetet kommer att genomgå betydande förändringar i och med välfärdsområdesreformen. Som en utvecklingsåtgärd nämns i redogörelsen de resurser som behövs för den riksomfattande ledningen av räddningsväsendet och den civila beredskapen och styrningen av välfärdsområdena, vilket förvaltningsutskottet anser vara viktigt. Utskottet noterar dock att den regionala beredskapsuppgiften inte i egentlig mening har anförtrots någon specifik aktör i lagstiftningen. Regionförvaltningsverken ska samordna den regionala beredskapen. Välfärdsområdena ska i framtiden bereda sig regionalt i fråga om social- och hälsovårdsuppgifterna och arbeta för att främja välfärd och hälsa regionalt. Utskottet betonar att ledningssystemet och ansvarsfördelningen ska vara tydliga i arbetet för den inre säkerheten och anser det vara viktigt att lednings- och lägesbildssystemets funktion granskas med beaktande av förändringarna i omvärlden och även erfarenheterna av coronaviruspandemin.

### *Civil krishantering*

Krishantering är ett centralt instrument inom utrikes- och säkerhetspolitiken för att stödja konfliktlösning, stabilisering efter konflikter och uppbyggande av säkra samhällen. De senaste åren har allt tydligare visat att instabiliteten i Afrika och Mellanöstern allt mer direkt påverkar säkerheten i Europa och Finland. Deltagandet i internationell krishantering förbättrar också finländarnas säkerhet. Utskottet anser det vara viktigt att säkerheten påverkas aktivt också utanför Finlands gränser med hjälp av krishantering.

I samband med den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen har förvaltningsutskottet (FvUU 11/2021 rd) noterat att krishanteringsuppgifterna antar allt mer varierande former och omvärlden blir allt mera svårhanterlig bland annat på grund av expansiva internationella terroriströrelser och de nya utmaningar som terrorismbekämpningen ställs inför. Betydelsen av konfliktförebyggande, fredsbygge och fredsmedling accentueras, eftersom utdragna konflikter alltjämt hör till de största orsakerna till flyktingskap. Militär och civil krishantering har bidragit till fred och stabilitet och skapat en grund för demokrati, god förvaltning, rättsstatsutveckling och mänskliga rättigheter. Krishantering behövs dock fortfarande särskilt i Afrika.

För att komma åt de grundläggande orsakerna till illegal invandring, människosmuggling, gränsöverskridande narkotika- och vapenhandel, terrorism och våldsbejakande extremism inriktar sig de civila krishanteringsoperationerna på åtgärder i utgångs- eller transitländerna. Genom att utveckla förvaltningen och samhället i målländerna i fråga om säkerhetssektorn, laglighetsövervakningen, gränssäkerheten och rättsförvaltningen stöder krishanteringen samtidigt villkoren för all annan utveckling, inklusive en hållbar fred och en hållbar utveckling. Genom att stärka stabiliteten

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

ten och säkerhetsmyndigheternas funktionsförmåga förebyggs också terrorism och internationell brottslighet samt okontrollerad migration.

En betydande del av de personer som Finland sänder ut för civila krishanteringssupdrag är personal inom rättsliga och inrikes frågor, till största delen poliser. Cirka 40 procent av experterna är kvinnor. Avsikten är att höja den årliga nivån på deltagandet i civil krishantering till minst 150 experter och att öka deltagandet särskilt i Afrika.

Utskottet anser det vara viktigt att man vid planeringen av deltagandet i krishantering beaktar kopplingen mellan den yttre och den inre säkerheten och att deltagandet koncentreras till de områden som har de mest direkta konsekvenserna för säkerheten i Europa och Finland.

### *Beredskap, försörjningstrygghet och kritisk infrastruktur*

Utskottet ser det som befogat att redogörelsen också tar upp allvarliga och omfattande störningar som framöver väntas bli vanligare. Här avses plötsliga händelser som drabbar Finland, landets befolkning eller ett område i landet, och som kräver att myndigheter och andra aktörer vidtar åtgärder som avviker från det normala eller till och med att man ber andra länder om hjälp. Allvarliga och omfattande störningar som har relevans för den inre säkerheten är storolyckor till sjöss eller regionala storolyckor, som kan vara förorsakade av människan eller naturen, våldsamma upplopp som involverar stora folkmassor, omfattande migration, påverkning av kritisk infrastruktur och terroråd. Beredskapen inför dessa och andra omfattande hot bygger på den nationella samarbetsmodellen för övergripande säkerhet, ett samarbete som omfattar myndigheter, näringslivet och tredje sektorn.

Coronapandemin har visat att tryggheten av försörjningsberedskapen under alla förhållanden är en central del av samhällets resiliens och säkerhet. Förvaltningsutskottet anser det vara ytterst viktigt att samhällets beredskap för störningar och undantagsförhållanden samt det förvaltningsövergripande samarbetet utvecklas utifrån erfarenheterna av coronapandemin. Beredskapen ska utvecklas enligt samordnade principer på riksnivå.

Utrikesutskottet poängterar i sitt utlåtande att Finlands geografiska läge och beroende av fungerande sjötransporter ytterligare framhäver vikten av att försörjningsberedskapen fungerar. Försörjningsberedskapen framhävs särskilt i fråga om självförsörjning på mat, energi, skyddsutrustning, läkemedel, vacciner och försvarsmateriel. Störningar i den internationella handeln och de nationella konsekvenserna av störningarna samt beroendet av internationella värdekedjor och leveranskedjor är exempel på frågor som påverkar den nationella säkerheten och kristaligheten. Också försvarsutskottet anser att materiell beredskap på nationell nivå är viktig med tanke på både den militära och den konventionella försörjningsberedskapen.

Jord- och skogsbruksutskottet betonar den inhemska primärproduktionens kontinuitet som grund för försörjningsberedskapen (JsUU 23/2021 rd). Störningar inom livsmedelsförsörjningen kan leda till omfattande störningssituationer. Jord- och skogsbruksutskottet konstaterar att redogörelsen i ganska liten utsträckning behandlar matproduktionen och livsmedelstillgångens betydelse för samhällets säkerhet. Flera av de störningar som nämns i redogörelsen är dock sådana att de, om de drar ut på tiden, kan inverka på livsmedelssäkerheten och försörjningsberedskapen. Ut-

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

skottet betonar särskilt betydelsen av energiförsörjning och driftsäkerhet i livsviktiga nät inom jordbruket.

I försörjningsberedskapen inom hälso- och sjukvården har det redan före coronapandemin förekommit utmaningar i tillgången till läkemedel och infusionsvätskor och under pandemin också i fråga om behandlingsförmåigheter och vacciner, påpekar social- och hälsovårdsutskottet i sitt utlåtande. Ekonomiutskottet anser att det är viktigt att utveckla försörjningsberedskapen som ett centralt element i säkerställandet av den nationella övergripande säkerheten och anser att det i nuläget är en brist att utvecklingen och finansieringen av försörjningsberedskapen är siloformade. Dessutom konstaterar ekonomiutskottet att den privata sektorns roll hade kunnat vägas in bättre i redogörelsen. Enligt framtidsutskottet har försörjningsberedskapen en viktig roll i den inre säkerheten och i det finländska samhällets resiliens samt i upprätthållandet av medborgarnas trygghetskänsla och förtroende. Framtidsutskottet vill också påskynda definitionen och tryggandet av kritisk infrastruktur genom lagstiftning.

Förvaltningsutskottet anser det vara viktigt att statsrådet och myndigheterna intensifierar samarbetet när det gäller beredskap för och bemötande av hot mot den nationella säkerheten. De gemensamma beredskapsplanerna ska förbättras, säkerhetsmyndigheternas befogenheter utvecklas och beredskapslagstiftningen ses över, konsekvent och riskbaserat. Utskottet anser att definitionen av nationell kritisk infrastruktur och utredningen av lagstiftningsbehoven i anslutning till skyddet av den är motiverade.

Enligt erhållen utredning är den kritiska infrastrukturen föremål för utländsk underrättelseverksamhet på lång sikt i Finland. Också helt laglig verksamhet, såsom företagsförvärv och gemensamma projekt, kan ge auktoritära stater tillträde till kritisk infrastruktur i vårt land. Intresset har gällt vanlig fast infrastruktur, såsom fastigheter och produktion. Datakommunikationen blir allt viktigare med tanke på samhällets funktion, vilket har lett till ett ökat intresse för nät- och informationsinfrastrukturen.

Om leverantörer av hårdvara för datakommunikationsförbindelser får tillträde till data eller kritisk infrastruktur är det också ett hot mot den nationella säkerheten. I värsta fall får angriparen åtkomst till uppgifter som gäller finländare. Utskottet anser det vara viktigt att man bereder sig på risker av den här typen. Också i Finland har man upptäckt försök att komma åt kritisk infrastruktur på lokal nivå. För att förhindra detta är det viktigt med samarbete mellan företag, kommuner och statliga myndigheter.

### *Utveckling av lagstiftningen*

Utskottet har ovan fäst uppmärksamhet vid tryggandet av tillräckliga resurser för de centrala myndigheterna för inre säkerhet och rättsvård. För att säkerställa att myndigheterna har lämpliga verksamhetsförutsättningar är det också nödvändigt att se till att lagstiftningen är fullständigt uppdaterad för att reagera på vanliga, nya och förändrade säkerhetshot. Sakkunniga har också lyft fram behoven av att utveckla lagstiftningen. Det kan exempelvis förkorta straffprocesserna, effektivisera bekämpningen av terrorism och förbättra myndigheternas möjligheter att rikta mer resurser till förebyggande verksamhet.

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

I samband med behandlingen av ärendet har man med tanke på utvecklingen av lagstiftningen fäst mest uppmärksamhet vid utmaningarna i informationsflödet mellan myndigheterna. Utskottet ser det som nödvändigt att de behöriga myndigheterna har tillgång till all väsentlig information som behövs för att bereda sig på olika hot mot den inre säkerheten, förebygga hotsituationer och säkerställa ett smidigt myndighetssamarbete. Lagstiftningen om tillgång till och utlämnande av uppgifter måste vara uppdaterad och de myndigheter som tillämpar den ska också känna till innehållet tillräckligt väl.

Bland annat de förändringar i den organiserade brottsligheten som beskrivs ovan i detta betänkande avkräver polisen effektiv kriminalunderrättelseinhämtning, informationsutbyte och bättre framsyn. Centralkriminalpolisen och polisinsatserna får allt mer arbete också med förebyggande insatser och behandling av tips när det gäller personer som skapar oro. Polisen har genom sina insatser i samarbete med experter lyckats förhindra åtskilliga grova brott mot liv och hälsa. Enligt uppgifter till utskottet uppfyller den gällande lagstiftningen dock inte till alla delar kraven på operativ kriminalunderrättelse inom polisen, som är brottsbekämpande myndighet i den förändrade säkerhetspolitiska miljön.

I samband med regeringens årsberättelser har utskottet följt upp hur myndighetssamarbetet kring bedömning av hot och förhindrande av hotande gärningar framskrider och i synnerhet hur informationsflödet mellan myndigheterna utvecklas. Förvaltningsutskottet har nyligen behandlat anknytande utredningar från inrikesministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och undervisnings- och kulturministeriet också som egna ärenden i utskottet (EÄ 12/2021 rd). Det har införts bestämmelser om att vissa myndigheter inom social- och hälsovårdsministeriets och undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde har rätt att lämna polisen sådana uppgifter som annars är sekretessbelagda och som är nödvändiga för bedömningen av ett hot mot liv eller hälsa och för förhindrande av en hotande gärning (FvUB 41/2014 rd).

I sitt senaste utlåtande om regeringens årsberättelse (FvUU 24/2021 rd) fäster utskottet uppmärksamhet vid högsta förvaltningsdomstolens avgörande om polisens rätt att få tillgång till klientuppgifter inom socialvården (HFD 2021:13), enligt vilket polisen inte hade rätt att på begäran få information från socialvården trots att det misstänktes att en person kunde komma att begå ett terroristiskt våldsdåd mot flera personer på allmän plats. Förvaltningsutskottet anser att uppgifterna bör kunna lämnas ut på polisens begäran. Om utlämnandet av uppgifter inte fungerar för att skydda centrala rättsubjekt, liv och hälsa, är det nödvändigt att ålägga myndigheterna att lämna ut uppgifterna genom att ändra lagstiftningen. Utskottet föreslår att riksdagen godkänner ett uttalande i frågan (*Utskottets förslag till uttalande 3*).

Också polisens möjligheter att i större utsträckning än för närvarande på eget initiativ lämna andra myndigheter information om brottslighet bör utredas.

I dessa situationer är det i allmänhet fråga om verksamhet där rekvisitet för något enskilt brott ännu inte uppfylls. Polisen bör dock kunna förhindra en eventuell gärning. Utskottet anser att polisen bör få bättre möjligheter att använda öppna informationskällor och genomföra underrättelseinhämtning som avser datanät för att förebygga, avslöja och utreda allvarliga brott. Sakkunniga har också ansett det nödvändigt att utreda behovet av en särskild lag om polisens kriminalunderrättelseverksamhet.

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

Polisens förmåga att avslöja kriminellas krypterade kommunikation via datanät eller innehållet i servrar som använts för att begå brott har förbättrats avsevärt under de senaste åren. I takt med att it-brottsligheten ökar kommer polisen också att utreda allt fler omfattande brottshärvor där det kan finnas upp till tusentals målsägande, som i fallet med Psykoterapicentret Vastaamo. I anknytning till stora brottshärvor av den här typen kan det uppdagas ett betydande antal brott som inte hör till samma härva och som kräver förundersökningsåtgärder av polisen. För polisen gäller ett absolut krav på förundersökning, alltså en skyldighet att undersöka brott som hör under allmänt åtal och som kommit till polisens kännedom. Sakkunniga har föreslagit att förundersöknings-skyldigheten lindras eller att förutsättningarna för att begränsa undersökningen utvidgas så att polisen under vissa förutsättningar kan låta bli att inleda förundersökning till exempel i samband med härvor av det slag som beskrivs ovan. Utskottet anser att det är motiverat att bedöma behovet av ändringar i lagstiftningen till denna del.

Utskottet har i samband med hybridpåverkan lyft fram behovet av att se över beredskapslagstiftningen och dessutom behovet av att granska hur aktuell lagstiftningen under normala förhållanden är för att reagera på situationer med hybridpåverkan. Sakkunniga har också föreslagit att lagstiftningen ska utvecklas så att reservister kan förordnas till tjänstgöring till exempel när gräns-säkerheten allvarligt äventyras också annars än under undantagsförhållanden enligt beredskaps-lagen.

I och med lagstiftningen om civil underrättelseinhämtning har skyddspolisen frångått förundersökningsbefogenheter, vilket innebär att skyddspolisen inte längre har och inte heller bör ha rätt att få uppgifter av myndigheter i syfte att utreda brott. Skyddspolisen har å andra sidan kvar sin uppgift att förhindra brott som äventyrar statens säkerhet, och den ska på samma sätt som tidigare kunna få de uppgifter av andra myndigheter som är nödvändiga för att den ska kunna utföra sitt uppdrag. I vissa lagar om sektorsmyndigheter som är viktiga med tanke på skyddspolisens rätt att få information har begränsningen i fråga om utlämnande av uppgifter till polisen formulerats så att uppgifter kan lämnas ut till förundersökningsmyndigheten för förhindrande eller utredning av brott. Eftersom skyddspolisen frångått uppgiften att utreda brott och därmed också egenskapen av förundersökningsmyndighet, kan skyddspolisen inte längre med stöd av bestämmelserna få de uppgifter som är nödvändiga för skötseln av dess lagstadgade uppgift att förhindra allvarliga brott. Inom polisförvaltningen är det endast skyddspolisen som har till uppgift att förhindra vissa brott med särskilt skadliga och vittsyftande konsekvenser, till exempel spionage och högförräderi. Sektorsreglering som avses ovan ingår åtminstone i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter (1346/1999), lagen om Finansinspektionen (878/2008), utskökningsbal-ken (705/2007) och lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi (1297/2010). Dessutom har utskottet gjorts uppmärksam på att skyddet av den nationella säkerheten inte i de nämnda lagar-na har föreskrivits som en självständig grund för utlämnande av uppgifter till skyddspolisen.

Utskottet har ovan konstaterat att personer som rest till krisområden i världen för att delta i eller stödja terroristverksamhet kan utgöra ett allvarligt hot mot den nationella säkerheten. Sakkunni-ga har pekat på utlänningslagens (301/2004) bestämmelser om återkallande av status som skydds-behovande, återkallande av permanent uppehållstillstånd och meddelande av inreseförbud, vilka för närvarande inte möjliggör fullgoda metoder för att ingripa i fenomenet. Enligt erhållen utred-ning har internationella överenskommelser och gällande EU-lagstiftning bedömts göra det möj-ligt att ändra utlänningslagens bestämmelser till exempel så att internationell skyddsstatus kan

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

återkallas på grund av att den nationella säkerheten äventyras. Frågan tas delvis upp också i det nyligen uppdaterade åtgärdsprogrammet mot olaglig inresa och olaglig vistelse i landet (LAMA, s. 49). Utskottet påskyndar genomförandet av åtgärderna i programmet på den här punkten. Utskottet har tidigare konstaterat (FvUB 29/2020 rd) att EU:s gällande skyddsgrundsdirektiv gör det möjligt att återkalla internationell skyddsstatus i vissa situationer på grundval av brott eller säkerhetsaspekter. Utskottet konstaterar att det regelverk för migrations- och asylreformen som bereds inom EU omfattar ett förslag till en skyddsgrundsförordning som blir direkt tillämplig i medlemsstaterna och som exempelvis inbegriper en möjlighet att återkalla skyddsstatus på grund av äventyrande av den nationella säkerheten.

För att se till att lagstiftningen är uppdaterad krävs det att ministerierna kontinuerligt följer upp hur lagstiftningen fungerar och också utvecklar den. Förvaltningsutskottet betonar att lagberedningen är krävande expertarbete som kräver ingående juridisk och innehållsmässig kompetens. Lagberedningsarbetet kan inte heller vara beroende enbart av enskilda personer. En omsorgsfull lagberedning kräver dessutom en skälig tid. När lagberedningsprojekt tillsätts ska man sörga för de resurser som behövs för beredningen. Förvaltningsutskottet anser det vara nödvändigt att säkerställa att ministerierna har tillräckliga resurser för lagberedning.

### *Finansiella resurser för de viktigaste myndigheterna med ansvar för den inre säkerheten*

För att Finland fortsättningsvis ska vara världens tryggaste land krävs det betydande satsningar på hög standard och kompetent personal inom den inre säkerheten. Upprätthållandet och utvecklandet av tjänsterna inom den inre säkerheten förutsätter tillräcklig och rätt riktad finansiering för personalutgifter, lokalkostnader, materiel och IKT-system under utveckling. Även personalens yrkeskompetens måste kontinuerligt utvecklas i en omvärld som förändras allt snabbare.

Förvaltningsutskottet betonar att målen i redogörelsen och de resurser som står till förfogande för att uppnå dem måste vara i balans. En del av målen för riktlinjerna i redogörelsen för den inre säkerheten kan nås genom omprioriteringar, utveckling av samarbetet och ändrade verksamhets sätt. Men för att målen ska nås krävs det mer finansiering jämfört med den nuvarande nivån. I redogörelsens sista avsnitt relateras flera utvecklingsobjekt inom myndighetsverksamheten som bör vara åtgärdade 2030 för att säkerheten i Finland och för människorna här ska kunna garanteras.

Enligt redogörelsen skulle tillgodoseendet av behoven inom den inre säkerheten och rättsvården kräva en nivåhöjning av den permanenta finansieringen med omkring 10 procent fram till 2030 jämfört med nivån 2020. Sammanlagt innebär detta en ökning av den årliga finansieringen med cirka 150 miljoner euro jämfört med nivån 2020. Förvaltningsutskottet föreslår att riksdagen godkänner ett ställningstagande enligt vilket regeringen åläggs att sörga för verksamhetsförutsättningarna för de centrala myndigheterna inom den inre säkerheten (polisen, Gränsbevakningsväsendet, räddningsväsendet, Nödcentralsverket, Tullen och Migrationsverket), justitieförvaltningsmyndigheterna i straffrättskedjan (Åklagarmyndigheten och Brottspåföljdsmyndigheten) samt domstolsväsendet och att hållbart och långsiktigt trygga deras finansieringsbas över valperioderna utifrån resursbehoven enligt redogörelsen för den inre säkerheten (SRR 4/2021 rd) (*Utskottets förslag till ställningstagande 1*).



## Betänkande FvUB 19/2021 rd

De nämnda resursbehoven hos myndigheter med ansvar för den inre säkerheten och rättsvården innefattar både att bemöta de nuvarande utmaningarna på den beräknade nivån 2030 och de nya prioriteringar som föreslås i redogörelsen. Dessa är bland annat tillräcklig närvaro och utryckningsberedskap överallt i Finland under normala förhållanden och vid störningar, stärkande av den förebyggande verksamheten samt polisens förmåga att bekämpa också lindrigare brott och rättskipningens kapacitet att behandla brottmål. Dessutom täcker beräkningen in de materiella reformbehoven inom myndighetsverksamheten samt de stigande IKT-driftskostnaderna och fastighetskostnaderna. Ökat förebyggande arbete och nyttjande av teknik bidrar till att dämpa trycket på kostnadsökning.

### FÖRSLAG TILL BESLUT

Förvaltningsutskottets förslag till beslut:

*Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av redogörelse SRR 4/2021 rd.*

#### *Utskottets förslag till ställningstagande*

- 1. Riksdagen förutsätter att regeringen sörjer för verksamhetsförutsättningarna för de centrala myndigheterna inom den inre säkerheten (polisen, Gränsbevakningsväsendet, räddningsväsendet, Nödcentralsverket, Tullen och Migrationsverket), justitieförvaltningsmyndigheterna i rättsvårdskedjan (Åklagarmyndigheten och Brottpåföljdsmyndigheten) samt domstolsväsendet och att regeringen hållbart och långsiktigt tryggar deras finansieringsbas över valperioderna utifrån resursbehoven enligt redogörelsen för den inre säkerheten (SRR 4/2021 rd).*
- 2. Riksdagen förutsätter att regeringen effektiviserar bekämpningen av allvarlig och organiserad brottslighet och i detta syfte bland annat*
  - 1) snarast möjligt uppdaterar strategin för bekämpning av organiserad brottslighet och*
  - 2) utreder och bedömer behoven av att utveckla lagstiftningen och utifrån detta bereder behövliga lagstiftningsförslag.*
- 3. Riksdagen förutsätter att regeringen gör en bedömning av bestämmelserna om utlämnande av uppgifter och utifrån bedömningen bereder en proposition om ändring av lagstiftningen så att myndigheterna inom social- och hälsovårdsministeriets och undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde åläggs att lämna polisen åtminstone de i övrigt sekretessbelagda uppgifter som är nödvändiga för att bedöma hot mot liv eller hälsa eller förhindra en hotande gärning.*

## Betänkande FvUB 19/2021 rd

Helsingfors 10.12.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Riikka Purra saf  
vice ordförande Mari-Leena Talvitie saml  
medlem Tiina Elo gröna  
medlem Eveliina Heinäluoma sd  
medlem Hanna Holopainen gröna  
medlem Aki Lindén sd  
medlem Mauri Peltokangas saf  
medlem Piritta Rantanen sd  
medlem Matti Semi vänst  
medlem Kari Tolvanen saml  
medlem Heikki Vestman saml  
ersättare Seppo Eskelinen sd  
ersättare Ben Zyskowicz saml.

Sekreterare var

utskottsråd Minna-Liisa Rinne  
utskottsråd Henri Helo.