**Utlåtande FrUU 5/2016 rd─ SRR 5/2016 rd**

# Framtidsutskottet

**Statsrådets redogörelse för den inre säkerheten**

**Till förvaltningsutskottet**

## INLEDNING

### *Remiss*

Statsrådets redogörelse för den inre säkerheten (SRR 5/2016 rd): Ärendet har remitterats till framtidsutskottet för utlåtande till förvaltningsutskottet. Tidsfrist: 14.10.2016.

### *Sakkunniga*

Utskottet har hört
- kanslichef Päivi Nerg, inrikesministeriet
- understatssekreterare Anne Sipiläinen, utrikesministeriet
- äldre avdelningsstabsofficer Jyri Raitasalo, försvarsministeriet
- kanslichef Anita Lehikoinen, undervisnings- och kulturministeriet
- kanslichef Päivi Sillanaukee, social- och hälsovårdsministeriet
- kanslichef Hannele Pokka, miljöministeriet
- specialsakkunnig Magnus Nyström, miljöministeriet
- konsultativ tjänsteman Martti Poutanen, miljöministeriet
- lagstiftningsråd Janne Kanerva, justitieministeriet
- regeringsråd Kari Mäkinen, arbets- och näringsministeriet
- direktör för säkerhetsenheten, kommunikationsråd Timo Kievari, kommunikationsministeriet
- avdelningschef Pentti Lähteenoja, jord- och skogsbruksministeriet
- forskare, doktor i militärvetenskaper Saara Jantunen, Försvarsmaktens forskningsanstalt
- forskningsområdeschef Mikko Lappalainen, Försvarsmaktens forskningsanstalt
- professor i cybersäkerhet Jarno Limnéll, Aalto-universitetet
- sociologie doktor Mikko Jakonen, Jyväskylä universitet.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- inrikesministeriet
- kommunikationsministeriet
- arbets- och näringsministeriet
- Utrikespolitiska institutet
- Electronic Frontier Finland ry
- Alexanderinstitutet, Helsingfors universitet
- docent Rauno Kuusisto, Jyväskylä universitet.

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

I redogörelsen beskrivs det förändrade säkerhetsklimatet i Europa och Finland och hur de operativa myndigheterna inom inrikesministeriets förvaltningsområde ser på den inre säkerheten samt vilka insatser som gör det möjligt att reagera på förändringar i säkerhetsmiljön och på människornas förväntningar också i framtiden. Redogörelsen och den kommande strategin för den inre säkerheten bildar en vägkarta till regeringsprogrammets mål att Finland ska bli världens tryggaste land att bo, leva och arbeta i.

Enligt redogörelsen och de sakkunniga utskottet hört är obalansen mellan behov och resurser den största utmaningen för den inre säkerheten på kort sikt. De försämrade relationerna mellan Ryssland och väst, den omfattande invandringen, cyber- och hybridhoten, terrorismen och den våldsbejakande extremismen är fenomen som växt sig starkare i Europa. De gör sig påminda också i Finland och försvagar den upplevda säkerheten hos allmänheten. Kännetecknande för det nya säkerhetsläget är att yttre och inre säkerhet inte längre kan skiljas från varandra. Hoten är komplicerade och tar sig snabbt nya former. Det har blivit svårare att förutse utvecklingen. Att upprätthålla den inre säkerheten fordrar resurser, men den stagnerande ekonomiska tillväxten kräver samtidigt att de offentliga utgifterna reduceras.

Framtidsutskottet fokuserar sitt utlåtande på
- cybersäkerhet,
- kritisk infrastruktur,
- extremism och radikalisering,
- social sammanhållning,
- manipulation genom information och
- hur förändringarna i omvärlden påverkar den inre säkerheten.

*Cybersäkerhet.* Dataskyddet och skyddet för privatlivet utgör centrala områden inom den inre säkerheten. De berör inte bara myndigheterna utan också gemene man. I dag samlas det in allt mer information om den enskilde i allt större och mer centraliserade databaser. Intrång i databaserna kan ha följder för ett stort antal människor. I juni 2015 kom hackare exempelvis över personliga uppgifter om över fyra miljoner federalt anställda i Förenta staterna. Genom sakernas internet kan man via nätet i en nära framtid få tillgång till så gott som all elektronisk utrustning. Till och med leksaker kan utgöra en risk för den personliga integriteten. Likaså aktualiseras i hög grad datasäkerheten hos övervakningskameror, inbrottslarm och smarta teveapparater. Via internet kan bilar hackas så att hackaren övertar kontrollen över bilen under pågående körning. Massövervakning, nätspionage, webbtjänsternas informationsinsamling och big-data-projekt, som utnyttjar information som samlats in om privatpersoner, och många andra liknande fenomen bildar ett stort komplex med konsekvenser för de mänskliga rättigheterna.

Samtidigt utgör digitaliseringen en möjlighet att stärka konkurrenskraften. Finland har goda förutsättningar att utnyttja detta. Det går att ta ett produktivitetssprång inom såväl den offentliga som den privata sektorn genom att gripa de möjligheter digitaliseringen erbjuder och genom att utveckla regleringen och förvaltningen. Digitaliseringen och de nya teknikerna kan också bidra till att stärka den inre säkerheten och servicenivån inom rättsvården. Cybersäkerhet är dessutom en viktig konkurrensfaktor när företag väljer var de ska etablera sig geografiskt.

*Kritisk infrastruktur.* I den första nationella riskbedömning som förra året gjordes under ledning av inrikesministeriet behandlades allvarliga störningar i landets energiförsörjning. Enligt riskbedömningen är det finländska samhället synnerligen beroende av el. Sannolikheten för störningar i eltillgången bedömdes sammantaget vara stor och störningarna ansågs kunna få allvarliga följder. En störning i eltillgången på till och med mindre än tio sekunder kan leda till problem exempelvis inom processindustrin. Om störningarna blir mer långvariga uppstår stora problem i de flesta samhällsfunktioner. Vissa funktioner kan sluta fungera helt.

Också trafik- och kommunikationssystemet är beroende av en störningsfri tillgång till el. Cirka 10—20 procent av de problem som uppstår inom de viktigaste allmänna kommunikationsnäten och kommunikationstjänsterna har att göra med elavbrott. De digitala tjänsterna och informationen inom trafiksektorn är dessutom utsatta för cyberhot som kan lamslå tillgången till trafiktjänster. Importberoendet medför å sin sida ett hot mot tillgången till bränslen.

Decentraliserade lösningar kan inom vissa områden och i synnerhet lokalt förbättra leveranssäkerheten och försörjningsberedskapen. Särskilt vintertid är dock tillgången till vissa förnybara produktionsformer osäker. Det gäller till exempel solenergi och vindkraft. Merparten av den decentraliserade produktion som anslutits till elnätet fungerar inte heller under elavbrott, såvida det inte görs särskilda investeringar. Lokal elproduktion som bygger på biomassa kan däremot drivas länge också under störningar. På grund av de höga kostnaderna lämpar sig biomassa inte som en lösning på nationell nivå.

I samband med behandlingen av redogörelsen för den inre säkerheten hörde framtidsutskottet ett stort antal aktörer med anknytning till den övergripande säkerheten. Utifrån deras yttranden kan också följande funktioner och områden anses utgöra kritisk infrastruktur: fiberoptikförbindelserna i glesbygden, resurserna och behörigheterna samt samarbetsförmågan hos de myndigheter som svarar för den inre säkerheten, allmänhetens rättsskydd och rättsstaten i ett övergripande perspektiv, utbildningssystemet och de kunskaper och färdigheter som det tillhandahåller civilsamhället, den sociala sammanhållningen och det samhälleliga förtroendet, företagens säkerhet och en stabil verksamhetsmiljö, ekonomisk konkurrenskraft samt logistik och försörjningstrygghet.

Ett bra exempel på hoten mot livsviktig kritisk infrastruktur är den ökande antimikrobiella resistensen, som hotar urvalet av användbara läkemedel. Att utveckla nya läkemedel är en långsam, dyr och svår process. Enligt sakkunniga måste därför användningen av antibiotika som tillväxthormon begränsas globalt. Andra läkemedel bör på motsvarande sätt globalt begränsas till de fall där de utgör det sista behandlingsalternativet. Vidare bör handköp av läkemedel förbjudas. Om läkemedlen förlorar sin verkan kan många vardagliga inflammationssjukdomar ge dödlig utgång. EU har redan aktiverat sig, men frågan kräver globala insatser.

*Extremism och radikalisering.* Terrordåden i Förenta staterna i september 2001 förändrade terrorismläget i världen och stärkte grogrunden för våldsbejakande radikalisering och extremism också i Europa. Attackerna i Förenta staterna, tågbomberna i Madrid 2004 och tunnelbanedåden i London 2005 visade att terroristerna var ute efter spektakulära dåd med så många civila dödsoffer som möjligt. Att förebygga våldsbejakande extremism och radikalisering blev ett viktigt element i många länders strategi.

I och med att motsättningarna mellan västvärlden och terroristorganisationerna i Mellanöstern (t.ex. IS/Daesh) skärpts och antalet asylsökande ökat har den islamfientliga våldsbejakande extremhögern blivit aktivare i ett flertal europeiska länder på 2000-talet. I Finland är flertalet av de extrema, högerradikala grupperingarna små och lokala klubbar med en rasistisk skinheadtradition. Till och med den största av organisationerna har färre än hundra aktiva medlemmar. Den våldsbejakande extremvänstern och anarkisterna började i sin tur bekämpa anhängarna av den våldsbejakande extremhögern. Då och då har anarkisterna sökt konflikt också med myndigheterna. En tredje källa till extremism är det religiöst motiverade våldet. Omfattningen av våldet motsvarar storleken på de i Finland boende invandrargrupperna från Mellanöstern samt norra och östra Afrika. Dessutom har en liten del av de muslimska konvertiterna i den infödda befolkningen radikaliserats. Över 70 personer som identifierats av myndigheterna har rest från Finland till stridsområdena i Irak och Syrien. Runt 20 personer har återvänt till Finland. Enligt skyddspolisen finns det i landet cirka 300 personer med kopplingar till terrorverksamhet eller terrorister.

På senare tid har det också talats om enskilda aktörer, så kallade ensamma vargar. Med enskilda aktörer avses personer som självständigt och till synes ensamma, utan synligt stöd av någon grupp eller organisation, kan utföra terrordåd eller andra omfattande och samhälleligt betydande massmord eller våldsgärningar. De enskilda aktörerna har erkänts utgöra ett av de största hoten i de europeiska länderna. I Frankrike och Tyskland har enskilda aktörer utfört våldsgärningar, varefter IS offentligt tillkännagett att personerna understöder organisationen. Också skolmassakrerna i Finland 2007 och 2008 har bedömts vara dåd utförda av enskilda aktörer. De enskilda aktörerna kan också få stöd för sina uppsåt i virtuella gemenskaper.

I samband med extremism och radikalism måste man dock komma ihåg att inte alla samhälleligt aktiva extremrörelser är våldsbenägna. Dessutom har vissa enskilda människors våldsgärningar mer att göra med mentala problem än med radikalism.

*Social sammanhållning.* I redogörelsen för den inre säkerheten noteras att människornas förtroende för myndigheterna och varandra är en förutsättning för säkerhet och ett välfungerande samhälle. Det är ett viktigt påpekande. I ett internationellt perspektiv är Finland fortfarande ett samhälle där människor litar på myndigheterna och på varandra. I redogörelsen framhålls mycket riktigt att vi på alla sätt ska hålla fast vid den här traditionen av förtroende. Det finländska samhället måste tåla olikheter och främja jämlikhet.

Det är viktigt för allmänhetens upplevda trygghet att polisen, räddningsväsendet, gränsbevakningen och nödcentralen fungerar och är synliga i vardagen. Den inre säkerheten skapas inte enbart av myndigheterna utan är också beroende av de samhälleliga värden och frågor såsom jämställdhet, likabehandling och hanteringen av samhällsförändringar. Om dessa värden och handlingsmodeller urholkas och förringas, erbjuds i stället en grogrund för marginalisering, extremt tänkande, osäkerhet, instabilitet och konflikter.

En inre säkerhet som bygger på social sammanhållning, jämlikhet och rättvisa är en viktig konkurrensfaktor när företag beslutar i vilket land de ska etablera sig. Det starka finländska utbildningssystemet öppnar upp för liknande möjligheter. Internationellt sett är Finland ett starkt kompetenssamhälle och utgör därför en intressant samarbetspartner och ett attraktivt land för placering av arbete och produktion som ger högt mervärde.

I redogörelsen för den inre säkerheten hänvisas på många punkter till de säkerhetsdimensioner som berör undervisnings- och kulturministeriets verksamhetsfält. Redogörelsen framhåller vikten av att upprätthålla grunderna för den sociala sammanhållningen, förtroendekulturen och den demokratiska rättsstaten. Framtidsutskottet omfattar undervisnings- och kulturministeriets ståndpunkt att det är god säkerhetspolitik att upprätthålla och utveckla jämlikheten i utbildningen och barnens och de ungas välfärd samt bildningen över lag.

*Manipulation genom information.* Den ökande mängden desinformation har att göra med den nya tekniken och den mediala omvälvning som de sociala medierna fört med sig. Mediefältet har blivit mer splittrat. Samtidigt har statens och de traditionella mediernas roll som central informerande auktoritet marginaliserats. Förändringen har haft vida effekter på såväl produktionen och förädlingen som distribueringen av information.

Ett fungerande ledarskap i rätt tid bygger på en gemensam och delad lägesbild. Förfalskning och manipulering av information syftar till att fördunkla lägesbilden. Divergerande uppfattningar och lägesbilder orsakar slitningar och förfrämligande mellan allmänheten och den politiska ledningen. I värsta fall polariseras samhället. Att undergräva förtroendet för statsledningen och myndigheterna är ett av de yttersta målen med informationsmanipulation, eftersom det försvagar samhället märkbart och därigenom ger utrymme för de påföljande påverkansoperationerna.

Även om det också finns en medveten strävan att nå psykologiska effekter, ibland rentav på global nivå, måste man likväl komma ihåg att all manipulation genom information inte är negativ eller illvillig. Det senare fenomenet studeras som bäst i framtidsutskottets projekt om motinformation (”Vastatieto”). Information som utnyttjas i samhällsförvaltningen och samhällsdebatten har aldrig varit helt otvetydig, neutral eller objektiv. Ett av de grundläggande dragen för politiken är just att den inbegriper en kamp om informationen och om vem som lyckas få genomslag för sin åsikt som den enda beaktansvärda och trovärdiga kunskapen. Strävan efter att i samhällsfrågor hitta en enda, slutlig och oomkullrunkelig kunskap eller sanning går därför inte särskilt väl ihop med idén om ett öppet, pluralistiskt och demokratiskt samhälle. Sanning och information är alltid sociala konstruktioner, inte entydigt och universellt sanna eller osanna naturvetenskapliga påståenden. I dagens demokratiska samhälle måste man acceptera att kunskapen är relativ. I det perspektivet har samhället, tack vare den mediala omvälvningen, redskap och möjligheter till en mer jämlik, mångsidig och mångtydig samhällsdebatt.

*Den internationella omgivningen.* Länderna har blivit alltmer beroende av varandra när det gäller såväl ekonomin, krishanteringen som säkerheten. Den inre och den yttre säkerheten är därför tätt sammanflätade och kan inte skiljas från varandra.

Den internationella säkerheten är i hög grad kopplad bland annat till hur den europeiska sammanhållningen och de transatlantiska relationerna utvecklas, till stormakternas psykologiska påverkansarbete, situationen i Ryssland och till den globala ekonomin — som har en avgörande inverkan på samhällsekonomin i Finland — och den ökande konkurrensen om kompetens, innovationer och arbete. Finland påverkas också av de globala utmaningar som sammanhänger med en hållbar utveckling, däribland klimatförändringen och, mer regionalt, tillståndet för Östersjön. Krig, kriser, miljöproblem och skillnaderna i levnadsstandard mellan världens rika och fattiga

länder leder också till flyktingproblem. Förra året kom det över 32 000 asylsökande till Finland. Fram till september i år var antalet 4 300. I dagsläget fattas knappt 3 000 asylbeslut i månaden.

Under sakkunnigutfrågningen aktualiserades också de gränsöverskridande hoten mot hälsan. Den internationella rörligheten, flyttfåglarna och insekterna samt havsströmmarna och vindarna sprider snabbt smittsamma sjukdomar och miljöhot till såväl angränsande som avlägsna länder.

*Framtidsutskottet stöder utvecklingen av en småskalig energiproduktion i syfte att stärka försörjningsberedskapen. I ett vidare perspektiv är det en fråga om att utveckla samhällets resiliens (elasticitet). Frågan berör i lika hög grad matproduktionen. Den decentraliserade, småskaliga produktionen måste utvecklas så att resiliensen ökar. Säkerheten i glest befolkade områden kan stärkas ytterligare genom ökad övergång till optiska fiberkablar och utveckling av reservkraftsystem för telemaster.*

*Finland bör gå i bräschen när det gäller att utnyttja digitalisering och annan ny teknik för att stödja en hållbar utveckling, ökad säkerhet och välfärd. I fråga om cybersäkerheten måste vi definiera vad försörjningsberedskap innebär i en digital omvärld. Samtidigt måste allmänheten involveras mer i arbetet för cybersäkerhet. Särskild vikt bör dessutom läggas vid datasäkerheten i anslutning till sakernas internet och vid integritetsskyddet i samband med exempelvis insamling av massdata via sociala medier.*

*Utskottet framhåller att det insprängt i den pluralistiska allmänna debatt som hör till demokratin också förekommer uppsåtlig psykologisk påverkan och manipulation av information även på global nivå. Det bästa sättet att motverka det är att utveckla konceptet för statens strategiska kommunikation, säkerställa att också den tillförlitliga inhemska informationsförmedlingen har en tillräckligt stark position och öka skolornas satsningar på mediefostran inom såväl de gamla som de nya medierna samtidigt som undervisningen digitaliseras. Också medierna själva har ett stort ansvar för att informationsförmedlingen är objektiv och pluralistisk.*

*Säkerhetsmyndigheterna måste få tillräckliga resurser och befogenheter och det sektorsöverskridande samarbetet måste byggas ut. Samtidigt måste den enskildes integritetsskydd tryggas. Att stärka integritetsskyddet är viktigt med hänsyn till såväl den enskildes vardag som säkrandet av gynnsamma förutsättningar för företagen. Bland annat kryptering av data som överförs via nät och stark autentisering är områden med stora möjligheter. Det finns dock anledning att tänka på att en allt större del av befolkningen av en eller annan anledning inte har möjlighet till stark autentisering. Det kan leda till ojämlikhet eller till och med marginalisering.*

*Det är angeläget att den strategi för den inre säkerheten som kommer att utarbetas utifrån redogörelsen beaktar att insatser som gynnar social sammanhållning, utbildning, hållbar utveckling och hälsa har en förebyggande verkan och stärker den inre säkerheten.*

*Statsbudgeten bör enligt utskottet utvecklas så att investeringar som motverkar hoten mot den inre säkerheten — till exempel investeringar i utbildning, social sammanhållning och minskad ojämlikhet — beaktas mer också på budgetens inkomstsida och inte bara på ut-*

*giftssidan. Utskottet föreslår att en systematisk bedömning av hälsoeffekter tillämpas inför alla beslut och inom alla politikområden. Vidare måste goda erfarenheter från försök med välfärdstjänster lyftas fram mer. Framgångsrika försök måste också i större utsträckning omvandlas till etablerad praxis.*

*Vi får inte heller glömma att vardagssäkerheten är av stor vikt. Samtidigt som vi bekämpar möjliga hot måste vi också fästa uppmärksamheten vid våld i vardagen och förebygga olyckor. Årligen dör cirka 2 500 människor i olyckor, samtidigt som de orsakar cirka 100 000 vårdperioder och runt en miljard euro i direkta kostnader för samhället.*

*Utskottet påpekar att bekämpningen av gränsöverskridande sjukdomsalstrare måste beaktas i utvecklingen av den inre säkerheten. Vidare måste vi satsa på grundforskning i antimikrobiell resistens och utvecklingen av nya läkemedel. Förebyggandet av antimikrobiell resistens kräver på samma sätt som klimatavtalet internationellt samarbete.*

*I den internationella omgivningen finns mycket som påverkar den inre säkerheten. En för Finland central fråga är situationen i Ryssland. Finland måste därför aktivt följa utvecklingen, bereda sig på alternativa scenarier och inom de internationella forumen arbeta för en fredlig och hållbar utveckling.*

*Finland måste bära sitt globala ansvar för utvecklingssamarbetet, eftersom många internationella fenomen som anknyter till miljön, säkerheten och levnadsstandarden har sitt ursprung i utvecklingsländerna.*

## FÖRSLAG TILL BESLUT

Framtidsutskottet föreslår

*att förvaltningsutskottet beaktar det som sägs ovan*.

Helsingfors 7.10.2016

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Thomas Blomqvist sv
vice ordförande Merja Mäkisalo-Ropponen sd
medlem Mikko Alatalo cent
medlem Harri Jaskari saml
medlem Timo Kalli cent
medlem Anna Kontula vänst
medlem Antti Lindtman sd
medlem Aila Paloniemi cent
medlem Arto Pirttilahti cent
medlem Tuomo Puumala cent

medlem Joona Räsänen sd
medlem Sari Tanus kd
medlem Sinuhe Wallinheimo saml
ersättare Eeva-Johanna Eloranta sd
ersättare Jukka Kopra saml
ersättare Sanna Lauslahti saml.

Sekreterare var

utskottsråd Olli Hietanen
ständig expert Sari Söderlund.