



31.8.2017

SAMMANDRAG: BEREDSKAP INFÖR OCH FÖREBYGGANDE AV TERRORISM

1 Inledning

Som bakgrundsmaterial för sammandraget har man använt redogörelser som Polisstyrelsen och skyddspolisen har utarbetat på uppdrag av inrikesministern samt en sekretessbelagd promemoria som håller i på att utarbetas vid inrikesministeriet om hur terrordåden påverkar beredskapen i Finland. I överensstämmelse med den nationella strategin för bekämpning av terrorism är sammandraget indelat i olika delar, vilka är förebyggande av terrorism, avslöjande av terrorism, förhindrande av terroristaktivitet samt beredskap och konsekvenshantering. I sammandraget har man i den omfattning det för närvarande är möjligt beaktat de åtgärder som vidtagits till följd av det misstänkta terrordådet i Åbo den 18 augusti 2017.

2 Bedömningar av de allvarligaste hoten

Terrordåd riktas mot mjuka mål och gärningssätten syftar till att maximera antalet offer. Terrorhotet mot Finland har ökat. Risken för våldshandlingar från inhemska extremist rörelser är tills vidare liten.

En eventuell höjning av skyddspolisens hotbedömning till hög eller mycket hög nivå har stor inverkan på polisens dagliga verksamhet. En höjning av hotnivån innebär en omfattande omorganisering av den dagliga verksamheten och en betydande kostnadsökning. En omfattande omorganisering av den dagliga verksamheten innebär att vissa av polisens lagstadgade uppgifter måste senareläggas och att det finns en risk för att de inte alls utförs. Detta betyder i sin tur att man behöver förbereda sig på att informera om att tyngdpunkten för polisverksamheten har ändrats och att tillgången till vissa av polisens tjänster har försämrats.

En effektiv beredskap innebär att man inte enbart utökar antalet polispatruller utan också utbildar dem och utrustar dem med tidsenlig och prestationsduglig utrustning. Dessutom ska det finnas funktionsdugliga polispatruller i hela landet med fokus på storstäder eftersom det är mer troligt att säkerhetsshot realiserar där.

Hybridpåverkan har konstaterats utgöra ett hot. Hybridpåverkan riktas i första hand mot gränsområdet mellan myndigheternas ansvarsområden och befogenheter. Hybridpåverkan syftar också till att dra nytta av situationen med asylsökande. Detta framhäver betydelsen av det nationella och internationella samarbetet. Det är inte heller meningsfullt att använda den traditionella uppdelningen mellan inre och yttre säkerhet.

3 Praktiska åtgärder som redan genomförts

3.1 Skyddspolisen – informationsinhämtning

Informationsinhämtningen har effektiviserats i hela landet bland annat genom nya resurser för skyddspolisens regionala kontor och verksamhetsställen.

Antalet personer som arbetar med att inhämta information har utökats.

Användningen av hemliga informationsinhämtningsmetoder har ökat under de senaste åren.

Det internationella samarbetet har intensifierats genom såväl utvidgad verksamhet med sambandsmän som ökat informationsutbyte.

Senast har en tjänsteman inom skyddspolisen placerats vid en holländsk lägescentral för bekämpning av terrorism.

Skyddspolisen – informationsbehandling

Skyddspolisen har förnyat sin organisation så att den stödjer de operativa uppgifterna. Som ett led i förnyelsearbetet har verket inrättat en ny enhet med uppgift att effektivisera behandlingen, sällningen och utbytet av inkommande tips och annan information.

Det har utvecklats en tydlig process med fokus på myndighetssamarbete för hur man ska identifiera och handskas med målpersoner för terrorismbekämpning.

Skyddspolisen har systematiskt anpassat rekryteringen och strävat efter att skaffa specialkompetens för att stärka processerna med att behandla och analysera information.

Skyddspolisen – informationsspridning

En ny rutin för att lämna operativ information till de behöriga myndigheterna har införts. Till exempel lämnar man regelbundet ut uppgifter till centralkriminalpolisen och polisinsättningarna om målpersoner för terrorismbekämpning. Den utlämnade informationen har lämnats för övervägande om förundersökning.

Skyddspolisen har på nationell nivå introducerat och utbildat såväl säkerhetsmyndigheter som andra centrala aktörer i lägesbilden över terrorismen samt förmedlat lägesbilden till dem. Samtidigt har verkets partnerskapsnätverk utvidgats.

Skyddspolisen har utsett en kontaktperson vid centralkriminalpolisen för verksamhet i anslutning till ärenden som gäller asyl.

Den del av skyddspolisens rapportering till statsledningen och polisförvaltningen som gäller terrorism har ökat betydligt och anvisats nya resurser. Förra året handlade cirka 70 procent av rapporteringen om terrorism eller hot om terrorism.

3.2 Polisstyrelsen

Polisens prestationsförmåga och förmåga att bemöta terrordåd och krävande situationer har utvecklats systematiskt under åren.

Polisens grundberedskap är god i förhållande till den nuvarande hotnivån.

Polisens hela personal har utbildats i en taktisk handlingsmodell för att stoppa beväpnade attacker.

I februari 2017 gav Polisstyrelsen anvisningar om hur polisenheternas samarbete ska fungera i fråga om personer som är kopplade till hot om terrorism eller hot om våldsam extremism (anvisningarna är inte offentliga).

Polisen har ökat sin synlighet på allmänna platser och närvaron på de största publikevenemangen.

Polisen har gjort materiel- och utrustningsanskaffningar för att bekämpa terrorism.

Största delen av det totala antalet personer (ungefär 350) som finns på skyddspolisens lista över målpersoner för terrorismbekämpning är föremål för centralkriminalpolisens och den lokala polisens kriminalunderrättelse- och utredningsåtgärder. Därutöver har centralkriminalpolisen tillsammans med andra aktörer identifierat ett nästan lika stort antal andra målpersoner.

På basis av centralkriminalpolisens riskbedömning prioriterar polisen i den utsträckning det är möjligt personer som fått avslag på sin asylansökan och som med tanke på den nationella säkerheten har profilerats som riskpersoner.

Bland alla asylsökande sällar centralkriminalpolisen fram personer som utgör en risk med tanke på den nationella säkerheten.

I februari 2016 utarbetade Polisstyrelsen en plan för att effektivisera verkställigheten av återsändanden av asylsökanden som har fått avslag på sin asylansökan. Planen genomförs målmedvetet.

Kapaciteten att hålla asylsökande i förvar har utökats.

Vid centralkriminalpolisen har det inrättats ett centrum mot cyberbrottslighet.

I anslutning till alla polisinrättningar finns Ankkuri-verksamhet.

Polisens hela personal har utbildats i att identifiera och förebygga våldsbejakande radikaliserings och extremism.

Polisen har på nationell och lokal nivå deltagit i olika projekt (RADINET-projektet, Reach Out).

I Vanda fängelse utvecklas (under ledning av Brottsförklaringsmyndigheten) metoder för att identifiera radikaliserings i fångelser.

Finland deltar aktivt i det internationella samarbetet för att bekämpa extremiströrelser och terrorism (Radicalisation Awareness Network, operativ verksamhet och utbyte av information: Europol, Interpol, bilateralt och multilateralt samarbete).

Viktigt samarbete sker inom lokala nätverk och inom nya verksamheter som bygger på multidisciplinärt samarbete (till exempel polisens riksomfattande funktion för hot).

3.3 Inrikesministeriet

I bekämpningen av penningtvätt har man fäst särskild uppmärksamhet vid att förebygga terrorism (frysning av terroristers tillgångar).

Säkringsåtgärder enligt utlänningslagen har vidtagits.

Verkställigheten av avlägsnanden ur landet har tryggats. En person får tas i förvar om det med hänsyn till utlännings personliga och övriga förhållanden finns grundad anledning att anta att han eller hon utgör ett hot mot den nationella säkerheten.

I 34 a kap. i strafflagen finns bestämmelser om terroristbrott. Senast har det till kapitlet fogats bestämmelser om deltagande i utbildning för ett terroristbrott och resa i syfte att begå ett terroristbrott. Dessutom döms finansiering av resebrott som finansiering av terrorism (justitieministeriet).

Ett nytt direktiv om bekämpande av terrorism utfärdades i EU den 15 mars 2017. Nya brott som medlemsstaterna förpliktas kriminalisera är mottagande av utbildning för terroristis syften, resor för terroristis syften och underlättande av sådana resor samt finansiering av terrorism.

Regeringen har utfärdat ett principbeslut om en nationell strategi för bekämpning av terrorism (2014) och det har getts en halvtidsrapport (2016). Arbetet med att uppdatera strategin pågår för närvarande.

Finlands första nationella åtgärdsprogram för förebyggande av våldsamt radikaliserings och extremism publicerades 2012, det andra 2016. En lägesrapport om genomförandet av åtgärdsprogrammet inklusive nya initiativ är snart färdig.

Polisen har ökat ansträngningarna för att bekämpa hatretorik och utveckla webbpolisverksamheten. Hatretorik används för att sprida propaganda och skapa motsättningar mellan befolkningsgrupper, vilket är det strategiska målet för ISIL.

Man har förberett sig på återkomsten av utländska stridande och utarbetat en verksamhetsmodell för arbete med de personer som återvänder. Modellen baserar sig på myndighetssamarbete.

Polisen, Tullen och Gränsbevakningsväsendet har redan under flera års tid haft rätt att få nödvändiga passageraruppgifter.

Myndigheter har utbildats i omfattande utsträckning: polisen har ordnat utbildning på alla polisinsättningar, Ankkuri-aktörerna har fått utbildning, utbildning inom undervisningsväsendet och lokala utbildningsdagar har ordnats.

Ankkuri-verksamheten har utvidgats.

RADINET (exit)-verksamheten har utvidgats - det finns flera kunder än vad de nuvarande resurserna räcker till.

Finland deltar i koalitionen mot ISIL och i arbetet i koalitionen arbetsgrupp om utländska stridande. Vid mötet för arbetsgruppen om utländska stridande i juli 2017 presenterade Finland sin verksamhetsmodell för arbete med de utländska stridande som återvänder.

Terrorismbekämpning är en av de tre prioriteterna i EU:s strategi för den inre säkerheten, och bekämpning av våldsbejakande radikaliserings är en av terrorismbekämpningens hörnstenar också inom ramen för EU. Finland har konsekvent stött arbetet inom EU. Ett effektivt och högklassigt utbyte av information där man respekterar integritetsskyddet och de grundläggande rättigheterna är i nyckelposition i det internationella samarbetet.

Utvecklingen av informationsutbytet har utretts under ledning av kommissionen, och hösten 2017 inleds arbetet i en högnivåarbetsgrupp som leds av kommissionen och som har till uppgift att utveckla arbetet mot våldsamt extremism i EU.

Kodexen om Schengengränserna har ändrats, vilket möjliggör systematiska gränskontroller av också EU-medborgare vid de yttre gränserna. Dessutom pågår en beredning av EU-lagstiftning för att skapa EU:s system för in- och utresa och Etias-systemet.

De europeiska säkerhetstjänsterna (inklusive Finland) har intensifierat samarbetet vid bekämpning av terrorism.

Finland anser att det är mycket viktigt att allt större uppmärksamhet fästs vid internets och sociala mediers roll i radikaliserings och rekrytering till terrorism. Myndigheterna kan utnyttja internet och sociala medier bl.a. genom att skapa kontakter med medborgarna och identifiera s.k. svaga signaler, vilket Finland gör också nationellt. På grund av internets gränsöverskridande natur är det ytterst viktigt med internationellt samarbete för att minska tillgången till radikaliserande material som eggat till terrorism.

4 Vad måste vi göra?

4.1 Åtgärderna i samband med förebyggande

Uppdatering av strategin för bekämpning av terrorism.

Fortsatt genomförande av det nationella åtgärdsprogrammet för förebyggande av våldsamt radikaliserings och extremism samt tryggnad av resurserna under ledning av inrikesministeriet.

Systematisk utbildning av myndigheter och representanter för de organisationer som är av central betydelse för ärendet i att identifiera våldsbejakande radikaliserings och förebyggande verksamhet.

Genomförande av förslaget om organiseringen av myndighetssamarbetet i verksamheten med dem som återvänder från konfliktområden (en rapport som

ministerarbetsgruppen för den inre säkerheten och rättsvården godkände den 29 mars 2017).

Förebyggande av radikaliserings i fängelserna genom att bl.a. utveckla EXIT-verksamheten.

Utveckling av verksamheten så att man också med andra metoder än på straffrättsliga grunder effektivt ingriper i våldsbejakande radikaliserings, t.ex. genom att kommunerna och organisationerna erbjuder tjänster. Samordningen av verksamheten och hänvisandet till tjänster utvecklas.

Effektivare användning av Ankkuri-modellen.

Anvisande av polisutbildare till internationella uppdrag.

Utbildning för Migrationsverkets personal.

Förstärkning av den kritiska infrastrukturen och skyddet av mjuka mål inom inrikesministeriets förvaltningsområde.

Vid sidan om den verksamhet som myndigheterna ansvarar för behövs också andra redan existerande tjänster i samhället, varför RADINET-verksamheten måste effektiviseras.

Ökad evidensbaserad kunskap om bl.a. följande teman: 1) Hurudan propaganda och hurudan annat material som eggas till terrorism riktas mot Finland på internet? 2) Utveckling av den radikala islamistiska omgivningen i Finland

4.2 Åtgärderna i samband med avslöjande (detaljerna icke-offentliga)

Förbättrande av skyddspolisens operativa prestationsförmåga.

Utveckling av informationssystemen så att de bättre motsvarar omvärldens krav och informationstekniska möjligheter.

Utvärdering och utveckling av skyddspolisens och centralkriminalpolisens analysverksamhet samt av hela polisens behandlingsprocess för tips som gäller olika hot om terrorism eller våld.

4.3 Åtgärderna i samband med förhindrande (detaljerna icke-offentliga)

Effektivisering av processen kring målpersoner för terrorismbekämpning.

Säkerställande av distributionen av skyddspolisens rapporter inom polisförvaltningen.

Effektivisering av funktionsförmågan inom bekämpning av cyberbrottslighet.

Effektivisering av funktionsförmågan för polisens informationstjänstcentral.

4.4 Åtgärderna i samband med hantering av störningssituationer (detaljerna icke-offentliga)

Ökning av antalet polispatruller jämfört med den nuvarande nivån - förbättring av polisens första insats genom att öka kapacitetens tillräcklighet och den regionala täckningen.

Utveckling av polisens operativa prestationsförmåga genom att anskaffa sådan materiel som prestationsförmågan kräver.

Utveckling av polisens informations- och kommunikationstekniska prestationsförmåga.

Jämn fördelning av polisens operativa prestationsförmåga - personalplanering, långsiktig materielanskaffning över budgetåret.

Säkerställande av kapaciteten för polisens kommunikation.

Övningar inför EU-ordförandeskapet - tyngdpunkten ligger på strategisk och operativ ledning, fältverksamhet, hur lednings- och kommunikationssystemen och reservsystemen fungerar samt på kommunikationen till medborgare.

Säkerställande av färdigheterna för strategisk kommunikation.

Säkerställande av lednings- och kommunikationsförbindelser.

Förbättrande av säkerheten i fartygstrafiken.

Utveckling av ett kommunikationssystem som når upp till skyddsnivå/säkerhetsklass II i synnerhet för elektroniska dokument.

Säkerhetslösningar på polisens fastigheter - huvudpolisstationerna är kritiska objekt med tanke på den operativa verksamheten och den anknyttande stödverksamheten.

4.5 Lagstiftningsmässiga medel

En snabb beredning av underrättelselagstiftningen.

Genomförande av direktivet om terroristbrott.

Utlänningslagen och medborgarskapslagen samt återsändande; återkallande av uppehållstillstånd, inreseförbud, förlorande av medborgarskap, återkallande av flyktingstatus.

Bekämpning av olaglig inresa samt återsändande; effektivisering av undersökningen av förseelser mot utlänningslagen, omhändertagande av resedokument för den tid då asylprocessen pågår, utfärdande av inreseförbud och återkallande av uppehållstillstånd, fungerande avtal om återsändande.

Lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet; statens säkerhet, som nu är en sekretessgrund i offentlighetslagen, bör också täcka sekretessen i samband med hot mot den nationella säkerheten.

Polislagen; bestämmelser om genomsökning och beslag om vilka det informeras i efterhand och med hjälp av vilka terroristbrott kan avslöjas och förebyggas bör tas in i polislagen.

Översyn av polislagens bestämmelse om användning av maktmedel och av vissa bestämmelser i statstjänstemannalagen.

Bestämmelserna om handräckning; snabbare beslutsprocess i fråga om handräckning i synnerhet när det gäller militära maktmedel, Gränsbevakningsväsendets rätt att vid bekämpning av terroristbrott ge handräckning som omfattar användning av militära maktmedel också på landområden, utvidgning av den handräckning som omfattar användning av militära maktmedel så att handräckning kan ges för att förhindra eller avbryta även ett sådant brott som inte begås i terroristiskt syfte.

Lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet; bör ändras så att den motsvarar de centrala behov inom underrättelseinhämtning, kriminalunderrättelse, brottsbekämpning och analys som föranleds av förändringarna i verksamhetsomgivningen.

Reservpolisen; det planerade användningsområdet är störningar under normala förhållanden och undantagsförhållanden. Reservpolisen ska användas i uppgifter som stöder den egentliga polisverksamheten.

4.6 Behövliga resurser

De föreslagna åtgärderna vid beredskapen för terrordåd i Finland kräver att både polisens och skyddspolisens resurser ses över. I förslaget ingår både de åtgärder för effektivisering och reformer som gäller bekämpningen av terrorism och som har planerats på lång sikt och de nya bedömningar om tillräckligheten av resurserna och verksamhetssätt som gjorts efter händelserna i Åbo. Utöver tillräckliga personalresurser ska i synnerhet polisens materiel och utrustning vara tidsenlig och effektiv, och man måste satsa på inhämtande av information och cyberförmåga.