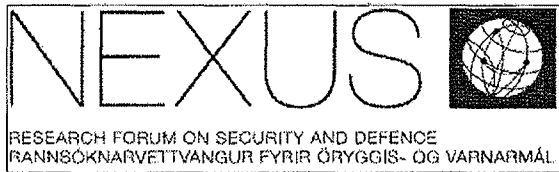


Alþingi
Erindi nr. P 139/2386
komudagur 12.5.2011



Reykjavík, 12. maí 2011

Utanríkismálanefnd Alþingis
Nefndasvið skrifstofu Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

**EFNI: Umsögn um þingsályktunartillögu um mótun þjóðaröryggisstefnu fyrir Ísland. 139. löggjafarþing
Þingskjal 1247, 723. mál.**

NEXUS er rannsóknarhópur sem hefur það að meginmarkmiði að stunda rannsóknir og stuðla að upplýstri umræðu um öryggis- og varnarmál á Íslandi. Hópurinn sameinar einstaklinga, bæði úr stjórnsýslu og fræðasamfélaginu, þar sem ólíkar skoðanir og viðhorf gagnvart öryggis- og varnarmálum fá að njóta sín. Það skal því áréttað að álit það sem hér er lagt fram er þeirra einstaklinga sem undir það rita. Hópurinn sækist einnig eftir því að tryggja áhrif fræðasamfélagsins á stefnumótun og viljum við því þakka fyrir að til hans hafi verið leitað.

Ferlið – þingnefndin

Rétt er að byrja á að taka fram að eftirfarandi álitsgerð er gerð með það að markmiði að aðstoða Alþingi við að meta tillögu utanríkisráðherra um skipun þingnefndar til að móta þjóðaröryggisstefnu fyrir Ísland. Verði þingnefndin skipuð hefði NEXUS áhuga á að veita ítarlegri álitsgerð, ef þingnefndin svo kysi.

Þar sem þjóðaröryggisstefnan verður sú fyrsta sinnar tegundar hér á landi og að öllu leyti borgaraleg¹ væri ráðlegt að þingnefndin væri í vinnsluferlinu sjálfu í samráði við þá hópa eða einstaklinga sem gætu haft hlutverki að gegna þegar kemur að því að virða og framkvæma stefnuna, - til þess að þeir skilji og viðurkenni þær viðmiðanir sem ætlast er til að þeir framfylgi. Þar má nefna Alþingi, stofnanir ríkisins, hagsmunahópa, frjáls félagasamtök, fjölmiðla, hagsmunaaðila úr atvinnulífinu og almenning. Auk þess er æskilegt að um hana ríki þverpólískt sátt.

Fyrir smáríki eins og Ísland er mikilvægt að gangast við því að öryggi snýst um forgangsroðun að langmestu leyti. Nauðsynlegt er að forgangsraða öryggisflokkum eftir eðli þeirra, og skilgreina styrkleika og veikleika Íslands innan hvers flokks. Rétt væri að stefnan innihaldi a) Gildi b) Markmið c) Leiðir d) Eyrnamerkt fjármagn e) Eftirfylgni og f) Endurskoðun. Þá verður að tryggja fjármuni til þess að koma stefnunni í framkvæmd. Endurskoðun áhættumats ætti að fara fram reglulega. Þá er mikilvægt að stefnan sé samhæfð og að samskiptaleiðir allra þeirra sem framkvæma stefnuna séu skilgreindar. Ráðlegt væri að setja bæði fram grunnstefnu sem er endurskoðuð á 5-10 ára fresti sem og skammtímaáætlun sem er í gildi á hverjum tíma og þá jafnvel endurskoðuð oft. Þá væri ekki úr vegi að

¹ Þó ber að varast að undanskilja öryggismál sem lúta að ytra öryggi landamæra og lofthelgi, þ.e. hefðbundnu öryggi.

vinna árlega skýrslu um stöðu átaka- og öryggismála í heiminum og hvaða þýðingu þær hafa fyrir Ísland. Í því tilliti mætti hugsa sé að óháðir aðilar tækju það verk að sér, líkt og þær skýrslur sem unnar eru hjá FOI² í Svíþjóð. Þar má nefna háskóla landsins eða stofnanir/ rannsóknasetur sem heyra undir þá, - svo sem Alþjóðamálastofnun Háskóla Íslands eða NEXUS: Rannsóknasetur um öryggis- og varnarmál.

Almennt

Þjóðaröryggi er vítt hugtak og byrja þyrfti á því að skilgreina hvað er átt við með hugtakinu. Stjórnmalaflokkar, einstaklingar og tilteknir hagsmunahópar hafa haft skiptar skoðanir í þeim efnum, og þá einnig á því hversu mikilvæg öryggismál séu fyrir ríki sem er ekki með sinn eigin her eins og Ísland og hvaða áþreifanlegu lausnum skuli leitað eftir, bæði hér heima og erlendis. Almennt hefur umræðan um öryggismál á Íslandi einskorðast við hernaðarlegt öryggi í tengslum við Kalda stríðið og veru Bandaríkjahers hér á landi. Hvað varðar annars konar öryggi hefur bæði fræðilegur og hagnýtur skilningur verið minni, eins og til að mynda varðandi efnahags- og viðskiptaöryggi, matvælaöryggi, orkuöryggi, umhverfisöryggi, öryggi innviða, þar á meðal tölvuöryggi, og loks öryggi á sviði heilbrigðismála. Þá mætti vel leggja áherslu á að auka umræðu og skilning á því hvernig öryggi og mannréttindi tengjast sterkt í þróðu ríki eins og Íslandi. Loks er vert að nefna gildi þjóðaröryggisstefnu við samhæfingu aðgerða mismunandi borgaralegra aðila og stofnana sem hafa nú þegar með þjóðaröryggismál að gera.

Frá 2006 hefur Ísland í reynd verið að fullu ábyrgt fyrir öryggi sínu, bæði á sviði hefðbundinna varnarmála og óhernaðarlegra öryggismála. Þekkingu á báðum þáttum þarf að byggja markvisst upp. Reynslan af efnahagslegu hruni landsins árið 2008, svínaflensunni og gosi Eyjafjallakjökuls hefur sýnt að öryggi, velferð og alþjóðleg ímynd lands og þjóðar er háð því hvernig tekst til að meðhöndla mismunandi öryggistengdar áskoranir. Í þeim efnum er ríkur almennur skilningur og samstaða á milli stjórnmalaflokka og þeirra lýðræðislegu kjörnu fulltrúa forsenda þess að vel takist til.

Tillaga utanríkisráðherra dregur athyglina að áhættumatsskýrslu utanríkisráðuneytisins frá því í febrúar 2009. Skýrslan dregur fram hliðar þeirra mismunandi vídda öryggis sem hafa gildi fyrir Ísland. Þó svo að umhverfi alþjóðaöryggis hafi breyst síðan skýrslan kom út þá er þessi breiða túlkun á öryggi í samræmi við skilgreiningar Sameinuðu þjóðanna og Öryggis- og samvinnustofnunnar Evrópu (ÖSE) sem Ísland hefur stutt í gegnum tíðina, sem og þá nálgun sem nýjasta grunnstefna NATO setur fram (þó svo að NATO gangist skýrt við því að það geti sjálft ekki tekist á við allar víddir öryggis). Til að geta umbreytt gagnlegri greiningu áhættumatsskýrslunnar yfir í stefnu þarf hins vegar að leggjast í frekari umræðu og álitserð. Til að mynda þyrfti að skoða forgangsröðun á og tengsl á milli þeirra mismunandi vídda sem rætt er um í skýrslunni til að hægt sé að setja fram spurningar varðandi réttleika úrræða, lausna og stjórnunarlegar ráðstafana því tengt í dag. Þá er rétt að hafa í huga að þegar eru tvö ár liðin frá útgáfu skýrslunnar og ekki væri úr vegi að uppfæra hana áður en lengra er haldið.

Ísland er smáríki – það minnsta í Norður-Evrópu og í NATO, og á meðal þeirra minnstu innan ÖSE. Fjölmargar rannsóknir hafa verið gerðar – ekki síst af íslenskum sérfræðingum – á þeim sérstöku áskorunum sem smáríki þurfa að horfast í augu við, - ekki einungis gagnvart þjóðaröryggi heldur einnig sjálfmynd, sjálfstæði og athafnafrelsi, sem er allt nátengt. Þó svo að fjöldi öryggistengdra vandamála á yfirráðasvæði smárikis sé takmarkaður þarf það yfirleitt að taka fullan þátt í alþjóðaviðskiptum, fjármálum, samskiptum, og ferðaþjónustu til þess að halda efnahag sínum gangandi og getað útvegað fólki sínu nauðsynjar. Það getur því staðið eitt og berskjaldað fyrir öllum þeim hættum sem fyrirfinnast í opnu hnattvæddu kerfi og vegna smæðar sinnar hefur það færri möguleika en stærri ríki til þess að leiða

² Swedish Defence Research Agency

og hafa áhrif á alþjóðlegar stefnur. Því er það óhjákvæmilegt fyrir smáríki að stofna til samvinnu við nággranna sína, önnur ríki og alþjóðastofnanir og reiða sig að miklu leyti á það samstarf, þrátt fyrir að hafa frekar lítil eðlislæg áhrif þar á. Án vel skilgreindrar þjóðaröryggisstefnu verða áhrifin minni.

Að lokum

Af þessu má sjá að Ísland þarf að taka öryggismál alvarlega og vera tilbúin til þess að bregðast hratt við breyttum aðstæðum í umhverfi sínu, - sem geta skapað bæði tækifæri og hættur. Það mun styrkja stöðu Íslands á alþjóðavettvangi að hafa skýra hugmynd um þarfir, hagsmuni, forgangsaðili og gildi ríkisins í þessu sambandi, og að geta sent samhent skilaboð til umheimsins. Ef smáríki tekst að forgangsráða rétt og leitar svo markvisst að mögulegum lausnum sem geta fært því sem mestan ávinning með sem minnstum tilkostnaði aukast líkurnar á að það nái að tryggja öryggi sitt á hagkvæman og heildstæðan hátt. En það þarf einnig að sannfæra samstarfsaðila sína um að það muni standa við sinn hluta af því samkomulagi sem gert er. Samstarf byggist á gagnkvæmu trausti og með það í huga ber smáríki að forðast að vera „farþegi“ í öryggismálum og ætti þess í stað að finna eigin styrkleika, þar sem það getur skapað sér öfluga sérfræðipækkingu sem nýtist samstarfsþjóðum þess einnig. Með slíku samstarfi er hægt að efla traust og auka líkurnar á aðkomu að ákvörðunartöku. Af þessu má sjá að gagnlegt gæti verið fyrir þingnefndina að skoða hvernig önnur lítil eða millistór ríki hafa skilgreint sínar alhliða öryggisstefnur, bæði á meðal ríkja Norður-Evrópu sem og annarra heimshluta.

Rétt er að samstarfi Íslands á sviði öryggis- og varnarmála sé þannig hagað að Ísland hafi úrræði á hvaða stigi sem er til að bregðast við öllum mögulegum ógnum og hættum á hverjum tíma. Þjóðaröryggisstefnan ætti einnig að hafa það að markmiði að aðstoða ríki í neyð og styðja þannig við friðsamt og skipulagt alþjóðakerfi. Því tengt væri ekki úr vegi að gerð yrði greining á þeim hættum og ógnum sem sjálft samstarfið gæti leitt af sér, til að mynda þátttaka í aðgerðum á vegum NATO eða Sameinuðu þjóðanna, þar einna helst friðargæsluverkefna á átakasvæðum.

Mikilvægt er að opin umræða um öryggis- og varnarmál eigi sér stað, þar á meðal um þær ógnir og hættur sem steðja að Íslandi og hvernig sé best að bregðast við þeim hverju sinni. Þar getur háskólasamfélagið, og rannsóknasetur og – vettvangar, haft ríku hlutverki að gegna. Í þeim efnum er þýðingarmikið að tryggja fjármagn til rannsókna á öryggis- og varnarmálum Íslands.

Virðingarfyllst,

Fl. Margrét Cella
Alyson Bailes

Jakob Þór Kristjánsson
Jakob Þór Kristjánsson

Fl. Margrét Cella
Guðmundur Ingólfsson

Margrét Cella
Margrét Cella

Haukur Örn Davíðsson
Haukur Örn Davíðsson

Vilborg Ása Guðjónsdóttir
Vilborg Ása Guðjónsdóttir