

**Against hate -hankkeen  
suosituksia viharikosten  
ja vihapuheen  
vastaiseen työhön**

**AGAINST#@tΣ!\***

# Sisältö

**Hankkeen esittely.....3**

**Johdanto.....5**

**Tavoitteet ja toimenpiteet.....7**

Tavoite 1: Viharikosten ja vihapuheen vastainen työ on koordinoitua ja riittävästi resursoitua ..... 8

Tavoite 2: Lainsäädäntö kuntoon .....10

Tavoite 3: Viranomaiset ja uhrin tunnistavat viharikokset ja niihin liittyvät oikeussuojakeinot.....12

Tavoite 4: Yhteiskunnalliset toimijat vastustavat aktiivisesti rasismia ja syrjintää .....15

Tavoite 5: Viharikosten vastainen työ perustuu ajantasaiseen ja riittävään tietoon .....18

Tavoite 6: Lisätään tietoa tekijöistä ja viharikosten taustalla olevista syistä .....20

Tavoite 7: Viharikoksiin ja vihapuheeseen puuttumiseen on tehokkaita keinoja .....22

Tavoite 8: Vahvistetaan medialukutaitoa ja rakentavaa keskustelua .....25

# Hankkeen esittely

**Oikeusministeriö koordinoi Against hate -hanketta, jonka tavoitteena on viharikosten ja vihapuheen vastaisen työn tehostaminen. Hankkeen toiminta keskittyy viharikosraportoinnin kehittämiseen sekä viranomaisten, erityisesti poliisin, syyttäjän, tuomareiden viharikosten ja vihapuheen vastaisten toiminta- valmiuksien vahvistamiseen sekä viharikosten uhrien tukemiseen. Hanke on saanut rahoitusta Euroopan Unionin perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuus -ohjelmasta (2014–2020). Hanke toteutetaan ajalla 1.12.2017–30.11.2019.**

Osana hanketta on perustettu verkosto, jonka tehtävänä on tukea hankkeen toimintoja, kartoittaa viharikosten ja vihapuheen vastaisia toimia ja vihapuheen ja viharikosten vastaisen työn aukkoja sekä tämän työn pohjalta tehdä ehdotuksia viharikosten ja vihapuheen vastaisen työn tehostamiseksi. Hankkeen verkostossa on mukana laaja verkosto toimijoita, sekä viranomaisia että järjestöjä. Ministeriöistä ovat oikeusministeriön lisäksi mukana sisäministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö sekä liikenne- ja viestintäministeriö. Lisäksi verkostoon kuuluvat mm. tasa-arvovaltuutettu, yhdenvertaisuusvaltuutettu, Valtakunnansyyttäjänvirasto, Poliisihallitus, Poliisiammattikorkeakoulu, Euroopan Kriminaalipolitiikan Instituutti HEU-NI, Rikosuhripäivystys, Suomen Nuorisoyhteistyö Allianssi ja Kansallinen audiovisuaalinen instituutti KAVI.

Kartoitus vihapuheen ja viharikosten vastaisista toimista julkaistiin loka-kuussa 2018. Kartoituksen mukaan viharikoksiin ja vihapuheeseen liittyvä toiminta on monimuotoista. Viharikosten ehkäisemiseksi, tunnistamiseksi ja niihin puuttumiseksi tehdään monia toimia, mutta kokonaiskoordinaatio puuttuu, eikä näiden toimien vaikuttavuutta ole arvioitu.

Monia toimia viharikosten ja vihapuheen vastaisen työn vahvistamiseksi on kuitenkin parhailaan käynnissä. Esimerkiksi hallitusohjelmaan on kirjattu monia viharikoksiin ja vihapuheeseen liittyviä toimia, kuten poikkihallinnolliset toimenpiteet järjestelmälliseen häirintään, uhkailuun ja maalittamiseen puuttumiseksi, syrjintä- ja viharikostilanteen seurannan edistäminen ja rasismin ja syrjinnän vastaisen toimintaohjelman laatiminen.

Sisäministeriö, oikeusministeriö sekä opetus- ja kulttuuriministeriö asettivat 14.11.2018 työryhmän laatimaan ehdotuksia rikoslain rangaistavan vihapuheen ja lailla kielletyn häirinnän tehokkaammaksi kitkemiseksi. Työryhmän näkemys oli, että vihapuhe on niin vakava ongelma, että se edellyttää hallitusohjelman taseoisia linjauksia ja vihapuheen vastaisen toimintaohjelman laatimista. Työryhmä esitti toukokuussa 2019 julkaisutussa raportissa yhteensä 13 suositusta vihapuheen ja nettikiusaamisen vastaisten toimien tehostamiseksi.

Tämän asiakirjan tarkoituksena on muotoilla tavoitteita viharikosten ja vihapuheen vastaiseen työhön, kerätä yhteen näkemyksiä viharikosten ja vihapuheen vastaisen työn tarpeista sekä tehdä ehdotuksia toimenpiteistä. Suositukset ovat Against Hate -hankkeen suosituksia, eivätkä välttämättä edusta sen verkostossa mukana olevien tahojen näkemyksiä.

Osa suosituksista sisältyy hallitusohjelmaan tai johonkin hankkeeseen, mutta joukossa on myös toimenpide-ehdotuksia, joilta puuttuu toimeenpanosuunnitelma ja rahoitus. Nämä suositukset on tarkoitettu tuottamaan tietoa nyt käynnissä oleviin prosesseihin viharikoksista ja vihapuheesta ja sen mahdollisista ratkaisukeinoista. Tähän asiakirjaan sisältyvät tavoitteet ja toimenpiteet pohjautuvat hankkeen järjestämissä tilaisuuksissa esiin nousseisiin huomioihin. Monet toimenpide-ehdotuksista ovat kuitenkin sisältyneet jo edellä mainittuun vihapuhetta koskevaan raporttiin. Ministeriöt eivät ole ottaneet kantaa asiakirjassa esitettyihin suosituksiin.

# Johdanto

**Vihapuhe ja viharikokset eivät ole vähentyneet siitä huolimatta, että tunnistamiseksi, puuttumiseksi ja ennaltaehkäisemiseksi on tehty monia toimia. Vihapuhe on saanut uusia muotoja, ja verkossa tapahtuva vihapuhe ja reaali maailman tapahtumat liittyvät usein kiinteästi toisiinsa.**

Lainsäädännössä ei käytetä käsitteitä ”viharikos” tai ”vihapuhe”. Viharikos voi olla henkilöä, ryhmää, jonkun omaisuutta, instituutiota tai näiden edustajaa kohtaan tehty rikos, jonka motiivina ovat ennakkoluulot tai vihamielisyys uhrin oletettua tai todellista etnistä tai kansallista taustaa, uskonnollista vakaumusta tai elämänkatsomusta, seksuaalista suuntautumista, sukupuoli-identiteettiä, sukupuolen ilmaisua tai esimerkiksi vammaisuutta kohtaan. Mikä tahansa rikoslaissa rikokseksi määritelty teko voi periaatteessa olla viharikos, jos sen taustalla on vihamotiivi. Vihamotiivi voi olla rangaistusta koventava tekijä.

Vihapuhe on rikos silloin, kun se täyttää jonkin rikoksen tunnusmerkistön. Rangaistava vihapuhe voi kohdistua yhteen ihmiseen tai ihmisryhmään. Tyypillisin rikosnimike ihmisryhmään kohdistuvassa rangaistavassa vihapuheessa on kiihottaminen kansanryhmää vastaan. Jos vihapuhe kohdistuu yhteen ihmiseen, kyseessä voi olla esimerkiksi kunnianloukkaus tai laitton uhkaus.

Vihapuhe on laajempi ilmiö kuin rangaistava vihapuhe. Häirintä on kielletty sekä yhdenvertaisuuslaissa että laissa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (tasa-arvolaissa).

Yleiskielessä vihapuheen käsitettä käytetään välillä laajemmassa merkityksessä, jolloin sillä tarkoitetaan haitallista ilmaisua, joka vaikuttaa kielteisesti ihmisten hyvinvointiin ja turvallisuuden tunteeseen sekä ihmisryhmien välisiin suhteisiin. Tällöin vihapuheella tarkoitetaan viestintää, jonka tarkoituksena on sulkea jokin ryhmä ulkopuolelle ja luoda kuva ryhmään kuuluvista ihmisistä epäilyttävinä, epäluotettavina, alempiarvoisina tai likaisina.

Viharikokset ovat erityisen vahingollisia, koska yksittäinen teko toimii viestinä koko ryhmälle, johon teko kohdistuu. Viharikoksissa uhri ei joudu teon kohteeksi sattumalta, vaan valikoituu uhriksi oman henkilökohtaisen ominaisuutensa vuoksi. Viharikoksilla ja vihapuheella on tämän vuoksi laajoja vaikutuksia. Ne vaikuttavat muun muassa yleiseen turvallisuuden tunteeseen, psyykkiseen hyvinvointiin ja viranomaisluottamukseen.

Viharikosten ja vihapuheen eri muodot on syytä erottaa toisistaan tehokkaiden toimien kehittämiseksi. Organisoituihin vihakampanjoihin puuttumiseen tarvitaan erilaisia toimia kuin

esimerkiksi yksilöiden välisiin vihaviesteihin puuttumiseen. Viharikosten ja vihapuheen eri muotojen torjumiseen tarvitaan sekä tarkasti kohdennettuja toimia että riittävän laajoja yhteiskunnallisia toimia. Myös rakenteellisen syrjinnän huomioiminen on välttämätöntä.

Toimenpiteiden kohdentamisessa on otettava huomioon myös se, että tutkimukset osoittavat tiettyihin ryhmiin kuuluvien olevan useammin viharikosten ja vihapuheen kohteena. Erityisen usein kohteeksi joutuvat vähemmistöihin kuuluvat henkilöt, kuten vammaiset, seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvat sekä etnisiin vähemmistöihin kuuluvat ihmiset. Myös sukupuolella on merkitystä, ja vihapuheen kohteeksi joutuvat useammin naiset, ja erityisen usein se kohdistuu johonkin vähemmistöön kuuluviin naisiin. Yksittäisten toimenpiteiden jatkotyöstämisessä on tarkasteltava myös eri väestöryhmien erityisiä tilanteita.

# Tavoitteet ja toimenpiteet

## Tavoite 1.

# Viharikosten ja vihapuheen vastainen työ on koordinoitua ja riittävästi resursoitua

Viharikosten ja vihapuheen vastaista työtä on tehty osana syrjinnän ja rasismin vastaista työtä. Tämän lisäksi viharikosten ja vihapuheen vastaisella työllä on yhteys mm. rikosentorjuntaan.

Viharikosten ja vihapuheen vastaisesta toiminnasta on puuttunut koordinaatio, ja se on ollut hajanaista, eikä sille ole asetettu kovin selviä tavoitteita. Koordinaation puute on vaikeuttanut toiminnan vaikutusten arviointia sekä kokonaisnäkemysten saamista tehdyistä toiminnoista ja ongelman laajuudesta. Yhteisen tilannekuvan luominen on välttämätöntä vaikuttavien toimien toteuttamiseksi. Ammattilaisten väliselle tiedonvaihdolle on tarvetta, jotta toimien samansuuntaisuus voidaan varmistaa ja mahdolliset aukkopaidat havaita. Aktiivinen tiedonvaihto auttaa myös ennaltaehkäisyssä. Ammattilaisten verkostoitumisen tavoitteena tulisi olla viharikoksiin liittyvän tiedon analysointi ja toimenpiteiden vaikuttavuuden ja riittävyyden arviointi.



Käytännössä tiedonvaihto voitaisiin organisoida esimerkiksi osaamiskeskuksen tai ns. focal pointin kautta.

Monella eri viranomaisella on tärkeä rooli viharikosten ja vihapuheen vastaisessa työssä. Erityisen keskeisiä ovat lainvalvontaviranomaiset, eli poliisi, syyttäjänlaitos ja tuomioistuimet. Ennaltaehkäisevässä työssä on mukana laaja kirjo erilaisia toimijoita mm. kasvatus- ja liikunta-sektoreilla. Viranomaisten resurssit eivät kuitenkaan ole riittävät, ja resursointi on osittain hankeperusteista. Viranomaisten käytettävissä oleviin resursseihin vaikuttaa se, miten tärkeäksi poliitikot ja päättäjät viharikosten ja vihapuheen torjunnan asettavat. Poliisin vihapuheryhmän perustamisella saatiin aikaan merkittäviä vaikutuksia, ja on tärkeää varmistaa, että riittävät resurssit työhön ovat pysyviä.

Myös tiedonkeruuseen (kuten kouluterveyskysely) liittyvien resurssien varmistaminen ja vakiinnuttaminen on tärkeää, jotta voidaan tehdä tietoon perustuvaa politiikkaa. Syrjinnän vastainen työ ja viharikosten ja vihapuheen ennaltaehkäisy pitäisi valtavirtaistaa viranomaistoimintaan ulkoistamisen sijaan.

Myös kansalaisyhteiskunnalla on tärkeä rooli viharikosten ja vihapuheen vastaisessa työssä. Kansalaisjärjestöille tarjolla olevat kansalliset rahoituskanavat eivät ole mahdollistaneet viharikosten ja vihapuheen vastaiseen työhön keskittymistä.

## TOIMENPITEET

- kuluvalla hallituskaudella laaditaan rasismien ja syrjinnän vastainen toimintaohjelma. Varmistetaan, että siihen sisältyy erillinen osio viharikoksista ja vihapuheesta
- perustetaan valtioneuvostoon viharikosten ja vihapuheen vastainen ns. focal point, jonka tehtävänä on koordinoita systemaattisesti ja reflektiivisesti tiedonkeruuta, tiedon hyödyntämistä sekä ammattilaisten välistä tiedonvaihtoa
- arvioidaan viharikosten ja vihapuheen vastaisen työn resurssitarpeet ja kohdentaminen
- varmistetaan, että viharikosten vastaisen työn koordinaatioon ja toimeenpanoon on riittävät ja pysyvät resurssit jatkossa eri hallinnon aloilla
- varmistetaan riittävät resurssit koko rikosprosessiketjussa
- varmistetaan kansalaisyhteiskunnan resursointi viharikosten ja vihapuheen vastaisessa työssä käymällä vuoropuhelua keskeisten kansallisten rahoittajatahojen kanssa ja lisäämällä tietoa EU:n rahoituskanavista.

## Tavoite 2.

# Lainsäädäntö kuntoon

Keskeisimmät viharikoksiin liittyvät säännökset ovat rikoslaissa. Yhdenvertaisuuslain tavoitteena on yhdenvertaisuuden edistäminen ja syrjinnän ehkäisy, ja se sisältää mm. viranomaisille velvoitteita yhdenvertaisuuden edistämiseen sekä syrjinnän mukaan lukien häirinnän kiellon. Tasa-arvolain tavoitteena on estää sukupuoleen perustuva syrjintä ja edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa sekä estää sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun perustuva syrjintä. Tasa-arvolaki sisältää velvollisuuden edistää tasa-arvoa, ja laissa kielletään seksuaalinen ja sukupuoleen perustuva häirintä.

Vaikka viharikokset, syrjintä ja häirintä ovat laissa kiellettyjä, on lainsäädännön arviointi viharikoksiin ja vihapuheeseen tehokkaan puuttumisen näkökulmasta tärkeää. Erityisesti vihapuheen uudet muodot, kuten maalittaminen sekä suku-

puoleen liittyvän vihapuheen enenevä tunnistaminen ovat nostaneet esiin tarpeen arvioida lainsäädännön ajantasaisuutta ja toimivuutta.

Hallitusohjelma sisältää vihapuheeseen ja viharikoksiin liittyviä kirjauksia, kuten sukupuolen lisäämisen koventamisperusteeseen (rikoslain 6 luvun 5 pykälä), maalittamiseen liittyvien poikkihallinnollisten toimenpiteiden toteuttamisen ja yhdenvertaisuuslain osittaisuudistuksen.

## TOIMENPITEET

- rikoslain rangaistuksen koventamisperustetta koskevaan lainkohtaan lisätään maininta sukupuolesta
- arvioidaan, mahdollistaako kiihottaminen kansanryhmää vastaan tunnusmerkistö tehokkaan puuttumisen vihapuheeseen sukupuolen perusteella
- arvioidaan tarvetta kehittää rikosoikeudellista suojaa maalittamiseen puuttumiseksi. Osana arviointia selvitetään, pitääkö sananvapautteen liittyvät viharikokset säätää virallisen syytteen alaisiksi ainakin niissä tilanteissa, joissa henkilö joutuu vihapuheen kohteeksi virkatoimiensa, työtehtäviensä tai luottamustehtäviensä hoitamisen vuoksi.
- palautetaan yhdenvertaisuuslakiin muotoilu, jonka mukaan yhdenvertaisuusvaltuutettu voi viedä häirintätapauksen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaan myös uhria nimeämättä
- määritellään yhdenvertaisuuslaissa oppilaitoksen toiminta syrjinnäksi, jos oppilaitos ei puutu oppilaaseen tai opiskelijaan kohdistettuun häirintään
- lisätään yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolakiin varhaiskasvatukselle yksikkökohtainen velvoite yhdenvertaisuuden edistämiseen ja yhdenvertaisuussuunnitelman laatimiseen vastaavalla tavalla kuin oppilaitoksille

### Tavoite 3.

# Viranomaiset ja uhrin tunnistavat viharikokset ja niihin liittyvät oikeussuojakeinot

Viharikosten uhreilla on eri selvitysten mukaan kokemuksia, etteivät viranomaiset tunnista vihamotiivia. Uhrit ovat kertoneet kokevansa ongelmaksi sen, ettei poliisi rutiininomaisesti tutki rikosten motiiveja, jolloin vihamotiiviin liittyviä kysymyksiä ei välttämättä esitetä. Viharikosten uhritkaan eivät välttämättä tunnista joutuneensa viharikoksen uhriksi, eivätkä tiedä, mikä merkitys vihamotiivin tunnistamisella ja esiin tuomisella voi olla prosessissa. Uhrien pitää voida luottaa siihen, että viranomaiset osaavat neuvoa häntä ja ohjaavat hänet eteenpäin.

Poliisin ja muiden viranomaisten monimuotoisuuden lisääminen heijastamaan paremmin väestön monimuotoisuutta tekisi niistä lähestyttävämpiä. Myös vähemmistöyhteyspoliisien, ml. seksuaalivähemmistöistä vastaavien yhteyspoliisien nimeäminen poliisissa tukisi lähestyttävyyttä.

Ammattilaisten osaamista on kehitettävä edelleen tunnistamisen lisäämiseksi, ja on luotava viranomaisille rutiineja vihamotiivin sensitiiviseen selvittämiseen. Poliiseja, syyttäjiä ja tuomareita on viime vuosina koulutettu sekä yhdessä että erikseen. Poliisissa on toteutettu ETYJ:n kanssa yhteistyössä TAHCLE koulutus, johon ovat osallistuneet poliisipäälliköt ja päällystö. Lisäksi poliisi/poliiseja jokaiselta poliisilaitokselta on saanut kouluttajakoulutuksen, ja he ovat toimineet kouluttajina poliisilaitoksilla, ja tätä kautta on koulutettu lähes 1 000 poliisia.

Poliisiin, syyttäjiin ja tuomareiden koulutusta tarvitaan jatkossakin. On varmistettava, että TAHCLE koulutus jatkuu myös tulevana vuosina. ETYJ:llä on myös syyttäjille vastaava koulutusohjelma, joka vahvistaisi syyttäjien osaamista pysyvällä tavalla. Lisäksi tarvittaisiin enemmän tunnistamiseen keskittyvää koulutusta, jonka toteuttamisessa olisivat mukana viharikosten kohteet sekä uhripalveluita

tarjoavat toimijat. Myös muiden ammattiryhmien kuten lasten ja nuorten kanssa toimivien ammattilaisten osaamista on vahvistettava. Kaikkien ammattilaisten koulutuksessa olisi käsiteltävä ennakkoaluojen tunnistamista ja niiden vaikutusta toimintaan sekä rakenteellista syrjintää. Substanssitietämyksen lisäksi uhrien kohtaamiseen liittyvää sensitiivisyyttä tulisi sisällyttää koulutukseen.

Kohdennettua tiedotusta uhreille tarjolla olevista palveluista ja oikeussuojakeinoista pitäisi olla enemmän. Viestinnän pitäisi olla suunnattu eri väestöryhmille, jotta se tavoittaa ja puhuttelee kohderyhmää. Esimerkiksi YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus velvoittaa varmistamaan vammaisille ihmisille oikeussuojan tehokkaan saavutettavuuden yhdenvertaisesti muiden kanssa, mm. menettelyllisten mukautusten avulla. Lapsille ja nuorille tulee olla heille ymmärrettävällä tavalla tietoa oikeussuojakeinoista ja -viranomaisista.

Myös tukipalveluista tarvitaan kohdennettua viestintää. Viestinnässä on erikseen mainittava eri väestö- ja vähemmistöryhmiä, eikä pelkästään todettava, että palvelut ovat kaikille avoimia. Viestinnässä on kerrottava saavutettavuudesta ja esteettömyydestä sekä siitä, minne voi antaa palautetta, jos palvelu ei ole ollut sensitiivistä. Kohdennettua materiaalin tuottaminen ja sen hyvien käytäntöjen mallintaminen voisi olla osa rasismien ja syrjinnän vastaista toimintaohjelmaa. Tarvitaan myös viestintää onnistuneista prosesseista, jotta viharikosten uhrit kokevat, että prosesseilla saadaan aikaa positiivisia tuloksia.

Vihapuheen uhrit ovat varsin erilaisessa asemassa riippuen esimerkiksi siitä, millaiset tukiverkostot heillä on ja miten he osaavat hakea apua tilanteesta. Raportoinnin helpottamiseksi olisi tärkeää koota tietoa vihapuheen uhrien asemasta, tällä hetkellä tarjolla olevista tukipalveluista, mahdollisista puutteista sekä kehittämistarpeista ottaen huomioon eri ryhmien erilainen tilanne. Lisäksi erilaisten tukea tarjoavien tahojen olisi eksplisiittisesti viestittävä olevansa käytössä myös viharikosten ja vihapuheen uhreille.

## TOIMENPITEET

- ammattilaisten (kuten sosiaalityöntekijöiden, lastensuojelun työntekijöiden, opettajien, kouluterveydenhuollon) koulutukseen on sisällytettävä tietoa ennakkoluuloista, rakenteellisesta syrjinnästä, tasa-arvosta, yhdenvertaisuudesta, vihapuheesta ja viharikoksista
- eri alojen ammattilaisille selkeät menettelyohjeet ja koulutusta syrjintään puuttumisesta
- poliisin, syyttäjien ja tuomarien koulutusta on jatkettava tulevina vuosina. Myös näiden viranomaisten koulutuksessa on käsiteltävä ennakkoluulojen tunnistamista
- kootaan tietoa uhrien käytettävissä olevista tukipalveluista
- viharikosten kohteille tarvitaan kohdennettua materiaalia ja viestintää
- kannustetaan erilaisia tukipalveluita tuomaan esille, että niihinkin soittaessa voi puhua viharikoksista ja vihapuheesta

## Tavoite 4.

# Yhteiskunnalliset toimijat vastustavat aktiivisesti rasismia ja syrjintää

Viharikosten ja vihapuheen taustalla vaikuttavat rasismi ja syrjivät asenteet, jotka voivat johtaa vihatekoihin. Tämän vuoksi syrjinnän ja rasismin vastainen työ tärkeää. Hankkeen keskusteluissa on tunnistettu myös positiivista kehitystä: yhä useampi taho on havainnut syrjinnän vastaisen työn merkityksen. Vaikka tietyt avainhenkilöt ovat sitoutuneita, tarvitaan laajempaa sitoutumista tavoitteiden edistämiseen. Erityisesti viranomaisten julkilausuttu tuki on tärkeää. Syrjivien asenteiden tarkastelun lisäksi on tärkeää tarkastella rakenteita.

Yhteiskunnalliset toimijat kuten viranomaiset ja poliitikot ovat nousseet esille eri keskusteluissa tahoina, joiden toivotaan ottavan selkeästi kantaa viharikoksia ja vihapuhetta vastaan. Näillä tahoilla on suuri merkitys keskusteluilmapiiriin, ja näiden tahojen selkeä irtisanoutuminen syrjivistä näkemyksistä antaa tärkeän yhteiskunnallisen viestin siitä, mikä on hyväksyttävää. Ministe-

riöiden ja muiden viranomaisten henkilökunnalle sekä kansanedustajille tulisi olla tarjolla koulutusta viharikoksista ja vihapuheesta sekä niiden vaikutuksista. Koulutusta tarvitaan niin valtakunnallisille, alueellisille kuin paikallisella tasolla toimiville viranomaisille. Koulutuksilla tulisi lisätä ymmärrystä vihapuheen vaikutuksista ja siitä, miksi on tärkeää, että se tuomitaan julkisesti.

Syrjinnän tuomitseminen ja siitä irtisanoutuminen ei riitä, vaan tarvitaan konkreettisia toimia, jolla tämä sitoumus tulee näkyväksi. Yksi tapa voisi olla turvallisemman tilan sääntöjen luominen. Esimerkiksi tarkastelemalla erilaisia avustuksia ja niiden myöntöperusteita voidaan edistää yhdenvertaisuutta. Yhdenvertaisuuslaki edellyttää viranomaisten edistävän yhdenvertaisuutta kaikessa toiminnassaan, ja on loogista vaatia tätä myös yhteiskunnan rahoittamalta toiminnalta. Erilaisiin avustuksiin voitaisiin laajemminkin kytkeä velvoitteita yhdenvertaisuuden ja

tasa-arvon edistämiseen. Yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon edistämistä voitaisiin edellyttää myös hankintalain mukaisissa hankinnoissa.

Vaikka poliittiseen keskusteluun kuuluu kärjeks ilmaisua, lainsäädäntö asettaa rajoja myös poliittiselle sanavapaudella. Tälläkin hetkellä eduskunnassa ja kunnallispolitiikassa on useita poliitikkoja, jotka on tuomittu kiihottamisesta kansanryhmää vastaan tai vastaavista rikoksista. Jotkut poliitikot ovat olleet ylpeitä näistä tuomioista. Perustuslain mukaan kansanedustajan tulee eduskunnassa esiintyä vakaasti ja arvokkaasti sekä loukkaamatta toista henkilöä. Perustuslain mukaan eduskunta voi tutkia, voiko henkilö jatkaa edelleen kansanedustajana, jos kansanedustajaksi valittu henkilö on tuomittu tahalliseen rikokseen vankeuteen tai vaaleihin kohdistuneesta rikoksesta rangaistukseen. Saman tyyppisen säännöksen ulottamista kunnallispolitiikkoihin voitaisiin selvittää.



Päättäjiin kohdistuva vihapuhe on kasvava ongelma. Ongelma koskee laajemminkin yhteiskunnallisessa keskustelussa aktiivisia naisia (poliitikot, tutkijat, journalistit), ja erityisesti vähemmistöihin kuuluvia naisia.

Myös media on merkittävä yhteiskunnallinen toimija erityisesti vihapuheen osalta. Siksi pitäisi lisätä vastuullisesti toimivan median ymmärrystä siitä, millaiset mekanismit median toiminnassa voivat olla omiaan lisäämään vahingollisen vihapuheen näkyvyyttä yhteiskunnassa tai miten vastuullisetkin mediat saattavat jopa levittää vihapuhetta.

## TOIMENPITEET

- ministeriöiden ja muiden virastojen virkamiesjohto tuo selvästi esille sitoutumisen syrjimättömyyteen ja kertoo selkein esimerkein, millaisia toimia niiden toimialalla tehdään yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon edistämiseksi
- viranomaisten ja julkista tehtävää hoitavien tahojen johtaville virkamiehille, ministeriöiden henkilökunnalle ja kansanedustajille ja heidän avustajilleen annetaan koulutusta viharikoksista ja vihapuheesta sekä niiden vaikutuksista
- poliittiset puolueet sitoutuvat ohjelmissaan syrjinnän ja viharikosten vastaisiin toimiin
- puolueet laativat vaalikampanjoitaan varten eettiset ohjeet, joiden tulisi sisältää häirinnän ja vihapuheen vastaiset toimintaohjeet
- eri ministeriöt ja muita avustuksia myöntävät tahot selvittävät mahdollisuuksia kytkeä erilaisia avustuksia yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon edistämiseen
- lisätään mm. koulutuksen ja tutkimuksen avulla median ymmärrystä vihapuheen mekanismeista

## Tavoite 5.

# Viharikosten vastainen työ perustuu ajantasaiseen ja riittävään tietoon

Poliisin jo yli 20 vuotta toteuttama vuosittainen viharikosraportti on tärkeä tiedon lähde. Raportti sisältää paljon tärkeää tietoa, jota voitaisiin jalkauttaa poliisilaitoksille systemaattisemmin toimintaa ohjaamaan. Tiedolla johtamiseen tähtää myös Poliisin ennalta estävän työn strategia (2019–2023), jonka mukaan poliisi toimii yhteistyössä muiden viranomaisten, järjestöjen ja asukkaiden kanssa saadakseen ennakoivaa tietoa eri väestöryhmien välisten jännitteiden lisääntymisestä.

Poliisin vuosittaisen viharikosraportin tietoja voitaisiin jalkauttaa aktiivisemmin alueellisesti poliisin lisäksi muille keskeisille viranomaisille sekä järjestöille. Tällöin lisääntynyt tieto mahdollistaisi alueellisen ja paikallisen vuoropuhelun viharikostilanteesta. Lisäksi joillain alueilla viharikoksia on paljon suhteutettuna väkilukuun. Erityisesti näillä alueilla tiedon jalkauttaminen ja analysointi olisi tärkeää.

Tietoa viharikosten etenemisestä syyttäjille ja tuomioistuimiin ei ole saatavilla, mutta vuonna 2020 poliisiammattikorkeakoulu toteuttaa pilottitutkimuksen tapausten etenemisestä. Tuleva tutkimus sisältää tietoa viharikoksista myös sukupuolittuneena ilmiönä (ja mahdollisuuksien mukaan intersektionaalisisestä näkökulmasta). Lisäksi esimerkiksi tasa-arvobarometri on tuonut tärkeää tietoa viharikosten vastaiseen työhön osoittamalla vihapuheen sukupuolittuneen.

Järjestöjen tuottama tieto täydentää viranomaisten tietoa ja tarjoaa tärkeää lisätietoa. Aliraportointi on selvitysten mukaan ongelma, ja kansalaisyhteiskunnan tieto ilmiöstä tarjoaa tähän tärkeän näkökulman.

ETYJin kansalaisjärjestöjen tiedonkeruuseen tuottamaa järjestelmää testataan tulevassa Facts Against Hate -hankkeessa.

Uhrien tuesta ja ohjautumisesta eri palveluiden pariin tarvittaisiin lisätietoa. Erilaisista selvityksistä käy ilmi, että uhrin kaipaus on enemmän tukea, mutta toivotuista tukimuodoista tarvittaisiin enemmän tietoa. Lisäksi uhrien ohjautumista tukipalveluihin voitaisiin vahvistaa.

Poliisin toimia vihapuheen ja -rikkoksen estämiseksi ja tutkimiseksi voisi myös seurata tarkemmin tietyn ajanjakson, jotta saataisiin tietoa toimenpiteiden ja koulutuksen vaikuttavuudesta.

## TOIMENPITEET

- selvitetään mihin kansallisiin säännöllisiin väliajoin toteuttaviin tutkimuksiin viharikoksiin ja vihapuheeseen liittyviä kysymyksiä voitaisiin sisällyttää (mm. Kouluterveyskysely, kansalliset uhritutkimukset)
- jalkautetaan poliisin vuosittaisen viharikosraportin tiedot alueellisille ja paikallisviranomaisille sekä muille keskeisille toimijoille vuoropuhelun mahdollistamiseksi
- varmistetaan jatkorahoitus pilotoitavalle tutkimukselle viharikosten etenemisestä syyttäjälle ja tuomioistuimiin
- varmistetaan, että viranomaiset hyödyntävät kansalaisyhteiskunnan keräämää tietoa
- selvitetään uhrien tuen tarpeita sekä miksi uhreja ei ohjautu tukipalveluihin

## Tavoite 6.

# Lisätään tietoa tekijöistä ja viharikosten taustalla olevista syistä

Viharikosten vastaisessa työssä on tietoaukkoja, mutta erityisesti on puutetta tekijöitä koskevista tiedosta. On esitetty arvioita, joiden mukaan suuri osa vihapuhujista verkossa on ”tavallisia ihmisiä”. On esitetty myös arvioita siitä, että osa verkossa vihapuhetta tuottavista olisi kansainvälisiä yhteyksiä. Tietoa siitä, mikä motivoi viharikoksiin ja vihapuheeseen ei juurikaan ole, ja tällöin on vaikeaa tehdä oikein kohdennettuja toimia. Erityinen tarve olisi akateemiselle, poikkitieteelliselle tutkimukselle. Yksi mahdollinen rahoituslähde tällaiselle tutkimukselle voisi olla valtioneuvoston yhteinen selvitys- ja tutkimustoiminta (VN TEAS).

Joissain tapauksissa vihapuheen levittäjä ei koe oikeustoimien kohteeksi joutumista rangaistukseksi. Tarvitaan tekijöihin kohdistuvia vaikuttavia toimia. Tästä syystä on tärkeää selvittää laajasti kriminaalipoliittisia keinoja vihapuheeseen puuttumiseksi. Lisätietoa tarvittaisiin mm. kan-

sainvälisistä kokemuksista erilaisten kriminaalipoliittisten keinojen käytöstä viharikosten ja vihapuheen torjumisessa. Näiden tietojen pohjalta olisi pohdittava mahdollisuuksia ottaa käyttöön rikosoikeudellisia seuraamuksia täydentäviä tai vaihtoehtoisia toimenpiteitä.

#### **TOIMENPITEET**

- tutkitaan tekijöitä ja vihapuheen ja viharikosten taustalla olevia syitä
- selvitetään tekijöiden kansainvälisiä yhteyksiä
- selvitetään mahdollisuuksia sisällyttää tekijöitä koskevaa tutkimusta valtioneuvoston yhteiseen selvitys- ja tutkimustoimintaan (VN TEAS)
- selvitetään erilaisia kriminaalipoliittisia keinoja puuttua viharikoksiin ja vihapuheeseen

## Tavoite 7.

# Viharikoksiin ja vihapuheeseen puuttumiseen on tehokkaita keinoja

Osa työnantajista kokee, että heillä ei ole vastuuta tai heidän vastuunsa on epäselvä tilanteessa, jossa työntekijä joutuu vihakampanjan tai maalittamisen kohteeksi. Uhrit jäävät tällöin ilman työnantajan tukea, vaikka he ovat joutuneet tilanteeseen työnsä vuoksi. Työnantajan työsuojelullisten toimien tulisi kattaa myös tilanteet, joissa työtehtävän vuoksi on riski joutua vihakampanjan tai maalittamisen kohteeksi.

Poliisille tehdään ilmoituksia viharikoksista varsin harvoin verrattuna uhritutkimuksien tietoihin syrjinnän ja viharikosten yleisyydestä. Yhtenä syynä tähän on, että rikoksen uhri ajattelee, että poliisi ei tee asiassa mitään. Tämä käsitys saattaa syntyä myös sen vuoksi, että isolla osalla rikoksen uhreista on varsin vähän tietoa siitä, miten tapaukset etenevät rikosprosessissa. Käsittely kestää myös usein varsin kauan, erityisesti silloin, jos valitusoikeutta käytetään. Joissain maissa on otettu käyttöön sähköisiä järjestelmiä, joilla

rikoksen uhri voi seurata asiansa etenemistä oikeusprosessissa.

Poliisilla on vuodelta 2011 oleva ohje viharikosten luokitteluun poliisiasiantietojärjestelmässä. Ohjeesta huolimatta poliisi käyttää luokittelua vain pienessä osassa viharikoksia. Luokittelun helpottamiseksi ohje pitäisi muuttaa yleiseksi ohjeeksi viharikosten tunnistamiseen. Tunnistamisen pitäisi perustua indikaattoreihin, ja luokittelu tapahtuisi automaattisesti indikaattoreiden perusteella.

Poliisin vihapuhetutkintaryhmän perustamisella saatiin aikaan merkittäviä vaikutuksia. Kiihottaminen kansanryhmää vastaan -nimikkeellä on annettu viime vuosina huomattavasti enemmän tuomioita kuin ennen, ja vihapuhetutkintaryhmän työllä on ollut tässä suuri merkitys. Osaamisen keskittäminen ja työn resursointi on tuottanut tulosta. Tulisi harkita pitäisikö luoda erityisiä

vihapuheen- ja viharikosten torjuntaan keskittyneitä rikostutkintayksiköitä tai vastuupoliiseja kaikkiin poliisipiireihin.

Sovittelua käytetään viharikostapauksissa harvoin. Tarvittaisiin enemmän tietoa siitä, millaisissa tilanteissa sovittelua on käytetty, ja miten osapuolet ovat sovittelun kokeneet. Lisäksi tietoa tarvittaisiin uhripalveluiden ja sovittelun välisestä yhteensovittamisesta.

Vihapuhetta saattaa esiintyä verkossa tai mediassa, tai muualla esiintynyt vihapuhe voi tulla tätä kautta tietoon. Pitäisi varmistaa, että on kaikille viranomaisille selvää kuka viranomainen tässä tilanteessa kirjaa rikosilmoituksen.

Tulisi arvioida, miltä osin EU:n komission antamia suosituksia laittoman verkkosisällön torjumiseksi voitaisiin säätää verkkoalustoja/säilytyspalvelujen tarjoajia velvoittaviksi. Suosi-

tusten mukaan säilytyspalvelujen tarjoajien tulee esimerkiksi mahdollistaa sähköisen ilmoituksen tekeminen laittomasta verkkosisällöstä, myös anonyymisti. Lisäksi tulisi arvioida, voitaisiinko verkkoalustoja velvoittaa poistamaan selkeästi rangaistavaa verkkosisältöä sekä antamaan perustellun vastauksen ratkaisustaan ilmoittajalle kohtuullisessa ajassa. Tulisi myös arvioida, onko syytä edellyttää, että verkkoalustojen käyttöehdoissa kielletään laittoman ja rangaistavan vihapuheen levittämistä palvelussa ja että verkkoalustat seuraavat nimettömien tilien käyttöä. Verkkoalustojen toimintatapojen ja moderointipäätösten läpinäkyvyyttä tulisi lisätä, tuottaa tueksi materiaalia ja kouluttaa moderoijia. Lisäksi verkkoalustojen itsesääntelyä on tuettava.

## TOIMENPITEET

- viranomaiset toteuttavat yhdessä elinkeinoelämän järjestöjen kanssa työnantajille ja toimeksiantajille suunnatun kampanjan ja ohjeistuksen siitä, miten tulee toimia tilanteessa, jossa työntekijä joutuu vihapuheen, vihapuhekampanjan tai maalittamisen kohteeksi
- lisätään eri tavoin tietoa oikeusprosessin vaiheista ja kehitetään mahdollisuus seurata rikosjutun etenemistä sähköisesti (ns. track my case)
- muokataan poliisin ohjeistusta viharikosten luokitteluun
- varmistetaan, että poliisissa on jatkossakin keskitettyä asiantuntemusta viharikoksiin ja rangaistavaan vihapuheeseen
- selvitetään sovittelun käytäntöjä viharikosten sovittelussa ja uhripalveluiden yhteensovittamista sovittelun kanssa
- verkkoalustojen vastuuta torjua vihapuhetta lisätään lainsäädännön ja yhteistyön keinoin
- palvelujentarjoajien/verkkoalustojen moderoijien kouluttaminen ja materiaalin tuottaminen



## Tavoite 8.

# Vahvistetaan medialukutaitoa ja rakentavaa keskustelua

Mediakulttuurin kehittymisen myötä yhä useammalla on mahdollisuus osallistua vuorovaikutukseen ja tuoda oma näkemyksensä esiin. Viha-puhetta ehkäisevään työhön liittyen on tärkeää korostaa positiivisen, rakentavan ja inklusiivisen keskustelukulttuurin tukemista.

Enemmistö ihmistä viestii rakentavasti ja vastuullisesti. Päättäjillä on tärkeä rooli myös rakentavan keskustelun vahvistamisessa. Pitäisi kiinnittää enemmän huomiota tähän vastuullisten viestijöiden joukkoon ja kannustaa keskustelemaan rakentavasti verkossa. Verkko on myös voimaannuttava paikka, ja siellä voi olla mahdollista osoittaa sellaisia valtarakenteita, joiden esiintuominen muuten on vaikeaa. Lisäksi myönteisen toiminnan palkitseminen johtanee luotettavammin kulttuurin ja toiminnan muutoksiin. Rakentavan viestinnän taitoja voitaisiin vahvistaa esimerkiksi työntekijöiden ja työttömien työnhakijoiden osaamista kehittämällä sekä vapaassa sivistystyössä osana esimerkiksi työväenopistojen ja kansalaisopistojen tarjontaa.

Usein esitetään, että koulutus tulee kohdistaa erityisesti nuoriin, sillä nuoria kouluttamalla vihapuhe aikanaan poistuu. Näyttäisi kuitenkin siltä, että enemmistö rangaitavan vihapuheen tuottajista on aikuisia, joiden viestinnästä lapset kärsivät. Aikuiset ovat kasvaneet journalistisen median aikakaudella, ja sosiaalisen median logiikka on varsin erilainen. Lasten oikeuksien toteutumiseksi on tärkeää puuttua aikuisten tuottamaan vihapuheeseen. Aikuisten medialukutaidot ovat keskeisessä asemassa, sillä heidän asenteensa ja toimintatapansa voivat siirtyä usein lapsille.

Lasten ja nuorten medialukutaitoon ja turvataitoihin on kiinnitetty huomioita jo pitkään. Jatkossa näitä toimia olisi kohdistettava myös aikuisiin kuitenkin lapsia unohtamatta. Aikuisille tulisi myös antaa tietoa sananvapaudesta ja sen rajoista, ja yksi luonteva paikka tarjota tietoa

sananvapaudesta ja sen rajoista voisi olla kutsunnat, varusmiespalvelus sekä kertausharjoitukset. Aikuiset tavoitettavaa mediakasvatusta voidaan tehdä aikuiskoulutuksessa, kirjasto- ja kulttuurityössä sekä vapaassa sivistystyössä, osana mediatarjontaa, työvoimakoulutuksessa ja eri alojen ammattilaisten perus- ja täydennyskoulutuksessa sekä osana digitaitojen perusopetusta. Kansallinen audiovisuaalinen instituutti on mediakasvatuksesta vastaava viranomainen, jonka työ perustuu laajaan sidosryhmäyhteistyöhön.

Tampereen yliopiston toteuttamassa hankkeessa toteutettiin sovittelujournalismin käsikirja. Sovittelujournalismi on ajattelun ja toiminnan tapa, joka auttaa hahmottamaan ristiriitoja muuten kuin vain vastakkainasetteluna. Tavoitteena on luoda tilaa rakentavalle erimielisyydelle ja auttaa yleisöä ymmärtämään näitä erimielisyyksiä.

## TOIMENPITEET

- etsitään uusia tapoja tukea ja luoda tilaa osallistavalle ja rakentavalle kansalaiskeskustelulle.
- parannetaan tukea aikuisten medialukutaidon oppimiseen päivittämällä mediakasvatuksen kansalliset linjaukset kattamaan myös aikuiset, resursoimalla pitkäjänteisesti aikuisten mediakasvatustoimintaa sekä panostamalla systemaattiseen mediakasvatuksen kehittämiseen ja yhteistyöhön
- toteutetaan työnantajille ja toimeksiantajille valmiita koulutussisältöjä ja -malleja työntekijöiden medialukutaidon kehittämiseen
- kampanja rakentavan keskustelun vahvistamiseksi (esimerkiksi muistutetaan ennen viestin lähettämistä poistamaan herjaavat sanat)
- koulutusohjelma vaikeiden aiheiden rakentavasta käsittelemisestä työväenopistoihin ja kansalaisopistoihin
- sovittelujournalismin käsikirjan sisältöjen jalkauttaminen toimitusten työhön

**Tämä julkaisu on toteutettu  
osana oikeusministeriön  
koordinoimaa Against Hate  
-hanketta (1.12.2017–30.11.2019).  
Against Hate –hanke on saanut  
rahoitusta Euroopan Unionin  
perusoikeus-, tasa-arvo- ja  
kansalaisuusohjelmasta 2014–2020.  
Julkaisun sisällöt eivät välttämättä  
edusta Euroopan komission tai  
oikeusministeriön näkemyksiä.**

