



Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Sisäinen turvallisuus | Sisäministeriön julkaisuja 2019:18

Sisäministeriön kansallisen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn toimenpideohjelman arviointi

Sisäministeriön julkaisuja 2019:18

Sisäministeriön kansallisen väkivaltaisen
radikalisoitumisen ja ekstremismin
ennaltaehkäisyn toimenpideohjelman arviointi

Sisäministeriö

ISBN: 978-952-324-258-6

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2019

Kuvailulehti

Julkaisija	Sisäministeriö	5.4.2019	
Tekijät	Samuli Kinnunen, Elli Partanen (KPMG Oy Ab)		
Julkaisun nimi	Sisäministeriön kansallisen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn toimenpideohjelman arviointi		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Sisäministeriön julkaisuja 2019:18		
Diaari/hankenumero	SMDno-2019-227 SM007:00/2019	Teema	Sisäinen turvallisuus
ISBN PDF	978-952-324-258-6	ISSN PDF	2490-077X
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-258-6		
Sivumäärä	42	Kieli	suomi
Asiasanat	väkivalta, väkivaltainen radikalisoituminen, väkivaltainen ekstremismi, ennaltaehkäisy		
Tiivistelmä	<p>Sisäministeriö koordinoi valtakunnallisesti väkivaltaisen ekstremismin ennalta ehkäisevää työtä, joka jakautuu usean toimijan välille. Nykyinen kansallinen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn toimenpideohjelma vuodelta 2016 listaa toimenpiteet ja työhön osallistuvat viranomaiset, järjestöt ja yhteisöt. Ohjelma rakentuu toimenpiteiden ympärille, joita on avattu jäljempänä tässä arvioinnissa. Toimenpideohjelmaan sisältyy tavoitteita, joita eri toimenpiteillä pyritään saavuttamaan. Ohjelman tavoitteille on määritelty vastuutahot, joiden tehtävänä on huolehtia toimenpiteen toteutumisesta.</p> <p>Tässä arvioinnissa on käsitelty toimenpideohjelman toimenpiteitä, lyhyen aikavälin tavoitteita sekä keskeisimpiä aihealueen parissa työskenteleviä toimijoita ja yhteistyöfoorumia. Kansallisen tason yhteistyön lisäksi on arvioitu paikallista yhteistyötä etenkin paikkakunnilla, joilla toimii paikallisverkosto väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennalta ehkäisemiseksi. Varsinainen arviointi kohdistuu toimenpideohjelman onnistumisiin ja haasteisiin, joiden lisäksi annetaan suosituksia tulevaan kansalliseen toimenpideohjelmaan.</p> <p>Tärkeimpinä onnistumisina arvioinnissa havaittiin moniammatillisen yhteistyön ja järjestöjen mukaantulo, pyrkimys rakenteellisiin toimenpiteisiin sekä tutkitun tiedon merkityksen korostaminen. Suurimpina haasteina nähtiin aukot ja tiedonkulku toimijoiden välillä, järjestörahoituksen varmistaminen ja sen katkonaisuus sekä ilmiön jäsentäminen ennalta ehkäisevän työn eri tasot huomioiden. Arvioinnissa annetut suositukset keskittyvät vastaamaan löydettyihin haasteisiin.</p>		
Kustantaja	Sisäministeriö		
Julkaisun jakaja/myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Presentationsblad

Utgivare	Inrikesministeriet	5.4.2019	
Författare	Samuli Kinnunen, Elli Partanen (KPMG Oy Ab)		
Publikationens titel	Utvärdering av inrikesministeriets nationella åtgärdsprogram för förebyggande av våldsamt radikaliserings och extremism		
Publikationsseriens namn och nummer	Inrikesministeriets publikationer 2019:18		
Diarie-/ projektnummer	SMDno-2019-227 SM007:00/2019	Tema	Inre säkerhet
ISBN PDF	978-952-324-258-6	ISSN PDF	2490-077X
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-258-6		
Sidantal	42	Språk	finska
Nyckelord	våld, våldsamt radikaliserings, våldsamt extremism, förebyggande		
Referat	<p>Inrikesministeriet samordnar det riksomfattande arbetet för förebyggande av våldsamt extremism. Arbetet utförs av många olika aktörer. I det gällande nationella åtgärdsprogram som utarbetades 2016 för förebyggande av våldsamt radikaliserings och extremism förtecknas åtgärder och de myndigheter, organisationer och sammanslutningar som deltar i arbetet. Programmet är uppbyggt kring åtgärder, och i denna utvärdering beskrivs åtgärder närmare. Åtgärdsprogrammet innehåller de mål som ska uppnås genom de olika åtgärder. För varje programmål har det utsetts en ansvarig instans som har till uppgift att sörja för att åtgärden genomförs.</p> <p>I denna utvärdering presenteras åtgärder i åtgärdsprogrammet, målen på kort sikt samt de centrala aktörer och samarbetsforum som är verksamma på detta område. Dessutom utvärderar man hur åtgärdsprogrammet har lyckats och utmaningarna i det samt ger rekommendationer för följande nationella åtgärdsprogram. Utöver samarbetet på nationell nivå har även det lokala samarbetet utvärderats, särskilt vad gäller de orter där det finns ett lokalt nätverk för förebyggande av våldsamt radikaliserings och extremism.</p> <p>De viktigaste framgångar som kunde observeras vid utvärderingen gällde det multiprofessionella samarbetet och organisationernas deltagande, strävan efter strukturella åtgärder samt fokuserandet på betydelsen av forskningsbaserad information. De största utmaningarna gällde luckorna i informationsgången mellan aktörerna, säkerställandet av och avbrotten i organisationernas finansiering samt strukturerings av problemen med beaktande av de olika nivåerna i det förebyggande arbetet. De rekommendationer som ges i utvärderingen gäller i huvudsak hur man kan svara på utmaningarna.</p>		
Förläggare	Inrikesministeriet		
Distribution/ beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Description sheet

Published by	Ministry of the Interior	5 April 2019	
Authors	Samuli Kinnunen, Elli Partanen (KPMG Oy Ab)		
Title of publication	Assessment of the National Action Plan for the Prevention of Violent Radicalisation and Extremism by the Ministry of the Interior		
Series and publication number	Publications of the Ministry of the Interior 2019:18		
Register number	SMDno-2019-227 SM007:00/2019	Subject	Internal security
ISBN PDF	978-952-324-258-6	ISSN (PDF)	2490-077X
Website address (URN)	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-258-6		
Pages	42	Language	Finnish
Keywords	violence, violent radicalisation, violent extremism, prevention		
<p>Abstract</p> <p>The Ministry of the Interior coordinates preventive work against violent extremism nationally, and the work is divided between several actors. The current National Action Plan for the Prevention of Violent Radicalisation and Extremism from 2016 lists the measures and the authorities, organisations and communities participating in the work. The plan is built around measures that are discussed in more detail later in this assessment. The Action Plan contains goals that are intended to be reached by various measures. Responsible parties have been appointed for the goals of the plan, and their task is to ensure the implementation of measures.</p> <p>The measures, the short-term goals and the focal actors and the cooperation forums working with the subject are introduced in this assessment. In addition, the successes and challenges of the plan are assessed and recommendations for the upcoming National Action Plan are given. Besides national cooperation, local cooperation, especially in locations where a local network works for the prevention of violent radicalisation and extremism, has been assessed.</p> <p>The most successes in the assessment were observed to be the multi-professional cooperation and the participation of associations, the aim for structural measures as well as the emphasis on the significance of researched information. The biggest challenges were detected in the gaps and in the exchange of information between actors, the assurance of the association funding and its discontinuity as well as in the awareness of the phenomenon taking into consideration the different levels of the preventive work. The recommendations given in the assessment focus on meeting the challenges found.</p>			
Publisher	Ministry of the Interior		
Distributed by/ publication sales	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Sisältö

1	Johdanto	9
1.1	Kansalliset lyhyen aikavälin tavoitteet	10
1.2	Eri toimijat	10
1.2.1	Toimenpideohjelmassa esiin nostetut toimijat.....	10
1.2.2	Yhteistyöfoorumit.....	12
1.3	Arvioinnin toteutus.....	13
2	Yhteenveto	14
2.1	Toimenpiteet ja roolit	14
2.2	Lyhyen aikavälin suositukset.....	14
2.3	Tärkeimmät onnistumiset	15
2.4	Tärkeimmät haasteet.....	16
2.5	Suosituksat seuraavaan toimenpideohjelmaan	17
3	Ohjelman toimenpiteet	18
3.1.1	Koordinoidaan ennalta ehkäisevää työtä, jaetaan hyviä käytäntöjä ja lisätään osaamista	20
3.1.2	Luodaan tehokkaat ja toimivat rakenteet ja menettelyt	20
3.1.3	Käynnistetään RADINET (exit) -toiminta	21
3.1.4	Käynnistetään Helpline-tukipalvelu.....	22
3.1.5	Edistetään järjestöjen työtä palvelujen kehittämisessä.....	23
3.1.6	Lisätään osaamista, asiantuntemusta ja tietoa	24
3.1.7	Paljastetaan ja tutkitaan tehokkaasti viharikoksia, tuetaan viharikosten uhreja.....	26
3.1.8	Turvapaikanhakijoiden määrän lisääntymisestä johtuvat toimenpiteet	27
3.1.9	Ennaltaehkäisy hyvällä, tasapainoisella ja selkeällä viestinnällä	27
3.1.10	Vahvistetaan lasten ja nuorten kykyä tunnistaa ja suojautua väkivaltaan yllyttävältä vaikuttamiselta.....	28
3.1.11	Poliisin erityiset vastuut	29
3.1.12	Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin eri muotoihin kohdistetut toimenpiteet.....	30
4	Yhteistyön onnistumiset, haasteet ja kehittämiskohteet	31
4.1	Kansallisten lyhyen aikavälin tavoitteiden saavuttaminen	31
4.2	Toimijoiden roolit ja tehtävät.....	33
4.3	Tieto ja osaaminen.....	34
4.4	Käytännön yhteistyö.....	35
4.5	Paikallinen toiminta.....	36
4.6	Suosituksat	38
	Lähteet	41

1 Johdanto

Sisäministeriö koordinoi valtakunnallisesti väkivaltaisen ekstremismin ennalta ehkäisevää työtä, joka jakautuu usean toimijan välille. Kunnat, järjestöt ja yhteisöt osallistuvat yhteistyöhön kansallisen toimenpideohjelman mukaisesti. Ensimmäinen kansallinen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennalta ehkäisyn toimenpideohjelma julkaistiin vuonna 2012. Toimenpideohjelma uudistettiin toimintaympäristön muutokset huomioon ottaen vuonna 2016, ja on arvioinnin kirjoitushetkellä käytössä. Tuleva kansallinen toimenpideohjelma tullaan julkaisemaan myöhemmin vuonna 2019.

Toimenpideohjelmassa ja tässä raportissa väkivaltaisella ekstremismillä tarkoitetaan sitä, että väkivaltaa käytetään, sillä uhataan, siihen kannustetaan tai se oikeutetaan aatemaailmalla tai ideologialla perustellen. Kansallinen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennalta ehkäisyn toimenpideohjelma vuodelta 2016 listaa toimenpiteet ja työhön osallistuvat viranomaiset, järjestöt ja yhteisöt. Ohjelma rakentuu toimenpiteiden ympärille, joita on avattu jäljempänä tässä arvioinnissa. Toimenpideohjelmaan sisältyy tavoitteita, joita eri toimenpiteillä pyritään saavuttamaan. Ohjelman tavoitteille on määritelty vastuutahot, joiden tehtävänä on huolehtia toimenpiteen toteutumisesta. Asetettujen lyhyen aikavälin tavoitteiden saavuttamista on arvioitu osana tätä arviointia.

Sisäministeriö on tilannut KPMG:ltä arvioinnin nykyisen toimenpideohjelman lyhyen aikavälin tavoitteiden saavuttamisesta, toimijoiden roolien ja tehtävien tunnistamisesta sekä paikallisesti eri puolilla Suomea tehtävästä yhteistyöstä. Osana arviointia annetaan suosituksia tulevaan toimenpideohjelmaan havaittujen onnistumisten ja haasteiden perusteella.

1.1 Kansalliset lyhyen aikavälin tavoitteet

Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn kansalliset lyhyen aikavälin tavoitteet (vuoden 2018 loppu) ovat seuraavat:

1. Valtakunnallisesti ja paikallisesti on toiminnassa moniammatilliseen yhteistyöhön perustuvat rakenteet ja menettelyt sille, että viranomaiset, järjestöt ja yhteisöt ennalta ehkäisevät väkivaltaista radikalisoitumista ja ekstremismia.
2. Ideologialla ja aatteilla perusteltujen väkivaltaisten tekojen määrä vähenee vuosittain verrattuna edelliseen vuoteen.
3. Suomesta konfliktialueille taistelu-/väkivaltaiseen toimintaan matkustavien määrä kääntyy laskuun. Lähtökohtana on tilanne 1.11.2015.
4. Konfliktialueilta palaavat tunnistetaan. Rikoksiin syyllistyneet saatetaan rikosoikeudelliseen vastuuseen teoistaan. Kaikkiin palaajiin kohdistetaan suunnitelmallisesti heidän yksilöllisten tarpeidensa mukaisia toimenpiteitä, jotka vähentävät väkivallan riskiä ja lisäävät elämänhallintaa.
5. Poliisi paljastaa ja tutkii tehokkaasti viharikoksia. Viharikoksen uhria tuetaan ja rikoksen vaikutukset uhrin viiteryhmään tunnistetaan.

1.2 Eri toimijat

Toimenpideohjelmassa on todettu, että väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisyn tehtäväkenttä on laaja, ja siihen liittyviä vastuita ja voimavaroja on usealla toimijalla. Toimenpideohjelmassa on listattu keskeisimmät aihealueen parissa työskentelevät toimijat. Listattujen toimijoiden lisäksi ilmiön ympärillä toimii myös muita toimijoita, jotka osana omaa toimintaansa tekevät ennaltaehkäisytyötä, sekä tahoja jotka ovat mukana eri muodoin tehtävässä yhteistyössä. Osa mukana yhteistyössä olevista tahoista ovat tulleet mukaan yhteistyöhön toimenpideohjelman toteutuksen aikana. Lisäksi aihealueen parissa toimii eri toimijoita yhteen kokoavia väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisyn yhteistyöfoorumia ja -ryhmiä.

1.2.1 Toimenpideohjelmassa esiin nostetut toimijat

Toimenpideohjelmassa on nostettu keskeisimpinä toimijoina esiin poliitikot ja päättäjät, sosiaalitoimi, terveydenhuolto, nuorisotoimi, opetustoimi, poliisi, suojelupoliisi, järjestöt, uskonnolliset yhteisöt sekä perhe ja lähipiiri. Alla on lyhyesti kuvattu keskeisten toimijoiden roolia sellaisena, kuin se on toimenpideohjelmassa kuvailtu ja haastatteluissa havaittu.

Sosiaalitoimen tehtäviin kuuluvat erityisen tuen tarpeen arviointi, esimerkiksi työhön tai toimeentuloon liittyvä tuki. Oikeilla toimilla voi olla merkittävä vaikutus radikalisoitumisprosessin katkaisemisessa. Lastensuojelun keinot ovat käytössä silloin, kun radikalisoitunut tai radikalisoitumisvaarassa oleva henkilö on alle 18-vuotias tai hänellä on alaikäisiä lapsia.

Terveystuella tarjotaan neuvola-, koulu- ja opiskelijaterveydenhuollon palveluja, joista henkilöitä voidaan ohjata edelleen muiden palvelujen piiriin tarpeen mukaan. Vaikka väkivaltainen radikalisoituminen ei ole mielenterveyden sairaus, kansainvälinen tutkimus ja kokemukset ovat osoittaneet, että näillä on yhteys. Mielenterveyspalvelut ovat näin tärkeässä asemassa ennalta ehkäisevässä työssä.

Nuorisotoimi kohtaa paljon nuoria ja toteuttaa toimia, jotka vahvistavat nuorten osallisuutta, medialukutaitoa ja kykyä vastustaa väkivaltaan yllyttävää propagandaa. Nuorisotoimi voi havaita varhaisessa vaiheessa nuoren kiinnostuksen ekstremistiseen toimintaan ja puuttua tilanteeseen. Nuorisotoimi ohjaa nuoria järjestötoiminnan piiriin.

Opetustoimen rooli ennaltaehkäisyssä nähdään keskeisenä. Opettajat havaitsevat erilaisia radikalisoitumiseen liittyviä merkkejä, ja voivat ohjata oppilaita palvelujen piiriin. Monet opetustoimelle annetuista vastuista ovat jo olemassa rakenteissa, kuten opetussuunnitelmiin sisällytetty medialukutaito ja kriittisen ajattelun taidot. Haastattelussa tärkeänä kasvatusalan ammattilaisen näkökulmasta nähtiin valmius kohdata radikalisoitumisvaarassa olevan henkilö, ja kyky keskustella ilmiöstä aiheen tullessa esiin.

Poliisi on tärkeä toimija ennaltaehkäisytyössä. Poliisi kohtaa osana yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä sekä rikosten ennalta estämistä myös radikalisoitumassa olevia tai radikalisoituneita henkilöitä. Ankkuritoiminta on järjestetty poliisilaitosten yhteyteen, ja sitä kautta poliisi on tärkeässä roolissa toteuttamassa moniammatillista yhteistyötä, jossa kohdataan radikalisoituneita henkilöitä. Poliisin rooli ei rajoitu välittömään rikosten ennaltaehkäisyyn ja rikosten selvittämiseen, vaan poliisilla on tärkeä rooli löytää radikalisoituneelle tai sen vaarassa olevalle apua riippumatta siitä, onko kyse poliisista itsestään, toisesta viranomaisesta tai järjestöstä.

Suojelupoliisin tehtävänä on ennalta ehkäistä ja torjua kaikkein vakavimpia kansallisen turvallisuuden uhkia. Suojelupoliisi seuraa väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin kehitystä ja tilannekuva. Suojelupoliisi tekee yhteistyötä paikallispoliisin kanssa, ja antaa muille viranomaisille virka-apua.

Järjestöt tuottavat väkivallasta irti auttavia palveluja, mentorointia ja muita hoitopalveluja, jotka edistävät irrottautumista väkivallan käytön hyväksyvistä aatteista samalla tarjoten väylän väkivallattomaan yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen. Järjestöjen rooli on tärkeä

erityisesti niissä tilanteissa, joissa viranomaisten mahdollisuus tarjota tukea loppuu tai kun luottamus viranomaisiin horjuu. Toimenpideohjelma sisältää paljon viittauksia järjestöjen ja viranomaisten väliseen yhteistyöhön.

Uskonnolliset yhteisöt voivat tarjota tärkeää henkistä tukea ja osaltaan ehkäistä uskonnon väärinkäyttöä väkivallan oikeutuksen välineenä. Niillä on mahdollisuus olla radikalisoituneen silmissä uskottavia toimijoita uskonnon tulkintaan liittyvissä asioissa, ja yhdessä toimimalla uskonnolliset yhteisöt voivat toimia väkivaltaa vastaan ja levittää tietoa siitä, että väkivaltaa ei voida perustella uskonnolla.

1.2.2 Yhteistyöfoorumit

Erlaiset yhteistyöfoorumit tuovat yhteen aihealueen parissa toimivia tahoja kansallisesti, paikallisesti ja toimialoittain. Yhteistyöfoorumien kautta väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyssä on mukana myös muita kuin toimenpideohjelmassa lueteltuja keskeisimpiä toimijoita. Kansallisesti keskeisin verkosto on sisäministeriön koordinoima väkivaltaisen ekstremismin kansallinen yhteistyöryhmä. Yhteistyöryhmään kuuluu toimijoita ympäri Suomen, viranomaisia yli sektorirajojen, sekä järjestötoimijoita. Ryhmän tehtäviä ovat väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyyn liittyvän koulutuksen valmistelu, tutkimus, tilannekatsausten valmistelu, paikallisen työn edistäminen, EXIT-toiminnan ja muiden palvelujen suunnittelu, sekä yhteisöjen kanssa tehtävä yhteistyö ja viestintä. Toimenpideohjelman toimeenpanoa ja tuloksia seuraa johtoryhmä, jossa ovat edustettuina toimenpiteiden toimeenpanon kannalta keskeiset organisaatiot. Johtoryhmä hyväksyy vuosittain työsuunnitelman, jossa tarkennetaan kalenterivuoden toimet ja aikataulu.

Aihealueen ympärillä toimii paikallisverkostoja Helsingissä, Tampereella, Turussa ja Oulussa. Paikallisiin verkostoihin kuuluu tahoja, jotka kullakin paikkakunnalla on nähty tärkeiksi yhteistyötahoiksi. Toiminnan laajuus ja sisältö on määritelty paikallisella tasolla. Lisäksi hankkeiden (esim. MuVenna, Radinet, Reach Out) ohjausryhmät muodostavat aihealueen ympärille yhteistyöfoorumeita, jotka tuovat yhteen eri toimijoita paikallisesti ja kansallisesti.

Kansainvälisesti hyviä käytäntöjä jaetaan erilaisten seminaarien ja yhteistyöverkostojen kautta. EU-yhteistyöhön on osallistuttu aktiivisesti etenkin Radicalisation Awareness Network (RAN) -verkoston kautta. Verkosto on mahdollistanut käytännön tason toimijoille oppia ilmiöstä ja ymmärtää oma työ laajemmassa kuvassa.

1.3 Arvioinnin toteutus

Arviointi on toteutettu tutustumalla Sisäministeriön ja eri toimijoiden toimittamiin tausta-aineistoihin ja haastatteleamalla keskeisimpiä toimijoita. Käytetyt tausta-aineistot ja haastatellut toimijat ovat listattu tyhjentävästi lähdeluettelossa. Haastattelut on toteutettu osin yksilö- ja osin ryhmähaastatteluina. Lähtökohtana on käytetty toimenpideohjelmassa lueteltuja toimijoita, joiden lisäksi on haastateltu toimijoita, jotka osallistuvat kansallisen yhteistyöryhmän toimintaan tai ovat muuten aktiivisia aihealueen parissa tehdyssä yhteistyössä. Lisäksi on osallistuttu paikallisten yhteistyöverkostojen tapaamisiin Helsingissä, Tampereella, Turussa ja Oulussa. Yhteistyöverkostojen tapaamisen yhteydessä on haastateltu paikallisessa yhteistyössä aktiivisesti mukana olevia henkilöitä ja toimijoita yli sektorirajojen.

Haastatteluissa viranomaisista on tavattu sisäministeriön, ulkoministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, Terveys- ja hyvinvoinninlaitoksen, Poliisihallituksen, Suojelupoliisin, Opetushallituksen, Maahanmuuttoviraston ja Rikosseuraamuslaitoksen edustajia. Lisäksi on tavattu Ankkuritoiminnassa mukana olevia henkilöitä, Helsingin yliopiston tutkijoita, HY+ opettajainkoulutuslaitoksen täydennyskoulutukseen osallistuneita henkilöitä, HY+ koulutuksen edustajia ja varhaiskasvatuksen edustajia Helsingistä ja Kirkkonummelta. Järjestöedustajia on haastateltu Kirkon Ulkomaanavusta, Vuolle Settlementistä, Turun Nuoret Muslimit Foorumista, Mahdin Nuorista ja MuVenna hankkeesta. Lisäksi on tavattu uskonnokuntien edustajia.

Haastatteluissa toimijoilta selvitettiin omaa roolia ennalta ehkäisevässä työssä sekä muiden tahojen kanssa tehtävää yhteistyötä. Haastatteluissa käytiin läpi osallistumista kansainvälisiin, kansallisiin ja paikallisiin yhteistyöfoorumeihin. Toimijoilta kerättiin tietoa kansallisen toimenpideohjelman vaikuttavuudesta sekä selvitettiin kehitysehdotuksia ennalta ehkäisevään työhön Suomessa.

2 Yhteenveto

2.1 Toimenpiteet ja roolit

Arvioitava kansallinen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn toimenpideohjelma sisältää 12 toimenpidettä, joiden alle on sisällytetty 36 toimenpiteiden alakohtaa. Toimenpiteet vaihtelevat yleisen tason toimenpiteistä strategisemmän tason toimenpiteiksi. Osalla toimenpiteistä pyritään parantamaan ennalta ehkäisevän työn edellytyksiä esimerkiksi rakenteita ja yhteisiä menettelyitä luoden. Vastaavasti myös toimenpiteiden laajuus vaihtelee. Toimenpiteet kohdistuvat aikaisen tason ennalta ehkäisevästä työstä henkilöihin, jotka ovat riskissä radikalisoitua sekä jo radikalisoituneisiin henkilöihin. Toimenpideohjelma on tältä osin kattava eikä siinä ole merkittäviä aukkoja.

Toimenpideohjelmassa on tunnistettu merkittävimmät ilmiön ympärillä toimivat toimijat. Toimijoiden listaus ei ohjelman kirjoitushetkellä ollut täysin kattava, mutta yhteistyötahoja on täydennetty ohjelman toteutuksen edetessä esimerkiksi varhaiskasvatuksen mukaan tulon kautta. Kaikki haastatellut toimijat tunnistivat oman roolinsa ennalta ehkäisevässä työssä. Kokonaiskuvan muodostaminen muiden toimijoiden roolista on osin puutteellista johtuen ilmiön moninaisuudesta, yleisestä tiedon puutteesta ja mukana olevien toimijoiden määrästä.

2.2 Lyhyen aikavälin suositukset

Toimenpideohjelman lyhyen aikavälin tavoitteita arvioitaessa on huomattava, että tämän toimenpideohjelman mahdollisuudet vaikuttaa niihin ovat rajalliset. Moniin asioihin suurempi vaikutus voi olla kansainvälisillä tapahtumilla. Se ei tarkoita etteikö tavoitteisiin tulisi pyrkiä myös kansallisilla toimilla. Toimenpideohjelmassa listatut tavoitteet ovat suurimaksi osaksi saavutettu siitä näkökulmasta, että niihin on kohdistettu toimenpiteitä tai niistä ei voida saatavilla olevan tiedon valossa vetää tarkkoja johtopäätöksiä:

1. Rakenteita moniammatilliselle sekä viranomaisten järjestöjen ja yhteisöjen väliselle yhteistyölle on luotu, vaikka rakenteissa ja yhteistyössä on paikallisia eroja.
2. Ideologialla ja aatteella perusteltujen tekojen määrässä on vaikea nähdä suuria muutoksia osin siitä syystä, että vaihtelevien tilastointikäytäntöjen takia luvuista ei voida vetää tarkkoja johtopäätöksiä.
3. Konfliktialueelle Irakiin ja Syyriaan lähteneiden määrä on hiipunut sitä mukaan, kun ISIL on kärsinyt sotilaallisia tappioita.
4. Konfliktialueilta palaavien henkilöiden tunnistamiseksi ja palaaviin henkilöihin kohdistuviksi toimenpiteiksi on luotu toimintamalli, joka hyväksyttiin keväällä 2017.
5. Viharikosten tutkimiseksi ja paljastamiseksi on kohdistettu lisärahoitusta vuonna 2017 ja poliiseja on koulutettu asiaan liittyen, mikä on tehostanut toimintaa. Viharikoksisista suuri osa jää ilmoittamatta, ja sitä kautta uhrien tukeminen on vaikeaa.

2.3 Tärkeimmät onnistumiset

Toimenpideohjelman tärkeimmiksi onnistumisiksi voidaan nostaa:

1. MONIAMMATILLISEN YHTEISTYÖ JA JÄRJESTÖTOIMIJOIDEN MUKAANTULO:

- Yhteistyö nähdään tärkeänä sekä paikallisella että kansallisella tasolla, sillä jokainen tarkastelee monisyistä ilmiötä omasta näkökulmastaan. Järjestöillä mahdollisuus toimia siellä, missä viranomaistoiminta loppuu tai luottamusta ei syntynyt.
- Yhteistyölle on luotu edellytyksiä tuomalla toimijat saman pöydän ääreen kansallisissa ja paikallisissa yhteistyöfoorumeissa, mikä on auttanut yhteisen tilannekuvan luomisessa ja toimijoiden välisessä verkostoitumisessa.
- Ankkurimallin tyyppiset moniammatilliset toimintamallit ovat arvokkaita, kun pyritään ratkaisemaan asioita laaja-alaisesti juurisyihin puuttuen.

2. LÄHTÖKOHTANA RAKENTEELLISUUS JA PROAKTIIVINEN TOIMINTA:

- Toimijat pyrkivät rakentamaan omaa ennalta ehkäisevää toimintaa proaktiivisesti ja tekemään asioita niin, että ennalta ehkäisevä työ saadaan osaksi organisaation rakenteita.
- Toimijoiden keskuudessa tiedostetaan, että yksittäiset hankkeet sopivat toimintamallien kokeilemiseen, mutta ei jatkuvaan toimintaan.

3. TIEDON TARPEEN KOROSTAMINEN:

- Toimijoiden keskuudessa on vahva konsensus sille, että ennalta ehkäisevän työn tulee perustua tutkitulle tiedolle.
- Ohjelman toteutuksen aikana tieteelliseen tutkimukseen on kohdistettu lisää resursseja ja toimijat ovat koonneet omia oppaita aiheeseen liittyen.

2.4 Tärkeimmät haasteet

Suurimmat haasteet toimenpideohjelmassa ovat:

1. AUKOT JA TIEDONKULKU TOIMIJOIDEN VÄLISSÄ

- Toimijat tunnistavat suurimman riskin ennalta ehkäisevässä työssä olevan tilanteet, joissa henkilö siirtyy toimijalta toiselle. Tästä huolimatta suurin osa käytännön tekemisestä kohdistuu oman toiminnan kehittämiseen. Yhteistyö on paljolti henkilösidonnaista, jolloin henkilöiden vaihtuminen voi heikentää merkittävästi yhteistyötä toimijoiden välillä.
- Toimijoiden välisessä yhteistyössä ongelmana on lisäksi tiedonkulku, jossa ongelmana nähdään erityisesti erilaiset tulkinnat lainsäädännöstä, jolloin yhtenäisiä toimintamalleja on vaikea luoda. Toimijoiden välisessä yhteistyössä ongelmana on lisäksi tiedonkulku, jossa ongelmana nähdään erityisesti erilaiset tulkinnat lainsäädännöstä, jolloin yhtenäisiä toimintamalleja on vaikea luoda.

2. JÄRJESTÖRAHOITUS

- Järjestöjen toiminta ennalta ehkäisevässä työssä nähdään tärkeänä, ja niillä on selkeä rooli niillä alueilla, joilla viranomaisten toiminta loppuu tai ei ole tarkoituksenmukaista. Rahoitus ennalta ehkäisevässä työssä pohjautuu hankerahoitukseen, joka ei takaa jatkuvuutta. Riskinä että työ valuu hukkaan ja pitkäaikainen luottamus ei rakennu.

3. ILMIÖN JÄSENTÄMINEN

- Ilmiö ymmärretään pääosin hyvin, mutta sen jäsentäminen on puutteellista. Ennalta ehkäisevän työn periaatteissa esiin tuotu lähtökohta, jonka mukaan ennalta ehkäisevä työ kohdistuu sellaisiin ryhmiin ja henkilöihin, jotka ovat vaarassa radikalisoitua väkivaltaisesti tai ovat jo radikalisoituneet.
- Monen toimijan osalta ennalta ehkäisevänä toiminta nähdään laajemmin ja siihen kytkeytyvät muut yhteiskuntapolitiikan piiriin kuuluvat asiat. Laaja katsontakanta on osin perusteltua, mutta se saattaa laajentaa toimintaa liikaa ja viedä toiminnalta fokusta.

4. KOULUTUKSEN TARVE JA TAVOITTEET

- Käytännön toimijoiden koulutukselle ei ole asetettu selkeitä tavoitteita eikä prioriteetteja. Koulutuksen tavoitteista on ristiriitaa erityisesti sen osalta, missä roolissa radikalisoitumisen tunnistamisen tulisi olla.
- Toimijoilla koulutukseen käytettävissä olevat resurssit eivät vastaa nähtyä koulutuksen tarvetta koulutuksen järjestäjän, eikä koulutukseen osallistujan kannalta.
- Lisäksi koulutusmateriaalia on ollut saatavilla huonosti erityisesti itseopiskelutarkoitukseen.

2.5 Suositukset seuraavaan toimenpideohjelmaan

Arvioinnin tekijät suosittelevat seuraavan toimenpideohjelman kiinnittävän huomioita seuraaviin kohtiin:

1. Toimijoiden välisten rajapintojen selkiyttäminen ja siten toimijoiden välisten roolien kuvaaminen laajemmin uuteen toimenpideohjelmaan.
2. Toimijoiden välisen yhteistyön korostaminen muodostamalla toimijarajat ylittäviä toimenpiteitä, joissa kehitetään toimintaa huolimatta toimijoiden välisestä raja-aidoista.
3. Huomioidaan rakenteissa ja koulutuksessa se, että radikalisoitunut henkilö kohdataan onnistuneesti, ottaen huomioon miten ja kenen toimesta mahdollisesti radikalisoituneen henkilön kohtaaminen tapahtuu, ettei lisätä yksittäisen henkilön riskiä radikalisoitua.
4. Käytännön toimijoiden koulutuksella tulisi olla tarkemmat tavoitteet ja prioriteetit, jotta vajavaiset resurssit ohjautuvat oikein. Kaavaillut web-pohjaiset koulutukset ja itseopiskelupaketit voivat osaltaan auttaa tilanteessa.
5. Järjestöjen rahoituksen järjestäminen siten, että toiminnan jatkuvuus turvataan ja hankkeen aikana kertynyt tietotaito saadaan hyödynnettyä.


3 Ohjelman toimenpiteet

Toimenpideohjelma sisältää useita tavoitteita väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyyn. Toimenpiteiden tavoitteet on ohjelmassa kirjattu niiden saavuttamista edistävän toimenpiteen yhteyteen. Toimenpiteitä, niiden alakohтия ja määriteltyjä tavoitteita käsitellään toimenpideohjelmassa tehdyn jaon mukaisesti.

Kuvassa 1 toimenpiteet on luokiteltu perustuen niiden kohdistumiseen ja tavoitteisiin. Toimenpiteet on luokiteltu perustuen toimenpiteiden kohdistumiseen ja ennalta ehkäisevän toiminnan tavoitteeseen. Kohdistumisella tarkoitetaan sitä, onko kyseessä ensisijaisesti yksilöön (Yksilö) vai laajempaan joukkoon kohdistuva toimenpide (Joukko), tai sitä onko toimenpiteen tarkoituksena parantaa yleisiä toimintaedellytyksiä ennalta ehkäisevässä työssä (Yleinen). Ennalta ehkäisevän toiminnan tavoitteella tarkoitetaan sitä, mihin kohden radikalisoitumisprosessia toimenpiteellä halutaan vaikuttaa. Laajempaan väestöön kohdistuvalla toimenpiteellä pyritään saada aikaan muutoksia laajemmassa mittakaavassa kuten syrjäytymisen ehkäisy ja kriittisen ajattelun kehittäminen (Väestö). Vastaavasti radikalisoitumisvaarassa tai jo prosessissa oleviin henkilöihin kohdistuvilla toimenpiteillä pyritään ennalta ehkäisevään radikalisoitumisen kohdistetusti tai saada jo käynnistynyt radikalisoitumisen pysähtymään (Riskiryhmä). Radikalisoituneisiin henkilöihin kohdistuvien henkilöihin kohdistuvilla toimenpiteillä pyritään esimerkiksi irrottamaan henkilö väkivaltaisesta käyttäytymisestä ja vähentämään muuhun yhteiskuntaan kohdistuvaa väkivallan uhkaa (Radikalisoituneet).

Toimenpiteistä suurin osa on luokiteltu yleisen tason toimenpiteiksi. Niillä pyritään ensisijaisesti parantamaan yhteistyötä, luomaan rakenteita, lisäämään tietoa ja osaamista ja vahvistamaan kriittistä ajattelua. Toimenpiteistä kolme on selkeästi yksilötason toimenpiteitä ja kaksi toimenpiteistä osittain. Yksilötason tavoitteet kohdistuvat tyypillisesti yksilöihin, jotka ovat joko radikalisoitumisuhan alla tai jo radikalisoituneet (tai heidän lähipiiriinsä). Yksilötason tavoitteet ovat toimenpideohjelmassa konkreettisempia verrattuna yleisen tason tavoitteisiin. Esimerkiksi RADINET (exit) -toiminnalle ja Helpline-tukitoiminnalle on selkeästi määritetyt kohderyhmät ja tavoitteet. Suurempaan joukkoon kohdistuvia toimenpiteitä on ohjelmassa yhteensä kolme. Nämä kohdistuvat viharikosten uhreihin, turvapaikanhakijoihin, ja väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin eri muotoihin.

Taulukko 1. Toimenpiteiden luokittelu kohdistumisen ja tavoitteen mukaan

Toimenpide	Toimenpiteen kohdistuminen	Ennalta ehkäisevän toiminnan tavoite
Toimenpide 1: Koordinointi ja yhteistyö	Yleinen	Yleinen
Toimenpide 2: Tehokkaat ja toimivat rakenteet	Yleinen	Riskiryhmä / Radikalisoituneet
Toimenpide 3: RADINET (exit) - toiminta	Yksilö	Riskiryhmä / Radikalisoituneet
Toimenpide 4: Helpline-tukipalvelu  Ei toteutettu	Yksilö	Radikalisoituneet
Toimenpide 5: Radikalisoituneiden ohjaus järjestöihin	Yksilö	Radikalisoituneet
Toimenpide 6: Lisätään osaamista ja tietoa	Yleinen	Riskiryhmä / Radikalisoituneet
Toimenpide 7: Viharikokset	Yksilö / Joukko	Riskiryhmä / Radikalisoituneet
Toimenpide 8: Turvapaikanhakijat	Joukko	Väestö / Riskiryhmä
Toimenpide 9: Viestintä	Yleinen	Riskiryhmä
Toimenpide 10: Lasten ja nuorten kriittinen ajattelu	Yleinen	Väestö
Toimenpide 11: Poliisin erityisvastuut	Yksilö / Yleinen	Riskiryhmä / Radikalisoituneet
Toimenpide 12: Eri muotoihin kohdistuvat toimenpiteet	Joukko	Radikalisoituneet

Toimenpideohjelmissa on kaksi toimenpidettä, jolla pyrittiin ehkäisemään radikalisoitumista hyvin varhaisessa vaiheessa laajempaan väestönosaan kohdistuen, jotka eivät varsinaisesti ole erityisessä vaarassa radikalisoitua väkivaltaisesti. Toimenpideohjelman periaatteessa todetaan, että tämän tyyppiset toimenpiteet kuuluvat yleisen yhteiskuntapolitiikan piiriin eivätkä ole siten tämän toimenpideohjelman tarkastelussa. Suurin osa toimenpiteistä kohdistuu niihin henkilöihin, jotka ovat suurimmassa riskissä radikalisoitua tai ovat jo radikalisoituneet. Toimenpiteet ovat työmäärältään ja vaikuttavuudeltaan eritasoisia, joten toimenpiteiden lukumääristä ei voi vetää suoria johtopäätöksiä, miten ennalta ehkäisevä työ on kohdentunut. Voidaan kuitenkin todeta, että ennalta ehkäisevää työtä on toimenpideohjelmissa tehty toiminnan tavoitteen näkökulmasta hyvin laaja-alaisesti.

3.1.1 Koordinoidaan ennalta ehkäisevää työtä, jaetaan hyviä käytäntöjä ja lisätään osaamista

Ennalta ehkäisevän työn koordinointi on onnistunut toimenpideohjelman mukaisesti. Vastuu toimenpiteestä on sisäministeriöllä, ja käytännössä koordinaatio tapahtuu kansallisen yhteistyöryhmän toiminnan kautta. Yhteistyöverkoston luominen on onnistunut siten, että mukana on viranomaisia, järjestötoimijoita ja uskonnollisia yhteisöjä. Ryhmä kokoontuu säännöllisesti. Toimintaa on kehitetty toimintaympäristön muutosten mukaan esimerkiksi ottamalla ryhmään mukaan uusia toimijoita. Haastattelujen mukaan yhteistyöryhmä on onnistunut kokonais- ja tilannekuvan sekä yhteyksien luomisessa tuoden eri sektorien toimijoita yhteen. Kehitettävää yhteistyöryhmän toiminnassa on erityisesti sen osalta, että toiminnalle asetetaan tarkemmat tavoitteet ja ryhmän ajureiksi luodaan konkreettisia kehityshankkeita.

Osaamisen lisäämiseksi on järjestetty seminaareja, ja kansallisen yhteistyöryhmän tapaisissa jaetaan tietoa toimijoiden välillä. Hyviä käytäntöjä jaetaan omassa toiminnassa saatujen onnistumisien perusteella yhteistyöryhmän kesken. Toimenpideohjelman etene- mistä on seurattu sisäministeriön vuodesta 2013 saakka julkaisemilla tilannekatsauksilla sekä vuosiraporteilla.

Toimenpideohjelmassa otetaan huomioon kansainvälisiä hyviä käytäntöjä muualta Euroopasta, joita saadaan esimerkiksi Radicalisation Awareness Network (RAN)-verkoston kautta toimintaan osallistumalla. Kansainvälisen yhteistyön merkitys nousi esiin lähes kaikissa haastatteluissa. Hyviä käytäntöjä haetaan useilla sektoreilla ulkomailta, ja saatuja oppeja jaetaan eteenpäin kansallisilla ja paikallisilla yhteistyöfoorumeilla.

3.1.2 Luodaan tehokkaat ja toimivat rakenteet ja menettelyt

Toimenpiteen tavoitteena on varmistaa, että maan kaikissa osissa on valmiudet ja pysyvät rakenteet ennaltaehkäisyyn. Toimenpideohjelmassa paljon esillä on poliisilaitosten yhteydessä toimiva moniammatillinen Ankkuritoiminta. Ankkuritoiminnassa tavoitteena on varhainen puuttuminen moniammatillisesti nuoren tilanteeseen, tarkoituksena edistää nuoren hyvinvointia ja ennalta ehkäistä rikoksia. Ankkuritiimissä työskentelevät poliisin, sosiaali-, terveys- ja nuorisotoimen asiantuntijat. Toiminnasta sovitaan paikallisesti osallistuvien tahojen kesken. Ankkuritiimi tekee yhteistyötä myös muiden toimijoiden kanssa kuten kunnan eri toimijoiden, koulujen, järjestöjen, harrastus- ja urheiluseurojen sekä uskonnollisten yhteisöjen. Ankkuritiimit tekevät työtä myös radikalisoituneiden ja radikalisoitumisvaarassa olevien henkilöiden kanssa. Toimenpideohjelma määrittelee kolme eri tasoa, jotta rakenteet vastaavat erilaisia alueellisia tarpeita. Vähimmäistaso, perustaso ja korkea taso määrittelevät Ankkuritoiminnan valmiutta ennalta ehkäistä väkivaltaista radikalisoitumista ja ekstremismia paikallisen toimintaympäristön ja tilannekuvan mukaisesti.

Toiminnan erilaisuudesta ja eri tasoista johtuen toimenpiteiden sisällyttäminen rakenteisiin on toisille helpompaa kuin toisille. Esimerkiksi koulussa osa toimenpiteistä on sisällytetty opetussuunnitelmiin ja poliisille kyse on pitkälti aiempien tavoitteiden toteuttamisesta. Väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisyn sisällyttämistä rakenteisiin pidettiin tärkeänä tavoitteena, ja toimijoiden mielestä tällä voidaan taata palveluiden laatu ja kansallinen saavutettavuus.

Paikallisesta menettelystä voi käyttää hyvänä esimerkkinä Tampereella luotua Kun huoli herää -mallia. Mallissa on luotu menettely, joka ohjaa kunnan eri toimijoita huolatilanteissa radikalisoitumiseen liittyen. Samantyyppistä kehitystyötä on tehty myös muilla paikkakunnilla.

3.1.3 Käynnistetään RADINET (exit) -toiminta

Vuolle Setlementti -järjestön Radinet-hankeessa on kehitetty toimintamalli, jossa radikalisoituneiden henkilöiden irrottautumista väkivallasta ja väkivaltaisten ryhmien vaikutuksesta tuetaan. Samankaltaisia exit-malleja on käytössä myös muualla Euroopassa. Toiminta on suunnitelmallista, yksilöön kohdistuvaa ja vapaaehtoisuuteen perustuvaa. Toiminnan tavoitteena on saada osallistuja luopumaan tai pidättäytymään aatemaailmalla perustellun väkivallan käytöstä. Radinet exit -toiminta käynnistettiin Vuolle Setlementin koordinoimana vuonna 2016. Tavoitteena oli luoda palvelu, jolla saavutetaan asiakkaita ympäri Suomen. Toiminnassa mukana olevat henkilöt työskentelivät Oulussa ja Helsingissä, mutta asiakkaita tavoitettiin myös muista kaupungeista. Ensimmäisen toimintavuoden aikana luotiin exit-malli, rakennettiin verkostoa ja tutustuttiin ilmiöön. Toiminnan jatkuessa alettiin keskittyä enenevässä määrin mentorien kouluttamiseen ja asiakastyöhön. Hankkeen ohjausryhmässä on ollut mukana toiminnan kannalta keskeiset viranomaiset. Hankkeelle haettiin jatkorahoitusta, mutta rahoitusta ei jatkettu, ja toiminta päättyi vuoden 2018 lopussa.

Radinet tarjosi puolueetonta, luottamuksellista ja järjestöpohjaista tukea yksilön halutessa irtaantua väkivaltaisesta ääriajattelusta ja -toiminnasta. Radinetin tekemän tyyppistä exit -työtä pidettiin haastatteluissa tarpeellisena, koska vastaavaa palvelua ei ole tarjolla valtakunnallisesti. Radinetin työtä kiiteltiin yli sektorirajojen, ja luotua exit-mallia pidettiin onnistuneena. Huomionarvoista on myös Radinetin saama laaja tunnettuus ja verkostojen luominen, jossa tärkeässä roolissa olivat hankkeen työntekijät.

Radinetin asiakasmäärät ovat tiedossa, ja niiden perusteella voidaan todeta Radinetin tavoittaneen paljon henkilöitä. Kaikkia asiakkaita ei ole arvioitu systemaattisesti tieteelliseen näyttöön perustuvalla arviointimenetelmällä, joten sitä kuinka radikalisoituneita henkilöt ovat olleet, on vaikea arvioida. Noin puolet asiakkaista on ohjautunut Radinetille viranomaisten kautta, joissa arviointimenetelmät ovat ainakin osin käytössä, joten on

todennäköistä, että suuri osa asiakkaista on ollut todellisessa avun tarpeessa. Menetelmän vaikuttavuutta henkilön deradikalisoitumiseen on vaikea arvioida. Riskinä on, että tarkastellaan pelkästään hoitoon osallistuneita, ja ei saada todellista kuvaa menetelmän tehokkuudesta. Toimintamallia ei saatu dokumentoitua Radinetin toimikaudella. Vaikeutensa hankkeeseen toivat henkilövaihdokset, jotka vaikuttivat siihen, että hankkeen sisällä oli erilaisia näkemyksiä mihin suuntaan toimintaa tulisi viedä. Lisäksi erityisesti vankilassa tehtävässä exit-työssä tärkeänä olisi nähty menetelmien tieteellinen perusta.

Radinet-toimenpiteen alakohtana on toimenpideohjelmassa nostettu esiin vankiloissa tapahtuvan radikalisoitumisen ennaltaehkäisy. Euroopassa vankilaradikalisaatio on yksi suurimmista huolenaiheista. Rikosseuraamuslaitoksen raportin mukaan usein terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekijät on jo aiemmin tuomittu muusta rikoksesta.

Rikosseuraamuslaitoksella on ollut käynnissä projekti Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen projekti väkivaltaisen ekstremismin ja radikalisoitumisen tunnistamiseksi 1.8.2016-28.2.2018. Siinä kehitettiin toimintatapoja, joilla voidaan havaita vankiloissa tapahtuvaa ekstremististä radikalisoitumista. Osana projektia koulutettiin yli 400 Rikosseuraamuslaitoksen virkamiestä neljässätoista vankilassa ja muissa yksiköissä. Lisäksi projektin aikana pyrittiin parantamaan sekä Rikosseuraamuslaitoksen sisäistä että yhteistyöviranomaisten ja muiden toimijoiden välistä tiedonvaihtoa. Tavoitteena on saada radikalisoitunut tai radikalisoitumisvaarassa oleva vanki vankeusaikana tukitoimien piiriin. Projektin kulusta on laadittu raportti Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen projekti väkivaltaisen ekstremismin ja radikalisoitumisen tunnistamiseksi.

3.1.4 Käynnistetään Helpline-tukipalvelu

Toimenpide ei ole toteutunut. Helpline tukipalvelutoimintaa ei ole aloitettu, koska sille ei ole osoitettu resursseja.

Haastattelujen perusteella tukipalvelulle olisi tarvetta, sillä palvelua, johon perhe ja lähipiiri voisivat olla yhteydessä huoltilanteessa, ei tällä hetkellä ole. Turun puukotuksesta laaditussa Oikeusturvakeskuksen raportissa (OTKES-raportti) on todettu, että yksinään terroristiseen tekoon ryhtyneiden taustoille on tyypillistä, että käyttäytyminen muuttuu melko nopeasti ja lähipiiri havaitsee huolestuttavia merkkejä. Lähipiiri pystyy tunnistamaan muutoksen henkilön käyttäytymisessä, ja nämä havainnot olisivat arvokkaita väkivallantekojen estämiseksi.

3.1.5 Edistetään järjestöjen työtä palvelujen kehittämisessä

Toimenpideohjelmassa järjestöjen tuottamat palvelut katsotaan ennalta ehkäisevän työn kannalta keskeisiksi. Järjestöt tuottavat väkivallasta irti auttavia palveluja, mentorointia ja muita hoitopalveluja, jotka edistävät irrottautumista väkivallan käytön hyväksyvistä aatteista samalla tarjoten väylän väkivallattomaan yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen. Toimenpideohjelmassa on katsottu, että väkivalltaisesta ekstremismistä kiinnostuneet ja ekstremistisiin ryhmiin liittyneet henkilöt eivät monesti luota viranomaisiin, joten kynnys mennä järjestöjen tuottamiin palveluihin on matalampi. Järjestötoiminnan rahoitusta ei käsitellä toimenpideohjelmassa.

Järjestöjen perustoiminnassa kuitenkin välttämättä ei ole kyse väkivallaisen radikalisoitumisen ennaltaehkäisystä. Järjestöjen toiminta itsessään edistää osallisuutta järjestämällä erilaista toimintaa. Hankkeiden avulla järjestötoimijat pystyvät kohdennetummin toimimaan väkivallaisen radikalisoitumisen ennalta ehkäisemiseksi. Järjestöjen rooli ennalta ehkäisevässä työssä on selkeimmin määritelty silloin, kun toiminta on hankemuotoista.

Järjestöissä toimii paljon henkilöitä, joilla on laaja kokemus esimerkiksi aikuissosiaalityöstä tai väkivallasta irrottautumisen tukemisesta. Näiden ammattilaisten mukanaolo väkivallaisen ekstremismin ennaltaehkäisytyössä nähdään tärkeänä.

Edellä käsitellyn Radinet-toiminnan lisäksi järjestöt tekevät tärkeää työtä paikallisesti. Helsingissä, Turussa ja Tampereella käynnistettiin Kirkon Ulkomaanavun Reach Out- hanke, joka tukee viranomaisten, eri uskonnollisten yhteisöjen ja järjestöjen välistä yhteistyötä väkivallaisen radikalisaation ja ekstremismin ehkäisemiseksi. Yhteistyön tavoitteena on löytää tukimalli perheille. Hankkeessa on osallistuttu myös kansainväliseen yhteistyöhön ja tuettu hyvien käytäntöjen levittämistä ja asiantuntijayhteistyötä. Reach Out on herättänyt kiinnostusta muillakin paikkakunnilla ja sen toimintamallit on havaittu hyviksi. Turussa Nuorten Muslimien Foorumilla on käynnissä MuVenna-hanke, jolla pyritään väkivaltaista radikalisoitumista aiheuttavien tekijöiden ennaltaehkäisyyn maahanmuuttaja- ja musliminuorten keskuudessa Turun seudulla. Hanke on käynnissä 2018–2020, ja saa rahoituksensa STEA:lta.

Toimenpideohjelma pyrkii edistämään väkivallasta irtautumista tukevien järjestöpalveluiden leviämistä eri maantieteellisille alueille. Nuoret miehen on nostettu toimenpideohjelmassa erityisesti esiin siitä syystä, että he ovat yliedustettuina rikosten tekijöissä ja uhreissa. Esimerkki järjestötoimijasta, joka tekee työtä miesten parissa, on Tampereella toimiva Miestentalo Mattila. Mattila tähtää osallisuuden lisäämiseen ja hyvinvoinnin tukemiseen. Mattilalla on avoimen päivätoiminnan lisäksi erilaisia ryhmiä, joihin miehet voivat liittyä omien mielenkiinnonkohteidensa mukaan.

Haastattelujen perusteella järjestöjen toiminta keskittyy pääosin paikalliseen toimintaympäristöön, ja järjestöjen tuottamien palvelujen saatavuus vaihtelee paikkakunta-kohtaisesti. Tavoitteena olisi koko maan kattava tarjonta järjestöjen tuottamia palveluja. Haastatteluissa toimijat näkivät poikkeuksetta järjestöjen roolin tärkeänä. Rahoituksen turvaamista pidettiin toiminnan jatkuvuuden ja pitkäjänteisyyden kannalta tärkeänä. Paikallisverkostojen kanssa käytyjen keskustelujen perusteella paikallinen yhteistyö edistää järjestökentän tuntemista ja järjestöjen palveluiden piiriin ohjaus toimii sujuvammin. Järjestötoimijat ovat mukana paikallisessa yhteistyössä eri tavoin paikkakunnasta riippuen.

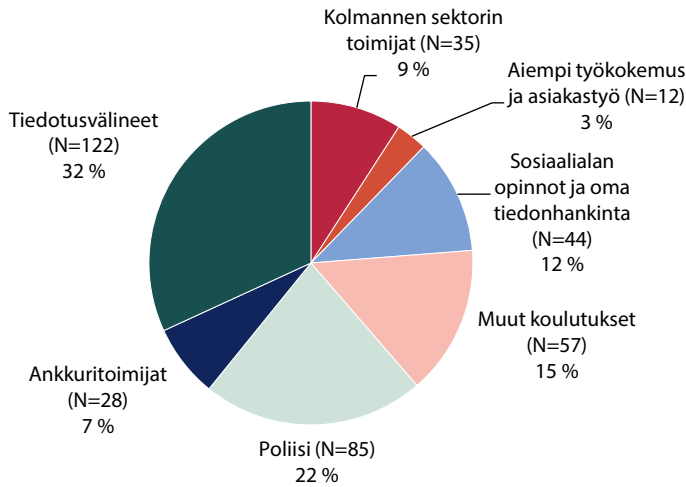
3.1.6 Lisätään osaamista, asiantuntemusta ja tietoa

Toimenpideohjelmassa suunniteltu koulutustarpeiden kokoaminen ja koulutussuunnitelman laatiminen on nähty vaikeana, koska koulutustarpeet vaihtelevat eri sektoreilla ja koulutusta järjestäviä tahoja on monia. Ajatuksena koulutustarpeen kartoitusta pidetään hyvänä. Koulutusta ilmiöön liittyen on pidetty tärkeänä, mutta koulutustarpeisiin liittyen eri sektoreilla toimijoiden tarpeet on havaittu erilaisiksi.

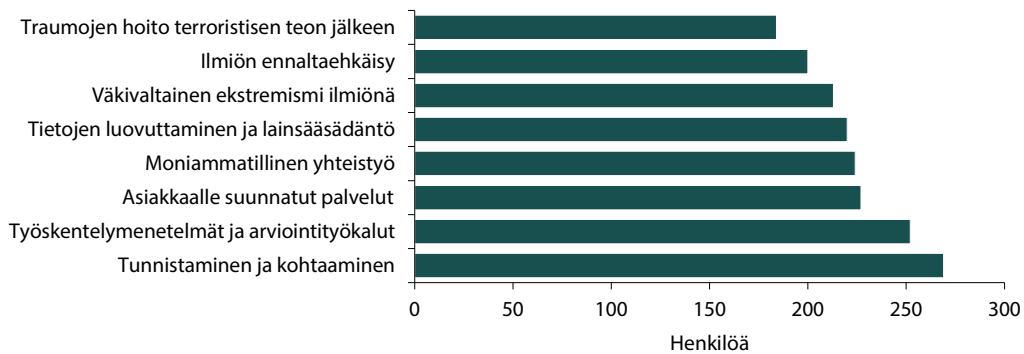
Tutkijoiden, eri hallinnonalojen ja muiden toimijoiden vastuulla on omien vastuualueidensa mukaan edistää tutkimusta, joka tuottaa tietoa väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn tueksi. Tieteellistä tutkimusta on lisätty tutkijakentältä ja Sisäministeriöstä saatujen tietojen mukaan. Haastatteluissa yli sektorirajojen pidettiin tieteellisen tutkimuksen ja oikean tiedon roolia tärkeänä osana osaamisen lisäämistä. Ilmiöstä on vain vähän tieteellistä luettavaa, sisäministeriön julkaisemat väkivaltaisen ekstremismin tilannekatsauksia pidetään olemassa olevista lähteistä hyvinä.

Hyvänä esimerkkinä osaamisen, asiantuntemuksen ja tiedon lisäämisestä on Helsingin yliopiston Koulutus- ja kehittämispalvelut HY+:n organisoima ja Opetushallituksen rahoittama kasvatustieteen ammattilaisille suunnattu täydennyskoulutus väkivaltaisen radikalisoitumisen ehkäisyyn kouluissa. Koulutuksen tavoitteena on levittää tutkittua tietoa ja luoda monipuolisempaa ymmärrystä aihealueen teemoista.

Hallinnonalakohtaista tutkimusta on tehty esimerkiksi sosiaalitoimessa, jossa on selvitetty väkivaltaisen ekstremismin ja radikalisoitumisen havaitsemista ja tiedontarvetta. Tutkimuksen tuloksia on havainnollistettu Kuvioilla 1 ja 2. Tutkimuksen perusteella todettiin, että väkivaltaisesta ekstremismistä ja radikalisoitumisesta tarvitaan lisää tieteellistä ja laadukasta tietoa sosiaalitoimessa. Havaittuun tiedontarpeeseen on suunnitteilla sosiaali- ja terveysministeriön ja Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen yhteistyössä toteuttamalla verkkokoulutuksella sosiaalialan ammattilaisille lisäämään tietoa ilmiöstä, sen kohtaamisesta, tunnistamisesta ja ehkäisystä. Vastaava tutkimus on suunnitteilla myös terveystoimen ammattilaisille. (Ritola, Väkivaltaisen ekstremismin ja radikalisoitumisen havaitseminen ja tiedontarve sosiaalitoimessa, Helsingin yliopiston valtiotieteellinen tiedekunta, 2019)



Kuvio 1. Tiedonlähteet, joista vastaajat ovat saaneet tietoa ilmiöstä



Kuvio 2. Tiedonlähteet, joista vastaajat ovat saaneet tietoa ilmiöstä

Poliisihallitus on ohjannut ja vastannut koulutuksesta poliisitoimessa ja Ankkuritoimintaan liittyen. Vuosina 2015-2017 toteutettiin valtakunnallinen koulutuskierros, jolla 5 kouluttajaa koulutti noin 800 poliisia aihealueen teemoista. Lisäksi poliisihallitus on järjestänyt seminaareja tiedon lisäämiseksi. Poliisi on tunnistanut roolikseen myös sidosryhmien kouluttamisen. Haastattelujen perusteella ilmeni, että poliisia pyydetäänkin kouluttamaan yli sektorirajojen ilmiöstä ja turvallisuuteen liittyvistä aiheista ilmiön ympärillä.

Aihealueeseen ja eri toimijoiden rooleihin liittyen järjestetään seminaareja. Paikallisverkostot ovat järjestäneet seminaareja osaamisen, asiantuntemuksen ja tiedon lisäämiseksi. Tapahtumia on pidetty myös hyvänä tapana tutustua muihin toimijoihin ja saada lisää tietoa muiden toimijoiden tuottamista palveluista. Tietotalo seminaareja, joissa käsitellään väkivaltaista radikalisoitumista paikallisesta näkökulmasta. Lisäksi on järjestetty toimialakohtaisia seminaareja.

Kansainvälisiin tapahtumiin ja koulutukseen osallistumista on pidetty onnistuneena. Haastatteluissa tuli poikkeuksetta ilmi joku kansainvälinen koulutus tai verrokki, jossa koettuja onnistumisia on käytetty pohjana oman toiminnan suunnittelussa tai kehittämisessä. Haastattelujen perusteella kansainvälisiin koulutuksiin on osallistuttu etenkin Radicalisation Awareness Network (RAN) -verkoston kautta.

Tiedon lisäämiseksi olevan materiaalin kokoamiseksi yhteen paikkaan tarkoituksena on ollut sähköisen työkalupakin käyttöönotto. Erillistä työkalupakkia ei ole toimenpideohjelman aikana tehty. Ankkuritoiminta.fi-sivusto toimii tällä hetkellä hyvänä tiedon ja hyvien käytäntöjen lähteenä.

3.1.7 Paljastetaan ja tutkitaan tehokkaasti viharikoksia, tuetaan viharikosten uhreja

Suomen lainsäädäntö ei määrittele viharikoksen käsitettä. Poliisin ja toimenpideohjelman määritelmän mukaan viharikoksella tarkoitetaan yleisesti henkilöä, ryhmää, jonkun omaisuutta, instituutiota tai näiden edustajaa kohtaan tehtyä rikosta, jonka motiivina ovat ennakkoluulot tai vihamielisyys uhrin oletettua tai todellista etnistä tai kansallista taustaa, uskonnollista vakaumusta tai elämänskatsomusta, seksuaalista suuntautumista, sukupuoli-identiteettiä, sukupuolen ilmaisua, vammaisuutta tai muuta näihin verrattavaa ominaisuutta kohtaan. Poliisi tehosti vuonna 2017 viharikosten torjuntaa. Yksi tehostamistoimista oli Helsingin poliisilaitoksen yhteyteen perustettu vihapuheen torjuntaan keskittyvä valtakunnallinen yksikkö, joka tutkii muun muassa kaikki internetissä tapahtuneet kiihottamiset kansanryhmää vastaan ja uskonrauhan rikkomiset. Tämän vuoksi rikosilmoituksia erityisesti kiihottamisesta kansanryhmää vastaan kirjattiin lukumääräisesti paljon enemmän kuin aiempina vuosina. Kiihottaminen kansanryhmää vastaan on viharikos, mutta teon mahdollista yhteyttä väkivaltaiseen ekstremismiin voi olla hankala todentaa (Väkivaltaisen ekstremismin tilannekatsaus 1/2018). Poliisia on koulutettu viharikoksiin liittyvissä asioissa.

Sisäministeriö on yhdessä Rikosuhripäivystyksen kanssa toteuttanut Good Practice Plus -hankkeen, jonka tavoitteena on rakentaa vahva yhteistyö turvallisuus- ja oikeusviranomaisten sekä maahanmuuttajayhteisöjen välille viharikosten uhrien auttamiseksi. Toimenpideohjelmassa suunniteltu hanke toteutettiin, jonka lisäksi on toteutettu myös jatkohankkeita.

Toimenpideohjelmassa on todettu, että vihapuheen ja viharikosten kohteeksi voivat joutua myös uskonnolliset yhteisöt ja niiden kokoontumispaikat. Kirkon Ulkomaanapu on yhteistyössä uskonnollisten yhteisöjen kanssa kehittänyt Shoulder to Shoulder -toimintaa. Malli pohjautuu maailmalla levinneeseen liikkeeseen, jossa uskonnolliset yhteisöt tekevät yhteistyötä, osoittavat keskinäistä solidaarisuutta ja auttavat toisiaan etenkin silloin, kun

niitä uhataan. Kirkon Ulkomaanavun työtä aiheen parissa on haastatteluissa pidetty hyvänä ja toimijoiden välistä yhteistyötä edistävänä.

3.1.8 Turvapaikanhakijoiden määrän lisääntymisestä johtuvat toimenpiteet

Turvapaikanhakijoihin on kohdistettu määrän lisääntymisestä johtuvia toimenpiteitä. Alakohdissa turvapaikanhakijoiden määrää on tarkasteltu vuonna 2015, lisäksi on kohdistettu toimia oleskeluluvan saaneisiin henkilöihin ja heidän kotouttamiseensa. Toimenpiteessä koulutetaan vastaanottokeskusten henkilökuntaa, ja huolehditaan kotouttamisen piirissä olevien henkilöiden ja työntekijöiden turvallisuudesta. Vastaanottokeskusten työntekijöitä on koulutettu paljon sekä poliisin että maahanmuuttoviraston toimesta. Poliisilta on myös saatu ohjeet, miten huoltilanteissa tulee toimia. Toimintaa on tehostettu vuoden 2016 tilanteeseen verrattuna. Maahanmuuttovirasto tekee yhteistyötä muiden viranomaisten kanssa sekä hallinnon tasolla että paikallisesti eri toimijoiden ja järjestöjen kanssa.

Keskusrikospoliisiin on vuonna 2016 perustettu Tupa-toiminto, jonka yhtenä tehtävänä on kehittää turvapaikkailmiöön liittyvää valtakunnallista moniviranomaisyhteistyötä. Vuoden 2017 aikana Tupa-toiminto on muun muassa tukenut valtakunnallisen turvapaikkatilannekuvan tuottamista ja kehittänyt viranomaisten tiedonvaihtoa.

Turun puukotuksesta laaditussa OTKES-raportissa on todettu, että turvapaikanhakijoiden lähipiirille olisi tärkeä tarjota mahdollisuus ilmaista huolet ja kysyä neuvoa helpline-tukipalvelun kaltaisesta palvelusta. Raportissa on suositettu, että perustetaan neuvontapalvelu, jonne voi huoltilanteissa ottaa yhteyttä ja jossa tunnetaan yhteistyötahot kuten poliisi, uskonnolliset yhteisöt ja erilaiset apua tarjoavat tahot.

3.1.9 Ennaltaehkäisy hyvällä, tasapainoisella ja selkeällä viestinnällä

Toimenpiteen tavoitteena on käyttää sanoja niin, että ne eivät loukkaa, leimaa tai radikalisoi yksilöitä tai ryhmiä väkivaltaisen ekstremismin kannattajiksi tai äärimmillään terroristiksi. Vastuutahona viestinnän osalta on nimetty väkivaltaisen ekstremismin kansallinen yhteistyöryhmä. Kansallinen yhteistyöryhmä on kartoittanut viestintään liittyvää tilannetta yhteistyöryhmän jäseniltä, ja kartoituksen myötä on toimenpiteen osalta saatu herätetty keskustelua. Toimenpiteen ei kuitenkaan voida katsoa toteutuneen. Suomi on osallistunut ESCN European Strategic Communication -verkoston toimintaan, jossa vaihdetaan kokemuksia ja lisätään osaamista väkivaltaiseen radikalisoitumiseen liittyvissä viestintäasioissa sekä propagandaan liittyvissä kysymyksissä.

Haastatteluissa toimenpideohjelman onnistumiseksi on nähty yhtenäisen terminologian luominen, vaikka se ei vielä kaikilta osin olisikaan vakiintunut jokaisen toimijan käyttöön. Selkeän ja neutraalin terminologian olemassaoloa on pidetty tärkeänä, jotta huolitilanteissa ei leimata huolta aiheuttavaa henkilöä. Viestintään tueksi suunniteltuja ajantasaista materiaalia ja aineistoa ei ole laadittu kansallisen yhteistyöryhmän toimesta.

Tutkimuksessa, jossa kartoitettiin väkivaltaisen ekstremismin ja radikalisoitumisen havaitsemista ja tiedontarvetta sosiaalitoimessa, havaittiin vastaajien saaneen eniten tietoa ilmiöön liittyen tiedotusvälineistä ja sosiaalisesta mediasta (Ritola, Väkivaltaisen ekstremismin ja radikalisoitumisen havaitseminen ja tiedontarve sosiaalitoimessa, Helsingin yliopiston valtiotieteellinen tiedekunta, 2019). Median tuottaman tiedon rinnalle kaivataan tasapainoista ja selkeää viestintää ilmiöön liittyen. Haastatteluissa toivottiin yhtenäisiä ohjeita kansallisessa kriisitilanteessa viestimiseen, jotta eri viranomaisten viestiminen olisi mahdollisimman johdonmukaista. Tältä osin toimenpidettä ei ole toteutettu.

3.1.10 Vahvistetaan lasten ja nuorten kykyä tunnistaa ja suojautua väkivaltaan yllyttävältä vaikuttamiselta

Toimenpiteen tavoitteena on vahvistaa lasten ja nuorten kykyä tunnistaa ja torjua väkivaltaiseen radikalisoitumiseen ja ekstremismiin yllyttäviä viestejä ja propagandaa. Vastuu toimenpiteestä on opetustoimella, sekä joiltain osin nuorisotoimella ja järjestötoimijoilla. Ensisijainen vaikuttamisen keino opetustoimessa tavoitteen saavuttamiseksi on opetussuunnitelmien kautta kouluissa annettava demokratiakasvatus, medialukutaidon opetus sekä tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden noudattaminen kouluissa. Esimerkiksi perusopetuksen opetussuunnitelmassa yhteiskuntaopissa oppilaita ohjataan toimimaan erilaisuutta ymmärtävässä, ihmisoikeuksia ja tasa-arvoa kunnioittavassa moniarvoisessa yhteiskunnassa demokratian arvojen ja periaatteiden mukaan. Tämän lisäksi keskeistä on oppia hankkimaan ja arvioimaan kriittisesti erityyppisten toimijoiden tuottamaan tietoa sekä soveltamaan sitä kohtaamissaan tilanteissa. (Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2014). Opetussuunnitelmiin sisällytetyt arvot ja tavoitteet eivät pyri vaikuttamaan pelkästään lasten ja nuorten kykyyn tunnistaa väkivaltaan yllyttäviä viestejä ja vaikuttamista, vaan laajemmin kehittämään kriittisen ajattelun ja esimerkiksi medialuvun taitoja. Väkivaltaisen ekstremismin ja ohjelman toimenpiteiden kannalta on havaittavissa selkeä yhden-suuntaisuus, ja tavoitteiden samankaltaisuus toimenpideohjelman ja opetustoimen rakenteiden välillä. Jotta lasten ja nuorten kykyä tunnistaa ja suojautua väkivaltaan yllyttäviltä viesteiltä ja vaikuttamiselta voidaan kehittää, opettajilla ja muilla opetusalan ammattilaisilla pitää olla ymmärrystä väkivaltaisesta ekstremismistä ilmiönä ja valmiuksia keskustella asiasta oppilaiden kanssa. Opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen välisessä tulossopimuksessa määritellään valtion rahoittaman varhaiskasvatuksen ja opetustoimen henkilöstökoulutuksen painopisteet. Vuoden 2017 painopisteinä olivat mm. turvapaikanhakijoiden maahanmuuttajien kotoutumisen edistäminen, kieli- ja kulttuuritietoinen

opetus sekä radikalisoitumisen ehkäisy. Vuonna 2018 painopisteenä olivat esimerkiksi hyvinvoivan ja turvallisen oppimisyhteisön edistäminen.

Osaamisen lisäämisen osalta keskiössä opetuspuolella ei ole ollut opettajien kouluttaminen erityisesti tunnistamaan radikalisoituneita henkilöitä, vaan on keskitytty hyvinvointia ja oppimista edistävän toimintakulttuurin kehittämiseen. Opettajille ja muille kasvatuksen ammattilaisille on tarjolla täydennyskoulutusta väkivaltaisen radikalisoitumisen ehkäisyyn kouluissa. HY+ kasvatusalan ammattilaisten täydennyskoulutus tarjoaa väkivaltaisen radikalisoitumisen ehkäisy kouluissa -koulutusjaksoa, jolla lisätään osallistuvien ammattilaisten tiedollista ja taidollista kompetenssia tutkimuksiin perustuvaan tietoon nojautuen. Tarkoituksena on ammattitaidon kasvattaminen, sekä osaamisen ja tiedon jakaminen. Vastaavaa yliopistotasosta koulutusta aihealueen parissa työskenteleville ammattilaisille ei ole tarjolla muilla toimialoilla kuin opetustoimessa.

Opetushallitus on lisäksi julkaissut aihealueen oppaita ja verkkomateriaaleja opetusalan ammattilaisille, esimerkiksi oppaan demokraattisen osallisuuden vahvistamiseen, ja vihapuheen ja väkivaltaisen radikalismien ennaltaehkäisyyn vuonna 2017. Opetushallitus on vuonna 2018 käynnistänyt toimia, joilla osana lasten turvallisuuden ja hyvinvoinnin vahvistamista lisätään valmiuksia puuttua ääriajatteluun varhaiskasvatuksessa. Lasten oireilu näkyy myös varhaiskasvatuksessa, ja koulusta poiketen varhaiskasvatuksessa kohdataan päivittäin myös lapsen vanhemmat. Myös varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa on huomioitu demokraattiset arvot kuten tasa-arvo. Varhaiskasvatuksen edustus on liittynyt mukaan kansallisen yhteistyöryhmän toimintaan nykyisen toimenpideohjelman toteutuksen aikana.

Myös aluehallintovirastot ovat käynnistäneet alueellisia oppimisyhteisöjen turvallisuuskulttuuria edistäviä verkostoja, joiden tavoitteena on edistää kuntien välistä ja kuntien sisäistä, monialaista yhteistyötä, välittää ajankohtaista tietoa ja hyviä käytäntöjä sekä ylläpitää paikallisella, alueellisella ja valtakunnallisella tasolla tilannetietoisuutta kuntien ja muiden koulutuksen järjestäjien oppimisyhteisöjen turvallisuudesta.

Nuorten osallisuutta on pyritty vahvistamaan myös kansallisessa yhteistyöryhmässä. Ryhmässä on edustettuna nuorisojärjestöjen edustajia, jotka kehittävät toimia osana omaa toimintaansa väkivaltaisen radikalisoitumisen ennaltaehkäisyssä. Hyvänä esimerkkinä toimii Turun Nuorten Muslimien Foorumin MuVenna -hanke.

3.1.11 Poliisin erityiset vastuut

Poliisille on annettu erityisiä vastuita perustuen poliisilain 1 § mukaisiin poliisin tehtäviin, joita ovat oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen

ja syyteharkintaan saattaminen. Poliisi toimii turvallisuuden ylläpitämiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten sekä yhteisöjen ja asukkaiden kanssa ja huolehtii tehtäviinsä kuuluvasta kansainvälisestä yhteistyöstä. Toimenpideohjelma peräänkuuluttaa poliisitoimen laajaa tietoisuutta ja ymmärrystä poliisin erityisvastuusta väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennalta ehkäisevässä ja torjunnassa. Erityisesti Turun puukotuksen jälkeen Poliisihallitus ja Suojelupoliisi ovat kehittäneet terrorismia ja väkivaltaa koskevien vihjeiden käsittelyä yhteistyössä kaikkien poliisiyksiköiden kanssa.

Ankkuritoimintaa on tarkoitus kehittää, ja toimintaan on liitetty valmius väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyyn, jonka lisäksi tavoitteena on ollut Ankkuritoiminnan laajentaminen kaikille poliisilaitoksille. Ankkuritoiminnan periaatteita on saatu dokumentoitua kun Ankkurikäsikirjaa on laadittu. Ankkuritoiminta.fi sivusto on saatu toimintaan, ja sivustolle on saatu kerättyä materiaalia eri alojen ammattilaisten työn tueksi.

3.1.12 Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin eri muotoihin kohdistetut toimenpiteet

Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin eri muodot, joita toimenpideohjelmassa tarkoitetaan, ovat väkivaltainen äärioikeisto, väkivaltainen ääriivasemmisto ja uskonnolta perusteltu väkivaltainen radikalisoituminen ja ekstremismi.

Toimintaympäristön muutokset; esimerkiksi matkustaminen Syyriaan taistelualueille on tyrehtynyt verrattuna 2016 tilanteeseen, jolloin toimenpideohjelma on laadittu. Turun puukotuksen jälkeen heräsi voimakasta maahanmuuttaja- ja turvapaikanhakijavastaista keskustelua äärioikeiston piirissä. Toimintaa mielenosoitusten yhteydessä on kehitetty sekä käynnistetty polarisaation torjuntaan liittyvä koulutus. Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon ministeriryhmän hyväksymää toimintamallia toiminnassa taistelualueelta palaajien kanssa on toimeenpantu.

Ulkoparlamentaariseen äärioikeistoliikehdintään ja maahanmuuttovastaisuuteen liittyvää tutkimusta on tehty Helsingin yliopistolla (Sallamaa, Ulkoparlamentaarinen äärioikeistoliikehdintä ja maahanmuuttovastaisuus 2010-luvun Suomessa, Helsingin yliopisto valtiotieteellinen tiedekunta, 2018)

4 Yhteistyön onnistumiset, haasteet ja kehittämiskohteet

4.1 Kansallisten lyhyen aikavälin tavoitteiden saavuttaminen

Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn kansalliset lyhyen aikavälin tavoitteet, jotka on asetettu toimenpideohjelmassa, ovat seuraavat:

TAVOITE 1: Valtakunnallisesti ja paikallisesti on toiminnassa moniammatilliseen yhteistyöhön perustuvat rakenteet ja menettelyt sille, että viranomaiset, järjestöt ja yhteisöt ennalta ehkäisevät väkivaltaista radikalisoitumista ja ekstremismiä.

Valtakunnallisesti on olemassa rakenteet moniammatilliseen työhön. Kansallisella yhteistyöryhmällä ja hankkeiden ohjausryhmillä on tärkeä merkitys siinä, että eri toimijat löytävät toisensa, tiedonvaihto kansallisella tasolla paranee, ja että yhteistyö voi syvetä. Valtakunnallisesti on onnistuttu löytämään aktiivisia järjestötoimijoita, jotka tuovat arvokkaan käytännöntason näkökulman keskusteluihin esimerkiksi nuorilta ja uskonnollisilta järjestöiltä.

Paikallisella tasolla tärkeimpinä rakenteellisia edistysaskelina voidaan todeta paikallisten yhteistyöverkostojen toiminnan ja ankkuritoiminnan kehittymisen. Yhteistyöverkostoissa on mahdollistettu eri viranomaisten ja järjestöjen välisen yhteistyön kehittyminen. Verkostoissa muodostetut suhteet ovat hyödyllisiä laajemminkin, sillä toimijoiden keskuudessa nähdään, että toimintaa tehdään liian usein omissa silloissa ja on tärkeää että kynnys ottaa yhteys toiseen viranomaiseen laskee. Heikkoutena paikallisen tason rakenteissa voidaan nähdä erilaiset toimintamallien hajanaisuus ja paikalliset erot mallien toteuttamisessa.

TAVOITE 2: Ideologialla ja aatteilla perusteltujen väkivaltaisten tekojen määrä vähenee vuosittain verrattuna edelliseen vuoteen.

Tavoitteen toteutumisen arviointi on vaikeaa, sillä rikosten määrän tilastoinnissa on ollut eroja poliisilaitosten välillä. Samasta tapahtumasta on voitu kirjata useita kirjauksia tai yhteen kirjaukseen on voitu niputtaa useita yksittäisiä tekoja samasta tapahtumasta. Vuonna 2017 poliisin rikosilmoitusjärjestelmästä tunnistettiin lähes 100 rikosnimikettä, joiden epäiltiin liittyvän väkivaltaiseen ekstremismiin. Viharikokset, joiden motiivi on viha tai rasismi voivat olla myös ekstremistisiä rikoksia. Näiden rikosten määrä kasvoi selvästi vuodesta 2016 vuoteen 2017. Tämä selittynee ainakin osaksi poliisin lisäpanoksilla viharikoksiin puuttumisen tehostamisesta.

TAVOITE 3: Suomesta konfliktialueille taistelu-/väkivaltaiseen toimintaan matkustavien määrä kääntyy laskuun. Lähtökohtana on tilanne 1.11.2015.

Toimenpideohjelman julkaisun aikaan taistelualueille lähteneistä oli tunnistettu yli 70 henkilöä. Vuoden 2018 alussa Syyrian ja Irakin taistelualueille lähteneistä oli tunnistettu noin 80 ihmistä. Todellinen määrä lienee hieman suurempi. Lähtö taistelualueille on käytännössä hiipunut sitä mukaan kun ISIL on kärsinyt sotilaallisia tappioita.

TAVOITE 4: Konfliktialueilta palaavat tunnistetaan. Rikoksiin syyllistyneet saatetaan rikosoikeudelliseen vastuuseen teoistaan. Kaikkiin palaajiin kohdistetaan suunnitelmallisesti heidän yksilöllisten tarpeidensa mukaisia toimenpiteitä, jotka vähentävät väkivallan riskiä ja lisäävät elämänhallintaa.

Sisäministeriön mukaan tavoitteeseen on pääosin päästy. Viranomaisten yhteistyöhön perustuva toimintamalli konfliktialueelta palaavien käsittelemiseksi hyväksyttiin keväällä 2017. Tavoitteena on, että kaikkien palaajien kohdalla selvitetään, mitä he ovat tehneet taistelualueilla ollessaan.

TAVOITE 5: Poliisi paljastaa ja tutkii tehokkaasti viharikoksia. Viharikoksen uhria tuetaan ja rikoksen vaikutukset uhrin viiteryhmään tunnistetaan.

Hallitus osoitti lisärahoitusta vihapuheeseen ja viharikoksiin tehokkaampaan puuttumiseen vuonna 2017. Noin 40 poliisia on koulutettu tunnistamaan ja torjumaan viharikoksia viharikosten vastaisen koulutusohjelman (TAHCLE) mukaisesti. Nämä poliisit ovat jakaneet oppejaan omissa poliisiyksiköissään. Vuonna 2017 poliisin tietoon tulleiden viharikosten määrä nousi kahdeksan prosenttia edellisestä vuodesta. Jopa 80 % vihapuheesta ja häirinnästä jää ilmoittamatta, joten myös uhrien tunnistaminen ja sitä kautta tukeminen on vaikeaa (Rikosuhripäivystys, Uhrien kokemuksia viharikoksista Suomessa vuosina 2014-2018).

4.2 Toimijoiden roolit ja tehtävät

Toimenpideohjelmassa tärkeässä roolissa ovat muun muassa Sisäministeriön alaisuudessa toimivat Poliisihallitus ja Maahanmuuttoviranomaiset sekä Opetus- ja kulttuuriministeriön alaisuudessa toimiva Opetushallitus. Toisaalta myös kuntien järjestämällä sosiaali- ja terveyspalveluilla on merkittävä rooli väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyssä. Toimenpideohjelman laaja-alaisuus ja eri hallinnon haarojen roolit pakotavat siihen, että ohjelman ohjaava vaikutus perustuu lähtökohtaisesti jokaisen toimijan itselle asettamiin tehtäviin, jotka sitten kirjataan mukaan toimenpideohjelmaan.

Toimijoiden itselle asettamat tavoitteet ovat osin hyvin eritasoisia. Osan toimenpiteistä voi nähdä strategisen tason toimenpiteinä, kun osa toimenpiteistä keskittyy tarkemmin yksittäisiin asioihin. Haastatteluista välittyi, että toimijat ovat aktiivisesti keskustelleet, mikä on heidän roolinsa väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyssä. Kaikissa haastatelluilla toimijoilla oli käyty pohdinta, mitä ennalta ehkäisevä työ juuri meille tarkoittaa. Ajattelun kehittyminen näkyi siinä, että uusia toimenpiteitä on syntynyt myöhemminkin, vaikka niitä ei ole ehditty toimenpideohjelmaan kirjaamaan.

Selkeän roolin muodostuminen on ollut vaikeinta niille toimijoille, joiden arkeen väkivaltainen ekstremismi vaikuttaa harvoin. Esimerkiksi opetustoimessa on käyty keskusteluita, kuinka yleinen tämä ilmiö on ja miten se näkyy käytännön työssä. Varhaiskasvatuksen rooli ennalta ehkäisevässä työssä taas ymmärrettiin verrattain myöhään. Vastaavasti poliisin ja rikosseuraamuslaitoksen keskuudessa ekstremismi on ilmiönä näkyvämpi, joten sen ymmärtäminen ja siihen suunnattavat toimenpiteet ovat helpompia hahmottaa.

Rooli radikalisoitumisen ehkäisemisessä nähdään edellä mainituissa toimijoissa eri tavalla. Opetustoimessa rooli kohdistuu vahvasti yleiseen kriittisen ajattelun kehittämiseen, medialuvun parantamiseen ja nuorten kykyyn suojautua väkivaltaan yllyttäviltä viesteiltä. Tämän tyyppiset tavoitteet ovat kohdistuvat laajempaan väestönosaan, jotka eivät ole välittömässä radikalisoitumisriskissä. Poliisilla ja rikosseuraamuslaitoksella huomio on selkeästi vahvemmin radikalisoitumisen riskiryhmissä ja jo radikalisoituneissa henkilöissä. Tällöin myös ne toimenpiteet, joita radikalisoitumisen ehkäisemiseksi tehdään, ovat hyvin eri tasolla. Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyssä voidaan siis puhua hyvin eritasoisista asioista riippuen siitä, puhutaanko koko väestöön kohdistuvista toimenpiteistä vai radikalisoitumisprosessissa jo olevista henkilöistä. Jatkossa keskustelun jäsentäminen radikalisoitumisen tason mukaan voisi selventää keskustelua ja sitä kautta eri toimijoiden rooleja.

4.3 Tieto ja osaaminen

Viimeistään Turun puukotuksen jälkeen tiedon tarve väkivaltaisesta ekstremismistä on tunnustettu, eikä aihetta enää pidetä vain poliisin työmaana. Koulutustarpeeksi on tunnustettu ainakin lisätiedot ilmiöstä, käsitteen ymmärtäminen, oikean tiedon saaminen ja toimintaohjeet huoltilanteessa. Yleisesti hyvänä osaamisen lisääminen on pidetty laajemman ymmärryksen saamista ilmiöstä, parempia valmiuksia keskustella aiheesta sekä tieteellisen ja oikean tiedon saatavuutta luotettavista lähteistä. Osaamisen lisäämistä kaivattiin etenkin omaan työhön ja käytännön tilanteisiin liittyen, esimerkiksi opettaja haluaa kasvattaa valmiuksiaan keskustella radikalisoituneista ryhmistä oppilaidensa kanssa. Nykytilanteessa koulutuksen tavoitteet ja todelliset koulutustarpeet eivät ole selviä. Koulutustarvetta on joillakin aloilla selvitetty, ja useammilla aloilla koulutustarpeen selvittämistä on suunniteltu.

Osaamisen ja asiantuntemuksen lisääminen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyssä on haastavaa, koska toimijoiden tiedontarve vaihtelee sektoreittain, paikallisesti ja työnkuvan mukaan. Vain harvalle aihealueen parissa työskentelevälle ekstremismin ennaltaehkäisy on perustyöstä. Sektoreittain suunnatut koulutukset pystyvät vastaamaan oikeaan tarpeeseen, sillä koulutuksen laajuus ja sisältö voidaan suunnitella kohdennetusti. Sektorikohtaisten koulutusten lisäksi useissa haastatteluissa nousi esiin paikallistason koulutustarve. Paikallistasolla koulutus voitaisiin järjestää kaikille kunnan sosiaali-, terveys-, nuoriso- ja opetusalan työntekijöille järjestettävästä koulutuksesta, jonka avulla ymmärretään paikallisten toimijoiden roolit ja tehtävät, sekä toimintamallit huoltilanteissa.

HY+ täydennyskoulutusta on osallistujien keskuudessa pidetty erinomaisena tapana saada lisää tietoa ja kasvattaa omaa ammattitaitoa. Laajemman koulutuksen tarjoaminen kaikille ruohonjuuritason työn tekijöille ei kuitenkaan liene realistinen tavoite, vaan koulutuksen ja päivitetyn tiedon saatavuus pitäisi pystyä ratkaisemaan nykyisiin rakenteisiin sopivalla tavalla.

Hyviä käytäntöjä jaetaan omassa toiminnassa saatujen onnistumisten perusteella yhteistyöryhmän kesken. Kuitenkaan hyvät käytännöt eivät tällä hetkellä tehokkaasti mukaudu toimintamalleiksi. Muualla hyviksi havaittujen käytäntöjen implementointia ei aina koeta tarpeelliseksi, jos oma toiminta nähdään jo nykyisellään toimivana.

4.4 Käytännön yhteistyö

Käytännöntason yhteistyöllä tarkoitetaan moniammatillista yhteistyötä ja yhteistyötä järjestöjen ja viranomaisten välillä. Yhteistyö on tärkeää, sillä henkilö siirtyessä eri toimijoiden palveluiden välillä on riskinä, että tilannekuva ja palveluketju katkeavat. Onnistunut esimerkki moniammatillisesta yhteistyöstä on Ankkuritoiminta, jossa nuoren ongelmia lähdetään ratkaisemaan moniammatillisesti laajemman työkalupakin avulla kuin vain poliisilla olisi tarjota. Nuoren rikoskierre pyritään katkaisemaan alkuunsa puuttamalla juurisyyhin.

Ankkuritoiminnassa haasteena on toimintamallin vieminen eri paikkakunnille. Monilla isoilla paikkakunnilla on jo olemassa olevia yhteistyön muotoja, jotka nähdään toimivina. Tällöin halukkuus lähteä kehittämään uutta toimintamallia on alhainen. Pienemmillä paikkakunnilla resurssit järjestää toimintaa ovat taas pienemmät. Tähän ratkaisuksi ovat kehitetty eritasoiset Ankkurimallit, jolloin toiminta saadaan vietyä pienemmällekin paikkakunnalle.

Käytännön yhteistyössä luottamuksen rakentaminen on ratkaisevaa. Erityisesti tämä korostuu, kun kyse on järjestötoimijasta. Järjestön tulee pystyä vakuuttamaan, että se pystyy toimimaan laadukkaasti ja luotettavasti. Viranomaiset joutuvat järjestöjen kohdalla harkitsemaan, onko riskinä että järjestön toiminta esimerkiksi radikalisoituneen henkilön auttamisessa on enemmän haitaksi kuin hyödyksi. Viranomaisten näkökulmasta haasteeksi muodostuu järjestökentän sirpaloituneisuus. Monet järjestöt eivät toimi valtakunnallisesti, vaan yhteistyö on rakennettava paikallisesti.

Parhaimmillaan järjestön ja viranomaisen välillä yhteistyö on hyvin joustavaa ja hyödyntää molempien osapuolien vahvuuksia. Viranomaisiin kohdistuu erityisesti maahanmuuttajien keskuudessa ennakkoluuloja, ja järjestön on mahdollista saavuttaa luottamus helpommin. Järjestöt pystyvät tarjoamaan sellaista tukea, joka voi olla tärkeää, mutta ei suoraan kuulu

viranomaisten toimenkuvaan. Käytännössä järjestöt pystyvät edistämään osallisuutta yhteiskunnassa, lisätä tietoa viranomaisten saatavilla olevista palveluista ja auttaa monissa käytännön asioissa.

Haasteena käytännön yhteistyössä on myös kuntien väliset rajat. Samalla kun ihmiset siirtyvät sulavasti kuntarajojen yli esimerkiksi pääkaupunkiseudulla, kunnalliset palvelut eivät välttämättä pysy perässä. Tämä luo radikalisoituneelle mahdollisuuksia vältellä viranomaisia, jos viranomaiset eivät pysty olemaan tiedonjaossa riittävän ketteriä. Tiedonkulku koetaan yleisesti ottaen yhdeksi suurimmaksi haasteeksi yhteistyössä ennalta ehkäisevässä työssä.

Tiedonvaihto eri toimijoiden välillä on vaikeaa, koska tietojen luovuttaminen eri viranomaisten välillä on säädelyä, ja haastattelujen perusteella säätelyä tulkitaan eri tavoin eri viranomaisissa. Haastatteluissa kävi myös ilmi, että monissa tapauksissa keskustelu moniammatillisesti olisi riittävää yleisemmällä tasolla. Keskustelua voitaisiin käydä ilman, että luovutetaan salassa pidettävää tietoa eteenpäin tai toimitaan muuten työohjeiden ja lain vastaisesti.

Yhteistyötä voi jarruttaa myös se, että yksittäisen toimijan tehtävät ja toimijoiden välisen yhteistyön kokonaiskuvan hahmottaminen on haastavaa. Haastattelujen perusteella toiminnassa mukana olevat tahot eivät aina hahmota, mikä on muiden mukana olevien toimijoiden rooli ennalta ehkäisevässä työssä, vaikka oma rooli olisikin henkilölle selkeä.

Käytännön yhteistyön syventämiseen nähdään haastattelujen perusteella potentiaalia toimialakohtaisilla yhteistyöverkostoilla. Toimiala- tai toimijakohtaista tiedon ja osaamisen lisäämistä on jo olemassa erilaisten koulutusten ja seminaarien muodossa, mutta etenkin asiakastyötä tekevien henkilöiden haastatteluissa toivottiin laajempia mahdollisuuksia hyvien käytäntöjen ja osaamisen lisäämiseen.

4.5 Paikallinen toiminta

Paikallisia yhteistyöverkostoja väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennalta ehkäisemiseksi toimii Helsingissä, Tampereella, Turussa ja Oulussa. Kaikissa näissä kaupungeissa yhteistyöryhmä kokoontuu useamman kerran vuodessa. Ryhmien kokoonpanot vaihtelevat kaupungeittain kuten myös toiminnan fokusalueet. Helsingissä, Tampereella ja Oulussa on mukana järjestöjen edustajia, kun taas Turussa järjestöt eivät ole yhteistyöryhmän vakituksia edustajia. Turussa nähdään, että mahdollisimman avoimen keskustelun saavuttaminen on tärkeää ja virkamieskokoonpano on siten perusteltu. Kaupungeissa,

joissa järjestöt ovat mukana, koetaan että järjestöillä on tärkeä rooli yhteistyössä ja niiden mukana olo ei merkittävästi haittaa keskustelun avoimuutta.

Paikallinen yhteistyö eroaa mukana olevissa kaupungeissa suurestikin. Yksi syy erilaisuuteen vaikuttaa haastattelujen perusteella olevan paikallisen yhteistyöverkoston muodostuminen eri lähtökohdista, jolloin verkosto ja sen toiminta on pyrkinyt vastaamaan sen hetkisiin toimintaympäristön tarpeisiin. Tampereella, Turussa ja Oulussa ilmiötä lähestytään puhtaasti väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn näkökulmasta, kun taas Helsingissä ryhmä lähestyy aihetta yleisen turvallisuuden kautta, ja radikalisoituminen on vain yksi teemoista. Ilmiö näkyy eri kaupungeissa eri tavalla, ja siihen vaikuttaa merkittävästi paikalliset tapahtumat. Turun puukotukset ja Oulun seksuaalirikokset ovat tapahtumia, joilla on suuri vaikutus toimintaympäristöön. Esimerkiksi Oulun tapahtumat ovat johtaneet lisääntyneeseen väkivallan uhkaan vähemmistöjä kohtaan ja lisänneet vihapuhetta, joka on kohdistunut myös viranomaisiin.

Osa verkostoista toimii poliisivetoisesti, kun taas toisilla paikkakunnilla kaupungilla on vetovastuu. Johtuen toimijoiden erilaisista perustehtävistä, poliisin sekä kaupungin tarpeet yhteistyöverkostolle voivat erota toisistaan. Yhteistä kaikissa yhteistyöverkostoissa on paikallisen tilannekuvan luominen ja sen jakaminen. Tilannekuvan jakamisessa poliisilla ja suojelupoliisilla on tärkeä rooli. Nuoriso, sosiaali- ja terveystalvissa, ja kouluissa sekä oppilaitoksissa työskentelevät henkilöt saavat samalla kanavan välittää huolensa ja osaltaan rikastaa tilannekuvaa.

Tärkeimpänä arvona paikallisessa yhteistyössä nähdään, että eri viranomaisissa ja järjestöissä toimivat henkilöt oppivat tuntemaan toisensa ja ymmärrys ilmiöstä paranee. Tämä edistää yhteistyötä ei vain ekstremismiin liittyen vaan myös laajemmin osana paikallista yhteistyötä. Paikallisverkostojen kanssa käytyjen keskustelujen perusteella paikallinen yhteistyö edistää järjestökentän tuntemista ja järjestöjen palveluiden piiriin ohjaus toimii sujuvammin. Järjestötoimijat ovat mukana paikallisessa yhteistyössä eri tavoin paikkakunnasta riippuen.

Haasteena paikallisella tasolla on konkreettisten toimenpiteiden vähäisyys. Positiivisina esimerkkeinä yhteishankkeista verkostoissa voidaan pitää Tampereen Kun huoli herää -prosessikaaviota, jossa on lähdetty yhdessä ratkaisemaan olemassa olevaan ongelmaa ennalta ehkäisevässä työssä ja Helsingin Case City Center -hanketta, jossa tavoitteena oli saada positiivinen muutos pitkään rauhattomana pidettyyn kauppakeskukseen.

4.6 Suositukset

Arvioitavassa toimenpideohjelman käytännön toteutuksessa on otettu kattavasti huomioon eri toimijat, vaikka itse toimenpideohjelmassa kaikkia toimijoita ei ole tuotu esiin. Esimerkiksi varhaiskasvatuksen rooliin on herätty kesken ohjelman toteutuksen. Varhaiskasvatuksen roolin tärkeyttä korostaa se, että lasten ollessa pieniä vanhempien kanssa ollaan huomattavasti tiiviimmässä yhteydessä verrattuna kouluikään. Tämä lisää mahdollisuutta edistää lasten turvalliseen kasvuympäristön kehittymistä jo mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Toisaalta vanhemmilta periytyvät haitalliset asenteet näkyvät lapsissa jo hyvin aikaisessa vaiheessa. Vastaavasti Puolustusvoimat eivät ole mukana ohjelman toimenpiteissä. Heidän edustaja kuitenkin osallistuu aktiivisesti ainakin Helsingin, Turun ja Tampereen paikallisissa yhteistyöryhmissä. Jatkossa näiden toimijoiden rooli toimenpideohjelmassa tulisi tehdä entistä näkyvämmäksi.

Tämän lisäksi eri toimijoiden roolit väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennalta ehkäisevässä työssä tulisi kirkastaa. Viranomaistoimijoissa avainhenkilöiden osalta oma rooli suhteessa toimenpideohjelmaan ymmärretään hyvin. Perustason ymmärryksen saavuttaminen toimijan oman organisaation sisällä sekä oman välittömän toimintaympäristön ulkopuolella on vaikeampaa. Toimijoilla on vaikeuksia muodostaa kokonaiskuvaa siitä, mitä eri toimijat väkivaltaisen ekstremismin ennalta ehkäisemiseksi konkreettisesti tekevät ja miten eri toimet linkittyvät toisiinsa.

SUOSITUS 1: Toimijoiden välisten rajapintojen selkiyttäminen ja siten toimijoiden välisten roolien kuvaaminen laajemmin uuteen toimenpideohjelmaan.

Ohjelman toimenpiteistä suurin osa keskittyy siihen, mitä yksi toimija voi ilmiön ehkäisemiseksi tehdä. Tämä helpottaa toimenpiteiden toteuttamisen johtamista, mutta aiheuttaa riskin, että toimenpiteet jäävät hajanaisiksi ja että toimijoiden välille jää aukkoja. Haastatteluissa esiin nousi, että suurin riski epäonnistumiselle ehkäisevässä työssä on, kun ihminen siirtyy yhdeltä toimijalta toisen vastuulle. Vaikka esimerkiksi toukokuussa 2018 käynnistetyssä Rajapintahankkeessa osaltaan tartutaan tähän ongelmaan, tulisi yhteistyöhön perustuva toimintamalli ottaa myös laajemmaksi periaatteeksi. Toimenpideohjelmassa on esimerkiksi tunnistettu Rikosseuraamuslaitoksen merkitys, sillä vangit ovat monella tapaa haavoittuvassa asemassa sekä alttiita radikalisoitumiselle. Rikosseuraamuslaitoksen panokset radikalisoitumisen ehkäisyyn ovatkin olleet merkittäviä. Vähemmälle huomiolle toimenpideohjelmassa on kuitenkin jäänyt, miten vankien integroituminen yhteiskuntaan vankeusajan jälkeen tapahtuu. Tämän tyyppisiin ongelmiin ei tyyppillisesti riitä yhden toimijan toimenpiteet, vaan vaaditaan yhteistyötä esimerkiksi rikosseuraamuslaitoksen, kaupunkien, sosiaalitoimen, poliisin ja järjestöjen välillä.

SUOSITUS 2: Toimijoiden välisen yhteistyön korostaminen muodostamalla toimijarajat ylittäviä toimenpiteitä, joissa kehitetään toimintaa huolimatta toimijoiden välisistä raja-aidoista.

Ohjelman perustana olevat radikalisoitumisen ja väkivaltaisen ekstremismin määritelmät lähtevät ajatuksesta, että väkivalta, sillä uhkaaminen tai siihen kannustaminen ovat ekstremisistä, jos se oikeutetaan ideologiaan tai aatemaailmaan perustuen. Määritelmässä ei oteta kantaa, tarkoitetaanko aatemaailmalla tulkintoja esimerkiksi ihmisryhmistä, maailmasta, tai uskonnosta. Toimijoiden keskuudessa nähdään tärkeänä, että väkivaltaista ekstremismistä ei nähdä vain uskonnollisena ilmiönä, vaan että äärioikeiston ja vasemmiston ideologialla oikeutetussa väkivaltaisessa toiminnassa on yhtä lailla kyse väkivaltaisesta ekstremismistä. Laajemmalla lähestymistavalla on tärkeä viesti. Väkivaltaa tai sillä uhkailua ei hyväksytä riippumatta siitä, millä se on oikeutettu. Sillä on merkitystä myös käytännön työn kannalta. On esimerkiksi helpompi ottaa uskonnolliset järjestöt mukaan väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennalta ehkäisevään työhön, kun ei lähdetä siitä ajatusmallista, että ilmiö rajoittuisi vain uskonnolla oikeutettuun väkivaltaan.

Radikalisoitumisen vaarassa tai jo radikalisoituneisiin henkilöihin kohdistuvissa toimenpiteissä on hyvin tärkeää panostaa onnistuneisiin kohtaamisiin. On tärkeää huomioida rakenteissa, miten toimijat profiloituvat. Esimerkiksi Radinettiin keskittyminen vain radikalisoitumiseen voi aiheuttaa ongelmia siinä, miten apu nähdään autettavan lähipiirissä. Kyseinen problematiikka näkyy esimerkiksi vankiloissa. Jos apua hakeva vanki mielletään radikalisoituneeksi, voi kynnyksensä hakea apua nousta suureksi. Nuorille suunnattu ankkurin laajempi näkökanta ongelmiin ei aiheuta vastaavaa ongelmaa. Toimijoiden tulee pystyä ratkaisemaan, miten huolta aiheuttavien henkilöiden ongelmiin voidaan tarttua leimamatta henkilöä hänen omilla sosiaalisissa verkostoissa. Hyvänä esimerkkinä on koulumaailmassa huoleen tarttuminen osana laajempaa välittämistä henkilön hyvinvoinnista.

SUOSITUS 3: Huomioidaan rakenteissa ja koulutuksessa se, että radikalisoitunut henkilö kohdataan onnistuneesti, ottaen huomioon miten ja kenen toimesta mahdollisesti radikalisoitunut kohtaaminen tapahtuu, ettei lisätä yksittäisen henkilön riskiä radikalisoitua.

Koulutusta on tehty paljon eri viranomaisten toimesta ja kaikilla toimialoilla. Siitä huolimatta, että koulutusta on tehty paljon, sille on edelleen paljon kysyntää. Koulutukselle on kysyntää myös niiden henkilöiden joukossa, jotka eivät päivittäin kohtaakaan radikalisoituneita henkilöitä tai edes riskiryhmässä olevia, mutta joille tilanteen eteen tullessa olisi tärkeää olla perusvalmiudet ymmärtää ilmiö ja toimia. Koulutuksessa tulisi jatkossa entistä enemmän miettiä, millaiset koulutustarpeet eri ryhmillä on, sillä resurssit koulutuksiin ovat rajalliset. Kouluttaminen ja koulutuksiin osallistuminen ovat usein poissa

joka päiväiseen työhön kohdistuvasta tekemisestä, joten on tärkeää, että koulutusten sisältö ja tavoitteet ovat tarkasti mietitty.

SUOSITUS 4: Käytännön toimijoiden koulutuksella tulisi olla tarkemmat tavoitteet ja prioriteetit, jotta vajavaiset resurssit ohjautuvat oikein. Kaavailut web-pohjaiset koulutukset ja itseopiskelupaketit voivat osaltaan auttaa tilanteessa.

Järjestötyön ongelma muutenkin kuin tämän ohjelman piirissä on rahoituksen puute. Järjestöt pyörivät pitkälti vapaaehtoisvoimin, ja palkatut henkilöt ovat usein töissä hankkeissa. Niiden ongelmana on pätkittäinen rahoitus, joka tuo ongelmia erityisesti toimintaympäristössä, jossa pitkäaikainen toiminta, joka perustuu henkilöiden väliseen luottamukseen, on tärkeää. Keskustelu tulisi avata myös siitä, kuka on oikea taho rahoittamaan järjestöjen työ tällä alueella. Vaakakupissa ovat se, miten järjestöjen toimintaa pystytään ohjaamaan niiden tavoitteiden mukaan, joita rahoituksen antaja haluaa edistää, ja toisaalta se, että rahoituksen tulisi olla siinä määrin riippumatonta, että järjestöjen uskottavuus itsenäisinä toimijoina säilyy.

SUOSITUS 5: Järjestöjen rahoituksen järjestäminen siten, että toiminnan jatkuvuus turvataan ja hankkeen aikana kertynyt tietotaito saadaan hyödynnettyä.

LÄHTEET

Ankkuritoiminta.fi sivusto
Daniel Sallamaa, Helsingin yliopisto Valtiotieteellinen tiedekunta, Ulkoparlamentaarinen äärioikeistoliikettä ja maahanmuuttovastaisuus 2010-luvun Suomessa, 2018
Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen projekti väkivaltaisen ekstremismin ja radikalisoitumisen tunnistamiseksi, Rikosseuraamuslaitoksen raportti, 28.2.2018
Kirkon Ulkomaanapu, Globaali strategia vuodesta 2017 eteenpäin
Kirkon Ulkomaanapu, Kohdennetun määrärahan käyttö 2016: Shoulder to Shoulder -hanke 2016-2017
Kirkon Ulkomaanapu, Loppuraportti Reach Out -hanke, 2016
Kirkon Ulkomaanapu, Reach Out -hankesuunnitelma, 2016
Kirkon Ulkomaanapu, Vuosikertomus 2017
Laki kotoutumisen edistämisestä 30.12.2010/1386 (Kotoutumislaki)
Opetushallitus, Rakentavaa vuorovaikutusta: Opas demokraattisen osallisuuden vahvistamiseen, vihapuheen ja väkivaltaisen radikalismien ennaltaehkäisyyn, 2017
Opetushallitus, Väkivaltaisen radikalisoitumisen ennaltaehkäisy kouluissa ja oppilaitoksissa, 2018
Poliisilaki 872/2011
Populus, Reach Out: Measurement & Evaluation, 2018
Puukotukset Turussa 18.8.2017 – raportti, Onnettomuusturvakeskus (OTKES raportti)
Rajapintahankkeen toimintasuunnitelma 11.4.2018
Ramboll, Efforts to Prevent Extremism in the Nordic Countries Mapping, 2017
Sisäministeriö ja Kirkon Ulkomaanapu, Reach Out tukihakemuksen liite, 2017
Sisäministeriö, Kansallinen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennalta ehkäisyn toimenpideohjelma, Sisäministeriön julkaisu 15/2016
Sisäministeriö, Pohjoismaiset moniviranomaisyhteistyön toimintamallit nuorten hyvinvoinnin edistämässä ja rikosten ehkäisyssä, Sisäministeriön julkaisu 18/2018
Sisäministeriö, Vuosiraportti 2017: Kansallinen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennalta ehkäisyn toimenpideohjelma, Sisäministeriön julkaisu 23/2017
Sisäministeriö, Väkivaltaisen ekstremismin tilannekatsaus 1/2018: Arvio väkivaltaisen ekstremismin tilanteesta Suomessa vuonna 2017 ja kehityksen suunta. Erikoistarkastelussa naiset ja lapset radikaali-islamistisissa terroristijärjestöissä, Sisäministeriön julkaisu 13/2018
Sosiaali- ja terveyssektorin edustus kansallisessa yhteistyöryhmässä, Väkivaltaisen ekstremismin ja radikalisoitumisen tunnistaminen ja ennalta ehkäisy, 2018
Tampereen kaupunki, Kun huoli herää, prosessikaavio
Tampereen väkivaltaisen ekstremismin ennalta ehkäisevän toiminnan yhteistyöverkoston kokousmuistioita ja kokousesityksiä, 2018
Turvallinen Helsinki – verkoston asettamiskirje, Helsingin poliisilaitos
Turvallinen Helsinki – verkoston kokousmuistioita, Helsingin poliisilaitos
Venla Ritola, Helsingin yliopisto Valtiotieteellinen tiedekunta, Väkivaltaisen ekstremismin ja radikalisoitumisen havaitseminen ja tiedonsaanti sosiaalitoimessa, 2019
Vuolle Settlementti, Radinet Exit ohjelman tilannekatsaus, 2018

HAASTATTELUT:

Ankkuritoiminnassa mukana olevia henkilöitä
Helsingin yliopiston tutkijoita
HY+ opettajainkoulutuslaitos (opettajia, opinto-ohjaaja, HY+ koulutuksen edustaja)
Imaami
Kirkon Ulkomaanapu
Maahanmuuttovirasto (Migri)
Mahdi nuoret
Opetushallitus (OPH)
Poliisihallitus (POHA)
Rikosseuraamuslaitos (Rise)
Sisäministeriö (SM)
Sosiaali- ja terveysministeriö (STM)
Suojelupoliisi (Supo)
Terveiden ja hyvinvoinninlaitos (THL)
Turun Nuoret Muslimit Foorumi, MuVenna hankkeen edustajat
Ulkomministeriö (UM)

Varhaiskasvatuksen edustajia Helsingistä ja Kirkkonummelta
Vuolle Setlementti, Oulu ja Helsinki (Radinet exit)
Turun yhteistyöverkoston tapaaminen 18.2. (Turun kaupunki: turvallisuusjohto, sosiaalitoimi, opetustoimi; poliisi, keskusrikospoliisi, puolustusvoimat)
Oulun yhteistyöverkoston tapaaminen 24.1. (Paikallispoliisi: koulupoliisi, nuorisorikostutkija; Oulun kaupunki: nuorisotoimi, sosiaalitoimi; maahanmuuttovirasto, Vuolle Oulu)
Tampereen yhteistyöverkoston tapaaminen 12.2. (Tampereen kaupunki: turvallisuusjohto, opetustoimi perus- ja toisen asteen opetus, sosiaalitoimi/sosiaalipäivystys; poliisi, suojelupoliisi, Kõlvi, Miestentalo Mattila, Suomen Punainen Risti)
Helsingin yhteistyöverkoston erikseen järjestetty tapaaminen pienemmällä kokoonpanolla (Helsingin kaupunki, paikallispoliisi, Aseman lapset, Helsingin yliopiston tutkija)
Radicalisation Awareness Networkin edustaja



Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Sisäministeriö PL 26, 00023 Valtioneuvosto
Inrikesministeriet PB 26, 00023 Statsrådet

www.intermin.fi