



Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Inre säkerhet | Inrikesministeriets publikationer 2021:15

Effektivisering av åtgärderna mot riktade trakasserier Arbetsgruppsrapport

Inrikesministeriets publikationer 2021:15

Effektivisering av åtgärderna mot riktade trakasserier

Arbetsgruppsrapport

Inrikesministeriet, Helsingfors 2021

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Inrikesministeriet

© 2021 författare och inrikesministeriet

ISBN pdf: 978-952-324-317-0

ISSN pdf: 2490-077X

Layout: Statsrådets förvaltningsenhet, publikationsverksamheten

Helsingfors 2021 Finland

Effektivisering av åtgärderna mot riktade trakasserier Arbetsgruppsrapport

Inrikesministeriets publikationer 2021:15	Tema	Inre säkerhet
Utgivare	Inrikesministeriet	
Utarbetad av	Inrikesministeriet	
Språk	Sidantal	35
Referat	<p>Den 20 maj 2020 tillsatte inrikesministeriet en arbetsgrupp med uppgift att lägga fram 3–5 koncisa åtgärdsförslag för att effektivisera åtgärderna mot trakasserikampanjer. Arbetsgruppen har granskat riktade trakasserier ur ett vitt perspektiv, som en verksamhet som riktar sig mot olika myndigheter, beslutsfattare, företag och opinionsbildare.</p> <p>Uppdraget var att utreda omfattningen av riktade trakasserier samt offrets ställning och hur de nuvarande skyddsåtgärderna fungerar särskilt med tanke på stödtjänsterna för offer och polisens verksamhet. I arbetsgruppens uppgifter ingick inte att se över lagstiftningen, men frågor i anslutning till den kom fram under arbetets gång.</p> <p>Resultaten och slutsatserna av arbetet sammanställdes i en rapport (bakgrundspromemoria) där omständigheter som kom fram i arbetsgruppens arbete beskrivs närmare.</p> <p>Åtgärdsförslagen är följande. Metoderna för att främja åtgärderna beskrivs i rapporten.</p> <ol style="list-style-type: none">1. Ett forskningsprojekt genomförs för att utreda omfattningen av riktade trakasserier och för att få tillförlitlig information. För att tillförlitlig information ska kunna fås förutsätts en gemensam definition. En sådan definition föreslås i rapporten.2. Ställningen för dem som blivit offer för riktade trakasserier och tillgodo-seendet av deras rättigheter i polisverksamheten förbättras.3. Stödet till dem som blivit offer för riktade trakasserier förbättras.4. Det säkerställs att arbetsgivarna stöder arbetstagarna vid riktade trakasserier genom att utarbeta anvisningar för situationer där arbetstagare, frilansare eller frivilliga personer som deltar i verksamheten utsätts för riktade trakasserier.	
Nyckelord	Riktade trakasserier, säkerhet, hatretorik, informationspåverkan	
ISBN PDF	978-952-324-317-0	ISSN PDF 2490-077X
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-317-0	

Maalittamisen vastaisten toimien tehostaminen Työryhmäraportti

Sisäministeriön julkaisuja 2021:15		Teema	Sisäinen turvallisuus
Julkaisija	Sisäministeriö		
Yhteisötekijä	Sisäministeriö		
Kieli	ruotsi	Sivumäärä	35
Tiivistelmä	<p>Sisäministeriö asetti 20.5.2020 työryhmän, jonka tehtävänä oli esittää 3–5 tiivistä toimenpide-ehdotusta maalittamisen vastaisten toimien tehostamiseksi. Työryhmä on tarkastellut maalittamista laajasti eri viranomaisiin, päättäjiin, yrityksiin ja mielipidevaikuttajiin kohdistuvana toimintana.</p> <p>Tehtävänä oli selvittää maalittamisen laajuutta sekä maalittamisen uhrin asemaa ja nykyisten suojakeinojen toimivuutta erityisesti uhrin tukipalvelujen ja poliisin toiminnan näkökulmasta. Työryhmän tehtäviin ei kuulunut lainsäädännön tarkastelu, mutta siihen liittyviä asioita tuli työn aikana esille.</p> <p>Työn tulokset ja johtopäätökset koottiin raporttiin (taustamuistio), jossa kuvataan laajemmin työryhmän työssä esille tulleita seikkoja.</p> <p>Toimenpide-esitykset ovat seuraavat. Keinoja, miten toimenpiteitä voidaan edistää on kuvattu raportissa.</p> <ol style="list-style-type: none">1. Toteutetaan tutkimushanke maalittamisen laajuuden selvittämiseksi ja luotettavan tiedon saamiseksi. Luotettavan tiedon saaminen edellyttää yhteistä määritelmää, joka on esitetty raportissa.2. Parannetaan maalittamisen uhrin asemaa ja oikeuksien toteutumista poliisitoiminnassa.3. Parannetaan maalittamisen uhrin tukea.4. Varmistetaan, että työnantajat tukevat maalittamistilanteissa työntekijöitä laatimalla toimintaohjeet tilanteisiin, joissa työntekijä, freelancer tai toiminnassa mukana oleva vapaaehtoinen joutuu maalittamisen kohteeksi.		
Asiasanat	Maalittaminen, turvallisuus, vihapuhe, informaatiovaikuttaminen		
ISBN PDF	978-952-324-317-0	ISSN PDF	2490-077X
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-317-0		

Measures to combat online targeting and shaming more effectively Working group report

Publications of the Ministry of the Interior 2021:15 **Subject** Internal security

Publisher Ministry of the Interior

Group Author Ministry of the Interior

Language Swedish **Pages** 35

Abstract On 20 May 2020, the Ministry of the Interior appointed a working group to prepare three to five concise proposals for measures to combat online shaming more effectively. The working group examined online shaming broadly as an activity targeted at different authorities, decision-makers, companies and opinion leaders.

The task of the working group was to examine the extent of online shaming, the position of victims of online shaming and the functioning of the existing legal safeguards, particularly from the perspective of support services for victims and activities of the police. The working group was not specifically tasked with examining legislation, but issues related to it were raised during the work.

The results and conclusions were compiled in a report (background memorandum), which describes the matters highlighted during the work in more detail.

The working group proposes the following measures. The means for implementing them are described in the report.

1. A research project will be carried out to determine the extent of online shaming and to obtain reliable information on the phenomenon. Obtaining reliable information requires a common definition, which is presented in this report.
2. The position of victims of online shaming and the realisation of their rights in police work will be improved.
3. Support provided for victims of online shaming will be improved.
4. Employers' support for employees in the event of online shaming will be ensured by drawing up guidelines for situations where employees, freelancers or volunteers participating in the employer's activities are subject to online shaming.

Keywords Online shaming, security, hate speech, information influence activities

ISBN PDF 978-952-324-317-0 **ISSN PDF** 2490-077X

URN address <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-317-0>

Innehåll

1	Bakgrund och arbetsgruppens uppdrag	10
2	Definition av riktade trakasserier	13
3	Omfattningen av riktade trakasserier	14
4	Föremålen för riktade trakasserier.....	18
5	Offrens ställning och tillgodoseendet av deras rättigheter	20
6	Stödtjänster för offren	22
7	Förbättring av offrets ställning i polisens verksamhet.....	24
8	Medling vid riktade trakasserier	26
9	Arbetsgivarens ansvar och åtgärder vid riktade trakasserier	27
10	Förebyggande åtgärder.....	32
11	Myndighetssamarbetet och utvecklingen av det.....	34
12	Riktade trakasserier och ekonomisk nytta	35

ARBETSGRUPPENS ÅTGÄRDSFÖRSLAG

Den av inrikesministeriet den 20 maj 2020 tillsatta arbetsgruppen hade till uppgift att ge 3–5 koncisa åtgärdsförslag som kan genomföras för att påverka de skadliga följderna av riktade trakasserier för samhället och individerna. Arbetsgruppens resultat och slutsatser har sammanställts i denna rapport (bakgrundspromemoria som nämns i beslutet om att tillsätta arbetsgruppen).

Arbetsgruppens åtgärdsförslag:

5. Ett forskningsprojekt genomförs för att utreda omfattningen av riktade trakasserier och för att få tillförlitlig information.
 - Genomförandet av forskningsprojektet och erhållandet av tillförlitlig information förutsätter att informationen samlas utifrån en gemensam definition av begreppet riktade trakasserier. Arbetsgruppen ger i sin rapport ett förslag till definition.
6. Ställningen för offren för riktade trakasserier och tillgodoseendet av deras rättigheter i polisverksamheten förbättras
 - genom att fortsätta utbildningen för poliser i utredning av riktade trakasserier och minska skillnaderna mellan polisinrättningarna genom att säkerställa gemensamma förfaranden och processer i dessa fall, t.ex. förfaranden för att skapa en helhetsbild av fallen och serielägga brotten
 - genom att öka förståelsen för offrets perspektiv och det sensitiva bemötandet i polisarbetet.

7. Stödet till offren för riktade trakasserier förbättras

- genom att ytterligare stärka hänvisningen via polisen till stödtjänster för offer med tonvikt på att effekterna av riktade trakasserier för offret och offrets stödbehov inte kan bedömas endast utifrån brottsrubriceringen
- genom att stärka hänvisningen av offer till stödtjänster hos andra myndigheter såsom social- och hälsosektorn, ungdomsverksamheten och organisationerna
- genom att öka kompetensen hos de organisationer som tillhandahåller stödtjänster för offer
- genom att öka den riktade informationen och informationsspridningen om Brottsofferjourens tjänster och om andra stödtjänster för offer, t.ex. genom gemensamma kampanjer
- genom att öka arbetsgivarnas kännedom om stödtjänster för offer och hur man hänvisar till dem.

8. Det säkerställs att arbetsgivarna stöder arbetstagarna vid riktade trakasserier genom att utarbeta anvisningar för situationer där arbetstagare, frilansar eller frivilliga som deltar i verksamheten utsätts för riktade trakasserier.

Anvisningarna ska innehålla åtminstone följande:

- förebyggande av riktade trakasserier, bl.a. anvisningar för användning av och säkerhet i kommunikationen och sociala medier, skydd av uppgifter som hänför sig till integriteten förutom för personen själv också för den närmaste kretsen
- konkreta åtgärder när en person som arbetar eller är verksam i organisationen (inklusive frilansar och frivilliga) utsätts för riktade trakasserier
- processbeskrivning för reagerande på eventuella riktade trakasserier samt utsedda ansvariga personer som är skyldiga att agera
- skyddsåtgärder som gäller offret och offrets närmaste krets

- andra stödåtgärder såsom arbetarskyddsåtgärder och juridiska stödåtgärder, arbetarskyddslagen (738/2002), arbetsgivarens ansvar för omsorg om arbetstagarens säkerhet och hälsa
- organisationens åtgärder, t.ex. polisanmälan
- arbetsarrangemang när en person utsätts för riktade trakasserier
- kommunikation vid riktade trakasserier, både intern och extern
- utbildning i frågor och förfaranden som gäller riktade trakasserier för nyckelpersoner särskilt och för hela organisationen generellt.

1 Bakgrund och arbetsgruppens uppdrag

Inrikesministeriet tillsatte den 20 maj 2020 en arbetsgrupp med uppgift att utarbeta förslag till hur åtgärderna mot riktade trakasserier kan effektiviseras. Arbetsgruppen skulle granska riktade trakasserier ur ett brett perspektiv, som ett förvaltningsövergripande fenomen som rör olika delar av samhället. Syftet med arbetet var att skapa en lägesbild om riktade trakasserier och deras omfattning. Dessutom skulle arbetsgruppen göra en bedömning av hur offrets rättigheter tillgodoses och vilka åtgärder polisverksamheten behöver för att man ska kunna stärka tillgodoseendet av offrets rättsskydd.

I arbetsgruppens uppdrag ingick inte att granska lagstiftningen om riktade trakasserier eller att bereda åtgärdsförslag i anslutning till den.

I regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering beslutades att man i högre grad än i dag systematiskt ska ingripa i sådana trakasserier, hot eller att någon görs till måltavla, som hotar yttrandefriheten, myndighetsverksamheten, forskningen och informationsförmedlingen. Inom ramen för detta har ett flertal förslag och rekommendationer redan getts och arbetsgruppen beaktade dessa i sitt arbete.

Inrikesministeriets arbetsgrupp hade följande uppgifter:

1. Upprätta en lägesbild som beskriver riktade trakasserier och deras omfattning.
2. Utredda hur offrets tillgång till tjänsterna realiserar i samband med förundersökning och vilka som är de centrala påverkande faktorerna samt vid behov komma med utvecklingsförslag som syftar till att förbättra tjänsthänvisningen.
3. Ur offrets perspektiv granska de nuvarande skyddsmetoderna, inklusive rättsskyddet, och hur de fungerar samt ge utvecklingsförslag som syftar till ett bättre skydd av offren för riktade trakasserier.
4. Utredda polisens agerande i samband med riktade trakasserier och skillnader i hanteringen av dessa fall mellan olika polisinrättningar. Särskild fokus skulle läggas på frågor med anknytning till polisanmälan och utredning samt faktorer i samband med att fall lämnats outredda. Arbetsgruppen skulle ge förslag till hur offrets rättsskydd kan förbättras med

hjälp av polisens agerande och hur skillnaderna mellan polisinsrättningarna kan minskas.

Riktade trakasserier har behandlats i tidigare utredningar och projekt som arbetsgruppen beaktat i sitt arbete. En av inrikesministeriet, justitieministeriet och undervisnings- och kulturministeriet tillsatt arbetsgrupp behandlade riktade trakasserier i sin rapport som lämnades den 8 maj 2019¹ och gav också förslag till hur de ska motarbetas. Justitieministeriet har utrett behovet av att ändra lagstiftningen om riktade trakasserier utifrån ett lagstiftningsförslag (POL-2019-36779) som utarbetats av bl.a. Polisstyrelsen, Riksåklagarämbetet och lagmännen vid alla tingsrätter 06/2019. Därefter har justitieministeriet berett ett utkast till regeringsproposition om ändring av åtalsrätten i 25 kap 9 § (olaga hot) i strafflagen (39/1889). Statsrådet utsåg utredare **Mika Illman** till att utvärdera lagstiftningen om riktade trakasserier och utredningen Järjestelmällinen häirintä ja maalittaminen. Lainsäädännön arviointia² publicerades den 3 december 2020.

I enlighet med beslutet om tillsättande skulle inrikesministeriets arbetsgrupp bereda 3–5 konkreta åtgärdsförslag. Förslagen refereras ovan i denna rapport. Det övriga materialet som färdigställts under arbetets gång har sammanställts i rapporten med målet att beredningsmaterialet vid behov ska kunna utnyttjas i det fortsatta arbetet.

Arbetsgruppen hade följande sammansättning: utvecklingschef **Tarja Mankkinen** (inrikesministeriet), ordförande, polisöverinspektör **Heidi Kankainen** (inrikesministeriet), vice ordförande, polisöverinspektör **Mikko Eränen** (Polisstyrelsen), polisinspektör **Antti Leppilähti** (Polisstyrelsen), kriminalkommissarie **Antti Hyryläinen** (Centralkriminalpolisen), kriminalöverinspektör **Jonna Turunen** (Helsingfors polisinsrättning), projektchef **Milla Aaltonen** (justitieministeriet), konsultativ tjänsteman **Miia Ljungqvist** (justitieministeriet), verksamhetsledare **Leena-Kaisa Åberg** (Brottsofferjouren) och lagstiftningsråd **Miska Lautiainen** (finansministeriet).

Under arbetets gång hörde arbetsgruppen följande experter: chef för publikdialog Sami Koivisto YLE, utredare **Mika Illman**, biträdande riksåklagare **Jukka Rappe** Åklagarmyndigheten, förvaltningsdirektör **Joanna Autiovuori** Riksåklagarens byrå, specialåklagare, biträdande chef **Jukka Haavisto** Åklagarmyndigheten, ledande sakkunnig **Markku Rajamäki** Finlands näringsliv och **Petra Nyqvist** Meitä ei vaienneta

¹ Ord är handlingar: Åtgärder mot hatretorik och nätmobbning effektiviseras. IM:s publikation.17.5.2019

² Statsrådets utredning 2020:3

ry. Arbetsgruppens medlemmar redogjorde också för motarbetandet av riktade trakassier och agerandet vid riktade trakassier i deras egna organisationer.

Inrikesministeriet ordnade den 16 november 2020 ett seminarium med anknytning till arbetsgruppens arbete. Temat för seminariet var "Hur ska riktade trakassier definieras och vad vet vi om deras omfattning?". I seminariet deltog cirka 50 experter från olika myndigheter och organisationer. Efter seminariet genomfördes en enkät om erfarenheter av riktade trakassier och om vad definitionen bör ta hänsyn till. Totalt 144 personer svarade på enkäten.

2 Definition av riktade trakasserier

En gemensam definition av riktade trakasserier är en förutsättning för att man ska få tillförlitlig och heltäckande information om de riktade trakasseriernas omfattning, vem de gäller och hur de påverkar enskilda människor och samhället. Den definition som arbetsgruppen föreslår är inte juridiskt bindande, men den kan användas för insamling av information, för utbildning och för att öka den allmänna medvetenheten om riktade trakasserier.

Arbetsgruppen föreslår att riktade trakasserier definieras på följande sätt:

Riktade trakasserier är verksamhet där en enskild person genom egna åtgärder eller genom att mobilisera andra inleder eller uppmuntrar till organiserade trakasserier som riktar sig mot ett enskilt objekt och som kan ske direkt eller indirekt. Metoder kan vara bland annat att svartmåla, sprida uppgifter av privat karaktär eller hota. Trakasserier kan också riktas mot en person via personens närstående. Riktade trakasserier syftar till att påverka människor eller samhällets strukturer och institutioner och särskilt förtroendet för dem.

Riktade trakasserier kan genomföras t.ex. genom att skicka e-postmeddelanden och hatmeddelanden, sprida ogrundade eller felaktiga uppgifter om offret till en stor grupp människor, skriva inlägg om personen i alternativa medier, försätta personen i ett ofördelaktigt ljus i sociala medier och på andra förnedrande sätt. Riktade trakasserier kan också leda till fysiskt våld och hot om fysiskt våld utanför webben. En trakasseri-kampanj kan vara massiv, men varje enskild handling uppfyller inte nödvändigtvis rekvisit för något brott eller kan i sig vara straffrättsligt lindrig. Även en enskild person kan stå bakom trakasserier som till sin omfattning och natur påverkar individen omfattande, t.ex. genom att närma sig personen via flera olika kanaler.

3 Omfattningen av riktade trakasserier

Riktade trakasserier är vanliga i sociala medier, men den grupp som aktivt trakasserar offer och aktivt uppmuntrar andra till riktade trakasserier är liten. Kanaler för riktade trakasserier i sociala medier är vid sidan av Twitter och Facebook också högerextremistiska Patriootti.com, nynazistorganisationen Nordiska motståndsrörelsens finska webbplats vastarinta.com, mediet UHJK (Uutisia hauskasti ja kiinnostavasti), Oikea Media.com samt webbplatsen Ylilauta.

I näringslivet kallas riktade trakasserier ofta "systematiska trakasserier". Samma begrepp använder också utredare Illman i sin rapport. Med det avses vanligen en situation där någon upplever sig ha blivit illa behandlad t.ex. som kund och av denna orsak inleder en kampanj mot någon i företagets personal eller mot hela företaget. Vanligen står också personen själv bakom attackerna i dessa situationer. Mest allmänt förekommer detta agerande inom servicesektorn, såsom vid banker och försäkringsbolag, där de anställda i sitt normala arbete fattar beslut om personen. Enligt företagsofferundersökningen³ har andra former av trakasserier och hot blivit vanligare, i synnerhet inom handeln och inkvarterings- och restaurangbranschen. Hot och våld mot anställda är vanligen verbalt. Det intressanta med resultaten är att hot och våld t.ex. inom handeln är vanligare i Finland än i många länder där den allmänna brottsligheten ligger på en högre nivå än i Finland.⁴

Finlands åklagarförening genomförde hösten 2018 en medlemsenkät om hatretorik, riktade trakasserier och osakligt bemötande som åklagarna utsatts för av utomstående pga. sina arbetsuppgifter. I enkäten syftade riktade trakasserier på att en enskild part eller grupp t.ex. börjar samla och sprida information om en tjänsteman med det huvudsakliga syftet att påverka tjänstemannens beslutsfattande eller verksamhet på något sätt. Enkäten besvarades av 100 medlemmar i föreningen.

Den visade att 40 procent av dem som deltog i enkäten blivit offer för hatretorik och riktade trakasserier. Av deltagarna hade 52 procent observerat verksamhet som riktats mot en annan åklagare. Största delen av dem hade också själva utsatts för riktade trakasserier. Främst förekom hatretorik och riktade trakasserier på internet och i

³ Företagsofferundersökning 2018. Institutet för kriminologi och rättspolitik. Helsingfors universitet.

⁴ Även Finlands domareförbund har genomfört en enkät om temat <https://www.haaste.om.fi/fi/index/lehtiar-kisto/haaste32019/oikeusviranomaistenmaalittaminenlisaantynyt.html>

sociala medier. Det hade också förekommit under rättegångar. Av offren hade 39 procent utsatts för denna verksamhet under rättegångar. De värsta fallen var fysiska angrepp. Svaren visade att verksamheten under de senaste åren har ökat och blivit mer organiserad, och att den allt oftare involverar så kallade externa parter. Åklagarnas namn, bilder av dem, deras adresser och namnen på deras familjemedlemmar har allt oftare lagts ut på internet.

Av dem som besvarade enkäten förhöll sig 85 procent negativa till fotografering i sessionssalar utöver den normala mediefotograferingen. Det enda syftet är då att få ut bilder på åklagarna i sociala medier. Nästan alla (97 %) ansåg att det i första hand är arbetsgivarens skyldighet att ingripa i frågan och fenomenet. De betraktas i hög grad som arbetarskyddsfrågor, och stöd och handlingsmodeller efterlystes bland arbetsgivarna.

I enkäten tillfrågades åklagarna om de anser att hatretorik och trakasseribrott i arbetslivet, exempelvis olaga hot, ärekränkning och spridning av information om privatlivet, alltid borde falla under allmänt åtal. En stor del (70 %) av deltagarna ansåg att handlingarna alltid borde falla under allmänt åtal.

Av deltagarna ansåg 64 procent att fenomenet och förändringarna i klimatet inte tagits på tillräckligt stort allvar.

I oktober 2019 genomförde Polisstyrelsen en enkät om riktade trakasserier i syfte att kartlägga förekomsten av riktade trakasserier mot polisens personal samt deras former och följder och allmänt personalens förhållningssätt till fenomenet. Enkäten besvarades av 834 personer, vilket är 8,2 procent av polisens personal. Av deltagarna hade 670 polistjänster och 164 civila tjänster. Under de senaste tre åren hade 31 procent personligen utsatts för riktade trakasserier och 48 procent observerat riktade trakasserier mot personalen vid den egna enheten. Av deltagarna ansåg 89 procent att de riktade trakasserier mot polisen är ett problem. Riktade trakasserier mot närstående rapporterades av 8 procent. Över hälften av dem som utsatts för riktade trakasserier hade upplevt förnedring och/eller svartmålning (57 %) och direkta eller indirekta hot (52 %).

Bakgrunden till riktade trakasserier mot myndigheter är att skötseln av myndighetsuppgifter i större utsträckning än tidigare betraktas som enskilda personers, inte myndighetsorganisationers arbete. Denna utveckling har stärkts i och med nya medier, i synnerhet sociala medier, som också myndigheterna allmänt använder som kommunikationskanal. Enskilda tjänsteinnehavare sköter sina uppgifter och verkställer beslut på tjänstens vägnar, men i sociala medier tar en del av kritikerna ställning till besluten genom att kritisera den tjänsteutövande personen i stället för att kritisera den aktuella

frågan eller organisationen. När man är missnöjd med ett beslut riktas kritiken mot den enskilda tjänstemannen, ofta på ett sätt som angriper tjänstemannen personligen.

Målet med ovan beskrivna verksamhet är att stärka trakasserarnas budskap om att myndigheternas agerande styrts av vid namn nämnda tjänstemäns egna ambitioner och åsikter och inte av organisationens mål, beslut och lagstiftning. Trakasserarna strävar efter att sudda ut organisationernas roll och klart personifiera debatten i åsiktsdelande frågor på en enskild tjänsteman t.ex. med hjälp av påtryckning, felaktig information eller t.o.m. hot.

Myndigheternas strävan efter öppnare kommunikation stärker människornas förtroende för förvaltningen och ger dem möjlighet att få information om och ta ställning till beredningen av ärenden som rör dem själva.⁵ Den offentliga förvaltningen utnyttjar allt oftare sociala medier i sin kommunikation eftersom de är en viktig arena för medborgardebatten.

Närvaron i sociala medier involverar allt flera tjänstemän. Via sociala medier kan myndigheterna effektivt berätta om bakgrunden till beslut och vid behov rätta till missförstånd. Baksidan av större öppenhet och närvaro i sociala medier är vissa gruppers strävan att använda det emot myndigheter och institutioner: trakasserarna väljer särskilt i sociala medier ut enskilda tjänstemän, t.ex. poliser och åklagare. Det kan leda till att enskilda tjänstemäns och deras familjers säkerhet hotas.

Genom riktade trakasserier kan man påverka eller försöka påverka bl.a. utförandet av tjänsteuppdrag, utkrävandet av straffansvar, lagenligheten och tidsplanerna i beslutsfattandet, rättssäkerheten och myndighetsverksamhetens oavhängighet. Om det lyckas är myndighetsverksamhetens trovärdighet och tillförlitlighet hotad.

Medierna har bidragit till denna utveckling. När åklagarens person lyfts fram i nyheter om rättsfall, dvs. man publicerar åklagarens namn och bild i artiklarna, kan det få vissa människor att göra tolkningen att det handlar om en ”kamp” mellan den enskilda åklagaren och den åklagade. Det här ökar risken för riktade trakasserier i rättsfall som får stor offentlig uppmärksamhet. Åklagaren kan bli en måltavla för dem som stöder och agerar för den åklagade. En fixering på åklagaren som person ökar risken för riktade trakasserier och våld mot rättsväsendet.

Riktade trakasserier är ett hot mot samhället, det demokratiska systemet och förtroendet för samhället och dess institutioner. De utgör ett säkerhetshot för dem som genom

⁵ Avoimesti, rohkeasti ja yhdessä - valtionhallinnon viestintäsuositus (Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 14/2016) <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-315-6> maalittamisesta ja sen laajuudesta.

sitt arbete eller sin ställning i samhället utsätts för riktade trakasserier. Riktade trakasserier kan avvärjas, men det kräver effektiva åtgärder. Det är viktigt att skapa en helhetsbild för att kunna utveckla åtgärderna och rikta dem rätt. Det här förutsätter en gemensamt antagen definition och avgränsning mot närliggande fenomen såsom hatretorik och aggressiv kommunikation.

Personer som utsätts för riktade trakasserier och deras familjer ska stödjas och skyddas effektivt så att man signalerar till dem som deltar i trakasserierna att det inte lönar sig. Lagstiftningen ska ge verktyg för ingripande i riktade trakasserier. Inom lagstiftningen ska man förutom strafflagen också granska övriga möjligheter, t.ex. ökat ansvar för sociala medieplattformar. Dessutom kan man ingripa i riktade trakasserier med hjälp av administrativa och arbetarskyddsliga medel. Lagstiftningens möjligheter och behoven av att utveckla den beskrivs närmare i utredare Mika Illmans redogörelse (3.12.2020).

Det är viktigt att agera tillräckligt snabbt. Om de riktade trakasserierna får fortsätta och utbredas påverkar det samhällsfunktionerna och förändrar debattkulturen. Då finns det risk för att ett hotfullt sätt att debattera som uppmuntrar till våld blir vardagligt och integrerat. Redan nu är det uppenbart svårt att rekrytera anställda till vissa tjänster och befattningar. Riktade trakasserier begränsar yttrandefriheten eftersom de påverkar vad man vågar tala om i offentligheten och vilka slags åsikter man vågar föra fram.

Inrikesministeriet har beställt ett sammandrag över den information om riktade trakasseriernas omfattning som finns att få från olika myndigheter och andra aktörer. Sammandraget färdigställs i början av 2021 och har som mål att främja en mer omfattande undersökning av riktade trakasserier.

Åtgärdsförslag:

- Ett forskningsprojekt genomförs i syfte att utreda omfattningen av riktade trakasserier och få tillförlitlig information. Genomförandet förutsätter att informationsinsamlingen grundar sig på en gemensam definition av riktade trakasserier.

4 Föremålen för riktade trakasserier

I en undersökning som gjorts av en forskargrupp vid Jyväskylä universitet⁶ beskrivs hur trakasserier och hatkampanjer riktas mot politiker och beslutsfattare och hur de påverkar beslutsfattandet i samhället. Undersökningen visar att hatretorik är tämligen vanligt och att en tredjedel av de kommunala beslutsfattarna utsatts för hatretorik pga. sitt arbete. Undersökningen ger också information om hur riktade trakasserier påverkar beredskapen att delta i politiskt och annat beslutsfattande samt hur detta påverkar och i framtiden kan påverka demokratin och beredskapen att delta i demokratiska processer.

Trakasserier riktas mot tjänstemän och myndigheter och det skildras i olika avsnitt av den här rapporten. Trakasserier har t.ex. riktats mot poliser, åklagare och domare, experter som arbetat med Naturresursinstitutets varg-, fisk- och sälfrågor, Migrationsverkets personal och social- och hälsosektorns aktörer i kommunerna. Avsikten med trakasserier är att påverka beslutsfattandet, organisationens verksamhet och förtroendet för den.

Vid företag riktas trakasserier eller systematiskt ofredande i synnerhet på personer som fattar beslut som påverkar enskilda människors liv. Mest allmänt förekommer riktade trakasserier inom servicesektorn, såsom vid banker och försäkringsbolag.

Riktade trakasserier mot personer som uppträder i offentligheten riktas relativt regelbundet förutom mot ovannämnda grupper också mot aktivister och samhällspåverkare. Dessa har inte alltid en tydlig bakgrundsorganisation utan kan representera en lösare sammanslutning eller agera självständigt. Även frilansar utsätts för riktade trakasserier.

Forskare och journalister utsätts för riktade trakasserier.

Organisationer är föremål för riktade trakasserier. Organisationerna är ofta arbetsgivare, men utöver anställda har de också frivilliga och förtroendevalda. Representanter för organisationer, och personer som upplevs som representanter för organisationer, kan oberoende av sin ställning utsättas för riktade trakasserier.

⁶ Viha vallassa: Vihapuheen vaikutukset yhteiskunnalliseen päätöksentekoon. Knuutila Aleks, Kosonen Heidi, Saresma Tuija, Haara Paula, Pöyhtäri Reeta (2019-10-04)

I fortsättningen är det viktigt att få mer information om föremålen för riktade trakasserier och hur man genom att påverka dem strävar efter att påverka samhället och de organisationer de representerar.

5 Offrens ställning och tillgodoseendet av deras rättigheter

Ett centralt problem för offren för riktade trakasserier är att en enskild handling kan vara lindrig och inte alltid uppfylla brottsrekvisit. Om polisen inte identifierar riktade trakasserier i deras olika former och granskar hela ärendehelheten, inklusive verksamhet både på och utanför webben, kan det hända att det straffrättsliga ansvaret inte utkrävs ens när det gäller allvarliga fall.

Polisen har pga. bristande resurser numera inte möjlighet att i någon större utsträckning undersöka lindriga brott, eller också avbryts utredningen för att handlingen är lindrig. Om polisen inte identifierar brott bakom riktade trakasserier och andra eventuellt relaterade fall, kan utredningen avbrytas. Offren för riktade trakasserier har också påtalat att de uppmanats att inte polisanmäla eftersom fallet sannolikt inte utreds pga. dess lindriga karaktär.

Tillgodoseendet av offrets rättigheter främjas av att någon annan kan föra offrets talan och driva offrets intresse. För offret är trakasserier ofta en förlamande och skrämmande upplevelse, som också är förknippad med skamkänsla. Offret har inte alltid tillräckliga resurser att driva sina egna intressen. Att sammanställa det material som behövs, t.ex. e-postmeddelanden, inlägg i sociala medier och annat, kan vara ett så stort arbete att offret inte har möjlighet eller resurser till det. Det är också orimligt att kräva att offret själv ska följa och samla förnedrande och skrämmande material om sig själv för en eventuell straffprocess. Ofta måste offren själva överväga om det lönar sig att vidta åtgärder, eftersom erfarenheten visat att trakasserier kan bli värre efter att offret gjort en polisanmälan. Det kan också hända att rädslan är så stor att offret inte gör någonting. Detta är ett omfattande problem som inte bara gäller enskilda fall. Om man inte ingriper i verksamheten, är det ett starkt budskap till trakasseraren att riktade trakasserier är ett användbart och resultatrikt sätt att påverka.

Riktade trakasserier kan vara en traumatisk upplevelse som har långvariga konsekvenser. Med tanke på tillgodoseendet av offrets rättigheter är allmänt förekommande utmaningar i straffprocessen, såsom långa utredningstider, problematiska. När en polisanmälan gjorts kan trakasserier öka och fortsätta under hela utredningen och rättsprocessen fram till att domen fällt. Problem i informationsgången medför i sin tur att det är svårt för offret att få information om hur fallet framskrider i processen.

I enkäten om riktade trakasserier bland polisens personal frågades om följderna av riktade trakasserier för offren. Av enkätdeltagarna svarade 58 procent att trakasserier påverkat hälsan och välbefinnandet, 26 procent att de påverkat närståendes hälsa och välbefinnande och 18 procent att de påverkat privatlivet i övrigt. Åtgärder för att förbättra sin egen eller närståendes säkerhet hade övervägts eller vidtagits av 49 procent.

Ur offrets synvinkel är det viktigt att rättegångskostnaderna ersätts när en person utsätts för riktade trakasserier pga. sina arbetsuppgifter och trakasserier syftar till att påverka organisationen. För närvarande kan offret själv åläggas att betala t.ex. kostnaderna för ett rättsbiträde. Offren för riktade trakasserier befinner sig i en annan ställning än t.ex. poliser som i sitt arbete utsatts för våld.

Riktade trakasserier mot myndigheter främjas av principen om offentlighet i myndighetsverksamheten. Exempelvis matrikelutdrag är offentligt tillgängliga. Även om en person själv har skyddat sina uppgifter är det möjligt att få dem genom matrikelutdraget. Därför är det viktigt att i samband med reformen av lagstiftningen om matrikelutdrag överväga metoder för att skydda tjänstemännens integritet.

Riktade trakasserier mot myndigheter, t.ex. åklagare och poliser, kan också syfta till att skapa jäv för objektet, som då inte kan fortsätta sköta sitt tjänsteuppdrag. Exempelvis kan en polis som undersöker ett brott inte längre utreda det fallet. Enligt enkäten bland polisens personal rapporterade endast 14,7 procent av enkätdeltagarna att riktade trakasserier mot dem hade behandlats i en förundersökning.

Åtgärdsförslag:

- I samband med reformen av lagstiftningen om matrikelutdrag uppmärksammar finansministeriet behovet av att skydda tjänstemännens integritet och förebygga riktade trakasserier mot tjänstemän.

6 Stödtjänster för offren

Stödtjänsterna för brottsoffer hjälper offren att förstå vad som händer i straffprocessen, vilka rättigheter de har och hur de kan driva sina ärenden. Det psykiska stödet är en viktig del av tjänsterna och hjälper offren att komma över de erfarenheter och trauman som anknyter till brottet. När brottsoffren inte får tillräckligt stöd i rätt tid kan det hända att de låter bli att göra en polisanmälan eller återtar sin anmälan. Det här leder i sin tur till att förövaren inte ställs till svars för sina handlingar. Det kan uppmuntra till fortsatta brott. När ett brottsoffer inte har kunskap om straffprocessen framhävs betydelsen av skyddsbehovet.

Till Brottsofferjouren kommer för närvarande endast ett fåtal kunder som blivit utsatta för hatretorik och riktade trakasserier. Eftersom fallen är fåtaliga uppstår inte kunskap om offrens situation i tjänsten och den kompetens som byggs upp via praktiska fall uteblir. Orsakerna till att fallen är fåtaliga är många. Riktade trakasserier identifieras inte alltid som brott och betraktas inte som tillräckligt allvarliga brott. Det kan saknas kännedom om Brottsofferjourens verksamhet och tjänster. De målsägande vet inte alltid att Brottsofferjouren förutom psykiskt stöd också erbjuder praktisk rådgivning och stöd i straffprocessen, t.ex. en stödperson vid rättegången eller råd i skadestandsfrågor.

När brottsoffret hör till en minoritetsgrupp medför det särskilda utmaningar. Om personen eller det samfund hen tillhör inte litar på myndigheterna, litar hen inte heller på Brottsofferjouren, som ibland uppfattas som en med myndigheterna jämförbar aktör.

Brottsofferjouren samarbetar med olika aktörer, tar emot kundhänvisningar och hänvisar själv kunder till andra tjänster. En stor del av kunderna hänvisas dit av polisen. Antalet brottsoffer som kommer via polisen har ökat betydligt. Bakgrunden till detta är lagändringar⁷ som stärker polisens uppgift att berätta för de målsägande om stödtjänsterna och med deras samtycke förmedla uppgifter om offret till stödtjänsten. Det är ändå viktigt att inte bara polisen utan också andra myndigheter hänvisar offer till stödtjänsterna och att arbetsgivarna känner till stödtjänsterna för offer.

För offret är det särskilt problematiskt när den som ligger bakom de riktade trakasserier eller är involverad i dem är en offentlig person, t.ex. en politisk beslutsfattare eller annan maktutövare. Den personen har ofta en stark ställning och många anhängare och följare, vilkas agerande leder till aktiva riktade trakasserier.

⁷ Föundersökningslagen (805/2011) 4 kap. 10 § 3 mom. och 18 § 1 mom.

Avsikten med riktade trakasserier är att offentligt förnedra och förringa den person som utses som måltavla och att göra den personen opålitlig i andras ögon. Skamkänslor kan vara ett hinder för att ärendet tas upp och anmäls till polisen. Offret kan vilja tåga om saken och bara hoppas att situationen snart är över. Offren för riktade trakasserier behöver stöd och hjälp för att kunna bearbeta sina skamkänslor.

Dessutom behöver också offrens familjer och närstående omfattas av stödtjänsterna. Det är bra om hela familjen kan ta del av stödtjänsterna tillsammans. Stöd kan ges t.ex. via Brottsofferjouren eller arbetarskyddet. Åtgärderna för att skydda familjen förutsätter dock att familjens situation endast behandlas i en liten krets av fullständigt pålitliga personer.

Åtgärdsförslag:

- Den riktade informationen och informationsspridningen om Brottsofferjourens tjänster och om andra stödtjänster för offer ökas.
- Hänvisningen via polisen till stödtjänster för offer stärks ytterligare, med tonvikt på att konsekvenserna av riktade trakasserier för offret och offrets stödbehov inte kan bedömas endast utifrån brottsrubriceringen.
- Hänvisningen av brottsoffer till stödtjänster också hos andra myndigheter såsom social- och hälsosektorn, ungdomsverksamheten och organisationerna stärks.
- Kompetensen i stöd för offer för riktade trakasserier ökas hos de organisationer som tillhandahåller stödtjänster för offer.
- Arbetsgivarnas kännedom om stödtjänster för offer och hur man hänvisar till dem ökas.
- Kampanjer genomförs för att öka kunskapen om riktade trakasserier och stödtjänsterna samt tillgången till dem för offren.
- Offren för riktade trakasserier och deras familjer ges stöd inom ramen för arbetarskyddets tjänster. Stödet kan förutsätta att arbetarskyddet har utsedda specialiserade personer som sköter trakasserifallen.
- En webbplats skapas där eventuella offer kan testa om de utsatts för brott.

7 Förbättring av offrets ställning i polisens verksamhet

Arbetsgruppen hörde experter i samband med sitt arbete. Experterna konstaterade att utvecklingen är positiv och att myndigheternas, t.ex. polisens, agerande vid riktade trakasserier har utvecklats under de senaste åren. Trots det förekommer ännu skillnader mellan polisinsättningar i hur man reagerar på och undersöker trakasserifall. Om alla polisinsättningar följde en enhetlig praxis vid riktade trakasserier skulle det medföra förutsägbarhet ur offrens synvinkel. Skillnaderna mellan polisinsättningar kan också inverka på hur likställda offren för riktade trakasserier är och hur deras rättigheter tillgodoses. Utkrävandet av straffansvar borde inte vara beroende av inom vilken polisinsättnings distrikt personen utsatts för brottet. Andra faktorer som är viktiga för straffansvaret är att upprätthålla offrets förtroende för myndigheterna, se till att polisens resurser är tillräckliga och att prioriteringarna i polisens verksamhet är bestående och långsiktiga.

Riktade trakasserier har många former och är inte alltid lätta att identifiera, i synnerhet inte om man bara granskar ett fall. En enskild handling kan vara lindrig och uppfyller inte nödvändigtvis rekvisit för ett brott eller är enskilt granskat straffrättsligt lindrigt. Som helhet kan fallen dock bilda en allvarlig brottsbild. Därför är det viktigt att skapa en helhetsbild av det fall som utreds och att serielägga fall.

Riktade trakasserier kan också förekomma utanför webben i form av våldshot och t.ex. genom att förövaren vistas i närheten av offrets hem. Avsikten är att skapa en hotfull känsla hos både offret och offrets närmaste krets och att visa att offret inte är i trygghet någonstans. Offret kan förföljas på gatan och i kollektiva fordon och förövaren kan komma obehagligt nära fysiskt. Att klistra dekal och andra märken t.ex. på offrets ytterdörr är ett sätt att öka hotet och visa att offret är märkt. Många av dessa handlingar skapar effektivt en hotfull atmosfär men uppfyller inte rekvisit för ett brott eller är lindriga som enskilda handlingar. När polisen inleder en förundersökning vid riktade trakasserier är det viktigt att undersöka vad som hänt både på och utanför webben och utreda eventuella kopplingar mellan händelserna.

Åtgärdsförslag:

- Polisens kompetens i undersökningen av trakasserifall ökas fortsättningsvis.
- Skillnaderna mellan polisinsättningar i undersökningen av trakasserifall minskas.

- Gemensam praxis vid riktade trakasserier säkerställs för alla polisinsättningar, t.ex. när det gäller att uppfatta brottshelheter och serielägga brott.
- Förståelsen för offrets perspektiv och det sensitiva bemötandet i polisarbetet ökas.
- I fall som förefaller lindriga säkerställs genom serieläggning och andra metoder att de inte anknyter till en större brottshelhet. Eventuella kopplingar mellan brott som begåtts på och utanför webben utreds, och vice versa.

8 Medling vid riktade trakasserier

Medling kan användas i vissa trakasserifall, men inte alla. De viktiga är att polisen kan bedöma i vilka fall medling skulle vara till nytta. Det är viktigt att bedöma om det handlar om en engångsföreteelse eller organiserade och systematiska riktade trakasserier. Offrets åsikt om eventuell medling ska alltid beaktas.

Att inleda en medlingsprocess kan också ge fel signal till trakasseraren. I samband med t.ex. riktade trakasserier mot myndigheter kan medling uppfattas som ett budskap om att organisationen är svag och inte stöder enskilda tjänstemän.

9 Arbetsgivarens ansvar och åtgärder vid riktade trakasserier

För närvarande är de brott som involverar riktade trakasserier ofta målsägandebrott. Offret för de riktade trakasserier beslutar om hen gör en polisanmälan eller inte. På grund av lagstiftningen är det ibland svårt för arbetsgivaren att ingripa, i synnerhet om offret förbjuder det. En person utsätts ändå ofta för riktade trakasserier just pga. sina arbetsuppgifter och avsikten kan då vara att påverka den organisation där personen arbetar. Personen kan vara det direkta objektet, men organisationen där hen arbetar är då det egentliga objektet. Därför ska arbetsgivaren ha ett starkt intresse av att göra slut på de riktade trakasserier.

Situationen kommer delvis att förändras om riksdagen godkänner regeringens proposition om att strafflagens bestämmelse om åtalsrätt för olaga hot ändras så att gärningen faller under allmänt åtal, om olaga hot riktas mot en person på grund av personens arbetsuppgifter och förövaren inte hör till arbetsplatsens personal. Åklagaren får då väcka åtal för olaga hot även om gärningen har riktats mot en person på grund av personens offentliga förtroendeuppdrag. Lagen gäller också frilansar och den avses träda i kraft hösten 2021.

Brottsbenämningar som ofta används vid riktade trakasserier, såsom brott mot kommunikationsfrid, ärekränkning och spridande av information som kränker privatlivet, är målsägandebrott även efter lagändringen. Utredare Mika Illman granskade i sin redogörelse behovet av att ändra dessa till brott som hör under allmänt åtal.

Eventuella lagändringar skulle stödja arbetsgivaren och verksamheten inom arbetarskyddet och arbetssäkerheten för att fullgöra de lagstadgade skyldigheterna. Riktade trakasserier är alltid en arbetarskyddsfråga eftersom de påverkar arbetstagarens fysiska och psykiska hälsa och förmåga att klara av arbetsuppgifterna. Riktade trakasserier kan ha långvariga konsekvenser för offret, men arbetsgivaren kan lindra konsekvenserna genom att agera effektivt och i rätt tid.

Under den tid den gällande lagstiftningen varit i kraft har olika aktörer utvecklat olika praxis i fråga om polisanmälan. Exempelvis åklagarmyndigheten följer en praxis där man från fall till fall överväger om polisanmälan ska göras och om den ska göras av offret själv eller arbetsgivaren. Målet är att skydda personalen och tjänsteutövandet och att säkerställa att straffansvar utkrävs. I samtliga fall kontaktas den lokala polisen och en anmälan om händelseförloppet görs till polisen.

En kopia av anmälan sänds till åklagarmyndighetens ledning och Riksåklagarens byrå.

I samband med arbetsgruppens arbete och hörandet av experter framgick det upprepade gånger att det viktigaste stödet för trakasserioffren är att den närmaste chefen ingriper och vet hur hen ska förfara i situationen. När chefen agerar korrekt upplever offret att hen blir hörd, att någon bryr sig om hens säkerhet och vill ingripa.

Även det allmänna arbetsklimatet är viktigt med tanke på ingripandet i riktade trakasserier. Arbetsgemenskapen kan uppmuntras att diskutera även svåra frågor öppet, eller så kan man konstatera att var och en valt sitt yrke själv och att trakasserier ingår i det. Det senare alternativet är mycket dåligt med tanke på såväl hela arbetsgemenskapen som offret, och dessutom uppmuntrar det trakasserarna att fortsätta sin verksamhet.

Ur arbetsgivarens perspektiv kan riktade trakasserier också vara förknippade med problem. En arbetstagare kan bli utsatt för riktade trakasserier i sina arbetsuppgifter, men i bakgrunden kan det finnas personliga åsiktsuttryck och handlingar på fritiden som inverkar. Exempelvis arbetstagarens ställningstaganden och åsikter i sociala medier kan tolkas så att de påverkar hens agerande i arbetsuppgifterna.

Det här kan leda till riktade trakasserier, där det egentliga målet är arbetstagarens agerande på fritiden men där agerandet inverkar negativt på förtroendet för den organisation där personen arbetar.

Arbetstagaren kan också till följd av de riktade trakasserierna vara så ängslig för sin egen och sina närståendes säkerhet att hen inte vill samarbeta när arbetsgivaren ska behandla ärendet.

Arbetsgivaren är skyldig att förebygga och begränsa fenomen som har negativa psykiska konsekvenser och medför risker och hot för säkerheten. Arbetsgivarens viktigaste verktyg är att upprätta förfaringsanvisningar för situationer där en arbetstagare, frilans eller i verksamheten involverad frivillig blir utsatt för riktade trakasserier pga. sina arbetsuppgifter. Tydliga instruktioner vid riktade trakasserier säkerställer att offren inte lämnas ensamma eller måste driva sin sak själva. Trakasserarna har som mål att offret inte ska få stöd. Utan stöd upplever man sig ensam, man blir mer ängslig och är lättare att påverka. Tydligt stöd från organisationen är en signal till trakasseraren och den grupp som deltar i trakasserierna att hela organisationen stöder offret och står vid offrets sida. Tydliga anvisningar om förfarandet säkerställer också att arbetsgivarens agerande är konsekvent och förutsägbart, vilket kan ha en förebyggande effekt på riktade trakasserier.

Viktiga verktyg för arbetsgivaren vid riktade trakasserier är t.ex. att polisanmäla, underrätta chefen, involvera företagshälsovården, ansöka om kontaktförbud samt skydda arbetstagarens uppgifter och arbetstagarens familj. Arbetsuppgifterna kan omfördelas och arbetstagaren kan t.ex. flyttas från kundtjänst till andra uppgifter eller så kan flera personer rotera i uppgifterna. Sistnämnda lösning har bl.a. tillämpats vid åklagarmyndigheten, där åklagaren byts ut vid behov och man på så sätt signalerar till trakasseraren att behandlingen av ärendet fortsätter trots trakasserier. När uppgifter omfördelas och när arbetstagaren flyttas till andra uppgifter ska man dock beakta att detta i vissa fall kan vara en signal till trakasseraren att det lönar sig att trakassera och att det är ett effektivt sätt att nå sina mål.

Säkerhetschefen kan kontakta den som hotar arbetstagaren. Det här kan fungera när det handlar om kraftig ilska och inte systematiska riktade trakasserier. I vissa fall har också polisen kontaktat trakasseraren. Så har man förfarit på mindre orter där folk känner varandra. Det här förfarandet kan dock inte tillgripas som någon allmän handlingsmodell eftersom polisens resurser inte är tillräckliga. Framstegsvänliga arbetsgivare tillämpar redan nu ett brett urval åtgärder för att stödja arbetstagare som utsätts för riktade trakasserier.

Riktade trakasserier mot myndigheter utnyttjar offentligheten i myndighetsverksamheten. I dessa fall gäller arbetsgivarens metoder i synnerhet behandlingen av uppgifter om tjänstemännen. Det är viktigt att kritiskt se över utlämnandet av information med stöd av den gällande lagstiftningen. Om utlämnandet av uppgifter om enskilda tjänstemän kan begränsas, blir det svårare att rikta trakasserier mot dem. Den gällande lagstiftningen beaktar inte förändringar i omvärlden eller att det finns människor som utnyttjar möjligheten att få information till att uppvigla till våld och brott. I samband med projektet för modernisering av offentlighetslagen beaktas förutom missbruk av andras personuppgifter också riktade trakasserier, och en sammanjämkning av de grundläggande rättigheterna i fråga om offentlighet och skyddet för personuppgifter bedöms.

Skrämseltaktik och påtryckning mot familjen och de närstående kan t.o.m. vara en effektivare metod än riktade trakasserier mot personen själv. Familjen behöver omfattas av stödåtgärderna. Erfarenheten har visat att familjen ibland inte vill tala om situationen med utomstående, t.ex. i företagshälsovården. Orsaken kan vara t.ex. att man inte vill avslöja säkerhetsåtgärder för utomstående. Med tanke på bevarandet av konfidentialiteten skulle det behövas utsedda personer i företagshälsovården för hanteringen av trakasserifall.

Åtgärdsförslag:

- Arbetsgivarna och organisationerna ska göra upp anvisningar för situationer där en person pga. sitt arbete utsätts för riktade trakasserier. Under punkten Förebyggande åtgärder anges vad anvisningarna åtminstone bör innehålla.
- De ska tydligt definiera aktörerna och deras ansvar.
- Anvisningarna ska ha en offentlig och en hemlig del. Den offentliga delen är tillgänglig för alla och samtidigt en signal till trakasserarna att riktade trakasserier mot en enskild arbetstagare i organisationen upplevs som riktade trakasserier mot hela organisationen. I den hemliga delen anges särskilda åtgärder för att trygga säkerheten för offren och deras familjer.
- Det lönar sig att koppla anvisningarna om riktade trakasserier till andra anvisningar om förfarandet inom t.ex. arbetarskyddet, främjandet av likabehandling och motarbetandet av sexuella trakasserier.
- Anvisningarna ska också beakta frilansar.
- I riktade trakasserier och motsvarande påverkan ingrips med låg tröskel och utgångspunkten ska vara arbetstagarens subjektiva upplevelse, som jämförs med definitionen av riktade trakasserier. Ansvar för att ingripa ligger hos arbetsgivaren.
- Även andra än direkta objekt för riktade trakasserier, t.ex. arbetskamrater, ska underrätta en representant för arbetsgivaren om de upptäcker riktade trakasserier. Anmälningförfarandena ska gärna finnas integrerade i organisationens struktur och inte vara information som går till enskilda personer.
- Riktade trakasserier och risken för sådana ska beaktas i kommunikationen. I kommunikation som rör teman som är känsliga för riktade trakasserier framhävs organisationen i stället för enskilda personer.
- Tillräcklig utbildning ordnas för genomförandet av åtgärder i samband med riktade trakasserier.

- Riktade trakasserier beaktas i reformen av offentlighetslagen och matrikelutdragsreformen.
- I företagshälsovården utses personer för att sköta trakasserifall. På så sätt säkertställs konfidentialiteten i verksamheten och att information om fallen inte sprids till en större grupp.

10 Förebyggande åtgärder

Det är viktigt att förebygga riktade trakasserier och det finns skäl att vara förberedd för sådana.

Arbetsgivarna kan utifrån sin erfarenhet identifiera de uppgifter där risken för riktade trakasserier är särskilt stor. Dessutom kan olika aktörer, såsom personer som hör till synliga minoriteter och frivilliga i organisationer, utsättas för riktade trakasserier t.ex. när man vill påverka samhället eller politiken. De ämnesområden där det förekommer riktade trakasserier är oftast förknippade med frågor som väcker starka konflikter och reaktioner och där skiljelinjerna i samhället är djupa och åsikterna extrema. I de här fallen kan arbetstagarens och de andra aktörernas uppgifter skyddas i god tid. Arbetsgivaren bör gå igenom förfarandet vid riktade trakasserier med arbetstagaren och också de övriga åtgärderna för att stödja arbetstagaren i situationen.

Personalen kan informeras övergripande om riktade trakasserier och om hur de anställda ska agera om de själv utsätts eller upptäcker att någon annan utsätts för sådana.

Arbetsgivaren kan kontakta företagshälsovården och be experterna där komma och berätta vilket stöd företagshälsovården kan erbjuda i dessa situationer. Dessutom ska man på förhand överväga om det finns skäl att skapa ett centraliserat förfarande där utsedda experter inom företagshälsovården behandlar frågor som gäller riktade trakasserier.

Även lagstiftningens medel kan användas. Exempelvis inrikesministeriet har berett en ändring av inrikesministeriets förordning som ger möjlighet att ersätta namnbrickan på polisens uniform med en annan identifierare.

Åtgärdsförslag:

- Arbetsgivarna ser till att anvisningar för åtgärder vid riktade trakasserier har upprättats, att alla känner till dem och att de uppdateras regelbundet.
- Anvisningarna ska innehålla åtminstone följande:
 - Hur riktade trakasserier ska förebyggas, bl.a. anvisningar för kommunikation, användning av sociala medier och säkerhet, skydd av privata uppgifter förutom för personen själv också för den närmaste kretsen

- Konkreta åtgärder när en person som arbetar i organisationen (inklusive frilansar och frivilliga) utsätts för riktade trakasserier
 - Förfaranden och funktioner med vilka man ska reagera på situationen samt ansvariga personer
 - Åtgärder för skydd av offret för riktade trakasserier och hans närmaste krets
 - Andra stödåtgärder såsom arbetarskyddsåtgärder och juridiska stödåtgärder, arbetarskyddslagen (738/2002), arbetsgivarens ansvar för omsorg om arbetstagarens säkerhet och hälsa
 - Organisationens åtgärder, t.ex. polisanmälan
 - Arbetsarrangemang när en person utsätts för riktade trakasserier
 - Kommunikation vid riktade trakasserier, både intern och extern
 - Utbildning för nyckelpersoner i synnerhet och för hela organisationen i allmänhet.
- Arbetsgivarna ska i så hög grad som möjligt ta i bruk metoder för riskbedömning och andra metoder för att identifiera de arbetsuppgifter där risken för riktade trakasserier är särskilt stor och förebyggande åtgärder behöver vidtas
 - Anvisningarna ska också omfatta förtroendevalda, frivilliga och frilansar som verkar i organisationen
 - En fråga om riktade trakasserier bör tas in i personalenkäterna, t.ex. Statistikcentralens arbetslivsundersökning och andra motsvarande undersökningar såsom VMBaro.

11 Myndighetssamarbetet och utvecklingen av det

Polisen och åklagaren samarbetar i fall som gäller hot och riktade trakasserier, och även domstolen är involverad. Samarbetet fungerar bra och polisens system för hotbedömning lämpar sig väl i de här fallen.

I fråga om lagstiftningen påpekar utredare Illman i sin redogörelse (s. 139) att motarbetandet av riktade trakasserier kan effektiviseras som samarbete mellan polisen och åklagaren inom ramen för nu gällande bestämmelser. Polisen och åklagarmyndigheten kan med stöd av 5 kap. 1 § i förundersökningslagen komma överens om att fall som kommer till polisens kännedom och har drag av riktade trakasserier ska anmälas till åklagaren. När en anmälan gjorts har åklagaren möjlighet att framställa en begäran om förundersökning enligt 3 kap. 4 § 3 mom. i förundersökningslagen. På så sätt kan förundersökning inledas i de här fallen oberoende av om offret yrkar på straff eller inte. Även när offrets passivitet beror på rädsla för att utsättas för nya hot eller kränkningar hindrar förövarens påtryckning av offret inte myndigheterna att vidta de åtgärder som behövs i situationen.

Åtgärdsförslag:

- Samarbetet mellan polisen och åklagaren kring verksamhet på webben kan utvecklas vidare. Polisen följer verksamheten på webben och åklagarmyndigheten önskar få mer information om den verksamhet på webben som riktas mot åklagare. Här måste dock lagstiftningens villkor för utlämnande av uppgifter beaktas. Det är inte alltid möjligt för polisen att lämna ut uppgifter, ens när det är förknipat med eget intresse. I framtiden kan lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet med fördel ses över ur detta perspektiv.

12 Riktade trakasserier och ekonomisk nytta

På sociala mediers plattformar fås inkomster genom reklam. Man kan t.ex. ingå ett avtal med YouTube om att YouTube visar kommersiella reklamer och webbannonser i samband med videor på kanalen. YouTube betalar innehållsproducenten för reklamerna och annonserna. Det finns inga exakta uppgifter om hur mycket inkomster trakasserare samlar t.ex. från YouTube, men enligt vissa uppskattningar kan det röra sig om betydande summor. En del aktörer har tagit i bruk funktionen SuperChat där de samlar pengar från dem som tittar på deras liveströmningar. Tittarna kan kommentera livesändningarna och köpa synlighet för sina kommentarer med önskad summa. Vissa annonserande företag är medvetna om verksamheten och har bett om hjälp med att identifiera kanaler som sprider konspirations- och hatinnehåll. Verksamheten finansieras också delvis genom svart ekonomi och t.o.m. kriminell verksamhet. Enligt uppgifter i offentligheten finansieras en del från utlandet.

Åtgärdsförslag:

- Företagens förmåga att identifiera verksamhet som är kopplad till riktade trakasserier och polarisering i samhället ökas i samarbete med näringslivet i syfte att göra företagen medvetna om den när de t.ex. genom att köpa reklamtid finansierar verksamheten.
- Den ekonomiska nyttan av verksamheten kan i vissa fall betraktas som ekonomisk vinning av brott och bör stoppas precis som vid andra brott.



Sisäministeriö
Inrikesministeriet

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

www.intermin.fi