

**Kansallinen väkivaltaisen radikalisoitumisen
ja ekstremismin ennalta ehkäisyn
toimenpideohjelma**

Tiivistelmä

Valtioneuvosto päätti ensimmäisestä kansallisesta väkivaltaisen ekstremismin toimenpideohjelmasta vuonna 2012. Nyt toimenpideohjelma on uudistettu. Kansainvälisten hyvien käytäntöjen mukaisesti väkivaltaisen ekstremismin ennalta ehkäisyllä tarkoitetaan niitä erityisiä toimia, jotka kohdennetaan niihin ryhmiin ja yksilöihin, jotka ovat vaarassa radikalisoitua. Siinä jatketaan niitä toimia, jotka ovat edelleen ajankohtaisia ja jotka osoittautuivat vaikuttaviksi ensimmäisessä ohjelmassa. Toimenpideohjelmaa on päivitetty ottamalla mukaan toimenpiteitä, jotka vastaavat toimintaympäristön uusiin haasteisiin ja muutoksiin. Ohjelman on valmisteltu laajassa yhteistyössä viranomaisten, järjestöjen ja yhteisöjen edustajien kesken. Toimenpideohjelman toimeenpanoa ohjaa ja koordinoi sisäministeriö ja työhön osallistuvat eri viranomaiset, järjestöt ja yhteisöt. Toimenpideohjelma käsiteltiin sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon ministeriryhmässä 29.4.2016.

Ohjelman toimenpiteiden keskeinen sisältö ja tavoitteet ovat seuraavat:

1. Koordinoidaan ennalta ehkäisevää työtä, jaetaan hyviä käytäntöjä, lisätään osaamista ja toimitaan joustavasti toimintaympäristön muutokset huomioon ottaen. Tavoitteena on, että eri toiminta on yhdensuuntaista eikä siinä ole päällekkäisyyksiä tai aukkoja. Osaaminen ja hyviksi todetut käytännöt tulee olla helposti kaikkien saatavilla. Toimintaa tulee kehittää ja tarkistaa toimintaympäristössä tapahtuvien muutosten mukaan.
2. Luodaan tehokkaat ja toimivat rakenteet ja menettelyt väkivaltaisen ekstremismin ja radikalisoitumisen ennalta ehkäisemiseksi. Tavoitteena on varmistaa, että maan kaikissa osissa on valmiudet ja pysyvät rakenteet ennalta ehkäistä väkivaltaista radikalisoitumista ja ekstremismiä paikallisen tilannekuvan edellyttämällä laajuudella.
3. Käynnistetään RADINET (exit) -toiminta. Tavoitteena on kehittää palvelu, joka tukee radikalisoituneiden henkilöiden irrottautumista väkivallasta ja väkivaltaisten ryhmien vaikutuksesta. Samalla vähennetään yhteiskuntaan ja ihmisiin kohdistuvaa väkivallan uhkaa.
4. Käynnistetään Helpline -tukipalvelu perheille ja lähipiirille, jota radikalisoituminen koskettaa. Tavoitteena on tukea neuvonnalla ja palveluilla perheitä ja lähipiiriä tilanteessa, jossa perheen jäsen tai läheinen on radikalisoitunut tai radikalisoitumassa. Näin vaikutetaan siihen, että perhe ei syrjäydy eikä radikalisoituminen leviä laajemmalle.
5. Edistetään järjestöjen työtä sellaisten palvelujen kehittämisessä, joihin väkivaltaisesti radikalisoituneita henkilöitä voidaan ohjata. Tavoitteena on, että koko maassa on tarjolla järjestöjen tuottamia väkivallan vähentämiseen liittyviä palveluja, joissa tuetaan henkilön irrottautumista väkivallasta ml. aatemaailmalla perusteltu väkivalta. Viranomaiset, erityisesti poliisi, tuntevat nämä palvelut ja palveluun ohjaus toimii sujuvasti ja kattavasti.
6. Lisätään osaamista, asiantuntemusta ja tietoa väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennalta ehkäisyssä. Tavoite on, että ammattilaiset ja järjestöjen edustajat, jotka perustyössään kohtaavat henkilöitä, jotka ovat väkivaltaisesti radikalisoituneet tai radikalisoitumassa, tunnistavat nämä yksilöt ja osaavat toimia radikalisoitumiskehityksen katkaisemiseksi. Edistetään tutkimustoimintaa, joka lisää tietoa väkivaltaisesti radikalisoitumisesta ja ekstremismistä.
7. Paljastetaan ja tutkitaan tehokkaasti viharikoksia, tuetaan viharikosten uhreja ja niiden kohteeksi joutuvia yhteisöjä. Poliisi ja muut lainvalvontaviranomaiset tehostavat toimintaansa viharikosten paljastamisessa ja tutkinnassa tavoitteena vähentää väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin taustalla vaikuttavia syitä.
8. Turvapaikanhakijoiden määrän lisääntymisestä johtuvat toimenpiteet. Lisääntynyt turvapaikanhakijoiden määrä on lisännyt yhteiskunnan polarisaatiota, jota eri ääriliikkeet pyrkivät käyttämään hyväkseen rekrytoidakseen kannattajia ja levittääkseen väkivaltaan yllyttävää propagandaa. Tavoitteena on ennalta ehkäistä väkivaltaiseen radikalisoitumiseen yllyttävän propagandan levittäminen, rekrytoiminen väkivaltaisten liikkeiden toimintaan turvapaikanhakijoiden keskuudessa sekä tehokkaasta kotouttamisesta huolehtiminen. Toiminnassa otetaan huomioon opetus- ja kulttuuriministeriön Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integroitiraportin toimenpide-esitykset (Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2016:1)
9. Ennalta ehkäistään radikalisoitumista ja väkivaltaista ekstremismiä hyvällä, tasapainoisella ja selkeällä viestinnällä. Tavoitteena on, että sanoja käytetään ja puhutaan niin, että ne eivät loukkaa, leimaa tai radikalisoi yksilöitä tai ryhmiä väkivaltaisen ekstremismin kannattajiksi tai äärimmillään terroristiseen toimintaan.
10. Vahvistetaan lasten ja nuorten kykyä tunnistaa ja suojautua väkivaltaan yllyttäviltä viesteiltä ja vaikuttamiselta. Tavoitteena on, että lapset ja nuoret pystyvät itse ja yhdessä muiden kanssa torjumaan väkivaltaiseen radikalisoitumiseen ja ekstremismiin yllyttäviä viestejä ja propagandaa.
11. Poliisin erityiset vastuut väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyssä. Tavoitteena on, että poliisitoimessa on laaja tietoisuus ja ymmärrys poliisin erityisvastuusta väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyssä ja torjunnassa. Vastuu perustuu siihen, että väkivaltaisen ekstremismi ilmiönä liittyy yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ytimeen: turvalliseen elin- ja toimintaympäristöön sekä yksilöiden ja yhteisöjen turvallisuuteen sekä oikeuksien suojaamiseen.
12. Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin eri muotoihin kohdistetut toimenpiteet.

SISÄLLYS

| | |
|---|----|
| JOHDANTO..... | 6 |
| 1 Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn perusteet ja periaatteet Suomessa | 9 |
| 1.1 Mitä väkivaltaisella radikalisoitumisella ja ekstremismillä tarkoitetaan | 9 |
| 1.2 Miksi väkivaltainen radikalisoituminen ja ekstremismi ovat merkittäviä uhkia | 9 |
| 1.3 Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn periaatteet | 11 |
| 2 Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn tavoitteet Suomessa..... | 13 |
| 3 Eri toimijoita ja heidän tehtäviään väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyssä | 13 |
| 4 Toimenpiteet väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisemiseksi..... | 15 |
| 4.1 Koordinoidaan ennaltaehkäisevää työtä, jaetaan hyviä käytäntöjä, lisätään osaamista ja toimitaan joustavasti toimintaympäristön muutokset huomioon ottaen | 15 |
| 4.2 Käynnistetään RADINET (exit) -toiminta | 19 |
| 4.3 Käynnistetään Helpline -tukipalvelu perheille ja lähipiirille, jota radikalisoituminen koskettaa | 20 |
| 4.4 Edistetään järjestöjen työtä palvelujen kehittämisessä, joihin väkivaltaisesti radikalisoituneita henkilöitä voidaan ohjata | 20 |
| 4.5 Lisätään osaamista, asiantuntemusta ja tietoa väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyssä..... | 21 |
| 4.6 Paljastetaan ja tutkitaan tehokkaasti viharikoksia, tuetaan viharikosten uhreja ja niiden kohteeksi joutuvia yhteisöjä..... | 22 |
| 4.7 Turvapaikanhakijoiden määrän lisääntymisestä johtuvat toimenpiteet..... | 23 |
| 4.8 Ennaltaehkäistään radikalisoitumista ja väkivaltaista ekstremismia hyvällä, tasapainoisella ja selkeällä viestinnällä..... | 23 |
| 4.9 Vahvistetaan lasten ja nuorten kykyä tunnistaa ja suojautua väkivaltaan yllyttäviltä viesteiltä ja vaikuttamiselta..... | 24 |
| 4.10 Poliisin erityiset vastuut väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyssä | 25 |
| 4.11 Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin eri muotoihin kohdistetut toimenpiteet..... | 26 |
| 5 Toimenpideohjelman toimeenpanon seuranta ja raportointi..... | 27 |

JOHDANTO

Väkivaltaisella ekstremismillä tarkoitetaan sitä, että väkivaltaa käytetään, sillä uhaataan, siihen kannustetaan tai se oikeutetaan aatemaailmalla tai ideologialla perustellen. Väkivaltainen radikalisoituminen on yksilöllinen prosessi, joka voi johtaa siihen, että yksilö liittyy väkivaltaisiin ekstremistisiin ryhmiin tai toimintaa. Äärimmillään väkivaltainen radikalisoituminen voi johtaa terroristisiin tekoihin. Väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisy on tärkeää yhteiskuntarauhan sekä yhteisöjen ja yksilöiden turvallisuuden ja turvallisuuden tunteen kannalta. Väkivaltaisen ekstremismin näkyvä lisääntyminen yhteiskunnassa voi johtaa suoran väkivallan uhkan lisäksi siihen, että ihmiset eivät uskalla käyttää perustuslaillisia oikeuksiaan kuten sanan- ja ilmaisuvapautta tai liikkumisen vapautta.

Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn merkitys on kasvanut 2000-luvun alusta lähtien. Yhä laajemmin nähdään, että väkivaltarikosten tai terrorististen rikosten paljastaminen, torjunta ja selvittäminen eivät riitä, vaan tarvitaan myös ennaltaehkäisyä. Väkivaltaiseen ekstremismiin liittyvät ilmiöt ja uhat kehittyvät ja muuttuvat muotoaan nopeasti. Yhdistyneet kansakunnat (YK) julkaisi pääsihteerin ohjelman väkivaltaisen ekstremismin ehkäisemiseksi 6.1.2016. Pääsihteerin ohjelman keskeinen tavoite on, että jäsenmaat laativat kansallisen toimenpideohjelman. Euroopan unioni (EU) päätti 2014 toimista, jolla torjutaan radikalisoitumista terrorismiin ja väkivaltaiseen ekstremismiin¹. Tämä jatkaa vuonna 2005 hyväksyttyä toimintasuunnitelmaa, jossa päätettiin menettelytavoista radikalisoitumisen ja terrorismiin värväyksen estämiseksi. Tämä strategia päivitettiin edellisen kerran marraskuussa 2008. Myös Euroopan neuvosto tekee väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin vastaista työtä. Pohjoismaat allekirjoittivat tammikuussa 2015 yhteistyösopimuksen väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisemiseksi. Suomi on aktiivisesti mukana kansainvälisessä väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyssä.

Kansainvälisesti tehtävä työ jää kuitenkin puutteelliseksi, ellei väkivaltaista radikalisoitumista ja ekstremismia ennaltaehkäistä tehokkaasti kansallisesti ja paikallisesti. Uhka on globaali, ja sen tehokas torjunta vaatii kansallisesti ja paikallisesti tehtävää työtä. Työn keskiössä ovat poliisin lisäksi opettajat, sosiaalityöntekijät, terveysalan ammattilaiset, nuorisotyöntekijät, järjestöt ja yhteisöt. Perheillä ja nuorilla on keskeinen merkitys väkivaltaisen ekstremismin ja radikalisoitumisen ennaltaehkäisyssä.

Valtioneuvosto päätti ensimmäisestä kansallisesta väkivaltaisen ekstremismin toimenpideohjelmasta vuonna 2012². Nyt toimenpideohjelma on uudistettu. Siinä jatketaan niitä toimia, jotka ovat edelleen ajankohtaisia ja jotka osoittautuivat vaikuttaviksi ensimmäisessä ohjelmassa. Toimenpideohjelmaa on päivitetty ottamalla mukaan toimenpiteitä, jotka vastaavat toimintaympäristön uusiin haasteisiin ja muutoksiin. Ohjelma on valmisteltu laajassa yhteistyössä viranomaisten, järjestöjen ja yhteisöjen edustajien kesken. Kesällä 2015 järjestettiin kolme ideapajaa, joihin kutsuttiin laajasti eri toimijoita. Ideapajoissa valmistellun aineiston pohjalta väkivaltaisen ekstremismin kansallinen yhteistyöverkosto valmisteli toimenpideohjelman. Toimenpideohjelmaa on sen valmistelun aikana esitelty muun muassa kaupunkien, muslimiyhteisöjen ja eri viranomaisten edustajille tavoitteena saada heidän näkemyksensä mukaan jo valmisteluvaiheessa. Toimenpideohjelmassa on otettu huomioon arviot ja kehittä-

¹ Guidelines for the EU Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism 2014

² Tavoitteena eheä yhteiskunta, kansallinen väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisyn toimenpideohjelma, SM julkaisu 28/2012

misehdotukset sekä kansainväliset hyvät käytännöt, joita on saatu Euroopan unionin edustajilta Suomessa tehtävästä työstä. Esimerkkinä tästä on EU:n Radicalisation Awareness Network Centre of Excellence, jonka asiantuntijatiimi vieraili Suomessa kesäkuussa 2015. Kansainvälisten hyvien käytäntöjen mukaisesti toimenpideohjelmassa väkivaltaisen ekstremismin ennalta ehkäisyllä tarkoitetaan niitä erityisiä toimia, jotka kohdennetaan niihin ryhmiin ja yksilöihin, jotka ovat vaarassa radikalisoitua.

Valtakunnallisesti väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisyä koordinoi sisäministeriö, ja muut viranomaiset vastaavat toimista ja niiden kehittämisestä omien vastuualueidensa osalta valtioneuvostossa noudatettavan tehtävänjaon mukaisesti. Kunnat, järjestöt ja yhteisöt osallistuvat toimenpideohjelman toimeenpanoon yhteistyön periaatteiden mukaisesti. Toimijoiden tavoite on yhteinen: turvallinen ja viihtyisä Suomi myös jatkossa, maa jossa ihmiset kokevat osallisuutta ja osallistuvat yhteiskunnan kehittämiseen väkivallattomin keinoin.

Ohjelman toimenpiteiden keskeinen sisältö ja tavoitteet ovat seuraavat:

- 1. Koordinoidaan ennaltaehkäisevää työtä, jaetaan hyviä käytäntöjä, lisätään osaamista ja toimitaan joustavasti toimintaympäristön muutokset huomioon ottaen. Tavoitteena on, että eri toiminta on yhdensuuntaista eikä siinä ole päällekkäisyyksiä tai aukkoja. Osaaminen ja hyväksi todetut käytännöt tulee olla helposti kaikkien saatavilla. Toimintaa kehitetään ja tarkistetaan toimintaympäristössä tapahtuvien muutosten mukaan.*
- 2. Luodaan tehokkaat ja toimivat rakenteet ja menettelyt väkivaltaisen ekstremismin ja radikalisoitumisen ennaltaehkäisemiseksi. Tavoitteena on varmistaa, että maan kaikissa osissa on valmiudet ja pysyvät rakenteet ennaltaehkäistä väkivaltaista radikalisoitumista ja ekstremismia paikallisen tilannekuvan edellyttämällä laajuudella.*
- 3. Käynnistetään RADINET (exit) -toiminta. Tavoitteena on kehittää palvelu, joka tukee radikalisoituneiden henkilöiden irrottautumista väkivallasta ja väkivaltaisten ryhmien vaikutuksesta. Samalla vähennetään yhteiskuntaan ja ihmisiin kohdistuvaa väkivallan uhkaa.*
- 4. Käynnistetään Helpline -tukipalvelu perheille ja lähipiirille, jota radikalisoituminen koskettaa. Tavoitteena on tukea neuvonnalla ja palveluilla perheitä ja lähipiiriä tilanteessa, jossa perheen jäsen tai läheinen on radikalisoitunut tai radikalisoitumassa. Näin vaikutetaan siihen, että perhe ei syrjäydy eikä radikalisoituminen leviä laajemmalle.*
- 5. Edistetään järjestöjen työtä sellaisten palvelujen kehittämisessä, joihin väkivaltaisesti radikalisoituneita henkilöitä voidaan ohjata. Tavoitteena on, että koko maassa on tarjolla järjestöjen tuottamia väkivallan vähentämiseen liittyviä palveluja, joissa tuetaan henkilön irrottautumista väkivallasta ml. aate- maailmalla perusteltu väkivalta. Viranomaiset, erityisesti poliisi, tuntevat nämä palvelut ja palveluun ohjaus toimii sujuvasti ja kattavasti.*
- 6. Lisätään osaamista, asiantuntemusta ja tietoa väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyssä. Tavoite on, että ammattilaiset ja järjestöjen edustajat, jotka perustyössään kohtaavat henkilöitä, jotka ovat väkivaltaisesti radikalisoituneet tai radikalisoitumassa, tunnistavat nämä yksilöt ja osaavat toimia radikalisoitumiskehityksen katkaisemiseksi. Edistetään tutki-*

mustoimintaa, joka lisää tietoa väkivaltaiseen radikalisoitumiseen ja ekstremismiin liittyvistä asioista.

- 7. Paljastetaan ja tutkitaan tehokkaasti viharikoksia, tuetaan viharikosten uhreja ja niiden kohteeksi joutuvia yhteisöjä. Poliisi ja muut lainvalvontaviranomaiset tehostavat toimintaansa viharikosten paljastamisessa ja tutkimuksessa tavoitteena vähentää väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin taustalla vaikuttavia syitä.*
- 8. Turvapaikanhakijoiden määrän lisääntymisestä johtuvat toimenpiteet. Tavoitteena on ennaltaehkäistä väkivaltaiseen radikalisoitumiseen yllyttävän propagandan levittäminen, rekrytoiminen väkivaltaisten liikkeiden toimintaan turvapaikanhakijoiden keskuudessa sekä tehokkaasta kotouttamisesta huolehtiminen. Toiminnassa otetaan huomioon opetus- ja kulttuuriministeriön Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointiraportin toimenpide-esitykset (Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2016:1)*
- 9. Ennaltaehkäistään radikalisoitumista ja väkivaltaista ekstremismia hyvällä, tasapainoisella ja selkeällä viestinnällä. Tavoitteena on, että sanoja käytetään ja puhutaan niin, että ei loukata, leimata tai radikalisoita yksilöitä tai ryhmiä väkivaltaisen ekstremismin kannattajiksi tai äärimmillään terroristiseen toimintaan.*
- 10. Vahvistetaan lasten ja nuorten kykyä tunnistaa ja suojautua väkivaltaan yllyttäviltä viesteiltä ja vaikuttamiselta. Tavoitteena on, että lapset ja nuoret pystyvät itse ja yhdessä muiden kanssa torjumaan väkivaltaiseen radikalisoitumiseen ja ekstremismiin yllyttäviä viestejä ja propagandaa.*
- 11. Poliisin erityiset vastuut väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyssä. Tavoitteena on, että poliisitoimessa on laaja tietoisuus ja ymmärrys poliisin erityisvastuusta väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyssä ja torjunnassa. Vastuu perustuu siihen, että väkivaltaisen ekstremismi ilmiönä liittyy yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ytimeen: turvalliseen elin- ja toimintaympäristöön sekä yksilöiden ja yhteisöjen turvallisuuteen sekä oikeuksien suojaamiseen.*
- 12. Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin eri muotoihin kohdistetut toimenpiteet. Toimenpiteiden tavoitteena on lisätä edellytyksiä ennaltaehkäistä rekrytoitumista väkivaltaisten äärioikeistolaisten ryhmien toimintaan, lisätä poliisin osaamista ja valmiuksia torjua väkivaltaisen ääriivasemmiston harjoittamaa väkivaltaa, jota esiintyy erityisesti mielenosoitusten yhteydessä sekä vähentää konfliktialueille matkustavien määrää ja luoda menettely näiltä alueilta palaavien käsittelyksi.*

Kansallisesti ja paikallisesti tehtävää väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisemistä tukee kansainvälinen toiminta, johon Suomi osallistuu aktiivisesti. Kansainvälisessä yhteistyössä, jota tehdään Pohjoismaiden kesken, Euroopan unionissa ja kolmansien maiden kanssa, kehitetään väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn strategioita ja politiikkoja, vaihdetaan kokemuksia ja hyviä käytäntöjä, laajennetaan tietoa eri menetelmistä, osallistutaan tutkimusyhteistyöhön sekä ennakoidaan tulevaa kehitystä.

1 Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn perusteet ja periaatteet Suomessa

1.1 Mitä väkivaltaisella radikalisoitumisella ja ekstremismillä tarkoitetaan

Väkivaltaisella ekstremismillä tarkoitetaan tässä toimenpideohjelmassa sitä, että väkivaltaa käytetään, sillä uhataan, siihen kannustetaan tai se oikeutetaan aatemaailmalla perustellen. Väkivaltainen ekstremismi ei ole rikosoikeudellinen käsite. Ekstremistinen väkivalta ei välttämättä ole kumouksellista, ja se kohdistuu usein viholliseksi määriteltyyn ryhmään tai yksilöihin. Se aiheuttaa pelkoa ja turvattomuuden tunnetta paikallisesti, esimerkiksi yksittäisissä kaupunginosissa tai asuinalueilla ja voi kohdistua myös omaisuuteen. Esimerkkinä voidaan mainita törkeä tuhotyö, jonka kohteena on vastaanottokeskus. Rikokset, joiden motiivina on viha tai rasismi, voivat olla myös ekstremistisiä rikoksia.

Väkivaltainen radikalisoituminen on prosessi, jonka myötä yksilöt päätyvät käyttämään väkivaltaa tai uhkaamaan sillä, kannustamaan siihen tai oikeuttamaan se aatemaailmalla perustellen. Radikalisoitumisen taustalla on aina useita syitä, eikä radikalisoituneilla henkilöillä ei ole yhtä profiilia. Radikalisoitumisen taustalla vaikuttavat tekijät liittyvät yksilöön, hänen elämäntilanteeseensa ja yhteiskuntaan. Yhtenä tärkeimmistä tekijöistä mainitaan usein ulkopuolisuuden kokemukset, syrjintä ja rasismi. Myös ongelmat toimeentulossa ja syrjäytyminen voivat edistää radikalisoitumista, mutta eivät yksin sitä selitä. Tilannetekijät vaikuttavat siihen, miksi jotkut yksilöt radikalisoituvat ja toiset eivät.

Aatemaailmalla tarkoitetaan tässä toimenpideohjelmassa jaettuja ajatusrakennelmia, joiden lähtökohtina ovat tulkinnat ihmisryhmistä, maailmasta, uskonnosta, ihmisten ja valtioiden välisistä suhteista, ihmisarvosta, pyhästä sekä ei-pyhästä tai vastaavista sekä yksilön toimintaa ohjaavista uskomuksista.

Terrorismi on aina väkivaltaista ekstremismia, mutta kaikki väkivaltainen ekstremismi ei ole terrorismia. Terroristisessa tarkoituksessa tehdyt rikokset on määritelty rikoslaissa. Terroristinen väkivalta on kumouksellista, ja sen kohteena ovat valtiot ja kansainväliset järjestöt. Terrorismin tavoitteena on aiheuttaa vakavaa pelkoa väestössä laajasti.

1.2 Miksi väkivaltainen radikalisoituminen ja ekstremismi ovat merkittäviä uhkia

Rikosten, häiriöiden ja onnettomuuksien ennaltaehkäisy ja niiden taustalla oleviin syihin vaikuttaminen on aina tärkeää. Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisy on erityisen tärkeää, sillä niiden vaikutukset ovat yksittäisiä tekoja suurempia.

Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisy on tärkeää yksilöiden ja yhteisöjen *turvallisuuden, turvallisuuden tunteen ja yhteiskuntarauhan vuoksi*. Aatemaailmalla perustellun väkivallan vaikutus turvallisuuden tunteelle ja yhteiskuntarauhalle on suurempi kuin väkivallantekojen välittömät vaikutukset. Uhka kohdistuu varsinaisten väkivallan uhrien ja heidän lähipiirinsä lisäksi myös niihin väestöryhmiin, joita uhrit edustavat. Uhkan luoma pelko saattaa johtaa siihen, että ihmiset eivät käytä perustuslaillisia oikeuksiaan kuten sananvapautta, uskonnon vapautta tai liikkumisen vapautta. Tällöin ekstremistinen väkivalta on tosiasiallisesti hyökkäys myös de-

mokraattista järjestelmää kohtaan. Väkivaltainen ekstremismi lisää jännitteitä eri väestöryhmien välillä ja saattaa johtaa jopa yhteiskuntarauhan järkkymiseen.

Väkivaltaista ekstremismia ennaltaehkäisemällä *vähennetään terrorismin ja joukkosurmien uhkaa*. On tärkeää, että vakavien rikosten tekijät saatetaan vastuuseen teoistaan. Suomessa on viime vuosina kehitetty terrorismirikoksiin ja törkeiden henkeen ja terveyteen kohdistuvien rikosten valmisteluun liittyvää lainsäädäntöä. Tutkimusten mukaan kuitenkin rangaistusjärjestelmä ja rangaistusten pelko ennaltaehkäisevät väkivaltaa heikosti. Tämä korostuu erityisesti aatemaailmalla perustellussa väkivallassa, sillä sen äärimmäisissä muodoissa edes tekijän oma menehtyminen ei estä tekoon ryhtymistä. Esimerkkinä tästä ovat itsemurhaiskut ja joukkosurmat, joissa tekijä surmaa lopuksi itsensä. Käytäntö on myös osoittanut, että yksilöt harvoin luopuvat väkivaltaisista aatteista ja ideologioista vankilarangaistuksen tai sen uhkan seurauksena. Viimeaikaiset esimerkit ovat osoittaneet, että radikalisoituminen saattaa pikemminkin kiihtyä vankilarangaistuksen seurauksena.

Aatemaailmalla perustellun väkivaltaan sitoutuneiden henkilöiden laajamittainen valvonta on sekä oikeudellisesti että taloudellisesti mahdotonta. Tästä syystä on yhteiskunnallisesti välttämätöntä pyrkiä vaikuttamaan siihen, että yksilöt eivät liittyisi tällaisiin ryhmiin.

Väkivallan *ennaltaehkäisy on taloudellisesti kannattavaa*. Väkivallan kustannukset Suomessa ovat noin 850 miljoonaa euroa vuodessa. Ekstremistisen väkivallan kustannuksia on laskettu Ruotsissa³. Näiden mukaan yhdestä henkilöstä, joka on mukana väkivaltaisessa ekstremistisessä toiminnassa 10–15 vuotta, koituu kustannuksia yhteiskunnalle yhteensä 6–30 miljoonaa kruunua. Väkivaltaisesta äärioikeistolaisesta ryhmästä, jossa on 15–20 jäsentä, aiheutuu yhteiskunnalle kustannuksia lähes 290 miljoonaa kruunua 15 vuoden aikana.

Ekstremistinen *väkivalta kiihdyttää itseään*. Se rohkaisee samanmielisiä väkivaltaan ja provosoi muita väkivaltaisia ääri liikkeitä vastaiskuihin. Ekstremistisen väkivallan lisääntyminen aiheuttaa usein väkivallan kierteen, jota on hyvin vaikea katkaista, koska eri osapuolet kannustavat toisiaan väkivaltaan.

Sisäministeriö julkaisee säännöllisesti väkivaltaisen ekstremismin tilannekatsauksen, jossa kehitystä, uhkia ja näihin vaikuttavia tekijöitä kuvataan. Väkivaltaisen ekstremismin uhka on muuttunut ja lisääntynyt Suomessa. Yksi väkivaltaiseen ekstremismiin liittyvä uhka on ollut Syyrian ja Irakin alueen konflikti ja tätä seurannut turvapaikanhakijoiden määrän merkittävä kasvu, joka on lisännyt vastakkainasettelua väestön keskuudessa. Suomesta on lähtenyt Syyrian ja Irakin taistelualueille vuodesta 2012 lähtien yli 70 viranomaisten tunnistamaa henkilöä⁴, ja suurimman osan näistä arvioidaan liittyneet terroristijärjestöihin.

Väkivaltaisen äärioikeiston toiminta on lisääntynyt. Tätä kehitystä on kiihdyttänyt turvapaikanhakijoiden määrän nopea kasvu syksyllä 2015. Tilanteen johdosta väkivaltainen äärioikeisto on aktivoitunut ja pyrkii lisäämään kannatustaan. Hyvinkin väkivaltainen vihapuhe on lisääntynyt ja sen kohteena on laajasti yksittäisiä henkilöitä ja ryhmiä. Väkivaltainen äärioikeisto voi muodostaa paikallisesti rasistiseen rikollisyyteen liittyviä ongelmia, sillä se kohdistaa väkivaltaa erityisesti etnisiin vähemmistöihin ja antifasisteihin. Väkivaltaisen ääriivasemmiston toiminta liittyy usein mielenosoituk-

³ Nilsson & Lundmark-Nilsson (2013): *Sammanfattning av intoleransens pris*, ja Nilsson & Lundmark-Nilsson (2012): *Vänd dem inte ryggen*

⁴ Tilanne syksy 2015.

siin. Viime aikoina häiriöitä ja jopa väkivaltaa on esiintynyt erityisesti ydinvoimaloiden rakennushankkeiden yhteydessä. Suurin väkivallan uhka kuitenkin on eri motiivein väkivaltaansa perustelevat yksittäiset toimijat, joiden toimintaa on vaikea ennustaa ja paljastaa.

1.3 Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn periaatteet

Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisy Suomessa perustuu seuraaviin periaatteisiin ja lähtökohtiin.

- ✓ *Väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisyn kohteena ovat yksilöt ja ryhmät.* Väkivaltaisen ekstremismin määrään yhteiskunnassa vaikuttavat useat tekijät. Kasvupohjaa väkivaltaiselle radikalisoitumiselle ja ekstremismille syntyy silloin, kun yleisen yhteiskuntapolitiikan piiriin kuuluvissa asioissa kuten kasvatuksessa, koulutuksessa, yhdenvertaisuudessa, hyvinvoinnissa, toimeentulossa ja ihmisten osallisuudessa on puutteita tai ongelmia ja sosiaalinen koheesio on heikko. Väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisyllä tarkoitetaan niitä *erityisiä toimenpiteitä, joita kohdistetaan sellaisiin ryhmiin ja yksilöihin, jotka ovat vaarassa radikalisoitua väkivaltaisesti tai ovat jo radikalisoituneet.* Tästä syystä yleisen yhteiskuntapolitiikan piiriin kuuluvia asioita, joilla on merkittävä vaikutus väkivaltaiseen ekstremismiin Suomessa, ei tarkastella tässä toimenpideohjelmassa väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisynä. Yhteiskunnallisessa keskustelussa väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisyn tavoite on levittää tietoa ilmiöstä ja niistä yhteiskunnallisista rakenteista, jotka luovat sille kasvupohjaa.
- ✓ *Ennaltaehkäisyn ensisijainen tavoite on vähentää ihmisiin kohdistuvaa väkivaltaa ja sen uhkaa.* Yksilöiden kohdalla toiminnan tarkoituksena on saada henkilö luopumaan aatemaailmalla perustellun väkivallan käytöstä, sillä uhkaamisesta ja siihen kannustamisesta, tai pysäyttää sellainen kehitys, joka muutoin johtaisi tällaisiin asioihin. Ryhmiin vaikuttamisen tavoitteena on ennaltaehkäistä väkivaltaisesti radikalisoituneiden ryhmien syntymistä sekä vahvistaa ryhmien omaa kykyä vastustaa väkivaltaan yllyttävää propagandaa ja rekrytointia.
- ✓ *Ennaltaehkäisyn kohteena ovat kaikki Suomessa esiintyvät väkivaltaisen ekstremismin muodot.* Nämä ovat väkivaltainen äärioikeisto, väkivaltainen ääriivasemmisto ja radikaalien vaihtoehtoliikkeiden käyttämä väkivalta, uskonnolla perusteltu väkivaltainen ekstremismi ja yksittäiset toimijat.
- ✓ *Osallisuus ja avoimuus, selkeä koordinaatio.* Kansainvälisen ja kansallisen kokemuksen mukaan tehokas väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisy edellyttää laajaa yhteistyötä ja selkeää koordinaatiota. Väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisyä tehdään laajassa paikallisessa ja valtakunnallisessa yhteistyössä, jossa ovat mukana viranomaiset, järjestöt, uskonnolliset yhteisöt ja elinkeinoelämä. Ennaltaehkäisyn kansallisesta koordinaatiosta vastaa sisäministeriö. Valtioneuvoston tehtävänjaon mukai-

sesti sisäministeriö ja sisäministeriössä poliisiosasto vastaavat yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyvistä asioista. Väkivaltainen ekstremismi ilmiönä liittyy yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ytimeen: turvalliseen elin- ja toimintaympäristöön sekä yksilöiden ja yhteisöjen turvallisuuteen sekä oikeuksien suojaamiseen. Muut hallinnonalat vastaavat ennaltaehkäisystä omien vastuidensa mukaisesti. Kunnilla on tärkeä tehtävä väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyssä, sillä kuntien vastuulla ovat kuntalaisten hyvinvointiin ja osallisuuteen liittyvät palvelut. Järjestöt tekevät työtä lähellä ihmisiä ottaen heidän tilanteensa kokonaisvaltaisesti huomioon. Järjestöjen palvelut ovatkin keskeisiä väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyssä. Uskonnolliset yhteisöt vahvistavat ihmisten osallisuutta, yhteisöllisyyttä ja hengellistä elämää. Ne voivat tukea toisiaan ja toimia silloin, kun uskontoa käytetään väärin väkivallan oikeuttamiseen.

- ✓ *Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin vastainen toiminta sekä demokratian ja ihmisoikeuksien edistäminen vahvistavat toisiaan.* Väkivaltainen ekstremismi johtaa monien ihmisoikeuksien - kuten oikeus elämään, liikkumisvapaus, sanan- ja uskonnonvapaus ja oikeus ihmisarvoiseen asumiseen – loukkaamiseen. Se vaikuttaa haitallisimmin erityisen haavoittuvimmassa asemassa elävien väestöryhmien oikeuksiin, joista esimerkkinä etnisiin vähemmistöihin kuuluvat tytöt. Ihmisoikeuksien toteutuminen sekä avoin, toimiva hallinto ja syrjimätön, osallisuutta vahvistava yhteiskunta poistavat perusteita ryhtyä tekemään väkivaltaa.
- ✓ *Vuorovaikutus – ylhäältä alas ja alhaalta ylös, eri viranomaisten, järjestöjen ja yhteisöjen välillä.* Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisy edellyttää ajantasaista tietoa tilanteesta ja sen kehityksestä sekä erilaisia keinoja, joilla voidaan katkaista radikalisoituminen sekä yksilöiden että ryhmien kohdalla. Monipuolinen tieto kasaantuu ennaltaehkäisevän työn tueksi vain yksilöiden ja organisaatioiden säännöllisen vuorovaikutuksen kautta. Yhdelläkään viranomaisella tai järjestöllä ei ole yksin keinoja katkaista yksilön tai ryhmän radikalisoituminen. Kun eri toimijat toimivat yhdessä, myös keinoja on enemmän käytössä.
- ✓ *Verkostoyhteistyö ja verkostoihin perustuva toimeenpano-organisaatio.* Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin tilanne ja haasteet muuttuvat ja uhkat kehittyvät nopeasti. Ennaltaehkäisyn kannalta keskeistä on kyky reagoida ja toimia nopeasti. Verkostoyhteistyö ja verkostoihin perustuva toimeenpano-organisaatio paikallisessa ja valtakunnallisessa työssä mahdollistaa nopean ja joustavan reagoinnin.
- ✓ *Tehokas ja selkeä kommunikaatio on osa ennaltaehkäisyä.* Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyssä viestintä on keskeistä. Väkivaltaiset ääriliikkeet käyttävät tehokkaasti sosiaalista mediaa ja muuta viestintää uusien jäsenten rekrytoimisessa ja väkivaltaisten viestien tehokkaassa levittämisessä. Ennaltaehkäisystä vastaavat toimijat voivat käyttää viestintää yhtenä tärkeänä ennaltaehkäisyn keinona. Vähäinen tai huonosti

harkittu viestintä ja heikko ymmärrys käytettävistä termeistä ja käsitteistä voi lisätä radikalisoitumista.

2 Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn tavoitteet Suomessa

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 ennaltaehkäisevät väkivaltaista radikalisoitumista ja ekstremismiä.
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 elämäntilannetta.
5. Poliisi paljastaa ja tutkii tehokkaasti viharikoksia. Viharikoksen uhria tuetaan ja rikoksen vaikutukset uhrin viiteryhmään tunnistetaan.

Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn kansalliset *pitkän aikavälin tavoitteet* (vuoden 2025 loppu) ovat seuraavat:

6. Niiden ihmisten määrä vähenee, jotka kokevat väkivaltaiset ääriliikkeet ja niiden jäsenet uhkaksi omalle tai lähipiirinsä turvallisuudelle.
7. Nuoret eivät liity väkivaltaisiin ääriliikkeisiin tai ryhmiin. Yhteiskuntaan ja päätöksentekoon laillisin keinoin vaikuttaminen koetaan tehokkaaksi ja mielekkääksi.

3 Eri toimijoita ja heidän tehtäviään väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyssä

Väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisyn tehtäväkenttä on laaja ja siihen liittyviä vastuita, osaamista ja voimavaroja on usealla toimijalla. Seuraavassa on kuvattu eräiden keskeisten toimijoiden tehtäviä ja mahdollisuuksia väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyssä.

Poliitikot ja päättäjät johtavat, ohjaavat ja linjaavat yleisen yhteiskuntapolitiikan eri lohkoja. Väkivaltaisen ekstremismin ja radikalisoitumisen ennaltaehkäisyn kannalta keskeisiä politiikkalohkoja ovat esimerkiksi koulutus, sosiaali- ja terveystoimi, työllisyys, kotouttaminen ja asuttaminen. Onnistuneet politiikkatoimet näillä alueella vähentävät väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin kasvupohjaa. Toinen tärkeä päättäjien vaikuttamiskeino on puhe. Puheella ja käytettävillä retoriikalla voidaan vähentää väkivaltaista radikalisoitumista ja ekstremismiä, vahvistaa ihmisten osallisuutta yhteiskuntaan tai vaihtoehtoisesti lisätä radikalisoitumisen riskiä ja osoittaa, osa että osa täällä olevista ei oikeastaan tänne kuuluisi.

Sosiaalitoimessa voidaan tunnistaa radikalisoitumiseen liittyviä erilaisia tunnusmerkkejä ja ohjata henkilöitä tarvittaviin palveluihin. Sosiaalitoimelle on tärkeä tehtävä

arvioida henkilön erityisen tuen tarve, kuten työhön, koulutukseen ja toimeentuloon liittyvä tuki. Näillä saattaa olla merkittävä vaikutus radikalisoitumisprosessin katkaisemisessa. Sosiaalitoimi vastaa lastensuojelutoimenpiteistä, joiden piiriin tullaan silloin, kun muiden perheille tarkoitettujen palvelujen keinot eivät riitä. Lastensuojelun keinoja voidaan käyttää silloin kun radikalisoitumisvaarassa oleva tai jo radikalisoitunut henkilö on alle 18-vuotias tai hänellä on alaikäisiä lapsia. Lasten turvallisuuden ja hyvinvoinnin kannalta radikalisoituminen ja väkivaltainen ekstremismi on merkittävä hyvinvointiin ja turvalliseen kehitykseen liittyvä riski.

Terveydenhuolto voi vaikuttaa radikalisoitumisprosessiin neuvola-, koulu- ja opiskelijaterveydenhuollon palvelujen kautta tai ohjaamalla henkilö muihin palveluihin, jotka auttavat hänet irtautumaan väkivallasta. Terveystoimen käytössä ovat sekä viranomaispalvelut että järjestöjen tuottamat palvelut, jotka tarjoavat erikoispalveluja väkivallasta irti pääsemiseksi. Väkivaltainen radikalisoituminen tai ekstremismi eivät ole mielenterveys sairauksia. Kansainvälinen tutkimus ja kokemukset kuitenkin osoittavat, että väkivaltaisella radikalisoitumisella ja mielenterveysongelmilla on vahva yhteys. Mielenterveyspalvelut ovat siten tärkeässä asemassa väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyssä. Terveydenhuollon näkökulmasta työn tavoitteena on turvata näiden henkilöiden terveys ja hyvinvointi ja ennaltaehkäistä tekoja, jotka saattavat vaaraan henkilön itsensä, hänen lähipiirinsä ja muut ihmiset.

Nuorisotoimessa kohdataan paljon nuoria, ja nuorisotoimi voi havaita varhaisessa vaiheessa nuoret, jotka tuntevat kiinnostusta väkivaltaiseen ekstremismistiseen toimintaan ja liikkeisiin. Nuorisotoimi voi myös havaita nuorena tapahtuvia muutoksia ja puuttua nuoren kehitykseen myönteisillä keinoilla. Etsivässä nuorisotyössä voidaan myös kohdata nuoria, jotka ovat joutumassa väkivaltaisten ekstremististen ajatusten piiriin ja mukaan liikkeiden toimintaan. Nuorisotoimi voi toteuttaa toimia, jotka vahvistavat nuorten osallisuutta, medialukutaitoa ja heidän omaa kykyään vastustaa väkivaltaan yllyttävää propagandaa.

Opetustoimen rooli nuorten väkivaltaisen radikalisoitumisen ennaltaehkäisyssä on keskeinen. Opettajat havaitsevat radikalisoitumiseen liittyviä erilaisia merkkejä, mutta eivät aina tunnista, miten nuorten käytös tai eri tavoin ilmenevät ongelmat saattavat liittyä ja altistaa radikalisoitumiselle. Tärkeää on toimintakulttuurin kehittäminen kohti oppilaiden osallisuutta ja hyvinvointia tukevaa toimintaa myös koulujen ja oppilaitosten turvallisuustyössä. Varhainen vahvistaminen ja ennaltaehkäisevä työ huomioidaan ennen korjaavia toimenpiteitä. Oppilas- ja opiskelijahuolto ja palveluunohjaus ovat tärkeitä keinoja katkaista radikalisoitumiskehitys. Koulu tai oppilaitos voi myös tarvittaessa tehdä lastensuojeluilmoituksen. Opettajat ovat kasvatuksen ammattilaisia, ja he voivat osana opetusta lisätä oppilaiden medianlukutaitoa ja kriittistä ajattelua sekä lisätä heidän tietojään siitä, miten yhteiskunnalliseen päätöksentekoon vaikutetaan väkivallattomin keinoin.

Poliisi on tärkeä toimija väkivaltaisen ekstremismin ja radikalisoitumisen ennaltaehkäisyssä. Poliisi kohtaa osana työtään henkilöitä, jotka ovat radikalisoitumassa, radikalisoituneet tai tekevät rikoksia, joiden motiivi liittyy väkivaltaiseen ekstremismiin. Poliisilaitosten yhteydessä toimiva moniammatillinen Ankkuritoiminta tekee työtä radikalisoituneiden henkilöiden kanssa. Ankkuritoimintaa tukevat yhteistyöryhmät, joissa suunnitellaan ja toteutetaan laajemmin väkivaltaista ekstremismia ennaltaehkäiseviä toimia. Poliisi voi käyttää esimerkiksi puhutteluja ja rikostutkintaan liittyviä keinoja, ja ohjata henkilöitä eteenpäin järjestöjen ja viranomaisten palvelujen piiriin.

Suojelupoliisi seuraa väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin kehitystä ja tilannekuvaa. Paikallispoliisin ja suojelupoliisin välinen tiedonvaihto on tärkeää valtakunnallisen ja paikallisen tilannekuvan muodostamisen kannalta. Suojelupoliisi seu-

raa kansainvälistä kehitystä, tunnistaa uusia uhkia ja antaa muille viranomaisille asiantuntija-apua.

Järjestöt tuottavat palveluja, jotka ovat keskeisessä asemassa väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisyssä. Väkivaltaisesta ekstremismistä kiinnostuneet ja näihin ryhmiin liittyneet eivät monesti luota viranomaisiin, ja tästä syystä heidän on usein helpompi mennä järjestöjen tuottamiin palveluihin. Järjestöt tuottavat väkivallasta irti auttavia palveluja, mentorointia ja muita hoitopalveluja, jotka edistävät irrottautumista väkivallan käytön hyväksyvistä aatteista. Lisäksi järjestöt tarjoavat väylän väkivallatomaan yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen.

Uskonnolliset yhteisöt ovat asiantuntijoita ja uskottavia toimijoita uskonnon tulkintaan liittyvissä asioissa. Uskonnolliset yhteisöt voivat tukea yksilöitä ja ryhmiä, jotka torjuvat värväystä väkivaltaisiin ryhmiin. Uskonnollisilla yhteisöillä on tärkeä tehtävä vahvistaa yhteisöjen vastustuskykyä väkivaltaan kehottavia viestejä vastaan. Uskonnolliset yhteisöt voivat yhdessä toimia väkivaltaa vastaan ja levittää tietoa siitä, että väkivaltaa ei voi perustella uskonnolla.

Perheellä ja lähipiirillä on paljon mahdollisuuksia ennaltaehkäistä radikalisoitumista. Tästä huolimatta radikalisoituminen voi myös tapahtua ilman, että perhe sitä havaitsee. Väkivaltaiset ekstremistiset ryhmät vaativat usein, että niiden toimintaan osallistuva katkaisee siteet ryhmän ulkopuolisiin ihmisiin mukaan lukien perhe ja ystävät. Tavoitteena on, että yksilö on sekä fyysisesti että henkisesti täysin riippuvainen väkivaltaisesta ryhmästä. Näin perhe voi menettää perheenjäsenen. Tunnesiteet ovat kuitenkin usein vahvoja, ja niillä on merkittävä voima ehkäistäessä henkilön liittymisen väkivaltaiseen ekstremistiseen toimintaan. Perhe tarvitsee tukea, neuvoa ja henkistä tukea, jotta se voi estää perheenjäsenet liittymisen väkivaltaiseen ekstremistiseen ryhmään.

4 Toimenpiteet väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisemiseksi

Toimenpiteestä päävastuussa olevat tahot on merkitty lihavoidulla tekstillä.

- 4.1 Koordinoidaan ennaltaehkäisevää työtä, jaetaan hyviä käytäntöjä, lisätään osaamista ja toimitaan joustavasti toimintaympäristön muutokset huomioon ottaen

Tavoite: Toimenpiteen tavoitteena on yhdensuuntainen toiminta, jossa ei ole päällekkäisyyksiä eikä aukkoja. Osaaminen ja hyviksi todetut käytännöt ovat helposti kaikkien saatavilla. Toimintaa kehitetään ja tarkistetaan toimintaympäristössä tapahtuvien muutosten mukaan

1. Väkivaltaisen ekstremismin kansallinen yhteistyöryhmä asetetaan uudelle kaudelle. Se toimii sisäministeriön johdolla ja sen työtä tukee verkosto, ja jonka kokoonpanossa otetaan huomioon toiminnan prioriteetit ja painopisteet. (vastuu **SM**)

Kansainvälisen kokemuksen mukaan tehokas väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisy edellyttää selkeää koordinaatiota ja laajaa yhteistyötä. Toiminnan kansallisesta koordinaatiosta vastaa sisäministeriö. Kansallisen yhteistyöryhmän kokoonpanossa otetaan huomioon toimijat, joilla on keskeisiä vastuita väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisyssä. Näitä ovat kasvatukseen, opetukseen, oppilaitosten ja opiskelijoiden turvallisuuteen, ihmisten terveydelliseen ja sosiaaliseen

hyvinvointiin sekä kriminaalipolitiikkaan liittyvät hallinnonalat. Yhteistyöryhmässä ovat edustettuina myös toiminnan kannalta keskeisten järjestöjen edustajat.

Kansallisen yhteistyöryhmän työtä tukee verkosto, johon kutsutaan toimijoita ajankohtaisten toiminnallisten teemojen ja alueellisten painotusten mukaan. Verkoston toiminnalliset teemat määritellään vuosittain kansallisen yhteistyöverkoston toimintasuunnitelmassa.

Kansallinen yhteistyöryhmä koordinoi ja edistää väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyyn liittyvää toimintaa koko maassa. Kansallisen yhteistyöryhmän tärkeitä tehtäviä ovat muun muassa väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyyn liittyvän koulutuksen valmistelu, tutkimus, tilannekatsausten valmistelu, paikallisen työn edistäminen, EXIT-toiminnan ja muiden palvelujen suunnittelu, yhteisöjen kanssa tehtävä yhteistyö ja viestintä.

Luodaan tehokkaat ja toimivat rakenteet väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisemiseksi

Tavoite: Varmistaa, että maan kaikissa osissa on valmiudet ja pysyvät rakenteet ennaltaehkäistä väkivaltaista radikalisoitumista ja ekstremismiä paikallisen tilannekuvan edellyttämällä laajuudella

2. Poliisilaitosten yhteydessä toimiva moniammatillinen Ankkuritoiminta ennaltaehkäisee väkivaltaista radikalisoitumista ja ekstremismiä sekä toteuttaa yksilöinterventioita. Toiminnassa ovat mukana myös järjestöt ja yhteisöjen edustajat. (vastuu SM, **Poliisihallitus**).

Poliisi on päättänyt, että moniammatillinen Ankkuritoiminta perustetaan kaikkien poliisilaitosten alueelle. Ankkuritoiminnassa työskentelee poliisien lisäksi esimerkiksi sosiaalitoimen edustajat, psykiatriset sairaanhoitajat ja nuorisotoimen edustajat. Ankkuritoiminnan perustaminen edellyttää muiden viranomaisten tukea ja osallistumista työhön.

Ankkuritoiminnan valmius ennaltaehkäistä väkivaltaista radikalisoitumista ja ekstremismiä määrittyy paikallisen toimintaympäristön ja tilannekuvan mukaisesti *kolmen tason mukaisesti*.

Tasot ovat seuraavat:

Vähimmäistaso. Kaikkien poliisilaitosten yhteydessä toimiva moniammatillinen Ankkuritoiminta toimii yhteyspisteenä ja vastuutoimijana alueella ilmenevien väkivaltaiseen radikalisoitumiseen ja ekstremismiin liittyvien tapausten hoidossa. Ankkuritoiminta järjestää tarvittavan koulutuksen alueen viranomaisille ja muille toimijoille sen varmistamiseksi, että nämä osaavat ottaa yhteyttä oikeaan tahoon.

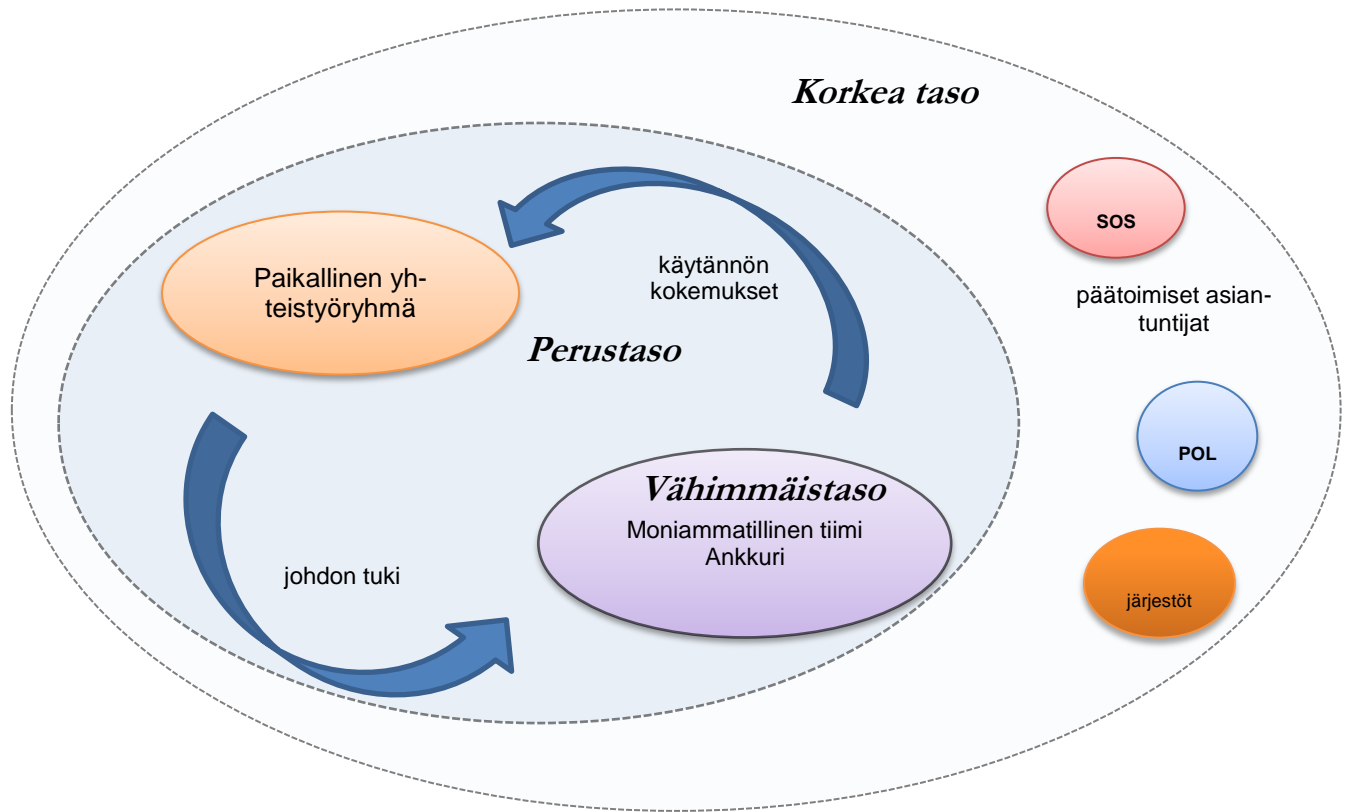
Vähimmäistaso soveltuu pienille paikkakunnille ja paikkakunnille, joissa väkivaltaisen radikalisoituminen ja ekstremismi ovat yksilötason ilmiöitä. On kuitenkin tärkeää huomata, että väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin uhka on olemassa pienilläkin paikkakunnilla. Esimerkkeinä tästä ovat koulusurmaajat, joukkosurmalla uhkaajat sekä internetin kautta "itseradikalisoituneet" konfliktialueille lähteneet. Tästä syystä on tärkeää rakentaa asiantuntemusta väkivaltaiseen ekstremismiin puuttumiseen myös pienemmillä paikkakunnilla.

Perustaso. Ankkuritoiminnan lisäksi kunnassa tai seutukunnan alueella toimii väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisyn paikallinen yhteistyöryhmä tai -verkosto. Ryhmässä toimivat Ankkuritoimintaan osallistuvien organisaatioiden lisäksi sellaiset alueella toimivat viranomaiset ja muut toimijat, jotka osallistuvat väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyyn tai joilla on siihen liittyvää tietoa ja osaamista. Tällaisia ovat esimerkiksi opetustoimi, Suojelupoliisin aluetoimisto, väkivallan vähentämistyötä tekevät järjestöt ja uhri- sekä kriisipalvelut. Yhteistyöryhmän tai -verkoston tehtävänä on seurata väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin kehitystä paikallisesti erityisesti Ankkuritoiminnan havaintoihin nojaten sekä tehdä toimenpiteitä ja aloitteita, joilla sen uhkaa vähennetään alueella. Yhteistyöryhmä tai -verkosto voi toimia osana kunnassa jo toimivia paikallisen turvallisuusyhteistyön ja -suunnittelun rakenteita, mikäli tämä on tarkoituksenmukaista.

Perustaso soveltuu kaupunkeihin ja sellaisille paikkakunnille, joissa toimii yksi tai useampi väkivaltainen ääriliike tai ryhmä, tai joilla on vaara useamman väkivaltaisen ekstremismin muodon ilmenemisestä. Sisäministeriö laatii yhdessä Poliisihallituksen, Suojelupoliisin ja Suomen Kuntaliiton kanssa esityksen kunnista, joissa tulisi käynnistää vähintään perustason toiminta. Toiminnan käynnistämistä esitettyissä kunnissa tuetaan suunnitelmallisesti näiden toimijoiden yhteistyönä.

Korkea taso. Korkean tason paikkakunnilla perustason toimintojen, joita ovat moniammatillinen Ankkuritoiminta ja yhteistyöverkosto, lisäksi poliisilaitoksella, kunnan palveluksessa tai molemmissa työskentelee päätoimisia väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisyn asiantuntijoita. Asiantuntijoiden työ painottuu paikallisten tarpeiden mukaisesti ja kytkeytyy Ankkuritoimintaan ja/tai paikallisen yhteistyöryhmän toimintaan.

Korkea taso soveltuu kaupunkeihin, joissa on vaarana, että väkivaltainen ekstremismi muodostaa kohonneen uhan arjen turvallisuudelle ja turvallisuuden tunteelle. Kunnat ja poliisilaitokset päättävät oman tilannearvionsa perusteella itsenäisesti, missä laajuudessa ne toteuttavat korkean tason mallia.



Kuva 1. Lyhennysten selitykset: SOS = sosiaalitoimi, POL = poliisi, järjestöt = väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisyssä toimiva järjestö

Paikallisessa toiminnassa ovat mukana viranomaisten lisäksi myös järjestöt ja yhteisöjen edustajat. Poliisin edustajat tai, mikäli näin on sovittu, kunnan edustajat kutsuvat järjestöt ja yhteisöjen edustajat mukaan yhteistyöhön.

3. Helsingissä, Turussa ja Tampereella viranomaisten, järjestöjen ja yhteisöjen yhteistyötä tehdään tehostetusti. Näillä paikkakunnilla käynnistetään toiminta (ns. Reach Out -työ), jossa luodaan väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn piirissä toimivien viranomaisten, järjestöjen, yhteisöjen ja uskonnollisten toimijoiden tiivis yhteisö. Toimintaan osallistuvat saavat tehostetusti tukea väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyyn liittyvässä työssä. Tavoitteena on, että osaaminen ja kokemukset tulevat yhteiseen käyttöön ja tieto käytävissä olevista palveluista ja hyvistä käytännöistä leviää alueella. (vastuu **SM, KUA**)
4. Pääkaupunkiseudun alueen kaupunkien ja poliisilaitosten yhteistyötä väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyssä lisätään sen varmistamiseksi, että radikalisoitunut tai radikalisoitumisvaarassa oleva, alueella asuva henkilö ei jää ilman asianmukaista tukea tai toimenpiteitä hallinnollisten esteiden vuoksi (vastuu **Poliisihallitus**, Helsingin, Espoon ja Vantaan **kaupungit** ja poliisilaitokset).

4.2 Käynnistetään RADINET (exit) -toiminta

Tavoite: Kehitetään palvelu, jossa radikalisoituneiden henkilöiden irrottautumista väkivallasta ja väkivaltaisten ryhmien vaikutuksesta tuetaan. Samalla vähennetään yhteiskuntaan ja ihmisiin kohdistuvaa väkivallan uhkaa.

5. Käynnistetään Radinet (exit) -toiminta. Se on suunnitelmallista, yksilöön kohdistuvaa toimintaa, jonka tavoitteena on, että osallistuja luopuu tai pidättäytyy aatemaailmalla perustellun väkivallan käytöstä. Toimintaan osallistuminen perustuu vapaaehtoisuuteen. Radinet-toiminnan tavoitteena on vähentää väkivallan uhkaa ja se täydentää rikosoikeudellisia keinoja. Vain rikosoikeudellisin keinoin puuttuminen väkivaltaongelmaan ei ole riittävää vähentämään väkivaltaisten ääriliikkeiden tai rikollisryhmien jäsenistä johtuvaa väkivallan uhkaa muille ihmisille ja yhteiskunnalle. Toiminnan kohderyhmä on ensimmäisessä vaiheessa radikalisoituneet, uskonnolla perustellun väkivallan kannattajat, ja toisessa vaiheessa radikalisoituneet väkivaltaisten äärioikeistolaisten ryhmien kannattajat. Osallistuminen Radinet-toimintaan on vapaaehtoista. Toimintaa koordinoi Vuolle Settlementti, ja palvelujen järjestämiseen osallistuvat useat eri järjestöt uskonnollisten yhteisöjen tukemana. Radinet -toimintaa tukevat paikalliset, ruohonjuuritason järjestötoimijat ja uskonnollisten yhteisöjen edustajat. Toiminnan ohjausryhmässä ovat järjestöjen edustajien lisäksi myös toiminnan kannalta keskeiset viranomaiset. (Vastuu **Vuolle Settlementti**, järjestöt, **SM**).
6. Ennaltaehkäistään vankiloissa tapahtuvaa radikalisoitumista. Vangit ovat monella tavalla haavoittuvassa asemassa ja siten erityisen alttiita väkivaltaisten ääriryhmien propagandalle ja rekrytoimiselle. Vankiloissa tapahtuva radikalisaatio on yksi suurimmista huolenaiheista Euroopan maissa. Euroopan unionin neuvoston päätelmien mukaisesti Suomi sitoutuu toteuttamaan harkittua ja räätälöityä toimintapolitiikkaa vankiloissa tapahtuvan terrorismiin ja väkivaltaisiin ääriliikkeisiin johtavan radikalisoitumisen ehkäisemiseksi; tämä politiikka mukautetaan kansallisiin olosuhteisiin ja asianomaisten yksilöiden tarpeisiin ja siihen voisi sisältyä esimerkiksi seuraavia osatekijöitä: kehitetään riskienarviointimenetelmiä ja radi-

kalisoitumisen varhaisten merkkien tunnistamisvälineitä, huolehditaan vankila-henkilöstön koulutuksesta radikalisoitumisen tunnistamiseksi, tarjotaan vangeille mahdollisuus oppia ja kehittää kriittisen ajattelun taitoja, jne. Toiminnan suunnittelussa ja toteutuksessa otetaan huomioon Euroopan neuvoston alaisen PC-CP:n radikalisoitumista ja väkivaltaista ekstremismistä koskevat linjaukset ja Radicalisation Awareness Network Centre of Excellence (RAN) -verkoston kokemukset sekä osallistutaan aktiivisesti verkoston toimintaan. Osallistutaan RADINET (Exit) -toiminnan kehittämiseen ja varsinaiseen toimintaan siltä osin kun toiminta koskee tutkintavankeja ja rangaistusta suorittavia tuomittuja. (Vastuu OM, **Rise**).

4.3 Käynnistetään Helpline -tukipalvelu perheille ja lähipiirille, jota radikalisoituminen koskettaa

Tavoite: Tuetaan neuvonnalla ja palveluilla perheitä ja lähipiiriä tilanteessa, jossa perheen jäsen tai läheinen on radikalisoitunut tai radikalisoitumassa.

7. Perhe ja lähipiiri, jonka jäsen tai jäsenet ovat radikalisoituneet, tarvitsevat tukea. Tuki voi olla ennaltaehkäisevää siinä vaiheessa, kun henkilö on vasta liittymässä johonkin aatemaailmalla perusteltu väkivaltaa käyttävään ryhmään tai liikkeeseen. Tukea tarvitaan myös siinä vaiheessa, kun yksilö on jo liittynyt väkivaltaa käyttävään ryhmään tai liikkeeseen. Tuki voi olla esimerkiksi asiantuntija-apua ja neuvoja siitä, miten toimia tilanteessa ja mistä saa tarvittavia palveluja. Tuki voi olla myös esimerkiksi apua perheelle, jonka lapsi on lähtenyt taistelualueille. Varhaisten kokemusten mukaan henkilöt, jotka luopuvat toiminnastaan taistelualueella ja palaavat kotimaahansa, tekevät niin nimenomaan perheen vaikutuksesta. Tuen tavoitteena on myös auttaa perhettä selviämään kriisin yli. Tulee varmistaa, että perheen muut jäsenet eivät radikalisoitu paineen tai koetun häpeän johdosta. Järjestöt kehittävät toimintaansa väkivaltaisesta radikalisoitumisesta ja ekstremismistä kärsivien perheiden ja yksilöiden tukemiseen käynnistämällä Helpline -toimintaa, joka tukee perheitä ja lähipiiriä radikalisoitumiseen liittyvissä kysymyksissä. Toiminnan kehittämisessä hyödynnetään EU:n yhteydessä toimivan Radicalisation Awareness Network Centre of Excellence (RAN) -asiantuntija-apua ja tukea. (Vastuu: **järjestöt, SM**).

4.4 Edistetään järjestöjen työtä palvelujen kehittämisessä, joihin väkivaltaisesti radikalisoituneita henkilöitä voidaan ohjata

Tavoite: Koko maassa on tarjolla järjestöjen tuottamia väkivallan vähentämiseen liittyviä palveluja, joissa tuetaan henkilön irrottautumista väkivallasta ml. aatemaailmalla perusteltu väkivalta. Viranomaiset, erityisesti poliisi, tuntevat nämä palvelut ja palveluun ohjaus toimii sujuvasti ja kattavasti.

8. Erityisesti nuorille miehille tarkoitettuja väkivaltaa ehkäiseviä ja siitä irti pääsemistä edistäviä palveluja on saatavilla vain vähän siitä huolimatta, että nuoret miehet ovat yliedustettuina rikoksen tekijöissä ja uhreissa. Pääosa palveluista on järjestöjen ylläpitämiä. Vain pieni joukko nuorista miehistä hakeutuu tai ohjataan palvelujen piiriin. Edistetään kodin ulkopuolisesta väkivallasta irtautumista tukevien järjestöpalveluiden leviämistä eri alueille. Edistetään väkivallan vähentämistyötä tekevien järjestöjen toiminnan laajentamista aatemaailmalla perustellun väkivallan ennaltaehkäisyssä kansainvälisen ja kotimaisen koulutuksen avulla. Lisätään viranomaisten, erityisesti poliisin tietoa, saatavilla olevista järjestöjen palveluista. (vastuu: väkivaltaisen ekstremismin kansallinen yhteistyöryhmä, paikalliset yhteistyöryhmät, **järjestöt, Poliisihallitus**).

Ruohojuuritasolla toimivilla järjestöillä on läheinen suhde ihmisten arkeen. Nämä järjestöt ovat erityisen tärkeässä asemassa konfliktialueille matkustamisen ja väkivaltaiseen äärioikeistolaiseen toimintaan liittyvän jengiytymisen ennaltaehkäisyssä. Tuetaan ja edistetään näiden järjestöjen toimintaa ja sitä, että ne voivat osallistua väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyyn. Järjestöt tarjoavat myös väylän väkivallattomaan yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen (vastuu: **väkivaltaisen ekstremismin kansallinen yhteistyöryhmä, paikalliset yhteistyöryhmät**).

4.5 Lisätään osaamista, asiantuntemusta ja tietoa väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyssä

Tavoite: Ammattilaiset ja järjestöjen edustajat, jotka perustyössään kohtaavat henkilöitä, jotka ovat väkivaltaisesti radikalisoituneet tai radikalisoitumassa, tunnistavat laajasti radikalisoitumisen taustalla olevia erilaisia tunnusmerkkejä ja osaavat toimia radikalisoitumiskehityksen katkaisemiseksi. Osaamisen ja ammattitaidon kehittämistä tukee tutkimustoiminnan tuottama tieto.

9. Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn kansallinen yhteistyöryhmä ja verkosto kokoavat vuosittain koulutustarpeet, joiden pohjalta valmistellaan kattava koulutus suunnitelma, jossa on huomioitu myös eri toimijoiden vastuulla oleva koulutus. Koulutuksen keskeiset kohderyhmät ovat toiminnan kannalta keskeiset toimialat - opetus-, nuoriso-, sosiaali- ja terveystoimi sekä poliisi ja perus- ja korkean tason paikalliset yhteistyöryhmät. (**Vastuu kansallinen yhteisryhmä ja verkosto**, paikalliset yhteistyöverkostot).
10. Edistetään tutkimusta, joka tuottaa tietoa väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn tueksi. Osallistutaan aktiivisesti Pohjoismaiseen ja kansainväliseen tutkimusyhteistyöhön ja hyödynnetään tehokkaasti tutkimuksen kansallisia ja kansainvälisiä rahoitusmahdollisuuksia. (Vastuu: tutkijat, **eri hallinnonalat** ja muut toimijat omien vastuualueidensa mukaisesti).
11. Poliisihallitus ohjaa ja vastaa poliisitoimen ennalta estävästä toiminnasta ja Ankkuritoiminnan suunnitelmallisesta koulutuksesta väkivaltaiseen radikalisoitumiseen ja ekstremismiin liittyvissä asioissa. Ankkuritoimijat verkostoituvat keskenään ja jakavat hyviä käytänteitä ja kokemuksia. Poliisin osaamista ja asiantuntemusta hyödynnetään paikallisten verkostojen ja muiden viranomaisten koulutuksessa. Ankkuritoimijat vastaavat tarvittavasta koulutuksesta vähimmäistason paikkakunnilla. (Vastuu **Poliisihallitus**, ankkuritoimijat).
12. Kansallinen väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisyn yhteistyöryhmä järjestää vuosittain seminaareja ja muita tilaisuuksia, jotka kokoavat eri toimijat yhteen. Tietotalo-seminaareja jatketaan. (Vastuu **kansallinen yhteistyöryhmä**).
13. Osallistutaan aktiivisesti kansainvälisiin tapahtumiin ja koulutukseen tavoitteena saada uutta tietoa sekä jakaa hyviä käytänteitä ja kokemuksia. Tavoitteena on, että koulutus jakaantuu tasaisesti kaikille alueellisille ja paikallisille toimijoille ottaen kuitenkin huomioon väkivaltaisen ekstremismin paikallisen uhkan ja koulutuksen tarpeen. Edistetään sitä, että viranomaisten lisäksi järjestöjen, kaupunkien ja yhteisöjen edustajilla on mahdollisuuksia osallistua koulutukseen. (Vastuu **kansallinen yhteistyöryhmä**).

14. Opetushallituksen ja aluehallintovirastojen järjestämien täydennyskoulutusten painopisteitä määriteltäessä otetaan huomioon työkalujen ja osaamisen lisääminen propagandan, väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin tunnistamiseksi ja sen käsittelemiseksi kouluissa ja oppilaitoksissa. (Vastuu **OKM**, OPH, aluehallintovirastot).
15. Ensi vaiheessa ammattilaisille suunnattu sähköinen työkalupakki otetaan käyttöön. Työkalupakkia kehitetään edelleen toimintaympäristön muutosten, toiminnan kehityksen ja toimijoiden tiedontarpeiden mukaisesti. Työkalupakista muodostuu kiinteä osa valtakunnallista ennaltaehkäisytyötä (Vastuu **SM**).

4.6 Paljastetaan ja tutkitaan tehokkaasti viharikoksia, tuetaan viharikosten uhreja ja niiden kohteeksi joutuvia yhteisöjä

Tavoite: Poliisi ja muut lainvalvontaviranomaiset tehostavat toimintaansa viharikosten paljastamisessa ja tutkinnassa yhtenä tavoitteena vähentää väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin taustalla vaikuttavia syitä.

16. Vihapuheella ja viharikoksilla on yhteys väkivaltaiseen radikalisoitumiseen ja ekstremismiin. Vihapuhe voi yllyttää erityisesti haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä viharikoksiin tai liittymään väkivaltaiseen ekstremistiseen toimintaan. Vihapuheen ja viharikosten kohteena olevien yksilöiden ja ryhmien riski radikalisoitua lisääntyy erityisesti silloin, kun he kokevat, että yhteiskunta ja viranomaiset eivät riittävällä tavalla puutu asiaan ja turvaa heidän oikeuksiaan. Osana poliisin perustyötä poliisi paljastaa ja puuttuu sen tietoon tullessiin epäilyihin viharikoksiin ja suorittaa edellytysten täytyessä esitutkinnan. Sisäministeriön poliisi-osaston johdolla laaditaan selvitys siitä, miten viharikosten paljastamista ja tutkinnan tehostamista tulee tehostaa sekä millaista tutkimuksellista ja tiedollista tukea tarvitaan. (Vastuu **SM**).
17. Viharikos on henkilöä, ryhmää, jonkun omaisuutta, instituutiota tai näiden edustajaa kohtaan tehty rikos, jonka motiivina ovat ennakkoluulo tai vihamielisyys uhrin oletettua tai todellista etnistä tai kansallista taustaa, uskonnollista vakaumusta tai elämänkatsomusta, seksuaalista suuntautumista, sukupuoli-identiteettiä, sukupuolen ilmaisua, vammaisuutta tai muuta näihin verrattavaa ominaisuutta kohtaan. Viharikoksissa uhri ei ole vain rikoksen kohteeksi joutunut yksilö vaan koko yhteisö, jota uhri edustaa. Jos viharikoksen uhri ei saa tukea, saattaa viharikosten ilmoittaminen poliisille vähentyä. Tämä taas lisää epäluuloa ja käsitystä siitä, että viharikoksiin ei suhtauduta riittävän vakavasti ja uhri ei saa oikeutta. Sisäministeriö on toteuttanut yhdessä Rikosuhripäivystyksen kanssa "Good Practice +" EU- hanketta, jossa luodaan menettelyt rasistisen ja viharikoksen uhrin tukemiseksi. Toimeenpannaan hankkeessa ja mahdollisissa jatkohankkeissa luodut hyvät käytännöt. (vastuu **SM, Poliisihallitus, Rikosuhripäivystys**).
18. Vihapuheen ja viharikosten kohteeksi voivat joutua myös uskonnolliset yhteisöt ja niiden kokoontumispaikat. Kirkon Ulkomaanapu (KUA) kehittää yhteistyössä uskonnollisten yhteisöjen kanssa toimintaa, jossa uskontokunnat tulevat toistensa tueksi silloin, kun niitä uhataan tai niihin kohdistuu konkreettinen uhka. Kehitetään ja toteutetaan tätä ns. Shoulder to Shoulder toimintaa. (Vastuu **KUA**, uskonnolliset yhteisöt).

4.7 Turvapaikanhakijoiden määrän lisääntymisestä johtuvat toimenpiteet

Tavoite: Ennaltaehkäistä väkivaltaiseen radikalisoitumiseen yllyttävän propagandan levittäminen ja rekrytoiminen väkivaltaisten liikkeiden toimintaan turvapaikanhakijoiden keskuudessa sekä huolehditaan tehokkaasta kotouttamisesta. Toiminnassa otetaan huomioon opetus- ja kulttuuriministeriön Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointiraportin toimenpide-esitykset (Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2016:1)

19. Suomeen tuli vuoden 2015 aikana noin 32 000 turvapaikanhakijaa. Arvioiden mukaan turvapaikanhakijoiden määrä tulee olemaan suuri Euroopassa myös tulevaisuina, ellei ongelman alkusyytä, eri puolilla maailmaa olevia sotia ja konflikteja, pystytä ratkaisemaan. Turvapaikanhakijat voivat olla haavoittuvan asemansa ja epävarman tulevaisuuden seurauksena alttiita ääriliikkeiden propagandalle. Turvapaikanhakijat ja vastaanottokeskukset ovat myös ilkeiden ja rikosten kohteena. Edellä mainitut seikat sekä kotouttamiseen liittyvät mahdolliset ongelmat ja valtaväestön epäluulot ja syrjintä voivat lisätä yksittäisten henkilöiden riskiä radikalisoitua. Koulutetaan vastaanottokeskusten henkilökunta ja muut turvapaikanhakijoiden kanssa työskentelevät tunnistamaan väkivaltaista radikalisoitumista ja ekstremismia ja ennaltaehkäisemään sitä. (vastuu: SM, **Poliisihallitus**).
20. Hallituksen 8.12.2015 päättämän turvapaikkapoliittisen toimenpideohjelman tavoitteiden mukaisesti huolehditaan oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden tehokkaasta kotouttamisesta, ehkäistään erityisesti nuorten syrjäytymistä ja huolehditaan ilman huoltajaa tulleiden turvallisista kasvun ja koulutuksen poluista. Otetaan huomioon opetus- ja kulttuuriministeriön Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointiraportin toimenpide-esitykset (Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2016:1) (Vastuu: **kotouttamisesta vastaavat ministeriöt ja viranomaiset**).
21. Kaikkien kotouttamisen piirissä olevien henkilöiden ja työntekijöiden turvallisuudesta huolehditaan. (Vastuu: **kotouttamisesta vastaavat ministeriöt ja viranomaiset**).

4.8 Ennaltaehkäistään radikalisoitumista ja väkivaltaista ekstremismia hyvällä, tasapainoisella ja selkeällä viestinnällä

Tavoite: Käytetään sanoja ja puhutaan niin, että ne eivät loukkaa, leimaa tai radikalisoi yksilöitä tai ryhmiä väkivaltaisen ekstremismin kannattajiksi tai äärimmillään terroristeiksi.

22. Puhe ja käytettävät sanat ovat tärkeä osa väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyä. Huonosti valitut sanat ja ilmaisut voivat kiihdyttää radikalisoitumista ja ulkopuolisuuden kokemusta, joka usein on tärkeä syy väkivaltaisen radikalisoitumisen taustalla. Laaditaan "väkivaltaisen ekstremismin ja radikalisoitumisen" sanasto, johon on koottu termit, jotka ovat rakentavia ja joiden käyttö ei lisää radikalisoitumista. (Vastuu: **väkivaltaisen ekstremismin kansallinen yhteistyöryhmä**)
23. Parannetaan ja selkeytetään viestintää väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn tavoitteista ja keinoista. Pyritään keskusteluun ja vuorovaikutukseen eri ryhmien kanssa tavoitteena, että tavoitteet ja keinot koetaan

yhteisiksi. Laaditaan viestinnän tueksi ajantasaista materiaalia ja aineistoa, joka lisää väkivaltaisen ekstremismin ja radikalisoitumisen ennaltaehkäisyä tekevien piirissä ymmärrystä väkivaltaisten ekstremististen ryhmien keskeisistä viesteistä, keinoista niiden välittämiseksi eteenpäin ja kohderyhmistä, joihin viestintää kohdennetaan. (Vastuu: **väkivaltaisen ekstremismin kansallinen yhteistyöryhmä**).

24. Kehitetään edelleen väkivaltaisen ekstremismin tilannekatsaustoimintaa, jonka tavoitteena on levittää ajankohtaista tietoa ekstremistisen väkivallan ja toiminnan tilanteesta Suomessa. (Vastuu: **väkivaltaisen ekstremismin kansallinen yhteistyöryhmä**)
25. Järjestetään säännöllisesti median ja tarvittaessa muiden tahojen kanssa pyöreän pöydän keskusteluja väkivaltaiseen radikalisoitumiseen ja ekstremismiin liittyvistä ajankohtaisista aiheista. (Vastuu: **väkivaltaisen ekstremismin kansallinen yhteistyöryhmä**, paikalliset yhteistyöryhmät).
26. Eri maiden kokemukset ovat osoittaneet, että väkivaltaiseen ekstremismiin liittyvissä kriisitilanteissa nopea, tasapainoinen ja onnistunut viestintä on ensiarvoisen tärkeää vahinkojen rajaamiseksi ja vähentämiseksi. Laaditaan kriisiviestintäsuunnitelma, jossa kuvataan periaatteet joiden mukaan viestitään tilanteissa, jotka vaativat viestintää väkivaltaisen ekstremismin ja radikalisoitumisen ilmiöistä häiriö- ja kriisitilanteissa. (Vastuu: **väkivaltaisen ekstremismin kansallinen yhteistyöryhmä**).

4.9 Vahvistetaan lasten ja nuorten kykyä tunnistaa ja suojautua väkivaltaan yllyttäviltä viesteiltä ja vaikuttamiselta

Tavoite: Lapset ja nuoret pystyvät itse ja yhdessä muiden kanssa torjumaan väkivaltaiseen radikalisoitumiseen ja ekstremismiin yllyttäviä viestejä ja propagandaa.

27. Lapset ja nuoret pystyvät itse ja yhdessä muiden kanssa tunnistamaan ja torjumaan väkivaltaiseen radikalisoitumiseen ja ekstremismiin yllyttäviä viestejä ja propagandaa. Medialukutaito on yksi keskeisin taito, joka vahvistaa lasten ja nuorten kykyä ja osaamista torjua propagandaa ja viime vuosina levinnyttä ns. vaihtoehtoista viestintää. Vuonna 2014 vahvistetuissa esi- ja perusopetuksen opetussuunnitelmien perusteissa sekä vuonna 2015 vahvistetuissa lukion opetussuunnitelman perusteissa medialukutaito sisältyy osana laaja-alaista osaamista monilukutaidon osaamiskokonaisuuteen sekä on läpäisevästi sisällytettyinä perusopetuksen eri oppiaineisiin. Lisäksi uusissa perusopetuksen perusteissa ihmisoikeudet ja demokraattiseen yhteiskuntaan kasvaminen ovat saaneet aiempaa suuremman merkityksen. Medialukutaitoa edistetään koulujen lisäksi mm. nuorisotyössä, kirjastoissa ja järjestöissä (vastuu OKM, **OPH, Kansallinen audiovisuaalinen instituutti KAVI**).
28. Ulkopoliittika, ihmisoikeudet ja kokemukset ihmisoikeuksien loukkaamisesta sekä inhimillisen kärsimyksen vähättelystä ovat tärkeitä syitä väkivaltaisen radikalisoitumisen taustalla. Väkivaltaiset ääriilikkeet käyttävät näitä teemoja tehokkaasti propagandassaan ruokkien epäoikeudenmukaisuuden ja turhautumisen kokemuksia. Tämän johdosta moni nuori kokee tärkeänä ja jopa ainoana keinona suoran vaikuttamisen väkivallan keinoin. Varmistetaan, että nuorilla on mahdollisuus käydä avointa keskustelua väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn kannalta tärkeistä aiheista järjestämällä ulkopoliittik-

kaan, ihmisoikeuksiin ja muihin vastaaviin teemoihin liittyviä keskustelu- ja muita tilaisuuksia, joissa nuoret ovat keskiössä. (Vastuu: **UM**, SM,OM).

29. Tutkimusten mukaan suomalaisilla nuorilla, erityisesti nuorilla pojilla, on varsin paljon ennakkoluuloja etnisiä vähemmistöjä kohtaan. Ennakkoluulot ja niihin liittyvä vieraan pelko perustuvat usein tietämättömyyteen. Vahvistetaan kulttuuri- ja globaalikasvatusta kouluissa ja vapaa-ajan toiminnoissa, nuorten mahdollisuuksia vieraillla erilaisissa uskonnollisissa yhteisöissä (esim. kirkot, moskeijat, synagogat jne.) ja luodaan mahdollisuuksia keskusteluun ja vuoropuheluun eri uskonnoista. (Vastuu: **oppilaitokset, nuorisotoimi**, järjestöt, uskonnolliset yhteisöt).

4.10 Poliisin erityiset vastuut väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyssä

Tavoite: Poliisitoimessa on laaja tietoisuus ja ymmärrys poliisin erityisvastuusta väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyssä ja torjunnassa. Vastuu perustuu siihen, että väkivaltainen ekstremismi ilmiönä liittyy yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ytimeen: turvalliseen elin- ja toimintaympäristöön sekä yksilöiden ja yhteisöjen turvallisuuteen sekä oikeuksien suojaamiseen.

30. Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ehkäisy liitetään osaksi poliisin ennalta estävää toimintaa ja Ankkuritoimintaa, jota laajennetaan. Poliisihallituksen päätöksen mukaisesti Ankkuritoimintaa tulee olla kaikilla poliisilaitoksilla. Ankkuritoimintaan liitetään valmius väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyyn. Kaikilla poliisilaitoksilla toteutetaan joko vähimmäistason, perustason tai korkean tason toimintamallia väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyssä. (Vastuu: **Poliisihallitus**).
31. Poliisitoiminta sosiaalisessa mediassa on uusi ja kehittyvä toimintamuoto. Poliisitoiminta sosiaalisessa mediassa liittyy kaikkeen poliisitoimintaan mukaan lukien poliisin ennalta estävä työ. Väkivaltaista radikalisoitumista ja ekstremismiä ei ole tähän mennessä järjestelmällisesti otettu huomioon toiminnassa, sillä sen toteutuminen on riippunut poliisilaitosten omista valmiuksista ja painotuksista sosiaalisessa mediassa toimimiseen. Poliisihallitus kehittää poliisitoimintaa sosiaalisessa mediassa edelleen. Samassa yhteydessä Poliisihallitus määrittelee sosiaalisessa mediassa tapahtuvan poliisitoiminnan sisällön, tavoitteet ja tehtävät väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisemisen osalta. (Vastuu: SM, **Poliisihallitus**)
32. Turvallisuuden kannalta riskin muodostavat henkilöt, joihin liittyy korkea väkivaltapotentiaali mutta johon ei voida kohdistaa rikoslain keinoja eikä heitä voida määrätä myöskään tahdonvastaiseen hoitoon. Turvallisuusuhkan hallitsemiseksi kohdennetun väkivallan uhka-arviotyökalu, niin sanottu seulontatyökalu, on käytössä Helsingin ja Oulun johtokeskuksissa sekä lähes kaikissa poliisiyksiköissä. Seulontatyökalu on osoittautunut käytännössä toimivaksi. Sen avulla on jo tähän mennessä pystytty estämään mahdollisia vakavia väkivallanteoja sekä joukkosurmia. Poliisi on perustanut valtakunnallisen uhkat - toiminnon. Toiminnon valtakunnallisen keskittämisen tavoitteena on edelleen kehittää poliisin uhka-arvioprosesseja ja seulontatyökalua, osallistua uhka-arviotoiminnan kansainväliseen yhteistyöhön, tukea poliisiyksiköitä vaativien ja korkean riskin uhkatapausten käsittelyssä sekä toimia poliisin kansallisena yhteyspisteenä muihin viranomaisiin, ensisijaisesti sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisiin. Riskihenkilön ohjaus nopeutetusti jatkotoimiin terveydenhuollon piiriin ei ole toteutunut suunnitellun mukaisesti. Tapausten hoitamiseen ei ole

onnistuttu luomaan valtakunnallista mallia. Valtakunnallinen uhkat - toiminnossa jatketaan seulontatyökalun kehittämistä ja käyttöönottoa poliisissa, vaarallisuuden arviointiin ja kohdennetun väkivallan dynamiikkaan perehtyneiden terveydenhuollon asiantuntijoiden verkoston kehittämistä sekä luodaan valtakunnallinen malli lääketieteelliseen arvioon pääsystä. (Vastuu **Poliisihallitus**)

4.11 Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin eri muotoihin kohdistetut toimenpiteet

Väkivaltainen äärioikeisto

Tavoite: Edellytykset ennaltaehkäistä rekrytoituminen väkivaltaisten äärioikeistolaisien ryhmien toimintaan paranevat.

33. Väkivaltaisten äärioikeistolaisien ryhmien toiminta ja niihin kuuluvien aktiivisten jäsenten määrä Suomessa on ollut vähäinen. Viime aikoina on ollut merkkejä erilaisten ryhmien toiminnan aktiivisuuden lisääntymisestä. Ryhmien jäsenmäärän kasvun estämisen kannalta keskeistä on tieto siitä, miten ja ketä ryhmien jäseniksi rekrytoidaan. Laaditaan tätä koskeva selvitys ennaltaehkäisevien toimien tueksi. (Vastuu: SM, Poliisihallitus, **Suojelupoliisi**).

Väkivaltainen ääriivasemmisto

Tavoite: Poliisin osaaminen ja valmiudet väkivaltaisen ääriivasemmiston harjoittaman, erityisesti mielenosoitusten yhteydessä esiintyvän väkivallan torjunnassa lisääntyvät

34. Anarkistiseen radikaaliliikkeitään liittyvää väkivallan uhkaa esiintyy erityisesti mielenosoitusten yhteydessä. Näiden yhteydessä kohdistetaan väkivaltaa myös viranomaisiin, erityisesti poliisiin, sekä vastustajiksi koettuihin äärioikeistolaisiin ja uusnatseihin. Poliisi kehittää toimintaansa väkivallan vähentämiseksi mielenosoitusten yhteydessä. Tämä sisältää toimet ennen mielenosoituksia ja niiden jälkeen. (Vastuu: **Poliisihallitus**).

Uskonnolla perusteltu väkivaltainen radikalisoituminen ja ekstremismi

Tavoite: Konfliktialueille matkustavien määrä vähenee ja on olemassa menettelyt näiltä alueilta palaavien käsittelemiseksi.

35. Suomesta on matkustanut suhteessa väestön määrään ja aiempiin vastaaviin tilanteisiin verrattuna paljon henkilöitä konfliktialueille. Erityisesti viime aikoina Syyriaan ja Irakiin matkustaneet ovat pääasiassa liittyneet siellä toimiviin terroristisiin ryhmiin. Taistelualueille matkustavien määrän vähentäminen vaatii laajaa yhteistyötä, jossa ovat mukana viranomaiset, järjestöt ja yhteisöt. On kuitenkin tärkeää, että yhdellä toimijalla - Ankkuritoiminnalla -, on kyky toimia tilanteessa, jossa henkilö harkitsee tai on matkustamassa taistelualueille. Muut toimijat voivat myös aina olla yhteydessä Ankkuritoimintaan silloin, kun he kohtaavat radikalisoitumassa olevan henkilön. Vahvistetaan Ankkuritoimintaa konfliktialueille matkustamisen ennaltaehkäisyssä ja yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa. (Vastuu: SM, Suojelupoliisi, **Poliisihallitus**)
36. Syyrian ja Irakin konfliktialueille matkustaneet ja sieltä takaisin tulevat ovat suuri haaste yhteiskunnalle. Ensimmäinen tehtävä on saada tietoa siitä, ketkä ovat palaamassa alueilta. Rikoksiin syyllistyneet tulee saada vastuuseen teostaan. Osa henkilöistä on kuitenkin sellaisia, että heitä ei voida syyttää rikoksista, joiden kohdalla riittävää todistusaineistoa ei ole tai jotka eivät muodosta tur-

vallisuusuhkaa. Näiden henkilöiden osalta tärkeintä on vähentää heihin liittyvää väkivallan ja lisääntyvän radikalisoitumisen riskiä sekä edistää heidän palaamistaan yhteiskuntaan. Menettelyjen tulee olla läpinäkyviä, niiden tulee vahvistaa yhteiskunnan ja asukkaiden turvallisuutta ja vähentää väkivallan riskiä. Luodaan menettelyt taistelualueilta palaajien käsittelemiseksi. (Vastuu: **SM**, **OM**, Poliisihallitus, Valtakunnansyyttäjän virasto).

5 Toimenpideohjelman toimeenpanon seuranta ja raportointi

Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn toimenpideohjelman toimeenpanoa ja tuloksia seuraa johtoryhmä, jossa ovat edustettuina toimenpiteiden toimeenpanon kannalta keskeiset organisaatiot. Johtoryhmä hyväksyy vuosittain laadittavan työsuunnitelman, jossa kuvataan yksityiskohtaisesti toimenpiteiden toimeenpanoon liittyvät vuoden aikana toteutettavat toimet ja niiden aikataulu. Vuosisuunnitelman hyväksymisen yhteydessä vahvistetaan myös yhteistyöryhmän työtä tukevan verkoston vuosittaiset teemaryhmät. Verkostot noudattavat vuosisuunnitelman painopisteitä ja vahvistavat toimeenpanon edellyttämää asiantuntemusta ja osallisuutta.