

TYÖKALUPAKKI

Rasismien, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen vastaiseen työhön
PAIKALLISTASON VIRANOMAISILLE JA ERITYISESTI LÄHIPOLIISILLE

TYÖKALU PAKKI

RASISMIN, MUUKALAVISVIHAN JA
MUIDEN
SUVAITSEMATTOMUUDEN
MUOTOJEN VASTAISEEN TYÖHÖN
paikallistason viranomaisille ja
erityisesti LÄHIPOLIISILLE

<http://www.proximitypolicing.eu>



Yhteisrahoitus Euroopan unionin
perusoikeus-, tasa-arvo- ja
kansalaisuusohjelman kautta



PROXIMITY POLICING AGAINST
RACISM, XENOPHOBIA
AND OTHER FORMS OF INTOLERANCE

Avustus JUST/2015/RACC/AG/BEST/9012

Tekijät:

Carolina Coldeira Fernández ja David Martín Abánades (Madridin kunnallisen poliisin monimuotoisuuden hallinnasta vastaava yksikkö)

Kumppanit:

Oikeusministeriön demokratia- ja julkisoikeusosasto. Suomi

Riiian paikallispoliisi. Latvia

Poliisi- ja rajavartiolaitos. Viro

Lissabonin paikallispoliisi. Portugali

Milanon yliopisto. Italia

TRABE-yhdistys. Espanja

Foundation for Access to Rights. Bulgaria

Bradford Hate Crime Alliance. Yhdistynyt kuningaskunta

Koordinointi:

Espanjan rasismien ja muukalaisvihan seurantalaitos (Observatory on Racism and Xenophobia, OBERAXE), integraation ja humanitaarisen avun pääosasto, maahanmuuton ja maastamuuton pääsihteeristö, maahanmuuton ministeriö, työ-, maahanmuutto- ja sosiaaliturvaministeriö



Luettelo valtionhallinnon julkaisuista <https://publicacionesoficiales.boe.es/>

© Työ-, maahanmuutto- ja sosiaaliturvaministeriö

Toimitus ja jakelu: Espanjan rasismien ja muukalaisvihan seurantalaitos

José Abascal, 39, 28003 Madrid

Sähköposti: oberaxe@mitramiss.es

WWW-osoite: www.mitramiss.gob.es/oberaxe/index.htm

NIPO-PDF: 854-19-064-2

"Tämä julkaisu on saanut rahoitusta Euroopan unionin perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuusohjelmasta. Julkaisun sisällöt ovat täysin PROXIMITY-hankekumppaneiden vastuulla, eikä niitä voida pitää Euroopan komission näkemyksinä."

SISÄLTÖ

1.		
JOHDANTO		7
ALUSTAVA ANALYYSI		11
ORGANISAATIO		15
3.1. PÄÄTÖKSENTEKOKYKY		15
3.2. POLIISIORGANISAATIO		16
3.3. ARVIOINTI.....		21
KOULUTUS JA ERIKOISTUMINEN		28
4.1. VIRALLISTEN KOULUTUSKESKUSTEN JÄLKEI POLIISIKOULUJEN TARJOAMA KOULUTUS.....		29
4.2. KOULUTTAJAT JA OPETUSTIIMI		31
UHRIEN KÄSITTELY.....		32
5.1. UHRIEN AUTTAMINEN		33
5.2. TOISSIJAINEN UHRIKSI JOUTUMINEN		36
KOORDINOINTI MUIDEN PALVELUJEN KANSSA		38
6.1. JULKISET PALVELUT		38
6.2. YHTEISKUNNALLISET ORGANISAATIOIT		40
LÄHDELUETTELO		41

1.

JOHDANTO

Rasismi ja muukalaisviha ilmiöinä uhkaavat yhteiskunnan rinnakkaiseloja ja yhtenäisyyttä sekä perusvapauksia ja -oikeuksia, jotka ovat Euroopan unionin perusta. EU-sopimuksen 2. artiklan tavoitteisiin kuuluu syrjinnän torjuminen ja sen yhteisiin arvoihin kuuluu syrjinnänvastaisuus. Rasismi ja muukalaisviha heikentävät ihmisarvoa ja voivat aiheuttaa uhreilleen ja näiden väestöryhmälle sekä fyysistä että henkistä vahinkoa.

Euroopasta on tullut viime vuosina sen kokeman siirtolaisuuden myötä monikulttuurinen yhteiskunta, jossa tuhansia ihmisiä vuosittain pakenee paremman elämän toivossa kotimaansa vaikeita olosuhteita.

Eurostatin tammikuun 2017 laskelmien mukaan Euroopan unionin alueella asui 21,6 miljoonaa muista kuin jäsenmaista kotoisin olevaa ihmistä ja 36,9 miljoonaa Euroopan unionin alueella asuvaa ihmistä oli syntynyt EU:n rajojen ulkopuolella. Näin ollen 15 miljoonaa jäsenvaltioiden kansalaista asui EU-maissa, mutta oli syntynyt EU:n ulkopuolella. Lisäksi 16,9 miljoonaa ihmistä oli syntynyt jossain muussa unionin jäsenmaassa kuin missä he asuivat.¹

Riittävän harmonisen vuorovaikutustason saavuttaminen yhä monimuotoisemmassa yhteiskunnassa, jossa elää eri kulttuureista, maista ja kielialueilta kotoisin olevia ihmisiä, on suuri haaste. Rasistiset ja muukalaisvihamieliset teot ovat lisääntyneet monissa eurooppalaisissa kaupungeissa ja erityisesti alueilla, joilla on paljon maahanmuuttajia.

Tämä on monialainen ongelma, jonka ratkaisemiseen tarvitaan sekä julkisten että yksityisten instituutioiden yhteistyötä, jotta ne voivat tarttua kattavasti ja tehokkaasti rasististen ja

¹http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics#Main_statistical_findings

TYÖKALUPAKKI

Rasismien, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen vastaiseen työhön
PAIKALLISTASON VIRANOMAISILLE JA ERITYISESTI LÄHIPOLIISILLE

muukalaisvihamielisten asenteiden ja tekojen aiheuttamiin haasteisiin ja ylläpitää ihmisoikeuksia ja perusvapauksia.

Rasismien, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen vastainen lähipoliisitoiminta -hankkeen tavoitteena on tunnistaa ja jakaa työkaluja, joiden avulla paikalliset viranomaiset ja erityisesti lähipoliisit voivat tunnistaa ja ehkäistä rasismia, muukalaisvihaa ja muita suvaitsemattomuuden muotoja. Hankkeeseen on saatu rahoitusta Euroopan unionin perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuusohjelman kautta, ja se toteutetaan vuosina 2017–2019. Hankkeen johdossa on Espanjan rasismien ja muukalaisvihan seurantalaitoksen kautta Espanjan työ-, maahanmuutto- ja sosiaaliturvaministeriön maahanmuuton ja maastamuuton pääsihteeristö. Muita hankkeen jäseniä ovat Suomen oikeusministeriön demokratia- ja julkisoikeusosasto, Madridin paikallispoliisi ja kaupunginvaltuusto, Riian poliisi- ja rajavartiolaitos, Lissabonin poliisi, Milanon yliopisto, TRABE-yhdistys, Foundation for Access to Rights -järjestö ja Bradford Hate Crime Alliance -liitto. Liitännäisjäseniä ovat eurooppalaisista kaupungeista koostuva rasismien vastainen koalitio, eurooppalainen naispoliisien verkosto ja Espanjan sisäasiainministeriö.

Tärkeintä rasismien ja muukalaisvihan vastaisessa lähipoliisityössä asuinalueilla ja kaupunginosissa, joissa työtä tehdään, on kansalaisläheisyys ja yhteistyö yhteisöjen, erilaisten vähemmistöryhmien, järjestöjen ja kansalaisjärjestöjen jäsenten kanssa. Näin ollen lähipoliisityö on etuoikeutetussa asemassa, jossa se voi ehkäistä ja tunnistaa muukalaisvihaa, rasismia ja muita suvaitsemattomuuden muotoja.

PROXIMITY-hankkeeseen kuulu paikallisille viranomaisille ja lähipoliisille tarkoitetun työkalupakin julkaiseminen. Työkalupakki on kehitetty kumppanien panostusten ja suositusten avulla, ja sen kokoamisessa on myös huomioitu asiantuntijoiden mielipiteet. Työkalupakki on tarkoitettu ohjaamaan ja parantamaan palveluita, rakenteita ja menetelmiä, joilla ehkäistään ja estetään syrjintää ja/tai rasismiin, muukalaisvihaan tai muihin suvaitsemattomuuden muotoihin liittyviä tekoja.

Työkalupakin tavoitteena on tarjota taidot, joita rasismien, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen ehkäisy-, tunnistus- ja estämismenetelmien käyttämisestä vastuussa olevat paikallisviranomaiset ja poliisit tarvitsevat lähipoliisitoiminnan näkökulmasta tärkeimpien aspektien tunnistamiseen voidakseen paremmin selvittää kyseisiä ongelmia.

Perusteellinen tuntemus asuinalueista ja poliisiorganisaation sisäisistä elementeistä, kuten poliisin päätöksentekokyvyt, poliisikoulutus, tämäntyyppisten rikosten uhrien hoito ja yhteistyö muiden palveluiden ja organisaatioiden kanssa, ovat PROXIMITY-hankkeen työkalupakin oleellisia osia.

PROXIMITY-yhteenliittymän jäsenenä uskomme, että yksi rasismien, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen sekä syrjinnän vastaisen työn pilareista on lähipoliisimallin käyttöönotto. Tämän takia aloitammekin määrittelemällä, mitä lähipoliisitoiminta tarkoittaa.

Niin sanottu paikallis-, lähi- tai asuinaluepoliisitoiminta on muutakin kuin poliisin organisaatiomalli. Se on ajattelutapa tämän julkisen palvelun tarjoamisesta. Lähipoliisitoiminta edellyttää yhteistyötä asuinalueen asukkaiden kanssa ja osallistumista asukkaiden omaan toimintaan. Lähipoliisitoiminta on tapa toteuttaa poliisin vuorovaikutustapoja konfliktitilanteissa ja niitä lähestyttäessä sekä ennen kaikkea niiden selvittämisessä.

Meidän on syytä ymmärtää, että lähipoliisi ei ole poliisivoimien tietty yksikkö, vaan yleinen ajattelutapa. Yhtä tärkeää on, että poliisipäällikkö uskoo tähän menetelmään. Lähipoliisitoiminta tuskin onnistuu, jos poliisipäällikkö on sitä vastaan. Käytössä voi siis olla poliisipalveluita, joissa ei ole erillistä tätä nimeä käyttävää yksikköä, mutta joissa kuitenkin hyödynnetään lähipoliisimenetelmiä, tai päinvastoin poliisipalveluita, joiden sisällä toimii asuinalue-, paikallis- tai lähipoliisiyksikkö, joka käyttää tästä käsitteestä poikkeavia menetelmiä.

Periaate, jonka mukaan ”*poliisitoiminnan suorittaminen on riippuvainen kansalaisten suhtautumisesta poliisiin*” (Sir Robert Peel², 1829) kuvaa parhaiten sitä, miksi suvaitsemattomuutta, syrjintää ja vihaa ehkäistään tehokkaimmin yhteisön kautta. Tämä tärkeä 1800-luvun alussa määritetty poliisitoiminnan periaate on kuitenkin asetettava tämän päivän kontekstiin. Tässä yhteydessä on hyvä huomauttaa, että vaikka nykyajan yhteiskunta on monimuotoinen, valtaosa yhteiskunnasta voisi myös suosia poliisitoimintaa, joka kohtelee vähemmistöjä ja erittäin heikossa asemassa olevia ryhmiä syrjivästi.

Nykyisessä poliittisessa ympäristössä joidenkin maiden paikalliset yhteisöt vaativat tiettyihin ryhmiin, kuten maahanmuuttajiin, turvapaikanhakijoihin ja asunnottomiin kohdistuvia tiukempia poliisitoimia. Näin ollen pelkkä kansalaisten suhtautuminen ei ole hyvä poliisitoimintaa kuvaava kriteeri. Tämän takia lähipoliisitoiminnan taustalla olevassa ajattelutavassa on otettava huomioon, että kansalaisten suhtautuminen ja kyseisen suhtautumisen tarve eivät voi taata toimintaa, joka edistää ja suojaa ihmisoikeuksia yleismaailmallisen ihmisoikeusjulistuksen ja Euroopan unionin lainsäädännön sekä kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

Lähipoliisitoiminta edellyttää kattavaa organisatorista sitoutumista ja poliisin kulttuurin muutosta, jolloin on varmistettava, että tarvittavat resurssit ja menetelmät ovat käytettävissä. Tämä perustuu vankkaan näkemykseen poliisitoiminnan – ei poliisivoimien – konseptista. Ehkäpä poliisin toimintaa nykypäivän eurooppalaisessa yhteisössä on uudistettava. Lähipoliisitoiminta ei tarkoita lempeää tai sallivaa poliisitoimintaa. Sen sijaan se perustuu harkintakykyyn ongelmia käsiteltäessä, jolloin konfliktien selvittämiseksi voidaan luoda vakaampia ja kestävämpiä ratkaisuja.

On myös muistettava periaate, jonka mukaan poliisi ei työskentele yhteisöille eikä sen enemmistö- tai vähemmistöryhmille, vaan se tekee yhteistyötä näiden ryhmien kanssa ongelmien selvittämiseksi. Luottamuksen rakentaminen poliisiin ja monimuotoisten yhteiskuntien paikallisten yhteisöjen välille on kahden osapuolen prosessi, joka perustuu molemminpuoliseen ymmärrykseen ja kunnioitukseen. Osana tätä luottamuksen rakentamista lähi-, paikallis- tai asuinaluepoliisin on toimittava myös sovittelijana yhteiskunnan eri osa-alueilla.

Tämän oppaan tarkoituksena on antaa ohjeet, joiden avulla voidaan ehkäistä suvaitsemattomuutta, syrjintää ja viharikoksia, jotka johtuvat rasismista, muukalaisvihasta tai muista syistä, kuten HLBTI-vastaisuudesta, sosioekonomisesta asemasta, vammasta, uskonnosta tai uskomusjärjestelmästä. Lisäksi ohjeissa on kiinnitetty huomiota perusoikeuksien suojaamiseen tiedostaen, että joissakin tilanteissa näiden oikeuksien suojaaminen voi tuoda esiin edellä mainituista syistä johtuvia asenteita paikallisissa yhteisöissä ja poliisissa.

² https://en.wikipedia.org/wiki/Peelian_principles

TYÖKALUPAKKI

Rasismin, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen vastaiseen työhön
PAIKALLISTASON VIRANOMAISILLE JA ERITYISESTI LÄHIPOLIISILLE

Jotta lähipoliisitoiminnan mallifilosofia voidaan vakiinnuttaa, on ensin suoritettava alustava analyysi (tai yhteisön määrittäminen) asuinalueen tai kaupunginosan tilanteesta. Näin yritetään parantaa paikallisen poliisin ja yhteisön välisiä suhteita, keskittyen erityisesti muualta tulleiden ihmisten, muuhun etniseen ryhmään kuuluvien ihmisten tai kyseisen alueen yhteisöstä fenotyypiltään poikkeavien ihmisten suhteisiin. Analyysi tarjoaa suosituksia, jotka on otettava huomioon työfilosofiaa kehitettäessä. Analyysi on suoritettava säännöllisesti, koska asuinalueet kehittyvät nopeasti. Joissakin tilanteissa tämä voi tarkoittaa muutoksia poliisiorganisaatiossa. Jos näitä muutoksia ei suoriteta asianmukaisesti, esimiehet ja poliisikunta voivat vastustaa niitä voimakkaasti, sillä he saattavat tulkita läheisyyden yhteisöön merkiksi poliisijärjestelmän heikkoudesta. Tämä voi johtaa epäonnistumiseen yhteisön suhteiden parantamisessa. Koko poliisiorganisaation on oltava mukana lähipoliisitoiminnassa ja siihen sitoutumisesta on viestittävä sekä sisäisesti että ulkoisesti yleisölle.

Lisäksi on otettava käyttöön arviointikriteerit, jotta voidaan tunnistaa parannuksia tarvittavat alueet ja mahdolliset uuden työfilosofian käyttöönottoa estävät virheet. Toiminnassa on muistettava, että poliisi palvelee avointa, monimuotoista ja jatkuvasti kehittyvää yhteiskuntaa. Koska poliisin vastuulla on perusoikeuksien turvaaminen ja lain vahvistaminen, poliisitoimintaa on sovellettava uusissa tilanteissa, jotta se voi palvella kaikkia kansalaisia.

2.

ALUSTAVA ANALYYSI

Tässä luvussa kuvaillaan tutkimusta, joka on suoritettava alueella, jolla poliisi voi vaikuttaa rasismien, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen tunnistamiseen ja niihin liittyviin työtehtäviin sekä tapoihin joilla kyseisiä tilanteita ehkäistään.

Tutkimuksessa saadaan tietoja, jotka ohjaavat uutta poliisin ja sen palveleman yhteiskunnan vuorovaikutusmallia ja auttavat kiinnittämään erityistä huomiota yhteiskunnan monimuotoisuuteen. Huolellisesti tehty tutkimus antaa selkeän kuvauksen tilanteesta ja tarjoaa parhaan mahdollisuuden uuden lähipoliisitoiminnan onnistuneeseen käyttöönottoon.

Tätä analyysia voidaan käyttää hyvänä tekosyynä suhteiden parantamiselle alkuvaiheesta alkaen. Kun yhteisön jäseniä otetaan mukaan valmistelevaan analyysiä yhdessä alan asiantuntijoiden, komentajien ja poliisien kanssa, molemmat osapuolet tutustuvat toisiinsa ja yhteisön jäsenet osallistuvat omien ongelmiansa ratkaisemiseen.

Kun luottamus on muodostettu poliisin ja yhteisön välille, tiedonkulku helpottuu. Pätevät ja luotettavat keskustelukumppanit helpottavat konfliktien hallintaa. Luottamuksen ei tulisi kuitenkaan olla sokeaa. Poliisin on sitouduttava rikosten ehkäisyyn ja yhteisön on valvottava poliisin työtä sekä tehtävä valituksia, jos poliisi ylittää toiminnassaan rajoja. Suora viestintäkanava erilaisissa konfliktitilanteissa edesauttaa hallintaa, antaa mielenrauhan ja helpottaa konfliktin selvittämistä.

Korttelikomiteoiden, -hallitusten tai -työryhmien muodostaminen auttaa luomaan luottamuspiirejä asuinalueiden ongelmiin liittyvissä keskusteluissa. Poliisit voivat välittää pyynnöt esimiehilleen, jotka puolestaan määrittävät parhaimmat ratkaisut ongelmiin. Näin voidaan nopeasti reagoida ongelmiin, jotka ovat usein helposti selvitettävissä (katuvalaistus, hylättyjen ajoneuvojen poistaminen, liikenteen

TYÖKALUPAKKI

Rasismien, muukalaisvihän ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen vastaiseen työhön
PAIKALLISTASON VIRANOMAISILLE JA ERITYISESTI LÄHIPOLIISILLE

ohjaus risteysalueilla jne.). Tämä myös lisää asuinalueen poliisin ja paikallisten asukkaiden keskinäistä luottamusta.

- a. **Kaupunginosan/asuinalueen tilanne.** Yksinkertaisiin asioihin, kuten kaupunkisuunnitteluun tai väestön erityispiirteisiin, liittyvät tiedot on arvioitava, jotta ajattelutavan ja poliisitoiminnan käyttöönotto voidaan suunnitella.

Suosittelemme seuraavien asioiden analysointia:

- Asukastiheys neliökilometriä kohden.
- Väestötyypin analyysi (rakenne sukupuolen, iän, alkuperän, uskonnon, asukasta kohden lasketun tulotason ja sosiaalisen eriarvoisuuden mukaan).
- Kaupunginosan sijainti paikkakunnalla: keskusta, lähiö, etäisyys keskustasta, helpot kulkuyhteydet keskustaan.
- Kaupunginosan/asuinalueen järjestäytyminen: Onko kyseessä asuinalue? Onko alueella enimmäkseen kerrostaloja vai omakotitaloja? Onko yhteisön käytössä yhteisiä alueita? Tai onko käytössä alueita, joilla voidaan järjestää yhteisöllisiä tapahtumia? Minkä tyyppisiä oppilaitoksia alueella on?
- Onko olemassa kansalaisia edustavia järjestöjä tai ryhmiä, joiden keskustelukumppaneihin yhteisö luottaa?
- Mihin aikaan päivästä paikallisia julkisia alueita käytetään eniten?
- Onko alueella väkivaltaisia ryhmiä? Jos on, onko saatavilla tietoja näiden ryhmien yhteyksistä rasistisiin, muukalaisvihamielisiin tai muulla tavalla suvaitsemattomiin tekoihin?
- Onko saatavilla tilastoja asuinalueella tai kaupunginosassa tehdyistä viharikoksista, syrjinnästä tai muihin suvaitsemattomuuden muotoihin liittyvistä teoista?
- Onko asuinalueen väestörakenne tai heikossa asemassa olevien ryhmien näkyvyys muuttunut viimeaikoina?
- Onko vastaan tullut tapauksia, jotka voisivat aiheuttaa asuinalueen sosiaalisten ryhmien hyljeksintää? Ovatko kyseiset tapaukset vaikuttaneet asuinalueen sopuisaan vuorovaikutukseen?

Tiedot voidaan jakaa yhteisölle ja niistä voidaan keskustella yhteisön kanssa, jotta ne olisivat mahdollisimman tarkkoja.

- b. **Poliisin ja yhteisön välinen vuorovaikutus.** Tämän osion tarkoituksena on vahvistaa olemassa olevia viestintäkanavia, kansalaisten kanssa muodostettuja kontaktiverkostoja ja luottamusta, jota monimuotoinen yhteiskunta osoittaa paikallista poliisia kohtaan. Keskustelukanaavien ja kansalaisten ja poliisin välisen luottamuksen muodostaminen ei ole ainoastaan toivottavaa, vaan se on myös ihmisoikeusmandaatti. YK:n rasismien, muukalaisvihän ja niihin liittyvän suvaitsemattomuuden erityisedustajan mukaan "lainvalvontaviranomaisten on otettava vastaan siviilihenkilöiden vapaaehtoiset kontaktit ja vuorovaikutus siviilien kanssa sekä tuettava niitä, mikä osoittaa sitoutumista läpinäkyvyyteen ja yhteisön valvontaan. Tämän osalta erityisasiantuntija kannustaa ottamaan yhteyttä vähemmistöyhteisöihin ja suosittelee parempaa yhteistyötä lainvalvontaviranomaisten ja vähemmistöyhteisöjen välillä³." Euroopan rasismien ja

³ Ihmisoikeusneuvoston erityisasiantuntijan raportti rasismien, rotusyrjinnän, muukalaisvihamielisyyden ja suvaitsemattomuuden nykyaikaisista muodoista, Mutuma Ruteere, "Lainvalvontaviranomaisten rodullinen ja etninen profilointi", 20. huhtikuuta 2015 [YK:n asiakirja A/HRC/29/46], kohta 74.

suvaitsemattomuuden vastainen komissio (ECRI, European Commission against Racism and Intolerance) on omalta osaltaan vaatinut "puitteiden järjestämistä vuoropuhelua ja poliisin ja vähemmistöryhmien välistä yhteistyötä varten"⁴.

Tässä vaiheessa on esitettävä seuraavat kysymykset:

- Millaista on poliisin kansalaisille suunnattu viestintä? Onko olemassa erityisiä foorumeita, joilla poliisi ja kansalaiset voivat kokoontua keskustelemaan tarpeista?
- Jos on, tukeeko paikallinen viranomainen rahallisesti tai muilla tavoin vähemmistöryhmien aktiivista osallistumista kyseisiin foorumeihin?
- Onko olemassa sovittelijaa tai vastaavaa henkilöä, joka toimii poliisin ja kansalaisten välillä?
- Tehdäänkö yhteistyötä paikallisen median kanssa? Onko olemassa rasismien, muukalaisvihan tai muiden suvaitsemattomuuden muotojen vastaisia kampanjoita?
- Onko poliisilla käytössä virallisia tai epävirallisia viestintäverkostoja kansalaisten kanssa? Jos on, millä tasolla? Esimerkiksi hallinnollisella tai pääjohtajan tasolla, keskitasolla tai poliisin tai poliisivoimien tasolla.
- Onko poliisi esillä sosiaalisessa mediassa poliisin ja yhteisön välisen kuilun umpeen kuromiseksi? Jos on, julkaiseeko poliisi merkityksellistä tietoa sosiaalisessa mediassa?
- Onko erityisesti alueella asuville yhteisöille yritetty viestiä esimerkiksi kielen tai kuvien avulla sosiaalisessa mediassa, poliisiasemilla tai tienvarsimainoksissa? Jos on, missä?
- Onko ryhdytty toimenpiteisiin, joiden myötä poliisi voi osallistua kansalaisten kanssa toimintaan tai edistää sitä? Jos on, minkä tyyppisestä toiminnasta on kyse?
- Miten kansalaiset reagoivat poliisin aloitteisiin ja koulutustapahtumiin? Millaista kontakti kansalaisiin on? Onko käytössä virallinen järjestelmä tämän reagoinnin arviointiin? Jos on, toimiiko se?
- Tiedottaako poliisi kansalaisia viharikoksista, syrjinnästä ja muista suvaitsemattomuuteen liittyvistä tapauksista? Miten tiedottaminen tapahtuu?
- Ovatko kansalaiset tietoisia oikeuksistaan, kun heillä on kohtaamisia poliisin kanssa? Millaista tietoa on annettu ja miten?
- Onko poliisilla käytössä tiloja, joita voidaan pitää ystävällisinä ja turvallisina vähemmistöille tai rasismien, muukalaisvihan tai muiden suvaitsemattomuuden muotojen uhreille? Onko poliisin käytössä tiloja, joissa voidaan järjestää luottamuksellisia haastatteluja? Ovatko poliisit saaneet koulutusta kulttuuriseen ja etniseen moninaisuuteen liittyvistä asioista ja onko poliiseille annettu tietoa heidän vartioimansa alueen monimuotoisuudesta? Kuuluuko poliisivoimiin niiden vähemmistöryhmien edustajia, jotka tekevät yhteiskunnasta monimuotoisen? Tai kuuluuko poliisivoimiin etnisten vähemmistöjen edustajia? Kuuluuko poliisivoimiin naispoliiseja, jotka ovat etnisten vähemmistöjen edustajia?
- Onko poliisilla tiimiä, yksikköä tai ryhmää, joka on erikoistunut viharikosten, syrjinnän tai muiden suvaitsemattomuuden muotojen selvittämiseen?
- Onko poliisilla aloitteita, joiden puitteissa kouluissa annetaan nuorille tietoa rasismista, muukalaisvihasta ja muista suvaitsemattomuuden muodoista? Entä voivatko koulut ilmoittaa tietoonsa tulevista tapauksista?

⁴ ECRI:n yleiset poliittiset suositukset nro 11: Rasismien ja rotusyrjinnän torjunta poliisityössä, ECRI:n hyväksymä 29. heinäkuuta 2007, kohta 18.

- c. **Konfliktin ratkaiseminen.** Tässä osiossa kuvataan tapoja, joilla poliisi selvittää asuinalueen erilaisia jokapäiväisestä kanssakäymisestä aiheutuvia konfliktitilanteita. Jos rasismien, muukalaisvihan tai muiden suvaitsemattomuuden muotojen aiheuttamia tilanteita ei selvitetä kunnolla, ne voivat heikentää yhteiskunnan luottamusta poliisiin. Ajan myötä tämä epäluottamus voi lisääntyä ja jopa synnyttää kapinaa, joka on seurausta poliisitoiminnan näyttäytymisestä epäoikeutettuna. Rikostutkinnat ovat osoittaneet, että jos asianosaiset suhtautuvat kielteisesti kohtaamisiin poliisin kanssa, luottamus poliisi-instituution ja sen toiminnan oikeutukseen heikkenevät. Tämä vaikuttaa kielteisesti ihmisten halukkuuteen tehdä yhteistyötä viranomaisten kanssa, mikä vuorostaan heikentää poliisin tehokkuutta ja viime kädessä vähentää kansalaisten turvallisuutta⁵.

Alla on esimerkkejä suositelluista kysymyksistä:

- Miten poliisi reagoi syrjinnän, suvaitsemattomuuden tai vihan aiheuttamiin konflikteihin?
- Miten selvitetään ongelmat, jotka liittyvät syrjintään tai institutionaaliseen ja poliittiseen suvaitsemattomuuteen?
- Käyttääkö poliisi sovittelua, oikeudenmukaisen tilanteen palauttamiseen tähtäävää oikeutta tai muita vastaavia menetelmiä sellaisten riitatilanteiden ratkaisussa, joihin liittyy syrjintää tai suvaitsemattomuutta?
- Puuttuuko poliisi kouluissa tapahtuvaan rasistiseen tai muukalaisvihamieliseen kiusaamiseen? Jos puuttuu, millä tavalla?
- Kääntyykö poliisi etnisten ryhmien, vähemmistöryhmien, kansalaisjärjestöjen tai yhdistysten johtajien puoleen sovittelua varten ratkaistessaan kiistatilanteita, joihin liittyy syrjintää tai suvaitsemattomuutta?
- Onko kansalaisilla käytössään riippumaton menetelmä, jolla he voivat tehdä poliisille rikosilmoituksen konfliktitilanteessa?
- Onko olemassa tarkastaja, joka valvoo, että lähipoliisitoiminta noudattaa laadullisia indikaattoreita?
- Miten poliisi valvoo ja hoitaa asuinalueen yhteiskunnallisia jännitteitä? Miten poliisi kerää tietoja yhteisöltä ja miten se analysoi kyseisiä tietoja?
- Onko käytössä strategia huhupuheiden valvontaan ja käsittelyyn?
- Miten poliisi koordinoi toimintaa asukkaiden ja muiden palveluiden kanssa, kun yhteiskunnalliset jännitteet voimistuvat?

⁵ Bradford, B., Jackson, J. ja Hough, M. (2014): Police futures and legitimacy: redefining good policing, teoksessa: Brown, Jennifer M., (toim.) The Future of Policing. Routledge, Abingdon, Iso-Britannia, luku 6; ja Mazerolle, L., Bennett, S., Davis, J., Sargeant, E., Manning, M. (2013): Legitimacy in policing: A systematic review, Campbell Systematic Reviews.

3.

ORGANISAATIO

Edellisissä osioissa on esitelty yleisiä tietoja ja poliisin työtä. Seuraavaksi määritetään asiat, joihin on kiinnitettävä huomiota lähipoliisitoiminnan käyttöönoton ja toteutuksen onnistumisen vuoksi.

Pääpoliisiasema tai sen johtokunta on vastuussa organisaation menetelmien suunnittelusta. Ohjeet sekä sanelevat poliisin toimintatyylin että määrittävät lähipoliisitoiminnan taustalla olevan ajattelutavan asianmukaisen toteutuksen.

Tässä yhteydessä ehdotetaan seuraavaa:

3.1. PÄÄTÖKSENTEKOKYKY

Vastuuhenkilöiden on joka tilanteessa pystyttävä tekemään päätöksiä ehdottaessaan ratkaisuja tilanteisiin. Vertikaalinen ja jäykkä päätöksentekojärjestelmä, jota useiden viranomaisten valvonta rajoittaa, on hyödytön. Kiistatilanteiden ratkaisuehdotukset voivat olla pitkäkestoisia, jos vaaditaan hallinnon korkeampien tasojen hyväksyntää. On mahdollista, että kun ratkaisu on viimein otettu käyttöön, se ei enää sovellu tilanteeseen tai ei täytä pääasiallista tarvetta, johon se on suunniteltu. Jos kyseessä on yksinkertainen ongelma, asuinalueesta vastuussa olevilla yksittäisillä poliiseilla pitäisi olla oikeus tehdä päätöksiä oman esimiehensä valvonnassa. Tärkein syy tähän on se, että poliisit tekevät työtä kentällä, tuntevat asuinalueet ja ovat yhteydessä asukkaisiin. Näin ollen voidaan olettaa, että he tuntevat paikalliset tarpeet ja mahdolliset ratkaisut, jotka parhaiten sopivat kuhunkin tilanteeseen.

TYÖKALUPAKKI

Rasismien, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen vastaiseen työhön
PAIKALLISTASON VIRANOMAISILLE JA ERITYISESTI LÄHIPOLIISILLE

Nopea päätöksenteko auttaa myös muodostamaan luottamukseen perustuvan suhteen paikallisiin asukkaisiin.

Paikallisten asukkaiden ja järjestöjen on hyvä osallistua sellaisen raportin laadintaan, joka sisältää sekä analyysin alkutilanteesta että asuinalueesta tai kaupunginosasta vastuussa olevan viranomaisen ehdottaman ratkaisun. Kyseinen järjestely on arvioitava ja ehdotuksen tekävän viranomaisen tai poliisin lähimmän esimiehen on valvottava sitä. Tämä on tehtävä nopeasti, alle kuukaudessa, riippuen kuitenkin ongelman laajuudesta ja ehdotetusta ratkaisusta.

Jos mahdollista, prosessissa alusta asti mukana olleen poliisin neuvottelukumppanin on viestittävä ongelman ratkaisuehdotuksesta ennen ratkaisun käyttöönottoa. Tämä epävirallisen viestinnän malli, joka sisältää virallisen komponentin (päättös on pääpoliisiaseman hyväksymä), on yksi niitä elementeistä, jotka edistävät luottamusta poliisin neuvottelukumppanin, poliisin ja yhteisön välillä.

Tämä hallintatapa, jolla vastataan yhteisön jäsenten tarpeisiin, sisältää horisontaalisen päätöksentekoprosessin ja lisää asukkaiden luottamusta paikalliseen poliisiin. Lisääntynyt luottamus puolestaan helpottaa työntekoa ja edistää parempaa tiedonkulkua, jolla ehkäistään yhteiskunnallisia jännitteitä ja jopa rikoksia.

3.2. POLIISIORGANISAATIO

Viharikokset ja vihaan perustuvat tapahtumat uhkaavat sekä yksilön että koko yhteiskunnan turvallisuutta. Ne rikkovat vapauden, tasa-arvon, ihmisarvon, demokratian, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamisen periaatteita ja Euroopan unionista tehdyssä sopimuksessa esitettyjä periaatteita sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan ja muiden kansainvälisten ihmisoikeussopimusten periaatteita. Tällaiset rikokset heikentävät Euroopan unionin jäsenmaiden demokratiamallin ja unionin perustana olevien arvojen taustalla olevan harmonisen vuorovaikutuksen moninaista ja monimuotoista mallia⁶.

Lähipoliisitoiminnan ajattelutapaa soveltavia poliisiitiimejä on perustettava. Tiimien tulee omistautua yhteisölle, jotta voidaan lisätä luottamusta instituutioon ja yksittäisiin poliiseihin, jotka tunnetaan ja tunnistetaan työskentelyalueellaan. Tiimien⁷ on perehdyttävä ja keskityttävä työssään asuinalueeseen ja sen erilaisiin ongelmiin, ei pelkästään rasismiin. Tämä edistää sujuvaa vuorovaikutusta ja yhteisymmärrystä.

Tämän ajattelutavan on oltava käytössä ympärivuotisesti ja jatkuvasti. Sitä ei tulisi hyödyntää pelkästään silloin, kun poliisi havaitsee ongelmia. Luottamusta ja suhteita on muodostettava ennen

⁶ AGUILAR GARCÍA, M.A. ja muut, *Manual práctico para la investigación y enjuiciamiento de delitos de odio y discriminación*, Barcelona, 2015, sivu 17

⁷ Hankkeen ensimmäisen vaiheen aikana määritettiin erilaisia aloitteita, joiden toteutuksesta vastasivat erityisesti viharikosten ja rasismien vastaiseen työhön omistautuneet lähipoliisiyksiköt. PROXIMITY Mutual Learning -työpajassa ehdotettiin useita suosituksia, joilla vahvistettaisiin kyseisten yksiköiden tekemää työtä. Lisäksi korostettiin tarvetta parantaa yksiköiden ja paikkakunnan asuinalueiden tai kaupunginosien välistä viestintää. Tätä varten ehdotettiin alueen yksiköissä toimivan yhteyshenkilön nimittämistä. Toisena ehdotuksena oli lisätä rasististen välikohtausten tai viharikosten uhrien kanssa alueilla työskentelevien poliisien määrää.

kuin ne ovat välttämättömiä. Jos tämä tehdään oikein, ongelmatilanteiden syntyminen ylipäättään voidaan helposti ehkäistä, ja jos ongelmia kuitenkin ilmenee, ne voidaan selvittää nopeasti.

Yhteisö luottaa poliiseihinsa, ja ilmoittaa poliiseille epäilyttävistä tilanteista ja tapauksista, jotka saattavat vaarantaa yhteisön. Asuinalueilla, joilla on jännittyneet suhteet poliisiin, asukkaat eivät ilmoita poliisille rasistisista tai muukalaisvihamielisistä teoista. Sen sijaan ihmiset pitävät asiat omana tietonaan tai ilmoittavat niistä rinnakkaiskanavien, kuten yhdistysten, ystävien, sosiaalisten verkostojen ja yhteisöllisten tai uskonnollisten keskusten, kautta.

Kun tietyt yhteiskunnan tahot suhtautuvat jatkuvasti varauksella poliisin toimintaan ja jännitteet kasvavat ja jopa johtavat levottomuuksiin, poliisin erikoisyksiköillä on oltava valmiudet lievittää kyseisiä tilanteita sellaisten virallisten tai epävirallisten yhteisön johtajien ja viestintäkanavien kautta, joiden kanssa luottamus on aiemmin muodostettu. Näin poliisi voi rauhoittaa tilannetta ja suorittaa tarvittavat tutkimukset saadakseen selvyyttä tapahtumiin.

Sellaisten tapahtumien tutkinnassa, joihin liittyy rasismia, muukalaisvihaa tai muita suvaitsemattomuuden muotoja, jotka rikkovat perusoikeuksia, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on useissa tuomioissa kääntynyt Euroopan neuvoston jäsenmaiden puoleen tehokkaiden virallisten tutkimusten suorittamista varten. Tämän tarkoituksena on ollut tunnistaa ja tuomita rasistisista ja muukalaisvihamielisistä teoista vastuussa olevat henkilöt ja suorittaa kaikki tarvittavat toimenpiteet, joilla selvitetään, ovatko tutkittavat tapaukset olleet rasistisia tai onko niihin liittynyt etnistä alkuperää koskevaa vihaa tai ennakkoluuloja⁸.

Tapahtuman todellinen syy on selvitettävä ja kaikki tutkimukset on tarvittaessa annettava oikeusviranomaisten käyttöön. Todellista ja tyydyttävää ratkaisua ei saavuteta pelkästään tukahduttamalla tietty konflikti. Tarvitaan perusteellista tutkimusta, joka porautuu taustalla oleviin ongelmiin. Väliaikaisen kertaratkaisun myötä konflikti saattaa jatkaa kasvuaan ja pitkittyä, jolloin poliisin ja yhteisön yhteistyösuhde huononee.

Kerättyjen tietojen käsitteleminen. On otettava käyttöön järjestelmiä ja menetelmiä yhteisön jännitteiden valvontaa ja hallintaa sekä yhteisön tiedustelutoimintaa varten⁹. Vihaan, rasismiin ja muukalaisvihaan liittyvien rikosten laajuus ja toistuvuus on yksi keskeisistä elementeistä, joita poliisin on valvottava päivittäin ja viikoittain¹⁰.

Myös tätä on arvioitava yhdessä muiden elementtien, kuten yhteisön tiedustelutoiminnan, rikosten ja muiden yhteiskunnallisten tekijöiden, kanssa. Tulokset on esitettävä paikalliselle yhteisölle ja

⁸ EIR:n 6. heinäkuuta 1985 antama tuomio, Nachova ja muut vastaan Bulgaria; 31. toukokuuta 2007, Secic vastaan Kroatia; 24. heinäkuuta 2012, Beauty Salomon vastaan Espanja; ja 11. maaliskuuta 2014, Abdu vastaan Bulgaria. Ihmisoikeustuomioistuimen 20. lokakuuta 2015 antama tuomio, Balázs vastaan Unkari.

⁹ Isossa-Britanniassa yhteisön tiedustelutoiminta käsittää yhteisön jäseniltä saadut tiedot ja muut tekijät, jotka voivat viitata yhteiskunnallisen jännitteiden mahdolliseen laajenemiseen. Tiedustelutoiminta sisältää myös tietojen analysointia ja keräämistä. Näitä tietoja voivat olla esimerkiksi huhut ja juorut tai yhteisön jäsenten paikallis- tai lähipoliisille kertomat kokemukset. Nämä tiedot yhdessä poliisin ja poliisitiedustelun saamien tietojen kanssa voivat auttaa ehkäisemään konflikteja ja yhteiskunnallisia jännitteitä.

¹⁰ PROXIMITY Mutual Learning -työpajassa tehtiin kaksi suositusta tämän asian parantamiseksi. Toinen niistä on menetelmien luominen poliisiin ja yhteisön suoraa dialogia varten, erityisesti koskien haavoittuvimpia ryhmiä, jotka ovat viharikosten ja/tai rasististen tekojen kohteena. Tähän liittyen keskusteltiin myös poliisin virkapukujen käytöstä. Poliisiin virkapukujen käyttöä pidettiin erittäin tarpeellisena silloin, kun halutaan rakentaa luottamusta joidenkin ryhmien (erityisesti naisten) keskuudessa.

TYÖKALUPAKKI

Rasismien, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen vastaiseen työhön
PAIKALLISTASON VIRANOMAISILLE JA ERITYISESTI LÄHIPOLIISILLE

muille tärkeille viranomaisille. Nämä paikallisten yhteisöjen jännitteiden ja konfliktien valvontaan tarkoitetut aloitteet mahdollistavat poliisin, yhteisön ja muiden keskeisten toimijoiden toiminnan yhteisössä.

Paikallisen yhteisön jännitteistä tiedottamisen lisäksi tilannetta auttaa kansalaisjärjestöjen mukaan ottaminen: näin saadaan tietoa olemassa olevista konflikteista ja välikohtauksista. Hyvä käytäntö olisi, että otettaisiin käyttöön systemaattinen menetelmä, jossa poliisit ja yhteiskunnalliset toimijat keräävät tietoja. Sekä poliisit että yhteiskunnalliset toimijat on koulutettava asianmukaisesti menetelmän käyttöönottoa varten.

Sosiaalisen median avulla voidaan tunnistaa järjestäytyneitä ryhmiä ja valvoa niiden toimintaa. Ne voivat tunnistaa potentiaalisia kokoontumisia, joiden tarkoituksena on toteuttaa väkivaltaisia rasistisia, muukalaisviamielisiä ja muihin suvaitsemattomuuden muotoihin liittyviä tekoja. Kyseisten järjestäytyneiden ryhmien muodostuminen voidaan ehkä jopa ennustaa.

Valvomalla sosiaalista mediaa poliisi voi myös tunnistaa rikoksia ja saada niistä tietoa ennen kuin ne ehditään toteuttaa. Sosiaalinen media voi myös auttaa tunnistamaan trendejä, joita syntyy merkittävien tapahtumien seurauksena. Valvonta on suoritettava kunnioittaen tiukasti yksityisyyttä ja tietosuojasääntöjä. Tarvittaessa tätä on valvottava juridisesti.

Sosiaalisen median avulla poliisi voi myös torjua vale uutisia, joiden tarkoitus on horjuttaa asuinalueiden rauhanomaista rinnakkaiseloa.

Poliisin henkilöllisyystarkistukset ilman syrjintää. Ihmisten henkilöllisyystarkistuksiin, kiinniottoihin ja etsintöihin liittyviä seuranta- ja valvontamenetelmiä on määritettävä.

Henkilöllisyystarkistuksia pidetään etniseen profilointiin perustuvina, jos poliisi keskittyy suhteettomasti tiettyihin yksilöihin rodun, etnisen alkuperäin tai kansallisuuden perusteella sen sijaan, että epäilysten perusteet ovat objektiivisia ja järkeviä.¹¹

On tärkeä varmistaa, että poliisi ei harjoita etnistä profilointia edes tiedostamattomasti (on tarkistettava, millaisia ihmisiä otetaan kiinni useammin kuin toisia ja miksi). Tämän takia suosittelimme tarkistamaan käytännön, jota noudatetaan otettaessa ihmisiä kiinni ja etsittäessä kaduilla. Lisäksi on tarkistettava, ovatko menetelmät norminmukaisia, noudattavatko ne protokollaa ja ovatko ne sellaisen esimiehen valvonnassa, joka on vastuussa yhteiskunnalle saaduista tuloksista, joilla turvataan ihmisten perusoikeudet ja legitimoidaan poliisin toiminta yhteiskunnan silmissä.

Nämä tiedot on kirjattava, analysoitava ja tarkistettava sisäisesti henkilöllisyystarkistusten tehokkuuden ja käytetyn menetelmän varmistamiseksi. Näin voidaan välttää tarkistukset, jotka sisältävät rodullisia ennakkoluuloja tai syrjintää. Tämä voidaan saavuttaa luonnostelemalla lomakkeita, joissa esitellään yksityiskohtaisesti kansalaisten lakisäätteiset oikeudet ja velvollisuudet, jos he joutuvat kyseisen poliisitoiminnan kohteeksi. Tämä henkilöllisyystarkistustapa on useiden

¹¹ MILLER, J., *Identificaciones policiales imparciales y eficaces, informe técnico, Lecciones sobre la reforma en cinco servicios policiales españoles*, 2015, New York, sivu 9

eurooppalaisten ja kansainvälisten ihmisoikeuksien puolesta työskentelevien organisaatioiden hyväksymä¹².

Poliisin monimuotoisuuden hallintatyöhön osallistuvien yksittäisten poliisien vapaaehtoisuus. Tämä erityinen poliisitoiminta edellyttää mukana olevilta poliiseilta erityistä sitoutumista. Toiminnasta kiinnostuneiden poliisien on läpäistävä valikoiva koulutusprosessi, jonka on sisällettävä useita testejä, kuten haastatteluita, jotta voidaan arvioida koulutusprosessin aikana hankittuja taitoja ja hakijoiden asenteita. Tämän tyyppistä valikoivaa koulutusprosessia suositellaan, koska hakijoiden halukkuus ja itsevalinta eivät riitä varmistamaan, että poliiseilla on työssä vaaditut taidot. Koulutusprosessi voitaisiin liittää osaksi yleistä poliisin koulutusstrategiaa, (siihen sisältyisi haastattelu, jonka tarkoituksena on arvioida psykologisia piirteitä, yleistä sopivuutta tehtävään ja yleistiedon omaksumista) ja hakijoiden olisi läpäistävä se, jotta he voisivat toimia osana yksikköä. Tällaisissa yksiköissä hankittu kokemus on katsottava perusteeksi poliisiarvon ylennykseen.

Lisäksi olisi hyvä, että hakijalta vaadittaisiin tietyn kestoista aikaan perustuvaa sitoumusta. Ei olisi järkevää kohdistaa kaikkea koulutusta poliisin monimuotoisuustoiminnan asiantuntijoille, muodostaa suhteita muun muassa yhteisön johtajiin, kansalaisjärjestöihin ja yhdistäviin rakenteisiin, ja pyytää sen jälkeen siirtoa tai yksikön vaihtoa sen takia, että poliisi ei ole koskaan aiemmin tehnyt tämän tyyppistä vapaaehtoistyötä tai jos kävisi ilmi, että kyseinen toiminta ei miellyttäisi poliisia. Tämän tyyppinen erityinen sitoutuminen voidaan saavuttaa vain vapaaehtoisten poliisien kohdalla.

Koko poliisilaitoksen on omaksuttava tämä ajattelutapa, vaikka kaikissa työvuoroissa ei työskentelisi tähän aiheeseen erikoistuneita poliiseja. Tavoitteena on organisaatiokulttuurin muutos, jossa yhdenvertaisesta kohtelusta ja syrjimättömyydestä tehdään tärkeimpiä prioriteetteja. On esimerkiksi epätodennäköistä, että sovittelumenettelyä tarvitaan yövuoron aikana. Asuinalueen tai toiminta-alueen vilkain toiminta tuskin ajoittuu yölle. Tästä huolimatta kaikissa vuoroissa on sovellettava samaa ajattelutapaa. Poliisit voivat arvioida, tulisiko ongelma antaa viharikoksiin erikoistuneen tiimin käsiteltäväksi ja lähettää se asianmukaisten kanavien kautta ja liittää saadut tiedot mukaan, vai voiko ongelman kohdantunut yksikkö selvittää sen itse.

Poliisivoimien rakenne strategiana vähemmistöryhmien luottamuksen edistämistä varten. Rotterdamin peruskirjassa¹³ ehdotettiin erilaisia sekä poliittisia että poliisiorganisaatioon liittyviä mittareita, jotka osoittavat, millaista poliisitoiminnan tulisi olla monietnisisessä yhteiskunnassa. Jos poliisi pyrkii tarjoamaan laillista palvelua koko yhteisölle, sen on edistettävä toimenpiteitä, joilla se saavuttaa etnisen monimuotoisuuden omissa joukoissaan¹⁴. Useat kansainväliset ja eurooppalaiset ihmisoikeusinstituutit¹⁵ ovat ehdottaneet vähemmistöryhmien työnsaantia ja osallistumista lisääviä

¹² Ihmisoikeusneuvoston erityisasiantuntijan raportti rasismien, rotusyrjinnän, muukalaisviihamielisyyden ja suvaitsemattomuuden nykyaikaisista muodoista, lainatussa teoksessa kappaleet 68 ja 69; Euroopan unionin perusoikeusvirasto, *Towards More Effective Policing Understanding and Preventing Discriminatory Ethnic Profiling: A Guide* (2010), sivu 53.

¹³ Vuoden 1996 peruskirja sisältää päätelmiä, jotka on laadittu Rotterdamin kaupunginvaltuuston, paikallispoliisin ja syrjinnänvastaisen RADAR-yhdistyksen aloitteesta järjestetyssä konferenssissa. Konferenssi järjestettiin monikansallisen hallintatiimiin tuella ja sen sloganina oli "Poliisitoiminta monietnisisessä yhteiskunnassa. Periaatteet, toiminta ja yhdistykset." Konferenssiin osallistui yli 120 edustajaa 17 maasta. Heidät oli valittu poliisin, paikallisten viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen joukosta.

¹⁴ SAEZ, J. ja muut, *Guía para la Gestión Policial de la Diversidad*, Madrid, 2013, sivu 63.

¹⁵ Euroopan rasismien ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio (ECRI), ECRI:n yleiset poliittiset suositukset nro 11: Rasismien ja rotusyrjinnän torjunta poliisityössä, ECRI:n hyväksymä 29. heinäkuuta 2007, kohta 17; Ihmisoikeusneuvoston

toimenpiteitä keinona kasvattaa naispoliisien ja vähemmistöryhmien edustajien määriä ja tehostaa poliisitoimintaa.

Tavat, joilla poliisi hallinnoi yksittäisiä tai useita kanteluita, jotka liittyvät alueen omia poliiseja koskeviin viha- tai syrjintätapauksiin. Läpinäkyvyys ja selkeästi määritetyt sisäisen valvonnan elementit ovat ratkaisevia, jotta luottamus ei heikkene monimuotoisessa yhteiskunnassa. Rotterdamin peruskirjassa alleviivataan tarvetta erittäin selkeille kantelu- ja valitusmenettelyille jäseniä vastaan osoitettujen viha-, suvaitsemattomuus- tai syrjintätapausten selvittämiseksi. Jos poliisivoimissa ilmenevää rasismia käsitellään, poliisi lisää uskottavuuttaan yhteiskunnan silmissä¹⁶. On myös otettava huomioon se, että itsenäisten kantelumekanismien muodostaminen sääntöjenvastaisesta poliisitoiminnasta raportointia varten on ihmisoikeusmandaatti¹⁷.

Tavat, joilla kansalaiset voivat raportoida rasismiin, muukalaisvihaan tai muihin suvaitsemattomuuden muotoihin liittyvistä välikohtauksista tai teoista. On tärkeää, että poliisivoimilla on käytössä keinoja vastaanottaa selkeitä ja saatavilla olevia kanteluita ja tietoja. Organisaation on otettava huomioon, että rasismien, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen vastaisessa työssä tarvitaan menettelytapoja ja elementtejä helpottamaan sellaisten henkilöiden rikosilmoitusten tekemistä, jotka eivät hallitse kyseisen maan kieltä hyvin.

Tarvitaan selkokielisiä asiakirjoja, jotta myös kehitysvammaiset henkilöt ymmärtävät niitä. Toinen vaihtoehto on matkapuhelimella käytettävä poliisin suora viestintäjärjestelmä, joka helpottaa viestintää poliisin kanssa. Siitä hyötyvät henkilöt, joilla on erilaisia vammoja, kuten kuulovamma. Poliisin käyttämä uusi teknologia vastaa nykynuorison viestintätapaa.

Toinen keino kaventaa poliisin ja kansalaisten välistä kuilua on kääntyä eri kaupunkien olemassa olevien kulttuurien välisten sovittelijoiden tai vastaavien henkilöiden puoleen, koska heillä on syvällisempi tuntemus vähemmistöryhmien tärkeimmistä kieleen ja kulttuuriin liittyvistä näkökohdista.

Poliisin tulisi nähdä uusi tietotekniikka (älypuhelimet, pikaviestisovellukset ja sosiaalinen media) mahdollisuutena parantaa viestintää palvelemissa yhteiskunnan kanssa.

Asuinalueiden partiointi- ja valvontatavat. Jokaisen organisaation on määritettävä menetelmä, joka parhaiten kuroo umpeen kuilua erikoistuneiden poliisien ja kansalaisten välillä heikentämättä poliisitoimintaa. Tietyillä alueilla, kuten tiheästi asutuilla alueilla, poliisitoimintaa toteutetaan parhaiten jalkaisin. Tämä ei ole kuitenkaan mahdollista omakotitaloalueilla, sillä siellä jalkaisin liikkuva poliisi pystyisi valvomaan vain pientä osaa alueesta. Näillä muilla alueilla soveltuvat paremmin käytettäväksi polkupyörät, moottoripyörät, nelipyöräiset ajoneuvot ja muut kuljetusmuodot, joiden avulla voidaan yhdistää lähipoliisitoiminta ja operatiiviset tarpeet sekä varmistaa poliisien turvallisuus. On muistettava, että mitä hitaammin poliisipartiot liikkuvat, sitä paremmin he voivat

erityisasiantuntijan raportti rasismien, rotusyrjinnän, muukalaisviihamielisyyden ja suvaitsemattomuuden nykyaikaisista muodoista, lainatussa teoksessa kappale 60.

¹⁶ Sama lähde, sivu 64.

¹⁷ Euroopan unionin perusoikeusvirasto, lainatussa teoksessa, sivu 58; Ihmisoikeusneuvoston erityisasiantuntijan raportti rasismien, rotusyrjinnän, muukalaisviihamielisyyden ja suvaitsemattomuuden nykyaikaisista muodoista, lainatussa teoksessa kappale 70.

tarkkailla ja lähestyä kansalaisia. Jalkaisin liikkeellä olevaa poliisia on helpompi lähestyä kuin viittoa autoa pysähtymään keskustelua varten.

3.3. ARVIOINTI

Tässä osiossa tarkastelemme perusteellisemmin rasismien, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen ehkäisyyn tarkoitettujen lähipoliisitoiminnan aloitteiden tarpeellista seuranta- ja arviointia. Useita poliisitoiminnan valvontaan ja arviointiin liittyviä tärkeitä johtopäätöksiä on raportissa *Vertaileva selvitys hyvistä käytännöistä: palvelut, rakenteet, strategiat ja menetelmät rasismien, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen vastaisessa lähipoliisitoiminnassa*¹⁸, joka laadittiin PROXIMITY-hankkeen ensimmäisen vaiheen aikana:

- Yksi suurimmista havaituista heikkouksista on lähes täydellinen väliintulojen, parhaiden käytäntöjen ja analysoitujen projektien valvonnan ja arvioinnin puuttuminen.
- Poliisitoiminnan todellista vaikutusta ja onnistumista rasismien, muukalaisvihan, suvaitsemattomuuden ja viharikosten ehkäisytyössä on vaikea arvioida. Tämä johtuu myös siitä, että muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta toimintaa tai saatuja tuloksia ei seurata tai valvota säännöllisesti.
- On perustettava tietokanta (jos sellaista ei vielä ole), johon kerätään tietoja viharikoksista ja muista suvaitsemattomuuteen liittyvistä teoista, jotta poliisi voi seurata tietyn alueen tilannetta.

Tämän osion tarkoitus onkin antaa useita ohjeita sovellettavaksi erilaisissa paikallisissa konteksteissa huomioiden lähipoliisitoiminnan ajattelutapa. On aloitettava seuraavista kahdesta lähtökohdasta:

- Useimmissa PROXIMITY-hankkeen analysoiduissa kokemuksissa lähitoiminnan mekanismien ja käytäntöjen kehitys riippuu tavoista, joilla poliisitoiminta on organisoitu hallinnon eri tasoilla. Yhdessä eri poliisivoimien kompetenssien ja sen globaalin organisaation kanssa, johon ne kuuluvat, ne muodostavat tilanteen, jossa on usein erilaisia ajattelutapoja suhteessa poliisitoiminnan ja yleisen turvallisuuden organisaatioon.
- Tämän tuloksena on tiedostettava yleisen turvallisuuden eri tasot (ja ymmärrettävä, että turva ja turvallisuus voidaan määrittää eri tavoin), poliisitoiminnan konsepti ja kullekin näistä ehdotettu arviointimenetelmä. Poliisitoiminnan arvioinnit keskittyvät todennäköisemmin poliisin tehokkuuteen liittyviin näkökohtiin kuin paikallis- tai lähipoliisitoimintaan tai siihen, miten toiminta liittyy yhteiskunnalliseen ilmiöön. Näin ollen tämä näkemys on pyrittävä yhdistämään arviointijärjestelmiin.
- PROXIMITY-hankkeessa lähipoliisitoiminnan alue on tarkasti määritetty, sillä toiminta keskittyy rasismien, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen ehkäisyyn paikallisella tasolla. Tämä lisää arviointijärjestelmän haasteellisuutta, sillä on muun muassa tiedettävä, onko poliisilla käytössään tietojenkeräysmenetelmiä rassistisiin tai etnistä alkuperää koskeviin tapahtumiin, millaisia indikaattoreita arvioinnissa käytetään ja millaisia

¹⁸ <http://www.proximitypolicing.eu/>

indikaattoreita näiden järjestelmien lähipoliisitoiminnan näkökulma sisältää. Jos mitään ei ole käytössä, on tärkeää selvittää taustalla oleva syy ja arvioida, onko mahdollista ottaa käyttöön mekanismeja, joilla voidaan arvioida paikallisessa yhteisössä tapahtuvia rasistisia ja muukalaisvihamelisiä tekoja. Riippumatta siitä, onko jo käytössä tietojenkeräysjärjestelmiä tai indikaattoreita tai onko tarvetta niiden luomiselle täysin tyhjästä, ne on erittäin tärkeää liittää osaksi poliisin yleisiä tieto- ja tutkintajärjestelmiä.

Seuraavaksi annetaan esimerkki lähipoliisitoiminnan arvioinnista rasismiin ja muukalaisvihaan liittyen. Se määrittää eri ulottuvuuksia tai arvioitavia alueita ja tarjoaa luettelon indikaattoreista ja mahdollisista tietolähteistä.

Ehdotamme viittä arvioinnin aluetta tai ulottuvuutta:

- Yleinen turvallisuus ja rinnakkaiselo, joka voidaan edelleen jakaa kahteen erottamattomaan ulottuvuuteen. Ensimmäinen on objektiivinen (tapahtumat: tapahtunut konflikti ja rikos). Toinen on subjektiivinen (havainto: kansalaisten mielipide rinnakkaiselosta ja turvallisuudesta). Näin ollen sekä konflikti että yleisen turvallisuuden puute sisältävät todellisen riskin (todennäköisyys joutua konfliktin tai rikoksen uhriksi) ja havaitun riskin (konfliktiin tai rikokseen liittyvä pelko ja yleinen turvallisuuden puute). Arvioinnin on sisällettävä analyysi molemmista ulottuvuuksista: objektiivinen ulottuvuus, joka perustuu faktoihin, ja subjektiivinen ulottuvuus, joka perustuu havaintoihin. Viharikoksille on tyypillistä niiden voimakas vaikutus sekä uhriin että ryhmään, johon uhri kuuluu. Tämä tekee turvallisuuden havainnoinnin mittaamisesta oleellisempaa verrattuna muun tyyppiisiin rikoksiin. Se lisäksi helpottaa haavoittuvien ryhmien ja niiden tarpeiden tunnistamista.
- Poliisitoiminnan ulottuvuus. Tähän liittyy sellaisten indikaattorien käyttöönotto, jotka varmistavat ja mittaavat poliisin tehokkuuden alueita ja alueiden painotusta, mukaan lukien jokaista aluetta kohden käytetty aika, liittyvien tehtävien tyyppi ja määritetty edustajisto. Tämä ulottuvuuden avulla voidaan arvioida poliisin tehokkuutta ja sitä, vastaavatko määritetyt tehtävät institutionaalisia painopisteitä.
- Poliisiorganisaation ja -johdon ulottuvuus. Tämä pitää sisällään joukon erilaisia mitattavia ulottuvuuksia. Tehokkuutta voidaan mitata resurssien käytön (eli määritettyjen resurssien, kuten ihmisten ja materiaalien, ja ehdotettujen tavoitteiden täyttymisen suhde) perusteella. Rekrytointi-, koulutus- ja ylennysjärjestelmät voidaan myös kvantifioida, jotta voidaan määrittää, täyttävätkö ne asetut tavoitteet riittävästi, sopivatko ne ehdokkaiden profiiliin ja valintaprosessiin ja varmistavatko ne, että käytössä on toimenpiteitä, jotka kannustavat yhteistyöhön poliiseja, joiden etninen alkuperä, kulttuuri, uskonto, sukupuoli ja seksuaalinen suuntautuminen poikkeavat toisistaan. On myös tärkeää varmistaa, että ammatti- ja työympäristöt ovat syrjimättömiä. Tätä voidaan vahvistaa ottamalla käyttöön vähemmistöryhmille kohdennettuja mentorointijärjestelmiä ja ammattilaisverkostoja, joissa poliisit voivat jakaa kokemuksiaan ja huoliaan sekä hyödyntää muita jo käytössä olevia lähipoliisialustoja. Institutionaalinen rakenne ja komentoketjut muodostavat myös huomionarvoisen ulottuvuuden, jolla saadaan tietoa horisontaalisesta ja vertikaalisesta tiedonkulusta instituution sisällä.
- Poliisin ja yhteisön suhde. Yhteisö on keskeinen tietolähde mitattaessa poliisin tehokkuutta. Koska yhteisö on poliisin pääasiallinen asiakas, on selvää, että yhteisö voi parhaiten arvioida palvelun laatua, luottamusta poliisiin ja poliisilta saatua kohtelua. Näin ollen on erittäin

TYÖKALUPAKKI

Rasismin, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen vastaiseen työhön
PAIKALLISTASON VIRANOMAISILLE JA ERITYISESTI LÄHIPOLIISILLE

hyödyllistä käyttää 360-asteista arviointia, jossa poliisi kuvailee itse vastualueitaan ja ihmiset, joiden kanssa poliisi tekee työtä, analysoivat poliisin tehokkuutta. Omia tarpeitamme varten lisäämme analyysin niistä yhteisöistä, joiden kanssa he ovat tekemisissä. Tällaisen arviointiraportin avulla poliisi voi nähdä tehokkuutensa muiden näkökulmasta, tunnistaa ja korjata mahdollisia ongelmia ja ottaa käyttöön toimia, joilla voidaan parantaa poliisin ammatillista ja henkilökohtaista kehitystä.

TYÖKALUPAKKI

Rasismin, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen vastaiseen työhön
PAIKALLISTASON VIRANOMAISILLE JA ERITYISESTI LÄHIPOLIISILLE

Indikaattorit

Voidaan määrittää kolme erilaista indikaattoria:

- Vaikutuksen indikaattorit: mittaavat tietyn ilmiön käytäntöjen tai ohjelmien tehokkuutta. Tämän tavoitteena on varmistaa intervention (käytännön tai ohjelman) tavoitteen sääntöjen noudattaminen.

Esimerkki:

- Yleinen tavoite: vähentää rasistisia ja muukalaisvihamielisiä tekoja alueella X.
- Indikaattori: rasistisista ja muukalaisvihamielisistä teoista tehtyjen rikosilmoitusten määrä (suorat tai epäsuorat¹⁹) viimeisten 12 kuukauden ajalta.
- Tuloksen indikaattorit: mitataan tiettyjen tavoitteiden täyttymistä strategian puitteissa. Tavoitteena on selvittää niiden toimien tulokset, jotka on tehty tavoitteen saavuttamista varten. Esimerkki:
 - Yleinen tavoite: vähentää rasistisia ja muukalaisvihamielisiä tekoja alueella X.
 - Erityinen tavoite: kannustaa kansalaisia osallistumaan harmonisen vuorovaikutuksen ja turvallisuuden edistämiseen.
 - Tuloksen indikaattori: niiden paikallisten asukkaiden määrä, jotka ovat aktiivisesti osallisina alustoilla tai rinnakkaiselon neuvostoissa, joissa lähipoliisitiimit ja asuinalue-, yhteiskunta-, kulttuuri- ja maahanmuuttajayhdistykset työskentelevät.
- Prosessin indikaattori: määrittää käyttöönoton etenemisen niiden toimien osalta, joita tarvitaan suunnitelman tavoitteiden noudattamista varten.
 - Yleinen tavoite: vähentää rasistisia ja muukalaisvihamielisiä tekoja alueella X.
 - Erityinen tavoite: kannustaa kansalaisia osallistumaan harmonisen vuorovaikutuksen ja turvallisuuden edistämiseen.
 - Prosessin indikaattori: viimeisten kuuden kuukauden aikana pidettyjen kokousten ja ehdotettujen sopimusten tai toimenpiteiden määrä.

Arviointijärjestelmän suunnittelussa on tärkeää käyttää kaikenlaisia indikaattoreita, koska ne määrittävät erilaisia ja täydentäviä näkökulmia. Useimmat yleisen turvallisuuden arviointijärjestelmät käyttävät vaikutuksen ja tuloksen indikaattoreita, mutta lähipoliisitoiminnassa on hyödyllisempää käyttää prosessin indikaattoreita. Tämä koskee erityisesti joitain ehdotettuja arvioinnin ulottuvuuksia.

¹⁹ Viralliset rikosilmoitukset poliisille ja/tai syyttäjän virastoon tai epäsuorat kantelut, kuten sellaisten yhdistysten, ryhmien tai yksityishenkilöiden toimet, jotka eivät tee virallista rikosilmoitusta.

TYÖKALUPAKKI

Rasismin, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen vastaiseen työhön
PAIKALLISTASON VIRANOMAISILLE JA ERITYISESTI LÄHIPOLIISILLE

Arviointimatriisi

Ehdotettu arviointimatriisi sisältää tiettyjä indikaattoreita jokaista alueuottuvuutta kohden PROXIMITY-hankkeen määritysten mukaisesti. Esitetty indikaattoriluettelo on esimerkki. Luettelo ei ole täydellinen, koska sitä on mukautettava tilannekohtaisesti.

TYÖKALUPAKKI

Rasismien, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen vastaiseen työhön
PAIKALLISTASON VIRANOMAISILLE JA ERITYISESTI LÄHIPOLIISILLE

Arvioitava ulottuvuus	Indikaattorit	Tietolähde
Rikos/rikkomus	<ul style="list-style-type: none">• Viharikosten ja rasististen/muukalaisvihamielisten tekojen vuotuinen määrä tuhatta asukasta kohden.• Viharikoksiin ja rasistisiin/muukalaisvihamielisiin tekoihin syyllistyneiden vangittujen henkilöiden määrä tuhatta asukasta kohden.• Selvitettyjen viharikosten ja rasististen/muukalaisvihamielisten tekojen määrä viimeisten 12 kuukauden ajalta.	Poliisin tilastot
Havaittu turvallisuus	<ul style="list-style-type: none">• Se prosenttiosuus väestöstä, joka katsoo joutuneensa rasististen tai muukalaisvihamielisten tekojen tai viharikosten uhriksi viimeisten 12 kuukauden aikana.• Se prosenttiosuus väestöstä, joka katsoo, että rasistiset tai muukalaisvihamieliset teot tai viharikokset ovat lisääntyneet heidän asuinalueellaan viimeisten 12 kuukauden aikana.• Se prosenttiosuus väestöstä, joka on omalla toiminnallaan yrittänyt välttää rasistisen tai muukalaisvihamielisen teon tai viharikoksen uhriksi joutumista omalla asuinalueellaan.• Ryhmät, jotka pitävät mahdollisena joutua rasististen tai muukalaisvihamielisten tekojen uhreiksi seuraavien 12 kuukauden aikana.	Tutkimus asuinalueen tai kaupungin havaitusta turvallisuudesta. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioilta kerätyt tiedot.

TYÖKALUPAKKI

Rasismien, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen vastaiseen työhön
PAIKALLISTASON VIRANOMAISILLE JA ERITYISESTI LÄHIPOLIISILLE

Arvioitava ulottuvuus	Indikaattorit	Tietolähde
Poliisin toiminta	<ul style="list-style-type: none"> Niiden poliisien osuus, jotka ovat omistautuneet rasististen ja muukalaisviihamielisten sekä muita suvaitsemattomuuden muotoja koskevien tekojen ehkäisy- ja tutkintatoimintaan. Kirjattujen viharikosten ja rasististen sekä muukalaisviihamielisten tekojen määrä tai sellaisten tekojen, joihin lähipoliisi on puuttunut. Indikaattorit, jotka liittyvät rasististen tekojen uhreille annettuun hoitoon. Uhrin kokemus poliisilta saamastaan hoidosta. Ei pelkästään käytetty aika tai kirjatut rikosilmoitukset. Poliisitoiminnan seuranta tilanteissa, joihin liittyy rasististen tekojen tai viharikosten uhreja (esim. vierailut uhrien luona ja tilanteiden seuranta). 	Poliisijohdon raportit
Poliisijohto ja -organisaatio	<ul style="list-style-type: none"> Niiden poliisien määrä, jotka ovat saaneet rasismiin ja muukalaisvihaan liittyvää erityiskoulutusta (poliisien lukumäärä). Kyseistä koulutusta koskevien pyyntöjen määrä hyväksytyjen hakijoiden suhteellinen osuus huomioiden. Rasismiin ja muukalaisvihaan liittyvä jatkokoulutus ja täydennyskurssit (koulutuksen kesto tunteina, koulutustarjonnan toistuvuus, osallistujien profiili jne.). Vähemmistöryhmiin kuuluvien poliisien lukumäärä tai prosenttiosuus. 	Poliisijohdon raportit
Suhde yhteisöön	<ul style="list-style-type: none"> Virallisten ja epävirallisten tapaamisten määrä yhteisön organisaatioiden kanssa, ja erityisesti niiden ryhmien kanssa, jotka ovat haavoittuvimpia rasistisille ja muukalaisviihamielisille teoille. Tapaamisten tyytyväisyyden taso ja tulokset. Yhteistyö muiden julkisten palveluiden (esim. sosiaali-, terveys- ja koulutuspalvelut) kanssa. Sellaisten rinnakkaiselon tai paikallisen osallistumisen alustojen tai neuvostojen olemassaolo, joihin lähipoliisi osallistuu jollain tavoin. Rasistisista ja muukalaisviihamielisistä teoista keskusteleminen kyseisillä foorumeilla. Käytössä olevat järjestelmät, joilla voidaan arvioida yhteisön tyytyväisyyden tasoa poliisin suorittamaan työhön (tyytyväisyyskyselyt, arviointityöpajat jne.). 	<p>Poliisijohdon raportit</p> <p>Raportit ja kyselyt, mukaan lukien kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tekemät.</p>

4.

KOULUTUS JA ERIKOISTUMINEN

Tämä on yksi tärkeimmistä osioista tässä ohjeessa, koska lähipoliisitoiminnan onnistuminen perustuu enimmäkseen koulutukseen ja siihen, miten hyvin monimuotoisen yhteiskunnan poliisitoiminnasta ja molemminpuoliseen luottamukseen ja kunnioitukseen perustuvan suhteen muodostamisesta vastuussa olevat poliisit tuntevat palvelemissaan kansalaiset. Koulutusta ei tulisi kuitenkaan rajoittaa pelkästään poliisikouluihin. Kaikkien mukana olevien tulisi hankkia mahdollisimman kattavat tiedot tilanteesta.

Kattavaa koulutusta tarvitaan ihmisoikeuksien, Euroopan unionin alueella sovellettavien lakien ja kunkin maan voimassa olevan lainsäädännön osalta. Poliisit tarvitsevat koulutusta vihaan ja suvaitsemattomuuteen liittyvien tekojen ja rikosten indikaattoreista, koska joskus viharikoksia tapahtuu huomaamatta. Kun indikaattorit on tunnistettu, on helpompaa kerätä merkityksellisiä todisteita ja tietoja, jotta voidaan ymmärtää tekoja ja niiden taustalla olevia syitä.

Koulutuksella on suora vaikutus tapaan, jolla uhreja käsitellään. Mitä paremmin poliisit on koulutettu, sitä paremmat valmiudet heillä on selvittää uhreja ympäröivät todelliset tilanteet ja olosuhteet sekä palvella uhreja.

Yleisesti ottaen rasismien, muukalaisvihan tai muiden suvaitsemattomuuden muotojen uhrin kokevat, että heidän ihmisarvoaan on loukattu. Tämän takia tapa, jolla poliisi käsittelee heitä ja viestii heidän kanssaan, on erittäin tärkeää luottamuksen muodostamisen kannalta.

Laadukas koulutus rasismien, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen vastaisessa työssä edellyttää yhdenvertaiseen kohteluun ja syrjimättömyyteen perustuvaa organisaatiokulttuuria. Tämän takia on välttämätöntä varmistaa, että opetettu asiasisältö takaa niiden tietojen, taitojen ja asenteiden omaksumisen, joita tarvitaan uhrien asianmukaisessa käsittelyssä ja tilanteiden tehokkaassa ehkäisyssä. Lisäksi koulutusstrategioiden suunnittelussa tarvitaan organisaation tukea ja syrjimättömyyttä kulttuuria.

Ehdotamme seuraavia koulutusosioita:

4.1. VIRALLISTEN KOULUTUSKESKUSTEN JA/TAI POLIISIKOULUJEN TARJOAMA KOULUTUS

4.1.1. Erityiskoulutus peruskursseilla uusille työntekijöille. Poliiseille annetaan valmiudet viharikosten ja rasististen ja/tai muukalaisvihamielisten tekojen tunnistamiseen ja ehkäisyyn lähipoliisifilosofian mukaisesti heti poliisiuran alusta alkaen.

Tämäntyyppinen koulutus uran alkuvaiheessa varmistaa sen, että poliisit automaattisesti sisällyttävät tämän työskentelytavan päivittäisiin rutiineihinsa ja osaavat tunnistaa rasistisia ja/tai muukalaisvihamielisiä tekoja ja muita suvaitsemattomuuden muotoja. Lisäksi he pystyvät raportoimaan niistä välittömästi vastaavalle yksikölle, joka voi antaa kohdennetun avun. Näin estetään kyseisten tapahtumien huomaamatta jääminen ja luokittelu tunnistamatta suvaitsemattomuuden komponenttia.

Suosittelemme koulutusta, joka vahvistaa uuden poliisin itsetietoisuutta ja tietoisuutta omien asenteiden, stereotyyppien ja preferenssien vaikutuksesta ammatilliseen suoriutumiseen, päätöksentekoon ja uhrien käsittelyyn.

Peruslähtökohtana on tietämys oikeudellisista puitteista ja menettelytavoista. Teoreettinen sisältö on perusta, jonka päälle vaaditut kompetenssit rakennetaan myöhemmin. Näiden perustietojen hallinnan on oltava pakollista uusille työntekijöille näiden tullessa poliisiorganisaatioon. Samaa on sovellettava kaikilla ammattitasoilla. Myös erikoisyksiköille on järjestettävä pakollista erityiskoulutusta. Lisäksi tarvitaan vapaaehtoista koulutusta erikoistumista varten.

Viestintätaitojen kehittäminen on tärkeää liittoutumien muodostamisen, luottamuksen rakentamisen ja tietojen hankinnan kannalta. Tämä tavoite voidaan saavuttaa erityisten tekniikoiden, kuten kognitiivisten haastatteluiden ja sovittelun kautta.

Seuraava luettelo sisältää asioita, joita koulutuksen olisi hyvä sisältää:

- Yleisesti painopiste on luokahuoneessa ja työn ohella oppimisessa ("uppoutuminen" haavoittuvaisiin ryhmiin). Verkkokoulutus on varattu erikoistumis- ja lisäkoulutuskursseja varten.
- Haavoittuvaisten ryhmien jäsenten, heitä puolustavien yhdistysten ja uhrien osallistuminen koulutusprosessiin on välttämätöntä.

- Kurssien tulee keskittyä käytännön oppimiseen, jossa pääpaino on työpajoissa.
- Oppilaiden arvioinnin on sisällettävä tapaustutkimuksia ja siinä on sovellettava taitojen käyttöä. Lisäksi tarvitaan itsearviointia.
- Koulutuksen onnistumisen arvioinnissa on varmistettava koulutuksen vaikutus päivittäiseen poliisityöhön. Tämä takia ehdotamme parametrien, kuten objektiivisen muutoksen indikaattoreiden (rikosilmoitusten määrä, yhteydenottojen määrä, osallistuminen, verkostojen luonti jne.) tutkimista. Lisäksi on selvitettävä, onko mahdollista kääntyä esimiehen puoleen, miten tiedossa olevat viharikokset käsitellään, ovatko uhrit ja heidän lähipiirinsä tyytyväisiä saatuun hoitoon, onko työpaikalla käytössä salaista tai ulkoista arviointia.

4.1.2. Pakollisen ja/tai vapaaehtoisen **erikoiskoulutuksen** ihmisoikeuksiin, monimuotoisuuden hallintaan, viharikoksiin, konfliktien selvittämiseen ja neuvotteluteknikoihin liittyen tulisi kuulua kaikkiin poliisikoulun koulutussuunnitelmiin. Jo työssä olevat poliisit, jotka ovat uransa alkuvaiheessa suorittaneet peruskoulutuksen ennen lähipoliisifilosofian käyttöönottoa, koulutetaan uudelleen. Näiden erikoistumis- ja täydennyskoulutusten avulla poliisit voivat sisäistää nämä työrutiinit, jotta ne hoituvat automaattisesti.

Pakollisella koulutuksella varmistetaan, että koko organisaatio on tietoinen asian tärkeydestä. Tätä voidaan vahvistaa viestintästrategian avulla²⁰.

- Alaikäisten, sekä uhrien että väkivallantekijöiden, kanssa työskentelevien poliisien koulutukseen on kiinnitettävä erityistä huomiota.
- Koulutus, jonka avulla voidaan tarjota laadukasta erikoishoitoa uhreille, joiden perusoikeuksia on rikottu. On huomioitava erilaiset syrjinnän (rasismi, muukalaisviha, HLBTI-vastaisuus, uskonto, uskomus, vamma, sosioekonominen tilanne, sukupuoli, ikä, ulkonäkö, sairaus, etninen ryhmä, kulttuuri jne.) kohteena olevien ihmisten olosuhteet.
- Osallistujan arviointi kurssista on otettava huomioon. Kurssin päätteeksi osallistujille on jaettava nimetön kyselylomake, jossa he voivat arvioida kurssilla käytettyjä menetelmiä ja työkaluja sekä kurssin sisältöä ja kouluttajia. Kyselylomakkeiden on oltava nimettömiä, jotta saadaan vilpittömiä näkemyksiä.
- Arvioi osallistujien kurssilla oppimaa tietoa testien ja/tai tilanteisiin tai viharikoksiin liittyvän roolileikin avulla. Osa koulutuksesta (miehellään koulutuksen loppuvaiheessa) on varattava tapaustutkimukselle ja/tai roolileikille, joka liittyy rasistisiin tai muukalaisviihamielisiin tekoihin ja muihin suvaitsemattomuuden muotoihin. Näin opiskelijoiden koulutusta voidaan vahvistaa entisestään.

Tarvitaan arviointijärjestelmä, jonka avulla voidaan määrittää, miten työpaikkaan liittyvä erikoiskoulutus toteutui. Sen tulee sisältää objektiiviset yhdenmukaisuuden mittaustavat, tavoitteet ja kattava palaute.

²⁰<http://www.empleo.gob.es/oberaxe/ficheros/documentos/IgualdadTratoNoDiscriminacionGuiaRecomendacionesFormacionFFCCSeguridad.pdf>

4.2. KOULUTTAJAT JA OPETUSTIIMI

Koulutusohjelmiin on otettava poliisikouluttajien lisäksi muita kouluttajia, jotka ovat päivittäin suoraan ja säännöllisesti tekemisissä viharikosten ja suvaitsemattomuuden uhrien kanssa. Näin koulutukseen saadaan poliisin näkökulmaa laajempi näkökulma.

Toiminnallisesta näkökulmasta koulutuksen on tapahduttava yhteisössä (ei poliisin tiloissa) ja siihen on osallistuttava myös yhteisön jäseniä.

Yliopistot ja akateemiset tutkijat ovat edelläkävijöitä yhteiskunnallisten konfliktien käsittelyn ja harmonisen vuorovaikutuksen menetelmien kehittämisessä. Poliisin on hyödynnettävä tätä tietoa ja otettava se käyttöön toimintasuunnitelmissaan. Yhteistyöohjelmat korkeakoulujen kanssa ovat yksi rasismien, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen vastaisen poliisikoulutuksen menestyksen avaintekijöistä.

Esimerkki koulutusoppaasta, joka käsittelee niiden tietojen ja taitojen omaksumista, joiden avulla voidaan kehittää poliisin ja kansalaisyhteiskunnan reaktioita viharikoksiin, löytyy osoitteesta <http://www.together-project.net/materials/>

Esimerkki HLBTI-vastaisuuteen liittyvien rikosten erityiskoulutuksesta: ILGA:n poliiseille tarkoitetun koulutuksen työkalupakki HLBTI-vastaisuuteen liittyvistä rikoksista on saatavilla osoitteessa <https://www.ilga-europe.org/resources/ilga-europe-reports-and-other-materials/ilga-europe-toolkit-training-police-officers>

Ihmiskirjasto on esimerkki projektista, jota on kehitetty useissa maissa. Se kehitettiin alun perin Tanskassa lisäämään tietoisuutta nuorten keskuudessa, ja sitä voidaan soveltaa useisiin syrjinnän eri konteksteihin ja tilanteisiin. Ihmiskirjasto korostaa dialogin ja molemminpuolisen tietämyksen edistämistä ja rikkoo sellaisiin ryhmiin kohdistuvia ennakkoluuloja ja stereotyyppioita, jotka ovat alttiita syrjinnälle ja viharikoksille. Lisätietoa löytyy osoitteesta <http://humanlibrary.org/>

Lisäksi on mainittava kokemus, joka on kehitetty Madridin paikallispoliisin kanssa monimuotoisuuskoulutuksen puitteissa. Lisätietoa aiheesta löytyy koulutuskeskuksesta. Tarjotussa menetelmässä kutsutaan maassa oleskelevia, syrjintää kokeneita ulkomaalaisia keskustelemaan poliisien kanssa, edistämään ajatustenvaihtoa ja luomaan empatiaa ja luottamusta näiden ryhmien välille.

5.

UHRIEN KÄSITTELY

Viharikosten, rasististen ja muukalaisvihamielisten tekojen ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen uhrin kokevat, että heidän perusoikeuksiaan on rikottu. Yhteisön, vähemmistöryhmien ja monimuotoisen yhteiskunnan luottamus poliisia kohtaan on suoraan verrannollinen tapaan, jolla poliisi käsittelee edellä mainittuja tahoja.

Monin perustein tapahtuva²¹ ja monenlainen syrjintä on ongelma, joka on otettava huomioon uhrien asianmukaisen käsittelytavan varmistamiseksi. Se on tärkeää, jotta ymmärretään, että ihmiset voivat olla useiden olosuhteiden uhreja ja miten tilanne vaikuttaa kyseisiin ihmisiin.

Viharikosten tekijöiden motiivit voivat olla vaihtelevia. Toisinaan saman henkilön motiiveina voi olla useita suvaitsemattomuuteen tai syrjintään liittyviä seikkoja. Näistä jokainen yksittäin tai ne kaikki yhdessä voivat olla syynä suvaitsemattomaan tai syrjivään tekoon. Esimerkiksi, jos etniseen vähemmistöryhmään kuuluva kehitysvammainen henkilö pahoinpidellään tai häntä kohdellaan syrjivästi, syynä voi olla joko kyseisen henkilön etnisyys tai vamma tai niiden molempien yhdistelmä. Monin perustein tapahtuvan syrjinnän näkökulmasta viharikoksia tai vihamielisiä tekoja on käsiteltävä henkilön kokonaiskärsimysten perusteella ja kaikki olosuhteet huomioiden. Monin perustein tapahtuva syrjintä on kuitenkin paljon muuta, kuin erilaisten olosuhteiden summa. Sen ulottuvuus on erilainen, koska se paljastaa tiettytyyppisen alistamisen.

²¹ Aktivistin ja tukijan Kimberle Williams Crenshaw loi monin perustein tapahtuvan syrjinnän termin 1989. Tutkimuksessa keskitytään päällekkäisiin ja risteäviin sosiaalisiin identiteetteihin ja niihin liittyviin sorto-, hallinta- ja syrjintäjärjestelmiin. Teoria tarkastelee tapoja, joilla erilaiset biologiset, sosiaaliset ja kulttuuriset kategoriat, kuten sukupuoli, etnisyys, luokka, vamma, seksuaalinen suuntautuminen, uskonto, sääty, ikä, kansallisuus ja muut identiteettimuodot, voivat olla yhteydessä toisiinsa ja samanaikaisia. Teorian mukaan identiteettiä voidaan täysin ymmärtää vain jos ajatellaan, että ihmisen kaikki ominaisuudet ja piirteet kuuluvat erottamattomasti kaikkiin muihin elementteihin.

Ihmiset joutuvat vihamielisten tekojen ja viharikosten uhreiksi negatiivisiin stereotypioihin liitettyjen ominaisuuksien vuoksi. Kyseiset stereotyypit ovat juurtuneet syväälle yhteiskuntaan, mikä osaltaan vahvistaa henkilöiden ihmisarvon loukkausta ja samalla muuntaa kärsityn vahingon tyyppiä. Tämä on jo erityisesti havaittu sukupuoleen perustuvan syrjinnän osalta, mikä on selkeästi yleisin syrjinnän muoto Euroopassa. Tätä oivallusta ei ole kuitenkaan viety eteenpäin eikä asiasta ole opittu mitään konkreettista. Sekä kansainvälisessä että kansallisessa lainsäädännössä syrjinnän kieltä käsitellään poikkeuksetta yhden syrjintätekijän (rotu, sukupuoli, vamma jne.) näkökulmasta. Useiden tekijöiden yhdistelmiä käsitellään harvoin. Näitä eri tekijöitä käsitellään usein rinnakkaisina, joiden etäisyys toisistaan on sama ja jotka eivät koskaan ole päällekkäisiä. Tämä lähestymistapa on kuitenkin muuttumassa.²²

Misogynia on tärkeä käsite keskustelussa monenlaisesta ja monin perustein tapahtuvasta syrjinnästä. On tärkeää huomata, että naisiin kohdistuvan syrjinnän poistamista käsittelevä CEDAW-komitea (Committee on the Elimination of Discrimination against Women) on vahvistanut, että naisiin kohdistuva sukupuoleen perustuva väkivalta on yksi syrjinnän muoto.²³ Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen (CEDAW) mukaan naisiin kohdistuvaa syrjintää on kaikenlainen erottelu, poissulkeminen ja rajoittaminen, joka tapahtuu sukupuolen perusteella ja joka tahallisesti tai tahattomasti mitätöi tai heikentää naisten oikeuksien tunnustamisen, niistä nauttimisen tai niiden harjoittamisen, naisen siviilisäädystä riippumatta, naisten ja miesten tasa-arvon tai ihmisoikeuksien ja perusoikeuksien perusteella poliittisella, taloudellisella, sosiaalisella, kulttuurisella, yhteiskunnallisella tai jollain muulla tasolla.

Sukupuolen näkökulma on erittäin tärkeä asia, joka on otettava huomioon rasismien, muukalaisvihan tai muiden suvaitsemattomuuden muotojen uhrien kanssa toimittaessa.

Monin perustein tapahtuva syrjintä on erottelua, poissulkemista ja rajoittamista, joka perustuu useiden tekijöiden tai suojeltujen luokkien päällekkäisyyteen ja vuorovaikutukseen, ja joka kohdistuu yksittäiseen naiseen ja jonka tarkoituksena tai tavoitteena on mitätöidä tai heikentää ihmisoikeuksien ja perusoikeuksien tunnustusta, niistä nauttimista ja niiden harjoittamista poliittisella, taloudellisella, sosiaalisella, kulttuurisella, yhteiskunnallisella tai jollain muulla tasolla²⁴.

Kaiken tämän perusteella tässä osiossa ehdotetaan seuraavia kohtia:

5.1. UHRIEN AUTTAMINEN POLIISIN TILOISSA

Kaikkia viharikoksien tai vihaan perustuvien tekojen uhreja ei käsitellä asianmukaisesti poliisin toimesta. Syynä on joko tapahtuneen asian vähättely, uhrien sivuuttaminen tai pahimmassa

²² Fernando Rey Martínez. 2008. "La discriminación múltiple, una realidad antigua, un concepto nuevo". *Revista Española de Derecho Constitucional*, 84, sivu 254.

²³ Naisten syrjinnän poistamista käsittelevä komitea. 1992. *Yleinen suositus nro 19 (11. kokous 1992)*. Naisiin kohdistuva väkivalta ja naisten syrjinnän poistamista käsittelevä komitea 2017. *Yleinen suositus nro 35, naisiin kohdistuva sukupuoleen perustuva väkivalta, yleisen suosituksen päivitys nro 19*.

²⁴ Fundación Secretariado Gitano, 2018, "Guía sobre discriminación interseccional, el caso de las mujeres gitanas", sivu 14.

tapauksessa poliisin toimiminen rikoksentehtävänä. Ensikohtaaminen poliisin kanssa on ratkaisevan tärkeä uhrin kannalta. Sen vuoksi ehdotamme seuraavia suosituksia:

- a) Poliisiaseman ulkopuolella sijaitsevat tilat, joissa uhreja voidaan haastatella. Tähän liittyen suositellaan, että rasismien, muukalaisvihan tai muiden suvaitsemattomuuden muotojen uhrien kohtaamiseen erikoistunut poliisi ei käytä virkapukua vaan on siviilivaatteissa. Lisäksi tilojen, joissa uhrien kanssa keskustellaan, tulee olla mahdollisimman viihtyisiä. Ihmisten edestakaista kulkemista, poliisiautoja ja poliisiradion ääntä tulee välttää.

Ihanteellista on, että haastattelutilat ovat kodinomaiset ja odotushuone on sisustettu ja kalustettu. Haastattelupaikan tulee olla myös sellaisten henkilöiden saavutettavissa, joilla on fyysisiä tai sensorisia vammoja. Paikan on sijaittava alueella, jonne on helppo tulla käyttämällä yksityisiä tai julkisia kulkuneuvoja.

- b) Laadi asiakirja, joka vastaa uhrin sopimusta. Asiakirjassa on määritettävä uhrin oikeudet ja se on oltava nähtävissä ennen haastattelua. (Asiakirjassa on kysyttävä, haluaako uhri, että häntä haastattelee naispoliisi, sekä esitettävä vaihtoehtoja uhreille, jotka eivät halua mennä poliisiasemalle.)
- c) Ota huomioon äänensävy ja käyttäytyminen uhrin haastattelun aikana.

- Jos uhri kokee haastavaksi poliisin tiloihin tulemisen lausunnon antamista varten, hänelle on tarjottava muita vaihtoehtoja. Mahdollinen ratkaisu voi olla poliisiauto, jonne on rakennettu viihtyisiä tila rikosilmoituksen tekemistä tai lausunnon antamista varten. Samaa poliisiautoa voidaan käyttää liikkuvana toimistona, jonka avulla erikoistuneet poliisiyksiköt pääsevät lähemmäs kansalaisia. Se voi esimerkiksi olla käytössä tapahtumien aikana, jotta rikosilmoitusten tekeminen on helpompaa. Tämä järjestely voi auttaa uhreja muistamaan tapahtumien yksityiskohtia eikä heidän tarvitse saapua poliisiasemalle²⁵.
- Uhrien on saatava ottaa mukaansa luotettava henkilö ilmoituksen täyttämisen ajaksi. Tämä auttaa uhria tuntemaan olonsa mukavammaksi. Lisäksi tukihenkilö voi tukea uhria, jos tämä murtuu kertoessaan tapahtumista. Tukihenkilö voi myös auttaa uhria muistamaan enemmän yksityiskohtia ja vastaamaan haastattelevan poliisin esittämiin kysymyksiin.

Emme suosittele, että uhrin pienet lapset ovat mukana haastattelussa, sillä tilanne voi estää uhria puhumasta. On hyvin tavallista, että pojat tai tyttäret auttavat vanhempiaan, jos näiden on keskusteltava viranomaisten kanssa. Kuitenkin halu suojella lapsia tapahtuman julmuuksilta tai uhrin peloilta voi vaikuttaa negatiivisesti uhrin antaman lausunnon määrään ja laatuun.

- Anna tietoa koko prosessista ja vastaa kaikkiin uhrin kysymyksiin. Uhrin eivät aina ymmärrä, että heidän perusoikeuksiaan on loukattu. Kun he käsittävät, että heidän kärsimiään tapahtumia voidaan pitää rikoksina, he eivät ole tietoisia siitä haastavasta prosessista, jossa

²⁵ Viittaus asianmukaisiin haastattelutekniikoihin. Kognitiivista haastattelua suositellaan. Sivulla 123–128 kuvattu tekniikka: <http://www.empleo.gob.es/oberaxe/ficheros/documentos/ManualApoyoFormacionFFyCCSeguridadIdentificacion-RegistroIncidentesRacistasXenofobos.pdf>

he pian ovat mukana rikosilmoituksen tekemisen jälkeen. He eivät ole usein tietoisia hallinnollisista menettelyistä (sakot), jotka tapauksen luonteesta riippuen voivat olla joskus nopeampia ja tehokkaampia kuin rikosoikeudellinen menettely. Tämän takia on tärkeä kertoa uhreille prosessista ja vastata kaikkiin kysymyksiin, toistaa tietoja tarvittavan monesti ja helppotajuisesti välttämättä käyttämästä lakitermejä ja teknisiä yksityiskohtia.

- Tarjoa oikeusapua ja psykososiaalista apua. Usein ihmisillä, joiden perusoikeuksia on loukattu, ei ole käytössään taloudellisia resursseja oikeusapua varten. Tämä tekee rikosilmoituksen tekemisestä entistä vaikeampaa. Rikoksenteelijät ovat usein tietoisia näistä olosuhteista ja tietävät, että he eivät välttämättä koskaan joudu vastaamaan teoistaan oikeuden edessä. Ilmainen oikeusapu auttaa uhreja tekemään rikosilmoituksen ja estää tekojen rankaisematta jättämisen.

Psykososiaalinen apu on yhtä tärkeää. Poliisin on tehtävä yhteistyötä muiden osastojen tai organisaatioiden kanssa, jotka tukevat rasismin, muukalaisvihan tai muiden suvaitsemattomuuden muotojen uhreja, ja autettava uhreja vaikeassa prosessissa kohti hyökkäystä edeltäneen ihmisarvon palautumista.

- Tarjoa uhrin käyttöön tulkkeja, kääntäjiä, raportteja ja mukautettuja asiakirjoja, jotka tukevat eri kieliin, vammoihin tai muihin erityisolosuhteisiin liittyviä ominaisuuksia. Oikeusapuun ja psykososiaaliseen apuun liittyen on tärkeää tarjota tulkkeja ja kääntäjiä niiden henkilöiden käyttöön, jotka niitä tarvitsevat tai pyytävät. Uhrien on pystyttävä ymmärtämään poliisien esittämät kysymykset. Poliisin on yhtä tärkeää ymmärtää uhrien kertomukset. Tämä ei ole mahdollista, jos osapuolet eivät puhu samaa kieltä tai jos uhrilla on kehitysvamma tai aistivamma. Jos henkilö on esimerkiksi kuuro, hänelle on tarjottava viittomakielen tulkkia tehokkaan viestinnän varmistamiseksi.

Uhrille annetut asiakirjat ja tallenteet on myös mukautettava, jos henkilöllä on vammoja, koska he saattavat haluta lukea asiakirjat uudelleen poliisiasemalta poistuttuaan. Jos uhrilla on näkövamma, hän ei pysty lukemaan asiakirjoja myöhemmin ellei saa käyttöönsä pistekirjoitusversiota. Sama koskee myös kehitysvammaisia henkilöitä, jotka eivät välttämättä ymmärrä asiakirjoja ellei niitä käännetä selkokielelle. Jos mukautettuja asiakirjoja ei tarjota näissä tapauksissa, tilanne vastaa asiakirjojen antamatta jättämistä. Samoista syistä asiakirjat on käännettävä myös kyseisen asuinalueen ihmisten tärkeimmälle ja yleisimmin puhutulle kielelle.

Muita suosituksia:

- Järjestä vapaaehtoisia prosesseja, joissa uhrin ja hyökkääjät voivat tavata. Uhri voi kertoa tuntemuksistaan ja hyökkääjä saa mahdollisuuden pyytää anteeksi. Tämä voimaannuttaa uhreja ja toimii rangaistuksena hyökkääjälle. Tämä menetelmä on muutaman hankekumppanin (Bradford ja Viro) käytössä, ja sen toteutuksesta vastaavat kansalaisjärjestöt.
- Käytä aikuisten kanssa oikeudenmukaisen tilanteen palauttamiseen tähtäävää oikeutta. Näissä tapauksissa, esimerkiksi graffiteja siivoamalla, puhumalla tai muslimiyhteisössä toimimalla, rikoksenteijöille tehdään selväksi, että heidän teoillaan on seurauksia.

- Edistä konsultaatio- ja tietopalveluita, joita uhrit voivat käyttää tunteakseen tulevansa ymmärretyiksi ilman paineita virallisen rikosilmoituksen tekemistä. Uhrien käyttöön voidaan esimerkiksi perustaa erityinen auttava puhelin, joka vastaa perheväkivallan uhreille tarkoitettua auttavaa puhelinta, ja joka poikkeaa yleisestä hätänumerosta.

5.2. TOISSIJAINEN UHRIKSI JOUTUMINEN

Yleisperiaatteena olisi pyrittävä välttämään uudelleen uhriksi joutuminen. Uhreja ei siis pidä pakottaa kertomaan kokemiaan tapahtumia uudelleen prosessin joka vaiheessa, koska tämä voi lisätä kärsimystä. Tästä syystä, jos uhri itse antaa luvan, poliisiasemalla tehdystä alkuperäisestä lausunnosta voidaan nauhoittaa tallenne.

Uhrit voivat helpommin unohtaa tapahtumat sekä aloittaa palautumisen ja elämän uudelleenrakentamisen, kun heidän ei tarvitse toistaa tapahtumia kerta toisensa jälkeen. Näin vältetään myös unohdukset ja virheet ajan kuluessa.

Ehdotamme kahta konkreettista menetelmää, joilla vältetään uudelleen uhriksi joutuminen:

- a) Perusta uhria auttava toimisto. Saatavilla on oltava eri alojen ammattilaisia (esim. juristeja, psykologeja ja sosiaalityöntekijöitä), jotka voivat auttaa uhria. Yhdistyneiden Kansakuntien ihmisoikeuskomission päävaltuutetun toimisto suosittelee tiivistä yhteistyötä lääkinnällistä, sosiaalista, oikeudellista ja muuta apua uhreille tarjoavien yhdistysten ja ohjelmien kanssa. Lisäksi se suosittelee laatimaan virallisia uhrien auttamiseen liittyviä määräyksiä, joilla varmistetaan nopea, riittävä ja kattava huomio oikeudellisten, aineellisten, lääkinnällisten, psykologisten ja sosiaalisten tarpeiden täyttämiseksi.²⁶

Kun otetaan huomioon niiden ihmisten erityiset olosuhteet, joiden perusoikeuksia on loukattu, oikeudellisen ja psykososiaalisen tuen saaminen samassa paikassa poliisin palveluiden kanssa ensimmäisen poliisi kohtaamisen aikana lisää palvelun laatua ja auttaa uhreja selviytymään heidän ihmisarvoaan kohtaan tapahtuneesta hyökkäyksestä.

- b) Uhrien seuranta. Uhreille on tarjottava seurantapalveluita, joilla voidaan selvittää, jatkuvatko hyökkäykset, joista uhrit ovat kärsineet, vai onko ongelma ratkaistu. Seuranta voidaan toteuttaa puhelimitse, vierailemalla uhrien luona tai muilla tavoilla, jotka sopivat palvelun tarjoavalle poliisiyksikölle. Koska tilanteet ovat monimutkaisia, saatetaan tarvita useita erilaisia menetelmiä, jotka soveltuvat kunkin uhrin tarpeisiin.

Valvonnan toistumistiheyden ei tule olla sama kaikille uhreille, vaan se on mukautettava kunkin tapauksen olosuhteiden vaatimalla tavalla. Joihinkin uhreihin on otettava yhteyttä vain kerran eikä välittömästi tapauksen jälkeen, kun taas toiset tarvitsevat toistuvaa ja pitkäaikaista

²⁶ Yhdistyneiden Kansakuntien ihmisoikeuskomission päävaltuutetun toimisto, "Human Rights Standards and Practice for the Police Expanded Pocket Book on Human Rights for the Police", Yhdistyneet kansakunnat, New York ja Geneve, 2004, sivu 54, <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Add3en.pdf>

TYÖKALUPAKKI

Rasmin, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen vastaiseen työhön
PAIKALLISTASON VIRANOMAISILLE JA ERITYISESTI LÄHIPOLIISILLE

seurantaa, jonka aikana todennäköisesti havaitaan myös mahdollinen muiden ammattilaisten, kuten psykologin tai sosiaalipalveluiden, tarve.

Niin kutsutut siniset huoneet ovat erittäin suosittuja Bulgariassa. Ne ovat tiloja, joissa lapsia voidaan haastatella ystävällisesti. Lapsi ja haastattelija tapaavat huoneessa, joka on erotettu viereisestä huoneesta sälekaihtimella. Muut menetelmään osallistujat ovat viereisessä huoneessa. Viereisessä huoneessa olevat asiantuntijat voivat esittää lapselle kysymyksiä kuulokkeilla ja mikrofonilla varustetun haastattelijan välityksellä.

Social Activities and Practice Institute, "Child – friendly interviewing facilities" – Blue rooms, <https://sapibg.org/en/resource-center/deteto-svidetel/sini-staj>

Uhrien kanssa tehtävässä työssä käytetään oikeudenmukaisen tilanteen palauttamiseen tähtäävän oikeuden periaatteita.

6.

KOORDINOINTI MUIDEN PALVELUJEN KANSSA

Muiden erikoistuneiden julkisten tai yksityisten palvelujen tai organisaatioiden (esim. uhreille ja/tai heidän perheenjäsenilleen psykososiaalista hoitoa tarjoavat kansalaisjärjestöt, yhteisöt tai yhdistykset) apua tarvitaan usein varmistamaan kattavat palvelut rasismien, muukalaisvihan tai muiden suvaitsemattomuuden muotojen uhreille. Esimerkkinä ehdotamme yhteistyötä seuraavien palvelujen kanssa:

6.1. JULKISET PALVELUT

Muodosta verkostoja koordinoimaan poliisipalveluita ja muita julkisia palveluita, jotka voivat tarjota uhreille tukea ja apua.

On keskityttävä palveluihin, jotka pystyvät tukemaan kahdella eri tavalla henkilöitä, joiden perusoikeuksia on mahdollisesti loukattu: ensiksikin estämään tapahtumat ja toiseksi tukemaan uhria tapahtumien jälkeen. Poliisin on tehtävä yhteistyötä seuraavien palvelujen kanssa:

- **Koulutus.** Kouluissa on tehtävä rasistista, muukalaisvihamielistä tai muihin suvaitsemattomuuden muotoihin liittyvää kiusaamista ehkäisevää työtä. Kyseinen koulutus voidaan ottaa mukaan koulujen opetussuunnitelmaan, ja sen kohderyhmänä ovat tutkimusten ja tilastojen mukaan soveltuvimmat ikäryhmät.

TYÖKALUPAKKI

Rasismien, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen vastaiseen työhön
PAIKALLISTASON VIRANOMAISILLE JA ERITYISESTI LÄHIPOLIISILLE

- **Työelämä.** Työpaikoilla tapahtuu paljon rasismiin, muukalaisvihaan tai muihin suvaitsemattomuuden muotoihin liittyvää syrjintää. Yhteistyö työnvälityspalveluiden kanssa ja niiden tukeminen näiden tapausten tunnistamisessa on myös oleellista.

Heikossa asemassa olevien ryhmien tukemiseen keskittyneet ryhmät auttavat työmarkkinoille ihmisiä, joiden mahdollisuudet ovat rajalliset tietyistä olosuhteista, kuten aikaisesta äitiydestä tai koulunkäynnin keskeyttämistä, johtuen. Yhdessä nämä olosuhteet ja kuuluminen yhteiskuntaryhmään, jolla on historiaa syrjinnän kohteena olemisesta, estävät pääsyn työmarkkinoille ja edistävät vaiheittaista sosiaalista syrjäytymistä. Poliisi voi tunnistaa nämä tilanteet ja toimia viestintäkanavana näihin organisaatioihin.

- **Oikeus.** Jotta rasististen tai vihamielisten tekojen tai rikosten tekijät voidaan tunnistaa ja jotta edellä kuvattu toissijaiseksi uhriksi joutuminen voidaan estää, poliisin on tehtävä tiivistä yhteistyötä oikeusministeriön kanssa poliisitutinnan aikana.

Poliisin valvonta aktiviteeteissa ja tapahtumissa, jotka liittyvät monimuotoisiin yhteiskuntiin. Poliisin on varmistettava, että sosiaaliset tapahtumat ja aktiviteetit sujuvat normaalisti. Poliisin vastuulla on partioida ja määrittää toimenpiteitä, joilla voidaan estää ja/tai poistaa mahdollisia uhkia, jotka voivat estää aktiviteettien etenemisen suunnitelmien mukaan. Tapahtumien valvonnasta vastuussa olevien poliisien on harkittava kahden erilaisen taktiikan käyttöä: virkapukuiset tapahtumia turvaavat poliisit ja siviiliasuiset poliisit, jotka tunnistavat mahdollisia uhkia tapahtumalle. Palvelun toteuttamisesta vastaavat erityisen koulutuksen uhkien tunnistamiseen saaneet poliisit.

6.2. YHTEISKUNNALLISET ORGANISAATIOI

- Poliisin on järjestettävä informatiivisia keskusteluja kansalaisten oikeuksista ja velvollisuuksista, viharikoksista, syrjinnästä ja suvaitsemattomuudesta. Lisäksi tarvitaan keskustelumuotoista koulutusta asioista, jotka koskettavat monimuotoista yhteiskuntaa edustavia yhdistyksiä, organisaatioita, kansalaisjärjestöjä ja muita vastaavia tahoja.

Erikoiskoulutettujen poliisien on myös selitettävä, miten poliisitoimintaa toteutetaan, koska ihmisten, joiden perusoikeuksia on loukattu, on hyvä tietää mitkä palvelut ovat käytettävissä ja mitä kanavia pitkin. Tarvitaan myös tietoa poliisitoiminnasta ja rasistisista, muukalaisvihamielisistä ja muihin suvaitsemattomuuden muotoihin liittyvistä teoista.

- Yhteistyö ja/tai yhteistyösopimusten luominen auttaa virallistamaan ja lujittamaan yhteisöjen, organisaatioiden, kansalaisjärjestöjen ja uhreille tukea ja huomiota tarjoavien yhdistysten (esim. tukiryhmät, koulutus, oikeudellinen neuvonta) kanssa tehtyä yhteistyötä.
- Luodaan siteitä poliisin ja sellaisten yhdistysten välille, jotka työskentelevät niiden ihmisten kanssa, joiden perusoikeuksia on loukattu. Nämä verkostot ovat tehokkaita, sillä ne kertovat yhteisölle jännitteiden tasosta ja helpottavat yhteistoimintaa ongelmien lieventämiseksi tai selvittämiseksi. Tehokkaiisiin kansalaisverkostoihin kuuluu erilaisia yhteiskunnan osaluoteita, ja ne helpottavat poliisin ja yhteisön työtä kriisitilanteissa²⁷.

²⁷ ASHUTOSH, V., *Ethnic Conflict and Civic Life: Hindus and Muslims in India*, Yale, 2002.

7.

LÄHDELUETTELO

PROXIMITY-HANKE

Vertaileva selvitys hyvistä käytännöistä: palvelut, rakenteet, strategiat ja menetelmät rasismien, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen vastaisessa lähipoliisitoiminnassa
<http://www.proximitypolicing.eu/Workstreams/best-practices-and-comparative-study>

PLAN DIRECTOR DE LA POLICÍA MUNICIPAL DE MADRID https://diario.madrid.es/wp-content/uploads/2016/03/plandirector_version_web_final.pdf

CARTA DE SERVICIOS DE POLICÍA MUNICIPAL DE MADRID
<http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Emergencias-y-seguridad/Publicaciones/Carta-de-Servicios-de-Policia-Municipal-Fecha-de-aprobacion-18-de-junio-de-2008-Fecha-de-ultima-evaluacion-4-de-mayo-de-2017-Carta-Certificada-2016-N/?vgnextfmt=default&vgnextoid=0d710242a099c110VgnVCM2000000c205a0aRCRD&vgnnextchannel=8082bb21278fe410VgnVCM1000000b205a0aRCRD>

GUÍA SOBRE DISCRIMINACIÓN INTERSECCIONAL Y MUJERES GITANAS.
https://www.gitanos.org/upload/53/27/GUIA_DISCRIMINACION_INTERSECCIONAL_VERSION_FINAL.pdf

GUÍA SOBRE LA GESTION POLICIAL DE LA DIVERSIDAD
<http://www.gestionpolicialdiversidad.org/index.php/documentacion/general>

TYÖKALUPAKKI

Rasismin, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen vastaiseen työhön
PAIKALLISTASON VIRANOMAISILLE JA ERITYISESTI LÄHIPOLIISILLE

MANUAL PRÁCTICO PARA LA INVESTIGACIÓN Y ENJUICIAMIENTO DE DELITOS DE ODIO Y DISCRIMINACIÓN

[HTTP://WWW.EMPLEO.GOB.ES/OBERAXE/ES/PUBLICACIONES/DOCUMENTOS/
DOCUMENTO_0069.HTM](http://www.empleo.gob.es/oberaxe/es/publicaciones/documentos/documento_0069.htm)

IDENTIFICACIONES POLICIALES IMPARCIALES Y EFICACES, INFORME TÉCNICO, LECCIONES SOBRE LA REFORMA EN CINCO SERVICIOS POLICIALES ESPAÑOLES

[HTTPS://WWW.OPENSOCIETYFOUNDATIONS.ORG/PUBLICATIONS/FAIR-AND-EFFECTIVE-
POLICE-STOPS/ES](https://www.opensocietyfoundations.org/publications/fair-and-effective-police-stops/es)

TYÖKALUPAKKI

Rasismien, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen vastaiseen työhön
PAIKALLISTASON VIRANOMAISILLE JA ERITYISESTI LÄHIPOLIISILLE

Koordinaattori:

Espanjan rasismien ja muukalaisvihan seurantalaitos (Observatory on Racism and Xenophobia, OBERAXE), integraation ja humanitaarisen avun pääosasto, työ-, maahanmuutto- ja sosiaaliturvaministeriö

Kumppanit

Suomen oikeusministeriö
Suomen oikeusministeriö

Madridin paikallispoliisi. Espanja

Riiian paikallispoliisi. Latvia

Poliisi- ja rajavartiolaitos. Viro

Lissabonin paikallispoliisi. Portugali

Milanon yliopisto. Italia

TRABE-yhdistys. Espanja

Foundation for Access to Rights. Bulgaria

Bradford Hate Crime Alliance. Yhdistynyt kuningaskunta

Liitännäisjäsenet

Eurooppalaisista kaupungeista koostuva rasismien vastainen koalitio (European Coalition of Cities against Racism, ECCAR)

Eurooppalainen naispoliisien verkosto (European Network of Policewomen, ENP)

Espanjan sisäasiainministeriö