

Rekommendationer från projektet **Against hate** för arbetet mot hatbrott och hatretorik

AGAINST#@tΣ!*

Innehåll

Projektpresentation	3
Inledning	5
Mål och åtgärder	7
Mål 1: Arbetet mot hatbrott och hatretorik är samordnat och har tilldelats tillräckliga resurser.....	8
Mål 2: Lagstiftningen utvecklas	10
Mål 3: Myndigheterna och offren känner igen hatbrott och vet vilka rättsmedel som är tillämpliga på dem.....	12
Mål 4: Samhällsaktörerna motarbetar aktivt rasism och diskriminering.....	15
Mål 5: Arbetet mot hatbrott bygger på aktuell och tillräcklig information.....	18
Mål 6: Mer information tas fram om förövarna och orsakerna bakom hatbrott.....	20
Mål 7: Det finns effektiva metoder för att ingripa i hatbrott och hatretorik.....	22
Mål 8: Mediekompetensen och det konstruktiva debattklimatet stärks.....	25

Projektpresentation

Justitieministeriet samordnar projektet Against Hate, som har målet att effektivisera arbetet mot hatbrott och hatretorik. Projektverksamheten fokuserar på att utveckla rapporteringen av hatbrott och stärka myndigheternas, i synnerhet polisens, åklagarens och domarnas beredskap att bekämpa hatbrott och hatretorik samt på att stödja offren för hatbrott. Projektet har fått finansiering från Europeiska unionens program för rättigheter, jämlikhet och medborgarskap (2014–2020). Projektet pågår under perioden 1.12.2017–30.11.2019.

Som ett led i projektet har ett nätverk inrättats med uppgiften att stödja projektets funktioner, kartlägga åtgärderna för att bekämpa hatbrott och hatretorik och luckorna i arbetet samt att utifrån detta lägga fram förslag för att effektivisera arbetet mot hatbrott och hatretorik. I projektnätverket medverkar en stor grupp aktörer, både myndigheter och organisationer. Av ministerierna deltar förutom justitieministeriet också inrikesministeriet, undervisnings- och kulturministeriet och kommunikationsministeriet. I nätverket ingår också bland annat jämställdhetsombudsmannen, diskrimineringsombudsmannen, Riksåklagarämbetet, Polisstyrelsen, Polisyreshögskolan, Europeiska institutet för kriminalpolitik (HEUNI), Brottsofferjouren, Finlands Ungdomssamarbete – Allians rf och Nationella audiovisuella institutet KAVI.

Kartläggningen av åtgärder mot hatbrott och hatretorik publicerades i oktober 2018. Enligt den är verksamheten kring hatbrott och hatretorik mångformig. Det görs mycket för att förebygga, identifiera och ingripa i hatbrott men övergripande samordning saknas och effekterna av åtgärderna har inte utvärderats.

Många åtgärder för att stärka arbetet mot hatbrott och hatretorik har dock vidtagits och pågår som bäst. Till exempel regeringsprogrammet inkluderar många åtgärder mot hatbrott och hatretorik, såsom att vidta förvaltningsövergripande åtgärder för att systematiskt ingripa när någon trakasseras, hotas eller görs till måltavla, främja uppföljningen av läget kring diskriminering och hatbrott och utarbeta ett handlingsprogram mot rasism och diskriminering.

Inrikesministeriet, justitieministeriet och undervisnings- och kulturministeriet tillsatte den 14 november 2018 en arbetsgrupp med uppgiften att utarbeta förslag för att effektivare få bukt med hatretorik som är straffbart enligt strafflagen och trakasserier som är förbjudna enligt lag. Arbetsgruppens syn var att hatretorik är ett så allvarligt problem att det krävs riktlinjer i regeringsprogrammet eller liknande dokument och ett handlingsprogram mot hatretorik. Arbetsgruppen gav i sin rapport, som publicerades i maj 2019, sammanlagt 13 rekommendationer i syfte

att effektivisera åtgärderna mot hatretorik och nätmobbning.

Syftet med det här dokumentet är att utforma mål för arbetet mot hatbrott och hatretorik, samla synpunkter på behoven i arbetet och föreslå åtgärder. Rekommendationerna har utarbetats av projektet Against Hate och representerar inte nödvändigtvis åsikterna hos de parter som ingår i nätverket.

En del av rekommendationerna ingår i regeringsprogrammet eller något projekt, medan vissa åtgärdsförslag saknar genomförandeplan och finansiering. De här rekommendationerna är avsedda att producera information om hatbrott och hatretorik och metoderna för att lösa problemen för de pågående processerna. Målen och åtgärderna bygger på observationer från olika evenemang inom ramen för projektet. Många av åtgärdsförslagen ingick dock redan i den ovan nämnda rapporten om hatretorik. Ministerierna har inte tagit ställning till rekommendationerna.

Inledning

Hatbrotten och hatretoriken har inte minskat trots att många åtgärder vidtagits för att identifiera dem, ingripa i dem och förebygga dem. Hatretoriken har fått nya former och hatretoriken på nätet är ofta tätt sammankopplad med händelser i den reella världen.

I lagstiftningen används inte begreppen "hatbrott" eller "hatretorik". Hatbrott kan vara ett brott mot en person, en grupp, någons egendom, en institution eller en företrädare för en sådan. Motivet till brottet är fördomar eller fientlighet mot offrets förmodade eller faktiska etniska eller nationella bakgrund, religiösa övertygelse eller livsåskådning, sexuella orientering, könsidentitet, könsuttryck eller till exempel funktionsnedsättning. I princip kan vilken handling som helst som är ett brott enligt strafflagen vara ett hatbrott om motivet är hatrelaterat. Hatmotiv kan vara en straffskärpningsgrund.

När hatretorik uppfyller rekvisitet för ett brott, räknas det som hatbrott. Straffbar hatretorik kan rikta sig mot en enskild människa eller en folkgrupp. Den vanligaste brottsbenämningen när det gäller straffbar hatretorik som riktas mot en folkgrupp är hets mot folkgrupp. Om hatretoriken riktar sig mot en enskild människa kan det till exempel vara fråga om ärekränkning eller olaga hot.

Hatretorik är ett större fenomen än straffbar hatretorik. Både diskrimineringslagen och lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (jämställdhetslagen) förbjuder trakasserier.

I allmännspråket används begreppet hatretorik ibland i en mer övergripande betydelse, då det avser ett skadligt uttryck som påverkar människors välmående och trygghetskänsla samt relationerna mellan folkgrupper negativt. Då avser hatretorik kommunikation som syftar till att utestänga någon grupp och skapa en bild av människorna i den gruppen som suspekta, opålitliga, mindre värda eller smutsiga.

Hatbrott är särskilt skadliga eftersom en enskild handling fungerar som ett budskap till hela den grupp som handlingen riktar sig mot. Offren för hatbrott väljs inte ut slumpmässigt utan på grund av deras personliga egenskaper. Därför har hatbrott och hatretorik vittomfattande följder. De påverkar bland annat den allmänna trygghetskänslan, det psykiska välmåendet och tilltron till myndigheter.

Det är viktigt att skilja mellan olika former av hatbrott och hatretorik för att ta fram effektiva åtgärder. När man ingriper i organiserade hatkampanjer krävs andra åtgärder än till exempel när man ingriper i hatmeddelanden mellan

individer. Bekämpandet av de olika formerna av hatbrott och hatretorik behöver såväl noggrant riktade åtgärder som tillräckligt omfattande samhälleliga åtgärder. Det är också nödvändigt att uppmärksamma strukturell diskriminering.

När åtgärderna sätts in bör man också beakta att undersökningar visar att personer som hör till vissa grupper oftare utsätts för hatbrott och hatretorik. Det gäller i synnerhet personer som hör till en minoritet, till exempel personer med funktionsnedsättning, personer som hör till sexuella minoriteter eller könsminoriteter och personer som hör till etniska minoriteter. Även könet spelar en roll. Det är oftare kvinnor som utsätts för hatretorik, och synnerligen ofta riktas den mot kvinnor som hör till någon minoritet. I det fortsatta arbetet med att ta fram enskilda åtgärder gäller det att också granska olika befolkningsgruppers särskilda situationer.

Mål och åtgärder

Mål 1.

Arbetet mot hatbrott och hatretorik är samordnat och har tilldelats tillräckliga resurser

Hatbrott och hatretorik har bekämpats som ett led i arbetet mot diskriminering och rasism. Förutom till detta har arbetet mot hatbrott och hatretorik kopplingar till bland annat brottsförebyggandet.

Verksamheten för att bekämpa hatbrott och hatretorik har saknat samordning och varit splitt-rad, och de mål som uppställts för den har inte varit särskilt tydliga. Avsaknaden av samordning har gjort det svårare att utvärdera verksamhetens effekter och att få en övergripande bild av de vidtagna åtgärderna och problemets omfattning. För att kunna vidta effektiva åtgärder måste en gemensam lägesbild skapas. Det finns behov av informationsutbyte mellan yrkespersoner så att man kan säkerställa att åtgärderna följer samma riktlinjer och uppdaga eventuella luckor. Aktivt informationsutbyte främjar också förebyggandet. Målet med nätverkandet bör vara att analysera informationen om hatbrott och utvärdera om

åtgärderna är effektiva och tillräckliga. I praktiken skulle informationsutbytet till exempel kunna organiseras genom ett kompetenscenter eller en s.k. focal point.

Många olika myndigheter spelar en viktig roll i arbetet mot hatbrott och hatretorik. Särskilt viktiga är de brottsbekämpande myndigheterna, dvs. polisen, åklagarväsendet och domstolarna. Det förebyggande arbetet involverar en brokig skara olika aktörer från bland annat den pedagogiska sektorn och motions- och idrottssektorn. Myndigheternas resurser är dock inte tillräckliga och resurstilldelningen är delvis projektbaserad. Tillgången till resurser påverkas av den vikt politikerna och beslutsfattarna fäster vid bekämpandet av hatbrott och hatretorik. Inrättandet av polisens grupp för utredning av hatretorik fick betydande

effekter. Det är också viktigt att se till att resurserna för det arbetet är tillräckliga och bestående.

Därtill är det viktigt att säkerställa och etablera resurser för informationsinsamling (såsom enkäten Hälsa i skolan) för att politiken ska kunna baseras på fakta. Arbetet mot diskriminering och förebyggandet av hatbrott och hatretorik bör integreras i myndighetsverksamheten i stället för att läggas ut.

Även det civila samhället spelar en viktig roll i arbetet mot hatbrott och hatretorik. De nationella finansieringskanalerna för frivilligorganisationerna har inte möjliggjort fokusering på arbetet mot hatbrott och hatretorik.

ÅTGÄRDER

- Under innevarande regeringsperiod utarbetas ett handlingsprogram mot rasism och diskriminering. Det säkerställs att programmet inkluderar en separat del som behandlar hatbrott och hatretorik.
- Inom statsrådet inrättas en s.k. focal point mot hatbrott och hatretorik med uppgiften att systematiskt och reflektivt samordna insamlingen och nyttjandet av information samt informationsutbytet mellan yrkespersoner.
- Behoven och resurstilldelningen i arbetet mot hatbrott och hatretorik ses över.
- Samordnandet och genomförandet av arbetet mot hatbrott inom olika förvaltningsområden garanteras tillräckliga och bestående resurser.
- Tillräckliga resurser garanteras i hela straffprocesskedjan.
- Resurserna till det civila samhällets arbete mot hatbrott och hatretorik garanteras genom en dialog med de centrala nationella finansörerna och genom mer information om EU:s finansieringskanaler.

Mål 2.

Lagstiftningen utvecklas

De centrala bestämmelserna om hatbrott finns i strafflagen. Syftet med diskrimineringslagen är att främja likabehandling och förebygga diskriminering och den föreskriver om skyldigheter för bland annat myndigheterna att främja likabehandling och förbjuda diskriminering och trakasserier. Syftet med jämställdhetslagen är att förebygga diskriminering på grund av kön och främja jämställdheten mellan kvinnor och män samt att förebygga diskriminering på grund av könsidentitet eller könsuttryck. I jämställdhetslagen ingår en skyldighet att främja jämställdheten, och lagen förbjuder sexuella trakasserier och trakasserier på grund av kön.

Även om hatbrott, diskriminering och trakasserier är förbjudna enligt lag är det viktigt att se över lagstiftningen så att man effektivt kan ingripa i hatbrott och hatretorik. I synnerhet hatretorikens

nya former, såsom riktade trakasserier (targeting) och den allt mer framträdande könsaspekten, har lyft fram behovet av att bedöma om lagstiftningen är uppdaterad och effektiv.

Regeringsprogrammet innehåller punkter som rör hatretorik och hatbrott, såsom att skärpningsgrunderna i strafflagen (6 kap. 5 §) ska kompletteras med motiv som baseras på kön, förvaltningsövergripande åtgärder ska vidtas vid riktade trakasserier och en delreform av diskrimineringslagen ska genomföras.

ÅTGÄRDER

- Skärpningsgrunderna i strafflagen kompletteras med en bestämmelse om att en skärpningsgrund är att brottet begås utifrån ett motiv som baseras på kön.
- Det utreds om rekvisitet för hets mot folkgrupp ger möjlighet att effektivt ingripa i könsbaserad hatretorik.
- Behovet av att utveckla det straffrättsliga skyddet för att ingripa i riktade trakasserier bedöms. Som en del av bedömningen utreds om hatbrott som rör yttrandefriheten bör regleras som brott som hör under allmänt åtal åtminstone när en person utsätts för hatretorik på grund av sina tjänsteåligganden, arbetsuppgifter eller förtroendeuppdrag samt i fall av riktade trakasserier huruvida de gällande bestämmelserna i strafflagen möjliggör att straffansvaret heltäckande realiserar för alla personer som på ett eller annat sätt deltagit i en hatkampanj.
- I diskrimineringslagen återinförs den formulering enligt vilken diskrimineringsombudsmannen kan föra ett trakasserierärende till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden också utan att namnge offret.
- I diskrimineringslagen fastställs att en läroanstalt som inte ingriper i trakasserier mot en elev eller studerande gör sig skyldig till diskriminering.
- I diskrimineringslagen och i jämställdhetslagen införs för småbarnspedagogiken en enhetsspecifik skyldighet att främja likabehandling och göra upp en likabehandlingsplan på samma sätt som för läroanstalter.

Mål 3.

Myndigheterna och offren känner igen hatbrott och vet vilka rättsmedel som är tillämpliga på dem

Undersökningar har visat att offren för hatbrott upplever att myndigheterna inte känner igen hatmotiv. Offren har berättat att de upplevt det problematiskt att polisen inte rutinmässigt undersöker motiven till brotten och därmed inte nödvändigtvis ställer frågor om hatmotiv. Offren för hatbrott inser inte alltid själva att de utsatts för ett hatbrott och förstår inte hur stor betydelse konstaterandet och påtalet av hatmotiv kan ha i processen. Offren måste kunna lita på att myndigheterna kan ge dem råd och hänvisa dem vidare.

En ökad diversitet som bättre avspeglar befolkningens struktur skulle göra polisen och övriga myndigheter lättillgängligare. Även namngivna kontaktpoliser för minoriteter, som till exempel ansvarar för sexuella minoriteter, skulle bidra till tillgängligheten.

Yrkespersonernas kunskande bör utvecklas vidare så att de bättre kan identifiera hatbrott samt rutiner skapas för myndigheterna för finkänslig utredning av hatmotiv. Polis, åklagare och domare har under de senaste åren utbildats både tillsammans och separat. Vid polisen har utbildningen TAHCLE ordnats för polischefer och befäl i samarbete med OSSE. Dessutom har en eller flera poliser från varje polisinspektion fått utbildningsutbildning och utbildat andra på inspektionerna. Nästan 1 000 poliser har utbildats på detta sätt.

Utbildning för polis, åklagare och domare behövs även i framtiden. TAHCLE-utbildning bör garanteras även under kommande år. OSSE har också ett motsvarande utbildningsprogram för åklagare som stärker åklagarnas kunskande på ett bestående sätt. Dessutom behövs mer utbildning med fokus på identifiering. I genomförandet av den kan offer för hatbrott samt aktörer som erbjuder offren stödtjänster delta. Kunskandet

bör stärkas också i andra yrkesgrupper, till exempel bland personer som arbetar med barn och unga. Utbildningen för alla yrkespersoner bör ta upp identifieringen av fördomar och deras effekt på verksamheten samt strukturell diskriminering. Utöver sakkunskap bör även finkänslighet i mötet med offer inkluderas i utbildningen.

Det behövs mer riktad information till offren om de tjänster och rättsmedel som finns att tillgå. Kommunikationen bör riktas till olika befolkningsgrupper så att den når fram till och går hem hos målgruppen. Till exempel FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning innehåller åliggandet att säkerställa effektiv tillgång till rättssystemet för personer med funktionsnedsättning på lika villkor som för andra, bland annat genom processuella anpassningar. Barn och unga ska få information om rättsmedel och rättsliga myndigheter på ett sätt som de kan förstå.

Riktad kommunikation behövs också om stödtjänsterna. Kommunikationen bör särskilt namnge olika befolknings- och minoritetsgrupper och inte bara konstatera att tjänsterna är öppna för alla. Man bör kommunicera om tillgång och tillgänglighet och berätta vem som tar emot respons om servicen inte varit sensitiv. Utarbetandet av riktat material och modeller för god praxis kan ingå i handlingsprogrammet mot rasism och diskriminering. Det behövs också kommunikation om framgångsrika processer för att offren för hatbrott ska kunna uppleva att processerna leder till positiva resultat.

Situationen för offren för hatretorik varierar i hög grad beroende på till exempel vilka stödnät de har och hur de klarar av att söka hjälp. För att underlätta rapporteringen är det viktigt att samla information om hatretorikoffrens ställning, de stödtjänster som för närvarande finns att tillgå, eventuella brister samt utvecklingsbehov med hänsyn till de olika gruppernas olika situation. Dessutom bör tillhandahållarna av stödtjänster tydligt kommunicera att de är tillgängliga även för offer för hatbrott och hatretorik.

ÅTGÄRDER

- I utbildningen för yrkespersoner (såsom socialarbetare, barnskyddsarbetare, lärare, skolhälsovård) införs kunskap om fördomar, strukturell diskriminering, jämställdhet, likabehandling, hatretorik och hatbrott.
- Tydliga anvisningar och utbildning om ingripande i diskriminering införs för yrkesutbildade i olika sektorer.
- Utbildningen av polis, åklagare och domare fortsätter under de kommande åren. Identifieringen av fördomar behandlas även i dessa myndigheters utbildning.
- Information sammanställs om stödtjänster för offren.
- Riktat material och riktad kommunikation tas fram för hatbrottsoffren.
- Olika stödtjänster uppmuntras att föra fram att man kan ta upp även hatbrott och hatretorik när man kontaktar dem.

Mål 4.

Samhällsaktörerna motarbetar aktivt rasism och diskriminering

Bakom hatbrott och hatretorik finns rasism och diskriminerande attityder som kan leda till hatdåd. Därför är arbetet mot diskriminering och rasism viktigt. I diskussionerna inom projektet har man också observerat en positiv utveckling: allt fler aktörer har insett betydelsen av att motarbeta diskriminering. Trots att vissa nyckelpersoner är engagerade behövs också ett bredare engagemang för målen. Det är särskilt viktigt att myndigheterna visar sitt uttalade stöd. Förutom att granska diskriminerande attityder är det också viktigt att granska strukturer.

Förhoppningen om att samhällsaktörer såsom myndigheter och politiker tydligt ska ta ställning mot hatbrott och hatretorik har uttryckts i olika diskussioner. De här aktörerna har en stor betydelse för debattklimatet, och deras tydliga avståndstagande från diskriminerande åsikter är ett viktigt samhälleligt budskap om vad som är acceptabelt. Ministeriernas och övriga myndig-

heters personal samt riksdagsledamöterna bör erbjudas utbildning om hatbrott och hatretorik och om deras effekter. Utbildning behövs för myndigheter på såväl riksnivå som regional och lokal nivå. Utbildningarna bör leda till bättre insikter i hatretorikens effekter och varför det är viktigt att offentligt fördöma hatretorik.

Det räcker inte med att fördöma och ta avstånd från diskriminering, utan det behövs konkreta åtgärder för att synliggöra ett sådant åtagande. Ett sätt kan vara att utarbeta regler för tryggare rum. Likabehandlingen kan främjas till exempel genom att se över olika understöd och grunderna för beviljandet av dem. Diskrimineringslagen förutsätter att myndigheterna främjar likabehandling i all sin verksamhet, och det är logiskt att kräva detsamma i verksamhet som samhället finansierar. Olika understöd kunde också i större omfattning förknippas med förpliktelser att främja likabehandlingen och jämställdheten.

Också i upphandlingar enligt upphandlingslagen kan man kräva att likabehandling och jämställdhet främjas.

Trots att tillspetsade uttalanden hör till den politiska debatten ställer lagstiftningen gränser också för den politiska yttrandefriheten. Också för närvarande finns det flera politiker i riksdagen och kommunalpolitiken som har dömts för hets mot folkgrupp eller motsvarande brott. Vissa politiker har uttryckt stolthet över sina domar. Enligt grundlagen ska en riksdagsledamot i riksdagen uppträda sakligt och värdigt och utan att kränka andra. Enligt grundlagen kan riksdagen pröva om en person fortfarande ska få vara riksdagsledamot, om den som valts till riksdagsledamot har dömts till fängelse för ett uppsåtligt brott eller till straff för valbrott. En liknande bestämmelse för kommunalpolitiker kan vara värd att utreda.

Hatretorik som riktas mot beslutsfattare är ett växande problem. Problemet gäller också mer generellt kvinnor som är aktiva i samhällsdebatten (politiker, forskare, journalister) och i synnerhet kvinnor som hör till minoriteter.

Även medierna är viktiga samhällsaktörer, i synnerhet när det gäller hatretorik. Därför är det viktigt att förbättra ansvarsfulla mediers insikter om mekanismer i mediernas verksamhet som kan bidra till att göra skadlig hatretorik synligare i samhället och om att även ansvarsfulla medier rentav kan sprida hatretorik.

ÅTGÄRDER

- Ministeriernas och de övriga ämbetsverkens tjänstemannaledning visar explicit sitt engagemang för icke-diskriminering och förklarar genom tydliga exempel hurdana åtgärder som vidtas inom deras ansvarsområden för att främja likabehandlingen och jämställdheten.
- Utbildning om hatbrott, hatretorik och deras effekter ordnas för ledande tjänstemän hos myndigheter och organisationer som sköter offentliga uppgifter, för ministeriernas personal och för riksdagsledamöterna och deras medarbetare.
- De politiska partierna förbinder sig i sina program att vidta åtgärder mot diskriminering och hatbrott.
- Partierna utarbetar etiska riktlinjer för sina valkampanjer, och riktlinjerna innehåller anvisningar för att motarbeta trakasserier och hatretorik.
- Ministerierna och övriga understödsbeviljare utreder möjligheterna att koppla olika understöd till främjandet av likabehandling och jämställdhet.
- Mediernas förtrogenhet med hatretorikens mekanismer förbättras med hjälp av bland annat utbildning och forskning.

Mål 5.

Arbetet mot hatbrott bygger på aktuell och tillräcklig information

Den årliga rapport om hatbrott som polisen i över 20 år tagit fram är en viktig informationskälla. Rapporten innehåller en stor mängd viktig information som skulle kunna spridas mer systematiskt på polisinstanserna för att styra verksamheten. Ledning genom information är också ett mål i Polisens strategi för förebyggande arbete (2019–2023). Enligt strategin ska polisen samarbeta med andra myndigheter, organisationer och invånarna för att proaktivt få information om ökade spänningar mellan befolkningsgrupper.

Uppgifterna i polisens årliga rapport om hatbrott bör mer aktivt spridas på regional nivå både till polisen och till andra centrala myndigheter och organisationer. Den ökade kunskapen möjliggör en regional och lokal dialog om nuläget när det gäller hatbrott. I vissa områden är hatbrotten också frekventa i förhållande till folkmängden. I synnerhet i de här områdena är det viktigt att informationen sprids och analyseras.

Det finns inga uppgifter tillgängliga om i vilken mån hatbrott gått vidare till åklagare och domstolar, men 2020 kommer Polisyreshögskolan att genomföra en pilotstudie om de här fallen. Utredningen kommer att innehålla information om hatbrott också som ett könsrelaterat fenomen (och i den mån det är möjligt även ur ett intersektionellt perspektiv). Till exempel jämställdhetsbarometern har också bidragit med viktig information i arbetet mot hatbrott genom att peka på hatretorikens könsaspekt.

Den information som olika organisationer tar fram kompletterar myndigheternas kunskaper och bidrar med viktig tilläggsinformation. Forskningen visar att underrapportering är ett problem, och det civila samhällets

kunskaper om fenomenet bidrar med ett viktigt perspektiv. Ett system som OSSE utvecklat för informationsinsamling i frivilligorganisationer kommer att testas i det kommande projektet Facts Against Hate.

Det behövs mer information om stödet till offren och hur de hänvisas till olika tjänster. Av olika utredningar framgår att offren behöver mer stöd, men det behövs mer information om vilka stödformer de efterlyser. Dessutom kan hänvisningen av offer till olika stödtjänster stärkas.

Polisens åtgärder för att förhindra och utreda hatretorik och hatbrott kan också närmare följas upp under en viss tidsperiod för att samla in information om åtgärdernas och utbildningens genomslag.

ÅTGÄRDER

- Det utreds vilka regelbundna nationella undersökningar som kunde inkludera frågor som anknyter till hatbrott och hatretorik (bland annat enkäten Hälsa i skolan, nationella offerundersökningar).
- Uppgifter från polisens årliga rapport om hatbrott sprids till regionala och lokala myndigheter och till andra centrala aktörer för att möjliggöra en dialog.
- Fortsatt finansiering säkerställs för pilotundersökningen om hur hatbrott går vidare till åklagare och domstolar.
- Det säkerställs att myndigheterna utnyttjar den information som samlats in av det civila samhället.
- Offrens stödbehov utreds, liksom även orsakerna till att offer inte hänvisas till stödtjänster.

Mål 6.

Mer information tas fram om förövarna och orsakerna bakom hatbrott

I arbetet mot hatbrott finns informationsluckor, särskilt när det gäller uppgifter om förövarna. En stor del av dem som gör sig skyldiga till hatretorik på nätet har bedömts vara "vanliga människor". Det har också bedömts att en del av dem som producerar hatretorik på nätet har internationella kopplingar. Det finns knappt någon information alls om motiven bakom hatbrott och hatretorik, vilket gör det svårt att vidta rätt åtgärder. I synnerhet behövs akademisk, tvärvetenskaplig forskning. En möjlig finansieringskälla för sådan forskning är statsrådets gemensamma utrednings- och forskningsverksamhet (VN TEAS).

Att bli föremål för rättsliga åtgärder upplevs i vissa fall inte som något straff av den som sprider hatretorik. Det behövs effektiva åtgärder mot de skyldiga. Av den anledningen är det viktigt att omfattande utreda kriminalpolitiska medel för att ingripa i hatretorik. Det behövs mer infor-

mation om bland annat internationella erfarenheter av tillämpningen av olika kriminalpolitiska medel för att bekämpa hatbrott och hatretorik. Utifrån den informationen bör man utreda möjligheterna att införa åtgärder som kompletterar straffrättsliga påföljder eller utgör alternativ till dem.

ÅTGÄRDER

- Förövarna och faktorerna bakom hatretoriken och hatbroten undersöks.
- Förövarnas internationella kopplingar utreds.
- Möjligheterna att inkludera forskning om förövarna i statsrådets gemensamma utrednings- och forskningsverksamhet (VN TEAS) utreds.
- Olika kriminalpolitiska metoder för att ingripa i hatbrott och hatretorik utreds.

Mål 7.

Det finns effektiva metoder för att ingripa i hatbrott och hatretorik

En del arbetsgivare upplever att de inte har något ansvar eller också är deras ansvar oklart i situationer där en arbetstagare blir föremål för en hatkampanj eller riktade trakasserier (targeting). Offren får då inget stöd från arbetsgivaren trots att det är arbetet som lett till att de hamnat i en sådan situation. Arbetsgivarens arbetarskyddsåtgärder bör också omfatta situationer där arbetsuppgifterna medför en risk att utsättas för en hatkampanj eller riktade trakasserier.

Polisen får anmälningar om hatbrott relativt sällan jämfört med de uppgifter om utbredningen av diskriminering och hatbrott som framkommit i offerundersökningar. En orsak är att brottsoffret antar att polisen inte kommer att göra något åt saken. Den här uppfattningen kan också uppstå eftersom en stor del av brottsoffren har bristfällig information om hur fallen avancerar i straffprocessen. Behandlingen tar ofta också lång tid, i synnerhet om besvärshöjningen utnyttjas. En del

länder har infört elektroniska system där brottsoffret kan följa hur ärendet avancerar i rättsprocessen.

Polisen har en anvisning från 2011 om klassificeringen av hatbrott i informationssystemet för polisärenden. Trots anvisningen använder polisen klassificeringen endast i en liten del av hatbrotten. För att underlätta klassificeringen bör anvisningen ändras till en allmän anvisning för identifiering av hatbrott. Identifieringen bör bygga på indikatorer och klassificeringen ske automatiskt utifrån indikatorerna.

Inrättandet av polisens grupp för utredning av hatretorik fick betydande effekter. Under de senaste åren har betydligt fler domar än tidigare meddelats för hets mot folkgrupp, och i den utvecklingen har utredningsgruppens arbete haft en stor betydelse. Koncentreringen av kompetens och resurstilldelningen för arbetet har lett till

resultat. Det finns skäl att överväga om särskilda brottsutredningsenheter eller ansvariga poliser behöver inrättas i alla polisdistrikt för förebyggandet av hatretorik och hatbrott.

Medling utnyttjas sällan när det gäller hatbrott. Det behövs mer information om de situationer där medling utnyttjats och om hur parterna har upplevt medlingen. Dessutom behövs information om samordningen av stödtjänster för offren och medling.

Hatretorik kan förekomma på nätet eller i medierna, eller också kan hatretorik som förekommit någon annanstans uppmärksammas där. Det gäller att säkerställa att alla myndigheter känner till vilken myndighet som i det fallet ska registrera brottsanmälan.

Man bör bedöma till vilka delar EU-kommissionens rekommendation för att bekämpa olagligt

innehåll online kan göras förpliktande för onlineplattformar och värdtjänstleverantörer. Enligt rekommendationen ska värdtjänstleverantörer till exempel möjliggöra elektroniska anmälningar om olagligt onlineinnehåll, även anonymt. Dessutom bör man bedöma om onlineplattformar kan förpliktas att avlägsna uppenbart straffbart internetinnehåll och att ge anmälaren ett motiverat svar om sitt beslut inom en skälig tid. Man bör också bedöma om det finns skäl att kräva att onlineplattformar i sina användningsvillkor förbjuder spridning av olaglig och straffbar hatretorik i tjänsten och följer upp hur anonyma konton används. Onlineplattformarnas förfarings sätt och modereringsbeslut bör göras mer transparenta, stömaterial utarbetas och moderatorer utbildas. Dessutom gäller det att stödja onlineplattformarnas självreglering.

ÅTGÄRDER

- Myndigheterna genomför tillsammans med näringslivets organisationer en kampanj och utarbetar anvisningar riktade till arbetsgivarna och uppdragsgivarna om hur man agerar när arbetstagare blir föremål för hatretorik, en hatkampanj eller riktade trakasserier.
- Informationen om de olika skedena i rättsprocessen utökas på olika sätt och möjligheten att elektroniskt följa upp hur ett brottmål framskrider (s.k. track my case) utvecklas.
- Polisens anvisningar för klassificering av hatbrott omarbetas.
- Man säkerställer att polisen också i fortsättningen förfogar över koncentrerad expertis om hatbrott och straffbar hatretorik.
- Medlingspraxis i fråga om hatbrott och möjligheterna att samordna medling och stödtjänster för offer utreds.
- Onlineplattformarnas ansvar för att bekämpa hatretorik utökas genom lagstiftning och samarbete.
- Värdtjänstleverantörernas/onlineplattformarnas moderatorer utbildas och material utarbetas.

Mål 8.

Medie- kompetensen och det konstruktiva debattklimatet stärks

I takt med att mediekulturen utvecklats har allt fler möjlighet att interagera och föra fram sin egen åsikt. I samband med arbetet för att förebygga hatretorik är det viktigt att framhäva vikten av att stödja en positiv, konstruktiv och inkluderande debattkultur.

Majoriteten av oss kommunicerar på ett konstruktivt och ansvarsfullt sätt. Beslutsfattarna spelar en viktig roll när det gäller att stärka det konstruktiva debattklimatet. De här ansvarsfulla kommunikatörerna bör uppmärksammas mer och uppmuntras att diskutera konstruktivt på nätet. Nätet ger också egenmakt och kan användas för att peka ut maktstrukturer som annars är svåra att föra fram. Att belöna positivt agerande torde dessutom vara det mest tillförlitliga sättet att förändra kulturen och handlingsmönstren. Konstruktiva kommunikationsfärdigheter kan till exempel stärkas genom att utveckla arbetstagarnas och de arbetslösa arbetssökandenas kompetens samt i det fria bildningsarbetet som en del av till exempel arbetarinstitutens och medborgarinstitutens utbud.

Ofta sägs det att utbildningen bör riktas i synnerhet till unga, eftersom hatretoriken med tiden kommer att försvinna om man utbildar de unga. Det förefaller ändå oftast vara vuxna som står bakom den straffbara hatretoriken, och barnen lider av deras kommunikation. De vuxna har vuxit upp under de journalistiska mediernas tid, och de sociala medierna följer en annan logik. För att barnens rättigheter ska kunna tillgodoses är det viktigt att ta itu med de vuxnas hatretorik. De vuxnas mediekompetens är central eftersom deras attityder och handlingsmönster ofta kan överföras till barnen.

Redan länge har barnens och de ungas mediekompetens och säkerhetskompetens uppmärksamats. I framtiden bör de här åtgärderna riktas också till de vuxna, utan att barnen glöms bort. Vuxna bör också informeras om yttrandefriheten och dess gränser. Uppbådet, beväringss-

tjänsten och repetitionsövningarna är naturliga tillfällen att göra det. En mediefostran som når de vuxna kan ingå i vuxenutbildningen, biblioteks- och kulturarbetet och det fria bildningsarbetet, som en del av medieutbudet, i arbetskraftsutbildningen och i den grundläggande utbildningen och fortbildningen i olika branscher samt som en del av den grundläggande undervisningen i digitala färdigheter. Nationella audiovisuella institutet är den myndighet som ansvarar för mediefostran och bedriver ett omfattande samarbete med sina intressentgrupper.

I ett projekt vid Tammerfors universitet utarbetades en handbok för medlande journalistik, ett sätt att tänka och agera som hjälper oss uppfatta konflikter som mer än enbart motsättningar. Målet är att skapa rum för konstruktiv oenighet och hjälpa allmänheten att förstå dessa meningsskiljaktigheter.

ÅTGÄRDER

- Nya sätt att stöda och skapa utrymme för delaktiggörande och konstruktiv samhällsdebatt identifieras.
- Stödet för förvärvandet av mediekompetens bland vuxna förbättras genom att de nationella riktlinjerna för mediefostran uppdateras så att de även omfattar vuxna, genom att mediefostran för vuxna tilldelas långsiktiga resurser och genom att man satsar på systematiskt samarbete och utveckling av mediefostran.
- Färdigt utbildningsinnehåll och färdiga utbildningsmodeller tas fram för arbetsgivare och uppdragsgivare för att utveckla arbetstagarnas mediekompetens.
- En kampanj genomförs för att stärka det konstruktiva debattklimatet (till exempel med påminnelser om att radera nedsättande ord innan meddelanden skickas).
- Ett utbildningsprogram om konstruktiv hantering av svåra ämnen införs vid arbetarinstituten och medborgarinstituten.
- Innehållet i handboken för medlande journalistik förankras i redaktionernas arbete.

Denna publikation har sammanställts inom ramen för projektet Against Hate, som samordnas av justitieministeriet (1.12.2017–30.11.2019). Projektet Against Hate har fått finansiering från Europeiska unionens program för rättigheter, jämlikhet och medborgarskap (2014–2020). Innehållet i sändningarna representerar inte Europeiska kommissionens eller justitieministeriets ståndpunkter eller åsikter.

