
Viharikos- raportoinnin seuraavat askeleet



OIKEUSMINISTERIÖ

Oikeusministeriö 2019

Tekijä: Milla Aaltonen

Tämä julkaisu on tuotettu osana AGAINST HATE -hanketta, joka on saanut rahoitusta Euroopan Unionin perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuus –ohjelmasta (2014-2020).

Against hate -hankkeen tavoitteena on viharikosten ja vihapuheen vastaisen työn kehittäminen. Hankkeen toiminta keskittyy viharikosraportoinnin kehittämiseen sekä viranomaisten, erityisesti poliisin, syyttäjän, tuomareiden viharikosten ja vihapuheen vastaisten toimintavalmiuksien vahvistamiseen sekä viharikosten uhrien tukemisen kehittäminen. Hanke toteutetaan ajalla 1.12.2017-30.11.2019.

Julkaisun toteuttaja vastaa julkaisun sisällöstä, eikä sisältö edusta Euroopan komission kantoja tai näkemyksiä.



The Project Against Hate is supported by the Rights, Equality and Citizenship (REC) Programme of the European Union



Viharikosten seuranta syyttäjälaitoksessa ja tuomioistuimissa – ehdotuksia seurannan kehittämiseksi

Nykytilanne

Viharikosten puutteellinen seuranta vaikeuttaa viharikosten vastaisen työn strategista kehittämistä ja toimenpiteiden kohdentamista. Poliisi kerää systemaattisesti tietoja viharikoksista, ja Poliisiammattikorkeakoulu julkaisee vuosittain loka-marraskuussa selvityksen edellisen vuoden aikana tehdyistä rikosilmoituksista. Syyttäjälaitoksen ja tuomioistuinten viharikoksia koskevia tilastoja ei ole saatavilla, vaikka tieto tapausten etenemisestä poliisilta eteenpäin olisi tärkeää kokonaiskuvan luomiseksi. Ilman tietoa viharikosten etenemisestä rikosprosessissa on vaikeaa kohdentaa toimenpiteitä.

Koska viharikos voi olla mikä tahansa rikos, ei rikosnimikekohtainen tilastointi riitä viharikosten seuraamiseen kuin muutamien rikosnimikkeiden osalta (kuten kiihottaminen kansanryhmää vastaan).

Oikeushallinnon raportointi-, tilasto- ja arkistojärjestelmästä voidaan etsiä tapaukset, jotka poliisi on luokitellut viharikoksiksi. Tämä koskee sekä syyttäjälaitoksen että tuomioistuinten tietoja. Näitä poliisin viharikoskoodilla merkitsemiä tapauksia on mahdollista hakea tietokannasta vuodesta 2013 eteenpäin. Seurannan kehittämistä varten sellaiset käräjäoikeuksien tuomiot vuosilta 2013-2018, jotka poliisi on luokitellut viharikoksiksi, on tilattu ja käyty läpi. Näitä tuomioita käsitellään kahdessa muistiossa oikeusministeriön muistiossa ”Viharikosraportoinnin nykytilanne ja seurannan haasteita” ja ”Viharikokset käräjäoikeuksissa vuonna 2018”.

Seurannan haasteet ja tiedontarpeet

Poliisin viharikosluokitus paljastaa vain pienen osan viharikoksista

Keskeinen metodi viharikosten seurannassa oikeushallinnon raportointijärjestelmää hyödyntäen on poliisin käyttämä viharikosluokitus. Tämä luokitus seuraa tuomioistuimeen saakka, jolle poliisi sitä esitutkinnassa poista. Vaikka poliisin luokittelemien tapausten etsiminen tietojärjestelmästä on mahdollista, sitä kautta saadaan esille vain osa tapauksista. Poliisin tietoon tullut viharikollisuus –raportin mukaan vuonna 2018 poliisi luokitteli 26 prosenttia viharikoksista, eli enemmistö tapauksista jää luokitusta hyödyntävän seurannan ulkopuolelle.

Poliisin viharikosluokitus on kuitenkin tulossa pakolliseksi vuonna 2021 kun poliisi ottaa käyttöön VITJA-järjestelmän.

Sanahaku ei ole toimiva väline seurannassa

Kaikkien tapausten löytämistä saattaisi edesauttaa mahdollisuus tehdä sanahakuja tuomioasiakirjoihin. Tuomioistuinten asiakirjoihin tutustumalla on voitu päätellä, että vaikka sanahaku tuomioihin olisikin mahdollinen, se ei vielä toisi paljoa lisätietoa. Vaikka poliisi onkin luokitellut tapauksen viharikokseksi, löytyi vain noin puolessa tuomioista tietoa mahdollisesta vihamotiivista. Tuomioissa ei useinkaan ole kirjattu tapausten löytämisen kannalta olennaisia asioita (kuten esimerkiksi kunnianloukkauksissa käytettyjä



The Project Against Hate is supported by the Rights, Equality and Citizenship (REC) Programme of the European Union



nimittelyä, vaan todetaan yleisesti, että asianomistajaa on nimitelty), eli tämä ei keinona liene kovin tehokas.

Seuranta vaatii resursseja

Asiakirjojen läpikäyminen vaatii resursseja, sillä tuomiot ja muut asiakirjat pitää tilata ja käydä läpi. Sama resurssihaaste koskee myös poliisin viharikosraportointia, jota tekee yksi tutkija, joka käy läpi vuosittain varsin suuren aineiston.

Toisaalta tiedon hyödynnettävyys on rajallista ilman, että tuomiot tilataan ja käydään läpi. Ilman tuomioiden tilaamista ja lukemista saadaan tiedot poliisin koodilla merkitsemien tapausten määrästä, rikosnimikkeistä sekä lopputuloksesta tuomioistuimessa (syyte hylätty, tuomittu syytteen mukaisesti). Olennaisimmat puuttuvat tiedot ovat syrjintäperuste, jota ei saada selville käymättä tapauksia läpi sekä koventamisperusteen käyttö.

Tapauksia saatetaan myös yhdistää. Tällöin poliisin merkitsemä viharikoskoodi katoaa, jos tapaus yhdistetään sellaiseen, jota ei ole merkitty koodilla.

Lisäksi vaikuttaisi siltä, että koventamisperusteita ei kirjata rikostuomiojärjestelmään oikein, joten haku pelkästään sitä koskevalla lainkohdalla ei auta.

Tieto tapausten etenemisestä tarpeen

Poliisin vuosittainen viharikosraportti tarjoaa paljon tietoa poliisin tietoon tulleista rikosepäilyistä, mutta hyvin rajallisesti tietoa tapausten etenemisestä syyttäjälle ja tuomioistuimiin. Varsinainen seurantatieto tapausten etenemisestä puuttuu.

Vaikka oikeushallinnon tietojärjestelmistä on mahdollista löytää tietoa poliisin viharikoksi luokittelemista tapauksista, se ei anna seurantatietoa. Poliisille tehtyjen viharikoksia koskevien rikosilmoitusten määrä vaihtelee vuosittain, ja esimerkiksi kiihottaminen kansanryhmää vastaan rikosnimikkeiden määrä tuomioistuimissa ja rikosilmoituksissa on vaihdellut melkoisesti. Siksi ei ole riittävää julkaista tietoa vuosittain eri viranomaisten käsittelemistä tapauksista, vaan tietoa kaivataan nimenomaan siitä, miten tapaukset ovat edenneet rikosprosessissa.

Tietoa tarvitaan siitä, miten tieto mahdollisesta vihamotiivista siirtyy viranomaiselta toiselle. Lisäksi tarvitaan tietoa siitä, vaikuttaako poliisin käyttämä luokittelu tapauksen etenemiseen ja mahdollisen vihamotiivin huomioimiseen rikosprosessissa.

Tekijöistä puuttuu tietoa

Viharikoksista epäillyistä ja tuomituista on myös tarve saada enemmän tietoa. Sitä on juttujen nykyisen seurannan kautta mahdollista saada hyvin rajallisesti. Tuomioista saadaan lähinnä tieto sukupuolesta ja iästä, ja joissain tapauksissa myös muihin rikoksiin syyllistymisestä. Tämä tieto ei kuitenkaan ole riittävää toimenpiteiden kohdentamiseksi. Tietoa tekijöistä ja siitä, mikä motivoi viharikoksiin ja vihapuheeseen ei juurikaan ole, ja tällöin on vaikeaa tehdä oikein kohdennettuja toimia. Erityinen tarve olisi akateemiselle,



The Project Against Hate is supported by the Rights, Equality and Citizenship (REC) Programme of the European Union



poikkitieteelliselle tutkimukselle. Tätä tietoaikaa ei voida yksin seurata kehittämällä ratkaista, vaikka myös seurantatiedon keräämisessä voisi olla mahdollista selvittää tietoa tekijöistä aiempaa enemmän.

Tietojärjestelmien kehittäminen seurannan apuna

AIPA-hankkeessa kehitetään syyttäjälaitoksen ja yleisten tuomioistuinten työmenetelmiä siirtymällä sähköisiin työtapoihin. Uusi työtapo ja sitä tukeva tietojärjestelmä otetaan käyttöön vaiheittain vuoden 2021 marraskuun loppuun mennessä. Osia tietojärjestelmästä ja uudesta digitaalisesta työtavasta on jo käytössä. Elokuussa 2019 AIPA otettiin käyttöön rikosasioissa. Kun hanke on valmis, kaikki lainkäyttöön liittyvät toiminnot hoidetaan sähköisesti syyttäjälaitoksessa ja yleisissä tuomioistuimissa.

Tietojen seurannan osalta on tärkeää varmistaa, että jatkossakin viharikosluokitus siirtyy poliisin järjestelmästä AIPaan. Tällöin viharikosten seuranta uudessa järjestelmässä olisi samalla tasolla kuin nykyisin.

Poliisin luokitteluaste viharikoksissa on koulutuksesta ja ohjeistuksesta huolimatta jäänyt varsin alhaiselle tasolle. Erillistä luokittelua uusille ammattiryhmille ei ole järkevää luoda. Voitaisiin kuitenkin harkita, että AIPaan lisättäisiin kohta, johon syyttäjä merkitsisi rangaistuksen koventamisvaatimuksen vihamotiivin perusteella. Tällöin voitaisiin seurata aineistosta tapauksia, joissa syyttäjä on vaatinut koventamista vihamotiivilla.

AIPassa sanahaut ovat tällä hetkellä mahdollisia vain asiakirjan otsikkotasoon, eikä niillä voida etsiä tietoa asiakirjan sisällöstä. Hakutoiminnallisuuden kehittäminen edelleen arvioitavana. Toisaalta hakutoimintojen hyödyllisyys viharikosten tunnistamisessa on rajallinen, kuten aiemmin todettiin. Toisaalta sanahaun avulla voitaisiin kuitenkin tunnistaa tapauksia, joita poliisi ei ole luokitellut, mutta joissa on vihaelementtejä. Ilman hakutoimintojen testausta, on vaikea lopullisesti arvioida niiden hyödyllisyyttä. Viharikoksissa kyse voisi olla yksittäisten sanahakujen lisäksi tiettyjen usein viharikosten yhteydessä esiintyvien vakiolauseiden, fraasien ja formulointien löytämisestä. Tämä lisäisi tietoa, mutta tuskin toimisi luotettavana seurantajärjestelmänä.

Ehdotuksia seurannan kehittämiseksi

Seurannan kehittämiseksi on useita vaihtoehtoja. Merkittävin ero vaihtoehtojen välillä on niiden vaatima työ määrä, joka vaikuttaa siihen, miten paljon ja miten hyödyllistä tietoa ne tuottavat viharikosten seurantaan.

Kevyin vaihtoehto olisi julkaista vuosittain oikeushallintajärjestelmästä saatavat tiedot poliisin viharikoksiksi luokittelemista tapauksista. Tällöin voitaisiin seurata sitä osaa viharikoksista, jonka poliisi on luokitellut. Tämä on vain pieni osa viharikoksista, sillä poliisi käyttää viharikosluokittelua vain pienessä osassa tapauksista. Koodin käyttö lisääntyi vuonna 2017, mahdollisesti poliisin koulutuksen seurauksena, mutta palasi takaisin aiemmalle tasolle vuonna 2018. Jos poliisin viharikoskoodin käyttö lisääntyy, suurempi osa viharikoksista tulee seurannan piiriin.

Oikeushallinnon tietojärjestelmästä saadaan tiedot poliisin luokittelemien tuomioiden lukumääristä, rikosnimikkeistä sekä lopputuloksista (syyte hylätty / tuomittu syytteen mukaisesti). Tiedot olisi mahdollista julkaista heti alkuvuodesta. Tietojen julkaiseminen voisi olla esimerkiksi osa syrjinnän seurantajärjestelmää, jossa seurataan myös syrjintätapausten määrää tuomioistuimissa.



The Project Against Hate is supported by the Rights, Equality and Citizenship (REC) Programme of the European Union



Enemmän tietoa tapauksista saataisiin tilaamalla asiakirjat (syyttäjän ja/tai tuomioistuinten) Näin saataisiin lisäksi tietoa mm. koventamisperusteen käytöstä ja rangaistusseuraamuksista sekä syrjintäperusteista. Tämä on tehty tuomioiden osalta vuosista 2013-2018. Tuomioiden vuosittainen määrä ei ole kovin suuri, mutta niiden läpikäyminen vaatii silti resursseja.

Haasteena on yhdistää poliisin tietoon tulleet rikosilmoitukset tuomioistuinten tietoihin. Rikosprosessi saattaa kestää, ja rikosilmoituksia on vaikeaa yhdistää tietyinä vuonna annettuihin tuomioihin.

Eniten tietoa viharikollisuuden seurantaan tuottaisi, jos syyttäjien ja tuomioistuinten tilastot yhdistettäisiin osaksi poliisiammattikorkeakoulun viharikosraporttia, ja tapaukset käytäisiin läpi samoilla metodeilla. Sama tutkija voisi seurata tapauksia syyttäjälle ja tuomioistuimeen, jolloin perustietoja tapauksista ei tarvitsisi kerätä kuin kerran. Aikataulullisesti prosessi olisi hidas, sillä elinkaarellisesti tapauksia seuraamalla aikaa kuluu enemmän, sillä tiedot voitaisiin julkaista vasta kun tuomiot on annettu käräjäoikeuksissa.

Seurannan seuraavat askeleet

Against Hate –hankkeen tavoitteena on ollut selvittää vaihtoehtoja viharikosten seurannan toteuttamiseen. Hankkeen esiselvityksessä kävi ilmi, että kattavin ja luotettavin tapa seurata viharikostapauksien etenemistä on käyttää samaa menetelmää ja kriteeristöä kuin Poliisiammattikorkeakoulun raportoinnissa. Koska syyttäjien ja tuomioistuinten järjestelmissä ei ole mahdollista tehdä sanahakuja,ärkevin ja kattavin tapa on seurata Poliisiammattikorkeakoulun raportissa identifioitujen tapausten etenemistä syyttäjälle ja tuomioistuimiin.

Vuonna 2020 Poliisiammattikorkeakoulu aloittaa tutkimuksen, jossa seurataan kaikkia vuoden 2017 viharikosselvitykseen sisältyneitä poliisin tietoon tulleita viharikoksia. Tutkimus on osa EU-komission perusoikeuksien, tasa-arvon ja kansalaisuuden rahoitusohjelman rahoittamaa hanketta.

Pilotoinnin tarkoituksena on selvittää, kuinka paljon resursseja tapausten seuraaminen tuomioistuimiin asti vaatii, sekä kuinka merkittävää tietoa viharikollisuuden seurantaan se antaa. Tavoitteena ei luonnollisesti ole pelkästään tietojen kerääminen ja seuranta, vaan kerätyn tiedon käyttäminen viharikollisuuteen puuttumisessa.

Pilottiraportin julkaisemisen jälkeen voidaan arvioida, millaisia resursseja seurantaan tarvitaan ja miten se kannattaisi toteuttaa. Vuoden 2021 jälkeen saadaan myös kokemuksia siitä, kuinka hyvin vihaluokittelun pakollisuus VITJA:ssa vaikuttaa viharikosten tunnistamiseen ja seurantaan.



The Project Against Hate is supported by the Rights, Equality and Citizenship (REC) Programme of the European Union





OIKEUSMINISTERIÖ