

# HYVIEN SUHTEIDEN INDIKAATTORIEN LAATIMINEN

Viitekehysasiakirja



*Hanke on saanut rahoitusta Euroopan unionin  
perusoikeuksia ja kansalaisuutta koskevasta ohjelmasta  
(Fundamental Rights and Citizenship)*



SISÄMINISTERIÖ  
INRIKESMINISTERIET



REGERINGSKANSLIET  
Ministry of Employment  
Sweden



Elinkeino-, liikenne- ja  
ympäristökeskus



Northern Ireland Council

**NICEM**  
FOR ETHNIC MINORITIES

*Tämä asiakirja on julkaistu osana Good Relations -hanketta, joka on saanut rahoitusta Euroopan unionin perusoikeuksia ja kansalaisuutta koskevasta ohjelmasta (2007–2013). Asiakirjan sisältö ei välttämättä edusta Euroopan komission kantaa tai näkemystä. Raportissa ilmaistut näkemykset ovat kirjoittajien omia, eikä Euroopan komissio vastaa raportin sisällön käytöstä.*

Julkaisuajankohta: elokuu 2014

Kuvat: Shutterstock

Graafinen suunnittelu ja taitto: Grano Oy

# SISÄLLYS

YHTEENVETO .....	5
1. JOHDANTO .....	6
2. MUUKALAISVIHAN JA MUUN VASTAAVAN SUVAITSEMATTOMUUDEN TORJUMINEN .....	8
2.1 EUROOPPALAINEN LAINSÄÄDÄNTÖ JA POLITIIKAT .....	9
2.2 HYVIEN SUHTEIDEN KÄSITTEEN KEHITYS BRITANNIASSA JA POHJOIS-IRLANNISSA SEKÄ SUOMESSA JA RUOTSISSA .....	10
3. HYVIEN SUHTEIDEN VIITEKEHYS: NELJÄN KENTÄN MALLI (FOUR BOXES MODEL) .....	15
3.1 HYVIEN SUHTEIDEN KÄSITTEELLISTÄMINEN PAIKALLISTASOLLA .....	15
3.2 HYVIEN SUHTEIDEN MITTAAMINEN .....	17
3.3 HYVIEN SUHTEIDEN EDISTÄMINEN: VÄLINEET JA MENETELMÄT .....	18
3.4 VAIKUTUSTEN ARVIOINTI.....	18
4. HYVIEN JA HUONOJEN SUHTEIDEN MITTAAMINEN .....	19
4.1 INDIKAATTORIEN LAATIMINEN: PROSESSIN KUVAUS .....	19
4.2 INDIKAATTORIT HYVIEN SUHTEIDEN MITTAAMISEKSI .....	20
5. HANKKEEN KOKEMUKSET .....	22
<b>LIITE 1</b>	
TAULUKKO 1A: SUOMESSA KEHITETYT HYVIEN SUHTEIDEN INDIKAATTORIT: ASETEIDEN JA HENKILÖKOHTAISEN TURVALLISUUDEN OSA-ALUEET .....	23
TAULUKKO 1B: SUOMESSA KEHITETYT HYVIEN SUHTEIDEN INDIKAATTORIT: VUOROVAIKUTUKSEN SEKÄ OSALLISTUMISEN JA VAIKUTTAMISEN OSA-ALUEET .....	24
<b>LIITE 2</b>	
TAULUKKO 2A: RUOTSISSA TUNNISTETUT MUUKALAISVIHAMIELISEN TOIMINNAN RISKITEKIJÄT: ASETEIDEN JA HENKILÖKOHTAISEN TURVALLISUUDEN OSA-ALUEITA MITTAAVAT INDIKAATTORIT .....	25
TAULUKKO 2B: RUOTSISSA TUNNISTETUT MUUKALAISVIHAMIELISEN TOIMINNAN RISKITEKIJÄT: VUOROVAIKUTUKSEN SEKÄ OSALLISTUMISEN JA VAIKUTTAMISEN OSA-ALUEITA MITTAAVAT INDIKAATTORIT .....	26



Eugenio Marongiu / Shutterstock.com

# YHTEENVETO

Tässä viitekehysasiakirjassa kuvataan hyvien suhteiden mittaamiseen tarkoitettujen indikaattoreiden muodostamista. Indikaattorit on kehitetty kansainvälisessä Good Relations -hankkeessa. Julkaisussa kuvaillaan, miten hyvien suhteiden käsite on muodostettu Suomessa ja Ruotsissa. Lähtökohtana on käytetty Britanniaassa kehitettyä *Good Relations Measurement Framework (GRMF)* -mallia. Julkaisussa ei esitetä hankkeeseen osallistuneiden valtioiden virallisia lausuntoja, ohjeita, suosituksia tai ehdotuksia.

Euroopan unioni jäsenvaltioineen torjuu syrjintää, muukalaisvihaa ja muita suvaitsemattomuuden muotoja useilla oikeudellisilla ja poliittisilla toimenpiteillä. Good Relations -hankkeen painopisteet kussakin kolmessa toteutusmaassa ovat hyvin erilaiset.

Hankkeessa laadittu hyvien suhteiden viitekehys ("neljän kentän malli", *Four Boxes Model*) sisältää neljä osa-aluetta, jotka täydentävät toisiaan ja ovat kiinteässä yhteydessä toisiinsa:

- **Hyvien suhteiden käsitteellistäminen:** Good Relations -hankkeen ensimmäinen tavoite oli määrittellä hyvien suhteiden edistämistä sekä muukalaisvihan ja muun suvaitsemattomuuden torjumista koskevien politiikkokojen painopisteet, jotta niitä voitaisiin kehittää paikallisesti. Pääpaino oli etnisten ja uskonnollisten ryhmien välisissä suhteissa. Painotukset erosivat toisistaan jossain määrin Suomessa ja Ruotsissa johtuen paikallisista olosuhteista, joissa hanke toteutettiin. Britannian GRMF-mallin mukaisesti hyvät suhteet jaettiin Good Relations -hankkeessa neljään osa-alueeseen: *asenteet, henkilökohtainen turvallisuus, vuorovaikutus toisten kanssa sekä osallistuminen ja vaikuttaminen*.
- **Hyvien suhteiden mittaaminen:** Näyttää hyvien suhteiden nykytilasta ja edistymisestä koottiin, jotta voitiin tunnistaa ne alat, joilla paikallisia toimintamalleja tarvitaan.

Hankkeessa kerättiin tietoa hyvien suhteiden ongelmista ja huolenaiheista paikallistasolla. Hyvien suhteiden tasoa mittaamalla voidaan kehittää kohdennettua politiikkaa sekä seurata niiden muutosta ja kehitystä.

- **Hyvien suhteiden edistäminen:** Paikallisesti toteutetun, järjestelmällisen seurannan ja tiedonkeruun avulla voidaan tunnistaa puutteet, tarpeet ja onnistumiset jotka liittyvät muukalaisvihan torjuntaan hyviä suhteita edistämällä. Näitä tietoja hyödyntämällä voidaan kehittää ja toteuttaa sopivia ja kohdennettuja toimenpiteitä hyvien suhteiden edistämiseksi paikallisen yhteisön tarpeet huomioon ottaen.
- **Vaikutusten arviointi:** Vaikutusten arviointi tarkoittaa toimenpiteiden arvioimista niiden tulosten ja vaikutusten ja taustalla olevien tarpeiden perusteella. Arviointi on tarpeen hyvien suhteiden parantamisen kannalta. Siinä määritetään, kuinka hyvin toiminta ja toimenpiteet ovat saavuttaneet tavoitteensa ja kuinka hyvin kohderyhmät on saavutettu.

Hyvien suhteiden paikallistason indikaattorit kehitettiin Britanniaassa saatujen kokemusten perusteella. Suomessa laadittiin laaja-alaiset indikaattorit ja mittarit, joiden pohjalta on tarkoitus kehittää paikallistasolla toteutettava kyselytutkimus. Ruotsalainen hankekumppani keskittyi kehittämään indikaattoreita, jotka auttavat ymmärtämään tarvetta varautua muukalaisvihamielisen toiminnan hallitsemiseen. Tarkoituksena on hyödyntää olemassa olevia tietolähteitä. Molempien mallien indikaattorit ja mittarit on jaoteltu hyvien suhteiden neljän osa-alueen mukaisesti (asenteet, henkilökohtainen turvallisuus, vuorovaikutus toisten kanssa sekä osallistuminen ja vaikuttaminen).



# 1. JOHDANTO

Tässä viitekehysasiakirjassa kuvataan hyvien suhteiden mittaamiseen tarkoitettujen indikaattoreiden muodostamista. Indikaattorit on kehitetty kansainvälisessä Good Relations -hankkeessa. Julkaisussa kuvaillaan, miten hyvien suhteiden käsite on muodostettu Suomessa ja Ruotsissa. Lähtökohtana on Britanniassa kehitetty Good Relations Measurement Framework (GRMF) -malli.

Tarkoituksena on systemaattisesti määritellä hyvät suhteet sekä tarjota käytännön viitekehys ja esimerkkejä, joiden avulla tärkeimmät toimijat voivat mitata hyvien suhteiden tilaa ja toteuttaa niiden edistämiseen tärkeitä toimenpiteitä. Julkaisussa ei esitetä hankkeeseen osallistuneiden valtioiden virallisia lausuntoja, ohjeita, suosituksia tai ehdotuksia. Julkaisu sisältää esimerkkejä indikaattoreista ja mittareista, joista paikallistason toimijat voivat löytää ideoita työhönsä hyvien suhteiden kehittäjinä.

Good Relations -hanke esitellään luvussa 1. Luvussa 2 laaditaan yhteenveto hyvien suhteiden edistämiseen liittyvistä oikeudellisista ja poliittisista keinoista Euroopassa. Siinä käydään läpi myös nykyisiä oikeudellisia ja poliittisia menettelyjä, joilla hyviä suhteita edistetään Britanniassa, Suomessa ja Ruotsissa. Hankkeessa laadittu hyvien suhteiden neljän kentän malli (*Four Boxes Model*) esitetään luvussa 3. Luvussa 4 kuvataan hyvien suhteiden indikaattorien laadintaprosessia ja esitetään käytännön esimerkkejä Ruotsista ja Suomesta. Hankkeesta saadut kokemukset esitetään luvussa 5.

Julkaisun ensisijaisia kohderyhmiä ovat EU:n jäsenvaltioiden hallitukset, valtion ja paikallis-hallinnon viranomaiset, kunnat ja kansalaisjärjestöt.





## GOOD RELATIONS –HANKE

Kansainvälinen Good Relations -hanke toteutettiin tammikuusta 2012 lokakuuhun 2014. Hanke sai rahoitusta Euroopan unionin perusoikeuksia ja kansalaisuutta koskevasta ohjelmasta (Fundamental Rights and Citizenship, 2007–2013). Tavoitteena oli torjua rasismia, muukalaisvihaa, romanivastaisuutta, islamofobiaa, juutalaisvastaisuutta ja muuta vastaavaa suvaitsemattomuutta edistämällä väestöryhmien välisiä hyviä suhteita. Hankkeen päätavoitteet ja prioriteetit pohjautuivat perusoikeuksia ja kansalaisuutta koskevaan ohjelmaan ja sitä koskevaan Euroopan komission vuoden 2012 työohjelmaan<sup>1</sup>.

Indikaattorit kehitettiin pitkälti *Good Relations Measurement Framework* -mittariston pohjalta, jonka Britannian Equality and Human Rights Commission julkaisi vuonna 2010.<sup>2</sup>

Suomen sisäministeriön koordinoimaan hankkeeseen osallistuivat Ruotsin työministeriö, Pohjois-Irlannin etnisten vähem-

mistöjen neuvosto NICEM (Northern Ireland Council for Ethnic Minorities), etnisten suhteiden neuvottelukunta ETNO sekä Uudenmaan, Pirkanmaan ja Varsinais-Suomen ELY-keskukset. Hankekumppanina toimi työ- ja elinkeinoministeriö. Lisäksi Suomen ja Ruotsin kansallisissa hanketyöryhmissä oli mukana valtion, maakuntien ja kuntien viranomaisia, yhdistyksiä, säätiöitä, kansalaisjärjestöjä, neuvottelukuntia ja virastoja.

Pohjoisirlantilaisen konsultoivan kumppanin tuella hankkeessa laadittiin indikaattorit hyvien suhteiden mittaamiseksi, testattiin käytäntöjä ja välineitä hyvien suhteiden edistämiseksi sekä levitettiin niihin liittyvää tietoa kansallisesti ja EU:n tasolla. Hankkeen tärkeimpiin tuloksiin kuuluu paikallistason toimijoille tarkoitetun hyvien suhteiden oppaan julkaiseminen.<sup>3</sup>

1 [ec.europa.eu/justice/newsroom/files/awp\\_rights\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/newsroom/files/awp_rights_2012_en.pdf)

2 Equality and Human Rights Commission (2010), Research report 60: *Good Relations Measurement Framework*. Andrea Wigfield and Royce Turner, Policy Evaluation Group

3 Hankkeesta on lisätietoa sisäministeriön verkkosivuilla osoitteessa [www.intermin.fi/fi/kehittamishankkeet/good\\_relations](http://www.intermin.fi/fi/kehittamishankkeet/good_relations)

## 2. MUUKALAISVIHAN JA MUUN VASTAAVAN SUVAITSEMATTOMUUDEN TORJUMINEN

Euroopan unioni jäsenvaltioineen torjuu syrjintää, muukalaisvihaa ja muita suvaitsemattomuuden muotoja useilla oikeudellisilla ja poliittisilla toimenpiteillä. Näistä EU-tason oikeuskeinoista esitetään lyhyt yhteenveto kappaleessa

2.1. Kappaleessa 2.2 esitellään lyhyesti kansallista lainsäädäntöä ja politiikkoja, joilla torjutaan muukalaisvihaa, rasismia ja muuta vastaavaa suvaitsemattomuutta ja edistetään hyviä suhteita Suomessa, Ruotsissa ja Pohjois-Irlannissa.



### KESKEISET KÄSITTEET

**Muukalaisviha** tarkoittaa pelkoa tai vihaa, jota tunnetaan muita ihmisiä kohtaan näiden etnisen tai kansallisen alkuperän tai uskonnollisen tai kulttuurisen taustan perusteella. Juutalaisvastaisuus, islamofobia, afrofobia ja romanivastaisuus ovat esimerkkejä muukalaisvihasta. Muukalaisvihaan liittyy ideologioita, arvoja ja käsityksiä, jotka ovat ristiriidassa perusihmisoikeuksien ja yhdenvertaisuuden periaatteen kanssa.

**Välitön syrjintä** tarkoittaa, että henkilöä kohdellaan epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta henkilöä kohdellaan, on kohdeltu tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa rodun tai etnisen alkuperän, uskonnon tai vakaumuksen, vammaisuuden, iän tai seksuaalisen suuntautumisen perusteella.<sup>4</sup>

**Välillinen syrjintä** tarkoittaa, että näennäisesti puolueeton säännös, peruste tai käytäntö saattaa jonkun erityisen epäedulliseen asemaan muihin vertailun kohteena oleviin nähden rodun tai etnisen alkuperän, uskonnon tai vakaumuksen, vammaisuuden, iän tai seksuaalisuuden suuntautuneisuuden perusteella, paitsi jos säännöksellä on oikeutettu tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia.<sup>5</sup>

4 Rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta annetun neuvoston direktiivin 2000/43/EY (rasismidirektiivi) ja yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista annetun neuvoston direktiivin 2000/78/EY (työsyrjintädirektiivi) mukaisesti.

5 Ibid.



## 2.1 Eurooppalainen lainsäädäntö ja politiikat

Syrjintään, muukalaisvihaan ja muihin sosiaaliin suhteisiin kielteisesti vaikuttaviin ongelmiin on puututtu useilla oikeuskeinoilla. Syrjinnän kieltäminen kuuluu keskeisenä osana sekä kansainvälisiin että eurooppalaisiin oikeusjärjestelmiin. Syrjinnän vastaiset oikeuskeinot perustuvat yleensä syrjinnän eri muotojen kieltämiseen, soveltamisalan ja kohderyhmien määrittelyyn, oikeudellisiin ja/tai hallinnollisiin menettelyihin syrjinnän uhrien suojelemiseksi sekä syrjimättömyyttä ja yhdenvertaista kohtelua edistävien organisaatioiden toimintaan ja velvollisuuksiin.

Esimerkiksi Euroopan unionin syrjimättömyysdirektiiveissä<sup>6</sup> jäsenvaltiot veloitetaan muuttamaan lainsäädäntökehystään niin, että se edistää yhdenvertaista kohtelua ja torjuu syrjintää. Syrjimättömyyden edistämistä koskevia yleisiä ja erityisiä velvollisuuksia voidaan pitää yhdenvertaisuuslainsäädännön ennaltaehkäisevinä elementteinä. Velvollisuuksien varsinainen sisältö on kuitenkin yleensä jätetty avoimeksi (lukuun ottamatta erityisiä velvollisuuksia), minkä vuoksi eri maissa on kehitetty erilaisia toimenpiteitä (yhdenvertaisuussuunnitelmat tai -ohjelmat, yhdenvertaisuuden vaikutusten arviointimenetelmät).

Lisäksi eurooppalaisessa oikeusjärjestelmässä annetaan jäsenvaltioille valtuudet puuttua rasistiseen ja vastaavaan vihapuheeseen sekä muihin viharikoksiin. On rangaistavaa asettaa yleisön saataville tai levittää yleisön keskuuteen mielipide tai muu viesti, jossa uhataan, panetellaan tai solvataan jotakin ryhmää rodun, ihonvärin, kansallisen tai etnisen alkuperän, uskonnon tai vakaumuksen, seksuaalisen suuntautumisen, vammaisuuden tai muun vastaavan ominaisuuden perusteella. Esimerkiksi muukalaisvihasta johtuvia viharikoksia pyritään

estämään myös käyttämällä rangaistusten yleisiä koventamisperusteita (raskauttavat seikat).

Euroopan neuvosto on luonut useita oikeuskeinoja ihmisoikeuksien suojaamiseksi Euroopassa. Euroopan ihmisoikeussopimus<sup>7</sup> sitoo sopimusvaltioita oikeudellisesti ja velvoittaa ne takaamaan tietyt ihmisoikeudet kansalaistensa lisäksi kaikille ihmisille lainkäyttöalueellaan. Euroopan sosiaalinen peruskirja sisältää yhtäläisiä mahdollisuuksia ja tasavertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevat oikeudet, minkä lisäksi se tarjoaa suojan sukupuolen perusteella tapahtuvaa syrjintää vastaan. Samanlaisen suojan tarjoavat myös kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puiteyleissopimus, yleissopimus ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta ja yleissopimus virallisten asiakirjojen saatavuudesta.

EU:n työsyryntädirektiivissä kielletään syrjintää uskonnon tai vakaumuksen, vammaisuuden, iän tai seksuaalisen suuntautumisen perusteella työelämässä. Yhdenvertaisuusdirektiivissä taas kielletään syrjintä rodun tai etnisen alkuperän perusteella työelämässä mutta myös sosiaalipalvelujen, sosiaaliturvajärjestelmän sekä tavaroiden ja palvelujen saatavuuden aloilla. Tasa-arvodirektiivillä<sup>8</sup> sukupuolen perusteella tapahtuvan syrjinnän kiellon soveltamisalaa laajennetaan tavaroiden ja palvelujen saatavuuden ja tarjonnan alalle.

Ratkaistessaan jäsenvaltioiden väitettyjä yhteisön oikeuden vastaisia ihmisoikeusrikkomuksia Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on kehittänyt oikeuskäytännön, joka käsittää yhteisön oikeuden yleiset oikeusperiaatteet. Yleiset oikeusperiaatteet heijastavat jäsenvaltioiden perustuslaeissa ja ihmisoikeussopimuksissa, erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksessa, määriteltyjä ihmisoikeuksien suojelemisen periaatteita. Asiakirjoista tärkeimpiä on Euroopan

6 Rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta annettu neuvoston direktiivi 2000/43/EY (rasismidirektiivi) ja yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista annettu neuvoston direktiivi 2000/78/EY (työsyrjintädirektiivi).

7 Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi Rooma, 4.11.1950.

8 Miesten ja naisten yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta tavaroiden ja palveluiden saatavuuden ja tarjonnan alalla annettu neuvoston direktiivi 2004/113/EY.

unionin perusoikeuskirja<sup>9</sup>, joka on oikeudellisesti sitova ja jota EU:n toimielinten on noudatettava. Myös EU:n jäsenvaltioiden on noudatettava perusoikeuskirjaa, mutta vain pannesaan täytäntöön EU:n lainsäädäntöä.

Näitä oikeuskeinoja täydentävät EU:n politiikat<sup>10</sup> ja rahoitusohjelmat<sup>11</sup>, joilla jäsenvaltioita tuetaan kehittämään tehokkaita syrjinnän vastaisia toimenpiteitä. EU:n tuki positiivisille erityistoimille on kohdistettu lähinnä syrjinnän näkyväksi tekemiseen (tiedonkeräys), kansalaisyhteiskunnan ja eurooppalaisten verkostojen toimintavalmiuksien kehittämiseen ja tietämyksen lisäämiseen.

Ensimmäinen syrjinnän torjumista koskeva yhteisön toimintaohjelma laadittiin vuonna 2001. Sen jälkeen Euroopassa on kehitetty paljon erilaista toimintaa mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Syrjinnän vastaisiin toimenpiteisiin kuuluu nykyään tiedonkeräys (tutkimukset, syrjinnän seuranta), tuki syrjinnän uhreille ja vähemmistöryhmiä edustaville kansalaisjärjestöille, erilaiset tietämyksen lisäämistoimet (monimuotoisuussopimukset, stereotyyppien murtamiseen tähtäävät mediakampanjat, monimuotoisuuspäivät, ammattilaisten kouluttaminen jne.), yhdenvertaisuuden valtavirtaistaminen (yhdenvertaisuussuunnitelmat, yhdenvertaisuusvaikutusten arviointi) ja positiiviset erityistoimet (kohtuullinen mukauttaminen, hankintapolitiikat, kohdennettu rekrytointi jne.).

## 2.2 Hyvien suhteiden käsitteen kehitys Britanniassa ja Pohjois-Irlannissa sekä Suomessa ja Ruotsissa

Good Relations -hankkeen painotukset eroavat merkittävästi toisistaan kolmen hankemaan välillä. Tässä kappaleessa esitetään lyhyt yhteenveto siitä, kuinka Suomi, Ruotsi ja Pohjois-Irlanti ovat lähestyneet hyvien suhteiden käsitettä tässä hankkeessa.

### Hyvät suhteet Britanniassa ja Pohjois-Irlannissa

Britanniassa hyvät suhteet on kehittynyt käsite, jota käytetään harvoin ja joka tunnetaan huonosti. Käsitteen kehittäminen sai alkunsa vuonna 1976 rotujen välisistä suhteista annetusta laista (Race Relations Act)<sup>12</sup>, joka velvoittaa paikallishallinnon (kunnat) poistamaan rotusyrjinnän ja edistämään yhtäläisiä mahdollisuuksia ja hyviä etnisiä suhteita eri väestöryhmien välillä<sup>13</sup>. Vuonna 2000 annetulla muutoslalla velvoitetta laajennettiin koskemaan kaikkia viranomaisia. Siinä asetettiin lakisääteinen velvollisuus, jonka mukaan "viranomaisen tulee ottaa toiminnassaan asianmukaisesti huomioon tarve a) poistaa laitton rotusyrjintä ja b) edistää yhtäläisiä mahdollisuuksia ja hyviä etnisiä suhteita väestöryhmien välillä".<sup>14</sup>

Vuoden 2010 yhdenvertaisuuslaissa hyvien suhteiden käsitettä laajennettiin edelleen käsittämään rodun lisäksi muut monimuotoisuuden ulottuvuudet: ikä, vammaisuus, sukupuoli, uskonto ja/tai vakaumus, seksuaalinen suuntautuminen ja transsukupuolisuus. Julkiselle

9 Euroopan unionin perusoikeuskirja (2000/C 364/01).

10 Esimerkiksi Vihreä kirja: Tasa-arvo ja syrjimättömyys laajentuneessa Euroopan unionissa, KOM(2004)379 lopullinen.

11 Esimerkiksi syrjinnän torjumista koskeva toimintaohjelma (2001–2006), EQUAL-yhteisöaloite (2000–2008), työllisyyttä ja sosiaalista yhteisvastuuta koskeva yhteisön Progress-ohjelma (2007–2013), perusoikeuksia ja kansalaisuutta koskeva ohjelma (2007–2013) ja perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuusohjelma (2014–2020).

12 Ensimmäinen laki rotujen välisistä suhteista säädettiin vuonna 1965 ja sitä korjattiin vuonna 1967. Vuoden 1976 laki oli tärkein asiaa koskeva säädös yli kahden vuosikymmenen ajan. Lain vaikuttavuutta arvioitiin eri aikoina kolme kertaa, ja sitä muutettiin lopulta vuonna 2000 Stephen Lawrencen murhaselvityksen tulosten perusteella (MacPherson Report: the Inquiry into the murder of Stephen Lawrence).

13 Race Relations Act 1976, 71 §.

14 Race Relations (Amendment) Act 2000, 71 §.

sektorille säädettiin siten yhdenvertaisuusvelvoite<sup>15</sup>.

Britanniassa etninen yhdenvertaisuus ja hyvät suhteet ovat näin ollen kuin kolikon kaksi puolta. Syrjintää pystytään torjumaan ja yhtäläiset mahdollisuudet voivat toteutua ainoastaan, jos ryhmien välisiä suhteita edistetään ja niiden väliset jännitteet poistetaan. Britannian hallitus ilmoitti toukokuussa 2012 käynnistävänsä yhdenvertaisuusvelvoitteen arvioinnin sen selvittämiseksi, toimiiko velvoite tarkoitetulla tavalla. Vaikka "velvoitteen taustalla olevilla periaatteilla on laaja tuki, arvioinnissa suurimpien haasteiden todettiin liittyvän toteutukseen, jossa on huomattavia eroja julkisen sektorin eri toimialojen välillä".<sup>16</sup>

Lakia rotujen välisistä suhteista ei koskaan ulottettu Pohjois-Irlantiin alueen pitkäaikaisten leivottomuuksien vuoksi. Siellä vastapuolina ovat perinteisesti olleet pääosin katoliset etniseltä alkuperältään irlantilaiset ja pääosin protestanttiset Ulsterin skotit ja britit. Kansalaisyhteiskunnan toimijat vaativat 1990-luvun alkupuolella rotusyrjinnän kieltoa. Näitä olivat ihmisoikeusjärjestöt, Pohjois-Irlannin oikeudenkäyttökomitea (Committee on the Administration of Justice) sekä etnisten, erityisesti kiinalaisten, travellerien ja intialaisten vähemmistöjen yhteisöt tukeaan ammattiliitot ja ihmisoikeus- ja tasa-arvojärjestöt.

## *“Etninen yhdenvertaisuus ja hyvät suhteet ovat kuin kolikon kaksi puolta”*

Määräys rotujen välisistä suhteista (Race Relations (Northern Ireland) Order) annettiin vuonna 1997. Seuraavana vuonna Britannian ja Ir-

lannin hallitukset allekirjoittivat nk. "pitkänperjantain sopimuksen"<sup>17</sup>, jonka luvussa 6 käsitelään yhtäläisiä mahdollisuuksia, niihin liittyviä oikeuksia ja oikeuksien suojaamista.

Yhdenvertaisuusvelvoite säädettiin vuoden 1998 lain (Northern Ireland Act of 1998) 75 pykälässä. Siinä viranomaiset veloitetaan otamaan toiminnassaan asianmukaisesti huomioon tarpeen edistää yhtäläisiä mahdollisuuksia ja hyviä suhteita eri etnisten ryhmien välillä.<sup>18</sup>

Pohjois-Irlannin hallitus (Northern Ireland Executive) julkaisi toukokuussa 2013 strategian *Together: Building a United Community*,<sup>19</sup> jonka tavoitteena on parantaa katolisten ja protestanttisten yhteisöjen välisiä suhteita, lisätä yhtenäisyyttä ja osallisuutta yhteiskunnassa. Kesäkuussa 2013 perustettiin neuvoo-antava työryhmä arvioimaan käytössä olevat hyvien suhteiden indikaattorit. Virallinen lausuntokierros päättyi maaliskuun 2014 lopussa.<sup>20</sup>

Samaan aikaan Pohjois-Irlannin pääministerin ja varapääministerin kanslia valmisteli Pohjois-Irlannin uutta, tarkistettua etnisten ryhmien yhdenvertaisuusstrategiaa<sup>21</sup> tulevaa vuosikymmentä varten. Syyskuussa 2013 perustettiin erillinen neuvoo-antava työryhmä arvioimaan käytössä olevat hyvien suhteiden indikaattorit.

15 Equality Act 2010, 149 §.

16 Arviointiraportti englanniksi: [www.gov.uk/government/publications/the-independent-steering-groups-report-of-the-public-sector-equality-duty-psed-review-and-government-response](http://www.gov.uk/government/publications/the-independent-steering-groups-report-of-the-public-sector-equality-duty-psed-review-and-government-response)

17 "Good Friday Agreement", virallinen nimi englanniksi: The Agreement reached in the Multi-Party Negotiation, 10th April 1998.

18 Lisätietoja englanniksi: Section 75 of the Northern Ireland Act 1998: A Guide for Public Authorities. [www.equalityni.org/sections/default.asp?secid=8&cms=Publications\\_Statutory+duty&cmsid=7\\_43&id=43](http://www.equalityni.org/sections/default.asp?secid=8&cms=Publications_Statutory+duty&cmsid=7_43&id=43); ja Promoting Good Relations: A Guide for Public Authorities. [www.equalityni.org/archive/pdf/Good%20Relations%20Summary%20Guide.pdf](http://www.equalityni.org/archive/pdf/Good%20Relations%20Summary%20Guide.pdf)

19 <http://www.ofmdfmi.gov.uk/index/equality-and-strategy/good-relations/together-building-a-united-community.htm>

20 Kuulemisasiakirjan voi ladata osoitteesta: <http://www.ofmdfmi.gov.uk/index/about-ofmdfmi/ofmdfmi-consultation-zone/consultation-good-relations-indicators.htm>

21 <http://www.ofmdfmi.gov.uk/race-equality-strategy.pdf>

## Hyvät suhteet Suomessa

Suomessa hyviä suhteita koskevissa toimenpiteissä pääpainopiste on etnisissä suhteissa, ja hyvien suhteiden käsitettä tarkastellaan lähinnä osana kotouttamis- ja maahanmuuttopolitiikkaa. Suomessa ei ole erityistä hyviä suhteita koskevaa politiikkaa, ja hyvien suhteiden käsite on viranomaisille ja yleensä suomalaisille edelleen epäselvä ja melko tuntematon.

Suomessa toteutetussa Good Relations -hankkeessa hyvien suhteiden edistämiseksi tarkoitetaan toimintaa, jonka tavoitteena on torjua rasismia, muukalaisvihaa, romanivastaisuutta ja muuta vastaavaa suvaitsemattomuutta. Hyvien suhteiden käsite viittaa myös eri väestöryhmien väliseen yhteistyöhön ja myönteiseen vuorovaikutukseen, kaikkien yhtäläisiin mahdollisuuksiin ja turvalliseen asuinympäristöön.

Suomi on vuodesta 2008 alkaen kehittänyt kansallista syrjinnän seurantajärjestelmää, ja viharikostutkimus tehdään vuosittain. Joitakin hyvien (etnisten) suhteiden osa-alueita on mukana pitkittäistutkimuksissa, kuten maahanmuutto-, nuoriso- ja perhebarometreissa. Lisäksi eri väestöryhmien välisiä suhteita on käsitelty useissa laadullisissa tutkimusohjelmissa. Sellaisia pitkittäistutkimuksia, jotka keskittyivät kaikkiin tässä hankkeessa tunnistettuihin hyvien suhteiden osa-alueisiin, ei kuitenkaan ole tehty. Kaikki yhdenvertaisuuden ulottuvuudet tästä näkökulmasta kattavia tutkimuksia ei käytännössä ole tehty lainkaan.

Suomen perustuslaissa, yhdenvertaisuuslaissa, laissa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta, rikoslaissa ja työlainsäädännössä on tasa-arvoa, yhdenvertaista kohtelua ja syrjimättömyyttä koskevia säännöksiä ja määräyksiä. Lisäksi hallintomenettelylaki edellyttää, että viranomaiset kohtelevat asiakkaitaan yhdenvertaisesti.

Perustuslain (731/1999) mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä, eikä ketään ei saa asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun

## *“Hyvien suhteiden käsite on viranomaisille ja yleensä suomalaisille edelleen epäselvä ja melko tuntematon”*

henkilöön liittyvän synn perusteella.<sup>22</sup> Yhdenvertaisuuslaki (21/2004) kieltää välittömän ja välillisen syrjinnän, häirinnän ja ohjeet tai käskyt syrjiä iän, etnisen tai kansallisen alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän synn perusteella. Lisäksi laki velvoittaa kaikkia viranomaisia laatimaan yhdenvertaisuussuunnitelman.

Valtion kotouttamisohjelmassa vuosille 2012–2015<sup>23</sup> asetetaan yleiseksi tavoitteeksi ”maahanmuuttajien osallisuuden vahvistaminen yhteiskunnan kaikilla sektoreilla”. Samalla ”vahvistetaan myös perustaa eri väestöryhmien väliselle toimivalle arjen vuorovaikutukselle sekä hyvälle etniselle suhteille”. Ohjelmassa edellytetään ”kaikkien hallinnonalojen sitoutumista yhdenvertaisuuteen, syrjimättömyyteen ja rasismin ehkäisyyn sekä myönteisen asenneilma-  
piirin edistämiseen”.

Suomen uudessa maahanmuuttostrategiassa<sup>24</sup> ”lisääntyvä moninaisuus on voimavara” mutta toisaalta siihen ”sisältyy kuitenkin myös yhteiskunnallisen eriarvoistumisen vaara”. Strategian yhden peruseränsä mukana ”moninaisuus on arkea”. Strategian mukaan suomalaisen yhteiskunnan peruseränsä, kuten ihmisarvon loukkaamattomuus, luovat perustan moninaisuuden hyväksymiselle ja jokaisella on vastuu myönteisestä vuorovaikutuksesta ja ennakkoluulojen murtamisesta arjessa.

22 [www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2004/20040021](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2004/20040021)

23 [www.tem.fi/files/33350/Valtion\\_kotouttamisohjelma\\_vuosille\\_2012-2015\\_1.6.2012\\_2.pdf](http://www.tem.fi/files/33350/Valtion_kotouttamisohjelma_vuosille_2012-2015_1.6.2012_2.pdf)

24 [www.intermin.fi/fi/kehittamishankkeet/maahanmuutto\\_2020](http://www.intermin.fi/fi/kehittamishankkeet/maahanmuutto_2020)



Etnisten suhteiden neuvottelukunnan tehtävänä on edistää hyviä etnisiä suhteita ja etnistä yhdenvertaisuutta sekä keskinäistä vuorovaikutusta ja yhteistyötä maahanmuuttopolitiikan eri osa-alueilla. Tavoitteena on myös tukea maahanmuuttajien järjestötoimintaa ja tiedottaa maahanmuuttopolitiikasta ja etnisestä monimuotoisuudesta yhteiskunnan voimavarana.<sup>25</sup>

Yhteenvedona voidaan todeta, että hyvien suhteiden tärkeimmät osa-alueet – sellaisina kuin ne on määritelty Good Relations -hankkeessa – on Suomessa tunnistettu lähinnä eri alojen politiikan osana, mutta hyvien suhteiden yhteisvaikutuksesta ja järjestelmällisestä parantamisesta on keskusteltu vain vähän tai ei lainkaan. Myös suhteiden seurantaan liittyviä ”hyvien” tai ”huonojen” suhteiden arviointiperusteita on analysoitu hyvin vähän tai ei lainkaan.

### Hyvät suhteet Ruotsissa

Ruotsissa syrjintää, muukalaisvihaa ja vastaavaa suvaitsemattomuutta torjutaan useilla eri politiikoilla ja lainsäädännöllä. Hyvien suhteiden käsitettä käytetään kuitenkin harvoin ja se on melko huonosti tunnettu, minkä lisäksi poliitikkoja ei välttämättä mielletä hyvien suhteiden edistämisen välineiksi.

*“Muukalaisvihamielistä toimintaa vastaan tarvitaan kokonaisvaltainen menettelytapa”*

Ruotsin yhdenvertaisuuslaki kieltää syrjinnän sukupuolen, etnisen alkuperän, uskonnon tai vakaumuksen, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen, transsukupuolisen identiteetin tai ilmaisun, ja iän perusteella. Ruotsin rikosoikeudessa on lisäksi useita säännöksiä, jotka koskevat muukalaisvihamielisten, homofo-

bisten ja syrjivien tekojen ja lausuntojen rangaistavuutta. Rikoslain säännöksellä, joka koskee kiihottamista kansanryhmää tai etnistä ryhmää vastaan, suojellaan kansanryhmää tai muuta ryhmää rotuun, ihonväriin, kansalliseen tai etniseen alkuperään, uskontoon, seksuaaliseen suuntautumiseen tai transsukupuoliseen identiteettiin tai ilmaisuun perustuvilta uhkauksilta tai halveksunnalta.

Viharikostilastot julkaistaan Ruotsissa vuosittain. Hallituksen ohjeen mukaan tilastoja on kehitettävä jatkuvasti. Ensisijaisesti tilastot perustuvat ilmoitettuihin rikoksiin, ja niistä ilmenee, oliko rikoksentehtäjän motiivina uhrin etninen alkuperä, uskonto, seksuaalinen suuntautuminen tai transsukupuolinen identiteetti tai ilmaisu.

Ruotsin hallitus on antanut opetushallituksen (Skolverket) tehtäväksi toteuttaa kouluissa toimia tietämyksen lisäämiseksi muukalaisvihasta ja vastaavasta suvaitsemattomuudesta vuosina 2014–2017.

Muukalaisvihamieliset viestit leviävät tätä nykyä lähinnä internetin välityksellä. Hallitus on siksi pyytänyt Ruotsin valtion medianeuvostoa (Statens medieråd) koordinoimaan Euroopan neuvoston Ei vihapuheelle -kampanjan valtakunnallista toimintaa Ruotsissa. Perusteettomat väitteet, puolitotuudet ja uskomukset esimerkiksi maahanmuuton kustannuksista ja ongelmista pohjautuvat ennakkoluuloihin, muukalaisvihamielisyyteen ja joskus suoranaiseen vihaan. Hallituksen verkkosivusto [www.regeringen.se/faktaominvandring](http://www.regeringen.se/faktaominvandring) pyrkii osoittamaan jotkin tavalliset uskomukset vääriksi ja julkaisemaan tosiasioita niiden sijaan.

Hallitus tukee muukalaisvihan vastaisia toimenpiteitä myöntämällä tukea aiheen parissa toimiville kansalaisjärjestöille.

Hallitus on antanut Ruotsin poliisin tehtäväksi kehittää toimenpiteitä viharikosten estämiseksi. Osana hallituksen toimintasuunnitelmaa demokratian turvaamiseksi väkivaltaisilta ääriryhmiltä onkin toteutettu äärioikeistolaisuutta torjuva kaksivuotinen EU-hanke.

<sup>25</sup> [www.intermin.fi/fi/yhdenvertaisuus/etnisten\\_suhteiden\\_neuvottelukunta\\_etno/toiminta](http://www.intermin.fi/fi/yhdenvertaisuus/etnisten_suhteiden_neuvottelukunta_etno/toiminta)

Hallitus on myös toteuttanut toimenpiteitä afrofobiaa, juutalaisvastaisuutta, romanivastaisuutta ja islamofobiaa vastaan. Toimenpiteissä on esimerkiksi rahoitettu afrofobian kartoittamista nyky-Ruotsissa. Hallitus on lisäksi käynnistänyt islamofobiaa koskevan vuoropuhelun ruotsalaisten ja eurooppalaisten toimijoiden kanssa. Tarkoituksena on jakaa kokemuksia islamofobian vastaisten aloitteiden haasteista ja hyvistä esimerkeistä.

Esimerkiksi juutalaisvastaisuutta torjuvissa toimissa hallitus on antanut rahoitusta Raoul Wallenberg -palkinnon myöntämiseen. Se on myös nimittänyt romanivastaisuutta käsittelevän toimikunnan.

Good Relations -hanketta varten työministeriö tunnisti muukalaisvihamieliseen toimintaan reagoimisen alueeksi, jolla menettelyjä ja välineitä ei vielä ole riittävästi kehitetty, pantu täytäntöön ja arvioitu Ruotsissa. Useat viime vuosina sattuneet tapaukset osoittavat, että muukalaisvihamielisten ryhmien aiheuttamat jännitteet ja liikehdintä ovat Ruotsissa kasvussa.

Muukalaisvihamielistä toimintaa vastaan tarvitaan siksi kokonaisvaltainen menettelytapa.

Ruotsissa Good Relations -hanke onkin keskitynyt vahvistamaan paikallisviranomaisten valmiutta vastata muukalaisvihamielisiin tekoihin. Hankkeen tavoitteena oli sisällyttää muukalaisvihamielisyys sosiaalisena riskinä lääninhallitusten ja kuntien riski- ja haavoittuvuusanalyysiin ja vahvistaa kuntien kykyä havaita ja estää muukalaisvihamielisiä tekoja ja tarvittaessa vastata niihin. Tätä varten Ruotsin kansalliseen hanketyöryhmään otettiin mukaan kansalaisjärjestöjä, valtion virastoja ja kuntia, jotta voitiin hyödyntää sekä kentän toimijoiden että kuntien työntekijöiden asiantuntemusta. Yhteistyössä näiden toimijoiden kanssa Ruotsin hankkeessa pyrittiin lisäämään tietämystä siitä, kuinka tärkeää on valmistautua vastaamaan muukalaisvihamielisiin tekoihin.



### 3. HYVIEN SUHTEIDEN VIITEKEHYS: NELJÄN KENTÄN MALLI (FOUR BOXES MODEL)

Tässä luvussa esitetään Good Relations -hankkeessa kehitetty hyvien suhteiden viitekehys. Sen avulla voidaan määrittää hyvien suhteiden käsite, mitata eri väestöryhmien välisten suhteiden tilaa ja kehitystä, edistää hyviä suhteita kohdennetuilla toimenpiteillä ja arvioida toi-

menpiteiden vaikutusta. Viitekehysten nimi viittaa kuviossa 1 esitettyihin neljään tärkeimpään osa-alueeseen, jotka liittyvät tiiviisti toisiinsa ja täydentävät toisiaan muodostaen johdonmukaisen kokonaisuuden.



Kuvio 1: Hyvien suhteiden neljän kentän malli (Four Boxes Model)

#### 3.1 Hyvien suhteiden käsitteellistäminen paikallistasolla

Hyviä suhteita edistävien sekä muukalaisvihaa ja muita suvaitsemattomuuden muotoja torjuvien paikallisten toimenpiteiden kehittämisessä on lähdettävä liikkeelle niiden painopisteistä. Good Relations -hankkeen toimijat pyrkivät luomaan yhteisen näkemyksen siitä, mitä hyvillä suhteilla oikeastaan tarkoitetaan ja mitkä osa-alueet ja monimuotoisuuden tekijät ovat merkityksellisiä muodostettaessa perusteelli-

sempaa kuvaa hyvistä suhteista tietyssä paikallisessa kontekstissa.

Tässä hankkeessa pääpaino on ollut etnisissä ja uskonnollisissa suhteissa, mutta hyvien suhteiden käsitettä voidaan laajentaa kattamaan myös muita monimuotoisuuden ulottuvuuksia, kuten ikä, sukupuoli, sukupuoli-identiteetti, seksuaalinen suuntautuminen, terveydentila tai vammaisuus. Hankkeessa lähtökohtana oli Britannian yhdenvertaisuus- ja ihmisoikeuskomission (Equality and Human Rights Commission, EHRC) laatimat hyvien suhteiden mitta-

rit, *Good Relations Measurement Framework (GRMF)*, jotka kattavat kaikki yhdenvertaisuuden ulottuvuudet ja lähestyvät näin ollen hyvien suhteiden käsitettä laajasta näkökulmasta.

GRMF-mallin mukaisesti hyvät suhteet jaettiin hankkeessa neljään osa-alueeseen: **asenteet, henkilökohtainen turvallisuus, vuorovaikutus toisten kanssa sekä osallistuminen ja vaikuttaminen**. Kunkin osa-alueen perusteet ja EHRC:n Britanniassa käyttämät määritelmät on esitetty lyhyesti jäljempänä.<sup>26</sup>

On huomattava, että osa-alueet ja niiden sisältämät indikaattorit täydentävät toisiaan ja ovat vuorovaikutus- ja riippuvuussuhteessa toisiinsa. Tästä syystä tietty osa-alue ja sen tietyt indikaattorit eivät voi yksin kuvastaa hyvien suhteiden tilaa määrätysissä paikallisessa yhteydessä.

### OSA-ALUE 1: ASEENTEET

Asenteita muita kohtaan pidetään hyvien suhteiden olennaisena ja tärkeimpänä osana. GRMF:n mukaan "hyvien suhteiden olemassaolo edellyttää tietyn tyyppisiä (myönteisiä) asenteita". Asenteet ja niistä johtuva käyttäytyminen vaikuttavat hyvien suhteiden kolmeen muuhun osa-alueeseen. GRMF:n mukaan se, miten ihmiset suhtautuvat muihin ihmisiin ja miten he ajattelevat muiden suhtautuvan heihin, vaikuttaa siihen, "osallistuvatko ihmiset julkisiin tilaisuuksiin ja järjestöjen, etuyhteisöjen tai poliittisten puolueiden toimintaan, miten he mieltävät oman valtansa ja vaikutuksensa suhteessa muihin ja miten he reagoivat tähän".

### OSA-ALUE 2: HENKILÖKOHTAINEN TURVALLISUUS

Hyvien suhteiden toinen osa-alue on emotionaalinen ja fyysinen henkilökohtainen turvallisuus. GRMF:n mukaan "se, missä määrin hen-



kilöt ja heidän ystävänsä ja/tai sukulaisensa tuntevat olonsa turvalliseksi erilaisissa julkisissa tiloissa (ja jossain määrin myös yksityisissä tiloissa), osoittaa hyvin heidän mieltämänsä henkilökohtaisen turvallisuuden tason, mikä puolestaan vaikuttaa heidän käyttäytymiseensä ja kykyynsä tai mahdollisuuksiinsa olla vuorovaikutuksessa toisten kanssa". GRMF jatkaa, että kielteiset asenteet "voivat joskus johtaa avoimeen vihamielisyyteen ja aggressiivisuuteen, joka voi puolestaan aiheuttaa monenlaisia reaktioita. Henkilöt tai ryhmät voivat esimerkiksi vähentää käyntejään tai oleskeluaan julkisilla paikoilla, välttää vuorovaikutusta toisten kanssa julkisilla paikoilla, muuttaa käytöstään julkisilla paikoilla tai karttaa tiettyjä julkisia paikkoja kokonaan."

<sup>26</sup> Katso yksityiskohtaisempi käsitteellinen analyysi: Equality and Human Rights Commission (2010), *Research report 60: Good Relations Measurement Framework*. Andrea Wigfield and Royce Turner, Policy Evaluation Group; ja Equality and Human Rights Commission (2009), *Research report 42. Good Relations: a conceptual analysis*. Nick Johnson and John Tatam. Institute of Community Cohesion (iCoCo).



### OSA-ALUE 3: VUOROVAIKUTUS TOISTEN KANSSA

Vuorovaikutus toisten kanssa on yksi hyvien suhteiden perusmittareista. GRMF esittää, että ”vuorovaikutuksen puute erilaisten ihmisten kanssa voi johtaa yhteisöjen eriytymiseen. Jos eriytyminen vakiintuu ja sen seurauksena ihmisryhmät elävät rinnakkaiselämää niin, että heillä on vain vähän tai ei ollenkaan yhteyksiä muihin ihmisryhmiin, tilanne voi johtaa keskinäisen ymmärryksen puutteeseen, vahvistaa stereotypioita, aiheuttaa kielteisiä asenteita muita kohtaan ja johtaa siten ’kielteisiin’ hyviin suhteisiin.”

### OSA-ALUE 4: OSALLISTUMINEN JA VAIKUTTAMINEN

Hyvien suhteiden neljäs osa-alue käsittelee osallistumisen tasoa sekä vaikuttamisen kokemusta ja mahdollisuuksia. GRMF:n mukaan ”osallistuminen on yksi hyvien suhteiden kokemisen lopputuloksista. Jos henkilö tuntee olevansa tervetullut asuinalueellaan, jossa häneen asennoidutaan myönteisesti, jossa hän kokee merkittävää emotionaalista ja henkilökohtaista turvallisuutta ja jossa on paljon vuorovaikutusta, hän osallistuu todennäköisemmin yhteisön toimintaan ja tapahtumiin”. GRMF:n mukaan on tärkeä ymmärtää, että ”tietyyntyyppinen osallistuminen voi johtaa ristiriitatilanteisiin ja jännitteisiin”. Lisäksi on tärkeää tarkastella vaikuttamisen, riippumattomuuden, voimaantumisen ja hyvien suhteiden välisiä monitahoisia yhteyksiä. GRMF esittää, että ”vaikuttamisen kokemus ja mahdollisuudet merkitsevät sitä, että henkilön suhteet muihin ovat todennäköisesti hyvät, mutta ne eivät kuitenkaan takaa sitä. [...] Vaikuttamisen kokemuksen ja mahdollisuuksien puute kuitenkin epäilemättä vaikuttaa kielteisesti henkilön kokemukseen hyvistä suhteista.”

## 3.2 Hyvien suhteiden mittaaminen

Ennen kuin toimenpiteille asetetaan täsmällisiä tavoitteita, on tarpeen kerätä tietoa hyvien suhteiden puutteista ja huolenaiheista paikallisella tasolla. Keräämällä tietoja säännöllisesti voidaan kartoittaa hyvien suhteiden pitkäaikaisia trendejä ja kehitystä. Tätä varten tarvitaan mitattavissa olevia indikaattoreita.

Good Relations -hankkeessa on tunnistettu kaksi mahdollista tapaa kehittää mittausvälineitä: joko hyödynnetään olemassa olevia hyviin suhteisiin liittyviä tietolähteitä tai toteutetaan erityisesti hyviin suhteisiin keskittyvä kyselytutkimus. Nämä menetelmät voivat myös täydentää toisiaan. Valitusta vaihtoehdosta riippumatta prosessi alkaa olennaisten indikaattorien ja mittarien tunnistamisesta hyvien suhteiden kullakin osa-alueella.

Good Relations -hankkeessa on havaittu haasteita olemassa olevien tietolähteiden käytössä. Kyselytutkimusten, muiden tutkimusten ja tilastojen sisältämä tieto on hajallaan, ja niiden kattavuus monimuotoisuuden ulottuvuuksien ja maantieteellisten alueiden näkökulmasta voi vaihdella merkittävästi. Suurin osa tutkimuksista on laadittu eri aikoina, eivätkä ne yleensä pysty tarjoamaan yksityiskohtaista tietoa paikallisesta tilanteesta. Kohdennetun kyselytutkimuksen etuna on, että siinä voidaan keskittyä hyviin suhteisiin. Kun tutkimus toteutetaan paikallisesti ja toistuvasti, saadaan yksityiskohtaista ja jäsennettyä tietoa hyvien suhteiden nykytilasta ja suuntauksista pitkällä aikavälillä. Molemmissa tapauksissa onnistunut seuranta edellyttää huolellista suunnittelua ja koordinaointia sekä riittävästi määrärahoja ja henkilöstöä.

### 3.3 Hyvien suhteiden edistäminen: välineet ja menetelmät

Sidosryhmät korostivat hankkeen aikana, että toimenpiteet on tärkeää sovittaa paikalliseen kontekstiin. Paikallisesti toteutetun, järjestelmällisen seurannan ja tiedonkeräyksen avulla voidaan tunnistaa puutteet, tarpeet ja onnistumiset, jotka liittyvät muukalaisvihon torjumiseen hyviä suhteita edistämällä. Tietoa voidaan käyttää hyvin suhteiden edistämisessä, kun sopivia ja kohdennettuja toimenpiteitä kehitetään ja toteutetaan paikallisen yhteisön tarpeiden mukaisesti.

Rasminvastaisia, syrjinnänvastaisia, ennakkoluuloja vähentäviä, sekä monimuotoisuus- ja yhdenvertaisuusohjelmia ja toimenpiteitä on valtavasti. Joidenkin tutkijoiden mukaan ei kuitenkaan ole saatu riittävästi näyttöä siitä, kuinka toimenpiteet tosiasiallisesti vaikuttavat ryhmien välisiin suhteisiin.<sup>27</sup> Paikallisia aloitteita ja toimenpiteitä suunniteltaessa kannattaakin etsiä tietoa niiden vaikuttavuusarvioinneista. Näin saadaan parempi käsitys siitä, missä yhteisissä toimenpiteet toimivat parhaiten.

Hankkeessa kehitettiin ja testattiin useita välineitä ja menetelmiä, joilla torjutaan muukalaisvihaa edistämällä hyviä suhteita. Nämä käytännöt ja useita muita käytössä olevia malleja siitä, miten muukalaisvihaa torjutaan edistämällä paikallistason hyviä suhteita, on koottu paikallistason toimijoille tarkoitettuun hyvien suhteiden käytännönläheiseen oppaaseen.<sup>28</sup>

### 3.4 Vaikutusten arviointi

Kuten kappaleessa 3.2 on esitetty, hyvien suhteiden seurannalla pyritään kartoittamaan hyvien suhteiden yleistä tilaa ja kehitystä, kun taas vaikutusten arvioinnin päätavoitteena on tiettyjen toimenpiteiden tulosten ja vaikuttavuuden määrittäminen. Sidosryhmät ovat korostaneet koko hyvien suhteiden viitekehyksen laadintaprosessin ajan poliitikkojen ja toimenpiteiden arvioinnin tärkeyttä. Ilman täsmällistä vaikutusten arviointia syy- ja seuraussuhteiden määrittäminen voi olla vaikeaa.

Vaikutusten arviointi tarkoittaa toimenpiteiden arvioimista niiden tulosten ja vaikutusten sekä taustalla olevien tarpeiden perusteella. Arviointiprosessi auttaa määrittämään, kuinka hyvin toiminta ja toimenpiteet ovat saavuttaneet tavoitteensa ja kuinka hyvin kohderyhmät on saavutettu. Arviointi on tarpeen myös sen selvittämisessä, olivatko saavutetut tulokset suunniteltujen mukaisia. Arvioinnin avulla myös vertaillaan toimenpiteiden kustannuksia ja hyötyjä, tunnistetaan mahdolliset epäonnistumiset ja tehdään tarvittavat muutokset tuleviin toimenpiteisiin.

Hyviä suhteita edistävien toimenpiteiden arviointiin annetaan ideoita ja vinkkejä paikallistason toimijoille tarkoitettussa käytännönläheisessä oppaassa.<sup>29</sup>

27 Katso esim. Renko E., Larja L., Liebkind K., Solares E. (2012). *Selvitys syrjinnän vastaisen pedagogiikan keinoista ja käytännöistä*. Sisäasiainministeriön julkaisut 50/2012; Pittinsky, T.L. (2012). *Us plus them: Tapping the positive power of difference*. Boston, Massachusetts. Harvard Business Review Press.

28 [www.yhdenvertaisuus.fi/welcome\\_to\\_equality\\_fi/library/](http://www.yhdenvertaisuus.fi/welcome_to_equality_fi/library/)

29 [www.yhdenvertaisuus.fi/welcome\\_to\\_equality\\_fi/library/](http://www.yhdenvertaisuus.fi/welcome_to_equality_fi/library/)

## 4. HYVIEN JA HUONOJEN SUHTEIDEN MITTAAMINEN

Tässä luvussa kuvaillaan aluksi hyvien suhteiden mitattavissa olevien indikaattorien laatimisprosessia Good Relations -hankkeessa

(4.1). Sen jälkeen esitellään hankkeen tärkein tulos eli Suomessa ja Ruotsissa laaditut hyvien suhteiden indikaattorit ja mittarit (4.2).



### 4.1 Indikaattorien laatiminen: prosessin kuvaus

Britannian Equality and Human Rights Commissionin laatiman viitekehysten mukaisesti indikaattorit jaettiin neljään hyvien suhteiden osa-alueeseen: asenteet, henkilökohtainen turvallisuus, vuorovaikutus toisten kanssa sekä osallistuminen ja vaikuttaminen.

Indikaattorien laadintaa varten järjestettiin kuulemisia sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla. Hyvien suhteiden käsitteellistäminen aloitettiin hankeryhmien seminaarilla helmikuussa 2013 Belfastissa. Seminaariin osallistuivat Suomen sisäministeriö, Ruotsin työministeriö ja Pohjois-Irlannin etnisten vähemmistöjen neuvosto (NICEM). Seminaarissa pohdittiin hyvien suhteiden käsitettä etenkin Pohjois-Irlannin kontekstissa.

Suomen ja Ruotsin hankekumppanit perustivat kansalliset työryhmänsä tukemaan kansallisen hanketoiminnan toteuttamista. Työryhmiin kuului viranomaisia, kansalaisjärjestöjä, vähem-

mistöjen neuvottelukuntia ja muita hyvien suhteiden kannalta merkityksellisiä toimijoita. Suomen hankekumppani kehitti laajan joukon indikaattoreita hyvien suhteiden mittaamiseen. Ruotsissa keskityttiin sen sijaan indikaattoreihin, joiden avulla muukalaisvihamielisen toiminnan riskejä voidaan ymmärtää.

Tietoa hyviä suhteita edistävästä toimintamalleista ja käytännöistä kerättiin sekä Suomessa että Ruotsissa alueellisten ja paikallisten toimijoiden ja sidosryhmien avulla. Suomessa kolme etnisiä vähemmistöjä edustavaa kansalaisjärjestöä keräsi tietoa siitä, mitä toimenpiteitä hyvien suhteiden edistämiseksi on jo toteutettu paikallistasolla. Kyselytutkimukset suoritettiin Turun, Jyväskylän ja Helsingin seuduilla. Ruotsalaisen kansalaisjärjestön työpajassa sidosryhmät pohtivat ja arvioivat nykyisten toimenpiteiden laatua, määrää ja vaikutusta sekä sitä, millä keinoilla suvaitsemattomuutta voidaan vähentää tulevaisuudessa. Lisäksi 44 ruotsalaista kuntaa osallistui kyselytutkimukseen, jossa kartoitettiin kuntien toimenpiteitä muukalais-

vihamielisten kriisitilanteiden ehkäisemiseksi.<sup>30</sup> Kansalliset työryhmät auttoivat tietojen analysoinnissa, ehdottivat indikaattoreita ja osallistuivat viitekehyksen laadintaan.

Alustavista indikaattoreista keskusteltiin kansainvälisessä työpajassa, johon osallistui viranomaisten, kansalaisjärjestöjen ja tutkimuslaitosten edustajia kolmesta kumppanimaasta. Alustavat indikaattoritaulukot viimeisteltiin Suomessa ja Ruotsissa. Kuhunkin indikaattoriin lisättiin mittarit ja olemassa olevat tietolähteet, joista voi olla hyötyä hyvien suhteiden mittamisessa.

## 4.2 Indikaattorit hyvien suhteiden mittaamiseksi

Kappaleessa 3.2 esitettiin kaksi tapaa kehittää hyvien suhteiden mittarityökalu. Toimijat voivat joko käyttää olemassa olevia, paikalliseen tilanteeseen sopivia tietolähteitä tai toteuttaa erityisesti hyviin suhteisiin keskittyvän kyselytutkimuksen. Good Relations -hankkeessa luotiin indikaattoreita molempia tapoja käyttämällä: Suomessa indikaattorit ja mittarit laadittiin paikallistasolla toteutettavan kyselytutkimuksen kehittämistä silmällä pitäen. Ruotsissa indi-

kaattorit ja mittarit kehitettiin olemassa olevia tietolähteitä hyödyntäen.

Molempien mallien indikaattorit ja mittarit on jaoteltu hyvien suhteiden neljän osa-alueen mukaisesti (asenteet, henkilökohtainen turvallisuus, vuorovaikutus toisten kanssa sekä osallistuminen ja vaikuttaminen). Kuhunkin osa-alueeseen kuuluu useita indikaattoreita, joiden avulla voidaan tunnistaa osa-alueen tärkeimmät teemat. Kukin indikaattori on myös jaettu täsmällisiin mittareihin, joita tarvitaan indikaattorin tai sen osien nykytilan tai edistymisen seurantaan.

Tietty indikaattori tai mittari ei yksinään kerro hyvistä suhteista tai muukalaisvihamielisen kriisitilanteen uhkasta paikallistasolla. Ne eivät myöskään sovellu maantieteellisten alueiden vertailuun, koska paikallinen tilanne vaikuttaa aina merkittävästi mittauksen tuloksiin. Jotkin osa-alueet ja indikaattorit korreloivat voimakkaasti keskenään ja niillä on toisinaan samat taustatekijät.



30 Toimenpiteitä koskeviin raportteihin voi tutustua osoitteessa [http://www.intermin.fi/fi/kehittamishankkeet/good\\_relations/kansalliset\\_kehittamistehtavat](http://www.intermin.fi/fi/kehittamishankkeet/good_relations/kansalliset_kehittamistehtavat)



### **MALLI A:**

#### **Hyvien suhteiden paikallistason indikaattorit: Suomessa kehitetty kyselytutkimus paikallistoimijoille**

Paikallistason hyviä suhteita voidaan kartoittaa täsmätutkimuksen avulla. Laaja-alainen indikaattorijoukko voi olla hyödyllinen, kun tavoitteena on saada yleinen ja kokonaisvaltainen kuva ryhmien välisten suhteiden tilasta ja kehityksestä paikallistasolla. Tätä mallia varten valittujen indikaattorien ja mittarien tavoitteena on kattaa kaikki ryhmien välisiin suhteisiin liittyvät ajankohtaiset seikat. Niissä keskitytään sekä myönteisiin että kielteisiin tekijöihin eri väestöryhmien välisten suhteiden taustalla. Indikaattorit ja mittarit on esitetty taulukoissa 1a ja 1b (liite 1).

Taulukoissa 1a ja 1b esitettyjen laaja-alaisen indikaattorien ja mittarien taustalla on ajatus hyviä suhteita koskevan kyselytutkimuksen kehittämisestä. Tutkimuksen kohteena olisivat tietyn kaupungin tai kaupunginosan asukkaat tai tietyn koulun oppilaat. Kyselyn tuloksia voidaan ja pitääkin täydentää aiheeseen liittyvillä tilasto- tai tutkimustiedoilla.

Good Relations -hankkeen tavoitteisiin ei kuulunut varsinaisten kysymysten laatiminen tai paikallistason kyselytutkimusten toteuttaminen. Indikaattorien ja mittarien konkretisoimiseksi on kuitenkin julkaistu esimerkkikysymyksiä, joihin voi tutustua osoitteessa [www.yhdenvertaisuus.fi/welcome\\_to\\_equality\\_fi/library/](http://www.yhdenvertaisuus.fi/welcome_to_equality_fi/library/).

### **MALLI B:**

#### **Ruotsissa kehitetty analyysityökalu muukalaisviihamielisen toiminnan riskitekijöiden tunnistamiseksi**

Toinen indikaattorimalli keskittyi tekijöihin, jotka vaikuttavat muukalaisviihamielisen toiminnan riskiin paikallistasolla. Taulukoissa 2a ja 2b (liite 2) esitettyjen indikaattorien, mittarien, tietolähteiden ja tärkeimpien toimijoiden avulla voidaan tutkia erityisesti hyvien suhteiden puuttumista paikallisessa kontekstissa. Indikaattorimalli on kehitetty yhteistyössä eri sidosryhmien, kuten Ruotsin kansallisen työryhmän, kanssa. Yksittäinen indikaattori ei sinällään osoita, että kuntaan kohdistuu muukalaisviihamielisen toiminnan riski. Indikaattoreita ja osa-alueita yhdistelemällä ei myöskään ole mahdollista tehdä tarkkaa tilannearviota, vaan indikaattoreita on kehitettävä edelleen. Ne osoittavat kuitenkin, mitä tekijöitä on otettava huomioon, kun muukalaisviihamielisyyttä torjumaan paikallistasolla.

Indikaattorit on jaettu joko tausta- ja rakennetekijöihin tai kiireellisiin ja äkillisiin tekijöihin, joiden perusteella kunnan tulisi ryhtyä toimiin tai tehostaa tilanteen seurantaan. Indikaattorit on sijoitettu hyvien suhteiden neljään osa-alueeseen: asenteet, henkilökohtainen turvallisuus, vuorovaikutus toisten kanssa sekä osallistuminen ja vaikuttaminen.

Olemassa olevien paikallistason mittarien ja tietolähteiden löytäminen osoittautui vaikeaksi tehtäväksi. Saatavana olevat tilastolähteet voivat paljastaa valtakunnallisia tai alueellisia suuntauksia, mutta tilastollisia indikaattoreita on täydennettävä laadullisilla tiedoilla selkeämmän käsityksen saamiseksi paikallistason tilanteesta. Myös kansalaisjärjestöt ja vähemmistöryhmien edustajat ovat tärkeitä tietolähteitä.

## 5. HANKKEEN KOKEMUKSET

Good Relations -hanke tarjosi tilaisuuden oppia paljon uutta hyvien suhteiden indikaattorien laatimisesta paikallistasolla:

- Hyvät suhteet on edelleen melko tuntematon käsite. Kun hyvien ja huonojen suhteiden tärkeimmät osatekijät konkretisoidaan, hyvien suhteiden käsite voi tarjota **tuoreen näkökulman politiikkoihin**, joilla pyritään torjumaan muukalaisvihaa ja vastaavaa suvaitsemattomuutta.
- Hyvien suhteiden käsitteen määrittelyä paikallistasolla helpottaa **olemassa olevan viitekehyksen käyttäminen keskustelujen pohjana** (tässä tapauksessa GRMF).
- Hyvien suhteiden määrittämisessä ja muukalaisvihaa torjuvien toimenpiteiden kehittämisessä on otettava huomioon **paikalliset kontekstit ja tarpeet**.
- **Hyvien ja huonojen suhteiden seuranta paikallistasolla ei ole vielä levinnyt laajalle.**
- **Vuoropuhelusta kansalaisyhteiskunnan ja vähemmistöryhmien kanssa** on hyötyä arviointaessa puutteita toimintatavoissa ja toteutettaessa hyvien suhteiden edistämistoimia.
- Hyvien suhteiden käsitettä voidaan lähestyä **sekä kielteisestä että myönteisestä näkökulmasta**. Tarkastelussa voidaan keskittyä ennakkoluulojen, vihan, rasismien, muukalaisvihan ja muun vastaavan suvaitsemattomuuden puuttumiseen. Toisaalta voidaan keskittyä hyviin suhteisiin, kuten myönteisiin asenteisiin ja eri väestöryhmien myönteiseen kanssakäymiseen.
- Toimintatavat hyvien suhteiden edistämiseksi voivat olla **laaja-alaisia, tai ne voivat keskittyä tiettyyn erityiskysymykseen** (esim. paikallisviranomaisien valmius puuttua muukalaisvihamieliseen toimintaan).
- **Kerättyä arkaluonteisia henkilötietoja** hyvien suhteiden seuranta varten vastaajien anonyymiyden turvattu ja heille on annettava mahdollisuus tunnistautua vapaaehtoisesti.

Hankkeessa laaditussa neljän kentän mallissa (*Four Boxes Model*) ehdotetaan, että paikallistason toimijat aloittaisivat hyvien suhteiden edistämisen tai kehittäisivät sitä seuraavissa vaiheissa:

- **Vaihe 1** - Määrittele hyvien suhteiden edistämisen painopiste, joka sopii paikalliseen kontekstiin.
- **Vaihe 2** - Kerää tietoa hyvistä suhteista paikallistasolla.
- **Vaihe 3** - Käytä kohdennettuja toimenpiteitä hyvien suhteiden edistämiseen.
- **Vaihe 4** - Arvioi toimenpiteiden vaikutusta hyviin suhteisiin.

# LIITE 1

Taulukko 1a: Suomessa kehitetyt hyvien suhteiden indikaattorit: Asenteiden ja henkilökohtaisen turvallisuuden osa-alueet

OSA-ALUE	INDIKAATTORI	MITTARIT	
<b>1. ASEENTEET</b>	1.1 Kunnioitus ja epäkunnioitus	1.1.1 Oma kokemus kunnioituksen tai epäkunnioituksen kohteena olemisesta	
		1.2 Ennakkoluulot	1.2.1 Oma asenne eri ryhmiä kohtaan
			1.2.2 Yleinen asenne eri ryhmiä kohtaan: a) oma mielipide yleisestä asenteesta, b) tieteellinen asennetutkimus
	1.2.3 Muukalaisvihaa/viharyhmiä/liikkeitä koskevat viralliset tilastot/tutkimus		
	1.3 Luottamus	1.3.1 Oma luottamus eri ryhmiä kohtaan	
		1.3.2 Eri ryhmien ja viranomaisten välinen luottamus	
	1.4 Monimuotoisuuden arvostaminen	1.4.1 Oma asenne monimuotoisuutta kohtaan	
		1.4.2 Oma mielipide siitä, miten yhteiskunta arvostaa monimuotoisuutta	
		1.4.3 Viralliset tilastot monimuotoisuutta edistävästä toimenpiteistä	
	<b>2. HENKILÖ-KOHTAINEN TURVALLISUUS</b>	2.1 Käsitys henkilökohtaisesta turvallisuudesta	2.1.1 Oma kokemus turvallisuudesta/turvattomuudesta (fyysinen, henkinen, sosioekonominen)
			2.1.2 Havaittu turvallisuus/turvattomuus
			2.1.3 Turvallisuuden/turvattomuuden vaikutus
2.2 Viharikokset ja syrjintä		2.2.1 Syrjintä: a) oma kokemus, b) havaittu syrjintä, c) viralliset tilastot ja rekisterit, viralliset kanteet	
		2.2.2 Viha- ja väkivaltarikokset: a) oma kokemus viha- tai väkivaltarikoksen uhriksi joutumisesta, b) havaittu viha- tai väkivaltarikollisuus, c) viralliset tilastot viha- ja väkivaltarikoksista	
		2.2.3 Toimenpiteet viharikosten ja syrjinnän torjumiseksi (toimenpiteiden lukumäärä ja rahoitus)	
2.3 Identiteetti ja hyväksyntä		2.3.1 Oman itsensä hyväksyminen	
		2.3.2 Kyky olla oma itsensä	
2.4 Perusoikeudet ja oikeuskeinot		2.4.1 Tietämys perusoikeuksista	
		2.4.2 Tietämys oikeuskeinoista	
		2.4.3 Oma kokemus oikeuskeinojen käyttämisestä viha- tai väkivaltarikoksen uhrina tai todistajana	

LIITE 1 - Taulukko 1b: Suomessa kehitetyt hyvien suhteiden indikaattorit: Vuorovaikutuksen sekä osallistumisen ja vaikuttamisen osa-alueet

OSA-ALUE	INDIKAATTORI	MITTARIT	
<b>3. VUOROVAIKUTUS TOISTEN KANSSA</b>	3.1 Eristyneisyys ja yhteenkuuluvuuden tunne	3.1.1 Oma kokemus eristyneisyydestä: a) yksinäisyyden ja eristyneisyyden tunteet, b) sosiaaliset verkostot	
		3.1.2 Yhteenkuuluvuuden tunne suhteessa: a) maantieteellisiin yksiköihin, b) sosiaalisiin yksiköihin	
	3.2 Tuen saatavuus	3.2.1 Oma kokemus tuen saatavuudesta a) sosiaalisista verkostoista (ystävät, perhe...), b) julkisista palveluista	
		3.2.2 Halu tukea toisia	
	3.3 Vuorovaikutuskyky	3.3.1 Omat luonteenpiirteet, jotka vaikuttavat vuorovaikutukseen toisten kanssa	
		3.3.2 Itsevarmuus olla vuorovaikutuksessa eri väestöryhmiin kuuluvien ihmisten kanssa	
	3.4 Kokemus vuorovaikutuksesta ja tilaisuudet vuorovaikutukseen erilaisten ihmisten kanssa	3.4.1 Oma kokemus vuorovaikutuksesta erilaisten ihmisten kanssa: a) yleisyys, b) konteksti	
		3.4.2 Yhteiskunnan eri ryhmien välinen vuorovaikutus: a) oma mielipide, b) viralliset tilastot	
		3.4.3 Eriytyminen a) asumisessa, b) työelämässä, c) koulutuksessa	
		3.4.4 Toimenpiteet eri ryhmien välisen vuorovaikutuksen edistämiseksi: a) oma mielipide toimenpiteiden tärkeydestä, b) viralliset tilastot toimenpiteelle annetusta tuesta	
	<b>4. OSALLISTUMINEN JA VAIKUTTAMINEN</b>	4.1 Osallistuminen järjestettyyn toimintaan	4.1.1 Osallistumistavat
			4.1.2 Osallistumiseen vaikuttavat tekijät/motiivit
4.1.3 Osallistumisen esteet			
4.1.4 Osallistumisen edistäminen			
4.2 Vaikuttaminen		4.2.1 Oma kokemus vaikuttamisesta: a) osallistumisen tavat, b) kokemus omasta vaikuttamisesta osallistumisen kautta	
		4.2.2 Oman elämän valinnat ja hallinta: a) oma kokemus, b) toisten havaittu vaikutusvalta	
4.3 Luottamus demokratiaan ja poliittisiin instituutioihin		4.3.1 Luottamus poliittisia instituutioita kohtaan	
		4.3.2 Äänestäminen vaaleissa	



## LIITE 2

Taulukko 2a: Ruotsissa tunnistetut muukalaisvihamielisen toiminnan riskitekijät: asenteiden ja henkilökohtaisen turvallisuuden osa-alueita mittaavat indikaattorit

### 1. ASEENTEET

INDIKAATTORI	ESIMERKKEJÄ	MITTARIT	LÄHTEET	TÄRKEIMMÄT TOIMIJAT
1.1 Ennakkoluulot	1.1.1 Kielteiset asenteet haavoittuvassa asemassa olevia ryhmiä kohtaan 1.1.2 Samaistuminen muukalaisvihamielisiin ideologioihin	Käsitys eri väestöryhmistä yhteiskunnassa Asenne monikulttuurisuutta kohtaan Asenne maahanmuuttoa kohtaan Poliittiset sympatiat	<i>Asennetutkimukset: Mångfaldsbarometern, World Values Survey, eurooppalainen sosiaalitutkimus, Intoleransundersökningen (Living History Forum)</i>	tiedotusvälineet koulujen henkilökunta valmentajat nuorisotyöntekijät kommentaattorit poliitikot kansalaisjärjestöt
1.2 Yhteiskunnallinen ja historiallinen konteksti	1.2.1 Sosiaalinen hyväksyntä ja asenteiden vahvistaminen, sosialisatio	Muukalaisvihamielisten ryhmien aiempi ja nykyinen tilanne paikallistasolla	<i>Puoluemieltymyksiä koskevat tutkimukset: Partisypatiundersökningen, SCB Allmänna val</i>	
1.3 Muukalaisviha julkisessa keskustelussa	1.3.1 Muukalaisvihamieliset mielipiteet julkisessa keskustelussa 1.3.2 Suvaitsemattomien ryhmien näkyvä toiminta 1.3.3 Muukalaisvihamieliset symbolit julkisilla paikoilla	Muukalaisvihamielisiä piirteitä sisältävä meneillään oleva keskustelu Mielenosoitukset, mainonta, toiminta Muukalaisvihamieliset graffitit	<i>Media-analyytit SOM-tutkimus  Expon vuosiraportti</i>	

### 2. HENKILÖKOHTAINEN TURVALLISUUS

INDIKAATTORI	ESIMERKKEJÄ	MITTARIT	LÄHTEET	TÄRKEIMMÄT TOIMIJAT
2.1 Taloudellinen turvattomuus	2.1.1 Taloudellinen turvattomuus	Tulotasot Työttömyysluvut	<i>Rikksentorjuntaneuvosto (Brottsförebyggande rådet), kansalaistutkimukset, kansanterveyslaitos (Folkhälsomyndigheten), Ruotsin tilastokeskus SCB, työnvälitys (Arbetsförmedlingen)</i>	Poliisi Turvallisuushenkilökunta Vartijat Yöpartijat Turvallisuuskoordinaattorit Tiedotusvälineet Poliitikot Kansalaisjärjestöt Vähemmistöryhmien järjestöt
2.2 Oma turvattomuus ja haavoittuva asema	2.2.1 Epäoikeudenmukainen kohtelu ryhmäidentiteetin vuoksi 2.2.2 Lähiympäristön turvattomuus	Pelko lähiympäristössä Uhkan ja väkivallan kokemus Vihapuhe Viharikostilastot • Raportit • Tuomiot • Historialliset tilastot		

Taulukko 2b: Ruotsissa tunnistetut muukalaisvihamielisen toiminnan riskitekijät: vuorovaikutuksen sekä osallistumisen ja vaikuttamisen osa-alueita mittaavat indikaattorit

### 3. VUOROVAIKUTUS TOISTEN KANSSA

INDIKAATTORI	ESIMERKKEJÄ	MITTARIT	LÄHTEET	TÄRKEIMMÄT TOIMIJAT
3.1 Ryhmien välinen vuorovaikutus	3.1.1 Eri ryhmiin kuuluvien henkilöiden väliset yhteydet	Ystävät muista ryhmistä Työtoverit muista ryhmistä Päivittäinen vuorovaikutus muiden ryhmien jäsenten kanssa	<i>SOM-tutkimus, World Values Survey, European Values Survey, SCB,</i>	Rekrytoijat Kansalaisyhteiskunta Naapuruston yhteistyö Kunta Julkishallinto Yksityiset toimijat, asuntoyhtiöt, koulut jne. Kohtauspaikat Kouluttajat Valtion virastot
3.2 Rakenteellinen eriytyminen	3.2.1 Asumisen eriytyminen 3.2.2 Koulujen eriytyminen	Asumisen eriytyminen Kaupungin/kunnan alueiden taloudellinen eriytyminen Eriytyneet koulut		
3.3 Sosiaalinen yhteenkuuluvuus	3.3.1 Sosiaalinen pääoma/ luottamus 3.3.2 Kokemus yhteenkuuluvuudesta	Luottamus ihmisiin yleensä Yhteydet naapureihin Kokemus yhteenkuuluvuudesta		

### 4. OSALLISTUMINEN JA VAIKUTTAMINEN

INDIKAATTORI	ESIMERKKEJÄ	MITTARIT	LÄHTEET	TÄRKEIMMÄT TOIMIJAT
4.1 Osallistuminen perinteisiin demokraattisiin prosesseihin	4.1.1 Äänestysprosentti 4.1.2 Luottamus poliitikkoihin	Osallistuminen vaaleihin Ollut yhteydessä poliitikkoon Allekirjoittanut aloitteen Osallistunut mielenosoitukseen Aikoo asettua ehdokkaaksi Voisi ajatella tekevänsä jotain yllä mainituista	<i>Vaalitilastot, SCB Mielipidemittaukset Kansalaistutkimukset, SOM-tutkimus</i>	Vaalien tiedottajat Demokratian puolestapuhujat Viestijät Poliitikot Yhteiskunnan tiedottajat Opettajat
4.2 Muut vaikuttamisen muodot paikallistasolla	4.2.1 Mahdollisuus vuoropuheluun ja aloitteen tekemiseen	Vuoropuhelu kunnissa Mahdollisuus tehdä kansalaisaloitteita		