

<https://helda.helsinki.fi>

Turvallisuus ja institutionaalinen rasismi : esimerkkinä etninen ja rodullinen syrjintä poliisitoiminnassa

Himanen, Markus

Gaudeamus

2021

Himanen , M 2021 , Turvallisuus ja institutionaalinen rasismi : esimerkkinä etninen ja rodullinen syrjintä poliisitoiminnassa . julkaisussa S Keskinen , M Seikkula & F Mkwesha (toim) , Rasismi, valta ja vastarinta : Rodullistaminen, valkoisuus ja koloniaalisuus Suomessa . Gaudeamus , Helsinki , Sivut 185-197 . <
<https://kauppa.gaudeamus.fi/sivu/tuote/rasismi-valta-ja-vastarinta/2769521> >

<http://hdl.handle.net/10138/340392>

unspecified
publishedVersion

Downloaded from Helda, University of Helsinki institutional repository.

This is an electronic reprint of the original article.

This reprint may differ from the original in pagination and typographic detail.

Please cite the original version.

TURVALLISUUS JA INSTITUTIONAALINEN RASISMI – ETNINEN JA RODULLINEN SYRJINTÄ POLIISITOIMINNASSA

Markus Himanen

Entisellä poliisiylijohtajalla Mikko Paaterolla oli vuonna 2016 kirjassaan *Sisäinen turvallisuus horjuu* selkeä näkemys siitä, mikä Suomea uhkaa:

Laiton maahanmuutto [on] suurin sisäisen turvallisuuden haaste. [...] Hallintaan asiaa ei kuitenkaan ole saatu [...] Se johtuu ensisijaisesti turvapaikanhakijoiden suuresta määrästä, toiseksi kotoutumisesta ja kolmanneksi turvapaikanhakijoiden joukossa olevista järjestelmää hyväksikäyttävistä henkilöistä. Joukossa on selkeästi myös rikollista aineista.¹

Eläköitynyt poliisijohtaja politisoi vuoden 2015 EU:n raja- ja turvapaikkapolitiikan kriisiytymistä varsin huolestuttavasti. Tämänkaltainen yllirajaisten muuttoliikkeiden tarkasteleminen turvallisuuskysymyksenä, turvapaikanhakijoiden samastaminen ”laittomiin siirtolaisiin” ja maahanmuuttajien leimaaminen rikollisiksi toistuu yleisesti julkisessa keskustelussa.

Maahanmuuttopolitiikan ja muuttoliikkeiden kontrollien tutkijat ovat kutsuneet tätä ilmiötä *maahanmuuton turvallistamiseksi*.² Perustellessaan kontrollitoimien lisäämisen tarvetta viranomaiset ja poliitikot puhuvat maahanmuutosta usein turvallisuuden näkökulmasta sen sijaan, että sitä käsiteltäisiin esimerkiksi taloudellisena tai humanitaarisena kysymyksenä. Jonkin asian nimeäminen turvallisuusuhaksi mahdollistaa kovemmat ja joissakin tilanteissa jopa poikkeukselliset toimet. Viime vuosina kriminologit ovat keskustelleet *muuttoliikkeen kriminalisoimisesta*: globaalin pohjoisen valtiot käyttävät maahanmuuton hallintaan yhä enemmän rikosoikeusjärjestelmästä tuttuja keinoja kuten poliisikontrolleja, voimatoimia ja rikosoikeudellisia sanktioita kuten sakkoja tai vankeutta.³

Paateron lähestymistavassa erityisen ongelmallista on se, että maahanmuuton turvallistamisella on selkeä yhteys rasistiseen ajatteluun ja syrjiviin viranomaistoimenpiteisiin. Turvallisuuspuhe korostaa usein sisä- ja ulkoryhmien eroa: toiset uhkaavat meidän turvallisuuttamme. Vaikka yhteisön sisäistä turvallisuutta käsiteltäisiinkin, uhkaksi nimetään jokin ulkoa tullut elementti tai uhan lähteelle annetaan ulkopuolisuuteen viittaavia merkityksiä. Historiallisesti rasismi, eri syrjinnän muodot ja julkinen turvallisuus ovatkin kytköksissä toisiinsa monin tavoin. Ranskalainen filosofi Michel Foucault on käsitellyt eurooppalaisen sisä- ja yhteiskuntapolitiikan historiaa.⁴ Hänen mukaansa valtioiden tapa ymmärtää esimerkiksi poliisin ja sosiaalipolitiikan tehtävät kehittyivät osana hallinnollista ajattelua, jossa kansalaisia tarkastellaan erilaisten väestöllisten ja biologisten erojen perusteella. Samaan aikaan kun keskeiset nykyaikaiset demokraattiset ja oikeudelliset instituutiot kehittyivät, esimerkiksi rikosoikeuden piirissä ajateltiin, että rikolliset on mahdollista tunnistaa heidän ruumiillisten ominaisuuksiensa pohjalta. Myös nykyiseen turvallisuusajatteluun sisältyy riski siitä, että normaalit oikeudelliset menettelyt ohitetaan, ja jotkin ryhmät leimataan uhiksi, joita pyritään hallitsemaan.

Erityisesti Yhdysvalloissa ja Isossa-Britanniassa rodullista ja etnistä syrjintää sekä poliisin väärinkäytöksiä on tutkittu paljon, ja tutkimukselle on kehittynyt omat perinteensä ja suuntauksensa. Tässä luvussa esittelen kansainvälistä tutkimusta ja Pysäytetyt-tutkimushankkeen tuloksia.⁵ Käyn ensin läpi kansainvälistä ja suomalaista yhteiskuntatieteellistä keskustelua rasismista poliisitoiminnassa ja poliisi-instituutiossa. Sen jälkeen käsittelem tarkemmin kolmea tapaa hahmottaa ja tutkia syrjivää poliisitoimintaa: niin sanotun poliisikulttuurin vaikutusta rasistiseen poliisitoimintaan, poliisin toiminnan ja koetun luottamuksen suhdetta sekä institutionaalista rasismia. Lopuksi käsittelem vielä niitä poliisitoiminnan aloja, joissa etnisen syrjinnän riski on suurimmillaan, kuten terrorismin ja sääntelemättömän maahanmuuton torjunnassa. Luvun pääpaino on käytännön poliisitoiminnassa ilmenevässä rodullisessa ja etnisessä syrjinnässä, kuten poliisitoimenpiteiden kohteiden syrjivässä valikoinnissa.

PAPERIT, KIITOS! RODULLINEN JA ETNINEN PROFILOINTI POLIISITOIMINNASSA

Yhdysvalloissa ja Isossa-Britanniassa 1960-luvulla kehittyneet kriittinen kriminologia ja erilaisten institutionaalisten vallanmuotojen kritiikit käsittelevät rikosoikeutta vallankäyttönä ja eriarvoisuutta ylläpitävänä instituutiona. Näiden lähestymistapojen mukaan rikosoikeusjärjestelmä osallistuu rikollisuuden tuottamiseen: poikkeava käytös määritellään rikolliseksi ja valvonta kohdistetaan yksilöihin ja ryhmiin, joiden oletetaan olemuksensa takia olevan taipuvaisia rikollisuuteen. Myös kysymykset poliisin väärinkäytöksistä, kuten liiallisesta voimankäytöstä, rasismista ja korruptiosta olivat tutkijoille tärkeitä tarkastelun kohteita.⁶ Poliisia onkin syytetty siitä, että se käyttää valtaansa yhteiskunnallisesti erottelevin ja eriarvoistavin tavoin. Yhteiskunnan heikompiosaisiin kuuluvat ryhmät joutuvat poliisitoimien kohteeksi useammin ja heitä kohdellaan kovakouraisemmin kuin

väestöä keskimäärin. Kriittisessä poliisitutkimuksessa tuotiin 1970-luvulla esille ilmiö, jossa tietyistä ryhmistä tulee ikään kuin poliisin omaisuutta (*police property*). Poliisi sulkee pois yhdenvertaisen kansalaisuuden piiristä ne yhteiskunnalliset ryhmät, joihin keskiluokkainen valtaväestö suhtautuu epäilevästi. Yhdysvaltalaistutkijat havaitsivat, että poliisi piti esimerkiksi nuoria mustia miehiä rikollisina ja käsitteli heitä kovakouraisesti, aivan kuin poliisilla olisi ollut siihen erityisvaltuudet.⁷ Vaikka poliisia kriittisesti tarkastelevan tutkimuksen näkökulmat ovat muuttuneet ja monipuolistuneet 1960-luvun jälkeen, rodullinen ja etninen syrjintä on edelleen keskeinen tutkimusaihe. Tutkijat eri maissa tarkastelevat poliisin suhdetta etnisiin vähemmistöihin monesta näkökulmasta keskittyen esimerkiksi poliisien asenteisiin, poliisien rekrytointiin ja etniseen monimuotoisuuteen poliisivoimissa, antirasistiseen tai monimuotoisuuskoulutukseen, yhteisö- ja lähipoliisitoimintaan tai poliisin vastuullisuuteen ja valvontaan.⁸ Keskeinen tutkimusaihe on myös rasististen rikosten ja viharikosten torjunta.⁹

Tärkeä rodullista ja etnistä syrjintää poliisitoiminnassa käsittelevä tutkimuskenttä liittyy erilaisiin valvonta- ja kontrollitoimiin, kuten pysäytyksiin ja tarkastuksiin.¹⁰ Poliisia kritisoidaan muun muassa siitä, että se valitsee tarkastusten kohteet rodullistaviin tai etnistäviin tyypittelyihin perustuen. Tiivistäen voidaan sanoa, että etnistä profilointia on se, kun turvallisuusviranomaiset kohtelevat ihmisiä epäiltyinä sen perusteella, mitä he ovat, miltä he näyttävät tai missä he rukoilevat – sen sijaan, että epäily perustuisi sille, mitä he ovat tehneet.¹¹ Rodullisella tai etnisellä profiloinnilla ei ole varsinaisesti mitään tekemistä rikosepäilyjen profiloinnin kanssa eikä sitä käytetä ammattiterminä poliisityössä. *Racial profiling* on alkuperältään kriittinen käsite: sen sijaan, että poliisi valitsisi kohteensa konkreettisiin havaintoihin ja tietoon perustuen, se turvautuu rasistisiin stereotyyppioihin. Käsite yleistyi Yhdysvalloissa 1990-luvulla, kun kansalaisoikeusaktivistit, toimittajat ja tutkijat ryhtyivät käyttämään sitä kamppaillessaan poliisin erityisesti afrikkalaisamerikkalaiseen väestöön

kohdistamia syrjiviä pysäytyskäytäntöjä vastaan. Rodullisen profiloinnin käsite syntyi siten kritiikkinä orjuudesta alkunsa saaneeseen yhteiskunnalliseen kehitykseen, jossa yhdysvaltalainen rikosoikeusjärjestelmä syrjii ja sortaa mustia rodun perusteella.¹² Rodullinen ja etninen syrjintä poliisitoiminnassa on merkittävä yhteiskunnallinen ongelma Yhdysvaltojen lisäksi myös Euroopassa. Sillä on oikeudellisia, poliittisia sekä sosiaalisia ja psykologisia ulottuvuuksia.

Eurooppalaisissa oikeustapauksissa syrjintätuomioita on annettu poliisille esimerkiksi silloin, kun poliisi on tarkastanut henkilön maassaoleskeluoikeuden, koska on ihonvärin ja ulkoisen olemuksen perusteella arvioinut tämän ulkomaalaiseksi. Joissakin Euroopan maissa, kuten Ranskassa ja Saksassa, oikeusistuimet ovat antaneet poliisille langettavia päätöksiä etnisestä profiloinnista tarkastustoiminnassa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuinin päätös vuodelta 2005 (*Timishev vastaan Venäjä*) on keskeinen: sen mukaan Venäjän poliisin tsetseeniksi oletettaman henkilön pysäytys oli ihmisoikeussopimuksen vastaista syrjintää.¹³ Tuomioistuinin totesi, että lain täytäntöönpanossa henkilön etninen alkuperä ei voi toimia pääasiallisena tai ainoana perusteena toimenpiteelle.¹⁴ Osittain näiden oikeustapausten takia Suomessa lisättiin vuonna 2015 erityinen etnisen profiloinnin kieltö ulkomaalaislakiin. Etnisen profiloinnin käsittelyssä on eri EU-maiden välillä suuria eroja, jotka johtuvat esimerkiksi siitä, missä määrin poliisin toiminta on eri maissa ollut kriittisen tarkastelun kohteena ja missä määrin poliisin toimenpiteiden jakautumisesta eri väestöosien välillä on saatavilla julkista tietoa. Tutkimukset kuitenkin osoittavat, että etninen profilointi on koko Euroopan laajuinen ongelma.¹⁵ Euroopan unionin perusoikeusvirasto on sisällyttänyt poliisin tekemät pysäytykset syrjintäkyselyihinsä¹⁶ ja Eurooppalainen sosiaalitutkimus (European Social Survey) sisältää kysymyksiä luottamuksesta poliisia kohtaan,¹⁷ mutta poliisin harjoittamaa rodullista tai etnistä syrjintää ei kuitenkaan seurata Euroopan unionissa järjestelmällisesti.

Monissa yhteiskunnissa poliisin rasismi on merkittävä julkinen kysymys. Yhdysvalloissa Black Lives Matter -liike on viime vuosina nostanut esille poliisin tekemät mustien surmat ja koko rikosoikeusjärjestelmän yleinen syrjivyyden on ollut pitkään voimistuvan kritiikin kohteena.¹⁸ Los Angelesin vuoden 1992, Ranskan vuoden 2005 tai Lontoon vuoden 2011 mellakat saivat välittömän sytykkeensä poliisiväkivallasta, ja kaikkien taustalla olivat pitkään jatkuneet jännitteet ei-valkoisiksi rodullistettujen vähemmistöjen jäsenten ja poliisin välillä.¹⁹ Suomessa poliisin harjoittamasta syrjinnästä on alettu puhua etnisenä profiloitina 2000-luvulla, kun poliisin ulkomaalaisratsiat herättivät julkista keskustelua. Sosiologi Martti Grönforsin tutkimukset poliisien ja romanivähemmistön suhteista 1970-luvun lopulla kertovat kuitenkin, että syrjivä poliisitoiminta on huomattavasti vanhempi ilmiö.²⁰ Grönforsin haastattelemat poliisit ilmaisivat vahvoja rikolliseksi leimaavia ja rasistisia stereotyyppioita romaneja kohtaan, ja romanit taas raportoivat kokemuksia poliisin väärinkäytöksistä ja syrjinnästä. Myös etnistä profiloitua Suomessa tutkivassa Pysäytetyt-hankkeessa havaitsimme 40 vuotta myöhemmin, että romaniosallistujilla oli poikkeuksellisen paljon kielteisiä kokemuksia poliisin työstä.²¹

Poliisin syrjivinä ja epäoikeudenmukaisina koetut tarkastuskäytännöt aiheuttavat merkittäviä yhteiskunnallisia ja yksilöllisiä haittoja.²² Kaikki kohtaamiset poliisin ja kansalaisten kesken välittävät yksilölle myös yhteiskunnallista tietoa: poliisin tapa valikoida kohteet, kommunikoida pysäytystilanteissa ja sen käyttämät keinot kertovat toiminnan kohteelle hänen asemastaan yhteiskunnasta ja hänelle annettusta arvostuksesta.²³ Poliisin epäasiallisen tai rikollisen toiminnan kohteena olevan henkilön asema on erityisen vaikea, koska juuri se taho, jonka pitäisi viime kädessä taata yksilön turvallisuus, kyseenalaistaa sen. Pysäytetyt-tutkimukseen haastatellut, monia eri vähemmistöjä edustavat osallistujat kertoivat syrjivistä kokemuksista, jotka olivat epämiellyttäviä, loukkaavia ja nöyryyttäviä.²⁴ Pysäytyskokemukset voivat olla myös traumaattisia. Laajan yhdysvaltalaisen kyselytutkimuksen mukaan New Yorkin poliisin pysäytyskäytännöt

lisäävät traumakokemuksia ja ahdistusta riippuen siitä, kuinka usein vastaaja on joutunut tarkastuksen kohteeksi.²⁵

SYRJIVÄN POLIISITOIMINNAN SELITTÄMINEN JA EHKÄISY

Tutkimuskirjallisuudessa erotetaan toisistaan poliisin harjoittama syrjintä ja poliisin toimenpiteiden epäsuhtainen jakautuminen eri väestöryhmien kesken. Epäsuhta tarkoittaa sitä, että poliisitoiminta kohdistuu joihinkin ryhmiin enemmän kuin ryhmän osuus on koko väestöstä tai tietyn alueen väestöstä. Esimerkiksi Englannissa ja Walesissa mustien ihmisten todennäköisyys joutua pysäytyksen ja henkilöntarkastusten kohteeksi on miltei kymmenen kertaa valkoisia suurempi.²⁶ Syrjintä tarkoittaa, että epäsuhdalla ei ole hyväksyttäviä perusteita: se on tulosta joko välittömästä eriarvoisesta kohtelusta tai esimerkiksi rakenteellisten tekijöiden tai muodollisesti neutraalien mutta käytännössä syrjivien toimien välittämästä eriarvoisuudesta. Kaikki tutkijat eivät usko, että epäsuhta johtuu merkittävässä määrin syrjinnästä. Epäsuhtaa on selitty esimerkiksi sillä, että etnisten vähemmistöjen jäsenet liikkuvat sellaisilla alueilla ja sellaisina aikoina, jolloin poliisi on aktiivinen.²⁷ Brittiläisten kriminologien Ben Bowlingin ja Coretta Phillipsin laaja ja perusteellinen katsausartikkeli vuodelta 2007 kuitenkin päätyy siihen, että pysäytysten ja tarkastusten kohdentuminen vähemmistöihin johtuu ennen kaikkea lainvastaisista syrjivistä käytännöistä. Yksikään tutkimus ei ole löytänyt mitään muuta riittävän kattavaa selitystä epäsuhdalle. Sen sijaan poliisien päätöksentekoa havainnoineet etnografiset tutkimukset Britanniassa vahvistavat, että rodullistavilla stereotyyppioilla on edelleen huomattava vaikutus siihen, miten poliisi valikoi toimiansa kohteet, ja rasistiset asenteet ovat siten todennäköisesti yksi tärkeimmistä epäsuhtaa tuottavista tekijöistä.²⁸ On todennäköistä, että rodullinen syrjintä selittää yhdessä rakenteellisten tekijöiden, kuten taloudellisen ja sosiaalisen eriarvoisuuden,

kanssa merkittävän osan pysäytyksiin liittyvästä epäsuhdasta.²⁹ Syrjinnän syitä ja poliisitoiminnan uudistusten kohteita on etsitty tutkijoiden ja poliisin uudistajien keskusteluissa poliisin työku-
tuurista, poliisitoiminnan oikeudenmukaisuuden ja luottamuksen
yhteydestä sekä institutionaalisesta rasismista.

Rikollisuuden ja poliisitoiminnan tutkijat ovat kiinnittäneet
huomiota niin sanottujen rikollisten alakulttuurien lisäksi ”polii-
sin alakulttuuriin” (*police subculture*) eli niihin uskomuksiin ja
arvoihin, joiden varassa poliisi työskentelee. Tutkijat ovat esittä-
neet, että poliisin työku-
tuurin keskeisiä piirteitä ovat esimer-
kiksi kyynisyys, epäilevyys, konservatiivisuus ja eristäytyminen
muusta yhteiskunnasta.³⁰ Monien poliisiorganisaatioille tyyppi-
listen piirteiden on ajateltu lisäävän syrjivän toiminnan toden-
näköisyyttä. Esimerkiksi poliisin taipumus epäileväisyyteen ja
stereotyyppiseen asennoitumiseen saisi poliisin herkästi toimi-
maan yhteiskunnassa vallitsevien rasististen käsitysten mukaisesti
ja uusintamaan niitä. Poliisikulttuurin käsitettä on kuitenkin
kritisoitu siitä, että se ohittaa poliisikulttuurin sisäiset jännitteet
ja aliarvioi poliisitoiminnan poliittisen ja yhteiskunnallisen kon-
tekstin merkitystä: poliisi ei ole muusta yhteiskunnasta eristetty
toimija, vaan yhteiskunnalliset ristiriidat ja politiikan muutokset,
kuten muuttoliikkeen kriminalisointi, vaikuttavat poliisin toimin-
taan.³¹ Kysymys siitä, missä määrin poliisin työku-
tuuri ylläpitää
ja hankaloittaa esimerkiksi poliisin uudistamista on kuitenkin
edelleen ajankohtainen myös Suomessa. Julkisuudessa on kes-
kusteltu poliisien epävirallisesta Facebook-ryhmästä, joka sisälsi
rasistista kommentointia muun muassa turvapaikanhakijoista.³²
Monet Pysäytetyt-hankkeen haastatteluihin osallistuneista polii-
seista tunnistivat rasistisen puhettavan olevan osa työympäristö-
ään.³³ Jotkut heistä miettivät, missä määrin yhteisön paine pitää
yllä näitä puhetapoja.

Sekä Isossa-Britanniassa että Yhdysvalloissa poliisitoiminnan
epäkohtiin ja rasismiin on pyritty puuttumaan suppeampien ja
laajempien reformien avulla, vaihtelevin tuloksin.³⁴ Yleensä uudis-
tuksissa yritetään parantaa poliisien johtamista ja koulutusta sekä

lisätään poliisitoiminnan seurantaa ja valvontaa. Silti rasismi on edelleen poliisin luottamusta määrittelevä kysymys kummassakin maassa. Yksi keskeinen ongelma tehokaiden uudistusten tiellä on poliisitoiminnan valvonnan vaikeus: poliisin työ on monessa mielessä näkymätöntä, ja poliisilla on paljon harkintavaltaa lain soveltamisessa.³⁵ Monen tutkijan mielestä näihin ongelmiin pysyy parhaiten vastaamaan poliisitutkimuksen suuntaus, joka painottaa poliisin omaa sitoutumista oikeudenmukaisen menettelyn (*procedural justice*) normeihin.³⁶ Turvallisuusviranomaisten toiminnan legitimitettiin katsotaan monesti perustuvan toiminnan tehokkuuteen ja sen koettuun oikeudenmukaisuuteen. Nämä kaksi luotettavan viranomaistoiminnan osaa ovat riippuvaisia toisistaan: turvallisuusviranomaisten tehokas toiminta edellyttää, että kansalaiset luottavat viranomaisiin ja ovat valmiita yhteistyöhön. Tutkimusten mukaan erityisesti epäoikeudenmukaiseksi koetulla toiminnalla on pitkäkestoisia ja kielteisiä vaikutuksia virkavaltaa kohtaan tunnettuun luottamukseen.³⁷ Suomessa poliisiin luotetaan yleisesti: noin 87 prosenttia vuoden 2018 poliisibaro metrin vastaajista uskoi, että poliisi kohtelee ihmisiä kunnioittavasti sekä tekee oikeudenmukaisia ja puolueettomia päätöksiä.³⁸ Romanivähemmistölle kohdennetussa kyselyssä poliisiin luotti kuitenkin vain alle puolet vastaajista.³⁹ Perusoikeusviraston kyselyiden perusteella tiedetään, että Suomessa asuvat somaliankieliset luottavat poliisiin vähemmän kuin venäjänkieliset.⁴⁰ Lisäksi pitkään maassa asuneiden maahanmuuttajien luottamus poliisia kohtaan heikkenee. Vastaava suuntaus on havaittavissa myös muualla Euroopassa. Maahanmuuttajien lapset ovat vanhempiin epäileväisempiä poliisia kohtaan.⁴¹ Maahanmuuttajien terveyttä ja hyvinvointia tarkastelleen kyselyn mukaan 25 prosenttia kurditaustaisista, 15 prosenttia somalialaistaisista ja 7 prosenttia venäläistaisista poliisin kanssa asioineista vastaajista raportoi kokeneensa syrjintää.⁴² Pysäytetyt-tutkimuksessa havaittiin yhteys perusteettomina koettujen pysäytyskokemusten sekä poliisia ja muita julkisia instituutioita kohtaan tunnetun luottamuksen heikentymisen välillä.⁴³

Isossa-Britanniassa tehtiin vuonna 1999 parlamentaarinen Stephen Lawrence -selvitys, joka oli nimetty ratkaisemattoman rasis- tisen murhan uhrin mukaan. Sen johtaja Sir William Macpherson näki, että Lontoon poliisi oli institutionaalisesti rasistinen (*institutionally racist*).⁴⁴ Raportti painotti tällä termillä ongelman vaka- vuutta ja laajuutta: rasismia on Lontoon alueen poliisissa paljon, ja rasistiset tavat toimia ja ajatella ovat niin syvälle juurtuneita, että muutos edellyttää isoja toimia. Käsite on kuitenkin aiheuttanut jälkeinpäin tutkijoille paljon päänvaivaa, koska raportissa ja sen jälkeisissä reformeissa keskityttiin pääosin yksittäisten poliisien asenteisiin ja puhetapoihin laajempien rakenteiden tai poliisitoi- minnan syrjivien käytäntöjen sijaan.⁴⁵ Institutionaalisen rasismin käsitettä on pidetty käyttökelpoisena myös tutkimuksessa, kun ymmärretään, että monet eritasoiset tekijät vaikuttavat poliisin käyttäytymiseen.⁴⁶ Esimerkiksi poliisin tekemien pysäytysten ja tarkastusten epäsuhtaiseen jakautumiseen vaikuttavat poliis- ien asenteet, pysäytyksiä tietyille asuinalueille suuntaava poli- tiikka sekä mustien ja aasialaisten valkoista väestönsosaa heikompi sosioekonominen asema. Olennaista on, että rodulliselle ja etni- selle syrjinnälle poliisitoiminnassa on monia syitä, jotka eivät palaudu vain yksittäisten poliisien asenteisiin, vaan ovat yhtey- dessä syrjiviin rakenteisiin koko yhteiskunnassa – siksi nollato- leranssin julistaminen rasismille ei vielä riitä, jos poliisi pyrkii todella edistämään yhdenvertaisuutta.

SYRJIVÄT KONTROLLIKÄYTÄNNÖT POLIISITOIMINNAN ERI ALOILLA

Ensimmäinen oikeudellinen ratkaisu, jossa Suomen poliisin todet- tiin syyllistyneen etniseen profilointiin, tehtiin joulukuussa 2018.⁴⁷ Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan päätös käsitteli julki- suudessa paljon keskustelua herättänyttä muusikko James Nikan- derin (taiteilijanimeltään Musta Barbaari) perheen pysäytystä ja tarkastusta. Kaksi Helsingin poliisilaitoksen ulkomaalaisyksikön

poliisia oli pyrkinyt tarkastamaan Nikanderin äidin ja siskon henkilöllisyyden. Poliisit olivat suorittamassa ulkomaalaisvalvontaa ja katuprostituution valvontaa. Naisten kieltäytyttyä seurasi lyhyt yhteenotto, jonka päätteeksi poliisi laittoi heidät käsirautoihin ja tarkasti heidät. Päätöksen mukaan Helsingin poliisilaitos myönsi, ”että poliisimiesten menettelyn perusteena on osaltaan ollut se, että naiset olivat olleet ’tummaihoisia’ ja että heidän kokemuksensa mukaan prostituoidut olivat usein ulkomaalaistaustaisia”.⁴⁸ Lautakunta kuitenkin katsoi, että ”lainvalvonnassa tällainen entinen profilointi ihmisten ihonvärin ja stereotyyppisten käsitysten perusteella ei ole hyväksyttävää”.⁴⁹

Viimeaikaiset muuttoliikkeen kriminalisointia käsittelevät tutkimukset Yhdysvalloissa ja Euroopassa korostavatkin, että rajavalvonnan kaltaiset kontrollit lisäävät syrjinnän riskiä.⁵⁰ Suomen ulkomaalaislaissa etnisyyteen perustuva valikointi on erikseen kielletty, ja poliisilla tulisi olla painavat perusteet tarkastuksen tekemiseen. Pysäytetyt-tutkimukseen haastatellut poliisit kuitenkin kertoivat, että yksilöihin kohdistuvien vihjeiden sijaan ulkomaalaistarkastusten kohteiden valikointi tehdään satunnaisesti, intuition, kohteen suomen kielen taitoon tai ulkonäköön pohjautuen.

Terrorismin ja väkivaltaisen ekstremismin ehkäisy on toinen yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallinen poliisityön alue. Nykyiset terrorismin ehkäisyyn liittyvät keinot, kuten terroristiprofilointi saattavat jo itsessään heikentää syrjinnän vastaisia periaatteita ja johtaa kohderyhmien leimaantumiseen, joten niiden vaikutuksia tulisi seurata ja tutkia tarkkaan.⁵¹ Kansainvälisessä tutkimuksessa on todettu, että terrorismin torjuntaan liittyvät viranomaistoimet aiheuttavat muslimiväestössä ulossulkeamisen, syrjinnän ja vieraantumisen kokemuksia.⁵² Myös suomalaisessa selvityksessä havaittiin, että muslimien keskuudessa kokemuksia turvallistamisesta ja profiloinnista pidettiin yhteisöä hajottavina, leimaavina ja psykologisesti raskaina.⁵³

Väkivaltaisen ekstremismin ehkäisyyn, laittoman maahanmuuton torjuntaan, ihmiskaupan ehkäisyyn tai seksityön

valvontaan liittyvillä poliisitoiminnan muodoilla on yhteisiä piirteitä anglosaksisten maiden pysäytys- ja henkilöntarkastusten kanssa. Vaikka viranomaisten mukaan nämä toimintatavat ovatkin muodollisesti neutraaleja eri etnisten ryhmien suhteen, ne lisäävät usein käytännössä rodullisen ja etnisen syrjinnän riskiä. Tällaiset ennakoivat tarkastukset eivät pääsääntöisesti ole reagoivia johonkin hälytystilanteeseen tai tapahtuneeseen rikokseen vaan valvontaa, joka suoritetaan, kun poliisilla syntyy oman arvionsa mukaan riittävä epäily. Nikanderin perheen kokemaa valvontatilannetta oli juuri tämäntyyppinen ennakoiva tarkastus. Tällaisissa pysäytyksissä yhdistyvät laaja harkintavalta, poliisin toiminnan heikko valvonta ja pyrkimys ennaltaehkäisyyn. Nämä ovat kaikki tekijöitä, jotka lisäävät väärinkäytösten sekä etnisen ja rodullisen syrjinnän riskiä.⁵⁴

LOPUKSI: TURVALLISUUSALAN RASISMI JA SYRJINTÄ JÄÄVÄT USEIN PIMENTOON

Turvallisuusviranomaisten tehtävänä on omalta osaltaan taata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen yhteiskunnassa. Nykyaikaisen perusoikeusajatteluun pohjaavan ymmärryksen mukaan turvaamisesta tulisi aiheutua mahdollisimman vähän haittaa, ihmisten oikeuksiin saisi puuttua vain sen verran kuin on välttämätöntä, ja oikeuksien takaamiseksi tehdyt toimet eivät saisi kääntyä niitä itseään vastaan. Kuten tässä luvussa on tullut ilmi, turvallisuustoimijoiden aiheuttamat haitat jakautuvat kuitenkin yhteiskunnassa epätasaisesti, ja ”valvojien valvonta” on vaikeaa monesta syystä.

Ensinnäkin on merkillepantavaa, kuinka vähän Suomessa seurataan yhdenvertaisuuden toteutumista turvallisuusalalla. Suomessa ei esimerkiksi ole saatavilla julkista dataa siitä, miten poliisin tekemät henkilöllisyyden tarkastukset jakautuvat eri väestöryhmien kesken.⁵⁵ Luotettavan tilastotiedon tuottamisella olisi kuitenkin suuri tarve: tilastot edistävät monien syrjinnän muotojen

tuomista julki ja ne helpottavat eri palvelujen valvontaa sekä syrjimättömyyttä edistävien instituutioiden, kuten oikeusasiamiehen toimintaa. Olennaista olisi myös, että vähemmistöt itse voivat osallistua näiden tietojen keruun määrittelyyn. Toisaalta olisi muistettava, että angloamerikkalaisten maiden poliisiviranomaisten tuottamat laajat rekisteriaineistot jättävät kuitenkin monenlaisia kokemuksia pimentoon: turvapaikanhakijoita, romanivähemmistöön kuuluvia, ulkomaalaisia katutyöntekijöitä ja seksityöläisiä ei monesti huomioida kriminologisessa etnisen syrjinnän tutkimuksessa.⁵⁶

Toinen keskeinen kysymys on, missä määrin rasistisen viranomaistoiminnan kohteeksi joutuneella ihmisellä on käytössään tehokkaita oikeussuojakeinoja. Todellinen vastuullisuus edellyttää, että viranomaisten täytyy vastata mahdollisista väärinkäytöksistä.⁵⁷ Pysäytetyt-hankkeeseen osallistuneet ihmiset eivät olleet käyttäneet olemassa olevia kantelumekanismeja, vaikka olisivat kokeneet tullessa syrjityksi tai muuten laittoman kohtelun kohteeksi. Osa haastatelluista myös ilmaisi, ettei uskonut niiden auttavan.⁵⁸ Kolmas ongelma Suomessa on etnisen ja rodullisen syrjinnän yleinen näkymättömyys. Vaikka esimerkiksi poliisin rasistinen keskustelu sosiaalisessa mediassa ja Nikanderin perheen tapaus saivat paljon julkisuutta, Suomessa keskustellaan vähän poliisitoiminnan yhdenvertaisuudesta. Poliisien käytäntöjen kriittinen kyseenalaistaminen ja rasistisen toiminnan nimeäminen ovat olleet tärkeässä asemassa syrjivän poliisitoiminnan tutkimuksessa ja sen ehkäisyssä.

Michel Foucault'n tunnettua lausahdusta mukaillen voidaan sanoa, että turvallisuus on vaarallista. On hyvä, että julkisiin instituutioihin luotetaan Suomessa, mutta vahva luottamus ei saisi olla esteenä niiden kriittiselle tarkastelulle tai väärinkäytöksistä puhumiselle.

**15. TURVALLISUUS JA INSTITUTIO-
NAALINEN RASISMI – ETNI-
NEN JA RODULLINEN SYRJINTÄ
POLIISITOIMINNASSA**

1. Paatero & Ylisipola 2016, 82.
2. Bigo 2002; Huysmans 2006.
3. Ks. esim. Brouwer, van der Woude & van der Leun 2018; Hernández 2013; Stumpf 2006.
4. Foucault 2003; 2010.
5. Tutkimuksessa haastateltiin 145 henkilöä etnisen profiloinnin kokemuksista sekä 40 poliisia ja muuta asiantuntijaa pääkaupunkiseudulla ja Turussa vuosina 2015–2017. Lisäksi toteutettiin nuorille ja nuorille aikuisille suunnattu kyselytutkimus (N=364). Hanketta rahoitti

- Koneen Säätiö (2015–2019). Keskinen ym. 2018.
6. Kainulainen 2015, 55; Reiner 2010; Lee 1981.
 7. Lee 1981, 53–56; Reiner 2010, 25, 159–174.
 8. Englanninkielisiä yleisesityksiä poliisiin rasismista ovat Bowling & Phillips 2002 ja Rowe 2004 sekä tiivistetysti Phillips & Bowling 2012.
 9. Ks. esim. Bowling 1998 tai Rowe 2004, 99–119.
 10. Bowling & Phillips 2007; Bradford 2017; Delsol & Shiner 2015.
 11. Ks. termistä Keskinen ym. 2018, 6–8. Rodullisen profiloinnin käsitteestä pohjoismaisen hyvinvointivaltion kontekstissa ks. Mulinari & Keskinen 2020.
 12. Ks. esim. Glover 2009.
 13. Open Society Justice Initiative 2013, 20–21.
 14. Open Society Justice Initiative 2013, 21.
 15. Kirjallisuudesta ks. Keskinen ym. 2018, 9–14; myös Euroopan unionin perusoikeusvirasto 2017.
 16. Euroopan unionin perusoikeusvirasto 2017.
 17. Ks. Bradford & Jackson 2018.
 18. Rikosseuraamusjärjestelmästä ja vankiloista ks. Roberts 2004.
 19. Keskinen ym. 2018; ks. myös Fassin 2013; Rowe 2004.
 20. Grönfors 1979.
 21. Keskinen ym. 2018, 37–39.
 22. Bradford 2017, 182–206.
 23. Bradford 2017, 142; ks. myös Tyler, Fagan & Geller 2014.
 24. Himanen 2019, 70–71; Keskinen ym. 2018, 70–80.
 25. Geller ym. 2014.
 26. Home Office 2019, 15.
 27. Waddington 1999, 50–55.
 28. Bowling & Phillips 2007, 959–960.
 29. Quinton 2015, 76; Reiner 2010, 173–174.
 30. Korander 2004; Reiner 2010.
 31. Chan 1996.
 32. Pietarinen 2018.
 33. Keskinen ym. 2018, 97–99.
 34. Reiner 2010; Rowe 2007; Shiner 2015. Suomalaisesta kontekstista ks. Viitanen 2004.
 35. Bradford & Jackson 2015.
 36. Bradford 2017; Bradford & Jackson 2015; Saarikkomäki 2016; Saarikkomäki ym. 2020; Tyler ym. 2014.
 37. Bradford 2017, 142–182.
 38. Vuorensyrjä & Fagerlund 2018, 38–39.
 39. Weiste-Paakkanen ym. 2018, 52. Suomen Romaniyhdistyksen nuorille romaneille suuntaaman kyselyn mukaan miltei 60 prosenttia vastaajista ei luottanut poliisiin (Kulmanen 2018, 8).
 40. Kääriäinen & Niemi 2014. Ulkomaalaistaustaisten hyvinvointia tarkastelevan tutkimuksen mukaan ulkomaalaistaustaisten vastaajien luottamus poliisiin on Suomessa yleensä korkeaa, mutta juuri afrikkalaistaustaisten luottamus oli matalampaa kuin muiden ulkomaalaistaustaisten ryhmien ja koko väestön (Castaneda ym. 2015, 19).
 41. Kääriäinen & Niemi 2014, 20–21; Euroopasta ks. Bradford & Jackson 2018.
 42. Castaneda ym. 2012, 234.
 43. Keskinen ym. 2018, 108–109. Nuoret kuitenkin luottivat poliisiin vahvasti etnisyydestä

- riippumatta. Pysäytetyt-tutkimuksen kyselyaineiston mukaan arabian-, kurdin- ja somalinkielisten nuorten vastaajien riski joutua poliisin pysäyttämäksi ilman ilmeistä syytä ei ollut merkittävästi korkeampi kuin suomenkielisten, mutta verrattuna suomenkielisiin nuoriin arabian- ja kurdinkieliset vastaajat tunsivat kuusi kertaa ja somalinkieliset vastaajat noin neljä kertaa todennäköisemmin perusteettomiksi koettujen poliisipysäytysten kohteeksi joutuneita muita nuoria.
44. Macpherson 1999.
 45. Shiner 2015, 149–153; ks. myös Rowe 2007.
 46. Phillips 2011.
 47. YVTlk 2018. Päätös ei ole saanut vielä lainvoimaa, vaan poliisin tekemä valitus on tätä kirjoitettaessa Helsingin hallinto-oikeuden käsiteltävänä. Tapaus kertoo myös siitä, kuinka vaikeaa syrjivän poliisitoiminnan jälkikäteinen oikeudellinen valvonta on: syyttäjä oli aiemmin hylännyt naisten poliiseista tekemän rikosilmoituksen.
 48. YVTlk 2018, 10.
 49. YVTlk 2018, 10.
 50. Brouwer, van der Woude & van der Leun 2018; Hernández 2013.
 51. Ojanen 2010; Eijkman & Schuurman 2011.
 52. Esimerkiksi Ison-Britannian Prevent-ohjelman kritiikistä ks. Kundnani 2009; Thomas 2010. Ruotsin osalta ks. Mulinari 2019.
 53. Juntunen, Creutz-Sundblom & Saarinen 2016, 55–56.
 54. Tämän luvun tarkastelun ulkopuolelle jää yksityinen turvallisuussektori. On kuitenkin hyvä huomata, että yleinen valvontatoiminta on nykyisin monissa tiloissa käytännössä yksityisten vartijoiden vastuulla. Pysäytetyt-tutkimuksessa vahvin yhteys syrjivien kontrollien ja etnisyyden välillä löytyikin vartijoiden ja myyjien vieraskielisiin nuoriin kohdistamasta valvonnasta (Keskinen ym. 2018, 115; ks. myös Saarikkomäki 2016; Saarikkomäki & Alvesalo-Kuusi 2020).
 55. Pysäytetyt-tutkimuksessa huomattiin myös, että poliisit eivät välttämättä edes rekisteröi kaikkia yhdenvertaisen kohtelun kannalta olennaisia toimenpiteitä, kuten henkilöllisyyden tarkastuksia (Keskinen ym. 2018).
 56. Garland, Spalek & Chakraborti 2006.
 57. Shiner 2015, 169.
 58. Keskinen ym. 2018, 80.