



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 15.1.2014
COM(2013) 941 final

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

Terrorismiin ja väkivaltaisiin ääriliikkeisiin johtavan radikalisoitumisen ehkäiseminen

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN
TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ ALUEIDEN KOMITEALLE**

**TERRORISMIIN JA VÄKIVALTAISIIN ÄÄRILIIKKEISIIN JOHTAVAN RADIKALISOITUMISEN
EHKÄISEMINEN:**

EU:n toimien tehostaminen

1. JOHDANTO

1.1 Suuntauksat ja haasteet

Euroopan unionin strategiaa radikalisoitumisen ja terrorismiin värväyksen torjumiseksi päivitettiin viimeksi vuonna 2008. Radikalisoitumiseen liittyvät kehityssuuntauksat, keinot ja toimintatavat ovat sen jälkeen muuttuneet ja laajentuneet.

Ensinnäkin terrorismi pohjautuu Euroopassa nykyään aiempaa useampiin aatejärjestelmiin, kuten todetaan Europolin vuonna 2013 julkistamassa TE-SAT-selvityksessä. Tällaisia ovat kansallismieliset ja separatistiset ideologiat, al-Qaidan innoittamat ideologiat sekä väkivaltaiset vasemmistolaiset, anarkistiset ja oikeistolaiset ideologiat.

Toiseksi terroriteoista ja väkivaltaisten ääriliikkeiden toiminnasta EU:ssa eivät ole vastuussa yksinomaan keskitetyt ja hierarkkiset organisaatiot. Uhan aiheuttavat yhä useammin myös pienemmät EU:sta käsin toimivat ryhmät, solut ja yksittäiset toimijat, joiden toiminta on aiempaa hallitsemattomampaa ja arvaamattomampaa. Ne suunnittelevat hyökkäyksiä joko täysin ilman jonkin organisaation ohjausta tai vain hyvin vähäisen ohjauksen turvin, minkä vuoksi hyökkäyksiä on entistä vaikeampi ehkäistä.

Monet Eurooppaan hyökkäyksiä suunnittelevat terroristit ovat itse eurooppalaisia. Tällaiset hyökkäykset eivät pelkäästi aiheuta ihmishenkien menetyksiä ja taloudellista vahinkoa – ne voivat luoda raja-aitoja eri yhteisöjen välille Euroopassa ja siten lisätä taantumuksellisia ja äärimmäisiä näkemyksiä yhteiskunnassa. Tämä puolestaan luo kasvualustaa ääriliikkeille ja pahentaa radikalisoitumisen, vihamielisyyden ja väkivallan kierrettä.

Myös muualla maailmassa tapahtuvien terroritekojen vaikutus tuntuu suoraan Euroopassa. Eurooppalaiset saattavat joutua terrorihyökkäysten uhreiksi missä vain, kuten hiljattain Nairobien iskuissa. Eurooppalaiset voivat myös olla tällaisten hyökkäysten tekijöitä. Usein henkilöt, jotka ovat Euroopassa radikalisoituneet ääriliikkeiden propagandan tai värvääjien toiminnan takia, matkustavat ulkomaille saamaan taistelukoulutusta ja taistelemaan sota-alueilla, mikä puolestaan jyrkentää entisestään heidän asenteitaan.

Monet näistä Euroopasta lähtöisin olevista ulkomaalaisista taistelijoista, jotka ovat sota-alueilla hankkineet uusia taistelutaitoja, saattavat kotimaahan palatessaan uhata EU:n sisäistä turvallisuutta. Pitkällä aikavälillä he voivat toimia terrorismin käynnistäjinä. Ulkomaalaiset taistelijat eivät ole uusi ilmiö, mutta taistelujen jatkuessa Syyriassa myös maahan saapuvien ääriliikkeiden jäsenten määrä kasvaa. Samalla kun Euroopasta peräisin olevien ulkomaalaisten taistelijoiden määrä lisääntyy, voimistuu yhteiskuntamme turvallisuuteen kohdistuva uhka.

Terroristiryhmät ja ääriliikkeiden jäsenet käyttävät hyväkseen uutta teknologiaa löytääkseen uusia keinoja luoda yhteyksiä tyytymättömiin nuoriin. Ne hyödyntävät muun muassa verkkoyhteisöpalveluja, internetin videokanavia ja radikaaleja keskusteluryhmiä. Ne levittävät propagandaansa aiempaa laajemmin, nopeammin ja tuloksekkaammin.

Lainvalvontaviranomaisten perinteisillä keinoilla ei pystytä vastaamaan uusiin radikaaleihin suuntauksiin, joten tarvitaan laajempaa lähestymistapaa radikalisoitumisen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Tähän laajempaan lähestymistapaan radikalisoitumisen uusien suuntausten ehkäisemiseksi on otettava mukaan koko yhteiskunta.

Tässä tiedonannossa käsitellään kaikentyyppistä radikalisoitumista ja kartoitetaan osa-alueet, joilla tarvitaan monenlaisia toimenpiteitä terrorismiin ja väkivaltaisiin ääriliikkeisiin johtavan radikalisoitumisen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi.

1.2 Yleinen lähestymistapa ja tavoite

Jäsenvaltiot ovat vastuussa radikalisoitumisen ehkäisemiseen ja torjumiseen tähtäävien toimenpiteiden suunnittelusta ja toteuttamisesta, ja keskeiset toimet ovat ja niiden on jatkossakin oltava kansallisia ja paikallisia. Eräissä jäsenvaltioissa on tehty paljon työtä tällä alalla, ja ne voivat jakaa kokemuksiaan muiden jäsenvaltioiden kanssa, joita asia koskee.

Samalla kun internetin kautta tapahtuva radikalisoituminen aiheuttaa kasvavaa huolta ja avoimesti toimivien ääriyhmien määrä Euroopassa kasvaa selvästi, radikalisoitumiseen liittyvät uhat koskettavat yhä useampia jäsenvaltioita. Riski siitä, että radikalisoituminen johtaa ääriliikkeiden väkivallantekoihin, kasvaa kaikkialla EU:ssa. Jäsenvaltioiden olisikin tehostettava toimintaansa vastatakseen tehokkaasti näihin haasteisiin.

Radikalisoituminen ylittää valtioiden rajat monin tavoin. Esimerkiksi verkon keskusteluryhmiin, sosiaaliseen mediaan ja muihin verkkoviestinnän välineisiin liittyy usein kansainvälinen ulottuvuus. Jäsenvaltioihin kohdistuu usein samantyyppisiä uhkia, minkä vuoksi voi olla tehokkaampaa toimia EU:n tasolla.

Euroopan komissio tukee jo nyt jäsenvaltioita niiden pyrkimyksissä ehkäistä ja torjua väkivaltaisia ääriliikkeitä. Komissio perusti vuonna 2011 radikalisoitumisen torjunnan verkoston, joka kokoaa yhteen yli 700 asiantuntijaa ja muuta alan toimijaa kaikkialta Euroopasta. Verkosto kokoaa asiantuntemusta ja edistää ajatusten vaihtoa muun muassa paikallisten toimijoiden vaikutusmahdollisuuksien lisäämisestä järjestämällä kansainvälisiä konferensseja, joihin osallistuu asiantuntijoita kaikilta tasoilta.

Tässä tiedonannossa esitetään sitä, miten Euroopan komissio voi yhteistyössä unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan kanssa sekä EU:n terrorismintorjunnan koordinaattorin myötävaikutuksella tukea jäsenvaltioiden pyrkimyksiä ehkäistä radikalisoitumista. Tiedonanto on komission vastaus neuvoston kesäkuussa 2013 antamiin päätelmiin, ja sillä tuetaan osaltaan laajempaa hanketta eli radikalisoitumista ja terroristien värväämistä koskevan EU:n strategian päivittämistä. Seuraavassa luvussa esitellään kymmenen osa-aluetta, joilla jäsenvaltiot ja EU voisivat lisätä toimenpiteitä radikalisoitumisen ehkäisemiseksi kotona ja ulkomailla.

Tässä tiedonannossa esitettävät toimenpiteet liittyvät EU:n sitoumukseen varmistaa turvallisuus sekä kunnioittaa EU:n perusoikeuskirjassa vahvistettuja EU:n kansalaisten perusoikeuksia ja -vapauksia, mukaan lukien sananvapaus ja tiedonvälityksen vapaus, kokoontumis- ja yhdistymisvapaus sekä kielellisen, kulttuurisen ja uskonnollisen monimuotoisuuden kunnioittaminen.

2. RADIKALISOITUMISEN EHKÄISEMINEN

Komissio on korkean edustajan ja EU:n terrorismintorjunnan koordinaattorin tuella sekä radikalisoitumisen torjunnan verkoston merkittävän panoksen turvin yksilöinyt kymmenen osa-alueita, jotka jäsenvaltiot ja EU voisivat ottaa huomioon pyrkimyksissään torjua radikalisoitumista kotona ja ulkomailla. Tässä jaksossa selvitetään lyhyesti sitä, miten näillä ehdotuksilla voidaan tuoda lisäarvoa jäsenvaltioiden toimenpiteille radikalisoitumisen ehkäisemiseksi. Lisäksi kuvataan, miten komissio voi kussakin tapauksessa tukea niitä jäsenvaltioita, joita asia koskee.

Radikalisoitumisen torjunnan verkosto on saanut kerättyä kokoelman EU:ssa sovellettavia lähestymistapoja ja parhaita toimintatapoja, jotka komissio julkistaa internetissä yhdessä tämän tiedonannon kanssa. Tässä kokoelmassa esitellään monenlaisia toimintatapoja, joilla voidaan tehostaa tässä tiedonannossa ehdotettuja toimenpiteitä.¹

Seuraavissa jaksoissa esiteltävät toimenpiteet on tarkoitus toteuttaa vuosia 2014–2020 koskevaan monivuotiseen rahoituskehykseen kuuluvien ohjelmien resurssien puitteissa. Ne rahoitetaan suunnitellusta talousarviosta noudattaen ohjelmille asetettuja tavoitteita. Jos tarvitaan lisähenkilöstöä, nykyistä henkilöstöä siirretään uusiin tehtäviin. Kaikki tehtävät, jotka on osoitettu erillisvirastoille, ovat osa kunkin viraston tämänhetkistä toimeksiantoa, ja ne toteutetaan kullekin virastolle vuosiksi 2014–2020 osoitetuista resursseista. Ehdotetuista aloitteista ei aiheudu lisäkustannuksia EU:n talousarvioon.

2.1 Jäsenvaltiot hyötyisivät kansallisista strategioista radikalisoitumisen ehkäisemiseksi

Vaikka terrorismi ei ole vaikuttanut kaikkiin jäsenvaltioihin suoraan, terrorismin uhka on jatkuva ja terrori-iskuja on vaikea ennakoida. Terroristit voivat iskeä missä ja milloin tahansa. Sen vuoksi on elintärkeää tehdä yhteistyötä tämän uhan ehkäisemiseksi mahdollisimman tehokkaasti.

Useat jäsenvaltiot ovat jo toteuttaneet toimenpiteitä, joilla ehkäistään radikalisoitumista sekä maan sisällä että sen ulkopuolella. Ne eivät kuitenkaan ole ottaneet yleisesti käyttöön Euroopan unionin terrorisminvastaiseen strategiaan perustuvia kokonaisvaltaisia lähestymistapoja, joilla pyrittäisiin puuttumaan radikalisoitumiseen ja terroristien värväystoimintaan. Eräät jäsenvaltiot ovat luoneet tällaisia lähestymistapoja, mutta eivät kuitenkaan kaikki. Käytössä olevat strategiat perustuvat sidosryhmien väliseen

¹ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/index_en.htm.

horisontaaliseen ja vertikaaliseen yhteistyöhön paikallistasolta kansainväliselle tasolle. Tehokkaaseen ennaltaehkäisyyn osallistuvat myös kansalaisjärjestöt, kenttätöntekijät, turvallisuuspalvelut ja alan asiantuntijat.

Nämä strategiat edellyttävät luottamuksen rakentamista yhteisöjen sisällä ja niiden välille, ymmärryksen lisäämistä muiden arkaluonteisista kysymyksistä ja ongelmista, eri yhteiskuntaryhmien ottamista mukaan toimintaan sekä paljon muuta. Kaikkien näiden seikkojen yhdistäminen vähentää radikalisoitumisen riskiä ja lisää mahdollisuuksia pysäyttää ääriajatteluun ja väkivaltaan johtava kehitys.

Radikalisoitumisen torjunnan verkosto on havainnut, että ennaltaehkäisy on tuloksekasta vain, jos yhä useammat jäsenvaltiot ottavat käyttöön strategioita, joilla ehkäistään väkivaltaisia ääriliikkeitä ja terrorismia unionissa ja sen ulkopuolella ja jotka perustuvat maiden omiin uhka-analyyseihin ja selvityksiin. Kansallisissa strategioissa voitaisiin ottaa huomioon tarkistettu EU:n strategia sekä harkita yhteistyötä jäsenvaltioiden ja muiden keskeisten toimijoiden välillä, jotta voidaan kehittää innovatiivisia tapoja ehkäistä ja torjua radikalisoitumista ja väkivaltaisia ääriliikkeitä.

Komissio voi lisäksi yhteistyössä korkean edustajan kanssa sekä EU:n terrorismitorjunnan koordinaattorin tuella auttaa jäsenvaltioita strategioiden kehittämisessä ja täytäntöönpanossa, kannustaa niitä luomaan uusia hankkeita sekä helpottaa yhteistyötä EU:n sisällä ja sen ulkopuolella.

2.2 Lujitetaan radikalisoitumisen ehkäisemiseen erikoistunutta asiantuntemusta

EU:ssa ja sen ulkopuolella on paljon asiantuntemusta ja hyviä toimintatapoja. Poliittisten päättäjien ja muiden jäsenvaltioissa toimivien sidosryhmien olisi voitava tutustua tähän tietopohjaan ja hyödynnettävä sitä aktiivisesti. Radikalisoitumisen torjunnan verkosto perustettiin tämän tavoitteen edistämiseksi. Verkoston edistämää jäseneltyä vuoropuhelua olisi jatkettava ja sen pohjalta koottuja parhaita toimintatapoja olisi täydennettävä ja parannettava. EU:n olisi edelleen tuettava yhteistyön syventämistä poliittisten päättäjien, tutkijoiden ja yksityisen sektorin kumppaneiden kesken sekä kansainvälisillä foorumeilla.

Tämän tavoitteen saavuttamiseksi komissio ehdottaa, että vahvistetaan radikalisoitumisen torjunnan verkoston sihteeristön asemaa ja tehdään siitä vuoteen 2015 mennessä osaamiskeskus, johon keskitetään terrorismiin ja väkivaltaisiin ääriliikkeisiin johtavan radikalisoitumisen ehkäisemiseen ja torjumiseen erikoistunut asiantuntemus. Logistisen roolin lisäksi sihteeristöllä olisi seuraavat keskeiset tehtävät:

- vastata ensisijaisesti jäsenvaltioiden ja komission pyyntöihin saada tukea niiden pyrkimyksille panna täytäntöön radikalisoitumisen ehkäisemistä koskevat ehdotukset,
- koota yhteen radikalisoitumisen ehkäisemistä koskevaa asiantuntemusta, myös keräämällä ja levittämällä parhaita toimintatapoja sekä tukemalla aktiivisesti tutkimuslinjausten kehittämistä,
- toimia radikalisoitumisen ehkäisemistä koskevien aloitteiden koordinaattorina EU:n sisällä ja sen ulkopuolella.

Radikalisoitumisen torjunnan verkoston sihteeristön on tarkoitus toimia määräaikaaisesti tarjouskilpailun pohjalta.

2.3 Mukautetaan radikalisoitumisen torjunnan verkoston toimintaa vastaamaan paremmin jäsenvaltioiden tarpeita

Radikalisoitumisen torjunnan verkosto on onnistunut kehittämään välineitä, joiden avulla voidaan ratkaista radikalisoitumiseen liittyviä haasteita. Verkossa oleva parhaiden toimintatapojen kokoelma on hyvä esimerkki tällaisesta toiminnasta. Toinen esimerkki on verkko-opiskelumoduuli, jonka kautta verkoston jäsenet voivat vaihtaa tietoja ja ajatuksia. Lisäksi radikalisoitumisen torjunnan verkosto on käsitellyt tiettyjä ilmiöitä työpajoissa ja hankkeissa. Se on hiljattain saanut päätökseen ulkomaalaisia taistelijoita koskevan hankkeen, jossa keskityttiin ennaltaehkäisyyn, etsivään kenttätööhön, kuntouttamiseen ja henkilöiden uudelleensopeuttamiseen yhteiskuntaan. Tämä kysymys on yhä tärkeämpi sen vuoksi, että Syyrian konflikti ei näytä laantuvan.

Komissio järjesti tammikuussa 2013 korkean tason konferenssin, jossa radikalisoitumisen torjunnan verkoston asiantuntijat tapasivat jäsenvaltioiden poliittisia päättäjiä laatiakseen suosituksia väkivaltaisten ääriliikkeiden torjumiseksi. Kyseessä oli ensimmäinen vaihe yhteyksien luomiseksi radikalisoitumisen torjunnan verkoston ja jäsenvaltioiden poliittisten päättäjien välille. Komissio aikoo jatkaa työtään näiden toimijoiden välisten yhteyksien tiivistämiseksi.

Radikalisoitumisen torjunnan verkostosta saatujen kokemusten perusteella komissio aikoo

- järjestää toisen korkean tason konferenssin vuoden 2014 puolivälissä,
- ohjata radikalisoitumisen torjunnan verkostoa keskittymään jäsenvaltioiden tukemiseen niiden pannaessa täytäntöön tässä tiedonannossa ehdotettuja toimenpiteitä,
- suhtautua myönteisesti jäsenvaltioiden aloitteisiin luoda kansallisia foorumeja, tarvittaessa radikalisoitumisen torjunnan verkoston antaman esikuvan pohjalta; kansalliset foorumit antavat tarkempia ohjeita kansallisille ja paikallisille päättäjille sekä muille kuin lakisääteisille sidosryhmille,
- tukea Syyriassa toimivia ulkomaalaisia taistelijoita käsittelevää konferenssia, joka on määrä järjestää vuoden 2014 alussa ja jota organisoii radikalisoitumisen torjunnan verkosto. Konferenssiin osallistuu kaikkien keskeisten alojen (lainvalvonta, terveydenhuolto jne.) edustajia niistä EU:n kaupungeista, joissa ulkomaalaiset taistelijat aiheuttavat eniten huolta. Paikalliset toimijat ja kansalliset asiantuntijat vaihtavat keskenään toimintatapoja ja ajatuksia siitä, miten mahdollisia taistelijoita estetään lähtemästä Syyriaan ja liittoutumasta muiden ulkomaalaisten taistelijoiden kanssa kotimaahan palattuaan.

2.4 Koulutetaan toimijoita ehkäisemään radikalisoitumista

Radikalisoitumisen torjunnan verkoston kokemusten mukaan paikallisilla toimijoilla on oltava asianmukaiset keinot tunnistaa radikaalistunut käyttäytyminen. Tämä koskee erityisesti toimijoita, jotka ovat suoraan yhteydessä radikalisoitumisvaarassa oleviin henkilöihin. Tällaisia kenttätyöntekijöitä ovat sosiaalityöntekijät, opettajat, terveydenhuoltoalan työntekijät, poliisit, vankilahenkilökunta ja ehdonalaisten tuomittujen valvojat. Vaikka näistä ammattilaisista kaikki eivät ole turvallisuushenkilöstöä, he ovat usein parhaassa asemassa tunnistamaan radikalisoitumassa olevat henkilöt koulutuksensa takia sekä siksi, että he tunnistavat vaarassa olevien henkilöiden tarpeet. Kenttätyöntekijöillä ei kuitenkaan aina ole selkeää käsitystä radikalisoitumisprosessista tai siitä, miten siihen olisi vastattava. Sen takia tarvitaan koulutusta, jotta kenttätyöntekijät kykenisivät tunnistamaan ja tulkitsemaan radikalisoitumisen merkkejä ja jotta heitä voitaisiin auttaa arvioimaan, onko jokin tietty toimenpide asianmukainen.

Eri puolilla Eurooppaa on jo käynnistetty kursseja ja koulutusta, joiden avulla pyritään lisäämään radikalisoitumisvaarassa olevien henkilöiden tai ryhmien parissa työskentelevien kenttätyöntekijöiden tietoa ja osaamista. Uhan kasvaessa on yhä ilmeisempää, että tarvitaan kattavampaa lähestymistapaa sekä yksittäisiä aloja että niiden välistä yhteistoimintaa varten. Tällaisen lähestymistavan olisi perustuttava nykyiseen koulutustarjontaan, ja siinä olisi otettava huomioon tuoreimmat ajatussuuntaukset. Joissakin jäsenvaltioissa on laadittu koulutusohjelmia useita eri aloja varten, kun taas eräissä jäsenvaltioissa koulutusohjelmat koskevat pelkästään perinteisempiä kohderyhmiä, kuten lainvalvontaviranomaisia ja vankilahenkilökuntaa. Radikalisoitumisen viimeaikaiset suuntaukset huomioon ottaen koulutusmoduuleja on laajennettava kattamaan muita aloja, kuten sosiaalipalvelut, terveydenhuolto ja koulutus.

Komissio aikoo

- antaa radikalisoitumisen torjunnan verkoston tehtäväksi luoda jäsenvaltioiden tuella eurooppalainen kouluttajien koulutusohjelma, johon sisältyy alakohtaista ja monialaista koulutusta,
- tarvittaessa antaa radikalisoitumisen torjunnan verkoston tehtäväksi toteuttaa itse kehittämänsä koulutuskurssit,
- tehdä radikalisoitumisen torjunnan verkoston tuella yhteistyötä Euroopan poliisiakatemiaan (CEPOL) kanssa radikalisoitumisen tunnistamista ja ehkäisemistä koskevan koulutusmoduulin kehittämiseksi lainvalvonta-alan ammattilaisia varten.

2.5 Jäsenvaltioiden kannattaisi kehittää irtautumisstrategioita auttaakseen yksilöitä jättämään väkivaltaiset ääriliikkeet

Vaikka henkilö olisi radikaalistunut niin pitkälle, että hän on valmis osallistumaan väkivaltaisiin ääriliikkeisiin tai terrorismiin, hän voi vielä luopua väkivallasta ja sen taustalla

olevasta ideologiasta. Irtautumisstrategiat voivat auttaa radikalisoituneita yksilöitä loitontumaan radikalismista (luopumaan väkivallasta hylkäämättä kuitenkin sen taustalla olevaa ideologiaa) tai luopumaan siitä kokonaan (luopumaan sekä väkivallasta että sen taustalla olevasta ideologiasta). Näiden strategioiden tavoitteet ovat enemmän tai vähemmän kunnianhimoisia ja vaihtelevat ääriliikkeiden jäsenten taivuttelemisesta luopumaan väkivallasta entisten radikaalien uudelleensopeuttamiseen yhteiskuntaan. Jokainen radikalismia kannattaja on yksilö, jolla on omat syynsä ja motivaationsa. Sen vuoksi irtautumisstrategiat on mukautettava vastaamaan kunkin yksilön tarpeita.

Irtautumisstrategioissa hyödynnetään yleensä mentorointia, johon kuuluu psykologista tukea ja neuvontaa. Lisäksi tarjotaan sosiaalista ja taloudellista tukea yhteiskuntaan paluun helpottamiseksi. Mentoreilta vaaditaan erityisosaamista ja riittävää koulutusta, ja heidän on saatava toiminnalleen tukea muilta alan toimijoilta.

Irtautumisstrategioissa olisi otettava huomioon laajempi yhteiskunnallinen tausta. Toimintaan olisi otettava mukaan perheet ja yhteisöt, joilla on usein parhaat edellytykset tukea radikalismista luopumista, edistämällä keskustelua vaikeista asioista, pyytämällä apua koko yhteisöltä sekä tarkkailemalla huolestuttavia muutoksia yksilöiden käytöksessä.

Radikalisoitumisen torjunnan verkostosta saatujen kokemusten perusteella kansallisten ja paikallisten viranomaisten kannattaisi ottaa perheet tiiviimmin mukaan toimintaan ja auttaa näitä ymmärtämään ja kyseenalaistamaan läheistensä radikalisoitumista ja mahdollisuuksien mukaan estämään sen. Neuvonta, vihjepuhelimet ja paikalliset tukiverkot voivat antaa elintärkeää tukea vaikeissa olosuhteissa.

Tällaisen lähestymistavan mukaisesti irtautumisstrategiat on suunniteltava ja toteutettava yhteistyössä useiden erilaisten valtiollisten ja valtiosta riippumattomien sidosryhmien kanssa. Kyseessä on eri toimijoiden välinen lähestymistapa. Irtautumisstrategioiden kehittämisessä voidaan hyödyntää keskeisten viranomaisten, kuten poliisin, vankilahenkilökunnan ja ehdonalaisten tuomittujen valvojien, sosiaaliviranomaisten, koulujen ja muiden vastaavien tahojen monialaista yhteistyötä. Niiden olisi tarkasteltava asioita pitkällä aikavälillä ja otettava huomioon asiaan vaikuttavat sosioekonomiset seikat. Lisäksi niille on osoitettava asianmukaiset resurssit.

Auttaakseen jäsenvaltioita kehittämään irtautumisstrategioita komissio antaa tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa radikalisoitumisen torjunnan verkoston tehtäväksi kerätä tietoa ja asiantuntemusta, joiden avulla tuetaan jäsenvaltioita, niiden omasta pyynnöstä, kehittämään tuloksekkaita radikalismista luopumista ja siitä loitontamista koskevia ohjelmia. Tukitoimenpiteisiin sisältyvät seuraavat:

- järjestetään jäsenvaltioiden kanssa EU:n laajuisia työpajoja, joissa tarkastellaan erilaisia ohjelmia radikalismista luopumiseksi ja siitä loitontumiseksi sekä keskustellaan erilaisista perheille, yhteisöille ja kenttätöntekijöille tarkoitetuista neuvontamekanismeista,
- luodaan koulutusta paikallisille toimijoille, jotka auttavat yksilöitä loitontumaan tai luopumaan radikalismista,

- työskennellään jäsenvaltion pyynnöstä sen keskushallinnon ja paikallisviranomaisten kanssa, jotta voidaan auttaa luomaan kansalliset radikalismista luopumista tai loitontumista koskevat ohjelmat.

2.6 Tiivistetään yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan ja yksityisen sektorin kanssa verkossa esiintyviin haasteisiin vastaamiseksi

Modernin viestintäteknologian tarjoamat tiedonsaantimahdollisuudet ovat ennennäkemättömät. Radikaalien ajatusten levittäjät hyödyntävät verkkoviestinnän välineitä vihaviestiensä levittämisessä tehokkaammin kuin koskaan aikaisemmin. Sitä paitsi internetin käyttäjät voivat nykyisin tutustua ääriliikkeiden materiaaliin oman kotinsa rauhassa. Lisäksi radikaalit voivat olla helposti yhteydessä henkilöihin, jotka ovat vaarassa radikalisoitua. Lehdet, kuten al-Qaidan Arabian niemimaalla julkaisema verkkolehti *Inspire*, antavat vääristyneen kuvan elämästä terroristina. On helppo löytää esittelyvideoita al-Shababin kaltaisista ryhmistä. Jopa terroritekoja kuvaavia videoita voi löytää suosituista valtavirtaa edustavista verkkopalveluista.

On mahdollista tehdä enemmän tällaisen vaarallisen propagandan levittämisen estämiseksi niin, ettei se saavuta kohdeyleisöään, sekä siihen vastaamiseksi. Jäsenvaltiot ja palvelujen tarjoajat tekevät kyllä yhteistyötä tapauskohtaisesti laittoman materiaalin poistamiseksi, mutta se on vaikeaa, koska monet ääriliikkeiden verkkosivustot toimivat EU:n ulkopuolelta käsin. Audiovisuaalisia mediapalveluja koskevassa direktiivissä veloitetaan kaikkien EU-valtioiden viranomaiset varmistamaan, että audiovisuaaliset palvelut eivät sisällä minkäänlaista rotuun, sukupuoleen, uskontoon tai kansalaisuuteen perustuvaa vihaan yllyttämistä. Kaikissa tämän direktiivin nojalla toteutettavissa toimissa on kunnioitettava perusoikeuksia, myös sananvapautta.

Ääriliikkeiden propagandan torjuminen on enemmän kuin vain laittoman sisällön kieltämistä tai poistamista. On levitettävä positiivista ja huolellisesti kohdennettua viestiä riittävän laajasti, jotta vaikutuksille alttiit internetin käyttäjät voivat helposti löytää vaihtoehdon terroristipropagandalle.

Komissio haluaa tarjota tukea jäsenvaltioille, kolmansille maille, yksityiselle sektorille, kansalaisyhteiskunnalle ja yksityishenkilöille, jotka pyrkivät luomaan verkkoon myönteisiä vastaviestejä ja pitämään laittoman sisällön poissa julkisuudesta. Tätä varten komissio toteuttaa seuraavat toimet:

- Se perustaa foorumin, jolla alan keskeiset toimijat voivat keskustella ongelman laajuudesta, asianomaisten toteuttamista toimista ja mahdollisuuksista tiiviimpään yhteistyöhön. Osallistujat keskustelevat monenlaisista kysymyksistä, kuten keinoista, joilla verkon käyttäjät voivat helposti ilmoittaa loukkaavasta tai mahdollisesti laittomasta materiaalista, sekä keinoista edistää vastapropagandan luomista verkkoon ja asettaa helposti saataville vaihtoehtoisia viestejä kriittisen ajattelun herättämiseksi. Tällä foorumilla on säännöllisiä korkean tason ja teknisiä kokouksia, ja se raportoi toiminnastaan.

- Se jatkaa yhteisöjen, kansalaisten, uhrien ja ääriliikkeiden entisten jäsenten rohkaisemista, jotta nämä laatisivat vastapropagandaa. Osana tätä työtä komissio antaa radikalisoitumisen torjunnan verkoston tehtäväksi luoda verkkoon innovatiivista vastapropagandaa, jossa on mukana entisiä terroristeja ja terrorismin uhreja. Tavoitteena on luoda radikalisoitumisvaarassa oleville henkilöille kohdennettuja online-videoita ja -viestejä. Näiden videoiden katsojamäärät ja vaikutus mitataan, ja tehokkaasta verkkoon luodusta vastapropagandasta pitäisi raportoida komissiolle ja jäsenvaltioille.

2.7 Voimaannutetaan uhreja auttamaan radikalisoitumisen ehkäisemisessä

Ääriliikkeiden harjoittaman väkivallan uhrin ovat joutuneet kärsimään paljon ja tarvitsevat tukea toipuakseen. Jos heitä tuetaan sopivasti, he saattavat päättää puhua suoraan väkivaltaisista ääriliikkeistä ja terrorismia vastaan. He ovat erittäin uskottavia todistajia, koska he ovat itse kärsineet tällaisesta väkivallasta, minkä vuoksi heidän vaikutuksensa on paljon suurempi kuin minkään valtion organisaation. He voivat saada muut ymmärtämään terrorismin ja väkivaltaisten ääriliikkeiden toiminnan todelliset seuraukset. He muodostavat myös vaikuttavan vastapainon ääriliikkeiden yksipuoliselle propagandalle.

Komissio on sitoutunut auttamaan terrorismin ja ääriliikkeiden väkivallan uhreja ja aikoo

- jatkaa uhrien oikeuksien vahvistamista sekä ryhmien ja verkostojen tukemista niin EU:ssa kuin sen ulkopuolellakin,
- rahoittaa hankkeita, jotta uhrin voivat kertoa tarinansa niin osana toipumistaan kuin osana pyrkimystä luoda uutta vastapropagandaa,
- lisätä valistavaa toimintaa uhrien tilanteesta viettämällä terrorismin uhrien muistopäivää kunkin vuoden maaliskuun 11. päivänä ja pystyttämällä näyttelyjä uhrien tarinoista.

2.8 Rohkaistaan nuoria kriittiseen ajatteluun ääriliikkeiden viesteistä

Ihmiset ovat hyvin vaikutuksille alttiita teini-ikäisinä ja nuorina aikuisina. Monet juuri tuossa iässä luoduista arvoista ja asenteista säilyvät usein läpi elämän. Sen vuoksi juuri teinit ja nuoret aikuiset ovat suurimmassa vaarassa altistua radikaalille propagandalle. Aikaisemmin vanhemmat, opettajat ja yhteisöjen johtajat pystyivät paremmin kontrolloimaan ääriliikkeiden materiaalin saatavuutta. Tämä ei kuitenkaan enää pidä paikkaansa, koska äärimmäistä materiaalia levitetään uusien teknologioiden avulla.

Nuoret käyttävät internetiä usein yksin, silloin kun lähettyvillä ei ole ketään esittämässä kritiikkiä haitallisesta materiaalista. Se lisää vaaraa siitä, että viesti saa jalansijaa ja ajaa nuoria väkivaltaan. Vaikka nuoret voivat joutua tekemisiin haitallisen materiaalin kanssa verkossa, he voivat myös löytää myönteistä vastapropagandaa. On toteutettava toimia, joilla rohkaistaan nuoria aktivoitumaan, ajattelemaan kriittisesti sekä kyseenalaistamaan ääriliikkeiden mielipiteet ja osoittamaan ne ontoiksi. Radikalisoitumisen torjunnan verkosto

on havainnut, että kulttuurien välinen vuoropuhelu ja nuorten henkilökohtaiset kontaktit ovat keskeisiä, jotta opitaan vastustamaan ääriliikkeiden propagandaa. Kansalaistoiminta ja kansalaisyhteiskunnan osallistuminen edesauttavat myös myönteisten asenteiden luomista.

Radikalisoitumisen torjunnan verkosto on todennut, että nuoria voidaan parhaiten auttaa kehittämään kriittisen ajattelun taitoa koulutuksen ja nuorisotyön aloilla. Radikalisoitumista torjuvien toimien vaikutuksen maksimoimiseksi jäsenvaltioiden poliittiset päättäjät, jotka toimivat koulutusalailla, epävirallisen nuorisotyön alalla ja turvallisuusalailla, voisivat tehdä tiiviimpää yhteistyötä toimivampien ohjelmien laatimiseksi.

Tätä varten komissio toteuttaa seuraavat toimet:

- Se tukee jäsenvaltioita yksilöimällä ja levittämällä ohjelmia, jotka on suunniteltu edistämään kriittisen ajattelun taitoa. Virheiden osoittaminen ääriliikkeiden ja terroristien propagandassa rohkaisee nuoria kyseenalaistamaan tällaiseen propagandaan pohjautuvat mielipiteet. Luova Eurooppa -puiteohjelman yhteen lohkoon sisältyvät medialukutaitoa koskevat toimet tarjoavat jäsenvaltioille ja asiantuntijoille mahdollisuuden keskustella ja kehittää tehokkaita välineitä tällä alalla.
- Se käyttää Erasmus+ -ohjelmaa, EU:n rahoittamaa koulutus-, nuoriso- ja urheiluohjelmaa, tarjotakseen vuosina 2014–2020 merkittäviä mahdollisuuksia oppilaiden ja opettajien liikkuvuuden sekä sidosryhmien keskinäisen kumppanuuden tukemiseksi. Näin parannetaan taitoja ja opetuksen laatua, uudistetaan koulutusjärjestelmiä ja viime kädessä autetaan nuoria kehittämään kykyään vastustaa ääriliikkeiden mielipiteitä.
- Se tukee paikallisia ryhmiä ja yhteisöjä, jotka työskentelevät väkivaltaisten ääriliikkeiden entisten jäsenten sekä ääriliikkeiden väkivallan uhrien kanssa. Tarkoituksena on osoittaa nuorille, että tarinalla on aina kaksi puolta. Komissio pyytää radikalisoitumisen torjunnan verkostoa myös etsimään eri toimijoita, terrorismin uhreja ja entisiä terroristeja, jotta he olisivat käytettävissä kouluissa, joissa näitä kysymyksiä halutaan käsitellä syvällisemmin.

2.9 Radikalisoitumisen suuntauksia olisi tutkittava enemmän ja nykyisiä käytäntöjä olisi arvioitava

Hyvin kohdennettujen vastausten laatiminen väkivaltaisten ääriliikkeiden aiheuttamiin uusiin haasteisiin edellyttää sen ymmärtämistä, mikä saa prosessin liikkeelle. EU:n tasolla toteutetut tutkimukset voivat tarjota lisäarvoa silloin, kun tavoitteena on kartoittaa ja arvioida radikalisoitumisen laajoja suuntauksia. Komissio rahoittaa parhaillaan tutkimusta, jossa selvitetään yksinäisten toimijoiden vaikuttimia ja sitä, miksi he turvautuvat väkivaltaan, ja siirtymistä maltillisesta toiminnasta väkivaltaisen ääriliikkeen toimintaan. Komissio rahoittaa myös sellaisten välineiden luomista, joilla voidaan arvioida radikalisoitumista torjuvien ohjelmien vaikutusta. Lisätutkimusta tarvitaan sen ymmärtämiseksi, miten ja miksi ihmiset radikalisoituvat tai luopuvat radikalismista. Tutkimuksessa olisi käsiteltävä ideologian roolia, uusia internet-pohjaisia värväystekniikoita ja roolimalleja.

Edistääkseen lisätutkimusta komissio

- hyödyntää Horisontti 2020 -ohjelmaa rahoittaakseen turvallisia yhteiskuntia koskevaa, yhteistyönä toteutettavaa tutkimusta, jossa tarkastellaan myös radikalisoitumista ja värväystä,
- hyödyntää katastrofivalmiutta ja -palautuvuutta sekä rikosten ja terrorismin torjuntaa koskevia rahoitusvälineitä (myöhemmin sisäisen turvallisuuden rahasto) sellaisen lisätutkimuksen rahoittamiseksi, jossa etsitään keinoja radikalisoitumiseen vastaamiseksi,
- tekee yhteistyötä kansallisten poliittisten päättäjien, radikalisoitumisen torjunnan verkoston ja tutkijoiden kanssa varmistaakseen tutkimuksen jatkumisen kohdennettuna.

2.10 Tehdään tiiviimpää yhteistyötä kumppanimaiden kanssa radikalisoitumisen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi sekä EU:ssa että sen ulkopuolella

Samanaikaisesti EU:ssa toteutettujen toimien kanssa EU:n ja sen jäsenvaltioiden olisi edistettävä aloitteita kolmansissa maissa, varsinkin hauraissa ja konfliktin koettelemisissa maissa, siirtymätalousmaissa tai maissa, joissa on heikko hallinto. Alttius radikalisoitua ei pysähdy EU:n rajoille. On tunnettu tosiasia, että radikalisoitumista tapahtuu myös EU:n ulkopuolella terroristien koulutusleireillä ja konfliktialueilla. Sen vuoksi EU:n ja jäsenvaltioiden olisi kannustettava kumppanimaita toteuttamaan omia toimenpiteitään samaan aikaan EU:n sisäisten toimenpiteiden kanssa.

Tämän sisäisen ja ulkoisen ulottuvuuden selvän yhteyden vuoksi komissio tekee tiivistä yhteistyötä korkean edustajan ja EU:n terrorismintorjunnan koordinaattorin kanssa sen varmistamiseksi, että EU:n sisäiset ja ulkoiset toimet radikalisoitumisen ehkäisemiseksi ovat johdonmukaisia. Tällaiset toimet on kohdistettava oikeisiin painopisteisiin, ja niitä toteutettaessa tarvitaan hyvät tiedot toteutetuista riskianalyseista tai muista konfliktin arvioinnissa kolmansissa maissa käytetyistä välineistä. Samalla olisi kiinnitettävä erityishuomiota radikalisoitumiseen puuttuvien ohjelmien ja hankkeiden valtioiden ja mannerten rajat ylittäviin ulottuvuuksiin.

Sen vuoksi komissio ja korkea edustaja toteuttavat seuraavat toimet:

- Ne lisäävät valmiuksia kehittäviä EU:n ulkopuolella toteutettavia toimia, joissa keskitytään radikalisoitumisen ehkäisemiseen ja torjumiseen, ja varmistavat, että tämä työ on otettu osaksi EU:n ja sen kumppanimaiden toimintasuunnitelmia ja poliittista vuoropuhelua. Tällaisesta EU:n ulkopuolella toteutettavasta radikalisoitumista ehkäisevästä työstä on tullut yhä merkittävämpi osa EU:n harjoittamaa terrorismin vastaista yhteistyötä, ja siihen on tarkoitus kohdentaa lisävaroja erityisesti vakautusvälineestä. EU tukee hankkeita, joilla torjutaan väkivaltaisia ääriliikkeitä Afrikan sarvessa ja Etelä-Aasiassa. Suunnitteilla on lisätä vastaavien toimien rahoitusta Länsi-Afrikassa. EU pyrkii myös käynnistämään hankkeita Abu Dhabissa sijaitsevan, väkivaltaisten ääriliikkeiden torjuntaan keskittyvän kansainvälisen osaamiskeskuksen (Hedaya Centre) kautta

luodakseen muun muassa sisäisiä koulutusohjelmia alakohtaisten taitojen jakamiseksi kenttätöntekijöiden kanssa kumppanimaissa.

- Ne korostavat ulkoisen avun välineistä rahoitettavien koulutus- ja turvallisuusohjelmien välisiä yhteyksiä, jotta lapsia ja nuoria kolmansissa maissa rohkaistaan kehittämään kriittistä ajattelua jo koulutuksen alkuvaiheesta lähtien ja näin ehkäistään heitä joutumasta radikalisoitumisen, ääriliikkeiden väkivallan ja terrorismin uhreiksi.
- Ne tukevat mediaa keskeisenä toimijana, kun tavoitteena on radikalisoitumisen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi lisätä vuoropuhelua kansalaisyhteiskunnan järjestöjen, paikallisviranomaisten, yksityisen sektorin toimijoiden, tutkijoiden, alueellisten tai kansainvälisten järjestöjen kanssa kolmansissa maissa.
- Ne tukevat maailmanlaajuisen terrorisminvastaisen foorumin äskettäin perustaman maailmanlaajuisen rahaston *Global Fund for Community Engagement and Resilience* kehittämistä. Rahastosta tuetaan radikalisoitumista torjuvia ruohonjuurialoitteita, ja se toimii osittain yksityisten varojen turvin.
- Ne sisällyttävät perinteisiin kehitysyhteistyövälineisiin strategioita radikalisoitumisen ja väkivaltaisen ääriajattelun ehkäisemiseksi erityisesti sellaisissa hauraissa valtioissa, joissa on alttiutta väkivaltaiseen ääriajatteluun.
- Ne perustavat ulkoisia verkostoja tukeakseen ehkäisevien strategioiden luomista EU:n edustustojen ja EU:n jäsenvaltioiden suurlähetystöjen välille ensisijaisilla alueilla ja varmistavat, että edustustoissa osataan tunnistaa mahdollisuudet kansalaisyhteiskunnan osallistumisen ja sen hankkeiden tukemiseksi. Komissio ja korkea edustaja tukevat myös EU:n edustustoja, kun nämä tutkivat asennoitumista EU:hun ja arvioivat, kuinka EU:n viesteihin suhtaudutaan ensisijaisissa maissa.

3. TULEVA TOIMINTA

Tässä tiedonannossa on yksilöity toimia, joita jäsenvaltiot ja EU voivat toteuttaa radikalisoitumisen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi tehokkaammin. Yhteistyössä korkean edustajan kanssa ja terrorismintorjunnan koordinaattorin myötävaikutuksella komissio tarjoaa jäsenvaltioille välineitä ja tukee niiden työtä.

Tämän tiedonannon tarkoituksena on myös antaa komission näkemyksiä käytettäväksi radikalisoitumista ja terroristien värväämistä koskevan EU:n strategian tarkistamisessa, jonka on määrä alkaa vuonna 2014.

Yhteistyössä korkean edustajan ja terrorismintorjunnan koordinaattorin kanssa komissio esittää vuoden 2015 lopulla kertomuksen tässä tiedonannossa mainittujen toimien toteutuksesta.
