

Ulkoministeriön toimintatapa seksuaalisen hyväksikäytön¹ ja häirinnän ehkäisemiseksi ja poistamiseksi kehitysyhteistyössä ja humanitaarisessa avussa

Tässä dokumentissa kerrotaan, miten Suomen ulkoministeriö odottaa siltä rahoitusta saavien kehitysyhteistyön ja humanitaarisen avun alalla toimivien kumppaneiden ehkäisevän seksuaalista hyväksikäyttöä ja häirintää ja puuttuvan siihen. Dokumentti on julkinen asiakirja, jonka ulkoministeriön kehityspoliittinen ohjausryhmä on hyväksynyt 1. maaliskuuta 2023.

Ulkoministeriö odottaa, että sen kumppanit

- Ymmärtävät seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän ehkäisemistä koskevat politiikkalinjaukset, periaatteet ja standardit
- Ovat ottaneet käyttöön mekanismeja seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän ehkäisemiseksi
- Ovat ottaneet käyttöön riskienhallintamenettelyn, joka koskee myös seksuaalista hyväksikäyttöä ja häirintää
- Ovat ottaneet käyttöön mekanismin tai menettelytavan seksuaalisesta hyväksikäytöstä ja häirinnästä ilmoittamista ja siihen liittyviä jatkotoimia varten
- Tekevät voitavansa, jotta avunsaajat ovat tietoisia ilmoitusmekanismeista ja toimivat niin, että mahdollisuuksien mukaan muut kuin ohjelmien hallinnoinnista vastaavat ja yhteisöjen kanssa tekemisissä olevat työntekijät käsittelevät ilmoitukset
- Ilmoittavat kaikista seksuaalista hyväksikäyttöä ja häirintää koskevista epäilyistä ulkoministeriölle

¹ Seksuaalinen hyväksikäyttö sisältää myös seksuaalisen riiston (engl. sexual abuse and exploitation).





1 Johdanto

Ulkoministeriöllä on nollatoleranssi seksuaalista hyväksikäyttöä ja häirintää kohtaan. Ulkoministeriö ei hyväksy myöskään sitä, ettei seksuaaliseen hyväksikäyttöön ja häirintään puututa. Muita keskeisiä periaatteita ovat uhri-/selviytyjäkeskeinen lähestymistapa ja valtasuhteiden epätasapainon vaikutusten tunnistaminen seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän perimmäisenä syynä. Kuka tahansa – niin edunsaaja, yhteistyökumppani kuin ulkoministeriön työntekijäkin – voi kokea seksuaalista hyväksikäyttöä tai häirintää tai syyllistyä siihen. Seksuaalinen hyväksikäyttö ja häirintä voi olla rangaistavaa Suomen rikoslain nojalla. Seksuaalista häirintää tai hyväksikäyttöä kokeneen lisäksi myös ulkoministeriö voi ilmoittaa rikosepäilystä poliisille tarkempaa tutkintaa varten. Jos ulkoministeriön rahoittamassa hankkeessa esiintyy seksuaalista hyväksikäyttöä tai häirintää, ulkoministeriö voi tapauksen luonteesta ja olosuhteista riippuen tehdä päätöksen valtionavustuksen takaisinperinnästä valtionavustuslain (688/2001) mukaisesti.

Tämän toimintatapaohjeen tarkoituksena on varmistaa, että seksuaalista hyväksikäyttöä ja häirintää ehkäistään ja siihen puututaan tehokkaasti kehitysyhteistyössä ja humanitaarisessa avussa. Dokumentissa esitetään ulkoministeriön kumppaneita koskevat odotukset ja vaatimukset, jotka liittyvät seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän riskien hallintaan ja kehitysyhteistyön ja humanitaarisen avun toimeenpanossa mahdollisesti esiintyvän seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän käsittelyyn.

Toimintatapaohje perustuu OECD:n kehitysapukomitean DACin (Development Assistance Committee) [suositukseen seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän lopettamisesta kehitysyhteistyössä ja humanitaarisessa avussa](#).

Seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän ehkäiseminen ja poistaminen, sekä siihen puuttuminen on ulkoministeriölle ensiarvoisen tärkeää. Seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän ehkäiseminen on jokaisen vastuulla. Ulkoministeriöllä on työnantajana velvollisuus puuttua työpaikalla esiintyvään seksuaaliseen hyväksikäyttöön ja häirintään työturvallisuuslain (738/2002), naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) ja yhdenvertaisuuslain (1325/2014) nojalla. Ulkoministeriö sisällyttää tämän vaatimuksen kaikkiin sopimuksiinsa ja valtionavustuksia koskeviin ehtoihinsa.

Seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän ehkäiseminen ja poistaminen ovat osa ulkoministeriön riskienhallintaa, ja siihen sovelletaan varojen väärinkäyttöä koskevaa normia (normi 5/2023, VN/8285/2023). Seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän riskit, sekä toimenpiteet seksuaali-



sen hyväksikäytön ja häirinnän ehkäisemiseksi on määritettävä ja arvioitava kehitysyhteistyön tai humanitaarisen avun suunnitteluvaiheessa. Kaikki merkittävät seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän riskit tulee tuoda esille, ja niiden vähentämiseksi tulee kehittää toimenpiteitä.

Ulkoministeriö osallistuu erilaisiin kansainvälisiin seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän ehkäisemistä ja poistamista koskeviin aloitteisiin ja toimiin ja seuraa niitä. Niihin kuuluvat myös työryhmät, joissa käsitellään Suomen kansainvälisiä seksuaalista hyväksikäyttöä ja häirintää koskevia sitoumuksia.

Kuka tahansa voi kokea seksuaalista hyväksikäyttöä ja häirintää sukupuolesta riippumatta. Seksuaaliseen hyväksikäyttöön ja häirintään syyllistyvät henkilöt voivat olla minkä tahansa sukupuolen edustajia. Seksuaalinen hyväksikäyttö ja häirintä ovat seksuaalista ja sukupuolittunutta väkivaltaa. Seksuaalista hyväksikäyttöä ja häirintää voi tapahtua myös verkossa. Seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän eri muodot liittyvät toisiinsa, ja niiden perimmäiset syyt ovat samoja. Näin ollen niitä on käsiteltävä kokonaisvaltaisesti.

2 Keskeiset termit

Seksuaalinen riisto, hyväksikäyttö² ja häirintä³ voidaan määritellä seuraavasti:

Seksuaalinen riisto (sexual abuse) on haavoittuvan aseman, valtasuhteiden eron tai luottamuksen tosiasiallista tai aiottua väärinkäyttöä seksuaalisiin tarkoituksiin. Siihen sisältyy myös hyötyminen rahallisesti, sosiaalisesti tai poliittisesti toisen henkilön seksuaalisesta riistosta. Esimerkki seksuaalisesta riistosta on seksuaalisten palvelusten vaatiminen vastineena henkilön auttamisesta.

² Seksuaalisen riiston ja hyväksikäytön määritelmät noudattavat YK:n pääsihteerin sisäistä ohjetta (*bulletin*) "[Special measures for protection from sexual exploitation and sexual abuse](#)", 9. lokakuuta 2003.

³ Seksuaalisen häirinnän määritelmä nojaa [tasa-arvovaltuutetun määritelmään seksuaaliseen ja sukupuoleen perustuvasta häirinnästä](#).



Seksuaalinen hyväksikäyttö (sexual exploitation) on tosiasiallista tai uhattua luonteeltaan seksuaalista fyysistä kajoamista voimakeinoin tai eriarvoisissa tai pakottavissa olosuhteissa. Esimerkkejä seksuaalisesta hyväksikäytöstä ovat raiskauksen yritys, henkilön pakottaminen suuseksiin tai kosketteluun ja raiskaus.

Seksuaalinen häirintä (sexual harassment) on sanallista, sanatonta tai fyysistä, luonteeltaan seksuaalista ei-toivottua käytöstä, jolla tarkoituksellisesti tai tosiasiallisesti loukataan henkilön henkistä tai fyysistä koskemattomuutta erityisesti luomalla uhkaava, vihamielinen, halventava, nöyryyttävä tai ahdistava ilmapiiri. Esimerkkejä seksuaalisesta häirinnästä ovat seksuaalissävytteiset eleet ja muu seksuaalissävytteinen sanaton viestintä, luonteeltaan seksuaaliset huomautukset henkilöistä ja/tai heidän kehostaan, käytöksestään, seksielämästään tai sukupuoli-identiteetistään, pornografinen materiaali ja seksuaalisesti vihjaavat kirjeet, sähköpostiviestit, tekstiviestit tai puhelut.

YK:ssa seksuaalinen hyväksikäyttö katsotaan organisaation toimijoiden ja ulkoisten toimijoiden (kumppanien ja edunsaajien) välillä tapahtuvaksi, kun taas seksuaalinen häirintä työpaikan tai organisaation sisällä tapahtuvaksi.

3 Suomen kansainväliset sitoumukset

Suomi on hyväksynyt seuraavat kansainväliset sitoumukset seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän ehkäisemiseksi ja poistamiseksi, sekä niihin puuttumiseksi kehitysyhteistyössä ja humanitaarisessa avussa:

- [Lontoon sitoumukset](#)
- [OECD:n kehitysapukomitean \(DACin\) suositus seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän lopettamisesta kehitysyhteistyössä ja humanitaarisessa avussa](#)
- [Call for Action to End Gender Based Violence in Emergencies](#)

Nämä sitoumukset ovat luonteeltaan poliittisia. Suomi raportoi niiden toimeenpanosta.



4 Keskeiset periaatteet

Ulkoministeriöllä on **nollatoleranssi** seksuaalista hyväksikäyttöä ja häirintää kohtaan. Tämä tarkoittaa, että ulkoministeriö ei hyväksy minkäänlaista seksuaalista hyväksikäyttöä tai häirintää työntekijöiltään tai kumppaneiltaan, eikä suvaitse tällaisiin tapauksiin puuttumatta jättämistä tai niiden peittelyä tai epäasianmukaista käsittelyä miltään taholta, joka saa ulkoministeriöltä rahoitusta tai toimii sen puolesta. Nollatoleranssi ei tarkoita sitä, ettei tällaisia tapauksia koskaan esiinny.

Paikallisten toimintaympäristöjen monimuotoisuus on otettava huomioon, jotta seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän ehkäisemiseksi ja poistamiseksi, sekä siihen puuttumiseksi voidaan kehittää tehokkaita ratkaisuja. Samalla on kuitenkin pidettävä mielessä, ettei seksuaalinen hyväksikäyttö tai häirintä ole hyväksyttävää missään muodossa eikä missään tilanteessa.

Suomi on sitoutunut **uhri-/selviytyjäkeskeiseen lähestymistapaan**, joka perustuu seuraaviin asioihin:

- Keskitytään seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän ehkäisemistä ja poistamista, sekä siihen puuttumista koskevissa toimissa seksuaalisen hyväksikäyttöä ja häirintää kokeneiden oikeuksiin, tarpeisiin, turvallisuuteen ja ihmisarvoon ohjelmien suunnittelusta mahdollisten tapausten tutkimiseen ja niihin puuttumiseen asti.
- Suunnitellaan helppokäyttöisiä ilmoitusmekanismeja, joissa otetaan huomioon uhrien ja selviytyjien tarpeet ja olosuhteet.
- Kuunnellaan uhreja ja selviytyjiä (tai heidän edustajiaan).
- Varmistetaan yksityisyys ja luottamuksellisuus sovellettavan lainsäädännön mukaisesti.
- Varmistetaan, että uhrit ja selviytyjät saavat tarvitsemaansa suojelua – myös lisävahingoilta – ja tukea, ja että heidän turvallisuuteensa ja terveyteensä liittyviin ja/tai psykologisiin tarpeisiinsa vastataan muun muassa järjestämällä kuntoutusta ja tarjoamalla tietoa uhreille ja selviytyjille.
- Tuetaan uhrien ja selviytyjien osallistumista heitä koskevaan päätöksentekoon siinä määrin kuin he haluavat osallistua siihen, ja saatetaan syylliset vastuuseen.



Valtasuhteiden epätasapainon ja eriarvoisuuden vaikutusten tunnistaminen: Seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän ehkäiseminen ja poistaminen edellyttää puuttumista valtasuhteiden epätasapainoon, joka on yhteydessä seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän perimmäisiin syihin kuuluviin sukupuolten epätasa-arvoon, haitallisiin sosiaalisiin normeihin ja sukupuolistereotyyppioihin. Vaikka sosiaalisten normien muuttaminen vie vuosia – jollei vuosikymmeniä –, niiden taustalla oleviin haitallisiin käyttäytymismalleihin on puututtava, jotta varmistetaan sukupuolille tasa-arvoinen ja osallistava organisaatiokulttuuri. Johtajilla on ratkaisevan tärkeä rooli paitsi seksuaaliseen hyväksikäyttöön ja häirintään liittyvien toimien, myös syvällisempien muutosten aikaansaamisessa.

Seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän ehkäisemisen ja siihen puuttumisen seuranta, raportointi ja arviointi on erittäin tärkeää. Suomi seuraa tätä aihetta tiiviisti yhteistyössä kumppaneidensa kanssa esimerkiksi YK:n järjestöjen ja kehityspankkien johtokunnissa. Aihetta käsitellään myös ohjelmatukea saavien suomalaisten kansalaisjärjestöjen vuosiraporteissa.

5 Mitä odotamme kumppaneiltamme?

- Kumppanimme ymmärtävät seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän ehkäisemistä koskevat poliittikalinjaukset, periaatteet ja standardit, ja ovat ottaneet käyttöön esimerkiksi riskienhallintamenettelyn.
- Kumppanimme ovat ottaneet käyttöön mekanismeja seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän ehkäisemiseksi. Niihin voivat kuulua menettelytapoja koskevat säännöt tai ohjeet, ja tietoisuuden lisääminen seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän ehkäisemisestä, sekä seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän ehkäisemistä koskevan koulutuksen järjestäminen henkilöstölle, edunsaajille ja sidosryhmille.
- Kumppanimme ovat ottaneet käyttöön riskienhallintamenettelyn, johon kuuluu riskianalyysi seksuaalisesta hyväksikäytöstä ja häirinnästä ulkoministeriön rahoittamissa kehitysyhteistyön tai humanitaarisen avun hankkeissa/ohjelmissa. Riskianalyysissä arvioidaan tunnistettujen riskien todennäköisyys ja vaikutukset, toimenpiteet riskien ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi, sekä roolit ja vastuut riskien käsittelemistä varten. Kumppaneiltamme odotetaan säännöllistä seurantaa ja raportointia seksuaaliseen hyväksikäyttöön ja häirintään liittyvästä riskienhallinnasta.



- Kumppanimme ovat ottaneet käyttöön mekanismin tai menettelytavan seksuaalisesta hyväksikäytöstä ja häirinnästä ilmoittamista ja siihen liittyviä jatkotoimia varten, sekä ilmoituskanavan, joka on tarkoitettu myös seksuaaliseen hyväksikäyttöön ja häirintään liittyviä tapauksia varten. Kaikki ilmoitetut ja epäillyt tapaukset on käsiteltävä tehokkaasti ja ratkaistava siten, että varmistetaan käsittelyn luottamuksellisuus ja suojellaan uhreja ja selviytyjiä vahingoilta.
- Kumppanimme tekevät voitavansa, jotta avun kohteena olevat ihmiset ovat tietoisia ilmoitusmekanismeista. Lisäksi ulkoministeriö odottaa, että mahdollisuuksien mukaan muut kuin ohjelmien hallinnoinnista vastaavat ja yhteisöjen kanssa tekemisissä olevat työntekijät käsittelevät ilmoitukset.
- Kumppanimme [ilmoittavat](#) ulkoministeriölle kaikista seksuaalista hyväksikäyttöä ja häirintää koskevista epäilyistä kehitys yhteistyöhankeissa tai -ohjelmissä, jotka saavat Suomen kehitysrahoitusta.
- Seksuaalista hyväksikäyttöä ja häirintää kokeneiden oikeuksien, tarpeiden ja turvallisuuden on oltava seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän ehkäisemistä ja poistamista, ja siihen puuttumista koskevien toimien keskiössä.

Ulkoministeriö sisällyttää seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän ehkäisemistä ja siihen puuttumista koskevan lausekkeen rahoitussopimuksiinsa, sekä ulkoministeriön myöntämiin valtionavustuksiin ja niiden käyttöä koskeviin ehtoihin. Kaikkien asiaankuuluvien sopimusten ja päätösten on sisällettävä säännöksiä seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän ehkäisemisestä ja siihen puuttumisesta, sekä siihen liittyvistä raportointivaatimuksista. Tätä toimintatapaa sovelletaan myös yhteistyöjärjestelyihin kumppanitahojen kanssa.

Kumppaneiden odotetaan toimittavan rahoitusta hakiessaan tietoja toimistaan seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän ehkäisemiseksi ja siihen puuttumiseksi. Tämä on rahoitushakemusten keskeinen arviointiperuste. Ulkoministeriö seuraa kumppaneidensa toimia seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän ehkäisemiseksi ja siihen puuttumiseksi muun muassa vuosikertomusten ja kumppanijärjestöjen johtokuntien/hankkeiden ja ohjelmien ohjausryhmien välityksellä.



5.1 Esimerkkejä seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän riskiin mahdollisesti vaikuttavista tekijöistä

On huomattava, että tietyt tekijät voivat lisätä seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän riskiä. Niihin kuuluvat esimerkiksi

- sukupuoli
- seksuaalinen suuntautuminen ja sukupuoli-identiteetti
- vammaisuus
- etninen alkuperä, alkuperäisväestöön kuuluminen
- uskonto
- köyhyys
- ikä
- terveys
- hauras humanitaarisesta kriisistä tai konfliktista kärsivä toimintaympäristö
- toimintaympäristöt, joissa esiintyy paljon sukupuolittunutta väkivaltaa ja syrjintää
- tilanteet, joissa on haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä
- miesvaltaiset toimintaympäristöt ja organisaatiot
- hankkeet/ohjelmat, joita toteutetaan syrjäisillä alueilla tai joiden yhteydessä käsitellään arkaluonteisia henkilötietoja.

6 Tapauksesta ilmoittaminen

Ulkoministeriön sähköinen ilmoituspalvelu: Seksuaalista hyväksikäyttöä tai häirintää koskevasta epäilyksestä on ilmoitettava välittömästi ulkoministeriölle [sähköisen ilmoituspalvelun](#) kautta. Kaikki



vastaanotetut ilmoitukset käsitellään luottamuksellisesti. Tarpeettomien ja luottamuksellisten (henkilö)tietojen tai sellaisten tietojen toimittamista, jotka voivat aiheuttaa vahinkoa uhrille tai selviytyjälle, kehoitetaan välttämään. Ulkoministeriö käsittelee asiakirjoja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999), yleisen tietosuoja-asetuksen (EU 2016/679), tietosuojalain (1050/2018) ja muiden velvoittavien kansainvälisten normien ja ohjeiden, kuten varojen väärinkäyttöä koskevan normin (normi 5/2023, VN/8285/2023), mukaisesti.