

## Safeguarding Summit, Lontoo, 18.10.2018

Matkaraportti - Aarno Lahtinen, Kirkon Ulkomaanapu

### 1. Tausta

Osallistuin Fingon edustajana Ison Britannian Ulkoministeriön/Kansainvälisen kehityksen osaston DFID:n järjestämän Safeguarding Summittiin. kokouksen jälkeisenä päivänä osallistuin Bondin ("paikallinen Fingo") isännöimään tapaamiseen, jossa puitiin kokouksen antia ja jaettiin kokemuksia.

Kokouksen ja sitä edeltäneen prosessin (eri toimijoiden sitoumusten valmistelu) liikkeellepanijana oli ns. Oxfam-skandaali, joka synnytti varsinkin Isossa Britanniassa laajaa keskustelua avustussektorin toimintatavoista. Britanniassa on laaja avustussektori ja runsaasti toimijoita ja DFID iso rahoittaja.

### 2. Teema ja osallistujat

Summitin teemana oli *"Putting People First – Tackling Sexual Exploitation, Abuse & Harassment in the Aid Sector"*. Nimensä mukaisesti kokouksessa käsiteltiin seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän ehkäisyä avustussektorilla. Järjestäjä oli asettanut kokoukselle kunnianhimoiset tavoitteet: ilmaista tukea hyväksikäytön uhreille, edistää vastuullisuutta ja toimintakulttuurin muutosta, nostaa esiin standardeja, sekä vahvistaa organisaatioiden kapasiteettia ja osaamista. Kokousta edelsi valmisteluprosessi, jonka aikana eri tahot valmistelivat omat sitoumuksensa (commitments).

Mukaan oli kutsuttu laajapohjainen edustus erilaisia toimijoita – valtiollisia tahoja, monenvälisiä toimijoita kuten YK-järjestöjä, rahoittajia, yksityisen sektorin toimijoita, tutkimuslaitoksia ja kansalaisjärjestöjä, riippumattomia asiantuntijoita, oikeusviranomaisia, hyväksikäytön uhreja ja mediaa. Hallitusten edustajia oli kutsuttu mukaan ainakin Hollannista ja Pohjoismaista. Suomen Ulkoministeriöstä mukana olivat kehityspolitiikan johtava asiantuntija Anna Gebremedhin Kehityspoliittiselta osastolta (KEO-01) ja lähetystöneuvos Henna Knuutila Kestävän kehityksen ja ilmastopolitiikan yksiköstä (KEO-90).

### 3. Puheenvuorot ja keskustelu

Eri osallistujaryhmien edustajia kuultiin sekä avauspuheenvuorojen pitäjinä, että panelisteina. Keskustelua käytiin lisäksi kolmessa teemaryhmässä (*Humanitarian – Accountability to the People We Serve; Employment Cycle, What Does a Victim/Survivor-Centred Response Look Like?*). Nostan seuraavassa esiin puheenvuoroissa ja keskusteluissa esiintyneitä painotuksia.

Keskustelu seksuaalisesta hyväksikäytöstä avustussektorilla ei ole uusi asia. Tapauksia raportoitiin 1990-luvulla Ugandan humanitaaristen ohjelmien yhteydessä, ja vuonna 2002 UNHCR:n ja Save the Childrenin raportti Länsi-Afrikasta paljasti laajamittaisen YK-joukkojen taholta tapahtuneen hyväksikäytön. Jälkimmäinen johti mm. YK:n pääsihteerin tiedonantoon *"Special measures for protection from sexual exploitation and sexual abuse"*, joka on mm. toiminut ohjeellisena dokumenttina avustussektorin vastuullisia toimintatapoja kehitettäessä.

Kokouksessa toistui viesti, että seksuaalinen hyväksikäyttö on vakava rikos ihmisyyttä vastaan, sitä ei tule sallia missään muodossa, siihen pitää puuttua konkreettisin keinoin, ja tulosten aikaansaaminen edellyttää kaikkien tahojen sitoutumista ja yhteistyötä. Ennaltaehkäiseviä järjestelmiä ja valitusmekanismeja on ollut periaatteessa olemassa jo vuosia, mutta liian usein niiden täytäntöönpanosta ei ole huolehdittu käytännössä. Todellinen muutos edellyttää asenteiden ja toimintakulttuurin muutosta.

Muistutettiin siitä tosiasiasta, että avustusjärjestöillä ja niiden työntekijöillä on asemansa vuoksi paljon valtaa. Mitä etäisempi tai haavoittuvampi (esim. katastrofit ja konfliktit) toimintaympäristö on,

sitä vähemmän tämän vallan käyttöä on mahdollista kontrolloida. Hyväksikäytön riskit kasvavat. Jos väärinkäytöksiä esiintyy, kynnys niistä ilmoittamiseen on vallan epätasapainon vuoksi korkea: pelätään avun loppuvan. Valituksia saatetaan myös vähätellä tai jättää huomiotta/tutkimatta. Tämä puolestaan vähentää luottamusta siihen, että valittamisesta olisi mitään hyötyä.

Kontekstiin liittyviä, hyväksikäytölle altistavia tekijöitä on useita. Kun esim. vanhemmat eivät kykene täyttämään lasten perustarpeita nämä saattavat etsiä selviytymiskeinoja mm. hankkimalla ravintoa antautumalla hyväksikäytölle, tai äidit altistuvat prostituutiolle saadakseen lapsilleen ruokaa.

Tilastoja sektorilla tapahtuvista hyväksikäyttötapauksista ei ole. On arvioitu, että alle 10 % tapauksista raportoidaan virallista kanavaa pitkin. Näiden perusteella useimmat hyväksikäyttäjät ovat miehiä, uhrit naisia, tyttöjä ja poikia. Myös työntekijöitä joutuu hyväksikäytön uhriksi. Hyväksikäyttäjä tulee usein mutta ei suinkaan aina kontekstin ulkopuolelta (expat). Usein väärinkäytösten ilmituloa ja selvittämistä estää hiljaisuuden kulttuuri. Ilmi tulleiden tapausten osalta haasteena on se, että useissa tapauksissa tekijät pystyvät halutessaan jatkamaan tekojaan muualla. Ei ole olemassa rekisteriä johon tapauksista voisi ilmoittaa, eikä teoista aina seuraa juridisia toimenpiteitä joista jäisi jälki rikosrekisteriin.

Muistutettiin, että jokaisen tapausnumeron takana on ihminen, jolle hyväksikäytön uhriksi joutuminen on tragedia. Häpeä, traumatisoituminen ja stigma jättävät jäljet hyväksikäytettyihin, ja usein seuraa myös aviottomia lapsia, abortteja ja sukupuolitauteja. Hyvin usein näihin liittyy pelko joutua oman yhteisö hylkäämäksi, sekä pelko että kukaan ei usko tai välitä.

#### 4. Toimenpiteitä

Avustussektorin keskeisenä periaatteena mainittiin ”do no harm” – ei aiheuteta vahinkoa. Tärkeintä on ehkäistä hyväksikäyttöä ennakolta. Korostettiin, että kulttuurin muutos on välttämätön: ihmisten kunnioitus, heidän arvonsa tunnustaminen, ja läpinäkyvyys tapausten suhteen. Heikoimmassa asemassa olevien ihmisten on tunnettava olevansa toimijoiden taholta turvassa.

Ennalta ehkäisyn kannalta keskeisinä toimenpiteinä toistuivat ennen muuta seuraavat:

- työntekijöiden taustojen selvittäminen rekrytoinnin yhteydessä
- Code of Conduct joka kieltää kategorisesti seksuaalisen häirinnän ja hyväksikäytön
- työntekijöiden ja vapaaehtoisten huolellinen perehdyttäminen ja jatkuva kouluttaminen
- haavoittuvuuksien kartoittaminen ja ennakoiminen hankkeiden riskinarvion yhteydessä
- palaute- ja valitusmekanismien käyttöönotto ja ylläpito
- valmius puuttua esiin tulleisiin tapauksiin (mm. tutkinta, riskien hallinta)
- varautuminen ilmiantajien ja uhrien suojeluun ja tukemiseen (uhri-/toipujakeskeisyys)
- sektorin työntekijöiden ID numero, toimijoiden välinen tiedonkulku, kv. taustaselvitysjärjestelmä ja pääsy työntekijöiden taustatietoihin
- yleisesti: hyvien standardien kuten Core Humanitarian Standardin (CHS) soveltaminen

Ison Britannian kehitys yhteistyöministeri toi esiin neljä toimenpidettä, joihin DFID aikoo panostaa:

- DFID ja Interpol pilotoivat uutta järjestelmää, joka mahdollistaa työntekijöiden taustojen tarkistuksen ja seurannan (rekisteri, ”työntekijäpassi”) *Huom. Tähän liittyy mm. tieto- ja oikeusturvaan liittyviä haasteita.*
- vakiokäytäntö tapausten raportointiin
- vakiokäytäntö tapausten julkistamiseen
- resursointi uhrien tukemiseksi

Huoli uhreista/toipujista tuotiin esiin eri yhteyksissä – heidän kuulemiseensa ja tukemiseensa tulisi panostaa selvästi nykyistä enemmän. Uhrit ovat heikoimmassa asemassa, ja usein sekä lääketieteellisen, psykologisen että lainopillisen tuen tarpeessa.

## 5. Arviointia

Positiivisena pidän sitä, että safeguarding-asiat saivat paljon näkyvyyttä ja että eri toimijatahot olivat yhdessä keskustelemassa haasteista ja etsimässä konkreettisia toimenpiteitä. Eri toimijoiden prosessit omien sitoumusten laatimiseksi ovat varmasti lisänneet tietoisuutta ja herättäneet vakaviin pohdintoihin. Toivottavasti sitoumukset myös johtavat jatkotoimiin.

Kokous oli myös tärkeä muistutus siitä, että kauniit periaatteet eivät riitä vaan tarvitaan kulttuuria, jossa turvallisiin toimintatapoihin panostetaan ja epäilyihin hyväksikäytöstä puututaan.

DFID:n korkea profiili kokouksen järjestäjänä herätti kysymyksiä. Arveltiin jopa, että kyseessä oli paitsi vakavaan asiaan puuttuminen myös DFID:n tarve vakuuttaa kotikenttä siitä, että asian kanssa ollaan hereillä. DFID näyttäytyi asian liikuttajana, ja huomattavan vähälle huomiolle jäi se työ mitä eri tahoilla on jo tehty asian tiimoilta (järjestöjen toimenpiteet, hyvät standardit kuten CHS jne.). Järjestösektorin ääni jäi marginaaliin. Yksi puhujista huomautti aivan syystä, että Oxfam on saanut kohtuuttomasti negatiivista huomiota esiin nousseen tapauksen tiimoilta: järjestöllä on hyvin toimivat järjestelmät ja myös kyseinen tapaus selvitettiin (todellinen ongelma liittyi tapauksesta viestimiseen).

Myös vuorovaikutus jäi vähäiseksi, saimme kuulla valtavan määrän puheenvuoroja ilman mahdollisuutta kysymyksiin tai kommentteihin. Jäin monen muun tapaan kaipaamaan kokoukselta yhteisiä johtopäätöksiä. Se miten tästä jatketaan eteenpäin, jäi avoimeksi.

## 6. Johtopäätöksiä

Hyväksikäytön ehkäisy on tärkeää nähdä yhtenä osana sektorin vastuullista toimintaa, joka pyritään aktiivisesti ehkäisemään omasta toiminnasta aiheutuvia haittoja yhteisöille ja ihmisille (Do no Harm). Seksuaalinen hyväksikäyttö on syvälle ihmisarvoon kohdistuva rikkomus, jolla on tässä kokonaisuudessa erityinen asema. Tärkeää on vahvistaa kulttuuria, jossa seksuaalisen hyväksikäytön haasteista puhutaan avoimesti, ennaltaehkäisyyn ja tapausten selvittämiseen suhtaudutaan vakavasti, ja hyviä toimintamallien käyttöä edistetään.

Suomalainen järjestökenttä on heterogeeninen, ja järjestöt ovat erilaisessa asemassa kokonsa, rakenteensa ja mandaattinsa vuoksi. Olisi varmasti hyödyllistä keskustella siitä, miten näemme tilanteen suomalaisten toimijoiden näkökulmasta, jakaa kokemuksia ja haasteita, pohtia onko tarvetta erityisille toimenpiteille. KUA jakaa mielellään mm. kokemuksiaan Core Humanitarian Standardin soveltamisesta. Safeguarding-näkökulma on standardissa keskeisessä asemassa ja se huomioi käytännössä kaikki kokouksessa suositellut toimintatavat. Standardi myös mainittiin useita kertoja myönteisessä valossa myös Bondin järjestämässä tapaamisessa.

Jotkut kansainväliset rahoittajat sekä monenkeskiset toimijat kuten YK-järjestöt ja DFID ovat jo tiukentaneet vaatimuksiaan ja kontrolejaan safeguarding-kysymyksissä. Kotimaassa UM on alustavan tiedon mukaan järjestämässä alustavan järjestötapaamisen sekä safeguarding-kysymyksiin että Core Humanitarian Standardiin liittyen.

## 7. Linkit:

Yhteenveto ja linkit dokumentteihin (mm. sitoumukset): <https://www.gov.uk/government/topical-events/safeguarding-summit-2018>

Kokouksen istunnot YouTubessa: [https://www.youtube.com/watch?v=QgfpV\\_BDnNg](https://www.youtube.com/watch?v=QgfpV_BDnNg)

Kokouksen ohjelma:

<https://registration.livegroup.co.uk/safeguardingsummit2018/agenda/?VID=101&EVID=4131>

Tietoa Core Humanitarian Standardista: <https://corehumanitarianstandard.org/the-standard>