

## Maanpuolustuskorkeakoulu

Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos

Julkaisusarja 2: Tutkimuselosteita nro 4

# YK:n rauhanturvaamistoiminnan kehitysaskeleita Ruandan kansanmurhasta tähän päivään

Mireille Isaro



MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU  
JOHTAMISEN JA SOTILASPEDAGOGIIKAN LAITOS  
JULKAISUSARJA 2: TUTKIMUSSELOSTEITA NRO 4

NATIONAL DEFENCE UNIVERSITY  
DEPARTMENT OF LEADERSHIP AND MILITARY PEDAGOGY  
SERIES 2: RESEARCH REPORTS NO. 4

**YK:N RAUHANTURVAAMISTOIMINNAN  
KEHITYSASKELEITA RUANDAN  
KANSANMURHASTA TÄHÄN PÄIVÄÄN**

MIREILLE ISARO

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU  
Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos  
HELSINKI 2019

Mireille Isaro: YK:n rauhanturvaamistoiminnan kehitysaskeleita Ruandan kansanmurhasta tähän päivään  
Maanpuolustuskorkeakoulu, Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos  
Julkaisusarja 2: Tutkimuselosteita nro 4  
National Defence University,  
Department of Leadership and Military Pedagogy  
Series 2: Research Reports No. 4

Uusimmat julkaisut pdf-muodossa  
<http://www.mpkk.fi/fi/tutkimus-opetus/julkaisut/jospel/>

Kansikuvan suunnittelu ja toteutus: Pasi Väättäinen

**ISBN 978-951-25-3124-0 (PDF)**  
**ISSN 2489-8473 (verkkojulkaisu)**

**Maanpuolustuskorkeakoulu – National Defence University**  
**Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos – Department of Leadership**  
**and Military Pedagogy**

Helsinki 2019

# SISÄLLYS

<b>ESIPUHE</b>	<b>1</b>
<b>1 JOHDANTO</b>	<b>3</b>
<b>2 RUANDA JA VUODEN 1994 KANSANMURHAN HISTORIALLISTA TAUSTOJA</b>	<b>7</b>
2.1. Historia ja etniset suhteet	7
2.2. Kansanmurha	9
2.3. YK:n rauhanturvaamisoperaatio Ruandassa	11
2.4. Tapaukseen liittyviä käsitteitä	13
<b>3 YK JA ONGELMALLINEN KRIISINHALLINTAOPERAATIO</b>	<b>17</b>
3.1. Sotilaallisen kriisinhallinnan puutteita	18
3.2. Tiedustelun ongelmia	20
3.3. Poliittinen tahto	22
<b>4 KANSAINVÄLINEN KRIISINHALLINTA RUANDAN KANSANMURHAN JÄLKEEN</b>	<b>25</b>
4.1. Muutoksia YK:n kansainvälisessä kriisinhallinnassa	25
4.2. Kansainvälinen kriisinhallinta 20 vuotta Ruandan kansanmurhan jälkeen	36
<b>5 LOPUKSI</b>	<b>41</b>
<b>LÄHTEET</b>	<b>44</b>
<b>SUMMARY</b>	<b>49</b>



## ESIPUHE

*Juha Mäkinen*

**P**uolustusvoimien tehtävät ovat perinteisesti olleet sekä kansallisia että kansainvälisiä. Kansainvälisissä tehtävissä on vuosikymmenten kuluessa siirrytty rauhanturvaamisesta sekä sotilaalliseen kriisinhallintaan että hallinnonalat ylittävinä pyrkimyksinä kohti aiempaakin kokonaisvaltaisempaa kriisinhallintaa.

Puolustusvoimissa kriisinhallintahenkilöstön koulutus on ollut rotaatiokoulutuskeskeistä, Puolustusvoimien Kansainvälisen Keskuksen, Poliisiammattikorkeakoulun ja Kriisinhallintakeskuksen antamaa yleisempää kriisinhallintakoulutusta unohtamatta. Maanpuolustuskorkeakoulun tutkintoihin johtavissa opinnoissa lähinnä vain nykyisen Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitoksen opiskelijoille on opetettu syvempiä perusteita kriisinhallintatoiminnasta. Tämä tutkielma on tarkoitettu kaikkien kokonaisvaltaisesta kriisinhallinnasta, inhimillisestä turvallisuudesta ja ihmisten suojelemisesta sekä turvaamisesta kiinnostuneiden itseopiskelun apuvälineeksi kehittäessämme omaa toimintakykyämme ja mahdollisesti myös sotiluuttamme.

Lukemisen ja tähän tematiikkaan syventymisen myötä soisi syntyvän laajenevia dialogeja myös esimerkiksi kriisinhallintakoulutuksen ja -toiminnan kehittämiseksi.

Tällä kerralla tutkielman tekijäksi on valikoitunut maisteri ja filosofian jatko-opiskelija, Mireille Isaro, joka aikoinaan Ruandassa synnyttyään, vaikkakin sittemmin jo lapsena Suomeen muutettuaan kirjoittaa kokemuksellisesti ja näkemyksellisesti kansanmurhista fokuoituen vuonna 1994 tapahtuneeseen Ruandan kansanmurhaan. Mireille Isaron käsittelyssä Ruandan kansanmurha kytketään erityisesti YK:n rauhanturvaoperaatioon Ruandassa ja yleisemmin rauhanturva- ja kriisinhallintatoiminnan nykyisiin ja tulevaisuutta luotaaviin pohdintoihin, joita kannustamme harjoittamaan näin noin 25 vuotta Ruandan kansanmurhan jälkeenkin.

Mikä meitä kriisinhallintaan, ja jopa mahdollisiin suojeluvastuun ja ”siviilien” suojelun periaatteiden edellyttämiin toimiin sitten motivoikaan, emme toistuvasti voi sivuuttaa meitä huomattavasti huonommassa asemassa olevien ihmisten perustarpeita ja hyvinvointinsa edellytyksiä.

Santahaminassa, 30. syyskuuta 2019

Juha Mäkinen  
professori, PhD, yleisesikuntaeverstiluutnantti



## 1.

## JOHDANTO

*Mireille Isaro*

Tässä tutkielmassa tarkastelen YK:n vuonna 1994 Ruandaan tekemää rauhanturvaamisoperaatiota ja tutkin tämän tapausesimerkin avulla YK:n rauhanturvaamistoiminnassa tapahtuneita muutoksia yli 20 vuoden aikana. Pyrin teoreettisen tarkastelun avulla arvioimaan, onko YK:n kriisinhallintamekanismeissa tapahtunut sellaisia muutoksia, joilla pystyttäisiin estämään Ruandan kansanmurhan kaltaisia humanitaarisia kriisejä. Tulkitseen Ruandan tapausta erääksi suurimmista YK:n rauhanturvaamisoperaatioiden epäonnistumisista. Tapahtuneella on luonnollisesti lukuisat syynsä, joiden pariin tässä yhteydessä lyhyesti johdattelen. YK oli käynnistänyt diplomaattisen tuen lisäksi sotilaallisen rauhanturvaamisoperaation Ruandaan vuosi ennen maan kansanmurhan tapahtumia. Aikaisesta osallistumisesta huolimatta YK epäonnistui kriisin hallitsemisessa ja maailma näki muutamissa viikoissa toteutetun miljoonan ihmisen joukkomurhan. Ruandan tapauksen ja muiden 1990-luvun epäonnistuneiden rauhanturvaamisoperaatioiden jälkeen YK on pyrkinyt kehittämään rauhanturvaamistaan tehokkaampaan ja ihmiskeskeisempään suuntaan. Ruandan tapaus on mielekäs lähtökohta YK:n puitteissa tapahtuneen rauhanturvaamisen kehittymisen tutkimiselle, sillä YK:n rauhanturvaamistoiminnan kehittäminen perustuu suurelta osin aikaisemmissa operaatioissa havaittujen ongelmakohtien ja virheiden korjaamiseen.

Tutkielma käsittelee YK:n rauhanturvaamistoiminnan muutosta humanitaarisen intervention käsitteen kehittymisen kautta. Humanitaarisella interventiolla tarkoitetaan monen valtion muodostaman liittoutuman tekemää sotilaallista rauhaan pakottamisoperaatiota sellaiseen kohdevaltioon, joka räikeästi rikkoo kansalaistensa ihmisoikeuksia. Humanitaarisen intervention käsite kulkee käsi kädessä oikeutetun sodan sääntöjen teorian kanssa (*Just war theory*). Näiden sääntöjen mukaan interventio on oikeutettu, kun sen toteuttaja on useiden valtioiden muodostama liittoutuma ja, kun sen päätavoitteena on lopettaa ihmisiin kohdistuvia ihmisoikeusrikkomuksia. Interventiolla on oltava korkea onnistumisen todennäköisyys ja sen on oltava konfliktinhallinnan viimeisenä keinona muun rauhanomaisen kriisinhallinnan jälkeen. Interventiota tehdään ilman kohdevaltion suostumusta. (Coady 2014; Wester 2014; Verweij 2007.)

Humanitaarinen interventio on käsitteenä vanhentunut ja kuvastaa puutteellisesti nykyajan sotilaallisia kriisinhallintaoperaatioita. Nykyajan kriisinhallintaoperaatiot käsittelevät kansainvälisten toimijoiden *velvollisuutta* suojella maailman kansoja siinä missä humanitaarisessa interventiossa käsitellään rauhan rakentamisen *oikeutta*. Keskustelun painopisteen siirtyminen oikeuksista vastuun ja velvollisuuksien keskusteluun johtuu pääosin valtion



käsitteen kehittymisestä. (Thakur 2016.) Humanitaaristen interventoiden aikana valtioiden itsemääräämisoikeudella oli *itseisarvo* ja sen loukkaaminen sotilaallisella rauhanturvaamisoperaatiolla oli kansainvälisen oikeuden näkökulmasta laitonta. Lisäksi kansalaisten kohtelu nähtiin valtioiden sisäpoliittisena asiana, johon muilla valtioilla ei ollut oikeutta puuttua. 2000-luvun humanitaarinen kriisinhallinta antaa valtion itsemääräämisoikeudelle *väläneellisen arvon* ja valtion koskemattomuus on taattua ainoastaan silloin, kun se toteuttaa sille kuuluvia velvollisuuksia. Yksi näistä velvollisuuksista on tärkeimpien ihmisoikeuksien takaaminen kansalaisilleen. Ihmisoikeuksien turvaamisen vastuu kuuluu itsenäisten valtioiden lisäksi kansainväliselle yhteisölle. Tematiikassa on siis siirrytty valtioiden sisäpolitiikasta globaalia yhteisöä koskevaan ulkopolitiikkaan. Nykyisten operaatioiden kohdalla tavoitteena ei ole räikeiden ihmisoikeusrikkomusten lopettaminen vaan niiden ennakointi ja kriiseihin puuttuminen ennen, kun tilanteet mahdollisesti kärjistyvät. Lisäksi 2000-luvun rauhaan pakottamisoperaatioiden kohtaamiin ”räikeisiin ihmisoikeusrikkomuksiin” lasketaan mukaan ainoastaan kansanmurhat ja muut laajamittaiset systemaattiset rikokset ihmisyyttä vastaan. Humanitaarisen intervention kohdalla on epäselvää, millainen kriisi oikeuttaa sotilaallisiin toimenpiteisiin. Viimeinen tärkeä ero humanitaaristen interventoiden ja nykyajan operaatioiden välillä liittyy kriisinhallinnan auktoriteettiin. Nykyajan operaatioiden auktoriteettina voivat toimia YK:n lisäksi muut valtioiden väliset liittoutumat kuten NATO, EU ja AU. Lisäksi operaatioissa korostetaan laajennetun yhteistyön periaatetta, jolloin kriisinhallintatyön päätoimijoina nähdään valtioiden ja sotilaiden lisäksi paikalliset ja kansainväliset järjestöt. (Whalan 2016; Thakur 2016; Howard & Dayal 2017.)

Nämä muutokset edustavat niitä ongelmakohtia, joiden kanssa painittiin myös vuonna 1994 Ruandan kansanmurhan aikoihin. Tehokasta rauhanturvatyötä vaikeuttivat muun muassa valtion itsemääräämisoikeuteen, ihmisoikeusrikkomusten määrittelyyn ja toimivaan yhteistyöhön liittyvät kysymykset. Tämä konkretisoitui Ruandan kohdalla epäonnistuneena sotilaallisena operaationa, tiedon välittämisen ongelmina ja poliittisen tahdon puuttumisena. YK:n rauhanturvaamistoiminnassa tapahtuneet muutokset ja kehitysskeleetit saavat usein alkunsa YK:n eri toimijoiden laatimista tutkimuslautakuntien raporteista, joissa esitetään konkreettisia parannusehdotuksia operaatioiden toteuttamiselle. YK:n kehittämistyö jatkuu tänäkin päivänä, sillä ongelmallisia kriisinhallintaoperaatioita tapahtuu edelleen ja uudenlaisia ongelmia muodostuu jatkuvasti. Tutkielman tavoitteena on selvittää, onko vanhoihin yli 20 vuoden takaisin ongelmiin löydetty, tai löydettävissä, ratkaisuja.

Tutkielman rakenne on seuraavanlainen. Toisessa luvussa tarkastelen vuonna 1994 tapahtunutta Ruandan kansanmurhaa. Tässä luvussa etsin syitä kansanmurhalle syventymällä Ruandan historiaan, käsittelen YK:n Ruandassa käynnistämää rauhanturvaamistoimenpiteitä ja tarkastelen erilaisten humanitaariseen interventioon liittyvien teoreettisten käsitteiden soveltumista Ruandan tapaukseen. Tutkielman kolmannessa luvussa tarkastelen YK:n

suorittaman rauhanturvaamisoperaation suurimpia ongelmakohtia keskittyen sotilaallisen voiman käyttöön, tiedon siirron ongelmiin sekä poliittiseen tahtoon liittyviin ilmiöihin. Luvuissa neljä ja viisi käsittelem näitä konkreettisia muutoksia, joita YK on tehnyt muun muassa edellä mainittujen ongelmien ratkomiseksi. Tulen tutkielmassani päätyämään siihen tulokseen, että kaikista muutoksista huolimatta, YK:n suurin kompastuskivi liittyy edelleen poliittisen tahdon ongelmiin.



## 2.

# RUANDA JA VUODEN 1994 KANSANMURHAN HISTORIALLISTIA TAUSTOJA

Vuoden 1994 Ruandan kansanmurha on tutkimuskirjallisuudessa klassinen esimerkki humanitaarisesta interventioista. Tässä luvussa tutkin Ruandan etnisen väestön historiaa ja heidän keskinäisiä suhteitaan ja pyrin paikantamaan vuonna 1994 tapahtuneen kansanmurhan taustatekijöitä. Samoin käsittelen myös niitä tekijöitä, jotka johtivat etnisyyden politisoitumiseen ja yhteiskunnan vahvaan polarisoitumiseen. Tarkastelen myös YK:n Ruandassa käynnistämiä rauhanturvaamisoperaatioita. Käsittelen operaatioiden etenemistä ja tutkin tekijöitä, jotka ymmärtääkseni vaikuttivat YK:n silloiseen toimintaan. Lopuksi käsittelen erilaisten humanitaariseen interventioon liittyvien teoreettisten käsitteiden soveltumista Ruandan tapaukseen.

### 2.1. Historia ja etniset suhteet

Ruandan kansan nykyinen etninen asetelma sai alkuunsa 1500-luvun loppupuolella, kun tutsiväestö muutti pohjoisesta nykyisen valtion maa-alueelle ja alkoi harjoittaa karjataloutta. Ruandan nykyisellä maa-alueella asustivat siihen aikaan hutu- ja twaväestöt, joista hutut muodostivat selkeän enemmistön. Hutut olivat taasen muuttaneet twaheimojen alueille tuhansia vuosia aikaisemmin. Historiallisten tietojen mukaan näiden kansojen yhteiselo kuvastivat kaikkia osapuolia hyödyttävät kauppasuhteet, joissa korostui hutujen maanviljelyosaaminen ja tutsien kukoistava karjatalous. Tuolloin näiden kansojen etninen jakautuminen merkitsi eri asioita kuin tänä päivänä mielletään. Yksilön kuuluminen etniseen ryhmään määräytyi sukulinjojen lisäksi varallisuuden ja elämäntapojen mukaan. Etninen jakautuminen muistutti jossain määrin säätyjärjestelmän rakenteita, sillä yksilöt siirtyivät etnisestä ryhmästä toiseen esimerkiksi muuttuvan varallisuuden perusteella. Tutseja miellettiin vauriksi ja täten hutukansaan kuuluva saattoi ”vaihtaa” etnistä ryhmää hankkimalla vaurautta tai avioitumalla rikkaaseen perheeseen ja tutsiperhe saattoi muuttua hutuperheeksi menettäessään omaisuutensa. Tässä mielessä ihmisten jakautuminen erilaisiin etnisiin ryhmiin kuvasti silloisessa Ruandassa erilaisia asioita, kuin nykypäivänä ajatellaan, sillä kuuluminen etniseen ryhmään kuvasti sellaisten ominaisuuksien omaamista, jotka saattoivat muuttua elämän myötä. Ajan kuluessa tämä käsitys muuttui ja etnisuus muuttui pysyvämmäksi ominaisuudeksi, saaden politisoituneita merkityksiä (Banyanga 2019, 4–6.)

Twaväestön ollessa selkeä vähemmistö hutujen ja tutsien voimatasapainolliset kiistat alkoivat jo kauan aikaa sitten. Karjankasvatuksen ja

-kaupan kautta tutsiväestöön kuuluvilla oli monessa tapauksessa enemmän vaurautta kuin vastaavasti hutuilla. Lisäksi valtion monarkistista hallintojärjestelmää rakennettiin tutsikuninkaallisten johdolla. Kansojen väliset etniset kiistat alkoivat ottaa nykyistä muotoaan jo 1700-luvulla Ruandan kuningaskunnan aikana. Tuolloin tutsimonarkia hallitsi hutuenemmistöjen maa-alueita. Ryhmien välinen kitka paheni entisestään 1800-luvulla hutuväestöön kohdistuneen orjatyövoiman yleistyessä ja laillistuessaan. Kolonialismin myötä näiden kansojen väliset ongelmalliset suhteet ottivat uuden suunnan. Saksalaiset käyttivät jo vuonna 1885 olemassa olevia Ruandan sisäisiä hierarkkisia järjestelmiä valta-aseman saavuttamiseksi. Tämä näkyi poliittisena ilmapiirinä, jossa saksalaisten toiminta nojasi yhteistyöhön tutsikuninkaallisten kanssa johtaen hutujen syrjäyttämiseen yhteiskunnan monella osa-alueella. Ruandan väestön etninen jakautuminen konkretisoitui 1900-luvun alkupuolella, kun yksilöiden etnisyys merkittiin henkilöpapereihinsa. Ulkonäöllisten ominaisuuksien lisäksi varallisuus oli merkittävä tekijä etnisessä jaottelussa. Konkreettisesti tämä näkyi siten, että hutut saattoivat ostaa henkilöpapereihinsa tutsimerkinnän. 1900-luvun alkuvaiheen tutseihin kohdistuva erikoiskohtelu, hutujen syrjintä ja orjatyövoiman käyttö kärjistyivät kansojen välejä entisestään johtaen hutuväestön maastamuuttoaaltoihin. (Banyanga 2019, 9; Miller 2016, 219; Sigwalt 1975.)

Belgian kylmän sodan aikainen poliittinen ilmapiiri heijastui Ruandaan ratkaisevasti. Sen aikana Ruandan hutuväestö pääsi osallistumaan valtion poliittiseen toimintaan uudella tavalla, johtaen hutuvallankumoukseen vuonna 1959. Vallankumouksen tavoitteena oli poistaa hutuihin kohdistuvaa yhteiskunnallista syrjintää ja mahdollistaa tasa-arvoisemman pääsyn yhteiskunnan osa-alueiden toimintaan mukaan. Päämääränä oli lisätä esimerkiksi hutujen osallistumista koulutukseen, työmarkkinoihin ja poliittiseen päätöksentekoon. Vallankumous otti kuitenkin uuden suunnan, kun vallankumouksen aikaiset mellakoinnit alkoivat kohdistua vallassa olevien yksilöiden lisäksi tavallisiin tutseihin. Vallankumouksellinen toiminta käynnisti väkivaltaisten poliittisten konfliktien aallon, joissa vallassa olevien poliittinen kanta ja asema määräytyivät vahvasti etnisyyden perusteella. Vallankumouksen aikana pahanteko ja ilkivalta kohdistui poliittisen eliitin lisäksi tavallisiin tutseihin ja näyttäytyi esimerkiksi asuinalueiden tuhopolttoina. Vuoden 1959 väkivaltaisuuksissa menehtyi noin 20 000 ihmistä ja ne johtivat tutsien laajaan maastamuuttoon lähinnä naapurimaihin. Väkivaltaisen vallankumouksen jälkeen Ruandaan muodostui hutuhallitus. Muutaman vuoden jälkeen Ruanda itsenäistyi vuonna 1962 Belgian hallinnon alaisuudesta ja maan poliittinen ilmapiiri muuttui taas kerran täysin. Ruandan ensimmäisessä tasavallassa vuosina 1961–1973 tutsit olivat vainottuja ja syrjittyjä. Ruandalaisten etniset kiistat muistuttivat vahvasti naapurimaiden etnisiä kiistoja. Naapurivaltioiden hutu- ja tutsikansat taistelivat samalla tavalla poliittisesta vallasta ja olivat monesti väkivaltaisten mellakoiden ja vallankumouksyritysten aiheuttamissa levottomuuksissa. 1960-luvun etniset väkivaltaisuuudet Ruandan naapurimaissa

kiristivät Ruandan sisäisiä olosuhteita entisestään johtaen laajamittaiseen tutsivainoon 1970-luvulla. (Banyanga 2019.)

Vuonna 1973 puhkesi uusi tutsieihin kohdistuva etnisen väkivallan aalto. Tätäkin tapausta seurasi tutsiväestön suuria maastamuuton aaltoja. 1980-luvun Ruandan sisäpoliittinen tilanne oli epävakaata monestakin syystä. Ruandan väestö oli tyytymätön maantaloudellisiin oloihin ja sisäpoliittiseen syrjintään, aikaisempien kriisien naapurimaissa asuvat pakolaiset asettivat maahanmuuttopaineita uudelle hallitukselle ja samanaikaisissa naapurimaiden aseellisissa levottomuuksissa taistelleet Ruandan tutsipakolaiset nähtiin mahdollisena uhkana Ruandan turvallisuudelle. Lisäksi kansainväliset poliittiset yhteistyökumppanit asettivat paineita Ruandan sisäpolitiikalle. Sisäpoliittista ilmapiiriä pyrittiin lieventämään sallimalla suurempaa poliittista osallistumista eli sallimalla laajempaa puoluetoimintaa. (Banyanga 2019.)

## **2.2. Kansanmurha**

Ruandan kansanmurhan esiasteet näkyivät vuosia ennen varsinaisia tapahtumia. Valtio kohtasi 1990-luvun alussa kansainvälistä painostusta muokataksaan hallintoaan demokraattisempaan suuntaan. Kansainvälinen painostus näkyi taloudellisena paineena, joka vaikutti vahvasti Ruandan talouteen. Painostuksen myötä Ruanda siirtyi yksipuoluejärjestelmästä monipuoluejärjestelmään ja lyhyessä ajassa valtion puoluekisteriin merkattiin 12 uutta puoluetta. Tämä muutos oli omiaan vahvistamaan sisäpoliittista kitkaa ja puolueiden väliset erot heijastelivat maan sisäistä etnistä jakaumaa sosiaalipoliittisten tai uskonnollisten ideologioiden sijaan. Puolueet kiistelivät muun muassa etnisten ryhmien yhteiskunnallisesta osallistumisesta ja maahanmuuttopolitiikasta. Vuonna 1959 tapahtuneet vallankumoukset ja niitä seuranneet väkivaltaiset kriisit olivat johtaneet siihen, että sadat tuhannet kansalaiset (pääsääntöisesti tutsit) olivat muuttaneet naapurivaltioihin, pyrkien 1990-luvulla muuttamaan takaisin Ruandaan.

1990-luvun alku toi uuden etnisen väkivallan aallon Ruandaan. Naapurimaassa Ugandassa perustettu, pääsääntöisesti tutsipakolaisten muodostama, Ruandan Patriottinen Rintama (Rwandan Patriotic Front, RPF) teki 1.10.1991 sotilaallisen hyökkäyksen Ruandan pohjoisrajalle vaatien hallitusta purkamaan kiristynyttä maahanmuuttopolitiikkaa. Hyökkäykset vaikuttivat maan sisäpolitiikan radikalisoitumiseen entisestään. Valtionjohto tulkitsi miehityksen vaaran olevan näköpiirissä ja sotilaallinen kriisi otti etnisen ulottuvuuden, kun myös valtiossa asuvien tavallisten tutsien tulkittiin olevan vihollisia. Monipuoluepolitiikka toi esiin myös niin sanottuja ”myötämielisiä hutuja” eli sellaisia hutukansaan kuuluvia ihmisiä, jotka tukivat muun muassa avoimempaa maahanmuuttopolitiikkaa ja etnisen tasa-arvon edistämistä. Tähän ryhmään kuuluvia henkilöitä nähtiin uhkana kansalliselle turvallisuudelle. Uhkakuvaa entisestään voimistivat naapurimaiden hutujen ja tutsien väliset etniset poliittiset kiistat, jotka johtivat naapurimaissa tapahtuneisiin erilaisiin vallankaappausyrityksiin. Vuoden 1991 lokakuun

sotilaallinen hyökkäys Ruandaan vaikeutti maan etnisten ryhmien välisiä suhteita aiheuttaen sekä epäluottamusta että pelkoa. Tapahtumat käynnistivät laajamittaisia etnisen väkivallan aaltoja, jotka kohdistuivat tavallisiin miehiin, naisiin ja lapsiin. (Banyanga 2019, 3–21.)

Vuoden kestäneet sotilaalliset selkkaukset Ruandan pohjoisrajalla johtivat presidentin Juvenal Habyarimanan ja RPF:n välisiin diplomaattisiin rauhanneuvotteluihin. Diplomaattiset keinot ja kahden vuoden rauhanneuvottelut jäivät kuitenkin heikoiksi valtionjohdon yhtenäisen linjan puuttumisen takia. Samalla kun presidentti pyrkii rakentamaan rauhansopimusta, hallituksen jäsenet suunnittelivat kansanmurhaa, jonka tavoitteena oli tutsien ja myötämielisten hutujen kokonaisvaltainen eliminoiminen. Yhtenäisen linjan puuttuminen näkyi myös puolisosotilaallisten joukkojen tekemänä systemaattisina joukkomurhina, joita valtion asevoimat eivät estäneet. Rauhanneuvottelujen aikaiset väkivaltaisuuudet olivat vaatineet tuhansia ihmishenkiä. Tilanne kuitenkin kärjistyi lopullisesti rauhanneuvottelujen viimeisissä vaiheissa.

Aikaisemmista aseellisista selkkauksista ja väkivaltaisuuksista huolimatta ajatellaan, että kansanmurha olisi käynnistynyt vasta 6.4.1994. Ruandan presidentti Habyarimana oli paluulennolla Tansaniassa tapahtuneista rauhanneuvotteluista, kun häntä kuljettanut lentokone ammuttiin alas. Lentokoneonnettomuus ja syylliseen osapuoleen liittyvät epäilykset aiheuttivat pelkoa ja epäluottamusta, joka ilmapiiri levisi maan joka kolkkaan. RPF:n ja valtion asevoimien välinen taistelu voimistui, kapinallisjoukkojen kansalaisiin kohdistamat massamurhatoimet vahvistuivat ja Ruandasta alkoi miljoonien kansalaisten maastamuutto lähinnä naapurivaltioihin. (Tripodi 2006, 221–236.) Etnisiä joukkomurhia suoritettiin systemaattisesti ja ne kohdistuivat pääsääntöisesti tutsien asuinalueisiin. Joidenkin raporttien mukaan kansanmurhan aikana julkaistiin tutsien ja myötämielisten hutujen asuinalueistoja, jotka ohjasivat murhia. Ruandan asevoimat sekä RPF olivat saaneet aseellisia resursseja sotaan muista valtioista, mutta kansalaisiin kohdistuvat väkivallan teot tehtiin pääsääntöisesti ”matalan teknologian aseilla” eli viidakkoveitsillä tai muilla maatalouden välineillä. Joukkomurhat toteutettiin kaduilla, kodeissa ja suurissa ryhmätiloissa. Kansanmurhan elementit näkyivät vuoden 1994 tapahtumissa siten, että raa’at murhayritykset kohdistuivat avuttomiin usein etukäteen loukkaantuneisiin ihmisiin. ”Etnisen puhdistuksen” tuntomerkit näkyivät siinä, että väkivaltaisuuksia kohdistettiin ”vaarattomiin” yksilöihin eli sekä vanhuksiin että pikkulapsiin. Myös joukkoraiskauksia tapahtui ja muuta naisiin ja lapsiin kohdistuvaa seksuaalista väkivaltaa. Järjestäytyneeseen väkivaltaan yllytti radio media, joka avoimesti ja peittelemättä kannusti tavallisia kansalaisia väkivallan ja murhan tekoihin tutsikansalaisia vastaan. (Wheeler 2000, 208–240; Banyanga 2019, 30–50.)

Sadan päivän kansanmurhan aikana satoja tuhansia henkilöitä menehtyi ja yli puolet väestöstä menetti asuintilansa ”pakolaistulvan” myötä. Kansanmurhan pakolaiset olivat loputtoman turvattomuuden ja toivottomuuden tilan uhreja. Ihmiset kerääntyivät ulkovaltojen rauhanturvaajien muodostamiin turvakohteisiin, kirkkoihin ja kouluihin,

kohdatakseen joukkomurhia suljetuissa tiloissa silloin, kun heitä suojelevat rauhanturvaajat vetäytyivät pois. (Tripodi 2006, 225–230.) Pakomatalla olevia ihmisiä jahdattiin ja murhattiin metsiin ja valtion rajojen ulkopuolelle oleviin pakolaisleireihin päässeet henkilöt joutuivat uusien uhkatilanteiden uhreiksi. Pakolaisleireihin hakeutui molempien etnisten ryhmien jäseniä sekä murhiin syyllistyneitä radikaaleja. VäkivaltaisuuDET yltyivät siis myös maan ulkopuolisissa pakolaisleireissä ja koskivat ruandalaisten lisäksi esimerkiksi avustustyötä tekevien humanitaaristen organisaatioiden työntekijöitä. Tämä vaikeutti huomattavasti avustustyötä, mikä taas aiheutti resurssipulaa, nälänhätää ja terveydellisiä kriisejä. (Kaldor 2007, 40–50; Das 2018, 82–88.)

### **2.3. YK:n rauhanturvaamisoperaatio Ruandassa**

YK:n rauhanturvaamisoperaatioita käynnistettiin useita vuosia ennen kansanmurhaa, sillä alueella oli selkeitä levottomuuksia kuten äsken kertaavasti toin esille. Aikaisesta osallistumisesta huolimatta YK ei pystynyt vaikuttamaan tapahtumiin tehokkaalla tavalla. Kesäkuussa 1992 OAU, nykyinen Afrikan Unioni, lähetti Ruandaan ei-aseistetun valvontaryhmän, jonka tehtävänä oli tarkkailla tilannetta. Samoihin aikoihin YK määräsi Ruandaan asiantuntijoita arvioimaan maan kriisitilannetta. Alustavan arvion mukaan Ruandan tilanne oli kriittinen, mutta vaikutti lupaavalta, sillä rauhaneuvottelut olivat jo alkaneet. Tilannearvioiden mukaan maahan tarvittaisiin melkein 5500 sotilaan vahvuinen rauhanturvajoukko. Kansainvälinen yhteisö oli kuitenkin haluton lähtemään mukaan ja ilmoitti tämän johtuvan tiedon puutteesta. Alueella toimivat humanitaarisen avun järjestöt julkaisivat raportteja, joiden mukaan valtio oli kriittisessä tilassa, mutta tätä tietoa pidettiin epäluotettavana. Alkuvaikeuksista huolimatta YK käynnisti elokuussa 1993 UNAMIR operaation ja lähetti alle 3000 henkilön kokoisen rauhanturvajoukon Ruandaan. UNAMIR:in joukot koostuivat pääsääntöisesti Bangladeshin, Ghanan ja Belgian joukoista. Rauhanturvaajien tehtävänä oli valvoa neuvotteluiden aikaista aselepoa ja rauhansopimuksen jälkeistä siirtymää kohti rauhaa. Operaatiossa oli alusta alkaen hankaluuksia. Bangladeshilaiset joukot, joita oli eniten, olivat luottaneet siihen, että he saisivat lisää resursseja tehtävään. Tämä ei toteutunut ja joukoilla oli loppujen lopuksi puutteelliset valmiudet suorittaa tehtävänsä. Eri maiden joukoilla oli myös kommunikaatio ongelmia keskenään käyttäen erilaisia toimintatapoja johtaen usein vaaratilanteisiin. Yhteistyö oli haasteellista ja työmoraali alhainen. (Wheeler 2000, 154–158; Tripodi 2006, 220–230; Kaldor 2007, 40–50.)

Vuoden 1994 alussa UNAMIR:in paikallinen johto oli saanut informaatiota siitä, että alueella suunniteltiin laajamittaista kansanmurhaa. Useiden lähteiden mukaan valtionjohto koulutti puolisoitilaallisia nuorisojoukkoja sotatoimiin, muodosti asekatkōjä ja kehotti tutseihin kohdistuvaan etniseen puhdistukseen. Lähteiden mukaan tulevat väkivaltaisuuDET kohdistuisivat ulkovaltojen läsnäolon poistamiseksi kansalaisten lisäksi myös rauhanturvaajiin. UNAMIR:in paikallinen johto otti



yhteyttä YK:n pääsihteeristön rauhanturvatoiminnan osastoon (Department of Peacekeeping, DPKO) pyytäen oikeutta takavarikoida löydettyjä aseatköjä. YK:lta pyydettiin samalla enemmän resursseja ja lupa laajentaa sotilaiden voimankäyttöön liittyviä oikeuksia. Pyyntöjä tukivat myös esimerkiksi Yhdysvaltojen CIA:n tekemä tiedustelu, jonka mukaan, epäonnistuneilla rauhanneuvotteluilla olisi tuhoisat seuraukset valtion väestölle. DPKO:lle lähetettyä viestiä pidettiin kuitenkin epäluotettavana eikä se tavoittanut YK:n turvallisuusneuvostoa halutulla tavalla. Turvallisuusneuvoston mukaan Ruandan turvallisuustilanne vaikutti sellaiselta, johon pystyttäisiin paikalla olevilla joukoilla tehokkaasti reagoimaan. (Wheeler 2000, 210–217.)

Huhtikuun kuudentena päivänä presidentin lentokoneen syöksyessä maahan tilanne kärjistyi entisestään. Turvallisuustilanne paheni kriittisesti, vastakkaisten asevoimien välinen taistelu kiihtyi ja siviilikohteisiin hyökkätiin systemaattisesti. Saatuaan tiedon näistä tapahtumista UNAMIR:in joukko lähetti ryhmiä suojelemaan vaarassa olevia valtionpäämiehiä. Operaatiot epäonnistuivat ja UNAMIR menetti yhdeksänbelgialaista sotilasta kansanmurhan ensimmäisinä päivinä. Väkivaltaiset yhteenotot kohdistuivat enenevin määriin rauhanturvaajiin ja heidän tukikohtiinsa. Tämä johtui myös siitä, että pakolaiset hakivat turvaa rauhanturvaajien tukikohdista. Viikko kansanmurhan alun jälkeen Belgia päätti vetää joukkojaan alueelta. Päätöstä perusteltiin sillä, ettei rauhanturvaajilla ollut mandaattia suojella kansalaisia tai itseään. UNAMIR:in joukko oli liian pieni ja rajoitetut voimankäytön oikeudet asettivat sotilaita ja heidän suojaamia ihmisiä suureen vaaraan. Kolme viikkoa kansanmurhan alun jälkeen YK antoi päätöksen vähentää alueella toimivia rauhanturvaajia muutamaan sataan. Rauhanturvaajien vetäytyminen aiheutti katastrofaalisia seurauksia niille ihmisille, jotka olivat hakeutuneet joukkojen valvomiin turvapaikkoihin. Vetäytymistä seuranneiden päivien aikana suoritettiin laajoja joukkomurhia UNAMIR:in turvaamiin kohteisiin, joissa menehtyi kymmeniä tuhansia ihmisiä. (Tripodi 2006, 210–220.)

Ruandan tapahtumat herättivät kansainvälistä huomiota, mutta kansainvälinen yhteisö vaikutti tilanteen edessä voimattomalta. Turvallisuusneuvoston jäsenvaltioiden virallisissa lausunnoissa puuttui yksimielisyys siitä, mitä Ruandassa tapahtui ja mitä asialle pitäisi tehdä. Julkaisuissa vältettiin kansanmurha-sanan käyttöä ja tapaukseen viitattiin ”sisällissotana”, johon ulkovaltioilla ei ollut oikeus puuttua. Ruandan kriisi nähtiin myös tarpeettoman vaarallisena sinne lähetetyille sotilaille. Jatkuvien hirmutekojen ja kansainvälisen paineen vuoksi YK käynnisti kuitenkin uuden operaation kolme kuukautta kansanmurhan alun jälkeen. UNAMIR 2 oli sotilaallinen operaatio, jonka tehtävänä oli paikallisten suojeleminen ja heidän avustustyönsä turvaaminen. Samoihin aikoihin Ranska käynnisti oman sotilaallisen operaationsa, jonka tavoitteena oli luoda ihmisille vartioituja turva-alueita Ruandan sisämaassa suurten ”pakolaistulvien” estämiseksi. Tämä operaatio onnistui luomaan hetkellisiä turva-alueita, mutta ranskalaisten joukkojen heinäkuun lopulla tapahtunut maasta poistuminen johti kaaokseen, kun turvattomuus sai alueet tyhjentymään siviileistä. Osa pakolaisista tapettiin matkalla naapurivaltioihin ja samanaikaiseen koleraepidemiaan menehtyi

arviolta noin 30 000 ihmistä. YK:n lukuisissa operaatioissa onnistuttiin pelastamaan ihmishenkiä, mutta Ruandan sadan päivän kansanmurha oli vaatinut melkein miljoona henkeä. (Wheeler 2000; Tripodi 2006; Kaldor 2007; YK:n turvallisuusneuvoston UNSC päätöslauselmat 1994.)

## **2.4. Tapaukseen liittyviä käsitteitä**

*Sotilaiden välisiä selkkauksia, satunnaisia joukkomurhia vai systemaattinen kansanmurha?*

Vuonna 1948 YK:n johdolla laadittiin kansainvälinen kansanmurhan estämisen ja rankaisemisen sopimus (Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide). Tämän sopimuksen yhteydessä määriteltiin kansanmurhan tuntomerkkejä ja tunnusmerkkejä oikeudellisin termein. Ajatuksena on, että kaikissa kansanmurhatapauksissa on samanlaisia tunnistettavissa olevia piirteitä. Sopimusta allekirjoittaneet valtiot sitoutuvat estämään ja rankaisemaan kansanmurhatapahtumia. Sopimuksen tärkeys näkyy siinä, että se antaa kansainväliselle yhteisölle laillisen oikeuden rikkoa valtioiden legitimiyyttä kansanmurhan estämiseksi. Kansanmurhaa määritellään siten, että se on järjestelmällistä toimintaa, jonka tavoitteena on yhteiskunnallisen kansanryhmän kokonainen tai osittainen eliminointi. Toiminta voi näkyä fyysisenä tai henkisenä vakivaltana, kohderyhmän syntyvyyden estämisyriytyksinä (esimerkiksi kastraatiot) ja ryhmän jälkeläisten kaappaamisina. Tämän määritelmän mukaan kansanmurha on kollektiivista toimintaa, jossa toteuttajat toimivat organisaation (valtion, uskonnon, etnisen ryhmän) edustajina. Kansanmurha on suunniteltua, järjestäytyntä ja järjestelmällistä toimintaa. Kollektiivisuus näkyy myös siinä, että kansanmurhan kohteet määräytyvät jaetun ryhmäidentiteetin perusteella. YK:n sopimuksen mukaan sopimusvaltiot sitoutuvat rankaisemaan kansanmurhan tekoja. Näihin lukeutuvat kansanmurhan suunnitteleminen, siihen yllyttäminen tai muu relevantti osallisuus. Näillä perusteilla syytteen voivat saada valtioiden ja yhteisöjen lisäksi myös yksittäiset henkilöt. Sopimusta ovat tähän mennessä allekirjoittaneet 150 valtiota. (Vetlesen 2009, 154–158.) Kansainväliseen kansanmurhiin puuttumiseen vaikuttaa se, miten hyvin yllä olevat käsitteet kuvailevat kunkin kriisin tapahtumia

YK:n turvallisuusneuvoston jäsenet perustelivat YK:n hidasta reagoimista Ruandan kriisiin tiedon puutteella ja epävarmuudella. (Wheeler 2000.) Näiden perustelujen mukaan oli epäselvää, olivatko väkivaltaisuuDET sotivien sotilaiden välisiä aseellisia selkkauksia, radikalisoituneiden ryhmien suorittamia satunnaisia joukkomurhia vai järjestäytyneiden ryhmien toteuttamia systemaattisia kansanmurhia? (Piiparinen 2006.) Ruandan tapahtumissa oli kuitenkin vahvoja etnisen puhdistuksen merkkejä. Kuten Ruandassakin nähtiin kansanmurhan tuntomerkkeinä ovat vahvan ryhmäidentiteetin muodostuminen sekä uhreille että väkivallan tekijöille. Kansanmurhassa ihmiset edustavat kollektiiveja ja heiltä katoaa yksilöllisyys. Ongelmalliseksi

nähtyjä piirteitä yleistetään koskemaan kokonaista ryhmää ja ideologioiden avulla piirteistä tehdään *essentiaalisia* eli synnynnäisiä ja pysyviä piirteitä. Tämä näkyy parhaiten tapauksissa, joissa kohderyhmää määrittävä tekijä on ajan ja elämän kuluessa muuttuva kuten esimerkiksi uskonto tai poliittinen ideologia. (Vetlesen 2009, 148–155.) Ruandan tapauksessa tämä näkyy siinä, että RPK:n muodostama uhka nähtiin *kaikkeiden* tutsien muodostamana uhkana ja etnisyyden historiallinen monimuotoisuus ja muuttuvuus unohtuivat.

### *Humanitaarinen interventio*

Humanitaarinen interventio on monikansallinen sotilaallinen operaatio, jonka tavoitteena on estää ihmisiin kohdistuvia ihmisoikeusrikkomuksia tai -rikkoksia tapahtumasta. Intervention yhteydessä tehdään sotilaallinen hyökkäys sellaiseen valtioon, jossa ihmisoikeuksia rikotaan. Oikeutetun humanitaarisen intervention intentiot ovat ihmisoikeuskeskeisiä eivätkä esimerkiksi taloudellisia. Kriisit, jotka oikeuttavat interventioihin ovat esimerkiksi sellaisia, joissa valtionjohto harjoittaa politiikkaa, jossa ihmisryhmiin kohdistetaan laajamittaisia väkivaltaisuuksia. Kriisi on myös oikeutetun intervention paikka, jos valtionjohto ei kykene tai halua estää kansalaisiin kohdistuvia väkivaltaisuuksia. Intervention oikeutus vaatii äärimmäisen tuhoisan ihmisoikeuskriisin, sillä intervention suorittaminen rikkoo kansainvälisiä lakeja valtioiden itsemääräämisoikeudesta. Näiden lakien mukaan muilla valtioilla ei ole oikeutta lähettää aseellista voimaa itsenäisten valtioiden maa-alueille. Aseellisen voiman käyttö ihmisoikeuksien turvaamiseksi on oltava kansainvälisen yhteisön viimeinen keino. Ollakseen oikeutettu interventiota suorittavien toimijoiden on pyrittävä vaikuttamaan kriisivaltion sisäisiin oloihin jo ennakoivasti ja ennaltaehkäisevästi diplomaattisin keinoin tai muunlaisilla pakotteilla. Tämä johtuu siitä, että humanitaarisen intervention yhteydessä on aina se riski, että aseistettujen joukkojen ja sotakaluston vieminen kriisialueelle kiristää tilannetta entisestään aiheuttaen lisää ihmishengen menetyksiä. Tähän kytkeytyy samalla ajatus suhteellisuudesta. Ollakseen oikeutettu interventiossa käytettävän voiman on oltava sellainen, että se aiheuttaa enemmän hyötyä kuin haittaa. Ylimoitettu voiman käyttö, voi johtaa siihen, että operaatiossa menehtyy juuri ne henkilöt, joita oli tarkoitus pelastaa ja samalla tuhoutuu tulevaisuuden elinolosuhteita ympäristön ja infrastruktuurin raunioituessa. Liian vähäinen voiman käyttö asettaa taasen interventiota suorittavien joukkojen toimijoiden ja henkilöstön vaaralle alttiiksi ja saattaa voimistaa tapahtuvia väkivaltaisuuksia entisestään. Tärkeä ehto intervention oikeutukselle on myös monikansallisuus. Usein ajatellaan monikansallisen intervention vähentävän väärinkäytösten ja imperialismien riskiä. Viimeinen ja tärkeä ehto on oikea auktoriteetti. Ajatellaan, että YK on sellainen monikansallinen yhteisö, joka pystyy antamaan auktoriteetin interventioiden suorittamiselle. Käytännössä tämä tapahtuu siten, että YK:n turvallisuusneuvosto hyväksyy mahdollisen intervention ja siten, että neuvoston jäsenmaat osallistuvat päätöksentekoon ja mahdollisesti operaation suorittamiseen. (Coady 2018.)

Yllä olevan määritelmän mukaan Ruanda oli vuonna 1994 oikeutettu humanitaarisen intervention kohdevaltio (Miller 2016, 213–218). Sadat tuhannet ihmiset olivat järjestäytyneen laajamittaisen väkivallan kohteita ja valtion hallitus ei pystynyt tätä estämään vaan sen sijaan jopa kannusti näihin väärintekoihin (Banyanga 2019, 20–30). Määritelmän mukaista interventiota ei kuitenkaan suoritettu Ruandan kohdalla, vaikka Ruanda olikin kansainvälisen rauhanturvatoiminnan kohteena.

### *Johtopäätöksiä*

Ruandan kansanmurha johtui etnisten ryhmien välisistä historiallisista erimielisyyksistä ja voimapolitiikasta. Etnisten ryhmien yhteiseloä voitiin kuvailla sekä kilpailulliseksi että molempia hyödyntäväksi suhteeksi. Olemassa olevat erimielisyydet kiristyivät kolonialismin aikana, kun etninen jäsenyys sai sosioekonomisten merkitysten lisäksi pysyviä biologisia, ideologisia ja poliittisia merkityksiä. (Banyanga 2019, 8–20.) Poliittisessa puheessa ihmisiä ei enää nähty yksilöinä vaan heistä tuli kollektiivin edustajia. Kansanmurhan tekijät oikeuttivat tekonsa nationalismilla. Tässä ihmisten yksilölliset tavoitteet muuttuivat kollektiivin ideologisiksi tavoitteiksi (Jalonen 2019). Vaikka tämä ajatus ei 1990-luvun Ruandassa kuvastanut tavallisten yksilöiden todellisuutta se konkretisoitui kansanmurhana. Kansanmurhia ja etnisiä puhdistuksia on historiallisesti tehty eri syistä. Vaikka Ruandan kansanmurha kohdistui pääsääntöisesti etniseen vähemmistöön, aluksi tapahtumien motivaationa toimi kansallisen turvallisuuden uhkakuvat ja tuleva mahdollinen miehitys. Tämä erotuksena sellaisesta etnisestä puhdistuksesta, jonka päämotivaationa on kohderyhmän alempiarvoisuus ja sen tuottamat riskit tuleville sukupolville (Vetlesen 2009). On myös syytä kiinnittää huomiota siihen, että samalla tavalla värittyneitä etnisiä kiistoja tapahtui Ruandan naapurivaltioissa, joissa eli entuudestaan omat hutu- ja tutsiväestönsä, ja joihin oli vuosien kuluessa muodostunut ruandalaisten pakolaisten muodostamia keskittymiä. Naapurivaltioiden sotilaalliset etniset kiistat ja niiden vaikutukset hallintoon vaikuttivat suuresti Ruandan tapahtumiin. (Banyanga 2019, 10–30.)

Kansanmurha kohdistui pääsääntöisesti väestöön, jolla ei ollut valmiuksia puolustaa itseään. Valtion osallistuessa samanaikaiseen puolustusotaan ja samalla tukien kansalaisiin kohdistuvia joukkomurhia ruandalaiset olivat suuressa hädässä ja tarvitsivat kansainvälistä apua. YK:n reaktio tapaukseen oli vahvasti puutteellinen. Ruandaan lähetettiin pieni joukko rauhanturvaajia, joilla ei ollut valmiuksia kohdata maan sisäistä kriisitilaa. Rauhanturvaajat olivat jatkuvassa vaarassa eivätkä pystyneet suojelemaan itseään saati vaarassa olevia kansalaisia. Puutteelliset kansainväliset sotilaalliset operaatiot kiristivät myös kriisitilannetta ja johtivat suuriin määriin kuolleita ihmisiä samalla rauhanturvaajien vetäytyessä maasta. Seuraavassa luvussa käsitellän Ruandaan kohdistuneen kansainvälisen reaktion ja avustuksen suurimpia ongelmakohtia keskittyen YK:n rooliin.



## 3.

## YK JA ONGELMALLINEN KRIISINHALLINTAOPERAATIO

**Y**K käynnisti kansainvälisen sotilaallisen rauhanturvaamisoperaation reaktiona Ruandan tapahtumiin jo vuosi ennen kansanmurhan tapahtumia. YK:n avustusoperaatiossa oli kuitenkin paljon ongelmakohtia ja YK:n puutteellinen reaktio Ruandan tapahtumiin ilmeni monella tavalla. Kriisinhallintaoperaation ongelmat näkyivät konkreettisimmin YK:n käynnistämässä sotilaallisessa rauhanturvaamisoperaatiossa. Operaation koko ja sille varatut resurssit olivat minimaalisia kriisin mittasuhteisiin nähden ja sille määrätty tehtävät eivät vastanneet kriisin todellisia tarpeita. YK:n sotilaallinen operaatio saattoi jopa heikentää turvallisuustilannetta entisestään. Rauhanturvaajien läsnäolo vaikutti toimijoiden käyttäytymiseen tavalla, joka saattoi aiheuttaa pahempia väkivaltaisuuksia. Alusta alkaen oli selvää, että YK:n operaatio oli väärinymmärretty kaikkien toimijoiden osalta. Rauhanturvajoukot eivät pystyneet takamaan sellaista turvallisuutta, jota Ruandan valtionjohto oli kansalleen luvannut. Päinvastaisesti joukot taas uskoivat edustavansa sellaista puolueettomuutta, joka suojaisi heitä ja heidän tukikohtiaan väkivaltaisuuksilta. Tehtäviensä mukaan he kokivat olevansa tilanteen ulkopuolisia tarkkailijoita, eivätkä osanneet odottaa tulevaa aktiivista roolia kansan suojelijoina. Väärinymmärrykset johtivat siihen, että rauhanturvaajat ottivat sellaisia riskejä, jotka asettivat heidät ja tuhansittain muita ihmisiä katastrofaalisiin uhkatilanteisiin. Rajoitetun mandaatin vuoksi rauhanturvaajat eivät myöskään kyenneet tekemään niitä tehtäviä, joita heidän vahvuutensa ja koulutuksensa olisivat mahdollistaneet. Sellaisilla tehtävillä kuten aseiden takavarikoinnilla ja julkisen propagandan lopettamisella olisi saattanut olla merkittävä vaikutus kriisin tapahtumiin. Puutteellisesti suunniteltu sotilaallinen operaatio johti monen, sotilaan sekä siviilin, väkivaltaiseen kuolemaan. (Kaldor 2007; Tripodi 2006; Wheeler 2000.)

Tässä luvussa käsittelen myös operaation tiedusteluun ja tiedon kulkuun liittyviä ongelmia. Puutteellinen tilannearvio saattaa olla yksi asia, joka johti epäonnistuneisiin operaatioihin. YK:n turvallisuusneuvoston julkaisujen mukaan heillä oli suuria vaikeuksia saada luotettavaa tietoa Ruandan tapahtumista. Tiedustelun tuloksia ei nähty vakuuttavina ja monia tietolähteitä pidettiin epäluotettavina. Suurena ongelmana oli myös se, ettei Ruandan tilanteen tilannearvio saavuttanut kaikkia niitä toimijoita, joiden tehtävänä oli tehdä kriisinhallintaan liittyviä ratkaisevia päätöksiä. Silloisen turvallisuusneuvoston vaihtuvien jäsenvaltioiden edustajat ilmoittivat, että jäsenvaltiot olisivat tehneet hyvin erilaisia päätöksiä Ruandan suhteen, jos he

olisivat tienneet tilanteen todellisen luonteen tai saaneet kaikki tiedustelun tulokset käyttöönsä. (Wheeler 2000, 200–217.)

### 3.1. Sotilaallisen kriisinhallinnan puutteita

Kansainvälisen kriisihallinnan puutteet näkyivät konkreettisemmin niissä sotilaallisissa operaatioissa, joita toteutettiin kriisin aikana. Sotilaallisten operaatioiden, etenkin UNAMIR:in ongelmat johtuivat kolmesta pääongelmasta: resurssipuutteista, kapeasta mandaatista ja YK:n puolueettomuuden linjauksen käytännön toteutuksesta.

UNAMIR operaation komentaja oli vuoden 1993 lopussa, noin puoli vuotta ennen kansanmurhaa, arvioinut sen aikaisten rauhanneuvotteluiden olevan sellaisia, joihin tarvittiin melkein 6000 rauhanturvaajan muodostama joukko. Operaatio käynnistyi alle 2000 sotilaan kokonaisvahvuudella, sillä iso osa sotilaista saapui vasta kuukausia operaation käynnistymisen jälkeen ja muun muassa aseiden ja muun varustuksen käyttöön saamiseen meni kuukausia. Sotilaiden koulutuksessa oli myös isoja puutteita. UNAMIR:iin osallistuneet sotilaat olivat siinä luulossa, että he saisivat YK:lta resursseja ja koulutusta tuleviin tehtäviinsä. Näin ei käynyt. Sotilaat eivät osanneet käyttää kalustoaan eivätkä olleet koulutettuja toimimaan Ruandan kaltaisissa olosuhteissa. Kuten mainittua rauhanturvaajasotilaat olivat pääosin Ghanasta, Bangladeshista ja Belgiasta. Sotilaiden koulutuksessa oli suuria eroja ja joukkojen välinen kommunikaatio oli puutteellista. Nämä tekijät näkyivät joukkojen suorittamissa operaatioissa ja aiheuttivat hengenvaarallisia tilanteita sekä sotilaille että muille. Esimerkkinä tästä on tapaus, jossa satojen puolisosotilaallisten hutujen jahtaamat belgialaiset sotilaat hakeutuivat turvaan bangladeshilaisten vartioimaan tukikohtaan. Kommunikaatioon liittyvät ongelmat johtivat siihen, ettei belgialaisia sotilaita päästetty sisään tukikohtaan. Belgialaiset joutuivat turvautumaan aseisiinsa, ylittämään toimivaltuutensa ja tulittamaan puolisosotilaallisia joukkoja kohti. Selkkauksessa tapettiin puolisosotilaallisten joukkojen taistelijoita, mutta sen sijaan rauhanturvaajia näissä yhteyksissä ei kaatunut. Tapaus osoittaa kuitenkin yhteisten toimintamallien puuttumisen seurauksia. (Tripodi 2006, 225.)

Sotilaiden mandaatti oli toinen ongelmallinen kohta. Heidän alkuperäinen tehtävänsä oli valvoa rauhanneuvotteluiden aikaista aselepoa. Joukkojen piti läsnäolollaan edustaa kansainvälisen yhteisön sitoutumista rauhanrakentamiseen. Joukkojen piti läsnäolollaan luoda vakauden ilmapiiriä ja madaltaa uusien aseellisten selkkausten todennäköisyyttä. Rauhanturvaajien oli määrä olla osallistumatta selkkauksiin ja pysyä puolueettomina. Lisäksi heillä oli hyvin rajalliset voimankäyttöoikeudet, jotka rajoittuivat itsepuolustukseen. Kun rauhanturvaajien läsnäoloa korostettiin vahvasti, syntyi vääränlainen kuva heidän tehtävistään ja valmiuksistaan. Ennen kriisin alkua presidentti piti julkisen puheen, jossa ilmoitti rauhanturvaajien saapuvan maahan ja korosti heidän rooliaan rauhanrakentamisessa. Kansalla oli alusta alkaen vääränlainen kuva joukkojen tehtävistä ja heidän valmiuksistaan tehdä suojelutyötä. Tämä johti siihen, että kansanmurhan alettua ihmiset hakeutuivat suurin joukoin

rauhanturvajoukkojen tukikohtiin. Joukkojen rajalliset voimankäyttöoikeudet eivät kuitenkaan mahdollistaneet hengenvaarassa olevien ihmisten suojelua. Lisäksi turvapaikkojen ylläpitäminen teki YK:n joukoistakin väkivallan kohteita. Kiristyneessä kriisissä UNAMIR:in joukot alkoivat olla hyvin tietoisia heikosta asemastaan ja siitä etteivät enää olleet puolueettomuuden suojaamina. Tähän he reagoivat pyytämällä YK:lta lisää resursseja ja sotilaita sekä pyytämällä tehtäviensä ja voiman käytön oikeuksiensa laajentamista. Vastaukset olivat kielteisiä mutta nämä vastaukset olisivat voineet muuttaa turvallisuustilannetta ratkaisevasti. Rauhanturvaajien ylläpitämiin turvapaikkoihin hakeutuneet ihmiset olivat siinä uskossa, että joukot pystyisivät suojelemaan heitä. Tämä oli todellisuudessa harhakäsitys. Sotilaita oli aivan liian vähän siihen, että olisivat voineet suojella suuria ihmismassoja tai toimia pelotteena tukikohtiin hyökkäävälle joukoille. Tärkein ongelma oli kuitenkin siinä, ettei sotilailta ollut lupaa tai valmiuksia suojella vaarassa olevia kansalaisia aseellisesti. Puolisotilaallisten joukkojen lähestyessä tukikohtia rauhanturvaajat joutuivat usein vetäytymään ja jättämään ihmiset väistämättömän tuhon hampaisiin. Rauhanturvaajien epäonnistuneet suojeluyritykset edustavatkin Ruandan kansanmurhan suurimpia katastrofeja. Aseistettujen joukkojen hyökätessä rauhanturvaajien jättämiin tukikohtiin sinne kerääntyneet tuhannet ihmiset saivat surmansa usein suljettujen ovien takana. Näiden tapahtumien keskeltä selviytyneiden ihmisten lausuntojen mukaan, ihmiset olisivat pyrkineet ja ehkä pystyneetkin suojelemaan itseään paremmin, jos olisivat tienneet rauhanturvaajien todellisista kyvyistä ja ennen kaikkea niiden rajoituksista. Ruandan tapahtumissa korostuu myös se, että rauhanturvaajilla oli vääränlainen kuva roolistaan ja asemastaan. He eivät uskoneet olevansa väkivallan kohteita ja asettuivat täten sellaisiin tilanteisiin, jotka olivat vaaraksi heille itselleen. He suorittivat vaarallisia pienen ryhmän tehtäviä, pystyttivät turva-asemia ja osallistuivat sellaisiin tehtäviin, joissa osa menetti henkensä. YK:n joukot uskoivat voivansa toimia ilman heihin kohdistuvia vastahyökkäyksiä. (Tripodi 2006.)

Kolmas haaste sotilaallisessa operaatiossa oli YK:n puolueettomuuden käsitteen toteutuksessa. YK oli luvannut puolueettomuutta tarkoittaen sitä, ettei se osallistuisi puolustussodan osapuolten välisiin aseellisiin selkkauksiin. Puolueettomuudesta tuli ongelma, kun väkivaltaisuudet koskivat sotilaiden lisäksi tavallisia kansalaisia. Tilanteen teki vaikeaksi se, että ihmisiin kohdistuvat vääryydet vaikuttivat olevan valtionjohdon tukemia. Tällöin YK:n joukkojen suojelemisen missioitakin tulkittiin valtionjohdon vastaisiksi ja täten puolueettomuutta rikkoviksi. Vaikka UNAMIR:in joukot olivatkin alimiehitettyjä ja kärsivät resurssipulasta, ne olisivat silloisissa kokoonpanoissaan voineet osallistua ratkaisevasti kriisinhallintaan. Kun UNAMIR:in tiedustelujoukot saivat tietää asekatkoista ja puolisotilaallisten joukkojen aseistamisesta, heillä olisi ollut mahdollisuus puuttua asioihin esimerkiksi aseiden takavarikoinnilla. Joukot eivät kuitenkaan saaneet lupaa näihin toimiin. Rauhanturvaajat olisivat silloisilla resursseillaan pystyneet estämään joitakin strategisia operaatioita ja esimerkiksi lopettamaan murhaamisiin kannustavia julkisia foorumeita. (Wheeler 2000, 210–220.)



Aseellisten selkkausten viimeisissä vaiheissa UNAMIR:in johto pyysi lupaa laajentaa voiman käytön sääntöjään ja sai kielteisen päätöksen. On vaikea tietää, miten toisenlainen vastaus olisi muuttanut tilannetta. Laajemmalla voimankäytön oikeudella rauhanturvajoukot olisivat olleet kykeneväisempiä suojelemaan ihmisiä, hoitamaan erilaisia pelastusoperaatioita ja loppujen lopuksi suojelemaan itseään ja tukikohtiaan paremmin. Tämä olisi kuitenkin saattanut luoda uusia ongelmia. Tilanteessa, jossa väkivallan tekijät eivät erottautuneet muista kansalaisista merkittäväällä tavalla (ulkoasuilla tai aseistuksella) ja olivat monessa tapauksessa itsekkin tavallisia kansalaisia (eivätkä siis koulutettuneita sotilaita) on vaikea tietää, miten hyvin rauhanturvaajat olisivat osanneet erottaa ”väkivaltaiset siviilit” ”ei-väkivaltaisista siviileistä”. Tämä ongelma näyttäytyi myös pakolaisleireissä, joissa turvapaikan hakijoiden joukossa olevien ”erilaisten siviilien” välissä saattoi syntyä rajujakin väkivaltaisuuksia. Tähän ongelmaan kytkeytyy ”siviilin” ja sotilaan välisen rajapinnan hämärtyminen (Mäkinen 2018). Milloin esimerkiksi sotilaallisesti järjestäytyneessä joukossa toimiva aseellisesti koulutettu ”siviili” on sotilas, ja ellei olisikaan, toimien aivan kuten sotilas, ja milloin esimerkiksi pakolaisleiriin hakeutuneesta haavoittuneesta sotilaasta tulee ”siviili” ja suojelemisen ja turvaamisen kohde?

Lisäksi on selvää, että tappavan voiman käyttö olisi lisännyt rauhanturvaajiin ja heidän kohteisiinsa kohdistuvia väkivaltaisuuksia. Ruandan tapahtumissa rauhanturvaajat saivatkin surmansa niissä tapauksissa, joissa he asettuivat väkivaltaisten joukkojen väliin esimerkiksi valtionpäämiesten suojelutehtävissä. Pasifismi johti siihen, että vaikka heidän tukikohtiinsa hyökättiin, rauhanturvaajat eivät olleet väkivallan pääasiallisia kohteita. Tappavan voiman laajamittainen käyttö YK:n joukoilta olisi muuttanut tämän asetelman. Jää siis arvelujen varaan, olisiko YK:n muutaman sadan sotilaan joukko voinut aseellisesti nujertaa viidakkoveitsillä taistelevien tuhansien sotilaiden puolisotilaalliset joukot. Mandaattimuutoksen lisäksi UNAMIR operaatio olisi tosiasiallisesti tarvinnut lisää nimenomaan taistelutehtäviin koulutettuja sotilaita ja heille parempia varusteita. Toisin sanoen mandaattimuutos ei välttämättä tee rauhanturvaajista aseellisiin selkkauksiin kykeneviä taistelusotilaita (Howard & Dayal 2017).

### 3.2. Tiedustelun ongelmia

Puutteellinen sotilaallinen kriisihallinta saattoi osin johtua tiedustelun ongelmista ja seurannaisvaikutuksina huonoista tilannearvioista. Vuoden 1994 turvallisuusneuvoston presidentin Colin Keatingin mukaan ”YK:lla ei ollut toimivia mekanismeja kriisialueen tiedustelutiedon käsittelemiselle tai sen siirtämiselle turvallisuusneuvoston jäsenille” (Piiparinen 2006, 346). Tilannearvioon liittyvät ongelmat johtuivat paikallisesti kerätyn tiedon luokittelemisesta epäluotettavaksi, YK:n eri organisaatio-osien sisäisen kommunikaation vajeista ja lopuksi turvallisuusneuvoston hitaasta reagoimisesta saatuun tietoon.

Ruandasta kerättyyn kansanmurhan aikaiseen tietoon suhtauduttiin epäluuloisesti. Näissä viesteissä kuvailtiin maan tapahtumia, puolustussodan etenemistä ja ihmisiin kohdistuvia väkivaltaisuuksia. Tietoa kerättiin virallisten lähteiden lisäksi alueella toimivien hyväntekeväisyysorganisaatioiden ja yksittäisten ihmisten lausunnoista. Tärkeimmät kriisiin liittyvät tiedot saatiin jo vuoden 1994 alussa. UNAMIR:in YK:lle lähettämässä tiedotteessa ilmoitettiin valtion aseistavan puolisolitaallisia joukkoja, joiden tehtävänä oli systemaattisesti eliminoida valtion tutsivähemmistöä, myötämielisiä hutuja ja jokaista, joka tulisi heidän tielleen. Näiden tietojen mukaan valtionjohto koulutti radikalisoituneita nuoria, jakoi aseita ja muodosti asekatkijä pääkaupunki Kigalin eri alueille. Paikallisten lähteiden mukaan tavoitteena oli myös saada YK:n joukkoja vetäytymään maasta. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi aseellisia hyökkäyksiä kohdistettaisiin YK:n rauhanturvaajiin sekä heidän tukikohtiinsa. Alueella toimivilta humanitaarisilta organisaatioilta saatiin tietoja mahdollisista kansalaisiin kohdistuvista hyökkäyksistä ja yhdysvaltalaisen tiedusteluviraston CIA:n mukaan epäonnistuneet rauhanneuvottelut johtaisivat katastrofaalisiin aseellisiin selkkauksiin maassa. (Kaldor 2007; Tripodi 2006; Wheeler 2000.) Yllämainittua tietoa kansanmurhan suunnittelusta välitettiin DPKO:lle ja tieto suunnitteilla olevista belgialaisiin sotilaisiin kohdistuvista väkivaltaisuuksista lähetettiin muun muassa Belgian suurlähetystölle kuukausia ennen kansanmurhaa ja varsinaisia tapahtumia (Piiparinen 2006.) Näihin tietoihin suhtauduttiin kuitenkin YK:n virastoissa epäilyksellä, ja tiedonlähteitä pidettiin epäluotettavina. DPKO ilmoitti saavansa päivittäin satoja ristiriitaisia viestejä Ruandan tilanteesta ja, että viestit olivat monesti täynnä rotuvihaa ja erinäisten hyökkäysten suunnitteluaikeita. YK:n virastojen mukaan heillä ei ollut valmiuksia reagoida näin suureen tietomäärään. (Piiparinen 2006, 340–349.)

Toinen tiedusteluun liittyvä ongelma johtui YK:n virastojen sisäisestä viestinnästä. DPKO:n vastaanottama tieto ei kulkenut tehokkaasti muihin YK:n virastoihin eikä lopulta tavoittanut kaikkia turvallisuusneuvoston toimijoita. Tämän lisäksi tieto siirtyi hitaasti ja turvallisuusneuvosto pääsi tekemään suurimpia päätöksiä ilman relevanttia tietoa. Huomattava ongelma johtui myös siitä, että turvallisuusneuvoston eri jäsenvaltioilla oli eriävät tiedot Ruandan tilanteesta. Turvallisuusneuvoston pysyvät jäsenvaltiot (Yhdysvallat, Ranska, Iso Britannia, Kiina ja Venäjä) saivat tietoa Ruandan tilanteesta suoraan YK:n sisäisiltä tiedusteluosastoilta ja omilta tiedustelupalveluiltaan. Vaihtuvat jäsenet taas saivat niukasti informaatiota Ruandan tapahtumista ja joutuivat usein turvautumaan YK:n ulkopuolisiin tiedonlähteisiin saadakseen kokonaiskuvan kriisistä. Vaihtuvat jäsenvaltiot turvautuivat paikallisten järjestöjen raportteihin, joissa muun muassa kuvailtiin kriisin tapahtumia puutteellisesti ja vähäteltiin paikallisten kuolonuhrien määrää. Sen lisäksi, että vakituiset jäsenvaltiot saivat muun muassa DPKO:lta sellaista tietoa, jota muilla jäsenillä ei ollut, heillä oli yhtenäisempi linja ja sisäistä tiedonvaihtoa, johon muilla valtioilla ei ollut pääsyä. (Wheeler 2000.) Turvallisuusneuvoston julkaisujen mukaan Ruandan väkivaltaisuuksia liitettiin puolustussotaa sotivien sotilaiden välisiin selkkauksiin. Vasta viikkoja kansanmurhan käynnistymisestä,

sen jälkeen, kun YK oli vetänyt tuhansia joukkoja pois maasta, alettiin puhua kansanmurhasta ja siviileihin kohdistuvasta systemaattisesta väkivallasta. 28.4., viikkoja kansanmurhan käynnistymisen ja rauhanturvajoukkojen vetäytymisen jälkeen, tehtiin YK:lle esitys, jossa eroteltiin kahta tappamisen muotoa: sotilaiden välinen taisteluun liittyvä tappaminen ja puolisotilaallisten joukkojen tavallisiin kansalaisiin kohdistuva järjestelmällinen tappaminen. Esitys tapahtui, kun YK:n joukot olivat havainnoineet erinäisiä siviilikohteisiin kohdistuvia systemaattisia joukkomurhia. Esimerkkinä mainittakoon YK-joukkojen kuvailema tapaus, jossa nuoret päihtyneen oloiset puolisotilaalliset aseistetut joukot hyökkäsivät paikalliseen sairaalaan tappaen henkilöstön lisäksi joka ikisen potilaan. Hyökkäykset poikkesivat dramaattisesti sodan aikaisesta sotilaiden välisestä taistelusta ja niillä painostettiin YK:ta reagoimaan Ruandan kansalaisiin kohdistuviin tapahtumiin. (Piiparinen 2006). YK:n hitaalla reaktiolla Ruandan sodanaikaisiin tapahtumiin oli ratkaiseva vaikutus kriisin pitkittymiselle. Vaikka eri virastot olivat saaneet muun muassa rauhanturvaajilta selkeitä kuvauksia Ruandan tapahtumista, YK:n edustajat välttivät viimeiseen asti ”kansanmurha” -sanan käyttöä, sillä tämä olisi kohdistanut paheksuvaa huomiota YK:n minimaaliseen kriisinhallintaoperaatioon. Tämä johtui myös siitä, että YK:n vuoden 1948 kansanmurhaneuvoston sopimuksen puitteissa, YK:n jäsenvaltiot sitoutuivat puuttumaan sellaisiin kansainvälisiin kriiseihin, jotka tulkittiin kansanmurhiksi. Ruandan tapahtumiin viitattiin pitkään sisällissodan tapahtumina, joihin kansainvälinen yhteisö ei voinut puuttua. Huhtikuun loppupuolen esityksen jälkeen, jossa siis korostettiin ihmisiin kohdistuvia joukkomurhia, nekin jäsenvaltiot, jotka olivat ensivaiheessa olleet haluttomia osallistumaan kriisinhallintaan, suostuivat myöntämään tapauksen todellisuuden. Esitys oli tärkeä, sillä se asetti YK:lle lisää paineita puuttua Ruandan tapahtumiin. Tästä huolimatta kului monta viikkoa ennen kuin YK julkaisi virallisia lausuntoja kansanmurhan tapahtumista niiden oikealla nimellä ja taas viikkoja, ennen kuin se lähetti lisää joukkoja Ruandaan operaatioon UNAMIR 2. YK:n reagoinnin hitaus oli traagista, sillä kansanmurhan tapahtumat etenivät nopeasti ja YK:n viikkoja kestäneen sisäisen retorisen kiistan aikana Ruandassa menehtyi melkein puoli miljoonaa ihmistä. (Piiparinen 2006.)

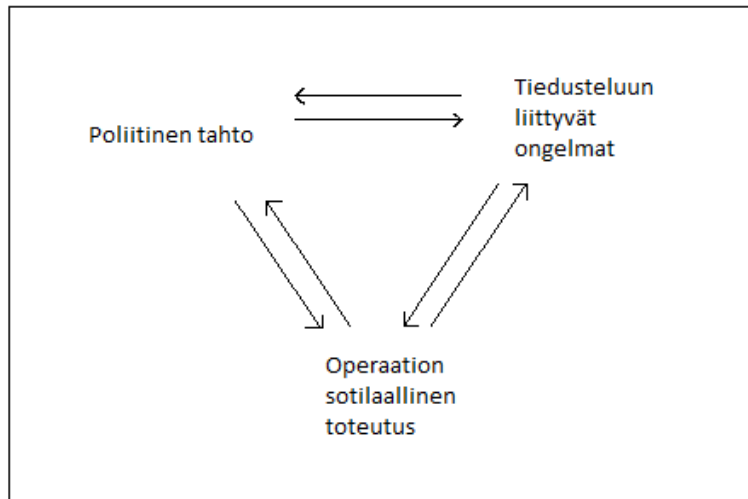
### 3.3. Poliittinen tahto

YK:n epäonnistunut kriisinhallinta Ruandassa johtui osin poliittisen tahdon puuttumisesta. Poliittisen tahdon puuttuminen ilmeni monella tavalla. Noin vuosi ennen kansanmurhaa Ruandaan lähetettiin tiedustelujoukko, jonka tehtävänä oli arvioida tarvittavan humanitaarisen ja sotilaallisen avun tarpeet. Näihin arvioihin perustuvista resurssipyynnöistä huolimatta useat NATO maat olivat haluttomia lähettämään sotilaitaan Ruandan kriisiin eikä YK:lta tullut niitä sotilaallisia ja humanitaarisia resursseja, joita maahan pyydettiin ja tarvittiin. UNAMIR:in joukot olivat vähäisiä, pääosin huonosti koulutettuja ja toimivat minimaalisilla resursseilla. Poliittisen tahdon puute näkyi myös siinä,

miten Ruandasta saatuun tietoon reagoitiin. Kansanmurhan suunnittelusta tuli tietoa kuukausia ennen varsinaisia tapahtumia ja meni kuukausia aikaa, ennen kuin niihin reagoitiin. Turvallisuusneuvoston hidas toiminta, kuvastaa neuvoston yhteisen poliittisen linjan puutetta ja pysyvien jäsenvaltioiden passiivista asennetta kriisiin. Poliittisen tahdon puute näkyi siis haluttomuutena osallistua kriisiin ja vähäisenä taloudellisena panostamisena rauhanturvaamiseen ja kriisinhallintaan. Nämä asiat ilmenivät puutteellisena sotilaallisena kriisinhallintaoperaationa ja turvallisuusneuvoston pitkänä reagointiaikana. (Piiparinen 2006; Wheeler 2000.)

### *Johtopäätöksiä*

Tässä luvussa olen arvioinut niitä asioita, jotka johtivat epäonnistuneeseen rauhanturvaamiseen ja kriisinhallintaan Ruandan tapauksessa. Tulini siihen tulokseen, että suurimmat ongelmat johtuivat poliittisen tahdon puuttumisesta, heikon yhteistyön aiheuttamasta puutteellisesta tilannearviosta ja huonosti toteutetusta sotilaallisesta operaatiosta. On tärkeä huomata, että nämä kaikki tekijät vaikuttivat toinen toisiinsa negatiivisesti (Piiparinen 2006). Kuvassa 1 matala poliittisen osallistumisen tahto, tiedusteluun liittyvät ongelmat sekä sotilaallisen operaation vaikeudet vaikuttavat kaikki toinen toisiinsa.



Kuva 1. Kriisinhallinnan ongelmien ketju.

Matala poliittinen tahto vaikutti sekä sotilaalliseen osallistumiseen että tiedustelun ongelmiin. Poliittisen tahdon ongelmat näkyivät konkreettisesti sotilaallisen operaation pienessä koossa, sen puutteellisissa resursseissa ja sen sotilaiden koulutuksen tasossa. NATO-maat eivät olleet halukkaita panostamaan operaatioon ja iso osa rauhanturvaajista tulivat kehittyvistä maista. Sotilaallisen operaation rajoitteet johtuivat osittain myös poliittisistä päätöksistä. Joukot eivät saaneet lukuisista pyynnöistään huolimatta tehdä niitä toimia, jotka olisivat voineet pelastaa tuhansia ihmishenkiä (Tripodi 2016).

Otollinen poliittinen tahto olisi myös helpottanut osin tiedusteluun liittyviä ongelmia. YK:n vähäiset rauhanturvajoukot sijoituivat pääosin Ruandan pääkaupungin läheisyyteen eivätkä käsin voineet tutkia ja raportoida kriisin laajuudesta ja luonteesta riittävällä tavalla (Piiparinen 2006). Parempi poliittinen yhteistyö turvallisuusneuvoston jäsenten välillä, ja YK:n sisäisten osastojen välillä, olisivat varmistaneet sen, että kriisistä saatu tiedustelutieto olisi ollut kaikkien toimijoiden käytettävissä. Tällöin turvallisuusneuvoston päätökset olisivat perustuneet parempaan tilannearvioon. (Wheeler 2000.) Parempi tiedustelu olisi voinut vaikuttaa päätökseen vetää joukkoja pois Ruandasta.

Epäonnistuva sotilaallinen rauhanturvaamisoperaatio heikensi poliittista tahtotilaa entisestään. YK oli jo menettänyt sotilaita aikaisemmissa kriiseissä, joten oli entistä vaikeampaa vakuuttaa jäsenvaltioita osallistumaan aseellisiin rauhanturvaamis- ja kriisinhallintaoperaatioihin. Ruandan kansanmurhan aikaiset hyökkäykset rauhanturvaajien tukikohtiin sekä kaatuneiden rauhanturvaajien määrä vahvistivat niitä ennakkoluuloja ja pelkoja, joita jäsenvaltioilla oli ollut. Nämä tapahtumat vaikuttivat poliittiseen diskurssiin, joka taas vähensi dramaattisesti kansainvälisten toimijoiden halukkuutta osallistua Ruandan kriisiin. Joukkojen sisäisen yhteistyökyvyn puutteet vaikuttivat negatiivisesti myös joukkojen tehtävien, muiden muassa tiedustelutehtävän, tekemiseen. Joukot eivät tukeneet toinen toisiaan, sabotoivat sotakalustoa ja asettivat toinen toisiaan hengenvaarallisiin tilanteisiin. (Tripodi 2016.)

Tiedusteluun liittyvät ongelmat heijastuivat vahvasti myös operaation toteutukseen. Tämä näkyy eniten turvallisuusneuvoston silloisten jäsenvaltioiden edustajien lausunnoissa, joista käy ilmi, että neuvostolla oli virheellinen kuva Ruandan tapahtumista. Lausuntojen mukaan tilanne ei vaikuttanut niin pahalta kuin se tosiasiallisesti oli. Hyvin pitkään vaikutti siltä, että maan aseelliset selkkaukset olisivat olleet valtion asevoimien ja puolustussodan toisen osapuolen välisiä. Tällöin rauhanturvaajien rooli vaikutti yksinkertaiselta: heidän piti pysyä puolueettomina ja tilanteen ulkopuolella. (Wheeler 2000.) Tämä saattaa olla selitys sille, miksi rauhanturvajoukkojen pyyntöihin laajentaa operaation mandaattia vastattiin kielteisesti. Vasta sen jälkeen, kun YK oli vetänyt joukkojaan pois, tuli selväksi kansanmurhan todellisuus ja ihmisiin kohdistuvat joukkoteloitukset. Vasta tämän jälkeen YK alkoi suunnitella toisenlaista sotilaallista reaktiota kriisiin ja vasta tällöin muut valtiot heräsivät Ruandan kriisiin muun muassa aloittaen omat humanitaariset ja sotilaalliset operaationsa Ruandaan. (Piiparinen 2006.) Tiedustelun ongelmat vaikuttivat suoraan poliittiseen päätöksentekoon ja samalla kansainvälisiin sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin.

4.

## **KANSAINVÄLINEN KRIISINHALLINTA RUANDAN KANSANMURHAN JÄLKEEN**

Tässä luvussa käsittelen niitä muutoksia, joita tehtiin kansainvälisen kriisinhallinnan saralla Ruandan kansanmurhan jälkeen. Ruandan kansanmurha nähdään tapauksena, joka ”järkytti” maailmaa (Wheeler 2000). Kansanmurhan tapahtumat olivat kauhistuttavia, mutta maailma oli valitettavasti nähnyt samoja pürteitä omaavia järjettömän väkivallan ilmentymiä jo aiemmin 1940-luvun Saksassa ja esimerkiksi Serbian bosniakkeihin kohdistamana etnisenä puhdistuksena 1990-luvulla. Ruandan tapahtumien ”järkyttävyyttä” saattaa viitata enemmän kansainväliseen sivustakatsomiseen ja monella tavalla epäonnistuneeseen kriisinhallintaan. 1990-luvulla tapahtui muita YK:n sotilaallisia kriisinhallinta operaatioita, joissa YK ei onnistunut suojelemaan ihmisiä kriisien keskellä. Näiden tapahtumien jälkeen YK on pyrkinyt oppimaan virheistään ja kehittämään kansainvälistä kriisinhallintaa monella tavalla. Tässä luvussa esitän suurta huomiota herättäneitä YK:lle kohdistettuja tai sen vireille panemia esityksiä ja raportteja sotilaallisen kriisinhallinnan parantamiseksi. Alkuperäiset raportit käsittelevät pääsääntöisesti YK:n puutteellisia operaatioita, paikantavat ongelmiin johtaneita tekijöitä ja ehdottavat konkreettisia muutoksia kansainväliseen rauhanturvatoimintaan. Tässä luvussa en tutki kaikkia YK:n muutoksia vuodesta 1994 tähän päivään vaan keskityn niihin muutoksiin, joissa pyritään ratkaisemaan niitä ongelmakohtia, jotka vaikuttivat ratkaisevasti myös Ruandan rauhanturvatoimintaan.

### **4.1. Muutoksia YK:n kansainvälisessä kriisinhallinnassa**

#### *1999 – Rauhanturvaamisesta rauhaan pakottamiseen*

Yksi suurimmista muutoksista YK:n kriisinhallintalinjauksissa tapahtui vuonna 1999 viisi vuotta Ruandan kansanmurhan jälkeen. Vuodesta 1999 lähtien YK siirtyi rauhanturvaamisoperaatioista rauhaan pakottamisoperaatioihin. Ennen muutosta, YK:n sotilaallisille operaatioille piti erikseen hakea YK:n peruskirjan luvun 7 mukaiset laajennetut voiman käytön oikeudet. Vuoden 1999 jälkeen kaikissa YK:n sotilaallisissa operaatioissa sallittiin rauhaan pakottamisen metodeja ja laajempia voiman käytön oikeuksia. Muutoksen myötä YK:n peruskirjan luvun 7 mukaiset oikeudet ovat olleet voimassa kaikille YK:n sotilaallisille operaatioille. Ennen tätä aikaa YK oli pääsääntöisesti osallistunut kriiseihin artiklan 6 mukaisella mandaatilla. Luvun 6 ja 7 mandaatilla toimivia

operaatioita kutsutaan vastaavasti rauhanturva- ja rauhaan pakottamisoperaatioiksi. (Howard & Dayal 2017.)

Muutos johtui vuoden 1999 kriisinhallintaoperaatioista, joissa jouduttiin muuttamaan operaatioiden mandaattia. Näissä kriiseissä rauhanturvaajien pasifistiset metodit eivät saaneet haluttuja tuloksia aikaan ja kiristyneet turvallisuustilanteet asettivat paikallisia kansalaisia ja YK:n joukkoja jatkuviin vaaratilanteisiin. Samana vuonna YK:n kokouksissa esiintyivät muun muassa Ruandan UNAMIR operaation komentaja kenraali Romeo Dallarie, jonka mukaan Ruandan kriisihallintaoperaation suurimmat epäonnistumiset johtuivat voimankäytön rajoituksista ja liian kapeasta mandaatista. Näitä argumentteja tukivat YK:n saman vuoden tutkimusjulkaisu, jonka mukaan 1990-luvun epäonnistumiset Ruandan lisäksi Somaliassa ja Bosniassa vaikuttivat YK:n uskottavuuteen kansainvälisenä rauhan ylläpitäjänä. Suurin muutosta myötävaikuttanut tekijä oli myös YK:n saman vuoden kriisihallintaoperaatio Sierra Leonessa. Tässä operaatiossa YK oli osallistunut sodanjälkeisen demokraattisen siirtymän valvomiseen ja rauhan ylläpitämiseen. Sodan jälkeisissä aseellisissa selkkauksissa Sierra Leonen aseistetut kapinalliset vangitsivat 500 hengen YK:n rauhanturvajoukon. YK epäonnistui joukkonsa vapauttamisessa ja turvautui Iso-Britannian sotilaalliseen avustukseen. Sierra Leonen operaation jälkeiset YK:n operaatiot ovat poikkeuksetta saaneet YK:n peruskirjan luvun 7 mukaisen mandaatin. (Howard & Dayal 2017, 85–88.)

YK:n peruskirjan luvun 7 sallimat rauhaan pakottamisoperaatiot eroavat suuresti luvun 6 rauhanturvaamisoperaatioista. Rauhanturvaamisoperaatiot tapahtuvat kriisivaltion suostumuksella ja useasti sen pyynnöstä. Rauhanturvaamisoperaatio käynnistetään sellaisissa tilanteissa, joissa kriisivaltion sotivat osapuolet ovat alustavasti suostuneet rauhanneuvotteluihin. Operaation tavoitteena on mahdollistaa ennalta sovittujen sopimuksien valvonta ja tarkkailu. Sen tarkoituksena on vahvistaa aselepoa ja alentaa uusien selkkausten todennäköisyyttä. Rauhanturvaajien tehtävänä on läsnäolollaan luoda turvallista ilmapiiriä, jossa sotivat osapuolet voivat keskittyä neuvotteluihin ilman yllätyshyökkäysten pelkoa. Näiden joukkojen läsnäolo kertoo siitä, että kansainvälinen yhteisö on satsannut rauhan rakentamiseen. Rauhanturvajoukkojen on tarkoitus pysyä puolueettomina aselevon ja rauhanneuvotteluiden aikana. YK:n peruskirjan luvun 6 mandaatilla toimivat joukot eivät ole perinteisten taistelijoiden roolissa. Joukoilla on yleensä minimaaliset taisteluvarustukset ja heille sallitaan aseellisen voiman käyttöä vain itsepuolustuksen tilanteissa. Tappavan voiman käyttö muussa kuin itsepuolustuksessa nähdään kansainvälisen lain rikkomisena ja operaation puolueettomuuden vaarantamisena. Tällä mandaatilla toimivien joukkojen tehtävänä ei ole aseellisesti ”pakottaa” sotivia osapuolia rauhaan. Heidän tavoitteenansa on ylläpitää sellaista ilmapiiriä, jossa konfliktin osapuolten suostumuksen mukainen rauhanrakennusprosessi voisi onnistua. (Bialke 2001, 3–10.)

YK:n peruskirjan luvun 7 mandaatilla toimiva operaatiota sanotaan rauhaan pakottamisoperaatioksi. Tämän operaation tavoitteena on päättää aseellisia selkkauksia ja suojella kriisin uhreja sotilaallisin keinoin. Näitä

operaatioita voidaan suorittaa ilman kriisivaltion suostumusta ja ne ovat usein puolueellisia, sillä voiman käyttöä kohdistetaan systemaattisesti johonkin kriisin osapuoleen. Näiden operaatioiden joukoilla on laajat tappavan voiman käytön oikeudet, jotka sallivat itsepuolustuksen lisäksi muun muassa vaarassa olevan ihmisten suojelun tappavalla voimalla. Operaatioiden aseellisesti taistelevia sotilaita tulkitaan oikeutetuiksi väkivallan kohteiksi ja he usein kohtaavatkin väkivaltaisista hyökkäyksistä. Toisin kuin rauhanturvaajat, rauhaan pakottamisoperaatioiden joukot ovat kansainvälisen lain silmissä aseistettuja taistelijoita, joihin pätee sodan oikeussäännöt (aseellisen konfliktin kansainvälinen laki ja siihen liittyvät säädökset). Aseellisten selkkausten lopettamisen lisäksi luvun 7 mandaatilla toimivien joukkojen tehtäviin kuuluvat rauhan ylläpitäminen aseellisin keinoin. (Bialke 2001, 12–20.)

Vuonna 1999 tapahtuneella muutoksella on ollut monenlaisia käytännön seurauksia. YK:n pääasiallinen reaktio kansainvälisiin konflikteihin oli rauhanturvaamisoperaation perustaminen. Nämä operaatiot saattoivat tilanteen vaatiessa muuntua rauhaan pakottamisoperaatioiksi. Yllä mainitut operaatiot ovat käytännössä sulautuneet yhteen monessa tapauksessa. Tämä on ratkaissut monia ongelmia. YK:n muuttunut käytäntö otti huomioon Ruandan kansanmurhan kaltaiset tapaukset, joissa aselevot saattoivat purkautua aiheuttaen vaaratilanteita niissä toimiville rauhanturvaajille. Lisäksi muutos huomioi paremmin ne ihmiset, jotka jäävät monen kriisin aikana taistelevien osapuolten jalkoihin tai ovat väkivallan pääasiallisia kohteita. Rauhanturvajoukkojen oikeus aseellisen itsepuolustuksen lisäksi suojelemiseen on yksi tämän muutoksen tärkeimmistä seikoista. Muutos rauhaan pakottamiseen ei kuitenkaan ole ollut käytännön tasolla ongelmantonta. Rauhanturvaamisoperaatioiden mandaattien muutokset ovat vaikuttaneet käsityksiin YK:n puolueettomuudesta. Rauhanturvaajien lisääntynyt voimankäyttö on vaikuttanut negatiivisesti YK:n aseettoman rauhanturvatyön uskottavuuteen. Muutos on aiheuttanut myös sen, että rauhanturvaajat joutuvat yhä useammin väkivallan kohteiksi. Näissä tilanteissa kohteiksi joutuvat myös YK:n joukkojen ylläpitämät tukikohdat henkilöstöineen ja joukkojen kanssa yhteistyötä tekevät humanitaarisen työn henkilöstöt. Tämä on ongelmallista, sillä mandaatin laajentaminen ei yksin muuta kriisissä toimivien rauhanturvaajien resursseja tai taisteluvalmiuksia. Rauhanturvatyötä tekeviä joukkoja pitää useassa tapauksessa evakuoida ja korvata sellaisilla joukoilla, joilla on paremmat valmiudet osallistua aseellisiin selkkauksiin.

Rauhaan pakottamisen haasteena on taasen kriisin päättäminen. Kun rauha on ulkopuolisen osapuolen asettama ja ylläpitämä, kriisiin johtaneet seikat jäävät ratkomatta ja rauha pysyy niin kauan, kun sitä ulkopuolisin voimin ylläpidetään. Rauhaan pakottamisoperaatioita on siis vaikea saattaa päätökseen. (Howard & Dayal 2017). Ideaalitulanteessa voimankäytön sääntöjä (*Rules of engagement*) pitäisi räätälöidä sopimaan tehtävään siten, että niissä otetaan huomioon esimerkiksi tavallisten kansalaisten läsnäolo ja väärintekijöiden aseistautuminen. Rauhaan pakottamisoperaatioita ollaan kritisoitu muun muassa siitä, että laajennetut voiman käytön oikeudet



näyttävät pätevän kaikkiin operaatioihin poikkeuksetta. (Miller 2016, 178–183.)

### *2000 – Brahimi-raportti ja ihmisoikeudet*

Vuonna 2000 Algerian entinen ulkoministeri Lakhdar Brahimi esitti YK:lle raportin, jossa tutkittiin aikaisempien vuosien kriisihallintaoperaatioiden epäonnistumisia, muun muassa Ruandan tapahtumia, ja annettiin konkreettisia muutosehdotuksia YK:n kriisihallintakoneistolle. Brahimi-raportin ehdotukset keskittyivät YK organisaation poliittiseen osallistumiseen, sotilaallisen voiman käyttöön ja ihmisoikeuskysymyksiin.

Raportissa korostetaan YK:n poliittista osallistumista kriisitilanteisiin. Siinä ehdotetaan, että YK ottaisi isomman roolin sotilaallisten kriisien ennaltaehkäisemisessä sen sijaan, että se osallistuisi vasta kriisin aikana tai sen päättyessä. YK:a vaaditaan puuttumaan valtioiden väliseen kriisiä edistävään politiikkaan. Raportissa painotetaan laajamittaisen tiedustelun tärkeyttä ja kehoitetaan YK:ta lisäämään sotilaiden lisäksi operaatioihin muuta henkilökuntaa etenkin kriisin alkupuolella. Tässä yhteydessä kritisoiitiin esimerkiksi Ruandan kaltaisia operaatioita, joihin lähdettiin liian vähäisillä tiedoilla ja pienellä miehityksellä. Raportti kritisoi hätiköityjä operaatioita, joille ei ole olemassa konkreettisia selkeästi määriteltyjä tavoitteita. Näiden asioiden edistämiseksi raportissa vaaditaan selkeämpää ja sujuvampaa yhteistyötä YK:n sisäisten toimijoiden kesken. (Zittel 2002; Whalan 2016.)

Brahimi-raportissa korostetaan vuonna 1999 tapahtuneen mandaattimuutoksen tärkeyttä. Raportin mukaan suurimmat 1990-luvun kriisihallinnalliset ongelmakohdat johtuivat sotilaiden liian kireistä voiman käytön rajoituksista. Tässä alleviivataan sitä, että sekä hädässä olevien ihmisten että kriisihallintaa suorittavien sotilaiden turvallisuus nojaa sotilaiden valmiuksiin puolustaa itseään ja muita. YK:ta kehoitetaan resurssimaan sotilaallisten operaatioiden kokoon. Raportissa vaaditaan jäsenvaltioita sitoutumaan aseellisten resurssien tarjoamiseen jo ennen operaatioiden alkua. Samalla korostetaan nopeiden valmiusjoukkojen kriittisyyttä varsinkin äkillisissä selkkauksissa. Kaikissa näissä lausunnoissa laajennettiin YK:n vastuuta etenkin sotilaallisen kriisihallinnan saralla. Enää ei riittänyt, että YK hyväksyisi operaatioita, sen piti myös mahdollistaa ja edesauttaa niitä muun muassa hankkimalla niille tarpeellisia resursseja. (Howard 2017; Whalan 2016; Zittel 2002.)

Brahimi-raportin tärkein viesti liittyi ihmisoikeuksiin. Siinä kritisoidaan YK:n puolueettomuutta sellaisissa kriiseissä, joissa toinen osapuoli on ei-aseistettu kansan vähemmistö. Raportin mukaan puolueettomuus on kyseenalaista silloin, kun kriisin toinen osapuoli koostuu tavallisista kansalaisista, joilla ei ole valmiuksia puolustaa itseään systemaattiselta väkivallalta. YK:n puolueettomuus on kyseenalaista kansanmurhan tai etnisten

puhdistusten osalta, joissa väkivallan kohteiksi joutuvat usein puolustuskyvyttömätkin kansalaiset kuten sairaat, vanhukset ja lapset. Raportissa velvoitetaan YK:ta tekemään laajempaa tutkimusta ihmisoikeuksiin ja vähemmistöihin kohdistuviin kriisien aikaisiin rikkomuksiin. Lisäksi vaaditaan ihmisoikeusasioihin erikoistuneita kenttätyöntekijöitä kriisihallintaoperaatioihin. Samalla painotetaan vaarassa olevien ihmisten suojelun tärkeys sotilaiden voimankäytön oikeuksissa. (Whalan 2016, 10–20.)

### *2001 – Responsibility to Protect – Suojelemisen vastuu*

Suurin kritiikki humanitaarisia interventioita kohtaan on yleisesti ottaen ollut se, että ne mahdollistavat erilaisia imperialismin muotoja. Väärinkäytöksen riski oli suuri etenkin tilanteissa, joissa vahvempi valtio lähetti sotilaita ja sotakalustoa heikompaan valtioon. Humanitaarisen intervention retoriikan avulla valtiot saattoivat miehittää laillisin keinoin toinen toisiaan. Toinen suuri kritiikki liittyi interventioiden motiiveihin. Vaikka interventio olisi ollut oikeutettu, ja sen tavoitteena olisivat olleet ihmisoikeusrikkomusten pysäyttäminen, pelättiin, että interventiota tekevä valtio jäisi kriisivaltioon hallinnoivaksi vallaksi. 1900-luvun imperialismin ja kolonialismin tapahtumat olivat jättäneet kansainvälispoliittisen ilmapiirin, jossa vahvempi valtio saattoi syyttää miehittää heikompia valtioita ja kansainvälinen yhteisö oli voimaton tämän toiminnan edessä.

Humanitaarisen intervention käsitteen yksi ongelma on sen valtiokeskeisyydessä. Oikeutetun sodan säännöissä painopiste on siinä, millä ehdoilla valtiot voivat rikkoa muiden valtioiden oikeutta itsemääräämisoikeuteensa. Tämä ongelma näkyi esimerkiksi Ruandan tapauksessa vahvasti. Ruanda oli kansanmurhan aikana puolustussodassa. Siinä vaiheessa, kun YK sai tietoa siitä, että sotataistelun lisäksi valtionjohto kohdisti paikallisiin ihmisiin systemaattista väkivaltaa, oli suuria vaikeuksia päättää, miten puuttua asiaan ilman, että rikotaan puolueettomuuden periaatetta. Suurin este sille, etteivät paikalla olevat UNAMIRIN joukot osallistuneet aktiivisemmin väkivaltaisuuksien lopettamiseen, esimerkiksi takavarikoimalla aseita, oli se, että se olisi ollut valtionjohdon vastaista. Valtionjohdon vastaisia toimia vältettiin, sillä valtionjohto oli se taho, joka oli alun perin kutsunut YK:n joukkoja avustamaan rauhan rakentamisessa. Valtion itsemääräämisoikeus ja koskemattomuus muotoutuu kansainvälisten lakien ja historiallisen kontekstin puitteissa, jossa muut valtiot tunnustavat toinen toisiaan itsenäisiksi ja sitoutuvat noudattamaan yhteisiä sääntöjään. Kansainvälisten lakien mukaan interventio oli sallittua ihmisoikeuksien suojelemisen nojalla, mutta samalla kiellettyä valtioiden itsemääräämisoikeudellisista syistä.

Tämän ajattelutavan ongelmallisuudet näkyivät myös kansalaisten ja valtion välisen suhteen määrittelyssä. Filosofiset teoriat korostivat näkemystä, jonka mukaan kansa perusti oman valtion ja täten valtion oikeuksien rikkominen olisi samalla kansan oikeuksien rikkomista. Tämän teeman nojalla ajateltiin myös, että kansa, joka on tyytymätön valtionjohtoon,

nousee itsenäisesti vallankumoukseen ja pystyy tarvittaessa puolustamaan itseään (Walzer 1977). Näkökulmat olivat ongelmallisia, sillä ne eivät kuvastaneet kaikkien valtioiden historiaa, korostivat aiheettomasti kansan mahdollisuuksia vaikuttaa valtionjohtoon samalla sekoittaen valtion tahtoa kansan tahtoon.

Humanitaarisen intervention teoreettisissa ja oikeudellisissa keskusteluissa nousi esiin ajatus epäonnistuneista valtioista (*failed states*) kuvauksena sellaisista valtioista, jotka eivät täyttäneet valtion funktiota onnistuneesti ja joiden itsemääräämisoikeus on kyseenalainen. Näiden keskustelujen yhteydessä valtion itsemääräämisoikeus ja legitimiys ottivat funktionaalisen roolin. Valtiolla oli oikeus itsemääräämisoikeuteen silloin, kun se täytti tietyt ehdot. 2000-luvun alussa näihin oikeuksiin lukeutuivat omien kansalaisten suojeleminen. Tämä ajatusmalli antoi tilaa aatteelle, jonka mukaan valtion itsemääräämisoikeus sai itseisarvon sijaan välineellisen arvon: valtio on legitiimi niin kauan, kun se hoitaa velvollisuutensa. (Thakur 2016.)

Usein valtioissa elää monia kansoja, jotka eroavat toisistaan esimerkiksi uskonnon tai etnisyyden perusteella. Ideaalitapauksessa valtionjohto edustaa sen alueella eläviä kansalaisiaan, mutta monessa tapauksessa näin ei ole. Olisi tärkeää miettiä uudestaan valtion ja kansojen oikeuksien välistä hierarkiaa. Olisi myös tärkeää huomata, ettei kaikilla kansoilla ole ollut heitä edustavia poliittisen vallan, ja esimerkiksi maanpuolustukseen ja voimankäyttöön liittyviä, instituutioita. Tämä asetelma näkyi esimerkiksi Ruandan ja sen naapurivaltioiden kansojen rakenteissa heijastuen samalla myös poliittisiin kriiseihin. Valtioiden rajat eivät siis kuvastaneet esimerkiksi kansojen jakautumista maantieteellisille alueille. Täten kansojen väliset kriisit levisivät tehokkaasti valtioista toisiin. (Banyanga 2019.) Valtion ja kansan väliset suhteet antoivat tilaa *Responsibility to protect* periaatteelle, jonka mukaan kansainvälisellä yhteisöllä on institutionaalinen vastuu tai velvollisuus suojella maailman kansoja silloin, kun ne valtiot, joissa kansat asustavat eivät tähän pysty. (ks. Holzgrefe 2003, 25–28.)

Vuonna 2001 *Responsibility to protect* eli R2P käsitettä vahvistettiin Kansainvälisen Interventio ja Valtiosuvereiniteas Komission (International Commission on Intervention and State Sovereignty, ICISS) YK:lle tekemän raportin muodossa. Raportin mukaan kansainvälinen suojeleminen vastuu pätee kansanmurhan, etnisten puhdistusten ja laajamittaisten systemaattisten sotarikosten tapauksiin. (ICISS 2001.) R2P mahdollistaa sen, että kansainvälisen yhteisön toimintamahdollisuudet eivät rajoitu vain joko sivustakatsomiseen tai sotimiseen. Sen mukaan pyritään löytämään muita aikaisen ja ennakoivan vaiheen puuttumisen mahdollisuuksia, turvautumaan sotilaallisen voiman käyttöön viimeisenä keinona ja säätämään sotilaiden voimankäyttöä tilannekohtaisin säännöin (*Rules of engagement*). (Zunes 2018, 20–30.) R2P:n teoreettinen tarkastelu korostaa kansainvälisen yhteisön *moraalista vastuuta* toimia erityisesti niissä tilanteissa, kun valtio ei kykene suojelemaan kansalaisiaan. (Kullberg & Mero 2017, 91.)

R2P jakautuu kolmeen pilariin, jotka perustuvat kollektiivisen vastuun käsitteeseen. R2P:ssä jaetaan kansan suojeleminen vastuualueita eri toimijoille

alkaen kriisivaltioista ja laajentuen aina monikansallisiin kansainvälisiin toimijoihin asti. Ensimmäinen pilari koskee valtioiden velvollisuutta suojella maa-alueillaan eläviä kansoja. Valtioiden suojelemissovelvollisuus koskee valtion oman etnisen kansan lisäksi valtiossa asuvia tai oleskelevia muita kansalaisia ja ihmisiä. Toinen pilari koskee kansainvälisen yhteisön vastuuta avustaa kriisivaltiota yllä mainittujen kansanmurhan kaltaisten kriisien estämiseksi. Tähän pilariin kuuluvat sotilaallisten avustusten lisäksi diplomaattiset ja aineelliset avustukset humanitaarisen avustustyön lisäksi. R2P:n kolmas pilari koskee niitä toimenpiteitä, joita kansainvälinen yhteisö on velvoitettu tekemään silloin, kun kriisivaltio epäonnistuu asukkaidensa suojelemissessa tai silloin, kun valtionjohto on humanitaarisen kriisin aiheuttajana. Pilarit jakavat vastuualueita ja korostavat kansainvälisen yhteisön ja kriisivaltion välistä yhteistyötä ja vuoropuhelua. R2P:hen sitoutuneet valtiot pyrkivät reagoimaan ajoissa kansojen kriiseihin ja sitoutuvat suorittamaan sellaista kriisinhallintaa, joka on sekä kriisivaltion, että kansan etujen mukaista. (Thakur 2016, 424.)

R2P eroaa humanitaarisista interventioista neljässä merkityksessä. Näistä ensimmäinen liittyy sotilaallisen voiman käyttöön. Humanitaarisen intervention määritelmä koskee niitä kriisihallinnallisia toimia, joita tehdään sotilaallisilla voimin. Tällöin kansainvälinen yhteisö osallistuu kriisin ratkaisuyrityksiin vasta, kun muut rauhanomaiset keinot ovat epäonnistuneet. Kansainvälinen avustaminen liittyy aseellisen voiman tarjoamiseen tai olemassa olevien resurssien vahvistamiseen sotilailla, sotakalustolla tai koulutuksilla. R2P:n tapauksessa YK:n turvallisuusneuvosto osallistuu kaikkiin niihin rauhanomaisiin tai ei-sotilaallisiin operaatioihin, joiden tavoitteena on avustaa, tai poliittisten ja diplomaattisten pakotteiden avulla suojella, kriisin kohteeksi joutuneita. Kansainvälinen osallistuminen näkyy vahvempana jo ennen aseellisia selkkauksia. Pääpaino R2P:ssä on humanitaaristen kriisien ennaltaehkäisemisessä, kun taas humanitaarisessa interventiossa tavoitteena on kriisin saattaminen päätökseen.

Toinen käsitteiden välinen ero liittyy auktoriteettiin. Humanitaarisessa interventiossa korostetaan, että sopiva intervention auktorisoija on valtioiden välinen monikansallinen järjestö. Tällöin vaikka korostetaankin YK:n roolia, on samalla epäselvää, josko muidenkin monikansallisten järjestöjen, kuten vaikkapa NATO:n, toimia lasketaan humanitaarisiin interventioihin kuuluviksi vai ei? Intervention suorittajan monikansallisuusvaatimus ajatellaan estävän vääryyksiä tai imperialismin riskejä. Tästä huolimatta yksittäiset valtiot ovat saattaneet tehdä humanitaarisia interventioita. Ruandan tapahtumien loppupuolella nähtiin samankaltainen tilanne, kun Ranska käynnisti itsenäisen sotilaallisen avustusprojektin. R2P:n kohdalla intervention toteuttaja on poikkeuksetta YK:n turvallisuusneuvosto. Tapauksissa, joissa turvallisuusneuvosto kokee sotilaallisen voiman olevan tarpeen, muita valtioita tai valtioiden välisiä sotilaallisia liittoumia otetaan mukaan yhteisesti koordinoituun operaatioon eikä yksittäisten toimijoiden samanaikaisesti tapahtuvina erillisinä operaatioina, jotka ovat tai eivät ole saaneet YK:n hyväksyntää. R2P:ssä YK käynnistää ja toteuttaa tarvittavia toimenpiteitä; toisin kuin humanitaarisessa interventiossa, joissa muut toimijat käynnistävät

operaatioita ja pyytävät niille YK:n hyväksynnän. R2P:n selkeys näkyy myös kriisin määrittelyssä. R2P:n toimet kohdistuvat vain kansanmurhiin, laajamittaisiin sotarikoksiin, etnisiin puhdistuksiin ja ”rikoksiin ihmisyyttä vastaan” (*crimes against humanity*) joihin lukeutuvat edellä mainittujen lisäksi ne toimet, jotka estävät ihmisiä toteuttamasta tärkeimpiä ihmisoikeuksiaan kuten oikeus elää tai oikeus lisääntyä. Humanitaarisen intervention käsitteen yhtenä suurimpana ongelmana on pidetty epäselvyyttä siitä, minkä tyyppinen humanitaarinen kriisi oikeuttaa kansainväliseen sotilaalliseen reaktioon. Tähän keskusteluun on liittynyt kiistoja siitä, mitkä asiat kuuluvat tärkeimpiin ihmisoikeuksiin, mikä on näiden ihmisoikeuksien välinen hierarkia ja mitkä ihmisoikeusrikkomukset oikeuttavat kansainvälisten lakien rikkomisen?

Tämä selkeys on edistänyt kolmatta R2P:n ja humanitaarisen intervention välistä merkityseroa. R2P:hen kuuluvat sotilaallinen ja ei-sotilaallinen interventio ovat kansainvälisen lain mukaisia. R2P:llä on kansainvälisen lain antama legitimiisyys, joka taasen humanitaariselta interventiolta on puuttunut. Humanitaarisen intervention ongelmana on ollut kansainvälisen lain tulkinnanvaraisuus ja ristiriitaisuus. On ollut laillista avustaa valtion sortamaa kansaa sotilaallisella voimalla, vaikka on samalla ollut laitonta loukata itsenäisen valtion maa-alueita sotakalustolla. Lopputuloksena humanitaarinen interventio ei ole käsitteenä pystynyt oikeuttamaan laajamittaista voimankäyttöä (Ulkoasiainministeriö 2015).

Neljäs merkittävä ero liittyy velvollisuuksiin. Humanitaarisen intervention keskustelu koskee niitä tilanteita, joiden aikana kansainvälisellä toimijalla on *oikeus* toimia. Keskustelu keskittyy siihen, mihin toimenpiteisiin kriisit oikeuttavat ja, mikä on oikeutettu tapa reagoida ja suorittaa tarvittavia operaatioita? R2P:n konteksti keskittyy oikeuksien sijaan *vastuun* käsitteeseen. Tärkeä aatteellinen ero on siinä, että kansojen suojeleminen nähdään niiden velvollisuutena, jotka pystyvät auttamaan. Vastuu jakautuu eri toimijoille sen mukaan, miten he pystyvät osallistumaan. Tämä asetelma näkyy R2P:n pilareissa, joissa ensisijainen vastuu on kriisivaltion poliittisella johdolla, josta se laajenee koskemaan muita yhteiskunnallisia toimijoita. R2P on selkeä parannus humanitaarisen intervention käsitteelle, sillä siinä ratkotaan käsitteen määritelmällisiä, toteutuksellisia ja oikeudellisia ongelmia. R2P:n ajatuksen yhteydessä on muodostunut ympäri maailmaa erilaisia kansanmurhan ennaltaehkäisemisvirastoja kuten esimerkiksi Latinalaisen Amerikan kansanmurhien estämisen verkosto (The Latin American Network for Genocide and Mass Atricity prevention). Lisäksi Afrikan Unioni on pyrkinyt velvoittamaan jokaista jäsenvaltiotaan puuttumaan mantereella tapahtuviin ihmisoikeusrikkomuksiin (Thakur 2016, 421). R2P:n käyttöönotto ei kuitenkaan ole ollut ongelmatonta. R2P:ssä yleinen ongelma on mahdollisen kriisin määrittelyyn liittyvät haasteet. Vaikka R2P:ssä ilmaistaan tarkasti, millaisissa kriisitilanteissa se voidaan ottaa käyttöön, vaikuttaa siltä, että valtioiden väliset poliittiset kompromissit ja muut yhteistyökuviot vaikuttavat kriisihallintatyön toteutumiseen suuresti (Coning, Detzel & Hojem 2018). Poliittisella retoriikalla joko oikeutetaan valtioiden osallistumista YK:n avustusoperaatioihin tai määritellään kriisejä sellaisiksi, joihin ei pitäisi puuttua.

Tämä samainen ongelma esiintyi Ruandan tapahtumien kohdalla, jossa Yhdysvaltojen valtionjohto kieltäytyi osallistumasta sotilaallisiin avustusoperaatioihin sen perusteella, ettei Ruandan tapahtumaa nähty kansanmurhana. Samankaltaisia lausuntoja tehtiin useissa Euroopan maiden edustajien poliittisissa julkilausumissa ajatuksena se, ettei kansainvälinen yhteisö voi osallistua joka ikiseen sisällissotaan. R2P:n ongelmana vaikuttaisi olevan, että poliittinen diskurssi näyttää pelaavan merkittävämpää roolia kuin esimerkiksi kriisitilanteen tosiasialliset tapahtumat. (Kaldor 2012, 88–109.)

R2P:n toinen suuri ongelma kytkeytyy YK:n asemaan. YK on voimaton sitomaan jäsenvaltioitaan sellaiseen toimintaan, joihin he eivät itse halua osallistua. YK voi pyytää jäsenvaltioita osallistumaan erilaisiin kriisihallintaoperaatioihin, mutta se ei voi vaatia tai pakottaa jäseniään toimimaan. Käytännössä tämä näkyy kahdella tavalla. YK:n turvallisuusneuvoston jäsenvaltiot voivat yksimielisesti hyväksyä YK:n avustustoimia ja mahdollista sotilasoperaatiota, mutta jää jokaisen jäsenvaltion päätettäväksi, millä tavalla kukin valtio osallistuu ja miten paljon resursseja kukin valtio tarjoaa. Toinen tapa, jolla YK:n vaikutusvallan heikkous näkyy, liittyy turvallisuusneuvoston vakituisten jäsenvaltioiden veto-oikeuteen neuvoston toimintaan liittyen. Toisin sanoen YK:n mahdollinen kriisihallintaoperaatio voi kaatua siihen, että vain yksi valtio kokee sen tarpeettomaksi. Siinä missä humanitaarinen interventio etsii oikeutta puuttua tilanteisiin, R2P etsii niitä toimijoita, joiden vastuulla on toimia. Kumpikaan ei velvoita kansainvälistä yhteisöä mihinkään. Tästä valosta katsottuna, vaikka R2P on ratkaissut humanitaariseen interventioon liittyviä määritelmällisiä ongelmia, se ei ole mielestäni ideologiana onnistunut ratkaisemaan suurinta käytännön ongelmaa: kansainvälisen yhteisön poliittista sivustakatsomista (*bystander effect*), joka saattaa johtua siitä, ettei kenenkään ole *pakko* puuttua vieraiden kansojen humanitaarisiin ongelmiin. (Bialke 2001; Vetlesen 2005.)

#### *2002 – Kansainvälinen rikostuomioistuin osana kriisinhallintaa*

Vuonna 2002 kansainvälinen rikostuomioistuin aloitti toimintaansa Alankomaiden Haagissa. Rikostuomioistuimen tavoitteena on tuomita valtioita, järjestöjä ja yksilöitä muun muassa kansanmurhan teoista. Kansainvälisen rikostuomioistuimen perustamista yritettiin aikaisemmin vuosina 1937, 1948 ja 1989. Sille ei kuitenkaan löytynyt laajaa kannatusta ja se jäi toteuttamatta. 1990-luvun muun muassa Ruandan ja entisen Jugoslavian tapahtumat lisäsivät kansainvälistä huomiota laajamittaisiin humanitaarisiin kriiseihin ja rikostuomioistuimen toimintaan kytkeytyi 120 valtiota. (Kaldor 2012, 101.)

Kansainvälistä rikostuomioistuinta 1990-luvun lopulla perustettaessa sen tehtäviksi nähtiin tuomita sodan ja rauhanaikaisia rikoksia ihmisyyttä vastaan. Näihin lukeutuivat esimerkiksi kansanmurhat, etniset puhdistukset ja muut systemaattiset ja laajamittaiset väkivaltaisuuudet kansanryhmiä kohtaan. Rikostuomioistuimen rooli on toimia pelotteena. Ideaalitalanteessa edellä mainittuihin rikoksiin syyllistyneitä syytetään oman valtion korkeimmassa

oikeudessa. Kansainvälinen rikostuomioistuin ottaa tapauksen käsiteltäväksi tapauksissa, joissa epäilty valtio ei pysty tai suostu tutkimaan tapausta. Rikostuomioistuin ottaa myös käsiteltäväksi YK:n turvallisuusneuvoston määräämiä tapauksia. Täten tuomioistuin pyrkii kannustamaan jäsenvaltioitaan tuomitsemaan ihmisoikeusrikoksiin syyllistyneitä. Tuomioistuimen toimivallan alaiset valtiot sitoutuvat myös luovuttamaan epäiltyjä ja tutkimuksiin liittyvää aineistoa pyynnöstä. (Ratner 2003, 446–450.)

Ruandan tapauksen kohdalla rikostuomioistuin, ja tarkemmin Ruandan kansainvälinen sotarikostuomio (International Criminal Tribunal of Rwanda), on monen vuoden ajan pyrkinyt tuomaan kansanmurhan osallisia sotarikostuomioistuimen eteen. Sekä Ruandan valtio että kansainvälinen tuomioistuin ovat tutkineet lukuisia epäiltyjä tavoitteenaan tuomita kansanmurhaan syyllistyneitä yksilöitä. Syytteitä ovat saaneet sotapäälliköiden lisäksi laajoihin väkivaltaisuuksiin syyllistyneet henkilöt sekä väkivaltaisuuksiin kannustaneet toimijat.

Kansainvälinen rikostuomioistuin ei ole toiminut täysin ongelmattomasti. Suurin ongelma johtuu siitä, että se voi tutkia vain siihen sitoutuneiden valtioiden tai niiden maantieteellisillä alueilla tapahtuneita rikoksia. Tämä on ongelmallinen asetelma, sillä ne valtiot, joiden oikeuskoneisto tuomitsee ihmisoikeusrikkomuksia, eivät tarvitse kansainvälisen rikostuomioistuimen kaltaista kannustinta ja ne valtiot, joissa näitä rikoksia tehdään, eivät taas kuulu tuomioistuimen toimintavallan piiriin. Tuomioistuimella ei ole näissä tapauksissa oikeuksia tutkia tai tuomita näitä valtioita tai niissä toimivia yksilöitä. Huomioitavaa on myös se, etteivät kaikki YK:n turvallisuusneuvoston pysyvät jäsenvaltiotkaan ole hyväksyneet tuomioistuimen toimintaa tai allekirjoittaneet suostumusta siihen. Toinen ongelma liittyy yksilöiden tuomitsemiseen. Erinäisistä rikoksista tuomitut valtiot ovat olleet valmiita maksamaan sakkoja, antamaan julkisia anteeksipyyntöjä ja vastaamaan tuomioon diplomaattisin keinoin. Yksilöiden kohdalla tilanne on ollut erilainen. Valtioiden olleet haluttomia luovuttamaan korkeissa virka-asemissa olevia syytettyjä tuomioistuimen tuomittaviksi. Sama ilmiö näkyy siinä, kun sotarikoksista syytettyjä vallanpitäjiä ei olla voitu syyttää heidän vallassa ollessaan. Ongelma näkyy myös niissä riskeissä, joita yksilöt tai järjestöt ottavat, kun syyttävät tärkeää henkilöä sotarikoksista. Syytöksiä nostaneet henkilöt ovat usein joutuneet vaaraan yrittäessään nousta korkeassa valta-asemassa olevia vastaan. Mielenkiintoinen ongelma liittyy niiden valtioiden asemaan, jotka osallistuvat rauhanturvaamisoperaatioihin. On esitetty, että esimerkiksi valtioiden rauhanturvajoukkoihin kohdistuvat sotarikossyytteet saattavat heikentää YK:n uskottavuutta kansainvälisenä kriisinhallinnan auktoriteettina. Muun muassa Yhdysvallat on tällä perustelulla kieltäytynyt osallistumasta kansainvälisen rikostuomioistuimen toimintaan. (Ratner 2003.)

## 2008 Capstone doktriini

Vuonna 2008 YK:n DPKO julkaisi laajan raportin, jossa pyrittiin yhtenäistämään YK:n tekemiä rauhanturvaamisoperaatioita. Julkaisussa “United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines (the Capstone Doctrine)” pyritään paikantamaan niitä periaatteita, joita on käytetty YK:n rauhanturvaamisoperaatioissa yli 60 vuoden ajan. Julkaisun mukaan YK:n rauhanturvaamisoperaatioiden kolme pääperiaatetta ovat kohdevaltion suostumus, puolueettomuus ja rajoitettu voiman käyttö.

Kohdevaltion suostumuksella tarkoitetaan, että kriisivaltion hallinnolliset edustajat tai vastakkaiset osapuolet ovat suostuneet YK:n suorittamaan rauhanturvaamisoperaatioon tai ovat pyytäneet sitä. Tässä korostuu myös rauhanturvaamisen ja rauhaan pakottamisoperaatioiden välinen ero. Osapuolten suostumus takaa myös sen, että rauhanturvaajat pystyvät tekemään työtään siten, että he eivät ole väkivallan pääasiallisia kohteita. Tämä mahdollistaa tehokkaampia operaatioita ja paremmat onnistumisen todennäköisyydet. Osallistuminen kriisiin ilman osapuolten suostumusta saattaa johtaa siihen, että YK:n joukoista tulee kriisin osapuolia. Capstone doktriinissa kiinnitetään huomiota siihen, ettei suostumuksen saaminen ole yksiselitteinen ja että suostumusta voidaan evätä operaation aikana. Suostumuksen saamisen vaikeudet johtuvat siitä, että monimutkaisten kriisitapausten kohdalla, on vaikea löytää niitä henkilöitä, jotka edustavat valtioita, kansoja tai erinäisiä ryhmittäytyneitä kriisiin osallistuvia osapuolia. On siis vaikea tietää, keneltä suostumusta pitää saada, jotta rauhanturvaajien työ olisi turvattua. Kriisin osapuolet voivat myös evätä suostumustaan esimerkiksi rauhanneuvotteluiden tai aselevon purkautuessa. (DPKO 2018.) Näissä esimerkeissä korostuu rauhan ”paikallisen omistajuuden” (*local ownership*) käsite. Käsitteen mukaan rauha on kestävä vain silloin, kun se on paikallisten toimijoiden rakentama ja hyväksymä. Toisin sanoen ulkopuolinen toimija, tässä tapauksessa YK, ei voi rakentaa tai aikaansaada rauhaa silloin, kun paikalliset osapuolet eivät ole halukkaita siihen. Kriisin osapuolten on siis suostuttava siihen, että ulkopuolinen toimija avustaa rauhan rakentamisessa. Pakotetut aselevot ja kiristyksen tuloksena olevat rauhanneuvottelut eivät toimi ja purkautuvat usein silloin, kun niitä valvovat poliittiset tai sotilaalliset toimijat vetäytyvät alueelta. Tämä taas johtaa uusiin kriisitapauksiin. (De Coning, Detzel & Hojem, 2018.)

Capstone doktriinissa korostetaan rauhanturvaamisoperaatioiden puolueettomuutta. Sen mukaan, rauhanturvaamisoperaation on oltava sellainen, joka puolueettomasti edistää rauhan rakentamista suosimatta kriisin osapuolia. YK:n operaatio ei saa osallistua sellaisiin poliittisiin tai sotilaallisiin toimiin, jotka antavat jollekin kriisin osapuolelle ylilyöntiaseman. Operaatio ei saa myöskään edistää jonkun osapuolen tavoitteita toisen kustannuksella. Lisäksi operaation on pyrittävä olemaan osapuolille läpinäkyvä ja avoin kaikissa toiminnoissaan. Doktriinissa puhutaan myös puolueettomuuden ja passiivisuuden välisestä erosta. Sen mukaan rauhanturvaajilla on oikeus



puuttua sellaisiin tilanteisiin, joissa kriisin osapuolet pyrkivät estämään rauhan rakennustyötä. (DPKO 2018.)

Voiman käytön rajoittaminen on tärkeä periaate doktriinissa. Periaatteen mukaan rauhanturvaajan oikeus käyttää tappavaa voimaa rajoittuu itsepuolustustilanteisiin ja sellaisiin tilanteisiin, joissa tappavan voiman käyttö on välttämätön mandaatin turvaamiselle. Tässä yhteydessä korostetaan jälleen rauhanturvaamisoperaatioiden ja rauhaan pakottamisoperaatioiden välistä eroa ilmaisemalla, että rauhanturvaajalla on hyvin rajoitetut voiman käytön oikeudet. DPKO:n julkaisussa kerrotaan kuitenkin, että rauhanturvaajien toimintaympäristöissäkin saattaa olla erinäisiä tappavaa voimaa käyttäviä aseistautuneita osapuolia, jotka saattavat olla vaaraksi sekä kriisin uhreille että rauhanturvaajille. Julkaisussa puhutaan ”vahvoista operaatioista” (*robust peacekeeping*), joissa rauhanturvaajat saavat turvallisuusneuvoston suostumuksella käyttää ”tarvittavaa” voimaa tehtävässään. Doktriinin mukaan ”vahva rauhanturvaamisoperaatio” eroaa rauhaan pakottamisoperaatiosta siten, ettei jälkimmäisen kohdalla tarvitse pyytää turvallisuusneuvoston lausuntoja voiman käytöstä. (DPKO 2018.)

## 4.2. Kansainvälinen kriisinhallinta 20 vuotta Ruandan kansanmurhan jälkeen

### *2015 – HIPPO-ihmiskeskeinen kriisinhallinta*

YK:lle vuonna 2015 tehty selvitys rauhanturvaamisoperaatioiden kehittämiseksi keskittyi muun muassa laajennettuun yhteistyöhön kriisinhallinnassa, nopean toiminnan joukkojen tarpeeseen ja ihmiskeskeisyyteen (ks. Heinonen 2017). HIPPO eli High-Level Panel on Peace Operations jatkoi siitä, mihin aikaisemmat kriisinhallinnan kehittämissitykset olivat päässeet.

HIPPO:ssa korostetaan laajennettua yhteistyötä. Tässä pyritään lisäämään YK:n yhteistyökuvioita Euroopan Unionin, Afrikan Unionin (AU) ja Arabiliiton (League of Arab States, LAS) kanssa. Tässä muutoksessa pyritään ottamaan muiden järjestöjen jäsenvaltioita vahvemmin mukaan kriisinhallintaan. Tässä pyritään myös yhdistämään eriäviä aatemaailmoja edustavia toimijoita yhteiseen rauhanrakentamiseen (Heinonen 2017, 50–60). HIPPO:ssa huomioidaan, että ottamalla muita valtioiden välisiä toimijoita mukaan saadaan enemmän resursseja rauhanturvaamisoperaatioihin. Tämän lisäksi kasvatetaan paikallista tuntemusta, parannetaan tiedustelua ja tehostetaan operaatioita (Lucas 2018). Laajennettu yhteistyö korostaa myös humanitaaristen paikallisten ja kansainvälisten organisaatioiden kokonaisvaltaiseen kriisinhallintaan mukaan ottamista. Organisaatioilla on usein pääsyä sellaiseen informaatioon, joihin sotilaallisilla toimijoilla ei ole; ja päinvastoin. HIPPO:ssa korostetaan myös, että YK:n tulee tukea näitä yhteistyön muotoja antamalla taloudellista tukea niiden kehittämiseksi. Tämä näkyy käytännössä siten, että YK rahoittaa esimerkiksi AU:n kriisinhallintaoperaatioita. Laajennetun

yhteistoiminnan kehittäminen ei ole ollut ongelmatonta. Muiden itsenäisten toimijoiden ottaminen mukaan YK:n operaatioihin tarkoittaa lisää byrokraattista työtä ja erilaisten toimintakulttuurien yhteensovittamista. Lisäksi eri toimijat tuovat kriisinhallintaan erilaisia poliittisia tai ekonomisia intressejään. Näiden yhteensovittaminen YK:n arvojen kanssa ei ole täysin ongelmatonta. Siinä missä YK taistelee jäsenvaltioiden eriävien intressien yhteensovittamiseksi, samaa on havaittavissa myös EU:ssa, AU:ssa ja LAS:ssa. Järjestöjen sisäiset kiistat hidastavat kriisinhallintatyötä ja poliittiset intressit ja sitä kautta poliittinen tahto saa huomattavamman roolin kriisien ratkaisemisessa. Kiistat näkyvät myös kansainvälisten hyväntekeväisyysorganisaatioiden välisenä kitkana ja kilpailuna kansainvälisistä rahoituksista. (Diehl & Renn 2015, 216–220.)

HIPPO:ssa korostetaan myös ennaltaehkäisevän kriisihallinnan roolia ja nopeiden valmiusjoukkojen tärkeyttä. Ennaltaehkäisevässä kriisinhallinnassa pyritään etsimään merkkejä mahdollisista tulevista aseellisista selkkauksista ja humanitaarisista kriiseistä. HIPPO:n mukaan kriisien tunnusmerkkien hyödyntäminen on yhtä alkeellisella tasolla, kuin se oli 20 vuotta sitten. Nykyajan lisääntynyt tietoliikenne tuottaa enemmän dataa, mutta tuottaa monen kriisin kohdalla ristiriitaista dataa, josta on mahdotonta selvittää mahdollisen kriisin kehittymistä. Ennaltaehkäisevän kriisihallinnan ongelma on myös poliittinen. Kohdevaltiot eivät suhtaudu positiivisesti ennaltaehkäisevän työn toimenpiteisiin etenkin tilanteissa, joissa on havaittavissa vain vähäisiä kriisin tunnusmerkkejä. Kohdevaltio pyrkii monessa tapauksessa hoitamaan sisäistä kriisinhallintaansa itsenäisesti ja saattaa kokea kansainvälisen puuttumisen epäkunnioittavana ja itsemääräämisoikeuttaan loukkaavana. Tämä johtuu siitä, ettei ole olemassa tarkkoja menetelmiä ennustaa tulevia kriisejä tai erehtymättömiä tunnusmerkkejä. On siis aina kyseenalaista puuttua kohdevaltion sisäisiin asioihin sellaisen kriisin perusteella, joka ei ole vielä tapahtunut ja jonka tapahtumisesta ei ole varmuutta. Ennaltaehkäisevän työn vaikeus on myös osiltaan taloudellinen. YK:lla on ollut vaikeuksia saada jäsenvaltioitaan ja muita toimijoita tukemaan operaatioita sellaisiin paikkoihin, joista ei saada selkeitä alkavan kriisin tuntomerkkejä. (Diehl & Renn 2015, 218–223.)

Ennaltaehkäisevän työn vaikeudet korostavat nopeiden valmiusjoukkojen merkitystä. HIPPO:ssa kehoitetaan YK:ta, ja sen laajennetun yhteistyön verkostoa, keskittymään nopeiden valmiusjoukkojen muodostamiseen. Nopeat valmiusjoukot koostuvat sotilaista ja kriisityön henkilöstöstä, jotka ovat lyhyellä varoitusajalla valmiita osallistuakseen kansainväliseen kriisinhallintaan. Käytännössä tämä toteutuu pitämällä koulutettua henkilöstöä valmiustilassa ja pitämällä yllä pysyvää budjettia mahdollisten kriisien varalta. Joukkojen muodostaminen on onnistunut, mutta niiden käyttäminen on osoittautunut ongelmalliseksi. Ongelmat johtuvat osin samoista syistä kuin laajennetun yhteistyön ongelmat. YK:n ja NATO:n nopeiden valmiusjoukkojen käyttöön liittyvät ongelmat johtuvat jäsenvaltioiden konsensuksen saamisen vaikeuksista. EU:n nopeiden joukkojen käyttöön liittyvät ongelmat johtuvat taas EU-maiden välisistä kiistoista EU:n sotilaallisen voiman käytöstä. Tähän

menneessä potentiaalisin nopeiden valmiusjoukkojen käyttäjä on ollut AU, joka lähettää hyvin lyhyellä varoitusaajalla joukkojaan vaikeisiin kriiseihin. Tosin AU:n haasteet liittyvät lähinnä rahoituksen ja resurssien saamiseen. (Diehl & Renn 2015, 225.)

HIPPO:n tärkeimmät huomiot liittyvät ihmisläheisempään kriisinhallintaan (ks. Heinonen 2017, 51–52). Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että YK:n on satsattava taloudellisesti kriisinaikaiseen humanitaariseen työhön ja sen on tämän lisäksi tehokkaammin valvottava rauhanturvaajien kriisinaikaista toimintaa. Tämä liittyy YK:n rauhanturvaajien tekemisiin sodanaikaisiin ihmisoikeusrikkomuksiin. Taloudellisen tuen tarve näkyy siinä, että humanitaarinen kriisityö tapahtuu sotilaallisten operaatioiden taustalla, niihin panostetaan riittämättömästi tai ne jätetään humanitaaristen järjestöjen vastuulle. Laajennetun yhteistyön hengessä YK:ta kehoitetaan tekemään kokonaisvaltaisempaa yhteistyötä humanitaarista apua tarjoavien kansainvälisten ja paikallisten toimijoiden kanssa. Tämä näkyy henkilöstövahvuuksissa sekä aineellisena ja taloudellisena tukena. Humanitaariseen kriisityöhön on panostettava sotilaallisen kriisinhallinnan lisäksi ja niiden on kuljettava toisiaan tukien. Humanitaarisella kriisityöllä tarkoitetaan esimerkiksi pakolaisturvan, ravitsemusturvan ja terveydellisen turvan takaamista kriisin kohteina oleville ihmisille. Ihmiskeskeisemmän kriisinhallinnan keskusteluissa on kiinnitetty huomiota myös rauhanturvaajien ja paikallisten välisiin selkkauksiin. Rauhanturvaajien väärinkäytöksistä on aikaisemmin saatettu vaieta osin sen vuoksi, että on pelätty näistä puhumisen heikentävän rauhanturvaamisoperaatioiden uskottavuutta (Macintire & Bradley 2018). HIPPO tarkastelee rauhanturvaajien rikoksia erityisesti koskien heidän tekemiä seksuaalisen väkivallan rikoksia. YK:n esityksessä korostetaan, etteivät rauhanturvaajat ole syyntakeettomia operaatioiden aikana ja, että he ovat myös rikostuomioistuinten vaikutusvallan alla. (Whalan 2016, 13–18.)

### *Johtopäätöksiä*

Tutkin tässä luvussa YK:n tekemiä linjausmuutoksia, joilla pyritään ratkomaan niitä ongelmakohtia, jotka olivat erityisen suuria etenkin Ruandan kansanmurhan kriisinhallinnassa. Tämän lisäksi YK on tehnyt muita lukuisia muutoksia muissa yhteyksissä ja muistakin syistä, mutta näitä en käsittele tässä yhteydessä. Luvussa kolme tulin siihen tulokseen, että Ruandan kriisinhallinnan suurimmat haasteet johtuivat poliittisen tahdon puutteiden lisäksi ongelmallisesta sotilaallisesta operaatiosta sekä puutteellisista tiedustelutehtävistä. Näitä YK on sittemmin pyrkinyt ratkomaan myös systemaattisesti ja osoittaakseen oppineesta aiemmista operaatioistaan.

Suurimmat muutokset liittyvät sotilaallisiin operaatioihin ja rauhanturvaajien tehtäviin. Nykyään rauhanturvaajilla on laajemmat tappavan voiman käytön oikeudet ja he voivat täten suojella kriisin uhreja ja itseään tehokkaammin. Tämä kytkeytyy muuttuneeseen puolueettomuuden käsitteeseen. Siinä missä rauhanturvaajien puolueettomuus on näyttäytynyt pasifismina ja kykenemättömyytenä suojella vaarassa olevia ihmisiä, se on

kehittynyt osallistuvammaksi. (Kullberg & Mero 2017, 91–95.) YK on alkanut kyseenalaistamaan puolueettomuuden periaatetta sellaisissa tilanteissa, joissa väkivaltaisuuksia kohdistetaan ihmisiin, joilla on olemattomat itsepuolustusvalmiudet. Tämän muutoksen ja osallistuvamman näkemyksen yhteydessä rauhanturvaajista on yhä enemmän tulossa väkivallan kohteita. Rauhaa ei turvata valvomalla sivusta kriisin etenemistä vaan osallistumalla aseellisiin selkkauksiin ja turvallisuustilanteen kehittämiseen. Tämä muutos on myös vaikuttanut YK:n rooliin puolueettomana kansainvälisenä toimijana ja heikentänyt luottamusta YK:n muihin rauhanomaisiin diplomaattisiin kriisinhallintamekanismeihin.

Tiedusteluun liittyviä ongelmia pyritään ratkomaan lisäämällä paikallista tuntemusta ja laajentamalla yhteistyön piiriä. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että tiedon hankinnassa hyödynnetään kriisialueella paikallisesti toimivia organisaatioita ja tehdään yhteistyötä esimerkiksi humanitaaristen järjestöjen kanssa. Paikallista tuntemusta lisätään ottamalla kriisivaltion naapurivaltioita mukaan kriisinhallintaan ja rahoittamalla heidän sotilaallisia rauhanturvaamisoperaatioitaan. Tiedon siirtämisen helpottamiseksi YK on myös pyrkinyt yhdistämään niitä osastoja, jotka käsittelevät kriisialueiden tiedustelua sekä käyttämään muita tiedonkeruumenetelmiä, joilla pyritään ennustamaan yhteiskunnallisia muutoksia. (Renn & Diehl 2015.)



## 5. LOPUKSI

Tässä luvussa käsittelen mielestäni suurinta positiivista kehitystä 20 vuoden kriisinhallinnassa eli ihmisoikeuksien ja ihmisyyden huomioimista kriisinhallinnassa. Ruandan tapahtumien jälkeiset suurimmat muutokset kriisinhallinnassa näyttäytyvät ymmärryksessä ihmisoikeuksista. Tärkeiden ihmisoikeuksien turvaaminen on siirtynyt kollektiivisen vastuun piiriin ja on nyt jokaisen kansainvälisen humanitaarisen toimijan asia. Samalla on myös laajennettu käsitystä siitä, mihin muiden suojeleminen oikeuttaa. Sodan kontekstiin sijoittuvat ihmisoikeus- ja ihmisyysskeskustelut huomioivat laajemman kirjon sotarikoksia ja reagoivat siihen, että myös rauhanturvaajat voivat olla sotarikosten tekijöitä.

Tässä tutkielmassa olen käsitellyt myös poliittisen tahdon ongelmaa. Se oli mielestäni YK:n huomattavin haaste Ruandan kriisinhallinnassa ja se on 20 vuodessa jopa saattanut entisestään monimutkaistua. Laajennettu yhteistyö tuo lisää päättäjiä ”yhteisiin pöytiin”, lisäten keskustelujen poliittisia intressejä ja väistämättömästi myös intressiristiriitoja, hidastaen täten itse prosessia. Poliittisen tahdon haaste on merkittävin, sillä se ratkaisee sen, lähdetäänkö toteuttamaan kriisinhallintaoperaatiota vai ei?

### *Ihmisoikeudet*

Ihmisoikeuksien huomioiminen rauhanturvaamisessa on muuttunut huomattavasti 20 vuodessa. On vaikea löytää objektiivista totuutta siitä, mitkä asiat kuuluvat ihmisoikeuksiin ja mitkä teot ovat ihmisyyden vastaisia. Tämän vuoksi ideologinen kehitys ihmisoikeuksien saralla on tapahtunut sitä mukaa, kun radikaaleja ihmisoikeusrikkomuksia on tehty. Vasta kauhistuttavien tekojen jälkeen olemme havahtuneet siihen, että joidenkin asioiden on pakko olla ihmisyyden vastaisia ja täten niihin on pakko, tai näyttäisi olevan pakko, puuttua. Rauhanturvaamisessa tapahtuneet ihmisoikeuksiin liittyvät muutokset koskevat nähdäkseni erityisesti neljää kysymystä: mihin tekoihin ihmisoikeuksien suojeleminen oikeuttaa, kenen *vastuulla* ihmisoikeuksien suojeleminen on, mitkä asiat kuuluvat ihmisoikeuksiin ja miten ihmisoikeusrikkomuksista rangaistaan?

On tapahtunut kehitystä niissä keskusteluissa ja käytännöissä, joissa pohditaan, mihin tekoihin ihmisoikeuksien suojeleminen oikeuttaa. 1990-luvun humanitaarisen intervention kontekstissa ihmisoikeuksien suojeleminen oli vaikea oikeuttaa sotilaallisia operaatioita (Ulkoasiainministeriö 2015). Valtioiden itsemääräämisoikeus ja oikeus sisäpoliittiseen koskemattomuuteen olivat jossakin mielessä arvokkaampia aatteita ja kansojen suojeleminen näiden uhalla oli kiistanalainen asia. (Wheeler 2000.) Tämä näkyi käytännössä pasifistisena rauhanturvakäytäntönä ja sotilaallisena puolueettomuutena.

Valtiokeskeisyys näkyi myös rauhanturvaamisen tavoitteissa (Kullberg & Mero 2017, 91–95). Rauhanturvaajat avustivat kriisivaltiota sen haluamalla tavalla eivätkä puuttuneet sen tekemiin rikkomuksiin. 2000-luvun alussa keskustelun fokus siirtyi kansainvälisten toimijoiden oikeudesta puuttua ihmisoikeusrikkomuksiin *kollektiivisen vastuun* käsitteisiin (Thakur 2016). Ihmisyyden turvaaminen on ollut siihen kykenevien toimijoiden vastuulla monesti jopa valtioiden legitiimiyden uhalla. Valtioille on annettu instrumentaalinen arvo, jossa itsemääräämisen oikeutta menetetään, kun tärkeitä velvollisuuksia laiminlyödään. Suojelemisen vastuu on näkynyt YK:n rauhanturvaamisoperaatioiden määrän kasvuna (Renn & Diehl 2015). Suojelemisen vastuu on samalla luonut uusia oikeuksia. Perinteisessä rauhanturvauksessa rauhanturvajoukoilla on ollut rajoitetut voiman käytön oikeudet, jotka ovat sisältäneet pääsääntöisesti sotilaiden itsepuolustusoikeuden. Suojelemisen vastuun periaatteen yhteydessä rauhanturvajoukkojen voiman käytön säännöt ovat laajentuneet koskemaan itsepuolustuksen lisäksi oikeutta suojella vaarassa olevia ihmisiä tappavalla voimalla. (Thakur 2016.)

Suojelemisen vastuu kuuluu 2000-luvulla entistä laajemmalle joukolle. 1990-luvulla YK nähtiin ainoana oikeutetun humanitaarisen sodan auktoriteettina. YK on siitä lähtien pyrkinyt aktiivisesti pois tästä roolistaan lisäämällä muiden kansainvälisten toimijoiden päätösvaltaa ja osallistumista humanitaariseen toimintaan ja työhön. Tämä on suuri muutos niistä ajoista, kun ihmisten ja kansojen oikeuksien turvaaminen kuuluivat pelkästään itsenäisten valtioiden sisäpoliittisiin vastuualueisiin. YK on aktiivisesti pyrkinyt laajentamaan vastuullisten toimijoiden kirjoa tekemällä yhteistyötä muiden valtioiden välisten alueellisten yhdistysten (EU, AU ja LAS) sekä kansainvälisten että paikallisten humanitaaristen organisaatioiden kanssa. (Renn & Diehl 2015.) Vastuun jakaminen saattaa näkyä myös siinä, että YK pyrkii ottamaan ”väärintekijöitä” ja ihmisoikeusrikkomuksia tekeviä järjestöjä mukaan rauhanneuvotteluihin. Sääntöjen noudattamista on aina ollut vaikeaa valvoa, jos niiden rikkomisesta ei koidu sanktioita. Tämä pätee myös ihmisoikeuksiin. Heti 2000-luvun alussa kehitettiin kansainvälistä rikostuomioistuunta, joka on laajentanut käsitystä siitä, millainen toimija voi tehdä rikkomuksia ihmisyyttä vastaan. Sotarikostuomioihin syytetään valtioiden lisäksi yksilöitä ja muun muassa rauhanturvaajia. (Whalan 2016.)

Ihmisoikeuksiin liittyvien asioiden kirjo on myös laajentunut niin sanottuihin inhimillisiin oikeuksiin (*human security*). Inhimillisiin oikeuksiin kuuluvat välttämättömien oikeuksien (oikeus elämään, terveyteen, ruokaturvaan ja niin edelleen) lisäksi myös eräät muut elämän laatua edistävät oikeudet. Näihin kuuluvat esimerkiksi taloudelliset, poliittiset ja sosiaaliset oikeudet. (Kaldor 2007; Henk 2007.) Näiden oikeuksien määrän kasvaessa sodanaikaisten ihmisyyden vastaisten tekojen määritelmä on laajentunut ja samalla sotarikosten kirjo on kasvanut. Törkeisiin ihmisoikeusrikkomuksiin kuuluneet kansanmurhat ja etniset puhdistukset ovat laajentuneet koskemaan muita rikoksia ihmisyyttä vastaan. Tällöin myös muun muassa lapsisotilaiden käyttö ja sodanaikaisten seksuaalirikoksien huomioiminen on lisääntynyt.

Tämä näkyy esimerkiksi vuoden 2018 Nobelin rauhanpalkinnon myöntämisessä, jossa kiinnitettiin huomiota naisten ja lasten kohtaamaan sodanaikaiseen seksuaaliväkivaltaan. Samalla ovat nousseet entistä enemmän esille myös sotaan liittyvät sukupuoli (*gender*) keskusteluteemat, jotka huomioivat erilaisia sodanaikaisia ikä- ja sukupuoliryhmäkohtaisia erikoisriskejä. Yllä mainittuihin riskeihin keskitytään aktiivisemmin YK:n kriisinhallinnassa, jossa korostetaan sotilaallisen työn tärkeyden lisäksi humanitaarista työtä. Lisäksi luvussa neljä mainittu *responsibility to protect* periaate on kehittymässä *protection of civilians* (POC, siviilien suojeleminen) periaatteeksi, jonka mukaisesti ihmisoikeuksien priorisoimisen lisäksi sotilaallisissa rauhanturvaamisoperaatioissa kiinnitetään enemmän huomiota kriisivaltioiden yhteiskuntien infrastruktuuriin ja luontoon. Tähän kuuluvat esimerkiksi sairaaloiden ja voimalaitosten lisäksi uskonnollisten kohteiden huomioiminen esimerkiksi aseellisten iskujen suunnittelussa. POC-periaate korostaa, että ihmisten suojelemisen lisäksi on turvattava ihmisten elinolosuhteita, jotta kriisin jälkeiset asuinalueet olisivat asumiselle kelvollisia ja välttyttäisiin massamuuttoihin liittyviltä kriiseiltä ja niihin kuuluvista humanitaarisista haasteista. (Kullberg & Tuomo 2017; UNSC 2017.)

### *Poliittinen tahto*

Vähäisimmät kehitysaskeleet näyttäisivät tapahtuneen poliittisella tasolla ja poliittisen tahdon osalta. Tämä on ongelmallista, sillä voi olla, että poliittisen tahdon aikaansaamista hidastavat juuri ne rakenteelliset muutokset, joilla kehitetään humanitaarista kriisinhallintaa. Luvussa neljä esittämäni linjausmuutokset eivät ole uusia innovaatioita, joita on heti lähdetty soveltamaan. Huomattava osa YK:n 2000-luvun linjausmuutoksista perustuvat *A Agenda for peace* raporttiin, joka esitettiin YK:lle vuonna 1992. Tässä raportissa kehoitettiin YK:ta huomioimaan sotilaallisissa operaatioissaan muun muassa ihmisten ja kansojen oikeuksia ja muuttamaan voiman käytön rajoituksia. Ideat ovat siis olleet olemassa jo melkein 30 vuotta. Lisäksi on huomioitava, että YK on soveltanut *An Agenda for peace* mukaisia käytäntöjä vaihtelevasti jo ennen mainitsemiani linjausmuutoksia. Soveltaminen on kuitenkin jäänyt satunnaiseksi ja tapauskohtaiseksi. Kuitenkin linjausmuutosten yhteydessä uudet käytännöt ovat laajenneet koskemaan suurinta osaa YK:n sotilaallisista rauhanturvaamisoperaatioista. Konkreettisin muutos näkyy yleisen mandaatin muutoksessa rauhanturvaamisoperaatioista rauhaan pakottamisoperaatioiksi. Mielestäni tämä on edistysaskel poliittisen tahdon saralla. Sen sijaan, että jouduttaisiin pyytämään jokaiselle kriisille sellaiset voimankäytön oikeudet, jotka sallivat ihmisten suojeleminen, salliva päätös on jo tehty kaikille tuleville operaatioille. Tämä vähentää byrokratian määrää, tehostaa operaatioita ja yhtenäistää niiden toteuttamista. Tämä on erityisen tärkeää, sillä poliittinen tahto vaikuttaa interventioden kohdalla siten, että eri kriiseihin reagoidaan eri tavalla ja eri vahvuudella.

Poliittisen tahdon aikaansaaminen on nykyään monimutkaisempaa. YK:n laajennetun yhteistyön mallin mukaan kriisihallinnan päätöksentekoon



osallistuu yhä enemmän kansainvälisiä toimijoita. Tästä asetelmasta on nähdäkseni kehittynyt yksi YK:n suurimmista ongelmista. YK:n tehottomuus on usein sanottu johtuvan siitä, että turvallisuusneuvoston pysyvillä jäsenvaltioilla on veto-oikeus YK:n sotilaallisiin kriisihallintaoperaatioihin. (Renn & Diehl 2015.) Kriisihallintaan liittyvä poliittinen päätöksenteko on monimutkaistunut entisestään. YK on lisännyt muiden kansainvälisiä toimijoiden osallisuutta, mikä jättää tilaa muille intresseille ja muille poliittisille ”peleille”. Vaikeuksia on ollut kaikkien toimijoiden intressien sovittamisessa ja toimijoiden yhteisen linjan löytämisessä. Yhteensovittamisen vaikeudet näkyvät myös valtiollisten toimijoiden ja järjestöjen välisessä yhteistyössä. Ongelmat näkyvät muun muassa yhteistyöhaluttomuutena. Myös kansainvälisten ja paikallisten humanitaaristen järjestöjen välillä on kitkaa liittyen esimerkiksi rahoitukseen ja siitä, millä järjestöllä on oikeus toimia milläkin alueella. Kaikki nämä asiat vaikeuttavat rauhanturvaamis- ja kriisinhallintatoimintaa ja vievät fokuksen valtioiden väliseen politiikkaan ja talouspolitiikkaan.

Kansainvälinen rauhanturvatoiminta on kehittynyt suuresti monella tasolla. Tästä huolimatta Ruandan kriisin suurin ongelma, poliittisen tahdon puuttuminen, on yhtä pulmallinen yli 25 vuotta kriisin jälkeenkin. Tämä näkyy tänäkin päivänä niissä humanitaarisissa kriiseissä, joihin ei osallistuta. Tulen siihen tulokseen, että paremmalla poliittisella tahdolla Ruandan rauhanturvaamisoperaatio olisi saattanut onnistua ilman yllämainittuja linjausmuutoksiakaan. Tämä viestii poliittisen tahdon tärkeydestä. Tulokseni perustuu siihen, että YK on jo ennen 1990-lukua pystynyt osallistumaan muihin kriisinhallintaoperaatioihin vahvemalla sotilaallisella panostuksella. Poliittinen tahto saattaa olla tärkein kriisinhallinnan voimakeino, mutta se on valitettavasti se, jonka kehittäminen on jäänyt vähäisimmälle merkitykselle. Jatkotutkimuksen kohteena voisi olla poliittisen avustamistahdon vahvistamisen mahdollisuudet humanitaarisissa kriiseissä.

## LÄHTEET

Bialke, Joseph P. (2001). United Nations peace operations: Applicable norms and the application of the law of armed conflict. *The Air Force Law Review* 2, 1–62.

Banyanga, Jean. (2019). *Social Suffering and Healing Among the Rwandan Diaspora in Finland and Belgium*. Väitöskirja. Turku: Painosalama.

Coady, Cecil A. J. (2014) The ethics of armed humanitarian intervention. Teoksessa *Ethics of War and Conflict*. A.Kasher (toim.). New York: Routledge.

Coady, Cecil A. J (2018). Teoksessa *Challenges for Humanitarian Intervention: Ethical Demand and Political Reality*. C. A. J. Coady, N. Dobos & S. Sanyal (toim.). Oxford: Oxford university press.

Das, Ramon. (2018). Humanitarian Intervention and Non-Ideal Theory. Teoksessa *Challenges for Humanitarian Intervention: Ethical Demand and Political Reality*. C. A. J. Coady, N. Dobos & S. Sanyal (toim.). Oxford: Oxford university press.

De Coning, Cedric, Detzel, Julian & Hojem, Petter. (2008). UN Peacekeeping Operations Capstone Doctrine. *Report of the TjP Oslo doctrine seminar Vol. 14.2008*.

[[https://www.unocha.org/sites/dms/Documents/DPKO%20Capstone%20doctrine%20\(2008\).pdf](https://www.unocha.org/sites/dms/Documents/DPKO%20Capstone%20doctrine%20(2008).pdf) viitattu 1.9.2019]

Department of Peacekeeping Operations, DPKO. (2018) United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines (the Capstone Doctrine).

[<https://www.un.org/ruleoflaw/blog/document/united-nations-peacekeeping-operations-principles-and-guidelines-the-capstone-doctrine/> viitattu 1.9.2019]

Heinonen, Reijo E. (2017). Bridging the Gap of Understanding: Dialogue Competence in the Renewal of UN Peacekeeping and Civil Crisis Management. Teoksessa *Ethical Basis of Human Security Towards Peace Renewal of Peace Operations Training*. A, Mutanen. (toim.). Helsinki: FINCENT Publication Series 1/2017.

Henk, Dan. (2007). Human Security and the Military in the 21th century. Teoksessa *Ethical Education in the Military*. J. Toiskallio. (toim.). Helsinki: NDU Department of education 1/2007.

Holzgrefe, Jeff L. (2003) The humanitarian intervention debate. Teoksessa *Humanitarian Intervention; Ethical, Legal, and Political Dilemmas*. J.L. Holzgrefe & Robert O. Keohane O. Robert (toim.). Oxford: University Press, 15–52.

Howard, Lise M. ja Dayal, Anjali. (2018). The Use of Force in UN Peacekeeping. *International Organization* 72.1, 71–103.

International commission on intervention and state sovereignty. (2001). The responsibility to protect. [<https://www.un.org/en/genocideprevention/about-responsibility-to-protect.shtml>. Viitattu 1.9.2019] 39

Jalonen, J. (2019). Kansakunta, Isänmaa ja Kuolema: Sodan ja Tappamisen oikeuttaminen nationalismiin aikakaudella. Teoksessa *Lupa Tappaa?*

*Sodankäynnin ja Sotien Oikeuttamisen Pitkä Historia*. J. J. Peltonen ja O. Peltonen. (toim.). Turenki: Hansaprint Oy.

Kaldor, Mary. (2007). *Human security*. Malden: Polity.

Kaldor, Mary. (2012). A Decade of the War on Terror and the 'Responsibility to Protect'. Teoksessa *Global Civil Society 2012. Global Civil Society*. M. Kaldor, H.L. Moore, S. Selchow. (toim.). NY and.

Kullberg Rolf & Tuomo Mero. (2017). Global ethics and ethicality in peacekeeping – experiences from the field. Teoksessa *Ethical basis of human security*. A. Mutanen. (toim.). Tampere: Juvenes print.

Lucas George R. (2018). Military ethics and the importance of cultural competency. Teoksessa *Making the military moral*. D. Carrick, J. Connely & D. Whetham. (toim.). New York: Routledge

Macintire Allister & Bradley Peter. (2018). Solving the military moral bystander problem with ethics instruction. Teoksessa *Making the military moral*. D. Carrick, J. Connely & D. Whetham. (toim.). New York: Routledge

Miller, Seamus. (2016). *Shooting to Kill – The Ethics of Police and Military Use of Lethal Force*. New York: Oxford Press.

Mäkinen, Juha. (2018). Ollako vai eikö olla: sotilas ja kansalainen yhteiskunnallisissa suhteissaan. *Tiede Ja Ase*, 76, 126–146.

Piiparinen, Touko. (2006). Beyond the mystery of the Rwanda 'black box': Political will and early warning. *International Peacekeeping*, 13, 334–349.

Ratner, Steven R. (2003). The International Criminal Court and the Limits of Global Judicialization. *Texas International Law Journal*, 38, 445–453.

Renn, Duu J. & Diehl, Paul F. (2015). Déjà vu All Over Again and Peacekeeping Reform? The hippo Report and Barriers to Implementation. *Journal of International Peacekeeping*, 19, 211–220.

Sigwalt, Rickard. (1975). Early Rwanda history: the contribution of comparative ethnography. *History in Africa*, 2, 137–146.

Thakur, Ramesh. (2016). The Responsibility to Protect at 15. *International Affairs*, 92, 415–434.

Tripodi, Paolo. (2006). When peacekeepers fail thousands are going to die. The ETO in Rwanda: a story of deception. *Small wars and insurgencies*, 17, 221–236.

*United Nations Security Council*. (2017). Report of the Secretary-General on the protection of civilians in armed conflict S/2017/414.

*Ulkoasiainministeriö*. (2015). Voimankäytön oikeussäännöt; selvitys eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle.

Vetlesen, Arne J. (2005). *Evil and Human Agency: Understanding Collective Evildoing*. New York: Cambridge university press.

Verweij, Desirée. (2007). Military Ethics: A Contradiction in Terms? Teoksessa *Ethical Education in the Military*. J. Toiskallio. (toim.). Helsinki: NDU Department of education 1/2007.

Walzer, Michael. (1977). *Just and unjust wars: A moral argument with historical illustrations*. New York: Basic books.

Whalan, Jeni. (2016). Reforming UN Peace Operations: Will the High-Level Panel's Report Make a Difference for Human Rights? *Journal of international peacekeeping*, 20, 5–20.

Wheeler, Nicholas. (2000). *Saving strangers*. New York: Oxford university press.

Wester, Eric. (2014). Last resort and preemption: Using armed force as a moral and penultimate choice. Teoksessa *Ethics of War and Conflict*. Asa Kasher (toim.). New York: Routledge, 96–106.

*YK:n turvallisuusneuvoston (UNSC) päätöslauselmat* (1994).

[<https://www.un.org/securitycouncil/content/statements-made-president-security-council-1994> Viitattu 01.06.2019]

Zittel, Brian. (2002). The Brahimi Report at a Glance. *Journal of International Affairs*, 55, 501–504.

Zunes, Stephen. (2018). Complicating the Moral Case of Responsibility to Protect. Teoksessa *Challenges for Humanitarian Intervention: Ethical Demand and Political Reality*. C. A. J. Coady, N. Dobos & S. Sanyal (toim.). Oxford: Oxford university press.



## **SUMMARY**

In this paper I reflect on the Rwandan genocide of 1994 and use it as a starting point in analyzing the developments in the UN peacekeeping missions in the last decades. The UN peacekeeping mission to Rwanda is regarded as one of the most prominent failures in UN peace work. This is due to insufficient involvement in the crisis management before the genocide, withdrawing of the UN troops during the genocide and an overall delay in the response. I focus on some of the key elements that led to a failed peacekeeping mission: the military operation UNAMIR, the problematic recon and the lack of political will.

The UN has continuously attempted to improve the success of the UN peacekeeping missions. In this paper I focus on the numerous reports and guidelines that have affected the way peacekeeping operations are conducted today, in an attempt to figure out whether the UN is any closer to preventing genocides and similar mass atrocities. The biggest ideological changes in the UN peace work deal with an emphasis on the global responsibility to act in the face of genocide and a bigger focus on the human rights of the people affected by these catastrophes. Changes have also occurred in terms of expanded cooperation with those governmental and non-governmental entities capable of doing peace work and crisis management. The nature of military peacekeeping operations has also shifted from a passive “supervision of peace” to a more hands-on peace enforcement. Examples of this evolution are broader rules of engagement and the right to use lethal force when protecting oneself, one’s mandate or the victims of atrocities. These are important changes that, had they been properly implemented, might have significantly changed the course of the Rwandan genocide. From this point of view, the UN is evolving in the right direction.

I complete this paper by reflecting on the issue of the political will to intervene. It is my conclusion that insufficient political will remains as one of the biggest causes of inadequate peacekeeping. However, the development of the UN peace work shows very little signs of addressing this issue. On the contrary, the theme of “expanded cooperation” seems to make achieving political consensus even harder. This is a problem that, if left unresolved, might result in delays in crisis management action, inaction and underfunded peacekeeping operations. In this light, some of the biggest issues that plagued the peacekeeping operation in Rwanda during 1994 remain today.



## Aikaisemmin tässä sarjassa on julkaistu

Pulkka, Antti-Tuomas (toim.) (2017) *Ikkunoita sotilaskoulutukseen ja -kasvatukseen: asevelvollisten arvot, upseeriksi koulutettavien identiteetti ja kriisinhallinnan näkökulma gender-toimintaan*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos, Julkaisusarja 2: Tutkimuselosteita nro 1.

[<http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-25-2882-0>]

Puumala, Laura (2018) *Ratkaisuehdotuksia sotilasetiikan erityiskysymyksiin: integriteettiä ja toimintakykyä kehittämässä*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos, Julkaisusarja 2: Tutkimuselosteita nro 2.

[<http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-25-3022-9>]

Paananen, Soili & Pulkka, Antti-Tuomas (eds.) *Processes and practices in military training and education*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos, Julkaisusarja 2: Tutkimuselosteita nro 3.

[<http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-25-3108-0>]



## **Maanpuolustuskorkeakoulu**

Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos  
PL 7, 00861 HELSINKI

Puh. +358 299 800

[www.mpkk.fi](http://www.mpkk.fi)

ISBN 978-951-25-3124-0 (PDF)  
ISSN 2489-8473 (verkkójulkaisu)



**Puolustusvoimat**  
[mpkk.fi](http://mpkk.fi)