

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

**KANSAINVÄLISEN JÄRJESTELMÄN TOIMINTA RAUHANRAKENTAMISESSA -
CASE BOSNIA-HERTSEGOVINA**

Diplomityö

Komentajakapteeni
Mika Immonen

Yleisesikuntaupseerikurssi 50
Merivoimalinja

Heinäkuu 2003

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

Kurssi Yleisesikuntaupseerikurssi 50	Linja Merivoimalinja	
Tekijä Komentajakapteeni Mika Immonen		
Tutkielman nimi Kansainvälisen järjestelmän toiminta rauhanrakentamisessa - Case Bosnia-Hertsegovina		
Oppiaine, johon työ liittyy Strategia ja Kansainvälinen yhteistoiminta	Säilytyspaikka Kurssikirjasto (MpKK:n kirjasto)	
Aika Heinäkuu 2003	Tekstisivuja 85	Liitesivuja 8 (4 liitettä)

TIIVISTELMÄ

Moniulotteiset humanitaariset kriisit aiheuttavat laajoja pakolaisvirtoja, jotka vaikuttavat kansainväliseen järjestelmään ja sen keskeisiin toimijoihin. Kriisejä seuraa usein kolmannen osapuolen aikaansaama ratkaisu ja rauhanrakentamisen prosessi. Rauhanrakentamisella pyritään vakauttamaan tilanne kriisialueella, lisäämään osapuolten välistä luottamusta ja palauttamaan yhteiskuntajärjestys ja demokratia. Tutkimuksen päämäärä ja päätutkimusongelma on: Minkälainen on kansainvälisen järjestelmän toiminnan viitekehys humanitaarisissa kriiseissä? Tutkimuksen casetapaus on Bosnia-Hertsegovina ja sen rauhanrakentaminen Daytonin sopimuksen jälkeen. Bosnian sodan seurauksena puolet maan kansalaisista joutui jättämään kotinsa paetessaan taisteluita ja etnisiä puhdistuksia. Pakolaisten paluumuutto oli Daytonin sopimuksen keskeinen tavoite.

Päätutkimusongelmasta on johdettu seuraavat alatutkimusongelmat: Mitkä ovat maailman pakolaispolitiikan keskeiset toimijat? Minkälainen on rauhanrakentamisen prosessi? Mitä paluumuuton käynnistäminen ja ylläpito vaatii? Miten kansainvälinen järjestelmä toimii Bosniassa? Onko paluumuutto onnistunut Bosniassa? Tutkimus on teoreettinen asiakirjatutkimus, Bosnian tutkimuksessa on käytetty lukuisia asiantuntijoiden teemahaastatteluita.

Kansainvälisen järjestelmän keskeiset toimijat humanitaaristen kriisien ratkaisussa ovat: YK, UNHCR, alueelliset järjestelmät, kuten NATO ja EU, vahvat valtiot, kuten Yhdysvallat, sekä turvapaikkavaltiot ja itse kriisien osapuolet.

Tärkeimpinä lähteinä on YK:n päätösasiakirjat, kansainväliset pakolaissopimukset, Daytonin rauhansopimus, K.J. Holstin humanitaaristen kriisien syitä pohtiva tutkimus, Raimo Väyrysen toimittama: New Directions in Conflict Theory sekä tekemäni haastattelut, joihin osallistui suomalaisia ja kansainvälisiä kriisinhallinnan, rauhanrakentamisen ja kehitysavun asiantuntijoita.

AVAINSANAT

Kansainvälinen järjestelmä, pakolainen, YK, UNHCR, OCHA, konflikti, rauhanrakentaminen, Daytonin sopimus.

1 JOHDANTO	1
1.1 Tutkimuksen taustaa	1
1.2 Tutkimuksen päämäärä, tutkimusongelmat ja tutkimuksen rakenne sekä rajaukset	2
1.3 Keskeisimmät käsitteet	5
1.4 Tutkimusmenetelmä ja keskeiset lähteet	5
2 MAAILMAN PAKOLAISPOLITIIKAN KEHITTYMINEN	8
2.1 Geneven sopimus ja pakolainen	8
2.2 Pakolaisuuden syyt	10
2.3 Pakolaispolitiikan kehittyminen	16
2.4 Johtopäätökset	17
3 MAAILMAN PAKOLAISPOLITIikka TÄNÄÄN	18
3.1 Maailman pakolaispolitiikan tavoitteet	18
3.2 Maailman pakolaispolitiikan toimijat	20
3.2.1 Kansainvälinen järjestelmä	21
3.2.2 Yhdistyneet Kansakunnat ja OCHA	22
3.2.3 UNHCR	24
3.2.4 Alueelliset järjestelmät	27
3.2.5 Alkuperä- ja turvapaikkavaltio	28
3.2.6 Pakolaiset	30
3.3 Johtopäätökset	30
4 RAUHANRAKENTAMINEN	32
4.1 Konfliktit ja niiden ratkaiseminen	32
4.1.1 Konfliktitilanteet	32
4.1.2 Konfliktin ratkaiseminen ja konfliktin muuntaminen	34
4.2 Rauhanrakentamisen prosessi	36
4.2.1 Sotilaallinen rauhanrakentaminen	40
4.2.2 Poliittinen rauhanrakentaminen	41
4.2.3 Yhteiskunnallinen turvallisuus	46
4.2.4 Yhteisöturvallisuus	46
4.2.5 Yksilöturvallisuus	47
4.3 Johtopäätökset	48
5 BOSNIAN SOTA, SEN TAUSTAT JA LOPPUASETTELMA	49

5.1 Bosnian sodasta	49
5.1.1 Kansainvälinen yhteisö ja Bosnian sota	52
5.2 Bosnian sodan loppuasetelma	55
5.3 Daytonin rauhansopimus	56
5.3.1 Sopimuksen toimeenpano ja sen valvonta	59
5.3.2 Sotilaalliset näkökohdat	61
5.3.3 Kansainvälinen poliisi	61
5.3.4 Perustuslaki ja vaalien järjestäminen	62
5.3.5 Ihmisoikeudet ja pakolaiset	63
5.4 Johtopäätökset	64
6 RAUHANRAKENTAMINEN BOSNIASSA	65
6.1 Sotilaallinen rauhanrakentaminen	66
6.2 Poliittinen rauhanrakentaminen	69
6.3 Yhteiskunnallinen turvallisuus	73
6.4 Yhteisöturvallisuus	76
6.5 Yksilöturvallisuus ja pakolaisten paluumuutto	77
6.6 Johtopäätökset	81
7 DISKUSSIO	83
VIITTEET	86
LÄHTEET	
LIITTEET	

1.1 Tutkimuksen taustaa

Maailmassa syntyy pakolaisvirtoja esimerkiksi kun ihmiset pakenevat kriisialueiden taisteluita, etnisiä puhdistuksia tai kun nälänhätä koettelee kotiseutua. Entisen Jugoslavian alueella Bosnian ja Kosovon kriiseille on ollut tunnusomaista väestön kokoon nähden suuret pakolaismäärät, tuhoutuneet yhteiskuntarakenteet, alueen vahvasti heikentynyt taloudellinen tila ja osapuolten välinen katkeruus. Taisteluja käytiin kylissä ja kaupungeissa, etniset puhdistukset kuuluivat taistelun kuvaan. Bosnian sodan aikana noin puolet maan väestöstä pakeni maan sisällä tai siirtyivät ulkomaille¹. Pakolaisvirrat aiheuttavat lähtöalueella tyhjiön ja turvapaikkamaissa väestöpainetta, jolloin syntyy epätasapainotilanne, jonka korjaaminen tai tasapainottaminen on haastava ja monisyinen prosessi. Jotta rauhanrakentamisen prosessi onnistuu, vaatii se kansainvälisen yhteisön ja kriisin osapuolten ponnisteluita. Rauhanrakentaminen ja yhteiskuntajärjestyksen palauttaminen kriisialueelle on kansainvälisen yhteisön intressien mukaista, joten näihin operaatioihin pyritään valjastamaan riittävät resurssit.

Kriisin osapuolten välisten kiistojen sovitteluksi tarvitaan usein kolmas osapuoli, jonka johdolla pyritään aikaansaamaan rauhansopimus. Rauhansopimuksella osapuolet sitoutetaan rauhanrakentamiseen. Rauhanrakentamisella pyritään vakauttamaan tilanne kriisialueella, lisäämään osapuolten välistä luottamusta ja palauttamaan yhteiskuntajärjestys ja demokratia. Rauhanrakentamisen prosessiin voi kuulua mm. alueen sotilaallisen ja poliittisen tilanteen vakauttaminen, yhteiskunnan perusrakenteiden, instituutioiden ja infrastruktuurin korjaaminen sekä ihmisten elinmahdollisuuksien turvaaminen. Rauhanrakentamisessa ja demokratisoimisprosessissa tulisi aina ottaa huomioon kriisialueen historia, kulttuuri ja ihmisten odotukset. Ulkopuolisen osapuolen väliintulon ja avun pitäisi olla väliaikaista, paikallisen väestön pitää itse sitoutua rauhanrakentamiseen, jonka pitää tapahtua heidän lähtökohdistaan.

Kriisin osapuolten edellytetään rauhanrakentamiseen liittyen sitoutuvan pakolaisten paluumuuton järjestämiseen, mikä edellyttää yhteistoimintaa kansallisesti ja kansainvälisesti. Pakolaisten paluumuuton edellytysten luominen on moniulotteinen prosessi, joka nivoutuu rauhanrakentamisen osa-alueisiin.

Pakolaisten oikeudellinen asema ja pakolaisuuden määrittäminen on jatkuvan tarkastelun alla kansainvälisessä yhteisössä. Pakolaisten yleiset oikeudet ja velvollisuudet on ensimmäi-

sen kerran kirjattu Geneven sopimuksessa. Mm. Yhdistyneet Kansakunnat (YK) on pyrkinyt kehittämään kansainvälistä yhteistoimintaa maailman humanitaaristen kriisien ennaltaehkäisemiseksi ja poistamiseksi.

Oma kiinnostukseni aihealueeseen heräsi palvellessani SFOR-joukoissa monikansallisen divisioonan esikunnassa CIMIC-osastolla vuonna 2000. Tuolloin ymmärsin kansainvälisen yhteisön toiminnan olevan varsin monimutkaista, rauhanrakentamisen hidasta ja kaikessa taustalla vaikuttavan ihmisten ideologisuuden, realistisuuden ja raadollisuuden sekoituksen. Kohta Bosnian sodan päättäneen Daytonin rauhansopimuksen allekirjoittamisesta on kulunut kahdeksan vuotta. Bosniassa rauhanrakentaminen on edelleen käynnissä, paljon edistystä on tapahtunut, kehittyvää Bosniaa ollaan varmentuvien ottein viemässä kohti Euroopan unionia. Tähän on kuitenkin vielä pitkä matka.

1.2 Tutkimuksen päämäärä, tutkimusongelmat ja tutkimuksen rakenne sekä rajaukset

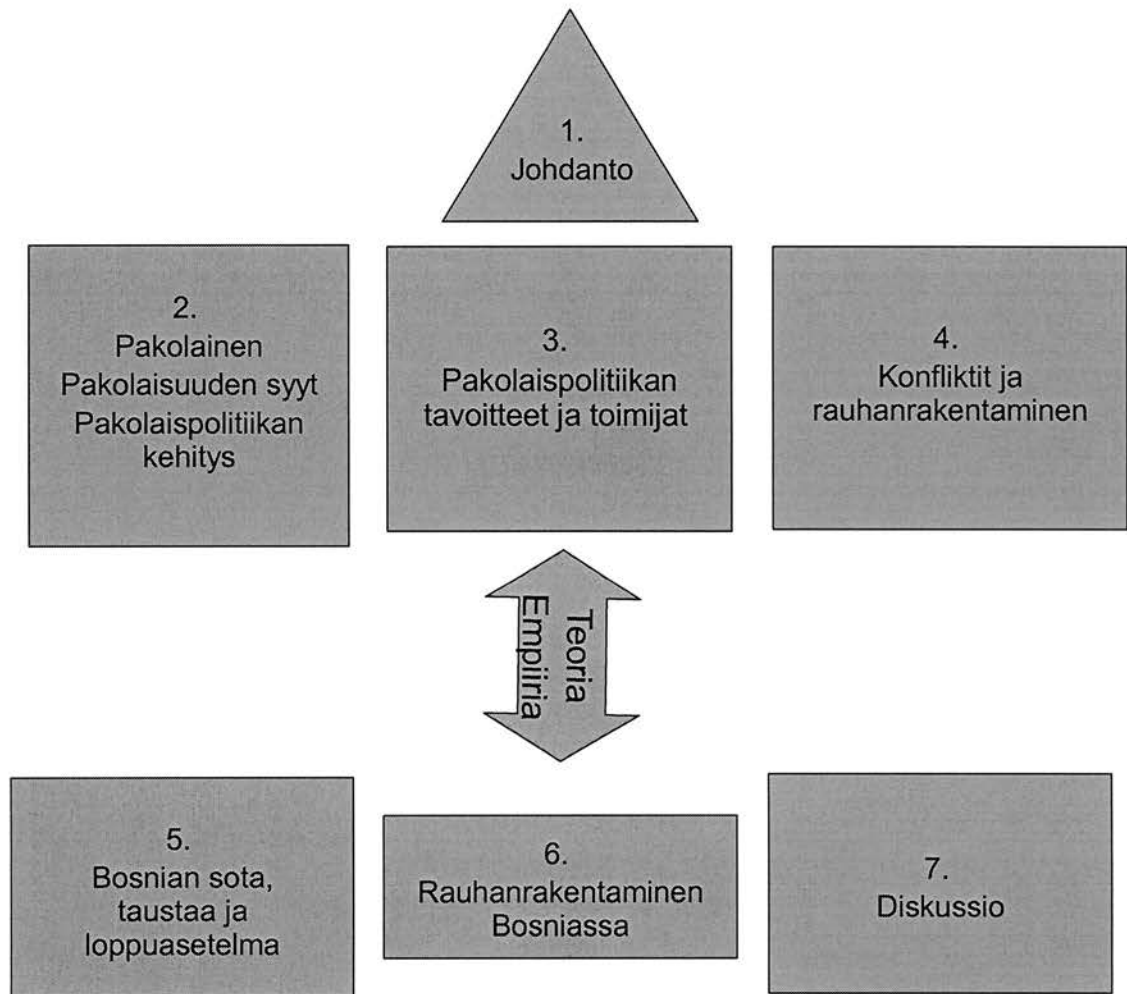
Tutkimuksen päämääränä on mallintaa viitekehys, josta ilmenee kansainvälisen järjestelmän toimijat ja niiden roolit humanitaarisissa kriiseissä ja pakolaiskysymyksissä. Tähän liittyy oleellisesti rauhanrakentamisen periaatteiden selvittäminen. Tutkimuksen teoria mallinnetaan Daytonin rauhansopimuksen jälkeiseen Bosnia-Hertsegovinaan. Niinikään tutkimuksen päämääränä on osoittaa, että kansainvälinen järjestelmä on onnistunut Daytonin rauhansopimuksen toteuttamisessa pakolaisten paluumuuttoon liittyen.

Päätutkimusongelma on johdettu tutkimuksen päämäärästä. Päätutkimusongelma on: Minkälainen on kansainvälisen järjestelmän toiminnan viitekehys humanitaarisissa kriiseissä?

Päätutkimusongelmasta on johdettu seuraavat alatutkimusongelmat:

- Mitkä ovat maailman pakolaispolitiikan keskeiset toimijat?
- Minkälainen on rauhanrakentamisen prosessi?
- Mitä paluumuuton käynnistäminen ja ylläpito vaatii?
- Miten kansainvälinen järjestelmä toimii Bosniassa?
- Onko pakolaisten paluumuutto onnistunut Bosniassa?

Tutkimus on kaksiosainen. Ensimmäisessä osassa on tutkimuksen teoria, toisessa empiiria, jossa keskitytään Bosnia-Hertsegovinan rauhanrakentamiseen. Tutkimuksen rakenne on esitetty kuvassa 1.



Kuva 1. Tutkimuksen rakenne.

Luvuissa yksi-viisi perehdytään pakolaisuuden määritelmään, maailman pakolaispolitiikan kehittymiseen ja toimijoihin sekä rauhanrakentamisen prosessiin. Näitä taustatietoja vasten tarkastellaan esimerkkitapausta, Bosnia-Hertsegovinaa ja Daytonin rauhansopimusta.

Toisessa luvussa tutkitaan pakolaisuutta, pakolaisuuden syitä sekä maailman pakolaispolitiikan kehittymistä. Pakolaisuuden määritelmä on muuttunut Toisen Maailmansodan jälkeen; työssä selvitetään, mitä termillä pakolainen ymmärretään arkikielessä ja mitä se tarkoittaa kansainvälisoikeudellisesti. Pakolaisuuden eri käsitteiden ymmärtäminen on tärkeätä, jokaisen kansalaisen perustietoa, kansainvälisissä tehtävissä toimiville viranomaisille, kuten rauhanturvaajille se on mielestäni aivan keskeistä. Pakolaisuuden syyt ovat muuttuneet eri ajanjaksoina.

Pakolaisuuden syitä tarkasteltaessa pyritään lukijalle antamaan kuva tästä kehityksestä II Maailmasodan jälkeisestä ajasta nykypäivään. Tämän tarkoituksena on antaa perspektiiviä ja taustatietoa, jota vasten kansainvälisen järjestelmän toimijoiden motiivit ja organisaatiot on nähtävissä.

Kolmannessa luvussa käsitellään tiettyjä maailman pakolaispolitiikan toimijoita sekä näiden vaikuttimia. Tutkimukseen on otettu organisaatioista Yhdistyneet Kansakunnat ja sen alajärjestöt OCHA (YK:n humanitaaristen asioiden koordinointiorganisaatio) sekä YK:n Pakolaisasiain päävaltuutettu, UNHCR. Edellisten organisaatioiden lisäksi toimijoina käsitellään alkuperä- ja turvapaikkavaltiot sekä pakolaiset; alueelliset järjestelmät käsitellään myös lyhyesti. Toimijat olen valinnut tutkimuksen myötä saamani ymmärryksen ja tiedon mukaisesti. Yhdistyneet kansakunnat on suvereeni, kansainvälisesti laajasti tunnustettu organisaatio, jonka voi myös sanoa olevan vahva maailmanpolitiikan vaikuttaja. Sen jäsenmaita on yli 180. YK on tehnyt merkittävää työtä kriisialueilla rauhanturvaamisen ja humanitaarisen avun eri osa-alueilla. UNHCR on tehnyt yli 50 vuotta työtä pakolaisten ja sodan uhrien auttamiseksi. OCHA edustaa 1990-luvun uudentyyppisten kriisien myötä uudistettua YK:ta. Alkuperä- ja turvapaikkavaltiot ovat keskeisiä toimijoita pakolaisuuden hoitamisessa, niillä on kaikilla omat, erilaiset intressinsä, mitkä johtuvat lukuisista syistä. Reaalipolitiikka on vahvasti tässä mukana. Alueellisten järjestelmien merkittävyys vaihtelee niiden vaikutusvallan ja kiinnostavuuden mukaan.

Neljännessä luvussa pohditaan konfliktin ja rauhanrakentamisen teoriaa. Työn kannalta luku on keskeinen, sillä viidennessä luvussa käsiteltävä Bosnian sota ja sen ratkaisu sekä Daytonin rauhansopimus on miellettäviissä luvun neljä konfliktiteorian mukaan eteneväksi. Daytonin rauhansopimusta ja Bosnia-Hertsegovinan jälleenrakennusta käsitellään luvun neljä rauhanrakentamisen prosessin näkökulmasta.

Viidennessä luvussa selvitetään ensin lyhyesti Bosnian sodan taustoja ja kansainvälisen järjestelmän väliintuloa sekä sodan loppuasetelmaa. Erikseen käsitellään Yhdysvaltojen ja Euroopan yhteisön suhtautumista ja toimintaa Bosnian sotaan liittyen. Bosnian sodan taustat on syytä tiedostaa, jotta voi ymmärtää monimutkaista sodan kulkua. Bosnian sodan aikana tapahtuneita hirmutekoja lienee kenenkään vaikea ymmärtää. Ensin Euroopalla ja Yhdistyneillä kansakunnilla, sitten Yhdysvalloilla oli keskeinen rooli Bosnian sotaan liittyen. Näiden toimijoiden roolien tarkastelulla pyritään antamaan kuva taustalla tapahtuneesta kansainvälisen yhteisön toiminnasta, joka jälkikäteen arvioituna oli aluksi jokseenkin ponnetonta - tarvit-

tiin vahvan valtion, Yhdysvaltojen, väliintulo, jotta kriisi saatiin ratkaisuun. Tämän jälkeen viidennessä luvussa perehdytään Daytonin rauhansopimukseen. Luvussa kuusi käsitellään Bosnian jälleenrakennustyötä rauhanrakentamisen näkökulmasta. Seitsemännessä luvussa ovat johtopäätökset.

1.3 Keskeisimmät käsitteet

Seuraavassa määritellään termi kansainvälinen järjestelmä. Muut käsitteet määritellään asiayhteydessä. Poliitiikka on prosessi, missä toimijat pyrkivät omien arvojensa maksimoimiseen. Sisäpolitiikassa valtiolla on yksinoikeus pakkokeinojen legitiimiin käyttöön. Kansainvälinen politiikka ei ole samalla tavalla sidottu säänteleviin rakenteisiin. Kansainvälisen politiikan keskeisiä toimijoita ovat valtiot, muita toimijoita ovat valtioiden väliset järjestöt, suuret liikeyritykset, kansainväliset kansalaisjärjestöt, kirkot, joskus valtioiden sisäiset ryhmät, jopa yksilöt. Päähuomio on kuitenkin valtioissa ja niiden mudostamissa järjestöissä. Kansainvälinen järjestelmä tarkoittaa kaikkien toistensa kanssa tekemisissä olevien tai ainakin toisistaan tietosten toimijoiden kokonaisuutta.²

1.4 Tutkimusmenetelmä ja keskeiset lähteet

Tutkimus on asiakirja- ja haastattelututkimus. Teoriaosan rakennetta pohtiessani rakensin ensin hahmotelman kansainvälisen järjestelmän toimintaperiaatteista pakolaisten paluumuuttoon liittyen. Tämä oli mielestäni työn hankalin vaihe, sillä lähdemateriaalia on todella runsaasti ja kansainvälisen järjestelmän toimijoita paljon. Lähdemateriaaliin perehtyessäni, huomasin, että kansainvälisen järjestelmän toimintaan perehtyminen on tutkimustyön keskeistä antia, joten asetin sen päätutkimusongelmaksi. Tämän teeman ympärille rakensin tutkimuksen ja siten muodostui myös tämän raportin rakenne. Lähdemateriaaliin perehtymisen jälkeen laadin mallin, jonka lopullinen tulos on kuvassa 6. Edelleen hahmottelin kansainvälisen järjestelmän toimintakentän Bosnian operaatioon liittyen (kuva 12). Sen rakensin Daytonin rauhansopimus keskeisenä lähteenäni. Lähdemateriaaliin perehtymisen ja kirjoitustyön sekä tekstin tuottamisen ohessa ja jälkeen syvensin näkemystäni ja hankin tutkimuksellista näkökulmaa monipuolisilla haastatteluilla.

Teoriaosa perustuu pääosin asiakirjalähteisiin, empiirinen osa asiakirjoihin ja haastatteluihin. Pakolaisuuteen liittyen keskeisimpiä lähteitä tutkimuksessa ovat YK:n pakolaisuutta koskevat asiakirjat ja päätöslauselmat, kuten Geneven sopimukset lisäpöytäkirjoineen, ETYJ:n päätösasiakirjat, K.J. Holstin humanitaaristen kriisien syitä pohtiva teos: *Political Sources of Humanitarian Emergencies*, Gil Loescherin ja Laila Monahanin pakolaisuuden syitä tutkiva teos: *Refugees and International Relations* sekä Janina Dacylin *Between Compassion and Realpolitik*.

YK:n päätösasiakirjat ja muut kansainväliset sopimukset ovat perusta tutkimukselle, samalla osa niistä on tavallaan ideologinen pohja, julistus sille, miten kansainvälisen yhteisön pitäisi toimia. Periaatteet ja käytäntö eivät kuitenkaan aina täysin kohtaa. Erikseen on mainittava Holstin teos, joka mielestäni hyvin kuvaa humanitaaristen kriisien taustalla olevia syitä, kuten kolonialismia ja ideologisen järjestelmän romahtamista. Edelleen Holsti kuvaa hyvin em. tekijöitä vahvan ja heikon valtion sekä vallan oikeutuksen näkökulmista. Niinikään Janina Dacyl kuvaa erinomaisesti valtioita maailman pakolaispolitiikan toimijoina ja turvapaikan myöntämisen päätöksentekoprosessia teoksessaan *Between Compassion and Realpolitik*. Miettiessäni pakolaisen ja tämän lähipiirin päätöksentekoprosessiin vaikuttavia tekijöitä, tuli vastaani peruskoulussa opetettu Maslowin tarvehierarkia, jota olen pyrkinyt hyödyntämään tässä yhteydessä. Mielestäni ihminen, yksilö, sisimmässään aina ajattelee omien ja lähimmäistensä tarpeidensa tyydyttämistä, oli kyse sitten turvallisuuden tai biologisten tarpeiden tyydyttämisestä. Sama Maslowin periaate on tietysti mielessä vietävissä valtioiden käyttäytymiseen, valtiot pyrkivät ajamaan omia etujaan - reaaliolitiikan keinoin.

Rauhanrakentamisen ja konfliktin teorian tutkimisessa keskeisinä lähteinä olen käyttänyt Anne Eskelisen ja Kari Heiskasen teosta: *ETYJ Daytonin rauhansopimuksen implementaati-ossa* sekä teoksen avulla löytämäni C.R. Mitchellin teosta: *The Structure of International Conflict*. Samoin Raimo Väyrysen toimittama: *New Directions in Conflict Theory* on ollut tärkeä lähde. Anne Eskelinen ja etenkin Raimo Väyrynen ovat kansainvälisesti tunnettuja valtiotieteilijöitä.

Bosnian sodan, sen taustojen ja loppuasetelman tutkimisessa keskeisiä lähteitä ovat Wayne Bertin: *The Reluctant Superpower*, sekä International Crisis Groupin raportit. Bertin käsittelee teoksessaan Yhdysvaltain ja eurooppalaista Bosnian-politiikkaa. Tutkija on amerikkalaisuudesta huolimatta mielestäni kirjoittanut varsin objektiivisesti ja neutraalisti Yhdysvaltain toiminnasta Bosniaan liittyen. International Crisis Group (ICG) on kansainvälinen tutkimusor-

ganisaatio, jolla on useita valtiollisia ja yksityisiä rahoittajia. Presidentti Martti Ahtisaari on ICG:n hallituksen puheenjohtaja. ICG:n raportit ovat varsin asiallisia, osittain niistä paistaa kunkin raportin kirjoittajan mielipide läpi. Informatiivisuudessaan pidän niitä kuitenkin hyvinä.

Daytonin rauhansopimus on luonnollisesti asiakirja, johon olen nojannut tutkiessani Bosnian rauhanrakentamisen perusteita. ICG:n ja OHR:n (Bosnian operaation Korkea edustaja) raportit ja eri asiantuntijoiden haastattelut ovat olleet muita keskeisiä lähteitä Daytonin sopimukseen ja sen vaikutuksiin ja koko Bosnian jälleenrakentamisen prosessiin perehtyessäni. Tässä osuudessa olen pystynyt nojaamaan myös omaan asiantuntemukseeni, jolle pohjan sain ollessani SFOR-joukoissa, Yhdysvaltain johtaman monikansallisen divisioonan esikunnassa töissä vuosina 1999 - 2000.

Tutkimustyötä varten olen tehnyt 17 teemahaastattelua Suomessa ja Bosnia-Hertsegovinassa. Kansainvälisten järjestöjen edustajia haastattelin Bosnian Banja Lukassa, Sarajevossa ja Tuzlassa joulukuussa 2002. Haastattelut olivat rakenteeltaan samansisältöisiä teemahaastatteluja tutkimuksen keskeisiltä aihealueilta. Haastattelut suuntautuivat haastatellun asiantuntemuksen mukaan. Haastattelujen pohjalta olen saanut laajan ja toisiaan vahvistavan kuvan Bosnian rauhanrakentamisen prosessin etenemisestä, sen heikkouksista ja saavutuksista, sekä Bosnian nykytilanteesta ja tulevaisuuden haasteista.

Haastateltavien valinnassa olen pyrkinyt tutkimukselliseen objektiivisuuteen ja kattavuuteen, heidän joukossaan on mm. suomalaisia sotilasasiantuntijoita, Suomen ulkoasiainministeriön kehitysyhteistyön asiantuntija, Bosnian korkean edustajan neuvonantaja, Bosnian tuomioistuineläimen uudistusprojektin johtaja, SFOR:n komentajan oikeudellinen neuvonantaja, tämän vanhin sotilasneuvonantaja, ICG:n Bosnian osaston johtaja, RS:n parlamentin kansanedustaja ja puolueensa puheenjohtaja. Haastattelujen mahdollistamiseksi olen saanut tärkeää apua everstiluutnantti Reima Helmiseltä, komentajakapteeni Olavi Jantuselta, komission edustaja Niina Lehtiseltä sekä Joonas Heiskaselta Banja Lukan OHR:stä.

Kokonaisuutena olen tyytyväinen lähdemateriaalivalintoihin ja haastatteluihin, niiden osalta työn objektiivisuus on mielestäni hyvä. Kaikenkaikkiaan lähdemateriaalia on ollut runsaasti käytettävissä, se on pääosin englanninkielistä. Osalle termeistä ei ole löytynyt virallista suomenkielistä vastinetta. Internetissä on saatavilla paljon pakolaisuutta ja Bosnian tilannetta

käsitteleviä kirjoituksia, joiden tieteellinen arvo on pääosin vähäistä. Tutkimuksessa esiintyviä lukuja ja tilastoja on pidettävä suuntaa-antavina.

2 MAAILMAN PAKOLAISPOLITIIKAN KEHITTYMINEN

2.1 Geneven sopimus ja pakolainen

Valtioilla ei ole ollut yleistä velvollisuutta vastaanottaa alueelleen muiden maiden kansalaisia tai kansalaisuudettomia. Sen sijaan omista kansalaisistaan valtioiden on huolehdittava. Tämä tarkoittaa sitä, että kansalaisella tulee aina olla oikeus palata kotimaahansa. Oikeudelliselta luonteeltaan pakolaisia on kahdenlaisia: kiintiöpakolaisia ja ns. spontaanipakolaisia. Kiintiöpakolaiset saapuvat maahan vastaanottajavaltion vuosittain hyväksymän pakolaiskiintiön puitteissa. Tavallisesti tällöin on kysymys ihmisistä, jotka valtio on yhdessä YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun toimiston, UNHCR:n, kanssa valinnut pakolaisleiriltä vastaanotettavaksi. Spontaanipakolaisesta on kysymys silloin kun edellä kuvattua prosessia ei ole tapahtunut, vaan henkilö hakee turvapaikkaa saavuttuaan johonkin valtioon. Valtion suvereenia oikeutta käännättää sen alueelle pyrkiviä pakolaisia on rajoitettu sopimuksilla, joihin merkittävä osa valtioista on liittynyt.³

Ensimmäiset pakolaisuutta käsittelevät kansainväliset sopimukset otettiin käyttöön 1920-luvulla, kun Ensimmäinen Maailmansota oli aiheuttanut suuria väestöliikkeitä Euroopassa. Kansainliiton pakolaisuutta käsittelevät sopimukset koskivat vain tiettyjä ihmisryhmiä. Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus vuodelta 1948 käsittelee yleisiä ihmisoikeuksia ja ihmisten oikeutta hakea turvapaikkaa.⁴

Pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus allekirjoitettiin Geneven ihmisoikeuskonferenssissa vuonna 1951. Suomen ulkomaalishallinnon terminologian mukaisesti tässä työssä sopimuksesta käytetään nimitystä Geneven sopimus⁵. Geneven sopimuksen allekirjoitti 26 YK:n jäsenmaata, tarkkailijoina oli YK:n Pakolaisasiain päävaltuutettu, sekä muiden kansainvälisten järjestöjen edustajia.⁶

Geneven sopimuksen johdanto-osassa ilmaistaan toivomuksena, että “kaikki valtiot tunnustuen pakolaiskysymyksen sosiaalisen ja humanitaarisen luonteen tekisivät kaiken voitavansa

estääkseen tämän kysymyksen tulemasta valtioiden välisen jännityksen aiheeksi”, lisäksi todetaan, että “Yhdistyneiden Kansakuntien Pakolaisasiain päävaltuutetun tehtävänä on valvoa pakolaisten suojelua koskevien kansainvälisten yleissopimusten soveltamista...” ja “...toimenpiteiden tehokas yhdenmukaistaminen riippuu valtioiden yhteistoiminnasta päävaltuutetun kanssa...”⁷ Geneven sopimuksen ensimmäinen artikla määrittelee pakolaiseksi henkilön, joka:

“...oleskelee kansalaisuusvaltionsa tai pysyvän oleskeluvaltionsa ulkopuolella sen johdosta, että hänellä on perustellusti aiheutta pelätä joutuvansa siellä vainoksi rodun, uskonnon, kansallisuuden, tietyn yhteiskunnallisen ryhmän jäsenyyden tai poliittisen mielipiteen johdosta ja jos hän pelkonsa vuoksi on haluton turvautumaan sanotun valtion suojeluun”.⁸

Geneven sopimuksessa ilmaistaan, minkälaista lain suojaa, apua ja sosiaalisia oikeuksia pakolaisen tulee saada nauttia vastaanottajavaltiossa. Yhtäläillä sopimus määrittää pakolaisen velvollisuudet sekä ihmiskategorioita, jotka eivät täytä pakolaisuuden ehtoja. Erikseen on syytä mainita artikla 33, joka kieltää pakolaisen karkoituksen ja palauttamisen sellaisten alueiden rajoille, jossa hänen henkeään tai vapauttaan uhataan⁹.

Geneven sopimus laadittiin turvaamaan eurooppalaisten pakolaisten oikeuksia Toisen Maailmasodan jälkiaikoina ja se on rajattu ajallisesti koskemaan pakolaisuutta, joka on syntynyt ennen vuotta 1951. Monissa kolmannen maailman valtioissa puhkesi 1960-luvulla kolonialismin päättymisen myötä konflikteja, jotka aiheuttivat suuria pakolaismääriä. YK:n yleiskokous laati vuonna 1996 Geneven sopimukseen lisäpöytäkirjan, joka käytännössä mitätöi vanhan sopimuksen ajallisen ja maantieteellisen sitovuuden¹⁰. Niinikään lisäpöytäkirjassa määritellään allekirjoittajavaltioiden velvollisuus luovuttaa tilastoja ja muuta tietoa UNHCR:lle koskien pakolaisten elinolosuhteita, lisäpöytäkirjan toimeenpanon tilannetta sekä allekirjoittajavaltioiden lainsäädäntöä liittyen pakolaisiin¹¹. Geneven sopimus ja sen lisäpöytäkirja ovat tänään pakolaisten aseman ja oikeuksien määrittämisen pääinstrumentit. Vuoden 2001 loppuun mennessä Geneven sopimuksen ja sen lisäpöytäkirjan on allekirjoittanut 137 yhteensä 189:sta YK:n jäsenmaasta.¹²

Geneven sopimuksen ja sen lisäpöytäkirjojen puute pakolaisen näkökulmasta on se, että niissä ei puhuta pakolaisen oikeudesta turvapaikkaan. Pakolaisen palauttamiskielto maahan, jossa tämä todennäköisesti joutuisi vainon kohteeksi ei estä pakolaisen käännyttämistä. Tapaukses-

sa, jossa pakolainen käännytetään, valtion on pidettävä huolta, että pakolainen ohjataan johonkin turvalliseen maahan¹³.

Tässä työssä termi pakolainen tarkoittaa henkilöä, joka on eri syistä joutunut pakenemaan kotiseudultaan joko ulkomaille tai maansa muihin osiin. Kotimaastaan paenneista henkilöistä käytetään tässä työssä termiä de facto -pakolainen, termiä de jure -pakolainen käytetään ulkomaille paenneista henkilöistä, jotka täyttävät Geneven sopimuksen tai sen lisäpöytäkirjan ehdot. Kotimaan rajojen sisällä paennutta henkilöä kutsutaan tässä työssä maan sisäiseksi pakolaiseksi.¹⁴

2.2 Pakolaisuuden syyt

Maailman pakolaisvirrat muodostavat yhden vaikeimmista ongelmista, joita kansainvälinen järjestelmä on kohdannut kylmän sodan jälkeisellä aikakaudella. Laajamittaiset kansainvaellukset vaikuttavat maailman poliittiseen, taloudelliseen ja strategiseen kehitykseen. Humanitaaristen kriisien lukumäärä on kasvanut merkittävästi kuluneiden kahden vuosikymmenen aikana. On arvioitu, että kylmän sodan loppuminen on vapauttanut pitkään tukahdettuna olleita etnisiä vastakkainasetteluita, jotka ovat aiheuttaneet sotia, etnisiä puhdistuksia ja sitä kautta suuria pakolaismääriä. Etniset vihanpidot nähdään humanitaaristen kriisien merkittävimpinä aiheuttajina.¹⁵

Päätöksentekijät ovat realiteettien edessä 1990-luvulta alkaen todenneet pakolaisvirtojen vaikutuksen paikalliseen, alueelliseen ja kansainväliseen vakauteen niin syntyisijoillaan kuin kohdemaissa. Pakolaiskysymyksiä on ryhdytty käsittelemään myös kansallisina ja kansainvälisinä turvallisuuskysymyksinä, kun aikaisemmin yleinen näkemys ja menettelytapa oli, että pakolaiskysymykset ratkaistaan ainoastaan humanitaarisilla toimenpiteillä.¹⁶

Pakolaiset Itä-Saksasta Länsi-Saksaan vuonna 1989 olivat osaltaan aiheuttamassa Berliinin muurin kaatumisen, mikä puolestaan johti kahden Saksan yhdistymiseen. Vuonna 1992 YK:n turvallisuusneuvosto antoi mandaatin Yhdysvaltain johtamalle operaatiolle heimosodan keskellä olevaan Somaliaan. Entisessä Jugoslaviassa ja entisissä Neuvostoliiton valtioissa vähemmistöjen huono kohtelu, väestön pakkosiirrot, nälänhätä ja ympäristötuhot ovat koetelleet valtion rajojen pyhyyttä ja käsitystä valtioiden itsemääräämisoikeudesta.¹⁷ Kosovon

pakolaistilanne johti Yhdysvaltain liittoutuman massiivisiin ilmaiskuihin Jugoslaviaan keväällä 1999. Jälkikäteen on kriittisesti arvioitu, oliko operaatio laillinen.

Pakolaisvirran voi aiheuttaa valtion määrätietoinen toiminta, jonka tarkoituksena voi olla vähentää tai poistaa kokonaisia sosiaalisia yhteiskuntaluokkia tai etnisiä ryhmiä valtion rajojen sisältä. Pakotettu maastamuutto voi olla valtion keino turvata omia poliittisia tai taloudellisia etujaan tai keino herättää naapuri- ja muiden valtioiden huomio alueella vallitsevaan tilanteeseen. Valtio voi kulissien takana pyrkiä aikaansaamaan pakolaisvirran, jotta voisi sitten näyttää pyrkivänsä hallitsemaan tai kokonaan estämään pakolaisten siirtymisen valtion rajojen yli ja näin parantamaan julkisuuskuvaansa kansainvälisellä areenalla. Joissain valtioissa pakolaisia on käytetty jopa taloudellisen hyödyn saavuttamiseksi.¹⁸

Seuraavaksi käsitellään kolmen tutkijan, Gil Loescherin, Harto Hakovirran ja K.J. Holstin näkemyksiä pakolaisvirtojen syistä. Loescher on tutkinut kysymystä pakolaisen näkökulmasta. Harto Hakovirta lähestyy aihetta kolmannen maailman valtioiden jälkikolonialistisen muodostumisen näkökulmasta ja käyttää termiä repressiiviset olosuhteet. K.J. Holsti käsittelee aihetta akselilla heikko ja vahva valtio.

Gil Loescher käyttää termejä työntö -ja vetotekijät, missä työntötekijät ajavat ihmisiä pois kotimaastaan ja vetotekijät vetävät ihmisiä tiettyyn maahan. Työntötekijät ovat luonteeltaan negatiivisia, niitä ovat mm. konflikti, poliittinen epävakaus, sosiaalinen eriarvoisuus ja taloudellisten mahdollisuuksien puute. Vetotekijät puolestaan ovat luonteeltaan positiivisia, niitä ovat esimerkiksi kohdemaan korkeampi elintaso, työpaikkojen saatavuus ja vapaampi yhteiskunta. Karkeasti jaotellen pakolaisuudesta on kyse silloin, kun työntötekijät ovat ihmisen lähdön päävaikuttimet, kun taas vetotekijöiden vallitessa puhutaan maastamuuttajasta tai maahan muuttajasta.¹⁹

Työntö- ja vetotekijöitä käytetään usein myös kun käydään poliittista väittelyä siitä, onko kyseessä poliittinen vai taloudellinen pakolaisuus.²⁰ Loescherin mukaan suurimman osan pakolaisvirroista kolmannessa maailmassa on aiheuttanut sota, etninen riita ja suuret taloudellisosiaaliset erot eri väestöryhmien kesken. Vaikeudet kestävän valtiorakenteen muodostamisessa, etninen luokittelu, taloudellinen kehittymättömyys sekä selvittämättömät kiistat rajoista ja luonnonvaroista ovat olleet syitä kolmannen maailman valtioiden sisällissotiin ja poliittiseen epävakauteen.²¹ Ristiriidat etnisten vähemmistöjen itsehallintovaatimusten ja keskushallinnon alueellisen yhtenäisyyden ja valtiorajojen säilyttämispyrkimysten välillä ovat

synnyttänyt separatistisia liikkeitä, jotka Loescherin mukaan ovat usein syinä pitkiin sisäisiin konflikteihin. Separatististen liikkeiden pyrkimyksenä voi olla irtaantua omaksi valtiokseen tai liittyä osaksi naapurivaltiota.²²

Kansainvälisen politiikan tutkija Harto Hakovirta on niinkään tarkastellut kolmannen maailman pakolaisuutta, sen syitä ja seurauksia. Tutkimuksessaan hän toteaa, että kolmannen maailman pakolaisongelmaa ei niinkään pidä pohtia yksilömotiivien kannalta, pikemminkin on tarkasteltava niitä olosuhteita, joita ihmiset joukoittain pakenevat. Hakovirran mukaan näyttää lähes ilmiselvältä, että päälimmäisiä tekijöitä tällaisissa pakotilanteissa ovat joko sodankäynti tai repressiiviset olosuhteet. Poliittisessa kielenkäytössä ja yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa repressiolla viitataan yleensä ihmis- ja kansalaisoikeuksien rikkomiseen erityisesti silloin, kun tähän syyllistyy valtiovalta tai jotkin ryhmät tai organisaatiot valtiovaltan tuella tai suostumuksella.²³

Kolmannen maailman valtiot ovat vielä nuoria ja valtaosa niistä on syntynyt varsin nopean itsenäistymisvaiheen kautta vailla omaa poliittista kulttuuria ja hallinnollista perinnettä²⁴. Kolonialismin päättyessä alueelle on voinut muodostua poliittinen tyhjiö, vähitellen poliittiset johtajat ovat käyttäneet valtiota kasvattaakseen omaa valtaansa; korruptio, diktatuuri ja heikko hallintokoneisto ovat tämän ilmentymiä.

K.J. Holstin mukaan humanitaariset kriisit eivät ole sattumanvaraisia tapahtumia monietnisisissä valtioissa, vaan syvällisten kriisien ilmenemismuotoja, joita jälkikolonialistiset ja -sosialistiset valtiot kohtaavat. Holstin tutkimuksen mukaan humanitaariset kriisit eivät puhkea satunnaisesti. Toisen Maailmansodan jälkeisille humanitaarisille kriiseille on ollut ominaista, että ne ovat tapahtuneet verrattain nuorissa valtioissa kolmannessa maailmassa, Keski-Aasiassa tai kyseessä on ollut jälki-sosialistisia valtioita. Edelleen näiden valtioiden väestössä on vähintään kaksi merkittävää etnistä ryhmää.

Holstin mukaan vuosien 1945 - 1995 välillä on ollut 164 aseellista konfliktia, joista 77 prosenttia oli valtion sisäisiä selkkauksia ja joista lähes kaikki johtivat suuriin kuolleisuusluokuihin, väestön pakkosiirtoihin ja pakolaisuuteen. Gurrin empiirisen tutkimuksen mukaan vuosien 1945 - 1989 välillä 233 etnistä ryhmää ympäri maailman katsoi kokeneensa taloudellista ja/tai poliittista riistoa. Ryhmistä 200 asettui vastarintaan, 80 tapausta johti sisällissotaan. Vuodesta 1945 lähtien maailmassa on ollut melkein 50 kansanmurhaa tai poliittista puhdistusta yli 70:ää erilaista etnistä ja uskonnollista ryhmittymää kohtaan, mikä on aiheuttanut

miljoonia siviiliuhreja. Suurin osa valtioista, joita Gurr tutki, oli uusia ja niissä oli kaksi tai useampia yhteisöjä, uskontoja, kieliä sekä kulttuureja.²⁵

Kolonialismi on jättänyt jälkensä entisten siirtomaiden poliittiseen elämään ja valtion rakentamisprosessiin. Näitä yhteisiä nimittäjiä kolonialismin ajalta ovat:

- keinotekoiset rajat,
- monikulttuuristen yhteiskuntien syntyminen suhteellisen yhtenäisten yhteiskuntien tilalle,
- poliittinen ohjailu ylhäältä ja rajoitettu paikallinen osallistumismahdollisuus päätöksentekoon sekä
- eriarvoisuuden syveneminen luokkajaon, etnisen taustan, kielen tai muun jaottelun perusteella, mikä on johtanut joidenkin ryhmien oikeuteen hallita ja sulkea muut pois päätöksenteosta.²⁶

Osa uusista valtioista on ollut tyhjiä kulisseeja - niillä on ollut itsenäisen valtion tunnusmerkkejä, kuten lippu, armeija, pääkaupunki ja lainsäädäntö. Niistä on kuitenkin puuttunut muut itsenäisen, yhtenäisen valtion välttämättömyydet; puhutaan heikoista valtioista. Heikolla valtiolla on valtiolliset tunnusmerkit ulkomaailman näkökulmasta, mutta siltä puuttuu pääosa valtion sisäisistä tunnusmerkeistä, tärkeimpänä kansalaisten myöntämä oikeutus, millä tarkoitetaan kansalaisten ajatusta tai asennetta valtiota kohtaan, vallanpitäjien oikeutusta hallita. Muita heikkojen valtioiden tunnusmerkkejä ovat:

- heikko siviiliyhteiskunta,
- valtio on rakennettu klaanien, heimojen, uskonnollisten ryhmien tai maantieteellisten alueiden ympärille,
- valtio on saanut hyväksynnän vain pääkaupungissa ja sen ympäristössä, missä paikalliset johtajat hallitsevat eri tavoilla hankituilla valtuutuksilla.²⁷

Vahvojen valtioiden tunnusmerkkejä ovat:

- kyky hyödyntää luonnonvaroja,
- sosiaalisen kontrollin taso,
- kansalaisten aseistautumisen kontrolli,
- yhteiskunnalliset ja muut palvelut,
- lainsäädännön omaksuminen koko valtion alueella sekä
- valtion ja vallan oikeutus.²⁸

Holsti näkee vallan oikeutuksen vähenemisen tai puuttumisen tärkeimpänä humanitaarisia kriisejä aiheuttavana tekijänä. Hän toteaa varsin sarkastisesti, miten kylmän sodan aikana kolonialismin päättymisen aiheuttamia levottomuuksia ja valtataisteluita sekä pitkiä sotia usein selitettiin suurvaltapolitiikan seurannaisvaikutuksina riippumatta siitä, oliko suurvalloilla mitään yhteyksiä kriisien osapuoliin. Kylmän sodan päättyessä 1980 - 1990-lukujen vaihteessa samantyyppisten kriisien jatkuessa ruvettiin puhumaan etnisistä sodista. Holstin mukaan useimmille näille kriiseille löytyy yhteinen nimittäjä valtion heikkouden aiheuttamasta vallan oikeutuksen asteittaisesta eroosiosta tai puuttumisesta. On olemassa erilaisia heikkoja valtioita, yhteistä näille kuitenkin on riski humanitaaristen kriisien ja pakolaisvirtojen syntymiselle. Monet niistä ovat olleet humanitaaristen kriisien näyttämöjä, osa niistä on romahtanut täydellisesti ja osaa niistä on kohdannut massiivinen väkivallan määrä.²⁹

Heikot valtiot voidaan jakaa anarkistisiin, aneemisiin, kaapattuihin ja surkastuneisiin valtioihin sekä haamuvaltioihin. Anarkistisissa valtioissa ei ole keskeistä auktoriteettiä eikä valtion tuottamia palveluja. Hataran keskushallinnon, jos sitä on lainkaan, tuottamia lakeja ja määräyksiä ei totella ja täten ne ovat tehottomia. Aneemiselle ja kaapatulle valtiolle tunnusomaista on kyvyttömyys tuottaa valtion hallinnon palveluja johtuen infrastruktuurin vajavuudesta tai siitä, että merkittävä osuus resursseista käytetään asevarusteluun. Surkastunut valtio on eräänlainen poliittinen yhteisö, joka ei eri syistä johtuen pysty kehittymään itsenäisenä valtiona. Haamuvaltiossa on jonkinlainen keskushallinto, perustuslaki, tärkeimmät viranhaltijat, armeija, poliisi, valuutta jne. Haamuvaltiossa valta ei ulotu valtiojohtoa pidemmälle ja auktoriteetit ovat kehittyneet paikallisen tason keskusten ympärille.³⁰ Monista heikoista valtioista puuttuu vallan oikeutus, sillä niiden hallitukset perustavat toimintansa riistoon. Tietyiltä ihmisryhmiltä suljetaan mahdollisuus osallistua politiikan tekemiseen ja vaikuttamiseen. Poissulkeminen ja sorto sekä niitä seuraava vastarinta voivat muodostua oravanpyöräksi, joka lopulta johtaa kriisin syvenemiseen ja sisällissotaan.³¹

Holstin mukaan nationalismilla saadaan ihmismassat liikkeelle, lisäksi tarvitaan tietyn tyyppinen tilanne laukaisemaan väkivalta. Etninen viha on seurausta väkivallasta ja terrorista, joka syntyy kun laillinen valta on murenemassa. Tutkimuksessaan Holsti on kuvaillut erilaisia varoittavia, ennakoivia tapahtumia humanitaaristen kriisien puhkeamiselle erityisesti heikoissa valtioissa, joissa vallan oikeutus on heikko tai heikkenemässä. Kuvassa 2 on kuvattu Holstin rakentamia erilaisia prosesseja, jotka ennakoivat humanitaarisia kriisejä.

Tausta-olosuhteet	Poissulkemispoliitiikka	Laukaiseva tapahtuma	Seuraus	Humanitaarinen katastrofi
Uusi valtio	Epämuodollinen (esim. vaalivilppi)	Johtajan salamurha tai kuolema	Poliittinen valtataistelu	Väkivaltainen (kaatuneita)
Moniyhteisöllinen valtio	Muodollinen (perustuslain mukainen yhteisöjen erottelu)	Aseellinen vastarinta	Sisällissota	Monimutkainen (Complex emergency, kts. alaluku 3.1) (kaatuneet, pakolaiset, kulku- taudit, nälänhätä)
Siirtomaa	Karkoitus	Kapina, mellakka	Itsenäistymistaistelu	Monimutkainen
Heikko vallan oikeutus	Rotuerottelu Pakkolunastus Kuoleman partiot	Vallankaappausyritys Vaalit Valtion romahdus	Kansanmurha	Monimutkainen

Kuva 2. Holstin prosessimalli humanitaaristen katastrofien kehittymisestä.³²

Prosessimallisissa humanitaaristen katastrofien riski kasvaa liikuttaessa kolumneittain oikealle. Ennustettavuuden tarkkuus on Holsti mukaan pieni, sillä lukuisissa valtioissa, joissa taustaolosuhteet ovat voimassa, ei ole puhjennut kriisejä.³³ Joka tapauksessa taustalouhteiden olemassaolo yhdessä mahdollisen poissulkemispoliitiikan kanssa herkistää prosessia, missä valtio käyttää erityyppisiä sarron keinoja ylläpitääkseen tai vahvistaakseen omaa valtaansa ja samalla todennäköisesti heikentää omaa vallan oikeutustaan, mikä taas nostaa laukaisevien tapahtumien riskiä. Mikäli laukaisevia tapahtumia ilmaantuu, nousee humanitaaristen katastrofien riski huomattavasti.

Tutkimukseensa Holsti on valinnut 17 tapausta. Tutkituista tapauksista 15 edustaa Holstin näkemystä jälki-kolonialistisesta tai entisestä sosialistisesta valtiosta. Kaikissa tapauksissa valtion alueella on ollut suuri määrä kielellisiä, uskonnollisia tai etnisiä ryhmiä. 16:ssa tapauksessa tietty, tunnistettavissa oleva ryhmittymä oli sarron kohteena tai se suljettiin kansallisesta poliittisesta päätöksenteosta ja valtion tuen piiristä. Monissa tapauksissa sortoon kuului ryhmittymien jäsenten tai heidän edustamien järjestöjen uhkaamista fyysisellä väkivallalla. Kaikissa tapauksissa tapahtumat johtivat väkivaltaan, useisiin tuhansiin kuolonuhreihin ja suuriin pakolaisvirtoihin.

Holstin näkemys siitä, että hallitusten nauttima alhainen oikeutus kansan silmissä on humanitaaristen kriisien perimmäinen syy, pohjautuu näiden 17 tapauksen antamaan tietoon. Kuudessa tapauksessa maan hallitus oli selvästi väkivallan käynnistäjä. Kuudessa muussa tapauksessa suhteellisen pienet, kapinallisten aiheuttamat aseelliset yhteenotot johtivat maan hallituksen masinoimaan koston tiettyjä ryhmittymiä kohtaan. Lopuissa viidessä tapauksessa separatistiset liikkeet aloittivat väkivallan, muun muassa Kroatiassa ja Bosniassa, mitä oli kuitenkin edeltänyt hallituksen tukema tai sietämä sorto näitä vastarinta- tai separistiliikkeitä

kohtaan.³⁴ Holsti painottaa heikkojen valtioiden alhaisen vallan oikeutuksen olevan riskin ja antavan mahdollisuuden humanitaaristen kriisien puhkeamiselle. Liitteessä 1 on kuvattu viisi esimerkkitapausta katastrofiin johtaneesta poliittisesta prosessista.

Hakovirta, Holsti ja Loesch näkevät kukin pakolaisuuden perimmäisinä syinä jonkin asteisen kriisin, sodan tai sorron. Mielestäni Holsti on tutkimuksessaan mennyt syvimmälle pohtiesseen humanitaaristen katastrofien syntyä. Hänen maaluokittelunsa vaikuttaa perustellulta ja järkevältä. Erityisesti pidän hänen ajatuksestaan valtion vallan oikeutuksen periaatteesta. Kansa antaa valtiolle, so. valtaapitävälle eliitille tai poliittisille ryhmille, instituutioille ja vallitsevalle yhteiskuntajärjestykselle oikeutuksen olemassaoloon. Mikäli tätä oikeutusta ei ole, tapahtuu ennen pitkää muutos johonkin suuntaan. Mielestäni tähän vallan oikeutukseen kuuluu ehdottomasti myös valtion olemassaolon oikeutus muiden valtioiden silmissä.

2.3 Pakolaispolitiikan kehittyminen

Toisen Maailmasodan jälkeen maailman pakolaispolitiikassa keskityttiin Euroopan pakolaistilanteen selvittämiseen. Tullessa 1960-luvulle pakolaispolitiikan painopiste siirtyi kolmanteen maailmaan, missä kolonialismin päättymisen jälkeen satoja tuhansia ihmisiä pakeni kotiseudultaan. Kansainvälisen yhteisymmärryksen ja Geneven sopimuksen hengen mukaisesti pakolaiset saatiin sijoitettua lähialueille ja kehittyneisiin maihin. Merkille pantavaa on, että myös Euroopassa oli tuolloin toinen suuri eurooppalaisten pakolaisten määrä kun n. 10 miljoonaa ihmistä pakeni Espanjan, Kreikan ja Portugalin diktatuureja. Muualla Euroopassa oli kuitenkin suuri työvoimapula ja pakolaiset otettiin mielihyvin vastaan siirtotyöläisinä.³⁵

Saavuttaessa 1970-luvulle kävi pakolaistilanne entistä monimutkaisemmaksi: pakolaisten määrä kasvoi merkittävästi, pakolaisuutta syntyi pääasiassa itsenäisten valtioiden sisäisten konfliktien seurauksena.³⁶ Pakolaisuuden taustalla 1970-luvulla oli paljon sosioekonomisia syitä, ongelmia, jotka edelleenkin kasvavat ja joihin on erittäin vaikea löytää kestävää ratkaisua³⁷. Siirryttäessä 1980-luvulle kasvava pakolaisongelma tuli entistä nopeammin ja suuremmissa mittakaavassa suoraan kehittyneiden maiden silmien eteen, kun lentoliikenteen kasvaessa pakolaiset lensivät suoraan kaukaisistakin lähtömaista länsimaihin turvapaikanhakijoiksi.

1970-luvulla länsimaat maksoivat tunnollisesti osuuksiaan UNHCR:lle, joka nähtiin materiaalista ensiapua pakolaisuuden syntysijoilla antavaksi organisaatioksi. Kansainvälinen pakolaislainsäädäntö, joka hyvin pitkälle nojaa Geneven sopimukseen, ei ollut vielä joutunut uudelleenarvioinnin kohteeksi lisäpöytäkirjaa lukuunottamatta. Esimerkiksi Vietnamin kriisin ja sitä seuranneen venepakolaisvirran aikana 1970-luvun lopulla pidettiin luonnollisena, että länsimaat vastaanottavat pakolaisia sovittujen kiintiöiden mukaisesti.³⁸

Maailman siirtolais- ja pakolaismäärän edelleen kasvaessa ja laman koetellessa Eurooppaa 1970 - 1980-lukujen taitteessa alettiin länsimaissa kiinnittää huomiota siihen, ketkä täyttävät Geneven sopimuksen kriteerit pakolaisuudesta. Länsimaissa rajatarkastuksia tiukennettiin ja maahanmuuttopolitiikka muuttui kontrolloidummaksi. Yleinen mielipide pakolaisia kohtaan oli ensimmäistä kertaa muuttunut negatiiviseksi. YK:n johdolla alettiin pohtia keinoja maailman pakolaispolitiikan kehittämiseksi ja pakolaisvirtojen hillitsemiseksi sekä pakolaisten paluumuuton edistämiseksi.³⁹

Joanna Macraen mukaan kylmän sodan aikana korostettiin valtion suvereniteettia, eikä maan sisäisiin asioihin helposti puututtu. Kansainvälisessä politiikassa pelättiin kriisin eskaloitumista. Tämä ”negatiivinen” suvereniteetin korostaminen asetti siis ehdot kansainväliselle väliintulolle. Valtion sisäiset konfliktit jäivät vähälle kansainväliselle huomiolle kun kansainvälisiä organisaatioita ja kansalaisjärjestöjä Punaista Ristiä lukuunottamatta ei päästetty kriisialueiden ytimiin. 1980-luvun lopulta lähtien länsimaat alkoivat kannattaa politiikkaa, jossa valtioiden sisäisiin asioihin puututtiin, kun sillä nähtiin voitavan ennaltaehkäistä tai estää konfliktin puhkeaminen ja humanitaarisen katastrofin synty. Kehitysavun ja humanitaarisen avun myöntämiselle asetettiin ensin taloudellisia ja sitten poliittisia reunaehtoja, mikä taas johti valtiollisen avun vähenemiseen.⁴⁰ Kun valtioiden saaman kehitys- ja pakolaisavun saanti muuttui ehdolliseksi, kasvoi kansainvälisten organisaatioiden ja kansainvälisten kansalaisjärjestöjen merkitys humanitaaristen katastrofien hoidossa. Järjestöjen kautta suunnattiin enenevässä määrin taloudellista apua ja niiden vaikutusvalta kasvoi.⁴¹

2.4 Johtopäätökset

Pakolaisiin suhtautuminen on muuttunut 1960-70-lukujen idealistisesta auttamisesta 80-90-lukujen reaalioliittiseen linjaan, jossa apu on tavallaan ansaittava tai avun antamisesta pitää

olla hyötyä antajalle. Pakolaiset nähdään osin ongelmana, kun heidän määränsä tuntuu kasvavan edelleen. Turvapaikkavaltioissa on esiintynyt tyytymättömyyttä omien kansalaisten keskuudessa, käännytyksistä on tullut tavanomaisia. On syntynyt tosiasiallinen tarve pyrkiä auttamaan pakolaisia kriisialueilla tai niiden tuntumassa, mikä on johtanut maailman pakolaispolitiikan muutokseen tähän päivään, johon perehdytään seuraavassa luvussa.

3 MAAILMAN PAKOLAISPOLITIikka TÄNÄÄN

Maailman pakolaispolitiikan toimijoita ovat kansainvälinen järjestelmä, alueelliset järjestelmät, yksittäiset valtiot sekä pakolaiset itse. Em. tekijät ovat vahvasti sidoksissa toisiinsa. Kullakin on omat kirjoitetut tai kirjoittamattomat sääntönsä ja lakinsa. Mitä laajempi toimintaympäristö on ja mitä enemmän on toimijoita, valtioita, sitä pienempi on legaalinen velvoite yhteisten toimintatapojen noudattamiseen, kyse on enemmän velvollisuudentunnosta tai ruodussa pysymisestä. Maailman pakolaispolitiikka on riippuvainen toimijoiden yhteistyökyyvystä ja -halusta. Esimerkkinä mainittakoon YK:n suositus jäsenvaltioiden kehitysyhteistyömaksuksi, mikä on 0.7 % BKT:sta. Suomi pyrki nostamaan omansa 0.4 %:iin vuoden 2002 loppuun mennessä⁴² ja EU:n keskimääräinen kehitysapu nostetaan 0.39 %:iin vuoteen 2006 mennessä.⁴³

Mielestäni kehitysavun merkitystä ei osata katsoa riittävän laaja-alaisesti, syy-seuraussuhteita ei tunneta. Kehitysavulla vaikutetaan ensi kädessä ihmisiin kehittymättömillä alueilla tai kriisialueilla. Kehitysavun varsinainen tarkoitus on mahdollistaa ihmisten toimeentulo, ei suoranaisesti pelastaa ihmisiä. Kriisialueiden ihmisten auttamisessa ollaan tavallaan myöhässä ja tällöin puhutaankin hätäavusta. Mikäli kehitysapu kohdennetaan oikein ja oikea-aikaisesti, voidaan sillä vaikuttaa yksilöihin, alueisiin ja jopa kokonaisiin valtioihin elvyttävästi. Näin voidaan ennaltaehkäistä kriisien syntyä ja pakolaisten määrää.

3.1 Maailman pakolaispolitiikan tavoitteet

Eri tutkimusten mukaan valtioiden sisäiset kriisit suurine pakolaisvirtoineen ovat lisääntyneet kylmän sodan päättymisen jälkeen ja suuntaus näyttää jatkuvan edelleen.⁴⁴ Kansainvälisessä terminologiassa on 1990-luvulta lähtien käytetty termiä "Complex Humanitarian Emergency"(moniulotteinen humanitaarinen kriisi, tai moniulotteinen kriisi) puhuttaessa

kriisistä, johon liittyy laajentunut väkivalta, siviiliuhrit, massiivinen pakolaisten määrä, laajat tuho vaikutukset yhteisöihin ja talouteen, tarve laajamittaiseen, monimuotoiseen humanitaariseen avustukseen, sekä humanitaarisen avun rajoittuminen poliittisista ja sotilaallisista syistä johtuen⁴⁵. Globalisoitumiskehityksen myötä kriisit ovat entistä näkyvämpiä, mahdollisuudet niiden ennaltaehkäisyyn ovat olemassa. Eri puolilla maailmaa kehittyvät konfliktit ovat suuren yleisön tiedossa, ne saavat nopeasti kansainvälisen yhteisön huomion ja myös valtion sisäiset kriisit vaikuttavat alati nopeutuvalla tahdilla koko maailmassa. Voi tuntua oudolta, ettei näihin kriiseihin osata puuttua ajoissa. Siihen on useita syitä: kriisin oireita näkyy tiedon ja tiedonvälityksen vuoksi entistä enemmän ja useammin, tätä seuraa resurssien puute tämän tietotulvan selvittämisessä. Samoin kansainvälisen järjestelmän resurssit eivät yksinkertaisesti riitä esimerkiksi lukuisten kriisinhallintaoperaatioiden järjestämiseen. Edelleen ongelmana on päätöksentekojärjestelmän hitaus esimerkiksi YK:ssa tai EU:ssa. Raadollisimpana syynä kriisiin puuttumattomuuteen voi olla myös haluttomuus toimia.

Maailman pakolaispolitiikkaan vaikuttavat kolme keskeistä kansainvälistä sopimusta ovat edelleen:

- YK:n kansainvälinen ihmisoikeuksien julistus vuodelta 1948
- Geneven sopimus vuodelta 1951
- Geneven sopimuksen lisäpöytäkirja vuodelta 1967.

Maailman pakolaispolitiikassa on näkyvissä suuntaus, missä pyritään:

- kansainvälisesti koordinoituun yhteistoimintaan,
- kriisien ennaltaehkäisyyn,
- yhtenäiseen, johdonmukaiseen pakolaispolitiikkaan globaalilla, alueellisella ja valtiotasolla,
- de facto -pakolaisten kohteluun de jure -pakolaisina,
- pakolaisten paluumuuton aikaansaamiseen.

Kotiseudultaan pakenemaan joutuneilla ihmisillä on periaatteessa kolme eri vaihtoehtoa, jotka YK:n yleiskokous on arvottanut seuraavasti:

- vapaaehtoinen paluumuutto mahdollisimman nopeasti olosuhteiden salliessa,
- maan/alueen sisällä tapahtuva muutto sekä

- pakolaisen uudelleen asuttaminen vieraassa maassa, mahdollisimman lähellä alkuperämaata.⁴⁶

Geneven sopimuksen mukaisesti pakolaisilla tulee olla vapaus valita asuinpaikkansa, minkä perusteella pakolaisten paluumuuton pitää perustua vapaaehtoisuuteen, sen tulee tapahtua ihmisarvoa loukkaamatta ja pakolaisen turvallisuutta vaarantamatta. Paluumuutto vaatii poliittista tahtoa ja päättäväisyyttä, luottamusta lisääviä toimia, lukuisia käytännön järjestelyjä, tarvittaessa pakolaisten paluumuuton valvontaa sekä eri organisaatioiden välistä yhteistyötä.⁴⁷

Kehitysyhteistyöneuvos Lars Backström näkee, että ihmisiä kriisialueilla ja pakolaisia voidaan auttaa parhaiten kriisien ennaltaehkäisyllä, jota tänään ei toteuteta niin tehokkaasti kuin olisi mahdollista. Kriisin puhjetessa ihmisiä tulee ensisijaisesti auttaa kotimaassaan tai naapurimaassa. Viimeisenä vaihtoehtona on pakolaisten sijoittaminen muualle. Backström perustelee näkemystään kokonaisuuden ja yksilön etuna.⁴⁸ Backströmin kommenttiin siitä, että kriisien ennaltaehkäisyä ei tänään toteuteta parhaalla mahdollisella tavalla voi toisaalta yhtyä, toisaalta olla eri mieltä. Ennaltaehkäisyn epäonnistuminen voi johtua kansainvälisen järjestelmän hitaudesta tehdä päätöksiä, se voi johtua poliittisista syistä tai jopa välinpitämättömyydestä. Olisiko Ruandan ja Bosnian kaltaiset katastrofit voitu välttää, mikäli riittävän suuri kriisinhallintajoukko riittävillä toimivaltuuksilla ja kalustolla olisi ajoissa sijoitettu alueille? Tässä ei ole tarkoituksenmukaista pohtia, mitä kaikkea tämä olisi vaatinut ja mitä kaikkea olisi pitänyt tehdä toisin.

Auttamalla ihmisiä kotimaassaan tai sen lähialueilla avun kohdentaminen ja koordinointi on parhaiten järjestettävissä. Samoin ihmisten paluu koteihinsa on fyysisesti helpointa. Pakolaisuus on mielestäni mielletävä väliaikaiseksi tilanteeksi, jonka jälkeen ihmisten normaali elämä palautuu ennalleen. Pakolaisten auttamisessa olisi mielletävä ajatus siitä, että ei pelasteta ihmisiä, vaan pelastetaan ihmisten toimeentulo ja arkielämä.

3.2 Maailman pakolaispolitiikan toimijat

Maailman talous- ja turvallisuuspolitiikka antaa suuntaviivat kansainväliselle kehitykselle. Merkittäviä vaikuttajia ovat jälkitekollistunut tai tietoyhteiskunnallinen läntinen, kehittynyt osa maailmaa, Yhdysvallat sen johtotähtenä, idän nousevat, luonnonvaroiltaan ja väestöltään

rikkaat valtiot, kuten Venäjä ja Kiina sekä Intia. Edelleen merkittäviä tekijöitä ovat Afrikan ja Aasian öljyntuottajavaltiot, joiden vaikutus maailman talouspolitiikkaan öljyn tuottajina on suuri. YK pyrkii organisoimaan kansainvälisen järjestelmän kestävän kehityksen periaatteilla ottaen huomioon globaalit näkökohdat, tasavertaisuuden ja rauhanomaisen kehityksen edellytykset. Kansainvälinen järjestelmä on tavallaan paradoksaalinen: YK ajaa globaaleja asioita objektiivisin tavoittein, YK koostuu jäsenvaltioista, jotka taas ajavat omaa asiaansa subjektiivisin tavoittein. Yksittäisten valtioiden, valtioliittojen sekä liittovaltioiden voidaan katsoa toteuttavan Hans Morgenthaun reaalipolitiikkaa, kun taas YK pyrkii toiminnassaan olemaan idealistisempi tai ajavan myötätuntopolitiikkaa. Kukin valtio pyrkii järjestämään suhteensa muihin valtioihin parhaaksi katsomallaan tavalla. Tähän vaikuttaa lukuisat eri tekijät, kuten historia, demografiset tekijät, suhteet naapurivaltioihin, maan pitkän ajan talouden kehittyminen jne.

3.2.1 Kansainvälinen järjestelmä

Valtiot ovat kansainvälisen järjestelmän keskeisiä toimijoita. Janina Dacyl jakaa valtioiden harjoittaman pakolaispolitiikan myötätuntopolitiikkaan ja reaalipolitiikkaan. Myötätuntopolitiikalle on ominaista se, että jokaiselle pakolaiselle, joka täyttää Geneven sopimuksen ehdot, pyritään antamaan turvapaikka ja että jokaista pakolaista kohdellaan samanarvoisesti. Reaalipolitiikassa:

- Valtiot ovat maailmanpolitiikan keskeisiä toimijoita.
- Voima (väkivalta) on käytännöllinen ja tehokas väline maailman politiikassa.
- Maailmanpolitiikassa on kaksikerroksinen hierarkia, "high politics", joka koostuu turvallisuustekijöistä ja "low politics", joka koostuu taloudesta ja sosiaalisista suhteista. Hierarkiassa "high politics" dominoi ja voiman merkitys on suurempi kuin moraalin.
- Valtioiden toimintaa suhteissa muihin valtioihin ohjaa hierarkia, missä tärkeimpinä tekijöinä ovat kansalliset, erityisesti turvallisuusintressit.
- Kansainvälinen järjestelmä on anarkistinen, eikä ole olemassa auktoriteettia, joka voisi tehokkaasti toimeenpanna humanitaarisia sääntöjä.
- Valtioilla on erilaiset asemat ja vaikutusmahdollisuudet kansainvälisessä järjestelmässä.⁴⁹

Tänään globaalilla tasolla voidaan Yhdysvaltojen sanoa olevan valtio, joka pystyy harjoittamaan dominoivaa reaalipolitiikkaa, esimerkkinä voidaan mainita Yhdysvaltojen turvallisuuspoliittisen strategian muutos 11.9.2001 tapahtuneiden WTC-iskujen jälkeen. Mielestäni valtiot itsenäisinä toimijoina pyrkivät harjoittamaan reaalipolitiikkaa, kansainvälisessä järjestelmässä päätökset tehdään voimakkaiden valtioiden ehdoilla, kompromisseja tehden. Kansainvälinen järjestelmä YK:n johdolla pyrkii lieventämään voimapolitiikan käyttöä.

3.2.2 Yhdistyneet Kansakunnat ja OCHA

Yhdistyneiden Kansakuntien uusimuotoinen kriisinhallinta- ja humanitaarinen politiikka on kehitetty 1990-luvulla. Siinä johtavina periaatteina ovat koordinoitu toiminta ja kriisien ennaltaehkäisy. OCHA, YK:n alainen humanitaaristen asioiden koordinointiorganisaatio, perustettiin vuonna 1998 koordinoimaan YK:n humanitaarista toimintaa. Osana YK:n sihteeristöä OCHA:n mandaatti on johtaa ja koordinoida humanitaarista apua monisyisissä kriisitilanteissa ja luonnonkatastrofeissa.⁵⁰ OCHA:n toiminta on jaettu New Yorkiin ja Geneveen.

OCHA:n kolme päätehtäväaluetta New Yorkissa ovat:

- humanitaaristen toimintatapamallien kehittäminen ottaen huomioon de facto -pakolaiset,
- humanitaaristen kysymysten esilletuominen, erityisesti YK:n turvallisuusneuvostolle,
- yhteistoiminnan kehittäminen YK:n sisällä,
- humanitaaristen kriisien ennaltaehkäisy ja niihin reagointi.⁵¹

OCHA:n päätehtävä Genevessä on tukea kentällä tapahtuvaa työtä yhteistoiminnassa:

- kohdealueen viranomaisten,
- toiminnan rahoittajien (hallitukset, järjestöt, yksityishenkilöt),
- YK:n alajärjestöjen, muiden organisaatioiden ja NGO:den kanssa.

OCHAN keskeinen toimielin humanitaarisen toiminnan koordinoinnissa on Kansainvälisten järjestöjen yhteistyöelin (IASC), johon kuuluu joukko keskeisten YK:n alajärjestöjen sekä kansainvälisten järjestöjen ja NGO:den johtajia. IASC koordinoi eri järjestöjen yhteistoimintaa päämaja- ja alueellisella tasolla, ylläpitää tilannekuvaa maailman potentiaalisista ja

ajankohtaisista kriisipesäkkeistä sekä raportoi ja tekee esityksiä YK:n pääsihteerille. Vuoden 2001 lopussa OCHA koordinoi kansainvälisten järjestöjen kenttätöitä 16:ssa maassa.⁵²

Jürgen Dedring pitää Yhdistyneitä Kansakuntia liian hajanaisena, koska siinä on melkein 200 itsenäistä valtiota jäsenenä, kyseiset maat muodostavat keskenään pienempiä liittokuntia, useita kymmeniä alajärjestöjä ja useita satoja, jopa tuhansia erilaisia sidosryhmiä.⁵³ Tänäpä tuota hajanaisuutta ja monimutkaisuutta lisää edelleen kiihtyvä globalisaatio, verkottuminen, yritystoiminnan keskittyminen ja esimerkiksi Yhdysvaltain uusi turvallisuusstrategia.

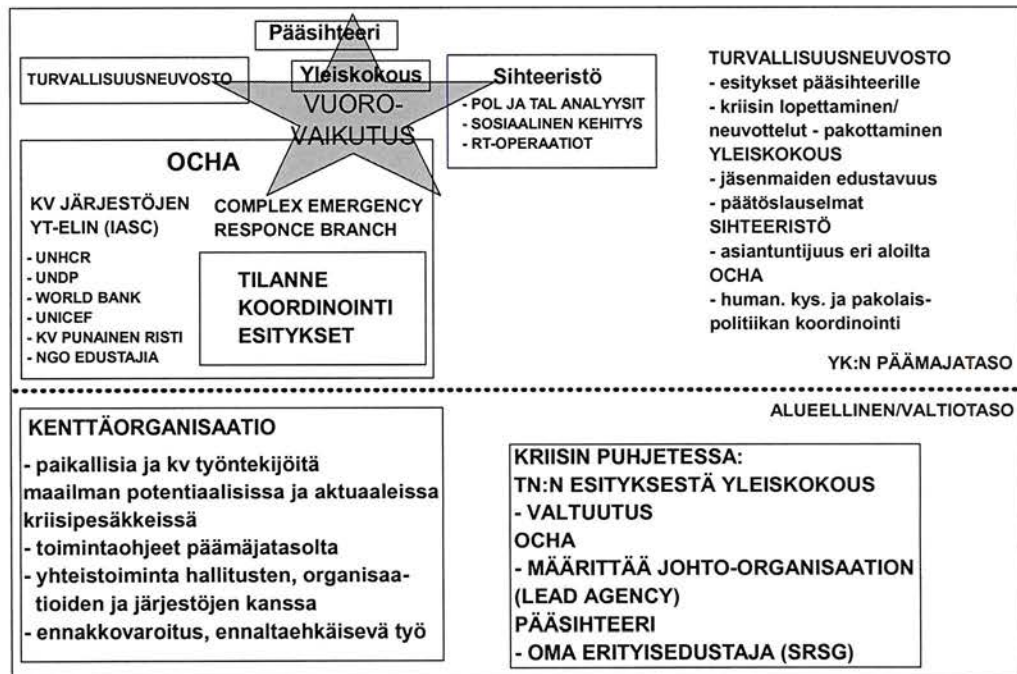
Kehitysyhteistyöneuvos Lars Backströmin mukaan OCHA:n merkitys korostuu tietojen keräämisessä kriisialueilla yhteistyössä eri avustusjärjestöjen kanssa. Tietojen keräämistä ja jakamista varten on muodostettu internet-sivusto Integrated Regional Network. OCHA:ssa laaditaan vuosittain vetoamus (Inter-Agency Appeal), joka on useita satoja sivuja käsittävä asiakirja, jossa pyydetään varoja kriisialueille. Näitä vetoamuksia lähetetään valtioille ja suurille avustusorganisaatioille. Suomessa vetoamukset käsittelee Ulkoasiainministeriön kehitysyhteistyöosasto. Backström näkee OCHA:n olevan keskeisessä roolissa kriisin uhrien puolesta puhumisessa ja kriisialueiden asioiden julki tuomisessa.⁵⁴

YK pyrkii OCHA:n avulla vaikuttamaan ensisijaisesti epävakauden ja konfliktien juuriin ennen kriisien puhkeamista. Oleellista on, että valtioiden hallitukset, YK:n järjestöt, kansainväliset organisaatiot ja rahoittajatahot tekevät samaa työtä. OCHA:n ennakkovaroitusjärjestelmä pyrkii tunnistamaan kriisejä monisektorianalyysien avulla, järjestelmään kuuluu mm. laaja tietopankki, jota tukee yli 100 maata. Kuvassa 3 on kirjoittajan näkemys OCHAN toimintaympäristöstä.

YK:n turvallisuusneuvoston esityksestä yleiskokous päättää kriisinhallintaoperaatiosta, jonka mandaatilla järjestetään sotilaallinen ja siviilikriisinhallinta. Mikäli kyseessä on monisyinen, laaja kriisitilanne voi YK:n pääsihteerin nimittää alueelle oman erityisedustajansa (Special Representative for the Secretary General, SRSG). IASC puolestaan voi nimittää alueen johtoorganisaation, joka voi olla esimerkiksi UNHCR. Johto-organisaatio vastaa tehtävien suorittamisesta ja eri organisaatioiden yhteistyöstä ja tehtävien koordinoinnista sekä raportoinnista mission johtajalle ja päämajaan.

Everstiluutnantti Reima Helminen sanoo, että OCHA:lle asetettiin isoja odotuksia, mutta käytäntö on osoittanut, että OCHA ei ole toiminut, kuten toivottiin⁵⁵. Kehitysyhteistyöneuvos

Backström puolestaan pitää OCHA:a erinomaisen hyödyllisenä organisaationa kriisialueen avustamisen kokonaiskoordinoinnin kannalta⁵⁶. Oman näkemykseni mukaan OCHA on tausta-vaikuttaja, jonka toiminta ei juurikaan näy kenttäoperaatioissa. Esimerkiksi koko Balkanin alueella OCHA:lla on vuonna 2003 yhteensä kahdeksan työntekijää⁵⁷. Argumentteja sekä Helmisen että Bacströmin lausuntojen puolesta varmasti löytyy, on kuitenkin muistettava, että OCHA on vielä varsin nuori järjestö, jonka toimintaa kehitetään kokemusten kertyessä.



Kuva 3. Näkemys OCHA:n toimintaympäristöstä.⁵⁸

3.2.3 UNHCR

Maailmalla vallitsee tänään vakaa käsitys siitä, että pakolaisten auttaminen kuuluu kansainväliselle yhteisölle enemmän kuin yksittäisille valtioille tai hyväntekeväisyysjärjestöille. Kansainliiton alkuaikoina ja vielä Toisen Maailmansodan jälkeen pakolaisten auttaminen nähtiin ensisijaisesti turvapaikkavaltion velvollisuudeksi. 1950 - ja 1960 -luvulta lähtien, kun maailman pakolaisongelman aiheutti dekolonisaatio kolmannen maailman valtioissa, UNHCR:n rooli pakolaisten auttamisen koordinoinnissa kasvoi merkittävästi.⁵⁹

Vuonna 1921 Kansainliitto nimitti ensimmäiseksi pakolaisasiain päävaltuutetuksi norjalaisen Fridtjof Nansenin⁶⁰. Noista ajoista lähtien Kansainliitto ja sen jälkeen Yhdistyneet kansakunnat ja UNHCR on tehnyt työtä pakolaisten auttamiseksi. Kansainliiton ajoilta alkaen on kehitetty kansainvälistä lainsäädäntöä ja sopimuksia pakolaisten auttamiseksi ja heidän oikeuksiensa turvaamiseksi. Näistä keskeisin on ollut alaluvussa 2.1 käsitelty Geneven sopimus ja sen lisäpöytäkirjat.

UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees) perustettiin YK:n yleiskokouksen päätöslauselmalla vuonna 1950⁶¹. UNHCR-lyhennettä käytetään sekä henkilöstä että hänen alaisistaan toimistoista. Suomen kielessä käytetään nimitystä YK:n pakolaisasiain päävaltuutettu kun puhutaan henkilöstä. Rauhanturvaajien keskuudessa on vakiintunut käytäntö puhua UNHCR:stä kun tarkoitetaan pakolaisasiain päävaltuutetun alaisia toimistoja niin YK:n päämajassa kuin rauhanturvaamisen toimialueilla.

UNHCR:n esikunta on Genevessä, sillä on toimisto YK:n esikunnassa New Yorkissa sekä 270 aluetoimistoa 120 maassa eri puolilla maailmaa. UNHCR:n palveluksessa on n. 5000 ihmistä ja se auttaa n. 20 000 000 ihmistä vuosittain. UNHCR:n organisaatio koostuu neljästä divisiosta/osastosta: kansainvälisen suojelun osasto, viestintä- ja informaatiodivisioona, operaatio-osasto ja resurssihallinnollinen divisioona. Kansainvälisen suojelun osasto koordinoi kaikkea pakolaisten suojeluun ja oikeuksiin liittyvää toimintaa ja kehittämistyötä. Operaatioesikunta vastaa kaikista kenttäoperaatioista; maailma on jaettu viiteen operaatioesikunnan alatoimiston vastuualueeseen: Afrikka, Amerikat, Aasian ja Tyynen valtameren alue, Eurooppa ja muut alueet.⁶² Euroopan toimisto vastaa Balkanin alueen toiminnasta. Tarvittaessa UNHCR nimeää erityislähettilään kriisialueille tai painopistealueille; esimerkiksi entisen Jugoslavian alueella on erityislähettiläs. Samoin vuonna 2003 nälänhädän koettelemalle Afrikan sarven alueelle nimettiin presidentti Martti Ahtisaari erityislähettilääksi.

UNHCR on yksi lukuisista YK:n alajärjestöistä, jonka tehtävänä on tukea YK:n peruskirjan mukaista toimintaa omalla vastuualueellaan. UNHCR toimii tiiviissä yhteistoiminnassa Maailman ruokaohjelman (WFP), YK:n lasten rahaston (UNICEF), Maailman terveysjärjestön (WHO), YK:n kehitysohjelman (UNDP) sekä Kansainvälisen jälleenrakennus- ja kehityspankin (IBRD) kanssa. UNHCR:n toimintaa valvoo 64-jäseninen johtokunta (The Executive Committee, EXCOM), joka kokoontuu vuosittain.

YK:n valtuuttamana UNHCR vastaa kansainväliselle yhteisölle ja pakolaisille pakolaisuuden kaikista osa-alueista: varhaisvaroituksesta, kontingentin toiminnan suunnittelusta, pakolaisten suojelusta ja auttamisesta sekä kestävien ratkaisujen löytämisestä ja toteuttamisesta (yhteistoinnissa turvapaikka-, alkuperä- ja kolmansien valtioiden kanssa). Ja - kuten edellä on jo mainittu sisäiset pakolaiset kuuluvat UNHCR:n avustuksen piiriin.⁶³

Tänään UNHCR:n raison d'être, olemassaolon perustarkoitus, on pakolaisten suojeleminen. UNHCR pyrkii löytämään pakolaisille kestäviä ratkaisuja, joita ovat pakolaisten vapaaehtoinen paluumuutto, asuttaminen turvapaikkavaltioon tai asuttaminen kolmanteen valtioon.⁶⁴ Pakolaisten paluumuutto on monisyinen prosessi, jossa lukuisat asiat linkittyvät toisiinsa - jos jokin asia ei toimi, pakolaisten paluumuutto todennäköisesti takkuilee. Pakolaisten paluumuutto on otettu UNHCR:n keskeiseksi tehtäväksi - ei pelkästään pyyteettömistä lähtökohdistta. Pakolaiset aiheuttavat turvapaikkavaltiossa huomattavia järjestelyjä, heistä aiheutuu suuria kustannuksia, usein myös yhteiskuntapoliittisia kiistoja.

UNHCR:llä on kolme toimintatapamallia operaatioissaan: toiminta implementaatio-osapuolien kautta, suora toiminta sekä toiminta tiiviissä yhteistyössä operatiivisten NGO:den ja muiden organisaatioiden kanssa, joiden varat eivät tule UNHCR:n kautta. Suora toiminta tulee kysymykseen varsinkin silloin, kun pakolaisongelma ilmenee yllättäen tai kun paluumuutto-operaatio saadaan nopeasti käyntiin. Tällöin UNHCR:lle ei jää aikaa masinoida muita järjestöjä. UNHCR:n tehtävät operaatioalueilla ovat: humanitaarisen avun jakaminen, hätäapu, vapaaehtoisen paluumuuton tukeminen, paikallinen asuttaminen ja jälleenasuttaminen, koulutus, konsultointi, olojen normalisointi ja oikeudellisen avun antaminen.⁶⁵

Näkemykseni mukaan yllättävässä tilanteessa alueella olevat NGO:t tai kriisinhallintajoukko voivat toimia huomattavasti nopeammin kuin UNHCR. UNHCR:llä on varsin vähän kenttähenkilökuntaa ja kalustoa. Esimerkiksi Bosniassa tilanne on usein ollut se, että UNHCR on käyttänyt SFOR:n kalustoa ja organisaatiota esimerkiksi väliaikaisten majoitustilojen järjestämiseksi pakolaisille. Samoin Kosovon kriisin puhjetessa keväällä 1999 pakolaisvirtojen kulkiessa Makedonian puolelle YK:n rauhanturvajoukko osoittautui parhaaksi joukoksi pakolaisten opastamiseksi ja auttamiseksi. Rauhanturvajoukolla oli hyvä organisointikyky ja kohtuudella henkilöstöä sekä kalustoa. Samaan johtopäätökseen on päätenyt Petteri Kurkinen diplomityössään⁶⁶.

Kriisialueilla sotilaallisen kriisinhallintajoukon tuen välttämättömyys kansainvälisille organisaatioille, kuten UNHCR:lle on tunnustettu ja tunnustettu. Yhteistoiminta Bosnian ja Kosovon kaltaisissa operaatioissa on pääasiassa toiminut hyvin. Jossain määrin roolien erilaisuus ja ennakoasenteet ovat aiheuttaneet ongelmia. Tästä aihealueesta Petteri Kurkinen on laatinut tutkimuksen: Sotilaiden tuki siviilikriisinhallinnan eri osa-alueille ja CIMIC:n tehtävät sen yhteydessä. Mielestäni työ on perustavaa laatua oleva kokonaisuus sotilaiden ja siviilien yhteistoiminnasta kriisialueilla.

1990-luvulta lähtien YK ja UNHCR ovat aktiivisesti pyrkineet ennaltaehkäisemään humanitaaristen kriisien syntyä. Valtion sisäisten pakolaisten, evakkojen, määrä on kasvanut räjähdysmäisesti 1980-luvulta lähtien. Ongelmana on ollut, ettei heillä ole pakolaisen statusta, eivätkä he näinollen nauti pakolaisen oikeuksia. UNHCR on ottanut tehtäväkseen myös ja tietyillä alueilla erityisesti maan sisäisten evakkojen auttamisen. Niinikään 1990-luvulta lähtien UNHCR on pyrkinyt vaikuttamaan turvapaikkavaltioihin, jotta pakolaisten erääseen keskeiseen ongelmaan, kansalaisuuskysymykseen, saataisiin kaikkia osapuolia tyydyttävä ratkaisu. Pakolainen ja erityisesti maan sisäinen pakolainen voi nimittäin ajan mittaan törmätä siihen, että hän ei ole minkään valtion kansalainen. Tällöin häneltä niinikään puuttuu kansalaisen perusoikeudet. Erityisen ongelmallinen tilanne on tietenkin maan sisäisellä pakolaisella, jolla ei siis ole myöskään pakolaisen oikeuksia.

3.2.4 Alueelliset järjestelmät

Valtiot pyrkivät alueellisilla järjestelyillä myös pakolaispolitiikkaan liittyvissä kysymyksissä turvaamaan omat taloudelliset ja turvallisuusintressinsä. Esimerkkinä voidaan mainita Euroopan Unioni (EU), josta on pyritty kehittämään talousmahtia Yhdysvaltojen ja Japanin rinnalle. Taloudellisen vahvuuden lisäksi EU:n yhteisellä ulko- ja turvallisuuspolitiikalla on haettu voimaa vaikuttaa maailmanpolitiikkaan. EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden luontiin liittyy myös yhteisen pakolaispolitiikan kehittäminen, joka perustuu Geneven sopimukseen ja YK:n uudistuneeseen kriisinhallinta- ja humanitaariseen politiikkaan.

EU:ssa katsotaan, että “...turvapaikkapolitiikkaa pidetään jäsenvaltioiden yhteistä etua koskevana asiana...”. EU:ssa on määritelty yhteinen kanta pakolaisten turvapaikkoihin liittyvään

politiikkaan ja pakolaisuuden määritelmän tarkennukseen. EU:n jäsenmaiden toivotaan ottavan käyttöön laajennetun pakolaisen käsitteen, millä pyritään poistamaan Geneven sopimuksen tiettyjä rajoitteita pakolaisuuden määrittelemisessä. Edelleen todetaan, että uusilla ohjeistuksilla ei pyritä rajoittamaan jäsenvaltioiden omia määräyksiä asiaan liittyvissä kysymyksissä.⁶⁷

Alueelliset järjestelyt vaikuttavat yleisesti ottaen yksittäisten valtioiden pakolaispolitiikkaan. Vaikuttamisen muodot voivat olla avoimia tai piileviä. Avoimella alueellisella vaikuttamisella tarkoitetaan keskenään sovittuja toimintatapamalleja tai -suuntaviivoja eri tilanteisiin. Esimerkkinä voi edelleen olla EU:n tähtäimessä oleva yhteinen pakolaispolitiikka tai NATO:n yhteiseen puolustukseen liittyvät toimenpiteet. Piilossa olevilla vaikuttamisen muodoilla tarkoitetaan pitkän ajan kuluessa muodostuneita tapoja ja käytäntöjä, joita alueella noudatetaan.

Euroopan unionin ongelmana kansainvälisessä politiikassa on ollut yhteisen johtohenkilön puuttuminen ja konsensuksen löytämisen vaikeus, etenkin haettaessa kantaa tai ratkaisua kansainvälisiin kriiseihin. Bosnian sodan ja Yhdysvaltain ja sen liittouman hyökkäyksen aikainen EU:n hajaannus ovat tästä esimerkkejä. EU:n tulevaisuuskonventti on työssään pyrkinyt hakemaan vastauksia myös em. kysymyksiin.

3.2.5 Alkuperä- ja turvapaikkavaltio

Alkuperämaan harjoittama pakolaispolitiikka liittyy kiinteästi kriisiin ja sen osapuoliin. Pakolaisten paluumuuttoa ajatellen keskeisellä sijalla ovat alkuperämaan tahto ja resurssit vastaanottaa pakolaiset takaisin. Valtioiden harjoittamaan pakolaispolitiikkaan vaikuttaa valtion sisäiset ja ulkoiset tekijät. Näitä tekijöitä ovat valtion historia, demografiset tekijät, poliittinen kulttuuri, valtiojärjestelmä sekä suhde kansainväliseen järjestelmään, alueelliseen järjestelmään ja pakolaisten alkuperämaahan. Reaalipolitiikkaa harjoittava valtio pitää ensisijaisina intresseinään oman turvallisuus- ja talouspolitiikkansa tavoitteiden toteutumista.

Janina Dacyl on tutkinut valtioiden päätöksentekoa pakolaisten vastaanottoon liittyvissä kysymyksissä. Jotta voidaan ymmärtää paluumuuttoon liittyviä kysymyksiä on ymmärrettävä, mitkä tekijät vaikuttavat yksittäisen valtion päätökseen ottaa pakolaisia vastaan. Kuvassa 4 on

taulukko, jossa on pelkistetysti esitetty Dacylin näkemys tekijöistä, jotka vaikuttavat valtion ratkaisuun pakolaisten vastaanottopäätöstä tehtäessä ja millaisia vaihtoehtoratkaisuja voi olla olemassa.

Dacylin luetteloon voitaisiin ratkaisuvaihtoehtona lisätä esimerkiksi valtion suora tai välillinen tuki, jotta pakolaisvirta ennaltaehkäistään tai pakolaiset saadaan siirtymään takaisin alkuperämaahan. Dacyl listaa turvapaikkamaan ratkaisut positiivisiin ja negatiivisiin nimenomaan pakolaisten alkuperämaan suhteen. Dacyl toteaa itse, että linjanveto positiivinen - negatiivinen -akselilla on vaikeaa.⁶⁸ Tämän tutkimuksen kannalta on oleellista tunnistaa ne vaihtoehdot, joita yksittäisellä valtiolla ja kansainvälisellä järjestelmällä on käytettävissään.

1. TAUSTAMUUTTUJAT	2. PAKOLAIS-VIRRAN PIIRTEET	3. PÄÄTÖKSENTEKOON VAIKUTTAVAT TEKIJÄT
<u>A. Valtioiden verrattavissa olevat tunnusmerkit</u> - poliittinen järjestelmä - liittomien jäsenyys - asema kv. järjestelmässä <u>B. Valtioiden aikaisemmat suhteet</u> <u>C. Vastaanottajavaltion tunnuspiirteet</u> - taloudellinen tilanne - pakolais- ja maahanmuuttopolitiikka - vaikutus pakolaisvirran syntyyn	- hädän laatu - median mielenkiinto > - kansainvälinen huomio - pakolaisten etninen tausta - demograafiset ja poliittiset tekijät - pakolaisvirran syyt	- kohdat 1 ja 2. - mitä muuta on vaakakupissa - mitä ulottuvuuksia ja vaikutuksia ratkaisulla on - miten valtio asemoituu päätöksellään
RATKAISUVAIHTOEHDOT		
Negatiivinen		Positiivinen
- taata pysyvä turvapaikka - taata väliaikainen turvapaikka - tukea salassa pakolaisia näiden toiminnassa alkuperämaata tai sen jotain osapuolta kohtaan - alkuperämaan kaikinpuolinen tuomitseminen - sotilaallinen reagointi - väliintulo pakolaisvirran estämiseksi - stimuloida pakolaisvirta	- antaa turvapaikka ilman pakolaisen statusta - tarjota ainoastaan humanitaarista apua - vastaanottaa pakolaisia 1. turvapaikkamaasta	- estää pakolaisten pääsy - evätä turvapaikka - pakottaa pakolaiset palaamaan - käyttää sotilaallista voimaa pakolaisia vastaan

Kuva 4. Valtion päätöksenteko pakolaisten vastaanottokysymyksissä.⁶⁹

Dacyl on tutkimuksessaan ansiokkaasti esittänyt, miten globalisoituvassa maailmassa valtioiden keskinäiset suhteet sekä suhteet liittolaisiin ja kansainväliseen järjestelmään taustamuuttujina vaikuttavat oleellisesti yksittäisen valtion päätöksentekoon. Dacyl antaa suuren painoarvon median vaikutukselle yleiseen mielipiteeseen, mikä puolestaan vaikuttaa sekä yksittäisessä valtiossa, että kansainvälisessä järjestelmässä tapahtuvaan päätöksentekoon.

3.2.6 Pakolaiset

Mikä saa pakolaisen palaamaan takaisin kotiseudulle muualla vietetyn ajanjakson jälkeen? Tähän kysymykseen vaikuttaa lukuisa määrä tekijöitä, jotka voidaan karkeasti jakaa olosuhteisiin turvapaikkamaassa, odotettavissa oleviin olosuhteisiin kotiseudulla sekä poissaoloaikaan. Ovatko imutekijät kotimaassa niin suuret, että pakolainen haluaa palata kotimaahansa, ovatko työntekijät turvapaikkamaassa vaikuttamassa päätökseen? Aikakysymys on kaksitahoinen, jossa hyvät ja huonot kokemukset kotimaasta, ystäväistä ja sukulaisista, samoin hyvät tai huonot kokemukset turvapaikkamaassa ovat vaikuttamassa työntö- tai imutekijöinä. Viime kädessä paluumuutossa ratkaisevana tekijänä on ihmisen tarpeiden tyydyttäminen .

Maslov jakaa ihmisen tarpeiden tyydyttämisen tarvehierarkiaan, jonka tasot ovat: fysiologiset tarpeet, turvallisuus, liityntä, arvostus ja itsensä toteuttaminen. Ylemmän tason tarpeiden tyydyttämisen edellytyksenä on, että alemman tason tarpeet on tyydytetty suhteellisen hyvin. Ihminen pyrkii toteuttamaan eri tarpeitaan myös yhdenaikaisesti. Pakolaisten paluumuutossa korostuu turvallisuuden tarpeet, jotka Maslov jakaa fyysiseen ja emotionaaliseen turvallisuuteen.⁷⁰ Kuvassa 5 on pakolaisen näkökulmaan mukautettu Maslovin tarvehierarkia.

Tarve	Tarkennukset pakolaisen näkökulmasta	
Itsensä toteuttaminen	Muodostuu alemmista, korostuu arvostuksen hankkimisena.	
Arvostus	Itsensä kunnioittaminen, itsenäisyys, itsevarmuus. Tyydyttämättömyys johtaa alemmuuden ja avuttomuuden tunteeseen.	
Liityntä	Ystävyys, yhteenkuuluminen, yhteisöön kuuluminen.	
Turvallisuus	Fyysinen - ympäristön turvallisuus (miinat, rauniot, kosto, väkivalta).	Emotionaalinen - pelko, ahdistus, vaaran tunne ja vihan pito.
Perustarpeet (tekijän lisäys, ei Maslovin hierarkiassa)	Asunto, muu infrastruktuuri, elinkeino, koulutus, lastenhoito. Kansalaisen perusoikeudet, kuten äänioikeus, ihmisoikeudet (liikkumisvapaus, mielipiteen ja uskonnon vapaus, vapaus valita asuinpaikka)	
Fysiologiset tarpeet	Biologiset tarpeet, kuten ruoka, juoma, lämpö.	

Kuva 5. Maslovin tarvehierarkia pakolaisen näkökulmasta.

3.3 Johtopäätökset

Maailman pakolaispolitiikka koostuu useista osatekijöistä. Kansainvälinen järjestelmä toimii taustavaikuttajana humanitaarisia kriisejä ratkaistaessa. YK:n johtama OCHA toimii Geneven sopimuksen hengessä ja pyrkii koordinoimaan kansainvälisten järjestöjen toimintaa niin kansainvälisellä, alueellisella kuin valtiotasolla. Yksittäiset valtiot toimivat realipolitiikan

periaatteiden mukaisesti, valtioiden omat taloudelliset ja turvallisuusintressit ovat niiden tärkeimmät vaikuttimet. Vahvat valtiot ovat keskeisiä vaikuttajia YK:n päätöksentekoprosessissa. Valtioiden harjoittama reaalipolitiikka on suuri haaste YK:n toiminnalle, jonka voi sanoa olevan vahvasti ideologinen. YK on jossain määrin riippuvainen valtioiden hyvästä tahdosta.

Yksittäisten valtioiden harjoittamaan pakolaispolitiikkaan vaikuttaa alkuperä- ja turvapaikkaan keskinäiset suhteet, valtion taloudellinen tilanne, poliittinen järjestelmä, asema kansainvälisessä ja alueellisessa järjestelmässä sekä valtion turvallisuusintressit. Media on nouseva voima kansainvälisessä järjestelmässä. Kansainvälisen järjestelmän toiminta moniulotteisissa kriiseissä voidaan esittää viitekehyksenä, joka on esitetty kuvassa 6.



Kuva 6. Kansainvälisen järjestelmän toiminta moniulotteisissa kriiseissä.

4 RAUHANRAKENTAMINEN

Tässä työssä analyttisenä peruskäsitteenä on rauhanrakentamisen käsite. Tämän laajan ja monimerkityksisen käsitteen ottaminen on perusteltavissa sillä, että se avaa mahdollisuuden analysoida Daytonin rauhansopimuksen toteutusta, tarkastella rauhanprosessin etenemistä eri ulottuvuuksilla sekä arvioida kansainvälisen yhteisön saavuttamien tuloksien ja esiin nousseiden ongelmien yhteyksiä kokonaistavoitteisiin.⁷¹

Alaluvussa 4.1 käsitellään konfliktin syiden ja ratkaisumallien teoriaa, jonka jälkeen siirrytään konfliktin ratkaisua seuraavaan rauhanrakentamisen prosessiin, jota käsitellään alaluvussa 4.2.

4.1 Konfliktit ja niiden ratkaiseminen

4.1.1 Konfliktitilanteet

Konflikti on tilanne, jossa vähintään kaksi ihmistä tavoittelee samaa maalia, mutta joka on vain toisen saavutettavissa. Laajemmin sanottuna konfliktissa on vähintään kaksi osapuolta, jotka mobilisoivat energiaa saavuttaakseen maalinsa, halutun kohteen tai tilanteen; ja jokainen osapuoli näkee toisen esteenä oman tavoitteensa saavuttamiselle.⁷² Varsinaisessa konfliktissa voidaan erottaa kolme osa-aluetta: konfliktitilanne, konfliktiasenteet ja -oletukset sekä konfliktikäyttäytyminen. Yhdessä ne muodostavat ns. triadisen konfliktirakenteen. Kaikki osa-alueet kytkeytyvät tiiviisti toisiinsa.⁷³ Eskelisen ja Heiskasen mukaan rauhanrakennusoperaation tulisi pystyä vaikuttamaan kaikkiin osa-alueisiin kestävän rauhan aikaansaamiseksi⁷⁴.

Mitchellin mukaan konfliktitilanne on tilanne, jossa kaksi tai useampi sosiaalinen entiteetti tai osapuoli katsoo, että heillä on keskenään ristiriidassa olevat tavoitteet. Yksinkertaisena esimerkkinä Mitchell käyttää tilannetta, jossa kaksi pikkupoikaa haluaa superpallon omakseen. Tilanne saattaa johtaa sieppaamiseen, nimittelyyn, väkivaltaan ja esimerkiksi kolmannen, vahvemman osapuolen apuun kutsumiseen. Konfliktitilanteilla on lukemattomia syitä, mutta Mitchell pitää perussyinä sosiaalisten arvojen ja sosiaalisen rakenteen yhteensopimattomuutta osapuolten välillä.⁷⁵

Tavoitteiden ristiriitaisuus voi johtua lukemattomista syistä. Mitchellin mukaan ristiriitojen perussyyt ovat yhteneviä riippumatta yhteiskunnan kehittyneisyydestä. Perussyynä on haluttaviksi katsottujen hyödykkeiden tavoittelu, josta syntyy kilpailu osapuolten välillä. Hyödykkeet voivat olla materiaalisia (öljylähteet) tai asemaan liittyviä (alueen hallinta, jäsenyys). Tietyllä hetkellä koetaan pulaa haluttavista hyödykkeistä, mikä johtaa konfliktitilanteeseen.⁷⁶

Konfliktitilanteissa osapuolet pyrkivät siis johonkin tavoitteeseen. Nämä tavoitteet voidaan luokitella positiivisiksi ja negatiivisiksi. Positiivisina tavoitteina on esimerkiksi tietoisesti halutut tulevaisuuskuvat, kuten elintason kasvu, pääsy merelle, pääsy valtaistuimelle, itsenäisen valtion perustaminen tai turvallisten rajojen muodostaminen. Negatiivisilla tavoitteilla pyritään välttämään tietty tulevaisuus, kuten toisen entiteetin tai puolueen valtaantulo, konkurssi tms.⁷⁷ Mitchell ei suinkaan pidä konfliktitilannetta osapuolten välillä vallitsevana olotilana, vaan se voi puhjeta ajoittain, tai osapuolet voivat toimia yhteistyössä tai eristäytyen.⁷⁸ Mitchellin näkemys siis poikkeaa aikaisemmin käsitellystä Holstin kannasta, jonka mukaan humanitaaristen kriisien taustalla on usein heikko, uusi valtio, jolta puuttuu vallan oikeutus.

Konfliktiasenteiden tutkimisessa on kaksi toisistaan selkeästi poikkeavaa lähestymistapaa: instrumentaalinen ja ilmaiseva. Instrumentaalinen lähestymistavan kannattajat pitävät erilaisien tavoitteiden tai maalien tavoittelua konfliktien syinä. Expressiivisen, ilmaisevan lähestymistavan mukaan taas inhimillinen konflikti johtuu ihmisluonteesta ja pelon, vihamielisyyden, vihan tai aggressiivisuuden tunteista. Mitchell käyttää myös termiä “epätodellinen konflikti”, jossa oma ryhmä turhautuneena epäonnistuneessa maalintavoittelussaan tai suunnatessaan aggressioitaan uudelleen, leimaa kolmannen osapuolen syylliseksi omalle epäonnistumiselle. Mitchell pitää instrumentaalista lähestymistapaa realistisempänä ja katsoo, että aggressiivisuus tai turhautuminen eivät ole syy konfliktille, vaan ilmaisua konfliktin aiheuttamasta stressistä.⁷⁹

Konfliktikäyttäytymisen Mitchell määrittelee seuraavasti: “Yhden osapuolen tarkoituksellinen toiminta, jolla se pyrkii vaikuttamaan toiseen osapuoleen siten, että tämä hylkää tai muokkaa omia tavoitteitaan”⁸⁰. Tyydyn tässä äskeiseen määritelmään, vaikka se on varsin tyypistetty. Ihmisten käyttäytyminen yleensä ottaen johtuu lukuisista tekijöistä, tietoisista ja tiedostamattomista, joten en näe relevanttina pohtia ihmisten käyttäytymisen syitä erikseen. Sen sijaan käyttäytymistä voidaan pyrkiä ohjaamaan luomalla ja institutionalisoimalla uusia käyttäytymissääntöjä, kuten Eskelinen ja Heiskanen toteavat⁸¹

Eskelinen ja Heiskanen pitävät instrumentaalista lähestymistapaa hedelmällisenä kun pyritään vaikuttamaan materiaaliseen ulottuvuuteen. Entisen Jugoslavian sodan jälkitilanteessa kysymys on vallanjaon legitimoinnista ja vakiinnuttamisesta. Eskelisen ja Heiskasen mukaan konfliktin jälkeisessä tilanteessa käydään yleensä taistelua vallan uudelleenjaosta. Bosnian rauhanrakentamisprosessin yhtenä tavoitteena on yleisesti hyväksyttävien valtarakenteiden ja poliittisten instituutioiden luominen. Kun pyritään vaikuttamaan konfliktiasenteisiin, on ekspressiivinen lähestymistapa suositeltava. Tällöin pyritään konfliktitilanteen asemesta vaikuttamaan ihmisten konfliktia koskeviin asenteisiin. Kolmannen osapuolen rooli on tässä asenteiden muokkaustyössä keskeinen. Tärkeää on myös pyrkiä erottamaan emotionaaliset orientaatiot, kuten pelon tai epäluottamuksen tuntemukset ja kognitiiviset prosessit, kuten stereotypisointi ja kieltäytyminen muusta kuin oman osapuolen tiedonvälityksestä.⁸²

Kolmas osapuoli voi todella vaikuttaa asenteisiin myönteisesti, mutta se edellyttää ehdottoman tasapuolista osapuolten kohtelua, mikä on erittäin haasteellista. Kolmas osapuoli voi pelkällä läsnäolollaan vaikuttaa konfliktiasenteisiin sekä osapuolten asenteisiin kolmatta osapuolta kohtaan.

4.1.2 Konfliktin ratkaiseminen ja konfliktin muuntaminen

Peter Wallensteen kysyy kirjoituksessaan: "Ratkaistaanko konflikteja koskaan, vai onko kyse transformaatiosta?"⁸³ Wallensteen näkee konfliktin ratkaisun tilanteena, jossa konfliktin osapuolten intressejä pystytään muokkaamaan siten, että päästään kompromissiratkaisuun. Konfliktin transformaation Wallensteen puolestaan näkee kamppailun tai taistelun tuloksena, missä muuttuvat taistelun osapuolet, heidän tarkoituksensa ja toimintansa. Konfliktin transformatio voi siten tapahtua konfliktin ratkaisun tai jomman kumman osapuolen voiton kautta. Konfliktin transformatio on kuitenkin parhaimmillaan ymmärrettävissä yleisemmällä tasolla. Kyseessä ei ole yksittäisen taistelun lopputulos vaan pitkän aikavälin tapahtumasarja, jossa transformatio tapahtuu usein toistuneiden taistelujen, voittojen, tappioiden ja ratkaisujen kautta.⁸⁴

Onnistuneesta konfliktin transformaatiosta on Wallensteenin mukaan kyse, kun osapuolet, asiat, olosuhteet ja odotukset ovat muuttuneet siten, että sodan uhkaa osapuolten välillä ei enää ole olemassa. Wallensteen näkee historiassa runsaasti esimerkkejä konfliktin transfor-

maatiosta; Kylmän sodan päätyminen ei välttämättä ratkaissut idän ja lännen, Yhdysvaltojen ja Venäjän vastakkainasettelua, ehkä se vain taukosi ja odottaa uutta tulemistaan - hieman eri muodossa. Välitön uhka kuitenkin poistui.⁸⁵

Onnistunut konfliktin ratkaisu edellyttää Wallensteenin mukaan tilannetta, jossa konfliktin osapuolet ilmaisevat tyytyväisyytensä uuteen tilanteeseen. Tässä edellytetään myös, että osapuolet ovat olemassa vielä suhteellisen pitkiä aikoja tilanteen ratkaisun jälkeen. Edelleen konfliktin ratkaisu edellyttää samanaikaisia prosesseja, joissa toisaalta erimielisyydet ratkaistaan ja toisaalta osapuolten suhteita kehitetään.⁸⁶

Wallensteen työstää sodan syyt seuraaviin näkökohtiin: Geopolitiikka, Reaalipolitiikka, Rahapolitiikka ja Ideaalipolitiikka. Näissä käsitellään aluekysymyksiä, sotilaallista voimaa, taloudellisia resursseja ja oikeutuksen eri muotoja. Wallensteen pitää kutakin näkökohtaa lähtökohtaisesti yhtä merkittävänä tekijänä konfliktin syttymiselle. Koska konfliktin ratkaisussa pyritään poistamaan konfliktin aiheuttaneet tekijät, voidaan edellä lueteltuja näkökohtia Wallensteenin mukaan pitää lähtökohtana konfliktin ratkaisussa. Wallensteen nostaa geo-, reaali-, raha- ja ideaalipolitiikan rinnalle konfliktin ratkaisun tutkimisessa rauhanprosessin implementaation ja vastuun sen valvonnasta, mikä voidaan jättää osapuolille itselleen tai antaa kolmannen osapuolen hoidettavaksi.⁸⁷

Wallensteen on tutkinut järjestyttä Saksassa Ensimmäisen ja Toisen Maailmansodan jälkeen. Tarkastelussa pohditaan voittajavaltioiden Saksalle asettamia ehtoja geo-, reaali-, raha- ja ideaalipolitiikan suhteen. Wallensteenin esitys on varsin yksinkertaistava, mikä toisaalta helpottaa lähestymistä ja antaa lukijalle nopeasti käsityksen, mistä on kysymys. Toisaalta yksinkertainen esitystapa kärjittää asioita ja jättää yksityiskohtia pois.

Bosnian sodan päättäneissä Daytonin rauhanneuvotteluissa ja rauhansopimuksessa on nähtävissä samat piirteet kuin Wallensteenin teoriassa. Daytonin rauhansopimuksessa on kuitenkin korostuneesti esillä ideaalipolitiikka ja demokratisoituspyrkimys. Mielestäni Daytonin rauhansopimusta on mielekäästä lukea Wallensteenin "silmin".

4.2 Rauhanrakentamisen prosessi

Rauhanrakentamisella tarkoitetaan konfliktin jälkeisenä aikana tapahtuvaa rauhaa vahvistavien rakenteiden tunnistamista ja tukemista. Rauhanrakentamisessa on siten kyse prosessista, jossa konfliktin osapuolet siirtyvät väkivaltaisuuksien loppumisen tai niiden tukahduttamisen jälkeen asteittain kohti stabiilia, yhteiskunnan sisäisten ja valtioiden välisten suhteiden normalisoituvaa tilaa. Rauhanrakentamisprosessin käynnistäminen edellyttää tilanteen vakauttamista niin, että uusien väkivaltaisuuksien uhka kyetään eliminoimaan osapuolten välisen luottamuksen lisäämisen avulla. Kysymys turvallisuudesta eri ulottuvuuksillaan on rauhanrakentamisprosessin ydinkysymys.⁸⁸

Rauhanrakentaminen on sekä ylhäältä alas että alhaalta ylöspäin suuntautuvaa toimintaa. Poliittiseen ja sotilaalliseen eliittiin kohdentuvissa toimissa on kyse top-down -lähestymistavasta. Eliittien, armeijan ja poliittisen johdon saaminen mukaan ja sen sitoutuminen rauhanprosessiin on lähtökohtaisesti välttämätöntä. Kun rauhanrakentamisen tavoitteena on stabiliteetin vakiinnuttaminen, on sen olennaisena osana sodan jälkitilanteen demilitarisointi, rekonsiliaatio ja yhteiskunnan poliittinen ja taloudellinen jälleenrakentaminen. Kestävän rauhan edellytyksenä voidaan pitää alhaalta ylöspäin etenevää prosessia, erityisesti kansalaisyhteiskunnan rakentamista.⁸⁹

Kylmän sodan jälkeen on puhuttu perinteisestä, suppeasta turvallisuuskäsitteestä ja uudesta, laajasta turvallisuuskäsitteestä. Suppea turvallisuuskäsitys korostaa sotilaallisen turvallisuuden merkitystä ja korostaa valtion alueellisen koskemattomuuden ensisijaisuutta. Keskittymällä valtioturvallisuuden varmistamiseen toissijaisiksi voivat jäädä niin maailman laajuiset uhkailmiöt kuin valtion sisäisen turvallisuuden ulottuvuudet. Turvallisuuspoliittinen tutkimus on edennyt laajan turvallisuuskäsitteen suuntaan. Turvattomuuden lähteiksi tunnustetaan esim. uudet ympäristöuhkat ja valtioiden sisäistä turvattomuutta aiheuttavat nationalismi, etniset ristiriidat, terrorismi ja järjestäytynyt rikollisuus.⁹⁰

Realistinen näkemys valtion ja yhteiskunnan vakauden säilyttämisestä perustuu ensisijaisesti sotilaallisten uhkien torjuntaan. Uudentyyppisten, sisäisten uhkien torjuntaa on tarkasteltava niiden moninaisuudesta johtuen laajan turvallisuuskäsityksen pohjalta. Suppean ja laajan turvallisuuskäsitteen suhde on keskeinen kun pohditaan Bosnia-Hertsegovinan turvallisuusongelmia. Myös kansainvälisten organisaatioiden toiminnan mahdollisuuksia ja rajoituksia on pohdittava laajan turvallisuuskäsityksen näkökulmasta. Realismiin pohjautuva suppea turvalli-

suuskäsitys ei juurikaan tunnusta kansainvälisten organisaatioiden ja yhteistyön merkitystä. Laajassa turvallisuuskäsityksessä perustana puolestaan on liberalismi ja erityisesti yhteistyön institutionalisoitumista korostava liberalistinen institutionalismi.

	Suppea	Laaja
Oppisuunta	Realismi	Liberalismi
Korostaa	- ulkoisten uhkien torjunta - valtion koskemattomuus - sotilaallisen voiman välttämättömyys	- sisäisten uhkien torjunta - nationalismi - etniset riidat - terrorismi
Suhtautuminen kv. organisaatioihin	- ei juurikaan tunnusta niiden merkitystä	- korostaa niiden merkitystä, erit. liberalistinen institutionalismi

Kuva 13. Suppea ja laaja turvallisuuskäsitys⁹¹

Eskelisen mukaan turvallisuusongelman hallitseminen kriisinhallinnan keinoin ei välttämättä puutu turvallisuusongelman syihin. Tavoitteena voi olla ainoastaan esimerkiksi väkivaltaisuuksien puhkeamisen estäminen tilanteen vakauttamiseksi⁹². Eskelinen on kirjoittanut näkemyksensä vuonna 1996, jolloin kriisinhallinnan kehittäminen oli vasta aluillaan. Tänä kriisinhallinnan jakamisella sotilaalliseen ja siviilikriisinhallintaan pyritään vastaamaan myös Eskelisen esittämään kriisinhallinnan puutteeseen.

Jürgen Dedring pohtii kirjoituksessaan, onko 1980-luvun lopulla alkanut uudenmallinen, multilateraalinen yhteistyö kansainvälisten konfliktien ratkaisemiseksi välivaihe Kylmän sodan päättyessä, vai jatkuuko tämä monikansallinen yhteistyö ja edistyskäsitys.⁹³ Tänä vaikuttaa siltä, että reaalipolitiikka on nousemassa vallitsevaksi maailmapolitiikassa edistyskäsityksen “kuherruskuukauden” päättyessä ja jäädessä terrorismin vastaisen taistelun jalkoihin. On tietenkin liian aikaista sanoa, mitä pitkässä juoksussa tulee tapahtumaan, Didringin näkökantakin on jossain mielessä inhorealistinen ja vahvojen valtaa vastustava.

Ensimmäisenä, uusimuotoisena YK:n rauhanrakentamisprojektina voidaan pitää UNTAG (United Nations Transition Assistance Group)-operaatiota Namibiassa 1989-1990. UNTAG:lla oli keskeinen rooli Lounais-Afrikan itsenäistymisprosessissa, se valvoi tulitaukoa, siviilipoliisia ja vaalien järjestämistä. UNTAG:lla oli laaja organisaatio, siviilikriisinhallinta mukaanlukien.⁹⁴

YK:n entinen pääsihteeri Boutros Boutros-Ghali lanseerasi uudentyyppisen rauhanturvaamisen teoksessa “An Agenda for Peace”. Siinä Boutros-Ghali määrittelee konfliktin jälkeisen

rauhanturvaamisen “toiminnaksi, joka pyrkii tunnistamaan ja tukemaan rakenteita, jotka vahvistavat rauhanrakentamista ja estävät liukumisen takaisin konfliktiin” (kirjoittajan käänös). Tähän toimintaan voi sisältyä osapuolten aseistariisuntaa, järjestyksen ylläpitämistä, aseiden takavarikoimista tai tuhoamista, pakolaisten paluumuuttoa, viranomaiskoulutusta, vaalien valvontaa, ihmisoikeustyötä, hallintokoneiston uudistamista tai vahvistamista ja poliittisen osallistumisen tukemista.⁹⁵

“An Agenda for Peace”-raportin täydennysosassa vuodelta 1995 Boutros-Ghali tähdentää, että rauhanrakentaminen onnistuu parhaiten kun rauhanprosessissa on neuvoteltu yhteiset pitkän tähtäimen poliittiset, taloudelliset ja sosiaaliset tavoitteet, joilla pyritään vaikuttamaan konfliktin syihin. Edelleen Boutros-Ghali tähdentää, että rauhansopimuksen toteuttamisen valvonta ja toimeenpano on annettava monitoimiselle rauhanturvaamisoperaatiolle.⁹⁶

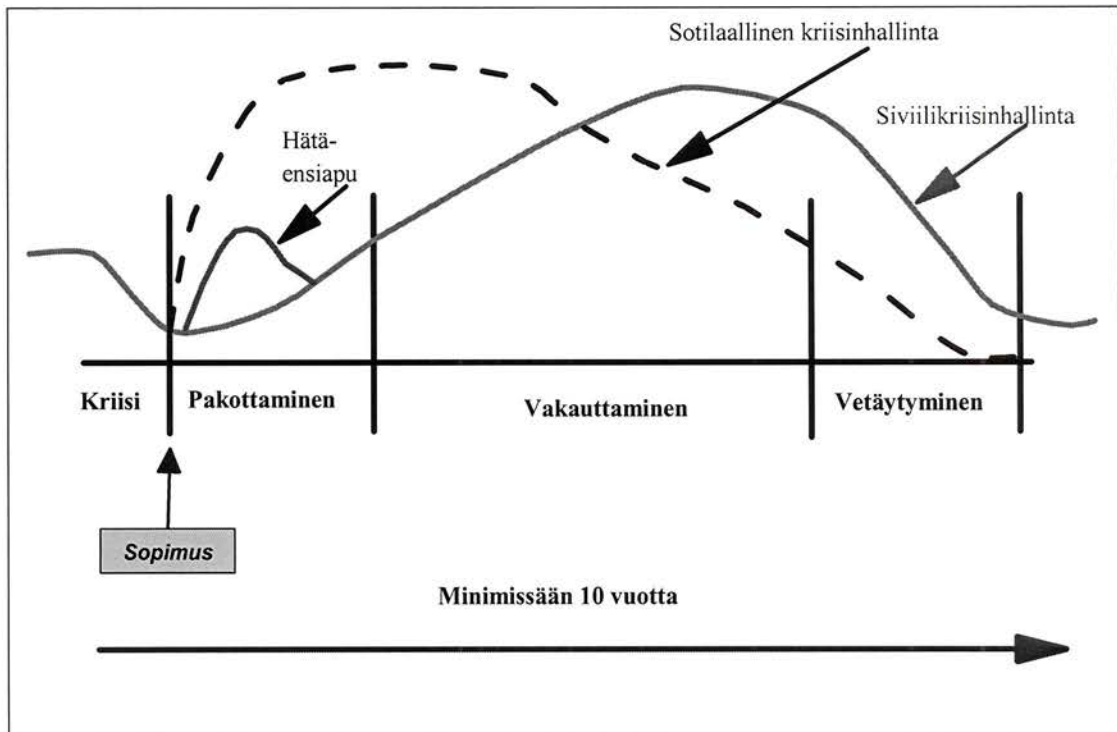
Boutros-Ghalin raporttien mukainen rauhanturvaamisen uudistustyö on aloitettu YK:ssa. Uudistukseen liittyen OCHA aloitti toimintansa vuonna 1998. Daytonin rauhansopimuksessa ja Bosnian rauhanturvaamisoperaatiossa on pyritty “An Agenda for Peace” mukaisiin tavoitteisiin ja toimintatapoihin.

Eskelinen ja Heiskanen jakavat rauhanrakentamisprosessin sotilaalliseen, poliittiseen, yhteiskunnalliseen ja yhteisölliseen osa-alueeseen, joita käsitellään seuraavissa alaluvuissa. Lisäksi käsitellään yksilöturvallisuutta, koska näen sen keskeisenä vaikuttimena pakolaisten paluumuutossa, kuten todettiin aikaisemmin ihmisten tarvehierarkian tyydyttämisen yhteydessä. Rauhanrakentamisprosessi liikkuu siten yksittäisten ihmisten käyttäytymiseen ja turvallisuuden vaikuttamisesta uusien poliittisten pelisääntöjen ja yhteisöllisen sekä alueellisen turvallisuuden luomiseen.

Tyyppi	Tavoite	Kohde	Keinot
Kriisinhallinta	Tilanteen vakauttaminen Rauhan turvaaminen Väkivallan uhkan eliminointi	Rauhanprosessin etenemisen myötä ilmentyvät uudet uhkat	3. osapuolen läsnäolo Valvonta Ennakkovaroitus
Sotilaallinen	Valtion turvallisuus Ulkoisen koskemattomuus	Asevoimat Puolustushallinto	Asevalvontaneuvottelut Implementointi LTL-toimet Asevoimien depolitisaatio
Poliittinen	Valtion legitimitetti Demokratia	Poliittiset rakenteet ja käytännöt	Hallinnon kehittäminen Konsosiationismi Vaalit Demokratia-normin valvonta
Yhteiskunnallinen	Yhteiskunnallinen ja kansallinen turvallisuus Kestävä rauha	Sosiaaliset ja taloudelliset rakenteet	Taloudellinen apu Tuotannon kehittäminen Normivalvonta Oikeuslaitoksen ja poliisin toiminta Median toiminta ja kehittäminen
Yhteisöllinen	Yhteisöturvallisuus Ihmisoikeuksien toteuttaminen	Vähemmistöt ja etniset yhteisöt	Normivalvonta Ihmisoikeustyö
Yksilöllinen	Yksilöturvallisuus Yksilönvapaus Perustoimeentulo	Yksilö, perhe	Yksilön oikeuksien ja ihmisoikeuksien valvonta

Kuva 7. Rauhanrakentamisen prosessin analyttinen jäsennys Eskelisen ja Heiskanen mukaan⁹⁷. Lihavoitu rivi tekijän lisäys.

Majuri Kurkinen on diplomityössään käsitellyt sotilaallista ja siviilikriisinhallintaa, josta rauhanrakentamisen prosessi alkaa. Kuvassa 8 Kurkinen on havainnollistanut, kuinka ajan kuluessa sotilaallisen kriisinhallinnan tarve pienenee ja muun kriisinhallinnan ja rauhanrakentamisen tarve kasvaa. Kyseessä on Maslowin tarvehierarkian toteutumisen periaatteiden mukainen kehitys: kun turvallisuuden tarve täyttyy, nousevat muut tarpeet esille.



Kuva 8. Sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan tarve ajan suhteen⁹⁸

4.2.1 Sotilaallinen rauhanrakentaminen

Sotilaallisessa rauhanrakentamisessa osapuolten asevoimien supistamisella ja kontrolloidulla uudelleenorganisoinnilla ja -varustelulla sekä asevalvonnalla pyritään varmentamaan kriisialueen sotilaallista turvallisuutta, mikä mielestäni on ennakoedellytys kaikelle muulle rauhanrakentamiselle. Sotilaallisen rauhanrakentamisen osuus rauhanrakentamisprosessissa on usein keskeisellä sijalla prosessin alkuvaiheessa. Sotilaallisen rauhanrakentamisen ennakoedellytys on aselepo ja rauhansopimus, jossa osapuolten asevoimien toiminta on tarkkaan määritelty. Pääsääntöisesti aselevon ja rauhansopimuksen sotilaallisen osan valvontaa varten tarvitaan kolmannen osapuolen rauhanturva- tai kriisinhallintajoukko, joka voi koostua useista eri kansallisuuksista. Kriisinhallintajoukolla on oltava riittävä kyky valvoa ja tarvittaessa voimakeinoin puuttua sotilaallisiin häiriötekijöihin. Rauhanprosessin alkuvaiheessa kriisinhallintajoukko voi joutua toimimaan asevoimien valvonnan lisäksi yleisen järjestyksen ja turvallisuuden takaajina tai poliisina ja jopa tuomarina, kuten tilanne on ollut esimerkiksi Bosniassa ja Kosovossa. Kriisinhallintajoukkoja on toiminut esimerkiksi Yhdistyneiden kansakuntien, Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön sekä Euroopan unionin mandaateilla.

Osapuolten asevoimien toiminnan kontrolli pitää sisällään esimerkiksi:

- tulitaukolinjan ja aseettoman vyöhykkeen määrittelyn osapuolten välille,
- lentokielto- yms. operointia rajoittavia määräyksiä,
- määräyksiä asevoimien joukkojen ja kaluston määrästä, laadusta ja ryhmittämisestä, sotaharjoituksista sekä niiden supistamisesta,
- erilaisia kolmannen osapuolen suorittamia tarkastuksia,
- keskinäistä luottamusta lisääviä toimia, kuten tarkastuskäyntejä, vierailuja, jne.

Pitkän tähtäimen tavoitteena sotilaallisella rauhanrakentamisella voi olla osapuolten armeijoiden tehtävien muuttaminen, armeijoiden yhdistäminen tai lakkauttaminen.

4.2.2 Poliittinen rauhanrakentaminen

Poliittiseen rauhanrakentamisen tavoitteena on aikaansaada valtiolle legitiimiys sekä rakentaa valtiollinen demokratia. Tavoitteena on muodostaa ja vahvistaa demokraattisia poliittisia rakenteita ja käytäntöjä, kuten parlamentaarista toimintaa, poliisin ja oikeuslaitoksen toimintaa.

Valtion legitimitetillä tarkoitetaan tässä yhteydessä vallan oikeutusta kaikkien kansalaisten ja muiden valtioiden silmissä. Vallan oikeutuksesta on enemmän alaluvussa 2.2, missä todetaan vallan oikeutuksen puutteen olevan keskeinen konflikteja laukaiseva tekijä. On luonnollista, että vallan oikeutus on saavutettava myös konfliktin jälkitilanteessa. Valtion legitimitetti ja vallan oikeutus on keskeinen demokraattisen valtion tunnusmerkki. Kansan silmissä poliittiset päätöksentekijät saavat oikeutuksen vaaleissa. Tilanne todennäköisesti vahvistuu, mikäli valtaapitävä eliitti nauttii riittävää kansan luottamusta seuraavienkin vapaiden ja rehellisten vaalien perusteella.

Demokratia-käsite lienee peräisin antiikin Kreikasta. Niin pitkälle historiaan ei tässä ole syytä mennä, vaan demokratia-mallia haetaan Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön Pariisin vuoden 1990 huippukokouksen asiakirjasta, ns. Pariisin julistuksesta uudelle Euroopalle (Charter of Paris for a New Europe), jossa ihmisoikeudet, demokratia ja laillisuusperiaate nostettiin keskeiselle sijalle⁹⁹. Tuolloin Euroopan kahtiajako itään ja länteen oli juuri päätty-

mässä ja läntisessä Euroopassa nähtiin ainoaksi ja pääosin toivottavaksi vaihtoehdoksi pyrkimys yhdistää Eurooppa ja muuttaa entiset Itä-Euroopan valtiot läntisiksi demokratioiksi.

ETYK:n Helsingin päätösasiakirjaan (vuodelta 1975) verrattaessa, korostuu Pariisin julistuksessa yksilöllisyys ja demokratiaperiaatteet. Helsingin päätöslauselmassa korostetaan - kahtiajaetun Euroopan realiteetit huomioiden - erityisesti jäsenvaltioiden keskinäisten suhteiden hoidon periaatteita, rajojen kunnioittamista sekä puuttumattomuutta valtioiden sisäisiin asioihin. Toki Helsingin päätösasiakirjassa mainitaan myös ihmisoikeudet, kansalaisten perusoikeudet, tasa-arvoinen kohtelu ja itsemääräämisoikeus, mitkä olivat 1970-luvulla itseisarvoja pääosalle läntisen Euroopan maita. Itä-eurooppalaisille valtioille ne lienevät olleen muistutus demokratian perusperiaatteiden olemassaolosta. Helsingin päätösasiakirjassa todetaan valtioiden vahvistavan uudelleen päämääränsä kehittää parempia olosuhteita, joissa kansat voivat elää todellisessa ja kestävässä rauhassa, missä niiden turvallisuutta ei uhata.¹⁰⁰

Pariisin julistuksen demokratiaa koskevassa osassa on seuraavanlaisia periaatteita:

- rakentaa ja vahvistaa demokratiaa kaikissa jäsenmaissa,
- demokraattinen hallinto perustuu ihmisten tahtoon, jonka he voivat ilmaista säännöllisesti järjestettävissä, vapaissa ja oikeudenmukaisissa vaaleissa,
- demokratia turvaa parhaiten mielipiteen vapauden, eri ryhmien olemassaolon yhteiskunnassa ja mahdollisuuden tasa-arvoon,
- demokratia edustuksellisuudellaan ja pluralistisuudellaan osoittaa luotettavuutensa valitsijakunnalle, pakottaa viranomaiset noudattamaan lakia ja oikeutta puolueettomasti, eikä kukaan ole lain yläpuolella,
- demokraattisissa valtioissa noudatetaan ja kunnioitetaan kansalaisten perusoikeuksia ja ihmisoikeuksia, näiden suojelu on hallituksen ensimmäinen tehtävä; suojelu ja täydellinen toteutus on ehto vapaudelle, oikeudelle ja rauhalle.¹⁰¹

Robert Dahl on tutkinut demokratia-käsitettä. Ensimmäisenä edellytyksenä demokratialle Dahl näkee kansalaisuuskysymyksen ja valtion legitimitetin. Järjestelmä on demokraattinen, jos se täyttää seuraavat kriteerit: tasa-arvoinen äänestäminen, efektiivinen osallistuminen, valistuneisuus ja agendan hallinta. Tasa-arvoinen äänestäminen tarkoittaa, että päätöksentekoprosessissa otetaan tasapuolisesti huomioon jokaisen yhteisön jäsenen preferenssit. Efektiivisellä osallistumisella tarkoitetaan, että kaikilla on oltava yhtäläiset mahdollisuudet ilmaista preferenssinsä. Valistuneisuuden kriteerillä tarkoitetaan, että jokaisen tulee voida muodostaa

ja arvioida omia preferenssejään. Agendan hallinnalla jokainen voi vaikuttaa siihen, mistä asioista päätetään ja mistä ei.¹⁰²

Dahlin demokraattisessa järjestelmässä ovat esillä mielipiteen vapaus ja vapaus ilmaista tahtonsa.. Tässä kohtaa otetaan uudestaan esille ihmisen perustarpeet (kts. kuva 4, alaluku 3.2) ja niistä keskeisin, turvallisuuden tarve. Demokratiaan liittyy olennaisena osana se, että ihmiset voivat elää turvassa yksilöinä, yhteisöinä, entiteetteinä ja kansana. Kansalaiskysymyksen kautta nousee esiin äänioikeus, joka puolestaan tuo esiin kysymyksen valtion legitimitetistä - ensin kansalaisten silmissä, sitten kansainvälisen yhteisön näkökulmasta. Multietnisisissä valtioissa ja nuorissa valtioissa kansalaisuuskyseminen voi olla vaikea haaste.

Huntington puolestaan näkee demokratian ennakkoehtoina itsenäiset sosiaaliset ja poliittiset järjestelmät, yhteiskunnassa vallitsevan suhteellisen konsensuksen so. vastakkainasetteluja on vähän tai ei lainkaan, lisäksi demokratisaatiolle on vallittava suotuisat asenteet yhteiskunnassa. Myös Huntington nostaa vaalit esiin. Huntingtonin mukaan demokratia voi onnistua vasta kun yhteiskunnassa on onnistuttu järjestämään toiset demokraattiset vaalit.¹⁰³

Taloudellisella tasolla demokratisoituminen riippuu hallituksen kyvystä johtaa taloudellista uudistusta. Mitä voimakkaammin taloudellinen omaisuus on keskittynyt, sitä pienemmällä todennäköisyydellä talouden vakauttaminen onnistuu¹⁰⁴.

Demokratiassa ei ole kysymys vain edistyksellisyydestä, hyvinvoinnista ja yksilöllisyyden kunnioittamisesta - siihen liittyy myös armotonta taistelua vallasta, vallan piiriin kuulumista ja poissulkemista. Opposition ja valtaapitävien kamppailu on kovaa, suosikkijärjestelmät, lahjonta, manipulointi ja peittely kuuluu myös demokratiaan; onhan taustalla aina ihminen. Demokratian tai demokratisoinnin varjopuolek ovat kärjistetyksi esillä jaetuissa demokratioissa tai monietnisisissä demokratioissa¹⁰⁵. Tilanne korostuu Bosnian kaltaisten monietnististen valtioiden demokratisoimispyrkimyksissä.

Poliittisen rauhankorjauksen kohteena olevien poliittisten rakenteiden ja käytäntöjen kehittäminen on aloitettava heti rauhanturvaoperaation aloittamisen yhteydessä. Valtatyhjiö täyttyy aina tavalla tai toisella. Konfliktin jälkeen valta voi olla voittajalla, joka rupeaa rakentamaan maata uudelleen. Valta voidaan rauhansopimuksen perusteella antaa myös kolmannelle osapuolelle, joka valvoo rauhansopimuksen toteuttamista. Tässä työssä keskitytään kriisinhallintaoperaatioon liittyvään rauhankorjauksen prosessiin, missä kolmas osapuoli valvoo ja

johtaa rauhanrakentamista. Konfliktin jälkitilanteessa osapuolten epäluulo toisiaan ja kolmatta osapuolta kohtaan on suurimmillaan; ollaan tilanteessa jossa kehitys on kuitenkin saatava käyntiin. Tilanteessa, jossa konfliktilla on multietniset taustat poliittinen rauhanrakentaminen on työlästä.

Mikä sitten on se demokratian malli, jonka mukaan konfliktin jälkeistä, etnisesti jakautunutta yhteiskuntaa ruvetaan kehittämään? Ensimmäisenä tulee mieleen, ettei kannettu vesi kaivossa pysy. Demokratian kehittämisen on mielestäni lähdettävä alueen paikallisesta väestöstä, omaan historialliseen ja kulttuuriseen perimään nojaten. Totalitaarisen järjestelmän raunioille, sisällissodan repimään maahan, jossa epäluulo ja viha osapuolia kohtaan on suuri, se ei ole helppo tehtävä, se voi olla mahdoton tehtävä. Tällöin demokratia on tuotava, vaikka se on varmaan huonoin ajateltavissa oleva tuontituote. Almondin mukaan maailmassa on kolme keskeistä demokratia-mallia: anglo-amerikkalainen, manner-eurooppalainen ja skandinaavinen¹⁰⁶. Poliitiikan tutkimuksessa on pyritty löytämään demokratian malli, joka parhaiten sopisi vientituotteeksi kansainvälisessä järjestelmässä. Anna Varakas on työssään perehtynyt mm. konsosiationaaliseen demokratiamalliin, jota on tutkinut Arend Lijphart¹⁰⁷.

Konsosiationaalisessa demokratiassa eliitti johdattaa fragmentoituneen demokratian tai kansan kohti vakaata demokratiaa. Tämän tehtävän onnistuminen edellyttää, että eliitti pystyy:

- sopeuttamaan eri entiteettien jakautuneet intressit ja vaatimukset,
- haudata erimielisyydet ja yhdistää voimat kilpailevien alakulttuurien tai entiteettien kanssa,
- ymmärtämään poliittisen fragmentoitumisen vaarat, lisäksi
- edellisten onnistuminen riippuu eliitin omistautumisesta uuden järjestelmän ylläpitoon ja uuden järjestelmän vakaudesta ja koheesiosta.

Lijphartin mallin yhtenä keskeisenä ajatuksena on, että valtioissa, joissa etninen ryhmäidentifioituminen on voimakasta ja väestöryhmiä yhdistävien ryhmittymien muodostaminen vaikeaa, demokratian tulisi perustua enemmistövallan sijaan ryhmien väliseen vallanjakoon. Lijphartin mukaan konsosiationaalisessa hallintomallissa vallanjako toteutetaan:

- muodostamalla hallitukseksi eri segmenteistä koostuva suurkoalitio,
- takaamalla eri ryhmille elintärkeiden intressien kohdalla veto-oikeus,
- jakamalla valtion virat suhteellisen edustuksen periaatteita noudattaen ja
- sallimalla jokaiselle ryhmälle pitkälle menevä autonomia.¹⁰⁸

Kansallisten instituutioiden kehittäminen ja uusien rakenteiden muodostaminen kriisin jälkitilanteessa on moniulotteinen ja haasteellinen tehtävä. Anna Varakkaan mukaan Itä-Euroopan maat siirtyivät 1990-luvun jälkipuoliskolla vaiheeseen, jossa demokraattisia pelisääntöjä opetellaan yrityksen ja erehdyksen periaatteella. Samanaikaisesti tehdään päätöksiä siitä, minkälaiset rakenteelliset ratkaisut olisivat valtiolle, sen poliittisille ja kulttuuriselle perinteille sekä kansalle parhaiten soveltuvia. Uusien instituutioiden soveltuvuus voidaan todeta vain käytännössä; siksi ne ovat useiden jälkikäteen tehtyjen muutosten kohteina.¹⁰⁹ Tilanne Bosniassa sisällissodan jälkeen oli sama: vuonna 1992 puhjennut sota romutti koko bosnialaisen yhteiskunnan institutionaalisen rakenteen, Jugoslavian liittovaltion aikaiseen järjestelmään ei ollut paluuta.

Vaalit on mittari, jolla valitaan uuden järjestelmän luojat paikallisella, alueellisella ja valtakunnallisella tasolla. Mikäli poliittiset vallanpitäjät ja heidän suunnitelmansa demokratian rakentamiseksi tai palauttamiseksi nauttivat riittävän suurta luottamusta kansalaisten silmissä, valitaan heidät todennäköisesti uudestaan seuraavissa vaaleissa. Näin toteutuu ETYJ:n Pariisin julistuksen eräs demokratiaperiaate¹¹⁰.

Varakas on tutkimuksessaan kirjoittanut Itä-Euroopan demokratisoitumisprosessiin liittyen sisäisen ja ulkoisen järjestelmän yhtäaikaisen muutoksen aiheuttamista ongelmista. Varakas viittaa Claus Offeen, jonka mukaan ulkoisen rakenteen muospaineet näkyvät valtion alueellista integriteettiä koskevinä ongelminä, rajakiistoina, laajoina muuttoliikkeinä ja enemmistöjen välisinä konflikteina. Alueellisten ongelmien vuoksi valtioiden rajat on määritettävä ja vakiinnutettava uudelleen. Järjestelmän sisäinen muutos puolestaan kyseenalaistaa valtion sisäisen rakenteen. Muutos koskee valtionhallinnon muotoa kokonaisuudessaan sekä valtion ja yhteiskunnan välisiä oikeudellisia suhteita. Järjestelmän sisäisen rakenteen muutoksen Offe jakaa kolmeen eri tasoon. Ensimmäinen taso käsittelee poliittisen järjestelmän ytimen määrittelyä, jonka edellytyksenä on kansalaisuutta koskevien kysymysten ratkaiseminen - miten identiteetti ja kansalaisuus määritellään. Toisella tasolla on puolestaan perustuslain sisältämät säännöt, proseduurit ja oikeudet, koko valtion institutionaalinen kehikko. Kolmas taso on kahden edellisen tuotos, kolmannella tasolla päätetään, kuka saa mitä, milloin ja miten.¹¹¹

Demokratisoitumisprosessi voi vääristyä eri syistä. Elisabeth Kiss on määritellyt neljä rakenteellista tekijää, jotka 1990-luvun Keski- ja Itä-Euroopassa vääristivät demokraattisia käytäntö-

jä. Mikäli jokin sosiaalinen ryhmä ja sen intressit suljetaan demokratisoitumisprosessin ulkopuolelle, seurauksena on epäedustava puoluejärjestelmä. Mikäli eduskunnalta tai muulta lakiasäättävältä elimeltä puuttuu voima toteuttaa tehtäviään, voi seurauksena olla näennäisparlamentaarinen järjestelmä, joka on riippuvainen epävirallisista vallankäyttäjistä, kuten mafias- ta, armeijasta tai poliisista. Puolueet ja parlamentti voivat myös epäonnistua tehtävissään perustuslaillisen järjestyksen valvonnassa tai suhtautua siihen ylimielisesti. Edelleen puolueet voivat kolonisoida itselleen yhteiskunnan hallitsevia tiedotusvälineitä sekä muita yhteiskunnallisia järjestöjä, jotka ovat riippuvaisia poliittisten vallanpitäjien kanavoimasta taloudellisesti tuesta.¹¹²

4.2.3 Yhteiskunnallinen turvallisuus

Sotilaallisen ja valtioturvallisuuden korostaminen turvallisuuskäsitteinä liittyy realistiseen ja uusrealistiseen ajatteluun, jossa valtiotoimija ja sen alueellinen turvallisuus nostetaan etusijalle, samoin valtiokeskeisessä turvallisuusajattelussa valtion taloudelliset voimavarat mielletään ensisijaisesti valtiotoimijan turvallisuusresurssiksi.¹¹³ Samanlainen, valtiota korostava turvallisuusajattelu voi olla korostuneesti esillä valtiota kohdanneen kriisin jälkeen. Käytännössä tämä johtaa siihen, että rauhanrakentamisen prosessissa toimia suunnataan ensisijaisesti sotilaallisen ja poliittisen turvallisuuden edistämiseksi. Vaalit, luottamusta lisäävät toimet ja asevalvonta ovat tärkeitä valtion sisäistä ja ulkoista turvallisuutta lisääviä toimia; kansalaisten näkökulmasta ne voidaan kuitenkin kokea varsin etäisinä asioina. Kansalaisten näkökulmasta päivittäiset, demokraattisen yhteiskunnan peruspalvelut, kuten liikkumisvapauden ja henkilökohtaisen turvallisuuden takaaminen, perustoimeentulo ja asuntokysymykset lienevät konkreettisia, kansalaisia koskettavia asioita.

4.2.4 Yhteisöturvallisuus

Sisällissodan tai muun valtion sisäisen kriisin jälkeen rauhanrakentamisen ongelmat koskevat valtio- ja yhteiskunnallisen turvallisuuden lisäksi eri yhteisöjä ja niiden välisiä ongelmia. Esimerkiksi Bosniassa eri yhteisöjen eli kolmen keskeisen entiteetin väliset intressien ristiriit-

dat olivat sodan syy; samoin ne ovat olleet rauhanrakentamisen keskeinen haaste, johon mm. Daytonin rauhansopimuksella on pyritty vastaamaan.

Yhteisöturvallisuuden kannalta on oleellisen tärkeätä, että eri yhteisöihin kohdistuneet vääryydet ja kärsimykset pyritään korvaamaan siinä määrin tyydyttävästi, että kriisin osapuoliin saadaan kylvettyä luottamuksen siemen¹¹⁴. Luottamus yhteisöjen välillä, luottamus rauhansopimukseen ja tulevaisuuteen on avain rauharakentamiseen ja demokratisoitumiseen.

Horowitzin mukaan syvästi jakaantuneissa yhteiskunnissa etninen identiteetti antaa selkeät linjat, joiden mukaan määritellään, ketkä voidaan lukea mukaan yhteisöön kuuluviksi ja ketkä tulisi sulkea pois. Etnisten linjojen stabiilius voi johtaa vallitsevan tilanteen säilymiseen ponnisteluista huolimatta; koko valtio voidaan tosiasiallisesti katsoa kuuluvaksi vain tietyille ryhmälle tai ryhmille.¹¹⁵

4.2.5 Yksilöturvallisuus

Yksilöturvallisuudella tarkoitetaan tässä yksilön kokemaa yleistä turvallisuuden tunnetta, joka perustuu Maslowin tarvehierarkian eri portaiden täyttymiseen. Maslowin tarvehierarkiaa on käsitelty pakolaisen näkökulmasta alaluvussa 3.2.6. Kuvassa 9 on Maslowin tarvehierarkia.

Tarve	Tarkennukset pakolaisen näkökulmasta	
Itsensä toteuttaminen	Muodostuu alemmista, korostuu arvostuksen hankkimisena.	
Arvostus	Itsensä kunnioittaminen, itsenäisyys, itsevarmuus. Tyydyttymättömyys johtaa alemmuuden ja avuttomuuden tunteeseen.	
Liityntä	Ystävyys, yhteenkuuluminen, yhteisöön kuuluminen.	
Turvallisuus	Fyysinen - ympäristön turvallisuus (miinat, rauniot, kosto, väkivalta).	Emotionaalinen - pelko, ahdistus, vaaran tunne ja vihan pito.
Perustarpeet (tekijän lisäys, ei Maslowin hierarkiassa)	Asunto, muu infrastruktuuri, elinkeino, koulutus, lastenhoito. Kansalaisen perusoikeudet, kuten äänioikeus, ihmisoikeudet (liikkumisvapaus, mielipiteen ja uskonnon vapaus, vapaus valita asuinpaikka)	
Fysiologiset tarpeet	Biologiset tarpeet, kuten ruoka, juoma, lämpö.	

Kuva 9. Maslowin tarvehierarkia yksilöturvallisuuden näkökulmasta.

Kun tarkastellaan Maslowin tarvehierarkiaa yksilöturvallisuuden näkökulmasta, voidaan todeta, että se sisältää myös yhteisö- ja yhteiskunnan turvallisuuden elementtejä. Fysiologisten tarpeiden täyttäminen on konkreettisesti esillä joka hetki, jokaisella ihmisellä. Yksilön kokemaa turvallisuuden tunnetta puolestaan voi jakaantua fyysiseen ja emotionaaliseen turvalli-

suuteen. Edelleen yksilö voi kokea turvallisuuden tunteen tai sen puuttumisen tässä ja nyt, tiettyyn tilanteeseen liittyen, esimerkiksi jos oma fyysinen turvallisuus koetaan uhatuksi vihamielisessä ympäristössä. Samoin turvallisuuden tunne voi olla luonteeltaan yleisempää, esimerkiksi oman asuinympäristön turvalliseksi kokemista. Yksilö kokee, että kotiseudulla on turvallista asua ja pystyy näin suunnittelemaan tulevaisuutensa alueella. Edelleen yksilö voi kokea turvallisuuden tunnetta tai sen puuttumista yhteiskunnan tai valtioturvallisuuden kautta. Tämä ei kuitenkaan ole joka hetkistä kokemista, vaan nousee esille eri tilanteissa.

Ihminen kokee asioita kokonaisvaltaisesti, tiedostetusti ja tiedostamatta, yhdessä ja erikseen, yksilön ja yhteiskunnan näkökulmasta, tilanteesta riippuen. Yksilö muodostaa yhteisön, yhteiskunnan, instituutiot ja koko valtion. Rauhanrakentamisen ja demokratisoitumisen näkökulmasta on mielestäni oleellisen tärkeitä, että rauhanrakentamisen prosessissa otetaan yksilön näkökulma alusta lähtien huomioon. Se on perusedellytys olojen normalisoitumiselle. Jos ihmiset eivät luota itseensä, yhteisöön ja valtioon, ei heillä ole uskoa tulevaisuuteen eikä kiinnostusta yhteiskunnan asioihin.

4.3 Johtopäätökset

Konfliktin ratkaisemisen tai muuntamisen jälkeen kriisin osapuolet on alusta lähtien sitoutettava rauhanrakentamisen prosessiin. Tämän sitoutumisen on ulotuttava valtaa pitävästä eliitistä koko yhteiskunnan kaikkiin osa-alueisiin ja mahdollisuuksien mukaan kaikkiin yksilöihin. Osapuolten keskinäinen luottamuksen rakentaminen on keskeisen tärkeitä. Yhteiskunnan, yhteisöjen ja yksilön turvallisuuden tunne yhdessä luottamuksen kanssa mahdollistaa kestäväen kehityksen rauhanrakentamiselle. Kriisinhallintajoukon, kolmannen osapuolen, tehtävä on tukea paikallista yhteiskuntaa rauhanrakentamisessa sekä valvoa rauhansopimuksen noudattamista ja tarvittaessa puuttua päättäväisesti rikkomuksiin. Kriisinhallintajoukolla tulee olla selkeät tehtävät ja tavoite - on tiedettävä, milloin jälleenrakennustyö ja rauhanrakentaminen jätetään kokonaisuudessaan paikallisen yhteiskunnan tehtäväksi.

5 BOSNIAN SOTA, SEN TAUSTAT JA LOPPUASETELMA

Tässä luvussa tarkastellaan ensin Bosnian sodan taustoja, sodan vaiheita ja kansainvälisen yhteisön toimenpiteitä sodan lopettamiseksi sekä sodan loppuasetelmaa. Näitä taustoja vasten on helpompi ymmärtää Daytonin rauhansopimuksen sisältöä ja sodan osapuolien keskinäistä katkeruutta sekä Bosnian jälleenrakentamisen haasteellisuutta. Tämän jälkeen perehdytään Bosnian sodan päättäneeseen Daytonin rauhansopimukseen: mitä se pitää sisällään, miten se velvoittaa Bosnia-Hertsegovinan valtiota ja mitkä ovat kansainvälisten järjestöjen vastuualueet rauhanrakentamisessa.

5.1 Bosnian sodasta

Bosnian sodan osapuolten perimmäisenä päämääränä voidaan sanoa olleen muodostaa homogeeninen ja puhdas valtio. Tähän päämäärään pääsemiseksi täytyi ajaa suuri joukko siviileitä alueilta, joissa he olivat asuneet vuosikymmeniä ja vuosisatoja yhdessä eri etnisten ja uskonnollisten ryhmien kanssa. Bosnian sota oli suuressa määrin sotaa ja operaatioita siviili-kohteita vastaan. Koska kansainvälinen yhteisö ei puuttunut tapahtumien kulkuun niiden alkuvaiheessa, tilanne ryöstäytyi osapuolten käsistä - syntyi humanitaarinen katastrofi kun ihmisiä tapettiin massamaisesti ja kokonaisia kyliä hävitettiin. Bosnian sodan kaltaista kriisiä ei tuolloin uskottu voivan tapahtua Euroopassa, yllätys koko karmeudessaan oli suuri. Kun Daytonin rauhansopimus päätti sodan vuonna 1995, oli noin puolet Bosnian kansalaisista joko lähtenyt pakolaisina ulkomaille tai heidät oli pakkosiirretty Bosnian alueella.¹¹⁶

Josif Tito perusti Toisen Maailmasodan jälkeen Jugoslavian Sosialistisen Liittotasavallan, jossa oli yksipuoluejärjestelmä. Jugoslaviaan kuuluivat Bosnia-Hertsegovina, Kroatia, Makedonia, Montenegro, Serbia ja Slovenia sekä autonomiset maakunnat Kosovo ja Vojvodina. Titon valtakautena julkisen hallinnon ja armeijan johdossa olivat pääasiassa serbit, Jugoslaviassa oli suuria taloudellisia ja kansallisia ristiriitoja, alueen pohjoisosat (Slovenia ja Kroatian pohjoiset alueet) olivat taloudellisesti eteläosia kehittyneempiä. Titon lujan hallinnon ansiosta ristiriidat eivät kuitenkaan puhjenneet avoimiksi yhteenotoiksi. Titon kuoltua vuonna 1980 maahan perustettiin kollektiivinen johto ja maan taloudelliset ja etniset ristiriidat alkoivat kyteä. Nationalismi nousi kommunismin jäännöksistä ja oli luonteeltaan kollektivistista -

ryhmä ajaa yksilön edelle, poissulkevaa - ryhmän ulkopuoliset ovat vihollisia tai pettureita ja militanttia - viholliset ja petturit on eliminointava.¹¹⁷

Jugoslavian yleisen taloudellisen tilanteen heikkeneminen heijastui myös kansalaisiin, jotka kokivat kasvavaa turvattomuutta ja voimattomuutta, mikä puolestaan loi pohjaa nationalismille.¹¹⁸

Vuonna 1989 kansallismielinen liikehdintä voimistui, minkä seurauksena ensin Slovenia ja tämän jälkeen Kroatia julistautuivat itsenäiseksi vuonna 1991. Makedonia ja Bosnia julistautuivat itsenäiseksi vuonna 1992. Serbia ja Montenegro sekä Jugoslavian autonomiset maakunnat Kosovo ja Vojvodina muodostivat Jugoslavian Liittotasavallan.¹¹⁹

Vuonna 1991 Sloveniassa ja Kroatiassa syttyi taistelu itsenäisyydestä, joka Sloveniassa loppui nopeasti Jugoslavian luopuessa alueesta. Kroatiassa sota sen sijaan jatkui Kroatian serbien vallatessa Krajinan ja Itä-Slavonian. Sodan jatkuessa alkoivat etniset puhdistukset, joissa kyliä ja kaupunkeja tuhottiin ja ihmiset joutuivat pakenemaan kodeistaan. YK perusti Kroatiaan vuonna 1992 rauhanturvajoukon (UNPROFOR), jolloin julistettiin virallinen aselepo Kroatian armeijan ja Kroatian serbiarmeijan välille. Levottomuudet kuitenkin jatkuivat aina vuoteen 1995, jolloin Bosnian ja Kroatian sodat päättyivät Daytonin rauhansopimus allekirjoitettiin.

Samaan aikaan kun taistelut Kroatiassa kroaattien ja Jugoslavian liittovaltion tukemien Kroatian serbien välillä jatkuivat, järjestettiin Bosniassa kansanäänestys alueen itsenäistymisestä. Bosnian serbit boikotoivat äänestystä ja äänestyksen tulosten perusteella Bosnia-Hertsegovinan tasavalta (Republik of Bosnia-Herzegovina) julistautui itsenäiseksi vuonna 1992. Bosnian serbit eivät hyväksyneet itsenäistymistä ja julistivat Bosnian serbienemmistöiset alueet itsenäiseksi Serbian Tasavallaksi (Republika Srpska, RS), minkä seurauksena Bosnian sota syttyi kesäkuussa 1992.¹²⁰

Vuonna 1991 Bosniassa oli 4.36 miljoonaa asukasta, joista Bosnian muslimeja oli 44 %, Bosnian serbejä 32 % ja Bosnian kroaatteja 17 %.¹²¹ Kaikilla entiteeteillä on yhteinen kieli, serbokroatia, tosin eri entiteetit pitävät omia murteitaan erillisinä kielinä.

Uskonnolliselta taustalta entiteetit eroavat selvimminkin, kroaatit ovat pääasiassa katolilaisia, muslimit tunnustavat islamin uskoa ja serbit ovat pääosin ortodokseja. Bosnian kroaatit pitävät kroatialaisia veljinään ja tuntevat suurta yhteenkuuluvuutta Kroatiaan. Kroatia on

varsin länsimainen valtio, joka on saanut paljon vaikutteita Italiasta ja Itävallasta. Bosnian sodassa Kroatia ja Saksa, myöhemmin Yhdysvallat, tukivat Bosnian kroaattiarmeijaa. Bosnian muslimit ovat pääosin maltillisia islaminuskoisia, jotka tuntevat kuuluvansa Eurooppaan, mutta suuntaavat katseensa myös arabivaltioihin.

Sodassa Bosnian muslimeja tukivat Yhdysvallat ja ryhmä arabimaita. Sodan aikana Bosnian armeijan riveissä taisteli myös äärimuslimeja, nk. Mujahediineja, jotka ovat sodan päättymisen jälkeen osaltaan vaikeuttaneet paluunmuuttoa tietyillä alueilla. Bosnian serbeillä oli läheinen suhde Serbiaan. Sodan aikana Bosnian serbien tärkein tukija oli Serbia ja sen presidentti Slobodan Milosevic, joka kuitenkin sodan loppuvaiheessa otti etäisyyttä Bosnian serbeihin. Venäjä tuki Serbiaa ja Bosnian serbejä. Mikään länsimaa ei julkisesti tukenut Bosnian serbejä.

Bosnian sodassa oli kolme osapuolten armeijaa: Bosnian hallituksen muslimienemmistöinen, Army of Bosnia-Hertsegovina, kroaattien Bosnian Croat Army sekä serbien Bosnian Serb Army ja Yugoslav National Army, jotka yhdistettiin Bosnian Serb Armyksi.

Sodan kulku oli varsin monimutkainen ja osapuolet solmivat erilaisia liittoja; välillä kroaatit ja muslimit olivat liittolaisia, välillä vihollisia. Etnisissä puhdistuksissa, missä ei-toivottu entiteetti karkotettiin vallatulta alueelta, osa ihmisistä pakeni taistelujen tieltä oma-aloitteisesti, osa pidettiin vangittuina keskitysleirityyppisissä olosuhteissa¹²². Karkoitukseen liittyen pakolaiset määrättiin joskus allekirjoittamaan omaisuuden ja kiinteistöjen luovutuspyytäkirjoja. Bosniassa ja Kroatiassa käytyjen sotien loppuvaiheiden kehityksestä on lyhyt kuvaus liitteessä 2.

Ensimmäinen suuri pakolaisvirta syntyi Bosnian serbien vallatessa alueita hyökkäyksen edetessä vuonna 1992. Suurin osa näistä pakolaisista oli muslimeja, myös jonkin verran kroaatteja. Toinen suuri pakolaisvirta syntyi, kun muslimiväestö karkotettiin kroaattien hallitsemilta alueilta Bosniassa vuonna 1993. Kolmas aalto oli vuonna 1994, kun muslimiarmeija hyökkäsi, valtasi laajoja alueita ja pakotti serbit siirtymään. Arviot pakolaisten määrästä vaihtelevat hieman lähteestä riippuen. UNHCR:ltä on saatavissa tarkkaa, entiteetti- ja aluekohtaista, kuukausittain päivitettävää tietoa rekisteröityjen pakolaisten ja evakkojen paluunmuuttomäärästä sodan jälkeen (www.unhcr.ch). Amnesty International arvioi, että sodan päättyessä de jure -pakolaisia oli Bosniasta lähtenyt yhteensä noin 1,3 miljoonaa ja sisäisesti pakkosiirrettyjä oli hieman yli miljoona¹²³. Weiss ja Pasic ovat arvioineet, että pakolaisia olisi

sodan lopussa ollut yhteensä 2,1 miljoonaa. Bosnian väestöstä melkein puolet joutui jättämään kotinsa sodan aikana.¹²⁴

5.1.1 Kansainvälinen yhteisö ja Bosnian sota

Kansainvälisen yhteisön suhtautuminen Bosnian sotaan jakautui Christine Bellin mukaan kahteen katsantokantaan, joita voi sanoa yhdysvaltalaiseksi ja eurooppalaiseksi katsantokannaksi. Yhdysvaltalaisen näkemyksen mukaan Bosnian sodassa serbit olivat hyökänneet YK:n jäsentä ja laillista hallitusta vastaan. Hyökkäys oli osa Slobodan Milosevicin aggressiota, joka oli alkanut aikaisemmin Sloveniaa ja Kroatiaa vastaan. Käsityksen mukaan kansainvälisen yhteisön oli rankaistava serbejä ja asettaa aseiden vientikieltoja ja julistaa kauppasaarto sodan lopettamiseksi. Eurooppalaisen näkemyksen mukaan Bosnian sodassa oli kyse sisällissodasta, jossa käydään etnistä kamppailua, jonka sytytti Titon kuolema. Myös tämä näkemys sisälsi ajatukset sanktioista, joilla serbien käytöstä muutetaan.¹²⁵

Wayne Bert jakaa Bellin käsityksen yhdysvaltalaisesta ja eurooppalaisesta näkemyksestä Bosnian sodan suhteen. Kuvassa 10 on Waynen näkemys asiasta.

Vaihe	Tavoite	Keinot	Tulos	Aika
I	Pitää Jugoslavia koossa, status quo	Diplomatia	Serbit hyökkäävät Sloveniaan	Ennen heinä-91
II	Sallia rajamuutokset, koskematon Jugoslavia, tulitauko Kroatiaassa	Mukauttaa muutos Jugoslavian säilyttämiseksi	Sota pahenee Kroatiaassa	Heinä-91 - huhti-92
III	Tukea itsenäisiä tasavaltoja, estää sorto	Tunnustaa tasavallat sodan välttämiseksi	Sota Bosniassa	Huhti-92 - helmi-93 (Clinton valtaan tammi-93)
IV	Lopettaa konflikti, oikeudenmukainen ratkaisu	NATO:n ja sodan osapuolten hyväksymä neuvotteluratkaisu	Konflikti jatkuu, serbit valtaavat alueita	Helmi-93 - kesä-94
V	Lopettaa konflikti neuvottelemalla	Osapuolten painostaminen	Konflikti jatkuu, bosnialaiset voimistuneita, kroaattihyökkäys	Kesä-94 - elo-95
VI	Pakottaa serbit neuvottelemaan	Osapuolten painostaminen	Konfliktin päättyminen ei-optimaaliseen ratkaisuun	Elo-95 -

Kuva 10. Yhdysvaltain politiikan vaiheet Balkanin kriisiin liittyen¹²⁶.

Sosiologi Keith Doubt käyttää Bosnian ja Kosovon etnisistä puhdistuksista, genocide, nimitystä sociocide - yhteiskunnan tappaminen, koska genocide ei hänestä ole kyllin voimakas ilmaisu tapahtumista.¹²⁷ Daytonin rauhanprosessin aikana eräs tuntemattomaksi jäänyt länsimainen viranomaisen totesi, että: “But there comes a time when you have to choose between some absolute justice and moving toward peace.”¹²⁸ Oikeutta etsiessä on hylättävä mahdollisuus rauhaan - toisaalta rauhaan pääsemiseksi on hylättävä oikeudenmukaisuus sosiaalisten suhteiden mittarina. Tällä ilmeisesti pyrittiin ilmaisemaan koko Bosnian sodan ja Daytonin rauhanprosessin kompleksisuutta ja arkirealismia sekä kansainvälisten suhteiden raadollisuutta sosiologian näkökulmasta.

Doubt sanoo Yhdysvaltojen käyneen kauppaa Serbian johtajan Milosevicin kanssa Daytonin neuvottelujen aikana¹²⁹. Neuvottelujen lopputuloksena, itse Daytonin sopimuksen lisäksi, Serbian vastaiset talouspakotteet poistettiin ja Milosevic nähtiin varsin yleisesti rauhantahtoisena diplomaattina - Milosevic säilytti kasvonsa serbialaisten silmissä. Todennäköisesti Miloseviciä kiristettiin myös Yhdysvaltojen tiedustelutiedoilla, joilla hänet olisi voitu heti toimittaa ICTY:n (International Criminal Tribunal for Former Yugoslavia) eteen. Näin tapahtui myöhemmin, vuonna 2001. Syyt tähän lienevät moninaiset, Yhdysvaltojen rooli lienee keskeinen Serbian sisäpolitiikan lisäksi.

Luottamuksen rakentaminen eri entiteettien välille vaatii pitkän ajan, puhuttaneen ainakin yhdestä sukupolvesta. Jokainen voi verrata Bosnian sotaa Suomen sisällissotaan - tarvittiin yhteinen uhka, ennekuin kansan rivit pääosin yhdistyivät uudestaan. Bosniassa kolme entiteettiä olivat vuoroin liittolaisia, vuoroin vihollisia, jotka suljettiin keskitysleiriolosuhteisiin. Doubt sanoo serbi- ja kroaattinationalismin herättäneen bosniakkinationalismin.

Sosiologi Max Weberin jaottelulla Radovan Karadzic (Bosnian serbien johtaja) ja Ratko Mladic (Bosnian serbiarmeijan komentaja) olivat molemmat karismaattisia johtajia, YK:n erityislähettiläs Yasushi Akashi taas oli byrokraattinen johtaja, joka ei voinut ymmärtää Karadzicin eikä Mladicin ajatustenjuoksua ja oli näin askelen heitä jäljessä.¹³⁰ Karadzic ja Mladic nauttivat laajaa luottamusta Bosnian serbien keskuudessa. Heillä tuntui olevan myös suunnaton itseluottamus ja piittaamattomuus kansainvälisestä painostuksesta. Bosnian muslimien johtaja Alia Izetbegovic nautti omiensa luottamusta, mutta jäi kansainvälisen median silmissä Bosnian serbi-kollegoidensa varjoon.

Kylmän sodan päätyttyä Yhdysvaltain interventiopolitiikka oli muuttumassa, ei enää haluttu puuttua konflikteihin, joilla ei ollut suoranaista vaikutusta Yhdysvaltoihin (vertaa Weinbergerin periaatteisiin 1980-luvulta). Yhdysvaltojen ja Venäjän mielenkiinto Balkanilla pieneni Kylmän sodan jälkeen, mikä antoi tilaa innovatiiviselle paikalliselle politiikalle, mikä näkyi mm. Jugoslavian hajoamista edeltäneissä Bosnian, Kroatian ja Slovenian itsenäistymispyrkimyksissä.¹³¹

Kylmän sodan jälkeen 1990-luvulla Yhdysvaltojen asevoimilta puuttui selkeä tehtävä, jotkut näkivät ettei niitä enää tarvittu Yhdysvaltain suoranaiseen suojaamiseen; tuo rooli oli pikemminkin Yhdysvalloille toisarvoisten intressien suojaaminen. Bosnian interventiota vuonna 1995 voitaneen pitää esimerkkinä tästä uudentyyppisestä roolista.¹³²

Realismissa valtion tärkeimpänä ulkopoliittisena vaikuttimena voidaan pitää turvallisuusnäkökohtia. 1990-luvulla nousivat entistä voimakkaammin esille myös humanitaariset näkökohdat. Yhdysvalloissa käytiin keskustelua siitä, voitiinko interventiota perustella pelkästään humanitaarisilla näkökohdilla. Margaret Thatcher on ottanut pakolaisvirtojen ehkäisyn tapaukseksi, jossa yhdistyvät sekä turvallisuusintressit että humanitaariset näkökohdat.¹³³

Yhdysvallat otti Carterin kaudesta lähtien ihmisoikeuskysymykset mukaan ulkopoliittisiin linjauksiinsa, Reaganin aikana ne olivat jo vakiinnuttaneet asemansa.¹³⁴

Yhdysvallat pohtii mm. seuraavia asioita päättäessään interventioista: turvallisuusintressit, humanitaariset intressit, onnistumismahdollisuus, kustannukset sekä kansalaisten tuki interventiolle.¹³⁵

Valtaantultuaan Clintonin hallinto kannatti ilmaiskuja serbikohteita vastaan ja aseidenvienti-kiellon lopettamista Bosnian muslimeille. Näitä ei kuitenkaan toteutettu Euroopan (Ranska ja Saksa) vastustuksesta ja USA:n päättämättömyydestä johtuen ennen vuotta 1995. Eurooppalainen vaihtoehto olivat neuvottelut ja etnisen jaon hyväksyminen, mikä näkyi Vance-Owenin, Owen-Stoltenbergin sekä lopulta Kontaktiryhmän suunnitelmissa sodan lopettamiseksi. Clintonin hallinto myöntyi osittain eurooppalaisen vaihtoehdon kannalle vuonna 1994. Kontaktiryhmän muodostivat Eurooppa, Venäjä ja Yhdysvallat.¹³⁶ Kontaktiryhmän yhteisen kannan löytymisen voidaan sanoa käynnistäneen ilmaiskut elokuussa 1995 ja mahdollistaneen Daytonin neuvottelut, joissa lähtökohdaksi otettiin kompromissi eurooppalaisen ja yhdysvaltalaisen kannan väliltä - Bosnian etninen jako hyväksyttiin käytännössä.

Vance (EC:n edustaja)-Owen(YK:n edustaja) -suunnitelmassa kannatettiin Bosnian jakamista. Izetbekovic vetosi Clintoniin 1993, ettei suunnitelmaa hyväksytä. Monet USA:ssa katsoivatkin, että V-O -suunnitelma menee liian pitkälle hyväksyessään serbien valtaukset ja etnisen jaon.¹³⁷

Länsimaissa pelättiin toisaalta Bosnian sodan leviämistä ja toisaalta lännen heikon vastauksen vaikutusta NATO:n eheyteen ja uskottavuuteen. Bosnian sodan leviäminen oli mahdollista: Vojvodinassa oli unkarilaisvähemmistö, jonka kaltoin kohtelu olisi saattanut vetää Unkarin mukaan, Kosovon albaanien tilanne saattaisi johtaa konfliktiin, kuten vuonna 1999 kävikin. Lisäksi itsenäistyneen Makedonian tilanne Serbian ja Kreikan välissä oli epävarma, eikä Bulgarian intresseistä kriisitilanteessa voitu olla varmoja.

Lännen tilanne interventiossa oli se, ettei kukaan halunnut johtaa interventiota Bosniaan. NATO:ssa ei päästy yksimielisyyteen Bosnian strategiasta; Yhdysvaltain ja Euroopan ulkopolitiittinen johto eivät päässeet yksimielisyyteen NATO:n käyttötarkoituksesta uudessa kansainvälisessä tilanteessa.

	Näkemykset	
	Eurooppalainen	Yhdysvaltalainen
Sodan luonne	Sisällissota	Serbialainen aggressio
Toivottu lännen vastaus	Kohtelee tasapuolisesti	Lean on Serbs
Missä vaiheessa tehtiin ero serbin ja Bosnian serbin välillä	Varhain	Myöhään
Hyväksyttävä ratkaisu	Variation of partition	Sotaa edeltänyt tilanne; multietninen Bosnia
Keino sodan lopettamiseksi	Neuvottelut	Sotilaallinen voima ja neuvottelut

Kuva 11. Eurooppalainen ja amerikkalainen lähestymistapa Bosnian sotaan.¹³⁸

5.2 Bosnian sodan loppuasetelma

Joulukuussa 1994, kun Bosnian serbeillä oli hallussaan 70 % Bosnian pinta-alasta, kansainvälinen yhteisö pyrki neuvotteluratkaisuun, jossa Bosnia olisi jaettu muslimien ja kroaattien muodostamaan Federaatioon sekä serbien Republika Srpskaan siten, että Federaatio käsittäisi

51 ja Republika Srpska 49 % Bosnian pinta-alasta. Neuvottelutulokseen ei kuitenkaan eriyistä päästy.¹³⁹

Bosnian hallitus, Bosnian kroaattiarmeija ja Kroatia sopivat sotilaallisesta yhteistoiminnasta Bosnian ja Kroatian serbejä vastaan, minkä tarkoituksena oli vallata serbien hallussa olevia alueita Bosniassa ja Kroatiassa. Vuoden 1995 kuluessa muslimi- ja kroaattijoukot hyökkäsivät eri puolilla Bosniaa ja Kroatiata, serbiosapuoli puolestaan vastasi hyökkäyksiin tykistökeskityksillä YK:n suoja-alueita vastaan. Kansainvälinen yhteisö siirtyi lausunnoissaan entistä selkeämmin vastustamaan serbien toimia Bosniassa ja Kroatiassa. Tähän kehitykseen oli varmasti lukuisia syitä, joista osa johtui serbien toimista UNPROFOR-joukkoja sekä YK:n suoja-alueita kohtaan kesällä 1995. Ei pidä myöskään väheksyä Yhdysvaltain harjoittamaa, muslimeja ja kroaatteja tukevaa politiikkaa eikä median osin yksipuolista kuvausta sodan tapahtumista.

Bosnian muslimi- ja kroaattiosapuolet osasivat käyttää omaa menestystään hyväkseen samalla kun kansainvälinen yhteisö ryhtyi toimiin serbijoukkojen kohteita vastaan ja kun Serbia oli ottanut vuoden 1995 kuluessa etäisyyttä Bosnian serbijohtajiin ja lopettanut tukensa sen armeijalle. Syyskuussa Bosnian hallituksen ja Bosnian kroaattiarmeijan joukot valtasivat n. 20 % serbien hallussa olleista alueista; osapuolet päätyivät tilanteeseen, jossa muslimeilla ja kroaateilla oli hallussaan 49 % ja serbeillä 51 % Bosnian alueesta. Kroatiassa kroaattiarmeija valtasi serbeiltä vuonna 1991 menettämänsä alueet Slavoniasta ja Krajinasta.

Yleinen tulitauko Bosniassa astui voimaan 12.10.1995, jonka jälkeen osapuolet aloittivat rauhanneuvottelut Daytonissa, Yhdysvalloissa. Bosnian, Kroatian ja Serbian presidentit Izetbegovic, Tudjman ja Milosevic allekirjoittivat rauhansopimuksen joulukuussa 1995.¹⁴⁰ Huomionarvoista on, että Bosnian serbit, siis tulevan Republika Srpskan edustajat, oli suljettu pois neuvottelupöydästä.

5.3 Daytonin rauhansopimus

Daytonin rauhansopimuksen virallinen nimi on: The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina (GFAP)¹⁴¹. Tässä työssä sopimuksesta käytetään yleisesti

käytettyä nimitystä Daytonin rauhansopimus. Kuvassa 12 on esitetty Daytonin rauhansopimuksen viitekehys.

Daytonin rauhansopimuksen lähtökohtana oli, että Bosnia-Hertsegovina tulee säilymään yhtenä valtiona, jonka enemmistökansallisuudet ovat Bosnian kroaatit, Bosnian muslimit ja Bosnian serbit. Sopimuksessa itsemääräämisoikeus on siis annettu kaikille kolmelle entiteetille yhdessä, ei kullekin erikseen. Tämä periaate oli varmasti vuoden 1995 tilanteessa paras ratkaisu sekä kansainvälisen yhteisön, että yhtenäisen Bosnia-Hertsegovinan kannalta. Tässä on kuitenkin paradoksi: Daytonin sopimus sinetöi yhtenäisen Bosnia-Hertsegovinan, toisaalta sama sopimus jakaa Bosnian kahteen, varsin itsenäiseen osaan, Federaatioon ja Republika Srpskaan.

Toinen merkittävä seikka sopimuksessa mielestäni on pakolaisten paluumuuton nostaminen yhdeksi keskeisistä tavoitteista, mikä johtuu Bosnian sodan aikanaan saamasta laajasta huomiosta, kansainvälisen yhteisön huonosta omastatunnosta ja mittavista pakolaismääristä, mikä tuolloin kuormitti naapurivaltioita ja keskeisiä eurooppalaisia valtioita, kuten Saksaa. Bosnian sodan aikana media oli vahvasti läsnä, kuvat tuhotuista kylistä ja pakolaisista olivat päivittäin lehdissä ja televisiokanavilla. Kansainvälinen yhteisö ei puuttunut ajoissa riittävän määrätietoisesti Bosnian tilanteeseen, mikä myöhemmin aiheutti halua korvata pakolaisille heidän kärsimyksensä.

Daytonin rauhansopimuksen myötä Bosnia-Hertsegovinan valtion perustaa muutettiin vastamaan sodanjälkeisiä olosuhteita mahdollisimman tyydyttävällä tavalla. Valtion vaalijärjestelmää, poliittista järjestelmää ja alueellista rakennetta muutettiin.¹⁴²

Daytonin rauhansopimuksen tavoitteena on luoda Bosniasta vakaa, turvallinen ja kehittyvä yhteiskunta. Lisäksi sopimuksessa on kirjattu, että kaikilla pakolaisilla on oikeus palata vapaasti alkuperäisiin koteihinsa¹⁴³. Daytonin rauhansopimuksen mukaan Bosnia-Hertsegovina jatkaa kansainvälisesti tunnustettuna valtiona, joka on jaettu kahteen entiteettiin: Federaatioon ja Republika Srpskaan. Bosnian perustuslaki ja hallinnon rakenne on määritetty Daytonin rauhansopimuksessa. Bosnian perustuslaissa on säädetty, että Federaatiolla ja Republika Srpskalla on oikeus muodostaa omat hallintojärjestelmänsä.¹⁴⁴

Korostaakseen entiteettinsä asemaa Bosniassa ovat sekä Federaatio että Republika Srpska laatineet omat perustuslakinsa ja luoneet hallintokoneistonsa. Kokonaisuutena Bosnian,

Federaation ja Republika Srpskan hallintojärjestelmä on erittäin monimutkainen. Vaikka Bosnian kahtiajako vuoden 1995 tilanteessa oli ymmärrettävä ratkaisu, on järjestely osoittanut hankaluutensa.



Kuva 12. Daytonin rauhansopimuksen viitekehys.¹⁴⁵

Sopimuksen yleisessä osassa osapuolet vakuuttavat kunnioittavansa toistensa suvereniteettia ja sopivansa erimielisyydet rauhanomaisin keinoin. Osapuolet vakuuttavat noudattavansa kaikkia sopimukseen kirjattuja asioita. Johdantoon on erikseen kirjattu osapuolten kunnioittavan yleisiä ihmisoikeuksia sekä pakolaisten oikeuksia. Edelleen osapuolet ovat kirjanneet toimivansa yhteistoiminnassa kaikkien entiteettien ja Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvoston valtuuttamien edustajien kanssa sekä toimeenpanelevansa rauhansopimuksen, tutkivansa sotarikokset ja muut rikkomukset.¹⁴⁶

Kansainvälinen yhteisö seuraa Daytonin rauhansopimuksen toimeenpanoa. Daytonin rauhansopimuksen toimeenpanoa valvoo rauhansopimuksen toimeenpanoneuvosto (PIC), joka koostuu 55:n valtion ja kansainvälisen organisaation ja järjestön edustajista, joita ovat mm. YK:n turvallisuusneuvoston Korkea edustaja Bosniassa, Eurooppa-neuvosto, Kansainvälinen Punainen risti, Kansainvälinen sotarikostuomioistuin (ICTY), NATO, ETYJ, UNHCR ja Maailman pankki. Rauhansopimuksen toimeenpanoneuvoston toimintaa koordinoi toimeenpa-

noelin, johon kuuluu osa toimeenpanoneuvoston jäsenistä. Daytonin rauhansopimus on jaettu 11:een artikkeliin ja niitä täydentäviin 11:een liitteeseen. Seuraavissa alaluvuissa käsitellään Daytonin rauhansopimuksen tämän tutkimustyön kannalta keskeiset kohdat: sopimuksen toimeenpano ja valvonta, sotilaalliset aspektit, perustuslaki ja vaalit, kansainvälinen poliisi sekä ihmisoikeudet ja pakolaiset.

5.3.1 Sopimuksen toimeenpano ja sen valvonta

Rauhansopimuksen mukaisesti YK:n turvallisuusneuvosto on asettanut Bosniaan Korkean edustajansa valvomaan rauhansopimuksen toimeenpanoa.¹⁴⁷ Korkealla edustajalla on pääesikunta Sarajevossa ja alaesikuntia eri puolilla Bosniaa, näistä esikunnista ja koko organisaatiosta käytetään nimitystä Office of the High Representative (OHR). OHR:n henkilöstö koostuu Rauhansopimuksen toimeenpanoneuvoston (PIC) jäsenien diplomaattisista edustajista, kansainvälisistä asiantuntijoista sekä bosnialaisista työntekijöistä. EU on suurin rahoittaja vastaten noin 50 %sta OHR:n budjetista, Yhdysvaltojen osuus on n. 20%.¹⁴⁸

Bosniaan perustettiin kriisinhallintajoukko, jota rauhansopimuksen toimeenpanoneuvosto (PIC), valvoo. Siviilikriisinhallintaa johtaa OHR ja sotilaallista kriisinhallintaa SFOR. Keskeisessä roolissa edellisten lisäksi ovat UNHCR, ETYJ, Kansainvälinen poliisi sekä Maailman Pankki merkittävimpänä taloudellisena tukijana. Nämä keskeiset kansainväliset organisaatiot perustivat vuonna 1998 paluumuuton koordinoitua varten OHR:n johtaman paluumuuton ja jälleenrakennuksen yhteistyöelimen (RRTF), jolla on pyritty rationalisoimaan ja tehostamaan järjestöjen työtä paluumuuttoa koskevissa asioissa.¹⁴⁹

OHR johtaa Daytonin rauhansopimuksen siviiliaspektien toimeenpanoa. OHR:n toiminnan päämääränä on ollut aikaansaada Bosniasta tehokkaasti toimiva, moderni yhteiskunta insituutioineen.¹⁵⁰ Toiminnassaan OHR:

- valvoo rauhansopimuksen toimeenpanoa,
- on tiiviissä yhteydessä sopimuksen osapuoliin,
- koordinoi kansainvälisten organisaatioiden ja järjestöjen toimintaa Bosniassa,
- sovittelee ja antaa tarvittaessa määräyksiä osapuolten tai paikallisten toimijoiden välisissä ristiriidoissa tai rauhansopimuksen vastaisissa toimenpiteissä,
- osallistuu lahjoittajaorganisaatioiden kokouksiin,

- raportoi säännöllisesti YK:lle, Euroopan Unionille, Yhdysvalloille, Venäjälle ja muille tahoille.¹⁵¹

OHR koordinoi humanitaarista apua, ihmisoikeuksien suojelua, taloudellista jälleenrakennusta, vapaiden vaalien toimeenpanemista ja paluumuuttoa.¹⁵² OHR ohjeistaa Kansainvälistä poliisia (IPTF) toiminnassaan, perustaa tarvittaessa yhteistoimintakomissioita osapuolten ja kansainvälisten organisaatioiden välille rauhansopimuksen toimeenpanon edistämiseksi. OHR:llä ei ole määräysvaltaa SFOR:n suhteen, korkea edustaja ja SFOR toimivat tiiviissä yhteistyössä ja tapaavat säännöllisesti.

OHR:n toiminta on siis ollut varsin laaja-alaista. OHR:ää on kritisoitu, varsinkin ensimmäisinä vuosina, riittämättömästä puuttumisesta paikallisten toimijoiden rikkomuksiin. Daytonin rauhansopimuksen implementaation valvonta on ollut erittäin haasteellista - paikalliset poliitikot ja virkamiehet ovat virallisesti toimineet Daytonin sopimuksen hengen mukaisesti, mutta kulisseissa on ajettu oman entiteetin asioita. Eräiden haastattelulausuntojen perusteella on syntynyt kuva, että OHR:ää ja koko kansainvälistä yhteisöä on pidetty pilkkana paikallisten poliitikkojen toimesta. OHR on kuitenkin onnistunut erottamaan useita kymmeniä Daytonin hengen vastaisesti toimineita henkilöitä, millä on pyritty osoittamaan kansainvälisen järjestelmän toimintakykyä ja päättäväisyyttä Bosniassa.

Mielestäni keskeisin puute OHR:n toiminnassa on ollut selkeän tavoiteasetannan puuttuminen. Vuonna 2003 julkaistiin ensimmäinen tavoiteohjelma¹⁵³, joka määrittelee selkeät tavoitteet valtiohallinnon ja yhteiskunnan eri toimialueilla. Aikaisemmin voidaan sanoa nojatun ainoastaan Daytonin rauhansopimuksessa asetettuihin, varsin yleisiin tavoitteisiin. Daniel Korski Korkean edustajan avustaja ei suoraan osaa sanoa, miksi ensimmäinen tavoiteohjelma julkaistiin vasta vuonna 2003.¹⁵⁴

SFOR, Bosnian kriisinhallintajoukko esimerkiksi laati ensimmäisen, varsin yksityiskohtaisen tavoiteohjelman (Multi Year Road Map) Daytonin rauhansopimuksen toteuttamiseksi jo vuonna 1996. Se pitää sisällään demokratisoitumisen perusedellytyksiä sekä aikataulun, jonka mukaisesti SFOR ajattelee siihen päästävän. Majuri Scott Gillespie, SFOR:n komentajan oikeudellinen avustaja ei osannut suoraan arvioida, miksei tällaista tavoiteohjelmaa ole otettu käyttöön OHR:n toimesta.

Näkisin, että Daytonin sopimuksen implementaation alkuvaiheessa käsillä on ollut niin paljon asioita, että ei yksinkertaisesti olla ehditty pysähtyä miettimään tavoiteasetantaa eikä tavoiteltavaa loppuasetelmaa.

5.3.2 Sotilaalliset näkökohdat

Daytonin rauhansopimuksen liitteen yksi mukaan sodan osapuolet sopivat vetävänsä joukkonsa ja kalustonsa erotteluvyöhykkeen ulkopuolelle ja kotiuttavansa joukot, joita ei voida majoittaa kasarmialueille.¹⁵⁵

Bosniassa toimii monikansallinen, NATO-johtoinen kriisinhallintajoukko, jolla on YK:n peruskirjan VII luvun mukaiset oikeudet. UNPROFOR- joukko kotiutettiin ja korvattiin n. 50 000 sotilaan Implementation Forceella (IFOR), jonka toimivaltuus oli 12 kuukautta. Kun toimikautta jatkettiin, muutettiin joukon nimi Stabilization Forceksi (SFOR), jonka vahvuutta on asteittain vähennetty. Vuonna 2002 SFOR:n vahvuus on n. 20 000 sotilasta. Tuota määrää on suunniteltu edelleen laskettavan vuonna 2003.

SFOR:n tehtävä on valvoa ja auttaa varmistamaan Daytonin rauhansopimuksen käyttöönottoa ja toteutusta. Joukolla on rajoittamaton liikkumisvapaus ja oikeus toteuttaa tehtävänsä, tarvittaessa voimakeinoja käyttäen. SFOR:n komentaja johtaa sotilaskomissiota (JMC), joka on entiteettien armeijoiden ja SFOR:n yhteinen, rauhansopimuksen toimeenpanoa valvova elin¹⁵⁶. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö, ETYJ, vastaa alueellisen tasapainon ylläpitämisestä alueella¹⁵⁷. Tehtävään liittyy aseiden tuontikieltojen ja -rajoitusten sekä entiteettien armeijoiden toiminnan valvonta, tämä tehtävä on osittain päällekkäinen SFOR:n tehtävien kanssa.

5.3.3 Kansainvälinen poliisi

Daytonin rauhansopimuksen mukaisesti Bosniassa toimi vuosina 1995 - 2002 YK-johtoinen Kansainvälinen poliisi (IPTF), jonka toimintaa koordinoi OHR. Kansainvälisen poliisin tehtäviin kuuluu paikallisen poliisin kouluttaminen ja sen tehtävien monitorointi, Bosnian lakia

toimeenpanevien yksiköiden neuvonanto ja tehtävien lainmukaisuuden valvonta. Kansainvälisen poliisin tehtäviin kuuluu niinkään valvoa, että paikalliset viranomaiset toimivat Daytonin sopimuksen mukaisesti pakolaisia koskeissa kysymyksissä.¹⁵⁸

Vuoden 2003 alussa IPTF:n korvasi Euroopan unionin poliisi (European Union Police Mission in BiH). Sen tehtävät ovat edelleen Daytonin rauhansopimuksen mukaiset, toiminnan painopistealue on kuitenkin auttaa Bosnian poliisia kehittymään eurooppalaisen standardin mukaiseksi poliisilaitokseksi. EUPM on siis etupäässä Bosnian poliisijohdon konsultti rakenteellisissa ja operatiivisissa kysymyksissä. Tavoitteena on, että Bosnian yhtenäinen poliisi on rakenteiltaan valmis vuoden 2005 loppuun mennessä.¹⁵⁹

Everstiluutnantti Helmisen mukaan EUPM on lähtenyt hyvin käyntiin ja tähänastiset kokemukset ovat hyviä, samoin paikallinen poliisi on ottanut eurooppalaiset virkaveljensä hyvin vastaan¹⁶⁰. Oman kokemukseni mukaan paikallinen poliisi ei hyväksynyt sitä, että poliisit kolmannelta maailmasta olivat opettamassa heitä poliisiin työssä. Valitettavasti on myös todettava, että YK:n IPTF:n riveissä oli paljon poliiseja, joiden kouluttaminen vei huomattavan osan heidän missiostaan. Esimerkiksi Tuzlassa toimineen IPTF:n saksalainen operaatiopäällikkö ja hänen yhdysvaltalainen seuraajansa olivat erityisen tarkkoja, mihin tehtäviin he lähettivät esimerkiksi ghanalaisia tai pakistanilaisia poliisejaan¹⁶¹.

5.3.4 Perustuslaki ja vaalien järjestäminen

Daytonin rauhanneuvotteluissa valmisteltiin Bosnian perustuslaki. Perustuslain I artikkelissa on säädetty Bosnia-Herzegovinan valtiollisesta jatkumosta itsenäisenä valtiona, demokraattisista periaatteista, maan jakautumisesta kahteen entiteettiin, ihmisten, tavaroiden ja pääoman vapaasta liikkumisesta, pääkaupungista, kansanedustuslaitoksesta ja kansalaisuudesta.¹⁶² Perustuslain II artikkeli käsittelee ihmisoikeuksia ja kansalaisvapauksia. Artikkelin neljännessä pykälässä kirjataan pakolaisten oikeudesta palata alkuperäisiin koteihinsa ja lunastaa vihollisuuksien aikana tai sen jälkeen menettämänsä omaisuus tai saada vastaavat korvaukset, mikäli omaisuutta ei voida palauttaa.¹⁶³

Bosnian parlamentaarisen järjestelmän rakenne määrätään Bosnian perustuslain artikkeleissa IV - VI. Bosniaa johtaa kolmihenkinen presidenttineuvosto, lakiasäättävänä elimenä on kaksi-

kamarinen parlamentaarinen kokous. Presidenttineuvoston ja parlamentaarisen kokouksen toiminnan laillisuutta valvoo perustuslakituomioistuin. Presidenttineuvoston, lakiasäättävän kokouksen sekä perustuslakituomioistuimen jäsenet valitaan parlamentaarisesti, 2/3 jäsenistä valitaan Federaatiosta ja 1/3 Republika Srpskasta.¹⁶⁴

Daytonin rauhansopimuksen kolmannessa luvussa määritellään vaalien järjestäminen. Ensimmäiset vaalit määrättiin pidettäväksi viimeistään yhdeksän kuukauden kuluessa Daytonin rauhansopimuksen allekirjoittamisesta¹⁶⁵, millä pyrittiin varmistamaan parlamentaarisen järjestelmän toiminnan käynnistyminen. ETYJ vastasi vuosina 1995 - 2000 vaalien järjestämisestä Bosniassa. ETYJ vastaa edelleen yhteistoiminnassa muiden kansainvälisten organisaatioiden kanssa siitä, että Bosniassa järjestettävät vaalit ovat vapaat ja rehelliset.

Rauhansopimuksessa määrätään perustettavaksi määräaikainen vaalikomissio, jota johtaa ETYJ:n Bosnian suurlähettiläs. Jäseninä on mm. OHR, osapuolten edustajat sekä erinäinen määrä kansainvälisten järjestöjen edustajia. Vaalikomissio valvoo vaalien ja niiden valmistelujen sekä toimeenpanon toteutusta ja lainmukaisuutta. Väärinkäytösten sattuessa komissiolla on oikeus evätä puolueen tai sen ehdokkaan osallistuminen vaaleihin tai määrääminen tehtävään.¹⁶⁶

5.3.5 Ihmisoikeudet ja pakolaiset

Daytonin rauhansopimuksen kuudes liite käsittelee ihmisoikeuksia Geneven ihmisoikeusjulistuksen mukaisesti. Lisäksi liite määrittelee Bosniaan perustetun Ihmisoikeuskomission tehtävät ja kokoonpanon. Ihmisoikeuskomission muodostavat ihmisoikeusasiamies ja ihmisoikeustuomioistuin. ETYJ valitsee ihmisoikeusasiamiehen, joka tutkii ihmisoikeusrikkomuksia ja tuo niitä ihmisoikeustuomioistuimen käsiteltäväksi. Ihmisoikeustuomioistuimessa on 16 jäsentä: neljä Federaatiosta ja kaksi Republika Srpskasta sekä kahdeksan jäsentä, jotka Euroopan Unionin ministerineuvosto valitsee. Ihmisoikeustuomioistuin käsittelee ihmisoikeuskysymykset sekä tekee niitä koskevia päätöksiä. Sopimuksen osapuolet sitoutuvat yhteistyöhön YK:n ihmisoikeusjärjestöjen, ETYJ:n, kansainvälisen ihmisoikeustuomioistuimen sekä muiden organisaatioiden kanssa.¹⁶⁷

Rauhansopimuksen seitsemäs liite käsittelee pakolaisia. Liitteessä korostetaan, että pakolaisten nopea paluumuutto luo edellytykset rauhan ja yhteiskuntajärjestyksen palauttamiselle Bosniaan. Edelleen todetaan, että pakolaisilla on oikeus palata alkuperäisiin koteihinsa ja saada korvausta omaisuudesta, jonka ovat sodan aikana menettäneet. Sopimuksen osapuolten on taattava pakolaisten turvallisuus ja oikeus palata koteihinsa ilman ahdistelua, uhkailua tai epäoikeudenmukaista kohtelua. Osapuolet velvoitetaan luomaan poliittiset, taloudelliset ja fyysiset edellytykset pakolaisten paluumuutolle ja yhteiskuntaan mukautumiselle.¹⁶⁸

Sopimuksen osapuolet toimivat pakolaisten paluumuuttoon liittyvissä tehtävissä yhteistyössä UNHCR:n kanssa, joka on Bosniassa paluumuuton johto-organisaatio. Sopimuksen osapuolet takaavat UNHCR:lle, Kansainväliselle Punaiselle ristille ja muille kansainvälisille ja kansallisille organisaatioille sekä NGO:lle pääsyn pakolaisten luokse.¹⁶⁹

Rauhansopimuksessa kirjataan pakolaiskomission perustaminen. Komissiossa on neljä edustajaa Federaatiosta ja kaksi Republika Srpskasta sekä viisi Euroopan Unionin nimittämää jäsentä. Komission tehtävänä on käsitellä pakolaisten vaatimuksia omaisuuden palauttamisesta. Sopimuksessa kirjataan myös, että tyhjillään olevia taloja ja huoneistoja voidaan käyttää pakolaisten tilapäiseen asuttamiseen. Erityinen pakolaisten omaisuusrahasto hoitaa pakolaisten omaisuusvaatimusten maksut komission tekemien päätösten jälkeen. Komissio toimii Bosnian keskuspankin valvonnassa.¹⁷⁰

5.4 Johtopäätökset

Vuoden 1992 Bosnia-Hertsegovinassa oli olosuhteet, jotka ennakoivat humanitaarisen katastrofin syntyä. Titon kuolema aiheutti valtatyhjiön, vallasta Jugoslavian keskushallinnossa alettiin taistelemaan, samoin itsenäiset osatasavallat huomasivat tilanteensa tulleen. Moniyhteisöllinen valtio oli hajoamassa, vallan oikeutus oli heikko. Varsinaista poissulkemispolitiikkaa Bosniassa ei ollut, Bosniassa alkoi kuitenkin taistelu vallasta vuonna 1992 Bosnian serbien boikotoissa järjestettyä kansanäänestystä Bosnian itsenäistymiseen liittyen. Serbian tukemina Bosnian serbit ryhtyivät aseelliseen vastarintaan tarkoituksenaan kaapata valta Bosnian muslimeilta. Seurauksena oli sisällissota ja humanitaarinen katastrofi. Tapahtumasarja vastaa pääpiirteissään kuvan 2 Holstin taulukkoa.

Kansainvälisen yhteisön varhainen puuttumattomuus Bosnian tilanteeseen johtui tilanteen yllättävyydestä, päätöksenteon hitaudesta ja kiistelystä eri maiden edustajien kesken. Kroatian ja Bosnian alueelle saatiin YK:n rauhanturvajoukko, jolla ei käytännössä ollut mitään vaikutusmahdollisuuksia. Vasta Bosnian serbien häikäilemätön piittaamattomuus kansainvälisen yhteisön määräyksistä, mittavat joukkoteloitukset ja kansainvälisen yhteisön nöyryyttäminen sekä pakolaisvirtojen massamaisuus saivat aikaan määrätietoista toimintaa kv. yhteisössä ja etenkin Yhdysvalloissa, joka oli aikaisemmin toiminut taustalla.

Daytonin rauhansopimus oli pakkotilanteessa aikaansaatu kompromissi. Daytonin sopimuksessa luotu Bosnian hallintomalli muistuttaa konsosiationalistista mallia. Bosniassa ryhmäidentifioituminen kolmeen eri entiteettiin on erittäin voimakasta ja väestöryhmiä yhdistävien ryhmittymien muodostaminen olisi Bosniassa vuonna 1995 ollut mahdotonta. Valta päädyttiinkin jakamaan osapuolten kesken. Bosnian parlamentin edustus ja presidenttineuvoston kokoonpano sekä erilaiset veto-oikeudet ovat tästä oiva esimerkki. Varakas kyseenalaistaa Bosnian hallinnon toimivuutta, yhtenäistääkö se Bosnian kansaa, vai eriyttääkö ja loitontaako se niitä entisestään¹⁷¹.

Daytonin sopimuksen hyvinä puolina on, että saatiin rauha osapuolten välille, kansainvälinen yhteisö pesi kasvonsa, pakolaisten paluumuutto saatiin käyntiin ja luotiin uskoa rauhanomaiselle kehitykselle. Kolmannen osapuolen väliintulo on iso päätös, joka epäilemättä tulee tehdä YK:n kaltaisessa organisaatiossa. Päätöstä väliintulosta ei voi tehdä liian aikaisin, eikä voimaa voi varata liian vähän. Voiman käytössä on kuitenkin oltava tarkka, mandaatin oltava selkeä.

6 RAUHANRAKENTAMINEN BOSNIASSA

Tässä luvussa tutkitaan rauhanrakentamisen edistymistä Bosniassa Daytonin rauhansopimuksen solmimisen jälkeen. Rauhanrakentamisen prosessia tarkastellaan luvun 4.2 jaottelun mukaisesti. Rauhanrakentamisen osa-alueet ovat: sotilaallinen, poliittinen, yhteiskunnallinen ja yhteisöllinen sekä yksilöllinen. Koska työn yksi alatutkimusongelma on selvittää, onko pakolaisten paluumuutto onnistunut Bosniassa, kiinnitetään tähän huomiota rauhanrakentamisen prosessin eri vaiheiden tarkastelussa. Mielestäni Maslowin tarvehierarkiaa voi käyttää mallina kun pohditaan pakolaisten paluumuuttoa (kts. alaluku 3.2.6). Siihen kuuluu turvallisuustarpeita, joihin rauhanrakentamisen prosessin kunkin osa-alueen edistyminen vaikuttaa.

Sisällissodan jälkeisessä Bosniassa on ollut kyse osapuolten väkivaltaisuuksien lopettamisen ja rauhansopimuksen solmimisen jälkitilanteesta, jossa toimintaympäristöä on kahdeksan vuoden ajan pyritty eri keinoin stabilisoimaan ja luomaan edellytyksiä asteittain etenevälle rauhanprosessille. Rauhanprosessin toteutuminen on riippunut osapuolten tuntemasta luottamuksesta ja niistä realistisista mahdollisuuksista, joita osapuolille on tarjottavana erilaisten ongelmien voittamiseksi.¹⁷² On vaikeata samastua Bosnian sodan osapuolten, yksilöiden ja yhteisöjen tuntemuksiin kriisin jälkeisinä aikoina. Varmaa on, että viha ja katkeruus on ollut voimakasta, haavojen parantuminen vie ainakin yhden sukupolven ajan. Kehitys Bosniassa on kuitenkin selkeästi koettavissa: palattuani Bosniaan kahden vuoden jälkeen haastattelumatkalle joulukuussa 2002, tuntui ilmapiiri erilaiselta kuin mitä se oli ollut aikaisemmin. Arkipäivä ja yhteiskunnan rutiinit olivat selvästi normalisoituneet. Oma subjektiivinen kokemukseni ei ole tieteellisesti pätevää, mutta antaa pienen lisänsä tutkimukselle.

Historian valossa tarkasteltuna Jugoslavian hajoamissodassa ja Bosnian sodassa on mielestäni ollut kyse Wallensteinin tarkoittamasta konfliktin transformaatiosta (kts. alaluku 4.1.2). Siihen liittyy Titon kuolema, Kylmän sodan loppuminen, itä-länsi -vastakkainasettelun päättymisestä alkanut muutosprosessi ja Jugoslavian osatasavaltojen intressiryhmien itsenäistymishalu. Toisaalta on pidettävä mielessä, että Bosnian sodan päättymisestä on vasta kahdeksan vuotta - optimisti voisi ehkä jo tänään sanoa, että kyseessä oli onnistunut konfliktin ratkaisu.

Mielestäni Suomen itsenäistymiseen liittyy onnistunut konfliktin ratkaisu, lyhyen sisällissodan jälkeen elettiin keskinäisen epäluulon ja vihan ilmapiirissä, joka vähitellen laantui ja voidaan sanoa hävinneen Talvisodan kynnyksellä. Mikäli siis verrataan Suomea itsenäistymisensä alkuvuosikymmeninä tämän päivän Bosniaan, voidaan karkeasti yleistäen sanoa, että Bosniaan on vielä vuosia aikaa osoittaa, että on tapahtunut onnistunut konfliktin ratkaisu.

6.1 Sotilaallinen rauhanrakentaminen

Sotilaallisen rauhanrakentamisen tavoitteena on valtion turvallisuus ja ulkoinen koskemattomuus. Bosniassa siihen liittyy oleellisesti myös valtion sisäinen turvallisuus. Daytonin rauhansopimuksessa turvallisuuden takaaminen on nostettu yhdeksi tärkeimmistä tavoitteista, se on ollut ennakkoehto paluumuuton aloittamiselle. Sotilaallinen rauhanrakentaminen voidaan jakaa Bosnian kolmen entiteetin armeijoihin kohdistuviin toimenpiteisiin sekä Balkanin

alueen sotilaalliseen vakauttamiseen. Ensimmäisen instrumentti on Daytonin rauhansopimus ja jälkimmäisen Balkanin vakauttamissopimus (South-East European Stability Pact).

Bosniassa, Kroatiaassa ja Jugoslaviassa on yhteensä yli kolme miljoonaa pakolaista Jugoslavian hajoamisen ja sitä seuranneiden sotien seurauksena. Alun alkaen oli selvää, että tämän monisyisen pakolaisongelman ratkaiseminen vaatisi alueellista vakautta ja yhteistoimintaa. Alueellisen vakauden perustana pidetään valtioiden ja entiteettien armeijoiden kontrollia ja aseistuksen rajoittamista, jonka yksityiskohdista on sovittu Daytonin sopimuksessa ja kesäkuussa 1996 allekirjoitetussa alueellisessa aserajoitussopimuksessa (The Agreement on Sub-Regional Arms Control).¹⁷³

Daytonin rauhansopimus keskittyy sotilaallisen turvallisuuden varmistamiseen kansainvälisen yhteisön ja erityisesti NATO:n keinoin. Daytonin rauhansopimuksessa korostetaan alueen sotilaallista vakauttamista, mikä on ymmärrettävää, sillä entisen Jugoslavian konflikti laajeni sisäisestä konfliktista alueelliseksi ja se sai myös globaaleja ulottuvuuksia. Sota ehti muodostua uhkaksi Euroopan turvallisuudelle.

Entiteettien asevoimille annettiin selkeät määräykset mm.

- tulitaukolinjasta ja aseettomasta vyöhykkeestä,
- asevoimien joukkojen ja kaluston määrästä, laadusta ja ryhmittämisestä sekä sotaharjoituksista,
- keskinäistä luottamusta lisäävistä toimista, kuten tarkastuskäynneistä ja vierailuista.¹⁷⁴

Sotilaallinen rauhanrakentaminen on kokonaisuudessaan onnistunut hyvin, entiteettien asevoimat ovat pääsääntöisesti toimineet rauhansopimuksen ja sen hengen mukaisesti¹⁷⁵. Asevoimien supistaminen on selkeä tehtävä ja sotilaat ovat tottuneet noudattamaan määräyksiä, mikä on varmasti edesauttanut toimintaa niin entiteettien armeijoiden puolelta määräysten toteuttamisessa kuin SFOR:n osalta tämän toiminnan valvonnassa. SFOR:lla on ollut keskeinen rooli turvallisen ympäristön luomisessa Bosniaan, mikä puolestaan on edistänyt myös pakolaisten paluumuuttoa.

Vuonna 2003 sotilaallisessa rauhanrakentamisessa Bosniassa on tavoitteena aloittaa entiteettien asevoimien integrointi Bosnian asevoimiksi sekä uudistaa koko puolustusrakennetta. Vuonna 2003 aloitetaan Bosnia-Hertsegovinan yhteisen armeijan ja valtiotason puolustusulot-

tuvuuden sekä siihen liittyvän lainsäädännön valmistelu. Jotta tähän on päästy, on se edellyttänyt entiteettien asevoimien noudattavan Daytonin sopimuksen määräyksiä. Bosnia ja muut entisen Jugoslavian maat otetaan mukaan kaikkia ETYJ-maita koskevaan, luottamusta lisäävien toimien piiriin. Tarkoituksena on ottaa Bosnia mukaan Pfp-ohjelmaan vuoden 2004 aikana.¹⁷⁶ Pfp-ohjelma olisi iso askel Bosnialle, mutta se on kansainvälisesti vaikea poliittinen päätös. Sotarikollisia on vielä vapaalla jalalla, Bosnian armeijat eivät ole yhdistyneet. Mielestäni nämä asiat olisi ensin saatava järjestyksen.

Bosnian asevoimissa käynnistetään neljän vuoden puolustus suunnittelu ja asevoimien supistamisohjelma, missä Bosnian asevoimat saatetaan tasolle, jonka Bosnia itse pystyy kustantamaan ja tasolle, joka on alueen vakauttamisen kannalta järkevää. Merkillepantavaa on, että osapuolten armeijat ovat vuonna 2002 ylittäneet Budjettinsa n. 100%:lla. Asevoimien supistaminen on edennyt ja suunnitellaan etenevän seuraavasti:

- vuonna 1995 500 000 sotilasta,
- vuonna 1997 60 000 sotilasta,
- vuonna 2002 20 000 sotilasta ,
- tavoite vuodelle 2003 10 000 sotilasta.¹⁷⁷

Jotta vuoden 2003 tavoitteeseen päästään, pyritään eroaville maksamaan yhden kuukauden palkka, samoin heille pyritään järjestämään sosiaaliohjelma, eräänlainen laajennettu työllistämishjelma. Bosniassa uudistuksia ajaa OHR:n, ETYJ:n ja SFOR:n valvoma ja konsulttoima Pysyvä sotilasasiain komitea, johon kuuluu jäsenenä kaikki kolme Bosnia-Hertsegovinan presidenttiä, puolustusvoimien komentajat ja puolustusministeriöt. Bosnian entiteettien armeijat eivät vielä ole kypsiä yhdistettäväksi, sodasta on kulunut liian vähän aikaa¹⁷⁸. Luottamus riittää rinnakkaineloon, mutta ei yhdistymiseen.

SFOR:n tehtävinä on ollut:

- auttaa luomaan turvallinen ympäristö Bosniaan,
- valvoa aselevon toteuttamista ja asevoimien supistamista,
- avustaa UNHCR:ää ja muita kansainvälisiä organisaatioita niiden tehtävissä,
- valvoa ja tarvittaessa puuttua liikkumisvapauden ja pakolaisten vapaan paluun muuton rikkomuksiin,
- valvoa miinanraivausta.

Näiden tehtävien lisäksi SFOR on osallistunut mm. sotarikollisten kiinniottamiseen ja entiteettien armeijoiden uudelleenorganisoinnin konsultointiin sekä koulutukseen. On esitetty arvioita, että SFOR on täyttänyt tehtävänsä ja sen pitäisi lähteä alueelta, siirtyä "horisontin" takaiseen valvontaan¹⁷⁹. Tätä puoltaa monikansallisten joukkojen läheisyys Kosovossa ja NATO:n tukikohdat esim. Italian Vicenzassa. Toisaalta Bosnian väestössä ja kv-yhteisön edustajissa esiintyy ajatuksia, että turvallisuuden takaamiseksi olisi Bosniassa edelleen syytä pitää ainakin pieni, iskukykyinen Rapid Reaction Force-tyyppinen joukko, joka tarvittaessa pystyy hyvin nopeasti vastaamaan mahdollisiin sotilaallisiin tai muihin levottomuuksiin¹⁸⁰. Eri lähteiden mukaan Bosniassa osa Serbi- ja Kroaattientiteetistä odottaa kansainvälisen yhteisön poistumista Bosniasta ja aloittavan pyrkimystensä aggressiivisen ajamisen tämän jälkeen¹⁸¹. Itse koen alueen vakauden kannalta nähtävissä olevassa tulevaisuudessa tärkeäksi sen, että alueella on kansainvälisiä joukkoja.

Suunnitelmissa on ollut myös se, että kansainvälisen poliisin tapaan sotilaallinen kriisinhallinta siirrettäisiin SFOR:lta EU:lle. Tällöin sotilaallisen kriisinhallintajoukon nimeksi tulisi TFOR - Transition Force, joka on varsin osuva nimi vaiheeseen. Yhdysvallat todennäköisesti jäisi edelleen tietyillä joukoillaan alueelle, esimerkiksi Sarajevon tai paremminkin Tuzlan lentokentän tukikohtaan.¹⁸²

Balkanin vakauttamissopimuksen piiriin kuuluu Bosnia-Hertsegovina, Kroatia, Makedonia, Slovenia ja Serbia-Montenegro. Vakauttamissopimuksen tarkoitus on edistää alueen valtioiden välistä luottamusta ja yhteistoimintaa sekä yhdenmukaistaa niiden lainsäädäntöä mm. pakolaiskysymyksissä. Pitkän tähtäimen päämääränä on liittää em. valtiot Euroopan unioniin. Aluksi Balkanin vakauttamissopimus oli suppean turvallisuuskäsityksen mukainen sopimus, jolla pyrittiin edistämään valtioiden valtio- ja sotilaallista turvallisuutta. Tänäpäin Balkanin vakauttamissopimus on kehittynyt laajan turvallisuuskäsitteen mukaiseksi sopimukseksi, jolla nähdään olevan vaikutusta koko Euroopan ja sen lähialueiden turvallisuudelle.

6.2 Poliittinen rauhanrakentaminen

Poliittisen rauhanrakentamisen tavoitteena on valtion legitimitetti ja demokratia. Sen kohteina on poliittiset rakenteet ja käytännöt, keinoina hallinnon rakentaminen tai kehittämi-

nen, konsosiationismi, vapaiden ja rehellisten vaalien järjestäminen sekä demokratianormin valvonta.

Bosnian poliittinen rauhanrakentaminen on perustunut seuraaviin seikkoihin: Bosnia-Hertsegovinan valtio päädyttiin säilyttämään yhtenäisenä, kullekin entiteetille oli annettava riittävästi liikkumavaraa, sodan aiheuttaman katkeruuden tiedettiin varjostavan kehitystä sodan jälkeisinä vuosina. Daytonin sopimuksessa määritelty Bosnia-Hertsegovinan hallintojärjestelmä on pääosiltaan konsosiationaalinen. Kahdelle suurimmalle entiteetille Bosnian muslimeille ja serbeille rakennettiin omat osatasavaltansa ja Bosnian kroaatit ovat sidoksissa muslimien Federaatioon. Bosnia-Hertsegovinassa demokratia on pyritty rakentamaan ryhmien väliselle vallanjaolle, mikä näkyy esimerkiksi parlamentin, presidenttineuvoston ja ihmisoikeustuomioistuinten kokoonpanoissa. Bosnia-Hertsegovinan parlamentti on konsosiationaalisen mallin mukaan koko ajan ollut varsinainen suurkoalitio. Kullakin ryhmittymällä on veto-oikeus koko Bosniaa koskevassa päätöksenteossa.

Bosnian kroaatit ovat ilmaisseet pettymyksenä Bosnian jakoperiaatteeseen, he tuntevat tulleen petetyiksi¹⁸³. Bosnian serbeillä ja muslimeilla on ääripuolueita, jotka edelleen ajavat homogeenisesti puhtaan valtion perustamista. Suuri enemmistö sekä Bosnian muslimeista ja tänään myös serbeistä on tyytyväinen nykytilanteeseen, haluaisi unohtaa menneet ja katsoa tulevaisuuteen¹⁸⁴.

Kansallisten instituutioiden kehittäminen ja uusien rakenteiden muodostaminen kriisin jälkitilanteessa on moniulotteinen ja haasteellinen tehtävä. Bosnia jaettiin Daytonin rauhansopimuksen mukaisesti Federaatioon ja Republika Srpskaan (Liitteessä 3 on Bosnian kartta). Bosnian pääkaupungiksi ja keskushallintokaupungiksi tuli Sarajevo, joka sijaitsee pääosin Federaation puolella. Molemmat entiteetit perustivat nopeasti omat hallintojärjestelmänsä siten, että Federaation pääkaupungiksi tuli Sarajevo ja Republika Srpskan pääkaupungiksi Banja Luka. Federaatio ja RS kehittyivät pian Bosnian merkittäviksi toimijoiksi. Bosnian keskushallinnon ongelmaksi muodostui nopeasti sen kykenemättömyys päätöksien tekemiseen ja lainsäädäntöön, mikä johtui pääasiassa entiteettien erilaisista näkemyksistä ja halusta turvata oman entiteetin etuja, osin tämän tehottomuuden voi sanoa johtuneen kansainvälisen järjestelmän ponnettomuudesta. Bosnian kolmijäsenisen presidenttineuvoston rooli on niinkään varsin vähäinen. Sen jäsenet, jotka siis edustavat kutakin kolmea etnistä ryhmää, tuntuvat niinkään ajavan omien ryhmiensä etuja.

Paikallishallinto Federaation kantoneissa ja Republika Srpskan kunnissa on erittäin voimakas. Kunnan johtaja on tärkeä ihminen, jolla on hyvin paljon vaikutusvaltaa alueellaan, niin julkisella sektorilla kuin usein myös liike-elämässä. Tämä liittyy ryhmäidentiteettiin - kunnat olivat sodan jälkeen lähes homogeenisia entiteetiltään. Kun paluumuutto alkoi, oli kunnan johtaja tärkeä henkilö oman entiteetin etujen suojaamisessa. Tämä näkyy edelleen, vaikka merkitys on pienenemässä. Pakolaisten paluumuuton kannalta asia oli varsin karu. Paluu vähemmistön edustajaksi vanhalle kotiseudulle, vailla varmuutta tulevaisuudesta, ilman luottamusta kunnan virkamiehiin. Tämä oli seikka joka pian huomattiin kansainvälisessä yhteisössä ja siihen on puututtu voimakkaasti.

Bosniassa demokratisoitumiseen on kuulunut taistelua vallasta. Suosikkijärjestelmät, lahjonta, manipulointi ja peittely on ollut maan tapa. Puolueilla on ollut hallussaan tiedotusvälineitä, joita käyttäen ne ovat ajaneet omaa asiaansa. Monet järjestöt ja yhteiskunnalliset instituutiot ovat olleet riippuvaisia tuesta, jota on jaettu poliittisin ja asenteellisin perustein.¹⁸⁵

OHR, jonka keskeinen tehtävä on valvoa valtaapitävien ja puolueiden toimintaa, on ajan mittaan terävöittänyt puuttumista rikkomuksiin. Daytonin sopimuksen ja rauhanrakentamisen vastaisia radio- ja TV-kanavia on lakkautettu, ihmisiä on pantu viralta jne. Keskeinen ongelma on edelleen järjestäytynyt rikollisuus ja mafia, joka vaikuttaa edelleen myös hallintokoneistoon. Paikallinen yhteiskunta ja kansainvälinen yhteisö ovat tämän tiedostaneet ja pyrkivät siihen vaikuttamaan.¹⁸⁶

Bosnia-Hertsegovinan vallan oikeutus kansan ja ulkovaltojen suhteen on mielenkiintoinen kysymys. Vaalien perusteella, joista tuonnempana, Bosnia-Hertsegovinalla ei ole vallan oikeutusta. Äänestysprosentti on kovin alhainen, nuoret eivät koe olevansa bosnialaisia, vaan kuuluvansa johonkin kolmesta entiteetistä¹⁸⁷. Paikallinen väestö ei tunne Bosnian hallintojärjestelmää. Sen sijaan he näkevät ja kuulevat päivittäisistä väärinkäytöksistä ja kähminnästä sekä lahjonnasta. Ulkovaltojen suhteen tilanne on sama, oikeastaan monimutkaisempi: kansainvälinen yhteisö on tavallaan itse luonut Bosnia-Hertsegovinan ja sen hallintojärjestelmän. Sekä Bosnia-Hertsegovinalla, Federaatiolla, että Republika Srpskalla on oikeus harjoittaa ulkopoliittikkaa. Kenen kanssa Serbia ja Montenegro, Kroatia tai Euroopan unioni toimii? Tähänkin kysymykseen ollaan herätty, kun Bosniaa ollaan viemässä Eurooppaan. Euroopan unioni ja Yhdysvallat sekä Maailman pankki ja muut tukijat sijoittavat rahaa, tosin vähenevässä määrin, vaikka tietävät merkittävän osan siitä menevän järjestelmän voitelemiseen.

Toimiva, vapaa ja rehellinen vaalijärjestelmä on yksi demokratian tunnusmerkkejä. Bosnian monikerroksinen hallintojärjestelmä kolmine parlamentteineen ja voimakkaine paikallishallintojärjestelmineen on aiheuttanut sen, että vaaleja pitää järjestää paljon. ETYJ:n tehtävä vuosina 1996 - 2000 oli käytännössä järjestää vaalit, paikallinen hallintokoneisto koulutettiin tehtävään näiden viiden vuoden aikana. Vaalien järjestäminen oli, varsinkin 90-luvun puolella mittava kansainvälisten organisaatioiden projekti. ETYJ hoiti käytännön työn, SFOR takasi turvallisuuden ja Kansainvälinen poliisi valvoi paikallisen poliisin toimintaa. Vuodesta 2001 lähtien paikallinen hallintokoneisto on järjestänyt vaalit ja ETYJ valvonut toimintaa. ETYJ:n vaaliosastot Bosniassa lakkautettiin vuoden 2002 lopussa tehtävänsä täyttäneenä¹⁸⁸.

Vuoden 1996 vaalit Bosniassa vankistivat asetelman, jossa Bosnia oli voimakkaasti jakautunut kahteen entiteettiin, joita johtivat samat kansallismieliset puolueet kuin ennen sotaa.¹⁸⁹ Vuoden 1996 vaalit eivät olleet vapaat eivätkä rehelliset. Äänestäjiä painostettiin, tapahtui moninkertaista äänestämistä ja äänestyslipukkeiden väärentämistä. Vähitellen vaalit ovat muuttuneet kohti vapaita ja rehellisiä vaaleja. Vielä vuoden 2000 vaaleissa äänestäjiä lahjottiin.¹⁹⁰

Vaaleissa puolueiden kannatus ei ole noudattanut mitään selvää kaavaa. Ihmisten äänestyskäyttäytyminen vaihtelee. Jos esim. edellisen parlamentin toimintaan ollaan tyytymättömiä, pyritään muutokseen vaihtamalla edustajia ja puoluetta. Vuoden 2002 syksyllä järjestettiin yleisvaalit. Niissä äänestettiin taas enemmän nationalistipuolueita, mikä oli pettymys kansainväliselle yhteisölle. Äänestäjät olivat ilmeisesti pettyneitä maltillisten puolueiden aikaansaannoksiin vaalikaudella¹⁹¹. Tästä ei voi mielestäni vetää johtopäätöstä, että Bosnia olisi radikalisoitumassa. Mistä sen sijaan ollaan huolestuneita Bosniassa ja kansainvälisissä järjestöissä, on se, että äänestysprosentti oli alhainen - erityisen alhainen se oli nuorten keskuudessa. Tämä ja Bosniassa tehdyt tutkimukset osoittavat, että nuorilla ei ole uskoa tulevaisuuteen Bosniassa. Yli 60 % haastatelluista nuorista on valmis lähtemään maasta, mikäli siihen tarjoutuu mahdollisuus.¹⁹²

Mikäli nuoret eivät usko tulevaisuuteen Bosniassa, merkitsee vaikeuksia sukupolven vaihdoksen yhteydessä. Nuorissa on tulevaisuus. Tähän pyritään Bosniassa aikaansaamaan muutosta parantamalla koulutusjärjestelmää, luomalla uusia työpaikkoja, perustamalla tuottavaa yritystoimintaa jne.¹⁹³ Pakolainen, joka on ollut vaikka Saksassa tai Ruotsissa vuodesta 1993 lähtien on todennäköisesti saanut asunnon, hankkinut työpaikan ja lapset ovat koulussa. Onko kotiseurakkaus niin suuri, että pakolainen muuttaa takaisin syrjäiseen kylään Bosnian

vuoristoon. Kotitalo on ehkä tuhottu, tai siihen on muuttanut joku muu. Onko työtä, onko tulevaisuutta?

6.3 Yhteiskunnallinen turvallisuus

Yhteiskunnallisen rauhanrakentamisen tavoitteena on kansallinen turvallisuus, yhteiskunnan turvallisuus ja kestävä rauha. Sen kohteina ovat sosiaaliset ja taloudelliset rakenteet ja keinoina taloudellinen apu, tuotannon kehittäminen, normivalvonta, oikeuslaitoksen ja poliisin toiminta sekä median toiminta.

Eskelinen ja Heiskanen katsovat, että Daytonin sopimuksessa valtioturvallisuus ja yhteiskunnallinen turvallisuus esitetään rauhansopimuksessa toisiaan täydentävinä, mutta ei kuitenkaan toisiinsa kytkeytyvinä osa-alueina.¹⁹⁴ Ymmärrän näkökohdan, sillä Bosniassa valtioturvallisuuden takaajana pidettiin alueellista vakauttamissopimusta¹⁹⁵, sisäisestä turvallisuudesta piti vastaaman Bosnian viranomaiset. Käytännössä sisäisen turvallisuuden takaaminen pyrittiin antamaan rauhanrakentamisen alkuvaiheessa SFOR-joukoille kun Bosnian poliisilaitosta oltiin vasta rakentamassa, maan sisällä oli käytännössä kolme eri armeijaa ja keskinäistä luottamusta ei käytännössä ollut.

Bosnian talous oli sodan jälkeen riippuvainen kansainvälisestä tuesta. Väestöstä 80 %:n arvioidaan olleen riippuvainen kansainvälisestä humanitaarisesta avusta vuonna 1996. Työttömyysprosentin arvioitiin vuonna 1997 olleen Federaation alueella n. 50 % ja RS:n alueella n. 60 %. Kansainvälinen tuki ohjattiin pääasiassa Federaatiolle. Vuonna 1996 koko Bosniaan myönnettiin jälleenrakennusvaroja n. 1.5 miljardia Yhdysvaltain dollaria, josta n. 1 miljardi \$ osoitettiin Federaation muslimialueille. Vain kaksi prosenttia kaikista tilastoiduista määrärahoista myönnettiin RS:lle.¹⁹⁶ Tarkkoja tuen määräytymisperusteita ei tässä yhteydessä käsitellä, mutta yleisen säännön voidaan sanoa olleen tukea niitä alueita, joilla paikalliset viranomaiset ovat tukeneet pakolaisten paluumuuttoa.

Sodanjälkeisessä Bosniassa oli huutava asuntopula. Maailman pankki on arvioinut, että Bosniassa oli sodan aikana tuhoutunut noin puoli miljoonaa asuntoa ja taloa. Asunnoista arvioidaan tuhoutuneen Federaation puolella n. 50 % ja RS:n puolella n. 25 %.¹⁹⁷ Miinat ja räjähtämättömät ampumatarvikkeet hidastivat paluumuuttoa. Vuoden 1997 alussa Bosniassa oltiin

merkitty n. 17 000 miinakenttää, minkä arvioitiin olevan n. 70 % kokonaismäärästä. Vuonna 1996 raportoituja siviiliuhreja oli n. 300, keskimääräinen onnettomuusluku kuukaudessa oli 50, joista 30 kuolemaan johtanutta. Miinojen raivaus on ollut hidasta johtuen toiminnan luonteesta sekä paikallisten viranomaisten ja armeijoiden raivauskapasiteetista sekä toiminnan suunnittelemattomuudesta.¹⁹⁸

Tänään Bosniassa tilanne on se, että kansainvälisen avun määrä vähenee. Kansainvälinen yhteisö pyrkii vähentämään toimintaansa merkittävästi. Paikallinen yhteisö tietää, että kansainvälisen yhteisön läsnäolo merkitsee avun ja taloudellisen tuen jatkumisesta. Bosnian pitäisi seuraavan kahden kolmen vuoden kuluessa nousta omille jaloilleen. Tähän liittyen on laadittu OHR:n ja paikallisen keskushallinnon yhteistyössä julistus: Jobs and Justice, missä on kiinnitetty huomiota Bosnian keskeisiin kehitettäviin osa-alueisiin, joihin on jo viitattu. Nämä osa-alueet ovat: talouden elvyttäminen, lainsäädäntö ja oikeuslaitoksen uudistaminen.¹⁹⁹

Bosnian talous on muutettava markkinataloudeksi, nyt se pyörii kansainvälisellä tuella. Talouden uudistamiseen liittyy keskeisesti verotusjärjestelmän uudistaminen. Mm. liikevaihtoveroa Bosniassa ei vielä vuoden 2002 lopussa juurikaan tunnettu. Verotus on keino rahoittaa julkisen vallan tuottamat palvelut. Bosniaan on kyettävä luomaan pientä ja keskisuurta yrityskulttuuria ja yrityksiä, jotka todella tuottavat jotakin.²⁰⁰ Kaikki Bosniassa käyneet ovat todenneet siellä olevan suuren määrän autopesuloita, kirpputoreja, renkaiden pinnoitusliikkeitä, kahviloita sekä partureita²⁰¹ - siis kansantaloudellisesti tuottamatonta työtä, jossa raha vain vaihtaa omistajaa, kansantaloudellisesti tuottamatonta etenkin, kun harva edellä mainituista liikkeistä maksaa veroja. Merkittävä haaste on siis harmaan talouden kitkeminen. Tavoitteena on luoda 60 000 uutta työpaikkaa vuoteen 2006 mennessä. Tähän päästä täysin uusia yrityksiä perustamalla sekä yksityistämällä ja näin tehostamalla vanhoja valtion yrityksiä²⁰².

Bosniaan pyritään houkuttelemaan kansainvälisiä yrityksiä - hankaluutena on Bosnian suhteellisen syrjäinen sijainti, toistaiseksi heikkokuntoinen tie- ja rautatieverkosto ja maan vuoristoisuus. Bosnialla on pieni rantakaistale, mutta ei yhtään merkittävää satamaa. Lentokenttiä on muutama.

Hallintojärjestelmää pyritään tekemään tehokkaammaksi vähentämällä byrokratiaa. Mielenkiintoinen yksityiskohta on, että Bosnian kansantuotteesta n. 40 % ja budjetista n. 60 % menee virkamiesten palkkoihin²⁰³. Kaksinkertainen verotus Bosnia-Hertsegovinan ja Federaation sekä Republika Srpskan välillä pyritään poistamaan²⁰⁴. Tämä on varmasti haasteellinen

tehtävä, sillä osatasavaltojen on varmasti vaikea luopua tulolähteistään. Sosiaaliturvajärjestelmä on niinkään rakennettava uudestaan. Eläkkeet ovat tänään riittämättömiä, terveydenhoitojärjestelmä puutteellinen²⁰⁵.

Oikeus- ja poliisilaitoksen toiminnan kehittäminen toimii käsi kädessä rikollisuuden torjunnan kanssa. Kaikilla näillä osa-alueilla on Bosniassa kehitettävää. Oikeuslaitosuudistus saadaan tänä vuonna päätökseen. Uudistuksen myötä tuomioistuinten määrää vähennetään merkittävästi. Nyt niitä on periaatteessa ollut kolminkertainen määrä: Bosnia-Hertsegovinan, Federaation ja Republika Srpskan. Lopullisena päämääränä on yksi, yhteinen tuomioistuinlaitos. Kaikkien keskeisten tuomareiden pätevyys on tarkastettu ja ylimääräiset sekä pätemättömät erotettu.²⁰⁶

Poliisilaitoksen uudistaminen on käynnissä (kts. luku 5.3.3). Sodan jälkeen moni sotilas ryhtyi poliisiksi, monet vailla kunnollista koulutusta. Poliisilaitos ei näinollen ole ollut kovin luotettava. Voidaan päinvastoin väittää, että poliisi ajoi oman entiteettinsä asiaa. Poliisilaitos on edelleen osittain korruptoitunut. Bosniassa on edelleen n. 40 000 poliisia, mikä on maan väkilukuun nähden erityisen suuri.²⁰⁷

Lainsäädäntötyöhön, oikeuslaitoksen ja poliisin toimintaan liittyen pakolaisten paluumuuton kannalta keskeisiä lakeja ovat Federaation ja RS:n säätämät lait sodan aikana hävitetyin omaisuuden takaisin saamisesta, hylätyn omaisuuden hallintaoikeuslait sekä lait kansalaisuudesta. Tyypillinen tilanne sodan aikana oli se, että esimerkiksi tietyn alueen muslimit joutuivat pakenemaan, jolloin heidän kotinsa jäivät tyhjiksi. Vastaavasti muslimienemmistöiseltä tai muslimien valtaamilta alueilta serbit joutuivat pakenemaan serbienemmistöiselle tai serbien valtaamalle alueelle, jolloin he ottivat käyttöönsä tyhjiksi jääneet, entiset muslimien asuttamat asunnot. Esimerkiksi Federaation lain mukaan henkilö voi aloittaa oikeusprosessin vanhan asuntonsa takaisin saamiseksi ja väliaikaisen asujan poishäätämiseksi. Mikäli paluumuuttaja edustaa etnistä vähemmistöä ja hädettävä henkilö enemmistöä, voi muodostua pattitilanne, jossa sekä paikallinen asujaimisto, että paikalliset viranomaiset ja poliisi pyrkivät hidastamaan tai estämään prosessin kulkua.

Kun tuomioistuinlaitoksen ja poliisilaitoksen uudistus saadaan valmiiksi ja korruptio kitketyksi, on Bosniassa todelliset mahdollisuudet rikollisuuden torjuntaan. Tämä tapahtunee muutamien vuosien kuluessa.

Median vaikutus ihmisten asenteisiin ja mielipiteisiin on suuri. Tätä tosiasiaa on käytetty Bosniassa entiteettien väliseen vihanpitoon sodan aikana ja vielä 90-luvun lopulla. OHR:n ja SFOR:n kampanjat sekä kurinpidolliset toimet, joihin viitattiin aikaisemmin, ovat tuottaneet tulosta. OHR:llä on edelleen median koulutukseen ja valvontaan tarkoitettu osasto.

6.4 Yhteisöturvallisuus

Yhteisöturvallisuudella Bosniassa ymmärretään paikallisella tasolla, kaupungeissa, kunnissa ja kylissä ihmisten kokemaa fyysistä ja psyykkistä turvallisuutta, joka on vahvasti yhteydessä yhteisön etnisyyteen. Tähän liittyy myös ihmisoikeuksien toteutuminen. Yhteisöturvallisuuden toteuttaminen on monisyinen prosessi, johon liittyy normivalvonta, ihmisoikeustyö, fyysinen alueen valvonta ja turvaaminen, elinolosuhteiden kehittäminen ja ihmisten välistä luottamusta lisäävät toimet. Yhteisöturvallisuuteen kuuluu oikeastaan kaikki rauhanrakentamisen osa-alueet.

PIC:n on toiminut aktiivisesti Daytonin sopimuksen toteuttamisen valvonnassa. Balkanin alueen poliittinen ja sotilaallinen vakaus sekä Bosnian, Kroatian ja Jugoslavian valtiojohdon yhteisymmärrys pakolaisten paluumuuton järjestelyissä on ollut edellytys pakolaisongelman purkamiselle alueellisella tasolla. Tehdessään päätöksiä väliaikaisen turvapaikan saaneiden pakolaisten palauttamisesta turvapaikkavaltioiden tulisi ottaa huomioon tilanne Bosniassa. Näin on osittain tapahtunutkin.

Normien valvonta kuuluu tuomioistuinlaitokselle, jota Bosniassa siis ollaan uudistamassa. Pakolaisten kannalta ei ole ollut rohkaisevaa kuulla huhuja ja faktoja tapahtumista, jossa käräjätuomarit tai poliisi ja ulosottomiehet toimivat omaa etnistä ryhmäänsä suosien. Bosnian ihmisoikeustuomioistuin on ollut pitkään ruuhkautunut erilaisista valituksista. Myös sen toimintaa on pyritty tehostamaan esimerkiksi henkilökuntaa lisäämällä.²⁰⁸

Bosniassa yleisen mielipiteen on tuettava pakolaisten paluumuuttoa. Heti sodan jälkeen näin ei ollut. Uusi yhteisöjako pyrittiin säilyttämään, eikä vähemmistöjen paluumuutto lähtenyt kunnolla käyntiin. Homogeenisuus pyrittiin säilyttämään kaikin keinoin. Vasta kansainvälisen yhteisön painostuksesta (OHR, UNHCR ja SFOR merkittävimpinä organisaatioina) vähemmistöjen paluumuutto lähti käyntiin. Ongelma-alueilla, kylissä ja kaupungeissa oli jatkuva

SFOR:n ja IPTF:n valvonta, jotta vähemmistöentiteetit pystyivät tuntemaan olonsa turvallisiksi. Maltillisia puolueita ja alueita tukemalla on saatu aikaan positiivista kehitystä. Kun olot kehitystä tukevilla alueilla ovat parantuneet ja vallan oikeutus on kasvanut kansan silmissä, on sillä ollut kumulatiivinen vaikutus ympäristöönkin

Pakolaisten näkökulmasta tulee imutekijän takaisin kotiseudulle kasvaa siinä määrin, että kynnyks palata ylittyy. Pakolaisen tarvehierarkian ehtojen tulee täytyä, jotta pakolaiset palaisivat pysyvästi synnyinsijoilleen. Oleellista on, että pakolainen ei palaa vihamieliseen ympäristöön, jossa tämän turvallisuus on uhattuna. Pakolaisen on myös voitava todeta, että hänellä on mahdollisuus suhteellisen turvattuun ja tasapainoiseen elämään synnyinsijoillaan.

6.5 Yksilöturvallisuus ja pakolaisten paluumuutto

Yksilöturvallisuudella tarkoitetaan ihmisen ja hänen lähipiirinsä kokemaa turvallisuuden tunnetta, se sisältää samoja asioita kuin yhteisöturvallisuus. Daytonin rauhansopimuksessa pakolaisten paluumuutto on keskeinen teema. Tähän liitettiin mm. vaatimus, että Bosnian yhteiskunta on saatava turvallisiksi ennen pakolaisten paluumuuton aloittamista. Bosnian rauhansopimuksen toimeenpanoneuvoston mukaan noin puolet Bosnian väestöstä pakkosiirrettiin sodan aikana. Miljoona ihmistä siirrettiin Bosnian sisällä ja 1,2 miljoonaa de facto - ja de jure -pakolaisina naapurimaihin ja muihin valtioihin, yhteensä 25 eri maahan. Suurimmat turvapaikkamaat pakolaisten määrällä mitattuna olivat Saksa, Kroatia, Jugoslavia, Itävalta, Ruotsi, Sveitsi, Slovenia, Alankomaat, Tanska, Englanti ja Norja. Esimerkiksi Saksassa pakolaisia oli vuoden 1996 alussa 345 000 ja Kroatiassa 288 000.²⁰⁹

Joukko Euroopan maita oli sodan alkaessa ottanut pakolaispolitiikassaan käytännön vastaanottaa pakkosiirrettyjä ihmisiä Bosniasta väliaikaiseen suojeluun. Väliaikainen suojelu käsitti pakkosiirrettyjen vastaanottamisen, ja palauttamattomuuden periaatteen, yleiset ja kansainvälisesti tunnustetut ihmisoikeudet sekä paluumuuton kannalta ehkä merkittävimmän seikan, pakolaisten palauttamisen kun Bosnian olosuhteet sen sallivat. Daytonin rauhansopimuksen allekirjoittamisen yhteydessä määriteltiin palauttamisen edellytyksiksi:

- Daytonin rauhansopimuksen sotilaallisten aspektien toteutuksen ja
- ihmisoikeuksien suojelua toteuttavien elinten perustamisen ja toiminnan (pakolaiskomissio, ihmisoikeuskomissio ja kansainvälinen poliisi).²¹⁰

Käytännössä pakolaisten väliaikaisen suojelun lopettamisen ja pakolaisten paluumuuton perusedellytyksenä piti siis olla se, että pakolaiset voivat turvallisesti palata valitsemalleen asuinalueelle Bosniassa. Vastaanottajavaltiot tiedostivat myös, että merkittävä osa pakolaisia tulisi tarvitsemaan kansainvälistä suojelua Bosniassa. Kuvan 14 taulukossa on esitetty pakolaistilastoa vuosilta 1992 - 1995 sekä arvio ja toteutuma paluumuutosta vuonna 1996.

Sodan aikana ulkomaille paenneista henkilöistä oli muslimeja 51 %, kroaatteja 26 % serbejä 21 % ja muita väestöryhmiä 2 %. Federaation alueelle vuonna 1996 palanneista sisäisesti pakkosiirretyistä henkilöistä 92 % edusti alueen etnistä enemmistöä, Republika Srpskassa vastaava luku oli 98 %.²¹¹

Paenneet henkilöt vuosina 1992 - 1995				
PAKOLAINEN	Koko Bosnia		RS:stä	Federaatiosta
De facto, de jure	1 200 000		620 000	580 000
Sisäinen	1 000 000		Ei tilastoitu	
Palanneet henkilöt vuonna 1996				
PAKOLAINEN	TAVOITE	TOTEUTUI		
	Koko Bosnia	Koko Bosnia	RS	Federaatio
De facto, de jure	370 000	88 000	8 000	80 000
Sisäinen	500 000	164 000	62 000	102 000
Yhteensä	870 000	252 000	70 000	182 000

Kuva 14. Bosnian pakolaistilasto sodan aikana paenneista ja vuonna 1996 palanneista.²¹²

Bosnian rauhansopimuksen toimeenpanoneuvosto (PIC) esitti vuoden 1996 alussa arvion, että vuoden 1996 kuluessa n. 870 000 pakolaista palaisi kotiseudulleen. Vain 252 000 pakolaista palasi, heistä noin 70 % Federaation puolelle, mistä voidaan vetää vain joitain varovaisia johtopäätöksiä, sillä pääosa palanneista edusti alueen enemmistöä. Federaatio on ollut kansainvälisen järjestelmän suosiossa, Federaatioissa on paremmin osattu ottaa hyöty kansainvälisen tuen mahdollisuuksista ja yleinen ilmapiiri pääosin on suosinut pakolaisten paluumuuttoa.

Satojen tuhansien pakolaisten sijoittaminen sodan runtelemille alueille on monimutkainen prosessi. Lähtökohtaisesti suunniteltiin, että sisäisesti pakkosiirretyille pyritään löytämään kestävä ratkaisu integroimalla heidät alueella, johon he olivat sodan kestäessä siirtyneet. Yleisesti ottaen muslimit olivat paenneet serbienemmistöisiltä alueilta muslimienemmistöisille alueille ja serbit vastaavalla tavalla. Ulkomaille paenneiden osalta pyrittiin siihen, että

heidät sijoitetaan ensiksi alueille, joissa he edustavat suurinta entiteettiä, esimerkiksi Bosnian kroaatti sijoitetaan kroaattienemmistöiselle alueelle. Tämän jälkeen he vasta siirtyisivät alkuperäiselle lähtöalueelleen, missä he tulisivat edustamaan vähemmistöentiteettiä.

Alusta lähtien tiedostettiin, että pakolaisten paluumuutto alueille, joissa he edustavat entiteettinä vähemmistöä tulisi olemaan monimutkainen ja vaativa prosessi.²¹³ Tämä osoittautui oikeansuuntaiseksi ajatukseksi. Esimerkiksi kesällä 1996 muslimien paluumuuttoa RS:ssä Banja Lukan alueella vastustettiin niin voimakkaasti, että paluumuuttajien turvallisuus kävi uhatuksi ja UNHCR keskeytti ja siirsi muslimien paluumuuton koko RS:n alueella heinäkuussa 1996. Paluumuutto aloitettiin uudestaan vuonna 1997. Tällöinkin esimerkiksi Banja Lukan poliisipäällikkö kieltäytyi toteuttamasta viiden serbiperheen häädön muslimien asunnoista.²¹⁴ International Crisis Group arvioi tuolloin paluumuuton vähäisyyden suurimmaksi syyksi osapuolten (eri entiteettien) epäonnistumisen (tahallinen tai tahaton) toimeenpanna Daytonin rauhansopimus yleisen mielipiteen ollessa paluumuuttoa vastustava.²¹⁵

OHR:n aloitteesta Bosnian pakolaiset järjestäytyivät ajamaan etujaan muodostamalla monietnisen pakolaisjärjestön vuoden 1996 aikana. Järjestö onnistui saamaan jäseniä kaikista entiteeteistä sekä muodostamaan yhteyksiä pakolaisiin Bosniassa, naapurimaissa ja muissa turvapaikkavaltioissa. Vallassa oleviin nationalistipuolueisiin saatiin kohdistumaan keskitettyä painostusta myös “sisältä päin”.²¹⁶

UNHCR:n aloitteesta perustettiin nk. kohdealueohjelma lisäämään paluumuuton volyyymia keskitetyllä ohjauksella. Vuoden 1996 loppuun mennessä UNHCR oli valinnut 22 kohdealuetta seuraavien kriteerien mukaan: alueen asunnot ja infrastruktuuri olivat pahoin vaurioituneet, investointeja ei alueelle oltu vielä kohdennettu, paluumuutolle oli hyvät poliittiset ja turvallisuusedellytykset sekä alueen poliittiset päättäjät tukivat paluumuuttoa. 19 alueista sijaitti Federaation puolella johtuen Federaation alueen suuremmista tuhoista ja RS:n päättäjien yhteistyön vähäisyydestä. Vuoden aikana n. 24 000 asuntoa kunnostettiin, lukuisa määrä kouluja, sairaaloita, vesijohtojärjestelmiä ja voimalaitoksia korjattiin näillä 22:lla kohdealueella. UNHCR:n sponsorioimasta ja Maailman pankin tukemasta pienyrityksien rahoituksesta huolimatta työllisyyttä ei saatu merkittävästi parannettua, mikä jäi osittaiseksi esteeksi paluumuutolle. 100 000 pakolaista kuitenkin palasi noille alueille, suurin osa heistä edusti kuitenkin alueen etnistä enemmistöä.²¹⁷

Pakolaisten paluumuuton eteen vuosina 1995 - 2002 tehty työ on tuottanut tulosta. UNHCR:n raportin mukaan vuoden 2002 loppuun mennessä 395 362 de facto- pakolaista ja 460 043 maan sisäistä pakolaista oli palannut kotiseudulleen²¹⁸. Absoluuttisena lukuna palanneiden määrää voidaan pitää suurena. Kaikkien pakolaisten ja maan sisäisten pakolaisten määrästä tämä on n. 40%. Paluumuuttajien määrä Federaation puolelle on ollut suurin vuosina 1996 - 1999, mikä osoittaa sen, että Federaatiossa noudatettiin Daytonin sopimusta varsin hyvin alusta lähtien. Republika Srpskan puolella paluumuuttajien määrä on ollut suurimmillaan vuosina 2000 - 2001, eli aikana, jolloin kansainvälinen yhteisö nimenomaan panosti vähemmistöjen paluumuuttoon Republika Srpskan puolelle.

Osa pakolaisista on asettunut pysyvästi asumaan turvapaikkavaltioihin, imutekijät Bosniassa eivät heidän osaltaan koskaan kasvaneet riittävän suuriksi - tai turvapaikkavaltiossa asiat ovat järjestyneet hyvin. Osa Bosnian sisäisistä pakolaisista on niinkään päättänyt asettua uusille asuinalueilleen vastaavista syistä. Bosnia on maantieteellisesti varsin pieni maa - autolla ajaa muutamassa tunnissa etelästä pohjoiseen.

Paluumuuton päätyminen on tavoite etenkin Republika Srpskan puolella. Tämän hetkisen tilanteen vallitessa siellä on serbienemmistö. Näin ollen poliittinen enemmistö ja päätöksentekovalta todennäköisesti tulisi jäämään serbeille.²¹⁹ Myös kansainvälinen yhteisö katsoo, että paluumuutto on pääosin saatettu päätökseen. Paluumuutto tulee pienimuotoisena todennäköisesti jatkumaan joitakin vuosia, kokonaisvastuu paluumuuton järjestämisestä siirretään Bosnian viranomaisille vuoden 2003 kuluessa, jolloin OHR:n paluumuuttoa ja jälleenrakennusta koordinoivat osasto, RRTF (Return and Reconstruction Task Force) suljetaan²²⁰.

6.6 Johtopäätökset

Tyyppi	Tavoite	Onnistunut/ Ei onnistunut
Kriisinhallinta	Tilanteen vakauttaminen Rauhan turvaaminen Väkivallan uhkan eliminoi- minen	Onnistunut/SFOR, vakauttamissopimus Väkivallan uhka ns. HOT SPOTEissa edelleen olemassa vähemmistöllä.
Sotilaallinen	Valtion turvallisuus Ulkoinen koskemattomuus	Onnistunut, piilevä vaara osapuolten välisestä aggressiosta, mikäli sotilaskriisinhallintajoukko poistuu. Onnistunut/vakauttamissopimus, pyrkimys EU:iin. Serbia-Montenegro, Kroatia ei kiinnostunut Bosni- asta.
Poliittinen	Valtion legitimitiitti Demokratia	Ei ole vielä onnistunut. Kansa ei miellä Bosnia- Hertsegovinaa valtioksi, eivät tunne sen hallintojär- jestelmää, nuorilla ei uskoa järjestelmään. Bosnia riippuvainen kv taloudellisesta tuesta.
Yhteiskunnallinen	Yhteiskunnallinen ja kansal- linen turvallisuus Kestävä rauha	Onnistunut kv-yhteisön tukemana, tarvitsee edelleen tukea, ei kykene itsenäisesti. Näyttää onnistuneen, tarvitsee kv-yhteisön läsnäoloa.
Yhteisöllinen	Yhteisöturvallisuus Ihmisoikeuksien toteuttami- nen	Onnistunut, HOT SPOTteja lukuunottamatta. Pääasiassa onnistunut.
Yksilöllinen	Yksilöturvallisuus Yksilönvapaus Perustoimeentulo	Onnistunut, HOT SPOTteja lukuunottamatta. Onnistunut, HOT SPOTteja lukuunottamatta. Ei onnistunut vielä.
	Paluumuutto	Kokonaisuutena onnistunut.

Kuva 15. Koonnostaulukko rauharakentamisprosessin onnistumisesta.

Bosnian sodan aikainen konfliktinhallinta, joka päättyi konfliktin lopettamiseen vuonna 1995, on esimerkki kansainvälisen järjestelmän toiminnan monimutkaisuudesta ja siinä olevista haasteista. Se ei etene loogisesti. Ideologia ja reaalipolitiikka ovat törmäyskurssilla. Bosnian kriisin ratkaisussa reaalipolitiikka ja valtioiden intressit sekä Bosnian saama julkisuus asettivat kansainvälisen järjestelmän pakkoratkaisun eteen. Bosniassa tilanne saatiin sotilaallisesti katsottuna nopeasti vakautettua SFOR:n määrätietoisen toiminnan ja entiteettien armeijoiden tyydyttävän hyvän määräysten noudattamisen ansiosta. Sotilaallisen tilanteen vakautuminen edesauttoi pakolaisten paluumuuttoa. Väkivallan uhkaa Bosniassa ei kokonaan ole saatu eliminoitua - aika ajoin Bosnian eri entiteettien ääriyhmien allueella tapahtuu rauhansopimuksen rikkomuksia, jotka tavallisesti kohdistuvat vähemmistöentiteetin edustajiin. Paluumuuton onnistumisen kannalta tällä on merkitystä, kokonaisuuden kannalta merkitys tosin vähäinen.

Bosnian valtion turvallisuutta eikä ulkoista koskemattomuutta ei uhata enää ulkopuolelta. Serbia ja Montenegrolla ei ole tässä mielessä ollut intressejä useaan vuoteen. Kroatian presidentti Franco Tudjmanin kuoleman vuonna 1999 jälkeen ei Kroatiakaan ole esittänyt vaatimuksia Bosnian suhteen. Valtion sisäinen turvallisuus ei ole vielä taattu. Bosnian serbi- ja kroaattientiteettien ääriliikkeet, joilla on vielä merkittävää kannatusta, eivät ole tyytyväisiä Bosnian jakoon. Mikäli kansainvälinen kriisinhallintajoukko on Bosniassa niin pitkään, että Bosnian talous saadaan jaloilleen ja ihmisille usko tulevaisuuteen, näen uuden sisäisen levottomuuden uhkan pieneksi. Paikalliset, ajoittaiset levottomuudet tullevat säilymään.

Valtion legitimitetti ei ole vielä toteutunut. Bosnian hallintojärjestelmä ja valtaapitävät puolueet eivät nauti kansan luottamusta. Hallintojärjestelmää ei tunneta, ihmiset eivät tunne olevansa bosnian kansalaisia. Äänestysprosentti on alhainen ja vallassa olevat puolueet vaihtuvat usein, mikä on selvä tyytymättömyyden merkki. Ulkovaltojen suhteen on jossain määrin ongelmallista, että Bosnian osatasavalloilla Federaatiolla ja Republika Srpskalla on Daytonin sopimuksen mukainen oikeus harjoittaa ulkopoliittikkaa.

Yhteiskunnallisen turvallisuuden osalta Bosniassa eletään ratkaisujen vuosia. Bosnia elää edelleen kädestä suuhun - kansainvälisen avun varassa. Daytonin rauhansopimuksessa luotu kolminkertainen hallintomalli on osoittautunut liian kalliiksi Bosnialle. Byrokraattista järjestelmää ollaankin karsimassa voimakkein vedoin. Samaan aikaan on kehitettävä, osittain luotava verotusjärjestelmä, niin julkiselle kuin yksityiselle sektorille. Valtiolle maksettavat verot ovat elinehto demokraattiselle järjestelmälle. Koko järjestelmä luotiin periaatteessa tyhjästä, nyt edetään yrityksen ja erehdyksen periaatteen mukaan. Bosniaan pyritään luomaan länsimainen markkinatalousjärjestelmä. Ongelma on sama kuin muissa vanhoissa Itä-Euroopan maissa. Bosniassa tilannetta on vaikeuttanut mittava jälleenrakennustyö, joka on vienyt voimavaroja muulta kehittämiseltä. Bosniassa on huutava työvoimapula, mikä heijastuu läpi koko yhteiskunnan, se horjuttaa uskoa tulevaisuuteen.

Oikeuslaitoksen ja poliisin toiminnan kehittäminen ja korruption kitkeminen niistä on ennakoehdo Bosniaa koettelevan rikollisuuden torjunnalle. Kansainvälinen yhteisö on katsonut tämän yhdessä markkinatalousjärjestelmän luomisessa keskeiseksi tehtäväkseen seuraavien kahden - kolmen vuoden aikana.

Yhteisö- ja yksilöturvallisuus Bosniassa on parantunut oleellisesti. Fyysinen turvallisuus ei ole enää uhattuna, perustoimeentulo on kehittymässä, vaikka vähäosaisia ja puutteellisissa olosuh-

teissa asuvia Bosniassa on vielä runsaasti. Yksilöturvallisuuden puutteita on työttömyys, mistä aiheutuu itsetunto-ongelmia ja epävarmoja tulevaisuuden näkymiä.

Pakolaisten paluumuutto, joka on ollut keskeinen Daytonin rauhansopimuksen tavoite, on onnistunut vähintään tyydyttävällä tavalla, mistä osoituksena on mm. edellä mainitut tilastot paluumuuttajien määristä. Federaation puolella paluumuutto käynnistyi voimakkaana heti sodan päättymisen jälkeen. Republika Srpskan puolella tarvittiin kansainvälisen yhteisön ja keskushallinnon painostusta ja taloudellisia sanktioita, että paluumuutto lähti käyntiin. Suurin paluumuuttoa hidastanut tekijä oli vihamielinen asenne vähemmistönä palaavia kohtaan ja henkinen sekä psyykkinen väkivalta paluumuuttajia kohtaan. Mitä pitempi aika pois lähdöstä on, sitä vähemmän paluumuuttoa enää tapahtuu. Pakolaiset ovat ehtineet aloittaa uuden elämän turvapaikkavaltaissa.

7 DISKUSSIO

Tutkimuksessa esitetyt Kansainvälisen järjestelmän toimijat ovat vaikuttaneet Bosnian sodan aikaisessa konfliktin ratkaisussa ja Daytonin rauhansopimuksen jälkeisessä Bosnian rauhanrakentamisen prosessissa. Vahvojen valtioiden (taloudellisesti, poliittisesti tai sotilaallisesti) rooli on suurempi kuin tutkimusta aloittaessani ajattelin. YK ja sen alajärjestöt, kuten OCHA ja UNHCR ovat olleet mukana Bosnian prosessissa. YK:n UNPROFOR osoittautui voimattomaksi mm. toimivaltuuksien ja ilmaiskukapasiteetin puutteesta. YK:ssa ei ollut päättäväisyyttä vielä tässä vaiheessa. Vuonna 1995 tarvittava voima löytyi ja YK valtuutti Yhdysvallat ja sen asevoimat NATO:n tuella pakottamaan Bosnian serbit rauhaan. OCHA uutena järjestönä on tehnyt merkittävää, taustalla tapahtuvaa varojen keruu- ja tiedonjakotyötänsä. OCHA ei vielä nauti kaikkien kansainvälisten järjestöjen edustajien luottamusta.

Alueelliset järjestelmät, jotka käsittelin varsin lyhyesti teoriaosuudessa, ovat vaikuttaneet merkittävästi Bosnian kriisiin liittyen. Euroopan unioni oli kriisin alkuvaiheessa hidasliikkeinen, mutta aktiivinen toimija pyrkien saamaan ratkaisua jo Slovenian ja Kroatian kysymyksiin vuonna 1991. Daytonin sopimuksen implementaatiossa ja Bosnian rauhanprosessin tukemisessa EU on ollut näkyvästi esillä suurimpana rahoittajana ja jälleenrakennuksen tukijana. Vuodesta 2000 alkaen EU on aktiivisesti ryhtynyt ajamaan Balkanin ottamista Euroopan unionin yhteyteen. Balkan nähdään laajan turvallisuuskäsityksen muodossa. Tämä liittyy myös

EU:n tavoitteisiin liittyy entiset Itä-Euroopan maat vaikutuspiiriinsä. Tästä on osoitus mm. EU:n poliisimission, EU:n Makedonian operaation ja mahdollisen TFOR:n muodossa. Toinen merkittävä alueellinen järjestely, joka liittyy edelliseen on Kaakkois-Euroopan vakauttamisoppimus. ETYJ:n rooli Bosnian jälleenrakennuksessa on niinikään ollut merkittävä.

Turvapaikkavaltiot, varsinkin jos ne ovat suuria valtioita, vaikuttavat kv-järjestelmään omalla painostuksellaan ja suosituksillaan. Pakolaisten alkuperämaan ja sen kansalaisten sekä yleisen mielipiteen rooli pakolaisten paluumuutossa on aivan keskeinen. Pakolainen tekee mahdollisuuksien rajoissa valintoja paluumuuttoon liittyen. Näitä valintoja voi tarkastella Maslowin tarvehierarkian valossa. Medialla on keskeinen merkitys koko prosessissa.



Kuva 16. Kansainvälisen järjestelmän toiminnan viitekehys.

Pakolaisten paluumuutto vaatii yhteistoimintaa kansainväliseltä järjestelmältä. Toiminnalla on oltava selkeä päämäärä ja tavoitteet. Toimijoita ovat kriisinhallintajoukko ja sen taustalla vaikuttavat YK, muut kansainväliset organisaatiot ja valtiot. Alueen vakauttamisessa tärkeitä toimijoita ovat kriisin osapuolet ja lähialueen valtiot. Paikallinen yhteiskunta, sen hallintojärjestelmä, johtajat ja eri ryhmittymien edustajat ovat pakolaisten paluumuuton käynnistämisen keskeinen tekijä. Toimialueen läänien ja kuntien hallinnon vaikutusvalta voi olla suuri. Paikallista yhteiskuntaa on vahvistettava ensisijaisesti sisältäpäin ja hankittava vallan oikeutus

kansan silmissä. Kansainvälisen järjestelmän on tuettava tätä kehitystä, taloudellinen tuki on ensisijaisen tärkeää alkuvaiheessa. Tuella on kehitettävä heikon valtion infrastruktuuria ja luotava pohja taloudelliselle kehitykselle. Kansainvälisen tuen antamiseksi on paikallisen yhteiskunnan konkreettisesti osoitettava toimivansa yhteisesti asetettujen päämäärien saavuttamiseksi.

VIITTEET

- 1 International Crisis Group: ICG Bosnia Report 23, Sarajevo/Brussels, 1997, s. 9.
- 2 Klaus Törnudd: Johdatus Kansainväliseen järjestelmään: yhteenveto, s 1.
- 3 Kari Hakapää: Uusi kansainvälinen oikeus, 1995, s. 162-163.
- 4 YK:n pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus, Geneve 28.7.1951, johdanto.
- 5 Ulkomaalaisvirasto: Ulkomaalaishallinnon termejä, Helsinki, 2001.
- 6 Public Information Section/UNHCR: Convention and Protocol relating to the status of
refugees, UK1.PM5, 1996. [online], [viitattu 20.12.2001]. <http://www.unhcr.ch>.
- 7 YK:n pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus, Geneve 28.7.1951, johdanto.
- 8 YK:n pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus, Geneve, 1951, I luku, 1 artikla,
II pykälä.
- 9 YK:n pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus, Geneve 1951, V luku, 33
artikla.
- 10 YK:n yleiskokouksen päätöslauselman 2198(XXI) lisäpöytäkirja koskien pakolaisen
asemaa, New York, 1966, 2 Artikla.
- 11 YK:n yleiskokouksen päätöslauselman 2198(XXI) lisäpöytäkirja koskien pakolaisen
asemaa. 1 Artikla, II ja III pykälä. New York, 16.12.1966.
- 12 State Parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 1967
Protocol. UNHCR. New York, 2001. Saatavana myös: <http://www.unhcr.ch>.
- 13 Hakapää, 1995, s. 164.
- 14 Ulkomaalaisvirasto: Ulkomaalaishallinnon termejä, Helsinki, 2001 ja Janina Dacyl:
Between Compassion and Realpolitik, Stockholm, 1992, s. 61-67.
- 15 K.J. Holsti: Political Sources of Humanitarian Emergencies, Helsinki, 1997, johdanto.
- 16 Gil Loescher: Beyond Charity. International Cooperation and the Global Refugee
Crisis, Oxford, 1992, s. 12.
- 17 Loescher, s. 11.
- 18 Loescher, s. 17.
- 19 Loescher, s. 16.
- 20 Loescher, s. 17.
- 21 Loescher, s. 12.
- Loescher, s. 13.
- 22 Loescher, s. 14.
- 23 Harto Hakovirta: PAKOLAISUUS maailman ongelma meidän ongelmamme, Mänttä

- 1989, s. 46-47.
- 24 Hakovirta, s. 56
- 25 Ted, Robert Gurr ja Barbara Harf: *Ethnic Conflict and World Politics*, 1994. s 6.
- 26 Holsti, s. 3 - 4.
- 27 Holsti, s. 4 - 5.
- 28 Holsti, s. 4 - 5.
- 29 Holsti, s. 9.
- 30 Holsti, s. 9 - 11.
- 31 Holsti, s. 15.
- 32 Holsti, s. 19.
- 33 Holsti, s. 19.
- 34 Holsti, s. 25.
- 35 Gil Loescher ja Laila Monahan: *Refugees and International Relations*, Oxford, 1990, s. 50.
- 36 Loescher ja Monahan, s.39.
- 37 Loescher ja Monahan, s. 40.
- 38 Loescher ja Monahan, s. 51.
- 39 Loescher ja Monahan, s. 53.
- 40 Joanna Macrae: *Aiding peace...and war: UNHCR, returnee reintegration, and the relief-development debate*, London, 1999, s. 6.
- 41 Macrae, s. 6.
- 42 Helsingin Sanomat, 8.2.2002, s. A6.
- 43 Helsingin Sanomat, 17.3.2002, s.C1.
- 44 1. OCHA in 1999, Geneva, § 104, 105, 110. 2. Loescher Gil: *Beyond Charity. International Cooperation and the Global Refugee Crisis*, Oxford, 1992 s. 43. 3. , K.J.: *Political Sources of Humanitarian Emergencies*, Helsinki,1997, s. 2.
- 45 OCHA Handbook, 2002, Introduction, § C.
- 46 YK:n yleiskokouksen lauselmä A/AC/96/951, 2001, § 97 - 106.
- 47 YK:n yleiskokouksen lauselmä A/AC/96/951, 2001, § 97
- 48 Backström, Lars, kehitysyhteistyöneuvos, haastattelu 8.7.2003.
- 49 Dacyl, s. 67.
- 50 OCHA Handbook, 2002, A brief background.
- 51 OCHA in 1999, Geneva, *Our Priorities in 1999*.
- 52 OCHA in 1999, Geneva, *Our Priorities in 1999*.
- 53 Dedring, 1991, s.160.

- 54 Backström, haastattelu 8.7.2003.
- 55 Everstiluutnantti Reima Helmisen haastattelu 9.5.2003.
- 56 Backström, haastattelu 8.7.2003.
- 57 OCHA:n vuosikirja 2003, s. 8.
- 58 OCHA in 1999, Geneva, OCHA Handbook, 2002, kaaviokuva koottu lähteiden osia
yhdistämällä.
- 59 UNHCR 2003, s.4.
- 60 UNHCR 2003, s.3.
- 61 UNHCR: An Operations Management Handbook for UNHCR's Partners, 2003, s.3.
- 62 UNHCR websivusto, kohta Administration [online], [viitattu 26.6.2003].
<http://www.unhcr.ch/administration>.
- 63 UNHCR: An Operations Management Handbook for UNHCR's Partners, 2003, s.28.
- 64 UNHCR 2003, s.7 ja 10.
- 65 UNHCR: An Operations Management Handbook for UNHCR's Partners, 2003, s.28.
- 66 Petteri Kurkinen: Sotilaiden tuki siviilikriisinhallinnan eri osa-alueille ja CIMIC:n
tehtävät sen yhteydessä, 2001, s.106 ja LIITE 6.
- 67 Virallinen lehti nro L 063, 13.3.1996, s. 2 - 7.
- 68 Dacyl, s. 83.
- 69 Janina Dacyl: Between Compassion and Realpolitik, Stockholm, 1992, s. 40.
- 70 Pauli Juuti: Organisaatiokäyttäytyminen, Keuruu, 1989, s. 35 - 38.
- 71 Eskelinen ja Heiskanen, s. 2.
- 72 Mitchell, C.R: The Structure of International Conflict, London, 1981, s.15.
- 73 Mitchell, s.16.
- 74 Anne Eskelinen ja Janne Heiskanen: Etyj Daytonin Rauhansopimuksen Implementaa-
tiossa, Helsinki, 1997, s. 4.
- 75 Mitchell, s.17.
- 76 Mitchell, s.19.
- 77 Mitchell, s.22.
- 78 Mitchell, s.24.
- 79 Mitchell, s.27.
- 80 Mitchell, s.29.
- 81 Eskelinen ja Heiskanen, s.6.
- 82 Eskelinen ja Heiskanen, s.5.
- 83 Peter Wallensteen, Raimo Väyrysen toimittamassa: New Directions in Conflict
Theory, London 1991, s. 129.

- 84 Wallenstein, s. 129.
- 85 Wallenstein, s. 130.
- 86 Wallenstein, s. 131.
- 87 Wallenstein, s.133.
- 88 Eskelinen ja Heiskanen, s. 2.
- 89 Eskelinen ja Heiskanen, s. 3.
- 90 Eskelinen ja Heiskanen, s. 11-12.
- 91 Eskelinen ja Heiskanen, s. 11-13.
- 92 Eskelinen ja Heiskanen, s. 13.
- 93 Jürgen Dedring, Raimo Väyrysen toimittamassa: *New Directions in Conflict Theory*, London 1991, s. 129.
- 94 Eleanor Sloan: *Bosnia and the Collective Security*, London, 1998, s.4-5.
- 95 Sloan, s.5 (viitaten UN Doc. S/24111, *An Agenda for Peace*, 17.6.1992)
- 96 Sloan, s.5 (viitaten UN Doc. S/1995/1, *Supplement to An Agenda for Peace*, 3.1.1995)
- 97 Eskelinen ja Heiskanen, s.10.
- 98 Kurkinen, 2001, s. 11.
- 99 Charter of Paris for a New Europe, Paris 1990, kohta Democracy.
- 100 Final Act, Helsinki Summit, Helsinki, 1975, johdanto.
- 101 Charter of Paris, kohta Democracy.
- 102 Robert Dahl: *Democracy, Liberty and Equality*, Olso, 1986.
- 103 Samuel Huntington: *Democracy for the Long Haul*, 1990.
- 104 John A. Hall: *Consolidations of Democracy*, 1993.
- 105 Donald Horowitz: *Democracy in Divided Societies*, 1993, s.18.
- 106 Gabriel Almond: *Comparative Political Systems*, 1956, s. 392.
- 107 Arend Lijphart: *Consociational Democracy*, 1969, s. 207. Kts. myös Anna Varakas 1998, s.68.
- 108 Lijphart, 1969, s. 214 ja Varakas 1998, s. 67-68.
- 109 Anna Varakas: *Bosnia-Hertsegovina demokratian tiellä*, 1998, s. 49.
- 110 Charter of Paris for a New Europe, Paris 1990, kohta Democracy.
- 111 Varakas, s. 37. Alkuperäinen lähde: Claus Offe: *Capitalism by Democratic Design? Democratic Theory Facing the Triple Transition in East Central Europe*, 1991.
- 112 Varakas, s. 38. Alkuperäinen lähde: Kiss, Elisabeth: *Do Parties Distort Democracy?* *East European Constitutional Review*, vol.5/1, 1996.
- 113 Eskelinen ja Heiskanen, s.42.
- 114 Eskelinen ja Heiskanen, s.50.

- 115 Horowitz, s. 18.
- 116 International Crisis Group: ICG Bosnian raportti, 1997, s. 7.
- 117 Wayne Bert: The Reluctant Superpower, United States' Policy in Bosnia, 1991 - 95,
New York, 1997, s. 37.
- 118 Wayne, s. 38.
- 119 Puolustusvoimien Kansainvälisen Keskuksen julkaisu: Rauhanturvaajan Opas,
SOBH/SFOR/1/2001, Kaarina, 2001, s. 5.
- 120 Rauhanturvaajan Opas, s. 7.
- 121 Paul Stubbs: Bosnia-Hertsegovina, London, 1998, s. 192.
- 122 Amnesty Internationalin raportti: Who's living In My House? Obstacles To The Safe
Return Of Refugees And Displaced People, EUR 63/01/97, osa I.
- 123 Amnesty Internationalin raportti, osa I.
- 124 Thomas G. Weiss ja Amir Pasic: Dealing with the Displacement and Suffering Caused
by Yugoslavia's war, 1998, s. 185.
- 125 Christine Bell: Peace Agreements and Human Rights, 2000, s. 97.
- 126 Wayne, s. 129.
- 127 Keith Doubt: Sociology after Bosnia and Kosovo, New York, 2000, s.5
- 128 Doubt, s.8.
- 129 Doubt, s.10-11.
- 130 Doubt, s. 86-88.
- 131 Wayne, s. 5.
- 132 Wayne, s. 7-8.
- 133 Wayne, s. 62.
- 134 Wayne, s. 71.
- 135 Wayne, s. 75.
- 136 Wayne, s. 129-131.
- 137 Wayne, s. 191.
- 138 Wayne, s. 131.
- 139 Adam, Daniel Rotfield (toim.): Armaments, Disarmament and International Security,
Solna, 1996, s. 225.
- 140 Rachel Neaman (toim): Strategic Survey 1995 - 1996, s. 134.
- 141 The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina (GFAP),
1995, johdanto.
- 142 Eskelinen ja Heiskanen, s. 3.
- 143 GFAP, 1995, liite 4, artikkeli II.

- 144 GFAP, 1995, liite 4.
- 145 Työn tekijä muokannut GFAP:n osista.
- 146 GFAP, 1995, johdanto.
- 147 GFAP, 1995, liite 10, artikkeli I.
- 148 OHR-info. [online], [viitattu 11.1.2002]. <http://www.ohr.int/ohr-info>.
- 149 International Crisis Group: ICG Bosnia Report 121, Sarajevo/Brussels, 2001, s. 5.
- 150 OHR-info. [online], [viitattu 11.1.2002]. <http://www.ohr.int/ohr-info>.
- 151 GFAP, 1995, liite 10, artikkeli II.
- 152 GFAP, 1995, liite 10, artikkelit I - II.
- 153 Jobs and Justice, Our Agenda. Bosnia-Hertsegovinan hallituksen ja Kansainvälisen yhteisön uudistusohjelman esityslista.
- 154 Daniel Korski, Korkean edustajan avustaja, haastattelu, 16.12.2002.
- 155 GFAP, 1995, liite 1A.
- 156 GFAP, 1995, liite 1A.
- 157 GFAP, 1995, liite 1B.
- 158 GFAP, 1995, liite 11
- 159 EUPM in BiH, OHR:n internet sivut. [online], [viitattu 19.7.2003].
<http://www.ohr.int/EUPM>.
- 160 Everstiluutnantti Reima Helmisen haastattelu 9.5.2003.
- 161 Mika Immosen kokemuksia SFOR:n ja IPTF:n yhteysupseerina vuonna 2000.
- 162 GFAP, 1995, liite 4, artikkeli I, pykälät 1 - 7.
- 163 GFAP, 1995, liite 4, artikkeli II, viides pykälä.
- 164 GFAP, 1995, liite 4, artikkelit IV - VI.
- 165 GFAP, 1995, liite 3, artikkeli II, neljäs pykälä.
- 166 GFAP, 1995, liite 4, artikkeli III, pykälät 1 - 4.
- 167 GFAP, 1995, liite 6, artikkelit I - VII.
- 168 GFAP, 1995, liite 7, artikkelit I - II.
- 169 GFAP, 1995, liite 7, artikkeli III.
- 170 GFAP, 1995, liite 7, II osa.
- 171 Varakas, 1998, s. 68.
- 172 Eskelinen ja Heiskanen, s. 2.
- 173 International Crisis Group: ICG Bosnia Report 80, Sarajevo/Brussels, 1999, s. 10.
- 174 GFAP 1995, liite 1A.
- 175 Haastattelut: Helminen 9.5.2003, eversti (evp), Chief of Compliance Assistance Section/OSCE Tauno Aaltonen 20.12.2003, Korski 16.12.2003, tohtori, ICG:n Sarajevon

- osaston johtaja Mark Wheeler, majuri, SFOR:n komentajan lainopillinen
neuvonantaja. Scott Gillespie 20.12.2003.
- 176 Aaltonen, haastattelu 20.12.2003.
- 177 Aaltonen, haastattelu 20.12.2003.
- 178 Aaltonen, haastattelu 20.12.2003.
- 179 Mm. maj Gillespie.
- 180 Haastattelu: Eversti, SFOR:n komentajan vanhin sotilasneuvonantaja Claus Wessel-
Tolvik, SFOR.
- 181 Haastattelu: Wheeler sekä tohtori, kansanedustaja, SNS-puolueen puheenjohtaja
Branislav Lolic.
- 182 Haastattelu: Helminen.
- 183 Korski, haastattelu 16.12.2003.
- 184 Haastattelut: Lolic, Joonas Heiskanen.
- 185 Haastattelut: Korski, Wheeler.
- 186 OHR:n ohjelma: Jobs and Justice, Our Agenda, Sarajevo, 2002, s. 20.
- 187 Haastattelu: Lolic.
- 188 Haastattelu: Aaltonen.
- 189 International Crisis Group: ICG Bosnia Report 23, Sarajevo/Brussels, 1997, s. 65.
- 190 Mika Immosen kokemuksia ETYJ:n yhteysupseerina vuonna 2000.
- 191 Haastattelut: Heiskanen, Korski, Lolic, Wheeler.
- 192 Haastattelut: Heiskanen, Korski, Lolic, Wheeler. Korkea edustaja Paddy Ashdownin
esitelmä 12.11.2002.
- 193 OHR:n ohjelma: Jobs and Justice, Our Agenda, Sarajevo, 2002, eri osissa.
- 194 Eskelinen ja Heiskanen, s. 11.
- 195 Daytonin rauhansopimus, liite 1A.
- 196 ICG Bosnia Report 23, 1997, s. 32.
- 197 ICG Bosnia Report 23, 1997, s. 15.
- 198 ICG Bosnia Report 23, 1997, s. 33.
- 199 OHR:n ohjelma: Jobs and Justice, Our Agenda, Sarajevo, 2002, eri osissa.
- 200 OHR:n ohjelma: Jobs and Justice, Our Agenda, Sarajevo, 2002, s. 5.
- 201 Mika Immosen kokemuksia, Lolicin ja Korskin haastattelut.
- 202 OHR:n ohjelma: Jobs and Justice, Our Agenda, Sarajevo, 2002, s. 6.
- 203 Haastattelu: Aaltonen.
- 204 OHR:n ohjelma: Jobs and Justice, Our Agenda, Sarajevo, 2002, s. 9.
- 205 Haastattelu: Lolic.

- 206 IJC: Restructuring the Court System, Sarajevo, 2002, eri osissa. Sekä haastattelu: Eija
Iivonen, Independent Judicial Commissionin johtaja, 17.12.2003.
- 207 Haastattelu: Aaltonen.
- 208 Haastattelu: Iivonen.
- 209 ICG Bosnia Report 23, 1997, s. 9 - 10.
- 210 ICG Bosnia Report 23, 1997, s. 40.
- 211 ICG Bosnia Report 23, 1997, s. 10 - 11.
- 212 ICG Bosnia Report 23, 1997, s. 10 - 11.
- 213 ICG Bosnia Report 23, 1997, s. 10.
- 214 ICG Bosnia Report 23, 1997, s. 35.
- 215 ICG Bosnia Report 23, 1997, s. 11.
- 216 ICG Bosnia Report 23, 1997, s. 17.
- 217 ICG Bosnia Report 23, 1997, s. 13 - 14.
- 218 UNHCR: Returns Summary to BiH from 1996 to 2002. [online], [viitattu 20.7.2003].
<http://www.unhcr.ch>.
- 219 Haastattelu: Heiskanen.
- 220 Haastattelu: Korski.

LÄHTEET

1 JULKAISTUT LÄHTEET

Amnesty Internationalin raportti: Who's living In My House? Obstacles To The Safe Return Of Refugees And Displaced People, EUR 63/01/97. [online], [viitattu 7.1.2002]. <http://www.reliefweb.org>.

Conference for Security and Co-operation in Europe 1990 SUMMIT, Paris, 19-21 November 1990: Charter of Paris for a New Europe. [online], [viitattu 7.5.2003]. <http://www.osce.org/docs/english/1990-1999/summits/paris90e.htm>

Conference for Security and Co-operation in Europe 1975 Helsinki SUMMIT, Helsinki, 1 August 1975: FINAL ACT. [online],[viitattu8.5.2003]. <http://www.osce.org/docs/english/1990-1999/summits/helfa75e.htm>

Convention and Protocol relating to the status of refugees. Public Information Section/UNHCR-UK1.PM5, 1996. [online], [viitattu 20.12.2001]. <http://www.unhcr.ch>.

Independent Judicial Commission: Restructuring the Court System, Report and Proposal, Sarajevo, 15.8.2002.

International Crisis Group: ICG Bosnia Report 23, Sarajevo/Brussels, 1997. [online], [viitattu 7.1.2002]. <http://www.crisisweb.org>.

International Crisis Group: ICG Bosnia Report 28, Sarajevo/Brussels, 1999. [online], [viitattu 7.1.2002]. <http://www.crisisweb.org>.

International Crisis Group: ICG Bosnia Report 121, Sarajevo/Brussels, 2001. [online], [viitattu 7.1.2002]. <http://www.crisisweb.org>.

International Crisis Group: ICG Balkans Report 132, Sarajevo/Brussels, 2.8.2002.

International Crisis Group: ICG Balkans Report 137, Sarajevo/Brussels, 13.12.2002.

OCHA Handbook. [online], [viitattu 7.1.2002]. http://www.reliefweb.int/ocha_ol.

OCHA:n vuosikirja 2003. Saatavana myös <http://www.reliefweb.int/ocha>.

OHR:n ohjelma: Jobs and Justice, Our Agenda, Sarajevo, 2002.

Puolustusvoimien Kansainvälisen Keskuksen julkaisu: Rauhanturvaajan Opas, SOBH/SFOR/1/2001, Kaarinan Tasopaino Oy, Kaarina, 2001.

Ulkomaalaisvirasto, Ulkomaalaishallinnon termejä, Helsinki, 2001. [online], [viitattu 20.12.2001]. <http://www.uvi.fi>.

UN Doc. S/24111, An Agenda for Peace, 17.6.1992

UN Doc. S/1995/1, Supplement to An Agenda for Peace, 3.1.1995

UNHCR, An Operations Management Handbook for UNHCR's Partners, February 2003. [online], [viitattu 24.6.2003]. www.unhcr.ch

UNITED NATIONS General Assembly resolution A/AC/96/951, 13.9.2001. [online], [viitattu 6.1.2002]. <http://www.un.org>.

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) julkaisu: OCHA in 1999, Structures, Activities and Funding, Geneve, 1999. [online], [viitattu 7.1.2002]. http://www.reliefweb.int/ocha_ol.

UNITED NATIONS PROTECTION FORCE, Basic Facts. [online], [viitattu 6.1.2002]. http://www.un.org/Depts/dpko/co_mission/unprof_p.htm.

State Parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol. UNHCR, New York, 1.12.2001. Saatavana myös: <http://www.unhcr.ch>.

The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, 14 December 1995. [online], [viitattu 20.12.2001]. <http://www.ohr.int/Dayton Peace Agreement>.

YK:n pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus, Geneve 28.7.1951.

YK:n Turvallisuusneuvoston Päätöslauselma 713 (1991), [online], [viitattu 6.1.2002]. http://www.un.org/Depts/dpko/co_mission/unprof_p.htm.

YK:n yleiskokouksen päätöslauselman 2198(XXI) lisäpöytäkirja koskien pakolaisen asemaa, New York, 16.12.1966.

2 KIRJALLISUUS JA ARTIKKELIT

Almond, Gabriel A: Comparative Political Systems, Journal of Politics, August 1956.

Beetham, David: Liberal Democracy and the Limits of Democratization. Teoksessa David Held(toim): Prospects of Democracy; North, South, East, West., Polity Press, Cambridge, 1993.

Bell, Christine: Peace Agreements and Human Rights. Oxford University Press, Oxford, 2000.

Bert, Wayne: The Reluctant Superpower, United States' Policy in Bosnia, 1991 - 95. St. Martin's Press, New York, 1997.

Brune, Lester H: The United States and Post-Cold War Interventions. Bush and Clinton in Somalia, Haiti and Bosnia 1992 - 1998. Regina Books, Claremont, California, 1998.

Bugajski, Janus: Policy Forum: Bosnia - After the troops leave. The Washington Quarterly. Vol 19 (3), 1996.

Burnell, Peter (toim): Democracy Assistance, International Co-operation for Democratization. University of Warwick, MPG Books Ltd, Cornwall, 2000.

- Chandler, D: Democratization in Bosnia: The Limits of Civil Society Building Strategies. Democratization, Vol.5, No.4, 1998.
- Chandler, D: Bosnia: Faking Democracy After Dayton. Pluto Press, London, 2000.
- Dacyl, Janina Wiktorja: Between Compassion and Realpolitik. University of Stockholm, Department of Political Science, Stockholm, 1992.
- Dahl, Robert A: Democracy, Liberty and Equality. Norwegian University Press, Oslo, 1986.
- D'Amato, Anthony: International Law and Political Reality. Collected Papers, Kluwer Law International, Alankomaat, Dordrecht, 1992.
- Doubt, Keith: Sociology after Bosnia and Kosovo, Recovering Justice. Rowman & Littlefield Publishers, Inc, New York, U.S. 2000.
- Dougherty, James E. ja Pfaltzgraff Robert L Jr: Contending theories of International Theories. A Comprehensive Theory. HarperCollinsPublishers, Inc, New York, 1990.
- Eskelinen, Anne ja Heiskanen, Janne: Etj Daytonin Rauhansopimuksen Implementaatiossa. Ulkoasiainministeriön poliittinen osasto, sektoritutkimuksia, Helsinki, 1997.
- Griffiths, Ann L. (toim): Ethnicity and Conflict in the Former Yugoslavia. Centre for Foreign Policy Studies. Dalhousie University, Halifax, Nova Scotia, Canada, 1999.
- Gurr, Ted, Robert ja Harff, Barbara: Ethnic Conflict and World Politics. Boulder, CO, Westview Press, 1994.
- Hakapää, Kari: Uusi kansainvälinen oikeus. Lakimiesliiton kustannus, Helsinki, 1995.
- Hakovirta, Harto: PAKOLAISUUS maailman ongelma meidän ongelmamme. Mäntän kirjapaino, Mänttä 1989.
- Holsti, K.J: International Politics, A Framework for Analysis. University of British Columbia, Prentice-Hall International, Inc, New Jersey, 1995.
- Holsti, K.J.: Political Sources of Humanitarian Emergencies. Research for Action 36, The United Nations University/Wider Institute for Development Economics Research, Hakapaino Oy, Helsinki, 1997.
- Horowitz, Donald, L: Democracy in Divided Societies. Journal of Democracy, vol 4/4, 1993.
- Huntington, Samuel: Democracy for the Long Haul. Journal of Democracy, vol 7/2, 1990.
- Karjalainen, Erkki ja Valta, Raija: Balkan kolkuttaa Euroopan omaatuntoa. Gummerus Kirjapaino Oy, Saarijärvi, 2000.
- Kegley, Charles W. JR., Wittkopp, Eugene, R. World Politics, Trend and Transformation. MacMillan Press Ltd, London, 2001.
- Kiss, Elisabeth: Do Parties Distort Democracy? East European Constitutional Review, vol.5/1, 1996.

Lijphart, Arend: Consociational Democracy. World Politics 21:2. Princeton University Press, USA, 1969.

Loescher, Gil: Beyond Charity. International Cooperation and the Global Refugee Crisis. Oxford University Press, Oxford, 1992.

Loescher, Gil ja Monahan, Laila: Refugees and International Relations. Clarendon Press. Oxford, 1990.

Macrae, Joanna: Aiding peace...and war: UNHCR, returnee reintegration, and the relief-development debate. Humanitarian Policy Group, Overseas Development Institute, London, 1999. [online], [viitattu 7.1.2002]. <http://www.unhcr.ch/refworld/pubs/pubon.htm>.

Mearsheimer, John ja Van Evera, Stephen: Partition Is The Inevitable Solution For Bosnia. International Herald Tribune, September 25/1996.

Mitchell, C.R: The Structure of International Conflict. The MacMillan Press Ltd, London, 1981.

Neaman, Rachel (toim): Strategic Survey 1995 - 1996. The International Institute for Strategic Studies. Oxford University Press, Oxford, 1996.

Offe, Claus: Capitalism by Democratic Design? Democratic Theory Facing the Triple Transition in East Central Europe. Social research, vol. 58/4, 1991.

Rotfield, Adam, Daniel (toim.): Armaments, Disarmament and International Security. Stockholm International Peace Research Institute, Solna, Sweden, 1996.

Sloan, Elinor C: Bosnia and the Collective Security. Praeger, London, 1998.

Stubbs, Paul: Bosnia-Herzegovina. Janie Hamptonin toimittamassa: Internally Displaced People: A Global Survey, London, 1998.

Virallinen lehti. Nro L 063, 13.3.1996.

Väyrynen, Raimo (toim.): New Directions in Conflict Theory, Conflict resolution and conflict transformation. International Social Science Council, SAGE Publications, London, 1991.

Weiss, Thomas G. ja Pasic, Amir: Dealing with the Displacement and Suffering Caused by the Yugoslavia's War. Cohen, Roberta ja Dend Francis toimittamassa: The Forsaken People - Case Studies of the Internally Displaced, Brookings Institution Press, Washington D.C. 1998.

Opinnäytteet:

Junnila, Tuija: Tapaustutkimus Jugoslavian kansakunnan rakentamisen epäonnistumisen syistä. Pro gradu -tutkielma, Helsingin Yliopisto, valtio-opin laitos, kansainvälisen politiikan suuntautumisvaihtoehto, Helsinki 1995.

Kotilainen, Kimmo: YK:n turvallisuusneuvoston reformi. Pro gradu -tutkielma, Helsingin Yliopisto, valtio-opin laitos, kansainvälisen politiikan suuntautumisvaihtoehto, Helsinki 2000.

Kurkinen, Petteri: Sotilaiden tuki siviilikriisinhallinnan eri osa-alueille ja CIMIC:n tehtävät sen yhteydessä. Diplomityö, Strategia ja kansainvälinen yhteistyö, Maanpuolustuskorkeakoulu, Helsinki 2001.

Kuusisto, Riikka: Oikeutettu sota uuden maailmanjärjestyksen luomiseksi. Pro gradu -tutkielma, Helsingin Yliopisto, valtio-opin laitos, kansainvälisen politiikan suuntautumisvaihtoehto, Helsinki 1994.

Kuvaja, Annika: Konfliktitilanteiden selvittäminen välittäjän avulla, Ey ja Eu entisen Jugoslavian konflikteissa. Pro gradu -tutkielma, Helsingin Yliopisto, valtio-opin laitos, kansainvälisen politiikan suuntautumisvaihtoehto, Helsinki 2000.

Niiranen, Sirpa: Konflikti- ja pakolaistilanteet, Afrikan sarvern valtioiden konflikti- ja pakolaisongelma. Pro gradu -tutkielma, Helsingin Yliopisto, valtio-opin laitos, kansainvälisen politiikan suuntautumisvaihtoehto, Helsinki 2000.

Rajala, Pasi: Towards Multilateral European Crisis-Management, The Constructivist Approach to World Politics. Pro gradu -tutkielma, Helsingin Yliopisto, valtio-opin laitos, kansainvälisen politiikan suuntautumisvaihtoehto, Helsinki 1997.

Tenkanen, Annika: The Transformation of the Conflict in Bosnia and Herzegovina Through a Process of Democratization. Pro gradu -tutkielma, Helsingin Yliopisto, valtio-opin laitos, kansainvälisen politiikan suuntautumisvaihtoehto, Helsinki 1998.

Varakas, Anna: Bosnia-Herzegovina demokratian tiellä. Pro gradu -tutkielma, Helsingin Yliopisto, valtio-opin laitos, kansainvälisen politiikan suuntautumisvaihtoehto, Helsinki 1998.

3 LEHDISTÖ, PUHEET JA LAUSUNNOT

Helsingin Sanomat, ulkomaat: Kehitysyhteistyörahoista sopu vain ensi vaalikauden loppuun, 8.3.2002.

Helsingin Sanomat, ulkomaat: EU-huippukokous sopi talousuudistuksista. 17.3.2002.

4 HAASTATTELUT

Aaltonen, Tauno, eversti (evp), ETYJ, Sarajevo. Haastattelu 20.12.2002. Aineisto tekijän hallussa.

Backström, Lars, kehitysyhteistyöneuvos, Ulkoasiainministeriö. Haastattelu 8.7.2003. Aineisto tekijän hallussa.

Eskelinen, Anne, Helsingin yliopiston valtiotieteellinen tiedekunta. Haastattelu 29.10.2003. Aineisto tekijän hallussa.

Gillespie, Scott, majuri, SFOR:n komentajan lainopillinen neuvonantaja. Haastattelu 20.12.2002. Aineisto tekijän hallussa.

Heiskanen, Joonas, VTM, operaatioupseeri, OHR/Banja Luka. Haastattelu 17.12.2002. Aineisto tekijän hallussa.

Helminen, Reima, everstiluutnantti, Pääesikunnan Kansainvälinen osasto. G5/E/NPBGH/SFOR 1999-2000. Haastattelu 9.5.2003. Aineisto tekijän hallussa.

Iivonen, Eija, tuomari, johtaja, Independent Judicial Commission, Sarajevo. Haastattelu 17.12.2002. Aineisto tekijän hallussa.

Korski, Daniel, Korkean edustajan poliittinen neuvonantaja, OHR, Sarajevo. Haastattelu 16.12.2002. Aineisto tekijän hallussa.

Kurkinen, Petteri, majuri, CIMIC-neuvonantaja, Multinational Division North, SFOR, 2001. Haastattelu 14.9.2001. Aineisto tekijän hallussa.

Lehtinen, Niina, VTM, Euroopan Komissio, Sarajevo. Haastattelu 17.12.2002. Aineisto tekijän hallussa.

Lolic, Branislav, tohtori, kansanedustaja, SNS-puolueen puheenjohtaja, Banja Luka.. Haastattelu 18.12.2002. Aineisto tekijän hallussa.

Pohjola, Kari, eversti, osastopäällikkö/G5/MND(N)/SFOR, Tuzla. Haastattelu 19.12.2002. Aineisto tekijän hallussa.

Pouttu, Ville, majuri, osastoesiupseeri, Puolustusvoimien Kansainvälinen Keskus. Haastattelu 25.9.2001. Aineisto tekijän hallussa.

Teittinen, Hannu, kapteeni, Pataljoonaukseeri, Civil Affairs Battalion, Multinational Division North, SFOR, 2001. Haastattelu 16.10.2001. Aineisto tekijän hallussa.

Tuominen, Manu, majuri, osastoesiupseeri, operatiivinen osasto, Multinational Division North, SFOR, 2000. Haastattelu 16.10.2001. Aineisto tekijän hallussa.

Wheeler, Mark, tohtori, johtaja, Bosnia Project of International Crisis Group, Sarajevo. Haastattelu 17.12.2002. Aineisto tekijän hallussa.

Wessel-Tolvik, Claus, eversti, SFOR:n komentajan vanhin sotilasneuvonantaja, SFOR, Sarajevo. Haastattelu 20.12.2002. Aineisto tekijän hallussa.

5 MUUT LÄHTEET

Ashdown, Paddy, lordi, Korkea edustaja Bosniassa: Esitelmä Tuzlassa 12.11.2002. Aineisto eversti Kari Pohjolalta 19.12.2002. Aineisto tekijän hallussa.

Ford, Timothy, kenrmi, YK:n Rauhanturvaamisosaston sotilasneuvonantaja: Esitelmä PE:ssä YK:n rauhanturvaamistoiminnasta, 22.10.2001. Jaettu materiaali tekijän hallussa.

Stöckmann, kenrli, NATO:n Euroopan joukkojen apulaiskomentaja: Luento MPKK:lla YEK 49 ja 50:lle Euroopan turvallisuuskehityksestä, 15.8.2002.

Törnudd, Klaus: Johdatus kansainväliseen järjestelmään: yhteenveto. Luento MPKK:lla Esiupseerikurssille, 3.10.2001. Jaettu luentomateriaali tekijän hallussa.

Vesikallio, Anssi, evl: Esitelmä PLM:ssä Eritrean rauhanturvaamisoperaatiosta, 14.12.2001. Jaettu materiaali tekijän hallussa.

LIITEET

- Liite 1 Esimerkkejä humanitaariseen kriisiin johtaneista prosesseista heikoissa valtioissa.

- Liite 2 Bosnian ja Kroatian sotien lopputapahtumia.

- Liite 3 Kartta: Bosnia, Federaatio ja Republika Srpska.

- Liite 4 Tutkimuksessa esiintyvät lyhenteet

ESIMERKKEJÄ HUMANITAARISEEN KRIISIIN JOHTANEISTA PROSESSEISTA HEIKOISSA VALTIOISSA

Valtio Vuosi (tyyppi)	Vallanpitäjät	Sorretty ryhmä	Sorron muoto	Laukaiseva tapahtuma	Seuraus	Uhrit
Etiopia 1961-91 (heikko)	Etiopian monarkia	Eritrealaiset ja Eritrean autonominen status osana Etiopia-Eritrea federaatiota	Vaiheet Eritrean autonomian lopettamiseksi	Federaation muodollinen hajottaminen, kielikiistat, ensimmäiset ELF:n hyökkäykset	Itsenäistymissota 1961 - 91	Kaatuneita 60 000 Siviiliuhrit 40 000 Pakolaisia 750 000 - 1 000 000
Indonesia 1965-66 (heikko)	Presidentti Sukarno	Oppositioyhtymät, erityisesti PKI (kommunistit)	Ohjattu "demokratia"	PKI:n sotilaallinen vallankaappaus, jota seurasi Sukarnon joukkojen vastavallankaappaus	Väkivaltainen poliittinen valtakamppailu PKI:n, Sukarnon joukkojen ja pienempien ryhmittymien välillä	Kuolleita 250 000 - 500 000 Tuhansia pakkosiirrettyjä, vain vähän pakolaisia
Kroatia 1991 (medium)	Kroatialaiset	Kroatian serbit	Perustuslaillinen uudistus, serbien syrjäyttäminen virkapaikoilta	Aseellinen vastarinta, Serbian aseellinen väliintulo	Alueellinen sota ja aseellinen vastarinta	Kaatuneita 10 000 Pakolaisia 200 000
Tadzikistan 1992 (surkastunut)	Kommunistinen puolue	Klaanien johtajat, muslimiryhmittymät, demokraattinen oppositio	Kommunistisen puolueen monopoli, vaalien tulosten väärentäminen	NL:n hajoaminen, opposition mielenosoitukset, mellakat	Sisällissota	Kaatuneita 20 000 - 50 000 Pakolaisia 175 000
Bosnia 1992 (heikko, surkastunut)	Sosiaalisten ryhmien vallanjako	Bosnian serbit	Ei näkyviä merkkejä, ilmaantumisen mahdollisuus	Kansanäänestys, itsenäisyysjulistus, muslimien dominoima itsenäinen Bosnia	Aseellinen itsenäistymissota, Serbian väliintulo	Kaatuneita 10 000 - 30 000 Etninen puhdistus Pakolaisia 900 000

BOSNIAN JA KROATIAN SOTIEN KESKEISIÄ TAPAHTUMIA 1994 - 1995

BOSNIA

Joulukuu 1994

Kroatian armeija, Bosnian kroaattiarmeija ja Bosnian hallitus sopivat sotilaallisesta yhteistoiminnasta. Bosnian sodassa aselepo ja rauhanneuvottelut. Bosnian serbiarmeijalla hallussaan 70 % Bosnian pinta-alasta, mitä Bosnian muslimit ja kroaatit eivät pidä hyväksyttävänä.

Maaliskuu 1995

Bosnian hallituksen joukot hyökkäävät Bosnian itä- ja keskiosissa serbijoukkoja vastaan.

Huhtikuu 1995

Bosnian kroaattiarmeija hyökkää Kroatian armeijan tukemana Bosnian serbiarmeijaa vastaan Bosnian ja Kroatian rajan tuntumassa. Bosnian hallituksen joukot hyökkäävät serbejä vastaan Länsi-Bosniassa. Bosnian serbiarmeija vastaa hyökkäyksiin tykistöiskuille YK:n suoja-alueilla Sarajevossa ja Tuzlassa.

Toukokuu 1995

Bosnian serbiarmeijan tykistöiskujen jatkuessa UNPROFOR:n komentaja, kenraali Smith pyytää lupaa YK:lta NATO:n ilmaiskuihin serbi-kohteita vastaan. YK:n pääsihteerin erityisedustaja Yasushi Akashi torjuu pyynnöt, Ranska ja Yhdysvallat kritisoiivat Akashia. Akashi perustelee päätöstään kieltää ilmaiskut vetoamalla Bosniassa olevien UNPROFOR-joukkojen turvallisuuteen. YK:n pääsihteerin Boutros Boutros-Ghali käskee toimeenpanemaan perustavaa laatua olevia muutoksia UNPROFOR:n operaatioon. Neuvottelut YK:ssa ja Balkanin tilannetta varten perustetussa Contact Groupissa käynnistyvät. Contact Groupissa on mukana Englanti, Ranska, Saksa, Venäjä ja Yhdysvallat.

16. toukokuuta 1995

Bosnian hallituksen joukot hyökkäävät Sarajevon kaakkoispuolella serbijoukkoja vastaan, serbit jatkavat tykistöiskujaan Sarajevoon.

24. toukokuuta 1995

Bosnian serbijoukkojen tykistöiskujen Sarajevoon jatkuessa kenraali Smith asettaa kolmiehtoisen ultimatum sodan osapuolille, lähinnä serbeille. Ultimatum sisältää NATO:n ilmaiskujen aloittamisen.

26. toukokuuta 1995

NATO:n ilmaiskut serbikohteisiin alkavat. Ilmaiskuja seuraa serbien vastatoimenpiteinä tykistökeskityksiä Sarajevon ja Tuzlan kaupunkeihin.

1. kesäkuuta 1995

Bosnian serbijoukot ottavat 300 UNPROFOR:n rauhanturvaajaa panttivangeiksi, joita käytetään ihmiskilpinä suojaksi NATO:n ilmaiskuja vastaan. Panttivankikriisi saa aikaan päätöksiä, joiden seurauksena UNPROFOR:n luonne rauhanturvaamisoperaatiosta muuttuu rauhanpakottamisoperaatioksi.

11. kesäkuuta 1995

Bosnian serbiarmeija valtaa Srebrenican, YK:n suoja-alueen. NATO vastaa valtaukseseen ilmaiskulla, mutta serbiarmeija uhkaa tappaa Srebrenicaan loukkuun jääneet hollantilaiset rauhanturvaajat, jolloin NATOn ilmaiskut lopetetaan.

14. kesäkuuta 1995

Bosnian hallituksen joukot hyökkäävät serbijoukkoja vastaan Visokossa, Sarajevon luoteispuolella. Serbit vastaavat jatkamalla tykistöiskuja Sarajevoon.

16. kesäkuuta 1995

YK:n turvallisuusneuvosto hyväksyy päätöslauselman (Turvallisuusneuvoston Päätöslauselma 998, 1995), jossa

- korostetaan Bosnian asemaa itsenäisenä valtiona
- vaaditaan Bosnian serbejä välittömästi vapauttamaan UNPROFOR:n sotilaat
- vaaditaan humanitaaristen avustuskuljetusten liikkumisvapautta
- perustetaan Rapid Reaction Force Bosniaan, jolla kansainvälisten joukkojen määrä kasvaa 12 500 sotilaaseen, samalla Bosniaan tuodaan raskasta aseistusta.

18. kesäkuuta 1995

Bosnian serbiarmeija vapauttaa panttivangit. Vapauttamiseen liittyy Serbian presidentin Slobodan Milosevicin keskustelut Bosnian serbien johtajan Radovan Karadzicin ja kenraali Ratko Mladicin kanssa.

UNPROFOR vetää joukkonsa pois Bosnian serbialueilla sijaitsevilta aseiden keräyspaikoilta estääkseen uuden panttivankitilanteen syntymisen ja YK:n häpäisemisen.

22. kesäkuuta 1995

Bosnian presidentti Izetbegovic ja Kroatian presidentti Tudjman sopivat sotilaallisen yhteistyön tiivistämisestä.

Kesäkuun loppu 1995

Bosnian ja Kroatian serbit hyökkäävät Bosnian luoteisosassa Bosnian kroaattiarmeijaa vastaan.

21. heinäkuuta 1995

Contact Group, UNPROFOR:n joukkoja tuottaneiden maiden, EU:n, YK:n ja NATOn edustajien konferenssi Gorazden kysymyksestä. Gorazden, joka on YK:n suoja-alue ja muslimi-enklaavi Bosnian kaakkoisosassa, ennustetaan joutuvan seuraavaksi Bosnian serbien iskun kohteeksi. Konferenssin päätöslauselmassa todetaan, että mikäli Bosnian serbi-joukot hyökkäävät Gorazdeen seuraa sitä ratkaiseva vastaisku.

25. heinäkuuta 1995

Bosnian serbijoukot valtaavat Zepan alueen lähellä Srebrenicaa. Valtausta seuraa alueen etninen puhdistus ja tuhansien muslimien tappaminen. YK reagoi hitaasti tapahtuneeseen, YK:n ihmisoikeustarkkailija Bosniassa eroaa protestina YK:n kyyttömyydelle toimia. Paine kansainvälisessä yhteisössä Bosnian serbien toimia vastaan kasvaa.

25. - 26. heinäkuuta 1995

Pohjois-Atlantin liiton kokouksessa Butros-Ghali hyväksyy laajamittaiset vastatoimienpiteet Bosnian serbejä vastaan. Vastuu UNPROFOR:n toiminnasta siirretään erityisedustaja Akashilta UNPROFOR-joukkojen komentajalle Zagrebiin, eikä YK:n turvallisuusneuvostoa tarvitse kutsua kokoon ja välttyään Venäjän mahdolliselta vetolta.

27. heinäkuuta 1995

Bosnian kroaattiarmeija saa apua Kroatian armeijalta vastaiskuun serbejä vastaan Bosnian luoteisosassa.

28. elokuuta 1995

Tykistön kranaatti räjähtää Sarajevossa samassa paikassa, jossa kranaatti-isku tappoi kymmeniä ihmisiä vuonna 1994.

30. elokuuta 1995

NATOn massiivinen ilmaiskuoperaatio "Operation Deliberate Force" alkaa. 13. syyskuuta mennessä NATO on suorittanut yli 800 ilmaiskua serbikohteita vastaan.

11. syyskuuta 1995

Bosnian hallituksen ja Bosnian kroaatti-armeijan joukot hyökkäävät serbi-joukkoja vastaan keskisessä ja läntisessä Bosniassa, serbi-joukot joutuvat luopumaan 20 %:sta hallussaan olevista alueista. Näin ollen Bosnian muslimien ja kroaattien hallussa oli 49 % ja Bosnian serbien hallussa 51 % Bosnian alueesta, mikä otettiin aluejaon perustaksi Geneven neuvotteluissa myöhemmin syyskuussa 1995.

14. syyskuuta 1995

Bosnian serbijoukot sitoutuvat vetämään tykistönsä tykinkantaman ulkopuolelle Sarajevosta.

24. syyskuuta 1995

New Yorkissa sovitaan periaatteista, joilla rauhanneuvottelut käynnistettäisiin.

12. lokakuuta 1995

Rauhanneuvottelut Daytonissa aloitetaan.

KROATIA

Kroatian serbit olivat vuonna 1991 alkaneessa Kroatian sodassa saaneet haltuunsa n. 20 % Kroatiasta käsittäen Krajinan sekä itäisen ja läntisen Slavonian alueet. YK oli neuvotteluteitse pyrkinyt saamaan alueet kroaattien hallintaan, mutta ei ollut onnistunut tehtävässä. Kroatiassa oli vuodesta 1992 lähtien ollut UNPROFOR:n joukkoja, taistelut Kroatian armeijan ja Serbian tukemien Kroatian serbien välillä olivat jatkuneet aina 29.3.1994 solmittuun aselepoon asti. Aselevon jälkeen neuvoteltiin mm. Kroatian serbien hallussa olevien alueiden energiahuollon jatkamisesta, tiestön käytöstä ja öljyputken avaamisesta.

Tammikuussa 1995 Kroatian presidentti Franjo Tudjman ilmoitti, että Kroatia ei enää uusisi maaliskuussa 1995 päättyvää UNPROFOR:n mandaattia Kroatiassa. Kroatian mielestä tilanne Kroatian serbien valtaamilla alueilla oli sietämätön. Tammikuussa 1995 Kroatialla oli sotilaallinen sopimus Bosnian kroaatti-armeijan ja Bosnian hallituksen kanssa sotilaallisesta yhteistoiminnasta, niinikään Yhdysvallat oli tukenut vuoden 1994 Washingtonin sopimuksen mukaisesti Kroatian armeijaa.

Toukokuussa 1995 Kroatia hyökkäsi läntiseen Slavoniaan ja valtasi sen Kroatian serbeiltä, joita Serbia aikaisemmin oli tukenut. Tässä tilanteessa Serbian presidentti Milosevic ei puuttunut tapahtumien kulkuun, vaan päinvastoin moitti Kroatian serbiarmeijaa vastaiskuista Krajinan alueella. YK:ssa Saksa ja Yhdysvallat estivät turvallisuusneuvostoa antamasta tuomitsevaa lausuntoa Kroatialle hyökkäyksestä.

Elokuussa 1995 Kroatia valtasi viikossa Krajinan alueen Kroatian serbeiltä. Nopean valtaus aiheutti 150 000 pakolaisen virran Bosniaan ja Serbiaan. YK:ssa Saksa ja Yhdysvallat estivät jälleen turvallisuusneuvostoa tuomitsemasta hyökkäystä ja Krajinan alueen etnistä puhdistusta.



Lähde: CIMIC kurssi I / SFOR, 1999, Sarajevo.

TEKSTISSÄ ESIINTYVÄT LYHENTEET

CIMIC	Civil-Military Cooperation, siviili-sotilasyhteistyö.
ETYJ	Euroopan turvallisuus-ja yhteistyöjärjestö.
EU	Euroopan Unioni.
GFAP	General Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina. Daytonin rauhansopimuksen virallinen nimi.
IASC	Inter-Agency Standing Committee. OCHA:n alajärjestö, joka koordinoi kansainvälisten organisaatioiden toimintaa.
ICG	International Crisis Group. Kansainvälinen, yksityisesti rahoitettu järjestö, joka pyrkii edistämään kansainvälisen yhteisön tietoutta, osallistumista ja ennaltaehkäisyä kriiseihin liittyvissä asioissa.
ICTY	International Criminal Tribunal for Former Yugoslavia. Kansainvälinen rikostuomioistuin, jossa käsitellään entisen Jugoslavian sotarikoksia.
IEBL	Inter-Entity Boundary Line. Entiteettien rajalinja, joka nykyään jakaa Bosnian kahteen entiteettiin, Federaatioon ja Republika Srpskaan.
IFOR	Implementation Force. Bosniassa YK:n mandaatilla toiminut sotilaallinen kriisinhallintajoukko, nimi muutettiin SFOR:ksi.
IO	International Organization, organisaatiot, jotka ovat kansainvälisesti tunnustettuja ja joilla on kyky toimia kansainvälisellä tasolla, esimerkiksi YK:n organisaatiot.
IPTF	International Police Task Force, YK:n poliisiorganisaatio Bosniassa.
JMC	Joint Military Commission. SFOR:n, ETYJ:n ja Bosnian entiteettien armeijoiden yhteistyöelin, joka toimii Bosniassa.
NATO	North Atlantic Treaty Organization, Pohjois-Atlantin puolustusliitto.
NGO	Non-Governmental Organization, kansainvälinen tai kansallinen kansalaisjärjestö.
OCHA	Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. YK:n alainen humanitaaristen asioiden koordinointiorganisaatio.
OHR	Organization of High Representative. Bosnian rauhansopimusta valvova korkein virkamies sekä hänen organisaationsa.
OSCE	Organization for Security and Cooperation in Europe. Kts. ETYJ.
PIC	Peace Implementation Council. Bosnian operaatiota ohjaava strategisen tason työryhmä.
RRTF	Reconstruction and Return Task Force. OHR:n johtama jälleenrakennusta ja paluumuuttoa Bosniassa koordinoiva elin.
UNICEF	United Nations Children's Fund.
UNMiBH	United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina.
UNDP	United Nations Department for Peacekeeping operations.
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees. YK:n pakolaisasiain päävaltuutettu.

UNPROFOR	United Nations Protection Force. IFOR:n edeltäjä.
SFOR	Stabilization Force. Bosniassa YK:n mandaatilla toimiva sotilaallinen kriisinhallintajoukko.
RS	Republika Srpska. Bosniaan kuuluva alue, entiteetti.
SRSR	Special Representative for the Secretary General. YK:n pääsihteerin erityisedustaja, jonka toimi perustetaan operaatiokohtaisesti harkiten. Esim. Bosniassa johtaa UNMiBH:ä.
YK	Yhdistyneet Kansakunnat.
ZOS	Zone Of Separation. Erotteluvyöhyke. Bosniassa termi muutettiin IEBL:ksi tilanteen vakauduttua.