

Anne Mäki-Rahkola (toim.)

Naiset kriisejä hallitsemassa

Päätöslauselman 1325 kaksi vuosikymmentä



©2020 Laajan turvallisuuden verkosto WISE ry
1. painos

TOIMITTAJA Anne Mäki-Rahkola
ULKOASU JA TAITTO Susa Laine

VALMISTAJA Oy Nord Print Ab, Helsinki.
ISBN 978-951-9150-43-7 (nid.)
ISBN 978-951-9150-44-4 (pdf)

Anne Mäki-Rahkola (toim.)

Naiset kriisejä hallitsemassa

Päätöslauselman 1325
kaksi vuosikymmentä

SISÄLLYSLUETTELO

I JOHDANTO

- 8 PEKKA HAAVISTO Esipuhe
- 12 ANNE PALM & KIRSI HENRIKSSON Johdanto
- 14 VEERA NURMENNIEMI Päätöslauselman 1325 kaksi vuosikymmentä
- 24 ANNE MÄKI-RAHKOLA Kirjan sisältö

II KOKEMUKSIA KRIISIEN HALLINNASTA JA RAUHAN RAKENTAMISESTA

- | | | | |
|----|--------------------|-----|------------------|
| 32 | Raija Andersén | 70 | Kati Miettunen |
| 36 | Maija Gellin | 75 | Elena Ojala |
| 41 | Mervi Hakoniemi | 79 | Tarja Raappana |
| 45 | Tarja Halonen | 84 | Sari Rautarinta |
| 48 | Samuli Harju | 88 | Tiina Saarikoski |
| 51 | Meeri-Maria Jaarva | 91 | Pia Stjernvall |
| 54 | Anu Juvonen | 95 | Nina Suomalainen |
| 58 | Helinä Kokkarinen | 99 | Paula Tarvainen |
| 62 | Anu Käär | 103 | Astrid Thors |
| 65 | Susanna Mehtonen | 106 | Tuula Yrjölä |

III

NAISET, RAUHA JA TURVALLISUUS -AGENDAN NYKYTILA JA TULEVAISUUS

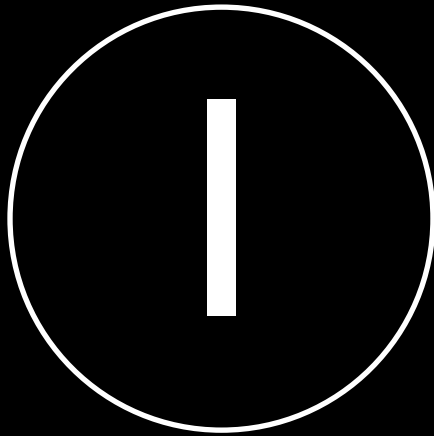
- 112 **AMY HERR** Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan kehityksen arviointia
- 126 **JOHANNA POUTANEN & MARIA RISTIMÄKI** 20 vuotta naisia, rauhaa ja turvallisuutta: mitä olemme oppineet päätöslauselman 1325 toimeenpanosta rauhanvälityksessä?
- 140 **SUVI KOURI** Naisten asema ja rooli Puolustusvoimissa
- 154 **VILLE SAVORANTA** Naisten osallistuminen siviilikriisinhallintaan
- 167 **TIINA EHRNROOTH** Siviilikriisinhallintatehtävien ja perheen yhdistäminen – Mission impossible?
- 179 **AIKO HOLVIKIVI** Kouluttamalla kohti päätöslauselman 1325 tavoitteita?
- 192 **TAINA JÄRVINEN & KATARIINA LEINONEN** Euroopan unioni Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toteuttajana
- 201 **SARI KOUVO** Millaisen agendan rakensimme? Naiset, rauha ja turvallisuus Afganistanissa ja EU:n kriisinhallinnassa
- 218 **JOHANNA SUHONEN** Etyjin kriisinhallinnan oppivuodet
- 231 **HENRI MYRTTINEN** Näkymätön näkyväksi – Miehet ja maskuliinisuus Naiset, rauha ja turvallisuus -agendalla
- 244 **KATJA HINTIKAINEN & ELISA HARA** Ilmastonmuutos uhkaa tyttöjen oikeuksien toteutumista
- 261 **JAANA HIRSIKANGAS** Tahti on liian hidas

IV

LIITTEET

- 276 Kirjoittajat
- 280 Lyhenteet
- 282 Linkkejä

Miksi kaksikymmentä vuotta vanha päätöslauselma 1325 "Naiset, rauha ja turvallisuus" on edelleen merkityksellinen? Miten Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda on kehittynyt kahden vuosikymmenen aikana? Mitkä ovat agendan kipukohdat ja mitä sen avulla on saatu aikaan? Teoksen ensimmäinen osa johdattelee päätöslauselman 1325 kehitykseen kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden saralla sekä teoksen myöhempään sisältöihin.



JOHDANTO

Esipuhe

Uraauurtavan Naiset, rauha ja turvallisuus -päättöslauselman hyväksymisestä tulee tänä vuonna kuluneeksi kaksikymmentä vuotta. YK:n turvallisuusneuvosto hyväksyi vuonna 2000 yksimielisesti päätöslauselman 1325 "Naiset, rauha ja turvallisuus". Päättöslauselman tavoitteena on suojata naisia ja tyttöjä aseellisissa selkkauksissa ja konflikteissa, edistää naisten tasavertaista osallistumista rauhanneuvotteluihin ja jälleenrakennukseen sekä ennaltaehkäistä sukupuoleen kohdistuvaa väkivaltaa.

Suomi on vahvasti sitoutunut päätöslauselman 1325 toimeenpanoon niin kansallisella kuin kansainvälisellä tasolla. Suomi toimii sen puolesta, että naiset osallistuisivat entistä laajemmin rauhan ja turvallisuuden rakentamiseen. Naisten ja tyttöjen oikeuksien edistäminen kuuluu Suomen ihmisoikeuspoliittisiin painopisteisiin. Konfliktien jäljet sekä yksittäisten ihmisten, yhteisöjen että kansakunnan tasolla vaikuttavat kauan ja saattavat ulottua syvälle yhteiskunnan rakenteisiin ja toimintatapoihin. Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan eteen tehty työ on tärkeää myös sovittelun kontekstissa, sillä sovintoon ja rauhan ylläpitämiseen on sitoutettava koko yhteiskunta.

Kriisinhallinta on yksi keskeinen sektori, jolla päätöslauselman 1325 toimeenpanoa on edistetty. Näin ollen WISE:n ja CMC:n laatima teos suomalaisista naisista kokonaisvaltaisessa kriisinhallinnassa on erityisen ajankohtainen. Kyseessä on teema, jossa Suomella on paljon osaamista ja kokemusta ja jossa saavutetuista tuloksista voimme olla ylpeitä. Tässä kirjassa kuulemme lukuisten suomalaisten kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan ja rauhanraken-

tamisen parissa työskennelleiden naisten kokemuksista. Saamme avartavan kuvan siitä, miten päätöslauselmaa 1325 edistetään käytännössä ja mitä onnistumisia sekä haasteita tähän työhön liittyy.

Suomi pyrkii kriisinhallintaan liittyvissä toimissa parantamaan kriisialueiden naisten ja tyttöjen asemaa sekä edistämään sukupuolten välisen tasa-arvon toteutumista. Jo vuosien ajan Suomi on johdonmukaisesti edistänyt ihmisoikeuksien ja tasa-arvon huomioimista läpileikkaavina teemoina kriisinhallinnassa, kiinnittäen erityistä huomiota naisten asemaan sekä lasten suojeluun aseellisissa konflikteissa. Vuodet 2018–2021 kattava kansallinen Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelma sisältää konkreettisia tavoitteita ja toimia päätöslauselman 1325 huomioimiseksi kriisinhallinnassa.

Myönteisiä vaikutuksia, joita päätöslauselman 1325 toimeenpanolla on kriisinhallinnassa, on helppo listata lukuisia. Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen kriisinhallinnassa mahdollistaa koko kohdemaan väestön paremman suojelun, kun sekä miesten että naisten turvallisuustarpeista saadaan parempi käsitys ja ne huomioidaan operaatioiden toimissa. Samalla tämä lisää paikallisen väestön luottamusta kansainvälisen operaation toimia kohtaan. Naispuolisella kriisinhallintahenkilöstöllä voi olla huomattavasti omaa osaamistaan laajempi merkitys kriisinhallinnan kohdemaissa. Monissa tapauksissa paikallisen naisväestön luottamuksen voi saada vain naispuolinen toimija. Tämä on erityisen merkittävää tilanteissa, joissa on taustalla sukupuoleen perustuvaa väkivaltaa. Naispuolisella kriisinhallintahenkilöstöllä voi myös olla suuri symbolinen arvo heidän toimiessa roolimalleina paikalliselle väestölle.

Suomi voi olla ylpeä panoksestaan tasapuolisen sukupuolijakauman toteutumiseksi kriisinhallinnassa. Jo pitkään lähes 40 prosenttia Suomen siviilikriisinhallinnan asiantuntijoista on ollut naisia. Tämä on kansainvälisesti yksi korkeimmista luvuista maailmassa. Lukuisia suomalaisia naisia on ollut myös operaatioiden johtotehtävissä, ja esimerkiksi EU:n siviilikriisinhallinnassa ensimmäinen operaation naispäällikkö oli suomalainen. Tällä hetkellä suomalainen nainen toimii Etyjin konfliktinehkäisykeskuksen johtajana ja varapääsihteerinä.

Suomi on lähettänyt lukuisia ihmisoikeus- ja tasa-arvoasiantuntijoita eri kansainvälisten järjestöjen rakenteisiin ja kriisinhallintaoperaatioihin. Erityisen huomionarvoisena aloitteena voi mainita YK:n Etelä-Sudanin UN-

MISS-rauhanturvaoperaatioon yhdessä Norjan kanssa lähetetyn seksuaalisen ja sukupuolittuneen väkivallan ehkäisemiseen keskittyvän erityispoliisitiimin. Panoksemme on kaikkiaan huomattava. Haluan myös nostaa esiin vahvan, usean mantereen kattavan kriisinhallintaosallistumisemme tuovan arvokasta tietoa sekä kokemusta takaisin kotimaahan.

Sotilaallisessa kriisinhallinnassa naisia on palvellut vuodesta 1991 lähtien ja heidän osuutensa on tällä hetkellä noin viisi prosenttia kaikista suomalaisista rauhanturvaajista. Suomi edistää naisten osallistumisen vahvistamista sotilaalliseen kriisinhallintaan myös kansainvälisesti. Suomi on muun muassa tukenut YK:n aloitteita naisrauhanturvaajakoulutuksessa Afrikassa ja Aasiassa, naisrauhanturvaajien määrän lisäämisessä sekä rauhanturvaoperaatioiden johtotehtävissä toimivien henkilöiden rekrytointiprosessien ihmisoikeussensitiivisyyden vahvistamisessa.

Suomen kriisinhallinnan erityispiirteitä on operaatioihin osallistuvan henkilöstön kouluttaminen sukupuoli- ja tasa-arvokysymyksissä. Aihe on systemaattisesti esillä sekä sotilaallisen että siviilikriisinhallinnan tehtäviin lähtevien koulutuksessa. Puolustusvoimien kansainvälinen keskus (FINCENT) ja Kriisinhallintakeskus (CMC) ovat omalla koulutustoiminnallaan olleet vahvasti mukana edistämässä naisrauhanturvaajien sekä siviiliasiantuntijoiden osaamisen kehittämistä kansainvälisten kurssien muodossa. Suomi on myös aktiivisesti vaikuttanut siihen, että kansainvälisten järjestöjen kriisinhallintaoperaatioiden suunnittelussa ja toteutuksessa huomioidaan sukupuoli- ja tasa-arvonäkökulma.

Suomi on ollut yksi edelläkävijöistä päätöslauselman 1325 toimeenpanossa, mutta työtä asian parissa riittää edelleen niin kriisinhallinnan parissa kuin laajemminkin. Kriisinhallinnassa suurin osa joukkoja ja asiantuntijoita lähetävistä maista lähettää edelleen naisia hyvin pienen osuuden, eikä asia aina tule riittävällä tavalla huomioiduksi operaatioiden mandaateissa. Laajemmassa kuvassa naisten osallistuminen rauhanprosesseihin on valitettavasti edelleen vähäistä. Seksuaalinen väkivalta sodankäynnin aseena on lisääntynyt viime vuosina. Naisten oikeuksia poljetaan ja ihmisoikeuksien puolustajat tarvitsevat suojelua. Naiset, rauha ja turvallisuus -pätöslauselman 20-vuotisjuhla on tärkeä meille kaikille. Kaikkien YK:n jäsenmaiden yhteistä sitoutumista päätöslauselman 1325 toimeenpanon tukemiseen tarvitaan nyt.

Johdanto

Maailmassa on paljon kriisejä, joita pyritään ratkaisemaan monin eri keinoin. Kokonaisvaltaisessa kriisinhallinnassa pyritään huomioimaan kriisien kompleksisuus, etsimään erilaisia keinoja ongelmien ratkaisuun ja parantamaan eri toimijoiden yhteistyötä. Kokonaisvaltaisessa kriisinhallinnassa pyritään siis yhdistämään voimia ja löytämään uudenlaisia ratkaisuja monimutkaisiin ongelmiin. Kukaan ei pärjää yksin, ja uudenlaista yhteistyötä tarvitaan.

Kriisinhallinta on perinteisesti ollut pitkälti miesten toimintaa. Naisia kuitenkin tarvitaan mukaan kriisien hallintaan siinä missä miehiäkin. Naisten osaamista ja ammattitaitoa sekä usein hieman erilaista näkökulmaa ongelmien ratkaisuun tarvitaan kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan eri osa-alueilla.

Naiset ovat mukana kaikilla kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan eri alueilla: siviili- ja sotilaallisessa kriisinhallinnassa, kehitysyhteistyössä, humanitaarisessa työssä ja pelastustoiminnassa sekä rauhanvälityksessä. Naiset toimivat aktiivisesti rauhan rakentamiseksi myös kriisialueilla.

Lokakuussa 2000 YK:n turvallisuusneuvosto hyväksyi ensimmäisen naisten asemaa ja roolia turvallisuudessa käsittelevän päätöslauselman 1325 "Naiset, rauha ja turvallisuus". Tarkoituksena oli nostaa esiin sotien ja kriisien jalkoihin usein jäivät naiset ja heidän kärsimyksensä. Samanaikaisesti tavoitteena oli myös korostaa naisten aktiivista ja erittäin tarpeellista roolia konfliktien ratkaisemisessa ja kriisien hallitsemisessa.

Suomi oli ensimmäisten joukossa tukemassa tätä päätöslauselmaa. Ei ai-

noastaan sanoin, vaan myös teoilla. Kansallisissa 1325-toimintaohjelmissa (*National Action Plan, NAP*) määritellään konkreettisesti, mitä Suomi tekee naisten aseman vahvistamiseksi rauhan ja turvallisuuden kysymyksissä sekä arvioidaan, kuinka tässä työssä on edistytty edelliseen toimintaohjelmaan verrattuna.

Siviilikriisinhallinnassa Suomi edustaa maailman huippua naisten osallistumisen suhteen. Noin 40 prosenttia Suomen siviilikriisinhallinnan eri tehtäviin lähettämistä asiantuntijoista on naisia. Myös muilla aloilla naiset ovat hyvin edustettuina.

Laajan turvallisuuden verkosto WISE ja Kriisinhallintakeskus CMC Finland päättivät viime vuonna tämän kirjan laatimisesta. Haluamme nostaa esiin erityisesti suomalaisten naisten osaamista ja ammattitaitoa kriisinhallinnan eri toiminta-alueilla juhlistaaksemme YK:n päätöslauselman 1325 20-vuotistaivalta. Tässä kirjassa haluamme tuoda esiin haastattelujen ja artikkeleiden kautta sitä toimintakentän monimuotoisuutta ja haasteita, joihin toiminnassa törmätään.

WISE ja CMC ovat tehneet hyvää ja rakentavaa yhteistyötä jo vuosien ajan siviilikriisinhallinnan edistämiseksi Suomessa ja maailmalla. Toivottavasti tämä kirja osaltaan palvelee niin naisia kuin miehiä kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan eri osa-alueiden ja haasteiden hahmottamisessa nykyisessä kompleksisessä maailmassa.

Lukuiloa!

Yhteistyöterveisin

Anne Palm

Toiminnanjohtaja, WISE

Kirsi Henriksson

Johtaja, CMC Finland

WISE haluaa kiittää Kriisinhallintakeskusta tämän kirjan tekemisen mahdollistamisesta. WISE kiittää myös lämpimästi YTM Anne Mäki-Rahkolaa tämän kirjan toimittamisesta ja Susa Lainetta kirjan taitosta. Kiitos myös YTM Petteri Näreikölle kirjan lyhenne- ja linkkiluetteloiden laatimisesta.

Päätöslauselman 1325 kaksi vuosikymmentä

Lokakuun 31. päivä vuonna 2000 oli historiallinen hetki YK:n turvallisuusneuvostossa. Silloin turvallisuusneuvosto hyväksyi yksimielisesti päätöslauselman 1325 "Naiset, rauha ja turvallisuus". Kansainvälinen turvallisuus, sodankäynti ja rauhanrakennus ovat perinteisesti olleet hyvin miehisiä toimintakenttiä. Päätöslauselman 1325 tärkeä viesti oli, että naisia ja tyttöjä ei voida enää sivuuttaa niissä pöydissä, joissa keskustellaan ja päätetään sodasta ja rauhasta. Lisäksi päätöslauselman tavoitteena on suojella naisia ja tyttöjä aseellisissa selkkauksissa ja konflikteissa. Naisia ja tyttöjä ei kuitenkaan nähdä pelkästään konfliktien uhreina, vaan myös aktiivisina toimijoina, joilla on oikeus osallistua konfliktien ehkäisyyn ja rauhanrakennukseen. Päätöslauselma ei toki syntynyt tyhjästä, vaan taustalla oli vuosikausien vaikuttamistyö, jossa myös kansalaisyhteiskunnalla ja naisjärjestöillä oli merkittävä rooli.

Naiset, rauha ja turvallisuus -päätöslauselmaperhe kehittyä

Vuoteen 2020 mennessä päätöslauselmaa 1325 on täydennetty yhdeksällä muulla päätöslauselmalla.¹ Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda onkin kasvanut yhdestä käännteentekevästä päätöslauselmasta kokonaiseksi normatiivi-

¹ Kaikki Naiset, rauha ja turvallisuus -päätöslauselmat löytyvät esimerkiksi UN Womenin nettisivuilta: https://www.unwomen.org/en/what-we-do/peace-and-security/global-norms-and-standards#_WPS_resolutionshttps://www.unwomen.org/en/what-we-do/peace-and-security/global-norms-and-standards#_WPS_resolutions (luettu 28.4.2020).

seksi viitekehyykseksi, joka korostaa yhtäältä aseellisten konfliktien vaikutuksia naiseen ja tyttöihin ja toisaalta niitä moninaisia rooleja, joita naisilla ja tytöillä on aseellisten konfliktien aikana sekä niiden jälkeen. Päätöslauselman 1325 ensimmäisen vuosikymmenen aikana julkaistiin täydentävät päätöslauselmat 1820, 1888, 1889 ja 1960. Näistä päätöslauselmista etenkin 1820, 1888 ja 1960 keskittyvät naiseen ja tyttöihin kohdistuvaan seksuaaliseen väkivaltaan: turvallisuusneuvosto tuomitsee seksuaalisen väkivallan sodankäynnin taktiikkana, kehottaa tehokkaampiin toimiin naisten ja tyttöjen suojelemiseksi sekä väkivallan tekijöiden saattamiseksi vastuuseen. Päätöslauselma 1889 puolestaan korostaa naisten roolia toimijoina rauhanrakennuksessa ja konfliktin jälkimainingeissa. Lisäksi päätöslauselma kehotti globaalien indikaattoreiden luomiseen, jotta Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan kehityksen seuraaminen tehostuisi.

Vuonna 2013 YK:n turvallisuusneuvosto hyväksyi jälleen kaksi uutta päätöslauselmaa. Päätöslauselma 2106 keskittyi aseellisiin konflikteihin liittyvään seksuaaliseen väkivaltaan, mutta mainitsi ensimmäistä kertaa sen liittyvän myös miehiin ja poikiin. Päätöslauselma myös korosti miesten ja poikien roolia seksuaalisen väkivallan ennaltaehkäisyssä ja taistelussa sitä vastaan. Samana vuonna julkaistulla päätöslauselmalla 2122 oli kokonaisvaltaisempi lähestymistapa naisten ja tyttöjen turvallisuuteen. Sitä on pidetty jopa eräänlaisena päätöslauselmaperheen uudistajana, joka siirsi katseen nais- ja tyttöerityisistä toimista laajemmin konfliktien sukupuolituneisiin vaikutuksiin ja haasteisiin. Päätöslauselma esimerkiksi nosti keskusteluun naisten taloudellisen voimaannuttamisen ja pääsyn lisääntymisterveydellisiin palveluihin. Päätöslauselma myös korosti turvallisuuden ja kehityksen välistä linkkiä ja integroitua lähestymistapaa rauhanrakennukseen, joka vaatii eri instrumenttien ja toimijoiden saumatonta yhteistyötä.

Lokakuussa 2015 hyväksyttiin päätöslauselma 2242, jossa korostetaan naisten johtajuuden ja osallistumisen tärkeyttä muun muassa väkivaltaisten ääriliikkeiden torjunnassa. Päätöslauselman myötä YK:n turvallisuusneuvosto kutsui myös koolle Naiset, rauha ja turvallisuus -kysymyksiä käsittelevän epävirallisen asiantuntijaryhmän (*Informal Experts Group*, IEG), joka on toiminut vuodesta 2016 alkaen neuvoston työn tukena.

Päätöslauselmaperheen uusimmat lauseimat ovat 2467 ja 2493, jotka tur-

vallisuusneuvosto hyväksyi vuonna 2019. Huhtikuussa hyväksytty päätöslauselma 2467 pyrkii vahvistamaan seksuaalisen väkivallan tutkintaa ja oikeuden toteutumista konflikteissa. Hyväksytystä päätöslauselmasta poistettiin kuitenkin esimerkiksi kaikki seksuaali- ja lisääntymisterveyteen liittyvät suositukset. Lokakuussa 2019 turvallisuusneuvosto hyväksyi puolestaan yksimielisesti päätöslauselman 2493, joka vaatii jäsenvaltioita toimeenpanemaan täysin kaikkia aiempia päätöslauselmia sekä vaatii YK:ta ja jäsenvaltioita tukemaan erityisesti naisten tasa-arvoista ja tarkoituksenmukaista osallistumista rauhanprosesseihin niiden kaikissa vaiheissa. Myöskään tässä päätöslauselmassa ei mainita seksuaali- ja lisääntymisterveyttä tai -oikeuksia.

Monet uusista päätöslauselmista ovat vastanneet kritiikkiin ja puutteisiin, joita niiden edeltäjistä on tullut esiin. Päätöslauselmien kehitys ei kuitenkaan ole ollut pelkästään edistyksellistä. Viime vuosina Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda on politisoitunut, eikä vuonna 2019 hyväksytyissä päätöslauselmissa ole enää esitetty merkittäviä parannuksia edeltäviin. Pikemminkin uusissa päätöslauselmissa on ollut uhkana, että jo olemassa olevia päätöksiä heikennetään. Juuri näin kävi seksuaali- ja lisääntymisterveyden ja -oikeuksien kohdalla, joiden turvaamisesta osana Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda YK:n turvallisuusneuvosto ei löytänyt vuonna 2019 yksimielisyyttä.

Rauhaa ei saavuteta ilman, että naiset ovat mukana

Vaikka naisille avautui uusia vaikuttamismahdollisuuksia kansainvälisessä turvallisuuskeskustelussa päätöslauselman 1325 hyväksymisen myötä, naisten osallistuminen rauhanrakennukseen ei kuitenkaan ollut silloinkaan mikään uusi asia. Naisilla on kautta aikain ollut merkittävä rooli turvallisuuden ja rauhan rakentamisessa sekä ylläpidossa – ellei virallisilla tahoilla niin epävirallisesti yhteisöissä ja ruohonjuuritasolla. Tämän tunnistaminen päätöslauselmassa oli myös aiheen parissa työskentelevien kansalaisjärjestöjen, naisliikkeiden ja tutkijoiden pitkäjänteisen työn tulosta.

Koska sukupuoli vaikuttaa kaikkeen mitä teemme, ei myöskään konfliktia ja rauhaa voi ymmärtää ottamatta sukupuolta huomioon. Ei ole olemassa konfliktia, joka ei jollain tavalla vaikuttaisi naisiin tai jossa naiset eivät olisi jollain tapaa läsnä. Tästä on muistuttanut esimerkiksi intialainen ihmisoikeuspuo-

lustaja ja tutkija Rita Manchanda², joka tarkastelee konflikteja ja rauhaa nimenomaan sukupuolinäkökulmasta.

Rauhantyö voi olla ennaltaehkäisevää työtä esimerkiksi radikalisoitumisen ehkäisemiseksi, turvaverkkojen vahvistamista ja toivon puhaltamista yhteisöihin, jottei turhautuminen purkautuisi konflikteiksi asti. Se voi olla konfliktin ratkaisemista puolueettoman rauhanvälityksen keinoin, osallistumista virallisiin rauhanneuvotteluihin ja rauhansopimusten allekirjoittamista, rauhanturvaamista sotilaallisissa operaatioissa tai osallistumista konfliktin jälkeiseen jälleenrakennukseen. Myös kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen ja tiedonvälitys voivat olla rauhantyötä.

Naisten osallistuminen on keskeistä näiden rauhanprosessien kaikilla tasoilla. Edes rauhansopimukset eivät suojele naisia ja tyttöjä, jos he eivät itse ole mukana niitä laatimassa. Siksi naisiin ja tyttöihin kohdistuva väkivalta usein lisääntyy konfliktin jälkeen vielä rauhankin aikana. Naisten on oltava täysivaltaisia päätöksentekijöitä rauhanneuvotteluissa ja -prosesseissa, jotta rakennetaan todella rauhanmukaisia yhteiskuntia ilman väkivaltaa. Naisten osallistuminen rauhanprosesseihin lisää yli kolmanneksella todennäköisyyttä, että rauha kestää viisitoista vuotta. Naisilla tulee olla yhtäläiset mahdollisuudet osallistua yhteiskunnalliseen elämään myös konfliktin jälkeen. Sukupuolten välinen epätasa-arvo yhteiskunnassa kasvattaa nimittäin konfliktin todennäköisyyttä.

”Uraauurtava, mutta hampaaton” – mitä päätöslauselmalla 1325 on saatu aikaiseksi?

YK ei voi säätää lakeja, vaan se ilmaisee suosituksensa ja ratkaisuehdotuksensa päätöslauselmina eli kirjallisina julkilausumina. Päätöslauselmat sisältävät suosituksia ja velvoitteita YK:n jäsenvaltioille, YK-järjestelmälle, alueellisille järjestöille ja muille tahoille, kuten konfliktien osapuolille. YK:n turvallisuusneuvostolla on päävastuu kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpidosta, ja sen päätöslauselmat ovat siinä mielessä erityisessä asemassa, että ne myös sitovat YK:n jäsenmaita noudattamaan niitä. YK:n peruskirjan 25. artiklassa todetaan, että kaikkien YK:n jäsenten tulee toimeenpanna ja hyväksyä YK:n turvallisuusneuvoston päätökset.

² Nurmenniemi, V. (2017). Rita Manchandan haastattelu: Todellinen rauha ei ylläty väkivaltaan. Saatavilla: <https://unwomen.fi/uutiset/todellinen-rauha-ei-yllyta-vakivaltaan/> (Luettu 23.4.2020).

YK:n turvallisuusneuvoston Naiset, rauha ja turvallisuus -päättöslauselmat ovat siis YK:n jäsenvaltioita velvoittavia. Niiden toimeenpanoa tuetaankin monissa maissa myös oikeudellisesti sitovalla kansallisella lainsäädännöllä.

Yksi tapa hahmottaa päättöslauselman 1325 sisältöä on tarkastella sitä kolmen pilarin kautta, joita ovat:

1. tyttöjen ja naisten suojelu konflikteissa ja heidän ihmisoikeuksiensa turvaaminen;
2. sukupuolen perusteella tapahtuvan väkivallan ennaltaehkäisy;
3. naisten tasavertainen osallistuminen rauhanneuvotteluihin ja jälle- rakennukseen.

Näistä jokaisella osa-alueella työ on edelleen kesken vielä kaksikymmentä vuotta ensimmäisen Naiset, rauha ja turvallisuus -päättöslauselman hyväksymisen jälkeenkin. Vuonna 2020 naisten ja tyttöjen asema konflikteissa ja niiden jälkeen on edelleen hyvin haavoittuvainen. Seksuaalinen väkivalta ei ole kadonnut mihinkään sodankäynnin asevalikoimasta. Sodankäynnin taktiikat ovat jopa kehittyneet – jos mahdollista – entistä vaarallisemmiksi naisille ja tytöille. Yhä useammin hyökkäysten kohteena on siviiliväestö sodan taistelevien osapuolien sijaan.

Toisaalta naiset toimivat kuitenkin myös konfliktien ehkäisyn ja ratkaisemisen sekä rauhan rakentamisen ja ylläpidon jokaisella tasolla. Tämän mahdollistajina päättöslauselmalla 1325 ja sitä seuranneilla päättöslauselmilla on ollut merkittävä rooli. Edistys on kuitenkin ollut hidasta. Huolimatta askeleista oikeaan suuntaan naisten osuus rauhanturvaajista on edelleen vain noin neljä prosenttia, rauhanvälittäjistä muutaman prosentin luokkaa, rauhanneuvottelijoista kahdeksan prosenttia ja rauhansopimusten allekirjoittajista alle viisi prosenttia.

Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda on kritisoitu esimerkiksi siitä, että vaikka se uraauurtavasti otti huomioon myös naisten ja tyttöjen aktiivisen roolin rauhanrakennuksessa, heidät esitetään vahvasti myös uhrin asemassa. Kritiikin³ mukaan varsinainen osallistumisen vahvistaminen on koskenut pääasiassa hyväosaiseen eliittiin kuuluvia asiantuntijanaisia paikallisten naisten ja ruohonjuuritason toimijoiden vahvistamisen sijaan. Päättöslauselmaa 1325 onkin kritisoitu myös ”hampaattomuudesta” ja siitä, ettei siinä ole

3 Jauhola, M. (2015). Naiset, rauha ja turvallisuus: aseellisten konfliktien sukupuolittuneet vaikutukset 15 vuotta kansainvälisen politiikan keskiössä. Teoksessa: Naiset, rauha ja turvallisuus -päättöslauselmat 2000–2013. Helsinki: Suomen 1325-verkosto, 3–7.

riittävän selkeitä vaatimuksia jäsenvaltioille. Uudemmillä päätöslauselmilla on tarkennettu fokusta ja vaatimuksia.

Huolimatta puutteistaan ja viime vuosien huolestuttavasta kehityksestä YK:n turvallisuusneuvostossa Naiset, rauha ja turvallisuus -pätöslauselma-perhe sisältää tärkeitä suosituksia sekä YK:lle että sen jäsenvaltioille naisten ja tyttöjen aseman parantamiseksi. Suurin syy siihen, miksi työ on niin hälyttävästi kesken, on päätöslauselmien toimeenpanon ongelmissa. Pelkät päätöslauselmat eivät ole riittäneet siihen, että nämä kysymykset nousisivat todella YK:n jäsenvaltioiden ja muiden aiheen kannalta keskeisten toimijoiden työlliställe ja muuttuisivat konkreettiseksi toiminnaksi – velvoittavuudestaan huolimatta.

Kansalliset ja alueelliset toimintaohjelmat jälleen askel oikeaan suuntaan

Vuonna 2005 esiteltiin kansalliset toimintaohjelmat päätöslauselman 1325 toimeenpanemisen takaamiseksi valtioiden tasolla. Nämä toimintasuunnitelmat eli NAP:it (*National Action Plan*) ovat valtioiden tulkintoja siitä, mitä Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toteuttaminen tarkoittaa käytännön tasolla. Tanska oli ensimmäinen maa, joka laati kansallisen toimintaohjelman vuonna 2005. Sen jälkeen tulivat Norja, Ruotsi ja Yhdistyneet kuningaskunnat. Vuonna 2020 kansallisia toimintaohjelmia on yhteensä 83 maassa.⁴

Kansalaisjärjestöjen, tutkijoiden ja asiantuntijoiden muodostama Suomen 1325-verkosto perustettiin vuonna 2006 kiirehtimään kansallisen Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelman laatimista Suomessa. Suomi laati ensimmäisen toimintaohjelmansa vuosille 2008–2011, toinen kattoi vuodet 2012–2016/17, ja nyt voimassa oleva kolmas toimintaohjelma on laadittu vuosille 2018–2021. Verkosto on osallistunut kaikkien kolmen toimintaohjelman valmisteluun. Kansalaisyhteiskunnalla on ollut myös kansainvälisesti merkittävä rooli toimintaohjelmien käyttöönotossa ja valmistelussa. Toki kansalaisyhteiskunnan ja 1325-tutkijayhteisön osallistamisessa prosesseihin on ollut myös Suomessa parantamisen varaa,⁵ ja niiden vaikutusvalta prosessien lopputuloksiin on ollut rajallista.

⁴ Ks. PeaceWomen (2020). Women's International League for Peace and Freedom. Saatavilla: <http://www.peacewomen.org/member-states> (luettu 21.4.2020).

⁵ Ks. Tutkijoiden kannanotto Suomen 1325-toimintaohjelmaan (2017). Saatavilla: <https://politiikasta.fi/tutkijoiden-kannanotto> (luettu 23.4.2020).

Myös Amy Herr tarkastelee kansallisia toimintaohjelmia artikkelissaan tässä kirjassa. Hän on tutkinut toimintaohjelmien toimeenpanoa useissa maissa ja nostaa esiin tärkeitä huomioita siitä, miten toimeenpanotyötä voitaisiin entisestään tehostaa. Hän nostaa esiin myös hyvin perustavanlaatuisen ja yleisen puutteen Naiset, rauha ja turvallisuus -työn toimeenpanossa – vain 18 maassa toimintaohjelman toteutukseen on laadittu budjetti.

Päätöslauselmien konkretisoimisessa auttavat toimintaohjelmat ovat kuitenkin tärkeä askel Naiset, rauha ja turvallisuus -työn edistämisessä. Vaikka niiden toimeenpano ja tulosten mittaaminen ja arviointi ovat vasta alkumetreillä, suunta on ollut oikea ainakin Suomessa. Raportointia ja indikaattoreita on kehitetty, ja syksyllä 2019 ilmestynyt raportti Suomen kolmannen kansallisen toimintaohjelman toimeenpanosta oli edeltäviä raportteja kattavampi.

Kansallisten toimintaohjelmien lisäksi esimerkiksi Natolla ja Euroopan unionilla on omat alueelliset toimintaohjelmansa, jotka sitouttavat niiden jäsenmaita.

Ei vain lista tavoitteita ja toimintoja

Todellisuudessa Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda on aina paljon laajempi kuin yksikään toimintaohjelma voi kattaa. Vaikka Naiset, rauha ja turvallisuus -työtä on joiltain osin rajattava seurattavuuden ja tuloksellisuuden varmistamiseksi, työtä ei tule kuitenkaan kaventaa liikaa. Jokaisen valtion ja tahon tulisi varmistaa, että päätöslauselmien tavoitteita edistetään läpileikkaavasti niiden toiminnassa. Sitoumukset edellyttävät esimerkiksi naisiin kohdistuvaan väkivaltaan ja moniperustaiseen syrjintään puuttumista sekä naisihmisoikeuspuolustajien suojelua myös Suomessa.

Suomen kolmannessa kansallisessa toimintaohjelmassa on se ansio, että vastuu toimeenpanosta on jaettu eri ministeriöiden ja toimijoiden kesken ja työtä on siten pyritty valtavirtaistamaan. Toimintaohjelman yhtenä tavoitteena on, että turvallisuussektorilla ja kriisinhallinnassa tehostetaan sukupuoli-näkökulman valtavirtaistamista.

Toimintaohjelmasta löytyy toimia esimerkiksi naisiin kohdistuvan väkivaltan ehkäisemiseen ja torjumiseen tavoitteen ”Naisten ja tyttöjen suojelu sekä oikeuksien toteutuminen kriiseissä” alta. Ne ovat kuitenkin vain ulkoministeriön vastuualueella. Nimenomaan Suomi on kuitenkin yksi Euroopan väki-

valtaisimmista maista naisille, mikä on valtava, nimenomaan turvallisuuteen liittyvä ihmisoikeusongelma. Naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäiseminen ja torjuminen mainitaan toki myös toimintaohjelman lähtökohdissa. Lisäksi toimintaohjelma huomioi, että Suomi soveltaa Euroopan neuvoston yleissopimusta naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta. Varsinaiselle toimenpidetasolle aihe ei kuitenkaan ulotu muuta kuin kriisien osalta, eikä toimintaohjelmassa käsitellä naisiin kohdistuvaa väkivaltaa turvallisuussuhkana Suomessa.

Työn edistäminen läpileikkaavasti tarkoittaisi sitä, että ministeriöt ja muut vastuutahot paitsi jakaisivat vastuut toimintaohjelman toteuttamisesta, myös aktiivisesti soveltaisivat Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan tavoitteita jokapäiväisessä toiminnassaan ja kehittäisivät agendaa edelleen. Vuoden 2018 ulkoministeriön raportissa toimintaohjelman toimeenpanosta ulkoasiainvaliokunnalle⁶ näkyi kuitenkin, että vastuunjakamisenkin suhteen on edelleen haasteita – ministeriöiden kesken tavoitteista suurin osa oli edelleen ulkoministeriön vastuualueella.

Vuonna 2020 työn kehittämistä rajoittavatkin edelleen riittämättömät resurssit niin julkisella kuin kansalaisjärjestösektorilla. Työlle osoitettujen henkilö- ja rahallisten resurssien riittämättömyys tunnustettiin myös ulkoministeriön vuoden 2018 raportissa ulkoasiainvaliokunnalle. Suomen 1325-verkosto onkin kehottanut Suomea vahvistamaan ulkoministeriön resursseja ja asiantuntemusta työn koordinoimiseksi ja kehittämiseksi niin ulkoministeriössä kuin muissakin ministeriöissä ja lisäämään myös Suomen 1325-verkoston rahoitusta.

Turvallisuuskäsitys edelleen liikkeessä – naiset turvallisuustyön ytimessä koronapandemian aikana

Laajassa merkityksessä turvallisuussektorilla viitataan kaikkiin valtion instituutioihin ja yksikköihin, joilla on rooli valtion ja sen kansalaisten turvallisuuden varmistamisessa. Tällaisia voivat olla esimerkiksi armeija, poliisi, tiedustelupalvelu, rajavartiolaitos ja tulli, oikeus- ja rikosseuraamuslaitos, ministeriöt, parlamentit, virkamiehet, ihmisoikeuskomissiot ja myös tietyt yksi-

⁶ Raportti eduskunnalle Suomen 1325-toimintaohjelman toimeenpanosta vuonna 2018. Saatavilla: <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2019-AK-260074.pdf> (luettu 28.4.2020).

tyisen sektorin palvelut.⁷ Terveystenhoito- ja sosiaalialan toimijat kuuluisivat myös mukaan listalle. Nyt jos koskaan, koronaviruspandemian aikana, tämä on tullut silmiemme eteen maailmanlaajuisesti.

Sosiaali- ja terveydenhuoltoalan henkilöstöllä on merkittävä rooli rauhanoimaisten yhteiskuntien ylläpidossa ja esimerkiksi jälleenrakennuksessa. Tämä tunnustetaan myös laajasti Naiset, rauha ja turvallisuus -työssä, mutta turvallisuuskeskustelu ei ole kuitenkaan yksiaänistä. Myös ns. ”kovan turvallisuuden” käsitykset ovat vallalla, joissa turvallisuussektori nähdään rajatunmin. Niitä haastaa kuitenkin turvallisuuskäsitys, jossa turvallisuutta katsotaan laajemmin inhimillisen turvallisuuden näkökulmasta. Sen mukaan turvallisuuteen liittyvät ja vaikuttavat vahvasti myös esimerkiksi ihmisoikeudet ja osallistuminen, demokratia ja hyvä hallinto, ilmasto-, ympäristö- ja talouskysymykset sekä kestävä kehitys.

Tämän artikkelin kirjoitushetkellä maailman turvallisuustilannetta uhkaa maailmanlaajuisesti levinnyt Covid-19-tauti, jonka hillitsemisessä naiset ovat keskeisessä roolissa. Jopa 70 prosenttia maailman terveydenhuollon ja sosiaalialan työntekijöistä on naisia. He myös tekevät palkatonta hoivatyötä kotona kolme kertaa enemmän kuin miehet. Naiset taistelevat siis eturintamassa koronavirusta vastaan, ja samalla heidän riskinsä altistua tartunnalle on suuri.

YK:n pääsihteeri António Guterres on kuvannut koronapandemiaa pahimmaksi globaaliksi kriisiksi sitten toisen maailmansodan.⁸ Siitä huolimatta YK:n turvallisuusneuvostolla meni kuukausia ennen kuin se kokoontui keskustelemaan aiheesta. Tämän voi tulkita esimerkiksi siten, että vanhentuneet käsitykset ”turvallisuussektorille kuuluvista asioista” istuvat tiukassa – kyynisemmin myös, ettei asiaa pidetä tärkeänä, kun kriisin keskellä ovat erityisesti naiset.

Maaliskuun lopulla Guterres vetosi kaikkiin maailman kolkkiin aselevon aloittamiseksi ja keskittymiseksi todelliseen taistoon koronavirusta vastaan. ”Viruksen raivo osoittaa sodan typeryyden”, hän sanoi.⁹ Kun YK:n turvallisuusneuvosto vihdoinkin kokoontui 9. huhtikuuta 2020, Guterres painotti neu-

⁷ Bastick, M. & de Torres, D. (2010). Implementing the Women, Peace and Security Resolutions in Security Sector Reform. Teoksessa: Bastick, M. & Valasek, K. (toim.). Gender and Security Sector Reform Toolkit. Geneve: DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW.

⁸ Guterres, A. (2020). ”This is a time for science and solidarity.” Saatavilla: <https://www.un.org/en/un-coronavirus-communications-team/time-science-and-solidarity> (luettu 23.4.2020).

⁹ United Nations (2020a). Secretary-General’s Appeal for Global Ceasefire. Saatavilla: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2020-03-23/secretary-generals-appeal-for-global-ceasefire> (luettu 23.4.2020).

vostolle, että naisiin kohdistuva väkivalta on lisääntynyt varjopandemian ta-
voin koronatilanteen myötä.

”Naiset, rauha ja turvallisuus -työn edistämiseksi olen vedonnut niin tu-
litauon aikaansaamiseksi kuin nimenomaisesti vaatinut loppua pandemian
myötä lisääntyneelle naisiin ja tyttöihin kohdistuvalle väkivallalle”, Guterres
sanoi huomioissaan neuvostolle.¹⁰

Artikkelin kirjoitushetkellä YK:n turvallisuusneuvosto ei ole saanut aikai-
seksi lainkaan päätöslauselmaa koronavirustilanteeseen liittyen¹¹ – puhu-
mattakaan sellaisesta, joka huomioisi naisten merkittävän roolin globaalin
pandemian hillitsemisessä tai vaatisi jäsenmailta toimia naisiin kohdistuvan
väkivallan eskaloitumisen lopettamiseksi. On kuitenkin selvää, että nämä
asiat kuuluvat erottamattomasti Naiset, rauha ja turvallisuus -agendalle.

¹⁰ United Nations (2020b). Secretary-General’s remarks to the Security Council on the COVID-19 Pandemic [as delivered].
Saatavilla: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2020-04-09/secretary-generals-remarks-the-security-council-the-co-vid-19-pandemic-delivered> (Luettu 23.4.2020)

¹¹ Ks. turvallisuusneuvoston vuonna 2020 hyväksymät päätöslauselmat: <https://www.un.org/securitycouncil/content/resolutions-adopted-security-council-2020> (luettu 23.4.2020).

Kirjan sisältö

Tänä vuonna YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1325 "Naiset, rauha ja turvallisuus" täyttää täydet kaksikymmentä vuotta. Juhlavuoden kunniaksi halusimme tehdä kirjan, joka päästää ääneen suomalaiset naiset kansainvälisen turvallisuuden ja rauhan kentällä. Kirjan aluksi Suomen 1325-verkoston koordinaattori **Veera Nurmenniemi** avaa päätöslauselman 1325 kaksikymmenvuotista taivalta. Kirjan toinen osa koostuu kahdestakymmenestä haastattelusta, joissa suomalaiset rauhantekijät kertovat kokemuksistaan niin rauhanvälittäjinä, rauhanturvaajina, poliiseina kuin humanitaarisen avun ja kehitysyhteistyön tekijöinä. Halusimme mukaan naisia urapolun eri vaiheista, joten ääneen pääsevät sekä uransa alkuvaiheessa olevat että jo johtotehtävissä toimivat henkilöt. Koska myös miehet osallistuvat tasa-arvotyöhön, emme ole unohtaneet myöskään heitä, vaikka painopiste onkin naisten osallistumisen esittelyssä.

Monet kirjassa esiintyvät henkilöt ovat olleet omalla työllään edistämässä päätöslauselman 1325 toteuttamista. Lisäksi monet haastateltavat ovat kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan ruumiillistumia, sillä he ovat tarkastelleet rauhantyötä monen eri organisaation ja maantieteellisen alueen näkökulmasta. Kriisinhallinnan kokonaisvaltaisuus onkin Naiset, rauha ja turvallisuus -teeman rinnalla kirjamme kantava teema. Kestävää kehitystä ja rauhaa ei synny ilman naisia ja sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista, mutta ei myöskään ilman verkostoimaista työskentelytapaa. Kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden kentällä rauhanvälitys, diplomatia, humanitaarinen työ, sotilaallinen

ja siviilikriisinhallinta sekä kehitysyhteistyö täydentävät toinen toisiaan. Myös Naiset, rauha ja turvallisuus -agendalla on otettu kantaa eri toimijoiden siiloutumisen estämiseksi.

Halusimme osallistua kirjallamme myös Naiset, rauha ja turvallisuus -agendasta käytävään keskusteluun. Päätöslauselma 1325 ja sitä täydentävät päätöslauselmat ovat synnyttäneet paljon keskustelua niin tutkijoiden, käytännön tekijöiden kuin kansalaisyhteiskunnan piirissä. Kirjamme kolmas osa sisältää kaksitoista erittäin ajankohtaista artikkelia, jotka käsittelevät muun muassa päätöslauselman 1325 toteuttamiseksi luotuja kansallisia toimintaohjelmia, naisten asemaa Suomen puolustusvoimissa ja kriisinhallinnassa, perheen ja kansainvälisten tehtävien yhdistämistä sekä kriisinhallintakoulutusta. Artikkeleissa myös analysoidaan EU:n ja Etyjin kriisinhallintaa, miesten ja maskuliinisuuden roolia Naiset, rauha ja turvallisuus -agendalla sekä ilmastomuutoksen ja naisten aseman välisiä yhteyksiä.

Kansalliset toimintaohjelmat ovat yksi tärkeimmistä instrumenteista Naiset, rauha ja turvallisuus -pätöslauselmien toteuttamiseksi. Tätä kirjoittaessa kansallisia toimintasuunnitelmia on jo 83 eri maassa, ja tänäkin vuonna laaditaan uusia toimintaohjelmia. Väitöskirjatutkija **Amy Herr** tutkii eurooppalaisia kansallisia toimintaohjelmia ja on kirjoittanut tähän teokseen artikkelin, joka käsittelee muun muassa kansalaisyhteiskunnan osallisuutta toimintasuunnitelmien valmistelussa ja toteuttamisessa. Herr taustoittaa tekstissään erinomaisesti sitä keskustelua, jota Naiset, rauha ja turvallisuus -agendalla on käyty naisten osallistumisesta ja suojelusta. Herr pohtii myös Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan tulevaisuutta ja peräänkuuluttaa vahvemmin osallistavia kansallisia toimintaohjelmia.

CMI:n naiset ja rauhanvälitys -tiimissä työskentelevät **Johanna Poutanen** ja **Maria Ristimäki** pureutuvat tekstissään Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan edistämiseen rauhanvälityksessä. Poutanen ja Ristimäki korostavat, miten kansainvälisen yhteisön sanojen ja tekojen välillä vallitsee edelleen suuri ristiriita: vaikka konfliktit vaikuttavat suoraan naisten elämään, he ovat harvoin neuvottelemassa itse rauhasta. Hienoista edistystä tässäkin suhteessa on kuitenkin tapahtunut, ja Poutanen ja Ristimäki avaavat ennen kaikkea niitä hyviä käytäntöjä, joiden on havaittu edistävän naisten osallistumista rauhanprosesseihin.

Yksi Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan selkeimmistä määriteltävistä tavoitteista on ollut lisätä naisten määrää sotilaallisessa kriisinhallinnassa. Tämä tavoite on kirjattu myös Suomen kansalliseen toimintaohjelmaan. Vaikka naisten määrässä on tapahtunut toivottua kasvua viime vuosien aikana, tavoitteen saavuttaminen on osoittautunut haastavaksi. Väitöskirjatutkija **Suvi Kouri** tarkastelee artikkelissaan naisten asemaa Suomen puolustusvoimissa ja pohtii samalla turvallisuusalan ammattilaisten tulevaisuutta. Positiivista kehitystä on kuitenkin tapahtunut: naisten vapaaehtoiseen varusmiespalvelukseen hakeutuvien määrä on kasvussa, mikä on edellytys myös sille, että naisia saadaan rekrytoitua kriisinhallintatehtäviin.

Siviilikriisinhallinnassa suomalaisten naisten osallistuminen on jo pitkään ollut reilusti enemmän kuin Euroopan unionissa keskimäärin. Turvallisuusalan miehisuus vaikuttaa kuitenkin myös siviilikriisinhallinnan rekrytoinnissa, ja Kriisinhallintakeskuksen tutkimus- ja kehittämisasiantuntija **Ville Savoranta** avaa tarkemmin siviilikriisinhallinnan tilastoja maailmalle lähetettyjen asiantuntijoiden määristä. Savoranta osoittaa artikkelissaan, että myös siviilikriisinhallinta on sukupuolittunutta: naiset ovat selvästi paremmin edustettuina tietyissä tehtäväkategorioissa kuin esimerkiksi poliisiasiantuntijoina. Tulevaisuus näyttää, tasoittuuko siviilikriisinhallinnan sukupuolijakauma, koska myös poliisikoulutukseen hakeutuvien naisten määrä on Suomessa kasvussa.

Useat haastattelemani asiantuntijat kertovat, että perhe-elämän ja kansainvälisen uran yhdistäminen ei aina ole helppoa. Vielä haastavammaksi tilanne muuttuu, mikäli asiantuntija työskentelee kriisi- tai konfliktialueella. Perheellistymistä on pidetty yhtenä syynä siihen, että naiset hakeutuvat siviilikriisinhallintatehtäviin miehiä vähemmän. Sisäministeriön johtava asiantuntija **Tiina Ehrnrooth** tarkastelee tekstissään kriisinhallintatehtävien ja perhe-elämän yhdistämisen problematiikkaa. Ehrnrooth antaa esimerkkejä siviilikriisinhallintatehtävien ja perhe-elämän yhdistämisen haasteista sekä avaa niitä linjauksia, joita kansainväliset ja kotimaiset organisaatiot ovat tehneet perhe-kysymyksistä.

Naisten osallistuminen kriisinhallintatehtäviin on selkeästi mitattavissa oleva tavoite, mutta tietoisuutta Naiset, rauha ja turvallisuus -agendasta on pyritty kasvattamaan myös kansainvälisiin tehtäviin lähtevien koulutuksella.

Aiko Holvikivi on tutkinut sotilaille ja siviilipoliiseille annettua valmiuskoulutusta väitöskirjassaan, joka hyväksyttiin vuoden 2019 lopulla. Holvikivi käy artikkelissaan läpi muun muassa koulutuksen sisältöjä ja pohtii sitä tärkeää kysymystä, mitä koulutuksella on mahdollista saavuttaa. Koulutus Naiset, rauha ja turvallisuus -teemoista on tärkeä osa kriisinhallintatehtäviin lähtevien valmistautumista, mutta Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toimeenpano vaatii tuekseen myös muita toimenpiteitä.

Euroopan unioni on vielä varsin nuori toimija kriisinhallinnassa, mutta on pyrkinyt parhaansa mukaan edistämään Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaa sekä sotilas- että siviilioperaatioissaan. EU:n ulkosuhdehallinnossa työskentelevät **Katariina Leinonen** ja **Taina Järvinen** arvioivat artikkelissaan, miten organisaatio on onnistunut sukupuolinäkökulman valtavirtaistamispyrkimyksissään. EU:n kriisinhallintaa tarkastelee tekstissään myös **Sari Kouvo**, Göteborgin yliopiston apulaisprofessori. EU:n kriisinhallinnan lisäksi Kouvo pohtii kriittisesti sitä, miten Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaa on toteutettu Afganistanissa. Aihe on hyvin ajankohtainen nyt, kun Afganistanin mahdollisen rauhanprosessin pelätään sivuuttavan afgaaninaiset ja vuosien työn heidän asemansa parantamiseksi.

Etyjin Ukrainan tarkkailuoperaatioon on viime vuosien aikana lähetetty paljon suomalaisia asiantuntijoita. Tutkija **Johanna Suhonen** on yksi heistä, ja artikkelissaan hän luo katseen Etyjin kriisinhallintaan Ukrainassa operaation vaikuttavuuden ja Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan valtavirtaistamisen näkökulmasta. Suhonen pohtii myös operaation kohtaamia haasteita ja yhteistyötä muiden alueella olevien toimijoiden kanssa.

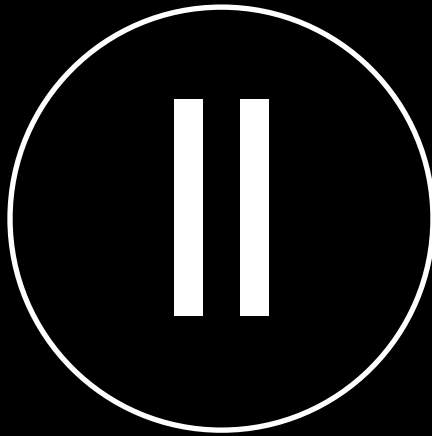
Naiset, rauha ja turvallisuus -agendalla on viime vuosien aikana keskusteltu entistä enemmän miesten roolista tasa-arvon edistäjinä ja hidastajina. Tutkija **Henri Myrntinen** tarkastelee kriittisesti miehille kirjoitettuja rooleja YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmissa. Artikkelissaan Myrntinen osoittaa, miten miehet nähdään Naiset, rauha ja turvallisuus -agendalla melko yksiuotteisesti joko seksuaalisen väkivallan uhreina tai naisten kumppaneina tasa-arvon edistämiseksi. Todellisuudessa miehillä on kuitenkin paljon moninaisempia rooleja niin konflikteissa kuin rauhanrakentamisessakin. Tarpeellisenä avauksena Myrntinen nostaa esiin myös seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen aseman, josta Naiset, rauha ja turvallisuus -pätöslauselmat

vaikenevat tyystin.

Ilmastonmuutos on ilmiö, joka herättää tällä hetkellä paljon huolta paitsi alan tutkijoissa, myös tavallisten kansalaisten keskuudessa. Vaikka ilmastonmuutos ei varsinaisesti ole Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan ydintee-
moja, emme voi sivuuttaa sitä tosiasiaa, että naisten ja tyttöjen asemalla ja ilmastonmuutoksella on tiivis yhteys varsinkin kehittyvissä maissa. Planin vaikuttamistyön asiantuntijat **Katja Hintikainen** ja **Elisa Hara** avaavat tekstissään, miten ilmastonmuutoksella on seurauksia myös naisten ja tyttöjen oikeuksien toteutumiseksi. He myös osoittavat selkeästi, miten ilmastonmuutos muodostaa turvallisuusuhan meille kaikille, mutta erityisesti kehittyvien maiden naisille ja tytöille.

Kirjan lopuksi UN Women Suomen toiminnanjohtaja **Jaana Hirsikangas** tarkastelee Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toimeenpanoa YK:ssa. Vuonna 2019 sekä YK:n pääsihteeri että YK:n tasa-arvojärjestö UN Women julkaisivat laajat selvitykset Naiset, rauha ja turvallisuus -päättöslauselmien toimeenpanosta. Hirsikangas arvioi näiden selvityksien perusteella, miten YK on onnistunut omassa toiminnassaan. Edistystä kahdenkymmenen vuoden aikana on tapahtunut, mutta myöskään juhluvuosi ei anna aihetta pelkkään juhlaan – Hirsikankaan sanoin, edistyksen tahti on edelleen liian hidas.

Teoksen toinen osa koostuu kahdestakymmenestä haastattelusta, joissa suomalaiset rauhantekijät jakavat omakohtaisia kokemuksiaan kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan arjesta. Ääneen pääsevät rauhavälittäjät ja sovittelijat, kriisinhallinnan sotilas-, poliisi- ja siviiliasiantuntijat sekä humanitaarisen avun ja kehitysyhteistyön ammattilaiset. Haastatellut asiantuntijat maalaavat monimuotoisen kuvan suomalaisten maailmalla tekemästä työstä kestäväen rauhan ja kehityksen edistämiseksi. Lisäksi he kertovat, mikä merkitys päätöslauselmalla 1325 "Naiset, rauha ja turvallisuus" on ollut heidän työssään.



**KOKEMUKSIA KRIISIEN
HALLINNASTA JA RAUHAN
RAKENTAMISESTA**

Raija Andersén

Tavoitan Raija Andersénin Damaskoksesta Syyriasta, jossa hän on työskennellyt seitsemän kuukautta Punaisen Ristin lipun alla. Hälytysajoneuvojen sireenit kuuluvat linjaa pitkin Suomeen asti, kun Raija alkaa kertoa historiastaan humanitaaristen työkomennuksien parissa. Andersén on koulutukseltaan terveydenhoitaja, joka lähti ensimmäiselle ulkomaankeikalleen vuonna 1991 käytyään Punaisen Ristin kansainvälisiin tehtäviin valmistavan kurssin. Ensimmäinen komennus suuntautui sota-alueelle Afganistaniin, ja Raijan nykyinen komennus Syyriassa on laatuaan jo kahdeksastoista.

Afganistanin ja Syyrian väliin on mahtunut paitsi normaalia työarkea Suomessa, myös työtä pakolaisleireissä Keniassa, Tansaniassa ja Kreikassa, työskentelyä Etyjille Kosovossa sekä katastrofialueita Pakistanista Bangladeshiin. Viettipä Andersén kaksi vuotta Pohjois-Koreassakin. Kotimaassa ollessaan Raija on työskennellyt niin terveydenhoitajana kuin maahanmuuttajatyösäkin. Ennen Syyriaa Andersén kertoo ajatelleensa, ettei enää lähtisi töihin ulkomaille, mutta ”joku sai taas puhuttua ympäri”.

Perhe-elämän yhdistäminen ulkomaankomennuksiin ei aina ole kovinkaan yksinkertaista. Afganistanissa ollessaan Andersénilla oli kotona alakouluikäiset lapset, ja tuntui hullulta lähteä sotaan Afganistaniin. Raija Andersénilla on kuitenkin aina ollut koko perheensä tuki, ja esimerkiksi vanhemmat ovat auttaneet lastenhoidossa tarvittaessa. Itse asiassa koko Andersénin perhe on toiminut aktiivisesti Punaisessa Ristissä. Hänen vanhempansa olivat järjestön vapaaehtoisia, joten Punainen Risti on Raijalle tuttu aina lapsuudesta asti. Hän kertoo, että lapsuudenperheessä oli sellainen henki, että ihmisiä autetaan heidän taustastaan riippumatta. Myös Raijan sisar on käynyt Punaisen Ristin ulkomaankomennuksilla, ja nyt on vuorossa seuraava sukupolvi, kun Andersénin tytär työskentelee samalle järjestölle hänkin.

Andersén kertoo, että hänen työarkensa ulkomaantehtävissä on muuttunut melkoisesti ensimmäisen Afganistanin komennuksen jälkeen, jolloin hän oli hoitajana tukemassa kahden klinikan hoitotyötä. Tällä hetkellä hän kertoo tekevänsä enemmän toimistotöitä eli suunnittelua, budjetointia ja datan

keräämistä, ja häntä selvästi harmittaa olla etäämpänä avunsaajista. Raija on kuitenkin juuri palannut kenttämatalta Hamasta ja Homsista, jossa hän on kierrellyt alueen kylissä. Kenttämatalkoista työhön saa hänen mukaansa lihaa luiden ympärille. Joka tapauksessa ajat ovat muuttuneet paljon esimerkiksi Kenian komennuksen ajoista, jolloin Raija kollegoineen työskenteli käytännössä vailla yhteyksiä ulkomaailmaan. ”Meillä oli yksi auto käytettävissä, ja sillä samalla vietiin ruumiit haudattaviksi ja haettiin työntekijät töihin”, muistelee Andersén. Ulkopuolisen tuen puuttuessa kaikki vastaantulevat ongelmat oli ratkottava itse.

Kaikkein haastavin tehtävä Andersénin pitkällä uralla on ollut Kosovon kriisi, jonka aikana hän oli töissä pienellä klinikalla Pohjois-Albaniassa, lähellä Kosovon rajaa. Ihmisiä tuli rajan yli vähissä vaatteissa, ja tuntui uskomattomalta, että Euroopassa voi tapahtua tällaista. Andersén kertoo tilanteen menneen ihon alle voimakkaasti. Oli outoa katsella, miten hävittäjät lensivät kylän yli ja tietää, että ne menevät pommittamaan ihmisiä. Samankaltainen tilanne on toistunut Syyriassa, jossa Andersén on nähnyt Idlibiin lentämässä olevat pommikoneet.



Raija Andersén Suomen Punaisen Ristin logistiikkakeskuksessa Tampereella. Kuva Reijo Hietanen / SPR.

Kosovossakin oli toki valonpilkahduksensa. Andersén muistaa ikääntyneen albanialaisnaisen, joka kertoi, miten serbit tulivat hänen kotiinsa keskellä yötä ja heittivät tämän ulos. Nainen vaelsi klinikalle uuvuksissa pitkän matkan takaa pelkät aamutohvelit jalassaan. Hän kertoi kuitenkin Punaisen Ristin klinikan olevan ensimmäinen paikka pitkään aikaan, jossa hän näki ystävällisiä ihmisiä. Hän myös kertoi Andersénille, että ulkomaalaisten työntekijöiden paikallaolo oli hyvä asia: näin maailma saa tietää, mitä alueella tapahtuu ja ihmisten hädästä kerrotaan eteenpäin.

Andersén toteaa, että on vaikea kuvitella, kuinka pitkäaikaisia ja syviä haavoja kriisit ja konfliktit aiheuttavat ihmisille. Samoin on käsittämätöntä, mistä kaikista ihmiset voivat selviytyä. Harvoin tulee myöskään ajatelleeksi, miten konfliktit vaikuttavat negatiivisesti ympäristöön. Tansaniassa lähellä Ruandan rajaa olevalla pakolaisleirillä Andersén näki, miten sademetsäalueelta kaikki valtavat puut oli kaadettu kahdenkymmenen kilometrin säteeltä.

Mitä tulee naisten osallistamiseen, Andersén toteaa, että pelkkien juhlapuheiden sijaan on tärkeää innostaa naisia mukaan päätöksentekoon ja ohjelmien suunnitteluun. Myös naisten kannustaminen Punaisen Ristin kansallisten yhdistysten johtotehtäviin on olennaista. Andersén kuitenkin harmittelee, että joskus naisia on vaikea saada mukaan päätöksentekoon. "Naiset kuitenkin kasvattavat ne pojat ja työtöt tulevaisuuteen – jos naisilla on voimavaroja ja he voivat hyvin, koko yhteisö yleensä voi hyvin", kiteyttää Andersén. Vaikuttavaa työtä on myös tyttöjen koulunkäynnin tukeminen esimerkiksi kotitöitä helpottamalla. Lisäksi esimerkiksi pienyrittäjyys lisää vaurautta ja antaa tytöille enemmän aikaa käydä koulua.

Suomen Punainen Risti valmistaa ulkomaan komennuksille lähtevät koulutuksella, mutta ammattitaito täytyy olla jo ennen lähtöä. Kun Andersén lähti ulkomaille ensi kerran, hän oli tehnyt terveydenhoitajan työtä jo miltei kymmenen vuotta. Kriisialueelle ei voi lähteä opettelemaan asioita, vaikka lisää ammattitaitoa sieltä karttuukin. Humanitaarisen työn vaatimukset ovat Andersénin mukaan kuitenkin kasvaneet, sillä nykyiset kriisit ja konfliktit ovat entistä pitkäkestoisempia ja monimutkaisempia. "Joskus tuntuu, että avustaminen on vain pisara meressä, mutta täytyy ajatella, että se pisara on merkityksellinen sille, joka sen saa", pohtii Raija. "Voimattomuuden tunne kentällä on kuitenkin välillä valtava."

Kentällä kuitenkin saa tavata myös upeita ihmisiä. Andersén muistelee lämmöllä esimerkiksi afgaaneja, jotka hänen mukaansa ovat kaikkea muuta kuin alistuvia avun vastaanottajia. Hän kuvaa afgaaneja ylpeiksi, sitkeiksi ja vahvoiksi. Hienointa humanitaarisessa työssä onkin nähdä, miten ihmiset saavat apua: kun lapset alkavat toipua, ja toivon kipinä tarttuu myös heidän vanhempiansa. Raija kertoo, että katastrofityön arjessa puhutaan vähän esimerkiksi poliittisesta tilanteesta ja pyritään sen sijaan auttamaan ihmisiä heidän tämänhetkisessä tilanteessaan ja suuntautua tulevaan. Kouluttamalla esimerkiksi ensiaputaitoja ja terveellisen elämän perusteita vahvistetaan avunsaajien resilienssiä selviytyä myös tulevista koettelemuksista.

Andersénin mukaan konfliktien ennaltaehkäisyä tarvittaisiin nykyistä enemmän. Silloin kun tilanne on jo eskaloitunut, avustuskustannukset nousevat nopeasti pilviin. Järkevämpää olisi auttaa hauraita yhteiskuntia myös taloudellisesti jo ennen kriisejä. Tähän Punainen Risti pyrkiikin paikallisten osastojen kriisivalmiuksia parantamalla. Järjestöllä on Syyriassa muun muassa yhteisöperustaisia ohjelmia, joissa tuetaan esimerkiksi paluumuuttajia. Humanitaarinen työ on siis paljon muutakin kuin ruuan ja tavaroiden jakamista. "Jollain lailla kriisin keskelläkin on pyrittävä jatkamaan eteenpäin", sanoo Raija Andersén.

Maija Gellin

Filosofian tohtori Maija Gellin toimii koulujen ja oppilaiden sovittelutoiminnan kehittäjänä ja kouluttajana. Opetus- ja koulutustyö onkin ollut hänen koko työuransa keskiössä, mutta sovittelutyön pariin Gellin päätyi 2000-luvun alussa, jolloin hän toimi nuorten kuntoutusohjaajana Kirkkonummella. Tehtävässään Gellin huolehti myös kunnan rikos- ja riita-asioiden sovittelutoiminnasta. Yhteistyö paikallisen poliisin ja sosiaalitoimen sekä vapaaehtoisten sovittelijoiden kanssa vakuutti Gellinin sovittelun tärkeydestä, ja hän erikoistui sovittelemaan erityisesti lasten, nuorten ja perheiden konflikteja. Gellin kertoo, että koulujen vertaissovittelutoiminnan kehittäminen käynnistyi Suomen Punaisen Ristin puitteissa vuonna 2000 ja jatkui vuodesta 2006 eteenpäin Suomen Sovitteluforumin alaisuudessa yleishyödyllisellä avustuksella tuettuna hankkeena, joka sai nimekseen VERSO-ohjelma. Vuoden 2006 alusta alkaen Gellin on toiminut päätoimisena VERSO-ohjelman vetäjänä. Olemassaolonsa aikana VERSO-ohjelma on kehittynyt, ja se on laajentunut kattamaan myös varhaiskasvatus- ja opetuskentän henkilöstön restoratiivisen lähestymistavan koulutuksen.

Nykyään Gellinin VERSO-tiimissä on yhdeksän päätoimista työntekijää ja ohjelman puitteissa työntekijät käynnistävät, ylläpitävät ja kehittävät restoratiivista lähestymistapaa ja sovittelua varhaiskasvatyüksiköissä, kouluilla ja oppilaitoksilla. Sovittelijoina toimivat sekä koulujen oppilaat että päiväkotien ja koulujen henkilökunta. Gellinin työhön on aina vahvasti liittynyt myös tutkimus, ja lisäksi VERSO-tiimi on aktiivisesti kerännyt tietoa sovittelutoiminnasta kentällä. Tutkimusten ja kyselyjen tulokset innoittavat Gelliniä edelleen: hänen mukaansa lasten ja nuorten sovitteluosaaminen on huikeaa, kunhan vain aikuiset antavat heille mahdollisuuden ja tuen.

Gellin toteaa väitöstutkimuksessaan, että restoratiivisen oikeuden määritelmästä ei ole täyttä yksimielisyyttä. Myös termin suomenkielinen käänös vaihtelee, mutta oikeustieteen alalla restoratiivista oikeutta kutsutaan usein korjaavaksi oikeudeksi. Viime vuosina termi restoratiivinen oikeus on tosin vakiintunut yhä enemmän alan toimijoiden käyttöön. Tutkimuskirjallisuus-



Majja Gellin on kouluttanut vertaissovittelua kotimaan lisäksi myös Ugandassa.

nessa restoratiivinen oikeus hahmottuu prosessiksi, jossa keskeistä on yhdessä osallisten kanssa käsitellä rikokseen liittyntä epäoikeudenmukaisuutta niin, että ratkaisuiden kautta osapuolten tarpeet tulevat kohdatuiksi. Restoratiivisen oikeuden tavoitteena on pikemminkin hoitaa ja korjata rikoksesta aiheutunut vahinko kuin vain langettaa sanktio rikoksen tekijälle. Restoratiivisen prosessin tarkoitus on eheyttää yhteisö palauttamalla rikoksen osapuolet oman yhteisönsä jäseniksi ratkaisuihin, jotka sekä osapuolet että yhteisö kokevat oikeudenmukaisiksi ja reiluiksi.

Majja Gellin tutustui väitöstutkimusta tehdessään myös moniin sovittelun määritelmiin, jotka vaihtelevat sovittelutyön kontekstista riippuen. Kaikissa määritelmissä on hänen mukaansa kuitenkin yhteisiä elementtejä. Sovittelu nähdään vuorovaikutukseen pohjaavaksi konfliktin ratkaisumenettelyksi, jota ohjaa puolueeton sovittelija tai fasilitaattori. Restoratiivisen sovittelun keskeisiä arvoja ovat sovittelijan puolueettomuuden lisäksi luottamuksellisuus, syyttämättä työskentely, tarpeiden tunnistaminen ja yhteisesti hyväksyttävän ratkai-

sun etsiminen. Fasilitatiivinen sovittelija on vastuussa prosessista, mutta osapuolille jää vastuu sisällöstä. Sovittelussa huolehditaan siis siitä, että osapuolet tulevat kuulluksi, pääsevät esittämään omat näkökantansa sekä ilmaisemaan ajatuksiaan ja tunteitaan.

Tarpeiden tunnistaminen ja kartoittaminen on tärkeä osa restoratiivista sovittelua, sillä se ohjaa sitovien ratkaisujen löytymiseen. Sovittelu on tulevaisuuteen suuntaavaa, sillä osapuolet tuottavat itse ratkaisuja siihen, miten tapahtunut voidaan jatkossa välttää. Näin ratkaisut asettuvat osapuolten ja heidän lähiyhteisönsä elämänpiiriin, ja seurannan myötä voidaan yhdessä arvioida ratkaisun toimivuutta ja toivotun hyvityksen ja muutoksen toteutumista. Parhaimmillaan sovittelu on oppimisprosessi, jossa opitaan paitsi selvittämään konfliktin aiheuttanutta tapahtumaa keskustellen ja ymmärtämään konfliktin aiheuttamia vaikutuksia, myös ottamaan vastuuta teoista ja omasta käyttäytymisestä.

Sovittelussa on Gellinin mukaan kyse osallisuudesta ja vastuunotosta sekä ihmissuhteiden eheyttämisestä. Rankaisukulttuuri ei juurikaan tuota mahdollisuutta osapuolten kohtaamiseen niin, että ihmisoikeudet pääsisivät toteutumaan. Oikeus tulla kuulluksi, saada olla osallinen oman asiansa käsittelyssä ja päätöksen teossa ja lopulta vaikuttaa päätöksiin toteutuvat huolellisesti ohjatussa sovittelussa. Konfliktia ei käsitellä tekona suhteessa lakipykäliin vaan ennen kaikkea tapahtumana, joka on loukannut ihmissuhteita, turvallisuuden tunnetta ja inhimillistä oikeustajua. Rangaistusmenettely ei tuota ymmärryksen lisääntymistä osapuolten välillä yhteisen dialogin puuttuessa ja osapuolten tarpeet jäävät huomiotta.

Päätynään Gellin kouluttaa restoratiivista lähestymistapaa ja sovittelun tietotaitoa kasvatus- ja opetusalan henkilöstölle. Työssään hän kohtaa viikoittain koulujen ja päiväkotien henkilöstöä eri puolilla Suomea, joten Gelliniä voi kutsua eri opinahjojen arjen asiantuntijaksi. Gellin toteaa, että viimeisten kymmenen vuoden aikana yhteiskunnallinen keskustelukulttuuri on kiristynyt, vastakkainasettelut vahvistuneet ja vihapuhe laajentunut, mikä on selkeästi näkyvässä myös koulutyössä. Samaan aikaan kouluissa kuitenkin tehdään erittäin monipuolisesti työtä myönteisen pedagogiikan ja tunnetaitojen opettelussa. Myös opetussuunnitelmien perusteet ohjaavat Gellinin mukaan vahvasti lisäämään lasten ja nuoren osallisuutta, neuvottelu- ja sovittelutaito-

ja sekä vastuunottoa ja ratkaisukykyä.

Työssään Gellin pohtii yhdessä opetus- ja kasvatustieteiden ammattilaisten kanssa sitä, miten restoratiivinen kohtaaminen ja sovittelu asettuvat osaksi oppimisyhteisöjen työrauhan turvaamisen käytäntöjä. Sovittelu tuottaa myönteistä tulosta mitä erilaisimmissa tapauksissa. Gellin jakaa kokemusta sovittelusta niin oppilaiden välisissä kiusaamistilanteissa kuin myös konflikteissa, jotka ovat jo eskaloituneet henkilöstön ja huoltajien välille. Gellin on oppinut arvostamaan suomalaisten koulujen henkilöstöä yhä enemmän. Erityisesti se innostus ja ymmärrys, jolla restoratiivinen sovittelu otetaan vastaan, ilahduttaa Majjaa. Samalla hän on havainnut, miten lasten ja nuorten oikeudet toteutuvat yhä paremmin myös konfliktitilanteita selvitettyä. Toisinaan Gellin auttaa koulu-yhteisöjä myös sovittelijana ja kehittää samalla siten omia sovittelun taitojaan. "Sovittelijanahan ei ole koskaan valmis. Toisaalta työni arkeen kuuluu tiimini johtaminen ja työmmme kehittäminen, missä kaikessa minua ohjaa restoratiivinen työote, tai ainakin pyrin siihen. Reflektioiva työskentely on osa koko tiimimme työtapaa, ja yhteisissä keskusteluissamme onkin innostava, kuunteleva ja kaikkia kunnioittava ilmapiiri. On hienoa olla osa näin upeaa tiimiä", hehkuttaa Gellin.

Suomalaista sovitteluosaamista on viety myös ulkomaille. Gellin on työskennellyt esimerkiksi Ugandassa, missä yhteistyötä tehtiin Plan Internationalin Suomen toimiston kanssa. Yhteistyö Planin kanssa jatkui vuosia, ja Gellin kävi koulutusmatkoilla maassa neljä kertaa. Ennen yhteistyön alkua Gellin tutustui ugandalaiseen kulttuuriin lukemalla, mutta koki haastavaksi erityisesti sen, miten kouluttaa ja viedä sovittelutoimintaa uudelle yhteisölle niin, että he ottavat myös omistajuuden vastaan ja sopeuttavat mallin omaan kulttuuriinsa sopivaksi. Viimeisellä käynnillään Ugandassa Majja koulutti opettajia sovittelun tietotaidosta, ja muutama vuosi sitten hän saikin kuulla, että restoratiivinen lähestymistapa ja sovittelu on lisätty osaksi maan opettajien perusopintoja.

Ugandassa Gellin koulutti muun muassa erään alueen rehtoreita. Hän muistelee, miten he keskustelivat rehtorien kanssa restoratiiviseen lähestymistapaan liittyvistä syyllisyyden käsityksistä ja syyllistämättä työskentelystä. Eräässä pöydässä istuvat rehtorit kutsuivat Majjan luokseen, kun ryhmätyö aiheesta oli käynnistynyt. Rehtorit totesivat, että sovittelu ei oikein sovi hei-

dän kulttuuriinsa, sillä heidän näkemyksensä mukaan vääristä teoista tulee rangaista. Tässä vaiheessa Gelliniä hikoilutti jo kovasti, ja hän mietti ankarasti, miten asettaisi sanansa. Gellin tiesi rehtorit katolisen uskon harjoittajiksi, joten hän pohti, miten pystyisi vahvistamaan heidän omistajuuttaan oman luterilaisen ymmärryksensä pohjalta. Gellin kertoo maininneensa kaksoiskäskyn, joka sai rehtoreilta hyväksyvää nyökkäilyä. Kyllä vain, he totesivat ja lisäsivät, että etenkin lapsia tulee rakastaa ja tukea, sillä niin Sanassakin sanotaan. Gellin kertoo kokeneensa onnistumisen riemua, kun oli pystynyt osoittamaan yhden heidän omassa kulttuurissaan merkittävän seikan, johon koulujen sovittelutoiminta voisi perustua.

Gellin korostaa, että koulutus on sovittelijan tiedon ja taidon tärkeä lähtökohta. Koulutuksen tulisi olla laadukasta ja yhdistää tutkittu teorian tieto ja käytännön työ. Koulutuksen jälkeen reflektion omaksuminen osaksi sovittelijan työssä kehittymistä on myös Gellinin mielestä olennaista. ”Miten arvioida sitä, että omassa työssä sovittelun periaatteet ja lähtökohdat toteutuvat? Siinä on haaste, jota sekä sovittelun tutkijoiden ja ammattilaisten että sovittelijoiden tulee yhdessä tarkastella soveltuvia työvälineitä kehittäen. Yhtä lailla osapuolten oikeuksien kunnioitus tapauskohtaisesti on jatkuvan huomioimisen ja kehittämisen paikka”, pohdiskelee Gellin.

Yhteiskunnan tasolla sovittelun tasa-arvoinen mahdollistaminen kansalaisille, silloin kun osapuolet itse niin toivovat, tulisi turvata. Viranomaisten tietoisuutta sovittelun mahdollisuudesta ja sovittelupalvelujen saatavuudesta yhteiskunnan eri osa-alueilla tulisi yhä vahvistaa, jotta ohjaus sovitteluun toteutuisi tasapuolisesti. Samaan aikaan tutkimusta erityisesti osapuolten kokemuksista sekä sovittelun pitkän ajan vaikutuksista tulisi edistää kaikilla sovittelun osa-alueilla. Tutkimus- ja kokemustieto yhdessä tuottaa sovittelutoimintaan sitä laatua, jolla sovittelu voi tuottaa tutkimuksien osoittamaa hyötyä. Gellin toivoo, että tulevaisuudessa sovittelua tarjotaan toivottavasti ensisijaisena konfliktien ratkaisumenetelmänä kaikenikäisille kansalaisille.

Mervi Hakoniemi

Mervi Hakoniemi ei nuorempana edes tiennyt, että yliopistossa voi opiskella sellaista ainetta kuin kehitysmaatutkimus. Myöhemmin opiskellessaan espanjaa ja kasvatustieteitä hän kuitenkin löysi kehitysmaatutkimuksen opinnot ja alkoi myös tietoisesti rakentaa tulevaa uraansa kehitysyhteistyön ammattilaisena. Mervi on työskennellyt kehitysyhteistyössä ja siihen liittyvissä vapaaehtoistehtävissä muun muassa Intiassa, Tansaniassa, Argentiinassa ja Brasiliassa. Lopulta hän päätyi YK:n vapaaehtoisohjelman kautta töihin UNICEF:lle Peruun ja työskenteli myöhemmin maassa myös Pelastakaa Lapsille. Hakoniemi on työskennellyt eniten opetus- ja varhaiskasvatushankkeiden parissa, mutta viime vuosien aikana myös koulutusvienti on tullut tutuksi.

”Koulutusvienti on antanut itselleni uutta perspektiiviä kehitysyhteistyöhön”, sanoo Hakoniemi. Vannoutuneena kehitysyhteistyöntekijänä hän kertoo epäilleensä pitkään, voivatko kaupalliset toimijat tehdä kansainvälistä yhteistyötä täysin eettiseltä pohjalta. Koulutusviennin perimmäisenä tarkoituksena on tehdä voittoa, joten se eroaa ratkaisevasti kehitysyhteistyön lähtökohdista. Hakoniemen mukaan kehitysyhteistyö ja koulutusvienti voivat kuitenkin täydentää toisiaan, joten näiden vastakkainasettelu lienee loppujen lopuksi turhaa. ”Voiton tavoittelu karsii osan mahdollisista partnereista pois, mutta yksityisellä sektorilla voidaan tehdä mallihankkeita, jotka voivat hyödyttää myös kehitysyhteistyötä.”

Hakoniemi perheineen asuu edelleen Perussa, joka on kehitysyhteistyön näkökulmasta hyvin kiinnostava maa. Maahan ei enää juurikaan kohdisteta kehitysyhteistyövaroja, mutta toisaalta köyhyys on edelleen iso ja todellinen ongelma. ”Tilastot valehtelevat, sillä ihmisten perustarpeita ei pystytty täyttämään läheskään kaikkialla. Tuloerot ovat valtavia ja suuren maan syrjäseuduilla ei ole välttämättä edes sähköä. Tarve kehitysyhteistyölle ei siis ole täysin poistunut”, toteaa Hakoniemi. Myös monikulttuurisuus on suuri haaste Perussa, koska eri alkuperäiskansoja on yli viisikymmentä. Peru on merkittävä ilmastomuutoksen kannalta, koska samalla mantereella sijaitsee



Mervi Hakoniemi Amazonilla keräämässä tutkimustietoa alkuperäiskansojen varhaiskasvatuksesta.

maailman suurin sademetsä. Perussa luonnon monimuotoisuus on suurta, ja alueen suojeleminen on ensiarvoisen tärkeää. Lisäksi Peru on maanjäristysherkkää aluetta. Kehitysyhteistyö pitäisikin Hakoniemen mukaan nähdä ennaltaehkäisevänä työnä, joka voisi vähentää humanitaarisen avun tarvetta luonnonkatastrofien yhteydessä.

Kun kysyn Mervi Hakoniemeltä, millaista on kehitysyhteistyön arki esimerkiksi Perussa, hän toteaa ulkomaisten työntekijöiden yleensä elävän omassa todellisuudessaan paikasta riippumatta. Tuloterot paikallisen väestön ja ulkomaisten työntekijöiden välillä ovat usein suuria, mikä vaikuttaa elämänpiirien erilaisuuteen. Työn kohdemaassa kehitysyhteistyön haasteet ovat kuitenkin lähempänä kuin esimerkiksi Suomessa työskentelevillä hankekoordinaattoreilla. Kehittyvissä maissa viranomaiset vaihtuvat tiuhaan, ja heidän mukanaan myös poliitikot ja toimintatavat, joten joustavuus on tarpeen. Yhdeksi suurimmista haasteista Hakoniemi nimeää korruption. Vaatii vahvaa selkärankaa ottaa puheeksi tilanteet, joissa joku partnereista ei toimi eettisesti oikein. Toisaalta kehitysyhteistyön positiivisista puolista ja tuloksista puhutaan varsinkin mediassa liian vähän. Kun työskentelee hankkeiden kohdemaassa, myös onnistumiset kentällä ovat lähempänä, muistuttaa Hakoniemi. Perussa

tuloksia on saavutettu esimerkiksi vaikuttamistyön saralla: lasten ruumiillisen kurittaminen kiellettiin lainsäädännössä vuonna 2015. Paljon vaikuttamistyötä on tehty myös huomion kiinnittämiseksi teiniraskauksiin, joiden määrä Latinalaisessa Amerikassa on edelleen nousussa.

Mervi kertoo, että hänen työskennellessään Perussa hankkeissa on ollut aina paljon paikallisia työntekijöitä. Ei siis pidä paikkaansa, että länsimaiset kehitysyhteistyöntekijät tekisivät kaiken vaativamman työn, koska paikallisilla ammattilaisilla on paljon tietämystä. Heiltä saattaa kuitenkin puuttua työkaluja tai resursseja asioiden eteenpäin viemiseksi. Hakoniemen mukaan paikallisten työntekijöiden ja hankkeiden hyödynsaajien osallistaminen ja voimaannuttaminen on merkittävä osa työtä. "Esimerkiksi UNICEF:lla oli tapana lähettää kansainvälisiin konferensseihin hankkeiden hyödynsaajia kertomaan hankkeista itse, ei pelkästään kansainvälisiä työntekijöitä", muistelee Hakoniemi. Kansainvälisille työntekijöillekin on kuitenkin paikkansa. Heillä on Hakoniemen mukaan usein samankaltainen tausta kuin hankkeiden rahoittajilla, joten esimerkiksi raportointivaatimusten täyttäminen saattaa olla heille helpompaa.

Sukupuolten tasa-arvo on ollut tärkeä osa monissa hankkeissa, joissa Hakoniemi on työskennellyt. Esimerkiksi Aimara-alkuperäiskansaan kuuluvien nuorten voimaannuttamishankkeessa pyrittiin antamaan tytöille työkaluja oman tulevaisuutensa luomiseen. Lisäksi hankkeessa tehtiin seksuaalikasvatusta teiniraskauksien vähentämiseksi ja pyrittiin vähentämään koulupudokkaiden määrää. "Sukupuolinäkökulmalla pyritään muuttamaan rakenteita, mutta liian usein valtavirtaistaminen tyypistyy numeeriseen raportointiin naisten ja miesten määristä. Usein toimijoilta puuttuvat ne työkalut, joilla sukupuolen huomioiminen viedään käytäntöihin", pohdiskelee Hakoniemi.

Positiivista kehitystä on kuitenkin Hakoniemen mukaan tapahtunut siinä, että nykyään myös poikien ja miesten rooli huomioidaan sukupuolen valtavirtaistamisessa. Tasa-arvon toteutumista tarkastellaan enemmän laadullisesta näkökulmasta, mikä näkyy vuosituhattavoitteiden (*Millenium Development Goals*) ja kestäväen kehityksen tavoitteiden (*Sustainable Development Goals*) eroissa. Kestäväen kehityksen tavoitteissa pureudutaan enemmän laadullisiin tavoitteisiin, esimerkiksi piilo-opetus suunnitelmien merkitykseen sukupuolikasvatuksessa.

Kehitysyhteistyön tulevaisuudelta Hakoniemi toivoo, että Suomi pystyisi tekemään pitkäjänteistä, omien sitoumustensa mukaista politiikkaa. Rahoitusleikkaukset ja eri hallitusten mukaan pomppiva politiikka ovat myrkyä pitkäkestoiselle työlle. Kehitysyhteistyöllä pystytään estämään pakolaiskriisejä sekä viemään sijaa ääriliikkeiltä. Kehitysyhteistyö auttaa myös yksityisen sektorin toimintaa kehittyvissä maissa, sillä se luo toimijoille vakaita olosuhteita tulevaisuuteen.

Perheestä kaukana oleminen on Mervin mielestä haastavinta kehitysyhteistyön ammattilaisena. Vaikka aviomies ja lapset ovat nykyään Perussa, Hakoniemi kertoo tuntevansa kaipuuta Suomessa oleviin läheisiin vielä kymmenen maailmalla vietetyn vuoden jälkeenkin. Tavallaan etäisyyden kanssa oppii kuitenkin elämään. Merville vahva suomalainen identiteetti antaa voimaa, ja hänelle on tärkeää, että myös hänen lapsensa oppivat suomea ja yhteys kaukaiseen kotimaahan säilyy. "Ei perheen perustaminen sulje pois kansainvälisiin tehtäviin lähtemistä, mutta totta kai asioista täytyy keskustella, ja lähtöä harkita kaikkia osapuolia ajatellen", Mervi sanoo. Oman perheensä kanssa hän kertoo kokeilleensa asumista eri paikoissa, joten perhe on hitsautunut yhteen hyväksi tiimiksi. On myös avuksi, että lapset ovat lähes saman ikäisiä keskenään, sillä heille on toisistaan aina seuraa.

Tarja Halonen

Presidentti Tarja Halonen tunnetaan kotimaassa ennen kaikkea ulko-ministeri- ja presidenttikausistaan, mutta Halonen on toiminut pitkän uransa aikana myös useissa merkittävissä kansainvälisissä tehtävissä. Presidenttikaudellaan hän toimi muun muassa ILO:n asettaman globalisaation sosiaalisen ulottuvuuden maailmankomission, kansainvälisen naisjohtajaverkoston (*Council of Women World Leaders*) sekä YK:n kestävän kehityksen korkean paneelin puheenjohtajana. Nykyäänkin Halonen vaikuttaa monissa kansainvälisissä tehtävissä, esimerkiksi Oslo-keskuksen (*Oslo Center*) hallintoneuvoston jäsenenä sekä YK:n pääsihteerin António Guterresin kutsumassa rauhanvälityksen korkean tason neuvoo-antavassa paneelissa. Halonen toimi myös kahdenkymmenen vuoden ajan kansanedustajana aikakautena, jota hän nimittää ”Euroopan uudelleensyntymisen ajaksi”. Tuolloin Euroopan unioni laajeni merkittävästi, ja myös Suomi liittyi EU:n jäseneksi.

Suomea kutsutaan usein tasa-arvon mallimaaksi, mutta olemmeko sitä myös ulkopoliitikassamme? Halosen mukaan Suomi on erityisesti kehitysyhteistyössä YK:n ”hyvä oppilas”, joka painottaa kuuliaisesti naisten aseman ja muiden aliedustettujen ryhmien oikeuksien tärkeyttä. Myös lasten oikeudet ovat olleet Suomelle tärkeitä. Ulkopoliittisena toimijana Suomi on kuitenkin hyvin varovainen äänenpainoissaan. Käytännössä esimerkiksi ero Ruotsin feministiseen ulkopoliittikkaan ei ole suuri, vaikka puhummekin ulkopoliitikastamme erilaisin termein.

Uransa aikana Tarja Halonen on ollut ensimmäinen nainen varsin monessa paikassa muutoin miehisessä ulkopoliittikan maailmassa. Halosen mukaan naiseus herättää usein enemmän mielenkiintoa niin hyvässä kuin pahassa, joten naisena on mahdollista saada enemmän näkyvyyttä. Naisjohtajia pidetään usein helpommin lähestyttävänä. Halonen kokee, että esimerkiksi EU:n piirissä naisjohtajiin on suhtauduttu melko ennakkoluulottomasti. Nuoremmille naisille Halonen haluaa antaa neuvoksi, että aukeaviin mahdollisuuksiin ja tehtäviin kannattaa tarttua reippaasti, vaikka haasteet tuntuisivatkin



Tarja Halonen toteaa, että kestävien rauhansopimusten aikaansaaminen on entistä vaikeampaa.
Kuva: Lasse Keltto.

aluksi suurilta. Hän toteaa myös, ettei henkilöön kohdistuvaa kritiikkiä tulisi koskaan ottaa liikaa itseensä, sillä kaikkia ei voi miellyttää.

Vaikka haastavia paikkoja Halosen uralla on varmasti riittänyt, hän toteaa, että tilanteet ovat harvoin niin kuolemanvakavia kuin ne ensin vaikuttavat. Kansainvälisiin puheenjohtajatehtäviin liittyy usein paljon vastuuta ja joskus on haastavaa saada erimieliset osapuolet tukemaan samoja asioita. "Joskus kuitenkin kannattaa ottaa rohkeakin kanta johonkin asiaan, mikäli se vie asiaa eteenpäin", Halonen toteaa. Presidentti Halosen mukaan kansainvälinen politiikka on ennen kaikkea tiimityötä. Hän haluaakin nostaa esille niitä monia suomalaisia naisia, jotka ovat tehneet pitkän linjan kansainvälisen rauhan työn mahdolliseksi, kuten Helena Kekkonen, Hilikka Pietilä ja Elisabeth Rehn.

Mitä tulee kokonaisvaltaiseen kriisinhallintaan, Halonen näkee, että diplomatia ja kriisinhallinta eivät voi korvata toinen toisiaan, vaan molempia tarvitaan. Aseellinen rauhansopimuksen valvonta on joskus tarpeen, mutta myös

poliittiset prosessit ovat tärkeitä. Nykyajan konfliktit ja siten myös rauhanprosessit ovat niin monimutkaisia, ettei pelkkä valtioiden välinen diplomatia riitä keinoksi sovitteluun. Rauhanneuvotteluissa on paljon eri toimijoita ja useita eri vaiheita ja myös kansalaisjärjestöjen ja jopa uskonnollisten yhteisöjen merkitys on kasvanut. Toki jos osapuolina ovat valtiot, on tärkeää vaikuttaa virallisiin tahoihin. Halosen mukaan nykyään on kuitenkin harvinaista, että konfliktin osapuolina olisi kaksi valtiota, joiden välistä rauhansopimusta esimerkiksi YK asettuisi valvomaan. Rauhanprosessit ovat hyvin pirstaloituneita, ja niissä tarvitaan monenlaisia toimijoita ilmapiirin muuttamiseksi. Presidentti Halonen toteaa kestävien rauhansopimuksien aikaansaamisen olevan entistä vaikeampaa, sillä moni sopimus rikotaan jo sen ensimmäisten vuosien aikana. Halonen kehuu kuitenkin suomalaisten järjestöjen, kuten CMI:n ja Kirkon ulkomaanavun, työtä rauhansovittelun alalla.

Halonen pitää YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmaa 1325 merkittävänä ennen kaikkea siksi, että sitä tukemaan saatiin myös suurvaltoja, mikä on harvinaista. Päätöslauselma on ollut tärkeä päänavaaja, joka on avannut useita jatkotyöskentelyn mahdollisuuksia esimerkiksi kansainvälisen rauhanturvatoiminnan saralla. Halonen kehuu erityisesti Suomen työtä kansallisen 1325-toimintaohjelman parissa, ja Suomi on auttanut myös useita muita maita tekemään omia toimintaohjelmiaan. Halonen näkee tärkeänä, että päätöslauselma keskittyy nimenomaan naisten voimaannuttamiseen, vaikka seksuaalisen väkivallan tuomitseminen sodankäynnin välineenä on tärkeää sekkin. Onhan myös YK:n pääsihteeri Guterres todennut julkisesti, että sukupuolten tasa-arvo on ensiarvoisen tärkeää muun muassa kestävän rauhan saavuttamiseksi.

Miltä näyttää Suomen harjoittaman kansainvälisen toiminnan tulevaisuus? Halosen mukaan paljon myönteisemmältä kuin pari vuotta sitten: hän toivoo sulkeutumisen ajan olevan nyt ohitse. Nyt Suomessa on myös erityisen poikkeuksellinen, naisenemmistöinen hallitus ja nainen myös EU-komissaarina. Suomi voisi kuitenkin olla rohkeampi ulkopolitiikassaan ja nostaa enemmän esille asioita, joita olemme saaneet aikaan sekä kotimaassa että kansainvälisesti. Kokonaisvaltaiseen kriisinhallintaan meillä olisi resursseja osallistua vielä voimakkaammin. "Naisena tietysti myös toivon, että kriisinhallintatehtäviin saataisiin vielä enemmän naisia", Halonen toteaa.

Samuli Harju

Samuli Harju aloitti kriisinhallintauransa palvellessaan Kosovossa Naton KFOR-operaatiossa vuonna 2005. Tämän jälkeen Harju jatkoi kansainvälisen turvallisuuden kysymyksiensä parissa opinnoissaan, jotka kuljettivat hänet ensin harjoitteluun ulkoministeriöön ja sitten sisäministeriön virkamieheksi. Ministeriöissä työskennellessään Samuli oli läheisesti tekemisissä Suomen kansallisen 1325-toimintaohjelman kanssa ja osallistui muun muassa toisen toimintaohjelman valmisteluun. Vuonna 2012 hänet valittiin YK:n apulaisasiantuntijaohjelmaan toimipaikkanaan New York. Hän työskenteli kaksi vuotta tasa-arvoasioiden parissa YK:n rauhanturvaosaston sotilasasioiden osastolla. Seuraava luonteva askel oli siirtyä kriisinhallinnan kentälle, ja noin kahden vuoden kuluttua Harju aloitti työskentelyn Naton ISAF-operaatiossa erikoisjoukkojen tasa-arvoneuvonantajana. Nykyisin Harju työskentelee YK-neuvonantajana kansainvälisen kansalaisjärjestön palveluksessa Yhdysvalloissa.

Ennen Afganistaniin lähtöä Harju valmistautui tulevaan tehtäväänsä käymällä tasa-arvoneuvonantajien kurssin yhteispohjoismaisessa koulutuskeskuksessa Ruotsissa sekä *Hostile Environment Awareness Training* -kurssin, joka vaaditaan kaikilta siviilikriisinhallintatehtäviin lähetettäviltä asiantuntijoilta. Lisäksi hän vieraili Naton päämajassa Brysselissä ja tapasi muita sotilasjärjestön tasa-arvoneuvonantajia, mikä olikin hyvin hyödyllistä tulevaa tehtävää varten. Harju on edelleen yksi harvoista Suomen lähettämistä miespuolisista tasa-arvoneuvonantajista. Hän kuitenkin kokee, että sotilasympäristössä sotilastausta saattaa vaikuttaa tehtävässä sukupuolta enemmän. Harju ei miehenä koe voivansa kommentoida naissukupuolen vaikutusta tehtävien hoitamiseen, mutta moni naispuolinen, sotilastaustainen tasa-arvoneuvonantaja on kertonut hyötyneensä joskus sukupuolestaan, koska naisen univormussa on Afganistanissa harvinaisuus ja paikallisille kumppaneille erikoisuus. Harjun mukaan sotilas- tai siviilitaustalla on lopulta kuitenkin enemmän vaikutusta sotilasoperaatiossa.

Afganistanissa liikkuminen ja koko elämä oli hyvin rajoitettua turvallisuus-

syistä. Paljon työskenneltiin itse sotilasleirissä, joten arkipäiväinen Afganistan jäi hyvin etäiseksi. Harju sanoo eläneensä monien muiden ulkomailta tulneiden toimijoiden tavoin ”kansainvälisessä kuplassa”. ISAF:lla oltiin käytännössä töissä seitsemänä päivänä viikossa, mutta työhön sisältyi myös paljon odottelua: joskus esimerkiksi asioiden etenemistä jouduttiin odottelemaan pitkään ennen kuin voitiin tehdä seuraavia siirtoja.

Afganistan on rankka paikka työskennellä, mutta sitä voi omalla tavallaan olla myös YK:n rauhanturvaoperaatioiden päämaja. Vertaillaessaan päämajan ja kenttäoperaation työskentelyeroja Harju kertoo kokeneensa kentällä työskentelyn hyvin suoraviivaiseksi. Molemmissa tehtävissä hän kohtasi esimerkiksi vastarintaa tasa-arvoasioita kohtaan, mutta vastustus oli luonteeltaan erilaista. YK:n päämajassa joutuu kohtaamaan massiivisen byrokratian ja diplomaattiset kiemurat, jotka tekevät työstä ajoittain hidasta ja turhauttavaa. Päämajan tasolla kuulee paljon kauniita juhlapuheita tasa-arvosta, mutta todellisuudessa asiat ei välttämättä edisty millään tavalla. Kentällä puolestaan saatettiin sanoa hyvinkin suoraan, jos ei tasa-arvoneuvonantajan ajatuksia arvostettu, mutta toisaalta tuen saavuttamisen jälkeen asiat saattoivat nytkähtää eteenpäin.

Kabulissa Harju työskenteli ISAF-operaation ja sen seuraajan *Resolute Support* -operaation erikoisjoukkojen esikunnassa. Hänen tehtävänsä oli tukea erikoisjoukkojen mentoreita, mutta hän oli tekemisissä myös paikallisten yhteistyökumppanien kanssa. Samuli koki vuorovaikutuksen ainakin pinnallisella tasolla sujuvaksi. Hänen mukaansa afgaanikumppanit olivat poliittisesti hyvin tilanteen tasalla; heille esimerkiksi tasa-arvoasioiden korkea prioriteetti kansainvälisen yhteisön ja Afganistan hallituksen osalta oli selkeä asia. Alun muutosvastarinnan jälkeen edistysaskeleita otettiin ja myös tuloksia saatiin aikaan: yksi esimerkiksi on toimintasuunnitelma, joka luotiin naisten integroimiseksi erikoisjoukkoihin. Tämä vaati kuitenkin laajemman organisaation tukea, mutta kun myös operaation mentorit työskentelivät saman päämäärän eteen, prosessit alkoivat edetä.

Kysymys paikallisesta omistajuudesta on tärkeä myös sotilasoperaatioissa. Harjun mukaan Afganistanin turvallisuustoimijoilla on viime kädessä omistajuus Nato-operaation tuloksista, mutta paikallisia kumppaneita tulisi osallistaa strategisemmin, systemaattisemmin ja laajemmin, mukaan lukien

kansalaisyhteiskunnan edustajat. Aito osallistaminen on kuitenkin vaikeaa ja aikaa vievää, eivätkä yhden vuoden aikajänteellä tehtävät suunnitelmat anna osallistamiselle tarpeeksi tilaa. Kokonaiskuvassa on siis parantamisen varaa.

Kokonaisvaltaisesta kriisinhallinnasta Samuli toteaa, että kokonaisvaltaisuutta voi tarkastella hyvin monesta eri näkökulmasta. Esimerkiksi konfliktialueella elävän kansalaisen käsitys operaatioiden ja eri organisaatioiden toiminnasta on hyvin erilainen kuin Suomen valtion tavoittelema kriisinhallinnan kokonaisvaltaisuus. Harjun mukaan on olemassa selkeitä syitä, miksi esimerkiksi YK:n rauhanturvaoperaatiot ja muu avustustoiminta eivät toimi kovin hyvin yhteen. Kullakin toimijalla on omat raportointivastuunsa, aikataulunsa ja rahoitusketjunsä, mikä vaikuttaa myös eri toimijoiden valmiuteen ja kykyyn koordinoida ja sovittaa toimiaan toisiinsa. Tämä tekee rauhantyyön kokonaisuudesta pirstaleista. Kokonaisvaltaisuuden arvioimista tulisikin lähestyä paikallisen yhteiskunnan näkökulmasta.

Harjun mukaan kansainvälisen yhteistyön suhteen on vaikea olla optimisti tällä hetkellä, sillä monet trendit ovat huolestuttavia. Monenkeskinen maailmanjärjestys heikkenee ja kansainväliseen yhteistyöhön panostetaan myös rahallisesti vähemmän. Vaikka esimerkiksi siviilien suojelussa on tapahtunut paljon normatiivista kehitystä, siviilien asema konflikteissa on edelleen surkea.

Tulevaisuuden kriisinhallinnan Samuli uskoo olevan nykyistä rajoitetumpaa, mutta toivottavasti samalla myös kohdistetumpaa. Edistystä voisi tavoitella kansainvälisten normien kehittämisen sijaan kansalliselta tasolta. Kansalliset 1325-toimintaohjelmat voisivat toimia esimerkkinä muidenkin siviilien suojeluun liittyvien normien juurruttamiselle kansallisiin prosesseihin ja instituutioihin. Hän toivoo kansainvälisten toimijoiden olevan myös rehellisempiä tuloksista, joita kriisinhallinnalla on mahdollista saavuttaa. "Usein rauhanturvaoperaatioilla on valtavan iso työalue ja suuri määrä tavoitteita, joita todelliset resurssit eivät kuitenkaan vastaa. Tulokset vaativat paitsi pitkäjänteisyyttä, myös aikaa. Millaisia tuloksia voidaan siis realistisesti tavoitella ja millä aikavälillä?"

Toisaalta kriisinhallintaoperaatiot ovat myös huonoja mittaamaan omia tuloksiaan, mikä ei tarkoita, ettei tuloksia lainkaan saavutettaisi. Operaatioiden tuloksista on olemassa myös makrotason tutkimusta. Ne työkalut, joihin myös Suomi investoi, ovat Harjun mukaan arvokkaita: "Jokainen Suomen maailmalle lähettämä tasa-arvoneuvonantaja on tärkeä."

Meeri-Maria Jaarva

Meeri-Maria Jaarva on juuri palannut neljän vuoden työkokemukselta Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (Etyj) sihteeristöstä, jossa hän työskenteli rauhanvälityksen asiantuntijana. Ennen tätä Jaarva on kuitenkin työskennellyt rauhanvälityksen parissa jo pitkään: hän on toiminut muun muassa *Crisis Management Initiativella* (CMI) useissa eri tehtävissä konfliktinratkaisujärjestön alkuajoista lähtien. Kansainvälistä kokemusta rauhantyöstä karttui CMI:llä niin presidentti Ahtisaaren avustajana Acehin rauhanneuvotteluissa kuin Itä-Euroopan, Kaukasuksen ja Keski-Aasian maajohtajanakin. Lisäksi Jaarva oli mukana ensimmäisessä Georgiaan EU:n tarkkailuoperaatioon lähetetyssä suomalaisryhmässä vuonna 2008.

Etyjissä Jaarvan tehtäviin kuului järjestön rauhanvälityskapasiteetin kehittäminen. Työ sisälsi Etyjin henkilökunnan kouluttamista rauhanvälitys- ja dialogitaidoissa, operatiivista tukemista sekä yhteistyötä esimerkiksi EU:n ja YK:n rauhanvälitysyksiköiden kanssa. Työssään Jaarva tuki myös naisten osallistumista rauhanvälitykseen ja -prosesseihin sekä valmisteli kollegoidensa kanssa aiheeseen liittyvän työkalupakin.¹ Etyjillä riittääkin naisten osallistamisessa vielä työsarkaa, sillä viidestäkymmenestä kahdesta Etyjin erityisedustajasta vain yksi on ollut nainen. Jaarvan kehittämästä työkalupakista löytyy välineitä sen edistämiseksi, että naisia saataisiin lisää korkean tason neuvotteluihin. Meeri-Marian mukaan naiset ovat usein hyvin aktiivisia kansalaisyhteiskunnan tasolla, mutta puuttuvat korkean tason neuvottelupöydistä. Naisten osallistamiseksi myös vuorovaikutusta kansalaisyhteiskunnan kanssa tulisi Jaarvan mukaan parantaa rauhanprosesseissa. Lisäksi sukupuolinäkökulma tulisi valtavirtaistaa osaksi rauhanneuvotteluiden asiakokonaisuuksia.

Jaarvan mukaan työskentely Etyjissä oli mielenkiintoista, joskin aika ajoittain myös turhauttavaa. Koska päätökset järjestössä tehdään konsensus-periaatteella, pienetkin asiat politisoituvat helposti ja poliittiset prosessit junnaavat

¹ OSCE (2019). Inclusion of Women and Effective Peace Processes: A Toolkit. Saatavilla: <https://www.osce.org/secretariat/440735> (luettu 2.5.2020).



Meeri-Maria Jaarva ja Brendan McAllister kouluttavat Etyjin rauhanvälityskurssilla lokakuussa 2017.

paikoillaan. Toisaalta Etyjillä on kuitenkin omat vahvuutensa toimia rauhanvälittäjänä. Jaarva korostaa etenkin Etyjin pitkää kokemusta sekä kenttäoperaatioiden tuomaa paikallisten yhteiskuntien tuntemusta järjestön hyvinä puolina. Etyj poikkeaa toimijana merkittävästi esimerkiksi EU:sta, sillä järjestö toimii välittäjänä vain omalla alueellaan. Etyj on myös verrattain pieni toimija kokonsa ja resurssiensa puolesta, mutta silti se on mukana useassakin korkean tason rauhanprosessissa.

Tulevaisuuden rauhanvälitys näyttää Jaarvan mukaan melko fragmentoituneelta. Nykykonflikteja leimaa osapuolten paljous ja moninaisuus, esimerkiksi Syyriassa on valtavasti eri aseellisia ryhmiä. Toimijoiden runsaus vaikuttaa muun muassa siihen, että on epätodennäköistä saada aikaan laajoja rauhansopimuksia, joissa sovittaisiin kaikista mahdollisista asioista. Myös rauhanneuvottelujen agendat siis pirstaloituvat, ja neuvotteluita saatetaan käydä samanaikaisesti eri raiteilla eri toimijoiden kesken. Nykykonflikteissa on entistä enemmän mukana myös rikollisia toimijoita, joten kaikkiin osapuoliin on vaikea rakentaa neuvotteluyhteyttä selkeän poliittisen agendan puuttuessa. Meeri-Maria Jaarvan mukaan on ainakin kaksi asiaa, jotka parantaisivat nykyisiä rauhanprosesseja. Toinen on vahva paikallinen omistajuus ja toinen on Naiset, rauha ja turvallisuus -tematiikan läpileikkaavuus. "Ei ole niin, että vain naisilla on sukupuoli", toteaa Jaarva. Toimijoiden välinen

koordinaatio tai ainakin tiedonvaihto olisi ensiarvoisen tärkeää prosessien pirstaloituessa ja toimijoiden lisääntyessä. Moninaistumiseen liittyy myös mahdollisuuksia. Kun rauhanvälityksen pöytien määrä kasvaa eli neuvotteluita käydään samanaikaisesti eri raiteilla, eri agendoilla ja eri toimijoiden välillä, saattaa aikaisemmin neuvottelupöytien ulkopuolelle jääneille ryhmille, esimerkiksi kansalaisyhteiskunnalle, tarjoutua mahdollisuuksia vaikuttaa asioihin aikaisempaa paremmin.

Rauhanvälitykseen liittyy myös riskejä, varsinkin jos kyse on rauhaan tai rauhansopimukseen pakottamisesta (*power mediation*). Daytonin rauhansopimus Bosniassa on tästä yksi esimerkki. Ihmishenkien säästäminen on ensiarvoisen tärkeää, mutta rauhanprosessissa on pystyttävä ajattelemaan myös tulitaukosopimuksen jälkeistä aikaa. Esimerkiksi Georgian ja Venäjän välistä tulitaukosopimusta Jaarva pitää hätiköiden valmisteltuna. ”Rauhaa on toki helpompi neuvotella tulitauon aikana, kun osapuolet eivät ammu toisiaan, mutta tulitauko saattaa myös sammuttaa motivaation neuvotteluihin. Sitten saatetaan käydä neljä kertaa vuodessa Genevessä, mutta mikään ei oikeastaan edisty”, toteaa Jaarva. Luotuja poliittisia rakennelmia on myös vaikea purkaa jälkeenpäin. Vaikka konfliktin ratkaisu olisikin jäätyneessä tilanteessa, sekin voi johtaa aliehkitykseen ja rakenteelliseen väkivaltaan, mikä ei ole todellinen rauhantila.

Jaarva on kuitenkin nähnyt työssään myös esimerkkejä onnistumisista. Esimerkiksi Indonesian Acehissa rauha on pysynyt, ja maakunta on pystynyt toipumaan tsunamin jälkeen. Ne rauhanprosessit, joissa Etyj on mukana, ovat kuitenkin geopoliittisesti hyvin vaikeita. Tästä huolimatta esimerkiksi Ukrainassa on saavutettu hienoisia edistysaskeleita sen suhteen, että osapuolet ovat pystyneet sopimaan pienistä, ihmisten arkipäivää helpottavista asioista, vaikka statuskysymykset eivät olekaan juuri edistyneet.

Anu Juvonen

Demo ry:n eli Puolueiden kansainvälisen demokratiayhteistyön toiminnanjohtaja Anu Juvonen on toiminut noin kahdenkymmenen vuoden ajan kehitysyhteistyön ja demokratiatuen tehtävissä. Juvonen lähti aikanaan 1990-luvun puolivälissä Isoon-Britanniaan opiskelemaan sosiaaliantropologiaa ja myöhemmin kehitysmaatutkimusta. Ensimmäisen kerran Juvonen työskenteli kehitysmaassa ollessaan vapaaehtoistyössä Nepalissa maan sisällissodan aikaan, jolloin häneltä myös ”tippuivat ruusunpu-naiset silmälasit siitä, ettei kaikki kehitysyhteistyö ole samanlaista”. Juvonen opetti Nepalissa englantia ja joutui todistamaan, miten paikalliset, pätevät englanninopettajat saivat potkut alueen koulusta kansainvälisten vapaaehtoisten saavuttua paikalle. Nepaliläisen kokemuksen jälkeen Juvonen on Suomessa työskentelyn lisäksi tehnyt töitä muun muassa apulaisasiantuntijana Etiopian maaseudulla Suomen ja Etiopian hallitusten välisessä bilateraali-hankkeessa sekä Pelastakaa Lapset -järjestölle Sri Lankassa.

Työarki vaihtelee Juvosen mukaan kehittyvässä maissa paljonkin kontekstista riippuen. Lähtökohtaisesti voi sanoa, että maailmalla työskennellessä vastaan tulee pääsääntöisesti paljon enemmän yllättäviä tekijöitä kuin kotimaassa. Nepalissa sai esimerkiksi tottua jatkuviin lakkoihin ja sähkökatkoksiin, sisällissodan jälkeisessä Sri Lankassa oli puolestaan paljon liikkumisrajoituksia varsinkin maan tamilialueella ja Etiopiassa töitä tehtiin absoluuttisesta köyhyydestä kärsivien parissa. Kehitysyhteistyötehtävissä tehdään usein pitkää päivää ja myös perheelle jäävän ajan kanssa joutuu joskus tasapainottelemaan. Sri Lankassa Anulla oli perhe mukana, mikä toi hänen mukaansa myös työhön painetta eri tavalla. ”Suosittelen kuitenkin ehdottomasti perheen kanssa työkomennukselle lähtemistä, sillä se myös tasapainottaa työntekoa ja tuo uuden kotimaan arkeen uusia ulottuvuuksia”, sanoo Juvonen. ”Lasten kautta saimme myös laajat sosiaaliset verkostot. On kuitenkin oltava tarkkana, mitä työsopimuksessa sanotaan esimerkiksi lasten koulu- ja päiväkotimaksujen korvaamisesta. Nämä kun saattavat olla maailmalla hyvinkin kalliita”, Juvonen opastaa kehitysyhteistyötehtäviin lähtijöitä. Lasten kautta



Anu Juvonen ja Päivi Räsänen (Demo ry:n puheenjohtaja 2018–2019) Myanmarin parlamentissa. Demo tukee Myanmarin politiikkakoulua jo kuudetta vuotta.

kausten aikana aivan eri tilanteessa kuin me pienet. Jouduimme todellakin leikkaamaan sekä henkilöstön määrästä että ohjelmista 40 prosenttia valtavalla vauhdilla”, Juvonen muistelee. Tällä hetkellä demokratiatyön asema on kuitenkin verrattain hyvä, ja myös rahoitustilanne on parantunut. Silti isot leikkaukset jättivät työhön jälkensä.

Juvosen mukaan kehitysyhteis- ja demokratiatyössä havaitsee, miten keskinäisriippuvaisessa maailmassa elämme. ”Ei tule ajatella, että kehitysyhteistyö ja demokratiatyö auttaisivat vain kohdemaita, vaan on Suomenkin etu,

uusi kotimaa myös avautuu eri tavalla, sillä lapset kummastelevat näennäisesti itsestään selviä asioita, joita tulee silloin pohdittua itsekkin.

Suomen kehitysyhteistyörahoitus joutui vuonna 2015 rajujen leikkausten kohteeksi. Juvonen kuvaa tuota ajanjaksoa uransa haastavimmaksi paikaksi. Juvonen työskenteli tuolloin Demo ry:n ohjelmajohtajana, ja järjestö joutui ajamaan alas pitkään jatkuneen Nepalin työssä hyvin nopeassa aikataulussa, muutamassa kuukaudessa. Työtä alasajossa riitti sopimusten purkamisesta arkistoinnin siirtämiseen ja omaisuuden realisointiin, ja huoli paikallisten työntekijöiden tulevaisuudesta oli valtava. Yhtäkkisten leikkausten jälkeen useita vuosia kestävien ja tuloksellisten hankkeiden kestävyys jäi roikkumaan ilmaan. ”Isot järjestöt olivat leikkausten jälkeen useita vuosia kes-

että maailmanpoliittinen tilanne on vakaa ja kehittyvät maat pystyvät kestävästi muuttamaan esimerkiksi omia hallintomallejaan tehokkaammiksi ja demokraattisemmiksi. Suomalaisten osallistuminen kehitysyhteistyöhön tuo osaamista myös Suomeen niin, että meillä on paremmat mahdollisuudet tehdä informoituja päätöksiä kansainvälisestä yhteistyöstä ja ulkopoliittikan suhteen”, toteaa Juvonen. Vaikka kehitysyhteistyötä usein kritisoidaan paikallisen omistajuuden puutteesta, se on Juvosen mukaan nykyään enemmän sääntö kuin poikkeus. Paikalliset toimijat ovat kasvavassa määrin itse vastuussa hankkeista ja niiden suunnittelusta, ja hankkeilla vastataan paikallisiin tarpeisiin. Juvosen mukaan huolellisten tarvekartoitusten merkitystä ei voi liiaksi korostaa, sillä hankkeet tulee perustaa kansallisiin linjauksiin. Maan poliittisen tilanteen osaaminen ja ymmärrys on olennaista. Esimerkiksi Sri Lanka on alemman keskitulon maa, jossa on jo paljon omaa osaamista. ”On mietittävä tarkkaan, milloin ulkomaalaisia työntekijöitä kannattaa lähettää ja millaisiin tehtäviin”, Juvonen pohtii.

Juvosen mukaan kehitysyhteis- ja demokratiatyössä tarvitaan sekä kohdistettuja tasa-arvotoimia että sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista. Parhaimmillaan sukupuolinäkökulma on työssä vahvasti läsnä, pahimmillaan se jää hyvin pinnalliseksi. Tasa-arvotyö täytyy aina myös räätälöidä kontekstiin sopivaksi. Juvonen toivoo, että päätöslauselman 1325 yhteydessä puhuttaisiin enemmän myös naisten kansalaisoikeuksista ja poliittisista oikeuksista. Tutkimusten mukaan naisten mukanaolo päätöksenteossa vähentää korrup-tiota ja monimuotoisemmalla päättäjäkunnalla tehdään myös yksinkertaisesti parempia päätöksiä. Demo on integroinut omaan työhönsä vahvasti myös sukupuolten välisen tasa-arvon. Esimerkiksi Sambiassa ja Myanmarissa on koulutettu naisvaltuutettuja ja kannustettu poliittisia puolueita tekemään omia tasa-arvostrategioita. Demo tekee työtä myös sen eteen, että Etiopian tulevaisuudessa olisi naisehdokkaita. Myanmarissa ja Tunisiassa Demo tukee politiikkakouluja, joissa eri puolueiden edustajat opiskelevat muun muassa monipuoluedemokratian periaatteita, tasa-arvon merkitystä, puolueiden ohjelmatyön kehittämistä sekä kampanjointia. Poliitiikkakouluissa on aina sukupuolikiintiöt, joilla varmistetaan myös naisten merkityksellinen osallistuminen.

Juvonen arvelee, että tulevaisuudessa yritysten kanssa tehtävä yhteistyö

tulee voimistumaan kehitysyhteistyössä, mikä tarkoittaa myös rahoituslähteiden laajenemista niin valtioiden kuin kansalaisjärjestöjenkin tekemässä työssä. Juvonen toivoo myös, että eri toimijoiden välinen siiloutuminen vähenisi. "Esimerkiksi Agenda 2030 ei ole pelkkää kehityspolitiikkaa, vaan se koskee kaikkia politiikan sektoreita. Agendaa palvelisi, mikäli poliittiset toimijat sekä Suomessa että muualla maailmassa tuntisivat sen enemmän omakseen", linjaa Juvonen. "Suomi on jo hyvin profiloitunut Agenda 2030:n tukijaksi, mutta voisimme näyttää vielä parempaa esimerkkiä politiikan johdonmukaisuudesta. Uskon, että meillä on toimivampaa yhteistyötä esimerkiksi viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan välillä kuin monessa muussa maassa", Juvonen toteaa.

Juvonen toivoisi myös näkevänsä, että poliittiset ja puolueitoimijat otettaisiin paremmin mukaan kehitysyhteistyöhön ja rauhantyöhön. Nykyään ei välttämättä osata ottaa huomioon poliittisten prosessien vaikutusta työhön kentällä, vaikka poliittisten analyysien tekeminen olisi ensiarvoisen tärkeää kontekstista riippumatta. Esimerkiksi vaalien järjestäminen saattaa seisauttaa koko maan, ja puolueiden linjanvedot vaikuttavat olennaisesti maiden kehitykseen. Demokratiatyöhön tulisi muistaa panostaa myös vaalien välillä, sillä muutoin kylvetään pahimmillaan eripuraa eri poliittisten toimijoiden välille. "Usein rauhantyössä sivuutetaan puolueet, vaikka demokratian tukeminen on mitä parhainta rauhantyötä. Kestävää rauhaa on vaikea saavuttaa ilman demokratiaa", Juvonen tiivistää.

Helinä Kokkarinen

Kun tapaa Helinä Kokkarisen kaltaisen konkarin, ei voi olla vaikuttumatta hänen pitkästä ja monivaiheisesta urastaan. Kokkarisen kotimaan ura alkoi 1980-luvun alussa pakolaisasioiden parissa, jolloin hän työskenteli muun muassa pakolaisten työvoimaneuvojana ja sittemmin Suomen silloin ainoan pakolaiskeskuksen johtajana. Myöhemmin Kokkarinen oli perustamassa pakolaisyksikköä sosiaalihallitukseen, joka siirtyi ensin sosiaali- ja terveysministeriön alaisuuteen ja sitten työministeriöön. Työ pakolaisten parissa vei Kokkarista myös pakolaisleireille ympäri maailmaa, kuten Kaakkois-Aasiaan, Iraniin ja Irakiin. Kansainväliset tehtävät kiinnostivat Helinää jo tuolloin, mutta koska kotona oli kaksi pientä lasta, pidemmät työkomennukset ulkomaille saivat vielä odottaa.

Bosnian sodan jälkeen Kokkarinen päätyi Etyjin vaalitarkkailijaksi Balkanille, ja lopulta vuonna 1999 hän aloitti työt Kosovon UNMIK-operaatiossa. Käytännössä koko maakunnan hallinto oli sodan jälkeen YK-operaation käsissä, ja Kokkarinen työskenteli kunnanjohtajana Decanin kaupungissa. Taustasta pakolaisasioiden parissa oli paljon hyötyä uusissa kansainvälisissä tehtävissä. "Kosovossa näin omin silmin, millainen paluu odotti pakolaisiksi lähteneitä. Se oli ikään kuin kolikon toinen puoli pakolaistyöstä", toteaa Kokkarinen.

Kokkarinen on päässyt seuraamaan myös EU:n siviilikriisinhallinnan kehitystä aivan sen varhaisista vaiheista alkaen. "Kosovossa ollessani muistan ensi kerran kuulleen siviilivalmiuksien kehittämisestä EU:n piirissä", muistelee Kokkarinen. Kosovon jälkeen hän sitten päätyikin Brysseliin neljäksi vuodeksi työskentelemään EU:n siviilikapasiteettien kehittämisen parissa. "Paluu ensimmäiseltä ulkomaan keikalta Suomeen oli tyly, koska ajateltiin, etten parin vuoden poissaolon jälkeen enää osaa mitään. Siksi seuraavalle ulkomaan komennukselle oli helppo lähteä", Kokkarinen kertoo.

Helinä Kokkarisen mukaan EU on edelleen nuori toimija kriisinhallinnassa esimerkiksi YK:n ja Etyjin rinnalla. Viimeisten kymmenen vuoden aikana on kuitenkin tapahtunut paljon: etenkin EU-operaatioiden suunnittelukapasiteettia on kehitetty valtavasti ja nykyään operaatioiden suunnitteluasiakirjat



Helinä Kokkarinen Ukrainassa EUAM-operaation kollegoidensa kanssa.

ovat hyvin yksityiskohtaisia. EU:n yhteistä turvallisuus- ja puolustuspoliittista järjestelmää leimaa kuitenkin tietty epävakaus. Kokkarisen mukaan tiuhaan vaihtuva henkilöstö johtaa siihen, että pyörää päädytään usein keksimään uudelleen. EU:n kriisinhallintaoperaatioista on kasvanut myös hyvin suurellisia. "On tärkeää miettiä, milloin kriisinhallintaoperaatio on saavuttanut riittävän tyydyttävän lopputuloksen. Nyt kohdealueilla ollaan pitkään ja kriisinhallinta alkaa muistuttaa kehitysyhteistyöhön verrattavaa toimintaa", toteaa Kokkarinen.

Kriisinhallinnan tulevaisuudessa Kokkarinen toivoo turhien raja-aitojen eri toimijoiden väliltä kaatuvan lopullisesti. Kehitystä on kuitenkin tapahtunut esimerkiksi siinä, että ensimmäisissä poliisioperaatioissa koettiin pelkän läsnäolon kriisialueella riittävän, nyt tehdään tosissaan asiantuntijatyötä. EU:n integroitu lähestymistapa (*integrated approach*) sekoittaa eri EU:n instrumentteja ja rahoituslähteitä keskenään, mikä sekin on positiivista kehitystä. Kokkarisen mukaan pienikin operaatio voi olla vaikuttava, jos se on suunniteltu hyvin: esimerkiksi kouluttajien kouluttaminen (*training of trainers*) on usein kannattavaa.

Uransa loppupuolella, oikeastaan jo eläkkeelle jäätyään, Kokkarinen toimi vielä kolmisen vuotta EU:n neuvonantajaoperaation suunnittelupäällikkönä

Ukrainassa. Kokkarinen kehuu etenkin operaation EU-delegaation kanssa tekemää yhteistyötä, mikä antoi toivoa siitä, että turha "kissanhännänveto" eri EU-instrumenttien välillä olisi vähenemässä. Eri toimijoiden välinen tiedonjako ja koordinaatio ovat kriisinhallinnassa ensiarvoisen tärkeitä. Kokkarisen mukaan yhteistyön laatu riippuu kuitenkin valitettavan usein henkilöistä ja persoonista. Operaation johdolla on keskeinen merkitys siinä, millaisiksi suhteet muihin toimijoihin muodostuvat. "Kuuntelemisen taito on kaiken a ja o", sanoo Kokkarinen. "Haasteena on käyttää valtaa järkevästi ja rakentaa samalla luottamusta yhteistyökumppaneihin. Valta ei todellakaan sovi kaikille."

Ukrainan hallintoa Kokkarinen kuvaa hyvin autoritaariseksi, jossa käskyt valuvat ylhäältä alaspäin. EU:n siviilikriisinhallintaoperaation neuvonantajat tekivät kuitenkin Kokkarisen mukaan hyvää työtä hallinnon horisontaalisen yhteistyön kehittämisessä. Kokkarinen korostaa myös paikallisen omistajuuden tärkeyttä. Haasteena on, että paikalliseen omistajuuteen ei löydy yksiselitteistä ohjetta, miten sitä tehdään. Ukrainassakin paikallinen omistajuus oli aluksi melko löyhissä kantimissa, koska varhaiset suunnitteluasiakirjat tehtiin ilman paikallisten kumppanien panosta. EU:ssa myös tietoturva on haaste paikalliselle omistajuudelle, koska turvaluokiteltuja dokumentteja ei voi jakaa yhteistyökumppanien kanssa. Paikallinen omistajuus syntyy Kokkarisen mukaan silloin, kun onnistutaan luomaan luottamuksellinen ilmapiiri toimijoiden kesken. Silloin paikallisia kumppaneita pystyy neuvomaan tasavertaisena partnerina. On myös maltettava olla tekemättä kaikkia päätöksiä itse, vaikka se usein saattaisi olla pitkiä keskusteluja ja prosesseja helpompaa.

Uransa aikana Helinä Kokkarinen on ollut useissa kiperissä paikoissa. Naisudesta on kuitenkin hänen mukaansa ollut hyötyä vaikeissakin paikoissa. Kosovon Decanissa kunnanhallinto ajautui kerran tilanteeseen, jossa poliittiset erimielisyydet olivat vaarassa lamauttaa koko kunnan toiminnan. Kokkarinen päätti kutsua kaikki puoluejohtajat, jotka olivat pääosin entisiä sisesejää, kotiinsa neuvottelemaan. Vaikka kosovolaisessa kulttuurissa mies on ehdottomasti perheen pää, isoäidit käyttävät merkittävää valtaa kodin seinien sisäpuolella. "Eiväthän ne nuoret miehet voineet sanoa minulle, käsitöitä tekeväälle vanhemmalle naisille, ei", Helinä nauraa. Loppujen lopuksi pattitilanne saatiin ratkaistua neuvottelemalla paikkajako eri puolueiden kesken ja asiasta tehtiin sopimus, joka talletettiin kunnantalon kassakaappiin.

Naiset, rauha ja turvallisuus -tematiikan Kokkarinen kertoo kulkeneen aina hänen työssään mukana, onhan hän elänyt myös feminismin alkuaikat Suomessa. Kosovossa Helinä uskoi esimerkiksi avustustavaroiden jaon naisille, etteivät entiset taistelijat pääsisi jakamaan kaikkea hyvää vain toisilleen. Toisaalta Kosovossa tasa-arvoasioiden läpisaaminen saattoi olla joskus yllättävänkin helppoa, minkä Kokkarinen arvelee johtuvan maakunnan sosialistisesta menneisyydestä. "Enemmän vastustusta tasa-arvokysymyksiin kohtasin Brysselissä", toteaa Kokkarinen. Suomen kriisinhallinnassakin tasa-arvoasioiden integrointi vei aikaa. 2000-luvun lopussa Kokkarinen oli laittamassa alulle sisäministeriön kärkihanketta, jossa päätöslauselma 1325 integroitiin siviilikriisinhallinnan kotimaan valmiuksiin, kuten rekrytointiin ja koulutukseen. Kun Georgiaan lähetettiin ensimmäisiä suomalaistarkkailijoita vuonna 2008, sisäministeriö antoi määräyksen, että puolet lähetetyistä tulee olla naisia. EU:n tarkkailijajamissio Georgiassa lienee edelleenkin operaatio, jossa on työskennellyt eniten suomalaisia naisia.

Anu Käär

Anu Käär päätyi armeijan palvelukseen naisten vapaaehtoisen asepalveluksen kautta, jonka jälkeen hän on tehnyt pitkän uran Suomen puolustusvoimissa. Uransa aikana hän on työskennellyt muun muassa Puolustusvoimien kansainvälisessä keskuksessa (FINCENT) ja osallistunut myös kahdesti kansainvälisiin kriisinhallintaoperaatioihin. Käär työskenteli Afganistanissa Naton ISAF-operaatioissa vuosina 2009–2010 ja myöhemmin Kosovossa KFOR-operaatioissa 2014–2015. Lisäksi Anu on toteuttanut Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaa työskentelemällä *Nordic Center for Gender in Military Operations* -keskuksessa Ruotsissa asiantuntijana ja kurssinjohtajana.

Käär kertoo Afganistanin olleen ensi kertaa kriisinhallintatehtävissä olevalle sotilaille haastava työmaa. Puolustusvoimat valmistaa kriisinhallintatehtäviin lähtevät sotilaat kouluttamalla heitä eri mittaisilla kursseilla tehtävän vaatimusten mukaan. Työnantaja pitää huolen myös terveyteen liittyvistä asioista, kuten rokotuksista, ja sotilaiden varustamisesta. Ennen Afganistaniin lähtöä Käär valmistautui tehtävään myös keskustelemalla perheenjäsentensä kanssa mahdollisista uhkakuvista. Afganistanissa uhka omaa ja kollegoiden henkeä kohtaan oli todellinen, vaikka Käär toteaaakin, että uhan kanssa oppii elämään. Sotilasleirin suojissa oli turvallista, mutta varsinaiset työtehtävät sijoituivat tietenkin leirin ulkopuolelle, jossa Käär kollegoineen kävi partioimassa joskus jopa useamman päivämatkan päässä. Tällöin Anu ja hänen sotilastoverinsa majoittuivat teltassa tai väliaikaismajoituksessa pienemmissä leireissä. Afganistanissa Käärin työhön kuului paikallisen väestön tapaaminen ja vuorovaikutus tapahtui tulkin välityksellä. Suurimmassa osassa Afganistanin pohjoisosassa sijaitsevalla toimialueella ulkomaisiin sotilaisiin suhtauduttiin ystävällisesti, mutta Käär kertoo kohdanneensa myös paikallisia, jotka eivät iloinneet kansainvälisestä läsnäolosta.

Kosovossa tilanne oli huomattavasti Afganistania rauhallisempi, ja Käär työskenteli siellä kansainvälisessä leirissä Pristinan kupeessa. Kahden varsin erilaisen operaation työarkea hän kuvaa kuitenkin melko samankaltaisiksi keskenään: työpäivät ovat pitkiä ja työyhteisö on hyvin tiivis. Eläminen ti-

viissä yhteisössä kaukana kotoa oli ajoittain raskasta, sillä omaa tilaa ei juuri ollut. Käär kokee, ettei hänen sukupuolellaan ole ollut kriisinhallintatehtävissä suurta merkitystä – myös raskaat suoja-
varusteet piilottavat yleensä sotilaan sukupuolen. Hän myöntää kuitenkin, että naisten osallistuminen kriisinhallintatehtäviin mahdollistaa joissakin operaatioissa paikallisväestön sujuvamman kohtaamisen. Esimerkiksi naisiin kohdistuvan väkivallan uhreja tavatessa keskusteluyhteys ja luottamuksellinen suhde



Anu Käär partioimassa Afganistanin pohjoisessa Jowzjanin maakunnassa vuonna 2010.

syntyy helpommin naisten välisissä kohtaamisissa. Toki näihin kohtaamisiin tarvitaan muitakin resursseja, kuten naistulkkeja. Tällä on luonnollisesti vaikutusta siihen, kuinka suuri osa paikallisesta väestöstä tavoitetaan niin tiedon jakamisen kuin keräämisen muodossa.

Käärin mukaan kriisinhallintajoukko voi tuoda hetkellisen helpotuksen turvallisuustilanteeseen, mutta vastuu turvallisuudesta tulisi pyrkiä siirtämään mahdollisimman nopeasti paikallisille viranomaisille. Siksi tavoitteiden määrittely ja paikallisen toimijuuden korostaminen ovat sotilaallisessakin kriisinhallinnassa avainasemassa. Poliittisella tasolla kriisinhallintaan osallistumisessa on kyse yhteisen vastuun kantamisesta ja siitä, että autetaan romahtaneita yhteisöjä rakentamaan parempaa tulevaisuutta. Ruohonjuuritasolla korostuvat erilaiset asiat riippuen tehtävästä. Käär on kokenut olevansa tiedon välittäjä paikallisen väestön ja kriisinhallintaorganisaation välillä, jotta apua ja tukea voidaan ohjata paremmin. Sotilasjoukko toki pyrkii luomaan fyysistä turvallisuutta, jotta jokapäiväinen arkielämä olisi mahdollista. Fyysiseen turvallisuuteen liittyy myös tasa-arvoisuus, koska jokaisella siviiliväestön jäsenellä on yhtäläinen oikeus tulla turvatuksi. "Kriisinhallinnan ydin tiivistyisi varmaan parhaiten sanaan mahdollistaminen. Mahdollistamme

arkista elämää, paremman yhteiskunnan ja huomisen rakentamista. Lisäksi mahdollistamme fyysisen turvallisuuden muodossa myös muiden alueella olevien kansainvälisten järjestöjen työtä”, Käär kiteyttää.

Anu kertoo yllättyneensä siitä, miten raskasta kotiinpaluu operaatiosta oli. Uuteen elämänvaiheeseen tottuminen vei paljon enemmän aikaa kuin hän oli etukäteen kuvitellut. Toisaalta kansainväliset tehtävät myös antavat paljon. Anu kertoo ulkomaan työtehtävien kartuttaneen itseluottamusta, uusia ystäviä ja sellaista kokemusta, jonka arvoa on vaikeaa edes mitata. Ensimmäisestä ulkomaan operaatiostaan alkaen Anu on työskennellyt kriisinhallintakoulutuksen parissa, joten kansainvälisissä operaatioissa vietetty aika on myös tuonut uusia työmahdollisuuksia.

Susanna Mehtonen

Susanna Mehtonen työskenteli pitkään Amnesty Internationalin Suomen osaston ihmisoikeusjuristina, kunnes hän noin kaksi vuotta sitten siirtyi EUCAP Sahel Niger -operaatioon ihmisoikeusasiantuntijaksi. Lähiaikoina Mehtosen on tarkoitus siirtyä Nigeristä Darfuriin YK:n ja AU:n hybridioperaatio UNAMID:in ihmisoikeusasiantuntijaksi. EU:n siviilikriisinhallintaoperaation tehtävänä Nigerissä on tukea paikallisia turvallisuusviranomaisia terrorismin ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa sekä auttaa hallitsemaan säätelämätöntä maahanmuuttoa. Operaatio kouluttaa nigeriläisiä turvallisuusviranomaisia eli poliiseja, santarmeja ja kansalliskaartia muun muassa käytännön rikostutkinnassa. Vaikka missio ei ole sotilasoperaatio, se on kouluttanut jonkin verran myös maan armeijaa oikeusvaltioperiaatteista. Osa operaation työstä kohdistuu myös huumekaupan vastaiseen toimintaan. Susanna päätyi työskentelemään operaatioon ennen kaikkea vahvan ihmisoikeusosaamisensa ja ranskan kielen taitonsa ansiosta.

Mehtonen työskenteli aluksi operaation Agadezin kenttätoimiston ihmisoikeusasiantuntijana, mutta toimi myöhemmin myös maan pääkaupungissa Niameyssa operaation kaksoishatutettuna ihmisoikeus- ja tasa-arvoneuvonantajana. Yhteensä operaatiossa on kolme ihmisoikeusneuvonantajaa organisaation eri tasoilla. Mehtosen tehtäviin kuului muun muassa kouluttaminen ihmisoikeuskysymyksistä, mentorointi ja monitorointi sekä siitä huolehtiminen, että ihmisoikeusnäkökulma otetaan huomioon kaikissa operaation koulutuksissa. Lisäksi hän vastaa yhteydenpidosta kansalaisjärjestöihin ja seuraa maan ihmisoikeustilannetta. Operaatio ei varsinaisesti tutki ihmisoikeusloukkauksia, mutta pyrkii vahvistamaan paikallisten toimijoiden kapasiteettia ihmisoikeusnäkökulman sisällyttämiseksi omaan toimintaansa.

Mehtonen kertoo olevansa positiivisesti yllättynyt siitä, miten aidosti kiinnostuneita paikalliset yhteistyökumppanit ovat ihmisoikeuksista, sillä hän oli varautunut vastarintaan. Hän kokee työnsä nigeriläisten turvallisuusviranomaisten kouluttajana palkitsevaksi, vaikka hänen onkin vaikea arvioida, miten hyvin hänen kurssilaisensa pystyvät panemaan oppimiaan asioita



Susanna Mehtonen vetämässä ihmisoikeuskoulutusta Nigerin turvallisuusjoukoille Agadezissa, Nigerissä helmikuussa 2019.

käytäntöön. Mehtonen pohtii myös EU:n ihmisoikeustyön vaikuttavuutta. "EU:lla tulisi olla selkeät strategiset ihmisoikeustavoitteet, koska ihmisoikeustyön kenttä on hyvin laaja. Maassa toimivien eri EU-toimijoiden eli esimerkiksi siviilikriisinhallintaoperaation ja EU-edustuston tulisi yhdessä päättää, mitkä ovat ihmisoikeustyön tavoitteet kohdemaassa. Näitä ydintavoitteita siten edistettäisiin kaikessa toiminnassa ja myös tuloksellisuutta olisi helpompi seurata ihmisoikeusindikaattoreiden avulla", sanoo Mehtonen.

EU-operaatioiden ihmisoikeus- ja tasa-arvotyössä on Mehtosen mielestä vielä kehittämisen varaa. "Nyt olemme liiaksi keskittyneet siihen, että operaatioissa olisi neuvonantajia ja koulutusta tasa-arvosta, mutta pelkkä rasti ruutuun -lähestymistapa ei vielä riitä. Strategiseen ihmisoikeustyöhön sisältyy sen määrittely, mitkä ovat suurimmat ihmisoikeusongelmat kohdemaassa ja mitkä puolestaan EU:n laajemmat ihmisoikeustavoitteet. Tämän pohjalta täytyy sitten tehdä valintaa ja muodostaa konkreettisia tavoitteita, muuten ihmisoikeustyön vaikuttavuutta on mahdoton seurata."

Nigerin konteksti on haastava, sillä maan turvallisuustilanne on Mehtosen mukaan huonontunut hyvin lyhyen ajan sisällä nopeasti. Vuoden vaihteessa turvallisuusviranomaisiin kohdistui kaksi isoa hyökkäystä, joissa molemmis-

sa oli kymmeniä kuolonuhreja. Lisäksi kyläpäälliköitä kidnapataan ja tapetaan. Rajanaapureiden eli Nigerian, Malin ja Libyan konfliktit huonontavat myös Nigerin tilannetta, ja kolme osaa maasta on julistettu poikkeustila-alueiksi. Mehtosen mukaan Niger on kuitenkin jossain mielessä unohdettu Afrikan maa: esimerkiksi Malin tilanne ja Boko Haramin vastainen taistelu Nigeriassa saavat paljon kansainvälistä huomiota, Niger sen sijaan ei. Ihmisoikeusloukkaukset ja erityisesti naisiin kohdistuva väkivalta ovat isoja tabuja, joten maan todellisesta ihmisoikeustilanteesta on vaikeaa saada luotettavaa tietoa. Koska operaatioissa työskennellään yleensä maksimissaan kahden vuoden ajan, on luottamuksen rakentaminen paikallisiin kumppaneihin haastavaa, sillä se vaatii aikaa. "Vasta sitten kun luottamukselliset suhteet ovat olemassa, paikalliset yhteistyökumppanit alkavat kertoa todellisista ongelmakohdista", toteaa Mehtonen.

Susanna on kuitenkin tyytyväinen operaatioissa saavuttamiinsa tuloksiin. Hän kertoo haastatelleensa operaation asiantuntijoita ja käyneensä läpi heidän koulutusmateriaalejaan, jotta jokaiseen operaation tekemään koulutukseen saataisiin tasa-arvo- ja ihmisoikeuskomponentti. Mehtonen sanoo oppineensa, että EU:n sisälläkin on paljon eroja siinä, miten tasa-arvo- ja ihmisoikeustyö ymmärretään. Myös ennakkoluuloja ihmisoikeustyötä kohtaan löytyy. Pääasiassa Mehtonen kuitenkin kokee, että kyse on käsitteellisistä eroista. "Aika usein puhumme samoista asioista, mutta eri termeillä", pohtii Susanna.

Suomen järjestelmä antaa hyvät valmiudet suoriutua tehtävistä kentällä. Taustalla on hyvin perusteellinen ja ammattimainen valmistautuminen siviilinkriisinhallintatehtäviin: hyvä peruskoulutus, sparraaminen ja mahdollisuus hakeutua erityiskoulutuksiin Kriisinhallintakeskuksen (CMC) kautta valmistavat asiantuntijoita tuleviin tehtäviin. "Kentällä näkee kuinka huikea taustatuki suomalaisilla asiantuntijoilla on Kriisinhallintakeskuksesta ja miten se puuttuu monilta muilta asiantuntijoilta", Mehtonen kehuu. Arkielämä EU-operaatioissa on hyvin rajattua maan turvallisuustilanteen takia. Operaation henkilöstö jakaa asuinrakennukset ja autot, ja heillä on kotiintuloajat. Kaupungin ulkopuolelle ei saa mennä työhön liittyviä kenttämatoja lukuun ottamatta. Kenttätöimistössä operaation alueelta ei voi poistua ilman aseistettua vartijaa. Mehtonen kertoo, että liikunta on hänelle tärkeä vapaa-ajanviet-

totapa, mutta myös sosiaaliset suhteet ovat arvossa. Niameyssa on onneksi eloisa kansainvälisten työntekijöiden yhteisö, joten ystävyysuhteita voi luo-
da myös muiden organisaatioiden työntekijöihin.

Naisia EUCAP Sahel Nigerin työntekijöistä on noin kaksikymmentä pro-
senttia. Mehtosen mielestä naisten määrää tulisi saada nostettua, koska ope-
raatio toimii myös esimerkkinä paikallisille yhteistyökumppaneille. Hän ei
usko, että naisia on EU-operaatioissa vähän ainoastaan perhe-elämään tai
turvallisuuteen liittyvistä syistä. Myös operaatioiden työskentelyolosuhteet ja
rekrytointipolitiikka vaikuttavat naisten määrään. Humanitaarisella sektorilla
työskentelee enemmän naisia kentällä. "EU:lla on jo pitkään ollut olemassa
hyvät tasa-arvodokumentit, mutta niiden olemassaolo ei vielä riitä. On vaa-
dittava enemmän konkreettisia tuloksia sitoumuksista. Se tarkoittaa sitä, että
operaatioihin saadaan enemmän naisia ja että he myös jäävät operaatioihin
ja etenevät urallaan. Naisia on myös saatava enemmän niihin pöytiin, joissa
päätöksiä tehdään, eli korkeimpaan johtoon ja keskijohtoon", kiteyttää Meh-
tonen.

Tasa-arvositoumuksien tulisi näkyä myös operaatioiden arjessa. "Naisilta
edellytetään usein mukautumista operaatioiden maskuliiniseen ympäristöön
ja tämä hyväksytään tosiasiana. Oikeastaan operaatioiden tulisi muuttua si-
ten, että ne olisivat naisille mielekkäämpiä uravaihtoehtoja. Meidän on voita-
va kriittisesti tarkastella sitä, minkälaisia operaatiot ovat naisille työpaikkoina
ja mahdollisiin epäkohtiin on puututtava", Mehtonen sanoo. Tätä myös pää-
töslauselma 1325 edellyttää: rauhantien muuttamista naisia osallistamalla.
Osallistaminen ei tarkoita pelkästään sitä, että kutsutaan naisia mukaan osal-
listumaan vanhoilla ehdoilla, vaan todellisen osallistamisen edellytyksenä on,
että muutetaan myös lähtökohtia ja toimintatapoja eli vallitsevaa kulttuuria.
"Koen, että naisena ja ihmisoikeusjuristina minulla on velvollisuus vaatia
muutosta itselleni, työkavereilleni ja muille naisille tänään ja tulevaisuudessa.
Tarvitsemme enemmän pyyteetöntä feminismiä siviilikriisinhallintaan."

Päätöslauselma 1325 antaa Mehtosen mukaan hyvän juridisen pohjan
naisten osallistamiselle Nigerin kontekstissa. Nigerissä työstetään parhaillaan
toista kansallista 1325-toimintaohjelmaa, jota myös EU-operaatio ja -dele-
gaatio ovat tukeneet. Mehtosen mukaan EU:n tulisi kuitenkin tiedostaa, ettei
se ole ainoa toimija, jolla on intressejä ihmisoikeusagendan suhteen. Nigeriin

valuu esimerkiksi merkittävä määrä tukea ja resursseja myös muualta kuin EU:sta, ja muut paikalliset ja kansainväliset toimijat haluavat vaikuttaa naisten yhteiskunnalliseen asemaan. Lähtökohdat tosin voivat olla hyvin toisenlaisia kuin esimerkiksi EU:lla. Toisaalta paikalliset yhteistyökumppanit alkavat vähitellen näkemään, että naisten osallistumisesta esimerkiksi turvallisuusviranomaisten toimintaan on myös konkreettista hyötyä eri tehtävissä. ”Kyse ei ole pelkästään naisten oikeudesta osallistua, vaan naiset todellakin tuovat lisän turvallisuusviranomaisten toimintaan”, korostaa Mehtonen.

Kati Miettunen

Kansainväliset tehtävät kiinnostivat Kati Miettusta jo kansainvälisen politiikan yliopisto-opintojen aikana, ja hän kertoo miettineensä tulevaa uraansa jo varhaisessa vaiheessa. Silti Miettunen on sitä mieltä, että hänen uransa on ollut pikemminkin ”tarkoituksellinen vahinko” kuin osa tarkkaan mietittyä suunnitelmaa, ja ura on muotoutunut organisaation eteen tulevien tilaisuuksien mukaan.

Miettunen on työskennellyt erilaisissa kehitys yhteistyön ja rauhantien tehtävissä muun muassa Egyptissä, Sudanissa, Palestiinalaisalueilla, Somaaliassa ja Irakissa. Kairossa Miettunen työskenteli Suomen suurlähetystössä tukien kansalaisyhteiskunnan toimintaa sekä Egyptissä että Sudanissa. Myöhemmin Miettunen päätyi Palestiinalaisalueiden kautta Somaliaan, jossa hän työskenteli ensin järjestösektorilla rauhantien tehtävissä ja sittemmin EU-delegaatiolla poliittisena neuvonantajana. Tällä hetkellä Miettusen asemapaikka on Irakissa, jossa hän työskentelee rauhantien työhön ja palveluntarjontaan keskittyvässä konsortio-ohjelmassa.

Miettunen kertoo saaneensa työnantajiltaan erilaisia näkökulmia esimerkiksi eri organisaatioiden toimintatapoihin ja paikallisten hallitusten kanssa työskentelyyn. Parhaiten hän tuntee viihtyvänsä järjestösektorilla työn konkreettisuuden ja joustavuuden vuoksi. Hän kuitenkin painottaa, että rauhantien työssä ja kriisinhallinnassa on tarvetta kaikkien eri organisaatioiden panokselle, koska kyse on isoista teemoista ja valtavasta työmäärästä. Eri organisaatioilla on kullakin omat vahvuutensa ja rajoitteensa, eikä paraskaan organisaatio pystyisi tekemään kaikkea yksin. Miettunen toteaa, että vaikka yhteistyöstä on useita hyviä esimerkkejä, kokonaisvaltaista kriisinhallintaa rajoittaa usein niin sanottu niukkuuden laki: rajalliset määrärahat tarkoittavat, että organisaatiot joutuvat kilpailemaan resursseista ja yhteistyö nähdään pahimmillaan nollasummapelinä.

Miettusen pääasialliset kiinnostuksen kohteet ovat olleet hyvän hallinnon kehittämisen, rauhantien ja kansalaisyhteiskunnan tukemisen saralla. ”Rauhantien työ ja hyvän hallinnon kehittäminen ovat osa samaa ilmiötä, kuin koli-



Kati Miettunen kollegansa Jama Egalin kanssa Adadon lentokentällä Somaliassa heinäkuussa 2015.

kon kaksi puolta”, Miettunen summaa. ”Rauhantyössä sovitaan usein vanhoja kiistoja ja mietitään ratkaisuja sille, miten yhteisöt voisivat parhaiten tulla toimeen tästä eteenpäin. Hyvän hallinnon kehittämisessä puolestaan yritetään löytää ratkaisuja, joiden kautta lainsäädäntö, instituutiot ja muut hallintojärjestelmät voivat tukea rauhaa ja tasa-arvoista yhteiskuntaa pidemmällä tähtäimellä. Hyvällä hallinnolla pyritään siis siihen, että yhteisöillä on yhdessä sovittu tapa elää rinnakkain ja ratkoa kiistat jo ennen kuin ne kehittyvät konfliktin asteelle.”

Miettusta kiinnostavat erityisesti transitiokontekstit eli maat, jotka ovat keskeillä isoja muutoksia ja hakevat vielä suuntaansa esimerkiksi konfliktien jälkimainingeissa. Työ transitiomaissa on monimutkaista ja riskialtista, mutta tarjoaa toisaalta erinomaiset mahdollisuudet saada aikaan merkittävää ja pysyvää muutosta. Miettunen toteaa, että riskit ovat osa kriisinhallintaa ja rauhantyötä, ja vaikka niiden minimointi on tärkeää, nollariskiä ei ole mahdollista saavuttaa tuloksellisuuden tai turvallisuudenkaan suhteen. ”Jos kyseiset alueet olisivat helppoja ja suoraviivaisia eli täysin kontrolloitavissa, kriisinhallinnalle tai rauhantyölle ei olisi edes tarvetta”, Miettunen toteaa. ”Riskeistä ei pääse täysin eroon, mutta ne on aina punnittava suhteessa tuloksiin, joita

työllä voidaan saavuttaa. Kriisinhallinta ja rauhentyö tarkoittavat ideaalitasolla maiden muutosta kohti toimivampia yhteiskuntia, jotka pitävät huolen kansalaisistaan ilman tarvetta ulkopuoliselle avulle. Tämä on valtavan tärkeä päämäärä ja muutaman riskin arvoinen, vaikka edistys on parhaimmillaankin hidasta ja asteittaista.”

Rauhentyössä ja kehitysyhteistyössä Mieltunen korostaa paikallisen omistajuuden tärkeyttä. Mieltusen mukaan kehitysyhteistyö ja kriisinhallinta ovat menneet valtavasti eteenpäin viimeisen parin vuosikymmenen aikana, mutta kansainvälisessä läsnäolossa on edelleen usein mukana ripaus niin sanottua pelastajan syndroomaa. Pelastajan syndroomassa lähdetään automaattisesti siitä oletuksesta, että kansainväliset toimijat tietävät parhaiten, miten tilanne pitäisi hoitaa. Mieltunen korostaa, että konfliktit ovat aina tiukasti kytköksissä paikalliseen kontekstiin eikä niiden ratkaiseminen ole mahdollista ilman paikallisten toimijoiden omistajuutta. ”Vaikka kansainvälinen kokemus voi auttaa tuomaan uusia näkökulmia ja ratkaisuvaihtoehtoja vaikeisiin tilanteisiin, tämä ei toimi ilman aimo annosta nöyryyttä”, tiivistää Mieltunen.

Kansainvälisiin toimijoihin kohdistuu usein paine saada nopeita tuloksia aikaan. Paikallisten hallintojen kanssa toimimisen nähdään joskus hidastavan työtä ja lisäävän toiminnan riskejä esimerkiksi konfliktimaissa usein esiintyvän korruption vuoksi. Siviilikriisinhallinta kuitenkin tukee usein sensitiivisiä ja yhteiskunnan kannalta keskeisiä prosesseja, joissa paikallinen omistajuus ja hyväksyntä ovat välttämättömiä niiden kestävyuden ja toimivuuden varmistamiseksi. Mieltunen kokee liiallisen kiireen ja paikallisten hallintojen ja toimijoiden ohittamisen ongelmalliseksi: tämä voi johtaa siihen, etteivät paikalliset yhteisöt koe prosesseja omikseen ja ne jäävät joko heikoiksi tai hylätään pian mission päättymisen jälkeen. Toisaalta se voi tulehduttaa eri toimijoiden välejä ja asettaa jo valmiiksi heikoille ja rajoitetusti toimiville hallituksille mahdollisia tavoitteita, mikä vähentää entisestään niiden uskottavuutta paikallisten yhteisöjen silmissä. ”On ihan ymmärrettävää, että meidän tekisi välillä mieli kiirehtiä prosesseja. Kyseessä ei kuitenkaan ole meidän maamme, eikä meidän tarvitse elää lopputulosten kanssa”, Mieltunen painottaa. ”Meidän pitäisi tukea pitkän tähtäimen suunnittelua, ei kehottaa hosumiseen. Jos paikalliset toimijat kokevat, että asiat etenevät liian nopeasti, meidän tulisi vähintäänkin yrittää ymmärtää miksi.”

Niin tärkeää kuin paikallinen omistajuus onkin, se ei kuitenkaan Miettusen mukaan tarkoita sitä, etteivät ulkopuoliset avunantajat voisi ajoittain tuoda joskus paikallisesti epäsuosittuja näkökulmia esille. Nämä liittyvät usein ihmisoikeuksiin, esimerkiksi vähemmistöjen tai naisten asemaan. "Naisten asema on useissa paikoissa perinteisesti miesten asemaa rajoitetumpi esimerkiksi poliittisiin ja taloudellisiin prosesseihin osallistumisen tai vaikkapa omistusoikeuden suhteen. Naisten aseman parantamista vastustetaan joskus kulttuurillisista tai uskonnollisista syistä, ja joskus vallassa olevat pelkäävät tasa-arvon horjuttavan heidän omaa asemaansa. Toisaalta tämä vastustus harvoin edustaa koko yhteiskunnan mielipidettä. Esimerkiksi sukupuolten välisen tasa-arvon lisääminen nähdään usein tärkeänä erityisesti nuorten ja koulutettujen keskuudessa. Siviilikriisinhallinnan tulisi tukea yhteiskunnan järjestämistä niin, että kaikkia yhteiskunnan jäseniä voidaan kuunnella, myös niitä, joilla ei perinteisesti ole sananvaltaa."

Miettunen kokee sukupuolinäkökulman huomioonottamisen tärkeänä kaikenlaisessa työssä sotilaallisesta kriisinhallinnasta rauhantyöhön. Tämä toimii käytännössä joskus menestyksekkäämmin, joskus heikommin. Miettusta kuitenkin ärsyttää, miten naisten aseman tukeminen nähdään joskus muusta työstä irrallisena. Naisille järjestetään esimerkiksi erillisiä koulutuksia sen sijaan, että heitä tuotaisiin mukaan olemassa oleviin aktiviteetteihin tai päätöksentekomekanismeihin. Tätä tietenkin tehdään siitä syystä, että se on helpompaa, mutta Miettunen epäilee tulosten kestävyyttä. "Onneksi tässäkin asiassa mennään pikku hiljaa eteenpäin", hän sanoo.

Henkilökohtaisella tasolla Miettunen ei ole kokenut omaa sukupuoltaan rajoitteeksi. "On vaikea sanoa, mikä olisi helpompaa tai vaikeampaa, jos olisin mies, koska en ole koskaan ollut muuta kuin mitä olen. Todennäköisesti jotkut asiat ovat hitusen vaikeampia nuorelle naiselle, mutta tämä olisi toisaalta totta Suomessa yhtä hyvin kuin Somaliassakin. Kokemukseni mukaan sukupuolen ja iän kaltaiset tekijät jäävät yhteistyössä kuitenkin melko pian taka-alalle."

Miettusen mukaan arkielämä kriisialueilla on erilaisuudestaan huolimatta hyvin samanlaista kuin arki kaikkialla. Helsingissä ystäviä voi nähdä ravintolassa tai mennä vaikkapa elokuviin, kun taas Mogadishun rajoitetummassa ympäristössä työkavereita ja ystäviä voi nähdä asuinkompleksin messihuo-

neessa tai juttuhetkiä voi järjestää esimerkiksi Skypea kautta. Elokvakokemuksenkin pystyy luomaan kriisialueen puitteissa, kiitos Netflixin. "Jossain töihin ottaa raitiovaunun, toisaalla sinne kävelee ja kolmannessa paikassa työtapaamisiin mennään panssariautolla. Erilainen elämä kuulostaa usein raflaavalta, mutta käytännössä muutoksiin tottuu yllättävän nopeasti, koska ihminen on sopeutuvainen", pohdiskelee Miettunen.

Miettunen muistuttaa kuitenkin, että kansainvälisen, lähetetyn työntekijän arki ja paikallisen henkilökunnan arki ovat usein hyvinkin erilaisia. Lähetettyä henkilökuntaa voivat stressata liikkumisrajoitukset, työn määrä, maan köyhyys tai vaikkapa ympäristön erilaisuus omaan kotimaahan verrattuna, mutta omasta hyvinvoinnista ei toisaalta yleensä tarvitse pahemmin huolehtia. Työn ja ympäristön aiheuttamaa stressiä yritetään myös lievittää ylimääräisten lomien avulla. Paikallinen henkilökunta on paljon haavoittuvaisempi ympäristön muutoksille esimerkiksi turvallisuustilanteen osalta. Heillä on myös vähemmän mahdollisuuksia lähteä maasta, jos tilanne käy sietämättömäksi – suomalainen kriisinhallintatyöntekijä taas voi aina palata takaisin kotimaahansa.

Elena Ojala

Elena Ojala oli ensimmäinen nainen, joka koskaan valmistui Merisotakoulun laivastolinjalta vuonna 2004. Valmistumisensa jälkeen Ojala työskenteli Upinniemessä miinalautalla, kunnes siirtyi Merisotakouluun kouluttajaksi. Vuonna 2009 hän työskenteli kriisinhallintatehtävissä Kosovossa Naton KFOR-operaation kansainvälisessä esikunnassa huolto-komppanjan varapäällikkönä. Vuonna 2013 hänet lähetettiin gender-kouluttajien kurssille Ruotsiin, mitä hän ei aluksi kokenut omakseen: ”En ajatellut olevani mikään naisasian kannattaja ja ihmettelin, miksi minut lähetetään tasa-arvokurssille. Kurssin aikana tuntui, etten tajunnut kurssin sisällöistä juuri mitään. Asiat ja niiden merkitys avautuivat vasta myöhemmin vähitellen”, muistelee Ojala.

Nyt Ojala kuitenkin kouluttaa sujuvasti tasa-arvoa Ruotsin pohjoismaisessa koulutuskeskuksessa, joka tunnetaan nimellä *Nordic Centre for Gender in Military Operations* (NCGM). Koulutuskeskus perustettiin vuonna 2012, ja alun perin jokainen Pohjoismaa lähetti keskukseseen oman asiantuntijansa. Sittenmin keskus on laajentunut, ja nykyään NCGM:ssä työskentelee myös hollantilainen ja kanadalainen asiantuntija. Keskus tarjoaa erilaisia kursseja sukupuolinäkökulmasta sekä sotilaille että siviileille, muun muassa tasa-arvoneuvonantajille on oma kahden viikon kurssinsa. Lisäksi keskus kouluttaa tulevia gender-kouluttajia sekä tasa-arvoyhteyshenkilöitä (*gender focal point*). Kurssit ovat Ojalan mukaan hyvin suosittuja, eikä kaikkia halukkaita pystytä ottamaan kurssille. Esimerkiksi tasa-arvoneuvonantajien kurssille tuli viimeksi yli 80 hakemusta, ja suurin osa hakijoista on lähdössä kriisinhallintatehtäviin kurssin jälkeen.

Elena Ojala toimii NCGM:ssä kurssinjohtajana ja kokee nyt olevansa unelmatyössään. ”On upeaa nähdä kurssilaisten kehitys ja myös ne asennemuutokset, joita koulutuksissa tapahtuu. En itse pidä siitä, että minulle tyrkytetään jotain asiaa väkisin, joten en itsekään toimi niin. Ajattelun muutos tapahtuu ihmisessä itsessään”, sanoo Ojala. Kurseilla pyritään mahdollisimman paljon hyödyntämään ihmisten aiempia kokemuksia ja kurssit vaativat paljon



Elena Ojala toimii kurssinjohtajana yhteispohjoismaisessa koulutuskeskuksessa.

aktiivista työskentelyä. Ojala kokee, että omasta kriisinhallintakokemuksesta on kouluttajana paljon hyötyä. Kurseille osallistuu paljon sotilaita, joilla on jo merkittävästi kansainvälistä kokemusta. Kurssien opiskelija-aines on myös muuttunut vuosien mittaan. Ojalan mukaan aluksi oli paljon kurssilaisia, jotka eivät tienneet aihepiiristä juuri mitään. Nyt suurimmalla osalla kurssilaisista on jo hyvät taustatiedot kursseille tullessaan. Myös miesten määrä koulutettavien joukossa on kasvanut.

Ojalan mukaan sukupuolinäkökulma on työkalu, joka auttaa sotilasoperaatioiden päämäärien saavuttamisessa. NCGM:n kursseilla käytetään paljon opiskelijoita osallistavia menetelmiä, kuten roolipelejä. "Myös sotilaskoulutus on muuttunut", korostaa Ojala. "Uuden oppimiskäsityksen mukaan vastuu oppimisesta ei ole pelkästään opettajalla. Opiskelijoita ei nykyään laiteta pelkästään kuuntelemaan esityksiä, vaan he tekevät enemmän itse." Ojala kertoo käyttävänsä kursseillaan esimerkiksi hissipuheharjoitusta. Harjoituksessa kuvitellaan, että osallistuja osuu operaation komentajan kanssa samaan hissiin ja hänellä on kaksi minuuttia aikaa vakuuttaa komentaja sukupuolinäkökul-

man tärkeydestä. Kurssiosallistujat pääsevät myös suunnittelemaan harjoituksia ja koulutuksia. Lähtökohtana on harjoitella kursseilla sellaisia asioita, joita osallistujat voivat myöhemmin hyödyntää käytännön työssään.

Miksi sukupuolinäkökulman kouluttaminen sotilaille sitten on tärkeää? Ojalan mukaan sotilasorganisaation ydintehtävät ja tavoitteet eivät lähtökohdaisesti kohtaa päätöslauselman 1325 ja muiden Naiset, rauha ja turvallisuus-lauselmien sisältöjen kanssa. Perinteisesti sotilasorganisaatiot ovat koulutautuneet ja varustaneet itsensä tehdäkseen väkivaltaa poliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Päätöslauselma 1325 on kuitenkin lisännyt tietoisuutta siitä, millaisia vaikutuksia sodankäynnillä on naisiin ja tyttöihin konfliktialueilla. Olennainen haaste onkin, miten yhdistää sotilasjohtamisen tavoitteet ja vaikuttavuus sukupuolinäkökulmaan sotilasoperaatioissa. Ojalan mukaan sukupuolinäkökulman ja perinteisten sotilaallisten arvojen välillä pitäisi pystyä löytämään tasapaino. Sukupuolinäkökulman huomioiminen sotilasoperaatioissa antaa mahdollisuuden parantaa suorituskykyä ja kehittää operaation vaikuttavuutta. Samanaikaisesti koulutetuilla sotilasjoukoilla on kyky ja mahdollisuus parantaa naisten olosuhteita konfliktialueilla.

Ojala kuitenkin korostaa, että päätöslauselma 1325 haastaa perinteiset käsitykset turvallisuudesta ja asevoimista. Sukupuolinäkökulma kytkeytyy tiukasti siviilien suojeluun, mikä pakottaa asevoimat tarkastelemaan uudelleen turvallisuuden konseptia, uhkia ja riskejä. Sotilaallisessa kriisinhallintaoperaatioissa sukupuolinäkökulma tarkoittaa sitä, että operaatio tavoittelee siviiliväestön turvallisuutta ja hyvinvointia eikä ainoastaan sotilaallisia voittoja ja tulitaukoja sotivien osapuolien kesken. Nykyisten kriisinhallintaoperaatioiden mandaatit sisältävät usein siviilien suojelemisen tai turvallisen elinympäristön luomisen siviileille.

Ojalan mukaan sukupuolinäkökulman avulla on mahdollista muuttaa perinteistä asevoimien paradigmaa ottamalla huomioon inhimillinen turvallisuus. Konfliktin sukupuolittuneet vaikutukset voivat täysin muuttaa operaation prioriteetteja ja taktiikkaa. Sukupuolinäkökulma vaikuttaa operaation tavoitteisiin ja kiinnittää huomion myös sukupuoleen kohdistuvaan väkivaltaan ja muuhun väkivaltaan, jonka kohteeksi siviilit joutuvat. Käytännössä sukupuolinäkökulma saattaa vaikuttaa taktiikkaan esimerkiksi partiointireiteillä: partioita voidaan suunnata alueille, joissa liikkuu naisia ja lapsia heidän tur-

vallisuutensa parantamiseksi.

Ojala kertoo, että NCGM:n kursseilla sukupuolinäkökulma ulottuu niin strategiselle, operatiiviselle kuin taktiselle tasolle. Tasa-arvoneuvonantajien kursilla käydään läpi koko sotilasoperaation suunnitteluprosessi, jotta tulevat neuvonantajat osaisivat tuottaa oikea-aikaista tietoa suunnitteluprosessin tueksi. Koulutusta suunnitellaan esimerkiksi tasa-arvoneuvonantajien työnkuviin perustuen. Tulevaisuudessa myös tasa-arvokoulutuksissa pystytään hyödyntämään virtuaalioppimisen mahdollisuuksia. "Tunnistan tässä selkeän kehittämisen paikan. Virtuaalioppimisen avulla voisi kehittää esimerkiksi erilaisia skenaarioita oppimisen tueksi, mikä elävöittäisi opetusta", toteaa Ojala.

Ojalan mukaan tasa-arvosisältöihin kohdistuva vastarinta johtuu useimmiten silkasta tietämättömyydestä. "Vastustajat saattavat pelätä paljastavansa oman tietämättömyytensä asian suhteen", tiivistää Ojala. Nykyään sukupuolinäkökulma on kuitenkin jo osa sotilaiden peruskoulutusta esimerkiksi kadeteille ja aliupseereille. Sukupuolinäkökulma varmistaa osaltaan operaation vaikuttavuuden ja tavoitteiden täyttyminen. Tavoitteen saavuttaminen vaatii kokonaisvaltaista käsitystä operaatioalueen yhteiskunnasta ja sen toimintamekanismeista, ja tähän sukupuolinäkökulma antaa oman lisänsä. "Toisaalta ei pidä lähteä laukalle aiheen muodikkuudesta huolimatta", Ojala huomauttaa. "Sukupuolinäkökulma on vain yksi asia muiden tärkeiden asioiden joukossa. Operatiivinen tarkoituksenmukaisuus määrittää toiminnan kulloisenkin tarpeen ja laajuuden."

Tarja Raappana

Tarja Raappana ehti nuoruudessaan matkustella Eurooppaa ristiin rastiin ja oleskella Yhdysvalloissa ja Kanadassa ennen kuin hakeutui Suomessa poliisikouluun. Tarjan haaveena oli globaali ammatti, mutta hän ei vielä tuolloin ymmärtänyt, mitä kansainvälisiä työmahdollisuuksia poliisiorganisaatio voisi tarjota. Raappana hakeutui rauhanturvatehtäviin Lähi-itään, kun se tuli ensimmäisen kerran naisille mahdolliseksi vuonna 1991. Ensimmäiseen siviilikriisinhallintaoperaatioon Tarja puolestaan lähti vuonna 1997. YK:n johtamassa UNMIBH-operaatiossa Raappana työskenteli sodan runtelemassa Sarajevossa ja tarkkaili kollegoidensa kanssa ihmisoikeuksien toteutumista ja liikkumisvapautta ennen siirtymistään ihmisoikeustoimistoon. Myöhemmin Raappana on työskennellyt muun muassa Kosovossa UNMIK-operaatiossa sotarikostutkijana sekä Naton *Resolute Support*-operaatiossa Afganistanissa tasa-arvoneuvonantajan tehtävässä.

Raappana kuvailee UNMIBH-operaatiota diplomatian oppikouluksi: tarkkailijana oli opittava asettelemaan sanansa niin, ettei luottamus operaation puolueettomuuteen vaarantunut. Toimivan yhteistyön kannalta oli viisasta olla korostetun neutraali ja varoa syylistämistä ketään. Oman tehtävänsä ohessa Raappana ryhtyi yhdessä esihenkilönsä kanssa tekemään tiivistä yhteistyötä kansainvälisten sotilaiden kanssa. He keräsivät ja jakoivat pulpetteja ja koulutarvikkeita kouluihin sekä ruokaa ja vaatteita moniin eri kohteisiin. Monen paikallisen kollegan, lapsen ja isovanhemman jalat pysyivät lämpimänä Tarjan äidin kutomissa villasukissa.

Kosovossa UNMIK-operaation sotarikostutkijana Raappana kohtasi epävarmuuden, suojattomuuden, toivottomuuden ja toimeentulon kanssa kamppailevia ihmisiä, sodassa rakkaimpiaan kadottaneita ja menettäneitä sekä kotinsa ja omaisuutensa menettäneitä ihmisiä ja rikosten uhreja. Joskus Raappanasta tuntui, että läsnäolo, kuunteleminen ja myötäeläminen olivat parasta, mitä hän saattoi tehdä. UNMIK-operaatiossa Raappana siirtyi sotarikostutkijan tehtävästä tasa-arvoneuvonantajaksi. Yhtenä hänen tehtävistään oli rakentaa paikallisen yhteistyökumppanin kanssa Kosovon poliisivoimien



Tarja Raappana Afganistanissa sotilaiden valmistumisseremoniassa.

yhteyksiä alueen vähemmistöjen suuntaan. Tavoitteena oli, että vähemmistöt oppisivat luottamaan viranomaisiin, luopuisivat verikostoista ja ilmoittaisivat epäillyistä rikoksista poliisille. Tasa-arvoneuvonantajan tehtävässä Raappana työskenteli myös Naton johtamassa sotilaallisessa kriisinhallintaoperaatiossa Afganistanissa vuosina 2016–2017. Operaation tehtävänä oli tukea Afganistanin hallitusta saavuttamaan ja ylläpitämään turvallinen toimintaympäristö maan jälleenrakentamiseksi ja demokraattisten rakenteiden vahvistamiseksi. Lisäksi operaatio avustaa keskushallinnon vaikutusvallan laajentamisessa koko maahan.

Afganistanissa Raappana tunsi, että hänen työllään ja läsnäolollaan oli paikallisille naispoliiseille ja -sotilaille suuri merkitys. Työllään Tarja pyrki edistämään tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuskehitystä ja osallistamaan naisia motiivon ja roolimallina olemisen kautta. Tarjan afganistanilaiset naiskollegat pystyivät omassa työssään vastaavasti voimaannuttamaan paikallisia naisia.

Raappanan mielestä on tärkeää kannustaa naisia ja miehiä toimimaan yhdessä. Naisia täytyy rekrytoida Afganistanin turvallisuusjoukkoihin, sillä naiset ovat avainasemassa monien lakisääteisten tehtävien hoitamisessa, esimerkiksi henkilötarkastuksissa. Henkilötarkastuksen voi hoitaa vain samaa sukupuolta oleva henkilö. Naisilla on tärkeä rooli myös seksuaalirikosten selvittämisessä. Seksuaalirikosten uhrien kuulustelut pitää pyrkiä hoitamaan samaa sukupuolta olevan rikostutkijan toimesta. Raappanan mukaan naisia tarvittaisiin enemmän myös tiedustelutehtäviin: joskus naiset voivat saada muilta naisilta sellaista tietoa, jota he eivät miehille kertoisi.

Raappana korostaa, että eriarvoisuus Afganistanin yhteiskunnassa ei rajoitu pelkästään miesten ja naisten väliseen epätasa-arvoon. Sukupuolen lisäksi syrjintää saattaa kohdata muun muassa etnisen taustansa, ikänsä, sukupuolisen tai seksuaalisen suuntautumisen tai yhteiskuntaluokkansa takia. Asenteiden muuttuminen ja muuttaminen on hidasta, mutta Raappana näkee jokaisen päivän uutena mahdollisuutena ponnistella asennemuutosten eteen. Hän toteaa, että mitä koulutetumpia paikalliset yhteistyökumppanit olivat, sitä helpompaa heidän oli hyväksyä naiset tasavertaisiksi toimijoiksi työyhteisöön.

Raappanan mukaan päätöslauselma 1325 on nostanut tietoisuuteen, miten vähän kansainväliset rauhanoperaatiot ovat osallistaneet naisia toimintaansa ja millaisia ei-toivottuja, sukupuolittuneita sivuvaikutuksia operaatioilla on. Tasa-arvoneuvonantajien nimittämisestä on haettu ratkaisua eriarvoistavien käytäntöjen minimointiin operaatioiden toiminnassa. Neuvonantajien avulla on myös pyritty siihen, että operaatiot edistäisivät paremmin tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuskehitystä kohdemaissaan. Sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisessa kaikkea toimintaa katsellaan siitä näkökulmasta, kuinka se vaikuttaa naisiin, tyttöihin, miehiin ja poikiin. Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen näyttäytyy usein tarpeena parantaa naisten ja tyttöjen asemaa sekä vastata heidän erityistarpeisiinsa. Monissa yhteiskunnissa naisten ja tyttöjen asema on selvästi heikompi kuin miesten ja poikien. Valtavirtaistamisen tarkoitus on tarkastella asioita uudella tavalla.

Raappana ei halua nähdä kriisinhallintatehtävissä palvelevia naisia ja miehiä erillisinä, paremmuudestaan kilpailevina toimijoina. Sukupuolta tärkeämpää on tehtäviin soveltuvuus. Ellei kaikkia, naisia ja miehiä, saada sitoutettua

sukupuolinäkökulman valtavirtaistamistyöhön, ponnistelut ovat turhia. Mies voi joskus naista uskottavammin kertoa paikallisille yhteistyökumppaneille naisten operatiivisesta arvosta organisaatiossa. Jokaisen velvollisuus on sukupuolesta riippumatta näyttää oma operatiivinen arvonsa työssään.

Raappanan mukaan kansainvälisissä tehtävissä pääsee tutustumaan erilaisiin ihmisiin ja kulttuureihin, minkä hän kokee kunnia-asiaksi. Kriisinhallintatehtävät ovat vahvistaneet hänelle, että ihmiset alkuperästään, iästään, kielestään, perhesuhteistaan, ihonväristään, uskonnostaan, vakaumuksestaan, kansalaisuudestaan, poliittisista mielipiteistään ja seksuaalisesta suuntautumisestaan riippumatta ovat samanarvoisia. Raappana ei koe, että kriisinhallintatehtävissä saadut kokemukset olisivat ristiriidassa hyvän poliisityön kanssa Suomessa, vaan ne päinvastoin tukevat toisiaan. Tarja kertoo myös, että organisaatiouudistukset kotimaassa eivät tuota hänelle stressiä – onhan hän ulkomaankomennuksillaan joutunut sopeutumaan uudenlaiseen organisaatioon kerta toisensa jälkeen. Kansainväliset tehtävät antavat perspektiiviä kohdata myös kotimaan työn haasteita: ongelmat, joiden parissa kotimaassa painitaan, ovat usein helppo ratkaista kriisialueilla oleviin haasteisiin verrattuna. Raappana kokee kansainvälisen uran antaneen myös ammatillista näkemystä siitä, ettei suomalainen tapa hoitaa poliisin virkaa ole ainoa oikea.

Monien kansainvälisiin tehtäviin lähteneiden vanhempien tavoin myös Tarja Raappana on joutunut pohtimaan, miten perhe pärjää hänen poissa ollessaan. Hän toteaa, että ilman perheen joustavuutta kansainvälisen uran ja perhe-elämän yhdistäminen olisi ollut mahdotonta. Kun Tarja lähti ensimmäiseen siviilikriisinhallintaoperaatioon, hänen poikansa ojensi lentokentällä kuvansa ja sanoi: ”Katso äiti tuota, jos sinulle tulee ikävä.” Ikävähän poikaa totta kai tuli, vaikka Tarja tiesi poikansa olevan hyvässä huolenpidossa isänsä kanssa. Tarja kuitenkin ajatteli, että hän olisi parempi äiti, jos voisi toteuttaa itseään ammatillisesti. Tarja kertoo, että nyt jo aikuinen poika kannustaa häntä edelleen lähtemään töihin maailmalle, kun ”olet niissä tehtävissä onnellinen”. Myös Tarjan äiti ja edesmennyt isä ovat tukeneet häntä kansainvälisellä uralla, vaikka komennukset ovatkin aiheuttaneet Tarjan äidille unettomia öitä.

Raappana on ymmärtänyt, että osallistuminen kansainväliseen kriisinhallintaan on keskeinen osa Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Hän on kotimaan työssään arvioinut sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan vaikuttavuut-

ta. Mitä enemmän kriisialueella kyetään kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan keinoin ja paikallinen omistajuus huomioon ottaen luomaan vakautta, vähentämään inhimillistä hätää, luomaan edellytyksiä kehitykselle ja ehkäisemään konfliktin laajenemista, sitä todennäköisempää on, että kriisialueella asuvien ihmisten ei tarvitsisi lähteä kotoaan etsimään kansainvälistä suojelua kotimaansa ulkopuolelta.

Kriisinhallinnalla on Raappanan mukaan vaikutusta paitsi itse kriisialueeseen, myös koko lähiseudun ja maailman vakauteen. Laajemmin ajateltuna kriisinhallinnan voidaan katsoa olevan myös kansainvälisen turvallisuuden edistämistä sekä ehkäisevän rikollisuuden ja terrorismin leviämistä. Tarja Raappanan sanoin jokaisella tulisi olla oikeus ihmisarvoiseen elämään oikeusvaltioperiaatteita, ihmisoikeuksia, demokratiaa, hyvää hallintoa ja toimivaa kansalaisyhteiskuntaa kunnioittavissa olosuhteissa.

Sari Rautarinta

Sari Rautarinta oli työskennellyt yli kymmenen vuotta poliisina, kun hän sai sattuman kautta kuulla mahdollisuudesta lähteä siviilikriisinhallintatehtäviin. Hänen kiinnostuksensa ulkomaankomennuksiin heräsi, ja hän hakeutui siviilikriisinhallinnan peruskurssille, jonka käymistä Kriisinhallintakeskus (CMC) edellyttää kaikilta tehtäviin lähetettäviltä. Tuolloista käsitystään kriisinhallintatehtävistä Rautarinta kuvaa ”kohtauksiksi toimintaelokuvista” eikä hän varsinaisesti vielä tiennyt, mihin oli hakeutunut. Siviilikriisinhallintatehtävissä Rautarinta on palvellut kolmesti: ensimmäisen kerran Sudanissa UNAMID-operaatiossa vuosina 2007–2009, oikeusvaltioasiantuntijana EUPOL Afganistanissa 2010–2012 sekä viimeisimpänä ihmisoikeus- ja tasa-arvoneuvonantajana EU:n Ukrainan neuvonantajaoperaatiossa vuosina 2016–2019. Tehtävien kautta Rautarinta on ymmärtänyt ennen kaikkea sen, miten pieni maailmamme on ja miten työ maailmalla vaikuttaa myös asioihin kotimaassa, vaikka emme yhteyttä aina heti näekään.

Rautarinnan mielestä arki on arkea kaikkialla, myös kriisialueella. Siviilikriisinhallintatehtävissä töitä tehdään kansainvälisellä asiantuntijaporukalla Suomen oloista poikkeavassa ympäristössä, jossa saattaa olla monenlaisia turvallisuushaasteita. Tästä huolimatta arki myös ulkomaankomennuksilla toistuu samankaltaisena: ensimmäisen kahden kuukauden aikana yleensä tottuu jo niin hyvin uuteen väliaikaiseen kotimaahan, että tuntuu kuin siellä olisi ollut aina. Sen sijaan paluu Suomeen siviilikriisinhallinnan tehtävistä on ollut Rautarinnasta haastavaa. Rautarinta kertoo, että hän on ollut pettynyt siihen, miten huonosti kansainvälistä osaamista ja kokemusta on hyödynnetty kotimaassa.

Hän toivoo, että kotimaan työnantajat olisivat enemmän kiinnostuneita siitä, millaista tietotaitoa ulkomaankomennuksilla on karttunut. Tällä hetkellä sitä ei aina osata – tai joskus haluta – hyödyntää. Juhlapuheissa ja periaate-linjauksissa kansainvälisiin tehtäviin kannustetaan, mutta käytännön tasolla siviilikriisinhallintatehtävissä olo nähdään pahimmillaan vain ”rivistä poissa-oloksi”, josta melkein kuin rangaistaan jälkikäteen kotimaan uralla. Jotta osaa-



Sari Rautarinta eteläisen Afganistanin Helmandin maakunnassa vuonna 2012.

misen hyödyntäminen paranisi, pitäisi työnantajien edes olla kiinnostuneita siitä, mitä kotimaahan palaaja tuo mukanaan työyhteisöön. Välttämättä uutta osaamista ei voi suoraan hyödyntää, mutta nykymaailmassa työntekijä, jolla on vahva kielitaito, omakohtaista kokemusta ja ymmärrystä kaukaisemmista kulttuureista, historiasta, uskonnosta ja politiikasta on arvokas. Lisäksi joustavat sosiaaliset taidot ja kyky sopeutua sekä oppia uutta lienevät arvokkaita ominaisuuksia missä hyvänsä työpaikassa. Suurin osa palaajista haluaa antaa takaisin työnantajalle, mutta epäröi yksipuolisesti tyrkyttää osaamistaan.

Sari Rautarinta on kuitenkin saanut ulkomaankomennuksista niin paljon, ettei missään nimessä vaihtaisi niitä pois. "Vaikka jo ensimmäiselle missiolle lähtiessä tein testamentin, Sudanissa tuli joskus nähtyä nälkää, Afganistanissa oppi äkkiä kiertämään kaduilla lojuvat roskapussit ja pahvin palat niiden alle mahdollisesti kätkeytyneiden autopommien varalta eikä Ukrainassa yhteiskunnan korruptoituneisuudelta suojannut edes ulkomaalaisstatus, niin tämä tie oli minulle oikea valinta", toteaa Rautarinta. "Olen saanut mahdollisuuden nähdä paikkoja ja ihmisiä, joihin en olisi koskaan muutoin saanut tutustua. Välillä tieto maailmasta tosin lisää tuskaa, mutta toisaalta oma näkemykseni ja

itsetuntemukseni ovat kasvaneet siviilikriisinhallinnan tehtävissä valtavasti. Ulkomailla on joutunut haastamaan omat kykynsä aivan eri tasolla kuin kotimaan tehtävissä, joissa on usein vastaus- ja toimintamallit valmiina. Valmiit mallit voivat kuitenkin olla myös este eikä vain helpotus.”

Sari kertoo valmistautuneensa kaikkiin komennuksiinsa sekä opiskellen maan kulttuuria, historiaa, uskontoa ja kieltä että kolmen kuukauden tiukalla kuntokuurilla. Hyvä fyysinen kunto antaa hänen mukaansa perustan, jolla fyysisesti ja henkisesti vaativista missioista selviää terveenä ja onnellisempänä. Hyvässä tapauksessa kuntoa voi ylläpitää itse operaatioissa, huonolla tuurilla sillä selviää komennuksen loppuun saakka.

Rautarinnan tehtävät ovat kaikilla missioilla olleet pääasiassa koulutustehtäviä, eli hän on toiminut lähes päivittäin paikallisen poliisin tai eri oikeuslaitosten edustajien kanssa. Sekä Sudanissa että Ukrainassa hän myös asui normaalisti paikallisten naapureiden ympäröimänä. Vaikka vuorovaikutus olikin kielimuurin takia rajattua, Sari pitää arjen pieniä kohtaamisia esimerkiksi ruokakaupassa arvokkaina. Usein kohtaamiset tapahtuivat positiivisessa hengessä, kunhan molemminpuolisesta alkujännityksestä oli ensin selvitty. ”Noissa kohtaamisissa on tärkeää muistaa, että olet vastapuolelle ehkä ainutlaatuinen kohtaaminen, maasi ja ammattisi edustaja, jonka perusteella hän luo käsityksen koko kansastasi ja sen luonteesta. Melko iso vastuu pienelle ihmiselle”, tiivistää Rautarinta. Tärkeimpänä vaikuttamisväylänä Rautarinta pitää yhteistyötä operaatioiden paikallisen henkilöstön kanssa, jotka ovat usein valitettavan aliarvostettuja toimijoita. Rautarinta uskoo, että häntä on kohdannut erinomainen onni lähimpien paikallisten kollegoiden suhteen. Paikallisten kollegoiden osaaminen, rohkeus ja lojaalisuus ovat myös saaneet Rautarinnan uskomaan, että heidän kotimaansa tulevaisuus on parempi ja vakaampi.

Kriisinhallinnan tulevaisuuteen vaikuttaa myös Suomen yhteiskunnallinen ilmapiiri. Rautarinta on hieman huolissaan siitä, että alati polarisoituva ilma-
piiri murtaa poliittisen tahtotilan ja kansalaisyhteiskunnan tuen kriisinhallinnalle ja muulle kansainväliselle avustustyölle. ”Kun uhkakuvat tulevat lähelle, on olemassa vaara, että kriisinhallintakin sotketaan osaksi niitä negatiivisia ilmiöitä, joita tällä työllä nimenomaan pyritään torjumaan. Nyt viimeistään pitäisi herätä siihen, että niin rauhanvälityksestä, humanitaarisesta työstä

kuin kriisinhallinnastakin ja työn tavoitteista sekä perusteista tulisi tiedottaa kansantajuisesti”, sanoo Rautarinta. Kansainvälinen työ on osa globaalia poliittista vastuunkatoa, oli kyse sitten niin sanotusti ensiaputoimista tai pitkän aikavälin tuesta. Työn tavoitteena on, että nyt apua tarvitsevat seisoisivat viidenkymmenen vuoden kuluttua omilla jaloillaan ja heillä olisi resilienssiä vastata uusiin haasteisiin.

Rautarinnan mukaan kriisinhallinnalla saavutetaan myös tuloksia. Omasa työssään poliisin ja oikeuslaitoksen kanssa hän on nähnyt ”lampun syttymisen” kohtaamissaan paikallistoimijoissa. Lampun syttymisellä Rautarinta viittaa ymmärrykseen, että asioiden ei aina tarvitse olla samalla tavoin kuin ne ovat olleet eilen tai edeltävät kolmekymmentä vuotta. On palkitsevaa nähdä, että muutos on mahdollista, vaikka se ei ole nopeaa, helppoa eikä varsinkaan ilmaista. Muutos ei kuitenkaan tapahdu ulkopuolelta käsin. ”Uskon onnistuneeni sen viestin välittämisessä, että jokaisen pitää tehdä valintoja, jotka auttavat pieneltä osaltaan yhteiskunnan ja yhteisön muutoksessa”, toteaa Rautarinta.

Tiina Saarikoski

Suomen Punaisen Ristin katastrofiavun päällikkö Tiina Saarikoski lähti ensimmäisen kerran kansainvälisiin humanitaarisiin tehtäviin Sierra Leoneen vuonna 2002 italialaisen järjestön palkkaamana. Tiina on koulutukseltaan sairaanhoitaja, joten hän työskenteli Sierra Leonessa sairaalassa. Myöhemmin Saarikoskelle on siunaantunut useampikin ulkomaankomennus. Suomen Punaisen Ristin kansainvälisiin tehtäviin valmistavan kurssin jälkeen hän on työskennellyt muun muassa Itä-Timorissa, Malesiassa, Kreikassa, Genevessä sekä useassa Afrikan maassa. Alku-urallaan hän kertoo tehneensä enemmän sairaanhoitajan perustyötä, mutta sittemmin hän on toiminut lähinnä koordinoivissa tai johtavissa tehtävissä.

Humanitaarisen työn arki on Saarikosken mukaan ”järjestyksen tuomista kaaokseen”. Intensiivisimmäksi komennukseksi hän kuvailee ebolan vastaista taistelua Länsi-Afrikassa, jonne Saarikoski lähti avaamaan Punaisen Ristin ensimmäistä ebola-sairaalaa. Tiina kertoo, että vastuuta oli paljon alkaen aina yli sadan työntekijän turvallisuudesta riskialttiissa työssä. Myös potilaiden kuolleisuus oli suurta ja hoitopaikkojen suhteen jouduttiin tekemään raakaa priorisointia, mikä lisäsi työpainetta. Haastava tehtävä oli edessä myös Bangladeshissa, jossa Punaisen Ristin operaatiota Myanmarista pakenevien ihmisten auttamiseksi lähdettiin luomaan ikään kuin tyhjältä. Tilanne oli myös poliittisesti hyvin vaikea rohingya-pakolaisia vastaanottavassa Bangladeshissa.

Kriisialueelle lähtöä ei voi tehdä täysin suunnittelematta, koska esimerkiksi asianmukaiset rokotukset täytyvät olla voimassa ja työnantajan kanssa sovittuna, miten työt järjestellään komennuksen aikana. Silti komennukselle ehtii harvoin valmistautua kovinkaan paljon, koska lähtö saattaa tulla nopeasti, joskus jopa vuorokauden varoitusajalla. Esimerkiksi Thaimaan tsunamin aikaan tilanteen kokonaisuus selvisi Suomesta auttamaan lähteneelle Saarikoskelle vasta lentomatkan aikana. Tiedonkeruu on kuitenkin Saarikosken mukaan kaiken avain: sitä aletaan keräämään tilanteesta niin pian kuin mahdollista. Koska Punainen Risti tulee alueelle paikallisen Punaisen Ristin kansallisen yhdistyksen kutsusta, kontaktiverkko paikallisessa yhteiskunnassa on yleensä



Tiina Saarikoski Bangladeshissa Cox's Bazaarin pakolaisleirissä vuonna 2017.
Kuva: Benjamin Suomela / SPR.

jo valmiina. Punaisen Ristin paikallisilta vapaaehtoisilta saadaan myös tärkeää ensikäden tietoa tilanteesta.

Humanitaarista työtä näyttää vaivaavan samanlainen ongelma kuin kotimaankin järjestökenttää: etenkin terveydenhoitopuolella on paljon naisia, mutta mitä ylemmäs hierarkiassa mennään, sen vähemmän naisia tehtävistä löytyy. Saarikosken mukaan operaatiopäälliköiden tasolta ei löydy juurikaan naisia, mutta trendi on kuitenkin positiivinen. Miesten ja naisten erilaisten tarpeiden huomioiminen sen sijaan vaikuttaa edelleen olevan lapsenkengissä. Saarikosken mukaan tämä näkyy esimerkiksi siinä, millaisia oletuksia avunsaajista tehdään. Hän korostaa, että niin miehiin kuin naisiin mahtuu paljon erilaisia ryhmiä. Apu tulisi humanitaaristen periaatteiden mukaan kohdentaa kaikkein haavoittuvaisimmassa asemassa oleville, ja esimerkiksi vammaiset tai syrjityn ihmisryhmän edustajat jäävät helposti vaille apua. Haasteena on kuitenkin se, että nopeassa katastrofityössä ei ehdi perehtyä paikalliseen yhteiskuntaan, ja auttajilla saattaa olla väärää tietoa paikallisista olosuhteista. "Onneksi tieto kulkee eri organisaatioiden välillä suhteellisen hyvin, esimerkiksi YK-järjestöt tuottavat usein tietoa tilanteesta kaikkien käytöön", sanoo Saarikoski.

Vaikka Punainen Risti on riippumaton toimija, on sen työntekijänä tärkeää ymmärtää myös muiden organisaatioiden toimintatapoja ja olla valmis rakentamaan verkostoja. Koordinaation ensimmäinen tarkoitus on välttää päällekkäisten asioiden tekemistä – ja silti sitä tapahtuu koko ajan. Yksi humanitaarisen työn haasteista on, että tarpeet ovat suuria ja ne tulevat eteen nopeasti. Tarvekartoituksien tekeminen on niin ikään olennaista, mutta toisaalta päätöksiä pitää pystyä tekemään nopeasti, jotta avun toimittaminen sitä tarvitseville ei viivästy. Saarikosken mielestä esimerkiksi YK:n klusterilähestymistapa (*cluster approach*) on tuonut paljon hyvää koordinaation parantamiseen, mutta hän huomauttaa, että kunkin toimijan tulee myös itse jakaa tietoa ja suostua olemaan koordinoitavissa. Valitettavasti myös humanitaarisessa työssä esiintyy kilpailua rahoista ja resursseista.

Humanitaarisessa työssä on viime vuosina alettu painottaa aktiivisen selviytymisen näkökulmaa. Avunsaajia ei välttämättä enää tarkastella vain passiivisina uhreina, vaan he saavat joissain tilanteissa itse päättää, mitä tarvitsevat. Esimerkiksi käteisavustukset (*cash-based assistance*) tukee itsenäistä selviytymistä, koska samassakin tilanteessa olevilla avunsaajilla saattaa olla hyvin erilaisia tarpeita. ”Parhaimmillaankin humanitaarinen apu on kuitenkin laastari”, sanoo Saarikoski. Etenkin sotatilanteet tai niihin liittyvä jälleenrakennus ovat haasteellisia humanitaarisen työn näkökulmasta. Hätäapuvaihe esimerkiksi luonnonkatastrofeissa on yleensä lyhyempi kuin konfliktitilanteissa, mutta pitkäkestoiseen jälleenrakennustyöhön tarvitaan myös erilaista osaamista. Saarikosken mukaan humanitaarisen ja kehitysyhteistyön merkityksellisen yhteyden ymmärtäminen on tärkeää ja pitkittyneiden kriisien ja konfliktien lisääntyessä tätä joudutaan pohtimaan paljon myös tulevaisuudessa.

Humanitaarisen työn ytimessä on henkien pelastaminen ja inhimillisen kärsimyksen lievittäminen. Saarikosken mielestä humanitaarista työtä tehdään ihmisten tarpeista käsin eikä poliittisista syistä. Pari vuotta sitten Saarikoski työskenteli Kreikassa silloisessa pakolaiskriisissä Kansainvälisen Punaisen Ristin operaatiojohtajana. ”Pakolaisia Kreikassa oli tuolloin kuitenkin suhteellisen vähän globaalissa mittakaavassa – noin 50 000–80 000 – ja tilanne olisi pitänyt pystyä hoitamaan paremmin. Valitettavasti poliittiset päätökset tai niiden puute vaikeuttivat tilannetta”, sanoo Saarikoski.

Pia Stjernvall

Pia Stjernvall aloitti ulkoministeriön diplomaattuuralla vuonna 2002, mutta kansainvälisten konfliktien ja rauhanvälityksen kanssa hän ajautui tekemisiin vasta työskennellessään Suomen suurlähetystössä Keniassa vuosina 2005–2009. Keniassa Pian työalueeseen kuului myös Uganda, Eritrea ja Somalia, jotka ovat kaikki entisiä tai nykyisiä konfliktimaita. Kenian jälkeen haastavat tehtävät ovat seuranneet toisiaan: Pia työskenteli Suomen lähetystössä Kabulissa jopa kahteen otteeseen ja myöhemmin myös Euroopan unionin poliisioperaation EUPOL:in päällikkönä kahden vuoden ajan. Lisäksi Stjernvall on työskennellyt ulkoministeriössä rauhanvälityksen koordinaattorina sekä ministeri Pekka Haaviston erityisavustajana tämän toimissa *International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding* -foorumin puheenjohtajana.

Stjernvall toteaa arjen olevan hyvin kurinalaista kriisialueella. Päivät toistuvat samankaltaisina: aamulla töihin, sen jälkeen kuntosalille, kotiin ja nukkumaan, töihin, salille, kotiin, nukkumaan, töihin... Kaiken kaikkiaan elämä konfliktialueella on paljon intensiivisempää kuin normaali arki, ja konfliktialueen stressaavuuden huomaa oikeastaan vasta sieltä poistuessaan, jolloin voisi nukkua päiväkausia putkeen. Kun Stjernvall vertaa tehtäviään diplomaattina ja siviilikriisinhallintaoperaation päällikkönä, diplomaatin tehtäväkenttä näyttää jonkin verran selvärajaisempana, koska yleensä on kyse vain kahden maan välisistä suhteista. Diplomaatin asema perustuu myös kansainvälisiin sopimuksiin, kun taas kriisinhallintaoperaatiossa Pia koki, että hänen oli ansaittava sekä omien kollegoidensa ja alaistensa että paikallisten yhteistyökumppanien kunnioitus.

Afganistanin EUPOL-operaatiota Stjernvall pitääkin tähänastisen uransa vaikeimpana paikkana. "Kriisinhallinnassa toimii useita eri kansallisuuksia, joten myös työkuultuureita on monia erilaisia. Päälle tulee vielä vastuu ihmisten turvallisuudesta ja hyvinvoinnista. Jouduin päivittäin tekemään vaikeita päätöksiä, jotka vaikuttivat useiden ihmisten elämään", toteaa Stjernvall. Operaatiossa haastavaa oli saada myös täysin erilaisista taustoista tulevat ihmiset työsken-



Pia Stjernvall oli ensimmäinen nainen, joka valittiin EU:n siviilikriisinhallintaoperaation johtoon.

telemään keskenään. Miten saada esimerkiksi kiivas ihmisoikeuspuolustaja ja sääntöjä pikkutarkasti tulkitseva turvamies työskentelemään saman päämäärän edistämiseksi? Monikansallisen ja moniammatillisen operaation johtamisessa tarvitaan diplomaattia siinä missä konfliktien ratkaisussakin. Nykyään Suomen Kosovon lähetystön päällikkönä työskentelevä Stjernvall kertoo aiemmissa tehtävissään oppineensa eniten johtamisesta.

Kansainvälinen ura tuo eteen paitsi haasteita ja kehittymismahdollisuuksia, myös uusia ystäviä. Pia kertoo, että etenkin Afganistanista ystäviä jäi paljon. Uransa aikana hän sanoo oppineensa nauttimaan pienistä onnistumisista, kuten siitä, että paikallinen kumppani intoutuu tekemään omaa strategiaa tai joku kumppaneista alkaa nähdä jonkin asian uudella tavalla. Uralla on kuitenkin ollut myös pettymyksiä. Joskus saattaa nähdä, että kohdemaassa tuhlataan rahaa ja ruokitaan apuriippuvuutta ilman pitkäaikaista, järkevää strategiaa. Afganistanissa Stjernvall puolestaan yllättyi eurooppalaisten miesten tasa-arvokäsityksistä: hänen mukaansa eurooppalaiset pitivät afgaaneja usein turhankin konservatiivisina, mutta sortuivat myös itse vähättelemään naisia.

Stjernvallia turhauttaa myös paikallisen omistajuuden puute kansainvälisessä rauhantyössä. "Koko ajan puhumme paikallisesta omistajuudesta ja siitä, miten keskustelemme ja suunnittelemme yhdessä paikallisten kumppanien kanssa, mutta käytännössä toimimme kuitenkin harvoin näin." Monien kansainvälisissä tehtävissä toimineen on todennäköisesti helppo yhtyä Stjernvallin väitteeseen, että kansainväliset toimijat tekevät liikaa asioita kohdemaan toimijoiden puolesta. Hän antaa asiasta esimerkin: "Afganistanissa työskentelin yhdessä kollegani kanssa maan ensimmäisen kansallisen 1325-toimintaohjelman parissa, ja prosessi tuntui venyvän ja venyvän ohjel-

man valmistumisen sijaan. Lopulta meille sanottiin, että kirjoittakaa ohjelma itse, niin saatte valmista.” Tähän Stjernvall kollegoineen ei kuitenkaan suostunut, ja aikanaan ohjelma tuli kyllä valmiiksi – tosin kauan alkuperäisen määräjän jälkeen. Paikalliset kumppanit pitäisi kuitenkin saada innostumaan asioiden muuttamisesta itse ja haluamaan myös tuloksia. Joskus kansainvälisillä ja paikallisilla toimijoilla on myös eri agendat. ”Afgaanipoliisin voi olla vaikea ymmärtää tiedustelujohtoisen poliisitoiminnan merkitystä, jos omalla palkalla ei pysty ostamaan perheelle ruokaa.”

Toinen konfliktialueilla yleinen ongelma on, että paikalla ollaan liian vähän aikaa ja toimijoiden vaihtuvuus on suurta. Suurin osa kriisinhallinnan asiantuntijoista tai avustustyöntekijöistä on paikalla yhdestä kolmeen vuotta, mikä tarkoittaa, että toimeenpanon systemaattinen seuranta puuttuu.

Vaativan kansainvälisen uran ja perheen perustamisen yhdistäminen ei ole helppoa. Ulkomaan pestit ja kriisinhallintatehtävät vaativat paljon niin itseltä kuin läheisiltäkin. Stjernvall toteaa, ettei olisi yksinhuoltajaäitinä pystynyt ottamaan vastaan uralleen siunaantuneita työtehtäviä ilman työnantajansa ulkoministeriön voimakasta tukea. Diplomaattina perhettä pystyy yleensä kuljettamaan mukana, mutta kriisinhallintatehtävissä se ei ole mahdollista. Se tarkoittaakin sitä, että kotiin jäävillä on yleensä jatkuva huoli kriisialueella työskentelevästä. Lapsista tulee myös helposti jollain tavalla juurettomia tai kodittomia. Pian mukaan kansainvälisen uran ja perheen yhdistäminen on kuitenkin mahdollista, joskin se vaatii paljon työtä.

Kun kysyn Stjernvallilta, mitä lisäarvoa nainen voi tuoda kriisinhallintaan tai rauhantyöhön, hän ärsyyntyy hieman. ”Mitä lisäarvoa tuo mies?”, hän heittää vastakysymykseksi. Hänen mukaansa tulisi olla jo selvää, että mitä erilaisempia ihmisiä on tekemässä työtä, sen parempi. Naisten ja miesten roolit ovat konfliktin aikana erilaisia. Kun miehet ovat sotimassa, naiset usein pyörittävät arkea: he tietävät, miten vesi- ja ruokahuolto toimivat tai mitkä lasten tarpeet ovat. Lähtökohtaisesti konfliktit huonontavat kaikkien asemaa, mutta naiset kärsivät erityisesti. Kansainvälisissä tehtävissä on tärkeää näyttää sekä naisille että miehille, että nainenkin voi tehdä erilaisia töitä.

Entä miltä näyttää tulevaisuuden kriisinhallinta tai rauhantyö? Stjernvall näkee, että poliittisia missioita ja kriisinhallintaa tulisi yhdistää. YK:n ja EU:n kriisinhallintaoperaatiot ovat tehottomia, koska niissä on raskas byrokraatia ja

operaatiot ovat vaikeasti liikuteltavia. Tästä syystä pienemmät hybridioperaatiot voisivat olla toimivampia. Lisäksi yhteistyötä eri toimijoiden kesken tulisi tehdä jo operaation suunnitteluvaiheessa, jolloin päällekkäisiä asioita tehtäisiin vähemmän. Stjernvall toteaa, että jäsenvaltioiden tulisi myös panostaa operaatioiden henkilöstöön enemmän. "Jos päätös mission perustamisesta jäsenvaltioiden kesken on tehty, tämän tulisi näkyä myös niissä resurssissa, jotka annetaan operaation käyttöön." Kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan Stjernvall uskoo nykyään toimivan hieman paremmin kuin aikaisemmin. Edelleen haasteena on se, että eri ihmiset ja sektorit puhuvat eri kieltä, mikä vaikeuttaa toimijoiden välistä kommunikaatiota. Kokonaisvaltaisuus ei tarkoita, että esimerkiksi sotilaat tekisivät poliisin töitä, vaan että jokaisella toimijalla on kokonaisuudessa oma paikkansa. Pian mukaan kokonaisvaltaisuus on kuitenkin ainoa oikea suunta eteenpäin, joten siihen tulee panostaa.

Kriisinhallinnan tai rauhantyön tuloksista on usein vaikea löytää positiivisia esimerkkejä. Stjernvall mainitsee kuitenkin Kolumbian ja Sierra Leonen myönteisinä esimerkkeinä viime vuosilta. "Esimerkiksi Sierra Leone on panostanut rauhanprosessiin myös itse, ja pitkäjänteinen työ tuottaa parhaimmat tulokset." Tulosten kestävyys on kuitenkin suuri haaste kriisinhallinnassa ja muussakin rauhantyössä. "Mitä tapahtuu operaation jälkeen? Mitä rauhasta jää jäljelle, kun maasta lähdetään? Toisaalta jos yksikin partneri muuttaa ajatteluaan oman maansa edun mukaiseksi, ollaan jo saavutettu jotakin." Pia antaa lopuksi esimerkin Afganistanista, jossa hänen johtamansa operaatio antoi konfliktinratkaisukoulutusta naispoliiseille. Koulutetuilta naisilta kysyttiin pari kuukautta koulutuksen jälkeen, mitä hyötyä siitä oli heille ollut. Naisten mukaan he pystyivät ratkaisemaan ongelmia paremmin sekä töissä että kotona. "Toisaalta täytyy muistaa, että rauhantyössä harvoin tehdään ihmeitä. Rakenneiden muuttaminen on hidasta työtä."

Nina Suomalainen

Nina Suomalaisen vaikuttava kansainvälinen ura alkoi Brysselistä, jonne hän päätyi harjoittelijaksi valmistuttuaan Åbo Akademista valtiotieteiden maisteriksi vuonna 1993. Pari vuotta myöhemmin Nina palkattiin apulaisasiantuntijaksi YK:n kehitysohjelmalle UNDP:lle Latviaan. Suomalainen muistelee, että Latvia oli tuolloin 1990-luvun puolivälissä vielä neuvostoajan muistojen tunnelmissa ja suomalaisellekin hyvin eksoottinen paikka Volga-takseineen ja neuvostohenkisine kauppoineen. Vuonna 1998 Suomalainen aloitti työskentelyn ensimmäisen kerran Balkanilla Etyjin kenttäoperaatiossa Bosnia-Hertsegovinassa. Etyjillä Suomalainen koordinoi koko maan kattavaa poliittisten puolueiden kehittämissuunnitelmaa Sarajevosta käsin. Bosnia-Hertsegovinan jälkeen Nina työskenteli Etyjille myös Varsovassa ihmisoikeustoimiston johtajan erityisavustajana. Vuoden 2002 syksyllä Nina päätti palata lähes kymmenen vuoden ulkomailla oleskelun jälkeen Suomeen.

Suomalainen muistelee, ettei Suomeen paluu ollut helppoa pitkän poissaolon jälkeen, koska hän ei ollut koskaan työskennellyt kotimaassaan oman alansa tehtävissä. Kotimaahan palaaminen onkin usein haastavaa kansainvälisissä tehtävissä pitkään työskennelleille, sillä myös verkostot puuttuvat kotimaasta täysin. Suomalainen työskenteli aluksi konsulttifirmassa, kunnes päätyi Elisabeth Rehnin erityisavustajaksi. Tämäkin työtehtävä vei Suomalaista usein Balkanille, jossa hän lopulta työskenteli myös Etyjin Bosnia-Hertsegovinan kenttäoperaation varapäällikkönä vuosina 2012–2015. Sarajevosta Suomalainen siirtyi Skopjeen, Etyjin Pohjois-Makedonian kenttäoperaation päälliköksi. Nykyään Suomalainen toimii Genevessä järjestön nimeltä *Justice Rapid Response* (JRR) toiminnanjohtajana. JRR on valtioiden perustama mekanismi, joka lähettää asiantuntijoita kansainvälisiin tutkintaoperaatioihin tutkimaan vakavia ihmisoikeusloukkauksia ja sotarikoksia mahdollisia oikeudenkäyntejä varten.

Työarki kansainvälisissä tehtävissä vaihtelee Suomalaisen mukaan sekä maasta että järjestöstä riippuen. Hän pitää niin kutsuttuja kenttätehtäviä paitsi kiireisinä, myös haastavina – ja harvoin kentällä on varsinkaan tylsää.



Nina Suomalainen (kuvassa toisena vasemmalta) toimii nykyään *Justice Rapid Responsen* toiminnanjohtajana.

Kansainvälisissä tehtävissä työpäivät ovat usein pidempiä kuin Suomessa, ja joissain missioissa työskennellään myös viikonloppuisin. Koska Nina on toiminut edellisissä kenttäpaikoissaan johtotehtävissä joko mission päällikkönä tai varapäällikkönä, hänen työpäiviinsä on kuulunut paljon tapaamisia isäntämaan viranomaisten tai poliitikkojen kanssa. Usein työt jatkuvat myös iltaisin, koska eri maat järjestävät silloin vastaanottoja. Mission johtohenkilöiltä odotetaan, että he käyvät näissä tilaisuuksissa vähintäänkin näyttäytymässä, mutta usein ne ovat myös hyvä tilaisuus tavata helposti lähettäjiä ja muita yhteistyökumppaneita. Suomalainen toteaa, että operaation johtotehtävissä toimiessa erillistä yksityiselämää ei juurikaan ole. Koskaan ei oikeastaan voi ajatella olevansa liikkeellä siviilipersonana, vaikka se tapahtuisikin työajan ulkopuolella. Vasta maasta poistuessaan voi kokea olevansa siviilihenkilö.

Suomalaisen mukaan hänen työstään on tehnyt haastavaa tasapainoilua eri maiden intressien välillä herkissä poliittisissa tilanteissa. Kun Suomalainen toimi Pohjois-Makedonian mission päällikkönä Skopjessa, Etyjin jäsenmaat seurasivat tarkkaan, mitä operaatio ja sen päällikkö teki. Suomalainen päätti tuolloin, ettei tavoittele ainakaan medianäkyvyyttä, vaikka mikä tahansa sanomalehti tai tv-kanava olisikin ollut kiinnostunut hänen haastattelustaan. Suomalainen kuitenkin tiesi, että parikin sanaa vääriin suuntaan olisi saattanut saada hänet hankaluuksiin joko maan hallituksen tai jonkin Etyjin jä-

senvaltion kanssa. Ei ole ennenkuulumatonta, että Etyj-operaation kohde-
maa olisi vaatinut jopa päällikön vaihtoa tai koko operaation lakkauttamista
tilanteessa, jossa operaation toiminta katsotaan omien intressien vastaiseksi.

Erityisen haastavana tilanteena Suomalainen muistaa Skopjessa tapahtu-
neen kansallismielisten mielenosoittajien hyökkäyksen parlamenttiin kevääl-
lä 2017. Myös Etyjin kenttäoperaatio joutui selvittämään ja raportoimaan, mitä
itse asiassa oli tapahtunut, ja operaatio antoi julkilausuman, jossa hyökkäys
tuomittiin. Julkilausuman seurauksena Suomalainen kutsuttiin tapaamiseen,
jossa eräs jäsenvaltio moitti suoraan hänen tekemisiään. Tämä ei jäänyt suin-
kaan ainoaksi tapahtumaksi, jossa jotkut valtiot lähettiläineen olivat hanakasti
vaatimassa Suomalaista tai operaatiota tilille jostakin. Koska operaation bud-
jetti vaatii kuitenkin kaikkien jäsenvaltioiden hyväksynnän, Suomalaisen oli
pakko pyrkiä tarkkaan harkintaan, mitä sanoo ja miten.

Suomalaisen mukaan paikallinen omistajuus kansainvälisissä operaati-
oissa on tärkeää, mutta usein on myös tarkoituksenmukaista, että operaatio
pysyttelee kuitenkin jossain määrin irrallaan paikallisista toimijoista. Tämä
takaa ulkopuolisen toimijan neutraaliuden ja estää sen, että operaatiosta tulee
paikallisen hallinnon käsikassara. Usein kansainvälisten toimijoiden taustalla
vaikuttavat myös jäsenvaltiot, joilla saattaa olla keskenään hyvinkin erilaisia
mielipiteitä kohdemaan tilanteesta ja siihen vaikuttamisesta. Suomalainen
on toiminut operaatioissa, joissa on tuettu paikallisten instituutioiden kehi-
tystä. Tällöin paikallisen hallinnon kanssa tietysti tehdään tiivistä yhteistyötä,
ja kansalliset toimintasuunnitelmat toimivat yhteistyön lähtökohtana. Myös
kansalaisjärjestöjen kanssa tehdään yhteistyötä, sillä paikallinen hallinto ei
välttämättä ota kansalaisyhteiskuntaa mukaan automaattisesti. Kansainväli-
nen toimija voi siis varmistaa, että myös kansalaisyhteiskuntaa kuullaan hal-
linnon kehittämisessä.

Naiseuden Suomalainen on kokenut sekä positiiviseksi lisäarvoksi että
haasteeksi kansainvälisissä tehtävissä. "Olen kokenut monesti, että esimer-
kiksi operaation henkilöstö on ollut erityisen tyytyväinen, kun johtotehtävään
on nimetty nainen", Nina sanoo. "Etenkin operaation naistyöntekijät ovat
usein tulleet kertomaan minulle, miten iloisia he ovat olleet nimityksestäni ja
että se toimii heillekin esimerkkinä. Joissakin neuvotteluissa tai tapaamisissa
paikallishallinnon tai kansainvälisen yhteisön perinteisemmät miesedusta-

jat saattavat huomioida naispäällikön kohteliaisuuksin, mutta yrittävät joskus myös näyttää kaapin paikan. Useimmiten olen kuitenkin sivuuttanut sellaiset yritykset”, kertoo Suomalainen.

Suomalaisen mukaan naisena voi joskus myös kysyä tai sanoa suuremmin asioita, mitä ei koeta niin helposti uhkaavaksi. ”Toisaalta olen itse useimmiten aloittanut kontaktit ensimmäisillä kerroilla niin, että olen erityisen ystävällinen ja annan vastapuolen puhua. Tyylini ei ole alkaa määrittämään paikallistahoja, vaan tehdä asiat selväksi muulla tavoin, ystävällisesti mutta tarpeen vaatiessa myös tiukasti ja suoraan”, pohdiskelee Suomalainen. Hän muistelee tilanteita, joissa hänelle on yritetty syöttää pajunköyttä. ”Silloin oli pakko alkaa haastamaan ja näyttää, kuinka absurdeja heidän väitteensä olivat”, Suomalainen kertoo. ”Tällaisissa tapaamisissa ei ole edes realistista saada vastapuolta tunnustamaan valheensa tai muuttamaan mieltään, mutta voi ainakin kyseenalaistaa väitteet tiukasti ja suoraan sekä näyttää, ettei palturi mene läpi.”

Kokonaisvaltaista kriisinhallintaa Suomalainen pitää hyvänä konseptina, mutta huomauttaa, miten kokonaisvaltaisuudesta tulee helposti akateeminen harjoitus. Kun toimitaan konflikti- tai kriisitilanteessa tai juuri sitä ennen tai sen jälkeen, päätöksentekoroolit ovat usein niin sekaisin ja paikallistason kontaktit ja suhteet niin tulehtuneita, että voi olla erittäin vaikeaa tai mahdollonta hallita kriisissä muuta kuin kaikista kiireisimmät asiat. Konfliktin lopettaminen on kuitenkin vain yksi asia, ja sen ehtona on monia muita asioita, kuten vallanjako, vaalien järjestäminen, mahdolliset sotarikossyytteet tai immuniteetit niistä, tuomioistuinlaitoksen itsenäisyys, valtionyritysten ja siten myös resurssien hallinta, alueiden autonomia... Lisäksi kuvaan astuvat myös kehityspuolen asiat, kuten sosiaalisektorin järjestäminen, julkisen sektorin rahoitus ja palkat, opetussektori sekä vähemmistöjen oikeudet omaan kieleen ja kulttuuriin. ”Kaikkiin näihin asiakokonaisuuksiin tarvitaan valtavasti ymmärrystä ja niiden hallinnassa pitäisi kansainvälisellä yhteisöllä olla tarpeeksi niin osaamista, resursseja kuin aikaakin”, Suomalainen tiivistää. ”Kokonaisvaltaisessa kriisinhallinnassa täytyy pitää realiteetit mukana ja yrittää keskittyä oleellisiin asioihin.”

Paula Tarvainen

Kirkon ulkomaanavulla rauhantyön vanhempana neuvonantajana työskentelevä Paula Tarvainen on ehtinyt tehdä nuoresta iästään huolimatta jo vaikka mitä. Uskontotieteitä ja Lähi-idän tutkimusta opiskellut nainen on työskennellyt myös YK:n tasa-arvojärjestölle UN Womenille Suomen sekondeeraamana asiantuntijana Genevessä, Sveitsissä. Genevessä Tarvaisen tehtävänä oli tukea Syyrian rauhanprosessia ja naisten osallisuutta siinä. Tässä tehtävässä hän teki tiivistä yhteistyötä muun muassa Syyrian erityisedustajan toimiston kanssa. Tarvainen kertoo, että häntä kiinnostaa erityisesti, miten erilaisten ryhmien osallisuutta pystytään tukemaan haastavissa konteksteissa. Myös uskonnon ja politiikan rajapinta on kiinnostanut häntä pitkään, mistä johtunee hänen innostuksensa Lähi-itään.

Tarvaisen mukaan Syyrian rauhanprosessin seuraaminen kahden vuoden ajan oli äärimmäisen mielenkiintoista. Yhtäältä oli hyvin turhauttavaa olla todistamassa, ettei poliittista tahtoa neuvotteluiden aloittamiselle ollut, vaikka inhimillinen kärsimys oli suunnatonta. Toisaalta rauhanprosessiin osallistuvien vahvuuden ja resilienssin myötäeläminen oli todella koskettavaa. Konfliktin keskeltä toivon äänet pääsevät harvoin kuuluviin, mutta Tarvainen on päässyt näkemään toivon valopilkkuja omassa työssään. Kun suuria menetyksiä kokeneet osapuolet pystyvät tulemaan yhteen rauhan edistämiseksi, halu rauhaan on kova ja ylittää kaiken muun.

Rauhanprosesseista tihkuu yleensä vain niukasti tietoa julkisuuteen, tai kuten Paula sanoo, "rauhanprosessien ympärillä leijailee mystinen savuverho". Tämä johtuu ennen kaikkea luottamuksellisuudesta, joka on välttämätöntä prosessiin osallistuvien sitouttamiseksi ja suojelemiseksi. Toinen rauhantyön arkea leimaava asia on pitkäkestoisuus: usein rauhansopimuksen saavuttaminen vaatii vuosien, jopa vuosikymmenten työn. Esimerkiksi Syyrian rauhanprosessia oli valmisteltu jo vuosia ennen kuin eri osapuolet saatiin ensimmäistä kertaa edes yhteisen pöydän ääreen. Toisaalta myös rauhansopimus on vain yksi merkkipaalu pitkässä rauhanprosessissa kohti sovintoa ja kestäväää rauhaa, sillä rauha tarkoittaa paljon muutakin kuin pelkkää väkival-

taisuuksien lakkaamista.

Syyrian rauhanprosessissa konfliktin osapuolia on pyritty osallistamaan mahdollisimman laajasti, vaikka aidosti osallistavan prosessin luominen on vaikeaa. Rauhan kestävyyyden vuoksi olisi kuitenkin pystyttävä varmistamaan ruohonjuuritason moninaisten äänien kuuluminen kansallisessa rauhanprosessissa. Kansalaisyhteiskunta on suoraan kiinni niissä yhteisöissä, jotka elävät konfliktin keskellä. Tarvainen toteaa, että sotivat osapuolet pääsevät yleensä helpommin osallisiksi rauhanprosessiin kuin rauhaa toiminnallaan tukevat tahot. Silti on tärkeää, että konfliktin kaikkien osapuolten kanssa keskustellaan. Muutoin rauhanprosessin ulkopuolelle jätetyistä osapuolista tulee helposti spoilereita. Hyvin harva toimija on pyhimys, joten selkeitä ”hyviksiä ja pahiksia” rauhanproesseissa ei juurikaan ole.

Paula Tarvainen korostaa, että ulkopuoliset toimijat voivat edesauttaa dialogin syntymistä, mutta omistajuus rauhanprosessista täytyy olla neuvottelevilla tahoilla itsellään. Ulkopuolinen taho voi kuitenkin auttaa turvallisen, neutraalin tilan luomisessa ja yhteisten prioriteettien löytämisessä. Esimerkiksi syyrialaisille naisille löytyi yhteisiä prioriteetteja, vaikka heidän taustansa vaihtelivat melkoisesti. Osa naisista saattoi edustaa sekulaarimpaa feminismiä ja osa puolestaan uskonnollisia toimijoita, mutta heillä oli yhteinen huoli siitä, mitä naisten oikeuksille tapahtuu Syyriassa. Tai sitten alku yhteiselle agendalle saattaa löytyä vaikka lasten koulunkäynnistä.

Miksi kaksikymmentä vuotta vanha päätöslauselma on edelleen merkityksellinen? Paulan mukaan Syyrian rauhanprosessi on erinomainen esimerkki siitä, mihin päätöslauselmaa 1325 tarvitaan. Syyrialaiset naiset ovat nimittäin kohdanneet useita haasteita rauhanprosessin aikana: kun neuvotteluita ensi kerran käytiin, naisia ei ollut neuvottelupöydässä lainkaan. Myöhemmin naisia saatiin delegaatioihin mukaan, mutta miesdelegaatit kävivät silti tapaamassa esimerkiksi Syyrian erityisedustajaa ilman naisia. Edes paikka neuvottelupöydässä ei siis riitä, vaan naisten todellisesta osallisuudesta on huolehdittava koko prosessin ajan. Naisten agendasta myös tingitään helposti muiden asioiden vuoksi. Tämän vuoksi tarvitaan vahvaa naisten kansalaisyhteiskunnan mobilisointia ja tukemista.

Tarvaisen mukaan päätöslauselma 1325 on työkalu, jonka huomioiminen ei ole valintakysymys, vaan asia joka täytyy tehdä. Silti päätöslauselman huo-

mioiminen ei ole kahdenkymmenen vuoden jälkeenkään itsestään selvää. Siihen voidaan kuitenkin vedota silloin, kun naisten ääni ei pääse rauhanprosessissa kuuluviin. Naisten on tärkeä olla mukana neuvottelupöydissä, sillä rauhansopimuksen sisältö on yleensä neuvottelijoidensa näköinen. Esimerkiksi seksuaalinen väkivalta on hankala kysymys, koska siitä yleensä vaietaan. Tilastot kuitenkin kertovat aiheen tärkeydestä: yksi viidestä konfliktia pakenevasta naisesta on kohdannut seksuaalista väkivaltaa. Tarvaisen mukaan psykososiaalinen tuki ja traumojen hoito tulisi aina olla osa keskusteluja, kun puhutaan esimerkiksi konfliktin aikana tapahtuneista ihmisoikeusloukkauksista.

Nykyään rauhantyössä keskustellaan paljon verkostomaisista työskentelytavoista. ”Inhimillistä todellisuutta ei voi lajitella bokseihin”, toteaa Paula Tarvainen, kuten usein jaottelemme humanitaarisen työn, kehitysyhteistyön sekä rauhan ja turvallisuuden. Päätöslauselma 1325 edustaa juuri rauhantyön verkostomaista ajattelua, jossa ei työskennellä erillisissä siiloissa. Edelleen kuitenkin esimerkiksi rahoitusinstrumentit ovat melko joustamattomia. Paulan mielestä suomalaisilla on paljon hyvää osaamista verkostomaisesta työskentelystä. Esimerkkinä hän mainitsee Kirkon ulkomaanavun fasilitoiman väkivaltaista radikalisoitumista estävän työn, jossa on edistetty viranomaisten ja uskonnollisten yhteisöjen välistä vuorovaikutusta.

Koska yhteiskunnan ja sen ihmisten ja instituutioiden välisen suhteen korjaaminen sodan jälkeen on pitkäkestoinen muutosprosessi, tätä tukevaa rauhantyötä ja sen tuloksia ei voi tarkastella vuoden tai kahden perspektiivillä. Tarvainen mainitsee, että Somaliassa rauhantyön tulokset alkavat hiljalleen näkyä, mutta esimerkiksi Kirkon ulkomaanapu on työskennellyt alueella jo yli kymmenen vuotta. Somaliassa on saatu aikaan esimerkiksi yhteisötason rauhansopimuksia ja edistetty keskus- ja paikallishallinnon yhteyttä toisiinsa. Maassa on pyritty hyödyntämään dialogiin perinteisiä paikallisia menetelmiä, sillä ne ovat ylläpitäneet yhteiskuntasopimusta tilanteessa, jossa yhteiskunnan instituutiot eivät ole toimineet.

Rauhantyöhön sisältyy väistämättä myös riskejä. Turvallisuustilanne on usein vaarallinen, ja konflikti saattaa pahimmassa tapauksessa eskaloitua. Ulkopuolisen rauhanvälittäjän täytyy olla myös tietoinen omasta roolistaan ja vaikutusmahdollisuuksistaan, jotta ei aiheuttaisi vahinkoa. Jos yhtä konfliktin

osapuolta tuetaan, se vaikuttaa väistämättä myös muihin osapuoliin. Vaaditaan siis pitkäkestoista visiota siitä, miten eri toimijat vaikuttavat rauhanprosessissa. Esimerkiksi Afganistanissa kansainväliset toimijat ovat tukeneet vahvasti naisten oikeuksia, mutta nyt naisten pelätään jäävän yksin, jos rauha neuvotellaan naisten asemassa saavutettujen edistysaskeleiden kustannuksella.

Astrid Thors

Pitkän poliittisen uransa lisäksi Astrid Thors on toiminut myös merkittävässä kansainvälisissä tehtävissä muun muassa Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (Etyj) vähemmistövaltuutettuna vuosina 2013–2016. Nykyään Thors kuuluu myös ulkoministeriön nimittämään naisrauhanvälittäjien verkostoon, joka syntyi Pohjoismaiden ulkoministerien aloitteesta. Thorsin mukaan verkosto on pystynyt antamaan tukea esimerkiksi Afrikan unionin vastaavalle verkostolle ja mukana on paljon hyviä tekijöitä, kuten eri maiden naissuurlähettiläitä. Verkosto on pyrkinyt vaikuttamaan myös siihen, että naiset olisivat mukana laatimassa uutta perustuslakia Syyriassa.

Etyjin vähemmistövaltuutetun tehtävä perustettiin 1990-luvun alussa kriisien ja konfliktien ennaltaehkäisyn välineeksi. Käytännössä tehtävään sisältyy kuitenkin nykyään paljon myös konfliktien jälkityötä Etyjin alueella, kuten rauhansopimuksen jälkeisen tilanteen tarkkailua. Thors kertoo, että vähemmistövaltuutettuna hän pyrki ennen kaikkea auttamaan konfliktista toipuvia yhteiskuntia rakenteellisessa työssä. On esimerkiksi tärkeää tarkkailla, ettei jakaantuminen eri kansanryhmien välillä kasvaisi liian suureksi. Usein rauhansopimuksissa jaetaan valtaa eri väestöryhmien välillä etnisiin perusteisiin, missä voi piillä tulevien konfliktien siemenet. Yhtäältä rauhanvälityksessä on siis kyse sopivan tasapainon löytämisestä: on tärkeää turvata eri väestöryhmien oikeudet, mutta myös rakentaa rauhanomaista yhteiseloä. Thors näkee, että varsinkin koulutuksella on tässä keskeinen rooli, ja hän kertoo puhuneensa koulutuksen puolesta Etyjin valtuutettuna usein.

”Koulutuksella rakennetaan kansakunnan mielialaa ja myös sitä, miten toisista väestöryhmistä puhutaan”, Thors tiivistää. Esimerkkinä kansakunnan rakentamisesta hän käyttää kotoista Topeliuksen Maamme-kirjaa, mutta antaa myös tuoreemman esimerkin koulutuksen merkityksestä Länsi-Balkanilla. Kouluihin luotiin sanakirjasovellus serbian ja albanian kielillä, jota eivät ladanneet ainoastaan lapset, vaan myös heidän vanhempansa. Länsi-Balkanilla Etyj on toiminut myös luottamuksen rakentajana esimerkiksi kansalais-



Astrid Thors toimi Etyjin vähemmistövaltuutettuna vuosina 2013–2016.

ten ja viranomaisten välillä. "Koulutuksen lisäksi olennaista on päästä mukaan päätöksentekoon ja saada todellisia vaikuttamismahdollisuuksia", Thors sanoo työstä eri väestöryhmien parissa Balkanilla.

Kansallisvaltioita rakennetaan usein myös kielipolitiikalla. Thors on seurannut tiiviisti Baltian maiden, Georgian ja Moldovan kielipoliittista kehitystä, sillä jokaisessa maassa puhutaan kansalliskielen lisäksi myös vähemmistökieliä ja osataan venäjää. Thorsin mukaan olisi parempi, että kielipoliittisia kysymyksiä lähestyttäisiin käytännöllisesti eikä esimerkiksi kielloin ja rajoituksin. Mikäli muiden kielten asemaa pyritään rajoittamaan, annetaan tilaa myös informaatiovaikuttamiselle. Myös Ukrainan tilanteessa informaatiovaikuttaminen on ollut merkittävässä osassa konfliktia, joten venäjän kielen käyttämistä ei tulisi missään nimessä kieltää. "Nostalgia on propagandan polttovoima", toteaa Thors.

Vähemmistövaltuutetun keinovalikoimaan kuuluu niin kutsutun ennakkovaroituksen (*early warning*) antaminen tilanteissa, jotka ovat eskaloitumassa. Thors kuitenkin toteaa, että ennakkovaroitus on vahva signaali siitä, että konflikteja ennaltaehkäisevä työ on epäonnistunut. Etyjin vähemmistövaltuutetut ovat antaneet ennakkovaroituksen kahdesti: toinen kerta koski Kosovon

kriisiä ja toinen Kirgisiaa. Ennakkovaroitus on kuitenkin hankala instrumentti silloin, kun tilanne eskaloituu nopeasti kuten Krimillä joitakin vuosia sitten. ”Kaikki puhuvat konfliktien ennaltaehkäisystä, mutta millaista toimintakykyä kansainvälisellä yhteisöllä todella on? Usein puutummme tilanteeseen vasta, kun asiat ovat jo edenneet otsikoihin ja ensimmäiset laukaukset on ammuttu”, sanoo Thors. Kansainvälisten kriisien ratkaisua vaikeuttaa usein myös se, ettei kansainvälinen yhteisö pääse yksimielisyyteen tarvittavista toimista kriisitilanteissa. Esimerkiksi YK:n turvallisuusneuvosto on osoittanut toimintakyvyttömyytensä jo monen kansainvälisen kriisin kohdalla. Thorsin mukaan nykykonfliktit syntyvät kasvavissa määrin ristiriidoista valtioiden sisällä, joihin ulkopuoliset osapuolet tarttuvat.

Astrid Thorsin mukaan päätöslauselman 1325 toimeenpano ei ole vielä edennyt riittävän paljon. ”Edelleen on niin, että aseelliset osapuolet pääsevät helpoiten mukaan rauhanneuvotteluihin”, Thors toteaa. Hän kuitenkin kiittelee Suomen aktiivista roolia kansainvälisissä järjestöissä päätöslauselman edistämiseksi. Thorsista on myös tärkeää, että naisia osallistuu kriisinhallinta-tehtäviin, koska silloin päästään kuulemaan paikallisten ihmisten huolia eri tavoin. Naiset toimivat paitsi tietolähteinä, myös käytännön toimeenpanijoina. ”Usein naiset esimerkiksi tietävät, miten aseet kulkevat”, Thors huomauttaa. Etyjillä on hänen mukaansa hyvät perusdokumentit naisten osallistumisesta olemassa, ja sukupuolinäkökulma huomioidaan myös kriisianalyseissä. ”Väkivaltainen kielenkäyttö naisia kohtaan on usein ensimmäisiä merkkejä tilanteen eskaloitumisesta”, kiteyttää Thors.

Tuula Yrjölä

Tuula Yrjölä aloitti diplomaattiuransa ulkoministeriössä vuonna 1995, jonka jälkeen työtehtävät ovat vieneet häntä ympäri maailmaa. 1990-luvulla Yrjölä työskenteli Ukrainassa Suomen suurlähetystön kakkosena ja seurasi tuolloin aktiivisesti myös Moldovan asioita, mukaan lukien Transnistrian separatistialueen pitkittynyttä konfliktia. Myöhemmin Yrjölästä tuli Keski-Aasian kiertävä suurlähettiläs, ja hän toimi myös Suomen suurlähettiläänä Egyptissä vuosina 2013–2016. Egyptiä seurasi Tadžikistan, jossa Yrjölä työskenteli Euroopan turvallisuus ja yhteistyöjärjestön (Etyj) kenttäoperaation päällikkönä vuosina 2016–2018. Tällä hetkellä Tuula vaikuttaa Etyjin päämajassa Wienissä konfliktinesokeskuksen (*Conflict Prevention Centre, CPC*) päällikkönä, jossa hän on aloittanut työt helmikuussa 2020. Tehtävään kuuluu myös Etyjin sihteeristön varapäällikkyyys, joka laajentaa asiakokonaisuutta järjestön kolmen ulottuvuuden halki.

Koska Yrjölä on aina ollut kiinnostunut erityisesti kansainvälisestä politiikasta, kriisinhallintaan ja kehitysyhteistyöhön liittyvät tehtävät ovat tulleet mukaan työnkuvaan luontaisesti. Paikalliset toimintakulttuurit eroavat toki tottusta kotimaasta, mutta Yrjölän mukaan ei tarvitse mennä kehittyviin maihin asti törmätäkseen kulttuurieroihin. Hän kertoo avoimen mielen, maalaisjärjen ja huumorin auttaneen lähes tilanteessa kuin tilanteessa. Avointa mieltä, maalaisjärkeä ja huumoria tarvittiin myös 1990-luvun Ukrainassa, maassa, joka tuolloin tasapainotteli äskettäin itsenäistyneen maan oman identiteetin etsinnän ja vanhojen Neuvostoliiton käytäntöjen välillä. Marlboro-diplomatia tuli Yrjölälle tutuksi, koska hänen autonkuljettajallaan Transnistriassa oli aina muutama aski tupakkaa mukanaan siltä varalta, että paikallinen sotilas pysäyttäisi auton kalashnikovia huiতো. Näin kävikin usein ja tupakat vaihtoivat omistajaa, vaikka Yrjölä kertookin ehdottaneensa takapenkiltä, ettei moinen lahjonta sovi suomalaisiin periaatteisiin.

Yrjölä kuvaa nykyistä tehtäväänsä Etyjin poliittis-sotilaallisen ulottuvuuden kattavan konfliktinesokeskuksen päällikkönä haastavaksi. Keskus tukee Etyjin konfliktinratkaisumekanismeja ja kulloisenkin puheenjohtajamaan nimit-



Tuula Yrjölä Tadžikistanissa paikallisella koululla. Koulu korjattiin energiatehokkaaksi siten, että luokissa on nyt talvella lämmitys ja kesällä viilennys.

tämien erityisedustajien työtä olemassa olevien konfliktien ratkaisemiseksi Etyjin alueella. Keskuksen vastuulla on tiedonvälitys ja tilanneanalyysi, mutta myös esimerkiksi Ukrainassa toimivan monitorointioperaation (*Special Monitoring Mission, SMM*) henkilöstön turvallisuuden takaaminen vaikeissa olosuhteissa. Lisäksi tehtävänä on varmistaa, että SMM voi toimia mandaattinsa puitteissa mahdollisimman tehokkaasti. Yrjölä kertoo lähiaikoina matkustavansa Itä-Ukrainan konfliktialueelle ensimmäistä kertaa tutustumaan Etyj-kollegoihinsa ja heidän työolosuhteisiinsa. Yrjölään mukaan Ukrainan tilanne värittää tällä hetkellä kaikkea keskustelua Etyjissä. Toisaalta järjestöllä ja Yrjölään vetämällä konfliktinestokeskuksella on merkittävä rooli myös Moldovan separatistialueen Transnistrian, Georgiassa sijaitsevien kahden separatistialueen sekä Armenian ja Azerbaidžhanin välisen Vuoristo-Karabahin konfliktien ratkaisupyrkimyksissä.

”Kokonaisvaltainen kriisinhallinta on Etyjin ydintä”, Yrjölä sanoo. ”Kriisiin ei koskaan ole vain yhtä syytä. Siinä vaiheessa, kun poliittinen ja sotilaalli-

nen ulottuvuus nostetaan esille, ollaan jo sivuutettu taustalla vaikuttavat ta-
loudelliset ja sosiaaliset ongelmat. Ihmisoikeudet, toimiva oikeusvaltio, sa-
nanvapaus, kestävä ja yhteiskunnallisesti tasapainoinen talouskehitys ovat
avainasemassa kriisien ehkäisemisessä.” Yrjölä korostaa, että valitettavasti on
olemassa myös toimijoita, jotka hyötyvät epävakaudesta, kuten järjestäytynyt
rikollisuus ja terrorismi. Järjestönä Etyj pyrkii löytämään ratkaisuja ja toimi-
maan tavoilla, joilla sekä tuetaan osanottajavaltioiden kykyä vastustaa kiel-
teisiä kehityssuuntia että tartutaan syntyneen konfliktin taustalla vaikuttaviin
ongelmiin. ”Käytännössä vaikuttaa usein siltä, että suurin haaste on konfliktin
osapuolten poliittinen tahtotila. Kun on jo ajautettu riitaan, on vaikea löytää
yhteistä tietä ulos”, kuvailee Yrjölä.

Yrjölän mukaan on äärimmäisen tärkeää luoda hyvät vuorovaikutussuhteet
paikalliseen yhteiskuntaan, sillä ilman paikallista omistajuutta ei ole myös-
kään ratkaisuja. Tadžikistanissa Yrjölä opiskeli tadžikkia ja teetti vaatteita
paikallisista kankaista osoittaakseen kunnioitusta maan kulttuuria kohtaan.
Tämä auttoi hänen mukaansa ylittämään ennakoasenteita ja avasi ovia joka
tasolla. Yrjölä muistelee, miten hän kerran saapui vuoristokylään mutaista
polkua pitkin pitämään puhetta. Hän kertoo nauttineensa paikallisten kun-
nioitusta, koska kyseinen kylä oli juuri hänen avustuksellaan saatu liitettyä
valtiolliseen sähköverkkoon. Rajojen rikkominen oli kuitenkin vaikeaa, sillä
alueen hallintoviranomaiset pitävät mielellään kiinni omasta eliittiasemas-
taan vieraskielisen vieraan varjolla. Silloin hymy, paikallisten tunnistama hui-
vi tai muu vaatekappale sekä muutama tuttu sana auttoivat kuitenkin luo-
maan yhteenkuuluvuuden tunnetta. Yrjölän kertoman mukaan naiset ovat
usein niitä, jotka rentoutuvat ensimmäisinä ja tulevat halaamaan. Se tuntuu
hänestä aina pieneltä voitolta.

Yrjölä on nähnyt käytännössä, miten tärkeää on antaa esimerkkejä siitä,
että naisetkin voivat menestyä johtavissa tehtävissä ja ottaa osaa päätöksen-
tekkoon kriisien ratkaisussa ja ehkäisemisessä. Roolimalleja eivät tarvitse vain
muut naiset, vaan myös miehet patriarkaalisten asenteiden vuoksi. Asen-
teiden muutos on kuitenkin hidasta, vaikka on pystytty todistamaan, että
naisten mukaan ottaminen rauhanprosesseihin vahvistaa mahdollisuutta
pysyvämpään ratkaisuun. Yrjölän mukaan naisten tuoma lisäarvo piilee esi-
merkiksi siinä, että naisilla on sellaista asiantuntemusta, joka syntyy perheen

arjen pyörittämisestä vaikeissa olosuhteissa.

Yrjölä mukaan kriisinhallinnan ja rauhanvälityksen lisäksi tarvitaan ennakkovaroituksen mekanismia. Suomen maailmalla olevien suurlähetystöjen raportointi on yksi tällainen, jos heikkoihin ja vahvempiinkin signaaleihin tartutaan ajoissa. Kriisien ratkaisu vaatii toki kansainvälisen yhteisön laajempaa osallistumista, ei yksittäisen Suomen tarttumista ohjaksiin. Yrjölä mielestä voisimme kuitenkin vielä vahvistaa herkkäviritteistä raportointia edustustoissamme – ja samaten Helsingissä, missä raporteja luetaan.

Yrjölä näkee, että myös rauhanvälityksen, humanitaarisen työn, kriisinhallinnan ja kehitysyhteistyön välisiä yhteyksiä olisi edelleen tarpeen vahvistaa sekä strategisella tasolla että käytännössä. Kyse on nimittäin jatkumosta: kriisiä edeltävästä tilanteesta konfliktin kautta ratkaisuun ja jälleenrakennukseen. Kehitysyhteistyö parhaimmillaan ehkäisee konflikteja, mutta sen tulokset eivät välttämättä ehdi ajoissa rauhoittamaan taloudellisesta epätasa-arvoisuudesta ja muista kehityshaasteista johtuvia konflikteja.

Yhteistä kaikille lähestymistavoille kuitenkin on, että ne vaativat pitkäjänteisyyttä, eikä myönteisistä tuloksista ole takuuta lähdetessä työhön mukaan. Kaikki auttamisen muodot maksavat veronmaksajille, joten ne vaativat niin poliittista kuin koko yhteiskuntamme hyväksyntää. Yrjölä kokee, että Suomessa on laaja tuki kansainväliselle aloitteellisuudellemme kestävän rauhan tukemiseksi. Tämä vaatii kuitenkin avointa tiedotusta ja kansalaisten valveutuneisuutta. "On ensiarvoisen tärkeää varmistaa, että näihin tehtäviin käytettävät rahat myös menevät oikeisiin tarkoituksiin. Onneksi meillä onkin vahvat valvontamekanismit korruption ja muiden väärinkäytösten kitkemiseksi", päättää Yrjölä.

Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda on synnyttänyt paljon keskustelua niin tutkijoiden, käytännön tekijöiden kuin kansalaisyhteiskunnankin piirissä. Teoksen kolmannessa osassa alan tutkijat ja asiantuntijat tarkastelevat päätöslauselman 1325 toteuttamiseksi luotuja kansallisia toimintaohjelmia, naisten asemaa Suomen puolustusvoimissa ja kriisinhallinnassa, perheen ja kansainvälisten tehtävien yhdistämistä sekä kriisinhallintakoulutusta. Artikkeleissa myös analysoidaan EU:n ja Etyjin kriisinhallintaa, miesten ja maskuliinisuuksien roolia Naiset, rauha ja turvallisuus -agendalla, ilmastonmuutoksen ja naisten aseman välisiä yhteyksiä sekä YK:n roolia päätöslauselman 1325 edistämisessä.



**NAISET, RAUHA JA
TURVALLISUUS -AGENDAN
NYKYTILA JA TULEVAISUUS**

Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan kehityksen arviointia¹

YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1325 hyväksyttiin kaksikymmentä vuotta sitten, ja kansainvälinen rauhan ja turvallisuuden kenttä on ollut muutostilassa kaikkien näiden vuosien ajan: siihen ovat vaikuttaneet niin globaali terrorismin vastainen taistelu, pakolaiskriisi, inhimillinen turvallisuus, ilmastonmuutos kuin nuorten agendan nousukin. Listaa voisi jatkaa loputtomiin. Samanaikaisesti Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda on pysynyt ajankohtaisena ja kietoutunut edellä mainittuihin politiikan osa-alueisiin. Viimeisten kahden vuosikymmenen aikana Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda on synnyttänyt paljon tutkimuskirjallisuutta, joka käsittelee niin agendan vahvuuksia, puutteita kuin kritiikkiäkin. Päätöslauselman 1325 tarkoituksena oli muuttaa rauhanrakennusta ja siihen liittyvää politiikan tekoa. Nyt feministiset rauhantutkijat etsivät kuumeisesti vastausta kysymykseen, mikä on päätöslauselman 1325 merkitys tulevina vuosina.

Osana väitöskirjatutkimustani haastattelen Naiset, rauha ja turvallisuus -toimijoita kaikissa yhdeksässätoista EU-maassa, jotka ovat luoneet kansallisen toimintaohjelman päätöslauselman 1325 toimeenpanemiseksi.² Tarkoitukseni on arvioida toimintaohjelmia kansalaisyhteiskunnan osallistamisen ja alueellisen yhteistyön näkökulmasta. Todennäköisesti maiden välillä esiintyy suurta vaihtelua siinä, miten vahvasti Naiset, rauha ja turvallisuus

¹ Tämä artikkeli on alun perin kirjoitettu englanniksi. Artikkelin on suomentanut kirjan toimittaja Anne Mäki-Rahkola.

² Nämä maat ovat Alankomaat, Belgia, Espanja, Irlanti, Italia, Itävalta, Kroatia, Liettua, Luxemburg, Puola, Portugali, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovenia, Suomi, Tanska, Tšekin tasavalta ja Viro. Ks. www.peacewomen.org/member-states (luettu 26.4.2020).

-agenda on sisällytetty maiden hallitusten ja kansalaisyhteiskunnan työhön. Tarkastelen väitöskirjassani kansallisten toimintaohjelmien onnistumisia ja puutteita sekä sitä, miten päätöslauselman 1325 metodologiaa on sovellettu niissä.

Tässä artikkelissa tarkastelen Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan nykytilaa, mukaan lukien sitä, miten osallistavat, yhteiskunnallista muutosta painottavat elementit ovat katoamassa diskurssista. Koska Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda on aina ollut kiinnittynyt militarisoituihin ja patriarkaalisiin rakenteisiin, tulen myös kritisoimaan sitä, miten agenda on kaapattu korostamaan naisten suojelua konfliktin aikana. Päätän artikkelini suosituksiin siitä, miten agenda voidaan uudelleen vahvistaa panostamalla osallistamiseen.

Katsaus päätöslauselman 1325 historiaan

Päätöslauselma 1325 on sisällöltään laaja ja kunnianhimoinen, koska se pyrkii muuttamaan radikaalisti maailmassamme vaikuttavia sukupuolittuneita valtasuhteita sekä tavoittelee globaalia tukea kestäväälle, positiiviselle rauhalle.³ Tarkemmin sanottuna, päätöslauselmalla 1325 on kaksi kokonaisvaltaista tavoitetta. Ensimmäinen tavoite on varmistaa, että naiset ovat tasa-arvoisessa asemassa rauhanrakennuksessa, mikä vaatii olemassa olevien rauhan ja turvallisuuden rakenteiden muuttamista. Toinen tavoite on luoda edellytykset kestäväälle rauhalle, missä naisilla puolestaan on keskeinen rooli. Päätöslauselman 1325 tarkoituksena on siis edistää naisten toimijuutta, vähentää sukupuoleen perustavaa syrjintää sekä epätasa-arvoisuutta konfliktin jälkeisissä tilanteissa.⁴ Vaikka päätöslauselman sisältö saattaa vaikuttaa suoraviivaiselta, sen tavoitteiden täyttäminen vaatisi merkittäviä muutoksia olemassa olevien turvallisuusinstituutioiden toiminnassa.⁵ Kuten Paul Kirby ja Laura Shepherd⁶ toteavat, päätöslauselman 1325 täydellinen toimeenpano vaatisi globaalin turvallisuuden radikaalia uudelleenvisiointia.

Vaikka päätöslauselman tavoitteet ovat kunnianhimoisia, perustukset on jo

³ Kirby, P. & Shepherd, L. J. (2016b). The Futures Past of the Women, Peace and Security Agenda. *International Affairs* 92(2), 373–392.

⁴ Lee-Koo, K. & True, J. (2018). *Toward Inclusive Peace: Mapping Gender Provisions of Peace Agreements*. Melbourne: Monash Gender Peace and Security Centre. Saatavilla: http://mappingpeace.monashgps.org/wp-content/uploads/2018/03/MONASH_Policy_Brief_Linkage_ARTweb.pdf (luettu 22.2.2020).

⁵ Kirby, P. & Shepherd L. J. (2016a). Reintroducing Women, Peace and Security. *International Affairs* 92(2), 249–254.

⁶ Kirby, P. & Shepherd, L. J. (2016b). The Futures Past of the Women, Peace and Security Agenda. *International Affairs* 92(2), 373–392.

luotu sen olemassaolon aikana ja Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda on muodostunut normatiiviseksi viitekehykseksi kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden piirissä. Päätöslauselma 1325 on pysynyt kansainvälisellä agendalla, kuten YK:n turvallisuusneuvoston vuosittainen keskustelu Naiset, rauha ja turvallisuus -tematiikasta osoittaa: vuonna 2019 paikalla oli niin paljon osallistujia, että istuntoa piti jatkaa kokonaisella päivällä. Retorisella tasolla päätöslauselma on siis edelleen tärkeä. Keskustelu ja istuntojen järjestäminen ei silti vielä todista, että päätöslauselmaa priorisoitaisiin muiden sektorien rinnalla.⁷ Luultavasti Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaan liittyykin tiettyä ritualismia; päätöslauselma nähdään tärkeänä, mutta silti sen toimeenpano on kaukana toteutumisesta.⁸ Lausunnot toimeenpanosta eivät vielä tarkoita todellisten edistysaskeleiden ottamista.

Kahdenkymmenen vuoden ajan erilaiset poliittiset, turvallisuuteen liittyvät ja sosio-ekonomiset tekijät ovat muovanneet Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaa ja sen reunaehdoja. Lisäksi on aina olemassa riski, että agenda joko kaapataan muihin tarkoituksiin tai vesitetään, jotta se soveltuisi paremmin laajemman inhimillisen turvallisuuden tavoitteisiin. Riski on todellinen, sillä sidosryhmien sitouttamisen ja resurssien mobilisoinnin jälkeen agenda voidaan helposti valjastaa palvelemaan toisia tarkoituspäriä.⁹ Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda on kasvanut hyvin laajaksi ja kokonaisvaltaiseksi vuosien aikana: se kattaa sekä sukupuolittuneen että inhimillisen turvallisuuden, naisten osallistumisen, naisten suojelun sukupuoleen kohdistuvalta ja seksuaaliselta väkivallalta sekä naisten koulutuksen, ihmisoikeudet, taloudellisen voimaannuttamisen ja tasa-arvon vahvistamisen.

Vuonna 2011 kehitettiin 26 globaalia indikaattoria Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan monitoroimiseksi ja edistyksen arvioimiseksi. Tällä pyrittiin varmistamaan edes jonkinasteinen seuranta agendalle, ja indikaattorit liittyvät niin kutsuttuihin päätöslauselmaperheen pilareihin.¹⁰ Neljä pilaria kattavat (konfliktien) ennaltaehkäisyyn (*prevention*), naisten osallistumisen

⁷ Cook, S. (2016). The 'Woman-in-Conflict' at the UN Security Council: A Subject of Practice. *International Affairs* 92(2), 353–372.

⁸ Otto, D. (2016). *Women, Peace and Security: A Critical Analysis of the Security Council's Vision*. London: London School of Economics and Political Science Centre for Women, Peace and Security. Saatavilla: <http://www.lse.ac.uk/women-peace-security/assets/documents/2016/wps1Otto.pdf> (luettu 18.12.2019).

⁹ Den Boer, A. & Bode, I. (2018). Gendering Security: Connecting Theory and Practice. *Global Society* 32(4), 365–373; Duncan, C. (2018). Beyond Liberal vs. Liberating: Women's Economic Empowerment in the United Nations' Women, Peace and Security Agenda. *International Feminist Journal of Politics* 21(1), 1–20.

¹⁰ Kirby, P. & Shepherd, L. J. (2016b). The Futures Past of the Women, Peace and Security Agenda. *International Affairs* 92(2), 373–392.

(*participation*), suojelun (*protection*) sekä hätäavun ja toipumisen (*relief and recovery*). Muutama indikaattoreista keskittyy naisten osallistumiseen rauhanrakennuksessa, kun taas monet indikaattoreista liittyvät naisten suojeluun seksuaaliselta väkivallalta.¹¹ Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda koostuu kymmenestä YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmasta, joista jokainen painottaa naisten osallistumista ja tasa-arvon edistämistä rauhanrakentamisessa eriasteisesti.¹² Esimerkiksi, viisi kymmenestä päätöslauselmasta viittaa naisten oikeuksiin ja osallistumiseen¹³ ja neljä puolestaan ”yhdenvertaiseen osallistumiseen” tai ”tasa-arvoon”.¹⁴ Tämä tarkoittaa, että vain kuudessa kymmenestä päätöslauselmasta on alkuperäisen kaltainen fokus osallistumiseen ja yhteiskunnalliseen muutokseen.¹⁵ Kaikki päätöslauselmat kuitenkin korostavat naisten ja tyttöjen suojelua konfliktin aikana. Monet feministiset rauhantutkijat ovatkin väittäneet, että päätöslauselman 1325 viestiä on korjattu korostamaan naisten uhriutta toimijuuden sijaan.¹⁶ Tulevat Naiset, rauha ja turvallisuus -pätöslauselmat ovatkin vaarassa heikentää naisten roolia entisestään kuvaten heidät suojelun tarpeessa oleviksi uhreiksi, periferian toimijoiksi.

On mahdollista, että Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda kaventuu vastakainasetteluksi suojelun ja osallistumisen välillä, eikä vain politiikan piirissä, vaan myös kansallisissa toimintaohjelmissä.¹⁷ Vaikka päätöslauselman 1325 lujittamiseksi on luotu vahva normatiivinen viitekehys, paljon agendan sisällöstä on pelkistetty uhrinarratiiviin, mikä ei vastaa alkuperäisen päätöslau-

11 UNSC (2011). UN Strategic Results Framework on Women, Peace and Security: 2011–2020. New York: United Nations Security Council. Retrieved September 12, 2019 (<https://www.unwomen.org/en/docs/2011/7/un-strategic-results-framework-on-women-peace-and-security>).

12 Päätöslauselmat ilmestymisjärjestyksessä: 1325 (v. 2000), 1820 (v. 2008), 1888 (v. 2009), 1889 (v. 2009), 1960 (v. 2010), 2106 (v. 2013), 2122 (v. 2013), 2242 (v. 2015), 2467 (v. 2019) ja 2493 (v. 2019).

13 Sisältään päätöslauselman 1325 sekä päätöslauselmat 1889, 2122, 2242 ja 2493. Ks. Otto, D. (2016). Women, Peace and Security: A Critical Analysis of the Security Council’s Vision. London: London School of Economics and Political Science Centre for Women, Peace and Security. Saatavilla: <http://www.lse.ac.uk/women-peace-security/assets/documents/2016/wps1Otto.pdf> (luettu 18.12.2019); UNSC (2019b). Resolution 2493. Saatavilla: <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2493> (luettu 5.4.2020).

14 Sisältään päätöslauselmat 1820 (para. 12), 1889 (para. 19c), 2122 (para. 7c and 8) ja 2493 (para. 2, 3, 5, and 9a).

15 Otto, D. (2016). Women, Peace and Security: A Critical Analysis of the Security Council’s Vision. London: London School of Economics and Political Science Centre for Women, Peace and Security. Saatavilla: <http://www.lse.ac.uk/women-peace-security/assets/documents/2016/wps1Otto.pdf> (luettu 18.12.2019); UNSC. (2019b). Resolution 2493. Saatavilla: <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2493> (luettu 5.4.2020).

16 Duncanson, C. (2018). Beyond Liberal vs. Liberating: Women’s Economic Empowerment in the United Nations’ Women, Peace and Security Agenda. International Feminist Journal of Politics 21(1), 1–20; Kirby, P. & Shepherd, L. J. (2016b). The Futures Past of the Women, Peace and Security Agenda. International Affairs 92(2), 373–392.

17 Kirby, P. & Shepherd, L. J. (2016b). The Futures Past of the Women, Peace and Security Agenda. International Affairs 92(2), 373–392.

selman muutospyrkimyksiä.¹⁸ Koska Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda on laajentunut, se on myös muuttunut epämääräisemmäksi ja kadottanut tärkeitä osallistumiseen liittyviä elementtejä. Uhrinarratiivin sijaan osallistumisenäkökulma korostaa naisia toimijoina ja oikeuksien haltijoina konfliktien aikana ja niiden jälkeen.¹⁹ Naisten erilaiset kokemukset kaikkien konfliktin vaiheiden aikana täytyy ottaa huomioon, jotta voisimme välttää yksinkertaistavaa ja kaksijakoista vastakkainasettelua korostavaa narratiivia (naiset toimijoina vs. naiset uhreina).²⁰ Tunnustamalla naisten – ja miesten – roolien monipuolisuuden niin sodassa kuin rauhassa vaikutamme siihen, miten tulevaisuuden politiikoita ja rauhanprosessien strategioita laaditaan.

Ymmärtääksemme paremmin Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan taustaa, on sanottava, että YK:n turvallisuusneuvostolla kesti vuosikymmeniä ennen kuin se otti sukupuolen osaksi kielenkäyttöään, mikä tapahtui kansalaisyhteiskunnan pitkällisen vaikuttamistyön ansiosta. On siis huomionarvoista, että päätöslauselma 1325 oli vallankumouksellinen YK:ssa, mutta siihen liittyvät keskustelut eivät olleet uusia kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden tutkijoiden ja kansalaisyhteiskunnan piirissä. Kansalaisyhteiskunnan merkittävä rooli ulottuu niinkin kauas kuin Haagin naiskonferenssiin vuonna 1915, jolloin naiset kokoontuivat yhteen lopettaakseen ensimmäisen maailmansodan ja vaativat maailmanlaajuisia aseriisuntauja.²¹ Päätöslauselma 1325 mahdollisti uuden, radikaalin lähestymistavan konfliktinratkaisuun ja rauhanrakentamiseen YK:n turvallisuusneuvostolle: lähestymistavan, joka painotti naisten osallistumista ja toimijuutta rauhanrakentajina. Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan täysi toimeenpano on edelleen mahdollista, kuten todetaan kaikkein tuoreimmassa päätöslauselmassa 2493. YK:n turvallisuusneuvosto on kuitenkin juuttunut militarisoituihin toimintatapoihinsa, jotka vähättelevät naisten rooleja ja jättävät sukupuolittuneen dynamiikan huomiotta.²² Dianne Otto varoittaakin osuvasti, että YK:n turvallisuusneuvosto ei ole lähtökohtai-

18 Tryggestad, T. L. (2018). Negotiations at the UN: The Case of UN Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security. Teoksessa Aggestam, K. & Towns, A. E. (eds.). *Gendering Diplomacy and International Negotiation: Studies in Diplomacy and International Relations*. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan, 239–258.

19 Kirby, P. & Shepherd, L. J. (2016b). The Futures Past of the Women, Peace and Security Agenda. *International Affairs* 92(2), 373–392.

20 Cook, S. (2016). The 'Woman-in-Conflict' at the UN Security Council: A Subject of Practice. *International Affairs* 92(2), 353–372.

21 Otto, D. (2016). *Women, Peace and Security: A Critical Analysis of the Security Council's Vision*. London: London School of Economics and Political Science Centre for Women, Peace and Security. Saatavilla: <http://www.lse.ac.uk/women-peace-security/assets/documents/2016/wpsiOtto.pdf> (luettu 18.12.2019).

22 UNSC (2019b). Resolution 2493. Saatavilla: <http://unsr.com/en/resolutions/doc/2493> (luettu 5.4.2020).

sesti paras mekanismi kestävän rauhan edistämiseen.²⁵ Toisaalta, jos Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda pidetään voimissaan ja indikaattorit on määritelty, ehkä toivoa toimeenpanosta kuitenkin on.

YK:n jäsenvaltioilla ja instituutioilla sekä muilla poliittisilla toimijoilla on edelleen mahdollisuus viedä Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaa eteenpäin. Muilla YK-toimijoilla, ministeriöillä, kansalaisjärjestöillä, säätiöillä, ajatuspajoilla, hyväntekeväisyysjärjestöillä, naisjärjestöillä sekä uskonnollisilla järjestöillä on velvollisuus jatkaa työtä silloin, kun YK:n turvallisuusneuvosto ei siihen pysty. Mainituilla toimijoilla on sekä oikeus että mahdollisuus tehdä enemmän Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan eteen kuin YK:n turvallisuusneuvostolla itsellään.²⁴

Naiset, rauha ja turvallisuus -diskurssi viittaa usein kansalaisyhteiskunnan ja naisten ”merkitykselliseen osallistamiseen” rauhantyössä. Kuitenkin kun raporteissa mainitaan näiden toimijoiden tekemä työ, heidän ”tärkeää rooliaan” korostetaan, mutta silti yksityiskohdat jäävät avaamatta.²⁵ Kansalaisjärjestöihin viitataan ”elintärkeinä” toimijoina rauhanprosesseissa, mutta silti niitä ei aina oteta mukaan 1325-prosesseihin alusta saakka – joskus ne jopa suljetaan täysin ulkopuolelle.²⁶ Siitä huolimatta, että kansalaisyhteiskunnan toimijoilla on tietotaitoa, kokemusta sekä tarvittavaa vaikutusvaltaa myötävaikuttaa 1325-työn edistämiseen, heidän toimijuutensa on määrittelemätöntä ja rajoitettua.²⁷

Tutkimuksissa aletaan vasta nyt ottaa huomioon, miten merkityksellistä naisten ja kansalaisyhteiskunnan osallisuus on rauhanprosesseille. Naiset, rauha ja turvallisuus -asiantuntijoiden mukaan, ”merkityksellinen osallistuminen” käsittää neljä olennaista tekijää: vaikutusvallan käyttämisen, vaikuttavan toimijuuden, läsnäolon sekä uskon omiin kykyihinsä.²⁸ Näin ollen, ”merkityksellinen osallistuminen” ei voi tarkoittaa vain ”naisten huolenaiheiden

23 Otto, D. (2016). *Women, Peace and Security: A Critical Analysis of the Security Council's Vision*. London: London School of Economics and Political Science Centre for Women, Peace and Security. Saatavilla: <http://www.lse.ac.uk/women-peace-security/assets/documents/2016/wps1Otto.pdf> (luettu 18.12.2019).

24 Duncanson, C. (2018). *Beyond Liberal vs. Liberating: Women's Economic Empowerment in the United Nations' Women, Peace and Security Agenda*. *International Feminist Journal of Politics* 21(1), 1–20.

25 Shepherd, L. J. (2017). *Gender, UN Peacebuilding, and the Politics of Space: Locating Legitimacy*. Oxford: Oxford University Press.

26 Emt., 151.

27 Emt., 125.

28 Expert Group Meeting (2018). *Women's Meaningful Participation in Negotiating Peace and the Implementation of Peace Agreements: Report of the Expert Group Meeting*. New York: UN Women. Saatavilla: <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2018/egm-womens-meaningful-participation-in-negotiating-peace-en.pdf?la=en&vs=3047> (luettu 25.10.2019).

kuulemista”, ”heidän huoliensa huomioon ottamista” tai tilan antamista, että ”naiset voisivat jakaa huolensa”. Nämä iskulauseet eivät mielestäni mahdollista naisten toimijuutta, vaan ylläpitävät yksipuolista kuvaa naisista hyödynsääjina/avun vastaanottajina/todistajina tai uhreina.

Merkityksellistä osallistumista kuvaavien neljän tekijän valtavirtaistamisessa politiikkaan ja 1325-aktiviteetteihin piilee paljon hyödyntämätöntä potentiaalia. Vaikka valtionhallinnon ja kansalaisjärjestöjen raporteissa käytettäisiin oikeita fraaseja, harvoin avataan sitä, *miten* kansalaisyhteiskunnan toimijoita osallistetaan rauhanprosesseihin tai *missä määrin* naisia ja kansalaisyhteiskuntaa osallistetaan. Kuten Andrea Den Boer ja Ingvild Bode kirjoittavat:

”YK:n Naiset, rauha ja turvallisuus -agendalta puuttuu syvempi ymmärrys siitä, miten käsitellä epätasa-arvoisuuksia konfliktin jälkeisissä yhteiskunnissa siten, että sukupuolten välisiä suhteita voidaan muuttaa. Vaatimukset naisten osallistumisesta ja huomion kiinnittäminen naisten oikeuksiin ovat hyvä alku, mutta tutkimus on myös osoittanut, etteivät kaikki naisten oikeudet ole samanarvoisia keskenään. Naisten koulutautumisen ja työllisyyden lisääntyminen eivät myöskään johda voimaantumiseen, mikäli patriarkaalisia normeja, lakeja ja käytäntöjä ei radikaalisti muuteta siten, että miesten etuoikeudet poistuvat.”²⁹

Periaatteessa naisten tai kansalaisyhteiskunnan mukanaolo ei vielä takaa sitä, että he osallistuisivat näkyvästi rauhantyöhön vaikuttavina ja voimaantuneina toimijoina. Vaikka tehtävä vaikuttaa mahdottomalta, muutokset YK:ssa ja muissa turvallisuusinstituutioissa ovat välttämättömiä, jotta voidaan arvioida uudelleen sukupuolen ja naisten roolien merkitystä. Myös marginaalisissa olevien, ei-binaaristen ryhmien roolia tulisi tarkastella. Sukupuoli kattaa laajan kirjon identiteettejä, joten se ei ole kytköksissä ainoastaan (biologisiin) naiseen. Sukupuoli-identiteetit eivät myöskään ole pelkästään feminiinisiä tai maskuliinisia. Esimerkiksi sukupuolivähemmistöt jätetään usein ulos jopa Naiset, rauha ja turvallisuus -agendalta. Mukaillakseen päätöslauselman 1325 osallistavaa henkeä, tulevien Naiset, rauha ja turvallisuus -pätöslauselmien

²⁹ Den Boer, A. & Bode, I. (2018). Gendering Security: Connecting Theory and Practice. *Global Society* 32(4), 365–373. Alkuperäinen sitaatti: ”What is missing from the UN’s WPS agenda is a deeper understanding of how to address gender inequality in post-conflict states in such a way that gender relations can be transformed. Calling for women’s participation and greater attention to women’s rights is a start, however research has demonstrated that not all women’s rights are equal and increasing women’s employment and education will not result in women’s empowerment unless the institution’s buttressing patriarchal norms, laws, and practices are radically altered to remove men’s privileges.”

ja strategioiden tulisi osoittaa yhdenvertaisen ja merkityksellisen osallistumisen tarve. Niiden tulisi myös täsmentää, miten merkityksellinen osallistuminen varmistetaan. Kuten Shepherd toteaa, sukupuolen linkittäminen vain naisiin rajoittaa mielikuviamme ja mahdollisuuksiamme rauhaan.³⁰

Osallistavat kansalliset toimintaohjelmat

Päätöslauselman 1325 tavoitteiden saavuttamiseksi YK:n jäsenvaltioita on kannustettu luomaan omia kansallisia toimintaohjelmiaan. Vuoden 2006 jälkeen kansallisia toimintaohjelmia on laadittu, päivitetty sekä toimeenpantu eri puolilla maailmaa. Tällä hetkellä 83 YK:n jäsenvaltiolla on kansallinen toimintaohjelma, mikä vastaa lähes puolta YK:n jäsenvaltioista.³¹ Yhdeksäntoista toimintaohjelmaa 83:sta on EU-jäsenvaltioiden ohjelmia. On myös odotettavissa, että päätöslauselman 1325 20. vuosipäivän tienoilla ilmestyy uusia toimintaohjelmia, kuten Unkarissa ja Latviassa. Vuoden 2010 jälkeen kuitenkin yhä harvemmat valtiot ovat laatineet kansallisia ohjelmia, mikä saattaa kertoa prioriteettien muuttumisesta tai siitä, että kansalliset toimintaohjelmat alkavat olla menneen talven lumia.³²

Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda on usein yhteydessä maiden ulkopolitiikkaan tai sisäpoliittisiin tarkoituksiin.³³ Laatiessaan kansallisia strategioita ja ohjelmiaan valtiot pystyvät samanaikaisesti tarkastelemaan, miten tasa-arvon ja muun politiikan tavoitteet limittyvät toisiinsa. Mitä enemmän päällekkäisyyksiä löytyy, sitä todennäköisempää on, että maan aktiviteetteihin sopii myös sukupuolisensitiivinen rauhanrakennus.³⁴ Eri maiden toimintaohjelmien välillä esiintyy suurta variaatiota, mitä voidaan positiivisessa mielessä pitää esimerkkinä agendan muuntautumiskyvystä – tai sitten merkinä Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan ja kansallisten toimintaohjelmien välisestä epäjohdonmukaisuudesta. Kuten Sourmita Basu toteaa, kansallinen etu on keskeistä diplomatiassa, ja myös valtiot ovat erilaisia keskenään.³⁵ Konfliktissa tai jälkikonfliktitilanteessa olevilla valtioilla on omat käsityksensä, miten valmistella ja toteuttaa kansallisia toimintaohjelmia, samaten mitä tavoitteita

³⁰ Shepherd, L. J. (2017). *Gender, UN Peacebuilding, and the Politics of Space: Locating Legitimacy*. Oxford: Oxford University Press.

³¹ PeaceWomen. (2019). Member States. Saatavilla: <https://www.peacewomen.org/member-states> (luettu 19.4.2020).

³² Kirby, P. & Shepherd, L. J. (2016b). The Futures Past of the Women, Peace and Security Agenda. *International Affairs* 92(2), 373–392.

³³ Basu, S. (2016). Gender as National Interest at the UN Security Council. *International Affairs* 92(2), 255–273.

³⁴ Emt., 262.

³⁵ Emt., 271.

priorisoidaan ja rahoitetaan.³⁶

Jokaisella kansallisella toimintaohjelmalla tulisi olla selkeä tarkoitus, selkeästi osoitetut vastuutahot eri toimenpiteille sekä jatkuva seuranta siten, että politiikoita voidaan myös tehokkaasti toimeenpanna.³⁷ Kansallisten toimintaohjelmien toimeenpanemiseksi perustetaan usein työryhmiä, kuten 1325-seurantaryhmä, 1325:n ystävät tai muuta vastaavaa.³⁸ Työryhmät pystyvät tekemään perustavanlaatuista työtä, kuten arvioimaan kansallista tilannetta toimeenpanon kannalta, suunnittelemaan tapaamisia tai työpajoja sekä arvioimaan toimintaohjelman toteuttamista.³⁹ Työryhmien vaikutusvallasta riippuen ne voivat myös osallistua toimintaohjelmien luomiseen tai päivittämiseen ja luoda budjetteja.⁴⁰

Teoriassa kansalaisjärjestöjä kannustetaan osallistumaan kansallisten toimintasuunnitelmien kaikkiin vaiheisiin, mikä ei kuitenkaan käytännössä toteudu. Ministeriöiden ulkopuoliset toimijat pidetään usein politiikan ja päätöksenteon ulkopuolella.⁴¹ Isabella Greuskensin vuonna 2014 kirjoitetun raportin mukaan kolmasosa kansallisista toimintaohjelmista on valmisteltu siten, että kansalaisyhteiskunta on ollut mukana valmistelemissä vaiheissa. Kaiken kaikkiaan kansalaisyhteiskunta on vaikuttanut 45 prosenttiin toimintaohjelmista.⁴² Vaikuttaakin oudolta, että kansalaisyhteiskunta jätetään joko tahallaan tai tahattomasti toimintasuunnitelmien ulkopuolelle – ja kyseessä on kuitenkin päätöslauselma, joka sai alkunsa kansalaisyhteiskunnan vaikuttamistyöstä. Miksi siis ruohonjuuritason organisaatiot eivät ota osaa tai heitä ei osallisteta toimintasuunnitelmien valmisteluun, etenkin sen varhaisiin vaiheisiin? Jos vain alle puolet kansallisista toimintasuunnitelmista mainitsi

36 Klugman, J. & Dahl, M. (2018). *Measuring Women, Peace and Security*. Washington, D.C.: The Georgetown Institute for Women, Peace and Security. Saatavilla: https://giwps.georgetown.edu/blog/?fwp_author=jeni-klugman (luettu 5.4.2020).

37 Valasek, K. & Nelson, K. & Anderson, H. (2006). *Securing Equality, Engendering Peace: A Guide to Policy and Planning on Women, Peace and Security (UN Scr 1325)*. Santo Domingo: United Nations International Research and Training Institute for the Advancement of Women. Saatavilla: https://www.peacewomen.org/sites/default/files/un-instraw_engenderingpeace_2006_0.pdf (luettu 3.4.2020).

38 Emt., iv.

39 Tryggestad, T. L. (2018). *Negotiations at the UN: The Case of UN Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security*. Teoksessa Aggestam, K. & Towns, A. E. (toim.). *Gendering Diplomacy and International Negotiation: Studies in Diplomacy and International Relations*. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan, 239–258.

40 Valasek, K. & Nelson, K. & Anderson, H. (2006). *Securing Equality, Engendering Peace: A Guide to Policy and Planning on Women, Peace and Security (UN Scr 1325)*. Santo Domingo: United Nations International Research and Training Institute for the Advancement of Women. Saatavilla: https://www.peacewomen.org/sites/default/files/un-instraw_engenderingpeace_2006_0.pdf (luettu 3.4.2018).

41 Shepherd, L. J. (2017). *Gender, UN Peacebuilding, and the Politics of Space: Locating Legitimacy*. Oxford: Oxford University Press.

42 Kirby, P. & Shepherd, L. J. (2016b). *The Futures Past of the Women, Peace and Security Agenda*. *International Affairs* 92(2), 373–392.

kansalaisyhteiskunnan osallisuuden vuonna 2014, missä määrin kansalaisjärjestöt todella osallistuvat toimintaohjelmien valmisteluun? Onko niiden osallistuminen vain nimellistä vai ovatko kyseiset toimijat mukana työryhmissä ja vaikuttavat toimintasuunnitelmien laatimiseen, toimenpanoon ja seurantaan? Näitä kysymyksiä ei tarvitsisi kysyä, mikäli kansalaisyhteiskunnan toimijat olisivat mukana prosesseissa alusta asti.

Toimintasuunnitelmien toimeenpano on haasteellista useista eri syistä, joita ovat muun muassa yksimielisyyden puute, riittämätön rahoitus sekä yleinen välinpitämättömyys sukupuolittuneiden tekijöiden vaikutuksista pitkäkestoiselle rauhalle.⁴³ Asiantuntijat ovat myös havainneet, että päätöslauselman edistymistä on vaikea mitata sen sisältöjen subjektiivisuuden vuoksi.⁴⁴ Kansalliset toimintasuunnitelmat vaativat paljon työtä sekä suoraa ja systemaattista seurantaa saadakseen aikaan positiivista vaikuttavuutta.⁴⁵ Vaikuttavat toimintaohjelmat vaativat myös jatkuvaa poliittista tukea ja ne nähdään onnistuneiksi sitten, kun ovat saaneet aikaan poliittisia, kulttuurisia ja sosio-ekonomisia muutoksia. Tutkijat ovat myös korostaneet, että olemassa olevien toimintasuunnitelmien vahvistaminen vaatisi säännöllistä viestintää eri toimeenpanijoiden kesken sekä säännöllistä arviointia.⁴⁶

YK:n turvallisuusneuvoston uusin päätöslauselma 2493 peräänkuuluttaa kansallisten toimintaohjelmien täyttää toimeenpanoa ja riittävien resurssien varaamista siihen.⁴⁷ Jotta tämä vaatimus toteutuisi, Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan tulisi nousta poliittiseksi ja taloudelliseksi prioriteetiksi kan-

43 Ks. esim. UNSC (2018). Report of the Secretary-General on Women and Peace and Security. New York: United Nations Security Council. Saatavilla: https://www.peacewomen.org/sites/default/files/SG_Report_WPS_2018.pdf (luettu 5.4.2020); Valasek, K. & Nelson, K. & Anderson, H. (2006). Securing Equality, Engendering Peace: A Guide to Policy and Planning on Women, Peace and Security (UN Scr 1325). Santo Domingo: United Nations International Research and Training Institute for the Advancement of Women. Saatavilla: https://www.peacewomen.org/sites/default/files/un_instraw_engenderingpeace_2006_0.pdf (luettu 3.4.2018); Willett, S. (2010). Introduction: Security Council Resolution 1325: Assessing the Impact on Women, Peace and Security. *International Peacekeeping* 17(2), 142–158.

44 Expert Group Meeting (2018). Women's Meaningful Participation in Negotiating Peace and the Implementation of Peace Agreements: Report of the Expert Group Meeting. New York: UN Women. Saatavilla: <https://www.unwomen.org/~/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2018/egm-womens-meaningful-participation-in-negotiating-peace-en.pdf?la=en&vs=3047> (luettu 25.10.2019).

45 Valasek, K. & Nelson, K. & Anderson, H. (2006). Securing Equality, Engendering Peace: A Guide to Policy and Planning on Women, Peace and Security (UN Scr 1325). Santo Domingo: United Nations International Research and Training Institute for the Advancement of Women. Saatavilla: https://www.peacewomen.org/sites/default/files/un_instraw_engenderingpeace_2006_0.pdf (luettu 3.4.2018).

46 Valasek, K. & Nelson, K. & Anderson, H. (2006). Securing Equality, Engendering Peace: A Guide to Policy and Planning on Women, Peace and Security (UN Scr 1325). Santo Domingo: United Nations International Research and Training Institute for the Advancement of Women. Saatavilla: https://www.peacewomen.org/sites/default/files/un_instraw_engenderingpeace_2006_0.pdf (luettu 3.4.2020); Willett, S. (2010). Introduction: Security Council Resolution 1325: Assessing the Impact on Women, Peace and Security. *International Peacekeeping* 17(2), 142–158.

47 UNSC (2019b). Resolution 2493. Saatavilla: <http://unsct.com/en/resolutions/doc/2493> (luettu 5.4.2020).

sallisella tasolla. YK:n pääsihteeri António Guterres huomauttaa, että jäsenvaltioiden tulisi vastata havaittuihin esteisiin "paremmalla koordinaatiolla, seurannalla ja arvioinnilla, rahoituksella, poliittisella johtamisella sekä joustavuudella vastata uusiin ongelmiin".⁴⁸ Etenkin kaksi mainituista asioista, rahoitus sekä seuranta ja arviointi, vaikuttavat merkittävästi kaikkiin toimintaohjelman vaiheisiin ja vastuuttaa eri toimijat agendan toimeenpanoon.⁴⁹ Vuonna 2019 kahdeksaantoista kansalliseen toimintasuunnitelmaan oli sisällytetty rahoitus, ja viidessäkymmenessäyhdessä ohjelmassa oli kehitetty jonkinlainen seurantajärjestelmä edistyksen toteamiseksi.⁵⁰ Silti monet seurannan ja arvioinnin mittarit ovat liian epämääräisiä eikä kaikissa toimintaohjelmissa ole indikaattoreita edistyksen seuraamiseksi.⁵¹

Tutkijat ovat yhtä mieltä siitä, että kansallisista toimintaohjelmista on vain vähän vertailevaa tutkimusta saatavilla ja päätöslauselman vaikuttavuutta on tutkittu vähän.⁵² Koska jokaisella toimintaohjelman laatineella maalla on eri toimijat, tarpeet, sitoumukset sekä osaamisalueet, on vaikea löytää yhteisiä ja erottavia nimittäjiä. Lisäksi vain harvat maat käyttävät globaaleja indikaattoreita edistyksen seurantaan, mikä saattaa kieliä tiedon puutteesta tai indikaattorien käyttökelvottomuudesta tai siitä, ettei indikaattoreita pidetä tärkeinä.⁵³ Jeni Klugman ja Marianne Dahl puolestaan väittävät, että globaalit indikaattorit eivät välttämättä ole kelvollisia maiden välisten pyrkimysten vertailuun. Jotta vertaileva data olisi millään muotoa arvokasta, tulisi sen olla helposti saatavaa, luotettavaa ja kattavaa.⁵⁴

Kuten pääsihteeri Guterresin raportissa todetaan, "ilman toimeenpanoa myöskään hyvin muotoilluilla tavoitteilla ei ole voimaa".⁵⁵ Tämä on huomionarvoisa seikka koko diskurssissa. Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda

48 UNSC (2019a). Report of the Secretary-General on Women and Peace and Security. New York: United Nations Security Council. Saatavilla: https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3CF6E4FF96FF9%7D/s_2019_800.pdf (luettu 5.2.2020).

49 Emt.

50 Emt.

51 Kirby, P. & Shepherd, L. J. (2016b). The Futures Past of the Women, Peace and Security Agenda. *International Affairs* 92(2), 373–392.

52 Ks. esim. Ellerby, K. (2015). *Gender, Peace and Security: Implementing UN Security Council Resolution 1325*. London: Routledge; Valasek, K. & Nelson, K. & Anderson, H. (2006). *Securing Equality, Engendering Peace: A Guide to Policy and Planning on Women, Peace and Security (UN Scr 1325)*. Santo Domingo: United Nations International Research and Training Institute for the Advancement of Women. Saatavilla: https://www.peacewomen.org/sites/default/files/un-instraw_engenderingpeace_2006_0.pdf (luettu 5.4.2018).

53 Klugman, J. & Dahl, M. (2018). *Measuring Women, Peace and Security*. Washington, D.C.: The Georgetown Institute for Women, Peace and Security. Saatavilla: https://giwps.georgetown.edu/blog/?fwp_author=jeni-klugman (luettu 5.4.2020).

54 Emt.

55 UNSC. (2018). Report of the Secretary-General on Women and Peace and Security. New York: United Nations Security Council. Saatavilla: https://www.peacewomen.org/sites/default/files/SG_Report_WPS_2018.pdf (luettu 5.4.2020).

vaatisi enemmän seurantaa kansallisella, alueellisella sekä yhteisöjen tasolla, mikä parantaisi avoimuutta myös eri maiden välillä.⁵⁶ Seuranta- ja arviointimekanismeja tulisi täsmentää ja jalostaa, jotta kansallisten toimintaohjelmien vaikuttavuutta voitaisiin ymmärtää paremmin.⁵⁷

Kansallisille toimintaohjelmille on olemassa tukimekanismeja, jotka auttavat valtioita niiden Naiset, rauha ja turvallisuus -työssä. Esimerkiksi valtiot, jotka ovat laatimassa omia toimintasuunnitelmiaan, voivat saada tukea ja resursseja valtioiden rajat ylittävältä vaikuttamistyön verkostolta.⁵⁸ Lisäksi kansainvälinen Naiset, rauha ja turvallisuus -ystäväverkosto on ollut toiminnassa vuodesta 2000 alkaen, ja se mahdollistaa YK:n jäsenvaltioiden tiedon ja ideoiden vaihdon agendaan liittyvistä politiikoista ja aloitteista.⁵⁹ YK:n tasa-arvojärjestön UN Womenin piirissä toimii myös vakituinen komitea, jossa on edustajia YK:n eri instituutioista. Vuodesta 2011 alkaen toiminut komitea on valmistellut strategisen viitekehityksen tulosten seurantaan (*Strategic Results Framework on Women, Peace and Security 2011–2020*).⁶⁰ Myös Naiset, rauha ja turvallisuus -yhteishenkilöiden verkosto tarjoaa tukeaan niille valtioille, joilla on kansallinen toimintasuunnitelma. Verkostossa on mahdollisuus muun muassa vahvistaa ohjelmien alueellista toimenpanoa. YK:n pääsihteerin mukaan tässä verkostossa on erityisesti potentiaalia vahvistaa agendan taktisia ja yhteistoiminnallisia tavoitteita.⁶¹

On siis olemassa selkeitä suosituksia siihen, miten kansallisia toimintasuunnitelmia voitaisiin parantaa. Vastuu toimeenpanosta on yksi onnistumisen tekijöistä, mutta se puuttuu usein, mikä estää tai hidastaa edistystä. Jollei rahoitusta eri toimenpiteille ole kohdistettu tai selkeää budjettia ole olemassa, toimenpiteitä ja niiden seurantaa on miltei mahdotonta toteuttaa. Koordinaation ja tuotteliaisuuden lisääminen vaatii myös sitä, että eri sidosryhmät

56 Duncanson, C. (2018). Beyond Liberal vs. Liberating: Women's Economic Empowerment in the United Nations' Women, Peace and Security Agenda." *International Feminist Journal of Politics* 21(1), 1–20.

57 Expert Group Meeting. (2018). Women's Meaningful Participation in Negotiating Peace and the Implementation of Peace Agreements: Report of the Expert Group Meeting. New York: UN Women. Saatavilla: <https://www.unwomen.org/~/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2018/egm-womens-meaningful-participation-in-negotiating-peace-en.pdf?la=en&vs=3047> (luettu 25.10.2018).

58 Tryggestad, T. L. (2018). Negotiations at the UN: The Case of UN Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security. Teoksessa Aggestam, K. & Towns, A. E. (toim.). *Gendering Diplomacy and International Negotiation: Studies in Diplomacy and International Relations*. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan, 239–258.

59 Emt., 249.

60 Emt., 248–249.

61 UNSC (2018). Report of the Secretary-General on Women and Peace and Security. New York: United Nations Security Council. Saatavilla: https://www.peacewomen.org/sites/default/files/SG_Report_WPS_2018.pdf (luettu 5.4.2020).

pidetään ajan tasalla toisten toimijoiden tekemisistä. Loppujen lopuksi kansalliset toimintasuunnitelmat ovat kuitenkin tarkoitettu yhteistyön ja inklusiivisuuden välineiksi, jotka haastavat yhteiskunnallisia rakenteita ja auttavat luomaan tasa-arvoisempaa maailmaa.

Lopuksi

Naiset, rauha ja turvallisuus -agendalla on tapahtunut selvää edistystä, mutta myös esteitä riittää. Poikkeamat alkuperäisen päätöslauselman tarkoituksesta saattavat myös vaikuttaa siihen, ettei agenda tulevaisuudessa koeta yhtä tärkeäksi. On myös kiinnostava kysymys, missä määrin kansalaisjärjestöt haluavat tukea kaksijakoista ja suojeluun keskittyvää agendaa. Kirby ja Shepherd huomauttavat, että valtiokeskeiset ja byrokraattiset lähestymistavat Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaan eivät auta sen elvyttämisessä.⁶² Heidän mukaansa agenda vaatii moniraiteista ja monimuotoista lähestymistapaa eli useita toimijoita, jotka edistävät agendaa eri tavoin. Lisäksi mitä osallistavampia kansallisten toimintasuunnitelmien valmisteluprosessit ovat, sitä suuremmalla todennäköisyydellä myös suunnitelmien omistajuus vahvistuu. Tämä puolestaan edesauttaa niiden toimeenpanoa.

Uudenlaisia toimintatapoja on jo ilmaantunut. Alueellisia toimintasuunnitelmia (*Regional Action Plan*, RAP) laaditaan ja toimintaohjelmia pyritään lokalisoimaan entistä paremmin.⁶³ Jokainen alueellinen toimintasuunnitelma korostaa rajat ylittävää yhteistyötä, kuten EU:n toimintaohjelma. Lokalisaatio puolestaan pohjautuu vahvasti kansalaisjärjestöihin ja yhteisöjohtajiin toimijoina, jotka edistävät Naiset, rauha ja turvallisuus -tavoitteita. Esimerkiksi Suomen ulkoministeriö on osoittanut kiinnostusta Naiset, rauha ja turvallisuus -sisältöjen opettamiseen kouluissa, jota kunnalliset opettajat koordinoivat. Vaikka lokalisointiin liittyy useita haasteita (esimerkiksi yleinen kiinnostuksen puute, henkilöiden vaihtuvuus ja rahoitus), sen on kuitenkin havaittu lisäävän tietoisuutta ja sitoutumista Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaan. Vaikka kansalliset toimintaohjelmat edellyttävät toimenpiteitä valtioilta, etenkin resurssien ja vaikuttavuuden suhteen, valtion toiminnan ei tulisi tapahtua

⁶² Kirby, P. & Shepherd, L. J. (2016b). The Futures Past of the Women, Peace and Security Agenda. *International Affairs* 92(2), 373–392.

⁶³ Ernt., 384.

muiden olennaisten toimijoiden osallistamisen kustannuksella. Normatiivista viitekehyistä saattaisi vahvistaa, jos kansalliset toimintaohjelmat onnistutaisiin linkittämään paikallisiin ja alueellisiin suunnitelmiin.

Loppujen lopuksi Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan kohtalo riippuu osaltaan siitä, miten YK:n turvallisuusneuvosto ja muut maailmanjärjestön alaiset toimijat operoivat tulevaisuudessa: miten paljon aikaa ja resursseja käytetään sukupuolisensitiiviseen työhön ja inhimilliseen turvallisuuteen? Miten paljon puolestaan patriarkaalisten valtarakenteiden ylläpitämiseen ja militarisoituihin toimintatapoihin? Kaikella toiminnalla on merkitystä: millaisia rekrytointeja tehdään, mihin budjettileikkaukset kohdennetaan, millaista toimintaa suunnitellaan ja millaisia konfliktianalyysjä tehdään. Merkitystä on myös sillä, miten paljon investoidaan sotilaalliseen kriisinhallintaan tai poliisivoimiin ja miten paljon tuetaan globaalia turvallisuusteollisuutta. Joka tapauksessa, kun tarkastellaan päätöslauselman 1325 ja sen sisälauselmien toimeenpanoa, on tärkeää kiinnittää huomiota siihen, mitä teemoja korostetaan ja missä määrin naisten toimijuus ja osallisuus on osa suunnitelmia – tapahtuipa tarkastelu sitten YK:n jäsenvaltioiden, paikallisten toimijoiden tai alueellisten organisaatioiden tasolla.

20 vuotta naisia, rauhaa ja turvallisuutta: mitä olemme oppineet päätöslauselman 1325 toimeenpanosta rauhanvälityksessä?

Naiset ovat maailmassa suurin väestöryhmä, jota väkivaltaiset konfliktit suoraan koskettavat ja joka silti jätetään rauhanneuvottelujen sivusakatsojaksi. Tämä oli lähtökohta, kun YK:n turvallisuusneuvoston urauurtava päätöslauselma 1325 "Naiset, rauha ja turvallisuus" vuonna 2000 hyväksyttiin ja naisten toimijuus rauhan ja konfliktin kysymyksissä tunnustettiin korkeimmalla poliittisella foorumilla. Kaksikymmentä vuotta myöhemmin, kansainvälisen yhteisön sanat ja teot eivät edelleenkään kohtaa.

Naiset, rauha ja turvallisuus -agendasta puhutaan paljon, mutta naisia nähdään rauhanpöydissä yhä harvoin. Vain noin kymmenesosa rauhanneuvottelijoista on naisia, ja valtaosassa rauhansopimuksista ei ole ainuttakaan naista allekirjoittajina.¹ Synkistä tilastoista huolimatta naisten roolin edistämässä on otettu myös edistysaskelia. Päätöslauselman 1325 toimeenpano on esimerkiksi automaattisesti osa YK:n erityislähettiläiden mandaatteja, kun

¹ Council for Foreign Relations (2019). Women's Participation in Peace Processes. Saatavilla: www.cfr.org/interactive/womens-participation-in-peace-processes (luettu 10.4.2020).

he toimivat rauhanvälittäjinä. Vahvemman poliittisen tuen lisäksi päätöslauselman toimeenpanoon rauhanvälityksessä on luotu useita käytännön työkaluja.

Rauhanvälityksellä onkin keskeinen rooli Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toimeenpanossa. Rauhanvälitys voi osaltaan mahdollistaa – tai estää – sen, huomioiko rauhanprosessi ja sen lopputulema myös naisten toimijuuden, näkökulmat ja tarpeet. Sukupuolisensitiivisellä rauhanvälityksellä on useita eri ulottuvuuksia ja yleisesti sillä voidaan tarkoittaa sekä naisten osallistumista rauhanprosesseihin että naisten näkökulmien mukaan tuomista, mikä mahdollistaa laajemman ymmärryksen konfliktista, mukaan lukien sen juurisyistä ja seurauksista. Sillä voidaan myös tarkoittaa rauhansopimuksia, jotka ottavat huomioon naisten, miesten ja sukupuolivähemmistöjen erilaiset tarpeet.²

CMI tekee työtä sukupuolisensitiivisen rauhanvälityksen edistämiseksi sekä naisten roolin vahvistamiseksi rauhanprosesseissa ympäri maailmaa. Kahdenkymmenen viime vuoden aikana olemme keränneet lukuisia hyviä käytäntöjä ja esimerkkejä siitä, mikä päätöslauselman 1325 toimeenpanossa toimii ja toisaalta miksi se on ollut niin hidasta. Näitä oppeja on kerätty niin osana CMI:n työtä esimerkiksi Etelä-Sudanin tai Libyan rauhanponnistelujen tukemiseksi niiden eri vaiheissa kuin alan johtavien asiantuntijoiden kesken fasilitoimistamme keskusteluista.

Kymmenen oppia päätöslauselman 1325 edistämisestä rauhanvälityksessä

1. 1325 ei ole erillistä tasa-arvotyötä, vaan kokonaisvaltaisempi tapa tukea rauhaa

Päätöslauselmassa 1325 yhdistyvät kaksi tärkeää teemaa: sukupuolinäkökulman huomioiminen ja rauhan edistäminen. Liian usein päätöslauselman toimeenpano nähdään kuitenkin erillisenä tasa-arvotyönä, jolla on omat erilliset hankkeensa, toteuttajansa ja asiantuntijansa. Siten se jää helposti irralliseen muista rauhan ja turvallisuuden tukitoimista. Näin ei tulisi olla.

² United Nations (2017). Guidance on Gender and Inclusive Mediation Strategies. Saatavilla: <https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/1.%20English%20-GIMS.pdf> (luettu 30.4.2020).

Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda on keskeinen osa kokonaisvaltaisempaa tukea rauhanprosesseille. Rauhanvälityksen näkökulmasta agenda laajentaa ymmärrystämme niin konfliktin ulottuvuuksista kuin rauhan mahdollisuuksista ja avaa tapoja tehdä rauhanvälitystä paremmin. Tämä edellyttää sekä keskeisten käsitteiden että käytäntöjen uudelleenmäärittelyä. Miten ymmärrämme turvallisuuden käsitteen? Ketkä ovat toimijoita sodassa ja rauhasa? Mistä rauhanvälityksessä on oikeastaan kyse?

Kansainvälisen tason rauhanvälitys nähdään useimmiten jonkinlaisena poliittisena salatieteenä, joka tapahtuu savuisissa kabineteissa ja takahuoneissa karismaattisten sotasankareiden kesken. Vanhentuneet käsitykset koko rauhanvälityksen toimialasta ovat merkittävä hidaste naisten osallistumiselle rauhanprosesseihin. Mikäli rauha ymmärretään yksinkertaisesti aselepona, päätyvät neuvotteluihin vain aseellisten ryhmien johtoportaat. Toisaalta jos esimerkiksi kenraalin tai valtiojohtajan asema on edellytys rauhanvälittäjäksi nimittämiseksi, valinnanvara on rajallinen ja miehiä suosiva.

Rauhanvälityksen kenttä ammattimaistuu koko ajan, mutta on vielä paljon tehtävää, jotta päätöslauselman 1325 periaatteet integroituvat rauhanvälityksen eri instituutioihin ja käytäntöihin. Rauhanvälittäjät ovat tässä muutoksessa avainasemassa. Yhdessä YK:n poliittisten osaston sekä norjalaisen *Peace Research Institute Oslo* -tutkimusinstituutin kanssa CMI toteuttaa hanketta, jossa korkean tason rauhanvälittäjille tarjotaan työkaluja ottaa sukupuolinäkökulma paremmin huomioon työssään. Käytännössä tämä tarkoittaa esimerkiksi työkaluja sukupuolisensitiivisen konfliktianalyysin tekemiseen tai erilaisten konsultaatiomekanismien suunnitteluun ja toimeenpanoon. Suomen ja Norjan tuella tehdyllä yhteistyöllä on koulutettu jo yli 250 korkean tason rauhanvälittäjää. YK:n pääsihteeri on korostanut näiden koulutusseminaarien merkitystä poikkeuksellisena foorumina, jolla Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda voidaan muuntaa käytännön toimiksi rauhanvälityksessä.³ Päätöslauselman kahden vuosikymmenen taival on näkynyt vähittäisenä muutoksena myös seminaarien keskusteluissa. Rauhanvälittäjät eivät enää kysy "miksi", vaan "miten?"

³ UNSC (2018). Report of the UN Secretary-General on women and peace and security, S/2018/900. Saatavilla: www.undocs.org/S/2018/900 (luettu 10.4.2020).

2. Numeroiden tuijottaminen ei ole kaikki kaikessa

Naisten osallistumisesta puhuttaessa huomiomme kiinnittyy ensimmäisenä naisten lukumäärään rauhanneuvottelupöydän ympärillä. Tämä on ymmärrettävää, onhan naisten systemaattinen poissulkeminen rauhanprosesseista todellisuutta lähes kautta maailman: rauhanneuvottelijoista yhä alle viisitoista prosenttia on naisia.⁴ Samalla on huomioitava, että konfliktin osapuolta edustavana rauhanneuvottelijana toimiminen on vain yksi mahdollinen tapa osallistaa naisia. Naiset voivat osallistua vuoropuheluihin ja rauhanneuvotteluihin myös delegaatioiden neuvonantajina, aktivisteina, asiantuntijoina tai rauhanvälittäjinä.

Samalla on tärkeää muistaa, että edellä mainittu naisten suora osallistuminen rauhanneuvotteluihin on vain yksi monista keinoista vahvistaa naisten vaikutusvaltaa rauhanprosesseissa. Tähän keinovalikoimaan lukeutuvat muun muassa asiakysymysten ympärille muodostuvien liittojen ja yhteistyön tukeminen, täydentävien dialogikanavien avaaminen virallisen prosessin ohelle sekä konsultoitavien mekanismien, komiteoiden tai neuvoantavien paneelien perustaminen.⁵ Neuvo-antaviin paneelisiin lukeutuvat esimerkiksi Syyrian *Women's Advisory Board* sekä Jemenin naisten *Technical Advisory Group*.

Näillä keinoilla voidaan tukea paitsi naisten osallistumista, myös itse rauhanprosessin etenemistä. Esimerkiksi erilaiset konsultoitavat mekanismit tai epäviralliset dialogit voivat mahdollistaa vuoropuhelun jatkumisen ja ratkaisujen kehittämisen silloinkin, kun virallinen rauhanprosessi on jäissä. Lähestymistapa osallistumisen laajentamiseksi on räätälöitävä kuhunkin tilanteeseen sopivaksi.

CMI:n Libyassa tekemä työ naisten vaikutusmahdollisuuksien vahvistamiseksi maan siirtymäkauden aikana on hyvä esimerkki siitä, miten tärkeää on laajentaa perspektiiviä pelkästä naisten läsnäolosta pöydän ympärillä ja ymmärtää kuinka monipuolinen poliittisen vaikuttamisen kirjo on. CMI:n tukema epävirallinen dialogiryhmä, joka tuo yhteen maan naispoliitikoja ja kansalaisyhteiskunnan aktiiveja yli ideologisten ja maantieteellisten jako-

⁴ Council for Foreign Relations (2019). Women's Participation in Peace Processes. Saatavilla: www.cfr.org/interactive/womens-participation-in-peace-processes (luettu 10.4.2020).

⁵ Paffenholtz, T. & Ross, N. & Dixon, S & Schluchter, A-L. & True, J. (2016). Making Women Count - Not Just Counting Women: Assessing Women's Inclusion and Influence on Peace Negotiations. Geneva: Inclusive Peace & Transition Initiative & UN Women. Saatavilla: www.inclusivepeace.org/sites/default/files/IPTI-UN-Women-Report-Making-Women-Count-60-Pages.pdf (luettu 10.4.2020).

linjojen, on pyrkinyt vaikuttamaan maan siirtymäkauden aikana käytäviin keskusteluihin. Esimerkiksi naisryhmän paikallistasolla tekemät konsultaatiot naisten näkemyksistä ovat lisänneet tietoisuutta siirtymäkauden kysymyksistä ja haasteista jakaantuneen yhteiskunnan eri alueilla ja tarjonneet uusia näkökulmia myös viralliseen, YK:n vetämään rauhanprosessiin.

Jos katsomme vain numeroita, käsityksemme rauhanprosessista helposti kapenee pelkiksi päävälittäjän johtamiksi neuvotteluiksi. Jos ymmärrämme rauhanprosessin näin kapeasti, unohtamme myös konfliktinehkäisyn sekä rauhanneuvotteluiden jälkeen tehtävän työn rauhansopimusten toimeenpanemiseksi.⁶ Esimerkiksi osallistavat monitorointijärjestelyt rauhansopimuksen toimeenpanovaiheessa ovat keino vahvistaa naisten roolia ja tukea laajempaa yhteiskunnallista omistajuutta prosessin lopputuloksesta.

3. Naiset ovat toimijoita sodassa ja rauhassa

Konflikteissa ympäri maailmaa, naiset asettavat itsensä ja lähipiirinsä alttiiksi tekemällä työtä rauhan puolesta. Vaikeissakin olosuhteissa naiset organisoivat rauhanomaisia protesteja, neuvottelevat paikallisia tulitaukoja, järjestävät humanitaarista hätäapua ja vaikuttavat konfliktien ratkaisuun poliitikkoina ja päättäjinä.

Samalla on kuitenkin katsottava stereotyyppisten mielikuvien taakse, joissa naiset nähdään vain konfliktin uhreina tai rauhantekijöinä. On tunnistettava heidän moninaiset roolinsa myös väkivaltaisten konfliktien aloittamisessa ja ylläpitämisessä. Naiset ovat niin ikään väkivaltaan yllyttäjiä, vakoojia, taisteilijoita, joukkojen komentajia ja rauhanprosessien vesittäjiä. Ja kuten konflikteissa yleensä, väkivaltaan syyllistyneen tekijän ja uhrin rajat voivat hämärtyä eivätkä ole naisten tai miestenkään kohdalla yksiselitteisiä.

Esimerkiksi Tšadjärven konflikti Länsi-Afrikassa tuli tunnetuksi kansainvälisessä mediassa jihadistijärjestö Boko Haramin tekemistä naisten ja tyttöjen kidnappauksista. Näistä surullisenukeluisin on Chibokin koulutyttyöjen tapaus, ja sitä seurannut globaali *Bring Back Our Girls* -kampanja sosiaalisessa mediassa.⁷ Vähemmälle huomiolle ovat jääneet naisten monet muut

⁶ Bell, C. & McNicholl, K. (2019). Principled Pragmatism and the 'Inclusion Project': Implementing a Gender Perspective in Peace Agreements. *feminists@law*, 9(1).

⁷ Boko Haramin taistelijat kidnappasivat 276 koulutyttyötä sisäoppilaitoksesta Chibokin kylästä koillis-Nigeriassa 14. ja 15. huhtikuuta välisenä yönä vuonna 2014. Matfess, H. (2017). *Women and the War on Boko Haram: Wives, Weapons, Witnesses*. London: Zed Books, 68.

roolit konfliktissa, muun muassa Boko Haramin komentajien vaikutusvaltainsa vaimoina, ryhmän jäsenenä ja tukijoina.⁸ Naisten roolin ylenkatsominen konfliktin osapuolina on tarkoittanut esimerkiksi sitä, että vangittuja tai kaupunkiin palaavia, järjestön entisiä naisjäseniä ei ole täysin otettu osaksi konfliktinratkaisupyrkimyksiä.⁹

Naisten monimuotoinen poliittinen ja sosiaalinen toimijuus tulee ottaa entistä paremmin avuksi konfliktinehkäisyyssä ja -ratkaisussa. Jotta naisten toimijuutta voidaan hyödyntää rauhan saavuttamiseksi, on tärkeää ymmärtää sen moninaisuus ja naisten erilaiset roolit sekä sodan että rauhan aikana, eri kontekstien mukanaan tuomine erityispiirteineen. Roolien monimuotoisuudesta seuraa myös, ettei ole olemassa yhtä ainoaa ominaisuutta tai näkökulmaa, jonka naiset toisivat mukanaan rauhanprosesseihin. Tälle moninaisuudelle on luotava tilaa.

4. Ei ole olemassa erillisiä ”naisten asioita”

Yksi päätöslauselman 1325 keskeisimmistä vetoamuksista konfliktien osapuolille on, että ne ”ryhtyisivät erityistoimiin naisten ja tyttöjen suojelemiseksi sukupuoleen liittyvältä väkivallalta”.¹⁰ Silti noin 95 prosentissa kaikista kolmenkymmenen viime vuoden aikana solmituista rauhansopimuksista ei erikseen mainita sukupuoleen perustuvaa väkivaltaa tai seksuaalista väkivaltaa.¹¹ Tästä epäkohdasta kumpuaa huoli: ottavatko rauhansopimusten tekstit ”naisten asiat” tarpeeksi hyvin huomioon? Naisten asioilla viitataan seksuaalisen ja sukupuoleen perustuvan väkivallan lisäksi usein esimerkiksi naisten erityisiin humanitaarisiin tarpeisiin sekä äitien ja lasten terveyteen ja hyvinvointiin.

Vaikka tämänkaltaisella kritiikillä tarkoitetaan hyvää, on huolenaihe ”naisten asioiden” pois jättämisestä harhaanjohtava. Herää kysymys, onko sellaisia asioita edes olemassa, jotka vaikuttaisivat vain naisiin? Tai vastaavasti, mitkä rauhan ja turvallisuuden kysymykset eivät koskisi naisia tai eivät olisi heille tärkeitä? On selvää, että konflikteilla on sukupuolittuneita vaikutuksia yh-

⁸ International Crisis Group (2019). Returning from the Land of Jihad: The Fate of Women Associated with Boko Haram. Africa report N° 275. Abuja/Dakar/Brussels, 3. Saatavilla: www.crisisgroup.org/africa/west-africa/nigeria/275-returning-land-jihad-fate-women-associated-boko-haram (luettu 10.4.2020).

⁹ Emt.

¹⁰ UNSC (2000). Resolution 1325, S/RES/2000/1325. Saatavilla: [www.undocs.org/S/RES/1325\(2000\)](http://www.undocs.org/S/RES/1325(2000)) (luettu 10.4.2020).

¹¹ Council for Foreign Relations (2019). Women’s Participation in Peace Processes. Saatavilla: www.cfr.org/interactive/womens-participation-in-peace-processes (luettu 10.4.2020).

teiskuntiin ja yksilöihin, ja ne vaikuttavat miehiin ja naisiin eri tavalla. Tästä ei kuitenkaan voida tehdä sitä johtopäätöstä, että jotkut konflikteihin liittyvät aiheet koskisivat vain yhtä sukupuolta. Tämä harhaluulo on yhä yleinen rauhanvälityksen kentällä vallitsevissa diskursseissa ja käytännöissä. Naisjohtajia esimerkiksi kutsutaan usein kertomaan mielipiteensä ”naisia koskevista asioista”, aivan kuin ne voisi helposti erottaa muista neuvotteluissa käsiteltävistä asiakysymyksistä. Emme ole koskaan kuulleet, että miesjohtajia olisi pyydetty kommentoimaan ”miesten asioita”.

”Naisten asioista” puhuminen ja niiden erittelemine omaksi kategoriakseen rajoittaa naisten poliittista toimijuutta ja kaventaa ymmärrystämme maailmasta. Esimerkiksi seksuaalisen väkivallan rajaaminen yksinomaan naisten ongelmaksi on kaventanut tilaa käsitellä ilmiötä, jonka uhreina on myös miehiä. Seksuaalisen väkivallan yhdistäminen naisiin myös kääntää huomion siihen syyllistyneistä tekijöistä sen uhreihin.¹² Rauhanprosesseissa käsiteltävät asiat koskevat usein kaikkia ihmisiä sukupuolesta riippumatta. Kaikilla asioilla, jotka liittyvät konflikteihin ja niiden ratkaisuun, on sukupuolittunut ulottuvuutensa. Sukupuolisensitiivisen rauhanvälityksen ytimessä on sen huomioiminen, millä tavoilla eri asiakysymykset saattavat vaikuttaa miehiin, naisiin ja sukupuolivähemmistöihin.

5. Rauhanprosessi ei ala siitä hetkestä, kun istutaan neuvottelupöytään

Kysymys naisten osallistamisesta nousee yleensä esiin siinä vaiheessa, kun viralliset rauhanneuvottelut on kutsuttu koolle. Neuvottelujen alkaessa asialistat on jo laadittu ja tulevan sopimuksen mahdollista sisältöä koskevat konsultaatiot aloitettu. Virallisia neuvotteluja edeltävä aika on se hetki, jolloin rauhanprosessin pohjatyö tehdään ja sen puitteet määritellään – juuri tällöin huomiota naisten osallisuuteen tarvittaisiinkin kaikkein eniten.

Naisten osallistumisen vahvistaminen rauhanprosesseissa edellyttää sukupuolinäkökulman mukaan tuornista mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Käytännössä tämä voi alkaa kattavan ja sukupuolisensitiivisen konfliktianalyysin kautta, joka arvioi konfliktin syyt, seuraukset ja ratkaisumahdollisuudet sekä näihin vaikuttavat yhteiskunnan eri toimijat mahdollisimman laajasti.

¹² Chinkin, C. & Kaldor, M. & Yadav, P. (2020). Gender and New Wars. Stability: International Journal of Security & Development, 9(1), 1–13.

Tällaisen analyysin tekeminen syventää ymmärrystä myös niistä asiakysymyksistä, jotka ovat keskeisiä konfliktin ratkaisemiseksi ja rauhan juurruttamiseksi pitkällä tähtäimellä. Tämä ymmärrys on korvaamatonta mahdollisten ratkaisumallien löytämiseksi.

Rauhanprosessin alkuvaihe on myös tärkeä laajemman yhteiskunnan mobilisaation, kapasiteetin vahvistamisen ja intressien muodostamisen näkökulmista. Naisten mukaan tuominen neuvottelujen puolivälissä on parhaimmillaankin vain puolivillainen yritys tehdä rauhanprosessista päällepäin osallistavamman näköinen. Lopputuloksena on yleensä nopeasti kokoon kyhättyjä tilapäisratkaisuja, jotka usein tehdään reaktiona prosessin saamaan julkiseen kritiikkiin. Tällaiset yhtäkkiset ratkaisut luovat harvoin hyviä edellytyksiä tasavertaiseen osallistumiseen.

Jotta naiset voisivat olla aidosti mukana rauhanprosessin alusta lähtien, on työ aloitettava ennen kuin virallinen rauhanprosessi on edes vireillä. Esimerkiksi yli kymmenen vuotta kestäneessä Tšadjärven konfliktissa virallista rauhanprosessia ei vielä ole olemassa, mutta sitä valmisteleva työ on käynnissä. On tunnustettu, että neljän valtion raja-alueella tapahtuvan konfliktin ratkaiseminen edellyttää maiden rajat ylittäviä rauhanponnisteluja ja dialogikana-¹³ via. CMI on tukenut tällaisten alueellisten dialogialustojen perustamista sekä alueellisten instituutioiden rauhanvälitysvaivallisuuden vahvistamista. Oleellista on ollut vaikuttaa siihen, että nämä mekanismit mahdollistavat laaja-alaisen yhteiskunnallisen osallistumisen. Näin ollen kansalaisyhteiskunnan toimijoilla, nuorisjärjestöillä ja alueen eri naisliikkeillä olisi konkreettista jalansijaa olla dialogifoorumeilla mukana alusta asti.

6. Tasavertaiset vaikutusmahdollisuudet syntyvät monesta pienestä asiasta

Viime vuosina keskustelu naisten roolista rauhanprosesseista on keskittynyt niin sanotun aidon ja merkityksellisen osallistumisen määrittelyyn ja sen mahdollistaviin tekijöihin.¹⁴ Tuoko paikka neuvottelupöydässä automaatti-

¹³ UNDP (2018). Report of the Inaugural Meeting of the Lake Chad Basin Governors' Forum for Regional Cooperation on Stabilisation, Peacebuilding and Sustainable Development in the Region Affected by Boko Haram. Maiduguri, Nigeria.

¹⁴ UN Women (2018). Women's Meaningful Participation in Negotiating Peace and the Implementation of Peace Agreements. Report of the Expert Group Meeting. New York, United States. Saatavilla: www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2018/egm-womens-meaningful-participation-in-negotiating-peace-en.pdf?la=en&vs=3047 (luettu 10.4.2020).

sesti vaikutusvaltaa? Miten varmistaa, että naisilla ja miehillä on tasavertaiset mahdollisuudet olla osana päätöksentekoa rauhanprosesseissa?

Aidosti tasavertaista poliittista tilaa ei luoda hetkessä, sillä syvälle poliittiseen kulttuuriin ja yhteiskunnallisiin rakenteisiin juurtuneita asenteita ja tapoja on vaikea muuttaa. On kuitenkin monta käytännön tekoa, joiden avulla rauhanvälittäjä voi joko toisintaa rakenteellisia vinoumia tai yrittää tasoittaa pelikenttää. Esimerkiksi lastenhoitomahdollisuuksia on rauhanneuvottelussa harvoin järjestetty, vaikka monissa maissa naiset ovat ensisijaisen huoltajan asemassa. Viime hetkellä lähetetyt kutsut ja ulkomailla järjestettävät kokoukset hankaloittavat naisten mahdollisuutta osallistua. Toisaalta virallisten neuvotteluiden kulkua määrittää puheenjohtaja, jonka käytöksellä on suuri merkitys. Saavatko naiset ja miehet yhtä helposti puheenvuoron? Jäävätkö naisten huorniot helpommin pois kokousraporteista?

Esteet osallistumiselle ovat harvoin konkreettisia, sillä poliittista tilaa rajavat usein epämuodolliset säännöt. Mikäli osapuolten kannoista päätetään iltaisin viskilasin äärellä tai khatia pureskellen, saattaa naisten olla vaikeaa osallistua ilman merkittävää maineriskiä. Viime vuosina erityisen huolestuttavaa on ollut naisiin kohdistuvan väkivallan uhka. Etelä-Sudanin rauhanprosessissa monet naisedustajista raportoivat joutuneensa vakavan ahdistelun ja uhkailun kohteeksi, eikä osa ole turvallisuussyistä pystynyt palaamaan kotimaahansa edes rauhanneuvottelujen päätyttyä. Ahdistelun ehkäisemiseksi olisi kullekin rauhanprosessille tärkeää luoda käyttäytymissäännöt, joiden rikkomisesta olisi seuraamuksia.¹⁵

Toisinaan kyse on käsitteellisistä kahleista. Naisten odotetaan olevan sekä asiantuntijoita että edustavan kattavasti kaikkia väestöryhmiä niin yhteiskuntaluokkien, etnisten ryhmien kuin aluepolitiikan näkökulmasta. YK:n Jemenin erityisedustajan tueksi perustettua naisten neuvoo-antavaa ryhmää on kritisoitu muun muassa siitä, että ryhmä on eliittivetoinen ja ettei ryhmällä ole tarpeeksi vahvaa asiantuntijaprofilia. Harvalta taholta odotetaan molempia. Naisedustajilta penätään usein heidän linkkejään maaseudun yhteisöihin, vaikka samaa kysymystä tuskin esitetään yhden salkun puolueille tai aseistautuneille ryhmille. Edustuksellisuuden edellytys on ehdottoman tär-

¹⁵ Mattijo Bazugba, A. & Poutanen, J. & Riak, P. E. & Möller-Loswick, A. (2019). Women's Experiences in the South Sudan Peace Process 2013–2018. Crisis Management Initiative, Folke Bernadotte Academy, National Transformational Leadership Institute, University of Juba, Juba, South Sudan. Saatavilla: www.cmi.fi/wp-content/uploads/2020/01/Womens-experiences-in-the-South-Sudan-Peace-Process.pdf (luettu 10.4.2020).

keä, mutta niin on myös se, että kaikkien osapuolten arviointiin käytetään samaa mittapuuta.

7. Agendan edistäminen ei ole vain naisten työtä

On itsestään selvää, ettei Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda ole vain naisten asia. Kuitenkin monissa agendaa käsittelevissä koulutuksissa on osallistujina vain naisia, ja liian helposti kutsut teemaan liittyviin keskusteluihin löytävät tiensä vain naisten työpöydille. Kysymyksellä siitä, kuka agendan omistaa, on muutakin kuin symbolista merkitystä. CMI on omassa työssään todentanut, kuinka arvokasta liittoutuminen ja yhteistyö miespuolisten päättäjien kanssa on. Etelä-Sudanissa naisparlamentaarikkojen verkosto on rakentanut strategista yhteistyötä parlamentin puhemiehen kanssa ja tuonut siten verkostolle tärkeää näkyvyyttä ja uusia vaikutusmahdollisuuksia eduskunnassa.

Yhteistyö miesten kanssa on ehdottoman tärkeää myös tarvittavan asennemuutoksen kannalta ja edesauttaa siten tasavertaisen poliittisen tilan luomista. Palestiinassa CMI:n paikallisen kumppanin miesvaltainen johtoporras on vahvasti sitoutunut Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan edistämiseen. Sitoutuminen näkyy niin naisten ja miesten tasavertaisessa osallisuudessa dialogihankkeissa kuin niiden neuvoa-antavissa ryhmissä ja on kirvoittanut esimerkiksi uusia avauksia naisten roolin hyödyntämiseen paikallisessa sovintotyössä. Usein todetaan, että ilman naisten mukaanottoa rauhanprosessit jättävät tärkeitä voimavaroja käyttämättä. Sama pätee miesten rooliin päätöslauselman 1325 toimeenpanossa.

8. Tasa-arvoneuvonantajat eivät tuo ihmeratkaisua

Yksi viime vuosien konkreettisista edistysaskelista on ollut tasa-arvoneuvonantajien vakiintuminen osaksi rauhanvälitystiimejä. Sukupuoli- ja tasa-arvokysymyksiin keskittyvien neuvonantajien yleistyminen kertoo päätöslauselman 1325 institutionalisoitumisesta rauhanvälityksessä. Neuvonantajan läsnäolo ei kuitenkaan itsessään takaa sitä, että rauhanprosessista tulee sukupuolisensitiivinen. Liian usein tasa-arvoneuvonantajan nimittämistä pidetään rasti ruutuun -tyyppisenä harjoituksena, aivan kuin neuvonantajan pelkkä läsnäolo takaisi naisten tasavertaisen osallisuuden. Neuvonantajan työn vaikuttavuus riippuu ennen kaikkea laajemmasta rauhanvälitystiimistä

sekä neuvonantajan kyvystä rakentaa yhteistyötä kansallisten sidosryhmien kanssa. Esimerkiksi sukupuolisensitiivinen konfliktianalyysi ja siihen pohjautuva osallistava prosessisuunnittelu ovat tiimityötä. Olennaista on nähdä tasa-arvoneuvonantajat osana tiimiä – ei päätöslauselman 1325 ainoina toimeenpanijoina.

Mikä tärkeintä, neuvonantajat eivät voi korvata konfliktimaan naisedustajien osallisuutta. Neuvonantajan rooli on juurikin vahvistaa linkkejä kansallisten toimijoiden ja rauhanprosessin välillä, ja tässä dialogityöhön erikoistuneet kansalaisjärjestöt voivat olla lisätukena. Esimerkiksi Jemenissä CMI on tehnyt läheistä yhteistyötä YK:n erityisedustajan toimiston ja hänen tasa-arvoneuvonantajansa kanssa. CMI:n fasilitoimien työpajojen kautta paikalliset naisjärjestöt ovat koonneet näkemyksiä ja odotuksia Jemenin rauhansopimuksen sisällöstä ja siirtymäkauden muodosta, mikä on osaltaan tukenut erityisedustajan ponnisteluja ratkaisujen kartoittamiseksi. Täydentävyyden periaate ja eri tahojen välinen yhteistyö ovat avainasemassa, jotta tasa-arvoneuvonantajien tuoma potentiaali voitaisiin hyödyntää parhaalla mahdollisella tavalla.

9. Vahvalla naisliikkeellä on merkitystä

Viimeiset kaksikymmentä vuotta ovat näyttäneet, että dynaamisella naisliikkeellä ja vahvalla kansalaisyhteiskunnalla on suuri vaikutus naisten osallistumiseen rauhanprosesseissa.¹⁶ Kolumbiasta Pohjois-Irantiin, laaja kirjo kansalaisyhteiskunnan ja politiikan naisjärjestöjä ovat vaikuttaneet rauhanprosesseihin sekä neuvotteluhuoneissa että niiden ulkopuolella.

Esimerkiksi Burundin vahva ja moniääninen naisliike on näytellyt isoa roolia maan rauhanponnistelussa viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana. Maan sisällissodan vuonna 2000 päättäneessä Arushan rauhanprosessissa naiset suljettiin aluksi neuvotteluiden ulkopuolelle, kunnes naisjärjestöt saivat tuotua mukaan naisia rauhanprosessin tarkkailijoiksi. Tämä tapahtui muun muassa lobbaamalla prosessin päävälittäjiä, rahoittajia ja kansainvälistä yhteisöä sekä ennen kaikkea mobilisoimalla julkista tukea naisten osallistumiselle burundilaisten keskuudessa.¹⁷ Vuoden 2015 poliittisen kriisin aikaan

¹⁶ Krause, J. (2018). Women's Participation in Peace Negotiations and the Durability of Peace. *International Interactions*, 44(6). Saatavilla: www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03050629.2018.1492386 (luettu 10.4.2020).

¹⁷ UN Women (2012). *Women's Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and Influence*. Saatavilla: www.reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/03AWomenPeaceNeg.pdf (luettu 10.4.2020).

maan naisliike oli jälleen aktiivinen ponnisteluissa rauhan eteen. Naisten poliittiset ja uskonnolliset ryhmät, naisten oikeuksia puolustavat järjestöt, aktivistit, asianajajat ja toimittajat ovat tehneet yhteistyötä kriisin ratkaisemiseksi, muun muassa organisoimalla rauhanomaisia mielenilmauksia ja peräänkuuluttamalla kansallista dialogia ulospääsytien löytämiseksi.¹⁸

Tärkeä tapa edistää päätöslauselman 1325 toimeenpanoa rauhanvälityksessä on tukea konfliktimaiden naisliikkeitä ja niiden yhteistyötä. Tämä tarkoittaa naispolitiikkojen, naisjärjestöjen ja -aktivistien tukemista osana poliittista järjestelmää ja kansalaisyhteiskuntaa sekä poliittiset, maantieteelliset ja muut jakolinjat ylittävän yhteistyön mahdollistamista. Naisliikkeet voivat liikuttaa rauhanprosesseja eteenpäin esimerkiksi omaksumalla yhteisen kannan yksittäisen asiakysymyksen ympärille ja puhumalla sen puolesta niin neuvottelupöydissä, käytävillä kuin kaduillakin.

Ei kuitenkaan pidä olettaa, että naisjärjestöt olisivat kaikista kysymyksistä samaa mieltä, eikä se ole yhteistyön tarkoituskaan. Yhä valitettavan usein naisliikkeeltä vaaditaan yksimielisyyttä ja kaikenkattavaa yhtenäisyyttä, jota monelta muulta taholta, esimerkiksi ammattiliitoilta tai nuorisjärjestöiltä, ei odoteta. Dynaamisen naisliikkeen arvo ei ole sen yksimielisyydessä, vaan kyvyssä kanavoida eri näkemyksiä osaksi rauhanprosessia.

10. Raha ratkaisee

Yksi merkittävä pullonkaula päätöslauselman 1325 toimeenpanolle on ollut rahoituksen vähyys. Globaalilla tasolla alle kaksi prosenttia rauhan ja turvallisuuden rahoituksesta on kohdennettu päätöslauselman toimeenpanoon.¹⁹ Vain noin kolmanneksella kansallisista 1325-toimintaohjelmista on varattu oma budjetti, tosin viime vuosina rahoitus on tässä suhteessa kasvanut merkittävästi.²⁰ Budjetti ilmentää poliittisen tahdon ja sitoumuksen todellista tilaa.

Feministinen ulkopolitiikka on näyttänyt tässä suhteessa positiivista esimerkkiä. Esimerkiksi Ruotsin antama rahallinen tuki päätöslauselman toimeenpanolle kasvoi yli kolmanneksella vuosina 2016–2018, ja se on nosta-

¹⁸ Mouvement Femmes et Filles pour le respect de l'Accord d'Arusha (2015). "La paix d'abord, la paix ensuite, la paix enfin." Position des femmes et filles burundaises sur la crise sociopolitique au Burundi.

¹⁹ UN Women (2015). Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace. A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325. Saatavilla: www.reliefweb.int/report/world/preventing-conflict-transforming-justice-securing-peace-global-study-implementation (luettu 10.4.2020).

²⁰ WILPF (2020). National Action Plans for the Implementation of UNSCR 1325 on Women, Peace and Security. Saatavilla www.peacewomen.org (luettu 10.4.2020).

nut päätöslauselman toimeenpanoa systemaattisesti turvallisuusneuvoston agendalle.²¹ Suomessa voimme olla ylpeitä siitä, että naisten rooli rauhanprosessissa on näkyvästi esillä niin Suomen hallitusohjelmassa kuin ulkopoliittikan kärkenä ja resurssoinnin kriteerinä.

Kyse ei ole vain hallitusten budjettilinjauksista, sillä kysymys resurssoinnista on yhtä lailla käänteentekevä yksittäisten konfliktinratkaisutoimijoiden kohdalla. CMI:lle Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toimeenpano on strateginen prioriteetti, jolle on organisaatiossa omistettu asiantuntijatiimi ja budjettiosuus. Tiimi tekee läheistä yhteistyötä alueellisten tiimien kanssa, sillä prioriteetin toteuttaminen on koko organisaation vastuulla. Haluamme CMI:ssä varmistaa, että sitouksemme agendaan ei ole korulauseita vaan käytännön tekoja.

1325-päätöslauselman seuraavat 20 vuotta

Päätöslauselman 1325 toimeenpanossa ei ole kyse ”hyvän tekemisestä” tai vapaaehtoisesta lisäpanostuksesta tasa-arvotyön edistämiseksi. Päätöslauselman toteuttaminen rauhanvälityksessä on yksinkertaisesti parempi tapa tehdä rauhaa. Kahdenkymmenen vuoden aikana onkin opittu paljon siitä, miten rauhanvälitys voi paremmin huomioida sukupuolinäkökulman konflikteissa ja rauhassa sekä mahdollistaa naisten osallistumisen yhteiskunnalliseen muutokseen.

Rauhanvälittäjät voivat osaltaan edistää Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toteutumista lukuisten strategisten ja taktisten valintojen kautta. Samanaikaisesti on selvää, että rauhanvälitys riippuu vahvasti siitä laajemmasta yhteiskunnallisesta kontekstista, jossa se tapahtuu. Rauhanprosessin pohjustustyö, sen suunnittelu ja toteutus rakennetaan ensisijaisesti toimintaympäristön lähtökohdista. Sama pätee Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toimeenpanoon.

Kansallisten toimijoiden poliittinen tahto ja kyky toimia ovat keskeisessä asemassa naisten osallistumisen vahvistamisessa ja päätöslauselman 1325 toimeenpanossa. Erityisesti vahva ja dynaaminen kansalaisyhteiskunta muodostaa pohjan, jolle laajempi poliittinen osallistuminen rakentuu. Siksi pä

²¹ Regeringskansliet (2018). Kvinnor, fred & säkerhet. Andra rapporten från Sveriges nationella handlingsplan för genomförande av FN:s säkerhetsrådsresolutioner om kvinnor, fred och säkerhet 2016–2020, 8. Saatavilla: www.regeringen.se/4947/d/contentasset-s/5942210a9d484fb88438986a19e5ff8d/kvinnor-fred-och-sakerhet-2018_uppd_.pdf (luettu 10.4.2020).

kansalaisyhteiskunnan tukemista ei tulisi jättää siihen hetkeen, kun konflikti syttyy. Tukea voi osoittaa sekä rahallisesti että tekemällä sitä laaja-alaista poliittista työtä, jolla luodaan ja ylläpidetään edellytyksiä eloisien ja moniäänisen kansalaisyhteiskunnan toiminnalle.

Jos päätöslauselman 1325 toimeenpano saa kokonaisuudessaan noin kaksi prosenttia kaikesta rauhan ja turvallisuuden edistämiseen kanavoituista varoista, niin konfliktimaiden naisjärjestöille kohdistettu suora rahallinen tuki on siihenkin verrattuna vain murto-osa, noin 0,02 prosenttia.²² Erityisen hälyttävää on, että monissa maissa kansalaisyhteiskunnan tila ja vapaus toimia ovat viime vuosina merkittävästi kaventuneet.²³ Tämä näkyy esimerkiksi siinä, miten naispoliitikot, ihmisoikeusaktivistit ja rauhan puolesta työtä tekevät kansalaisjärjestöjen naiset kohtaavat työssään yhä enemmän väkivaltaa ja väkivallan uhkaa.²⁴

Nykyinen niin kutsuttu kuumien rauhan aika, jossa voimapolitiikka on tehnyt paluun ja poliittista retoriikkaa rakennetaan vahvasti arvoihin ja identiteetteihin liittyvien vastakkainasettelujen ympärille, asettaa erityishaasteita myös Naiset, rauha ja turvallisuus -agendalle. Siksi päätöslauselman edustamien arvojen puolustajia tarvitaan entistä enemmän.

22 OECD (2015). Financing UN Security Council Resolution 1325: Aid in support of gender equality and women's rights in fragile contexts. The Development Assistance Committee, 8. Saatavilla: www.oecd.org/dac/gender-development/Financing%20UN%20Security%20Council%20resolution%201325%20FINAL.pdf (luettu 10.4.2020)

23 CIVICUS (2019). People Power Under Attack. A report based on data from the CIVICUS monitor. Johannesburg, South Africa. Saatavilla: www.monitor.civicus.org/PeoplePowerUnderAttack2019/ (luettu 10.4.2020).

24 UN Women (2018). Women's Meaningful Participation in Negotiating Peace and the Implementation of Peace Agreements. Report of the Expert Group Meeting, New York, United States, 5. Saatavilla: www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2018/egm-womens-meaningful-participation-in-negotiating-peace-en.pdf?la=en&vs=3047 (luettu 10.4.2020).

Naisten asema ja rooli Puolustusvoimissa

Johdanto

”Mikä sai naisen lähtemään armeijaan?” Kysymys toistui useampaan otteeseen vuoden aikana suorittaessani naisten vapaaehtoista asepalvelusta. Astuin palvelukseen vuoden 2000 heinäkuussa, jolloin naisia oli ollut varusmiehinä vajaat viisi vuotta. Tänä vuonna naisten vapaaehtoisen asepalveluksen mahdollistavan lain voimaantulosta ja ensimmäisten naisten palvelukseen astumisesta tulee kuluneeksi kaksikymmentäviisi vuotta. Se on samalla sekä pitkä että lyhyt aika. Paljon on muuttunut siitä, kun itse palvelin varusmiehenä. Nainen on kuitenkin sotilana yhä erikoisuus: aiheesta keskustellaan, sitä joutuu perustelemaan ja edelleen on niitä, joiden mielestä nainen ei kuulu armeijaan tai sotilaksi. Kysymys naisten asemasta ja roolista Suomen puolustusvoimissa on hyvin monisyinen. Se sijoittuu historiallisesti ja globaalisti laajempaan kokonaisuuteen, jossa naisen paikka on tiukasti rajattu ja rajoitettu. Sota ja sotilaan tehtävä ovat perinteisesti olleet miesten aluetta – toki poikkeuksia löytyy niin Suomen kuin maailmankin historiasta. Naisten tehtävänä on kuitenkin pääasiassa ollut erilaiset tuki- ja huoltotoimet, kun miehet ovat hoitaneet varsinaiset taistelutehtävät.

Suomenkaan todellisuudessa kysymys naisista sotilaina ei ole irrallinen isommasta kuvasta. Suomalaisen asevelvollisuusjärjestelmän myötä puo-

lustusvoimien ja yhteiskunnan suhde on muodostunut hyvin tiiviiksi. Asevelvollisuusjärjestelmällä on suuret vaikutukset suomalaisen yhteiskunnan monelle eri saralle, eikä vähiten esimerkiksi työelämään. Asevelvollisuuden ulottuessa vain miespuolisiin Suomen kansalaisiin järjestelmä osaltaan ylläpitää ja vahvistaa niin turvallisuuden kentän kuin yleisemmin työelämän sukupuolittuneisuutta ja segregatiota. Segregatio ei koske vain ammattialojen eriytymistä sukupuolen mukaan, vaan myös naisten ja miesten erilaista urakehitystä ja sijoittumista johtotehtäviin.

Tarkastelen tässä artikkelissa naisten asemaa ja roolia puolustusvoimissa. Ensimmäisessä taustoittavassa luvussa pohdin lyhyesti naisten vapaaehtoiseen asepalvelukseen johtanutta kehitystä sekä naisten asepalvelukseen liittyviä haasteita ja vaikutuksia. Sen jälkeen pureudun upseerinaisten asemaan ja rooliin Puolustusvoimissa, ja lopuksi visioin hieman tulevaisuutta näihin teemoihin liittyen. Hyödynnän artikkelissa muun tutkimustiedon ohella myös tekeillä olevaa väitöskirjatutkimustani upseerinaisten integroitumisesta Suomen puolustusvoimiin.

Naisten vapaaehtoinen asepalvelus

Itsenäisen Suomen historiassa naisten rooli suhteessa asevoimiin on hieman vaihdellut. Pääasiassa naiset ovat toimineet erilaisissa tukitehtävissä ilman osallistumista varsinaisiin sotatoimiin tai sotilaan tehtäviin. Jälkimmäisen osalta tapahtui muutos vasta vuonna 1995, kun asepalvelus ja sen myötä myös ammattisotilaan tehtävä avattiin naisille. Sitä ennen naisia oli ollut sotilaina käytännössä vain punaisten riveissä vuoden 1918 sodan aikana. Suomen sisällissodan aikana myös valkoisten puolella olevien naisten keskuudessa oli esiintynyt halukkuutta osallistua sotilaina taistelutoimiin, mutta valkoisia johtava kenraali Mannerheim eväsi yksiselitteisesti tämän tehtävän naisilta. Hänen mukaansa sota oli yksinomaan miesten oikeus ja velvollisuus ja naisia tarvittiin tukitehtäviin. Valkoisten voitettua sodan suojeluskuntien perintönä asevoimien tukitehtävien hoitamista jatkoi Lotta Svärd -järjestö, jolla sittemmin oli merkittävä rooli talvi- ja jatkosodassa. Sodan jälkeen järjestö jouduttiin monen muun järjestön tavoin lakkauttamaan, mutta käytännössä se jatkoi huolto- ja avustustoimintaa Naisten Huoltosäätiön nimen alla.¹ Rauhanajan

¹ Latva-Äijö, A. (2004). Lotta Svärdin synty. Järjestö, armeija, naiseus 1918–1928. Diss. Helsinki: Otava.

armeijan riveissä työskenteli kyllä naisia, mutta hyvin pitkään tehtävät rajoituivat hallintoon, huoltoon ja muihin tukitehtäviin niin kutsutun ydintyön eli sotilaan tehtävän säilyessä edelleen naisten ulottumattomissa.

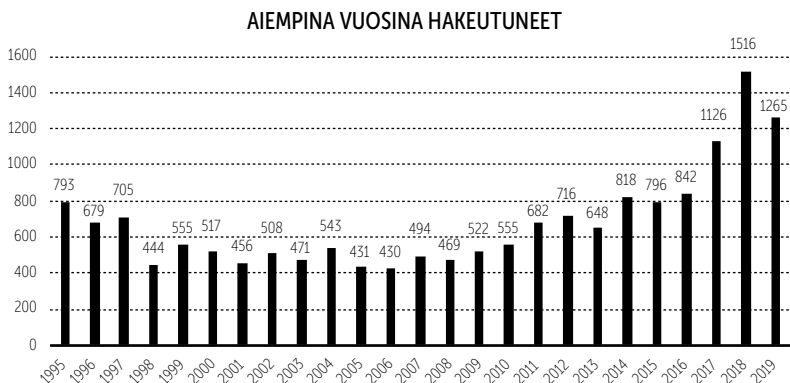
Suomen puolustusministerinä vuosina 1990–1995 toimineella Elisabeth Rehnillä oli keskeinen rooli rauhanturvatehtävien avaamisessa naisille. Ensimmäiset suomalaiset naiset lähetettiin maailmalle vuonna 1991 ilman asepalveluksen käymistä, mutta Rehnin myötävaikutuksesta käynnistettiin selvitys myös asepalveluksen avaamisesta naisille. Naisten vapaaehtoista asepalvelusta valmistelemaan perustettu toimikunta esitti mietinnössään, että naisille avattaisiin mahdollisuus hakeutua asepalvelukseen. Naisten koulutus haluttiin toteutettavan mahdollisimman vähäisin erityisjärjestelyin. Kaikki koulutus ja tehtävät haluttiin avata niille, joilla vaaditut edellytykset täyttyvät sukupuolesta riippumatta.²

Ensimmäisessä haussa naisia haki vapaaehtoiseen asepalvelukseen 793. Parin vuoden kuluessa hakijoiden määrä alkoi vakiintua 400–600 tietämille, mutta viime vuosina hakijoiden määrä on ollut rajussa nousussa. Vuonna 2017 hakijoiden määrä ylitti ensimmäistä kertaa tuhannen hakijan rajan ja heti seuraavana vuonna jo 1 500 rajan (ks. Taulukko 1). Naisten vapaaehtoiseen asepalvelukseen hakeutuvien määrän noususta sekä vapaaehtoisen maanpuolustuksen suosioista voi päätellä, että osallisuus maanpuolustukseen ja laajemmin turvallisuuden tuottamiseen kiinnostaa naisia yhä enemmän. Varusmiesten kokonaismäärästä (n. 24 000 vuosittain) naisia on kuitenkin edelleen vain noin 3 prosenttia. Vuodesta 1995 alkaen naisia on koulutettu Puolustusvoimien reserviin yli 8 600. Heistä 65–70 prosenttia on käynyt johtajakoulutuksen, kun miehillä vastaava luku on noin 30 prosenttia.³ Ammattisotilaista naisia on Puolustusvoimien viimeisimmän henkilöstötilinpäätöksen mukaan aliupseereista 6,9 prosenttia, upseereista 2,4 prosenttia, erikoisupseereista 2,4 prosenttia ja opistoupseereista 0,7 prosenttia.⁴ Naisten prosenttiosuus kyseisissä henkilöstöryhmissä ei ole viime vuosina juuri muuttunut. Nähtäväksi jää, miten naisten vapaaehtoisen asepalveluksen suosion kasvu vaikuttaa ammattisotilaaksi hakeutuvien naisten määrään.

² Naiset ja sotilallinen maanpuolustus -toimikunta (1993). Naisten vapaaehtoinen asepalvelus: naiset ja sotilallinen maanpuolustus -toimikunnan mietintö. Puolustusministeriö, Helsinki.

³ Maavoimien tiedotteet 6.3.2019. Saatavilla: https://maavoimat.fi/artikkeli/-/asset_publisher/yli-1200-naista-haki-asepalvelukseen (luettu 28.2.2020).

⁴ Puolustusvoimat (2018). Puolustusvoimien henkilöstötilinpäätös. Helsinki: Pääesikunta.



Taulukko 1. Naisten vapaaehtoiseen asepalvelukseen hakeutuneiden määrät vuosina 1995–2019.⁵

Syitä naisten vapaaehtoisen asepalveluksen kasvaneeseen suosioon on etsitty useasta paikasta. Pirkanmaalla toteutettiin vuonna 2014 kokeilu, jonka avulla pyrittiin selvittämään henkilökohtaisen rekrytointikirjeen vaikutusta naisten asepalvelukseen hakeutumiseen. Pirkanmaan aluetoimisto lähetti alueellaan vuosina 1994–1995 syntyneille naisille vapaaehtoista asepalvelusta esittelevän kirjeen. Tiedon lisäämisellä on varmasti oma roolinsa, mutta yksittäisen ja vain tietylle alueelle jääneen kokeilun vaikutuksia on hankala arvioida. Julkisessa keskustelussa on myös spekuloitu huonojen taloudellisten aikojen vaikutusta naisten lisääntyvään halukkuuteen suorittaa asepalvelus. Myös tämä selitys horjuu sen myötä, että taloudellisen tilanteen muutokset eivät ole suuresti vaikuttaneet hakijamäärään viime vuosina.

Tampereen yliopiston Työelämän tutkimuskeskus toteutti vuonna 2017 Puolustusvoimien toimeksiannosta tutkimuksen naisten ja miesten vuorovaikutuksesta ja osallisuudesta asepalveluksessa.⁶ Tutkimus oli jatkoa vuonna 2012 julkaistulle tasa-arvotutkimukselle. Vuoden 2017 raportti osui ajankoh-

⁵ Maavoimien tiedotteet 6.3.2019. Saatavilla: https://maavoimat.fi/artikkeli/-/asset_publisher/yli-1200-naista-haki-asepalvelukseen (luettu 28.2.2020).

⁶ Leinonen, M. & Otonkorpi-Lehtoranta, K. & Nikkanen, R. (2017). Naisten ja miesten vuorovaikutus ja osallisuus asepalveluksessa tasa-arvon näkökulmasta. Working Papers 96. Tampere: Työelämän tutkimuskeskus, Tampereen yliopisto.

taan, jolloin #metoo-kampanja oli käynnissä ja keskustelu häirinnästä kävi vilkkaana. Raportti herätti suurta kiinnostusta, ja naisten armeijassa kokemasta sukupuoleen liittyvästä syrjinnästä ja seksuaalisesta häirinnästä uutisoitiin laajasti. Raportin mukaan varusmiespalveluksessa olleista naisista 27 prosenttia oli kokenut sukupuolista häirintää. Samaan keskusteluun osallistui Kaisa-Maria Tölli kirjallaan ”Häiriö! Nainen intissä”.⁷ Hän käsitteli kirjassaan niin omia kokemuksiaan asepalveluksesta kuin haastattelemiensa naisten kertomuksia nimenomaan kielteisistä kokemuksista asepalveluksen aikana. Töllin kirja herätti paljon keskustelua ja varsinkin voimakkaitakin reaktioita. Asepalvelus ja naisten osallisuus siihen ovat Suomessa selkeästi aihealueita, joista ihmisillä, erityisesti miespuolisilla, on paljon sanottavaa.

Vuonna 2018 vapaaehtoiseen asepalvelukseen hakeutuneiden naisten määrä ylitti 1 500 ja seuraavanakin vuonna hakijoita oli reilusti yli 1 000. Kielteisestäkin julkisuudesta huolimatta armeijasta ja naisista uutisoiminen näyttää vaikuttavan myönteisesti kiinnostukseen suorittaa vapaaehtoinen asepalvelus. Yhtenä kannustavana tekijänä hakeutumiseen on ollut televisiossa pyörivä kotimainen sarja Naissotilaat, jossa kuvataan asepalvelusta suorittavien naisten arkea varuskunnassa. Kyseisen sarjan myönteisenä puolena on ehdottomasti se, että se kuvaa niin sanotusti ”tavallisia naisia” ja normalisoi naista sotilaan roolissa. Yhteenvetona edellisistä voi todeta, että tiedon lisääminen tavalla tai toisella vaikuttaa naisten kiinnostukseen hakeutua asepalvelusta suorittamaan. Yksi keino tiedon lisäämiseen olisi kutsuntojen avaaminen myös naisille. Parhailtaan käynnissä olevaa keskustelua kutsuntojen laajentamisesta kommentoin tämän artikkelin viimeisessä luvussa.

Asepalveluksen suorittaminen antaa naisille mahdollisuuden hakeutua sellaisiin koulutuksiin ja työtehtäviin, joissa se on vaatimuksena tai joissa sen suorittamisesta on hyötyä. Tällaisia ovat ammattisotilaan työn lisäksi myös monet muut turvallisuusalan tehtävät. Asepalveluksen käymisellä voi olla myös yleisemmin myönteisiä vaikutuksia työnhaussa ja työelämässä. Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen (VATT) julkaiseman tutkimuksen⁸ mukaan varusmiesajan tupakaverit vaikuttavat niin kouluttautumiseen kuin menestymiseen työmarkkinoilla. Hyvätuloisista perheistä olevat varusmiehet saattavat lisätä huonotuloisempien todennäköisyyttä hakeutua yliopistoon

⁷ Tölli, K-M. (2018). Häiriö! Nainen intissä. Jyväskylä: Docendo Oy.

⁸ Einio, E. (2019). Mixing the Rich and Poor: The Impact of Peers on Education and Earnings. Helsinki: VATT Working Papers 128.

ja opiskella pidempään. Sen sijaan työmarkkinoilla menestymiseen oli vai-
kutusta vain sellaisilla varusmiehillä, joiden vanhemmat olivat hyvätuoloisia.
Näin ollen voi todeta varusmiesajan sekä uusintavan että purkavan yhteis-
kunnallista eriytymistä eri sosiaaliryhmien välillä. Huomionarvoista on myös
se, että käytännössä suurin osa naisista jää täysin näiden verkostojen ulko-
puolelle. Tämä koskee myös niitä naisia, jotka suorittavat asepalveluksen, sillä
naiset ovat nykyisessä systeemissä majoittuneina omissa tuvissaan.

Pohjoismaiden puolustuspoliittiset ratkaisut ovat erilaisia, mutta niissä on
myös yhtymäkohtia, kuten pohjoismaisissa hyvinvointiyhteiskunnan mal-
leissa. Erityisesti Norja ja Ruotsi toimivat hyvänä vertailukohtana suomalai-
seen yhteiskuntaan ja asevelvollisuusjärjestelmään. Suurimpia eroja puolus-
tuspoliittisesti ovat Norjan NATO-jäsenyys sekä Norjan ja Ruotsin Suomea
pienempi sodanajan joukkojen koko. Norjassa sodanajan vahvuus on 83 000,⁹
Ruotsissa nykyinen sodanajan vahvuus on 60 000, mutta parlamentaarinen
puolustusvaliokunta on ehdottanut määrän nostamista 90 000:een.¹⁰ Suo-
messa sodanajan joukkojen koko on 280 000 eli merkittävästi suurempi.¹¹

Norjassa on siirrytty vuonna 2016 sukupuolineutraaliin ja käytännössä va-
likoivaan asepalvelukseen. Ruotsi palautti aiemmin lakkauttamansa asevel-
vollisuuden voimaan vuonna 2017 ja siirtyi samalla Norjan tavoin sukupuoli-
lineutraaliin valikoivaan malliin. Norjan asevoimissa on asetettu tavoitteeksi
nostaa naisten määrä 20 prosenttiin.¹² Tutkimusten mukaan vähemmistön
määrän noustessa yli 15 prosentin ainokaisasemasta johtuvat ilmiöt vähe-
nevät huomattavasti.¹³ Norjan asevoimissa on ollut käytössä myös miesten
ja naisten yhteistuvat. Yhteistupien myötä sukupuoleen ja seksuaalisuuteen
liittyvä kiusaaminen ja häirintä sekä ulkopuolisuuden kokeminen ovat vä-
hentyneet. Myös Suomen puolustusvoimissa aloitetaan 1.4.2020 kokeilu
yhteistupien osalta.¹⁴ Kokeilu toteutetaan Reserviupseerikoulussa ja sitä on
myöhemmin tarkoitus laajentaa myös muihin joukko-osastoihin. Yhteistu-

9 Norwegian Armed Forces (2020). Kotisivu. Saatavilla: <https://forsvaret.no/en/organisation> (luettu 28.2.2020).

10 Juonala, J. (2020). Ruotsi vahvistaa Tukholman ja Göteborgin puolustusta – uusia taisteluosastoja perustetaan. Iltasanomat 14.1.2020. Saatavilla: <https://www.is.fi/ulkomaat/art-2000006372812.html> (luettu 28.2.2020).

11 Valtioneuvoston kanslia (2017). Valtioneuvoston puolustusselonteko. Helsinki: Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2017.

12 Steder, F. B. (2014). Is it Possible to Increase the Share of Military Women in the Norwegian Armed Forces? *International Relations and Diplomacy*, 2(5), 293–309.

13 Ks. esim. Kanter, R. M. (1977). *Men and Women of the Corporation*. New York: Basic Books.

14 Aiheesta uutisoi mm. Hämeen sanomat 25.10.2019. Simola, A. (2019). Puolustusministeri Kaikkonen: Yhteistuvat kokeiluun vasta keväällä Reserviupseerikoulussa. Saatavilla: <https://www.hameensanomat.fi/kanta-hame/puolustusministeri-kaikkonen-yhteistuvat-kokeiluun-vasta-kevaalla-reserviupseerikoulussa-916809/> (luettu 28.2.2020).

pien perusteluina on käytetty yhteisöllisyyden lisäämistä ja tiedonkulun parantamista. Tutkimuksen mukaan asepalvelusta suorittavista naisista suurin osa kannattaa yhteistupiin siirtymistä.¹⁵

Yhteistupien kokeileminen on myönteinen merkki siitä, että tasa-arvoon liittyvät haasteet ja naisten kielteiset kokemukset asepalveluksesta otetaan vakavasti ja niihin pyritään löytämään ratkaisuja. Tutkimustieto ja naapurimaista saadut kokemukset ja esimerkit auttavat ratkaisujen etsinnässä. Voisi kuitenkin toivoa, että Suomessakin yhä yksiselitteisemmin pyrittäisiin lisäämään naisten määrää asepalveluksessa ja se otettaisiin selkeästi tavoitteeksi. Tämä vaatii taakseen myös poliittista tahtoa. Jokainen suomalainen ammattisotilas aloittaa urapolkunsa suorittamalla ensin asepalveluksen. Seuraavassa luvussa käsittelen upseerin ammatin valinneiden naisten asemaa Puolustusvoimissa liittäen sen työelämän viitekehykseen.

Upseerinaisten rooli ja paikka Suomen puolustusvoimissa

Tyypillinen piirre suomalaisessa yhteiskunnassa ja erityisesti työelämässä on, ettei sukupuolesta juuri haluta puhua.¹⁶ Sukupuolineutraalius nähdään usein merkinä tasa-arvosta, mutta se voi myös osaltaan ylläpitää sukupuoleen perustuvia hierarkioita ja eroja.¹⁷ Puolustusvoimissa kiinnitettiin paljon huomiota kielenkäyttöön, kun ensimmäiset naiset astuivat asepalvelukseen. Virallisissa puheissa ja ohjesäännöissä kieli muutettiin sukupuolineutraaliksi, mutta arjen käytänteissä muutokset ovat hitaampia.

Työelämän kontekstissa sukupuolta harvemmin halutaan nostaa esille ja siitä puhuminen voidaan kokea kiusalliseksi, turhaksi ja negatiiviseksi. Omaa tutkimustani varten haastattelemani upseerinaiset puhuvat tietynlaisesta sotilaan sukupuolettomuudesta, mutta tuovat kuitenkin esiin sukupuoleen liittyviä ristiriitoja sekä näennäisen sukupuolineutraaliuden takana piileviä maskuliinisia normeja ja arvostuksia.¹⁸ Sukupuolineutraaliuden korostamisessa on kyse myös siitä, että tällöin organisaation sukupuolittuneet järjestyk-

¹⁵ Leinonen, M. & Otonkorpi-Lehtoranta, K. & Nikkanen, R. (2017). Naisten ja miesten vuorovaikutus ja osallisuus asepalveluksessa tasa-arvon näkökulmasta. Working Papers 96. Tampere: Työelämän tutkimuskeskus, Tampereen yliopisto.

¹⁶ Korvajärvi, P. (1996). Sukupuoli työpaikalla. Teoksessa: Kinnunen, M. & Korvajärvi, P. (toim.). Työelämän sukupuolistavat käytännöt. Jyväskylä: Vastapaino, 89–108.

¹⁷ Korvajärvi, P. & Kinnunen, M. (1996). Lopuksi: työelämän sukupuolistaminen. Teoksessa: Kinnunen, M. & Korvajärvi, P. (toim.). Työelämän sukupuolistavat käytännöt. Jyväskylä: Vastapaino, 233–240.

¹⁸ Kouri, S. (2018). Upseerinaisten sukupuolen tekemisen tavat. Sukupuolentutkimus-Genusforskning 31(2), 9–22.

set eivät näyttäydy yksilölle yhtä rajoittavina, vaan jättävät tilaa toimijuudelle.¹⁹ Silloin asiat vaikuttavat olevan kiinni itsestä, ei sukupuolesta.

Sukupuoli ja sen merkityksellisyys tulevat kuitenkin näkyviin, kun sukupuoliin liitettyjä normeja ja rajoja rikotaan. Tämän vuoksi sukupuolesta puhuminen, sen konfliktointi ja näennäisen sukupuolineutraaliuden purkaminen on tärkeää. Valitessaan asepalveluksen tai sotilaan ammatin nainen valitsee ja toimii sekä kulttuurisesti sukupuoleen liitettäviä normeja että sotiluuteen liitettäviä maskuliinisia normeja vastaan. Perinteinen ja stereotyyppinen käsitys sotilaasta perustuu kulttuurisesti miehiin liitettävälle, maskuliiniseksi koodatuille ominaisuuksille: fyysisesti vahva ja kykenevä, rationaalinen, kontrolloitu ja päättäväinen.²⁰ Naisten sopimattomuutta sotilaaksi on historiallisesti perusteltu juuri naiseen stereotyyppisesti liitettävillä ominaisuuksilla, joiden on katsottu olevan epäedullisia sotilaille. Erityisesti naisten ja miesten fyysiset erot ovat edelleen suuressa roolissa, kun keskustellaan naisten kyvykkyydestä sotilaina. Sotilaan fyysiset ominaisuudet ovat kuitenkin muuttuneet vähemmän merkittäviksi sodankäynnin muuttuessa yhä enemmän teknologiaa hyödyntäväksi.²¹

Vaikka sotilaan tehtävät ovat auki kaikille sukupuolesta riippumatta, naisten ulossulkemista tapahtuu edelleen paljon epävirallisen ja usein myös hyvin hienovaraisen puheen ja toiminnan kautta. Tästä voi olla vaikea saada kiinni, ja siihen on myös vaikea puuttua ja vaikuttaa. Jos traditionaalisen ammatinharjoittajan, kuten tässä sotilaan, ammatillinen identiteetti rakentuu vahvasti sotilaan maskuliinisten normien ja ideaalien varaan, naiset sotilaina uhkaavat myös yksilön kuvaa itsestään.²² Miesvaltaisessa organisaatiossa työskentelevien, kiusaamisen ja häirinnän kohteeksi joutuneiden naisten itsetunto ja itseluottamus horjuvat ja kokemukset alentavat myös ammatillisten suoritusmerkityksellisyyttä ja arvoa. Tutkimuksessa sukupuolten tasa-arvoa Puolustusvoimissa havaittiin sotilasmiesten ja sotilasnaisten käsitysten

¹⁹ Vehviläinen, M. (2009) Naisten toimijuudet tietotalouden välittäjätyössä. Naistutkimus 22(4), 18–29.

²⁰ Goldstein, J.S. (2001). *War and Gender. How Gender Shapes the War System and Vice Versa*. Cambridge: Cambridge University Press; Via, S. (2010). *Gender, Militarism, and Globalization: Soldiers for Hire and Hegemonic Masculinity*. Teoksessa: Sjöberg, L. & Via, S. (toim.). *Gender, War and Militarism. Feminist Perspectives*. Santa Barbara, California: Praeger Security International, 42–53.

²¹ King, A. (2013). *The Combat Soldier: Infantry Tactics and Cohesion in the Twentieth and Twenty-first Centuries*. Oxford: Oxford University Press.

²² Giddens, A. (1995). Elämää jälkitraditionaalisessa yhteiskunnassa. Teoksessa: Beck, U. & Giddens, A. & Lash, S. *Nykyajan jäljillä. Refleksiivinen modernisaatio*. Tampere: Vastapaino, 83–152.

naisista sotilastehtävissä eroavan merkittävästi toisistaan.²³ Miesten mielestä naiset saattavat saada etua sukupuolestaan, heitä suositaan ja he saavat näkyvyyttä. Sotilasnaiset sen sijaan kokevat tuen puutetta sekä ulkopuolisuutta miesten verkostoista ja pohtivat tarkkaan, mitä epäkohtia voivat nostaa esiin ilman, että se vaikuttaisi haitallisesti uralla etenemiseen.

Saman tutkimuksen mukaan Puolustusvoimissa työskentelevistä naisista 17 prosenttia ja miehistä 5 prosenttia oli kokenut häirintää silloisessa työpajassaan.²⁴ Seksuaalinen häirintä ja sukupuoleen liittyvä syrjintä ovat muuta yhteiskuntaa yleisempiä ilmiöitä miesvaltaisilla aloilla. Häirintää ja syrjintää saatetaan käyttää välineinä sellaisten yhteisön jäsenten rankaisemiseen, jotka rikkovat vallitsevia normeja. Tästä kertoo myös se, että upseerinaisista häirintää oli tutkimuksen mukaan kokenut jopa 37 prosenttia. Siviilinaisten häirintäkokemuksiin verrattuna tutkijat havaitsivat upseerinaisten kokemuksista kolme leimaavaa piirrettä: sietämisen kulttuurin korostuminen, vaikenemiseen painostaminen ja ”hyvän jätjän” maineesta kiinnipitäminen.

Useissa sotilasnaisia koskevissa tutkimuksissa on nostettu esiin strategioita, joiden avulla naiset pyrkivät sopeutumaan ja löytämään paikkansa perinteisen maskuliinisessa sotilasyhteisössä.²⁵ Omassa tutkimuksessani²⁶ olen hyödyntänyt sukupuolen tekemisen käsitettä ja siihen liittyvää laajaa tutkimusperinnettä²⁷ tarkastellessani suomalaisten upseerinaisten sopeutumisen strategioita. Päälimmäisenä ajatuksena sukupuolen tekemisen käsitteessä on, että sukupuoli rakentuu sosiaalisessa vuorovaikutuksessa ja sitä ohjaavat ja rajoittavat kulttuuriset normit. Maskuliinisuuksien ja feminiinisyksien harjoittaminen eivät kuitenkaan ole suoraan sukupuolesta riippuvaisia, vaan niitä voidaan harjoittaa myös sukupuolen normeja ja rajoja ylittäen.

23 Leinonen, M. & Nikkanen, R. & Otonkorpi-Lehtoranta, K. (2012). Sukupuolten tasa-arvo puolustusvoimissa. Kehittämistarpeiden näkökulma asepalvelusta suorittavien ja henkilöstön kokemuksiin. Yhteiskunta- ja kulttuuritieteiden yksikkö, Työelämän tutkimuskeskus, Tampereen yliopisto.

24 Emt.

25 Mm. Haaland, T. L. (2012). *Friendly War-Fighters and Invisible Women. Perceptions of Gender and Masculinities in the Norwegian Armed Forces on Missions Abroad*. Teoksessa: Kronsell, A. & Svedberg, E. (toim.). *Making Gender, Making War. Violence, Military and Peacekeeping Practices*. New York: Routledge, 63–75; Jacoby, T. A. (2010). *Fighting in the Feminine: The Dilemmas of Combat Women in Israel*. Teoksessa: Sjoberg, L. & Via, S. (toim.). *Gender, War and Militarism. Feminist Perspectives*. Santa Barbara, California: Praeger Security International, 80–90; Via, S. (2010). *Gender, Militarism, and Globalization: Soldiers for Hire and Hegemonic Masculinity*. Teoksessa: Sjoberg, L. & Via, S. (toim.). *Gender, War and Militarism. Feminist Perspectives*. Santa Barbara, California: Praeger Security International, 42–53; Sasson-Levy, O. (2003). *Feminism and Military Gender Practices: Israeli Women Soldiers in "Masculine" Roles*. *Sociological Inquiry* 73(3), 440–465.

26 Kouri, S. (2018). Upseerinaisten sukupuolen tekemisen tavat. *Sukupuolentutkimus-Genusforskning* 31(2), 9–22.

27 Butler, J. (1990). *Gender Trouble: Feminism and the Subversion of Identity*. New York: Routledge; West, C. & Zimmerman, D. H. (1987). *Doing Gender*. *Gender & Society* 1(2), 125–151.

Tutkimuksessani upseerinaisista olen löytänyt neljänlaisia sukupuolen tekemisen tapoja, joiden avulla naiset ovat pyrkineet sopeutumaan ja löytämään paikkansa miesvaltaisessa sotilasyhteisössä.²⁸ Yksi näistä oli sukupuolineutraaliuden rakentaminen, johon viittaa tämän luvun alussa. Sotilaan sukupuolen häivyttäminen ei varsinaisesti ole sukupuolittuneisuuden purkamista, sillä se kätkee alleen sotiluuden taustalla olevat maskuliiniset normit. Toiseksi sukupuolen tekemisen tavaksi olen nimennyt feminiinisten piirteiden aktiivisen ja tiedostetun häivyttämisen. Tämä liittyy erityisesti ammatillisen uskottavuuden rakentamiseen. Kolmantena tapana upseerinaiset tekevät eroa toisiin naisiin ja esittävät itsensä poikkeuksellisina erottautuen perinteisestä feminiinisyydestä. Eron tekemisen osana on maskuliinisuuksien harjoittaminen niin työssä kuin vapaalla. Neljäs sukupuolen tekemisen tapa on feminiinisyyksien liittärminen sotiluuteen ja sitä kautta maskuliinisten normien haastaminen ja purkaminen. Toisaalta tähän tapaan liittyvät myös äitiyden ja hoivan harjoittaminen, joka taas osaltaan vahvistaa stereotyyppisiä kulttuurisia odotuksia naisia kohtaan. Fyysiseltä iältään ja virkaiältään vanhemmat upseerinaiset kuvaavat löytäneensä pikkuhiljaa hyvän tasapainon naiseutensa, naisellisuutensa ja sotiluutensa välille. Oman paikan löytäminen työyhteisössä ja hyvä ammatillinen itsetunto antavat rohkeutta toteuttaa sotiluutta omalla tavalla, naisellisuutensa säilyttäen.

Ammattisotilaina työskentelevien naisten kohdalla puhutaan usein heidän integroitumisestaan miesvaltaiseen sotilasorganisaatioon. Leinonen ja muut²⁹ nostavat tasa-arvotutkimuksensa päätteeksi esiin varsin oleellisen kysymyksen siitä, mitä integraatiolla oikeastaan tarkoitetaan. Samaa kysymystä olen pohtinut oman tutkimukseni tiimoilta. Tuleeko naisten sopeutua ja sopeuttaa itsensä Puolustusvoimien kulttuuriin vai tapahtuuko muutosta myös organisaation tasolla? Suomen asevoimia tarkasteltaessa omana erityispiirteenä on kaikkia miespuolisia kansalaisia koskeva asevelvollisuus, joka vaikuttaa suuresti niin Puolustusvoimiin organisaationa kuin sen yhteiskuntasuhteeseen ja suomalaiseen yhteiskuntaan sinänsä. Siksi kysymys naisten asemasta ja roolista Puolustusvoimissa ei ole lainkaan triviaali, vaan sillä on laajat yhteiskunnalliset vaikutukset. Myös yhteiskunnan muutokset vaikutta-

²⁸ Kouri, S. (2018). Upseerinaisten sukupuolen tekemisen tavat. *Sukupuolentutkimus-Genusforskning* 31(2), 9–22.

²⁹ Leinonen, M. & Otonkorpi-Lehtoranta, K. & Nikkanen, R. (2017). Naisten ja miesten vuorovaikutus ja osallisuus asepalveluksessa tasa-arvon näkökulmasta. *Working Papers* 96. Tampere: Työelämän tutkimuskeskus, Tampereen yliopisto.

vat puolustusvoimiin ja sen kulttuuriin, vaikka suuren traditionaalisen institution muutos onkin hidasta.

Pitkälti jokainen Suomen puolustusvoimissa työskentelevä upseeri kulkee urapolkua, jonka alkutaipaleella tehtävänä on varusmiesten kouluttaminen. Varusmieskoulutus tarjoaa upseerin työssä runsaasti asiakastyyppejä kohtauksia, jotka vaativat upseereilta tunnettyötä³⁰, jota ei välttämättä usein mielletä osaksi ammattisotilaan tehtävää. Varusmieskoulutus ei käytännössä ole vain kouluttamista, vaan se on varusmiesten kohtaamista, heidän tukemistaan haastavassa toimintaympäristössä ja nuorten ihmisten tukemista kyseisessä elämänvaiheessa. Tähän osa-alueeseen kuuluvat myös myötätunto, hoiva ja muut niin kutsutut ”pehmeät” tunteet, jotka stereotyyppisesti ajatellaan sotilaan työssä ulkopuolelle jätettäväksi.

Perinteisen maskuliinisissa ympäristöissä toimivat ja työskentelevät naiset joutuvat usein kamppailemaan stereotyyppisiä odotuksia ja ennakkoluuloja vastaan. Fyysisten haasteiden lisäksi naisten oletetaan pärjäävän miehiä huomattavasti huonommin kilpailullisuutta ja kovuutta vaativissa tilanteissa.³¹ Nykyajan johtaminen on kuitenkin hyvin moninaista – myös hierarkkisessa armeijaympäristössä. Tutkimusten³² mukaan johtaminen hyötyy feminiinisistä piirteistä, kuten innostavuus, tuki ja rohkaisu, olivat ne sitten miehen tai naisen esittämiä.

Nykyajan postmodernissa yhteiskunnassa on yhä enemmän vapautta rakentaa ja tehdä sukupuolta. Vaikka sukupuolen hierarkioista, rooleista ja normeista ei olla päästy kokonaan vapaaksi, sukupuoli on entistä liukuvampi, liikkuvampi ja refleksiivisempi. Maskuliinisuus ei välttämättä kiinnity suoraan tai itsestään selvästi miehiin tai feminiinisyys naisiin. Työelämän tutkimuksen kentällä puhutaan kulttuurisesta feminisaatiosta, joka merkitsee feminiinisiksi miellettyjen ominaisuuksien suurempaa arvostusta työelämässä.³³ Sotilasorganisaation tutkimuksessa feminisaatiosta on puhuttu lähinnä koskien naisten määrän kasvamista³⁴, mutta erityisen mielenkiintoista on tarkastella

30 Hochschild, A. R. (1983). *The Managed Heart. Commercialization of Human Feeling*. Berkeley & Los Angeles: University of California Press.

31 Eagly, A. H. (2007). *Female Leadership Advantage and Disadvantage: Resolving the Contradictions*. *Psychology of Women Quarterly* 31(1), 1–12.

32 Julkunen, R. (2010). *Sukupuolen järjestykset ja tasa-arvon paradoksit*. Tampere: Vastapaino.

33 Adkins, L. (2002). *Revisions: Gender and Sexuality in Late Modernity*. Buckingham: Open University Press.

34 Boulégué, J. (1991). "Feminization" and the French Military: An Anthropological Approach. *Armed Forces and Society*, 17(3) 343–362.

nimenomaan kulttuurista feminisaatiota asevoimien kontekstissa. Kiinnostava kysymys on, murtaako ja muuttaako se stereotyyppistä käsitystä sotiluu-
desta sekä siihen liitettäviä normeja ja arvostuksia. Omassa tutkimuksessani
pyrin pureutumaan nimenomaan tähän kysymykseen. Stereotyyppioista va-
pautuminen ja perinteisten maskuliinisten normien murtuminen tarjoaisi
niin naisille kuin miehille enemmän tilaa harjoittaa sotiluu- ja hyödyttäisi
myös organisaatiota, kun kunkin vahvuusalueet otettaisiin laajemmin käyt-
töön.

Turvallisuuden muuttuvat kasvot

Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunnan (MTS) mielipidetutkimuk-
sen mukaan suomalaisista 68 prosenttia oli vuonna 2019 sitä mieltä, että jos
Suomeen hyökätään, suomalaisten olisi puolustauduttava aseellisesti, vaikka
tulos näyttäisi epävarmalta. Miehistä 78 prosenttia oli tätä mieltä ja naisista
58 prosenttia.³⁵ Sukupuolten väliseen eroon maanpuolustustahdon osalta voi
olla useita selittäviä syitä, mutta haluan tässä nostaa kysymyksen maanpuo-
lustusosallisuudesta.³⁶ Vain miehiä koskeva yleinen asevelvollisuus uusintaa
maanpuolustuksen ja turvallisuuden sukupuolittuneisuutta ja sulkee naisia
pois osallisuudesta. Naiset ovat yhä suurelta osin puolustamisen ja turvaami-
sen kohteita aktiivisen toimijuuden sijaan. Itsensä kokeminen ulkopuoliseksi
toimijuudesta tai jopa maanpuolustuksen ja turvallisuuden diskursseista on
varmasti omiaan heikentämään myös uskoa järjestelmään.

Viime aikoina suomalaisen asevelvollisuusjärjestelmän sukupuolittunei-
suudesta on alettu käydä yhä enemmän julkista keskustelua. MTS:n tutki-
muksesta käy ilmi, että nykyistä järjestelmää kannattaa miehistä 81 prosenttia
ja naisista 73 prosenttia.

Risto Siilasmaan johtama asevelvollisuusyöryhmä (2010) totesi kymmenen
vuotta sitten asevelvollisuuden yhteiskunnallisia vaikutuksia selvittäessään,
että kutsunnat voitaisiin "haluttaessa" laajentaa koskemaan myös naisia. Pe-
rusteluna oli lähinnä syrjäytymisen ehkäiseminen. Nykyinen puolustusmi-

35 Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunta (2019). Suomalaisen mielipiteitä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta, maanpuolustuk-
sesta ja turvallisuudesta. Helsinki: Puolustusministeriö.

36 Tallberg, T. (2017). Yhteiskunnallinen turvallisuustyönjako: miten tutkia maanpuolustusta toimintana ja sosiaalisina suhteina?
Teoksessa: Tallberg, T. & Ojajarvi, A. & Laukkanen T. (toim.). Puolustuslinjalla – yhteiskuntatieteellistä ja historiallista tutkimusta
maanpuolustuksesta ja asevelvollisuudesta. Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, julkaisuja 197, verkkojulkaisuja 122,
sarja: Kenttä, 180–203.

nisteri, Antti Kaikkonen, on ilmaissut pitävänsä hyvänä, että entistä suurempi määrä naisia suorittaisi asepalveluksen. Hänen mukaansa kutsuntojen ulottaminen naisiin ja tätä kautta informaation tarjoaminen voisi olla yksi keino rekrytoida lisää naisia palvelukseen. Asevelvollisuusjärjestelmän kehittämistä varten perustetaan parlamentaarinen komitea, joka selvittää paitsi kutsuntojen laajentamista myös mahdollisuutta naisten kansalaispalveluvelvollisuuteen.³⁷ Vielä jonkin aikaa sitten Puolustusvoimat torjui ajatuksen kutsuntojen järjestämisestä kaikille naisille. Pääesikunnan silloin antaman lausunnon mukaan tämä voisi johtaa ”hallitsemattomasti lisääntyvään haluun suorittaa vapaaehtoinen asepalvelus”. Perusteluiksi annettiin riittämättömät resurssit niin tilojen, henkilöstön sekä talouden suhteen. Katsottiin myös, ettei puolustusvoimien sodanajan vahvuutta ole tarpeen kasvattaa.³⁸ Puolustusvoimien nykyinen komentaja Timo Kivinen on kuitenkin suhtautunut ajatukseen myönteisesti. Hän lausuu myös Puolustusvoimien tavoitteeksi kasvattaa naisten vapaaehtoisen asepalveluksen suorittavien määrää.³⁹

Naisten osallistamisen konfliktien ratkaisemiseen ja rauhantyöhön on todettu olevan äärimmäisen tärkeää. Suomi on arvostettu toimija kriisinhallintakentällä ja naisia halutaan rekrytoida enenevässä määrin kriisinhallintatehtäviin. Sotilaallisiin tehtäviin niin Suomessa kuin maailmalla edellytetään varusmiespalveluksen suorittamista. Niin kauan kuin naisten osuus varusmiesten kokonaismäärästä pysyttelee 2–3 prosentin tietämillä, rekrytointipooli ei tule olemaan kovin suuri. Suomi on monella mittarilla maailman kärkeä, mitä tulee sukupuolten väliseen tasa-arvoon. Yksittäisistä epäkohdista tämän asian suhteen miehiä koskeva asevelvollisuus on ehkä suurimpia. Uskottavuutta myös kansainvälisellä kentällä lisää entisestään ”elä niin kuin saanaat” -periaate. Asia on tärkeä erityisesti siksi, että vaikutukset ulottuvat pitkälle yhteiskunnan eri tasoille myös rauhan aikana.

Yksi väitöskirjatutkimukseni naisaineistosta esiin noussut asia on samaisutumiskohteiden puute. Tällä hetkellä Puolustusvoimissa on yksi naispuolinen

37 Loikkanen, J. (2020). Puolustusministeri Kaikkonen selvittäisi naisille kutsuntoja ja kansalaispalvelusta – ”Voisi olla kevyempi malli, vaikka 2–3 kuukautta”. MTV uutiset 18.1.2020. Saatavilla: https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/puolustusministeri-kaikkonen-selvittaisi-naisille-kutsuntoja-ja-kansalaispalvelusta-voisi-olla-kevyempi-malli-vaikka-2-3-kuukautta/7694502#gs_xvrq0 (luettu 29.2.2020).

38 Mantsinen, J. & Roslund, R. (2017). Pääesikunta torjuu naisten kutsunnat: ”Hallitsemattomasti lisääntyvä halu suorittaa asepalvelus”. Aamulehti 6.2.2017. Saatavilla: <https://www.aamulehti.fi/a/24256174> (luettu 28.2.2020).

39 Hyttinen, T. Kutsunnat pakollisiksi myös naisille? Puolustusvoimien komentaja suhtautuu myönteisesti – näin paljon uudistus maksaisi! MTV-uutiset 20.1.2020. Saatavilla: <https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/kutsunnat-pakollisiksi-myos-naisille-puolustusvoimien-komentaja-suhtautuu-myonteisesti-nain-paljon-uudistus-maksaisi/7696670#gs.ttc4r4> (luettu 29.2.2020).

everstiluutnantti ja naispuolisia majureita on muutamia. Mitä enemmän ja mitä korkeampiin asemiin naisia sotilasorganisaatiossa nousee, sitä paremmin myös hierarkian alemmilla tasoilla olevilla naisilla – niin varusmiehillä kuin ammattisotilailla – on esikuvia, joita katsoa ylöspäin ja joiden esimerkkiä seurata. Korkeissa asemissa toimivat upseerinaiset ovat myös ulospäin näkyvämpiä ja muuttavat osaltaan kuvaa sotilaasta. Kansainvälisestäkin huomiota saanut Suomen nykyinen naisenenemmistöinen hallitus on osaltaan muuttanut vallan kasvoja, jotka ovat perinteisesti olleet varsin miehiset. Kun ensimmäiset naiset nousivat aikanaan työelämässä johtaviin asemiin, he joutuivat omaksumaan miestapaisen käytöksen. Sama tilanne oli politiikan ensimmäisillä naisilla ja niin myös ensimmäisillä sotilasnaisilla. Kun lasikattoja on murrettu ja ensimmäiset ovat raivanneet latua seuraaville, tilanne ei ole enää väistämättä sama. Vallan kasvojen muuttuminen monipuolisemmiksi avaa tilaa ja toimijuutta kaikilla tasoilla. Myös turvallisuuden kasvot olisi syytä muuttaa edustamaan paremmin koko suomalaista yhteiskuntaa ja sen moninaisuutta.

Naisten osallistuminen siviilikriisinhallintaan

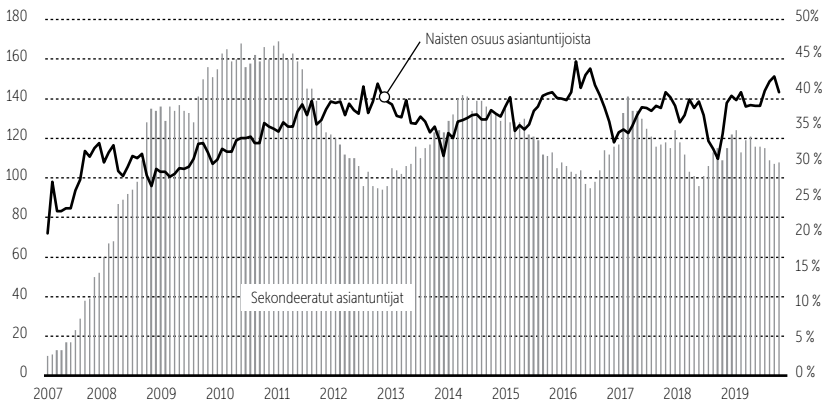
Johdanto

Avaan tässä artikkelissa Kriisinhallintakeskuksen henkilöstötilastojen valottamana naisten osallistumisen kehitystä kansainvälisissä siviilikriisinhallintatehtävissä. Pyrin samalla selittämään sukupuolten edustavuuden taustalla vaikuttavia tekijöitä siviilikriisinhallinnassa ja näiden vuorovaikutussuhteita perustuen viimeisen vuosikymmenen aikana Kriisinhallintakeskuksessa aiheesta tehtyyn tutkimukseen. Nostan lopuksi esiin joitakin hyviä käytäntöjä ja suosituksia, jotka voivat tukea tasa-arvotyötä ja naisten vaikuttavuuden edistämistä kriisinhallinnassa.

Kriisinhallintakeskuksen tasa-arvotyön lyhyt historia

Naisten osallisuuden kasvattaminen ja heidän vaikuttavuutensa edistäminen ovat olleet olennainen osa suomalaista siviilikriisinhallintaa jo Kriisinhallintakeskuksen perustamisesta lähtien. Kaikki kolme vuoden 2008 jälkeen laadittua Suomen kansallista Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelmaa ovat sisältäneet oman teemansa kriisinhallinnalle, mukaan lukien tavoitteet siviilikriisinhallinnalle. Pää tavoite jokaisessa toimintaohjelmassa on ollut naisten määrän ja suhteellisen osuuden kasvattaminen siviilikriisinhallintatehtävissä.

sä.¹ Hyvin pian ensimmäisen toimintaohjelman laatimisen jälkeen tavoite-
tasoksi asetui 40 prosenttia kaikista asiantuntijoiden nimityksistä eli sekondeerauksista, mikä on yhä Kriisinhallintakeskuksen tavoite. Tavoite naisten osuuden vahvistamisesta on myös kirjattu siviilikriisinhallinnan kansalliseen strategiaan, perusteluna kriisialueiden naisten ja tyttöjen aseman parantaminen.²



Kuva 1. Nopean kasvun jälkeen naisten osuus tehtävissä on tasoittunut ja vuodesta 2012 eteenpäin miesten ja naisten edustus onkin seurannut melko kapeaa vaihteluväliä.

40 prosentin tavoite oli vuoden 2008 osallistumistaso huomioden kun-
niahimoinen. Sen saavuttaminen ja erityisesti ylläpitäminen ovatkin osoit-
tuneet haastavaksi. Ennen vuotta 2016 tavoitetaso saavutettiin vain het-
kellisesti, mutta sittemmin naisten osuus sekondeerauksista on toistuvasti
ylittänyt 40 prosentin tason. Vaikka tämän tason ylläpitäminen vaatii yhä
jatkovaa seurantaa, voidaan todeta toimintaohjelmien peräänkuuluttaman
suhteellisen osuuden kasvattamisen toteutuneen. Kriisinhallintakeskuksen
henkilöstötilastojen tarkastelu kuitenkin osoittaa, että syytä ei ole pelkästään
juhlaan, sillä sekondeerattujen naisten kokonaismäärä ei ole merkittävästi
muuttunut vuoden 2012 jälkeen. Naisten suhteellisen osuuden kasvu siviil-

1 Suomen kansallinen 1325-toimintaohjelma vuosille 2018–2021 on saatavilla osoitteessa <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/160745> (luettu 1.5.2020).

2 Siviilikriisinhallinnan kansallinen strategia. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja, 8/2014. Saatavilla: <https://vnk.fi/julkaisu?pu-bid=801> (luettu 1.5.2020).

likriisinhallintatehtävissä johtuukin pääasiassa miesten sekondeerausten vähenemisestä.

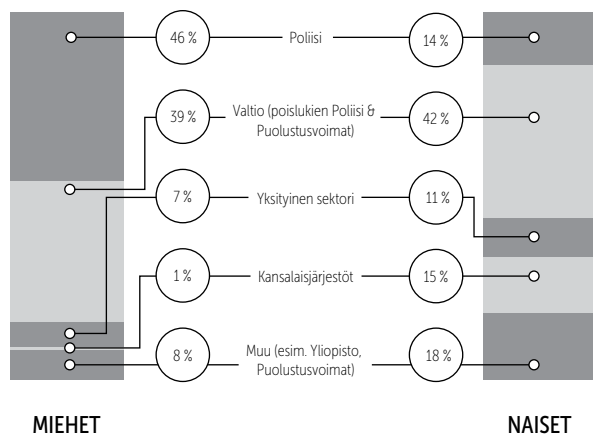
Henkilöstötilastot paljastavatkin selvän vuorovaikutussuhteen: naisten suhteellinen osuus siviilikriisinhallintatehtävissä palvelevissa asiantuntijoissa kasvaa tilanteissa, joissa sekondeerausten kokonaismäärä laskee. Toisin sanottuna naisten lukumäärä vaikuttaakin olevan vakaampi suhteessa miehiin. Ilmiön taustatekijöitä on syytä selvittää. Mahdollisesti vaikuttavia muuttujia on useita, sillä Kriisinhallintakeskuksen tehtäviin lähettämät naiset ja miehet tulevat usein erilaisista ammattitaustoista ja palvelevat erilaisissa tehtävissä sekä paikoissa. Näiden tekijöiden ymmärtäminen on tärkeää juuri nyt, kun hallitusohjelma on asettanut jälleen Suomen siviilikriisinhallinnan osallistumistason tavoitteeksi 150 asiantuntijaa. Mikäli sukupuoli välinen tasapaino sekondeerauksissa käyttäytyy kuten aikaisemmin, saattaa tämä tason kasvu johtaa myös uudelleen naisten suhteellisen osuuden laskuun tulevaisuudessa.

Taustat ovat tärkeitä

Kansainvälisen kriisinhallinnan luonteesta johtuen ammattitaustat ovat tärkein määrittävä tekijä sille, minkälaisia tehtäviä asiantuntijat tekevät kentällä ja missä he palvelevat.³ Siviilikriisinhallintatehtäviin lähtevien asiantuntijoiden ammattitaustoissa on myös havaittu selvää sukupuolittuneisuutta. Vaikka operaatioissa työskentelevät asiantuntijat edustavat usein laajaa kirjoa erilaisia taustoja, perinteiset turvallisuusalat muodostavat yhä suurimman ryhmän työntekijöistä, erityisesti miesten osalta. Tämä pitää myös paikkansa Kriisinhallintakeskuksen sekondeeraamien suomalaisten asiantuntijoiden joukossa, joista yli puolen ammatillinen tausta on joko Poliisissa, Rajavartiolaitoksessa, Tullissa tai Puolustusvoimissa. Loput asiantuntijat edustavat hyvin laajaa kirjoa, ja he tulevat valtionhallinnosta, yksityiseltä sektorilta, akatemiasta ja kansalaisjärjestökentältä.

³ Tardy, T. (2016). Civilian CSDP: what next? EU Institute for Security Studies, Brief 32, November 2016.

SIVIILIKRIISINHALLINNAN ASIAANTUNTIJAT AMMATTITAUSTOITTAIN

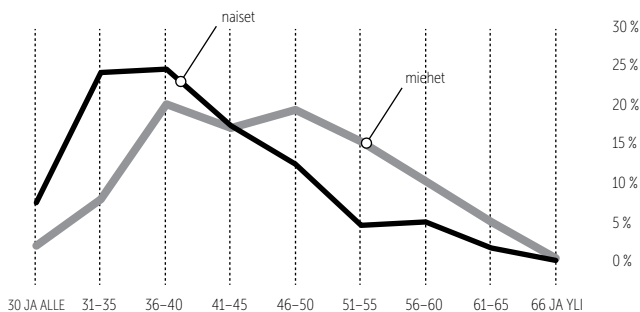


Kuva 2. Kriisinhallintakeskuksen tehtäviin lähettämien naisten ja miesten ammattitaustoissa on merkitäviä eroja, naisten taustojen ollessa selvästi monipuolisempia.

Kun Kriisinhallintakeskuksen lähettämien asiantuntijoiden taustoja tarkastellaan sukupuolen mukaan eriteltyinä, nousee esiin selkeä ero miesten ja naisten välillä. Ero näkyy erityisesti poliisien sukupuolijakaumassa ja naispoliisien pienessä määrässä. Tämä selittyy pitkälti naisten pienellä mutta kasvavalla osuudella Suomen poliisissa. Samoin naisten osuus muissa turvallisuussektorin ammattiryhmissä on alhaisempi. Rärkein ero löytyy kuitenkin kansalaisjärjestötaustaisissa asiantuntijoissa, jotka ovat lähes kaikki naisia. Vaikka erot heijastavat tausta-alojen sukupuolijakaumia, korostuvat nämä erot siviilikriisinhallinnan sekondeerauksissa. Tämän ilmiön taustalla todennäköisesti vaikuttaa asiantuntijoiden valikoituminen pakolliselle siviilikriisinhallinnan peruskurssille ja myöhemmin itse sekondeerauksiin hakeutumisessa. Molemmissa tapauksissa tavoitteena on lisätä naisten määrää, mikä näkyy peruskurssivalintojen tavoitteessa valita kurssille miehiä ja naisia yhtä paljon, sekä rekrytoinnin tavoitteessa avata haettavaksi tehtäviä, joihin löytyy naishakijoita. Koska naisia on vielä vähemmän turvallisuussektorin ammatteissa, heitä on rekrytoitu enemmän niiltä aloilta, joissa sukupuolijakauma on

tasaisempi tai naisvaltainen. Asiantuntijoiden tausta-ammattien sukupuolijakaumiin ei luonnollisesti pystytä vaikuttamaan kriisinhallinnan saralla, koska tämä vaatii toimia kansallisella tasolla. Samalla nousee selvästi esiin, miten tärkeää kansallinen Naiset, rauha ja turvallisuus -työ on ulkopolitiikan piirissä tehtävälle työlle, minkä vaikutus näkyy operaatioiden käytännön työssä.⁴ Suomen toimeenpanoa onkin kritisoitu kansallisen työn aliresursoinnista.⁵

ENSIMMÄISEEN TEHTÄVÄÄN LÄHTEVIEN IKÄJAKAUMA



Kuva 3. Sukupuolten erilainen ikäjakauma selittyy pitkälti ammattitaustojen eroilla.

Miesten ja naisten erilaisten taustojen vaikutus näkyy myös asiantuntijoiden ikärakenteessa, sillä keskimäärin useammin korkeasti koulutetut naiset lähtevät ensimmäiseen kriisinhallintatehtäväänsä myös miehiä nuorempina. Sosiaaliset ja perhesyyt vaikuttavat yhtäläillä sukupuolten ikärakenteiden eroon. Esimerkiksi aiemmat kyselytutkimukset ovat osoittaneet, että perhesuunnittelulla on suurempi rooli naisten hakeutumispäätöksissä suhteessa miehiin.⁶ Naiset ovat myös selvästi miehiä vastahakoisempia hakeutumaan kriisinhallintatehtävään, mikäli heillä on alaikäisiä lapsia. Naisten nuorempi ikäjakauma sisältää kuitenkin suuren mahdollisuuden tulevaisuutta ajatellen, sillä keskimäärin nuorempina ensimmäiseen tehtävään hakeutuvilla asian-

⁴ Meiske, M. (2015) Gender Balancing in CSDP Missions. EU Institution for Security Studies, Alerts, 51/2015.

⁵ Jukarainen, P. & Puumala, E. (2014). The Nordic Implementation of UNSCR 1325: A Comparative Evaluation. 1325 Network Finland & Acaide Oy, 53.

⁶ Selvitys EUCCC-koulutettujen hakeutumisesta siviilikriisinhallintatehtäviin. CMC Finland, 2017.

tuntijoilla on myöhemmin urallaan myös enemmän aikaa hakeutua toiseen tehtävään. Toiset ja kolmannet kriisinhallintatehtävät nähdäänkin usein vaikeuttavampina verrattuna ensimmäisiin, minkä johdosta asiantuntijoita kannustetaan hakeutumaan uudestaan kriisinhallintatehtäviin.

Sukupuolittuneet sekondeeraukset

Tausta-ammattien määrittellessä pitkälti asiantuntijoiden tehtävät ja haku-kohteet, päätyvät naiset ja miehet myös kentälle eri tehtäviin. Selkein esimerkki tästä ovat Kriisinhallintakeskuksen lähettämät tasa-arvoneuvonantajat, jotka yhtä poikkeusta lukuun ottamatta ovat kaikki naisia. Korkean riskin operaatiot ja tehtävät, joissa toimitaan suoraan turvallisuuden parissa, ovat puolestaan hyvin miesvaltaisia. Naisten ja miesten erilaisten ammattitaitojen ja tehtävien jakauman johdosta myös sukupuolten eri alojen osaajien määrät vaihtelevat. Kun tarkastellaan siviilikriisinhallinnan osaamisesta, voidaan oikeastaan puhua erikseen miesten ja naisten osaamisesta. Miesten osaaminen keskittyy vahvemmin turvallisuussektorin perinteisiin tehtäviin, kun taas naisten osaaminen on puolestaan huomattavasti monimuotoisempaa. Ensi silmäyksellä laajempi osaaminen näyttäytyy naisten etuna, mikä pitääkin osaltaan paikkansa naisten laajemman tehtäväkirjon huomioiden. Turvallisuusalan osaajien suhteellisesti pienempi määrä naisten joukossa on kuitenkin myös haaste rekrytoinnille, sillä kriisinhallintaoperaatiot keskittyvät pääasiassa turvallisuussektoriin. Naisten joukossa yleisempää erityisosaamista vaativia, kuten esimerkiksi ihmisoikeuksiin tai projektinhallintaan keskittyviä tehtäviä, on kriisinhallintaoperaatioissa vähemmän ja avoimia haettavia tehtäviä aukeaa harvemmin. Huomattavasti yleisemmin haettavana onkin yleisluontoista ammatillista osaamista vaativia tehtäviä, joissa olennainen rekrytointikriteeri on esimerkiksi poliisikokemus, sekä tehtäviä, joissa hakija voi hyötyä esimerkiksi aikaisemmasta sotilaallisesta kokemuksesta. Kriisinhallintakeskuksen peruskouluttamat turvallisuussektoritauustaiset asiantuntijat hakevatkin selvästi useammin avoimiin tehtäviin verrattuna muihin taustoihin ja tulevat myös todennäköisemmin rekrytoiduiksi.

NAISTEN OSUUS SIHTEERISTÖTEHTÄVISSÄ



Kuva 4. Vaikka sihteeriöstötehtäviä on vähän suhteessa operaatioihin, ovat ne huomattavan naisvaltaisia.

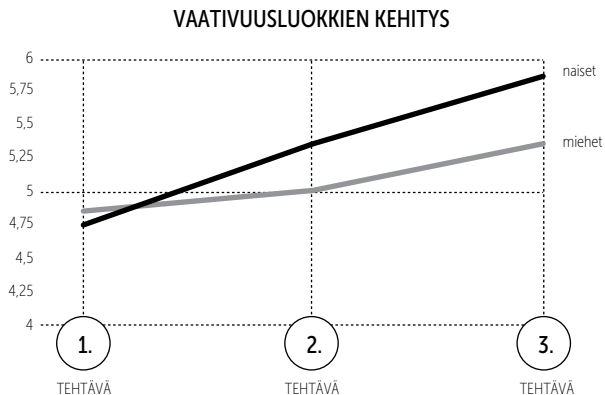
Erot sukupuolten keskimääräisissä tehtävissä vaikuttavat myös naisten ja miesten palveluspaikkoihin. Naisille tyypillisemmät erityisosaamista vaativat tehtävät sijaitsevat useammin operaatioiden päämajoissa kenttätoimistojen sijaan sekä Euroopassa sijaitsevissa kansainvälisten järjestöjen päämajoissa, esimerkiksi Brysselissä tai Genevessä. Sihteeriöstötehtävien vapautus peruskoulutusvaatimuksesta mahdollistaa myös näihin tehtäviin hakeutumisen henkilöille, joilla ei ole aikaisempaa siviilikriisinhallinnan kokemusta tai koulutusta. Vaikka tämä mahdollisuus onkin lisännyt siviilikriisinhallintatehtävissä palvelevien naisten määrää, on se myös vahvistanut näiden tehtävien ja niihin liittyvän osaamisen naisvaltaisuutta.

Kotiinpaluu ja urakehitys

Siviilikriisinhallinnan tavoitteena on myös, että kenttätehtävissä palvelleet asiantuntijat tuovat mukanaan kokemusta, mikä hyödyttää heidän taustaan organisaatioita Suomessa. Erityisen arvokkaana pidetään operaatioiden erityis- ja johtotehtäviä, minkä vuoksi Kriisinhallintakeskus kannustaa tehtävistä kotiutuneita asiantuntijoita jatkokouluttautumaan ja hakeutumaan uudelleen vaativampiin tehtäviin. Valitettavasti henkilöstötilastojen perusteella tehtä-

vistä kotiutuneet naiset eivät toistaiseksi ole hakeneet uudelleen kriisinhallintatehtäviin samassa suhteessa miehiin verrattuna. Poikkeus tähän ovat poliisitaustaiset naiset, jotka lähtevät miehiä todennäköisemmin uudelleen kriisinhallintatehtäviin. Naisten alhaisempi jatkohakeutumistaso on usean tekijän summa. Ammattitausta on jälleen tärkeä muuttuja, kuten esimerkiksi valtiolla työskentelevien pienempi osuus naisten joukossa. Naisten taustatyöt ovatkin miehiä useammin aloilla, joiden työehtosopimukset eivät anna valtion virkaehtosopimuksen kaltaisia mahdollisuuksia työstä vapautukselle sekondeerauksen ajaksi. Jo aiemmin mainittu naisille tyypillisempien erityisalojen tehtävien harvinaisuus on siten yhtäläinen haaste myös jatkohakeutumisissa. Lisäksi on huomioitava naisten erilainen ikäjakauma ja perhesuunnittelun merkitys hakeutumisessa.

Uudelleen tehtäviin hakeutuvien naisten "siviilikriisinhallintauran" kehitys on kuitenkin miehiä nopeampaa, mikä näkyy tilastoissa naisten tehtävien keskimääräisen vaativuusluokan kasvamisessa nopeammin kuin miesten. Tämä selittyy osaltaan suuremmalla määrällä siviilejä naisten joukossa, sillä siviilitaustaisille asiantuntijoille on suhteellisesti enemmän mahdollisuuksia hakea erityisasiantuntijoiden ja keskijohdon tehtäviin. Myös kansainvälisten järjestöjen tavoitteet lisätä naisia johtotehtävissä ovat todennäköisesti tukeneet naisten urakehitystä. Tehtävistä kotiutuneet naiset kokevat myös miehiä useammin hyötynensä kenttätehtävän tuomasta kokemuksesta ja sen edistäneen heidän uraansa.



Kuva 5. Vaikka useampaan kertaan kriisinhallintatehtävissä palveluiden asiantuntijoiden määrä on yhä pieni, näkyy naisten nopeampi eteneminen tehtävissä selvästi.

Oppeja siviilikriisinhallinnan tasa-arvotyöstä

Siviilikriisinhallinnan piirissä on tehty määrätietoista tasa-arvotyötä jo yli vuosikymmenen ajan, mikä on tuottanut runsaasti aineistoa ja analyysia. Kriisinhallintakeskuksen henkilöstötilastojen ja aiempien naisten osallistumista käsitelleiden selvitysten valossa voidaankin tehdä joitain suosituksia, joiden avulla toisesta tasa-arvon vuosikymmenestä voidaan tehdä vielä vaikuttavampi.

1. Taustatyöntäjien, Kriisinhallintakeskuksen ja operaatioiden välinen yhteistyö on tärkeää. Kriisinhallinta- ja rauhanturvaoperaatioiden kehittämisen inklusiivisemmiksi ja edustavammiksi alkaa jo kansallisella tasolla. Tehtäviin lähtevien asiantuntijoiden taustatyöntäjien tulee asettaa yhtäläiset ehdot miehille ja naisille lähtä kriisinhallintatehtäviin sekä varmistaa, että niin miehet kuin naiset pystyvät palaamaan sujuvasti takaisin taustatyöhönsä ja että heidän keräämänsä uusi kokemus hyödynnetään. Kriisinhallintakeskuksen kaltainen sekondeeraava organisaatio toimii puolestaan linkkinä taustatyöntäjien ja kansainvälisten organisaatioiden välillä, mikä tekee siitä luontaisen toimijan kehittämään yhtäläisiä ja tasa-arvoisia sekondeerauskäytäntöjä. Tämä vaatii myös tilannekuvan ylläpitoa naisten ja miesten edustuksesta eri ammattitauostoissa ja eri tehtävissä. Lopulta kenttäoperaatioiden tulee

olla halukkaita ja kykeneviä vastaanottamaan palvelukseensa naisia ja miehiä yhtäläisesti. Kaikkien kolmen toimijan tasa-arvotyön tulee olla synkronisoitua ja huomioida tehtäviin hakeutuvat asiantuntijat. Yksi käytännön esimerkki tästä ovat Kriisinhallintakeskuksen järjestämät rekrytointiseminaarit.⁷

2. Asiantuntijoiden "pooli" tulee olla edustava myös eri ammatillisissa ryhmissä. Naisten ja miesten edustusta siviilikriisinhallinnan asiantuntijoiden joukossa on pääsääntöisesti mitattu yleisellä tasolla tarkastellen kaikkia koulutettuja ja sekondeerattuja. Tämänkaltainen seuranta kätkee kuitenkin sukupuolten edustuksen eri tausta-ammateissa, joiden lähempi tarkastelu osoittaa rekrytoinnin olevan sukupuolittunutta. Jotta siviilikriisinhallinnan asiantuntijoiden joukossa olisi edustettuna eri ammattiryhmistä niin miehiä kuin naisia, tulee näille ryhmille asettaa omia alatavoitteitaan naisten ja miesten koulutuksessa ja sekondeerauksessa. Viimeisen vuosikymmenen ajan siviilikriisinhallinnassa ylläpidetyn staattisen 40 prosentin naisten sekondeeraustavoitteen muuttamista dynaamiseksi tavoitteeksi tulisikin harkita. Tämänkaltainen elävä indikaattori perustuisi eri sukupuolten edustukseen eri asiantuntija-kategorioissa ja mahdollistaisi sukupuolittuneen rekrytoinnin korjaamisen ja naisten määrän lisäämisen siviilikriisinhallintatehtävissä kestävästi.

3. Sukupuolinäkökulman jalkauttaminen ja tasa-arvon rakentaminen vaatii aikaa. Tasa-arvosuunnitelmien ja strategioiden suunniteltu kesto on keskimäärin 3–5 vuotta, kuten esimerkiksi Suomen kansallisten Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelmien tapauksessa. Yksittäisen toimintaohjelman määräaika on kuitenkin hyvin lyhyt aika luoda kestävää muutosta, erityisesti silloin kun kyseessä on naisten määrän ja osallistumisen parantaminen vahvasti miesvaltaisilla toimialoilla ja ammattiryhmissä. Tämän johdosta tarvitaankin yksittäisten suunnitelmakausien ylimeneviä tavoitteita ja ohjaavia arvoja sekä ymmärrystä toiminnan aikajänteistä. Siviilikriisinhallinnan osalta viimeiset 12 vuotta toimintaohjelmatyötä ovat vasta ensimmäinen vaihe.

4. Tasa-arvotyö voi myös epähuomiossa sukupuolittaa siviilikriisinhallintaa. Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen siviilikriisinhallintaan on tuottanut myös vaikutuksia, mitä ei ole osattu täysin ennustaa. Pääsyy tähän on ollut epäsuhta poliittisesti asetettujen tavoitteiden, kuten naisten 40 pro-

⁷ Seminaaritalenteet ovat katsottavissa Kriisinhallintakeskuksen verkkosivuilla: www.cmcfinland.fi

sentin sekondeeraustavoitteen, ja varsinaisen siviilikriisinhallinnan rekrytointipotentialin välillä. Suomalaisessa siviilikriisinhallinnassa tämä epäsuhta on jo tuottanut osittain sukupuolittuneen työnjaon, jossa naiset lähtevät erilaisiin asiantuntijatehtäviin kuin miehet sekä palvelevat eri paikoissa. Sama sukupuolittunut työnjako näkyy kriisinhallintaoperaatioissa myös kansainvälisesti⁸ ja vaikuttaa pitkäjänteisesti: kun naisia ja miehiä sekondeerataan eri tehtäviin, ajan myötä nämä tehtäväalat ja niiden tietämys myös sukupuolittuvat, mikä näkyy erityisesti lähes täysin naisista koostuvasta tasa-arvo- ja ihmisoikeusneuvonantajien joukosta.

5. Tiedon keruun, tutkimuksen ja seurannan tulee olla jatkuvaa ja moninäkökulmaista. Kerättävät aineistot miesten ja naisten edustuksesta siviilikriisinhallinnassa ja näihin aineistoihin pohjautuvat analyysit tulee toteuttaa tarpeeksi tarkalla tasolla, jotta ne voivat nostaa esiin vasta kehittyviä trendejä. Pelkkä kvantitatiivinen tieto miesten ja naisten suhteista rekrytoinneissa vaatii tuekseen myös laadullista analyysia, mikä auttaa selittämään havaittuja trendejä. Jatkuva lyhyen aikavälin tilastointi auttaa ylläpitämään tilannekuvaavaa sekä luomaan lyhytaikaisia ennusteita esimerkiksi miesten ja naisten sekondeerausten määristä. Pitkän aikavälin analyysit puolestaan voivat asettaa suunnan vuosittaisille rekrytointisuunnitelmille. Ulkopuolisten toimijoiden, kuten Suomen 1325-verkoston, toteuttamat arvioinnit auttavat haastamaan virallista käsitystä ja välttämään tiedon siiloutumista. Yhdessä eri aikajäniteillä, aineistoilla ja näkökulmilla toteutetut tarkastelut tukevat myös toimintaohjelmien suunnittelua ja näiden vaikuttavuutta.

Kohti sukupuolineutraalia rekrytointia

Viimeisen vuosikymmenen aikana tehty työ siviilikriisinhallinnan asiantuntijoiden sukupuolijakauman tasapainottamiseksi kantaa hedelmää juuri nyt. Tämän työn ohessa Kriisinhallintakeskuksella on kehitetty käytännön osaamista ja oppeja, joiden pohjalta on nyt aika pohtia siviilikriisinhallinnan parissa tehtävän Naiset, rauha ja turvallisuus -työn tulevaisuutta. Kestävän kehityksen sitoumuksessaan Kriisinhallintakeskus onkin sitoutunut naisten osuuden kasvattamiseen lähetetyistä asiantuntijoista vielä suuremmaksi,

⁸ Smit, T. (2019). Towards a more gender balanced EU civilian CSDP. SIPRI Briefing Paper, November 2019. Saatavilla: https://www.sipri.org/sites/default/files/2019-11/pb_1911_towards_a_more_gender-balanced_eu_civilian_csdp_0.pdf (luettu 1.5.2020).

noin 50 prosentin tasolle. Pidemmällä tähtäimellä tavoitetilana on naisten ja miesten tasapainoinen ja kestävä edustus siviilikriisinhallinnassa ilman aktiivisia toimia sukupuolijakauman tasapainottamiseksi. Tähän tavoitteeseen on kuitenkin yhä matkaa. Vaikka naisten suhteellinen osuus siviilikriisinhallintatehtävissä onkin kasvanut 2010-luvulla, on tärkeää pitää mielessä, että tämä on tapahtunut pääosin yleisen asiantuntijoiden määrän laskun tuloksena eikä naisten määrän kasvun myötä asiantuntijoiden joukossa. Rekrytoitaessa uuden hallitusohjelman asettamaa 150 asiantuntijaa siviilikriisinhallintatehtäviin, tulee naisten osuutta seurata erityisen tarkasti ja uusien keinoin, jotta nykyinen 40 prosentin rekrytointitaso voidaan ylläpitää.

Optimismille on kuitenkin varaa, sillä kansallisen 1325-toimintaohjelman myötä muualla turvallisuussektorilla tehty työ tulee tukemaan myös siviilikriisinhallinnan sukupuolijakauman tasapainottamista. Esimerkkinä mainittakoon maaliskuussa 2019 Poliisiammattikorkeakoulussa aloittanut opiskelijajärjestö, jossa miehiä ja naisia on ensimmäistä kertaa yhtä paljon. Samanaikaisesti naisten osuus Suomen poliisissa jatkaa kasvuaan. Naisten osuus Kriisinhallintakeskuksen ensimmäistä kertaa tehtäviin lähettämien asiantuntijoiden joukossa on myös kasvanut ja lähestyy 50 prosentin tasoa. Kestää kuitenkin vielä aikansa, ennen kuin vastaavat lukemat pitävät paikkansa kestävästi siviilikriisinhallinnan rekrytoinneissa. Nykytrendien pohjalta arvio kestäväälle 50 %/50 % -jakaumalle kaikissa rekrytoinneissa on vasta vuosi 2035. Tosin on huomioitava, että nykyiset toimet naisten määrän kasvattamiseksi pohjaavat pitkälti kriisinhallinnan työnjaon sukupuolittuneisuuteen. Mikäli samalla pyritään kasvattamaan asiantuntijoiden määrää, tulee myös naisten ja miesten edustusta eri ammattiryhmissä tasapainottaa, jotta naisten edustus pystytään nostamaan 50 prosentin tasolle.

NAISTEN OSUUS ENSIMMÄISTÄ KERTAA TEHTÄVÄÄN LÄHTEVISTÄ



Kuva 6. Vaikka naisten osuus ensimmäistä kertaa operaatioon lähtevistä on kasvanut, on se yhä jäljessä myöhemmissä sekondeerauksissa ja kokonaistilastoissa.

Naisten määrän kasvattamisen ohella on kuitenkin jatkossa syytä kiinnittää enemmän huomiota siviilikriisinhallinnan piirissä tehtävän työn sukupuolittuneeseen luonteeseen. Kriisinhallintakeskuksen henkilöstötilastoissa heijastuukin yhä tänä päivänä jo pitkään tiedostetut erot kriisinhallintaoperaatioiden työnjaossa miesten "koviin" ja naisten "pehmeisiin" tehtäviin.⁹ Kokoaan suurempana kriisinhallintamaana Suomen tekemillä valinnoilla siviilikriisinhallinnan asiantuntijoiden koulutuksessa ja rekrytoinnissa voi olla myös laajempi vaikutus kriisinhallinnan sukupuolittuneiden siilojen murtamisessa.

⁹ Mäki-Rahkola, A. & Launiala, A. (2011). A Gender Perspective in Civilian Crisis Management: Experiences of Finnish Experts from the Field. CMC Finland. Saatavilla www.cmcfinland.fi.

Tiina Ehrnrooth

Siviilikriisinhallintatehtävien ja perheen yhdistäminen – Mission impossible?

Tässä artikkelissa pyritään valottamaan siviilikriisinhallintatehtävien ja perheen yhdistämisen realiteetteja ja haasteita eri näkökulmista siten kuin ne ovat siviilikriisinhallintatyöni aikana eri tehtävissä näyttäytyneet. Artikkelin pääpaino on perheellisten naisten kokemuksissa, mutta myös miehet ovat kohdanneet vastaaventyypisiä tilanteita. Lisäksi tavoitteena on esitellä niitä käytäntöjä, joilla on pyritty tukemaan siviilikriisinhallintatehtävien ja perheen yhdistämistä sekä pohtia mahdollisia jatkotoimenpide-ehdotuksia. Aihetta käsittelevää tutkimusta ei tässä yhteydessä ole tarkoitus tarkemmin avata, mutta relevantteja viitteitä tulee esiin tämän kirjan muissa artikkeleissa.

Naisten osallistuminen siviilikriisinhallintatehtäviin

Vaikka EU aloitti Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toteuttamisen kriisinhallintaoperaatioissa jo 15 vuotta sitten, on naisten määrä siviilikriisinhallintaoperaatioissa työskentelevistä kasvanut alun tuplaantumisen (10 prosentista 20 prosenttiin) jälkeen vain hieman. Viime vuosina luku on jäänyt 25 prosentin tuntumaan ja näyttäisi valitettavasti olevan pikemminkin laskusuuntainen. Johtotehtävien osalta yhteisen turvallisuus- ja puolustuspoliti-

kan operaatioiden naispäälliköiden määrä on laskenut nolleen vuosien 2016 lupaavan kehityksen jälkeen, jolloin tehtävissä toimi peräti kaksi suomalaista voimanaista: Pia Stjernvall EUPOL Afganistanissa ja Kirsi Henriksson EUCAP Sahel Nigerissä. Samoin vain kolmen operaation apulaispäälliköt ovat tällä hetkellä naisia. Näitä ovat Palestiinalaisalueella toimiva EUPOL COPPS, Georgian tarkkailuoperaatio EUMM ja Nigerin EUCAP Sahel. Jonkinlaisena valopilkkuna voidaan kuitenkin nähdä se, että EU:n ulkosuhdehallinnon siviilikriisinhallinnan sihteeristötehtävissä työskenteleviä naisia on suhteellisesti enemmän kuin operaatioissa toimivia.

Myös YK:lla on ollut haasteita nostaa naisten määrää YK-sihteeristön rauhanturvaosaston poliisiyksikön ja YK:n rauhanturvaoperaatioiden poliisitehtävissä. Erityisen haastavaa tämä on YK:n mukaan ollut sen vuoksi, että kaikista YK:n poliisitehtäviin lähetetyistä hakemuksista vain kuusi prosenttia tulee naisilta. YK:n perustamat naispoliisirosterit eivät tähän mennessä myöskään ole tuoneet merkittävää kehitystä asiassa. Rosterien ajatuksena on, että YK voi tarjota niihin hyväksytyille asiantuntijoille tehtäviä kevyemmän rekrytointiprosessin kautta. Niiden haasteena on, että hakijoilta vaaditun korkean poliisiarvon lisäksi valintaprosessi kompetenssipohjaisen kirjallisen testin ja haastattelun kautta on pitkä ja vaativa. Tähän mennessä vain yksi suomalainen nainen lukuisista ehdokkaista on läpäissyt prosessin. Lisäksi rosterissa voi olla ainoastaan kaksi vuotta kerrallaan, ja YK odottaa, että sinne hyväksytyt asiantuntijat hakevat aktiivisesti avoinna olevia tehtäviä. Poliisiyksikön tasa-arvotoimintasuunnitelman asettamat tavoitteet ovat tätä taustaa vasten kunnianhimoiset: naisten määrä YK:n sihteeristön tehtävissä on tarkoitus nostaa vuonna 2020 25 prosenttiin ja edelleen asteittain 35 prosenttiin vuoteen 2028 mennessä. Vastaavasti operaatioissa tavoitellaan ensin nostoa 20 prosenttiin ja sitten 30 prosenttiin. YK-operaatioihin jäsenmaiden lähettämien poliisitehtävien osalta vastaavat tavoiteluvut ovat 22 ja 30 prosenttia. YK kannustaakin jäsenmaitaan voimakkaasti asettamaan lisää naisehdokkaita, jotta tavoitteisiin pääsy mahdollistuisi.

Suomen lähettämistä siviilikriisinhallinnan asiantuntijoista 40 prosenttia tulee sisäasiainhallinnon alalta. Näistä 70 prosenttia on poliisitaustaisia ja 11 prosenttia tulee Rajavartiolaitoksesta. Kriisinhallintakeskuksen tavoitteena on, että 40 prosenttia lähetetyistä asiantuntijoista on naisia. Haasteena on siviili-

likriisinhallinnan tehtäviä hakevien naispoliisien suhteessa pienempi määrä miespoliiseihin verrattuna. Poliisiammattikorkeakoulun rehtorin Kimmo Himbergin mukaan Suomessa vain 19 prosenttia poliiseista oli naisia vuonna 2019. Myönteistä kehitystä on kuitenkin tapahtunut viimeisen kymmenen vuoden aikana, sillä vuonna 2009 vastaava luku oli vain 13 prosenttia. Lisäksi nykyisistä Poliisiammattikorkeakoulussa opiskelevista yli 35 prosenttia on naisia. Huippu tässä kehityksessä saavutettiin huhtikuussa 2019, jolloin sadasta uudesta poliisikurssilaisesta puolet oli naisia.

Vain osa kaikista siviilikriisinhallintatehtäviin hakeutuvista ja niissä työskentelevistä naisista on perheellisiä.

Kokemuksia siviilikriisinhallintatehtävien ja perheen yhdistämisestä

Perheellisten hakeutuessa ja työskennellessä siviilikriisinhallintatehtävissä eteen on tullut vuosien varrella monenlaisia tilanteita ja konkreettisia haasteita. Esittelen seuraavaksi muutamia tyypillisiä esimerkkejä, joiden kanssa olen työroolini kautta ollut tekemisissä.

YK-rauhanturvaoperaatioiden poliisitehtävistä kiinnostunut naispoliisi pystyy perheen vuoksi hakeutumaan vain Euroopassa ja sen lähialueilla sijaitseviin operaatioihin. Tämä kaventaa huomattavasti hakuvaihtoehtoja ja valituksi tulemisen mahdollisuuksia. Asiantuntija on asetettu useampaan kertaan ehdolle, muttei ole toistaiseksi tullut valituksi.

Kolmen lapsen äiti haki Kriisinhallintakeskuksen kautta Genevessä auki olleeseen sekondeerattuun tehtävään. Hänet asetetaan parhaana hakijana ehdolle ja järjestö vahvistaa hänen valintansa. Vasta valituksi tulon jälkeen hakijalle selviää, ettei siviilikriisinhallintalaki mahdollistanut tuolloin min-käänlaisia korvauksia lasten koulujen tai asumisen suhteen. Hakija joutuu kieltäytymään tehtävän vastaanottamisesta.

EU-siviilikriisinhallintaoperaatioiden operatiivisessa päämajassa CPCC:ssä työskentelevä Kriisinhallintakeskuksen lähettämä kansallinen asiantuntija kertoo naiseshenkilölleen jäävänsä tulevana vuonna äitiyslomalle. CPCC on yhteydessä Kriisinhallintakeskukseen ja pyytää Suomea katkaisemaan asiantuntijan sekondeerauksen. Kriisinhallintakeskus vastaa CPCC:lle, ettei sekondeerauksen katkaiseminen äitiysloman vuoksi ole Suomen lainsäädännön

mukaan mahdollista.

Siviilikriisinhallintatehtävään valittu miesasiantuntija on ottanut puolisonsa ja yhden lapsistaan mukaansa asemapaikkaansa Wieniin. Vuoden kuluttua asiantuntija toteaa, ettei hänen palkkansa ja päivärahansa riitä asumis- ja koulumaksuihin, sillä siviilikriisinhallintalaki ei mahdollistanut tuolloin min-käänlaisia korvauksia. Asiantuntija joutuu kieltäytymään hänelle tarjotusta jatkosta ja palaamaan Suomeen.

Kahden lapsen äiti lähtee korkean riskin toimintaympäristössä toimivaan siviilikriisinhallintaoperaatioon. Hän kertoo olevansa onnellinen valituksi tulemisestaan, sillä siviilikriisinhallintatyö on ollut hänen pitkäaikainen unelmansa. Hän kiittelee myös miehensä tukea, joka jää oman työnsä ohella pyörittämään kahden lapsen arkea. Asiantuntija menestyy tehtävässään ja hakee kahden vuoden kuluttua sihteeristössä olevaan vaativampaan tehtävään. Valituksi tulemisessa painavat erityisesti hänen tuoreet näyttönsä aiemmasta operaatiotehtävästä. Pitkällinen siviilikriisinhallintatehtävissä työskentely tuo kuitenkin mukanaan haasteita perhe-elämälle johtaen eroon, mutta asiantuntija jatkaa kuitenkin tehtävässään.

Siviilikriisinhallintatehtävissä ennen lapsen syntymistä työskennellyt nainen haluaisi hakeutua vaativampiin tehtäviin. Hän on kuitenkin eronnut eikä entisellä aviomiehellä ole mahdollisuutta työnsä vuoksi ottaa jatkuvaa vastuuta lastenhoidosta. Isovanhemmat ovat liian ikääntyneitä ja sairaita ottaakseen hoitovastuuta lapsenlapsesta. Näin ollen asiantuntijan olisi otettava lapsi mukaansa, vaikka lapsi vastustaa ulkomaille muuttoa, sillä hän haluaisi jatkaa omassa koulussaan tuttuun luokkatovereiden ja ystäviensä parissa. Lisäksi lapsen vastaanotto sulkee automaattisesti korkean riskin operaatiot pois vähentäen potentiaalisten tehtävien määrää. Asiantuntija on myös huolissaan, riittäisivätkö palkka ja olosuhdekorvaus asunnon vuokraan ja kansainvälisen koulun kustannuksiin operaatiomaassa. Asiantuntija kokee tilanteen valitettavana ja on luopunut toistaiseksi hakusuunnitelmistaan.

Perheellisten osallistumisen tukemiseksi luotuja käytäntöjä EU:ssa ja YK:ssa

Perheellisten osallistumisen tukemiseksi on tehty kymmenen vuoden aikana useampia toimenpiteitä.

EU:n Non-Family Missions -linja-asiakirja¹

CPCC:ssä ja EU:n siviilikriisinhallintaoperaatioissa havaittiin, että osalla operaatioissa työskentelevistä asiantuntijoista oli mukanaan perhe, vaikka operaatiosuunnitelmissa kaikki operaatiot oli linjattu lähtökohtaisesti ei-perheemisioiksi. Näin operaatioiden päälliköt tarvitsivat CPCC:ltä selkeän linjauksen siitä, miten operaatioiden tulisi reagoida perheiden mukanaoloon.

CPCC laati tilanteen selkeyttämiseksi jäsenmaiden siviilikriisinhallinnan virkamieskomitean (*Committee for Civilian Aspects of Crisis Management, CivCom*) käsittelyyn ja edelleen jäsenmaiden suurlähettiläiden (*Political and Security Committee, PSC*) hyväksyttäväksi linja-asiakirjan, jonka pääajatuksena oli, että korkean riskin alueilla toimivat operaatiot ovat korkean riskin ei-perheoperaatioita. Tämä tarkoittaa sitä, että perheen tuominen operaatioalueelle on kiellettyä. Linjaus perustuu siihen, että perheen läsnäolo korkean riskin alueella katsotaan turvallisuushaksi sekä perheelle että operaatiossa työskentelevälle asiantuntijalle ja itse operaatiolle. Keski- ja matalan riskin toimintaympäristössä toimivat operaatiot luokiteltiin sen sijaan keski- ja matalan riskin ei-perheoperaatioiksi, joihin perheen mukaan ottaminen on mahdollista, mutta operaatio ei ota vastuuta perheen turvallisuuden takaamisesta eikä sen evakuoinnista kriisitilanteissa. Perheenjäsenten on tällaisessa tapauksessa tukeuduttava oman maan lähetystöön tai EU-edustustoon. Samoin ei nähty mahdollisuutta maksaa perhekorvauksia operaatioiden budjeteista, vaan asiantuntijan tai tämän lähettäjään tulee korvata itse perheen mukaan ottamisesta syntyvät kulut.

Linjapaperiin suhtauduttiin sekä jäsenmaiden edustajien että operaatioiden toimesta myönteisesti, sillä sen koettiin selkeyttävän käytäntöjä ja vastuita. Lisäksi se mahdollisti perheiden mukaan ottamisen niiden asiantuntijoiden osalta, joille lasten mukaantulo oli välttämättömyys, kuten yhden vanhemman perheille.

EU kompakti

EU:n siviilikriisinhallinnan kehittämiseksi EU:n ulkosuhdehallinnossa laadittua ja jäsenmaiden marraskuussa 2018 hyväksymässä niin sanotussa kompaktissa jäsenmaat ovat sitoutuneet aktiivisiin toimiin naisten osallistumisen

¹ EEAS (2012). Non-Family Missions. EU Limite 9779/12, 10.5.2012.

lisäämiseksi siviilikriisinhallinnan operaatioiden kaikissa tehtävissä johto- ja operatiiviset tehtävät mukaan lukien.² Käytännössä tämä edellyttää ennen kaikkea sitä, että jäsenmaiden tulee esittää enemmän naisehdokkaita operaatioissa avoimna oleviin tehtäviin. Sitoumus on määrä täyttää viimeistään vuonna 2023.

Kompakti korostaa jäsenmaiden vastuuta naisasiantuntijoiden määrän lisäämisestä sekondeerauksin. Huolena kuitenkin on, etteivät kaikki jäsenmaat ole sitoutuneet tähän tasaveroisesti.³ Lisäksi koronapandemian seurauksena syntyneet taloudelliset haasteet saattavat rajoittaa jäsenmaiden sekondeerauksiin kohdistamia resursseja.

YK:n poliisiosaston toimenpiteet

YK:ssa operaatiot luokitellaan perhe- ja ei-perheoperaatioiksi operaatioalueen turvallisuustilanteen mukaisesti. Perheoperaatioissa maksetaan sopimuspalkkaisissa tehtävissä työskenteleville asiantuntijoille perheen ja lasten mukaan ottamiseen liittyviä korvauksia ja koulutuskorvauksia. Samoin tehdään YK:n päämajassa sijaitsevista sihteeristötehtävissä. Myös Etyjissä on vastaava käytäntö.

YK:n pääviesti jäsenmaille on viime aikoina ollut naisehdokkaiden määrän lisäämisen tärkeys paremman sukupuolitasapainon saavuttamiseksi YK:n poliisitehtävissä. YK:n poliisiyksikkö on asettanut myös rekrytointitehtävissä työskenteleville henkilökohtaiset tulostavoitteet tasa-arvotoimintasuunnitelman lukujen saavuttamiseksi. Lisäksi YK luo jäsenmaille myös konkreettista painetta tavoitteiden saavuttamiseksi. Se ei esimerkiksi pidä jäsenmaiden ehdokasasetteluja hyväksyttävänä, mikäli naisehdokkaita on alle 25 prosenttia kaikkien ehdokkaaksi asetettujen määrästä. Tällaisessa tilanteessa jäsenmaa joutuu perustelevaan, miksi 25 prosentin päämäärään ei olla päästy ja mihin toimenpiteisiin ryhdytään tavoitteen saavuttamiseksi jatkossa. YK korostaa myös naisten hakeutumista vaikeuttavien rakenteellisten esteiden, kuten YK-tehtäviä korkeampien työkokemusvuosivaatimusten, poistamisen tarvetta jäsenmaissa.

² European Commission (2019). Joint Action Plan Implementing the Civilian CSDP Compact. Saatavilla: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8962-2019-INIT/en/pdf> (luettu 28.4.2020).

³ Smit, T. (2019). Towards a more gender-balanced European Union Civilian CSDP. SIPRI Policy Brief, November 2019. Saatavilla: https://www.sipri.org/sites/default/files/2019-11/pb_1911_towards_a_more_gender-balanced_eu_civilian_csdp_0.pdf (luettu 28.4.2020).

Perheellisten osallistumisen tukemiseksi tehtyjä toimenpiteitä Suomessa

Myös Suomessa on pohdittu perheellisten osallistumisen tukemista ja ryhdytty toimenpiteisiin tämän edistämiseksi.

Poliisien työkokemusvaatimus siviilikriisinhallinnan peruskurssille hakeuduttaessa

Suomessa voimassa olleen linjauksen mukaan poliisi on voinut hakea siviilikriisinhallinnan peruskurssille, kun hänellä on vähintään kahdeksan vuotta työkokemusta poliisin työstä. Vasta kurssin käytyään hän on kelpoinen hakemaan avoimena olevia siviilikriisinhallinnan poliisitehtäviä. Käytännön on pelätty vaikeuttavan erityisesti naisten hakeutumista ja pääsyä tehtäviin, koska osa heistä ehtii perustamaan perheen ennen kahdeksan vuoden työkokemuksen täyttymistä. Tämän lisäksi tulee huomioida vielä aika, joka kuluu tehtäviin hakeutumisessa ja valituksi tulemisessa. Voidaan siis hyvinkin puhua vähintään yhdeksän tai kymmenen vuoden tosiasiallisesta työkokemusvaatimuksesta. Valtaosa Kriisinhallintakeskuksen lähettämistä naispoliiseista onkin ollut yli 40-vuotiaita, kun taas YK:n vaatimus alemman tason poliisitehtäviin on viisi vuotta poliisikokemusta.

Suomessa päätettiin tänä vuonna laskea työkokemusvaatimusta YK:sta tulleen aloitteen myötä niin, että poliiseille tarkoitettulle peruskurssille voi jatkossa hakeutua kuuden työkokemusvuoden täytyttyä. Siviilikriisinhallinnan tehtäviin voi hakea kurssin käytyään, kunhan kahdeksan vuoden työkokemusvaatimus täyttyy viimeistään tehtäviin lähettäessä.

Laki siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan

1.1.2019 tuli voimaan ”Laki siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain muuttamisesta”.⁴ Lakia valmistelleen työryhmätyön yhteydessä pohdittiin mahdollisuutta sisällyttää lakiin siviilikriisinhallinnan asiantuntijalle lasten mukaan ottamisesta aiheutuvien kustannusten korvauksia. Keskusteluissa käytiin läpi sekä korvauksia puoltavia että niitä vastustavia perusteita. Perhekorvauksista, jotka koskisivat sekä sihteeristöissä että operaatioissa

⁴ Laki siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain muuttamisesta 1359/2018. Saatavilla: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2018/20181359> (luettu 29.4.2020).

työskenteleviä asiantuntijoita, keskusteltiin, mutta niiden osalta eteneminen ei yksinkertaisesti ollut kansallisesti mahdollista. Lakityöryhmä joutui toteamaan, ettei työnantaja voi tukea perheiden ottamista mukaan olosuhteisiin, joissa operaatio ei ota vastuuta perheen turvallisuudesta ja evakuoinnista. Lisäksi, jos tuet olisi ulotettu vain niihin operaatioihin, jotka ottavat vastuun perheistä eli käytännössä Etyj-operaatioihin, olisi se asettanut samalla toimialueella muissa operaatioissa työskentelevät asiantuntijat eriarvoiseen asemaan.

Näin ollen korvaukset pystyttiin ulottamaan vain sihteeristötehtäviin, ja niissäkin ne rajattiin ainoastaan lapsen mukaan ottamisesta syntyviin konkreettisiin kuluihin eli koulutus- ja asuntokorvaukseen. Puolison mukaan ottamisesta ei sen sijaan makseta minkäänlaisia korvauksia. Tausta-ajatuksena oli pyrkimys välttää sellaisten aiemmin esiintyneiden tilanteiden synty, joissa asiantuntija ei pystyisi lähtemään sihteeristötehtävään lastensa kanssa, koska hänen palkkansa ja olosuhdekorvauksensa eivät riittäisi lapsen tarvitseman lisähuoneen vuokraan ja koulutuskustannuksiin. Vastaavista tapauksista oli konkreettista näyttöä vuosien varrelta. Näin lakipäivityksen tavoitteena oli ottaa merkittävä askel kohti tasa-arvoisempaa järjestelmää.

Koulutuskorvauksena asiantuntijalle maksetaan mukana seuraavien lasten asemapaikan koulun lukukausimaksu ja kouluruokailun kohtuulliset kulut. Samoin maksetaan päivähoidossa olevien lasten päivähoidon kohtuulliset kustannukset eli päivähoitokorvaus. Nämä ovat suoria ja konkreettisia lasten mukanaolosta johtuvia kustannuksia.

Koulutuskorvauksen aikaansaaminen poisti merkittävän ongelman Brysselissä työskentelevien perheellisten asiantuntijoiden eriarvoisesta kohtelusta: Brysselissä sekondeeratun kansallisen asiantuntijan tehtävissä toimivat saavat lapsensa EU:n ulkosuhdehallinnon korvaamina Eurooppa-kouluun, kun taas muissa sekondeeratuissa tehtävissä, kuten *Brussels Support Element* (BSE) -tehtävissä ja Nato-tehtävissä, työskentelevillä asiantuntijoilla tätä etua ei ollut. Tämä tilanne johti käytännössä siihen, että Brysselissä oli lain voimaan tullessa kolmenlaisessa tilanteessa olevia perheitä: yhdellä oli lapsi EU:n ulkosuhdehallinnon maksamana Eurooppa-koulussa, toisen lapsi oli yksityisessä kansainvälisessä koulussa, jonka asiantuntija maksoi itse, ja kolmannella oli lapsi kunnallisessa koulussa koulumaksujen korkean tason

vuoksi.

Asuntokorvaukseksi luotiin malli, jossa asuntokorvauksena maksetaan asunnon vuokra vähennettynä 1–2 hengen vuokratulua vastaavalla omavastuuosuudella sekä asuntoon liittyvät kiinteät kulut, jotka eivät määräydy henkilön oman kulutuksen mukaan. Asuntokorvauksen enimmäismääriin sovelletaan niitä ulkomaanedustuksen korvauksista annetun ulkoministeriön asetuksen (1048/2010) liitteen 9 mukaisia vuokratottoja, joita sovelletaan sellaisiin virkamiehiin, jotka eivät ole velvoitettuja kotiedustukseen. Lisäksi asuntokorvauksen omavastuuosuus määräytyy sen mukaan, mitä edellä mainitussa liitteessä asetetaan vuokratoksi sellaiselle Brysselissä asuvalle 1–2 aikuisen kotitaloudelle, jolla ei ole kotiedustusvelvollisuutta. Käytännössä tämä tarkoittaa Brysselissä työskentelevien asiantuntijoiden osalta sitä, että yksin tai puolison kanssa asuvalle vuokran omavastuuosuus on sama kuin vuokratto (1 650 €/kk). Asumiskorvausta ei heille makseta muuten kuin mukana olevien lasten osalta asetuksen määräämä summa lasten lukumäärästä riippuen. Yhdestä lapsesta tukea voi Brysselissä saada 250 €/kk ja kahdesta lapsesta 550 €/kk. Kulut ja kustannukset maksetaan korvauksen enimmäismäärään asti vain siltä osin kuin ne ylittävät omavastuuosuuden, mikä tarkoittaa käytännössä sitä, ettei asumiskorvausta saa lastenkaan kanssa lainkaan, ellei asunnon kuukausivuokra ole korkeampi kuin vuokrasta vähennettävä omavastuuosuus eli 1 650 €/kk.

Ajatus asuntokorvauksen maksamisesta sihteeristötehtävissä työskenteleville herätti lakia laadittaessa myös paljon vastustusta muun muassa siitä syystä, että jotkut ymmärsivät väärinkäsityksenä sen tarkoittavan asiantuntijan asunnon vuokran korvaamista kokonaisuudessaan. Käytännössä korvaus kuitenkin tarkoittaa sitä, että asiantuntijan tuli ensin maksaa itse 1650 €/kk vuokraa ja vasta sen jälkeen hänellä oli mahdollisuus saada 250–550 €/kk korvaus 1–2 lapsen mukanaolosta.

Operaatioihin verrattaessa perheen mukaansa ottaneet asiantuntijat eivät yleensä maksa operaatioissa asumisestaan korkeampaa vuokraa kuin tuo vuokratto (n. 1 650 €/kk). Valitettavana poikkeuksena tästä on EUPOL COP-PS -operaatio, jossa asiantuntijat asuvat vuokratasoltaan korkeassa Jerusalemissa. Suomi onkin nostanut esiin huolensa operaation olosuhdekorvauksen mataluudesta asuntojen vuokratasoon verrattuna EU:n ulkosuhdehallinnolle.

Siviilikriisinhallintalain päivittäminen selkeytti myös merkittävästi asiantuntijoiden perhevapaisiin liittyviä oikeuksia. Vanhassa laissa mainittiin ainostaan oikeus perhevapaisiin, mutta perhevapaan aikaisesta palkasta ei ollut mainintaa. Palkka lisättiin päivitettyyn lakiin, kuten myös oikeus olosuhdekorvaukseen ja asuntokorvaukseen sekä koulutuskorvaukseen perhevapaan aikana, jos asiantuntija jää toimialueelle.

Jatkotoimenpide-ehdotukset

Vaikka perheellisten kohtaamat haasteet koskettavat yhtä lailla sekä naisia että miehiä, vaikuttaa kuitenkin siltä, että siviilikriisinhallintatehtävistä kiinnostuneiden perheellisten naisten määrä on perheellisiä miehiä vähäisempi lasten ollessa pieniä. Lisäksi aiheen tutkimisen ja tilastotiedon keräämisen haasteena tuntuu olevan, etteivät tutkimukset välttämättä aina tavoita kaikkia tämän kategorian naisia, jos he pitävät hakeutumista ja lähtemistä tehtäviin suoralta kädeltä mahdottomana eivätkä edes yritä hakeutua peruskurssille tai siviilikriisinhallinnan tehtävien piiriin. Samoin olisi tärkeää pohtia, missä suhteessa naisten siviilikriisinhallintatehtäviin osallistumista edistävät yleiset pyrkimykset tukevat naisten osallistumista yleensä ja erityisesti perheellisten naisten osallistumista.

Keskusteluissa on tullut ilmi, että siviilikriisinhallintatehtävien ja perheen yhdistämisen edistämiseen ja tukemiseen liittyvät asenteet ja mielipiteet ovat edelleen moninaiset. Osa mielipiteensä ilmaiseista on myös vastustanut tähän mennessä tehtyjä toimenpiteitä pitäen niitä esimerkiksi epätasapuolisina tai väärän suuntaisina, vaikka niiden tavoite on ollut täysin päinvastainen. Eriävien mielipiteiden voidaan nähdä kuitenkin rikastuttavan keskustelua. Olisiko näin ollen vielä hyvä erikseen pohtia, nähdäänkö siviilikriisinhallintatehtävien ja perheen yhdistäminen aidosti tärkeänä ja merkityksellisenä asiana, jota halutaan tukea? Jos näin on, niin olisi tärkeää tuoda selkeä kanta asiasta esiin sekä Suomessa että kansainvälisissä keskusteluissa. Eriäviä mielipiteitä löytyisi varmasti edelleen, mutta virallinen kanta olisi kuitenkin ilmaistu.

Mikäli siviilikriisinhallintatehtävien ja perheen yhdistämisen mahdollisuuksia halutaan konkreettisesti tukea ja parantaa, olisi tärkeää käydä läpi, millaisella keinovalikoimalla kukin toimija voisi, oman toimivaltansa rajoissa,

edistää perheellisten hakeutumista ja toimimista siviilikriisinhallintatehtävissä. Lisäksi olisi hyvä miettiä, mitkä toimet tukevat siviilikriisinhallintatehtävien ja perheen yhdistämistä kaikkien siviilikriisinhallintatehtävissä työskentelevien osalta sekä erityisesti perheellisten naisten osalta.

Alla muutamia esimerkkejä tausta-ajatuksiksi ja syötteiksi tähän pohdintaan:

YK:n poliisiyksikkö on ryhtynyt kunnianhimoisiin ja edistyksellisiin toimenpiteisiin naisten rekrytoimisen edistämiseksi ja tehtävissä olevien naisten määrän kasvattamiseksi. Se on myös tuonut kantaansa esille jäsenmaiden kanssa käymässään dialogissa. Keskustelua siviilikriisinhallintatyön ja perheen yhdistämisen tukemisesta vaikuttaa samassa yhteydessä käydyn kuitenkin verrattain vähän. Dialogin edetessä olisi hyvä tiedustella YK:lta, mitkä sen toimista on tarkoitettu tukemaan siviilikriisinhallintatehtävien ja perheen yhdistämistä ja onko sen tarkoitus ryhtyä muihin asioita tukeviin toimiin tulevaisuudessa.

CPCC:n Non-Family Mission -linja-asiakirjan luomisesta on kulunut kahdeksan vuotta, joten olisi hyvä kannustaa CPCC:tä päivittämään asiakirja EU:n kompaktin linjaukset huomioiden ja esitellä se uudelleen CivCom-keskusteluun sekä edelleen PSC:n hyväksyttäväksi. Samassa yhteydessä olisi hyvä pohtia, olisiko mahdollista syventää asiakirjaa, kuten esittää operaatioille perheenjäsenten ottamista mukaan evakuointisuunnitelmiin ja jonkinlaisten perhekorvausten maksamista operaatioiden budjetista.

Vaikka pääpaino siviilikriisinhallintatehtävien ja perheen yhdistämisen tukemisessa on rakenteellisten esteiden poistamisessa ja mahdollisissa tukitoimissa, niin asiaa on hyvä pohtia myös rekrytoinnin kannalta. Naisten ollessa aliedustettuina siviilikriisinhallintatehtävissä on rekrytoinneissa ollut käytäntönä, että jos hakijoina on kaksi kompetensseiltaan täysin tasavahvaa ehdokasta, niin näistä kahdesta naisehdokas on laitettu ehdolle. Olisi hyvä selvittää, onko tämä käytäntö edelleen voimassa ja olisiko muita siviilikriisinhallintatehtävien ja perheen yhdistämisen tukevia käytäntöjä mahdollista luoda rekrytointiin liittyen.

Johtopäätöksenä voidaan todeta, ettei siviilikriisinhallintatehtävien ja perheen yhdistäminen sinänsä ole mahdotonta muissa kuin korkean riskin alueilla toimivissa operaatioissa. Tähän asti kuultujen kokemusten valossa

helppoa, yksinkertaista tai houkuttelevaa se ei kuitenkaan ole, vaan perheen mukaan ottaminen on usein varsin konkreettisesti työn ja tuskan takana. Vaikka kuluneiden vuosien aikana on saatu aikaan edistystä, olisi tärkeä poh-
tia edelleen yhtäältä Suomen ja toisaalta EU:n, YK:n ja muiden kansainvälis-
ten järjestöjen luomia käytänteitä sekä miettiä, voisimmeko tehdä enemmän
asian edistämiseksi. Voisiko "mission nearly impossible" tulevaisuudessa olla
"mission possible"?

Aiko Holvikivi

Kouluttamalla kohti päätöslauselman 1325 tavoitteita?

Johdanto

Kun YK:n turvallisuusneuvosto hyväksyi päätöslauselman 1325 "Naiset, rauha ja turvallisuus" vuoden 2000 lokakuussa, otti neuvosto historiallisen ja pitkään odotetun askeleen. Päätöslauselma 1325 oli tulosta feministien pitkäjänteisestä työstä, joka on nostanut esiin naisten sukupuolittuneet kokemukset aseellisista konflikteista ja naisten aktivismin rauhan puolesta.¹ Päätöslauselma tuo naisten kokemukset ja naisten tekemän työn kansainvälisen turvallisuuspolitiikan keskiöön. Viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana turvallisuusneuvosto on hyväksynyt yhdeksän täydentävää päätöslauselmaa aiheesta, ja 83 maassa on laadittu kansallinen toimintaohjelma päätöslauselmien toimeenpanon edistämiseksi.² Samaan aikaan aktivistit ja tutkijat ovat arvioineet – ja arvostelleet – sitä, miten YK ja sen jäsenmaat tulkitsevat Naiset, rauha ja turvallisuus -periaatteita ja miten päätöslauselmien tavoitteita sovelletaan käytännössä.³

Yksi tärkeä tapa, jolla Naiset, rauha ja turvallisuus -pätöslauselmien periaatteita yritetään saavuttaa, on eri toimijoiden kouluttaminen kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden piirissä. Etenkin sotilashenkilökunnan ja siviilipo-

1 Otto, D. (2016). Women, Peace and Security: A Critical Analysis of the Security Council's Vision. Saatavilla: <https://blogs.isac.ac.uk/wps/2017/01/09/women-peace-and-security-a-critical-analysis-of-the-security-councils-vision/> (luettu 12.4.2020).

2 WILPF. (2020). PeaceWomen. Saatavilla: <http://peacewomen.org/> (luettu 12.4.2020).

3 Olonisakin, F., & Barnes, K. (2011). Introduction. Teoksessa Olonisakin, F. & Barnes, K. & Ikpe, E. (toim.). Women, Peace and Security: Translating Policy into Practice. New York: Routledge, 3–14.

liisien valmiuskoulutukseen kaivataan Naiset, rauha ja turvallisuus -aihepiiriä sekä sukupuolinäkökulman esille tuomista. Kouluttamalla kriisinhallintahenkilöstöä on tarkoitus saavuttaa tilanne, jossa rauhanturvaajat kykenevät ymmärtämään naisten turvallisuuden kohdistuvat uhat, puolustamaan naisten ihmisoikeuksia ja huomioimaan naisten tekemän työn turvallisuuden ja rauhan edistämiseksi. Koulutusta tarjotaan monessa käänteessä ratkaisuksi ja tavaksi saavuttaa päätöslauselman 1325 tavoitteet. Odotukset koulutuksen suhteen ovat korkeat. Tällaisesta koulutuksesta on kuitenkin vähän julkista tietoa tai tutkimusta. Onkin siis aiheellista kysyä: Mitä kouluttamalla voidaan saavuttaa? Onko koulutus päätöslauselman 1325 aihepiireistä tarkoituksenmukaista?

Tämä artikkeli pohjautuu vuosina 2015–2019 suoritettuun tutkimukseen sotilashenkilökunnalle ja siviilipoliiseille suunnatusta valmiuskoulutuksesta, jossa käsitellään aihepiiriä Naiset, rauha ja turvallisuus. Tutkimuksessa analysoitiin päätöslausemia ja kansallisia toimintaohjelmia sekä havainnoitiin kriisinhallintahenkilöstön koulutusta Balkanilla, Itä-Afrikassa, Länsi-Afrikassa, Länsi-Euroopassa ja Pohjoismaissa.⁴ Artikkelin tarjoaa ensin yleisen katsauksen koulutuksen toimeenpanoon, sen sisältöön ja tavoitteisiin. Sen jälkeen artikkelissa pohditaan, mitä kouluttamalla on mahdollista saavuttaa ja mihin asioihin tulisi kiinnittää erityistä huomioita koulutusta suunniteltaessa ja arvioitaessa. Vaikka koulutuksen arviointi on tähän asti perustunut lähinnä siihen, ketä koulutetaan ja miten kattavasti, on yhtä tärkeää tarkastella, minkälaista koulutusta järjestetään ja mitkä ovat sen tulokset.

Rauhanturvaajien koulutus

Sotilashenkilökunnan ja siviilipoliisien koulutusta sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisesta sekä Naiset, rauha ja turvallisuus -tematiikasta on kehitetty viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana. Vuonna 2000 Kanadan ja Ison-Britannian hallitukset rahoittivat koulutusmateriaalien kehittämistä rauhanturvaajille sukupuolinäkökulmasta.⁵ Saman vuoden lokakuussa hyväksytyyn päätöslausemaan 1325 kirjattiin pyyntö YK:n jäsenmaille sisällyttää sotilashenkilökunnan ja siviilipoliisien kriisinhallintakoulutukseen

⁴ Tutkimukseen osallistuneiden nimettömyyden turvaamiseksi en nimeä yksittäisiä maita tai koulutuskeskuksia.

⁵ Mackay, A. (2003). Training the Uniforms: Gender and Peacekeeping Operations. *Development in Practice*, 13(2-3), 217–223; Puechguirbal, N. (2003). Gender Training for Peacekeepers: Lessons from the DRC. *International Peacekeeping*, 10(4), 113–128.

rauksella väitteeseen, että kaikki rauhanturvaajat maailmanlaajuisesti saivat päätöslauselman 1325 edellyttämää koulutusta. Toisaalta on nähtävissä, että rauhanturvaajien kouluttaminen päätöslauselman aihepiiristä on yleistyvää globaali ilmiö ja että koulutusta kehitetään jatkuvasti. Monen koulutuskeskuksen kurssivalikoimasta löytyy sukupuolinäkökulmaa painottavia kursseja, esimerkiksi Argentiinassa, Bangladeshissa, Bosnia-Hertsegovinassa, Ghanassa, Intiassa, Malissa, Ruotsissa ja Serbiassa.¹¹ Usean maan kansalliset toimintaohjelmat ilmoittavat valmiuskoulutuksen kattavuudesta: esimerkiksi Bosnia-Hertsegovinan toimintaohjelmassa raportoidaan, että vuonna 2014 noin neljä tuhatta henkilöä puolustusvoimien henkilökunnasta oli saanut koulutusta Naiset, rauha ja turvallisuus -aihepiiristä.¹² Kyseessä on siis maailmanlaajuinen ilmiö.

11 BIPSOT. (2016). Courses at BIPSOT. Saatavilla: https://www.bipsot.net/index.php?option=com_content&view=article&id=56&Itemid=197; CAECOPAZ. (2019). Oferta Académica 2019. Saatavilla: <http://www.caecopaz.mil.ar/ofertaacademica.html>; EMP. (2016). Calendrier de formation Ecole Maintien de la Paix Alioune Blondin Beye. Saatavilla: <http://www.empbamako.org/index.php/Contenu-du-site/2015-02-17-14-53-02.html>; PSOTC. (2016). PSOTC Course Catalogue 2016. Saatavilla: <http://mod.gov.ba/foto2015/11122015azurirankatalog.pdf>; SWEDINT & NCGM. (2016). SWEDINT NCGM Course Catalogue. Saatavilla: http://www.forsvarsmakten.se/siteassets/english/swedint/engelska/swedint/swedint_ncgm-coursecatalogue-interaktiv2-2016-10-05.pdf; UN Women. (2015). Female Peacekeepers Take the Helm, to End Gender-based Violence. Saatavilla: <http://www.unwomen.org/en/news/stories/2015/5/female-peacekeepers-take-the-helm>; UNDP SEESAC. (2016). Gender Training of Trainers Course for African Military Personnel. Saatavilla: <http://www.seesac.org/News-Gender-in-Security-Sector/Gender-Training-of-Trainers-Course-for-African-Military-Personnel/> (luettu 12.4.2020).

12 Government of Bosnia and Herzegovina. (2014). Action Plan for the Implementation of UNSCR in Bosnia and Herzegovina for the Period 2014-2017. Saatavilla: [http://www.peacewomen.org/sites/default/files/Bosnia and Herz. Revised NAP \(2014-2017\).pdf](http://www.peacewomen.org/sites/default/files/Bosnia%20and%20Herzegovina%20Revised%20NAP%20(2014-2017).pdf) (luettu 12.4.2020).

Päätöslauselma	Sotilas- ja poliisihenkilökunnan koulutus
1325 (2000)	Naisten suojele, oikeudet, erityistarpeet ja osallistuminen rauhanturva- ja rauhanrakennustoimintaan (TK* 6)
1820 (2008)	Siviileihin kohdistuvan seksuaalisen väkivallan kieltö, sen estäminen ja siihen vastaaminen (TK 3, 6, 8) Seksuaalisen hyväksikäytön ja väärinkäytösten ehkäiseminen (TK 7)
1888 (2009)	Siviileihin kohdistuvan seksuaalisen väkivallan kieltö, sen estäminen ja siihen vastaaminen (TK 3, 9, 20) Seksuaalisen hyväksikäytön ja väärinkäytösten ehkäiseminen (TK 21)
1889 (2009)	ei mainintaa
1960 (2010)	Siviileihin kohdistuvan seksuaalisen väkivallan kieltö, sen estäminen ja siihen vastaaminen (TK 11, 15, 16)
2106 (2013)	Kattava gender-koulutus (TK 8) Siviileihin kohdistuvan seksuaalisen väkivallan kieltö, sen estäminen ja siihen vastaaminen (TK 11, 16)
2122 (2013)	Kattava gender-koulutus (TK 9) Siviileihin kohdistuvan seksuaalisen väkivallan kieltö, sen estäminen ja siihen vastaaminen (TK 9)
2242 (2015)	Seksuaalisen hyväksikäytön ja väärinkäytösten ehkäiseminen (TK 9)
2467 (2019)	Siviileihin kohdistuvan seksuaalisen väkivallan kieltö, sen estäminen ja siihen vastaaminen (TK 24) Sukupuolinäkökulman huomiointi DDR (demobilisaatio, aseistariisunta, reinte-graatio) -prosessien koulutuksessa (TK 27)
2493 (2019)	Naiset, rauha ja turvallisuus -päätöslauselmien toimeenpano konfliktin jälkeisessä toiminnassa (TK 5)

Taulukko 1. Rauhanturvaajien koulutus YK:n päätöslauselmissa. * TK = toiminnallinen kappale

Päätöslauselma 1325 tarjoaa kattavan perustan koulutukseen sisällytettävälle aiheille: naisten suojele, oikeudet, erityiset tarpeet ja naisten osallistuminen rauhanturvaamiseen ja rauhanrakennukseen. Myöhemmät turvallisuusneuvoston päätöslauselmat tarkentavat lisäksi, että koulutusohjelmien tulisi varmistaa, että ”henkilöstöön kuuluvat osaisivat estää, tunnistaa ja vastata paremmin siviileihin kohdistuvaan seksuaaliseen väkivaltaan ja muihin väkivallan muotoihin”¹³ ja että koulutusohjelmat ovat avainasemassa rauhanturvaajien tekemän seksuaalisen hyväksikäytön ja väärinkäytöksien ehkäisemisessä. Päätöslauselmien sisältämiä mainintoja koulutuksesta tarkastellessa

13 Päätöslauselma 1820 (2008), kappale 6.

ilmenee, että vaikka 1325 alun perin painottaa naisten oikeuksia, heidän oikeuksiensa suojelua ja naisten osallistumista, myöhemmät päätöslauselmat keskittyvät lähinnä seksuaalisen väkivallan eri muotoihin ja niiden ehkäisemiseen. Kansallisissa toimintaohjelmissa niin ikään painotetaan yleisesti koulutusta Naiset, rauha ja turvallisuus -tematiikasta, sukupuolinäkökulmasta sekä seksuaalisen väkivallan ehkäisemisestä. Näiden aiheiden lisäksi kansalliset toimintaohjelmat ajoittain täsmentävät muita koulutusaiheita, kuten naisten osallistumisen kansainväliseen kriisinhallintaan, ja siihen liittyen tasa-arvon edistämisen puolustusvoimissa ja sukupuolittuneeseen häirintään puuttumisen.¹⁴

Käytännössä koulutuksen toteutuksessa hyödynnetään vaihtelevasti YK:n ja koulutuskeskusten tuottamia ohjeistusmateriaaleja. Kouluttajilla on tyypillisesti paljon vapautta valita koulutuksessa painotettavat aiheet sekä kehittää omia lähestymistapojaan. Koulutuksen tyypillinen kesto vaihtelee valmiuskoulutuksen noin 45 minuutista kahden viikon pituisiin syventäviin asiantuntijakursseihin. Valmiuskoulutusta saavat kaikki kriisinhallintatoimiin lähtevät, kun taas asiantuntijoihin lukeutuu tasa-arvoneuvonantajan (*gender advisor*) tehtävässä toimivat neuvonantajat ja aiheen kouluttajat (*training of trainers*). Koulutuksen toteutustapa koostuu yleensä luennoista ja erilaisista ryhmätöistä. Sisältö vaihtelee koulutuksen järjestävästä tahosta ja operaation kohdemaasta riippuen, mutta koulutus jakautuu tyypillisesti neljään eri osioon. Koulutuksen alussa käydään läpi erityissanastoa ja määritelmiä käsitteistä, kuten gender, sukupuolinäkökulma, sukupuolen valtavirtaistaminen, seksuaalinen väkivalta ja/tai seksuaalinen hyväksikäyttö.

Seuraavaksi syvennetään ymmärrystä mainituista ilmiöistä ja saatetaan keskustella esimerkiksi sukupuoliroolien merkityksestä ja niihin kohdistuvista muutoksista aseellisen konfliktin seurauksena ja/tai seksuaaliseen väkivallan yleisyydestä, siihen johtavista tekijöistä ja sen seurauksista yksilöille ja yhteisöille. Näitä ilmiöitä usein havainnollistetaan videoiden ja dokumenttielokuvien avulla, ja luennot pidetään keskustelevalle lähestymistavalla, jolloin koulutettavilla on mahdollisuus esittää kysymyksiä, kertoa omista kokemuksistaan ja ilmaista mielipiteitään. Joko ennen tai jälkeen keskustelujen

¹⁴ Government of Moldova. (2018). Decision on the National Implementation Program of the United Nations Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security for 2018-2021 and the Action Plan Regarding the Resolution 1325 Implementation. Saatavilla: <http://www.lse.ac.uk/women-peace-security/assets/documents/2019/NAP/NAPMoldova2018.pdf> (luettu 12.4.2020).

käydään usein läpi kansainvälisiä lakeja ja muita velvoitteita, kuten YK:n turvallisuusneuvoston Naiset, rauha ja turvallisuus -pätöslauselmat, Geneven sopimukset ja kansainvälisen rikostuomioistuimen toiminta. Koulutuksen viimeisessä osiossa pohditaan, miten kriisinhallintahenkilöstö voi toimia edistääkseen Naiset, rauha ja turvallisuus -sitoumuksia. Tässä yhteydessä ne kouluttajat, joilla on kokemusta neuvonantajina toimimisesta operaatioissa, kertovat käytännön kokemuksistaan. Lisäksi koulutettavat saattavat pohtia toimintamalleja erilaisissa tilanteissa pienryhmäkeskusteluissa. Laajasti käytetty ryhmätyötehtävä perustuu skenaarioon, jossa sotilashenkilökunnan edustaja kohtaa seksuaalisen väkivallan uhrin, ja hänen tulee kuvailla, miten toimisi vastaavassa tilanteessa.¹⁵

Koulutuksen tavoitteita voidaan siis luonnehtia seuraavasti: Koulutuksen tarkoituksena on osoittaa kriisinhallintahenkilöstölle, miten naisten ja miesten kokemukset aseellisesta konfliktista eriyvät toisistaan ja miten sukupuoliroolit vaikuttavat asiaan. Tärkeää konfliktin sukupuolittuneisuuden ymmärtämisessä on tunnistaa ne ilmiöt, joihin rauhanturvaajilla on velvollisuus puuttua tai vähintään olla osallistumatta, kuten seksuaalisen hyväksikäytön tapauksessa. Koulutuksessa usein painotetaan, että naisten inhimillinen turvallisuus on keskeinen osa kriisinhallintaa ja että esimerkiksi seksuaalisen väkivallan estäminen kuuluu kriisinhallintahenkilöstön toimenkuvaan. Koulutus antaa henkilökunnalle taitoja ja tietopohjaa toimia niin, että naisten kokemukset aseellisesta konfliktista huomioidaan paremmin.

Mahdollisuuksia ja vaaroja

Rauhanturvaajien koulutus on siis laajasti hyödynnetty käytäntö, jonka tavoitteet Naiset, rauha ja turvallisuus -periaatteiden edistämiseksi ovat kunnianhimoiset. Koulutusta tarkastellessa on kuitenkin hyvä pitää mielessä, mitä koulutuksella on mahdollista saavuttaa. Yksi koulutuksen aiheista on seksuaalisen hyväksikäytön eli kriisinhallintahenkilöstön tekemien rikkomusten estäminen. Tätä ongelmaa tarkastellessa on kohtuullista kyseenalaistaa, onko koulutus asianmukainen vastatoimenpide rikkomuksille. On esimerkiksi ilmennyt, että jotkut ranskalaiset sotilaat Keski-Afrikan tasavallassa

¹⁵ Ks. esimerkiksi PSOTC. (2014). Prevention of Sexual Violence in Conflict: Generic Reference Curriculum for Training in Security Sector. Saatavilla: http://mod.gov.ba/dokumenti/PSV_TM_Reference_Curriculum.pdf (luettu 12.4.2020).

olivat muun muassa vaatineet lapsilta seksiä ruoka-apua vastaan.¹⁶ On vaikea uskoa, että näiden tekojen taustalla olisi tiedon puute eli siis se, että kyseiset sotilaat eivät olisi tienneet heidän toimensa olevan rikollisia ja moraalisesti väärin. Olisikin naiivia uskoa, että koulutus yksin voisi ehkäistä vastaavia tekoja.

Tämä ei kuitenkaan tarkoita, etteikö koulutus olisi aiheellista. Seksuaalisen hyväksikäytön käsite kattaa laajan kirjon rikkomuksia törkeästä väkivallasta ja lasten hyväksikäytöstä suostumukselliseen seksuaaliseen kanssakäymiseen aikuisten kanssa. Monelle kansainvälisessä kriisinhallinnassa työskentelevälle voi olla epäselvää, että esimerkiksi kaupallinen seksi on kriisinhallintahenkilöstölle kiellettyä myös maassa, jossa se on muuten laillista. Koulutus voi tällaisessa tapauksessa sekä selventää sääntöjä että kannustaa koulutettavia pohtimaan, miten valtasuhteet kriisinhallintahenkilöstön ja paikallisen väestön välillä luovat olosuhteet, jossa myös nimellisesti suostumuksellinen seksuaalinen kanssakäyminen on hyväksikäyttöä. Koulutuksella on mahdollista puhutella paitsi mahdollisia hyväksikäyttäjiä myös sivustakatsojia. Tämä on tilaisuus muistuttaa, että rauhanturvaajien vastuu ei ole vain olla tekemättä rikkomuksia, vaan myös puuttua asiaan, kun hyväksikäyttöä ja väärinkäytöksiä tapahtuu. Sivullisten vastuullistamisessa olisikin vielä kehitettävää koulutuksessa. Koulutuksella voi tarjota neuvoja, miten puuttua tilanteisiin, ja selventää, miten rikkomuksista voi ilmoittaa.

Sen lisäksi, että tarkastellaan, mitä tavoitteita koulutuksen kautta on mahdollista saavuttaa, on myös aiheellista kiinnittää huomiota siihen, mitä muuta koulutuksissa opitaan kuin sitä, mitä opetussuunnitelmiin on nimenomaisesti kirjattu. Koulutuksen aihepiireissä heijastuu laajemmat keskustelut siitä, miten Naiset, rauha ja turvallisuus -periaatteita tulkitaan ja toimeenpannaan. Yksi päätöslauselman 1325 merkittävimmistä piirteistä on se, että päätöslauselma haastaa perinteisiä käsityksiä naisista yksinomaan uhreina aseellisissa konflikteissa, ja tuo esille naisten tekemän työn rauhan ja turvallisuuden parissa. Päätöslauselma 1325 luo tunnustusta naisten toimijuudelle ja sisältää vaatimuksen ottaa naiset mukaan päätöksentekoon. Päätöslauselmien valmistelussa onkin pitkään käyty keskustelua siitä, miten tasapainotella nais-

16 Brabant, J. & Miñano, L. (2017). *L'armée française et l'affaire Sangaris: Anatomie d'une non-enquête*. Teoksessa Brabant, J. & Miñano, L. & Pineau, A-L. (toim.). *Impunité zéro, violences sexuelles en temps de guerre: L'enquête*. Paris: Editions Autrement, 87-124.

ten suojelun ja naisten aktiivisen toimijuuden edistämisen välillä. Huolena on, että jos painotetaan yksinomaan seksuaalista väkivaltaa, rajautuu huomion naisten uhriuteen, mikä vaikeuttaa naisten tunnustamista aktiivisina toimijoina.¹⁷

Tämänkaltaista huomion rajautumista onkin havaittavissa Naiset, rauha ja turvallisuus -aihepiirin koulutuksessa. Toiminnalliset kappaleet YK:n päätöslauselmissa painottavat koulutusta seksuaalisen väkivallan ehkäisemisestä ja siihen vastaamisesta (Taulukko 1). Kansallisissa toimintaohjelmissa painotetaan myös seksuaaliseen väkivaltaan liittyvien aihepiirien koulutusta, ja aihe on erityisenä painopisteenä sekä YK:n että kansallisten koulutuskeskusten tuottamissa koulutusaineistoissa. Koulutus painottaa siis seksuaalista väkivaltaa, ja se, miten aihetta käytännössä käsitellään usein vahvistaa käsitystä naisten uhriudesta ja miesten toimijuudesta. Vaikka YK:n myöhemmissä päätöslauselmissa huomioidaan, että myös miehet ja pojat saattavat olla seksuaalisen väkivallan uhreja¹⁸, mikä myös usein mainitaan koulutuksessa, koulutusmateriaalit eivät sen kummemmin pura stereotyyppisiä käsitteitä. Koulutusaineistoissa, joissa pohditaan seksuaalista väkivaltaa tilannekuvien perusteella, uhrit ovat poikkeuksetta naisia ja tyttöjä vahvistaen käsityksiä naiseuden ja uhriuden yhtäläisyydestä.¹⁹ Vastaavasti näissä aineistoissa kaikki väkivallan tekijät ovat miehiä ja myös rauhanturvaajat ovat oletusarvoisesti miehiä. Miesten roolit jakautuvat pelkistäen hyviin ja pahoihin rooleihin, joissa molemmissa toimijuus on etusijalla. Koulutuksessa ei kuitenkaan tyypillisesti avata kysymyksiä miesten sukupuolirooleista eli maskuliinisuudesta, sen eri toimintamalleista tai sen merkityksestä väkivallan taustatekijänä.²⁰ Opetussuunnitelmista ei löydy yhtään mainintaa maskuliinisuuden sisällös-

17 Jauhola, M. (2013). Naiset, rauha ja turvallisuus: Aseellisten konfliktien sukupuolittuneet vaikutukset 15 vuotta kansainvälisen politiikan keskiössä. Teoksessa Suomen 1325-verkosto. (toim.). Naiset, Rauha ja Turvallisuus -pätöslauselmat 2000–2013. Helsinki: Suomen 1325-verkosto; Pratt, N. (2013). Reconceptualising gender, reinscribing racial-sexual boundaries in international security: The case of UN Security Council Resolution 1325 on 'Women, Peace and Security'. *International Studies Quarterly*, 57(4), 772–783.

18 Jauhola, M. (2013). Naiset, rauha ja turvallisuus: Aseellisten konfliktien sukupuolittuneet vaikutukset 15 vuotta kansainvälisen politiikan keskiössä. Teoksessa Suomen 1325-verkosto. (toim.). Naiset, Rauha ja Turvallisuus -pätöslauselmat 2000–2013. Helsinki: Suomen 1325-verkosto.

19 Ks. esimerkiksi PSOTC. (2014). Prevention of Sexual Violence in Conflict: Generic Reference Curriculum for Training in Security Sector. Saatavilla: http://mod.gov.ba/dokumenti/PSV_TM_Reference_Curriculum.pdf; USAFRICOM. (2014). Preparing to Prevent Conflict-Related Sexual Violence Mitigation. Saatavilla: http://pksoi.armywarcollege.edu/default/assets/File/CRSV_Training_Scenarios_Preparing_to_Prevent.pdf (luettu 12.4.2020).

20 Duriesmith, D. (2017). Engaging Men and Boys in the Women, Peace and Security Agenda: Beyond the 'Good Men' Industry. Saatavilla: <https://blogs.lse.ac.uk/wps/2017/12/15/engaging-men-and-boys-in-the-women-peace-and-security-agenda-beyond-the-good-men-industry-david-duriesmith-112017/> (luettu 12.4.2020).

tä²¹, vaikka käytännössä jotkut kouluttajat saattavat sisällyttää aiheen yksittäisiin kursseihin.

YK:n päätöslauselmien kehyksessä koulutus sukupuolinäkökulmasta pohjautuu oletukseen heteroseksuaalisuudesta eivätkä koulutusmateriaalit huomioi sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöjen olemassaoloa.²² Sukupuoliseen suuntautumiseen tai identiteettiin perustuva syrjintä ja väkivalta ovat kuitenkin monessa suhteessa sidoksissa sukupuolinäkökulmaan, ja ne tulevat vastaan myös kriisinhallintahenkilöstön työssä. Eräs tutkimukseen osallistunut kouluttaja kertoikin kokemastaan tilanteesta toimialueella, jossa rauhan- turvaajat saivat tietää paikallisen poliisin tekevän väkivaltaa homoseksuaalisia miehiä kohtaan. Rauhan- turvaajien kannalta oli tärkeää ymmärtää, että kyseessä oli ihmisoikeusrikkomus, ja miten puuttua tähän tilanteeseen, kun kyseessä olivat poliisitoimijat, jotka olivat YK:n operaation yhteistyökumppaneita. Jos koulutuksessa ei etukäteen mietitä sukupuoliseen tai seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvaa väkivaltaa, se ei tarjoa kriisinhallintahenkilöstölle apuvälineitä vastata sellaisiin rikkomuksiin. Koska sukupuolinen suuntautuminen ja eri sukupuoli-identiteetit puuttuvat koulutusmateriaaleista, kouluttajien tietopohja aiheesta saattaa olla puutteellinen. Tiedonpuute aiheuttaa ongelmia koulutuksessa, sillä huolimatta siitä, kuuluuko koulutusohjelmaan sukupuolinen suuntautuminen vai ei, kysymyksiä aiheesta tulee väistämättä esille.

Lähestulkoon kaikissa koulutustilaisuuksissa, joita olen tarkkaillut, yleisö on nostanut esille seksuaaliseen suuntautumiseen ja sukupuoli-identiteettiin kohdistuvia kysymyksiä. Jos kouluttajalta puuttuu valmiudet vastata näihin kysymyksiin, saattaa hän todeta yksinkertaisesti, että kysymys ei kuulu koulutettavaan aihepiiriin. Sen lisäksi, että vastaus on harhaanjohtava, se on myös ongelmallinen. Valitettavasti on hyvin mahdollista, että sukupuoliseen suuntautumiseen kohdistuva väkivalta saattaa nousta esiin kriisinhallintaoperaation päivittäisessä työssä. Jos aiheesta ei haluta puhua, on vaarana, että vahvistetaan seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kohdistuvaa syrjintää.

Koulutuksen ja erityisten toimenkuvien lisääntyessä on Naiset, rauha ja turvallisuus -alalle kehittynyt eräänlainen asiantuntijaluokka, johon lukeutuvat muun muassa kouluttajat ja neuvonantajat. Etenkin rikkaat maat painottavat

21 Laplonge, D. (2015). The Absence of Masculinity in Gender Training for UN Peacekeepers. *Peace Review*, 27(1), 91–99.

22 Hagen, J. J. (2016). Queering Women, Peace and Security. *International Affairs*, 92(2), 313–332.

usein asiantuntemustaan päätöslauselman 1325 tavoitteiden edistämiseksi. Monen kehittyneen maan kansallinen toimintaohjelma sisältää sitoumuksen tarjota koulutusta muiden maiden kriisinhallintahenkilöstölle. Esimerkiksi Ison-Britannian kansallinen toimintaohjelma nostaa esille brittiläisen sotilashenkilökunnan pitämän koulutuksen Nigerian puolustusvoimille esimerkkinä maan tekemästä työstä Naiset, rauha ja turvallisuus -periaatteiden toimeenpanossa.²³ Globaalin pohjoisen maat usein lähettävät henkilökuntaa asiantuntijoiksi tukemaan koulutuskeskusten tarjoamaa koulutusta muualla maailmassa. Näiden asiantuntijoiden ymmärrys paikallisesta toimintaympäristöstä, kulttuurista ja eriyvästä käsityksistä sukupuolen merkityksestä on kuitenkin yleensä puutteellinen. Esimerkiksi pohjoismaisella poliisiasiantuntijalla saattaa olla heikko käsitys siitä, minkälaista teknologiaa länsiafrikkalaisilla poliiseilla on käytössään seksuaalisen väkivallan tutkinnassa ja miten vaikeasta aiheesta keskustellaan toisessa kulttuurissa. Siten hänen kykynsä neuvoa länsiafrikkalaisia kollegoita aiheesta voi olla rajallinen.

Pohjoisten asiantuntijoiden lähettäminen globaalin etelän maihin pitämään koulutusta kuitenkin kielii käsityksestä, että asiantuntijuus aiheesta keskittyy pohjoiselle pallonpuoliskolle. Tämä on yllättävää, kun otetaan huomioon, että valtaosa maailman kriisinhallintahenkilöstöstä on kotoisin globaalin etelän maista.²⁴ Herääkin kysymys, että mistä näkökulmista ja koulutusmenetelmistä jäämme paitsi, jos emme tunnusta ja opi asiantuntijuudesta rikkaiden maiden ulkopuolella? Vaarana on lisäksi, että kehittyneiden maiden vetämässä koulutuksessa naisten eletyt kokemukset konfliktista putoavat huomion keskiöstä. Kun asiantuntemus liitetään voimakkaasti vain koulutukseen aiheen sisällöstä sekä kokemukseen kriisinhallintaoperaatioista, jää vain vähän tilaa sisällyttää koulutukseen naisten itse kertomia kokemuksia aseellisesta konfliktista. Koulutuksen suunnittelussa olisikin tärkeää pohtia, miten rikkaat maat voisivat oppia muiden maiden kokemuksesta ja asiantuntijuudesta, ja miten koulutukseen voitaisiin paremmin sisällyttää ruohonjuuritasolla toimivien naisaktivistien näkökulmia. Koulutuksessa on tarve kehittää vastavuoroisuutta ja vuorovaikutusta.

²³ Government of the UK (2018). UK National Action Plan on Women, Peace and Security 2018 to 2022. Saatavilla: <https://www.gov.uk/government/publications/uk-national-action-plan-on-women-peace-and-security-2018-to-2022> (luettu 12.4.2020).

²⁴ Henry, M. (2012). Peaceexploitation? Interrogating Labor Hierarchies and Global Sisterhood Among Indian and Uruguayan Female Peacekeepers. *Globalizations*, 9(1), 15–33; United Nations. (2019). Monthly Summary of Military and Police Contribution to United Nations Operations. Saatavilla: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/mrsr_december_2018_0.pdf (luettu 12.4.2020).

Koulutusta vastuullisesti

Koska koulutusta käytetään innokkaasti tapana edistää Naiset, rauha ja turvallisuus -päättöslauselmien tavoitteita, onkin aiheellista tarkastella sen toimeenpanoa: mitä koulutuksella on mahdollista saavuttaa ja mitä usein tahattomia seurauksia koulutuksella voi olla? Toimintaohjelmiin kirjatut sitoumukset osoittavat, että koulutuksen odotetaan edistävän monen eri ongelman ratkaisua. Käytännön yleistyessä onkin syytä ymmärtää, mitä koulutuksella voidaan realistisesti saavuttaa. Olisi liioiteltua odottaa, että kouluttamalla vakuutettaisiin seksuaalisen väkivallan tekijöitä heidän toimintansa vääryydestä ja siten ehkäistäisiin väkivaltarikoksia. Koulutus ei voi yksin toimia ratkaisuna tämän tyyppisiin ongelmiin, eikä koulutus korvaa tutkintoja väärinkäytösten selvittämiseksi tai syyllisten saattamista vastuuseen. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, etteikö koulutuksella olisi mahdollista tarjota kriisinhallintahenkilöstölle lisää tietoa toimintamalleista, joilla edistetään naisten hyvinvointia. Koulutuksella voidaan myös lisätä motivaatiota ymmärtää paremmin naisten kokemuksia aseellisesta konfliktista. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi on lisäksi tarpeellista edistää naisten osallistumista niin päätöksenteossa, rauhanehdittelytyössä, ruohonjuuritasolla kuin kriisinhallintahenkilöstön parissa. On myös syytä muistaa, että Naiset, rauha ja turvallisuus -päättöslauselmien tavoitteet eivät rajoitu kriisinhallintaan, vaan tähtäävät aseellisten konfliktien ehkäisemiseen. Koulutus voi toisin sanoen olla hyvinkin arvokasta, mutta sen rajoitukset tulee tunnistaa, eikä koulutus voi toimia korvikkeena muille toimenpiteille.

On myös tärkeää muistaa, että koulutuksen aikana usein opitaan muitakin asioita kuin niitä, jotka on etukäteen määritelty poliittisissa asiakirjoissa ja opetussuunnitelmissa. Koulutuksella saattaa olla oppimisen ja asenteiden kannalta tahattomia vaikutuksia, joissa voi piillä vaaroja. Naisten uhriutta painottamalla esimerkiksi seksuaaliseen väkivaltaan keskittymällä saatetaan heikentää ymmärrystä naisten toimijuudesta. Sulkemalla koulutuksesta pois keskustelu seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen kokemuksista jätetään kriisinhallintahenkilöstö ilman neuvoja vastaamaan syrjintään ja saatetaan vahvistaa olemassa olevia ennakkoluuloja. Kun aihepiirin asiantuntijuus käsitetään rikkaiden maiden ja sotilas- ja poliisihenkilökunnan ominaisuudeksi, jäädään paitsi eteläisten maiden henkilöstön ja paikallisten naisten tiedosta

ja näkökulmista, ja siten heikennetään koulutuksen antia.

Naiset, rauha ja turvallisuus -pätöslauselmien tavoitteet, ja mitä niiden tulisi olla, ovat jatkuvan keskustelun ja väittelyn aiheita. Kriisinhallintahenkilöstön koulutusta tarkastelemalla ilmenee, että ellei seksuaali- ja sukupuoli-vähemmistöjen kokemuksiin ja valtasuhteisiin rikkaiden ja köyhien maiden välillä aktiivisesti puututa, on vaarana, että Naiset, rauha ja turvallisuus -työ lujittaa olemassa olevia epätasa-arvoisuuksia. Kun Naiset, rauha ja turvallisuus -työ saavuttaa kolmannen vuosikymmenen, on syytä pohtia tämän työn vaikutuksia, ja miten sen vastuullisuutta voidaan kehittää. Koulutus tarjoaa yhden näkökulman siihen, miltä tekemämme työ käytännössä näyttää ja mitkä sen vaikutukset – sekä tarkoitukselliset että tahattomat – ovat.

Euroopan unioni Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toteuttajana

EU aloitti Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toteuttamisen kriisinhallintaoperaatioissa 15 vuotta sitten. Vuonna 2008 toimintasuunnitelma laajennettiin koskemaan sekä yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa että muita EU:n ulkosuhteiden toimialoja. Naiset, rauha ja turvallisuus -pääneuvonantajan pesti perustettiin Euroopan ulkosuhdehallintoon vuonna 2014. Asenteet ovat muuttuneet ja tasa-arvokysymykset ovat nykyään luonteva osa kriisinhallintaoperaatioita sekä siviili- että sotilaspuolella. Naisten osuuden kasvattaminen operaatioiden toteuttamisessa ja johtamisessa on kuitenkin osoittautunut haastavaksi. Rauhankäytöstä ohjelman uudistaminen tuo kuluvana vuonna uusia mahdollisuuksia vahvistaa EU:n asemaa Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toteuttajana.

Ensimmäiset Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintalinjaukset laadittiin EU:n kriisinhallintaoperaatioita varten vuonna 2005: ne sisälsivät suosittua sukupuolinäkökulman huomioon ottamisesta kriisinhallintaoperaatioiden kaikissa vaiheissa suunnittelusta toteutukseen ja raportointiin.¹ Laajempi Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintasuunnitelma laadittiin vuonna 2008 ennen Lissabonin sopimuksen voimaantuloa unionin "pilarirakenteen" ollessa edelleen voimassa. Silloinen EU:n puheenjohtajamaa Ranska sisällytti

¹ Council of the European Union (2005). Implementation of UNSCR 1325 in the context of the ESDP. EU Limite 11932/2/05, rev 2.

suunnitelman puolivuotisohjelmaansa komission aloitteesta. Suunnitelma oli innovatiivinen ja kokonaisvaltainen, sillä se toi yhteen EU:n poliittisen vuoropuhelun kumppanimaiden ja -järjestöjen kanssa (erityisesti Nato, Etyj ja Afrikan Unioni), yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sekä komissiovetoisen kehitysyhteistyön ja humanitaarisen avun.²

Tavoitteiden toteuttaminen hidasta poliittisesta tahdosta huolimatta

Naiset, rauha ja turvallisuus -päättöslauselmaa on usein kuvattu transformaatiiviseksi. Sen tavoitteena ei ole yksinomaan naisten aseman ja osallistumisen lisääminen konfliktien ehkäisemisessä ja ratkaisemisessa, vaan keskeistä on muuttaa kokonaisvaltaisesti suhtautumista konflikteihin, niiden syntyyn, dynamiikkaan ja vaikutuksiin kaikilla tasoilla niin, että naisten ja miesten kokemuksia, turvallisuustarpeita ja vahvuuksia pidettäisiin yhtä tärkeinä. Tärkeä keino muutoksen aikaansaamiseksi on tasa-arvonäkökulman valtavirtaistaminen kaikessa rauhaa ja turvallisuutta koskevassa päätöksenteossa ja konkreettisissa toimissa. Valtavirtaistaminen on ensimmäisistä kriisinhallintaoperaatioista lähtien ollut EU:n valitsema keino varmistaa kriisinhallinnan toteuttaminen unionin omien ihmisoikeus- ja tasa-arvoperiaatteiden mukaisesti. Vaikututusta oli varmasti myös sillä, että ensimmäiset EU:n kriisinhallintaoperaatiot lähetettiin entisen Jugoslavian alueelle Bosnia-Hertsegovinaan sekä Kongon demokraattiseen tasavaltaan, joissa erityisesti naisiin kohdistunutta seksuaalista väkivaltaa oli käytetty sodankäynnin välineenä.

Viime vuosina EU on pyrkinyt järjestelmällisesti edistämään tasa-arvonäkökulmaa kriisinhallinnassa. Yhtenä innoittajana oli YK:n väliraportti päätöslauselman 1325 toimeenpanosta vuonna 2015, jossa todettiin päätöslauselman tavoitteiden toteutumisen hitaasti ja resurssien jääneen riittämättömiksi jäsenmaiden poliittisesta tuesta huolimatta.³ Raportti sisälsi myös konkreettisia suosituksia tilanteen parantamiseksi sekä YK:lle, sen jäsenmaille että kansalaisyhteiskunnalle. EU:n jäsenmaat halusivat edistää päätöslauselman toteutumista myös unionin tasolla. Samana vuonna kahdenkymmenen EU:n

² Council of the European Union (2008). Comprehensive approach to the EU implementation of the United Nations Security Council Resolutions 1325 and 1820 on women, peace and security. EU Limite 15671/1/08, rev 1.

³ UN Women (2015). A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325. Saatavilla: <https://wps.unwomen.org/> (luettu 2.5.2020).

jäsenmaan aloitteesta – Suomi niiden joukossa – Euroopan ulkosuhdehallinto sai tehtäväkseen laatia selvityksen siitä, miten tasa-arvon ja ihmisoikeuksien valtavirtaistaminen oli toteutunut EU:n kriisinhallinnassa ja miten sitä voitaisiin tehostaa.

Euroopan ulkosuhdehallinnon kriisinhallinta- ja suunnitteluyksikön yhdessä kriisinhallintaoperaatioiden kanssa vuonna 2016 kokoama laaja baseline-tutkimus⁴ osoitti, että monet kriisinhallintaoperaatiot toimivat tasa-arvokysymyksissä aktiivisesti ja pyrkivät pitkäjänteisesti edistämään naisten aktiivista osallistumista turvallisuussektorin uudistamiseen ja oikeusvaltion vahvistamiseen kohdemaisissa. Esimerkiksi EULEX Kosovo on tukenut muun muassa Kosovon vankeinhoitolaitoksen tasa-arvohanketta, joka on kehittänyt naisten ammatillista osaamista ja edistänyt heidän uramahdollisuuksiaan. Hanke kuuluu EULEX Kosovon instituutioiden vahvistamistyöhön, jossa tasa-arvon edistäminen on keskeisenä osana.

Baseline-tutkimuksen mukaan aktiivisuus tasa-arvokysymyksissä vaihteli operaatioiden välillä ja oli enemmän riippuvaista tasa-arvoneuvonantajien aktiivisuudesta ja operaation johdon suhtautumisesta kuin suunnitellua ohjaavista yhteisistä linjauksista. Kaikilla operaatioilla ei myöskään ollut käytössään tarvittavaa asiantuntemusta, sillä vain osassa operaatioista oli tasa-arvoneuvonantaja. Selvitys osoitti myös, että vaikka yli 90 prosenttia kriisinhallinnan esihenkilötehtävissä työskentelevistä johtajista sekä operaatioissa että Brysselissä katsoi tasa-arvokysymysten kuuluvan osaksi omia tehtäviään, vain hyvin harvat olivat osallistuneet aiheeseen liittyvään toimintaan.

Selvitykseen sisältyneiden suositusten johdonmukainen toteuttaminen on viimeisen neljän vuoden aikana tuottanut tulosta. Nykyisin kaikissa EU:n siviilikriisinhallintaoperaatioissa on tasa-arvoneuvonantaja, joka tosin usein toimii myös ihmisoikeusneuvonantajana. Yli puolet siviilikriisinhallintaoperaatioista on laatinut oman tasa-arvostrategian tai -toimintasuunnitelman. Tasa-arvo- ja ihmisoikeuskäsitteet ovat aiempaa vahvemmin mukana uusien kriisinhallintaoperaatioiden suunnittelun alkuvaiheessa, ja operaatioiden päälliköt tukevat ja osallistuvat aiempaa aktiivisemmin tasa-arvotyö-

⁴ EEAS (2017). The Report on the Baseline Study on Integrating Human Rights and Gender into the European Union's Common Security and Defense Policy. Saatavilla: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/28969/report-baseline-study-integration-human-rights-and-gender-csdp_en (luettu 23.2.2020).

hön osana operaatioiden toimintaa.

Sukupuolten välisen tasa-arvon ja naisiin kohdistuvan väkivallan yhteys aseelliseen konfliktiin ja sen vaikutuksiin otetaan aiempaa paremmin huomioon operaatioiden suunnittelussa ja toiminnassa. Esimerkiksi EU:n siviilikriisinhallintaoperaatio Ukrainassa tukee paikallisia viranomaisia naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan lopettamista koskevan uuden lain toimeenpanossa. Operaation järjestämissä työpajoissa eri alojen viranomaiset (poliisi, oikeuslaitos, aluehallinto ja sosiaalitoimi) käyvät läpi naisiin kohdistuvan ja perheväkivallan sykliä lainsäädännöstä väkivallan psykologiaan. Ukrainassa arviolta yli miljoona naista on joutunut lähisuhdeväkivallan uhriksi. Väkivaltatapausten määrä kasvoi nopeasti aseellisen konfliktin puhjettua Itä-Ukrainassa.

Kestävää edistystä ei ole kuitenkaan tapahtunut naisten määrän lisäämisessä kriisinhallintaoperaatioissa ja erityisesti johtotehtävissä. Ensimmäinen naisjohtaja EU:n kriisinhallintaoperaatioon nimitettiin vuonna 2015, jolloin suomalaisesta diplomaatista Pia Stjernvallista tuli Afganistanin poliisioperaation päällikkö. Vuonna 2016 saavutettiin tärkeä merkkipaalu, kun puolet EU:n kymmenen siviilikriisinhallintaoperaation päälliköstä oli naisia – heistä peräti kaksi oli Suomesta. Kirsi Henriksson nimettiin kesällä 2016 EUCAP Sahel Nigerin päälliköksi. Sen jälkeen tilanne on kuitenkin muuttunut, ja tällä hetkellä EU:n kriisinhallintaoperaatioiden päällikkönä ei ole yhtään naista – tosin Georgian ja Nigerin operaatioiden apulaisjohtajana on nainen.

Yrityksistä huolimatta naisten osuus siviilikriisinhallintaoperaatioissa on viime vuosina pysytellyt 25 prosentin tuntumassa ja sotilasoperaatioissa noin 6–7 prosentissa. Naisten osuuden suhteellinen nousu joitakin vuosia sitten johtui pikemminkin tilastoharhasta liittyen Afganistanin poliisioperaation päättymiseen ja EULEX Kosovo -operaation pienentämiseen. Miesvaltaisen poliisihenkilökunnan määrä pieneni, mikä näkyi naisten suhteellisen osuuden kasvuna, vaikka naisten lukumäärä samanaikaisesti itse asiassa laski.⁵

EU:n siviilikriisinhallinnan kehittämiseksi marraskuussa 2018 hyväksytyssä niin sanotussa kompaktissa jäsenmaat ovat sitoutuneet aktiivisiin toimiin naisten osallistumisen lisäämiseksi siviilikriisinhallinnan kaikissa tehtävissä.⁶

⁵ Smit, T. & Tidblad-Lundholm, K. (2018). Trends in Women's Participation in UN, EU and OSCE Peace Operations. SIPRI Policy Paper No. 47, October 2018. Saatavilla: https://www.sipri.org/sites/default/files/2018-10/sipriipp47_pko_gender_data.pdf (luettu 2.5.2020).

⁶ European Commission (2019). Joint Action Plan Implementing the Civilian CSDP Compact. Saatavilla: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8962-2019-INIT/en/pdf> (luettu 28.4.2020).

”Huomattava asennemuutos turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa”

EU:n yhteisessä ulko- ja turvallisuuspolitiikassa Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda sai lisää näkyvyyttä ja painoarvoa vuonna 2014, kun Euroopan ulkosuhdehallintoon perustettiin Naiset, rauha ja turvallisuus -pääneuvonantajan tehtävä, johon nimitettiin kreikkalainen suurlähettiläs Mara Marinaki.

Marinakin mukaan⁷ tasa-arvokysymyksissä on tapahtunut edistystä sekä EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa että EU:n ulkosuhteissa laajemmin. Hän arvioi, että normatiivinen puoli on tätä nykyä erittäin vahva sekä EU:ssa että YK:ssa. EU:n tämänhetkisen työn perustana ovat Naisia, rauhaa ja turvallisuutta koskeva strateginen toimintamalli joulukuulta 2018⁸ sekä toimintasuunnitelma vuosille 2019–2024 heinäkuulta 2019.⁹ Strategia pitää sukupuolten tasa-arvoa ja naisten vaikutusmahdollisuuksia konfliktien ehkäisemisen, kriisinhallinnan ja konfliktinratkaisun ennakoedellytyksinä ja muistuttaa, että vastuu työstä kuuluu sekä jäsenvaltioille että EU:n instituutioille.

Marinakin mukaan yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan toimijoiden aseenteissa on tapahtunut näkyvä muutos, ja tasa-arvokysymykset sisällytetään järjestelmällisesti kriisinhallintaoperaatioiden mandaatteihin. Esimerkkinä hän mainitsee EU:n uuden siviilikriisinhallintamission Keski-Afrikan tasavallassa, jonka suunnittelussa tasa-arvon erityisasiantuntija on ollut mukana alusta alkaen. Suunnittelutyön tuloksena missioon ehdotettiin perustettavaksi erilliset sukupuolten tasa-arvosta ja ihmisoikeuksista vastavien asiantuntijoiden tehtävät.

Yhtenä keskeisenä haasteena Marinaki mainitsee, että naisten ja miesten tasainen sukupuolijakauma ei edelleenkään toteudu missioiden henkilöstössä. Marinaki peräänkuuluttaa innovaatioita naisten osallistumisen lisäämiseksi. ”Meidän tulee ajatella luovasti ja etsiä keinoja tehdä kriisinhallinta-tehtävistä houkuttelevampia naisille. Keinot voivat liittyä esimerkiksi työn ja perhe-elämän yhdistämiseen, lastenhoitoon ja lyhyempiin tehtäviin”, hän sanoo.

⁷ Haastattelu tätä artikkelia varten, 20 helmikuuta 2020.

⁸ Council of the European Union (2018). Women, Peace and Security – Council conclusions (10 December 2018). EU 15086/18.

⁹ EEAS (2019). EU Action Plan on Women, Peace and Security (WPS) 2019–2024. EU 11031/19. Saatavilla: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11031-2019-INIT/en/pdf> (luettu 2.5.2020).

Marinakin mukaan EU:n tulisi laatia ja ottaa käyttöön erilliset ohjeistukset seksuaalisen hyväksikäytön estämiseksi ja siihen reagoimiseksi kriisinhallintaoperaatioissa, kuten esimerkiksi Nato on tehnyt (Naton uusi ohjeistus aiheesta tuli voimaan marraskuussa 2019).¹⁰ Tällä hetkellä EU soveltaa yleisiä kriisinhallintaoperaatioiden käytännösääntöjä, jotka sisältävät ohjeistusta seksuaalisesta hyväksikäytöstä.¹¹ Henkilöstön lähettäjämaat käsittelevät tapaukset ja rangaistukset, eikä tieto kulje systemaattisesti EU:lle. "EU ei ole tältä asialta sen paremmin suojassa kuin Nato", Marinaki sanoo. Hänen mielestään olisi tärkeää perustaa myös erityinen tietokanta sen välttämiseksi, että väärinkäyttöksiin syyllistyneitä lähetetään kentälle uudestaan.

Naisten rauhantyö tapahtuu kulisissa

Sekä EU:n Globaalistrategia että EU:n Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintasuunnitelma velvoittavat unionia edistämään naisten osallistumista rauhanrakentamiseen ruohonjuuritasolta korkean diplomaattisen tason prosesseihin. Tämä edellyttää sukupuolinäkökulman sisällyttämistä järjestelmällisesti rauhaan ja turvallisuuteen liittyviin asioihin ja naisten merkityksellistä ja tasa-puolista osallistumista kaikissa konfliktien ehkäisyn muodoissa, ei vain naisiin tai sukupuoleen suoraan liittyvissä asioissa.

Tutkimusten mukaan naisten osallistuminen rauhanprosesseihin tekee rauhansopimuksista kestävämpiä.¹² Tämä johtuu joidenkin tutkimusten mukaan siitä, että naiset laajentavat neuvottelupöydässä käsiteltyjen keskeisten aiheiden valikoimaa, jolloin sopimus heijastaa laajemman yhteiskunnan huolenaiheita lisäten sen kestävyyttä.¹³

Naisten osallistuminen myös laajentaa rauhanprosesseissa käsiteltävien asioiden kenttää valtapoliittisten kysymysten ulkopuolelle. Tästä huolimatta YK:n tasa-arvojärjestö UN Women on laskenut, että vuosien 1992 ja 2018 välillä vain kolme prosenttia päärauhanvälittäjistä ja 13 prosenttia neuvottelijoista oli naisia.¹⁴ Naisten pieni osuus heijastaa heidän matalaa osuuttaan

10 Nato (2020). The NATO Policy on Preventing and Responding to Sexual Exploitation and Abuse. Saatavilla: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_173038.htm#ftn2 (luettu 2.5.2020).

11 Council of the European Union (2018). Upgraded Generic Standards of Behaviour for CSDP Missions and Operations. EU 6877/18.

12 Krause, J. & Krause, W. & Bränfors, P. (2018). Women's Participation in Peace Negotiations and the Durability of Peace. *International Interactions*, 44:6, 985–1016.

13 OSCE (2019). Inclusion of Women and Effective Peace Processes: A Toolkit. Saatavilla <https://www.osce.org/secretariat/440735> (luettu 2.5.2020).

14 UN Women (2019). Facts and figures: Peace and Security. Saatavilla: https://www.unwomen.org/en/what-we-do/peace-and-security/facts-and-figures#_Peace (2.5.2020).

korkeissa poliittisissa tai sotilastehtävissä monissa sotaa käyvissä maissa. Naisten osallistumisen esteenä saattavat olla myös heidän lastenhoitoon ja perheeseen liittyvät velvollisuutensa sekä naisten asemaan liittyvät odotukset ja ennakkoluulot. Suuri osa naisten rauhanvälitykseen liittyvästä työstä tapahtuu kansalaisjärjestö- tai ruohonjuuritasolla ja saa vain vähän näkyvyyttä ja tunnustusta.

Naisten osuus neuvottelijoista oli erittäin pieni esimerkiksi Malin rauhanprosessissa (viisi sadasta neuvottelijasta), joka johti vuonna 2015 solmittuun, Algerian kättilöimään rauhansopimukseen. Näin siitä huolimatta, että malilaiset naiset toimivat aktiivisesti kansalaisjärjestöissä ja saivat kansainvälistä tukea osallistuakseen prosessiin. Rauhanprosessia onkin arvosteltu siitä, että se keskittyi poliittisen eliitin aseman turvaamiseen eikä ottanut huomioon sodassa kärsineen väestön perustarpeita.¹⁵

Joulukuuhun 2019 asti ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkeana edustajana ja Euroopan komission varapuheenjohtajana toiminut Federica Mogherini puhui voimakkaasti sen puolesta, että naiset osallistuisivat enemmän rauhanvälitykseen. Hän osallistui muun muassa Syyrian ja Jemenin naisten edustajien korkean tason kokoukseen Brysselissä joulukuussa 2018. Kaksikymmentä poliittista ja kansalaisyhteiskunnan edustajaa sekä ihmisoikeusaktivistia saivat näin näkyvyyttä roolilleen maiden rauhanprosesseissa. Syyskuussa 2019 Mogherini kutsui Brysseliin naisvaikuttajia konfliktimaisista ympäri maailmaa keskustelemaan naisten roolista rauhanprosessien eri osa-alueilla konfliktien ehkäisemisestä sovitteluun ja rauhan rakentamiseen.

Euroopan komissio on tukenut syyrialaisen naisten vuoropuhelua niin sanotun Gaziantepin naisfoorumin puitteissa. Foorumiin osallistui sekä YK:n tukemien neuvotteluryhmien edustajia, Syyrian paikallisneuvostojen jäseniä että ruohonjuuritaso-aktivisteja. Gaziantepin naisfoorumi pyrki lisäämään ymmärrystä naisten roolista sovittelu- ja rauhanprosesseissa. Se kehitti naisten valmiuksia nousta poliittisiin johtotehtäviin ja koulutti naisia rauhanvälitykseen ja vuoropuheluun liittyvissä kysymyksissä.¹⁶

EU tekee parhaillaan yhteistyössä YK:n ja AU:n kanssa analyysia Keski-Afrikan tasavallan rauhanprosessista sukupuolten tasa-arvonäkökulmasta. Ta-

¹⁵ Lorentzen, J. (2017). Women and the Peace Process in Mali. GPS Policy Brief 02/17. Oslo: PRIO.

¹⁶ European Commission (2020). Syrian women, agents for change. Saatavilla: https://ec.europa.eu/fpi/showcases/syrian-women-agents-change_en (luettu 2.5.2020).

voitteena on muun muassa löytää keinoja integroida sukupuolinäkökulma tehokkaammin prosessin kaikille tasoille poliittisesta operatiiviseen, ja varmistaa naisten osallistuminen ja sukupuolinäkökulman mukaan ottaminen sopimuksen seurantamekanismeihin.

Kuluva vuosi avaa uusia mahdollisuuksia naisten osallistumisen lisäämiseksi EU:n tukemissa rauhanprosesseissa ja EU-rauhanvälittäjinä. Euroopan ulkosuhdehallinto on laatimassa uutta rauhanvälityskonseptia syyskuksi 2020 korvaamaan edellinen ohjeistus vuodelta 2009. Päätös uudesta konseptista tehtiin Suomen puheenjohtajuuskaudella. Ulkosuhdehallinto on myös perustamassa omaa korkean tason rauhanvälitysryhmää (*pool of mediators*) kyetäkseen vastaamaan nopeasti esille nouseviin rauhanvälityshaasteisiin. Tavoitteena on, että ryhmässä on sama määrä naisia ja miehiä. EU:n ulkosuhdehallinnon rauhanvälityksen tukiryhmä (*mediation support team*) sen sijaan koostuu tällä hetkellä yksinomaan naisista, mukaan lukien Suomen sekondeeraama Hanna Lepistö.

Tasa-arvokysymysten politisoituminen jarruttaa edistystä

Mara Marinakin mukaan kansainväliset ja maiden sisäiset mielipide-erot sukupuolten tasa-arvoa koskevissa asioissa ovat viime vuosina entisestään korostuneet. Yksimielisyyttä on erityisen hankala löytää lisääntymisterveyteen liittyvissä kysymyksissä, mikä vaikuttaa suoraan tasa-arvoon liittyvään työhön erityisesti YK:n tasolla. "Yhdysvaltojen vanavedessä yli 30 maata ympäri maailmaa jarruttavat edistystä liputtamalla konservatiivisten arvojen puolesta", Marinaki harmittelee. Esimerkkinä tästä Yhdysvallat äänesti viime vuotisen seksuaalista väkivaltaa koskevan YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 2467 puolesta vain sillä ehdolla, että terveyteen liittyvät kohdat, seksuaalinen ja lisääntymisterveys mukaan lukien, poistetaan. Nämä kohdat voitaisiin Yhdysvaltojen mukaan tulkita abortin puolesta puhumiseksi. Kiina ja Venäjä pidättäytyivät äänestämästä. Toisaalta Marinaki mainitsee edistysaskeleena, että samainen päätöslauselma tunnustaa konfliktien aikana tehtyjen raiskausten seurauksena syntyneet lapset.

Sukupuolikysymykset ovat myös entisestään politisoituneet ja joutuneet jopa rahoituspäätösten välineiksi. Marinaki painottaa, että "yksimielisyyttä YK:ssa ei voi pitää itsestäänselvyyttenä". Mutta myös EU:n jäsenmaat ovat

erimielisiä erityisesti lisääntymisterveyteen liittyvistä asioista, mikä vaikeuttaa yhteisen EU-kannan määrittämistä ja puolustamista YK:n tasolla. "Miten herättää uudestaan eloon Pekingin vuoden 1995 YK:n naistenkokouksen tavoitteet?", Marinaki kysyy. Kokouksessa löydettiin pitkän väännön tuloksena kompromissiratkaisu seksuaalisista oikeuksista, joka neljännesvuosisata myöhemmin näyttää olevan mahdotonta saavuttaa.

Sari Kouvo

Millaisen agendan rakensimme? Naiset, rauha ja turvallisuus Afganistanissa ja EU:n kriisinhallinnassa¹

Johdanto

Lasten sadussa ”Kolme pientä porsasta ja iso paha susi” kolme pientä porsasta lähtevät lapsuudenkodistaan tutustuakseen maailmaan. Kun he ovat lähdössä, heidän äitinsä kehottaa heitä tekemään kaiken niin hyvin kuin vain pystyvät, sillä niin maailmalla pärjätään. Lähdettyään seikkailulle suureen maailmaan kolme pientä porsasta päättävät rakentaa itselleen talot. Ensimmäinen pieni porsas on laiska ja rakentaa talonsa oljista. Toinen pieni porsas on vähemmän laiska ja rakentaa talonsa risuista. Ainoastaan kolmas pieni porsas kuunteli äitinsä ohjeita ja rakensi talonsa kunnolla tiilestä. Susi, joka on halukas syömään pikku porsaat, onnistui helposti tuhoamaan laiskojen porsaiden talot, mutta se ei saanut hajotettua tiilestä tehtyä taloa. Susi kuitenkin tulee taloon sisään ovelasti savupiipun kautta, mutta putoaa tarinan mukaan kiehuvaan kattilaan, jonka työteliäs kolmas pikku porsas on asettanut tulille. Näin susi saa surmansa, ja kolme pientä porsasta elävät onnellisina elämänsä loppuun asti tiilestä rakennetussa talossa.

¹ Tämä artikkeli on alun perin kirjoitettu englanniksi. Artikkelin on suomentanut kirjan toimittaja Anne Mäki-Rahkola.

Tässä artikkelissa tarkastelen, onko Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda rakennettu oljista, risuista vai tiilestä. Pohdin myös sitä, onko eläminen onnellisena elämän loppuun asti mahdollista tässä rakennelmassa. Artikkelini perustuu omiin läheisiin kokemuksiini työskentelystä Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan parissa kahdessa eri tehtävässä. Ensimmäiseksi, työskentelin neuvonantajana EU:n erityisedustajan toimistossa vuosina 2004–2006, mikä oikeastaan johti siihen, että olen nyt työskennellyt Afganistanin parissa pian 15 vuotta. Toiseksi, vuosina 2014–2016 työskentelin tasa-arvo- ja ihmisoikeuskysymysten neuvonantajana EU:n ulkosuhdehallinnossa strategisen suunnittelun pääosastolla (*Crisis Management and Planning Directorate*, CMPD).

Artikkelin rakenne on seuraavanlainen: aloitan tarkastelemalla lasten saattua kolmesta pienestä porsaasta ja samanaikaisesti taustoitin YK:n Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaa. Toiseksi, jaan kokemuksiani siitä, miten 1325-agendaa on toimeenpantu Afganistanissa kansainvälisen intervention ensimmäisinä vuosina ja nyt kun kansainvälinen yhteisö etsii kiivaasti ulospääsyä maasta. Kolmanneksi, tarkastelen 1325-agendan jalkauttamista EU:n yhteisen puolustus- ja turvallisuuspolitiikan viitekehyksessä toteutettuihin kriisinhallintaoperaatioihin. Kriisinhallintaoperaatioita tarkastelen ensimmäisen EU-operaatioista tuotetun baseline-tutkimuksen näkökulmasta, jota olin mukana kehittämässä ja koordinoimassa CMPD:ssä työskennellessäni.² Lopuksi pohdin, millaisia johtopäätöksiä voidaan vetää siitä, miten olemme rakentaneet 1325-agendaa.

Valitsemani lähestymistapa aiheeseen on pikemmin henkilökohtainen ja reflektiivinen kuin akateeminen. Tämän vuoksi olen välttänyt käyttämässä lähteitä ja viittauksia tekstissäni paitsi silloin, kun käytän suoria sitaatteja tai viittaa tiettyihin lainopillisiin tai politiikkadokumentteihin tai analyysiin. Tästä huolimatta artikkelini perustuu aiempaan tutkimukseeni sukupuolesta ja kansainvälisestä oikeudesta³, olemassa olevaan empiiriseen ja kriittiseen tutkimukseen 1325-tematiikasta sekä omaan tutkimukseeni sukupuolesta

² EEAS (2017). The Report on the Baseline Study on Integrating Human Rights and Gender into the European Union's Common Security and Defense Policy. Saatavilla: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/28969/report-baseline-study-integration-human-rights-and-gender-csdp_en (luettu 23.2.2020).

³ Ks. esim. Kouvo, S. (2004). *Making Just Rights? Mainstreaming Women's Rights and a Gender Perspective*. Stockholm: Iustus; Kouvo, S. (2005). *The United Nations and Gender Mainstreaming: Limits and Possibilities*. Teoksessa: Buss, D. & Manji, A. (toim.). *International Law: Modern Feminist Approaches*. United States: Hart Publications; Kouvo, S. (2007). *Ihmisoikeudet*. Teoksessa Kantola, J. & Valenius, J. (toim.). *Toinen Maailmanpolitiikka: 10 käsitettä feministiseen kansainvälisten suhteiden tutkimukseen*. Tampere: Vastapaino.

Afganistanin ja EU:n kriisinhallinnan konteksteissa.⁴

1325-agendan sisä- ja ulkopuolella

Kuten useimmat lasten sadut, myös kertomuksen kolmesta pienestä porsaasta ja isosta pahasta sudesta voi lukea eri näkökulmista, jolloin lopputulema on erilainen. Tarinan itsestään selvin opetus on se, että kova työ palkitsee ja on tärkeää kiinnittää huomiota siihen, miten rakennamme silloin kun rakennamme jotakin. Tarina kertoo myös suhteiden ja yhteisön merkityksestä, etenkin kohdatessamme vaaroja. Kaukaa haetuin luenta liittyy siihen, miten ovela susi oikeastaan onkaan. Kertomusta lukiessamme voimme kyseenalaistaa näkemyksen, että susi todellakin putosi pataan ja kuoli, sillä ehkä se vain halusi porsaiden kuvittelevan niin. Ehkäpä susi halusi porsaiden ajattelevan, että he olivat voittaneet, niin että he pysyttelisivät talon sisällä eivätkä kiinnittäisi niin paljon huomiota siihen, mitä tapahtuu talon ulkopuolella.

Emme voi syyttää laiskuudesta niitä naisia ja miehiä, jotka pitivät huolen siitä, että naiset ja turvallisuus otettiin yhdeksi Pekingin toimintasuunnitelman prioriteeteista neljännessä naisten maailmankonferenssissa vuonna 1995.⁵ Laiskoja eivät olleet myöskään ne, jotka ”pakottivat” YK:n turvallisuusneuvoston hyväksymään ensimmäisen päätöslauselman naisista, rauhasta ja turvallisuudesta lokakuussa 2000.⁶ Päätöslauselman 1325 luominen ja sen tuominen osaksi kansainvälistä poliittista keskustelua oli melkoinen saavutus. 1325-agenda mahdollistaa sellaisten kysymysten kuin ”Entä naiset? ja ”Missä ovat naiset?” esittämisen kansainvälisen turvallisuuden, rauhanturvaamisen ja kansallisen rauhan- ja jälleenrakentamisen kontekstissa. Naisten, rauhan ja turvallisuuden saaminen YK:n turvallisuusneuvoston agendalle vaati kuitenkin kompromisseja. 1325 oli mahdollista saada integroitua kansainvälisen

4 Kouvo, S. (2011). Taking Women Seriously? Gender and State-Building in Afghanistan. Teoksessa Kouvo, S. & Pearson, Z. (toim.). *Feminist Perspectives on Contemporary International Law – Between Resistance and Compliance?* Lontoo: Hart Publications; Kouvo, S. & Davies, L. (2010). *European Union Approaches to Peace, Justice and Security in Post Conflict Contexts: Lessons from Afghanistan and the DRC*. Teoksessa: European Commission. *Making the Difference? Strengthening Capacities to Respond to Crisis and Security Threat*. Bryssel: Euroopan komissio; Kouvo, S. & Mazoori, D. (2011). Field Notes: Reconciliation, Justice and Mobilization of War Victims in Afghanistan. *International Journal for Transitional Justice* 5(3), 492–503; Kouvo, S. & Ayub, F. (2008). Righting the Course? Humanitarian Intervention, the War on Terror and the Future of Afghanistan. *International Affairs* 84(4), 641–657; Kouvo, S. & Levine, C. (2008). Calling a Spade a Spade – Tackling the Women and Peace Orthodoxy. *Feminist Legal Studies* No. 16, 363–367; Kouvo, S. (2008). A ‘Quick and Dirty’ Approach to Women’s Rights – A Case Study of Afghanistan. *Feminist Legal Studies* No. 16, 37–46.

5 Ks. naisten neljännen maailmankonferenssin loppuasiakirja: <https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDFP1A%20E.pdf> (luettu 2.2.2020).

6 Selkeä yleiskatsaus YK:n turvallisuusneuvoston Naiset, rauha ja turvallisuus –pätöslauselmista löytyy Security Council Reportin sivuilta, joka on turvallisuusneuvostoa seuraava kansalaisjärjestö. Ks. <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/women-peace-and-security/> (luettu 10.2.2020).

rauhan ja turvallisuuden viitekehykseen, mutta se myös tarkoitti, että rakennelman perustuksia ei voitu kyseenalaistaa. Päätöslauselmasta ei siis tullut agendaa, joka olisi haastanut perinpohjaisesti sotilaallista lähestymistapaa konflikteihin tai tarkastellut kriittisesti politiikan ja puolustusteollisuuden läheisiä kytköksiä. Siitä muodostui agenda, joka keskittyy naisten osallistumiseen ja suojeluun sodassa ja rauhassa, sen sijaan, että se olisi haastanut sotimisen ja sen taloudelliset intressit.

Tähän mennessä YK:n turvallisuusneuvosto on hyväksynyt jo koko joukon päätöslauselmia, jotka liittyvät suoraan naisiin, rauhaan ja turvallisuuteen, ja useat alueelliset organisaatiot ja valtiot ovat luoneet omia 1325-toimintaohjelmiaan. 1325-agenda ei kuitenkaan edelleenkään haasta hegemonisia narratiiveja rauhasta, turvallisuudesta tai puolustuksesta. 1325-agenda pyrkii huolehtimaan, että naiset – tai ainakin jotkut naiset – saavat osansa kakusta ja naisia ei unohdeta konfliktin aikana. Carol Cohn ja Claire Duncanson ovat osoittaneet, että politiikan, arkkitehtuurin ja vaikuttavuuden välillä on kuitenkin katkoksia. Cohn ja Duncanson tunnustavat, että politiikat ja institutionaalinen arkkitehtuuri ovat välttämättömiä instituutioiden muuttamiseksi, mutta he myös korostavat, että politiikat ja arkkitehtuuri eivät vielä yksistään takaa vaikuttavuutta.⁷ Tasa-arvoneuvonantajien palkkaaminen tai henkilökunnan kouluttaminen sukupuolikiisymyksistä ei vielä tarkoita, että instituutiot tai maa-ohjelmat olisivat muuttuneet sukupuolisensitiivisemmiksi.

Kaikki foorumit eivät kutsu kyseenalaistamaan, sillä joskus on myös tärkeää luoda tilaa ja varmistaa suojelu – juuri niin kuin Naiset, rauha ja turvallisuus-agenda toimii. Globaali turvallisuusagenda on kuitenkin muuttunut radikaalisti vuosituhannen vaihtumisen jälkeen: geopolittiset voimasuhteet ovat muutoksessa, multilateralismi on uhattuna ja konfliktit ovat laajenneet entistä suuremmiksi ja monimutkaisemmiksi. Vaikka äärimmäinen väkivalta ei ole uusi ilmiö, nykypäivän sosiaalisessa mediassa äärimmäistä väkivaltaa käytetään osana identiteetteihin keskittyviä konflikteja. Geopolittiset muutokset ja konfliktien kasvu ovat myös johtaneet kansallisen turvallisuuden uuteen korostamiseen sekä globaalien puolustusintressien laajenemiseen. Tässä kontekstissa on erityisen tärkeää, että kysymyksiä naisista, rauhasta ja turval-

⁷ Cohn, C. & Duncanson C. (2019). Women, Peace, and Security in a Changing Climate. Konferenssipaperi London School of Economicsin seminaarissa "Gender, Peace and the Environment".

lisuudesta esitetään myös kansainvälisissä, alueellisissa ja kansallisissa instituutioissa itsessään. Sen lisäksi on myös tarpeen kysyä vaikeampia kysymyksiä konfliktien juurisyistä ja niitä ylläpitävistä tekijöistä sekä siitä, kuka hyötyy konflikteista. Samanaikaisesti on tärkeää tunnustaa, että naisten (ja miesten) kokemukset konflikteista voivat olla hyvinkin erilaisia keskenään eivätkä ne vastaa kaikkia 1325-agendan prioriteetteja.

Saattaa kuulostaa itsestään selvältä, että Naiset, rauha ja turvallisuus -agendalla on rajoitteensa ja etteivät naisten huolenaiheet ja intressit rajoitu vain 1325-agendaan, mutta käytännössä näin ei ole. Olemassa olevan agendan haastaminen vaatii, että argumenttejaan joutuu puolustamaan yhtäältä suhteessa Naiset, rauha ja turvallisuus -tematiikkaan ja toisaalta suhteessa yleiseen keskusteluun rauhasta ja turvallisuudesta. Jäljelle jäävä positio on kaikkea muuta kuin mukava, oli se sitten "feministi", "radikaali pasifisti" tai joku, joka yrittää kommunikoida erilaisia yhteisötason kokemuksia konfliktista ja turvattomuuksista. Analyysit, jotka haastavat voimassaolevat kansainväliset tai kansalliset lähestymistavat tai jotka eivät sovi siististi politiikan kategorioihin kuten naiset, rauha ja turvallisuus, leimataan aivan liian helposti viime vuosikymmenen suurimman naisten ihmisoikeussaavutuksen vastaisiksi.

Seuraavaksi tarkastelen, miten Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaa on toteutettu Afganistanissa ja EU:n yhteisessä turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa. Molemmissa tapauksissa voidaan osoittaa edistysaskeleita. Afganistanissa on tehty paljon työtä niin lakien, poliitikoiden kuin institutionaalisten viitekehystenkin muuttamiseksi, ja maassa on pieni, mutta voimakas naisten ihmisoikeusliike. Paljon työtä on tehty myös sen varmistamiseksi, että EU toteuttaa politiikoita ja ohjelmia, joihin on sisällytetty sukupuolinäkökulma sekä naiset, rauha ja turvallisuus. Jokaisessa EU:n kriisinhallintaoperaatioissa on myös tasa-arvoneuvonantaja tai -yhteyshenkilö. Silti näiden kahden esimerkin analyysi osoittaa, että edistys ei ole ollut johdonmukaista ja sillä on myös ollut hintansa. Vaikka haluan edelleen ilmaista tukea Naiset, rauha ja turvallisuus -agendalle, on silti tärkeää kyseenalaistaa sen nimissä tehdyt saavutukset ja ne realiteetit, jotka se asettaa marginaaliin.

Naiset, rauha ja turvallisuus Afganistanissa

Vuoden 2001 loppupuolella Yhdysvallat ja sen liittolaiset syrjäyttivät laajalti tunnustamattoman Taleban-hallinnon vallasta. Vaikka Taleban ei ollut suunnitellut tai toteuttanut syyskuun 11. päivän iskuja Yhdysvaltojen maaperällä, se oli tarjonnut turvapaikan al-Qaidalle, jota pidettiin syyllisenä iskuihin. 1990-luvun Taleban-liikkeellä ei ollut juuri intohimoja Afganistanin ulkopuolella, mutta he olivat valmiita perustamaan kotikutoisen ja äärimmäisen version islamilaisesta kalifaatista Afganistanin maaperällä. Talebanien ollessa vallassa, afgaaninaiset eivät pystyneet kouluttautumaan, työskentelemään tai tekemään ylipäätään mitään julkisessa tilassa ilman miespuolisen saattajan läsnäoloa. Taleban-hallinto iski voimakkaasti Afganistanin naiseen ja heidän elätettäviinsä, eikä vähiten siksi, että vuosikymmenten sotimisen jälkeen monet afgaanitaloudet olivat ilman miespuolista elättäjää.

Kansainvälisoikeudellinen oikeutus Yhdysvaltojen johtamalle sotilasinterventiolle oli YK:n peruskirjaan pohjautuva itsepuolustus, mutta julkinen tuki sotilastoimille niin Yhdysvalloissa kuin kansainvälisestikin hankittiin lupamalla pelastaa afgaanit, etenkin Afganistanin naiset. Esimerkiksi Yhdysvaltain presidentin George W. Bushin puoliso Laura Bush teki kuuluisan radio-ohjelman, jossa hän ilmaisi koko maailman huolen afgaaninaisista ja -lapsista sekä taistelun välttämättömyyden naisten vapauttamiseksi.⁸ Yhdysvaltojen johtamiin sotilastoimiin, jotka syöksivät Talebanit vallasta ja pyrkivät kitkemään al-Qaidan Afganistanista, yhdistyivät YK:n tukema afgaanivetoinen valtionrakennushanke. Yhdysvaltojen sotilasoperaatio määriteltiin "terrorismin vastaiseksi sodaksi", mikä tarkoitti, että ensimmäisten vuosien sotilaallinen läsnäolo oli brutaali: keinovalikoimaan kuuluivat kidutus ja laittomat pidätykset (jotkut Afganistanissa vangituista ihmisistä kituvat edelleen Guantanamo pidätyskeskuksessa Kuubassa). Sotilasoperaatiot aiheuttivat paljon siviiliuhreja, ja vaati vuosien vaikuttamistyön saada kansainväliset sotilas-toimijat ymmärtämään, että siviilien tappaminen on paitsi sotarikos, myös vaikeuttaa sodankäyntiä. Samanaikainen valtionrakennushanke pyrki perustamaan Afganistaniin (liberaalin) demokratian ja naisten ihmisoikeuksien kunnioittaminen kuului kuvaan. Naiset istuivat neuvottelupöydissä Bonnissa valtionrakennusprosessin alkuaikoina, ja naisten konferensseja järjestettiin,

⁸ Bush, L. (2001). Laura Bushin puhe kansakunnalle.

lisäksi Afganistaniin perustettiin naisministeriö ja naisten oikeudet ja tasa-arvo sisällytettiin lainvalmisteluun.

Sotilaallinen interventio ei lopettanut konfliktia Afganistanissa; se korkeintaan hillitsi konfliktia. Vuodesta 2005 eteenpäin Taleban järjestäytyi uudelleen ja mobilisoitui, ja viimeisen vuosikymmenen aikana Afganistanissa on jälleen ollut täysi sotatila. Konflikti on nyt todennäköisesti monimutkaisempi kuin se oli vuosituhannen vaihteessa, koska Afganistanissa on uusia aseellisia ryhmittymiä ja konflikti on myös kasvavassa määrin yhteydessä muihin alueellisiin konflikteihin. Suuri osa kansainvälisistä sotilasjoukoista poistui Afganistanista jo vuonna 2014, ja tällä hetkellä Yhdysvallat pyrkii sopimukseen Talebanin kanssa, jotta voisi poistua maasta lopullisesti. Myös valtionrakennushankkeeseen ilmaantui nopeasti säröjä, koska aseistetut sotaherrat ja rikollisverkot kahmivat valtaa valtion instituutioilta ja demokratian kehitykseltä. Afgaanit saivat ”demokratian” muodon, joka antoi ulkopuolisen valtion – Yhdysvaltojen – vangita, kiduttaa ja tappaa Afganistanin kansalaisia. Lisäksi sotaherrat, rikolliset ja raakalaiset, jotka olivat hyötynneet vuosikymmenten sotimisesta, saivat nyt poliittista ja taloudellista hyötyä myös valtionrakennusprojektista. Ei siis ole yllättävää, että afgaanit eivät olleet vakuuttuneita demokratiasta, jonka saivat.

Afganistan on palannut täysimittaiseen konfliktiin viimeisen vuosikymmenen aikana, ja maan hallitus ja sen kansainväliset tukijat ovat joutuneet myöntämään, ettei konfliktia voida ratkaista sotilaallisesti ja poliittinen ratkaisu Talebanin kanssa on välttämätön. Tämä herättää väistämättä kysymyksen, onko Taleban muuttanut kantaansa naisten oikeuksista. Vielä tärkeämpi kysymys on se, mitä yhden konservatiivisen ja misogynistisen toimijan lisäksi Afganistanin poliittiseen kenttään tarkoittaisi maan naisille pitkällä tähtäimellä. Sotilaallisesta ratkaisusta luopuminen ja neuvottelupöytäsiirtymisen on tärkeä strategianmuutos, mutta seuraako siitä myös muutos suhtautumisessa naisten oikeuksiin ja osallistumiseen? Poliittisessa retoriikassa on nähtävissä selkeä muutos: sen sijaan, että sitouduttaisiin naisten vapauttamiseen ja voimaannuttamiseen, on alettu pitää naiiveina niiden naisten kysymyksiä, jotka haluavat tietää, miten heidän oikeutensa turvataan rauhansopimuksessa Talebanien kanssa.

Muutos on ollut selkeästi nähtävissä niiden vuosien aikana, jolloin olen

työskennellyt Afganistanin parissa. Nykyinen afgaanihallinto ja sen kansainväliset tukijat ilmaisevat edelleen tukeaan naisten oikeuksille ja osallistumiselle, mutta ne myös mahdollisesti tahattomasti instrumentalisoiivat ja hiljentävät naisia. Esimerkkejä tästä ovat 1) Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelman valmisteluprosessi, 2) Afganistanin entisen presidentin hyväksyntä Ulaman lausunnolle sovinnosta Talebanin kanssa ja naisten oikeuksista sekä 3) Afganistanin nykyisen presidentin kansalliset konsultaatiot maan naisten kanssa rauhansopimuksesta Talebanin kanssa.

Ensimmäinen varteenotettava yritys siirtää Afganistanin konflikti taistelukentiltä neuvottelupöytään tapahtui vuonna 2010. Ison-Britannian tukema kansainvälinen konferenssi Lontoossa tammikuussa 2010 keskittyi turvallisuussektorin reformiin ja sovintoyrityksiin Talebanin kanssa. Konferenssin jälkimainingeissa Talebania yritettiin houkutellessa neuvottelupöytään merkittävän rahoituksen ja poliittisen panostuksen turvin. Samaan aikaan yritettiin luoda kansallista Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelmaa Afganistanin naisministeriössä. Suomi ja YK:n tasa-arvojärjestö UN Women tukivat toimintaohjelman valmistelua. Nämä poliittiset prosessit olivat kuitenkin erillään toisistaan. Näihin aikoihin eräs afganistanilainen ihmisoikeusaktivisti valitti Naiset, rauha ja turvallisuus -tapaamisessa Brysselissä, että eurooppalaiset pyrkivät kyllä poliittisiin keskusteluihin Talebanin kanssa, mutta antoivat ihmisoikeusaktivisteille ainoastaan mahdollisuuden vaikuttaa Naiset, rauha ja turvallisuus -politiikkapaperiin.

Kyseinen ihmisoikeusaktivisti ei ollut täysin väärässä. Tuohon aikaan eri maiden hallitukset suorastaan kilpailivat vaikutusvallasta ja siitä, kuka onnistuisi houkuttelemaan talebanit neuvottelupöytään. Ihmisoikeusaktivisteja ei kuitenkaan kutsuttu noihin tapaamisiin, ei myöskään niitä aktivisteja, jotka osallistuivat Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelman valmisteluun. Kävin keskusteluja toimintaohjelman tukijoiden kanssa ja tiedustelin, miksi naisia ei kutsuttu mukaan poliittisesti merkittäviin tapaamisiin, vaan heitä tuettiin ainoastaan kansallisen toimintaohjelman valmistelussa – toimintaohjelman, jota he eivät olleet edes pyytäneet. Toimintaohjelman tukijat olivat kyllä tietoisia samanaikaisista korkean tason poliittisista sovitteluprosesseista ja myös siitä, etteivät naiset olleet mukana näissä pyrkimyksissä. Siitä huolimatta tukijat huomauttivat, että ”meidän täytyy uskoa siihen, että kansallisella

toimintaohjelmalla on merkitystä”. Yritykset koskella Talebania vuonna 2010 eivät kuitenkaan tuottaneet tulosta, ja kansallisen Naiset, rauha ja turvallisuus-toimintaohjelman hyväksymiseen kului useita vuosia. Joka tapauksessa esimerkki on opettavainen, sillä se osoittaa, miten afgaaninaisien panosta ei pidetä merkittävänä korkean tason poliittisissa prosesseissa. Naisia pyritään osallistamaan ainoastaan heille erikseen varatuissa prosesseissa.

Vuosien aikana yritykset konfliktin lopettamiseen poliittisen prosessin avulla ovat jatkuneet. Vuonna 2012 kansallinen Ulama yritti myös houkuttaa Talebania neuvottelupöytään. Ulama antoi lausunnon sovinnonteosta, mutta osallistui samalla kriittiseen keskusteluun naisten oikeuksista Afganistanissa. Lausunto ei sinänsä ollut kovin radikaali, kun ottaa huomioon sen tulevan Ulamalta, mutta merkittävää oli, että presidentti Hamid Karzai asettui tukemaan sitä. Tämä suututti afganistanilaiset naisten oikeuksien puolesta puhujat, mutta he kokivat myös kansainvälisen yhteisön pettäneen heidät. Yksikään diplomaattinen toimija ei julkisesti vastustanut Ulaman lausuntoa ja presidentin tukea sille. Työskentelin Kabulissa tuohon aikaan ja muistan, että ainoastaan Kanada kritisoi presidentti Karzain hyväksyntää julkisesti. Kanadan julkilausuma tuli kuitenkin Ottawasta eikä maan Kabulin lähetystöstä, joten se ei saanut paljonkaan huomiota Afganistanin pääkaupungissa. Noinhin aikoihin tein Kabulissa tutkimusta naisten mahdollisuuksista kouluttautumiseen ja työntekoon⁹ ja havaitsin, että ensimmäistä kertaa oli hyvin vaikea saada tapaamisia naisaktivistien kanssa. Naisaktivistit olivat hyvin pettyneitä kansainvälisiin tukijoihinsa. Useat naiset kertoivat, että he tunsivat itsensä petetyiksi: kansainvälinen yhteisö puhuu naisten oikeuksista, silloin kun se on helppoa, mutta eivät ole valmiita taistelemaan Afganistanin naisten rinnalla. Epäonnistuminen tapahtui samaan aikaan, kun Afganistanin hallitus oli julkaisemassa ensimmäistä CEDAW-raporttiaan¹⁰ ulkoministeriön järjestämässä tilaisuudessa. Olin paikalla julkaisutilaisuudessa, jonka ohjelma keskittyi virallisiin puheisiin, mutta ei antanut mahdollisuutta esittää kysymyksiä tai saada niihin vastauksia.¹¹ Tämä oli luultavasti tarkoituksellista ja välitti seu-

⁹ Kouvo, S. & Levine, C. (2016). *Law as a Placeholder for Change? Women's Rights and Realities in Afghanistan*. Teoksessa Rubenstein, K. & Young, K. G. (toim.). *The Public Law of Gender: from the local to the global*. Iso-Britannia: Cambridge University Press.

¹⁰ Convention on the Elimination of All forms of Discrimination against Women eli Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus.

¹¹ Ks. myös. Kouvo, S. (2012). *A Slippery Slope: What Happened to Women's Rights in March 2012?* Saatavilla: <https://www.afghanistanalysts.org/a-slippery-slope-what-happened-to-womens-rights-in-march-2012/> (luettu 10.2.2020).

raavan viestin: Tiedämme, että olette pettyneitä, mutta emme anna teidän käsitellä sitä virallisessa tilaisuudessa.

Viime vuosien aikana olemme jälleen todistaneet uusia yrityksiä etsiä poliittista ratkaisua Afganistanin konfliktiin. Afganistanin hallitus ja erityisesti Yhdysvallat ovat aktivoituneet poliittisen ratkaisun etsimiseen muutaman vuoden hiljaiselon jälkeen. Tämä antaa myös uuden kiintoisan esimerkin siitä, miten naisia on konsultoitu antamatta heille kuitenkaan tilaa puhua. Alkuvuodesta 2019 useiden kansallisten konsultaatioiden jälkeen, presidentti Ashraf Ghani järjesti konsultaatiot afgaaninaisten kanssa kuullakseen heidän mielipiteitään rauhasta Talebanin kanssa. Kansallinen naisten foorumi (Ejma-ye Melli-ye Zanan bara-ye Solh, tai lyhyesti ejma) järjestettiin Kabulissa 28. helmikuuta. Vaikka tapaamissuunnitelma kuulosti alun perin kunnianhimoiselta, lopputulos ei ollut oikeastaan mitään muuta kuin konsensus-tapaaminen, jolla presidentti Ghani yritti saada tukea omalle rauhansuunnitelmalleen. Tapaamisen piti kestää kaksi päivää, mutta se muutettiin viime hetkellä yksipäiväiseksi. Kansallinen konsultaatio muuttui samalla varsinaisesta vuorovaikutteisesta konsultaatiosta tapahtumaksi, jossa pääosin naisia koostuva yleisö kuunteli puheen toisensa jälkeen.¹² Tapaamisen päätteeksi jo valmiiksi kirjoitettu lausunto luettiin ja ”hyväksyttiin”.¹³ Tuhansia tapaamiseen saapuneita naisia ei siis oltu kutsuttu varsinaisesti kuultaviksi, vaan toimimaan kumileimasimena etukäteen päätetylle suunnitelmalle.

Afganistanilaiset naisaktivistit ja heidän tukijansa sekä kansalaisyhteiskunnassa että maan hallituksessa ovat johdonmukaisesti vaatineet, että naisten oikeuksia ei tule uhrata rauhassa Talebanin kanssa. He ovat myös vaatineet, että naisilla tulee olla paikka kaikissa niissä pöydissä, joissa Afganistanin tulevaisuudesta neuvotellaan. Nykyään naisten liike Afganistanissa on sen verran organisoitunut, että maan hallitus, Talibanit ja kansainvälinen yhteisö ei voi täysin sivuuttaa sitä. Edellä olevat kolme esimerkkiä kuitenkin osoittavat, miten naisten oikeudet ja osallisuus ovat poliittista valuuttaa Afganistanin rauhanprosessissa. Ottaen huomioon Taleban-hallinnon aikaisen naisten syrjinnän 1990-luvulla ja kansainvälisen intervention ajankohdan, naisia ja naisten oikeuksia ei pystytä täysin ohittamaan – mutta heidät pystytään

¹² Ks. Ruttig, T. (2019). Women and Afghan Peace Talks: ‘Peace consensus’ gathering left Afghan women without reassurance. Saatavilla <https://www.afghanistan-analysts.org/women-and-afghan-peace-talks-peace-consensus-gathering-left-afghan-women-unassured/> (luettu 10.2.2020).

¹³ Tapaamisen loppulauselma saatavilla: <https://twitter.com/AfgWomen4Peace/status/1101361388881133570> (luettu 10.2.2020).

ottamaan mukaan prosesseihin ja silti vaientamaan. Artikkelin seuraavassa osassa huomio siirtyy EU:n kriisinhallintaan ja Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan rooliin siinä.

Sukupuolinäkökulman integrointi EU:n yhteiseen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan

Naisten ja miesten välinen tasa-arvo on peruseriaate, joka on tunnustettu sopimuksessa Euroopan unionista. Ei ole myöskään epäilystäkään siitä, etteikö tasa-arvoa nähtäisi tärkeänä periaatteena, joka nauttii laajaa kannatusta EU:ssa. Viimeisten vuosikymmenten aikana EU on hyväksynyt useita politiikkadokumentteja, joiden tarkoituksena on ollut muuttaa tasa-arvoperiaatteet käytännön toimiksi EU-instituutioissa, ulkopoliitikassa sekä kriisinhallintaoperaatioissa. EU toteuttaa nyt jo toista tasa-arvosuunnitelmaansa¹⁴, ja lisäksi se on hyväksynyt kokonaisvaltaisen lähestymistavan YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmien 1325 ja 1820 toimeenpanemiseksi.¹⁵ Vuonna 2018 Euroopan neuvosto hyväksyi myös strateginen viitekehysten ”Naiset, rauha ja turvallisuus”.¹⁶ EU ja sen jäsenvaltiot ovat myös hyväksyneet poliittisia ja operationaalisia asiakirjoja, jotka keskittyvät ihmisoikeuksien, sukupuolinäkökulman sekä Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan integroimiseen yhteiseen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan. Uusimpana dokumenttina EU on hyväksynyt siviilikriisinhallintaoperaatioiden komentajan ohjeet sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseksi operaatioissa.¹⁷ On hankalaa summata kaikkien näiden dokumenttien sisältöä lyhyesti, mutta kaikissa niissä siirrytään muodollista tasa-arvoa pidemmälle, sillä ne käsittelevät myös rakenteellista epätasa-arvoa ja vaativat positiivisia toimia niin EU:lta, sen kriisinhallintaoperaatioilta kuin niiden jäseniltäkin. EU on ollut kuitenkin hidas institutionalisoimaan tasa-arvoperiaatteita käytännön toimiksi, varsinkin mitä tulee kriisinhallintaoperaatioihin. Annan seuraavaksi esimerkkejä joistakin tähän liittyvistä haasteista, jotka perustuvat EU:n vuonna 2016 tuotamaan baseline-tutkimukseen ihmisoikeuksien ja sukupuolinäkökulman

¹⁴ EU:n Gender Action Plan vuosille 2010–2015 ja vuosille 2016–2020. Saatavilla: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/10/26/fac-conclusions-gender-development/> (luettu 30.1.2020).

¹⁵ Ks. <https://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2015671%202008%20REV%201> (luettu 30.1.2020).

¹⁶ Ks. <https://www.consilium.europa.eu/media/37412/st15086-en18.pdf> (luettu 30.1.2020).

¹⁷ Civilian Operations Commander Operational Guidelines for Mission Management and Staff on Gender Mainstreaming (2018), ks. <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12851-2018-INIT/en/pdf> (luettu 30.1.2020).

integroimisesta yhteiseen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan.

Vuonna 2015 kaksikymmentä jäsenmaata vaativat EU:ta siirtymään politiikan tasolta käytäntöön tasa-arvon edistämiseksi. Kiitos jäsenvaltioiden kannustuksen, EU päätti toteuttaa baseline-tutkimuksen ihmisoikeuksien ja sukupuolinäkökulman integroimisesta yhteiseen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan. Tuohon aikaan työskentelin ihmisoikeus- ja tasa-arvoneuvonantajana EU:n kriisinhallinnan suunnitteluosastolla (CMPD), joten vastuu tutkimuksen toteuttamisesta lankesi minun työpöydälleni. En tietenkään suorittanut tutkimusta täysin yksin, vaan työskentelin tiiviissä yhteistyössä muiden kriisinhallintayksiköiden ja -operaatioiden kanssa. Myös Euroopan ulkosuhdehallinto tuki tutkimustyötä ja lisäksi Euroopan komissio ja jäsenvaltiot vaikuttivat sen sisältöön. Baseline-tutkimuksessa hyödynnettiin ruotsalaisen *Folke Bernadotte Academyn* kehittämää sukupuolinäkökulman valtavirtaistamismatriisia,¹⁸ joka esitellään alla (Taulukko 1). Matriisi sisältää sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen strategioita, jotka vastaavat myös Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaa. Yhtäältä sukupuolinäkökulma tulee siis integroida operaatioihin ja toisaalta naisten tarkoituksenmukainen osallistuminen niihin varmistaa. Matriisissa on huomioitu myös se, ettei mikään instituutio voi edistää Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaa ohjelmatyössään, jollei politiikoita ole istutettu instituutioon itsessään. Alla olevaa matriisia hyödyntämällä luotiin 21 vertailukelpoista indikaattoria.

	Integraatio	Osallistuminen
Sisäinen	Indikaattorit johtajuudelle, asiantuntemukselle, koulutukselle sekä henkilöstö- ja taloudellisille resursseille	Indikaattorit naisten ja miesten määrille sekä tehtävänkuville ja kurinpidollisille tapauksille ja niiden seurannalle
Ulkoinen	Indikaattorit organisaation ulkoiselle viestinnälle ja toimenpiteille	Indikaattorit, jotka keskittyvät naisten ja ihmisoikeuspuolustajien kanssa tehtävän työn määrään ja laatuun

Taulukko 1. Matriisi ihmisoikeuksien ja sukupuolinäkökulman integroimisesta kriisinhallintaoperaatioihin.

Baseline-tutkimus oli kunnianhimoinen. Sen toteuttaminen vaati kyselyi-

¹⁸ Ks. Folke Bernadotte Academyn materiaalit: https://fba.se/contentassets/8ed4b9c1a27c4c1dbc20d51172d6e83e/policy-review_eu-gender-policy-for-csdp.pdf ja https://fba.se/contentassets/0aeea83a6ff54c92ad0e119cb27e6fa3/genderperspective_2016_webb.pdf (luettu 30.1.2020).

den laatimisen operatiiviselle johdolle, tasa-arvo- ja ihmisoikeusneuvonantajille ja -yhteyshenkilöille sekä avainhenkilökunnalle yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan Brysselin instituutioissa sekä itse kriisinhallintaoperaatioissa. Yhteensä 336 kyselylomaketta lähetettiin, ja vastausprosentti oli noin 80. Baseline-tutkimukseen sisältyi myös kaksi laadullista osaa. Ensimmäisessä näistä tarkasteltiin, miten ihmisoikeudet ja sukupuolinäkökulma oli integroitu operaatioiden suunnitteluun, toimeenpanoon ja arviointiin. Toisessa selvitettiin, mitä missiot itse pitivät kaikkein suurimpina saavutuksinaan ihmisoikeus- ja tasa-arvotyön saralla.

Baseline-tutkimus osoitti ristiriitaisia tuloksia EU:n pyrkimyksistä integroida sukupuolinäkökulma ja naiset, rauha ja turvallisuus osaksi yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa. Yhtäältä tutkimus osoitti, että tasa-arvo periaatteena nauttii laajaa tunnustusta EU-toimijoiden piirissä. Myös kriisinhallinnan korkeinta johtoa pidettiin vastuullisena sukupuolinäkökulman integroimiseen. Toisaalta tutkimus myös osoitti, että korkeimman johdon aktiivisuus Naiset, rauha ja turvallisuus -kysymyksissä oli melko rajallista. Johtotehtävissä olevat pitivät tähän suurimpana syynä henkilöstöressurssien puutetta. Toisaalta tutkimus todisti, että vain puolet kyselyyn vastanneista oli saanut minkäänlaista koulutusta sukupuolikielityksistä. Vastuu sukupuolinäkökulman edistämisestä jääkin usein operaatioiden tasa-arvoneuvonantajille tai -yhteyshenkilöille, joiden tehtävänä on paitsi kehittää tasa-arvotyötä, myös huolehtia operaation tuesta sille ja vastata työn toimeenpanosta. Tehtävä on lähes ylivoimainen jopa kokeneille tasa-arvoneuvonantajille, mutta tutkimus myös osoitti, että monet operaatiot eivät edes palkanneet tasa-arvoneuvonantajia vaan nimittivät ainoastaan tasa-arvoyhteyshenkilön.

Baseline-tutkimuksen mukaan sukupuolinäkökulman integrointi on loputon tehtävä, joka jää pääasiassa kriisinhallintaoperaatioiden vastuulle. Tämä tarkoittaa, että EU:lta puuttuvat edelleenkin ne institutionaaliset mekanismit, jotka tekisivät sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisesta systemaattista. Työ sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseksi täytyy aloittaa alusta useaan kertaan: jokaisen uuden johtajan tuki täytyy hankkia erikseen, ja koska henkilöstön vaihtuvuus operaatioissa on suurta, myös operaatioiden sisäisen tuen takaamiseksi täytyy tehdä työtä. Paljon riippuu siis operaation johdon tuesta, tasa-arvoneuvonantajien ja -yhteyshenkilöiden sitoutumisesta ja ammatti-

taidosta sekä siitä, millainen tuki operaatioissa on Naiset, rauha ja turvallisuus -agendalle. Vaikka kaikki edellä mainittu onnistuisikin optimaalisesti, se ei siltikään tarkoita, että operaatio olisi onnistunut integroimaan sukupuolinäkökulman prioriteetteihinsa paikalliseen kontekstiin sopivalla tavalla. Vaikka institutionaalinen tuki Naiset, rauha ja turvallisuus -agendalle olisi olemassa, se ei vielä tarkoita, että operaatio tietäisi, miten edistää agendaa parhaiten sel-laisissa konteksteissa kuin Afganistan, Somalia, Mali, Ukraina tai Irak.

Voidaan siis todeta, että EU on onnistunut luomaan normatiiviset puitteet sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseksi, mutta ainakaan baseline-tutkimuksen aikana varsinaista järjestelmää työn laadun varmistamiseksi ei ollut olemassa. EU:n kriisinhallintaoperaatioihin ei tehdä ulkopuolisia arviointeja. Tästä seuraa, että melkein mikä tahansa kriisinhallintaoperaation aktiviteetti voidaan arvioida onnistuneeksi, eikä tasa-arvotyötä arvioida sen perusteella, miten onnistuneesti se on sulautettu operaation laajempaan mandaattiin tai sovitettu paikalliseen kontekstiin. Koska suurin osa kriisinhallintaoperaatioista työskentelee äärimmäisen monimutkaisissa ja epävakaisissa ympäristöissä, ei ulkoista tarkastelua tasa-arvotyölle juurikaan tapahdu. Tämä ei suinkaan tarkoita sitä, etteivätkö operaatiot tekisi tärkeää työtä, sillä baseline-tutkimus osoitti useita esimerkkejä hyvin harkitusta tasa-arvotyöstä. Ei kuitenkaan ole saatavilla riittävästi tietoa siitä, onko EU-operaatioiden tasa-arvotyöllä min-käänlaista positiivista vaikuttavuutta.

Niiden vuosien aikana, jolloin työskentelin CMPD:ssä, tapasin useita akateemisia tutkijoita ja kansalaisyhteiskunnan edustajia, jotka joko tutkivat EU:n toimia Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan edistämiseksi tai vaativat EU:lta vaikuttavampia toimia agendan eteen. Vaikka tapasinkin tutkijoita ja kansalaisaktivisteja mielelläni, kerroin heille myös, etten ollut oikea henkilö kyseisiin tapaamisiin. Jos halutaan arvioida, miten EU on sisällyttänyt sukupuolinäkökulman osaksi kriisinhallintaoperaatioitaan, on tavattava operaatioiden suunnittelijoita Brysselissä sekä EU:n kouluttajia ja mentoreita kenttäoperaatioissa. Vasta niiden avainasemassa olevien henkilöiden, jotka eivät täysipäiväisesti työskentele tasa-arvokysymysten parissa, tapaaminen voi valottaa, miten hyvin EU on onnistunut tasa-arvopyrkimyksissään. Eräs tutkija kertoi minulle yrittäneensä tavata tällaisia henkilöitä, mutta kukaan muu kuin tasa-arvoneuvontaja ei vastannut hänen tiedusteluihinsa, sillä Naiset, rauha ja

turvallisuus -agenda koetaan nimensä mukaisesti vain naisia koskettavaksi.

Vaikka uusia teemoja ja mekanismeja on kehitetty toimeenpanon seuraamiseksi, Naiset, rauha ja turvallisuus -kehyksessä tarkastellaan lähinnä naisten osallistumista ja suojelua. Agenda siis vaatii, että naisten tulee olla edustettuina kansainvälisessä kriisinhallinnassa ja kansallisissa rauhanrakennusprojekteissa. Lisäksi sen toteuttaminen edellyttää, että naisia kuullaan rauhantyyössä konfliktien aikana ja niiden jälkeen ja että naisten riittävä suojeleu varmistetaan. Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan voidaan siis katsoa onnistuneen yhteisön rakentamisessa. Agenda on auttanut tasa-arvo-asiantuntijayhteisön muodostamisessa ja kiintiöiden luomisessa turvallisuus- ja puolustusaloilla, jotta voidaan varmistaa edes joidenkin naisten osallistuminen. Agenda on myös varmistanut, että naiset huomioidaan konfliktitilanteissa ja niiden jälkeen intressiryhmänä, jolla on erityisiä kokemuksia ja tarpeita. Vaikka tämä kaikki on ollut hyödyllistä, Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda on rakentanut myös uusia esteitä naisille, olivat he sitten agendan sisäpiiriläisiä tai sen ulkopuolella.

Johtopäätökset

Tämä artikkeli alkoi tarinalla kolmesta pienestä porsaasta. Vaikka vain yksi porsaista kuunteli äitinsä hyviä neuvoja, porsaat onnistuivat pakenemaan isoa, pahaa sutta ja elivät ikuisesti onnellisina jykevässä talossa. Mutta tarina on selvästikin satu. Kukaan ei onnistu rakentamaan taloa, pelastamaan kaikkia ja tappamaan sutta samalla kertaa. Kukaan ei elä ikuisesti. Tässä artikkelissa olen käyttänyt kolmen porsaan tarinaa esittääkseni kriittisiä kysymyksiä Naiset, rauha ja turvallisuus -agendasta. Onko agenda siis rakennettu oljista, risuista vai tiilestä? Onko tässä rakennelmassa hyvä elää? Pysin vastaamaan näihin kysymyksiin omien kokemuksieni avulla.

Mitä siis kokemukseni Afganistanista ja EU:n ulkosuhdehallinnosta kertoivat minulle? Väitän, että Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda on rakennettu oljista ja risuista sekä muutamasta tiilestä. Koska rakennelmaa ei ollut helppo luoda ja se näyttää päällepäin melko upealta, on helppo kuvitella, että se on tiilenkestävä. On totta, että agendalla on saatu aikaan muutoksia, ja se on tärkeä. Agenda on ensinäkin luonut tilaa erilaisten kysymysten esittämiselle, naiseen liittyvien kysymysten esittämiselle. Toiseksi agenda on avannut ura-

mahdollisuuksia naisille turvallisuusalalla ja rauhantyössä, mikä puolestaan on auttanut luomaan näistä työympäristöistä naisystävällisempiä. Tämä vastaa myös omaa kokemustani sekä Afganistanista että EU:n ulkosuhdehallinnosta. Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda, joko itsessään tai yhdistettynä laajempiin sukupuolisensitiivisiin politiikoihin tai lakeihin, on onnistunut normalisoimaan sukupuolikysymykset osaksi Afganistanin konfliktia ja EU:n kriisinhallinnan kontekstia. Nykyään on täysin hyväksyttyä nostaa "naiskysymys" esille, vaikka se saattaakin saada afganistanilaisen sotaherran puhisemaan tai yksittäisen eurooppalaisen diplomaatin pyörittelemään silmiään.

On kuitenkin myös todettava, että Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda ei ole taannut naisten edustusta korkeimmissa rauhanneuvottelupöydissä. Se ei ole myöskään onnistunut takaamaan naisten kokemusten ja tarpeiden huomioonottamista näissä pöydissä. Tälle on monia syitä, joita en ole pystynyt syvällisesti käsittelemään tässä artikkelissa. En ole käsitellyt monimutkaisia kysymyksiä siitä, mitkä naiskysymykset hyväksytään agendalle eri konteksteissa tai mitä naisten edustus ja osallistuminen varsinaisesti tarkoittaa. Kokemukseni Afganistanista osoittavat, että afgaaninaisilla on nykyään tilaa esittää omia mielipiteitään, mutta ei välttämättä sellaisia mielipiteitä, jotka eriävät afgaanihallituksen tai sen kansainvälisten tukijoiden omista. Samalla tavoin myöskään EU:ssa Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda ei ole varsinainen poliittinen agenda.

Ottaen huomioon nämä rajoitteet, onko Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda sellainen rakennelma, jossa haluamme elää elämämme loppuun saakka? Ehkä se on sitä joillekin. Joka tapauksessa on tärkeää tunnustaa, että rakennelma ei ole sellainen, joka pitäisi sisällään naisten kokemusten koko kirjon. Mitä siis seuraavaksi? Miten meidän tulisi muokata Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaa tulevalle vuosikymmenelle?

Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan vahvuus on, että sen avulla on saatu muutoksia aikaan olemassa olevissa instituutioissa. Vaikka nämä saavutukset ovat tärkeitä, meidän täytyy tunnustaa, että agenda ei ole kyseenalaistanut näiden instituutioiden perustuksia, niiden puolustussektorin liikekumppaneita tai sotaa liiketoimintamallina. Siksi meidän täytyy pysyä tarkkana, jotta emme sulje rakennelman ulkopuolelle niitä, jotka faktoihin perustuen pyrkivät intohimoisesti edistämään pasifistisia vaihtoehtoja. Toiseksi, Naiset, rau-

ha ja turvallisuus -agenda on luonut naisille (ja joillekin miehille) uramahdollisuuksia, joista hyötyvät paitsi yksilöt, myös laajemmin koko turvallisuus- ja puolustussektori henkilöstön diversiteetin muodossa. Siitä huolimatta, että mahdollisuuksia joillekin naisille on syntynyt, Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda ei kuitenkaan ole ainoa mahdollinen (tai edes tärkein) väylä turvallisuus- ja puolustussektorille. Tämän tosiasian tunnustaminen on tärkeää niille naisille, joiden kokemukset, valinnat ja prioriteetit eivät sovi siististi Naiset, rauha ja turvallisuus -agendalle.

Etyjin kriisinhallinnan oppivuodet

Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö (Etyj) on ollut keskeisessä roolissa Itä-Ukrainan sodan päättämiseen ja konfliktin ratkaisuun tähtäävissä pyrkimyksissä. Sen tarkkailuoperaatio *Special Monitoring Mission to Ukraine* (SMM) on Punaisen Ristin kansainvälisen komitean (*International Committee of the Red Cross, ICRC*) ohella ainoa kansainvälinen järjestö, jolla on laajamittainen pääsy separatistien kontrolloimille alueille. SMM on kuuden vuoden aikana kohdannut monenlaisia fyysisiä ja poliittisia rajoitteita sekä joutunut opettelemaan toimintaa haastavassa hybridisodankäynnin ympäristössä.

Järjestönä Etyj on Ukrainassa tietoisesti tai tiedostamatta tinkinyt toimintansa perustana olevasta kokonaisvaltaisen turvallisuuden mallista, ja synergiat sen omien instrumenttien välillä jäävät hyödyntämättä. Myös yhteistyö ja koordinaatio kansainvälisten toimijoiden kanssa on vaatimatonta. 1325-työn alalla on omia toimintaympäristön ja organisaatiokulttuurin asettamia haasteita, mutta samalla SMM on ollut tasa-arvon valtavirtaistamisessa strategisempi ja saavuttanut suhteellisesti enemmän kuin monella muulla osa-alueella.

Miltä Itä-Ukrainassa näyttää tänä päivänä ja millaisen toimintaympäristön se tarjoaa kansainvälisille järjestöille? Mitä strategisen ja operatiivisen tason haasteita Etyjin kriisinhallintaan liittyy ja mitä se on saavuttanut? Lähes kolme

vuotta Itä-Ukrainassa (marraskuu 2016 – elokuu 2019) Luhanskin *Monitoring Teamissa* sekä lukuisat keskustelut SMM:n, Etyjin sihteeristön ja kansainvälisen järjestöjen edustajien kanssa ovat tuoneet vastauksia ja näkökulmia näihin kysymyksiin.

Etyj 2.0 – siviilikriisinhallintaa sotatoimialueella

Joulukuussa 1994 yli 50 valtion ja hallitusten päämiestä kokoontui Budapestiin perustamaan Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestöä. Ison-Britannian, Venäjän ja Yhdysvaltojen johtajat käyttivät tilaisuutta myös tarjotakseen Ukrainalle, Valko-Venäjälle ja Kazakstanille niin kutsuttua Budapestin sopimusta (*Budapest Memorandum*). Asiakirjan perusteella maat liittyisivät sopimukseen ydinaseiden leviämisen estämisestä ja luovuttaisivat ydinaseensa Venäjälle. Venäjä, Yhdysvallat ja Iso-Britannia puolestaan sitoutuisivat pidättäytymään voimankäytöstä tai sillä uhkaamisesta sekä kunnioittamaan Ukrainan, Valko-Venäjän ja Kazakstanin rajoja. Asiakirjassa ei kuitenkaan viitattu varsinaisiin takuisiin (*guarantees*) vaan vakuutuksiin (*assurances*).

Tästä huolimatta Ukraina allekirjoitti sopimuksen, sillä sen neuvotteluasema oli heikko. Lisäksi Ukraina oli taloudellisen romahduksen partaalla. Uhkana oli kansainvälinen eristäytyminen ja taloudellisen avun puute. Ukrainalla ei ollut harhakuvitelmia sen suhteen, että Venäjä noudattaisi allekirjoittamiaan sopimuksia. Kiovan tavoitteena olikin lähinnä saavuttaa sopimuksia, jotka mahdollistaisivat kansainvälisen avun pyytämisen tilanteessa, jossa Venäjä rikkoisi niitä.

Noin 20 vuotta myöhemmin tässä tilanteessa oltiin. Venäjä liitti Krimin niemimaan itseensä ja mahdollisti sotilaallisen, materiaallisen ja taloudellisen tuen kautta Donetskin ja Luhanskin ”kansantasavaltojen” (Донецкая Народная Республика, ”DNR”; Луганская Народная Республика, ”LNR”) muodostamisen. Helmikuussa 2014 Viktor Yanukovychin paon jälkeen virkaatekeväksi presidentiksi nimitetty Oleksandr Turchynov vetosi YK:ta lähettämään rauhanturvajoukon Itä-Ukrainaan järjestyksen palauttamiseksi. Tätä ei kuitenkaan tapahtunut, vaan 2000-luvun puolella unohduksiin jäänyt ja laiminlyöty Etyj heräsi henkiin ja nousi keskeiseen rooliin kansainvälisen yhteisön reaktiossa Ukrainan konfliktiin. Osittain tämän mahdollisti Moskovan näkemys Etyjistä sen omia intressejä palvelevana välineenä entisen Neuvos-

toliiton alueella. Järjestön konsensusperustainen päätöksenteko ja suuri jäsenmäärä antavat sille legitimitettä toimia rauhanvälittäjänä, mutta myös takaavat, että Venäjän kaltainen jäsenmaa pystyy riittävästi vaikuttamaan poliittisiin prosesseihin.

Etyjin pysyvä neuvosto päätti SMM:n perustamisesta 21. maaliskuuta 2014. Tällöin Ukrainan kriisi oli vielä poliittinen eikä ollut eskaloitunut aseelliseksi sotimiseksi. Ensimmäiset tarkkailijat saapuivat Ukrainaan vuorokauden sisällä, ja heidän lukumääränsä kasvoi nopeasti noin 350:een. Operaation päätöismisto perustettiin Kiovaan, ja yhdeksän kenttätoimistoa hajautettiin maantieteellisesti Chernivtsiin, Dnipropetrovskiin (nykyisin Dnipro), Donetskisiin, Harkovaan, Ivano-Frankivskiin, Khersoniin, Luhanskiin, Lviviin ja Odessaan. Kesäkuussa 2014 perustettiin Ukrainan, Venäjän ja Etyjin välinen *Trilateral Contact Group* (TCG), joka vastaa rauhanneuvotteluista ja loi keskusteluyhteyden Donbasin separatistijohtajiin. TCG sekä Luhanskin ja Donetskien "kansantasavaltojen" edustajat allekirjoittivat syyskuussa 2014 ja helmikuussa 2015 niin kutsutut Minskin sopimukset (*Minsk Protocol*, *Minsk Memorandum*, *Minsk Package of Measures*), joissa muun muassa sovittiin tulitauosta ja SMM:n roolista sen tarkkailijana.

Itä-Ukrainan tilanteen kärjistyessä Etyjin tarkkailijat joutuivat monenlaisiin tilanteisiin vuoden 2014 aikana: separatistit muun muassa pidättivät kaksi SMM:n neljän hengen partiota Donetskien alueella. Heidän vapauttamisensa kesti yli kuukauden eikä heihin tänä aikana saatu yhteyttä. Kuukautta aikaisemmin myös Etyjin valtuuttamana maahan saapunut saksalainen 12 hengen sotilastarkkailijaryhmä oli pidätettynä yli viikon ajan.

Toinen Etyjiä työllistänyt tapahtuma sodan ensimmäisenä vuonna oli Malaysias Airlinesin traagisen lopun saanut lento MH17 Amsterdamista Kuala Lumpuriin. Separatistit ampuivat koneen alas Donetskien alueella 17. heinäkuuta. Koneen alastulon jälkeisissä hätäkeskusteluissa Ukrainan, Venäjän ja Etyjin edustajat sopivat, että SMM olisi vastuussa alueen monitoroinnista ja turvaisi kansainvälisten onnettomuusasiantuntijoiden pääsyn alueelle. Etyjin tarkkailijat olivat paikalla alle vuorokaudessa, mutta sopimuksesta huolimatta separatistien kanssa piti neuvotella lähes kolme päivää, ennen kuin SMM pääsi toteuttamaan sovittuja tehtäviä.

Muutamassa vuodessa SMM kasvoi muutaman kymmenen tarkkailijan

ryhmästä yli 1 300 työntekijän vahvuiseksi kenttäoperaatioksi. Suurin osa kansainvälisestä henkilökunnasta eli noin 600 tarkkailijaa on sijoitettu Donetsk ja Luhanskin itäisiin tiimeihin. Kansalaisuudeltaan he edustavat noin 40:tä Etyjin 57 jäsenmaasta. Vaikka konfliktin luonne sekä mission koko ja rakenne ovat muuttuneet, on SMM:n mandaatti kuitenkin pysynyt samana: kerätä tietoa ja raportoida turvallisuustilanteesta, välikohtauksista, ihmisoikeustilanteesta ja Etyjin periaatteiden rikkomuksista sekä edistää dialogia jännitteiden purkamiseksi ja normaalitilanteen palauttamiseksi.

Minskin sopimuksista huolimatta konfliktin osapuolten poliittinen tahto ei ole riittänyt pysyvän tulitauon aikaansaamiseen. Tulitaukorikkomusten määrä on vaihdellut muun muassa vuodenajan ja poliittisen tason tapahtumien mukaan, mutta vuotuinen keskiarvo on pysynyt korkeana. Esimerkiksi vuonna 2018 ja 2019 SMM raportoi molempina noin 300 000 tulitaukorikkomusta. Kineettisen toiminnan ohella ja seurauksena merkittävän turvallisuusriskin niin siviileille kuin SMM:n henkilöstöllekin muodostavat maastossa olevat miinat ja räjähtämättömät ammuksiset. Arviolta 7 000 km² maa-alasta on miinojen saastuttamaa ja vaikka trendi on laskeva, on Ukraina kuulunut neljänä perättäisenä vuotena kolmen kärkeen panssarimiinojen aiheuttamia henkilövahinkoja tilastoineissa tutkimuksissa.¹

SMM on itse ollut osallisena yhdessä vakavassa miinaonnettomuudessa, jolla oli myös vaikutusta operatiiviseen toimintaan. Huhtikuussa 2017 SMM:n kevyesti panssaroitu partioajoneuvo ajoi panssarimiinaan Pryshybin kylässä Luhanskin oblastin alueella. Yksi SMM:n lääkintähenkilökuntaan kuuluva jäsen menehtyi ja kaksi tarkkailijaa loukkaantui. SMM:n turvallisuusmääräykset rajoittavat partioiden liikkumisen koville alustoille ja Pryshybin onnettomuuden jälkeen niiden noudattamiseen on kiinnitetty erityistä huomiota. Operaation kyky kattaa laajoja alueita ajoneuvoilla on siis erittäin rajallinen, sillä voimassa on myös ohjeistus, joka rajoittaa partioinnin vain valoisaan aikaan.

Hybridisodankäynnin vaikutus toimialueeseen ja kriisinhallinnan toimijoihin

Mainitut rajoitteet ja toimialueen laajuus ovat pakottaneet Etyjin perehtymään

1 Ks. esim. International Campaign to Ban Landmines (2019). Landmine Monitor 2019. Saatavilla: <http://www.the-monitor.org/media/3074086/Landmine-Monitor-2019-Report-Final.pdf> (luettu 2.5.2020); GICHD & SIPRI (2018). Global mapping and analysis of anti-vehicle mine incidents in 2018. Saatavilla: <https://www.sipri.org/sites/default/files/2019-08/avm-incident-report-2018.pdf> (luettu 2.5.2020).

ja ottamaan käyttöön sille uusia kriisinhallintakykyjä, kuten lyhyen-, keski- ja pitkänmatkan lennokit, kamerat, akustiset sensorit, GIS-pohjaiset kyvyt ja Role 1 -lääkintäkyvyt. Niiden käyttö ei ole ollut ongelmattonta. Niin separatistit kuin SMM:n omista turvallisuusmääräyksistä johtuvat liikkumisvapauden rajoitukset estävät operaatiota tarkkailemasta lukuisia alueita, muun muassa Ukrainan ja Venäjän välistä rajaa. Pitkänmatkan lennokit ovat käytännössä ainoa keino kattaa laajoja alueita ympäri vuorokauden, ja ne ovatkin tarjonneet oista todistusaineistoa Minskin sopimusten vastaisesta toiminnasta, esimerkiksi sotilasajoneuvoliikenteestä Venäjän ja separatistialueiden välillä. Pitkän matkan lennokitkin ovat kuitenkin sidottuja kiinteään lähtöasemaansa Kostiantynivkassa. SMM:n lennokkeja häiritään elektronisesti ja niitä pyritään ampumaan alas. Tämä pääsääntöisesti johtaa partion keskeytymiseen, resursseja vievään tapahtumaraportointiin ja nostaa operaation kuluja. SMM:n kameroiden kyky rekisteröidä tulitaukorikkomuksia taas on rajallinen, ja ne kattavat vain murto-osan separatisteja ja Ukrainan asevoimia erottavasta kontaktilinjasta. Tänä päivänä mainitut tekniset ratkaisut ovat silti vakiintunut osa SMM:n toimintaa. Esimerkiksi vuonna 2019 kamerat rekisteröivät noin 30 prosenttia SMM:n raportoimista havainnoista.

Ukraina on haastava toimialue myös muun kuin sotilaallisen toiminnan takia. "LNR" ja "DNR" ovat itsessään hybridisodankäynnin elementtejä ja kanavia. Molemmissa "kansantasavalloissa" on jatkuvasti käynnissä "valtionrakennus". Niissä luodaan – usein koordinoitusti – instituutioita, kuten ministeriöitä ja oikeusistuimia, ja saatetaan voimaan lakeja, jotka monesti ovat suoria kopioita venäläisistä laeista. Ne kehittävät suhteita toisiin "valtioihin", kuten Etelä-Ossetia, ja niille on avattu "edustustoja" muun muassa Suomessa, Tšekissä, Italiassa, Kreikassa ja Kongossa. Vuoden 2018 marraskuussa "LNR" ja "DNR" järjestivät "vaalit", joihin kutsuttiin "kansainvälisiä vaalitarkkailijoita". Näiden joukossa oli myös suomalaisia, jotka ovat tunnettuja Venäjän intressejä ajavia vaikuttaja-agentteja.

Venäjä veti joulukuussa 2017 upseerinsa pois Itä-Ukrainassa toimivasta yhteistyömekanismista *Joint Centre for Control and Coordination* (JCCC). Ukrainalaiset upseerit jatkavat JCCC:ssa hallituksen kontrolloimilla alueilla "LNR:n" ja "DNR:n" jäsenten korvatessa venäläiset upseerit separatistien kontrolloimilla alueilla. SMM ei virallisesti tunnusta "kansantasavaltojen" toimijoi-

ta, mutta joutuu siis tekemään aktiivista yhteistyötä näiden kanssa. Suhteiden ylläpito vaatii jatkuvaa tasapainoilua ja diplomaattisuutta kontekstissa, jossa ”yhteistyökumppani” hankaloittaa mandaatin toteuttamista monin tavoin. Konkreettisten liikkumisvapauden rajoitusten ohella ongelmallisia ovat ”LN-R:n” ja ”DNR:n” ylimpien viranomaisten ohjeistukset alemmille viranomaisille, joiden takia SMM:n tarkkailijoiden on usein vaikea luoda keskusteluyhteystyttä esimerkiksi sairaaloiden, koulujen ja paikallishallinnon henkilökuntaan. Alueella on myös humanitaarista toimintaa, jota kansainvälinen yhteisö ei tunnusta; Venäjä lähettää säännöllisesti niin kutsuttuja avustuskulkueita separatistialueille. SMM raportoi näiden liikkeistä, mutta sen pääsy tarkkailemaan lastien sisältöä ja purkua on järjestelmällisesti estetty.

Informaatiotila on konfliktin kaikkien osapuolien propagandan ja disinformaation kyllästämä. Tällä on vaikutusta operatiiviseen toimintaan, sillä uutisten todenmukaisuutta on usein vaikea varmistaa ja partioita on joskus lähetetty todentamaan keksittyjä tapahtumia. SMM:ia on kiitelty poikkeuksellisesta ratkaisusta julkaista julkisia päiväraportteja. Mainittu raportointisykli vaatii merkittäviä henkilö- ja aikaresursseja, ja operaatio tuottaa kyseisiä raportteja jatkuvan aikapaineen alla, mikä altistaa virheille. Konfliktin osapuolet lukevat julkisia raportteja suurennuslasilla ja ovat herkkiä käyttämään tätä materiaalia ja mahdollisia virheitä sekä operaatioon että vastustajaan suunnatussa propagandassa ja kritiikissä. Näin ollen SMM toimii joskus tahtomattaan mandaattinsa vastaisesti: sen sijaan, että se vähentäisi jännitteitä, se lisää niitä. Disinformaatio ja propaganda vaikuttavat myös negatiivisesti operaation julkisuuskuvaan, mikä lopulta lisää SMM:n henkilökunnan turvallisuuteen kohdistuvaa riskiä.

Etyj ei myöskään ole säästynyt lähes kaikkiin järjestöihin nykypäivänä kohdistuvilta kyber- ja tietoturva-asteilta: tietoja kalastelemaan pyrkivät sähköpostit (*phishing emails*) ja yhteydenotot valeprofileista ovat arkipäivää. Tätkin kautta saatua tietoa on käytetty operaation vastaisessa propagandassa, mikä korostaa tarvetta kouluttaa henkilökuntaa aktiivisesti.

Yhteistyön ja koordinaation haasteet

Etyj on järjestönä ollut oman mukavuusalueensa ulkopuolella Itä-Ukrainassa. Kriisinhallinnan sijaan Etyjin ominta alaa on perinteisesti ollut konfliktien

ehkäisy ja poliittinen vaikuttaminen. Etyj toimii rauhanvälittäjänä useassa pitkään jatkuneessa konfliktissa, kuten esimerkiksi Transnistriassa ja Nagorno-Karabakhissa. Sen kenttäoperaatiot ovat tyypillisesti huomattavasti SMM:ta pienempiä, monesti projekteja hallinnoivia ja neuvoa-antavia.

Yhtenä Etyjin kantavana periaatteena on ajatus, että konfliktinratkaisussa ja kriisinhallinnassa tulisi huomioida ja painottaa oikeusperustaisuutta sekä inhimillisen turvallisuuden näkökohtia. Järjestön toiminta perustuu kokonaisvaltaisen turvallisuuden mallille, joka käsittää poliittis-sotilaallisen, taloudellis-ympäristöllisen ja inhimillisen ulottuvuuden. Näiden kautta voidaan pureutua konfliktien juurisyihin ja pyrkiä luomaan pysyvää, pidemmän aikavälin muutosta ja vakautta. Etyj olikin aikoinaan edelläkävijä kokonaisvaltaisen lähestymistapansa ansiosta, jota myös on pidetty yhtenä järjestön valttikorttina.

Tämä kortti on kuitenkin pitkälti jäänyt käyttämättä Ukrainassa. Minskin sopimusten myötä tulitauon tarkkailusta tuli SMM:n päätehtävä, ja operaatio on lisääntyvässä määrin keskittynyt juuri tulitaukorikkomusten laskemiseen ja tilastointiin. Operaation toinen painopiste on separatisteja ja Ukrainan asevoimia erottavalla kontaktilinjalla sijaitsevien niin kutsuttujen loitontamisalueiden (*disengagement areas*) tarkkailu. Konfliktin osapuolet sopivat joukkojen ja kaluston vetämisestä kolmelta loitontamisalueelta jo vuonna 2016², mutta tässä edistyttiin vasta vuoden 2019 jälkipuoliskolla. Mainitut aktiviteetit poliittis-sotilaallisella ulottuvuudella vievät suurimman osan operaation resursseista, jonka seurauksena mandaatin muut osa-alueet – ja kaksi Etyjin kolmesta ulottuvuudesta – ovat jääneet marginaaliin. Operaation fokus ja poliittisuus näkyvät myös hyvin teknisissä päiväraporteissa. Vaikka kentän tiimit raportoivat kattavasti inhimillisen turvallisuuden ilmiöistä, sisältävät SMM:n julkiset raportit lähinnä vain tulitaukorikkomuksiin, loitontamisalueisiin ja SMM:n liikkumisvapauden rajoituksiin liittyvää tietoa.

Etyjillä on Ukrainassa myös toinen operaatio, *Project Co-ordinator in Ukraine* (PCU), joka tukee yhteiskunnan pitkäaikaista kehitystä. Lisäksi Venäjän puolella toimii kahta rajanylityspaikkaa valvova *Observer Mission at the Russian Checkpoints Gukovo and Donetsk* (OM). PCU:n toiminta kattaa SMM:ta paremmin taloudellis-ympäristöllisen ja inhimillisen ulottuvuuden, mutta

² OSCE (2016). Framework Decision of the Trilateral Contact Group relating to disengagement of forces and hardware. Saatavilla: <https://www.osce.org/cio/266266> (luettu 2.5.2020).

synergiat Etyjin omien instrumenttien välillä jäävät pitkälti hyödyntämättä. Yhteistyö ja koordinaatio SMM:n ja PCU:n välillä ei ole institutionalisoitua, vaan riippuvaista yksittäisten työntekijöiden aktiivisuudesta ja kontakteista. PCU on esimerkiksi rahoittanut miinanraivaustietokannan (*Information Management System for Mine Action*) ukrainalaisille miinanraivaajille. SMM olisi merkittävästi hyötynyt pääsystä kyseiseen tietokantaan: tämä olisi säästänyt henkilöresursseja ja pienentänyt turvallisuusriskejä. Pyynnöstä huolimatta tiedonjako ei onnistunut, ja SMM on joutunut kehittämään oman tietokantansa. Myöskään rajavalvontamission kanssa ei ole yhteistyötä pois lukien OM:lta saatava tieto rajan ylittävistä junista. Tämän tiedon merkitys on lopulta kyseenalainen, sillä OM pystyy käytännössä tarkkailemaan ainoastaan ajoneuvoliikennettä marginaalisella alueella. Se ei näe junia eikä niiden lastia, ainoastaan kuulee rajanylityksen.

SMM:n yhteistyö ja koordinaatio muiden kansainvälisten järjestöjen ja kansalaisjärjestöjen kanssa on melko vähäistä ja koostuu enimmäkseen rajalliseksi tiedonvaihdosta. SMM toimii myös linkkinä paikallisen väestön ja humanitaaristen toimijoiden, kuten Punaisen Ristin kansainvälisen komitean ja YK:n humanitaaristen asioiden koordinaatiotoimiston, välillä välittämällä tietoa akuutin humanitaarisen avun tarpeessa olevista ihmisistä tai kokonaisuista kylistä. Toisaalta vähäinen yhteistyö selittyy käytännön realiteeteilla, sillä toimijoiden mandaatit eroavat toisistaan ja SMM:n lisäksi vain Punaisella Ristillä on laajempi pääsy separatistien kontrolloimille alueille. YK-järjestöillä on muutamia edustajia kontaktinjan itäpuolella, mutta ensisijaisesti ne pystyvät toimimaan vain Ukrainan kontrolloimilla alueilla. Samoin kuin Etyjin omien operaatioiden ja edustajien tapauksessa, yhteistyö ja koordinaatio kansainvälisten järjestöjen ja kansalaisjärjestöjen kanssa ei ole institutionalisoitua, vaan monesti riippuvaista SMM:n yksittäisten jäsenten aktiivisuudesta, mielenkiinnon kohteista ja kontakteista. PCU, jonka projekteissa on joskus päällekkäisyyttä muun muassa EU:n Ukrainan kriisinhallintamission (EUAM) toiminnan tai muiden EU-rahoitteisten projektien kanssa, tapaa säännöllisesti EUAM:n komponenttien johtajia tiedon vaihtamiseksi ja synergioiden tunnistamiseksi.

Yleistäen voidaan myös sanoa, että kansainvälinen yhteisö kärsii Ukrainassa samoista vitsauksista kuin muilla entisillä tai nykyisillä konfliktialueilla: jä-

senmaiden ja järjestöjen omat intressit ajavat usein yhteistyön ja koordinaation edelle. Yksi kokonaisvaltaisuuden merkittävimmistä haasteista lieneekin se, miten vahvasti kansainvälisten toimijoiden oman rahoituksen ja poliittisen tuen takaaminen ohjaa niiden toimintaa. Synergioiden hukkaamisen lisäksi ongelmallista on avunantajien tuen ohjautuminen tietyille paikallisille toimijoille, esimerkiksi Ukrainan poliisille, toisten toimijoiden ja sektoreiden, kuten syyttäjien ja vankeinhoitolaitoksen, jäädessä täysin ilman tai hyvin vähälle tuelle.

1325 toimialueella ja operaatiossa

1325-työn alalla on omia toimintaympäristön ja organisaatiokulttuurin asettamia haasteita, mutta samalla SMM on ollut tasa-arvon valtavirtaistamisessa strategisempi ja saavuttanut suhteellisesti enemmän kuin monella muulla osa-alueella. Mandaattinsa puitteissa SMM seuraa ja raportoi konfliktin vaikutuksista naisten, miesten, tyttöjen ja poikien elämään, olivatpa nämä siviilejä tai aseelliseen toimintaan osallistuvia henkilöitä. Tämän ulkoisen ulottuvuuden ohella sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen kohdistuu operaation omaan toimintaan, jota Etyjin muiden oleellisten asiakirjojen³ lisäksi linjaa maaliskuussa 2018 käyttöön otettu SMM:n tasa-arvotoimintasuunnitelma (*Gender Equality Action Plan*).

Toimintasuunnitelman neljä keskeistä pilaria ovat sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen kaikkeen operaation toimintaan, koordinaatio ja yhteydenpito kansallisten ja kansainvälisten toimijoiden kanssa, henkilöstön sukupuolijakauman parantaminen sekä toiminnan säännöllinen arviointi. Vaikka valtavirtaistaminen kuuluu myös jokaiselle yksittäiselle tarkkailijalle, on Kiovan päätoimiston tasa-arvoyksikön lisäksi jo operaation ensimmäisenä vuonna perustettu, kaikki kenttätoimistot kattava tasa-arvoyhteyshenkilöiden verkosto ollut merkittävä muutosvoima. Yhteyshenkilöt ovat vastanneet tapahtumien järjestämisestä paikallisten toimijoiden kanssa, tarkkailijoiden tasa-arvotietoisuuden parantamisesta sekä mahdollistaneet kattavamman raportoinnin läpi toimialueen.

Verrattuna melko marginaalisiksi osa-alueiksi jääneisiin inhimilliseen ulottuvuuteen ja dialogin fasilitointiin, SMM on ollut aktiivinen ja näkyvä 1325-

³ Ks. mm. OSCE (2004). OSCE Action Plan for the Promotion of Gender Equality. Saatavilla: <https://www.osce.org/pc/14713> (luettu 2.5.2020).

työn alalla. Tämä on myös pitkälti ainoa osa-alue, jolla yhteistyö, koordinaatio ja synergioiden haku eri Etyj-toimijoiden välillä on melko järjestelmällistä. Esimerkkejä tästä ovat SMM:n, PCU:n ja sihteeristön tasa-arvo-osaston koordinoimat työpajat sekä SMM:n ja PCU:n yhteiset lausunnot vuosittaisen sukupuoleen perustuvan väkivallan vastaisen kampanjan (*16 Days of Activism against Gender-Based Violence*) yhteydessä. Lisäksi esimerkiksi *OSCE Cafés* -tapahtumien⁴ puitteissa yhteistyötä on ollut muiden kansainvälisten järjestöjen, kuten YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimiston ja väestörahasen, kanssa.

Kuten monessa muussa kriisinhallintaoperaatiossa, myös Ukrainassa henkilöstön monimuotoisuus on ollut yksi selvimmistä haasteista. Vuoden 2019 joulukuussa naisten osuus SMM:n tarkkailijoista oli 20 prosenttia. Esihenkilötehtävissä heidän osuutensa on vaihdellut 25 ja 28 prosentin välillä päätoimistossa ja 21–26 prosentin välillä kenttätoimistoissa. Näihin lukuihin on vaikea vaikuttaa, sillä ongelman juuret ovat henkilöstöä sekondeeraavissa jäsenmaissa. Paikallinen henkilökunta rekrytoidaan kontrahdilla ja heidän kohdallaan on saavutettu 50/50-jakauma, joskin tehtävät ovat sukupuolen mukaan eriytyneitä paikallista kulttuuria heijastaen. Naiset toimivat enimmäkseen tulkkina, miehet turvallisuustehtävissä tai ajoneuvonkuljettajina. Myös kansainvälinen, sekondeerattu henkilöstö on työyhteisönä heijastus kansallisia ja ammattikulttuureja. SMM:ssa tasa-arvotyötä tekevät mainitsevatkin tämän yhdeksi merkittävimmistä haasteista, sillä moni operaation henkilökuntaan kuuluva tulee kulttuurista, jossa perinteiset sukupuoliroolit ovat vahvoja. Näin ollen henkilökunnan asenteet pohjaavat vastaaviin stereotyyppioihin, mikä tekee organisaatiokulttuurista haastavan erilaisia vähemmistöjä edustaville operaation jäsenille.

SMM ja sihteeristö ovat kuitenkin käynnistäneet hyviä aloitteita, jotka ovat auttaneet sukupuolijakauman parantamisessa. Tällaisia ovat erityisesti naishakijoille kohdistetut rekrytointiwebinaarit, *Women on the Contact Line* -juttusarja⁵ sekä sosiaalisessa mediassa levitetyt videot SMM:n naistarkkailijoista. Lisäksi SMM on viime aikoina kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että rekrytointipaneelissa on sekä miehiä että naisia ja että rekrytointi-ilmoitusten kieli on sukupuolisensitiivistä. SMM on myös pidentänyt tehtävien ha-

⁴ Ks. esim. OSCE (2018). OSCE Café in Luhansk: Kindling Discussion and Understanding. Saatavilla: <https://www.osce.org/special-monitoring-mission-to-ukraine/375928> (2.5.2020).

⁵ <https://www.osce.org/stories/women-on-the-contact-line>

kuaikoja kahdella viikolla, jos naisten osuus hakijoista on alle 20 prosenttia. Tämä on toisaalta vaikuttanut negatiivisesti operatiiviseen toimintaan rekrytointiprosessien venyessä.

Viimeisten kahden vuoden aikana sukupuolinäkökulma on otettu aiempaa paremmin huomioon SMM:n raportoinnissa ja operaatio on myös tuottanut erillisiä temaattisia raportteja. SMM on muun muassa seurannut naisten osallistumista niin rauhanneuvotteluihin, aseelliseen toimintaan kuin politiikkaan usealla yhteiskunnallisella tasolla, konfliktiin liittyviä trendejä väkivallassa ja ihmiskaupassa sekä kansalaisyhteiskunnan toimintaa sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta.

SMM on todennut, että paikallisten naisverkostojen ja -ryhmien rooli on merkittävä muun muassa humanitaarisen avun, koulutuksen ja terveydenhuollon järjestämisessä sekä kontaktilinjan ylittävässä dialogissa. Naiset ovat aliedustettuja poliittisessa ja turvallisuuteen liittyvässä päätöksenteossa, mutta vuosien 2016 ja 2018 lainsäädännön muutosten myötä heidän asemansa on parantunut Ukrainan asevoimissa. Vuodesta 2016 lähtien naiset ovat voineet liittyä asevoimiin ja ennen vapaaehtoispataljoonissa palvelleiden asema on virallistettu. Separatistien kontrolloimilla alueilla trendi on ollut päinvastainen: joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta naisten osallistumista operatiiviseen toimintaan on vähennetty.

Konfliktiin liittyvän sukupuolittuneen väkivallan osalta SMM on havainnut, että konflikti on lisännyt tähän liittyviä riskejä ja itse väkivaltaa, mukaan lukien maansisäisten pakolaisten keskuudessa. Etyjin vuonna 2018 teettämän kyselyn mukaan Ukrainassa joka kymmenes nainen kärsi jollain tavalla konfliktiin liittyvästä väkivallasta ja esimerkiksi 31 prosenttia naisista, joiden kumppani on osallistunut aseelliseen toimintaan, oli kärsinyt fyysisestä tai seksuaalisesta väkivallasta. Väkivallan uhreille suunnatut palvelut ovat kärsineet. Lisäksi ongelmana on sukupuolittuneeseen väkivaltaan liittyvä stigma, jonka takia konfliktiin liittyvä väkivalta ja ihmiskauppa ovat aliraportoituja ilmiöitä.

Sotatoimialueen ulkopuolella, erityisesti Länsi-Ukrainassa, SMM on tarkkaillut tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuskysymyksiä esille tuovia mielenilmauksia ja havainnut, että perinteisiä sukupuolirooleja kannattavat radikaaliryhmät uhkailevat usein tapahtumien osanottajia. Separatistien kontrolloimilla alueilla taas erilaisten vähemmistöjen (esimerkiksi seksuaali- ja sukupuolivä-

hemmistö ja uskonnolliset vähemmistöt) kokoontumis- ja ilmaisunvapautta on rajoitettu vuosi vuodelta niin, että näiden ryhmien toiminta on käytännössä tehty lähes mahdottomaksi.

Kaiken kaikkiaan Ukrainassa on vuoden 2016 jälkeen edistytty 1325-tematiikan alalla ja maalla on ollut innovatiivinen lähestymistapa muun muassa kansallisen, vuonna 2018 päivitetyn 1325-toimintaohjelman toteuttamiseen. Sen toimeenpano on ohjattu alueelliselle tasolle: reilusti yli puolella maan 24 alueesta on oma alueellinen 1325-toimintasuunnitelmansa. Kukin alueen paikallishallinto, sosiaalitoimi, poliisi ja paikalliset kansalaisjärjestöt osallistuvat prioriteettien määrittämiseen ja toimintasuunnitelmien toimeenpanoon.

Kohti parempaa vaikuttavuutta

SMM:n olemassaolo on sinänsä merkittävä saavutus Etyjiltä – se on ainoa kriisinhallintaorganisaatio, jonka läsnäolon Itä-Ukrainassa kaikki osapuolet hyväksyivät. Ilman Etyjiä turvallisuustilanne Donbassin sotatoimialueella olisi varmasti huonompi. On kuitenkin selviä osa-alueita, joita kehittämällä Etyj voisi parantaa vaikuttavuutta Ukrainassa. Tällaisia ovat erityisesti yhteistyö ja koordinaatio sen omien instrumenttien välillä, strategisen ja operatiivisen tason toimijat yhdistävä suunnittelu sekä ratkaisujen etsiminen rakenteellisiin ongelmiin.

Ensiksi mainittu edellyttäisi ennen kaikkea rakenteiden ja prosessien kehittämistä ja toimeenpanoa, joka myös vaatisi yhteistyötä Etyjin sihteeristön ja kenttäoperaatioiden välillä. Jos SMM:n painotus vielä tämän lisäksi siirtyisi hieman enemmän taloudellisesti ympäristöllisen ja inhimillisen ulottuvuuden suuntaan, olisi kenties mahdollista tunnistaa tilaisuuksia dialogin fasilitoimille, joka lopulta vaikuttaisi jännitteiden lieventämiseen tulitaukorikkomusten tilastointia paremmin.

Painotuksen siirto saattaisi korostaa entisestään sitä rakenteellista ongelmaa, että sihteeristössä ei ole tasa-arvoyksikön kaltaista vastakappaletta SMM:n inhimillisen turvallisuuden asiantuntijoille. Etyjillä on toki Demokratistien instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimisto (*Office for Democratic Institutions and Human Rights*, ODIHR), joka on itsenäinen, vahvaa asiantuntemusta omaava toimija. ODIHR:lla ei ole kuitenkaan minkäänlaista roolia SMM:n kaltaisen operaation inhimillisen turvallisuuden asiantuntijoiden

tukemisessa, kuten ei myöskään Etyjin konfliktiestokeskuksella (*Conflict Prevention Centre*).

Vaikka SMM on 1325-työn alalla ollut Ukrainassa aktiivinen, on Etyjin tässäkin mahdollista pyrkiä kohti parempaa vaikuttavuutta. Yhteinen suunnittelu ODIHR:in, PCU:n, SMM:n ja sihteeristön tasa-arvoyksikön kesken voisi tuoda huomattavia synergioita. Lisäksi SMM voisi analysoida, miten se voisi edistää naisten osallistumista rauhanprosessiin, toisin sanoen miten SMM voisi toimia linkkinä ukrainalaisen kansalaisyhteiskunnan toimijoiden ja TCG:n välillä. Sihteeristön joulukuussa 2019 julkaisema ”Toolkit on Inclusion of Women and Effective Peace Processes”⁶ on lisännyt tietoisuutta tästä teemasta sekä Wienissä että osallistujamaissa ja on askel oikeaan suuntaan.

Myös toisten kansainvälisten järjestöjen kanssa tehtävän yhteistyön ja koordinaation alalla olisi mahdollisuuksia kokonaisvaltaisuuden ja vaikuttavuuden parantamiseen, vaikka toimijoiden mandaatit eroavatkin toisistaan. Eräs tällainen voisi olla yhteisen tilannekuvamekanismin kehittäminen. SMM esimerkiksi saa tukea EU:n satelliittikeskukselta sekä tietyiltä EU:n ja Etyjin jäsenmailta satelliittikuvamateriaalin muodossa, mutta jos useampi kansainvälinen toimija osallistuisi yhteiseen mekanismiin, voisi Etyj muiden joukossa hyötyä ja kehittää myös kriisinhallintansa ja henkilöstönsä turvallisuuden kannalta kriittistä tilannekuvakykyä.

⁶ OSCE (2019). Inclusion of Women and Effective Peace Processes: A Toolkit. Saatavilla: <https://www.osce.org/secretariat/440735> (luettu 2.5.2020).

Henri Myrntinen

Näkymätön näkyväksi – Miehet ja maskuliinisuus Naiset, rauha ja turvallisuus -agendalla¹

Johdanto

Miehillä ja maskuliinisuuksilla on omituinen paikka Naiset, rauha ja turvallisuus -agendalla, kuten myös monissa muissa poliittisissa, sosiaalisissa, kulttuurisissa ja historiallisissa diskursseissa. Kuten feministiset tutkijat ovat vuosien aikana osoittaneet, miehet yhtäältä dominoivat näitä narratiiveja, mutta samalla miehet ovat myös näkymättömiä nimenomaan *miehinä*. Naisia tarkastellaan lähtökohtaisesti sukupuolittuneina olentoina, mutta miehiä taas ei. Maskuliinisuuksiin, eli miten tullaan mieheksi tai ollaan mies tietyssä yhteiskunnallisessa ja historiallisessa kontekstissa, kohdistuu paljon vähemmän tarkastelua. Samaan aikaan "naisen" ja "sukupuolen" välinen assosiaatio on muodostunut niin normaaliksi, että naista ja sukupuolta pidetään lähes synonyymeinä. YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1325 hyväksymisen jälkeen sukupuolella ja naisilla on vahva kytkös myös Naiset, rauha ja turvallisuus -valtavirtadiskurssissa. Toisaalta valtavirtadiskurssin marginaaleissa on käyty myös kasvavassa määrin tärkeää keskustelua miehistä ja maskuliini-

¹ Tämä artikkeli on alun perin kirjoitettu englanniksi. Artikkelin on suomentanut kirjan toimittaja Anne Mäki-Rahkola.

suuksista: feministiset tutkijat, aktivistit sekä poliittiset toimijat ovat nostaneet miesten roolia Naiset, rauha ja turvallisuus -agendalla.

Viitataan Naiset, rauha ja turvallisuus -agendalla pääasiassa YK:n turvallisuusneuvoston hyväksymiin päätöslauseelmiin sekä niihin liittyviin dokumentteihin, kuten kansallisiin Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelmiin. Joulukuussa 2019 jo 83 maassa oli oma kansallinen toimintaohjelma. Nykyään on olemassa myös paljon Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaan liittyvää tutkimuskirjallisuutta, jossa käsitteellisesti liikutaan myös päätöslauselmien ja kansallisten toimintaohjelmien ulkopuolella. Tässä artikkelissa tarkastelen, millaisia rooleja miehillä ja maskuliinisuuksilla on rauhaan ja turvallisuuteen liittyen ja miten nämä roolit on otettu huomioon päätöslauselemissa ja niihin kytkeytyvissä keskusteluissa. Tämän jälkeen tulen tarkastelemaan, miten miehet on otettu osaksi Naiset, rauha ja turvallisuus -tematiikkaa: oli kyse sitten miehistä, jotka toimivat esimerkkinä muille, tai demonisoiduista toisista. Lopuksi pohdin, millaista vastarintaa miesten lisääminen Naiset, rauha ja turvallisuus -agendalle herättää, ja miten miehet voitaisiin huomioida tavalla, mikä edistäisi tasa-arvoa rauhanrakentamisen kontekstissa.

Miehet, väkivaltaiset konfliktit ja rauha

Vaikka miehet ovat näkymättömiä politiikkadokumenteissa, he ovat toisaalta myös läsnä kaikkialla, kun puhutaan rauhasta ja turvallisuudesta. Maskuliinisuudet, miehet ja pojat, jotka performoivat eli toteuttavat maskuliinisuuksia, ovat keskeisessä roolissa niin sodankäynnissä kuin rauhanrakentamisessakin. Maskuliinisuudet rakentuvat konflikteissa ja rauhassa, mutta ne myös muokkaavat konflikteja ja rauhaa. Kaikkein selvimmin tämä tulee esille aseellisten konfliktien ja muun väkivaltaisen toiminnan yhteydessä. Suurin osa maailman armeijoista ja ei-valtiollisista aseellisista ryhmittymistä koostuu miehistä, ja miehet ovat myös vastuussa suurimmasta osasta julkisesta ja yksityisestä väkivallasta – vaikka tokiin kaikki miehet eivät käytä väkivaltaa. Tutkimuksissa on osoitettu, että väkivallalla ja maskuliinisuudella on tiivis yhteys. Kaikkialla maailmassa aseisiin tarttuminen, oli kyse sitten valtion armeijasta tai muusta aseellisesta toiminnasta, on kytköksissä maskuliinisuuksiin: miehen rooli voi olla joko suojelija, taistelija tai vallankumouksellisen muutoksen tuoja. Miehiä ja poikia opetetaan monin tavoin toimimaan perheiden-

sä, yhteisönsä ja kansakuntansa sekä oman miehisen kunniansa suojelijoina, jolloin väkivalta kuuluu sallittuun keinovalikoimaan. Kulttuurimme ja yhteiskuntamme on kyllästetty urheiden miestaistelijoiden representaatioilla, oli kyseessä sitten valtiolliset tai ei-valtiolliset aseelliset toimijat. Nämä kulttuuriset representaatiot ja sosialisatioprosessit helpottavat maskuliinisuksien militarisoitua ennen konfliktia tai sen aikana, ja militarisoitua maskuliinisuudet toimivat myös konfliktien syyttäjinä.

Miesten rooleja konflikteissa on tutkittu ja analysoitu paljon, mutta paljon vähemmälle huomiolle on jäänyt, miten maskulinisoituja konfliktien ratkaisu, kriisinhallinta sekä rauhanrakennus ovat. Vaikka naisia usein pidetään retorisesti rauhanomaisimpina kuin miehiä, rauhanprosessit ja tulitaukoneuvottelut ovat kuitenkin lähinnä miehinen toimintakenttä. UN Women ja *Council on Foreign Relations* on kerännyt dataa korkean tason rauhanprosesseista vuosilta 1992–2018.² Niin kutsutussa ensimmäisen raiteen diplomatiassa³, jossa neuvotteluja käydään korkean tason johtajien kesken, naisten osuus rauhanvälittäjinä oli ainoastaan kolme prosenttia, sopimusten allekirjoittajina neljä prosenttia ja neuvottelijoina 13 prosenttia. Konfliktialueille lähetetyistä rauhanturvaajista valtaosa on miehiä. Vaikka naisten osallistumisesta rauhanturvaoperaatioihin painotetaan useassa Naiset, rauha ja turvallisuus -päätöslauseelmassa, YK:n rauhanoperaatioiden sotilashenkilöstöstä vain neljä prosenttia on naisia ja poliiseista kymmenen prosenttia.⁴ Tämän lisäksi konfliktinratkaisu myös paikallistasolla on usein miesten käsissä, usein vieläpä miesten, jotka ovat jo lähtökohtaisesti sosiaalisesti korkeammassa asemassa. Näillä miehillä saattaa olla joko väkivaltainen tausta (esimerkiksi entiset taistelijat) tai sitten he ovat yhteisöjen johtajia tai uskonnollisia johtajia.⁵

Miehet dominoivat rauhantekoa monilla eri tasoilla, millä on monia seurauksia. Miesten neuvottelema rauha vastaa myös heidän ymmärrystään konfliktista, rauhasta ja yhteiskunnasta; patriarkaaliset käsitykset sivuuttavat naisten kokemukset ja tarpeet toissijaisiksi. Rauha, samalla tavoin kuin

² Saatavilla: <https://www.cfr.org/interactive/womens-participation-in-peace-processes> (luettu 17.2.2020).

³ Rauhanprosessien eri raiteista ks. esim. Nissinen, P. (2014). Rauhanvälitys osana käsittekirjoa. Teoksessa Nissinen, P. & Doty, A. (toim.). Rauhanvälitys – suomalaisia näkökulmia. Helsinki: Kansalaisjärjestöjen konfliktinehkäisyverkosto KATU, 12–24.

⁴ Torres, D. (2020). The UN wants to deploy more women in peacekeeping, so why are there so few? Saatavilla: <https://www.dcaf.ch/un-wants-deploy-more-women-peacekeeping-so-why-are-there-so-few> (luettu 20.3.2020).

⁵ Ks. esim. Krause, J. (2019). Gender Dimensions of (Non)Violence in Communal Conflict: The Case of Jos, Nigeria. *Comparative Political Studies*, 52(10). Saatavilla: <https://doi.org/10.1177/0010414019830722> (luettu 2.4.2020); Kunz, R. & Myrntinen, H. & Udamoro, W. (2018). Preachers, pirates and peace-building: Examining non-violent hegemonic masculinities in Aceh. *Asian Journal of Women's Studies*, 24(3), 299–320.

konflikti, muuttuu maskuliiniseksi prosessiksi, jossa ne, jotka ”ymmärtävät sodankäyntiä”, saavat ensisijaisen oikeuden neuvotella rauhasta ja päättää konfliktin jälkeisen yhteiskunnan suuntaviivoista. Miesten oletetaan usein ymmärtävän sodankäyntiä automaattisesti huolimatta siitä, taistelivatko he konfliktin osana vai eivät. Naiset puolestaan joutuvat perustelemaan kokemuksensa merkitystä ja osallistumisestaan neuvotteluihin silloinkin, kun he ovat joutuneet elämään konfliktin keskellä tai osallistuneet taisteluihin.

Miehet ovat siis keskeisiä toimijoita sodassa, rauhassa ja turvallisuudessa niin taistelijoina, sisseinä, rauhanturvaajina, rauhanrakentajina, neuvottelijoina, pakolaisina kuin uhreinakin. Miesten äänet usein myös hukuttavat alleen naisten kokemukset ja tarpeet. Naisten sivuuttaminen oli juuri se syy, mikä synnytti Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan, minkä vuoksi on ymmärrettävää, että naiset, heidän kokemuksensa ja osallistumisensa on nostettu keskiöön päätöslauselmassa 1325. Miehet ja pojat eivät ole saaneet agendalla juurikaan huomiota, ja täysin näkymättömissä ovat myös ne, jotka kuuluvat sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöihin tai joiden identiteetti ei perustu kaksijakoiseen sukupuoleen.⁶

Miehet ja pojat Naiset, rauha ja turvallisuus -agendalla

Silloin kun miehet ja pojat mainitaan Naiset, rauha ja turvallisuus -pätöslauselmissa, heihin viitataan yleensä joko seksuaalisen tai sukupuoleen kohdistuvan väkivallan uhreina konflikteissa tai kumppaneina positiivisen muutoksen aikaansaamiseksi. Päätöslauselma 2106 mainitsee miehet ja pojat potentiaalisina kumppaneina naisiin ja tyttöihin kohdistuvan väkivallan estämisessä. Lisäksi päätöslauselmassa todetaan kautta rantain, että seksuaalinen ja sukupuoleen kohdistuva väkivalta ”vaikuttaa myös” miehiin. Päätöslauselman 2242 johdantokappaleessa puolestaan toistetaan, että miehillä ja pojilla on tärkeä rooli kumppaneina naisten ja tyttöjen osallistumisen tukemisessa niin konfliktien ehkäisyssä, ratkaisussa kuin rauhanrakennuksessa. Päätöslauselma 2467 viittaa tähän mennessä selväsanaisesti miehiin ja poikiin konflikteihin liittyvän seksuaalisen väkivallan uhreina, mukaan lukien vankeudessa. Päätöslauselma 2467 myös kehottaa kaikkia jäsenvaltioita

⁶ Joitakin poikkeuksia tähän esiintyy muutamissa kansallisissa toimintaohjelmissa, ks. esim. Hagen, J. (2016). Queering women, peace and security. *International Affairs* 92(2), 313–332.

vahvistamaan uhrien suojelua politiikoin, jotka vastaavat asianmukaisesti väkivallasta selviytyneiden miesten tarpeisiin ja haastavat kulttuurisia käsityksiä miesten haavoittuvuudesta seksuaaliselle väkivallalle.⁷ Kyseinen viittaus kulttuurisiin käsityksiin on Naiset, rauha ja turvallisuus -päättöslauselmien selkein viittaus paitsi miehiin, myös maskuliinisuuksiin. Vaikka päätöslauselmassa 2467 miehet ja pojat mainitaan selkeästi, aihe on hyvin marginaalinen Naiset, rauha ja turvallisuus -päättöslauselmien kontekstissa. Esimerkiksi myöhemmin samana vuonna hyväksytyssä päätöslauselmassa 2493 ei mainita miehiä ja poikia lainkaan.

Miehien ja poikien kumppaneina näkeminen kertoo laajemmasta muutoksesta, jossa miehiä pyritään sitouttamaan tasa-arvotyöhön.⁸ Tämä näky sekä lisääntyneenä miesten tasa-arvoaktiivisuutena, esimerkkinä kansainvälisen *MenEngage*-verkoston kasvu, että rahoittajien kasvaneena kiinnostuksena miesten osuuteen tasa-arvotyössä. Ruohonjuuritason työ pyrkii usein muuttamaan vakiintuneita käsityksiä maskuliinisuudesta ja miehenä olemisesta, kun taas kansainvälisissä aloitteissa on usein esitelty yksittäisiä, usein jo varsin etuoikeutetussa asemassa olevia miehiä tasa-arvon malliesimerkkeinä. Tästä esimerkkinä toimii UN Womenin He4She-kampanja sekä Islannin polemiikkia herättänyt aloite vain miehille kohdistetuista sukupuoleen liittyvistä keskusteluista YK:ssa.⁹

Paul Kirby ja Laura Shepherd¹⁰ näkevät miehiin ja maskuliinisuuksiin liittyvien keskustelujen merkittävänä uutena kehityssuuntana Naiset, rauha ja turvallisuus -agendalla. Kriittinen hetki Naiset, rauha ja turvallisuus -keskustelussa koettiin erityisesti päätöslauselman 1325 15. vuosipäivän aikoihin, jolloin varsinkin kansalaisjärjestöt pyrkivät laajentamaan Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaa kattamaan myös maskuliinisuuden kriittisen tarkastelun sekä liikkumaan binaarisen sukupuolikäsityksen ylitse.¹¹ Loppujen lopuksi

7 Päätöslauselman 2467 alkueraisen tekstikohta: "urgingl Member States to protect victims who are men and boys through the strengthening of policies that offer appropriate responses to male survivors and challenge cultural assumptions about male invulnerability to such violence."

8 Duriesmith, D. (2017). Engaging Men and Boys in the Women, Peace and Security Agenda: Beyond the "Good Men" Industry. LSE Women, Peace and Security Working Paper 11/2017. London: LSE WPS Centre; Flood, M. (2015). Work with men to end violence against women: a critical stocktake. Culture, Health and Sexuality, Vol. 17, Issue sup2: Beyond Working with Men and Boys, 159–176.

9 Ks. myös Myrntinen, H. (2019a). Stabilizing or Challenging Patriarchy? Sketches of Selected "New" Political Masculinities. Men and Masculinities, 22(3): 563–581; Myrntinen, H. (2019b). Locating Masculinities in WPS. Teoksessa Davis, S. E. & True, J. (toim.). The Oxford Handbook of Women, Peace and Security. Oxford: Oxford University Press, 88–97.

10 Kirby, P. & Shepherd, L. (2016). The Futures Past of the Women, Peace and Security Agenda. International Affairs 92(2). 373–392.

11 Myrntinen, H. (2019b). Locating Masculinities in WPS. Teoksessa Davis, S. E. & True, J. (toim.). The Oxford Handbook of Women, Peace and Security. Oxford: Oxford University Press, 88–97.

UN Womenin toteuttama maailmanlaajuinen tutkimus päätöslauselman 1325 toimeenpanosta¹² oli kuitenkin pettymys tässä suhteessa. 418-sivuisen raportin analyysi osoittaa, että 1) "pojat" mainittiin raportissa viidesti, kun vertailtiin poikien ja tyttöjen koulumenestystä, 2) "miehet ja pojat" mainittiin kerran potentiaalisina taistelijoina konflikteissa ja kerran ravinnonsaannin yhteydessä, 3) mahdollisuudet muuttaa miesten käytöstä mainitaan viidesti, 4) maskuliinisuudet mainitaan kahdesti "väkivaltaisten maskuliinisuuksien" yhteydessä ja kahdesti "militarisoitujen maskuliinisuuksien" yhteydessä, 4) "miehet ja pojat" mainitaan kolmetoista kertaa osana fraasia "miehet, naiset, pojat ja tytöt" ja 5) HLBT (homo, lesbo, biseksuaali ja transihmiset) mainitaan kahdesti, mutta ilman viittausta intersukupuolisiin ja muihin erilaisiin seksuaali- ja sukupuoli-identiteetteihin. Nämä luvut kaikessa mataluudessaan ovat kuitenkin hieman liioiteltuja, koska maininnat toistuvat sekä leipätekstissä että osioiden tiivistelmissä.

Miehet ja maskuliinisuudet YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmissa ja UN Womenin selvityksessä ovat siis marginalisoituja, ja miehille jää lähinnä kaksi roolia: seksuaalisen väkivallan uhri ja kumppani. Sama tilanne koskee kansallisia toimintasuunnitelmia päätöslauselman 1325 edistämiseksi. Vaikka 32 kansallisessa toimintaohjelmassa mainitaan myös miehet ja pojat, yleensä heidät mainitaan yhteydessä "miehet, naiset, pojat ja tytöt".¹³ Kuten YK:n päätöslauselmissa, myös toimintaohjelmissa miehet mainitaan yleensä konfliktiin liittyvän seksuaalisen väkivallan uhreina/selviytyjinä tai kumppaneina muutokseen. On kuitenkin huomautettava, että on myös pidemmälle meneviä toimintaohjelmia. Esimerkiksi Uuden-Seelannin ja Australian toimintaohjelmissa nostetaan esille, että on tarpeellista työskennellä yhdessä miesten ja poikien kanssa sekä haastaa perinteisiä, toksisia maskuliinisuuden malleja.

Kaiken kaikkiaan miehet, pojat ja maskuliinisuudet ovat marginaalisessa osassa tärkeimmissä Naiset, rauha ja turvallisuus -dokumenteissa, siitä huolimatta, että he ovat merkittävässä osassa itse konflikteissa ja rauhanteossa. Silloin kun miehet ja pojat mainitaan tyypillisen "miehet, naiset, pojat ja tytöt"-litanian lisäksi, heihin viitataan joko seksuaalisen ja sukupuoleen kohdis-

¹² UN Women (2015). Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace – A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325. New York: UN Women.

¹³ Ks. esim. LSE:n Naiset, rauha ja turvallisuus -keskuksen hakutoiminnolla varustettu tietokanta kansallisista toimintaohjelmista <https://www.wpsnaps.org/> (luettu 31.3.2020).

tuvan väkivallan uhreina tai kumppaneina positiivisen muutoksen aikaansaamiseksi. Vähättelemättä näiden kahden asian tärkeyttä, ne paljastavat vain pienen osan niistä kokemuksista, joita miehillä ja pojilla on konfliktien ja rauhan aikana. Muita tärkeitä asioita, kuten haavoittuvuutta ei-seksuaaliselle väkivallalle, ei mainita lainkaan. Keskittymällä miesten ja poikien uhrikokemuksiin ja mahdollisiin positiivisiin rooleihin sivuutetaan se tosiasia, että joillain miehillä ja pojilla on musertava rooli väkivallan tekijöinä sekä tasa-arvon aktiivisina vastustajina. Nämä roolit ovat myös kytköksissä tiettyihin käsityksiin maskuliinisuudesta.¹⁴ Vielä näkymättömimpiä ovat ne patriarkaaliset arvot, jotka sisältyvät kansainvälisen ja kansallisen politiikan rakenteisiin; loppujen lopuksi myös Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda on osa näitä poliittisia rakenteita. Vaikka on tärkeää työskennellä seksuaalisesta väkivallasta selviytyneiden ja positiivisten roolimallien kanssa, Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan tavoitteiden saavuttaminen vaatii patriarkaatin haastamista ja sen tarkastelua, miten jotkut maskuliinisuudet ovat kytköksissä väkivaltaan, naisten alistamiseen sekä sukupuolinnormien tiukkaan puolustamiseen.

Mikä on miesten paikka?

Vaikka Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda on ollut hidas omaksumaan miehiä ja maskuliinisuuksia osaksi tasa-arvotyötä, useat poliittisen ja ruohonjuuritason aloitteet ovat kuitenkin onnistuneesti tehneet niin.¹⁵ Daniel Duriesmithiä¹⁶ mukailen miesten ja poikien kanssa tehtävän työn voi jakaa kolmeen kategoriaan. Ensimmäiseen kategoriaan kuuluvat aloitteet, joissa miehet nähdään resurssina Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan edistämiseksi. Toisessa kategoriassa ovat ohjelmat, joissa työskennellään väkivallan tekijöiden tai potentiaalisten väkivallan tekijöiden muuttamiseksi. Kolman-

14 Osaltaan tämä on etenkin YK:n dokumenteissa käytetty kielellinen ratkaisu, jolloin negatiivisen toiminnan (esim. seksuaalinen väkivalta, ihmiskauppa, pienaseiden aiheuttama väkivalta) tekijöitä ei mainita, ainoastaan itse ilmiöt. Ihmisiin viitataan ainoastaan uhreina tai positiivisen muutoksen toimijoina. Samaan tapaan YK:n turvallisuusneuvoston Naiset, rauha ja turvallisuus -päätöslauselmissa rauhanturvaajien seksuaalinen hyväksikäyttö mainitaan ilmiönä, mutta rauhanturvaajia ei nimetä varsinaisesti tekijöiksi. Tässä yhteydessä toimijoita, jotka nimetään, ovat seksuaalisen hyväksikäytön uhrin ja rauhanturvajoukkojen komentajat, joita kehoitetaan toimimaan seksuaalista hyväksikäyttöä vastaan.

15 Esim. OECD/DAC (2019). Engaging With Men And Masculinities In Fragile And Conflict-Affected Settings. OECD Development Policy Papers, No. 17. Pariisi: OECD Publishing; USIP (2013). United States Institute for Peace Men, Peace, and Security Symposium: Agents of Change. Saatavilla: <https://www.usip.org/events/men-peaceand-security-symposium-agents-change> (luettu 2.4.2020); Vess, J. & Barker, G. & Naraghi-Anderlini, S. & Hassink, A. (2013). The Other Side of Gender: Men as Critical Agents of Change. Washington, DC: United States Institute of Peace; Watson, C. (2015). Begging the Question: What Would a Men, Peace and Security Agenda Look Like? Connections: The Quarterly Journal 14(3), 45–60.

16 Duriesmith, D. (2019). Engaging or changing men? Understandings of masculinity and change in the new 'men, peace and security' agenda. Peacebuilding. DOI:10.1080/21647259.2019.1687076.

nen kategorian aloitteissa pyritään tunnistamaan miesten kohtaamia sukupuolituneita turvattomuuksia, jotta niiden muuttamiseksi voidaan työskennellä.

Positiivisten roolimallien tuominen julkisuuteen on ollut suosittu strategia miesten osallistamiseksi, mikä ei kuitenkaan vaadi perustavanlaatuisia muutosta patriarkaaliseen vallitsevaan tilaan. Kampanjoissa positiivisina roolimalleina käytetään usein miehiä, joiden mielipiteillä katsotaan olevan painoarvoa muiden miesten keskuudessa, kuten korkean tason poliitikkoja tai sotilasjohtajia, menestyneitä liikemiehiä, urheilijoita tai kulttuurisia ikoneita. Toisin sanoin kampanjoissa esiintyy miehiä, joilla on patriarkaalista sosiaalista pääomaa – lähes poikkeuksetta myös heteroseksuaalista ja etuoikeutettua sosiaalista pääomaa. Maanläheisemmissä aloitteissa roolimallit ovat usein miehiä, joilla on väkivaltainen tausta, kuten nykyisiä tai entisiä jengien jäseniä tai lähisuhdeväkivallan tekijöitä. Etenkin jälkimmäisissä aloitteissa taustalla on usein todellisia muutosprosesseja, jotka koskevat miehiä yhteiskunnan sosiaalisissa ja taloudellisissa marginaaleissa. Julkisuuden miehiä, jotka toimivat tasa-arvoisina roolimalleina, harvoin kuitenkaan vaaditaan tilille siitä, elävätkö he todella väitettyjen ideaalien mukaan. Päinvastoin ”hyvien miesten teollisuus” tuottaa roolimalleja, joiden ei yleensä tarvitse tehdä muuta kuin käyttää olemassa olevaa sosiaalista pääomaansa ja poseerata kameralle välittämättä viestinsä. Tämä vahvistaa roolimallien sosiaalista pääomaa entisestään, vaikka he harvoin joutuvat vastuuseen arvojensa mukaan elämisestä.¹⁷

Ratkaisu miesten tekemään väkivaltaan näyttää usein olevan vallassa olevien miesten käsissä. Sen sijaan ongelmien nähdään olevan köyhien, kouluttamattomien ja muiden vähemmistöjen miesten parissa, tai globaalissa etelässä. Kuten Duriesmith¹⁸ huomauttaa, kampanjoiden rahoittajat tai kumppanit olivat usein haluttomia antamaan selkeitä lausuntoja valtavirran maskuliinisuuksien ongelmallisuudesta. Sen sijaan he tukeutuivat mieluummin epämääräisiin, mutta positiivisiin lausuntoihin miesten osallisuudes-

¹⁷ Duriesmith, D. (2017). Engaging Men and Boys in the Women, Peace and Security Agenda: Beyond the “Good Men” Industry. LSE Women, Peace and Security Working Paper 11/2017. London: LSE WPS Centre; Myrntinen, H. (2019b). Locating Masculinities in WPS. Teoksessa Davis, S. E. & True, J. (toim.). *The Oxford Handbook of Women, Peace and Security*. Oxford: Oxford University Press, 88–97.

¹⁸ Duriesmith, D. (2019). Engaging or changing men? Understandings of masculinity and change in the new ‘men, peace and security’ agenda. *Peacebuilding*. DOI:10.1080/21647259.2019.1687076.

ta tai keskittyivät korostamaan valittuja miehiä marginalisoiduista ryhmistä. Ratkaisuja miesten tekemään lähisuhdeväkivaltaan globaalissa etelässä tai sosio-ekonomisesti marginalisoituneiden miesten parissa haetaan siis ”hyveellisten”, keskiluokkaisten miesten parista globaalissa pohjoisessa. Laura Shepherdia mukaillen, globaalin pohjoisen näkökulmasta ongelmat siis ovat muualla, mutta ratkaisut voidaan löytää ”meiltä”.¹⁹

Samaan tapaan monissa keskusteluissa vahingollisista militarisoituista maskuliinisuuksista keskitytään esimerkiksi Serbian puolisolitaallisiin toimiin, kongolaisiin sotilaisiin, Afganistanin talebaneihin tai Nigerian Boko Haramiin sen sijaan, että tarkasteltaisiin länsimaiden tai globaalin pohjoisen armeijoita. Jos globaalin pohjoisen sotilaiden raportoidaan syyllistyneen hyväksikäyttöön, kyse on yksittäisistä poikkeustapauksista, mielenterveysongelmista tai epäsuotuisasta sosio-ekonomisesta taustasta – ei rakenteellisista ongelmista niissä instituutioissa, jotka tuottavat militarisoituja maskuliinisuuksia. Ylipäänsä ”meidän pojat” ovat niitä, jotka suojelevat haavoittuvia naisia muualla tai kouluttavat ”vääränlaisia” miehiä tulemaan paremmiksi sotilaksi.²⁰ Vaikka sitä ei yleensä sanota ääneen, lopputulena on dikotomia, jossa vastakkain ovat globaalin pohjoisen ”hyvät ja pätevät militarisoidut maskuliinisuudet” ja globaalin etelän ”huonot ja epäpätevät militarisoidut maskuliinisuudet”. Kuten Hannah Wright²¹ toteaa, ääneen lausumaton eron teko ”laillisen” ja ”laittoman” militarismin välillä on ilmeinen, koska maskuliinisuuksia analysoidaan vain tietyissä väkivallan muodoissa, ei kaikissa. On siis huomionarvoista, missä yhteydessä miesten osallistamiseen ja maskuliinisuuksien haastamiseen vedotaan. Yleensä kyse on silloin seksuaalisen ja sukupuoleen kohdistuvan väkivallan estämisestä, mutta ei muusta väkivallasta, joka nähdään oikeutetumpana sodankäynnin taktiikkana. Siten maskuliinisuudet tulevat vain osittain haastetuiksi Naiset, rauha ja turvallisuus -agendalla: agenda itseasiassa normalisoi tietyn maskuliinisesti koodatun militarismin. Kuten Wright toteaa: ”koska Iso-Britannia ja muut voimakkaat valtiot ovat investoineet militarismiin niin paljon ja Naiset, rauha ja turvalli-

19 Shepherd, L. J. (2016). Making War Safe for Women? National Action Plans and the Militarisation of the Women, Peace and Security Agenda. *International Political Science Review* 37(3), 324–335.

20 Ks. esim. Duncanson, C. (2013). *Forces for Good? Military Masculinities and Peacebuilding in Afghanistan and Iraq*. London: Palgrave Macmillan; Welland, J. (2015). Liberal warriors and the violent colonial logics of ‘Partnering and Advising’. *International Feminist Journal of Politics*, 17(2), 289–307.

21 Wright, H. (2019). ‘Masculinities perspectives’: advancing a radical Women, Peace and Security Agenda? *International Feminist Journal of Politics*, DOI: 10.1080/14616742.2019.1667849.

suus -agendalla on ollut vain marginaalinen vaikutus kansalliseen turvallisuuspolitiikkaan, on hyvin epätodennäköistä, että Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda pystyisi sisällyttämään itseensä viittauksia maskuliinisuuksiin ja siten haastamaan militarismiin.²²

Kun globaalien pohjoisten miehet esitetään positiivisina roolimalleina köyhille ja globaalien etelän miehille, on olemassa riski, että vahvistamme uudelleen patriarkaalisia ja kolonialismiin perustuvia epätasa-arvon ja väkivallan juurisyytä. Miesten osallistaminen saattaa myös houkutella vääränlaisia liittolaisia. Jotkut haluavat käyttää miesten osallistamispyrkimyksiä välineenä siihen, että naiset ja tytöt voitaisiin jälleen työntää marginaaliin, toiset taas haluavat vahvistaa globaalien pohjoisten ylivoimaisuutta globaaliin etelään nähden. Militarisoitujen tai väkivaltaisten maskuliinisuuksien kriittinen tarkastelu tai työstäminen ei ole kuitenkaan mahdotonta. Roolimallikampanjojen todellisia vaikutuksia on vaikea mitata, sillä ne ovat sisällöltään usein ohuita. Pitkäkestoinen työ miesten kanssa ruohonjuuritasolla haitallisten käyttäytymismallien muuttamiseksi saattaa sen sijaan olla hedelmällistä. Vastaavia projekteja ja ohjelmia on jo olemassa jälkikonfliktialueilla, kuten Kolumbiassa, Etelä-Afrikassa, Kongon demokraattisessa tasavallassa, Burundissa, Ugandassa, Libanonissa, Balkanilla ja Myanmarissa.²³ Onnistuneissa ohjelmissa on seuraavanlaisia elementtejä: niissä on otettu myös huomioon, miten sosiaaliset, taloudelliset, poliittiset ja kulttuuriset tekijät muokkaavat maskuliinisuuksia; ne ottavat miesten kokemukset, turhautumisen ja huolenaiheet vakavasti; ne on sovitettu paikalliseen kontekstiin sopiviksi; niissä on varmistettu pitkäkestoinen sitoutuminen ja läheiset yhteydet naisjärjestöihin, jotta ohjelmat eivät ainoastaan päätyisi pönkittämään "pehmeämpää versiota patriarkaatista".

Vaikka Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda on huomioinut miehet ja maskuliinisuudet vain rajallisesti, tämäkin on ollut kiistanalaista. Kaikkein kovimmat taistelut on käyty siitä, mainitaanko miehet ja pojat konflikteihin liittyvän seksuaalisen väkivallan uhreina. Suuri osa näistä keskusteluista on

²² Emt. Alkuperäinen lainaus: "...given the investment of powerful states such as the UK in militarism and the marginality of WPS to their national security policies, there is limited potential for references to masculinities in WPS policies to effectively challenge militarism."

²³ Flood, M. (2015). Work with men to end violence against women: a critical stocktake. Culture, Health and Sexuality, Vol. 17, Issue sup2: Beyond Working with Men and Boys, 159–176; OECD/DAC. (2019). Engaging With Men And Masculinities In Fragile And Conflict-Affected Settings. OECD Development Policy Papers, No. 17. Pariisi: OECD Publishing.

käyty komiteoissa, työpajoissa ja muissa vastaavissa tilaisuuksissa, mutta välillä keskustelu on ollut myös julkista, kuten Chris Dolanin²⁴ ja Jeanne Wardin²⁵ välisessä vuorovaikutuksessa. Osasyyn tähän vastakkainasetteluun on se, etteivät naisten ja tyttöjen tarpeet ole vielä tulleet läheskään täytetyiksi. Siksi fokuksen laajentaminen miehiin ja poikiin laimentaa viestiä naisten ja tyttöjen tarpeista tai johtaa rahoituksen vähenemiseen. Huomion kiinnittäminen miehiin ja poikiin on riskaabelia tasa-arvon kannalta myös siksi, että myös tasa-arvon vastustajat tarttuvat usein kysymykseen ”mutta entä miehet?” Vaikka merkittävää kilpailua rahoituksesta ei ole vielä esiintynyt (koska rahoitus seksuaalisen väkivallan uhreille, olivat he sitten miehiä tai naisia, on edelleen riittämätöntä), muut pelot ovat osittain käyneet toteen. Miehiä, jotka ovat kärsineet seksuaalisesta tai sukupuoleen kohdistuvasta väkivallasta, on nostettu keskusteluun naisten vaientamiseksi, ei siksi, että väkivallan uhreista oltaisiin huolissaan. Vastareaktion tai ennakoiden jotkut ovat sulkeneet miehet ja maskuliinisuudet sekä jopa seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt keskustelun ulkopuolelle kokonaan.

Radikaaleja ratkaisuja tarvitaan

Nina Wilén²⁶ esitti hiljattain retorisen kysymyksen: ”mitä lisäarvoa miehet tuovat rauhanturvaamiseen?” Hän vastasi omaan kysymykseensä toteamalla, ettei ole syytä kysyä miesten tuomasta lisäarvosta niin kuin ei ole myöskään syytä väitellä siitä, mitä lisäarvoa naiset tuovat rauhanturvaamiseen. Naisten läsnäoloa ei enää tulisi pyrkiä oikeuttamaan. Olen samaa mieltä Wilénin kanssa siitä, ettei naisten osallistumista rauhanturvaajina tule enää kyseenalaistaa, jos rauhanturvaaminen on se tapa, jolla haluamme rakentaa rauhaa. Mielestäni tulisi pikemminkin kyseenalaistaa miesten, tai militarisoitujen maskuliinisuuksien, lisäarvo turvallisuuden lisäämisessä ja rauhanrakentamisessa, oli kyseessä sitten naisten, miesten tai muiden sukupuoli-identiteettien turvallisuus. Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda ei tarvitse ainoastaan miesten tuomista agendalle, vaan maskuliinisuuksien kriittistä tarkastelua ja niiden

24 Dolan, C. (2014). Letting Go of the Gender Binary: Charting New Pathways for Humanitarian Interventions on Gender-Based Violence. *International Review of the Red Cross* 96(894), 486–501.

25 Ward, J. (2016). It's Not about the Gender Binary, It's about the Gender Hierarchy: A Reply to 'Letting Go of the Gender Binary'. *International Review of the Red Cross*, 98(1), 275–298. DOI: 10.1017/S1816383117000121.

26 Wilén, N. (2020). What's the 'Added Value' of Male Peacekeepers? (Or – Why We Should Stop Instrumentalising Female Peacekeepers' Participation). *Africa Policy Brief*, No. 29. Brussels: Egmont Institute.

sosiaalisten, kulttuuristen, taloudellisten sekä poliittisten kytköksiä kyseenalaistamista. On pystyttävä esittämään kriittisiä kysymyksiä, kuinka maskuliinisuudet tuottavat ja ylläpitävät epätasa-arvoa, väkivaltaa ja patriarkaattia. Niiden miesten, jotka ovat kokeneet seksuaalista väkivaltaa, tarpeiden nostaminen esiin on tärkeää, mutta se on vasta ensimmäinen askel eikä saisi koskaan tapahtua naisten tai muiden sukupuoli-identiteettien kustannuksella. Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan pitäisi pystyä myös avoimesti ilmaisemaan, että jotkut miehet ja naiset ovat väkivallan tekijöitä ja pitävät yllä epätasa-arvoisia, patriarkaalisia valtarakenteita. Agendan pitäisi pystyä myös käsittelemään ja kyseenalaistamaan niitä sukupuolittuneita oletuksia, rooleja ja normeja, jotka ylläpitävät epätasa-arvoa.

Miesten tekeminen näkyväksi sukupuolittuneina toimijoina ja dominoivien maskuliinisuuksien haastaminen voi myös auttaa Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan valtavirtaistamisessa. Nyt Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda liittyy sukupuolen ja naiset yhteen samalla tehden maskuliinisuudet näkymättömiksi ja alleviivaten feminiinisyyksiä. Tämä aiheuttaa sen, että naisista, työistä ja feminiinisyydestä tulee poikkeuksia, kun taas miehet ja maskuliinisuudet nähdään normina.²⁷ Samaan tapaan Hilary Charlesworth²⁸ korostaa, että miesten edustus kansallisissa ja kansainvälisissä hallintojärjestelmissä tekee heidän kokemuksistaan pikemminkin yleisiä kuin sukupuolittuneita. Naisten huolenaiheita puolestaan pidetään erilaisina ja rajoittuneina, marginaaliseen asemaan alennettuina, joita käsitellään – jos ylipäänsä käsitellään – heikommalla otteella.

Feministit ovat usein oikeutetusti kritisoineet Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toimeenpanoa siitä, että naiset pyritään ainoastaan lisäämään olemassa oleviin rakenteisiin tai sodankäynnistä pyritään tekemään turvallisempaa naisille. Näin rakenteet, jotka uusintavat väkivaltaa ja epätasa-arvoa, jäävät koskemattomiksi.²⁹ Myös miesten pinnallisessa osallistamisessa joko

²⁷ Puechguirbal, N. (2010). Discourses on Gender, Patriarchy, and Resolution 1325: A Textual Analysis of UN Documents. *International Peacekeeping*, 17(2), 172–187.

²⁸ Charlesworth, H. (1994). Transforming the United Men's Club: Feminist Futures for the United Nations. *Transnational Law and Contemporary Problems*, 4:1994, 421–454. Alkuperäinen sitaatti: "[t]he imbalance in men's representation in national and international government structures allows male life experiences to be regarded as a general, rather than a gendered, category. By contrast, 'women's concerns' are regarded as a distinct and limited category, relegated to a specialized and marginalized sphere and regulated, if at all, in a weaker way."

²⁹ Shepherd, L. J. (2016). Making War Safe for Women? National Action Plans and the Militarisation of the Women, Peace and Security Agenda. *International Political Science Review* 37(3), 324–335; Wright, H. (2019). "Masculinities perspectives": advancing a radical Women, Peace and Security Agenda? *International Feminist Journal of Politics*, DOI: 10.1080/14616742.2019.1667849.

seksuaalisen väkivallan uhreina tai kyseenalaistamattomina roolimalleina piilee riskejä. Miesten lisääminen Naiset, rauha ja turvallisuus -agendalle ei vielä riitä patriarkaatin tai militarismin haastamiseen. Vaikutus saattaa olla jopa päinvastainen, mikä pikemminkin palvelee valtiojohtoista militarismia kuin kyseenalaistaa sitä.

Cynthia Enloeta³⁰ mukaillen on olemassa kaksi tapaa tuoda maskuliinisuudet Naiset, rauha ja turvallisuus -agendalle. Ensimmäinen tapa on helpompi, mukavampi ja hyväksyttävämpi, koska se ei kyseenalaista patriarkaalista valtaa, militarismia eikä sukupuolittunutta ja koloniaalista epätasa-arvoa. Tässä lähestymistavassa annetaan tasa-arvon omaksuneille miehille suhteetonta kunniaa ilman, että heidän tarvitsee haastaa omia maskuliinisuuksiaan tai miehistä valta-asemaansa. Toinen tapa on radikaalimpi ja pyrkii suurempiin muutoksiin, mutta se on myös paljon haastavampi tapa. Se vaatii sitä, että agenda haastaa vallassa olevia eli myös meitä itseämme ja kyseenalaistaa sukupuolittuneet rakenteet, joita itse tuotamme ja ylläpidämme. Kuten Enloe sen sanoo: "jos se ei satu, me teemme jotain väärin."

³⁰ Enloe, C. (2015). Untitled presentation at the "Women: powerful agents for peace and security" conference, February 16–17, 2015, Amsterdam, Netherlands.

Ilmastonmuutos uhkaa tyttöjen oikeuksien toteutumista

Yksikään valtio tai alue ei vältty ilmastonmuutoksen seurauksilta. Ilmastonmuutos vaikuttaa kuitenkin hyvin eri tavoin eri puolilla maailmaa ja eri ihmisiin. Yhteisöjen ja yksilöiden mahdollisuudet selviytyä muutoksista vaihtelevat suuresti.

Lämpötilan nousu 1,5 asteella lisää tappaville kuumuusaalloille altistuvien ihmisten määrää 350 miljoonalla vuoteen 2050 mennessä.¹ Ilmastonmuutoksen seurauksista, kuten lisääntyneistä tulvista, myrskyistä ja kuivuuskauuksista, kärsivät erityisesti kehittyvien maiden heikoimmassa asemassa olevat ihmiset, vaikka he ovat vähiten vastuussa ongelman aiheuttamisesta.²

Luonnonilmiön ohella ilmastonmuutos on ymmärrettävä ihmisoikeuskysymyksenä ja sosiaalisena ilmiönä, joka ei vain vaikuta elinympäristöihimme vaan muuttaa yhteisöjen toimintaa, murtaa sosiaalisia ja yhteiskunnallisia rakenteita sekä ruokkii yhteiskunnallista epävakautta. Ilmastonmuutos ja sen tuomat muutokset elinympäristöissä vaikuttavat jo lukuisten konfliktien ja humanitaaristen kriisien taustalla.

Ilmastonmuutos uhkaa mitätöidä lukuisia jo saavutettuja kehitystuloksia. Maailmanpankin mukaan yli sata miljoonaa ihmistä on vaarassa vajota takaisin köyhyyteen vuoteen 2030 mennessä, jos ilmastonmuutokseen ei kyetä

¹ The Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) (2018). Global Warming of 1,5 Celsius. Saatavilla: <https://www.ipcc.ch/sr15/> (luettu 26.3.2020).

² IPCC (2014). AR5 Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Saatavilla: <https://www.ipcc.ch/report/ar5/wg2/> (luettu 26.3.2020); IPCC (2018). Warming of 1,5 Celsius. Saatavilla: <https://www.ipcc.ch/sr15/> (luettu 26.3.2020).

vastaamaan.³ Osin vaikutukset näkyvät jo nyt. Pitkään kestäneen myönteisen kehityksen jälkeen nälkäänäkevien ihmisten määrä on viime vuosina lisääntynyt, ja ilmastomuutos on yksi merkittävimmistä taustatekijöistä ruokaturvan heikentymisessä.⁴

Ilmastomuutos vaikeuttaa YK:n kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamista monilta osin asettaen haasteen myös rauhanomaisten yhteiskuntien rakentamiselle. YK:n turvallisuusneuvoston hyväksymän päätöslauselman 1325 "Naiset, rauha ja turvallisuus" päätavoitteina on vahvistaa naisten roolia ja päätösvaltaa konfliktien ehkäisemisessä, ratkaisemisessa ja rauhanrakentamisessa sekä lisätä merkittävästi naisten turvallisuutta ja siihen vaikuttavia tekijöitä. Ilmastomuutos asettaa uudenlaisia haasteita tyttöjen ja naisten turvallisuudelle ja toimeentulolle, eikä sen vaikutuksia voi ohittaa. Samalla tytöt ja naiset voivat olla avainasemassa ilmastokriisin ratkaisuja etsittäessä, ja heillä on oikeus osallistua tasaveroisesti ilmastokestävien yhteiskuntien rakentamiseen.

Voimakkaimmin ilmastomuutos iskee ihmisiin, jotka ovat vähiten vastuussa ongelman aiheuttamisesta. Heillä on myös heikoimmat mahdollisuudet suojautua ilmastomuutoksen seurauksilta ja sopeutua niihin. Ilmastomuutosta tarkasteltaessa onkin tunnistettava ja huomioitava myös epätasa-arvoon ja syrjintään vaikuttavat tekijät. Suurimpaan riskiryhmään kuuluvat jo entuudestaan epätasa-arvoisessa asemassa olevat ihmiset, kuten kehittyvissä maissa asuvat tytöt, naiset, lapset, vanhukset, vammaiset, etniset vähemmistöt ja alkuperäiskansat. Nämä ryhmät ovat erityisen alttiita ilmastomuutoksen vaikutuksille ja heillä on huomattavia vaikeuksia selvitä niistä ja sopeutua niihin.⁵

Tässä artikkelissa keskitymme ilmastomuutoksen sukupuolittuneisiin vaikutuksiin ja siihen, kuinka ilmastomuutos vaikuttaa kehittyvissä maissa asuviin tyttöihin ja nuoriin naisiin. Sukupuolten välinen tasa-arvo ja tyttöjen oikeus koulutukseen, koskemattomuuteen ja oikeuteen päättää omasta elä-

3 Hallegatte, S. & Bangalore, M. & Bonzanigo, L. & Fay, M. & Kane, T. & Narloch, U. & Rozenberg, J. & Treguer, D. & Vogt-Schilb, A. (2016). *Shock Waves: Managing the Impacts of Climate Change on Poverty*. Washington, DC: World Bank.

4 Food Security Information Network (FSIN) (2018). *Global Report on Food Crises 2018*. Saatavilla: https://vam.wfp.org/sites/data/GRFC_2018_Full_Report_EN.pdf?_ga=2.103907273.873685778.1521710708-1328429901.1519822044 (luettu 26.3.2020).

5 Hallegatte, S. & Bangalore, M. & Bonzanigo, L. & Fay, M. & Kane, T. & Narloch, U. & Rozenberg, J. & Treguer, D. & Vogt-Schilb, A. (2016). *Shock Waves: Managing the Impacts of Climate Change on Poverty*. Washington, DC: World Bank; Plan International (2018). *Climate Change, Young Women, and Girls: Vulnerability, impacts and adaptation in Northern Thailand*. Saatavilla: <https://plan-international.org/publication/climate-change-girls-thailand#download-options> (luettu 26.3.2020).

mästään ovat edistyneet viime vuosikymmeninä huomasti. Edistyksestä huolimatta tyttöjen kohtaama syrjintä on edelleen tavallista. Ilmastomuutoksen edetessä tyttöjen ja nuorten naisten kokema epätasa-arvo ja syrjintä uhkaavat syvetä, ellei tasa-arvoon ja tyttöjen oikeuksien turvaamiseen kiinnitetä erityistä huomiota. Samalla menetetään edellytykset saavuttaa YK:n kestävän kehityksen tavoitteet.

Tytöt – maailman suurin syrjitty ryhmä

Kehittyvissä maissa asuvat tytöt kärsivät huonosta koulutuksesta, lapsiavio-liitoista, väkivallasta, lapsikaupasta sekä varhaisista raskauksista. Kehittyvissä maissa asuvat tytöt ovat syrjittyjä sukupuolensa, ikänsä ja köyhyytensä perusteella. Näiden tekijöiden vuoksi he ovat erityisen haavoittuvia ilmastomuutoksen vaikutuksille. Sukupuolensa vuoksi tytöillä ja naisilla ei usein ole vaadittavaa vaikutusvaltaa eikä käytössään varallisuutta tai teknologiaa, joiden avulla ilmastomuutoksen vaikutuksiin olisi helpompi sopeutua. Lisäksi muun muassa köyhyys, etninen tausta tai vammaisuus voi moninkertaistaa tyttöjen kohtaaman syrjinnän ja haasteet.

Hauraissa valtioissa, joissa ihmisoikeuksien toteutuminen on haasteellista, lasten ja nuorten oikeudet toteutuvat usein kaikkein heikoimmin. Lapset ja nuoret ovat syrjityssä asemassa suhteessa aikuisiin alempiarvoisen yhteiskunnallisen asemansa vuoksi. Lapset ja nuoret ovat riippuvaisia aikuisista, eikä heillä ikänsä takia ole usein vaikutusmahdollisuuksia yhteiskunnassa. Lapsilla ja nuorilla on kuitenkin oikeus niin henkiseen kuin fyysiseenkin huolenpitoon ja turvaan.⁶

Lapsuuteen kuuluu useita ravintoon, puhtaaseen veteen ja tauteihin liittyviä riskejä. Ilmastomuutos lisää lasten alttiutta näille riskeille. Lasten riski kuolla ilmastomuutoksen aiheuttamissa luonnonkatastrofeissa on myös moninkertainen aikuisiin nähden. Katastrofien jättämät traumat voivat vaikuttaa pitkään lapsen henkiseen hyvinvointiin ja kehitykseen. Tyttölapset kohtaavat vielä voimakkaampaa syrjintää kuin pojat, ja heidän oikeutensa jäävät usein toteutumatta.

Köyhyys vaikeuttaa ilmastomuutoksen seurauksiin varautumista ja sopeutumista merkittävästi. Yli puolet äärimmäisessä köyhyyydessä elävistä ih-

⁶ YK:n lapsen oikeuksien sopimus, ks. esim. <https://www.unicef.fi/lapsen-oikeudet/> (luettu 26.3.2020).

misistä on lapsia, ja suurin osa heistä asuu Saharan eteläpuolisessa Afrikassa. Lapsiköyhyys on tavallisinta maaseudulla. Noin 105 tyttöä sataa poikaa kohden elää äärimmäisen köyhässä kotitaloudessa. Iän myötä sukupuolten taloudellinen epätasa-arvo kasvaa erityisesti Afrikassa.⁷

Ilmastonmuutos ja köyhyys ovat tiiviisti toisiinsa yhteydessä olevia globaaleja ongelmia. Sen lisäksi, että köyhyys tekee ihmiset haavoittuvaisiksi ilmastonmuutokselle, köyhyys on vaarassa levitä ja syventyä ilmastonmuutoksen vaikutusten seurauksena. Kehittyvien maiden köyhissä oloissa asuvilla tytöillä on heikot edellytykset ja olematon yhteiskunnan tuki selviytyä ympäristön muutoksista ja luonnonkatastrofeista. Niukkuudessa ja kriisiolosuhteissa tyttöjen mahdollisuus hyödyntää luonnonvaroja ja saada tarvitsemiaan palveluita heikkenee entisestään.

Kehittyvissä maissa asuvat tytöt kohtaavat moniperustaista syrjintää, jonka takia he kantavat kohtuuttoman taakan ilmastonmuutoksen seurauksista. Naisiin jo nyt kohdistuvat ilmastovaikutukset voimistuvat tyttöjen elinkaaren aikana, jos ilmastonmuutokseen ei vastata ja samanaikaisesti pureta epätasavaroisia rakenteita, joiden takia juuri tytöt kärsivät ilmastonmuutoksen seurauksista erityisesti ja ensimmäisinä.

Ilmastonmuutos uhkaa tyttöjen oikeuksia monin tavoin

Muuttuvassa ilmastossa tyttöjen elämään vaikuttavat muun muassa maanviljelyolosuhteiden muutokset, ruoka- ja vesipula sekä ympäristökatastrofit. Resurssien niukkuus ja katastrofit luovat epävakautta ja uhkaavat yhteiskuntarauhaa, mikä usein syventää tyttöjen kohtaamaa syrjintää ja turvattomuutta.

Ilmastonmuutos on jo vaikuttanut viljelykasvien satoihin monilla alueilla. Globaali ruokaturva huonontuu, kun ilmastonmuutoksen vaikutukset heikentävät ruoan saatavuutta, laatua ja jakelua. Vuonna 2016 maailmassa oli yli 815 miljoonaa aliravittua ihmistä. Akuutin ruoka-avun tarpeessa olevien ihmisten määrä on kasvanut viime vuosina. Maailman väestöstä 11 prosenttia kärsii heikentyneestä ruokaturvasta. Eniten ruokaturva on heikentynyt Afrikassa, Etelä-Aasiassa ja Karibian alueella.⁸

⁷ Newhouse, D. & Suarez-Becerra, P. & Evans, M. C. (2016). New Estimates of Extreme Poverty for Children. Policy Research Working Paper 7845. Washington, DC: World Bank.

⁸ IPCC (2018). Warming of 1,5 Celsius. Saatavilla: <https://www.ipcc.ch/sr15/> (luettu 26.3.2020); Food Security Information Network (FSIN). (2018). Global Report on Food Crises 2018. Saatavilla: https://warn.wfp.org/sites/data/GRFC_2018_Full_Report_EN.pdf?_ga=2.103907273.873685778.1521710708-1328429901.1519822044 (luettu 26.3.2020).

Ruokaturvan arvioidaan heikentyvän merkittävästi enemmän, jos lämpötila nousee yli 1,5 astetta. Mitä voimakkaammin ilmastonmuutos etenee, sitä voimakkaampia ovat vaikutukset viljelysmaihin, satojen määrään ja ravintopitoisuuksiin sekä karjaan ja kalakantoihin.⁹ Veden saanti ja sen heikentyminen ilmastonmuutoksen vaikutuksesta on nimetty yhdeksi vakavimmista epävakautta aiheuttavista tekijöistä. Lähitulevaisuudessa tilanteen pelätään pahentuvan entisestään.¹⁰ Ruoka- ja vesiturvan heikentyminen on erityisen huolestuttavaa globaalien väestönkasvun aikakaudella.

Tytöt ja naiset ovat maailmanlaajuisesti päävastuussa kotitaloudesta, kuten ruoanvalmistuksesta, vihannesten viljelystä kotipuutarhassa ja vedenhankinnasta. Työnjako perustuu sosiaalisiin normeihin, joissa kotityöt ovat naisten vastuulla. Epävakaat sääolot, kuten kuivuus ja tulvat, vaikuttavat suoraan perheiden ruoka- ja vesivaroihin ja siten tyttöjen ja naisten työtaakkaan. Kun naisten työtaakka kasvaa, tytöt kantavat entistä suuremman vastuun äitiensä auttamisesta.

Puhtaan veden puute lisää erityisesti tyttöjen ja naisten terveysriskejä, kun ruuanlaittoon, pyykinpesuun ja peseytymiseen joudutaan käyttämään huonolaatuista vettä. Tytöt vastaavat usein näistä kotitöistä, joten he altistuvat muita useammin likaisen veden aiheuttamille terveyshaitoille. Puhtaan veden puute haittaa myös hygieniasta huolehtimista etenkin kuukautisten ja raskauksien aikana.¹¹

Naisten työ ja toimeentulo ovat usein riippuvaisia maataloudesta. Tämä altistaa naiset heidän elinympäristössään tapahtuville muutoksille. YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestön FAO:n mukaan naiset tuottavat yli puolet maailman ruoasta ja ovat siten keskeisessä asemassa ruokaturvan toteuttamisessa.¹² Erityisesti Aasiassa naiset työskentelevät merkittävästi useammin maataloudessa kuin miehet. Myös Afrikassa naisten osuus maatalouden työvoimasta korostuu. Lisäksi naisilla on tärkeä rooli pienimuotoisessa kalataloudessa. Maatalous ja kalastus perustuvat paikallisiin luonnonvaroihin ja

9 IPCC (2018). Warming of 1,5 Celsius. Saatavilla: <https://www.ipcc.ch/sr15/> (luettu 26.3.2020).

10 Ks. esim. International Military Council on Climate and Security (2020). The World Climate and Security Report 2020. Saatavilla: https://climateandsecurity.files.wordpress.com/2020/02/world-climate-security-report-2020_2_13.pdf (luettu 26.3.2020).

11 Plan International (2018). Climate Change, Young Women, and Girls: Vulnerability, impacts and adaptation in Northern Thailand. Saatavilla: <https://plan-international.org/publication/climate-change-girls-thailand#download-options> (luettu 26.3.2020).

12 Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) (2020). Gender. Saatavilla: www.fao.org/gender/background/en/ (luettu 26.3.2020); FAO (2013). Gender Equality and Food Security: Women's Empowerment as a Tool against Hunger; International Labour Organization (ILO) (2017). World Employment Social Outlook: Trends for Women 2017.

ovat siten herkkiä ilmastonmuutoksen aiheuttamille häiriöille ja muutoksille. Siitäkin huolimatta, että kansainvälinen lasten- ja nuorisoyhteistyöjärjestö Plan International ja muut tasa-arvotoimijat monipuolistavat ja tasa-arvoistavat kehittyvien maiden elinkeinorakennetta, iso osa maailman tytöistä työskentelee maataloudessa myös lähivuosisikymmeninä. Siksi he kohtaavat jatkossakin ilmastonmuutoksen maatalouselinkeinoille aiheuttamat haasteet.

Vaikka tytöillä ja naisilla on keskeinen rooli maataloudessa ja perheiden ruokaturvan takaamisessa, he kärsivät poikia ja miehiä useammin aliravitsemuksesta. Totutut tavat jakaa ruoka perheissä suosivat poikia ja miehiä. Naiset saavat myös miehiä harvemmin käyttöönsä maatalouden tuottavuutta lisääviä resursseja, kuten uutta teknologiaa, viljelylajikkeita ja lannoitteita.¹³ Sadon pientyminen tai epäonnistuminen näkyy ensimmäisenä tyttöjen lautasilla ja toimeentulossa.

Plan International työskentelee muun muassa tyttöjen koulunkäynnin edistämiseksi eri puolilla maailmaa. On yleisesti tunnustettua, että tyttöjen koulutus on yksi parhaista tavoista vahvistaa myönteistä yhteiskunnallista kehitystä ja talouskasvua.¹⁴ Samalla koulutus on oikeus, joka kuuluu kaikille tytöille. Ilmastonmuutos ja sen vaikutukset ovat kuitenkin muodostuneet yhdeksi esteeksi tyttöjen koulupolulla. Kuivuuden aikana kotitalousveden hankintaan käytettävä aika lisääntyy, mikä lyhentää tyttöjen aikaa opiskeluun ja vapaa-ajan viettoon. Ilmiötä kuvaavat kokemukset Mosambikista, jossa osa maasta kärsi pitkittyneestä kuivuudesta. Pitkittyneen kuivuuden aikana vedenhakuun käytetty aika pidentyi kahdesta kuuteen tuntiin päivässä, mikä lisäsi poissaoloja koulusta ja aiheutti jopa koulupudokkuutta. Tytöt itse pelkäsivät vedenhakumatkojen ja vedensaannin vaikeutumisen muodostavan ylivoimaisen esteen koulunkäynnille. Pitkittyneet vedenhakumatkat altisti tytöt myös muille riskeille. Tytöt kertoivat joutuneensa seksuaalisen häirinnän kohteiksi vedenhakumatkoilla. Resurssien niukkuus vaikutti myös siihen, että nuoret tytöt turvautuivat seksuaalisiin palveluksiin rahaa, ruokaa ja muita hyödykkeitä vastaan.¹⁵

13 FAO (2013). *Gender Equality and Food Security: Women's Empowerment as a Tool against Hunger*; International Labour Organization (ILO) (2017). *World Employment Social Outlook: Trends for Women 2017*.

14 Ks. esim. Wodon, Q. & Montenegro, C. & Nguyen, H. & Onagoruwa, A. (2018). *Missed Opportunities: The High Cost of Not Educating Girls*. Washington, DC: World Bank.

15 UN Women. (2018). *Turning Promises into Action: Gender Equality in the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Saatavilla: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/sdg-report> (luettu 26.3.2020); CARE. (2016). *Hope dries up? Women and Girls coping with Drought and Climate Change in Mozambique*. Saatavilla: https://careclimatechange.org/wp-content/uploads/2016/11/EL_Nino_Mozambique_Report_final.pdf (luettu 26.3.2020).

Epävakaissa oloissa ja kriiseissä tyttöihin ja naisiin kohdistuva seksuaalinen ja muu väkivalta sekä hyväksikäyttö lisääntyvät. Kuten edellä kuvattu tapaus-
esimerkki Mosambikista osoittaa, tytöt altistuvat häirinnälle ja hyväksikäytölle
entistä enemmän arjessaan, esimerkiksi pidentyneiden vedenhakumatkojen
aikana. Köyhyyden syventyessä tyttöjen ruokaturva ja toimeentulo heikenty-
vät, he saattavat joutua turvautumaan aiempaa useammin seksuaalisiin te-
koihin ruokaa tai rahaa vastaan. Tästä seuraa vahinkoa tyttöjen kehitykselle,
ei-toivottuja raskauksia, sukupuolitauteja sekä leimautumista yhteisön sil-
missä.¹⁶

Lapsiavioliitot ovat yksi räikeimmistä tyttöjen oikeuksiin kohdistuvista
loukkauksista. Ilmastonmuutoksen keskellä tyttöjen järjestetyt avioliitot ovat
perheille kuitenkin yksi selviytymiskeino tilanteissa, joissa perheen ruoka-
turva on heikentynyt tai ympäröivä yhteiskunta romahtanut. Naimakaupas-
sa tytön perhe saa myötäjäiset, ja avioliitto voi näyttäytyä keinona taata tyt-
täreille ateria edes miehensä perheessä. Toisaalta on käytäntöjä, joissa tytön
perheen odotetaan maksavan myötäjäiset ja myötäjäiset ovat pienemmät
nuoremmasta työstä. Näissä tilanteissa tytön varhainen naittaminen voi olla
toimeentulon kanssa kamppailevan perheen näkökulmasta houkuttelevampi
vaihtoehto.¹⁷

Lapsiavioliittojen määrän on havaittu lisääntyvän erityisesti konfliktien tai
luonnonkatastrofien seurauksena tai siirtolaisuuden yhteydessä. Nämä ti-
lanteet lisäävät perheiden epävarmuutta sekä heikentävät heidän sosiaalisia
tukiverkostojaan, jolloin tyttären naittaminen voi näyttäytyä perheelle suo-
jautumiskeinona väkivaltaa tai köyhyyttä vastaan.

Mosambikissa arvioidaan, että kuivuudesta kärsivillä alueilla alle 18-vuoti-
aana avioituvien määrä on kasvanut 16 prosentilla vuoteen 2020 mennessä.
Useimmat tytöistä ovat alle 15-vuotiaita. Vain 11 prosentilla naimisissa olevis-
ta tytöistä on mahdollisuus käyttää ehkäisyä. Vielä harvemmillä on aikomus

16 Ks. esim. CARE (2016). Hope dries up? Women and Girls coping with Drought and Climate Change in Mozambique. Saatavilla: https://careclimatechange.org/wp-content/uploads/2016/11/EL_Nino_Mozambique_Report_final.pdf (luettu 26.3.2020); Brides of the Sun: www.bridesofthesun.com; UNAIDS (2018). Transactional sex and HIV risk: from analysis to action. Saatavilla: <https://www.unaids.org/en/resources/documents/2018/transactional-sex-and-hiv-risk> (luettu 26.3.2020).

17 Atkinson, H.G. & Bruce, J. (2015). Adolescent Girls, Human Rights and the Expanding Climate Emergency. *Annals of Global Health*, 81(3), 323–300; Alston, M. & Whittenbury, K. & Haynes, A. & Godden, N. (2014). Are climate challenges reinforcing child and forced marriage and dowry as adaptation strategies in the context of Bangladesh? *Women's Studies International Forum*, vol. 47, part A, 137–144.

tai mahdollisuus jatkaa koulunkäyntiä.¹⁸

Maataloudesta riippuvaisessa Malawissa on kärsitty vuosikymmeniä luonnonmullistuksista. Vuoden 2015 tulvat hankaloittivat jo entuudestaan vaikeaa tilannetta. Tulvia seurannut kuivuus heikensi etenkin ruokaturvaa. Sään ääri-ilmiöiden syventämän köyhyiden vuoksi lapsiavioliittojen määrä on lisääntynyt: arviolta 30–40 prosenttia Malawin lapsiavioliitoista on seurausta ilmastonmuutoksesta.¹⁹

Yhdessä ilmastohaavoittuvaisimmista maista Bangladeshissa luonnonkatastrofien jälkeinen siirtolaisuus ja yleinen hajaannus ovat lisänneet seksuaalista väkivaltaa ja lapsiavioliittojen määrää ja myös ei-toivotut raskaudet ovat lisääntyneet etenkin väliaikaisasumusten ja pakolaisleirien sisällä.²⁰

Tyttöjen oikeutta turvalliseen lapsuuteen ei luonnollisesti tulisi uhrata perheiden toimeentulon tai maineen vuoksi, vaan tarvitaan parempia selviytymiskeinoja, jotka eivät vaaranna tyttöjen oikeuksia.

Ilmastonmuutos lisää luonnonkatastrofien määrää. 1970-luvulla luonnonkatastrofeja oli noin 90 vuodessa. Nykyään vuosittainen keskiarvo on jo 450. Vaikka luonnonkatastrofien kokonaiskuolleisuus on saatu vähenemään, kuolonuhrien jakautuminen maantieteellisesti on hyvin epätasaista. Yhdeksän kymmenestä luonnonkatastrofista tapahtuu kehittyvissä maissa, ja myös katastrofien kuolonuhreista 95 prosenttia on kehittyvissä maissa.²¹ Maailmanpankin laskelmien mukaan luonnonkatastrofit maksavat 18 miljardia dollaria vuodessa matalan ja keskitulotason maissa pelkästään sähköntuotannolle ja liikenteen infrastruktuurille aiheutuneiden vahinkojen vuoksi.²² Ilmastonmuutoksen ja aseellisten konfliktien välillä ei ole yksiselitteistä yhteyttä, mutta ilmastonmuutoksen on todettu vaikuttavan useiden konfliktien taustatekijänä.²³

Riskit eivät myöskään jakaannu tasaisesti maiden sisällä, vaan katastrofit

18 CARE (2016). Hope dries up? Women and Girls coping with Drought and Climate Change in Mozambique. Saatavilla: https://careclimatechange.org/wp-content/uploads/2016/11/EL_Nino_Mozambique_Report_final.pdf (luettu 26.3.2020)

19 Brides of the Sun: www.bridesofthesun.com.

20 Alston, M. & Whittenbury, K. & Haynes, A. & Godden, N. (2014). Are climate challenges reinforcing child and forced marriage and dowry as adaptation strategies in the context of Bangladesh? *Women's Studies International Forum*, vol. 47, part A, 137–144.

21 Plan International (2013). *The State of the World's Girls 2013*. In *Double Jeopardy: Adolescent Girls and Disasters*; Ritchie, H. & Roser, M. (2019). *Our World in Data, Natural Disasters*. Saatavilla: <https://ourworldindata.org/natural-disasters> (luettu 26.3.2020)

22 Hallegatte, S. & Rentschler, J. & Rozenberg, J. (2019). *Lifelines: The Resilient Infrastructure Opportunity*. Washington, DC: World Bank.

23 Sida (2018). *The relationship between climate change and violent conflict*. Green Tool Box/Peace and Security Tool Box: Working Paper; Girls Not Brides (2018). *Child Marriage in Humanitarian Settings*. Saatavilla: <https://www.girlsnotbrides.org/wp-content/uploads/2016/05/Child-marriage-in-humanitarian-settings.pdf> (luettu 26.3.2020).

lisäävät entuudestaan syrjityssä asemassa olevien, etenkin köyhien tyttöjen, lasten ja vammaisten haavoittuvuutta. Arvioiden mukaan naisten ja lasten riski kuolla luonnonkatastrofissa on moninkertainen miehiin nähden.²⁴ Kehittyvissä maissa on myös havaintoja siitä, että luonnonkatastrofia usein seuraavassa talouden taantumassa tyttölasten imeväiskuolleisuus lisääntyy merkittävästi enemmän kuin poikien. Poikkeusolosuhteissa tyttöjen koulunkäynti keskeytyy kaksi ja puoli kertaa todennäköisemmin kuin poikien. On myös tavallista, ettei naisilla ole mahdollisuutta lainaan, luottoon tai vakuutuksiin, jotka auttaisivat rakentamaan elämän uudelleen katastrofin jälkeen.²⁵

Kriisiytyneissä yhteiskunnissa kenenkään ihmisoikeudet eivät toteudu. Teini-ikäiset tytöt ovat kuitenkin erityinen riskiryhmä, ja tyttöjen oikeudet jäävät helposti jalkoihin kriiseissä. Valitettavasti tyttöjen tilanteesta ja tarpeista on vähän laajaa tilastotietoa, sillä he putoavat tiedonkeruun aukkoihin lasten ja naisten väliin. Osittain tästä syystä teini-ikäiset tytöt jäävät kriiseissä vaille huomiota sekä heidän tarpeitaan vastaavaa humanitaarista apua ja palveluita. Ilmastonmuutoksen kiihdyttäessä äärimmäisiä sääilmiöitä ja aiheuttaessa kriisiosuhteita olisi entistä tärkeämpää pystyä vastaamaan tyttöjen erityiseen tuen tarpeeseen, jotta tytöillä säilyisi mahdollisuus koulunkäyntiin, terveydestään ja turvallisuudestaan huolehtimiseen ja omasta elämästään päättämiseen. Vain näin voidaan mahdollistaa tyttöjen kasvu naisiksi, jotka voivat tasaveroisesti osallistua yhteiskuntaan ja sen kehittämiseen.

Tyttöjen haavoittuvaista asemaa selittää osaltaan heidän vähäinen osallistumisensa yhteisöjensä julkiseen elämään sekä tapa pitää heidät kodin piirissä, mahdollisesti myös poissa koulusta. Ajatuksena on suojella tyttöjä, mutta todellisuudessa tämä altistaa pahimmillaan tytöt vaaralle ja evää heiltä oikeuden elintärkeisiin tietoihin ja taitoihin. Kouluttamattomilla tytöillä on olemattomat tai muita heikommat tiedot selviytyä luonnonkatastrofista. He eivät tunne hätäsuunnitelmia eivätkä hälytysjärjestelmiä. Tytöt eivät usein osaa myöskään uida.²⁶

Ilmastonmuutos ei lisää vain luonnonkatastrofien riskiä, vaan kasvavan

²⁴ Plan International (2013). The State of the World's Girls 2013. In Double Jeopardy: Adolescent Girls and Disasters.

²⁵ FAO (2011.) The role of women in agriculture. ESA Working Paper No. 11-02. Saatavilla: <http://www.fao.org/3/am307e/am307e00.pdf> (luettu 26.3.2020).

²⁶ Plan International (2013). The State of the World's Girls 2013. In Double Jeopardy: Adolescent Girls and Disasters; OXFAM (2019). Forced from Home: Climate-fuelled displacement. Saatavilla: <https://www.oxfam.org/en/research/forced-home-climate-fuelled-displacement> (luettu 26.3.2020).

ymmärryksen mukaan ilmastonmuutos vaikuttaa usein myös aseellisten konfliktien taustatekijänä. Esimerkiksi Tšadjärven alueen maiden, Nigerin, Nigerian, Tšadin ja Kamerunin, epävakaas juontaa juurensa järven kuivumiseen. Järvi, joka oli keskeinen toimeentulon lähde alueen miljoonille asukkaille, on kutistunut merkittävästi viimeisten vuosikymmenien aikana johtuen alueen kuivuuksista, sademäärien vähenemisestä ja kasteluveden tarpeesta. Kalastuksesta ja maataloudesta elinkeinonsa saaneet yhteisöt ovat pudonneet syvemmälle köyhyyteen ja epävakauteen, joka on raivannut tilaa muun muassa Boko Haram -terroristijärjestölle. Tšadjärven ympäristössä vallitseekin vakava humanitaarinen kriisi, joka Plan Internationalin tutkimuksen mukaan rajoittaa erityisesti tyttöjen elämää. Vuonna 2018 julkaistun tutkimuksen mukaan lähes neljännes alueen 10–19-vuotiaista tytöistä raportoi kokeneensa väkivaltaa viimeisen kuukauden aikana. Väkivallan pelko on koko ajan läsnä tyttöjen arjessa. Väkivaltaa, häirintää sekä seksuaalista väkivaltaa tapahtuu niin kodin piirissä, yhteisöissä kuin julkisessa tilassa. Kotiväkivalta oli vielä tavallisempaa niiden perheiden piirissä, jotka olivat joutuneet jättämään kotinsa. Lisäksi tytöt pelkäävät aseellisten ryhmien sieppauksia ja väkivaltaa.²⁷

Plan Internationalin tutkimuksessa²⁸ teinitytöt itse kertovat asemastaan maailman kriiseissä Etelä-Sudanissa, Tšadjärvellä ja rohingyojen pakolaisleirillä Bangladeshissa seuraavaa:

Tytöt elävät pelossa. Pelkoa ei aiheuta ainoastaan aseistautuneiden miesten jatkuva läsnäolo, vaan myös perheissä esiintyvä sukupuolittunut väkivalta ja haitalliset käytännöt, kuten varhaiset avioliitot, jotka vaarantavat tyttöjen terveyden, koulunkäynnin ja yleisen hyvinvoinnin.

Tyttöjen elämä on rajoitettua. Tytöiltä puuttuu vapaus liikkua: ylisuojelevat vanhemmat, väkivallan pelko ja kotityöt kahlitsevat heidät kodin piiriin, mikä supistaa merkittävästi heidän mahdollisuuksiaan ja oikeuksiaan. He eivät voi esimerkiksi käydä koulua, löytää ystäviä tai päästä terveydenhuollon kaltaisten palveluiden piiriin.

Tytöt haluavat kouluun. Tytöt haluaisivat opiskella ja ovat pettyneitä, koska hei-

²⁷ Plan International. (2018). Adolescent Girls in Crises: Voices from the Lake Chad. Saatavilla: <https://plan-international.org/publications/adolescent-girls-crisis-lake-chad-basin> (luettu 26.3.2020).

²⁸ Plan International. (2018). Adolescent Girls in Crisis: Experiences of risk and resilience across three humanitarian settings. Saatavilla: <https://plan-international.org/publications/adolescent-girls-crisis> (luettu 26.3.2020).

dän nykyisen tilanteensa lisäksi myös syrjintä estää heitä käymästä koulua. Pelko sekä perheiden köyhyys sulkevat heidät kotiin. Toisaalta ei ole myöskään kouluja, joihin he voisivat mennä: ne ovat joko liian kaukana tai tytöt ovat jääneet opinnoissaan liikaa muista jälkeen.

Tytöt ponnistelevat pysyäksään henkisesti ja fyysisesti terveinä. Tytöt kärsivät aliravitsemuksesta eikä heillä ole mahdollisuutta hankkia tietoa seksuaali- ja lisääntymisterveydestä. Mahdollisuus saada mielenterveyspalveluita on rajallinen. Tytöt haluavat päättää elämästään. Teinitytöt kokevat, ettei heillä ole valtaa päättää omaa elämänsä koskevista valinnoista, kuten koulunkäynnistä ja avioliitosta. He eivät voi myöskään hankkia toimeentuloa, joka tukisi heidän itsenäistymistään.

Naiset ja lapset ovat yliedustettuina joukossa, joka jättää kotinsa äkillisen luonnonkatastrofin tai pitkittyneen kriisin seurauksena. Arviolta 80 prosenttia niin sanotuista ilmastopakolaisista²⁹ on naisia.³⁰ Viimeisen vuosikymmenen aikana keskimäärin 20 miljoonaa ihmistä vuodessa on jättänyt kotinsa luonnonkatastrofin vuoksi. Lisäksi miljoonien ihmisten pakkosiirtolaisuuden taustalla on ollut hitaasti vaikuttavia mullistuksia, kuten pitkittynyt kuivuus.³¹ Arvioiden mukaan vuosisadan puoleen väliin mennessä 150 tai jopa 200 miljoonaa ihmistä joutuu etsimään ilmastomuutoksen vuoksi uuden asuinpaikan. Tässä joukossa on niin yksilöitä, perhekuntia kuin kokonaisia yhteisöjä, joiden asuinpaikat ovat muuttuneet asuinpaikoiksi.³² Tästä huolimatta kansainvälinen yhteisö ei ole päässyt sopuun siitä, kuinka vahingot ja menetykset³³ korvataan ihmisille, jotka menettävät jopa valtionsa tai elinpaikkansa ilmastomuutoksen seurauksena. Näköpiirissä ei ole myöskään kansainvälistä ratkaisua siihen, miten tulevaisuudessa vastataan kasvaneeseen suojelelutarpeeseen, kun yhä useampi ihminen joutuu etsimään uuden asuinsijan ja uutta toimeentuloa.

29 Kansainvälinen oikeus ei tunne ilmastopakolaisen statusta ja pelkästään ilmastoystistä muuttavat eivät välttämättä ole oikeutettuja turvapaikkaan. Tosin tuore ennakkotapaus *Ione Teitiota vs. Uusi-Seelanti* haastaa osin tämän tulkinnan. Ilmastopakolainen termiä käytetään kuitenkin yleisesti puhelikeudessa ilmastoystistä paenneisiin ihmisiin viitattaessa.

30 Georgetown Institute for Women, Peace and Security (2015). *Women and Climate Change, Impact and Agency in Human Rights, Security, and Economic Development*. Saatavilla: <https://www.climatealityproject.org/> (luettu 26.3.2020).

31 OXFAM (2019). *Forced from Home: Climate-fuelled displacement*. Saatavilla: <https://www.oxfam.org/en/research/forced-home-climate-fuelled-displacement> (luettu 26.3.2020).

32 Kumari R. & Kanta, A. & Bryan, J. & Bergmann, J. & Clement, V. & Ober, K. & Schewe, J. & Adamo, S. & McCusker, B. & Heuser, S. & Midgley, A. (2018). *Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration*. Washington, DC: The World Bank.

33 Osana kansainvälisiä ilmastoneuvotteluita on pyritty sopimaan Varsovan mekanismista eli ns. *lost and damages* -rahoituksesta ja tuesta ihmisille, jotka kokevat peruuttamattomia muutoksia ilmastomuutoksen seurauksena. Vastuista ja rahoituksesta ei kuitenkaan päästy sopuun vuoden 2019 ilmastoneuvotteluissa.

Ilman turvallisia ilmastosiirtolaisuuden tai -pakolaisuuden väyliä ihmiset altistuvat ihmissalakuljetukselle ja kohtuuttomalle vaaralle, kun he joutuvat jättämään kotinsa. Pakolaisuus tai siirtolaisuus voi olla perheille ja yhteisöille välttämätön keino etsiä turvaa tai toimeentuloa uusilta alueilta. Laillinen ja turvallinen mahdollisuus lähteä siirtolaiseksi ilmasto- ja ympäristösyistä vähentäisi teini-ikäisten tyttöjen korkeaa riskiä päätyä ihmissalakuljetuksen, sieppausten ja seksuaalisen väkivallan uhriksi.

Tyttöillä on oikeus osallistua ilmastokriisin ratkaisuun

Samalla kun kehittyvissä maissa asuvat tytöt ja naiset kohtaavat ilmastomuutoksen vaikutukset voimakkaasti elämässään, he ovat aliedustettuina päätöksenteossa, työmarkkinoilla ja niissä pöydissä, joissa keskustellaan ja päätetään ilmastomuutoksen hillinnästä ja siihen sopeutumisesta. Ilmastomuutos haastaa koko ihmiskunnan ja yhteiskuntamme sellaisina kuin ne tunnemme. Naiset ja tytöt tulisi ottaa mukaan keskusteluihin jo demokratian takia, mutta tämän mittaluokan haastetta ratkottaessa ei kannata myöskään jättää hyödyntämättä puolen maailman väestön osaamista ja kokemusta.

Tyttöjen oikeuksien toteutuminen on avain sukupolvelta toiselle periytyvän köyhyyden katkaisemiseen. Tyttöjen aseman vahvistuminen parantaa kokonaisten yhteisöjen ja yhteiskuntien hyvinvointia. Tyttöjen mahdollisuus kouluttautua, hankkia elinkeino sekä päättää omasta elämästään on paitsi ihmisoikeus, myös avainasemassa, kun etsimme ratkaisuja ilmastokriisiin.

Koulutus, ilmastomuutos ja tasa-arvo muodostavat kokonaisuuden, jota tulee tarkastella yhdessä. Tyttöjen koulutus edistää tasa-arvoa, joka sekä edesauttaa hillitsemään ilmastomuutosta että parantaa yhteiskuntien kykyä sopeutua siihen. Jokainen tyttöjen koulussa viettämä vuosi parantaa myös yhteisön kykyä sopeutua ilmastomuutokseen.³⁴

Koulutus parantaa tyttöjen valmiuksia sopeutua ilmastomuutoksen aiheuttamiin muutoksiin elämässään. Koulutuksella voidaan lisätä tyttöjen tietoa luonnonvarojen kestävästä käytöstä ja ruokaturvan parantamisesta muuttuvissa olosuhteissa. Koulutetut tytöt myös tietävät paremmin, miten suojautua luonnonkatastrofeilta ja kuinka toimia niiden aikana.

Lisäksi koulutus lisää tyttöjen ja naisten mahdollisuuksia osallistua päätök-

³⁴ Kwauk, C. & Braga, A. (2017). Three platforms for girls' education in climate strategies. The Brookings Institute; Project Drawdown: <https://www.drawdown.org/solutions/women-and-girls/educating-girls>.

sentekoon. Koulutetuilla naisilla on edellytykset osallistua rauhanomaisten ja ympäristöllisesti ja ilmastollisesti kestävien yhteiskuntien rakentamiseen. Demokraattisten, mielekkäiden ja kestävien ratkaisujen muodostamiseksi on välttämätöntä, että erilaisissa yhteiskunnallisissa asemissa olevat ihmiset osallistuvat päätöksentekoprosesseihin – että kaikkien ääni kuuluu ja tulee kuulluksi.³⁵

Tyttöjen ja naisten tietoa etenkin paikallistason luonnonvarojen kestävästä käytöstä ja hallinnasta sekä riskien minimoimisesta tulee hyödyntää, kun arvioidaan sopeutumista ilmastonmuutoksen seurauksiin. Vahva paikallistuntemus ja tietämys muun muassa naisten käyttämisestä viljelymenetelmistä voivat olla arvokkaita, kun laaditaan sopeutumisstrategioita. Tyttöjen ja naisten tietämys usein kuitenkin ohitetaan tai unohdetaan, tai naisille ei suoda päätäntävaltaa luonnonvaroihin liittyvissä kysymyksissä.

Paikallistietämys ei yksinään kuitenkaan riitä sopeuduttaessa ilmastonmuutoksen aiheuttamiin mullistuksiin, vaan tyttöjen ja naisten oikeuksia ja mahdollisuuksia tulee myös parantaa. Tutkimukset osoittavat, että sukupuolten tasa-arvo parantaa esimerkiksi yhteisöjen ruokaturvaa. Ilmastonmuutoksen takia on entistä tärkeämpää, että naisten oikeutta omistaa maata ja hyödyntää ilmastokestäviä viljelylajikkeita, -tekniikoita ja lannoitteita edistetään. On arvioitu, että takaamalla naisviljelijöille samat mahdollisuudet ja edellytykset kuin miehille tuottavuutta voitaisiin lisätä merkittävästi useissa kehittyvissä maissa. Tämä tarkoittaisi, että parhaimmillaan 150 miljoonaa ihmistä säästyisi aliravitsemukselta näissä maissa.³⁶

Luonnonkatastrofien ja kriisien keskellä tytöille tulee tarjota mahdollisuus osallistua heitä itseään koskevaan päätöksentekoon, turvallinen kasvuympäristö ja terveystietäminen. Teinitytöille tulee tarjota terveystietoa ja palveluita heille ymmärrettävällä tavalla erityisesti seksuaali-, lisääntymis- ja mielenterveydestä. Keskeistä on varmistaa kaikkien lasten mahdollisuus koulunkäyntiin, mutta hätä- ja varautumissuunnitelmissa tulee kiinnittää erityistä huomiota siihen, etteivät tytöt putoa pois koulutuksen piiristä.

Kriisitilanteissa usein lisääntyvää sukupuoleen kohdistuvaa väkivaltaa on mahdollista ehkäistä kiinnittämällä huomiota pakolaisleirien infrastruktuu-

35 Beijing Platform for Action (1995). Chapter IV. G. Women in power and decision-making. Saatavilla: https://www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/Beijing_Declaration_and_Platform_for_Action.pdf (luettu 2.5.2020).

36 FAO (2013). Gender Equality and Food Security: Women's Empowerment as a Tool against Hunger.

riin, lainvalvontaan, raportointimekanismeihin sekä käyttäytymismalleihin. Pojat ja miehet on osallistettava asennekasvatukseen, ja poikkeusoloissakin tulisi pyrkiä purkamaan haitallisia sukupuolinormeja ja vahvistamaan yhteisöjen ymmärrystä naisten ja tyttöjen oikeuksista.

Arviolta 214 miljoonaa naista ei saa toivomaansa ehkäisyä. Naisten ja tyttöjen oikeus päättää kehostaan ja lapsiluvustaan on ihmisoikeus, jonka tulee toteutua kaikkialla maailmassa. Naisten ja tyttöjen oikeus päättää omasta kehostaan myös edistää perheiden ja yhteisöjen kykyä sopeutua ilmastonmuutokseen ja edesauttaa ilmastonmuutoksen ratkaisua hillitsemällä väestönkasvua.³⁷

Maa-ilmankin mukaan maapallolla on todennäköisesti lähes 10 miljardia asukasta vuonna 2050.³⁸ Väestönkasvu aiheuttaa haasteita ravinnontuotannolle, puhtaan veden riittävyydelle, turvalliselle kaupunkisuunnittelulle ja ympäristölle – etenkin kun ilmastonmuutoksen seurauksena osa alueista muuttuu viljely- ja asuinkeelvottomiksi.

Väestönkasvun hillitseminen on hyödyllistä ilmastonmuutoksen vääjäämättömiin seurauksiin vastaamiseksi. Väestöpolitiikan on kuitenkin perustuttava ihmisoikeuksiin sekä naisten ja tyttöjen mahdollisuuteen päättää itse lapsiluvustaan. Ilmastokriisin ratkaisun näkökulmasta on keskityttävä teollisuusmaiden ilmastopäästöihin, jotka ovat väestömäärään nähden moninkertaiset verrattuina kehittyvien maiden runsasväkisiin alueisiin. Vauraiden teollisuusmaiden päästövähennykset ovat keskeisiä, eikä niitä voida korvata rajoittamalla väestönkasvua kehittyvissä maissa.

Lopuksi

Tyttöjen epätasa-arvoinen kohtelu on ihmisoikeusrikkomus. Ilmastonmuutos heikentää entisestään tyttöjen asemaa, mikä on yksi monista syistä, joiden takia ilmastonmuutosta on hillittävä. Samaan aikaan on muutettava rakenteita ja normeja, joiden seurauksena tytöt ovat heikommassa asemassa

³⁷ WHO:n tilastot 2017; Guttmacher Institute (2017). Adding it up: Investing in Contraception and Maternal and Newborn Health. Factsheet. Saatavilla: <https://www.guttmacher.org/sites/default/files/factsheet/adding-it-up-contraception-mnh-2017.pdf> (luettu 26.3.2020); Project Drawdown: <https://www.drawdown.org/solutions/women-and-girls/family-planning>.

³⁸ Ks. esim. Suzuki, E. (2019). World's population will continue to grow and will reach nearly 10 billion by 2050. World Bank Blogs. Saatavilla: <https://blogs.worldbank.org/opendata/worlds-population-will-continue-grow-and-will-reach-nearly-10-billion-2050> (luettu 26.3.2020).

kuin muut väestöryhmät ja jotka mahdollistavat heidän hyväksikäyttönsä. Parhaimmillaan ilmastopolitiikka ja -toimet, jotka huomioivat tyttöjen oikeudet ja erityistarpeet, voivat haastaa vallitsevat epätasa-arvoiset rakenteet ja normit sekä edistää tasa-arvoa.

Sukupuolten välisen tasa-arvon ja ilmastomuutoksen yhteys on viime vuosina ollut esillä kansainvälisissä ilmastoneuvotteluissa. Vuoden 2017 Bonnin ilmastokokouksessa hyväksytty *Gender Action Plan* tasa-arvon huomioimiseksi kaikessa ilmastomuutoksen vastaisessa työssä heijastaa lisääntyntä ymmärrystä aiheen painoarvosta. Suunnitelmaa päivitettiin vuoden 2019 ilmastoneuvotteluissa. Suunnitelman mukaan naisten ääntä on kuultava niin ilmastomuutoksen vaikutuksiin varauduttaessa kuin kaikessa ilmastomuutosta koskevassa päätöksenteossa.³⁹

Toimintasuunnitelma ei ole kuitenkaan sitova, mikä vesittää päätöstä sukupuolten tasa-arvon edistämisestä ilmastomuutoksen vastaisessa työssä. Samalla on huomattava, että suunnitelman päivittäminen ei ollut helppo prosessi. Naisten ja tyttöjen oikeuksia vastustavat ryhmät ovat kasvattaneet voimiaan kansainvälisesti ja myös Euroopassa, ja tämä näkyy kansainvälisissä neuvotteluissa. Kansainvälisissä ilmastoprosesseissa Suomen tulisi yhdessä Euroopan unionin kanssa systemaattisesti pitää esillä ilmastomuutoksen sukupuolittuneita vaikutuksia sekä kehittää ja rahoittaa sukupuolten tasa-arvoa edistävää toimintasuunnitelmaa ja sen toimeenpanoa. Toimintasuunnitelmaa on myös täydennettävä selkeillä tavoitteilla sekä seurantamekanismeilla. Nykyisellään toimintasuunnitelma ei myöskään huomioi riittävästi ikää eikä sitä, miten ikä ja sukupuoli vaikuttavat yhdessä, mikä jättää tyttöjen aseman osin sivuun.

Vaikka ilmastopäästöjen nopea ja tehokas hillintä on tärkeää, jotta välttyään ilmastomuutoksen katastrofaalisimmilta seurauksilta, on myös tiedostettava, että jo nykyinen lämpeneminen muuttaa elinympäristöjä, vaikeuttaa erityisesti kehittyvien maiden entuudestaan heikossa asemassa olevien ihmisten elämää ja vaikuttaa yhteiskuntiin ja sosiaalisiin suhteisiin.

Hillinnän rinnalla tarvitaan sopeutumistoimia. Niiden on tavoitettava eniten tukea tarvitsevat, usein heikoimmassa asemassa olevat ihmiset. Teknis-

³⁹ UNFCCC. (2017). Decision 3/CP.23 Establishment of a gender action plan. Saatavilla: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/decision_3_cp23.pdf (luettu 26.3.2020); UNFCCC (2019.) Enhanced Lima work programme on gender and its gender action plan. Saatavilla: <https://unfccc.int/topics/gender/workstreams/the-enhanced-lima-work-programme-on-gender> (luettu 26.3.2020).

ten ratkaisujen ja infrastruktuurin kehittämisen lisäksi tarvitaan laajaa näkökulmaa, joka huomioi ne rakenteet, jotka altistavat erityisesti tytöt ja naiset ilmastonmuutoksen vaikutuksille. Koulutuksen ja ammatinharjoittamisen epätasa-arvo, köyhyys sekä yhteiskunnan turvaverkkojen puute heikentävät valmiuksia kohdata ilmastonmuutoksen seurauksia, joten näihin epäkohtiin on puututtava muun muassa kehitysyhteistyön keinoin.

Kansainvälinen ilmastorahoitus on yksi työkalu ilmastonmuutoksen vastaisessa kamppailussa. Pariisin ilmastokokouksessa vuonna 2015 sovittiin, että vauraat maat lisäävät vuosittaista ilmastorahoitustaan kehittyville maille sataan miljardiin Yhdysvaltain dollariin vuoteen 2020 mennessä. Sitoumus ulottuu ainakin vuoteen 2025. Kansainvälisellä ilmastorahoituksella tuetaan kehitysmaiden toimia ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi eli muun muassa tuetaan siirtymistä fossiilivapaaseen energiantuotantoon sekä autetaan maailman köyhimpien ja haavoittuvimpien ihmisten mahdollisuuksia sopeutua ilmastonmuutoksen vaikutuksiin.

Monet valtiot, Suomi mukaan lukien, rahoittavat ilmastotukensa kehitysyhteistyömäärärahoista, vaikka tarve vähentää köyhyyttä ja edistää muita kehitystavoitteita, kuten sukupuolten tasa-arvoa, ei ole väistynyt. Ilmastorahoitus vie kasvavan siivun kehitysyhteistyömäärärahoista myös globaalisti. Ilmastorahoituksen tarve vastaa kuitenkin jo nyt mittaluokaltaan kansainvälistä kehitysapua⁴⁰, ja sen tarve kasvaa merkittävästi lähivuosikymmeninä. Tarpeiden ja todellisuuden välillä vallitsee syvä rahoituskuilu, jota tulee kuroa umpeen täyttämällä ensitilassa kansainvälisen ilmastopöytäkirjan sitoumukset.⁴¹

Ilmastorahoituksen lisäksi kansainvälisissä ilmastoneuvotteluissa keskustellaan niin sanotusta vahinkojen ja menestysten korvaamisesta. Ilmastonmuutoksen vauhdittamat äärimmäiset sääilmiöt ja luonnonkatastrofit aiheuttavat peruuttamattomia menetyksiä ja vahinkoja miljoonille ihmisille. Menetyksillä ja vahingoilla tarkoitetaan tilanteita, joissa ilmastonmuutoksen hillintä ei riitä estämään haitallisia vaikutuksia eikä ympäristön muutoksiin ole enää mahdollista sopeutua. Erityisen haavoittuvassa asemassa ovat vähiten kehittyneet maat ja pienet saarivaltiot. Tätä varten luotiin jo vuonna

⁴⁰ Vuonna 2016 noin 143 miljardia Yhdysvaltain dollaria. Ks. Kepa (2017). Ilmastorahoitus ja Suomi. Saatavilla: <https://www.fingo.fi/sites/default/tiedostot/julkaisut/ilmastorahoitus-ja-suomi.pdf> (luettu 26.3.2020).

⁴¹ United Nations Environment Programme (UNEP) (2018). The Adaptation Gap Report. Saatavilla: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/27114/AGR_2018.pdf?sequence=3 (luettu 26.3.2020); OXFAM (2018). The Climate Finance Shadow Report. Saatavilla: <https://www.oxfam.org/en/research/climate-finance-shadow-report-2018> (luettu 26.3.2020).

2013 Varsovan kansainvälinen mekanismi (*Warsaw International Mechanism on Loss and Damage*, WIM), jonka tavoite on kerätä tietoa siitä, miten alueet voivat valmistautua riskeihin ja vahinkoihin, koordinoita toimintoja, tarjota rahoitusta ja teknistä tukea sekä edistää koulutusta. Tietoa on kerätty, mutta maat eivät ole päässeet yhteisymmärrykseen rahoituksesta, mikä jättää myös miljoonat tytöt ja naiset kamppailemaan elinalueidensa ja elinkeinjensa menetyksen kanssa.⁴²

Rahoituskuilun lisäksi huolestuttavaa on rahoituksen kohdistuminen. Ilmastorahoitusta eniten tarvitseviin haavoittuvimpiin maihin, kuten vähiten kehittyneisiin (*Least Developed Countries*), kohdistuva osuus on huolestuttavan pieni. Lisäksi valtaosa rahoituksesta on ohjattu sopeutumistoimien sijasta ilmastonmuutoksen hillintään. Kun rahoitus kohdistetaan kaikkein köyhimpiin maihin sekä tasapuolisesti ilmastonmuutoksen hillintään ja siihen sopeutumiseen, on mahdollista tukea niitä ihmisiä, jotka jo nyt kamppailevat ilmastonmuutoksen vaikutusten kanssa.⁴³

Mikään ilmastorahoitus ei kuitenkaan riitä, mikäli päästöjä ei saada jyrkään laskuun. Suomen tulee tehdä oikeudenmukainen osuutensa ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi enintään 1,5 asteeseen ja vaatia samaa EU:lta. Vain vakaisissa ja ilmastokestäväissä yhteiskunnissa on mahdollista turvata tyttöjen oikeudet turvalliseen ja hyvään elämään.

⁴² Carbon Brief (2019). Mapped: How climate change affects extreme weather around the world. Saatavilla: <https://www.carbonbrief.org/mapped-how-climate-change-affects-extreme-weather-around-the-world> (luettu 26.3.2020). Carbon Brief (2017). Explainer: Dealing with the 'loss and damage' caused by climate change. Saatavilla: <https://www.carbonbrief.org/explainer-dealing-with-the-loss-and-damage-caused-by-climate-change> (luettu 26.3.2020).

⁴³ OXFAM (2018). The Climate Finance Shadow Report. Saatavilla: <https://www.oxfam.org/en/research/climate-finance-shadow-report-2018> (luettu 26.3.2020); Kepa (2017). Ilmastorahoitus ja Suomi. Saatavilla: <https://www.fingo.fi/sites/default/tiedostot/julkaisut/Ilmastorahoitus-ja-Suomi.pdf> (luettu 26.3.2020).

Jaana Hirsikangas

Tahti on liian hidas

Tässä artikkelissa tarkastellaan, miten Yhdistyneet kansakunnat ja sen tasa-arvojärjestö UN Women ovat seuranneet Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toimeenpanoa. Artikkelin pohjautuu YK:n pääsihteeri António Guterresin lokakuussa 2019 turvallisuusneuvostolle antamaan raporttiin, "Women and peace and security: Report of the Secretary-General".¹ Lisäksi artikkeli esittelee YK:n ja sen jäsenmaiden Naiset, rauha ja turvallisuus -sitoumusten toimeenpanoa UN Womenin teettämän, kesällä 2019 julkaistun riippumattoman selvityksen kautta.²

Lokakuussa 2019 järjestettiin YK:n turvallisuusneuvoston Naiset, rauha ja turvallisuus -kokous. Yksi aihe nousi puheiden keskiöön toistuvasti: YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1325 "Naiset, rauha ja turvallisuus" täyttää vuonna 2020 jo kaksikymmentä vuotta. Vuosi 2020 on tasa-arvon ja naisten aseman kannalta merkityksellinen myös siksi, että silloin naisten oikeuksia käsittelevä Pekingin julistus ja toimintaohjelma viettää 25. elinvuottaan. Samana vuonna myös UN Women täyttää kymmenen vuotta. Turvallisuusneuvoston lokakuun kokouksen tavoitteena oli pyrkiä löytämään keinoja toimeenpanna päätöslauselmaa onnistuneesti. Päätöslauselmalla 1325 on vahva YK:n jäsenvaltioiden tuki ja sitoumus, mutta täytäntöönpano ontuu edelleen monin osin pahasti.

Pääsihteeri António Guterres toi turvallisuusneuvoston käsiteltäväksi juuri

¹ UNSC (2019). Report of the Secretary-General, Women and peace and security. Saatavilla: https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2019_800.pdf (luettu 27.4.2020).

² Allen, D. (2019). Policy Brief: Mapping of the Gender Recommendations in the three 2015 Peace and Security Reviews. Saatavilla: <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/what%20we%20do/peace-security/policy-brief-mapping-gender-recommendations-in-the-three-2015-peace-and-security-reviews-en.pdf?la=en&vs=1540> (luettu 27.4.2020).

lokakuussa 2019 valmistuneen raportin siitä, miten päätöslauselmaa 1325 on toimeenpantu vuoden 2015 jälkeen. Raportissa todetaan, että agendan parissa on tapahtunut edistystä, mutta ei toivotussa tahdissa eikä riittävästi. Pääsihteerin kehottaakin niin YK:ta, sen jäsenvaltioita kuin kansainvälisiä ja alueellisia organisaatioitakin sitoutumaan päätöslauselmaan uudelleen. Tavoitteena on, että YK ja sen jäsenvaltiot tulevat tekemään välittömiä toimia Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toteuttamiseksi.

Kokouksessa turvallisuusneuvosto hyväksyi yksimielisesti päätöslauselman 2493 ja kehotti kokouksen päätteeksi jäsenvaltioita uudistamaan sitoutumisensa Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaan. Päätöslauselma alleviivaa, että naisille on taattava turvallinen ympäristö toimia johtajina, rauhanrakentajina, ihmisoikeuksien puolustajina ja poliittisina toimijoina ympäri maailmaa. Turvallisuusneuvosto painotti myös naisten tasa-arvoista ja tarkoituksenmukaista osallistumista rauhanprosesseihin heti niiden alkuvaiheessa. Lisäksi päätöslauselma vaatii jäsenmaita puuttumaan häirintään, väkivaltaan ja vihapuheeseen sekä pysymään sitoutuneina siihen, että naiset niin siviileinä, poliiseina kuin sotilainakin voisivat osallistua rauhanturvaamiseen. On kuitenkin huomattava, että viime vuosina Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda on politisoitu, mikä on johtanut esimerkiksi seksuaali- ja lisääntymisterveysteen liittyvien suositusten poisjättämiseen kokonaan.

Juhlapuheiden ja käytännön ristiriita

UN Women julkaisi kesällä 2019 riippumattoman Naiset, rauha ja turvallisuus -aiheisen selvityksen. Selvitys osoittaa kiistattomasti, että yhdessä sovitut tavoitteet ja toimet naisten aseman parantamiseksi konfliktitilanteissa, konfliktien ehkäisyssä ja rauhanrakennuksessa eivät ole toteutuneet. Puheiden ja käytännön toteutuksen välillä vallitsee selvä ristiriita.

Pääsihteerin Guterres viittaa UN Womenin teettämän selvityksen tärkeimpiin löydöksiin, joissa todetaan, että ainoastaan 41 prosenttia jäsenvaltioista on luonut kansallisen Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelman. Huomioitavaa on myös se, että vain 22 prosenttia niistä maista, jotka olivat luoneet toimintaohjelman, oli varannut määrärahoja sen toteuttamiseen. Selvitys osoittaa myös muita rahoituksellisia epäkohtia. Esimerkiksi vuosina 2016–2017 epävakaisiin, hauraisiin ja konfliktin alaisiin konteksteihin koh-

distuvista kahdenvälisistä tuista ainoastaan 0,2 prosenttia kohdennettiin suoraan naisjärjestöille.

Selvityksessä todetaan myös, että lähes 40 prosenttia maailman talouksista edelleen rajoittaa naisten omistusoikeutta ja lähes 30 prosenttia valtioista naisten liikkumisvapautta. Taloudellisten oikeuksien puute lisää naisten haa-voittuvuutta konflikteissa ja vaikuttaa niistä toipumiseen. Hälyttävää on myös se, että selvityksen mukaan vuonna 2018 maailman sotilasmenot ylittivät 1,8 biljoonaa dollaria. Naisten asemaa määrittelevä Pekingin toimintaohjelma sisältää strategisen tavoitteen vähentää ylenmääräisiä sotilasmenoja ja valvoa aseiden saatavuutta.

Vuonna 2019 lähes 132 miljoonaa ihmistä tarvitsi humanitaarista apua ja suojelua. Tämä luku pitää sisällään arviolta 35 miljoonaa naista ja nuorta tyttöä, jotka tarvitsivat terveydelle kriittisiä seksuaali- ja lisääntymisterveyspalveluita. Näiden lisäksi selvityksessä peräänkuulutetaan toimia sukupuoleen kohdistuvan väkivallan ehkäisemiseksi ja sitä kohdanneiden uhrien/selviytyjien tarpeisiin vastaamiseksi. Kun humanitaarisista kriiseistä valmistellaan virallisia tarvekartoituksia, on niistä vuonna 2018 vain 28 prosentissa huomioidu erityisesti naisiin ja tyttöihin kohdistuvia vaikutuksia.

UN Womenin riippumattomassa selvityksessä myös todetaan, että yli 50 konfliktin osapuolta on uskottavan epäilyn alaisena joko raiskauksen tai muiden seksuaalisen väkivallan muotojen käytöstä tai niihin yllyttämisestä käymässään konfliktissa. Lisäksi ainakin joka viides pakolaisnainen on joutunut kokemaan seksuaalista väkivaltaa. Yhdeksän kymmenestä niistä alueista, joissa lapsiavioliitto on yleisintä, olosuhteet ovat hyvin hauraat. Lisäksi yläkouluikäisistä pakolaislapsista tytöillä on puolet huonommat mahdollisuudet päästä kouluun kuin samanikäisten poikien.

Rauhanturvaoperaatioille on laajaa tarvetta. UN Womenin teettämä selvitys kuitenkin osoittaa, että naisten osuus YK:n rauhanturvaoperaatioiden sotilashenkilöistä on edelleen ainoastaan 4,2 prosenttia.

Vuonna 2018 naisten parlamentaarinen edustus globaalisti nousi vain hiukan ollen tuolloin 24,3 prosenttia. Huomattavaa kuitenkin on, että vastaava luku konfliktista kärsivissä tai konfliktin jälkeisissä maissa on keskimäärin vain 19 prosenttia. Naisten poliittisen osallisuuden tiellä on vielä monia esteitä. Toukokuussa 2019 saatujen tietojen mukaan naisiin kohdistuva poliittinen

YK ei myöskään ole onnistunut integroimaan luontaiseksi osaksi työtään sukupuolisensitiivistä konfliktianalyysia, strategista suunnittelua tai tarvittavia resursseja. Sukupuolinäkökulman vahvistamista tarvitaan vastaisuudessaakin läpi YK-järjestelmän. UN Womenilla on tässä tärkeä rooli, jotta sukupuolinäkökulma voitaisiin integroida johdonmukaisesti, laadukkaasti ja oikeusperustaisesti kaikkiin päätöksenteko- ja strategiaan prosesseihin sekä rauhaan ja turvallisuuteen liittyviin toimiin.

UN Womenin teettämä selvitys osoitti, että YK:lla on vielä paljon tekemistä sukupuolinäkökulman sisällyttämisessä muun muassa humanitaariseen työhön, aseistariisun prosesseihin, demobilisaatio- ja uudelleenintegrointitoimiin sekä laajan turvallisuuden sektorille. Myös sukupuolten tasa-arvoa edistävän rahoituksen jakaminen ja sen seuranta laahaa perässä.

Selvityksen mukaan vain muutama toimija on onnistunut panemaan kokonaan täytäntöön sitoumukset Naiset, rauha ja turvallisuus -päättöslauselmiin. Monet toimet agendan edistämiseksi ovat edelleen pienimuotoisia, tapauskohtaisia ja hankepohjaisia, ja niistä puuttuu takuu pitkäaikaiseen tukeen. Selvitys toteaa, että kaikkien toimijoiden on lisättävä poliittista johtajuutta, resursseja ja tuloksellisuutta tavoitteiden saavuttamiseksi. YK:n ja jäsenvaltioiden on työskenneltävä yhteistyössä syventäen sitoutumista siellä, missä edistystä on tapahtunut ja varmistettava, että saavutettu edistys ei ota takapakkia.

Myös pääsihteeri Guterres totesi turvallisuusneuvostolle, että vaikka jonkin verran myönteistä kehitystä suositusten osalta on saatu aikaan, merkittävään osaan suosituksista ei ole kiinnitetty riittävästi huomiota. Guterresin raportissa turvallisuusneuvostolle todetaan, että naisten tarkoituksenmukainen osallistuminen YK:n tukemien rauhanprosessien kaikissa vaiheissa on edelleen haaste. Sukupuolikoskemyksiin liittyvää asiantuntemusta on vahvistettava kaikissa YK:n rauhan, turvallisuuden ja humanitaarisen toiminnan yksiköissä. Lisäksi asiantuntemus on sisällytettävä osaksi arviointeja. Sukupuolinäkökulma tulisi sisällyttää johdonmukaisesti kaikkiin niihin olosuhteisiin, joissa tehdään suojelutyötä, muun muassa humanitaarisiin operaatioihin ja siviilien suojelutoimiin. Vaikka UN Womenin riippumaton arviointi totesi, että on havaittavissa pyrkimyksiä parantaa YK:n yhteistyötä naisjärjestöjen kanssa, on toiminta edelleen lyhytjänteistä ja tilapäistä, ja useasti siltä puuttuu asial-

linen seuranta.

”Epäonnistuminen Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan tavoitteiden saavuttamisessa merkitsisi lukuisia tuhoisia inhimillisiä, yhteiskunnallisia ja monisukupolvisia seurauksia sekä ympäristövaikutuksia”, Guterres painottaa raportissaan.

Taloudelliset resurssit riittämättömät

Pääsihteeri Guterres painottaa raportissaan turvallisuusneuvostolle, että taloudellisten resurssien kohdentaminen eri toiminnolle kertoo vahvasti poliittisesta tahdosta. Vuoden 2015 jälkeistä Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan rahoitusta tarkastellessa on todettava, että siinä on valtava vaje. Vuonna 2018 UN Womenin menoista rauhan ja turvallisuuden ohjelmiin sekä humanitaarisiin toimiin ohjattiin 89,44 miljoonaa dollaria. Mikäli tähän vajeeseen ei puututa tiukoin ottein, on vaarana, että jo saavutetut tulokset menetetään tasa-arvokehitykseen globaalisti kohdistuvan takapakin myötä, Guterres muistuttaa. Hän painottaa, että Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaan liittyville poliittisille sitoumuksille on osoitettava taloudelliset, laajamittaiset ja pysyvät resurssit. Näillä sitoumuksilla on suorat vaikutukset myös muiden kansainvälisten sitoumusten ja sopimusten täytäntöönpanoon, kuten kestävän kehityksen tavoitteisiin.

Lisäksi Guterres toteaa raportissaan, että kahdenvälinen tuki sukupuolten tasa-arvon ja naisten ihmisoikeuksien valtavirtaistamiseksi haurailla ja konfliktialueilla oli vuosina 2016 ja 2017 aikana keskimäärin 19,5 miljardia dollaria vuodessa. Tuetuista toimista kuitenkin vain 4,9 prosentissa ensisijainen tavoite oli edistää sukupuolten tasa-arvoa ja naisten voimaannuttamista. Tämän tuen osalta kehitystä ei viime vuosien aikana ole ollut, mikä osoittaa, ettei poliittista tahtotilaa muutokselle valu resurssointiin asti.

Pääsihteerin raportti osoittaa, että sukupuolten tasa-arvoa koskeviin aloitteisiin kohdennettua tukea jakaa jatkuvasti pääasiassa pieni ryhmä rahoittajamaita. Muutamat maat, kuten Alankomaat, Espanja ja Ruotsi, ohjasivat yli 20 prosenttia tuestaan sukupuolten tasa-arvon edistämiseen. Ruotsi on myös sisällyttänyt Naiset, rauha ja turvallisuus -näkökulmat kaikkiin uusiin kehitysyhteistyöstrategioihin.

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan keskeisenä tavoitteena on syste-

maattisesti edistää sukupuolten tasa-arvoa sekä naisten ja tyttöjen oikeuksien toteutumista.⁴ Sukupuolinäkökulman vahvistamiseksi kehitysyhteistyössä Suomi tavoittelee vaiheittain EU:n linjauksen mukaisesti sitä, että uusista hankkeista 85 prosenttia sisältää sukupuolten välistä tasa-arvoa edistäviä tavoitteita.⁵

Sukupuolten tasa-arvo rauhan ja turvallisuuden kentällä

Pääsihteeri Guterresin raportista käy ilmi, että YK:lla on suunnitelma, kuinka vahvistaa Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda oman toimintansa parissa. Guterres haluaa, että organisaatio aktiivisesti ja julkisesti haastaa seksistisiä ja syrjiviä asenteita sekä käytäntöjä, jotka mahdollistavat sukupuolten epä-tasa-arvon. YK ei hyväksy vihapuhetta ja ottaa vahvan, täysin kielteisen kannan seksuaalisen hyväksikäytön suhteen.

Pääsihteeri raportoi turvallisuusneuvostolle, että vuodesta 2015 lähtien naisten osuus YK:n rauhanooperaatioiden johdossa on jatkanut kasvuaan. Naisia oli rauhanturvaoperaatioiden ja poliittisten operaatioiden päälliköistä 35 prosenttia ja apulaispäälliköistä 48 prosenttia joulukuun 2018 lopussa, kun vastaavat luvut vuonna 2017 olivat 26 prosenttia ja 35 prosenttia. Lisäksi rauhanturvaoperaatioiden paikalta palkattujen koordinaattoreiden keskuudessa on saavutettu tasainen sukupuolijakauma. Kuitenkin edelleen vain kaksi naista on toiminut YK:n rauhanturvajoukkojen komentajana. Myös naisten nimittämisessä rauhavälityksen johtajiksi on edistytty vain vähän.

Guterresin mukaan on valitettavaa, ettei naisten määrän lisääminen rauhanooperaatioiden siviilihenkilöstön keskuudessa ole edistynyt. Kaikista YK:n operaatioista nämä luvut ovat alhaisimmat ja muuttuvat hitaimmin. YK on asettanut naisten määrän lisäämiselle uudet tavoitteet vuodelle 2028. Asian korjaamiseksi on tehty monenlaisia toimia, kuten lisätty naisten määrää rosterissa, ehdotettu muutoksia henkilöstösääntöihin ja -määräyksiin sekä pyritty tekemään operaatioista osallistavampia. Kaikkien uusien operaatioiden ja yksiköiden tulisi jo perustamisvaiheessa kiinnittää erityistä huomiota ta-

⁴ Ulkoministeriö (2020). Naisten ja tyttöjen oikeudet Suomen kehityspolitiikan ytimessä. Saatavilla: https://um.fi/documents/35732/48132/naisten_ja_tytt%C3%B6jen_oikeudet/87ba9e34-8b66-64f0-f0d7-9a0d5212641a?t=1525690508240 (luettu 27.4.2020).

⁵ Valtioneuvosto (2019). Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019. Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. Saatavilla: http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161931/VN_2019_31.pdf?sequence=1&isAllowed=y (luettu 27.4.2020).

sa-arvoon, yhdenvertaisuuteen ja maantieteelliseen monimuotoisuuteen.

Myös jäsenvaltioiden on tärkeää pyrkiä sukupuolten tasaiseen edustukseen. Kesäkuussa 2019 vain 49 kaiken kaikkiaan 193 YK:n pysyvistä edustajasta New Yorkissa oli naisia. Naisten osuus oli siis vain 25 prosenttia. Pientä kasvua on kuitenkin havaittavissa, sillä edellisenä vuonna naispuolisten edustajien määrä oli 40. Vuosina 2018 ja 2019 vain kolme maata viidestätoista asetti edustajakseen naisen turvallisuusneuvostoon: Puola, Iso-Britannia ja Yhdysvallat.

Rauhanoperaatioiden lisäksi monet YK:n maatoimistot ja erityisesti UN Women ovat sitoutuneita Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toimeenpantoon. UN Womenilla on toimintaa 82 maassa, mukaan lukien 39 konfliktissa tai sen jälkitilassa olevaa maata. Rauhaan, turvallisuuteen ja humanitaariseen työhön liittyvää toimintaa on 55 maassa. UN Women antaa muun muassa teknistä, poliittista ja menettelytapa-asiantuntemustaan yhteisten arviointien, analyysien ja yhteistyösuunnitelmien laatimiseen.

YK:n pääsihteeri painottaa raportissaan, että konfliktien erityisvaikutukset tyttöjen ja naisten asemaan on tutkittava tarkoin. YK:n kyky vastata naisten ihmisoikeuksien ja kehityksen toteutumisen haasteisiin riippuu käytetyn sukupuolianalyysin johdonmukaisuudesta ja laadusta. Sukupuolianalyysin tekeminen konfliktitilanteista on norminmukainen käytäntö YK:n toiminnassa. Sen sivuuttamisella voi pahimmillaan olla merkittävät kielteiset vaikutukset tyttöjen ja naisten oikeuksien toteutumiseen ja suojeluun, muistuttaa Guterres.

Turvallisuusneuvoston omat sitoumukset

Raportissaan Guterres esittää, että vuonna 2018 kaiken kaikkiaan 72 prosenttia kaikista turvallisuusneuvoston tekemistä päätöksistä sisälsi nimenomaiset viittaukset Naiset, rauha ja turvallisuus -kysymyksiin, mikä on suurempi prosenttiosuus kuin minään muuna vuonna paitsi 2013. Vuonna 2018 kaikki turvallisuusneuvoston tekemät vierailut Afganistaniin, Kongon demokraattiseen tasavaltaan, Etelä-Sudaniin, Bangladeshiin ja Myanmariin pitivät sisällään Naiset, rauha ja turvallisuus -aiheisia teemoja ja sisälsivät kokouksia paikallisten naisryhmien kanssa. Viime vuosina turvallisuusneuvosto on vaatinut, että rauhanoperaatioissa tarkastellaan sukupuolten tasa-arvoa läpileikka-

vasti osana prosessia, tuetaan naisten osallistumista sekä rauhanprosesseihin että poliittisiinkin prosesseihin ja toteutetaan sukupuolianaalyysjä. Lisäksi kaikkien näiden toimien edistyksestä tulisi raportoida selkeästi. Turvallisuusneuvosto antaa vahvan tuen konfliktialueilla toimiville kansalaisjärjestöille ja erityisesti niille, jotka puolustavat naisten ihmisoikeuksia ja rakentavat rauhaa.

Pääsihteerin raportista käy ilmi, että turvallisuusneuvosto on alkanut toteuttaa päätöslauselmassa 2242 vaadittuja maakohtaisia kokouksia, ja ne ovat vähitellen vakiintuneet neuvoston käytäntöihin ja työskentelymenetelmiin. Kansalaisjärjestö *Working Group on Women, Peace and Security* on näytellyt tärkeää osaa valitessaan puhujia ja fasilitoimista naisten osallistumista. Nämä kansalaisyhteiskunnan edustajat tarjoavat arvokasta kriittistä näkökulmaa ja suosituksia turvallisuusneuvoston jäsenille: he edustavat naisia, joihin kriisit ja konfliktit suoraan vaikuttavat.

Mitä YK:n tulisi tehdä?

YK:n pääsihteerin António Guterres peräänkuuluttaa raportissaan, että maailmanjärjestön eri toimijoiden tulee ryhtyä toimiin sukupuolten tasa-arvoon liittyvien suositusten toimeenpanemiseksi. Guterres viittaa suosituksilla niihin, jotka annettiin jo vuonna 2015 tehtyjen selvityksien yhteydessä.

Pääsihteerin esittää, että YK:n henkilöstön sopimukset, toimeksiannot ja direktiivit niin päämajassa kuin maatoimistotasollakin muokataan niin, että ne ottavat huomioon sitoumukset Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toteuttamiseksi sekä sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseksi. Guterresin mukaan vastaisuudessa kaikkien YK:n julkisten kannanottojen, viestien ja yhteistyön muotojen tulee vahvistaa naisten ihmisoikeuksia, sukupuolten tasa-arvoa sekä Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toteutumista. Lisäksi on tunnustettava naisten oikeuksien puolustajien ja rauhanrakentajien työn arvo.

Raportissaan Guterres listaa, että sukupuolten tasa-arvo sekä Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda sisällytetään YK:n strategiseen suunnitteluun, prosesseihin, uusiin aloitteisiin ja toimintaohjeisiin niin globaalilla, alueellisella kuin maatasollakin. Vastaisuudessa myös kaikissa turvallisuusneuvostolle annetuissa maakohtaisissa ja temaattisissa raporteissa sekä YK:n sisäisessä

tiedottamisessa otetaan johdonmukaisesti huomioon sukupuolen huomioi-
va konfliktianalyysi ja sitoutuminen yhteistyöhön eri naisjärjestöjen kanssa.

Kaikkien YK:n konflikti- ja kriisialueilla operoivien toimijoiden on tehtä-
vä tarkoituksenmukaista yhteistyötä erityisesti niiden kansalaistoimijoiden
kanssa, jotka ajavat naisten oikeuksia. Näin saadaan keskeistä tietoa YK:n
toiminnan analyysieihin, suunnitelmiin, työn ohjaukseen ja toteuttamiseen,
tulosten seurantaan ja viestintään.

Pääsihteerin raportin mukaan YK:n maatoimistoissa on asetettava tavoit-
teet, joiden myötä vähintään 15 prosenttia toimintabudjeteista tullaan käyt-
tämään sukupuolten väliseen tasa-arvotyöhön, naisten voimaantumiseen ja
sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistamisen parantamiseen.

Lisäksi YK:n johtamien rauhanprosessien aikana erityisedustajien ja eri-
tyislähettiläiden on aktiivisesti edistettävä naisten tarkoituksenmukaista osal-
listumista rauhanprosessin kaikkiin vaiheisiin. Resursseja on varattava myös
naisten tarkoituksenmukaiseen osallistumiseen rauhanneuvotteluissa ja rau-
hansopimusten täytäntöönpanossa.

Pääsihteerin johtopäätökset

Pääsihteeri Guterres raportoi turvallisuusneuvostolle, että Naiset, rauha ja tur-
vallisuus -agendan osalta on saavutettu moninaista edistystä vuoden 2015
jälkeen. Tekemistä on vielä kuitenkin paljon. Takapakkiin ei ole varaa, koska
Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda on tiiviisti sidoksissa myös kestäväen ke-
hityksen tavoitteiden toteutumiseen. Pääsihteeri esittää huolensa, että naiset
puuttuvat edelleenkin neuvottelupöydistä ja rauhansopimuksia hyväksytään
ilman ehtoja, joissa otetaan huomioon naisten ja tyttöjen tarpeet. Lisäksi
väkivaltainen naisvihamielisyys on kasvussa. Seksuaalista ja sukupuoleen
kohdistuvaa väkivaltaa käytetään edelleen sodan ja terrorin aseena – ja täl-
laista väkivaltaa kohdanneet uhrit/selviytyjät jäävät ilman oikeutta tai tukea.
Erityisen huolestunut Guterres on siitä, että kansallisten lakien ja linjausten
yhdenmukaistaminen sukupuolten tasa-arvoa koskevien kansainvälisten
sopimusten ja sitoumusten kanssa on ollut riittämätöntä.

Naisten ihmisoikeuksien edistämisen on johdettava siihen, että naisilla on
pääsy ilman syrjintää poliittisiin ja taloudellisiin resursseihin ja luonnonva-
roihiin sekä päätöksentekoon ja kattaviin seksuaali- ja lisääntymisterveyspal-

veluihin. Tämä on välttämätöntä, jotta normatiiviset sitoumukset ja lakisääteiset velvoitteet täyttyvät. On osoitettavissa, että sukupuolten epätasa-arvo ja sukupuolittunut väkivalta lisää yhteisön riskiä ajautua väkivaltaiseen konfliktiin.

Naiset, rauha ja turvallisuus -päättöslauselman juhlavuoden kunniaksi Gu-terres antaa kuusi suositusta YK:n eri toimijoille, jäsenvaltioille ja alueellisille organisaatioille muutoksen nopeuttamiseksi:

1. Johto tulee asettaa vastuuseen Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan täytäntöönpanosta parantamalla kohdennettua tiedonkeruuta, sukupuolialan analyysin hyödyntämistä, strategista suunnittelua ja näkyvyyden lisäämistä.
2. Naisten merkityksellinen osallistuminen rauhanprosesseihin, rauhansopimusten täytäntöönpanoon sekä kaikkiin rauhaa ja turvallisuutta koskeviin päätöksentekoprosesseihin tulee varmistaa.
3. Ihmisoikeusloukkaukset ja syrjintä tulee tuomita julkisesti ja kaikenlainen sukupuoleen perustuva väkivalta tulee lopettaa, myös naisten ihmisoikeuksien puolustajiin kohdistuva väkivalta.
4. Sotilas- ja poliisinaisten määrää ja vaikutusvaltaa rauhanturvaoperaatioissa ja kansallisissa turvallisuuspalveluissa tulee lisätä.
5. Naisille tulee taata taloudellinen turvallisuus ja resurssien saatavuus.
6. Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaa tulee rahoittaa sekä naisrauhantähtäjiä tukea.

UN Women ja Naiset, rauha ja turvallisuus

Vallitsevaan globaaliin turvallisuustilanteeseen liittyy monenlaisia uhkia, kuten radikaalit ääriiliikkeet, ilmastonmuutos, pitkittyneet väkivaltaiset konfliktit, ihmiskauppa sekä pakolais- ja humanitaariset kriisit. Maailmanlaajuisen turvallisuustilanteen myötä UN Womenin koordinoiman Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan mukainen työ on nyt kenties tärkeämpää kuin koskaan aiemmin.

UN Womenin⁶ mukaan Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toimeenpano on liian hidasta ja poliittinen tahto sen toteuttamiseksi ei ole tarpeeksi

⁶ UN Women (2019). Remarks by UN Under-Secretary-General and Executive Director of UN Women, Phumzile Mlambo-Ngcuka, at the UN Security Council Open Debate on Women, Peace and Security in New York. Saatavilla: <https://www.unwomen.org/en/news/stories/2019/10/speech-ed-phumzile-open-debate-on-women-peace-and-security> (luettu 28.4.2020).

vahvaa. UN Womenin pääjohtaja Phumzile Mlambo-Ngcukan mukaan naisten oikeuksia kyseenalaistava globaali ilmapiiri uhkaa kaikkea sitä edistystä, jota Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan parissa on jo saavutettu.

“Elämme aikaa, jolloin väkivaltainen naisvihamielisyys on kasvussa ja todistamme ennätyslukemia naisiin kohdistuvasta poliittisesta väkivallasta. Seksuaalista väkivaltaa käytetään edelleen sodan ja terrorin aseena, ja yhä väkivallasta selviytyneet jäävät ilman oikeutta tai tarvittavaa tukea. Konfliktin jälleenrakennusvaiheessa naisten taloudellinen elpyminen rajoittuu ensisijaisesti mikroluottoihin ja -yrityksiin, kun taas miehet hallitsevat laaja-alaisesti jälleenrakennusta ja hyötyvät siitä itse ylivoimaisesti”, muistuttaa UN Womenin pääjohtaja Mlambo-Ngcuka.

Seksuaalinen ja sukupuoleen perustuva väkivalta konflikteissa on laajalle levinnyttä ja naiset on edelleen jätetty rauhanprosessien ulkopuolelle.⁷ Epätasa-arvoisella yhteiskunnalla on suurempi todennäköisyys luisua konfliktiin. Kun naiset voivat aktiivisesti osallistua yhteiskuntaan ja rauhanprosesseihin, on rauha kestävämmällä ja vakaammalla pohjalla. Naisilla on kriittinen, mutta toistaiseksi liian vähän hyödynnetty rooli konfliktien estämisessä ja rauhan ylläpitämisessä. Naisten ollessa osaltaan luomassa rauhansopimuksia, rauhan pysymisen todennäköisyys kahden vuoden päästä sopimuksen teosta kasvaa 20 prosenttia ja mahdollisuus, että rauha kestää yli viisitoista vuotta kasvaa 35 prosenttia. Pääsihteerin turvallisuusneuvostolle lokakuussa 2019 antamasta raportista käy kuitenkin ilmi, että tämä mahdollisuus sivuutetaan edelleen laajasti rauhanprosesseissa ja naiset jätetään edelleen marginaaliin.

Vuodesta 1990 vuoteen 2018 alle 20 prosenttia rauhansopimuksista sisälsi naisia tai sukupuolta koskevia ehtoja tai säännöksiä. Vuonna 2018 mikään YK-johtoisista rauhansopimuksista ei sisältänyt naisia koskevia ehtoja. Lokakuussa 2019 meneillään olevissa rauhanprosesseissa alle kahdeksaan prosenttiin sopimuksia on sisällytetty sukupuoleen liittyviä säännöksiä. Vuonna 2015 tuo luku oli 39 prosenttia.

Naisia ei tulisi kohdella rauhanprosesseissa uhreina, vaan pikemminkin rauhantekijöinä ja puolustajina. Kuitenkaan naisten osallisuus rauhanprosesseissa ei rajoitu siihen, että naisia on mukana rauhanturvajoukoissa, po-

⁷ UN Women (2018). Remarks by Under-Secretary-General of the United Nations and Executive Director of UN Women, Phumzile Mlambo-Ngcuka at the Launch Event of Finland's 1325 National Action Plan in Helsinki, Finland. Saatavilla: <https://www.unwomen.org/en/news/stories/2018/4/speech-ed-phumzile-finland-1325-nap-event> (luettu 27.4.2020).

liisivoimissa ja turvallisuusjoukoissa. Naisten rooli rauhanturvaajina ulottuu myös hallituksiin, yhteisöihin, perheisiin ja kouluihin. Kyse ei kuitenkaan ole vain siitä, mitä naiset voivat tehdä Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan parissa, vaan myös siitä, mitä miehet voivat tehdä. Miesten on aktiivisesti työskenneltävä naisten osallisuuden ja osallistamisen edistämiseksi ja käytettävä asemaansa varmistaakseen rauhan ylläpito ja konfliktien vähentäminen, vaatii UN Womenin pääjohtaja Phumzile Mlambo-Ngcuka⁸.

”Naisten poissaolo rauhanpöydistä on edelleen yleistä, mutta sitä ei saa enää sivuuttaa”, sanoo Mlambo-Ngcuka. Tarvitaan kaikkia jäsenmaita mukaan sitoutumaan siihen, että naisilla on suora ja tarkoituksenmukainen rooli rauhanneuvottelujen kaikissa vaiheissa. UN Womenin pääjohtaja painottaa, ettei YK:n ja sen jäsenvaltioiden pitäisi lainkaan tukea sellaisia rauhanprosesseja, joissa naiset jätetään ulkopuolelle.

Kauniista sanoista, sopimuksista ja keskusteluista huolimatta muutosta ei todellisuudessa tapahdu luvattulla tahdilla. Jäsenvaltioiden ja kansainvälisten organisaatioiden naisille osoittaman tuen sekä todellisuuden välillä on selvä ristiriita. Tämä kuilu sanojen ja toiminnan välillä on kurottava pikaisesti umpeen. Nyt päätöslauselman 1325 juhluvuonna jäsenvaltioilla, kansainvälisillä järjestöillä ja kansalaisyhteiskunnalla onkin ainutlaatuinen tilaisuus lisätä vauhtia ja nopeuttaa Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan täytäntöönpanoa.

”Luettelo sellaisista ihmisistä, joiden pitäisi hyötyä Naiset, rauha ja turvallisuus -pätöslauselmasta, mutta jotka eivät hyödy siitä, on aivan liian pitkä”, muistuttaa UN Womenin pääjohtaja.

⁸ UN Women (2015). Address by UN Women Executive Director Phumzile Mlambo-Ngcuka at the “Men on the Stand: Men’s roles in implementing UN Security Council resolution 1325” event in New York. Saatavilla: <https://www.unwomen.org/en/news/stories/2015/10/ed-men-on-the-stand-event-speech> (luettu 27.4.2020).



LIITTEET

KIRJOITTAJAT

TIINA EHRNROOTH toimii korkean tason siviilikriisinhallintarekrytoinneista vastaavana johtavana asiantuntijana Kriisinhallintakeskuksen johdon toimistossa. Hän on työskennellyt Kriisinhallintakeskuksessa myös vuosina 2012–2015 henkilöstöyksikön päällikkönä. Lisäksi hän on toiminut CPCC:ssä sekondeerattuna kansallisena asiantuntijana vuosina 2009–2012 sekä tätä ennen lähetettynä henkilöstöpäällikkönä EUPOL Afghanistan -operaatiossa. Hän on työskennellyt myös Suomen Nato-edustustossa ja Suojelupoliisissa. Tutkintotauastaltaan hän on kauppatieteiden maisteri ja ekonomi kansainvälisestä liiketoiminnasta Helsingin kauppakorkeakoulusta.

ELISA HARA on globaaleihin kehityskysymyksiin erikoistunut valtiotieteiden maisteri. Työssään Plan International Suomessa ilmastotyön asiantuntijana hän tarkastelee erityisesti tyttöjen oikeuksien ja ilmastomuutoksen välisiä yhteyksiä sekä sitä, miten Plan järjestönä ja yhteiskunta laajemmin voisivat vastata niihin.

KIRSI HENRIKSSON (FM) on toiminut Kriisinhallintakeskuksen johtajana huhtikuusta 2018 alkaen. Hänellä on kokemusta erilaisista siviilikriisinhallintatehtävistä muun muassa Sahelilla, jossa hän toimi EU-operaation varapäällikkönä Malissa 2014–2016 sekä EU-operaation päällikkönä Nigerissä 2016–2018. Hän on myös työskennellyt Libyassa ja Irakissa. Ennen nykyistä urapolkuaan hän työskenteli Tampereen yliopiston Rauhan- ja konfliktintutkimuskeskuksessa sekä historiatieteen laitoksella tutkijana ja luennoitsijana.

AMY HERR on väitöskirjatutkija Bradfordin yliopistossa rauhantutkimuksen ja kansainvälisen kehityksen laitoksella. Hän on feministinen rauhanrakentaja ja sosiologi ja valmistelee parhaillaan vertailevaa analyysiä EU-maiden kansallisista toimintaohjelmista YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1325 toimeenpanemiseksi. Hän on toimittanut useita julkaisuja ulkopoliitikasta, kansalaisyhteiskunnasta ja Naiset, rauha ja turvallisuus -agendasta.

KATJA HINTIKAINEN on kestäväen kehityksen ja globaalien kehityskysymysten asiantuntija, joka on perehtynyt erityisesti ilmastomuutoksen globaaleihin vaikutuksiin ja ratkaisuihin. Hän on työskennellyt muun muassa Plan International

Suomen vaikuttamistyön asiantuntijana ja kehitysjärjestöjen kattojärjestössä Fingo ry:ssä kestäväen kehityksen asiantuntijana.

JAANA HIRSIKANGAS on UN Women Suomen toiminnanjohtaja. Hirsikangas on tehnyt uransa naisten oikeuksien, kehitysyhteistyön ja kestävään kehitykseen liittyvien tehtävien parissa, toimien muun muassa Naisten Pankissa ja YK-mandatin alla toimivalla University for Peace Costa Ricassa. Työtaustaa hänellä on myös Ugandasta ja Intiasta. Vuonna 2019 Hirsikangas oli Rotary Peace Fellow Bangkokissa Chulalongkornin yliopistolla. Hirsikangas on yhteiskuntatieteiden maisteri ja erikoistunut kehitysyhteistyöhön ja naistutkimukseen.

AIKO HOLVIKIVI väitteli tohtoriksi London School of Economics and Political Sciencen (LSE) sukupuolentutkimuksenlaitokselta vuonna 2019 väitöskirjalla ”Fixing Gender: The Paradoxical Politics of Peacekeeper Training”. Holvikivi toimii tällä hetkellä tutkijana LSE:n Naiset, rauha ja turvallisuus -keskuksessa ja valmistelee kirjaa rauhanturvaajien koulutuksesta.

TAINA JÄRVINEN on Suomen lähettämä kansallinen asiantuntija Euroopan ulkoasianhallinnossa, joka työskentelee erityisesti ihmisoikeus- ja sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen toteuttamiseksi EU:n kriisinhallinnassa.

SUVI KOURI on yhteiskuntatieteiden ja teologian maisteri, joka työskentelee väitöskirjatutkijana Jyväskylän yliopistossa. Kouri valmistelee sosiologian väitöskirjaa upseerinaisten integroitumisesta Suomen puolustusvoimiin. Ennen tutkijan uralle siirtymistään Kouri palveli Puolustusvoimissa sotilaspastorin tehtävässä.

SARI KOUVO on kansainvälisen oikeuden apulaisprofessori Göteborgin yliopistossa. Akateemisen uran ohella Kouvolla on monen vuoden kokemus EU:n kriisinhallinnasta Afganistanissa ja Brysselissä. Hän on myös johtanut Afghanistan Analyst Networkin työtä ja International Centre for Transitional Justicein Afganistan-ohjelmaa.

KATARIINA LEINONEN on varayksikönpäällikkö Euroopan ulkoasiainhallinnossa rauhanvälityksestä ja konfliktien ehkäisystä vastaavassa yksikössä. Hän laati EU:n vuoden 2008 Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintasuunnitelman.

HENRI MYRTTINEN on konsultti, jolla on yli viidentoista vuoden kokemus työskentelystä sukupuolirikosten, rauhan ja turvallisuuden parissa. Myrntinen on työskennellyt sekä tutkijana että useissa eri kansalaisjärjestöissä. Hän on erikoistunut tutkimukseen miehistä ja maskuliinisuuksista ja on kirjoittanut ai-

heesta useita julkaisuja. Myrtyksellä on tohtorin tutkinto konfliktinratkaisusta ja rauhantutkimuksesta eteläafrikkalaisesta KwaZulu-Natalin yliopistosta.

ANNE MÄKI-RAHKOLA on tämän kirjan toimittaja. Koulutukseltaan hän on yhteiskuntatieteiden maisteri kansainvälisestä politiikasta. Hän on työskennellyt muun muassa Kriisinhallintakeskuksessa tutkija- ja asiantuntijatehtävissä sekä tasa-arvoneuvonantajana EU:n poliisioperaatioissa Afganistanissa vuosina 2014–2015.

VEERA NURMENNIEMI on UN Women Suomen viestinnän ja vaikuttamistyön vastaava ja Suomen 1325-verkoston koordinaattori. UN Women Suomen hallinnoiman verkoston tavoitteena on edistää YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1325 Naiset, rauha ja turvallisuus toimeenpanoa Suomessa. Nurmenniemi on koulutukseltaan valtiotieteiden maisteri sosiologiasta Helsingin yliopistosta ja on toiminut myös aiemmin viestinnän ja vaikuttamistyön tehtävissä kansalaisjärjestöissä sekä työskennellyt toimittajana.

ANNE PALM on valtiotieteen maisteri Helsingin yliopistosta. Hän toimii Laajan turvallisuuden verkosto WISEn toiminnanjohtajana. Palmilla on kokemusta siviilikriisinhallinnasta kentällä (2008–2011 EUMM Georgiassa operaatiopäällikkö Abhaasian rajalla, 2014–15 ETYJin SMM Ukrainassa operaatiovastaava Odessan kenttätoimistossa). Hän toimitti vuonna 2012 kirjan ”Siviilit kriisejä hallitsemassa – Matkalla kokonaisvaltaiseen kriisinhallintaan” yhdessä Riina Kopolan kanssa ja 2018 ”Yhdessä enemmän - Kriisien hallinta kokonaisvaltaisesti” yhdessä Roope Siirtolan kanssa. Palm on ulkoministeriön nimittämän Naisrauhanvälittäjä-verkoston ohjausryhmän jäsen.

JOHANNA POUTANEN on konfliktinratkaisujärjestö CMI:n Naiset ja rauhanvälitys -tiimin vetäjä. Poutasella on laaja asiantuntemus rauhanvälityksestä ja konfliktinhallinnasta, sekä erityisosaamista sukupuoli- ja inklusiokysymyksistä. Hänellä on yli kymmenen vuoden kokemus rauhanprosessien tukemisesta ja dialogien fasilitoinnista muun muassa Etelä-Sudanista, Nepalista, Kosovosta, Pohjois-Irlannista ja Keniasta. Poutasella on maisterintutkinnot Helsingin ja Harvardin yliopistoista. Syksyllä 2019 hän toimi vierailevana tutkijana Durhamin yliopiston Mediation for the 21st century -tutkimusprojektissa.

MARIA RISTIMÄKI työskentelee ohjelmasuunnittelijana konfliktinratkaisujärjestö CMI:n Naiset ja rauhanvälitys -tiimissä. Ennen CMI:tä Ristimäki on työskennellyt muun muassa kehitysyhteistyökysymysten parissa Malawissa sekä International Crisis Groupin Länsi-Afrikka -projektissa Senegalissa, jossa hän tutki

naisten rooleja Boko Haramin toiminnassa. Ristimäellä on kansainvälisen turvallisuuden ja Afrikan tutkimuksen maisterintutkinto Sciences Po:n yliopistosta Pariisista.

VILLE SAVORANTA on tutkimus- ja kehittämisasiantuntija Kriisinhallintakeskuksessa. Hän toimii Kriisinhallintakeskuksen tasa-arvoasioiden yhdyshenkilönä, missä roolissa hän kehittää keskuksen Naiset, rauha ja turvallisuus -päättölauselmaan kohdistuvaa toimintaa ja seuraa kansallisen 1325-toimintaohjelman sitoumusten toimeenpanoa. Hän on aikaisemmin palvellut EULEX Kosovo -siviilikriisinhallintaoperaation tasa-arvoneuvonantajan toimistossa. Tutkintotautaltaan hän on filosofian maisteri kehitysmaantieteestä Helsingin yliopistosta.

JOHANNA SUHONEN on toiminut tutkimus- ja asiantuntijatehtävissä Puolustusvoimien kansainvälisen keskuksen, Puolustusvoimien tutkimuslaitoksen ja Kriisinhallintakeskuksen projekteissa sekä palvellut sotilaallisissa ja siviilikriisinhallintatehtävissä Kosovossa ja Ukrainassa.

LYHENTEET

AU	African Union Afrikan uniioni
CIVCOM	Committee for Civilian Aspects of Crisis Management Siviilikriisinhallintakomitea (EU)
CMI	Crisis Management Initiative Suomalainen konfliktinratkaisujärjestö
CMPD	Crisis Management and Planning Directorate Kriisinhallinta- ja suunnitteluosasto (EU)
CPC	Conflict Prevention Centre Etyjiin aseellisten konfliktien ehkäisykeskus
CPCC	Civilian Planning and Conduct Capability Siviilikriisinhallinnan suunnittelu- ja toteutusvoimavara (EU)
EEAS	European External Action Service Euroopan unionin ulkosuhdehallinto
EU	European Union Euroopan uniioni
EUCCC	European Union Concept Core Course Siviilikriisinhallinnan peruskurssi
FAO	Food and Agriculture Organization YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestö
FINCENT	Finnish Defence Forces International Centre Puolustusvoimien kansainvälinen keskus
ILO	International Labour Organization Kansainvälinen työjärjestö
ISAF	International Security Assistance Force Monikansallinen rauhanturvaoperaatio Afganistanissa 2001–2014
JRR	Justice Rapid Response Kansainvälisten rikosten tutkinnan yhteistyöverkosto
KFOR	Kosovo Force Monikansallinen rauhanturvaoperaatio Kosovossa

NAP	National Action Plan Kansallinen toimintaohjelma
NATO	North Atlantic Treaty Organization Pohjois-Atlantin liitto
NCGM	Nordic Centre for Gender in Military Operations Pohjoismaisen puolustusyhteistyön koulutuskeskus
OSCE	Organization for Security and Co-operation in Europe Etyj, Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö
PSC	Political and Security Committee Poliittisten ja turvallisuusasioiden komitea (EU)
RAP	Regional Action Plan Alueellinen toimintaohjelma
SMM	Special Monitoring Mission in Ukraine Etyjin tarkkailumissio Ukrainassa
UN	United Nations YK, Yhdistyneet kansakunnat
UNAMID	United Nations and African Union Hybrid Operation in Darfur YK:n ja AU:n yhteinen rauhanturvaoperaatio Darfurissa
UNDP	United Nations Development Program YK:n kehitysohjelma
UNEP	UN Environment Programme YK:n ympäristöohjelma
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change YK:n ilmastosuojelun puitesopimus
UNICEF	United Nations Children's Fund YK:n lastenrahasto
UNMIBH	United Nations Mission in Bosnia Herzegovina YK:n rauhanturvaoperaatio Bosnia-Hertsegovinassa
UNMIK	United Nations Interim Administration Mission in Kosovo YK:n väliaikainen hallinto Kosovossa
UNMISS	United Nations Mission in South Sudan YK:n rauhanturvaoperaatio Etelä-Sudanissa
UNSC	United Nations Security Council YK:n turvallisuusneuvosto

LINKKEJÄ

EUROOPAN UNIONI (EU)

EU www.europa.eu
EU:n kriisinhallintaoperaatiot
https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/430/military-and-civilian-missions-and-operations_en

EUROOPAN TURVALLISUUS- JA YHTEISTYÖJÄRJESTÖ (ETYJ)

OSCE www.osce.org
Etyjin kenttätoimistot <https://www.osce.org/where-we-are>

YHDISTYNEET KANSAKUNNAT (YK)

United Nations www.un.org
United Nations Security Council www.un.org/securitycouncil
YK:n rauhanturvaoperaatiot <https://peacekeeping.un.org/en>

UNDP www.undp.org
UNEP www.unep.org
UNICEF www.unicef.org
UN Women www.unwomen.org

KOTIMAISIA TOIMIJOITA

Crisis Management Initiative (CMI) www.cmi.fi
Demo Finland www.demofinland.org
Fingo www.fingo.fi
Kirkon Ulkomaanapu (KUA) www.kirkonulkomaanapu.fi
Kriisinhallintakeskus (CMC) www.cmcfinland.fi
Laajan turvallisuuden verkosto WISE www.widersecurity.fi
Pelastakaa Lapset www.pelastakaalapset.fi
Puolustusvoimien kansainvälinen keskus <https://puolustusvoimat.fi/en/web/finent/frontpage>
SaferGlobe www.saferglobe.fi
Suomen 1325-verkosto www.1325.fi
Suomen Lähetysseura (FELM) <https://felm.suomenlahetysseura.fi/>

Suomen Pakolaisapu	www.pakolaisapu.fi
Suomen Punainen Risti (SPR)	www.punainenristi.fi
Suomen Rauhanliitto	www.rauhanliitto.fi
Suomen Sovittelufoorumit	www.sovittelu.com
Suomen Unicef	www.unicef.fi
UN Women Suomi	www.unwomen.fi
Ulkoministeriö	www.formin.fi

KANSAINVÄLISIÄ TOIMIJOITA

Afrikan Unioni	www.au.int
Amnesty International	www.amnesty.org
European Peacebuilding Liaison Office (EPLO)	http://eplo.org/
Folke Bernadotte Academy	www.fba.se
Georgetown Institute for Women, Peace and Security	https://giwps.georgetown.edu/
International Committee of the Red Cross	www.icrc.org
International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding	www.pbsdialogue.org
Justice Rapid Response (JRR)	www.justicerapidresponse.org
LSE Centre for Women, Peace and Security	http://www.lse.ac.uk/women-peace-security
Nordic Centre for Gender in Military Operations NCGM	www.forsvarsmakten.se/en/swedint/nordic-centre-for-gender-in-military-operations/
North Atlantic Treaty Organization NATO	www.nato.int
Peace Research Institute Oslo (PRIO)	www.prio.org
Plan International	www.plan-international.org
Pohjoismaiden naisrauhanvälittäjäverkosto	www.nordicwomenmediators.org
Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)	www.sipri.org



Kriisien ja konfliktien ratkaisu vaatii sekä kokonaisvaltaista lähestymistapaa että koko yhteiskunnan tasa-arvoista osallistumista.

Naiset kriisejä hallitsemassa – Päätöslauselman 1325 kaksi vuosikymmentä esittelee suomalaisia naisia, jotka ovat ansioituneet kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan parissa. Ääneen pääsevät kentän monipuoliset tekijät ympäri maailmaa aiheinaan kriisi- ja katastrofityön arki sekä kokonaisvaltaiseen kriisinhallintaan liittyvät haasteet ja mahdollisuudet.

Teos osallistuu myös Naiset, rauha ja turvallisuus -agendasta käytävään keskusteluun. Teoksen haastattelut ja artikkelit tarkastelevat muun muassa sitä, mitä päätöslauselma 1325 "Naiset, rauha ja turvallisuus" on tuonut kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan kentälle kahden vuosikymmenen aikana.

Teoksen on tuottanut Laajan turvallisuuden verkosto WISE sisäministeriön alaisen Kriisinhallintakeskuksen (CMC Finland) tuella. Kirjan sähköinen versio on ladattavissa osoitteesta: www.widersecurity.fi