

TAMPEREEN YLIOPISTO

POLITIIKAN TUTKIMUKSEN LAITOS

**SANTERI VIDAL**

**YHDISTYNEIDEN KANSAKUNTIEN TURVALLISUUSNEUVOSTON REFORMI**

Tutkimus uudistamisehdotusten argumentoinnista

Santeri Vidal 76322  
santeri.vidal@uta.fi  
16.1.2011  
Pro gradu –tutkielma  
ohjaaja: Tarja Seppä

Tampereen yliopisto

Politiikan tutkimuksen laitos

VIDAL, SANTERI: Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston reformi

Pro gradu -tutkielma, 81 s., 3 liites.

Kansainvälinen politiikka

Tammikuu 2011

---

Tutkin Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston uudistamista retoriikan tutkimuksen ja siinä tarkemmin Stephen Toulminin argumentin anatomia-mallin avulla. Teorianä käytän englantilaisen koulukunnan tutkija Barry Buzania ja hänen kehittämänsä valtioidenvälisen yhteisöjen spektrin käsitettä. Tutkin uudistamishdotusten sisältämää argumentointia ja niistä kumpuavia arvoja. Lopuksi sijoitan ne näiden arvojen perusteella Buzanin valtioidenvälisen yhteisöjen spektrille.

Tutkimusaineistona käytän Kofi Annanin raporttia *In Larger Freedom* vuodelta 2005, S5-, G4- ja Uniting for Consensus-maaryhmien sekä Afrikan unionin ehdotuksia turvallisuusneuvoston uudistamiseksi vuosilta 2005 ja 2006. Tämän lisäksi aineistossani on yksi yleiskokouksen päätöslauselma vuodelta 1993 joka koskee turvallisuusneuvoston uudistamista.

Tutkimukseni keskeisimpinä tutkimustuloksina löysin turvallisuusneuvoston reformiin liitettävänä kaikkien jakamina arvoina tehokkuuden, edustavuuden ja osallisuuden lisäämisen tärkeyden. Ehdotukset sijoituivat Buzanin valtioidenvälisen yhteisöjen spektrillä rinnakkaiselon ja yhteistyön yhteisöjen ryhmiksi. Ensiksi mainittuja olivat G4- ja S5-ryhmät sekä vuoden 1993 päätöslauselma ja jälkimmäiseksi mainittuja olivat Afrikan unioni, Uniting for Consensus sekä Kofi Annanin raportti.

|   |           |
|---|-----------|
| <b>JOHDANTO .....</b>   | <b>1</b>  |
| <b>1. YHDISTYNEET KANSAKUNNAT .....</b>                                 | <b>4</b>  |
| 1.1. Valtioidenvälisen yhteistyön historia .....                        | 4         |
| 1.2. Turvallisuusneuvoston toimivalta ja kokoonpano.....                | 7         |
| 1.3. Turvallisuusneuvoston toiminta .....                               | 9         |
| <b>2. REFORMIN TUTKIMUS .....</b>                                       | <b>13</b> |
| 2.1. Turvallisuusneuvoston jäsenyyden haluttavuus .....                 | 14        |
| 2.2. Auktoriteetti .....  | 15        |
| 2.3. Legitimiteetti ja legaliteetti .....                               | 17        |
| 2.4. Turvallisuusneuvoston edustavuus.....                              | 18        |
| <b>3. TEOREETTINEN VIITEKEHYS.....</b>                                  | <b>21</b> |
| 3.1. Englantilainen koulukunta.....                                     | 21        |
| 3.2. Buzanilainen lähestymistapa .....                                  | 22        |
| 3.3. Valtioidenvälinen yhteisön spektri.....                            | 23        |
| <b>4. TUTKIMUSMETODI .....</b>  | <b>27</b> |
| 4.1. Retoriikan tutkimus .....  | 27        |
| 4.2. Stephen Toulmin ja argumentointi .....                             | 29        |
| 4.3. Argumentin anatomia .....  | 30        |
| <b>5. REFORMIAINEISTON ANALYYSI .....</b>                               | <b>34</b> |
| 5.1. Aineisto .....   | 34        |
| 5.2. Aineiston analyysi .....   | 36        |
| 5.2.1. Yleiskokouksen päätöslauselma 48/26 vuodelta 1993 .....          | 37        |
| 5.2.2. Afrikan unionin päätöslauselmaehdotus .....                      | 41        |
| 5.2.3. G4-maiden päätöslauselmaehdotus .....                            | 48        |
| 5.2.4. <i>Uniting for Consensus</i> –ryhmän päätöslauselmaehdotus ..... | 56        |
| 5.2.5. S5-maiden päätöslauselmaehdotus .....                            | 61        |
| 5.2.6. Kofi Annanin ehdotus raportissa <i>In Larger Freedom</i> .....   | 65        |
| <b>6. JOHTOPÄÄTÖKSET .....</b>  | <b>71</b> |
| <b>LÄHTEET.....</b>   | <b>76</b> |
| <i>LIITE 1: MAARYHMÄT .....</i>   | <i>82</i> |
| <i>LIITE 2: TAULUKKO REFORMIEHDOTUKSISTA.....</i>                       | <i>83</i> |
| <i>LIITE 3: YHDISTYNEIDEN KANSAKUNTIEN JÄRJESTÖKAAVIO .....</i>         | <i>84</i> |

## Kiitokset

Haluan kiittää kirjoitusprosessiani ja opintojani tukeneita henkilöitä, joita ilman ei tämä opinnäytetyö olisi ehkä ikinä valmistunut. Lukion historianopettajani Teuvo Virtasen keskustelevalle opetustyyli tempaisi minut mukaansa ja viimeistään silloin minuun istutettiin yhteiskuntatieteellisen opintosuuntaukseni siemen. Opinnäytteeni ohjaajalta Tarja Sepältä olen saanut tukea ja yksiselitteisten vastausten sijaan usein kiperiä vastakysymyksiä jotka ovat vieneet minua itsenäisen ajattelun ja analyysin kivisellä mutta antoisalla tiellä eteenpäin. YK-kansalaisjärjestötoimintani ja osanottoni FinMUNin järjestämiin malli-YK -kokouksiin on auttanut ymmärtämään ja olemaan mukana päätöslauselmien dynaamisessa luonnosteluprosessissa osana lahjakkaiden nuorten diplomaattien ryhmää, joka osaltaan johdatti minut opinnäytteeni tematiikan valintaan. Molemmissa graduseminaareissa saamani palaute niin niiden vetäjiltä kuin muilta seminaarilaisilta on koulunut työtäni ja minua tämän prosessin aikana parempaan suuntaan. Muistan saamaani palautetta ja inspiroivaa ajatustenvaihtoa lämmöllä.

Perheeni ja erityisesti isäni on tukenut opintojani ja kehottanut minua aktiivisuuteen, uteliaisuuteen ja omien, perusteltujen mielipiteiden muodostamiseen pienestä pitäen. Rakkaan vaimoni Annan tuki on opinnoissa ja arjessa ollut korvaamatonta. Hänen kanssaan on antoisaa seurata ja päästä osalliseksi tyttäremme Emilian kasvusta, joka asettaa oman elämäni tähänastiset saavutukset niille sopiviin mittasuhteisiin.

## Johdanto

Yhdistyneet kansakunnat on järjestönä kovassa muutospaineessa. Sen perustamisesta on kulunut jo yli 60 vuotta. Tässä ajassa maailma on muuttunut merkittävästi dekolonisaation, kylmän sodan ja sen päättymisen sekä globalisaation vauhdittamana. Järjestö on saavuttanut monta hyvää ja esimerkillistä asiaa, mutta siitä huolimatta se ja erityisesti turvallisuusneuvosto on saanut paljon kritiikkiä osakseen. Turvallisuusneuvosto on puuttunut moniin kansainvälisiin konflikteihin, mutta sen kriitikot löytävät ainakin yhtä monta käsittelemättä jätettyä veristä konfliktia tai sisällissotaa. Turvallisuusneuvoston alkuperäinen rooli perinteisten hyökkäyssotien ehkäisijänä on laajentunut rauhanturvaamiseksi, terrorismin kitkemiseksi ja tulevaisuudessa ehkä esimerkiksi ilmastopakolaisuutta käsitteleväksi tahoksi. Sen mandaatti laajenee uusien uhkakuvien ja kautta, mutta samalla sen rooli kansainvälisen turvallisuuden takaajana voi saada uusia haastajia. Nato pommitti Jugoslaviaa ja Yhdysvallat hyökkäsi ilman neuvoston valtuutusta Irakiin vuonna 2003. Afrikan unioni on aktivoitunut maanosansa auktoriteettina ja EU-maat panostavat omiin joukko-osastoihinsa sinikypärien sijaan. Turvallisuusneuvosto kannustaa alueellisia järjestöjä ja riidan osapuolia löytämään tilanteisiin omat ratkaisunsa. Tästä huolimatta ilman turvallisuusneuvoston hyväksyntää tehdyt hyökkäystoimet ovat kansainvälisen oikeuden mukaan heikolla pohjalla, vaikka ne tehtäisiinkin hyvin moraalisin perustein.

Viidestätoista valtiosta muodostettu turvallisuusneuvosto voi päätöksillään ja jo pelkällä olemassaolollaan vaikuttaa muiden valtioiden ulkopolitiikkaan. Tästä syystä sen vaihtuvien jäsenten paikoista käydään vuosittain kovaa kilpailua. Sen pysyvinä jäseninä ovat toisen maailmansodan voittajavaltiot, joiden joukkoon haluavat itseoikeutetusti liittyä järjestön suuret rahoittajat Saksa ja Japani sekä rauhanturvaamisen suurvalta Intia ja maanosansa taloudellisesti merkittävin valtio Brasilia. Nämä maat eivät halua odottaa vuoroaan kilpaillen muiden maiden tapaan vaihtuvien jäsenten paikoista vaan olla paikalla pysyvästi tekemässä kovia turvallisuuspoliittisia päätöksiä. Afrikan unionin maat taas kokevat saaneensa paikkojen jaossa luun käteen vain kahdella ei-pysyvällä jäsenellä siitä syystä että sen valtiot itsenäistyivät muihin valtioihin nähden suhteellisen myöhään. Kuitenkin suurin osa turvallisuusneuvoston päätöksistä koskevat kehitysmaita ja erityisesti Afrikkaa. Itsenäistyneet kehitysmaat ovat halukkaita ottamaan enemmän vastuuta omista maanosistaan.

Turvallisuusneuvostoa on uudistettu vuonna 1965 lisäämällä neljä ei-pysyvää jäsentä nostaen neuvoston jäsenmäärän yhdestätoista viiteentoista. Muutos tehtiin vastauksena YK:n jäsenmaiden suureen kasvuun dekolonisaation aikana. Reformista on puhuttu kuitenkin jo heti tämän jälkeen, ja vuodesta 1993 lähtien reformi on ollut yleiskokouksen asialistalla vuosittain. 15-jäsenisestä neuvostoa on kaavailtu kasvatettavan 20-26:een jäseneseen.

Jäsenmäärän lisäämisen lisäksi ehdotuksissa esiintyvät muun muassa sen toimintatapojen tehostaminen, toiminnan avoimuuden lisääminen ja veto-oikeuden rajoittaminen.

Tutkimukseni kohdistuu Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston uudistamiseen (toisin sanoen reformiin) ja siinä erityisesti erilaisten maaryhmien ja YK-virkamiesten uudistamishdotuksiin vuosina 2004-2006. Nämä reformiehdotukset tulevat Uniting for Consensus, G4, S5 ja Afrikan unionin maaryhmiltä<sup>1</sup>. Näiden lisäksi aineistooni kuuluu vuonna 1993 tehty päätöslauselma jossa reformikeskustelu päätettiin aloittaa, sekä Kofi Annanin muun muassa järjestön reformia koskeva raportti *In Larger Freedom* vuodelta 2005. Näistä ehdotuksista selviävät maaryhmien ja YK-virkamiesten käsitykset turvallisuusneuvoston nykyisen kokoonpanon ja toimintatapojen toimivuudesta, sekä konkreettisia ehdotuksia sen parantamiseksi. Kyseiset reformiehdotukset olen valinnut siksi että ne esitettiin lyhyen ajan sisällä toisistaan. Ne siis kilpailevat keskenään järjestön jäsenmaiden huomiosta ja siksi niistä myös löytyy eroavaisuuksia. Ehdotuksissa valtiot tai YK-virkamiehet näkevät nykyisen neuvoston eri tavoin ja myös ideaalineuvosto saattaa olla eri näköinen. Ehdotukset kuitenkin jakavat saman lähtökohdan; turvallisuusneuvoston pitää uudistua tai se menettää alkuperäisen merkittävyytensä kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitäjänä. Pyrin retoriikan tutkimuksen keinoin selvittämään sitä millaisia puutteita nykyisessä turvallisuusneuvostossa nähdään ja millaiseksi se halutaan ehdotuksissa muuttaa. Ehdotusten argumenteista paljastuvat myös niiden tekijöiden maailmankuvat joka antaa minulle mahdollisuuden vertailla niitä keskenään. Maailmankuvia vertailen Barry Buzanin kansainvälisten yhteisöjen spektrin avulla, josta kerron tarkemmin kolmannessa kappaleessa.

Ensimmäisessä kappaleessa esitän tutkimukseni kontekstin, johon kuuluu kahdenkeskisen ja multilateraalidiplomatian kehitysvaiheet ja joka kulminoituu Kansainliiton ja sitä seuranneen Yhdistyneiden kansakuntien syntyyn. Nostan esiin myös järjestön kehityskulkua ja sitä seurannutta kritiikkiä. Tästä pääsemme toiseen kappaleeseen, jossa esittelen turvallisuusneuvoston reformista tehtyä aiempaa tutkimusta. Reformiehdotuksista ja niiden toteutumismahdollisuuksista on kirjoitettu yleistä ja vertailevaa tutkimuksia varmasti useita hyllymetrejä. Tarkoitukseni ei olekaan tutkia millainen reformi olisi mahdollinen toteuttaa. Aiemmassa turvallisuusneuvoston reformia koskevassa tutkimuksessa eteen tulleista käsitteistä olennaisimpina koen arvovallan, legitimitetin ja auktoriteetin, joista kerron tarkemmin toisessa kappaleessa. Lukemani aiemmat tutkimukset keskittyvät enemmänkin kysymyksiin siitä, millainen turvallisuusneuvoston reformi on realistinen ja miten reformi voi vaikuttaa turvallisuusneuvoston perinteiseen rooliin osana järjestöä ja kansainvälisesti. Tämän tutkimisen sijaan keskityn selvittämään retoriikan keinoin ehdotusten laatijoiden

---

<sup>1</sup> Ryhmien jäsenet on listattu tutkielman lopusta löytyvässä liitteestä 1.

arvoja ja sitä, miten he perustelevat ehdotuksiaan. Reformiehdotuksissa ne laatineet maat kirjoittavat keskenään yhteisymmärryksessä käsityksiään siitä, miksei turvallisuusneuvosto nykyisellään toimi tehokkaasti tai tarkoituksenmukaisesti sekä miten heidän mielestään sen toimintaa tai kokoonpanoa pitäisi muuttaa. Muutosehdotuksista voidaan oikealla työkalulla selvittää kirjoittajan arvoja ja hänen näkemystään siitä, millainen maailma häntä ympäröi. Tämän lisäksi tekstistä selviää millaiseksi toimijaksi turvallisuusneuvosto pitäisi muuttaa, jotta se pystyisi paremmin toimimaan kirjoittajan kokemassa maailmassa.

Kolmannessa kappaleessa käyn läpi tutkimukseni teoriaosuutta. Teoreettisena lähtökohtana minulla on englantilainen koulukunta ja siinä erityisesti kansainvälisen yhteisön käsite. Kansainvälisessä yhteisössä toimijoina ovat valtioiden lisäksi myös sellaiset toimijat, joille valtiot ovat luovuttaneet toimivaltaansa rajatusti. Tutkimuksessani keskityn Barry Buzanin versioon kansainvälisestä yhteisöstä eli valtioidenväliseen yhteisöön. Analyysissä pyrin argumenttien löytämisen jälkeen sijoittamaan kunkin ehdotuksen Buzanin määrittelemälle valtioidenväliselle spektrille, toisin sanoen aion selvittää, kuinka raadollisena tai yhteistyön ja yhteisten arvojen maailmana kulloinenkin reformiehdotuksen tekijä maailman kokee. Yhdistyneiden kansakuntien merkitys toimijana voi vaihdella eri maaryhmien kesken. Myös tätä YK:n tärkeyttä toimijana suhteessa jäsenvaltioihin aion selvittää. Aineistoni analyysiin käytän Stephen Toulminin argumentin anatomian mallia, jonka kuvaamiselle neljäs kappale on omistettu. Tämän jälkeen perustelen aineistoni rajausta sekä analysoin aineiston viidennessä ja lopuksi vedän analyysistä tekemäni johtopäätökset yhteen kuudennessa luvussa.

”The UN is not just a product of do-gooders. It is harshly real. The day will come when men will see the U.N. and what it means clearly. Everything will be all right, you know when? When people, just people, stop thinking of the United Nations as a weird Picasso abstraction, and see it as a drawing they made themselves.” – Dag Hammarskjöld, 1955.

## **1. Yhdistyneet kansakunnat**

Yhdistyneet kansakunnat on yksi monenkeskisen diplomatian uusimmista muodoista. Se on konseptiltaan ainutlaatuinen maailmassa, ja siksi on hyvä kertoa lyhyesti sen perustamista edeltäneestä ajasta, jotta lukija ymmärtäisi sen toimintakentän ja monipuolisuuden paremmin. Seuraavassa luvussa valotan lyhyesti diplomatian historiaa ja sen kehitystä kansainvälisiin konferensseihin ja lopulta YK:n edeltäjään Kansainliittoon. Tätä kuvausta ei voi pitää millään muotoa perinpohjaisena, vaan sen tarkoituksena on kuljettaa lukija diplomatian historiallisen roolin kautta Yhdistyneiden kansakuntien syntyäikaan. Tällä haluan tuoda esille YK:n peruskirjan ja järjestön toimenkuvan modernisuutta ja vallankumouksellisuutta sitä perustettaessa toisen maailmansodan jälkeen.

Itse YK:n ja turvallisuusneuvoston toiminnan selkiyttämiseksi käytän esimerkkeinä yksittäisiä konflikteja. Näiden esimerkkien tarkoitus ei ole esittää kaikkia YK:n tähtihetkiä ja suurimpia epäonnistumisia, vaan antaa lukijalle kuva muutaman esimerkin kautta sen toimintaan vaikuttavasta politiikasta ja toisaalta sen potentiaalista maiden yhteistyön lisäämiseksi. Järjestön dilemman voisi kiteyttää seuraavasti; se koostuu jäsenvaltioista, jotka ajavat omien intressiensä lisäksi joskus myös yhteistä hyvää. Nämä omat ja yhteiset intressit aika ajoin kohtaavat, ja silloin YK saa hyvää aikaan. YK itsessään on rahallisesti ja henkilöresursseissa mitattuna pieni kansainvälinen organisaatio, ja suurimman työn tekevät lopulta sen jäsenvaltiot niin halutessaan. Välillä jäsenmaiden suuren lukumäärän vuoksi niiden halujen huomioiminen ja toteuttaminen voi olla hankalaa, muttei mahdotonta. Tähän viittaa myös YK:n pääsihteerin Dag Hammarskjöldin sitaatti kappaleen alussa.

### **1.1. Valtioidenvälisen yhteistyön historia**

Diplomatia on kehittynyt käsi kädessä viestinvälityksen ja matkustuksen kehittymisen kanssa. Naapurivaltioiden välillä on harrastettu diplomatiaa tuhansia vuosia. Ensimmäiset diplomaatit olivat tarpeen viestinvälityksen hitauden vuoksi, jolloin diplomaatti saatettiin lähettää matkaan sopimaan asioista johtajansa puolesta. Tällöin diplomaatin mandaatti eli valtakirja saattoi olla kapea, mutta sen rajoissa hän sai tehdä maataan sitovia sopimuksia. Tätä aikaa seurasivat pidempiaikaiset lähettiläät vieraassa hovissa tai valtion pääkaupungissa.<sup>2</sup> Monenkeskinen, niin sanottu multilateraalidiplomatia yleistyi vasta 1800-

---

<sup>2</sup> Ks. esim. Rana 2004, 2-3.



luvun Euroopassa matkustamisen helpottuessa<sup>3</sup>. Ensimmäiset monenkeskiset konferenssit tai kongressit olivat teemapainotteisia, ja niillä oli tietty päämäärä ja aikarajoitus<sup>4</sup>. Tästä huolimatta delegaatiit voivat kuitenkin solmia suhteita toisten maiden edustajiin ja keskustella myös konferenssin agendan ulkopuolisista teemoista<sup>5</sup>. Osa kokouksista muuttui pysyviksi, kuten esimerkiksi ITU (International Telecommunication Union). Konferenssista pysyväksi järjestöksi muuttunut konferenssi on yleensä käsitellyt tärkeää ja pysyvää ongelma-aluetta, kuten esimerkiksi edellä mainittu viestiliikenteen säätelyyn keskittyvä ITU<sup>6</sup>. Konferenssit eivät suinkaan olleet kansainvälisiä sanan siinä merkityksessä, että kaikki maailman valtiot olisivat olleet kutsuttuina. Konferenssit tarjosivat suurvalloille mahdollisuuden toimia neuvottelujen johtavina valtioina, ja kutsun saaminen konferenssiin koettiin pienen valtion arvovallan kasvamisena kansainvälisesti<sup>7</sup>. Konferensseihin kutsuttiin maita, joiden intressejä kulloinkin konferenssi käsitteli. Lyhyisiin konferensseihin osallistui valtionpäämies tai aihealueeseen perehtynyt virkamies.<sup>8</sup> Pysyviin konferensseihin ja järjestöihin maata edustamaan perustettiin pysyvä edustusto ja sitä johtamaan nimitettiin suurlähettiläs tai niin sanottu pysyvä edustaja<sup>9</sup>.

Viestintäteknologian viime vuosisadan nopea kehitys ensin valtameret ylittäviksi puhelinlinjoiksi, lentokuriiriksi ja lopulta internetiksi on vähentänyt viestinviejien ja henkilökuriirien tarvetta.<sup>10</sup> Kun uutiset kulkevat maailman ympäri muutamissa tunneissa, ja ihmiset pystyvät kommunikoimaan keskenään reaaliaikaisesti puhelimen, sähköpostin ja videopuheluiden avulla, on matkustamisen tarve vähentynyt. Tästä uuden teknologian mahdollistamasta yhteydenpidosta huolimatta ministerit ja valtionpäämiehet tapaavat toisiaan yhä säännöllisemmin<sup>11</sup>. Valtioilla on entistä enemmän ulkomaankauppaa ja rajoja ylittäviä intressejä, joista puhutaan kahden- tai monenkeskisissä tapaamisissa. Yksi suurimmista päättäjät yhteen tuovista tapahtumista on joka syksyinen Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokouksen avausistunto New Yorkissa<sup>12</sup>. Osan valtioiden puheenvuoroista antaa suurlähettiläs tai ministeri mutta sekaan mahtuu joka vuosi myös useampi

---

<sup>3</sup> Berridge 2005, 151-153.

<sup>4</sup> Ks. esim. Satow 1932, 286-287.

<sup>5</sup> Berridge 2005, 155.

<sup>6</sup> Emt, 156.

<sup>7</sup> Emt, 154-155.

<sup>8</sup> Satow 1932, 287-289.

<sup>9</sup> Ks. esim. Rana 2004, 37-38, ja Ulkoasiainministeriö 11.6.2010

<sup>10</sup> Berridge 2005, 92-105.

<sup>11</sup> Ks. esim. tasavallan presidentin kanslian tapahtumakalenteri 2010. Suomen presidentti on tänä vuonna tehnyt 18 ulkomaanvierailua. Tämän lisäksi valtionpäämiehet tai pääministerit tapaavat säännöllisesti erilaisten G-ryhmien, kuten G7 ja G20-ryhmien tapaamisissa sekä esimerkiksi ETYJ:in ja EU:n toimielinten huippukokouksissa.

<sup>12</sup> Ks. esim. Ulkoasiainministeriö 20.9.2010. Ulkoministeri Stubb lähti tasavallan presidentin seurueessa edustamaan Suomea ja virallisen ohjelman lisäksi hänen ohjelmaansa kuuluu ”useita kahdenvälisiä tapaamisia eri maiden ministerien kanssa.”

valtionpäämies<sup>13</sup>. On sanomattakin selvää, että valtiojohdon aikataulut ovat kiireisiä ja oman maan asioissa on heille enemmän hoitamista kuin koskaan ennen. Silti he löytävät kiireiltään aikaa lentää syyskuun lopussa New Yorkiin tapaamaan kollegoitaan ja puhumaan yleiskokouksen avajaisistunnossa. Tämä on merkki siitä, että kyseinen matka koetaan YK:ta kohtaan esitetyn symbolisen kunnioituksen merkityksen lisäksi kunkin valtion edulle välttämättömäksi. Tällaista maailmanlaajuista foorumia ei aina ole ollut. Miksi sitten tämä tapahtuma toistuu vuosittain? Kysymykseen vastatakseni avaan lukijalle seuraavaksi järjestön syntyyn johtaneita tapahtumia ensimmäisen maailmansodan jälkeisestä ajasta lähtien.

Yhdistyneistä kansakunnista puhuttaessa ei voi välttyä mainitsemasta Kansainliittoa. Vuonna 1919 perustettua Kansainliittoa pidetään yleisesti Yhdistyneiden kansakuntien edeltäjänä ja mallina. Ensimmäisen maailmansodan raunioille perustetun järjestön tehtäväksi annettiin estää suurien sotien syttyminen uudelleen. Sen 28:sta perustajajäsenestä suurin osa tuli Euroopasta ja Latalaisesta Amerikasta; Yhdysvallat jäi presidentti Wilsonin suuresta panoksesta huolimatta senaatin vastustuksesta sen ulkopuolelle, ja Saksa ja Neuvostoliitto liittyivät jäseniksi vain muutamiksi vuosiksi. Kansainliiton onnistumisiksi voidaan laskea muun muassa Ahvenanmaan, Ylä-Sleesian ja Mosulin omistuksen sovittelu. Se ei kuitenkaan pystynyt estämään esimerkiksi Japanin, Italian ja Saksan miehitystoimia tehokkaasti, koska sen päätökset sitoivat vain sen jäseniä tehokeinojen, esimerkiksi kauppasaarron, osalta. Sillä ei ollut käytössään armeijaa, eivätkä eurooppalaiset suurvallat kuten Ranska ja Iso-Britannia halunneet lähettää omia joukkojaan liiton mandaatilla konfliktinratkaisuun kauas Afrikkaan tai Aasiaan. Maat myös pystyivät eroamaan Kansainliitosta kun se ei enää ajanut heidän etujaan. Näin tekivät Saksa, Japani ja Italia. Vuonna 1933 Japani miehitti Mantšurian, 1935-36 Italia hyökkäsi ja miehitti Etiopiaa. Syksyllä 1939 Saksa hyökkäsi Puolaan, ja toinen maailmansota oli alkanut. Kansainliitto ei ollut pystynyt estämään tapahtumia, joita varten se oltiin perustettu. Vuonna 1942 akselivaltoja vastaan taisteleva 26 valtion ryhmittymä, nimeltään "yhdistyneet kansakunnat", ilmoitti julistuksessaan taistelevansa yhdessä oikeudenmukaiseen rauhaan saakka. Kaksi vuotta myöhemmin Kiinan, Neuvostoliiton, Ranskan ja Ison-Britannian edustajat kutsuttiin Yhdysvaltoihin suunnittelemaan Kansainliiton seuraajaa, mielessään sen epäonnistumiset ja heikkoudet ja käynnissä olevan sodan kauhut.<sup>14</sup>

Yhdistyneet kansakunnat perustettiin vuonna 1945 alun perin 51 valtion kansainväliseksi järjestöksi tehtävänä estää tulevat sodat ja parantamaan ihmisten elinehtoja luomalla

---

<sup>13</sup> Ks. lista 65:n yleiskokouksen avauspuheiden pitäjistä, joiden joukossa olivat muun muassa valtionpäämiehet Barack Obama, Abdullah Gül, Wen Jiabao, Tarja Halonen, Robert Mugabe ja Mahmoud Abbas.

<sup>14</sup> Hanhimäki 2008, 8-14.

erilaisia yhteistyömekanismeja valtioille. Ensiksi mainittu tehtävä uskottiin kompaktille turvallisuusneuvostolle kun taas jälkimmäisen tehtävän päävastuu jäi koko jäsenistön kattavalle yleiskokoukselle, sen myöhemmin perustamille alajärjestöille ja osaksi myös muille järjestön päätoimielimille.<sup>15</sup> Yksi järjestön suurista eroista Kansainliittoon oli taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen edistämisen julistaminen yhdeksi sen päätehtävistä. Taloudellisen epävarmuuden ja laman nähtiin johtaneen 1920- ja 30-luvun kasvaneeseen ultranationalismiin ja lopulta sotiin. Taloudellisen kasvun ja sosiaalisen kehityksen edistäminen nähtiin yhtenä tärkeimmistä keinoista ehkäistä tulevia sotia.<sup>16</sup> Tämä tehtävä annettiin talous- ja sosiaalneuvostolle, yhdelle Yhdistyneiden kansakuntien kuudesta päätoimielimestä. Näiden kolmen edellä mainitun päätoimielimen lisäksi järjestöön kuuluu sen jokapäiväisiä rutiineja pyörittävä ja pääsihteerin johtama sihteeristö, valtioiden välisiä kiistoja ratkova kansainvälinen tuomioistuin sekä kolonialismin purkamisen ja huoltohallintoalueiden itsenäistymisen jälkeen jo käytännön merkityksensä menettänyt ja viimeisen huoltohallintoalueen itsenäistyttyä vuonna 1994 toimintansa jäädyttänyt huoltohallintoneuvosto.<sup>17</sup>

## 1.2. Turvallisuusneuvoston toimivalta ja kokoonpano

Turvallisuusneuvostolla Yhdistyneiden kansakuntien päätoimielimistä suurin valta, koska järjestön jäsenet ovat alistaneet itsensä sen päätösten noudattamiseen. Sen tehtäväksi on peruskirjassa määritelty kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpito.<sup>18</sup> Turvallisuusneuvoston tehtävä on varmistaa se, että seuraavan suuren sodan estämiseksi se osaltaan ennaltaehkäisee pienempien konfliktien kärjistymisen sodiksi. Sen päätökset ovat järjestön jäseniä ja myös muita valtioita sitovia, ja sen käytössä on laajat keinot päätöksiensä toimeenpanemiseksi. Keinot on lueteltu peruskirjassa, ja ne vaihtelevat kiistojen sopimisehdotuksista kauppasaartoon ja jopa sotilaalliseen voimankäyttöön.<sup>19</sup> Yhdistyneiden kansakuntien jäsenistö toimeenpanee turvallisuusneuvoston päätökset joko kollektiivisesti esimerkiksi toteuttamalla kauppasaarron tai tapauskohtaisesti luovuttamalla rauhanturvaajia, rahoitusta tai kalustoa YK:n käyttöön. Järjestöllä itsellään ei ole omaa armeijaa, vaan sen sotilaallinen toiminta on riippuvainen jäsenmaiden järjestön käyttöön antamista sotilaista, varusteista ja ajoneuvoista kuten myös Kansainliitto aikanaan. Kiistat eivät myöskään tule automaattisesti neuvoston soviteltavaksi, vaan peruskirja määrää valtiot sopimaan kiistansa

---

<sup>15</sup> Ks. Liite 3, Yhdistyneiden kansakuntien järjestökaavio.

<sup>16</sup> Hanhimäki 2008, 15-17.

<sup>17</sup> Emt, 27.

<sup>18</sup> YK:n peruskirja, artiklat 24 ja 25.

<sup>19</sup> Emt, kappaleet VI ja VII.

rauhanomaisesti ensisijaisesti keskenään tai alueellisissa järjestöissä tai oikeudellisissa kysymyksissä kansainvälisessä tuomioistuimessa<sup>20</sup>.

Turvallisuusneuvoston kokoonpano on määritelty peruskirjan artikloissa 23 ja 27. Viimeksi näitä muutettiin vuonna 1965, jolloin turvallisuusneuvoston jäsenien määrää kasvatettiin 11:sta 15:een ja äänienemmistö seitsemästä yhdeksään. Muutos tehtiin aikana, jolloin järjestön jäsenluku oli kasvanut 51:sta perustajajäsenestä vuoteen 1963 tultaessa 113 jäsenvaltion joukoksi.<sup>21</sup> Myös kylmän sodan valtakamppailu auttoi tämän reformin läpiviennissä<sup>22</sup>. Peruskirjaa on muutettu vain neljästi koko Yhdistyneiden kansakuntien historian aikana<sup>23</sup>. Peruskirjan muuttamisen hankaluus on siinä, että siihen tehdyt muutosehdotukset pitää yleiskokouksen enemmistön lisäksi hyväksyttäväksi turvallisuusneuvoston pysyvillä jäsenillä. Kaikkia muutoksia ei kuitenkaan tarvitse tehdä peruskirjan muutoksen kautta; esimerkiksi turvallisuusneuvosto itse päättää työskentelytavoistaan, ja se on myös perustanut rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisen nimissä esimerkiksi rauhanturvaoperaatioita ja sotatribunaaleja joita ei ole peruskirjassa mainittu sanallakaan.<sup>24</sup> Pysyväisjäsenet Ranska, Iso-Britannia, Kiina, Neuvostoliitto (sittemmin Venäjä) ja Yhdysvallat ottivat toisen maailmansodan voittajavaltioina suuren vastuun siitä, mitä konflikteja turvallisuusneuvosto käsittelee. Järjestöä edeltäneen Kansainliiton kompastuskivenä toimineen jokaisen jäsenvaltion veto-oikeus rajattiin edeltä mainittuun viiteen ydinasevaltaan. Ydinasekautena näiden valtioiden intressien vastaista kiistaa ei olisi hyötyäkään yrittää ratkaista väkisin. Toisaalta näiden maiden toimiessa yhteistuumin myös sotien syttyminen pystyttäisiin tehokkaasti estämään.<sup>25</sup> Loput kuusi (ja vuoden 1965 uudistuksen jälkeen kymmenen) jäsentä valitaan kaksivuotiskausiksi eri maaryhmittymistä yleiskokouksen äänestyksessä. Äänestys tehdään lippuäänestyksenä, ja valtio tarvitsee läsnä olevien valtioiden kahden kolmasosan enemmistön tullakseen valituksi. Valittujen maiden pitää peruskirjan mukaan olla maantieteellisesti edustavia ja heidän ansioidensa kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden edistämiseksi pitää olla hyvä.<sup>26</sup> Tällä hetkellä alueellinen edustus turvataan maablokkien avulla, jotka mukailevat osittain maantieteellistä ja osittain kulttuurista jaottelua.<sup>27</sup> Joissain maaryhmissä ehdokkaat valitaan

---

<sup>20</sup> Hurd 2006, 21.

<sup>21</sup> Ks. esim. Luck 2006, 20-21.

<sup>22</sup> Luck 2007, 660-661.

<sup>23</sup> Emt, 654-655. Vuonna 1965 muutettiin turvallisuusneuvoston jäsenmäärää(1) ja äänienemmistön määrää sekä talous- ja sosiaalneuvoston jäsenmäärää kasvatettiin vuosina 1965(2) ja 1973(3). Neljännessä muutoksessa muokattiin artikla 109 ottamaan huomioon turvallisuusneuvoston jäsenmäärän kasvu.

<sup>24</sup> Ks. esim. Bourantonis 2005, 2, ja Hanhimäki 2008, 73-74.

<sup>25</sup> Clark 2006, 146.

<sup>26</sup> YK:n Peruskirja, artikkelit 18 ja 23.

<sup>27</sup> Ks. esim. Luard 1979, 14-15. Maantieteellinen maajako tällä hetkellä on: Latinalainen Amerikka ja Karibia, 2; Länsi-Eurooppa ja muut maat, 2; Itä-Eurooppa, 1; Afrikka, 2; Aasia, 2; ja yksi arabimaa vaihtelevasti Afrikasta ja Aasiasta.

etukäteen alueellisessa järjestössä, kun taas toisten maablokkien valtiot kilpailevat paikoista yleiskokouksen äänestyksessä toisiaan vastaan.<sup>28</sup>

Yleiskokous päättää uusien jäsenien ottamisesta järjestön jäseniksi mutta tämän se voi tehdä vasta turvallisuusneuvoston suosituksesta. Turvallisuusneuvosto päättää siis viime kädessä Yhdistyneiden kansakuntien uusien jäsenten valinnasta. Käytännössä kaikki maailman valtiot ovat järjestön jäseniä; nykyään järjestön jäseneksi liittyminen samaistetaan uuden valtion perustamiseen ja sitä usein seuraavaan sen olemassaolon kansainväliseen tunnustamiseen. Tämä kyky kontrolloida järjestöön tulevia jäseniä antaa turvallisuusneuvostolle vielä yhden tavan lisää käyttää valtaansa. Yhdistyneissä kansakunnissa valtioita kohdellaan tasavertaisina. Tämä toteutuu järjestön peruskirjan antaessa niille kaikille yleiskokouksen äänestyksissä yhden äänen ja yhtäläisen puheoikeuden. Kansainliitosta pystyi eroamaan kun sen päätökset eivät valtiota miellyttäneet. Saksa, Italia ja Japani käyttivät tämän mahdollisuuden hyväkseen kun ne aloittivat laittomat sotatoimet Kansainliiton kielloista huolimatta. Peruskirjaa laadittaessa tarkoituksena onkin ollut sitoa valtiot järjestön jäsenyyteen yhteisen edun edistämiseksi ja estää tulevia konflikteja syntymästä edellä mainitun takaportin poistamisella. Yhdistyneiden kansakuntien jäsenyydestä ei voi siis halutessaan erota. Eroamista jäsenen omasta tahdosta ei mainita peruskirjassa laisinkaan, joka on lainopillisesti erikoista ja ainutlaatuista. Yleiskokous ja turvallisuusneuvosto voivat periaatteessa joko riistää järjestön periaatteita rikkovaalta valtiolta jäsenyyden suomia etuja ja oikeuksia tai lopulta erottaa sen Yhdistyneistä kansakunnista<sup>29</sup>. Järjestöstä erottamista ei ole kuitenkaan koskaan tapahtunut<sup>30</sup>. Mainittakoon vielä, että turvallisuusneuvoston päätökset sitovat myös järjestön ulkopuolisia valtioita<sup>31</sup>. Näin yksikään valtio ei pääse irtautumaan velvoitteistaan Yhdistyneille kansakunnille vetoamalla sen peruskirjaan.

### **1.3. Turvallisuusneuvoston toiminta**

Turvallisuusneuvoston toimintaa rajaa sille peruskirjassa määritelty vastuu kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpidosta. Se itse määrittelee tilanteet tai asiat jotka sen mukaan voivat uhata kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta. Yksittäinen valtio tai pääsihteeri voi tuoda sen tietoon rauhaa uhkaavan tilanteen mutta turvallisuusneuvosto itse päättää onko uhka

---

<sup>28</sup> Ks. esim. UN Elections 2009. Esimerkiksi Euroopan ja muiden maiden ryhmässä on avoin kilpailu paikoista joita on yleensä aina liian vähän ehdokkaihin nähden. Pohjoismaat ovat sopineet etteivät kilpaile toisiaan vastaan ja että ne tukevat toisiaan kampanjoinnissa maksimoidakseen suhteellisen pieninä maina mahdollisuutensa valituksi tulemiselle.

<sup>29</sup> YK:n peruskirja, artikkelit 4-6.

<sup>30</sup> Ks. YK:n jäsenet 2010. Vaikkei erottamista ole YK:n historiassa tapahtunut, Indonesia erosi itse väliaikaisesti YK:n jäsenyydestä vuosiksi 1965-66. Eroamista ei kuitenkaan ole peruskirjassa säädetty.

<sup>31</sup> YK:n peruskirja, artikla 2, pykälät 5 ja 6.

olemassa.<sup>32</sup> Tämän uhaksi määrittelyn kynnyksen ylitys on äärimmäisen poliittinen teko, josta voidaan vetää ajoittain todella konkreettisia johtopäätöksiä<sup>33</sup>. Turvallisuusneuvosto voi auttaa osapuolia sopimaan kiistojaan, tai konfliktin kärjistyessä pakottaa ne siihen. Aggressioon syyllistynyttä maata voidaan peruskirjan mukaan uhata muun muassa kauppasaarrolla, diplomaattisten ja muiden yhteyksien katkaisemisella ja viimeisenä keinona väkivallalla. Kaikki jäsenmaat ovat velvollisia osallistumaan tällaiseen pakkokeinotoimintaan mikä tekee turvallisuusneuvoston päätöksistä Kansainliiton päätöksiä tehokkaampia.

Järjestöä perustettaessa tuhoisimmat konfliktit olivat tapahtuneet valtioiden toimesta toisia valtioita vastaan. Toisen maailmansodan jälkeiset konfliktit ovat kuitenkin olleet enenevässä määrin valtioiden sisäisiä. Turvallisuusneuvosto on yrittänyt sopeutua tähän muutokseen kehittämällä instrumentikseen rauhanturvaamisen ja viime vuosina suojeluvastuun käsitettä ja määrittelemällä turvallisuusuhkia alati laajemmin koskemaan myös ei-paikallisia ja pituudeltaan määrittelemättömiä uhkia kuten massatuhoaseita ja terrorismia. Turvallisuusneuvoston päätöslauselmilla on myös improvisoitu Ruandan ja Jugoslavian kansainväliset sotarikostuomioistuimet.<sup>34</sup> Nämä ovat hyviä esimerkkejä peruskirjan onnistuneesta soveltamisesta nykypäivän tarpeisiin.

Hyvistä työkaluista huolimatta järjestön olemassaolon aikana on maailmassa ollut monta sisällissotaa ja valtioiden välistä sotaa johon turvallisuusneuvosto ei ole puuttunut lainkaan tai ainakaan riittävän tehokkaasti. Tästä syystä turvallisuusneuvostoa voidaan pitää poliittisena toimielimenä sanan negatiivisessa merkityksessä; se itse päättää mitkä asiat tulevat keskusteluun tai jäävät sen ulkopuolelle. Sen ei tarvitse reagoida jokaiseen maailman konfliktiin automaattisesti joidenkin kriteerien täytyessä. Tähän ei järjestöä ja turvallisuusneuvostoa perustettaessa edes pyritty. Yhtäältä kaikkien maiden suvereniteetin kunnioittamisen ja toisaalta pysyväisjäsenten intressit vaikuttavat merkittävästi turvallisuusneuvoston toimintaan.<sup>35</sup> Pysyväisjäsenten intressien vuoksi monet konfliktit ovat pitkittyneet ja kärjistyneet ilman, että turvallisuusneuvosto olisi edes keskustellut niistä saati päässyt yksimielisyyteen ja tehnyt niiden ratkaisemiseksi tarvittavia päätöslauselmia. Toisaalta turvallisuusneuvosto voi halutessaan toimia nopeasti, tehokkaasti ja sen käytössä on laaja paletti eri toimintavaihtoehtoja. Ensin pitää kuitenkin löytyä pysyvien jäsenmaiden poliittinen tahto, jota ilman neuvosto on voimaton<sup>36</sup>. Nato pommitti Bosniaa ja Yhdysvallat hyökkäsi Irakiin ilman turvallisuusneuvoston valtuutusta vuonna 2003 ja Ruandan

<sup>32</sup> YK:n peruskirja, artikkelit 34, 35, 37, 39 ja 99 ja Luck 2006, 21-22.

<sup>33</sup> Esimerkiksi Ruandan, Somalian ja Kosovon konfliktitilanteissa harkittiin pitkään kutsutaanko tapahtumia esimerkiksi murhiksi tai levottomuuksiksi kansanmurhan sijaan. Jos tapahtunut määritellään kansanmurhaksi, joka on jo aiemmin päätetty uhkaavan ansainvälistä turvallisuutta, joutuu turvallisuusneuvosto reagoimaan tilanteeseen ilman tapauskohtaista harkintavaltaansa.

<sup>34</sup> Esim. Weiss & Daws 2007, 465-466 ja Hanhimäki 2008, 73.

<sup>35</sup> Luck 2006, 82-83.

<sup>36</sup> Emt, 22-23.

kansanmurhan uhkaan ei reagoitu ajoissa vaikka paikalla ollut YK:n rauhanturvaajaoperaatio UNAMIR raportoi joukkomurhista ja sitä edeltävistä konfliktin merkeistä perusteellisesti järjestön päämajaan. Myös Darfurin kansanmurhan annettiin kehittyä pitkäaikaiseksi ja laajaksi konfliktiksi vaikka se oltaisiin voitu ehkä estää nopealla ja tehokkaalla reagoinnilla vuonna 2003<sup>37</sup>. Kun turvallisuusneuvosto ummistaa silmänsä joillekin mediassa laajasti kommentoiduille konflikteille, voi tämä laukaista aika ajoin laajoja protesteja. Protestien taustalla voi toisinaan olla protestojien käsitys turvallisuusneuvostosta maailman kansojen kollektiivisena omanatuntona jota se ei kuitenkaan ole. Turvallisuusneuvosto ei pysty estämään kaikkia väkivaltaisuuksia, eikä se pysty puuttumaan pysyväisjäsenten intresseihin kuuluviin ja monesti niiden sisäisiin konflikteihin, kuten esimerkiksi Tšetšeniaan sekä Tiibetiin.

Kun uhka kansainväliselle turvallisuudelle on todettu ja asia on otettu turvallisuusneuvostoon keskusteltavaksi, ei nopea ja tehokas reaktio uhkaan ole vielä selviö. Keskustelut ovat erittäin poliittisia, joissa erityisesti suurvaltojen intressit pitää ottaa huomioon päätöksen aikaansaamiseksi. Päätöslauselmia laativat lakimiesten sijaan poliitikot, joten ne voivat vahingossa tai tieteen jäädä monitulkintaisiksi ja ne voivat olla ristiriidassa kansainvälisen oikeuden ja oikeuskäytännön kanssa.<sup>38</sup> Päätöslauselman valmistumisen jälkeen seuraa sen toimeenpano, jonka toteutumista seuraa pääsihteeri.

Myös pitkäaikaisia ja edelleen ratkaisemattomia kriisejä mahtuu YK:n historiaan. Israelin ja Palestiinan konflikti on ollut jumissa pitkään osaltaan Yhdysvaltain käyttäessä veto-oikeuttaan puolustaakseen Israelia. Intia ja Pakistan jatkoivat sotimista 1970-luvun alussa Neuvostoliiton käyttäessä veto-oikeuttaan osapuolet aselepoon määränneessä päätöslauselmaehdotuksessa. Korean sodassa 1950-53 turvallisuusneuvoston keskustelu jumiutui Yhdysvaltain ja Kiinan erimielisyyksiin, jonka seurauksena yleiskokous päätti voivansa ottaa ohjat käsiinsä turvallisuusneuvoston laistaessa velvollisuuksistaan. Päätöslauselmalla 377 yleiskokous päätti tekevänsä suosituksia jäsenilleen rauhan rikkoutuessa, jos turvallisuusneuvosto ei itse tilanteeseen reagoi.<sup>39</sup> Päätöslauselmaan on tukeuduttu uudestaan Suezin kriisissä 1956 ja Afganistanissa 1979<sup>40</sup>.

Rauhanturvaamista ei ole mainittu peruskirjassa, vaan sen keksi kanadalainen diplomaatti Lester Pearson ratkaisuksi Siinain miehitykselle vuonna 1956. Tarkoituksena oli pitää konfliktin osapuolet fyysisesti erillään laittamalla heidän välilleen konkreettinen ja poliittinen alue jonka avulla diplomaatit saavat aikaa neuvotteluille. Samalla konfliktin osapuolet voivat

---

<sup>37</sup> Hanhimäki 2008, 3, 132.

<sup>38</sup> Johnstone 2008, 83-84.

<sup>39</sup> Ks. esim. Hanhimäki 2008, 52-60 ja Tharoor 2003.

<sup>40</sup> Wallensteen 2007, 226.

säilyttää kasvonsa kotimaissaan vihamielisyyksien laantuessa. Rauhanturvaoperaatioissa myös vastaanottavan maan pitää hyväksyä sinne perustettava missio, ja rauhanturvaajat puolestaan sitoutuvat olemaan puolueettomia ja käyttämään voimaa vain itsepuolustukseen.<sup>41</sup> Tämä vaikuttaa turvallisuusneuvoston päätöslauselmien toimeenpanon tehokkuuteen, ja siksi päätöslauselmia tehdessä turvallisuusneuvoston pitää ottaa huomioon niin rauhanturvaajia lähettävien valtioiden kuin vastaanottajamaiden toiveet. Yhtenä uutena teemana maiden sisäisten ihmisoikeusrikkomusten ratkomisessa on niin sanottu suojeluvastuuperiaate, jossa valtion itsemääräämisoikeus eli suvereniteetti linkitetään suoraan sen vastuuseen omien kansalaistensa hyvinvoinnista. Rauhanturvaamisesta ollaan siirtymässä rauhaan pakottamiseen eli vakavien ihmisoikeusrikkomusten tapahtuessa valtion sisäisiin asioihin puuttumiseen. Myös valtion velvollisuuksia kansalaisiaan kohtaan tähdentävä, niin sanottu suojeluvastuun periaate hyväksyttiin vuoden 2005 huippukokouksessa<sup>42</sup>. Nämä konseptit olisivat järjestön syntyäaikoina varmasti olleet mahdottomia kuvitella.<sup>43</sup> Jos yhtäällä rauhaan pakottaminen nähdään passiivisemmän rauhanturvaamisen muuttumisena aggressiivisemmaksi ja väkivaltaisemmaksi, niin toisaalta myös siviilipuolen konfliktinratkaisua ja jälleenrakennusta on kehitetty paljon järjestön alkuajoista. Rauhanrakentaminen, hyvä hallinto, demokratiakasvatus, sananvapaus ja muut ihmisoikeudet, korruption kitkeminen, terveydenhuollon, peruskoulutuksen ja kestävän kehityksen lisääminen nähdään nykyään yhtä tärkeänä osana konfliktin riskin vähentämisenä ja jälkihoitona kuin pelkkien sinikypärien käyttäminen. Keinot valtiosisäisen väkivallan vähentämiseksi ovat siis monipuolistuneet. Suojeluvastuuta ja rauhaan pakottamista ei olla kuitenkaan vielä testattu käytännössä. Kansainvälisestä turvallisuudesta ja valtioiden velvoitteista keskustelemisen ja ehdottoman valtiosuvereniteetin kyseenalaistamisen toimii mielestäni eräänlaisena pelotteena, jonka omien kansalaistensa oikeuksia sortavan johtajan pitää nykyään tiedostaa. Kukaan ei pysty laskemaan konflikteja jotka on pystytty monien edellä mainittujen pelotteiden olemassaololla estämään. Tästä syystä myöskään turvallisuusneuvoston onnistumisia ja epäonnistumisia on mahdoton laittaa puntariin. Harva kuitenkaan väittää että turvallisuusneuvosto tuottaisi maailmaan enemmän kärsimystä kuin mitä se poistaa. Se on tällä hetkellä yksi konkreettisimmista kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta käsittelevistä toimielimistä mitä ihmiskunnalla on käytettävissään, minkä vuoksi sen toiminnasta ja sen kehittämisestä on olemassa niin paljon ehdotuksia, mielipiteitä ja materiaalia.

---

<sup>41</sup> Luck 2006, 36.

<sup>42</sup> Thakur 2007, 398-399.

<sup>43</sup> Wallensteen 2007, 225.



## 2. Reformin tutkimus

Turvallisuusneuvoston reformissa on kysymys epäilystä siitä ettei nykyinen turvallisuusneuvosto hoida tehtäviään siltä odotetulla tavalla. Minkälaiseksi se siis pitäisi muuttua jotta se paremmin suoriutuisi tehtävistään? Kuten aiemmin totesin, on sen onnistumisia ja epäonnistumisia hankalaa mitata konkreettisesti. Järjestön olemassaolon aikana ei ole syttynyt uutta maailmansotaa, mutta sitäkin enemmän maailmassa on käyty pienempiä sotia ja sisällissotia. Turvallisuusneuvoston tehtävänkuvaa on laajentunut vuosien mittaan ja sen tapaamiset ovat lisääntyneet. Turvallisuusneuvoston on tehnyt aloitteita laajempien teemojen, kuten kansainvälisen terrorismin ja massatuhoaseiden leviämisen määrittelemisestä uhiksi kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle. Tähän ollaan suhtauduttu kaksijakoisesti; yhtäältä se on ottanut aktiivisesti kantaa ajankohtaisiin kansainvälisiin asioihin ja toisaalta kansainvälisen lainoppineet kritisoiivat sen ylittäneen oikeutensa<sup>44</sup>. Perinteisesti tällaisista asioista sopimuksia laativassa yleiskokouksessa päätöksistä tulee käytännössä kansainvälistä lakia enemmistön hyväksynnällä ja yksittäiset valtiot voivat halutessaan ratifioida sopimukset kansallisten parlamenttiansa suostumuksella. Erityisesti eteläisen pallonpuoliskon valtiot ovat suhtautuneet kriittisesti valtion itsemääräämisoikeutta rajoittaviin päätöksiin<sup>45</sup>. Ian Johnstone toteaa turvallisuusneuvoston ottaneen itselleen joissain asioissa myös lainsäädäntövallan sille perinteisesti kuuluneen toimeenpanovallan lisäksi. Massatuhoaseita ja terrorismin eri puolia koskevissa päätöslauselmissaan turvallisuusneuvosto kirjoittaa kansainvälistä lakia, joka sitoo järjestön jäsenmaita. Johnstone on myös epäluuloinen turvallisuusneuvoston edustavuudesta P5-maiden intressien painavuuden vuoksi ja huolissaan päätöslauselmien lainopilliselle köyhyydestä poliitikkojen päättäessä niiden sanamuodoista.<sup>46</sup>

Reformin puolestapuhujat ja tutkijat usein viittaavat usein legitimitettiin, edustavuuden ja vastuullisuuden puutteisiin. Vähemmän optimistisesti reformista kirjoittava Edward Luck huomioi kuitenkin hyvin kirjassaan, ettei peruskirjassa käytetä tuollaisia sanoja turvallisuusneuvoston ja sen tehtävien kuvaamisessa. Turvallisuusneuvosto ei ole eikä sen ole pitänytkään olla YK:n demokraattinen osa, joka on toimistaan muille tilivelvollinen. Myös uusien pysyväisjäsenkandidaattien perusteet ovat yhtä epädemokraattisia. Olisiko uusien pysyväisjäsenten valinnasta käytännön hyötyä muille järjestön jäsenille?<sup>47</sup> Tutkimuksessani pureudun juuri näihin puutteisiin ja argumentteihin turvallisuusneuvoston parantamiseksi.

Kappaleessa yksi sivusin multilateraalidiplomatiaa ja joidenkin kansainvälisten konferenssien muuntumista pysyviksi järjestöiksi, jotka keskittyivät jonkin kapean alan standardoimiseen

---

<sup>44</sup> Ks. esim. Vermeulen 2010.

<sup>45</sup> Ks. esim. Malone 2007, 130-131 ja Thakur 2007, 396-397.

<sup>46</sup> Johnstone 2008, 82-84.

<sup>47</sup> Luck 2006, 125-126.

jäsenmaiden kesken. Kansainvälinen telekommunikaatiojärjestelmä valvoo ja jakaa muun muassa radiotaajuuksia ja kansainvälinen työunioni valvoo ja avustaa eri maissa toimivia työntekijöiden edustajajärjestöjä. Osa YK:n alajärjestöjen toiminnasta vaikuttaa yksityissektoriin, osa suoraan eri maiden kansalaisiin, mutta suurin osa vaikuttaa suoraan myös valtioihin. Ne lähettävät edustajansa järjestöihin, ja niissä päätetään suositusten ja julkilausumien lisäksi välillä myös valtioita laillisesti sitovista asioista.

Turvallisuusneuvoston reformia tutkitaan maailmalla laajasti. Aiemman tutkimuksen kautta saan koottua tutkijoiden mielipiteitä ja käsityksiä turvallisuusneuvoston edellytyksistä toimijana nykyisellä kokoonpanollaan ja ajatuksia siitä miten neuvostoa pitäisi uudistaa. Lukemissani artikkeleissa esiin nousseita turvallisuusneuvostoon kytkettyjä käsitteitä ovat esimerkiksi legitimizeetti, auktoriteetti ja edustavuus. Ian Hurd on tutkinut turvallisuusneuvoston edustavuutta, legitimizeettiä, auktoriteettia ja sen jäsenyyden symboliikkaa. Hänen lisäksi olen tutustunut Katharina Colemaniin, joka on tutkinut legitimizeettiä erityisesti rauhanturvaoperaatioissa. Heistä lisää seuraavissa kappaleissa.

## **2.1. Turvallisuusneuvoston jäsenyyden haluttavuus**

Ian Hurd<sup>48</sup> on tutkinut legitimizeettiä ja auktoriteettia turvallisuusneuvostossa. Hänen mielestään ero turvallisuusneuvoston pysyvien ja vaihtuvien jäsenten välillä on viime vuosina kasvanut, ja vaihtuvien jäsenten ja neuvoston ulkopuolisten jäsenvaltioiden välinen yhteistyö on tiivistynyt. Yhtäältä pysyvät jäsenet kokoontuvat säännöllisesti keskustelemaan työjärjestyksessä olevista asioista ennen varsinaista turvallisuusneuvoston istuntoa ja yrittävät näissä tapaamisissaan löytää yhteisen linjan minkä vetää läpi varsinaisessa istunnossa<sup>49</sup>. Toisaalta konsultaatiot neuvoston ulkopuolisten maiden kanssa ovat lisääntyneet<sup>50</sup>. Edellä mainittu kehitys näyttää kuinka ei-pysyvän jäsenen vaikutusvalta on vähentynyt suhteessa pysyviin valtioihin mutta tästä huolimatta kiinnostus neuvoston jäsenyyteen on vain lisääntynyt. Miksi maat siis kampanjoivat itseään turvallisuusneuvoston jäseniksi? Hurd viittaa David Maloneen<sup>51</sup>, joka nostaa esiin kolme syytä. Ensinnä maat voivat päästä sattumankaupalla jonkin nousevan kriisin keskiöön esimerkiksi naapurussuhteen vuoksi. Toiseksi maat voivat nostaa keskusteluun temaattisia itselleen tärkeitä asioita kuten esimerkiksi inhimillisen turvallisuuden. Kolmanneksi maat saavat kansainvälistä tunnustusta jäsenyytensä kautta ja heidän maansa arvovalta kasvaa. Käytännössä tämä voi tarkoittaa

---

<sup>48</sup> Hurd 2002, 2007, 2008.

<sup>49</sup> Hurd 2005, 119.

<sup>50</sup> Ks. esim. Turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1353 vuodelta 2001. Turvallisuusneuvosto konsultoi säännöllisesti rauhanturvajoukkoja lähettävien valtioiden, YK:n budjetin suurimpien maksajien Saksan ja Japanin kanssa. Maaryhmittymät kuten esimerkiksi sitoutumattomat maat, AU, EU, ja Arabimaiden liitto konsultoivat etukäteen omien jäsentensä ja sillä hetkellä neuvoston jäsenenä olevan valtion kesken yhteisistä kannoista kulloinkin käsitellyssä olevaan teemaan.

<sup>51</sup> Malone 2000.

parempaa näkyvyyttä kansainvälisesti ja parempia diplomaattisia kontakteja muihin valtioihin. Jäsenyyden vaikutusta omassa maassa ei voi väheksyä valtion esiintyessä aktiivisena ja kansainvälisenä toimijana. Kolmanneksi mainittu kohta nousee muiden ylitse koska valtioiden itsekäistä vaikuttamista huolimatta turvallisuusneuvoston paikkojen suositteutus antaa arvoa myös itse turvallisuusneuvostoinstituutiolle. Malonen kahden ensiksi mainitun esimerkin toteutuminen on epävarmaa kun taas valtioiden lähtökohdista arvovallan kasvattaminen ja tärkeiden kontaktien solmiminen on lähes varmaa.

Erytisesti G4-maat eli Saksa, Brasilia, Intia ja Japani haluavat päästä neuvoston pysyviksi jäseniksi ja Afrikan unionin ehdotus lisäksi neuvoston pysyviä jäseniä kahdella Afrikan edustajalla. G4-maat olisivat valmiita pidättäytymään aluksi veto-oikeuden käytöstä 15 vuoden tarkasteluajan verran, kun taas Afrikan ehdotuksessa uusille pysyville jäsenille vaaditaan samoja oikeuksia ja velvoitteita kuin nykyisillä pysyväisjäsenillä veto-oikeus mukaan lukien.<sup>52</sup> G4-maat haluavat neuvostoon rahallisen ja alueellisen valta-asemansa perusteella, kun taas Afrikan unioni perustelee kantaansa alueellisen tasa-arvoisuuden perusteella. Isojen maiden alueelliset kilpailijat kuten muun muassa Pakistan, Argentiina, Italia eivät haluaisi nähdä naapureidensa vallan kasvavan ja siksi vastustavat uusien pysyvien jäsenten lisäämistä. Tämä kaikki viittaa turvallisuusneuvoston jäsenyyden ja erityisesti pysyväisjäseneksi pääsemisen tärkeyteen.

## 2.2. Auktoriteetti

Auktoriteetti on legitimoitua valtaa ja tästä syystä filosofiassa auktoriteetti yleensä erottuu suostuttelusta ja argumentoinnista. Suostuttelun tai argumentoinnin tarve viittaa auktoriteetin puuttumiseen, koska silloin alistettu osapuoli käyttää omaa harkintaansa. Auktoriteetissa alistettu osapuoli on luovuttanut harkintavaltansa ylemmälleen ja hyväksyy tai uskoo hänelle ehdotetun asian tekemisen olevan välttämätöntä.<sup>53</sup> Hurdin mielestä turvallisuusneuvoston auktoriteettiasema tulee ilmi maiden käyttäytymisessä ja sen päätösten kunnioittamisessa ja sen hyväksynnän hakemisessa omille toimilleen. Turvallisuusneuvosto on suvereeni toimija kansainvälisessä järjestelmässä ja sillä on auktoriteetti tiettyihin valtioiden toimiin, joihin nämä eivät ole tapauskohtaisesti myöntyneet. Hurd jatkaa, että tällaisen hallinnan olemassaolon vuoksi ei valtioiden suhdetta voi enää kuvata täysin anarkistiseksi.<sup>54</sup>

Yksittäinen maa pystyy kuitenkin nousemaan enemmistön päätöksiä vastaan, jos se puntaroi tämän omaksi edukseen tottelemattomuuden poliittisesta tuomittavuudesta ja muista seurauksista huolimatta. Tästä syystä auktoriteettiaseman vaatimaa ehdotonta hyväksyntää

---

<sup>52</sup> Luck 2006, 119-121.

<sup>53</sup> Hurd 2008, 24-25.

<sup>54</sup> Hurd 2007, 128, 184-187. Viittaus kirjan nimeen *After Anarchy* tulee huomiosta, että valtiot ovat luovuttaneet päätäntävaltaa asioissaan kansainvälisille toimijoille, jotka kontrolloivat kyseistä osaluuetta poistaen siltä anarkian.

ei tapahdu ja tästä syystä turvallisuusneuvostolla ei ymmärtääkseni ole auktoriteettiasemaa järjestön jäsenmaihin. Turvallisuusneuvoston ja jossain määrin myös yleiskokouksen päätöslauselmien noudattamatta jättäminen voi olla valtiolle monessa suhteessa epäedullista, missä määrin myönnän turvallisuusneuvostolla olevan tiettyä vaikutusvaltaa valtioiden ulkopoliittikkaan. Varmaa reaktiota se ei kuitenkaan pysty muissa valtioissa tuottamaan. Tämän on esimerkiksi Iran useasti toimillaan demonstroinut. Tästä syystä auktoriteettiaseman edellytyksiä ei mielestäni ole turvallisuusneuvostolla olemassa. Suuremman auktoriteetin koen olevan esimerkiksi maailmanpankillä, joka pystyy suuresti vaikuttamaan velkaa hakevan valtion taloussuunnitteluun.

Koen Yhdistyneiden kansakuntien muun jäsenistön asettaneen itsensä alisteiseksi turvallisuusneuvoston päätöksille allekirjoittaessaan peruskirjan. Jäsenvaltiot ovat järjestöön liittyessään hyväksyneet sen peruskirjan velvoitteet joihin kuuluu muun muassa turvallisuusneuvoston päätöksiin alistuminen ja niiden täytäntöönpanossa auttaminen<sup>55</sup>. Valtiot kuitenkin käyttävät edelleen omaa harkintaansa tapauskohtaisesti punniten päätöslauselman toimeenpanemisen ja toisaalta sen vastustamisen tuomia haittoja. Aina päätöslauselmat eivät velvoita kaikkia valtioita suuresti vaan jokainen valtio päättää vapaaehtoisesti, lähettääkö se esimerkiksi rauhanturvaajia tietyille konfliktialueelle. Tällöin mitään vastakkainasettelua turvallisuusneuvoston ja valtion suvereniteetin välille ei synny. Tästä syystä päätöslauselmia tehdään säästeliäästi, ja niihin kirjoitetaan myös perusteellisesti auki päätöslauselman syntyyn vaikuttava konteksti. Ne kirjoitetaan joskus monitulkintaisesti antaen tilaa yksittäisten valtioiden tulkinnoille vastakkainasettelun riskin vähentämiseksi joka saattaa johtaa myös väärinkäsityksiin tai negatiivisiin lopputuloksiin valtioiden passiivisuuden vuoksi<sup>56</sup>. Koska päätöslauselmien toimeenpano ei kuitenkaan ole valtioille automaatioon verrattavissa oleva toiminto vaan vaatii erikseen suunniteltua ja päätettyä toimeenpanoa kansallisesti, ei turvallisuusneuvostolla mielestäni ole auktoriteettiasemaa. Neuvoston päätöksiin toimeenpanon tehokkuuteen vaikuttavat monet asiat. Ristiriitainen ja niukalla enemmistöllä tehty päätös voi jäädä heikommalle toteutuksen asteelle kuin yksimielisesti tehty päätös. Edellä mainitusta syystä legitimizeettiä taas yksittäisillä päätöksillä voi olla, mutta se on sidottu juuri päätöksiin eikä turvallisuusneuvostoon instituutiona. Auktoriteetin käsite on aina sidoksissa kahden tai useamman toimijan väliseen hierarkkiseen suhteeseen, ja tässä tapauksessa ei mielestäni hallitsevaa osapuolta ole olemassa, korkeintaan suostutteleva ja järkeilevä sellainen.

---

<sup>55</sup> YK:n peruskirja, 2 artikla kokonaisuudessaan sekä 4 artiklan 1 pykälä.

<sup>56</sup> Sponeck 2002, 83.

### 2.3. Legitimiteetti ja legaliteetti

Katharina Coleman<sup>57</sup> on tutkinut rauhanturva- ja pakottamisoperaatioiden legitimiteettiä. Hän määrittelee legitimiteetin tekijän tai toiminnan sosiaalisesti statukseksi jonka jokin ulkopuolinen taho määrittelee hyväksi, sopivaksi tai suositeltavaksi. Nämä määreet eivät ole makuasioita vaan ne kumpuavat yhteisistä säännöistä. Nämä yhteiset säännöt mukailevat kansainvälistä oikeutta ja tapaoikeutta, mutta eivät ole siihen sidottuja. Kansainvälistä lakia rikkova toiminta voi olla legitiimiä kun riittävä valtioiden yhteisymmärrys tämän sallii. Coleman korostaa merkityseron tekemistä tässä laillisuuden ja oikeutuksen välillä<sup>58</sup>. Laillisuuden käsite viittaa kansainväliseen lakiin ja normistoon, kun taas oikeutus viittaa hyväksyntään. Nämä ovat usein päällekkäisiä käsitteitä, mutta aika ajoin jokin valtio rikkoo lakia tai normia ja joutuu hakemaan poikkeavalle toiminnalleen hyväksyntää.<sup>59</sup> Legitimiteetti on siis hyväksynnän hakemista ja täten vaatii yleisön. Rauhanturvaoperaatioissa näitä voivat olla kohdemaat, sotilaita lähettävä maa, kohdemaan naapurit ja lopulta kansainvälinen yhteisö. Valtiotoimijoiden lisäksi on myös muita toimijoita, kuten kansalaiset, media ja kansalaisjärjestöt<sup>60</sup>. Turvallisuusneuvosto omalta osaltaan luo kansainvälisen oikeuden normistoa kun se reagoi uusiin turvallisuusuhkiin ja toimii alansa etuvartiossa välillä kyseenalaistaen ja ylittäen laillisuuden rajat. Se on siis selvästi taho jolla voi olla legitimiteettiä ja joka hakee sitä jatkuvasti itselleen. Omassa tutkimuksessani käsittelen ehdotuksia turvallisuusneuvoston uudistamiseksi. Monessa näistä ehdotuksista uudistusta perustellaan turvallisuusneuvoston legitimiteettivajeella ja sitä pyritään lisäämään erilaisin työskentelytapojen ja kokoonpanomuutoksilla. Uudistusehdotuksien vakuutettavana yleisönä toimivat järjestön jäsenvaltiot joilla on äänioikeus yleiskokouksessa peruskirjan muutoksesta äänestettäessä. Toinen tärkeä yleisö ovat turvallisuusneuvoston pysyvät jäsenet jotka voivat estää peruskirjan muuttamisen veto-oikeudellaan. Tilanteen tekee mielenkiintoiseksi se, että legitimiteettiä haetaan ja edellytetään taholta jota halutaan muuttaa. Tämä ehkä juuri tämän keskustelun Akilleen kantapää, jossa uudistamisehdotuksissa kansainvälisen lain kuten peruskirjan ja turvallisuusneuvoston työskentelytapojen nähdään laahaavan kansainvälisten tarpeiden perässä. Myös turvallisuusneuvoston päätöksiä kyseenalaistamalla sen legitimiteettiä voidaan myös yrittää tietoisesti vähentää<sup>61</sup>.

---

<sup>57</sup> Coleman 2007, International Organisations and Peace Enforcement. The Politics of International Legitimacy.

<sup>58</sup> Termit ovat englanniksi *legality* ja *legitimacy*.

<sup>59</sup> Coleman 2007, 20, 27-32. Kirjailija viittaa kansainväliseen lakiin, kansainvälisiin käytäntöihin ja niiden evoluutioon ja näennäiseen ristiriitaan. Laki laahaa käytännön jäljessä, ja lakeja muutetaan käytäntöjä muuttamalla ja täten rikkomalla lakia. Käytäntöjä voi muuttaa jonkun maan aloitteesta kun muut pitävät kyseistä tekoa hyväksyttävänä.

<sup>60</sup> Emt, 24-26.

<sup>61</sup> Hurd 2007, 137-170. Libya valitti sitä vastaan tehdyistä päätöslauselmista, jotka koskivat Lockerbien pommituksesta epäiltyjen luovuttamista. Libyan perustelut nojasivat kansainvälisiin sopimuksiin ja sen

Coleman nostaa esille omalle tutkimukselleni tärkeän asian, nimittäin sen että legitimizeetti voidaan toimijan lisäksi sitoa toimintaan. Yleensä kansainvälisen politiikan tutkimuksessa on keskitytty toimijan legitimizeetin tutkimukseen joka silloin on yleensä tarkoittanut oikeutta hallita. Valtioiden ja hallitusten legitimizeetistä tutkimus on laajentunut erityisesti kylmän sodan jälkeen tutkimaan kansainvälisten järjestöjen legitimizeettiä. Coleman perustelee näkemyksen laajentamista toimintaan sillä että valtiot määrittävät toisen valtion toimien legitimiisyyttä yksittäistapauksissa. Esimerkkinä hän nostaa esiin Yhdysvaltain hyökkäyksen Irakiin vuonna 2003 jolloin Yhdysvallat koettiin legitimiinä kansainvälisenä toimijana ja samalla sen hyökkäystoimet tuomittiin.<sup>62</sup>

*Jos turvallisuusneuvosto ei uudistu, voisiko tulla tilannetta jossa maat vetävät siltä tukensa pysyvästi?*

Yllä oleva kysymys on seurannut minua mietinnöissäni viimeisen kuukauden ajan. Kysymys on hypoteettinen eikä suinkaan tutkimuskysymykseni. Tämän mahdollisuuden pelko tuntuu olevan kuitenkin läsnä kaikissa uudistusehdotuksissa. Realistinen vastaus voi olla ehdoton ei mutta ajatuksen tasolla tämä on kuitenkin mahdollista ja siksi sitä on suotavaa pohtia. Kansainliitto lakkautettiin kun se ei enää palvellut sen jäsenten ja maailman etuja ja samoin voi käydä myös Yhdistyneille kansakunnille. Tämä on myös mahdollista havaita päätöslauselmien toimeenpanemisen vähentymisenä jos usko turvallisuusneuvoston legitimizeetistä vähenee. Turvallisuusneuvoston kuuluisi olla edustava johon sen vaihtuvien jäsenten olemassaolo viittaa. Uhkakuvissa sen pelätään eristäytyvän pienen valtioeliitin norsunluutorniin jonka päätökset tuntuvat vähemmän yhteisen edun ajamisena ja enemmän rikkaiden ja mahtavien maiden eduntavoitteluna. Jos turvallisuusneuvosto kehitettäisiin tänä päivänä niin keiden pitäisi olla turvallisuusneuvostossa edustettuina, ja millä perusteilla heidät pitäisi valita? Tähän problematiikkaan perehdyn seuraavassa kappaleessa.

#### **2.4. Turvallisuusneuvoston edustavuus**

Hurd nostaa esiin muun tutkimuksensa lisäksi myös kysymyksen turvallisuusneuvoston alueellisesta, kulttuurillisesta ja uskonnollisesta edustavuudesta suhteessa käsitykseen sen legitimizeetistä. Monet argumentoivat että neuvoston pitäisi olla kokoonpanoltaan monimuotoisempi ja ”näyttää enemmän siltä maailmalta jota se edustaa”.<sup>63</sup> Useimmat reformiehdotukset sisältävät alueellisen edustavuuden ja muilla perusteilla suodun jäsenyyden yhdistelmän. Ehdotuksissa näytetään haluttavan kasvattaa neuvostoa

---

mukaan päätöslauselmien täytäntöönpano (kauppasaarto yms.) rikkoisi näitä sitoumuksia joita se muiden maiden ohella oli sitoutunut noudattamaan.

<sup>62</sup> Coleman 2007, 20-24.

<sup>63</sup> Hurd 2008, 205-206. Kuriositeettina Hurd nostaa esiin Singaporen ehdotuksen, jonka mukaan pienten valtioiden edustavuus neuvostossa pitäisi olla turvattu jotta tämänhetkinen, lähinnä suurien maiden neuvosto, edustaisi paremmin kaiken kokoisten valtioiden intressejä.

suuremmaksi, kuin mitä kulloinenkin perustelu edustavuudesta vaatii. Jos halutaan turvallisuusneuvoston edustavan taloudellisesti rikkaimpia ja väkirikkaimpia valtioita, ei G4-maiden lisäksi tarvitsisi uuteen turvallisuusneuvostoon ottaa näiden lisäksi muita maita. Tällöin esimerkiksi Afrikassa ei ole selkeää kumppania näille maille. Silti sieltä pitäisi ehdotuksen mukaan ottaa mukaan kaksi pysyväisjäsentä ilman erillistä talouteen tai väkilukuun sidottua perustelua. Tällöin ei enää puhuta materialistisen vaurauden, väkiluvun tai ydinaseen suomista perusteista turvallisuusneuvoston pysyväksi jäseneksi liittymiseksi, vaan mukaan tuodaan käsitys alueellisen edustavuuden ja legitimitetin yhteydestä. Dimitris Bourantonis viittaa Edward Carrin näkemukseen Kansainliiton neuvoston kompastuneen juuri tähän edustavuuden abstraktiin käsitteeseen, jota ei pystytty soveltamaan käytännössä muuten kuin tehokkuuden kustannuksella.<sup>64</sup> Ehdotuksissa turvallisuusneuvoston ei nähdä enää edustavan muuttunutta maailmaa ja sen muuttunutta vallanjakoa jonka erityisesti Afrikan siirtomaiden itsenäistymisestä johtuva valtioiden lukumäärän kasvu ja uusien talousmahtien kuten Intian, Saksan ja Japanin synty on aiheuttanut. Alueellisessa edustavuudessa on myös nostettu esiin näkemys siitä, etteivät turvallisuusneuvoston päätökset ole niin legitimejä kuin ne voisivat olla useamman ja erilaisista alueellisista tai muista ryhmittymistä tulevien maiden osallistuessa päätöksentekoon. Jäsenmäärän lisäämistä on kriittisesti kommentoinut muun muassa Hans Corell jonka mielestä turvallisuusneuvoston jäsenmäärän kasvattamisen sijaan huomattavasti tärkeämpää on kansainvälisen oikeuden toteutumiseksi on veto-oikeuden säästeliäämpi käyttö ja neuvostolle uskotun mandaatin täyttäminen<sup>65</sup>.

Jäsenmäärän kasvattamisessa ongelman ydin on mielestäni valintakriteerien uudelleen päättämisen vaikeudessa. Lähes kaikki ovat sitä mieltä että turvallisuusneuvosto ei nykyisellään ole maailman kaikkia valtioita parhaiten edustava. Ellei turvallisuusneuvostoa laajenneta koko järjestön jäseniä koskevaksi yleiskokouksen tavoin, ei täydellistä ja kaikkia tyydyttävää edustavuutta ikinä voi syntyä. Eri maille ja maaryhmillä on hyvinkin eriävät käsitykset siitä millä perusteilla edustavuutta voitaisiin parantaa. Oikeudenmukaisen jaon tekeminen maanosien, kulttuurien tai esimerkiksi uskontojen, rikkaiden ja köyhien, isojen ja pienten valtioiden kesken on mahdotonta löytää oikeaa ja kaikkia tyydyttävää vastausta. Yksi järjestön tärkeimmistä periaatteista on valtioiden tasavertaisuus. Kuitenkin reformiehdotuksissa kamppailevat käsitykset siitä, ovatko raha ja väkiluku perusteina tärkeimpiä muiden arvojen kustannuksella. Kysymys on vaikea koska järjestön suurimmat rahoittajat voivat vähentää tukeaan varsinkin vapaaehtoisuuteen perustuvassa tuessa jos heitä ei riittävästi huomioida reformissa. Yhdistyneiden kansakuntien rahoitus perustuu pitkälti maiden bruttokansantuotteeseen jolloin isot teollisuusmaat joka tapauksessa

---

<sup>64</sup> Bourantonis 2005, 10 ja Carr 1946, 28-31.

<sup>65</sup> Corell 2008, 6-7.

maksavat sen kustannuksista suurimman osan. Kaikki maat eivät kuitenkaan ole maksaneet osuuksiaan ajallaan poliittisista tai muista syistä<sup>66</sup>. Voiko rahalla siis ostaa neuvoston jäsenyyden järjestössä jonka perustavanlaatuisia ja mullistavimpia uudistuksia on valtioiden keskinäisen tasavertaisuuden käsite? Entä takaako ydinaseen hankinta paikan tänään tai jonakin päivänä turvallisuusneuvoston pysyväisjäsenenä kuten viisikymmentä vuotta sitten? Hyvänä esimerkkinä valtioiden intressien monimuotoisuudesta on se, että Afrikan unionin lisäksi yksikään alueellinen järjestö ei ole pystynyt kokoamaan yhtenäistä ehdotusta reformille. Suomen kanta reformiin on työtapojen uudistaminen sekä pysyvien että vaihtuvaisjäsenten lisääminen siten, ettei heille myönnetä veto-oikeutta<sup>67</sup>. Tämä ei kuitenkaan ole koko Euroopan unionin kanta, josta suurimpana esimerkkinä on Italian ja Saksan jäsenyys eri reformiblokeissa Ranskan sekä Ison-Britannian kuuluessa nykyisen turvallisuusneuvoston pysyväisjäseniin. Myös Paul Kennedy listaa eri vaihtoehtoja uusille pysyväisjäsenille, joista yhtenä olisi EU-maille yhteinen pysyvä jäsenyys jota kierrätettäisiin maiden kesken. Edustavuus voi liittyä myös uskontojen edustukseen turvallisuusneuvostossa, jolloin Egypti olisi vahva kandidaatti ensimmäiseksi muslimimaaksi turvallisuusneuvoston pysyväisjäsenistössä.<sup>68</sup> EU:n ulkopoliittikkaa yhtenäistävä Lissabonin sopimus voisi olla ensimmäinen askel yhteiseen pysyväisjäsenen paikkaan, mutta käytännössä siihen on vielä pitkä matka.

Toinen tärkeä peruste turvallisuusneuvoston tämänhetkiselle jäsenyydelle löytyy peruskirjasta. Vaihtuvat valtiot tulee sen mukaan valita alueellisen edustuksen lisäksi niiden kansainvälisen rauhan ylläpitämisen mukaan. Näitä meriittejä ei tarkkaile järjestö itsessään vaan niitä punnitsevat yksittäiset valtiot antaessaan äänensä yleiskokouksen äänestyksessä jollekin maaryhmän valtiolle toisen sijaan<sup>69</sup>. Tässäkin kysymykseen tulee raha jos meriiteiksi määritellään esimerkiksi alajärjestöjen tukeminen rahallisesti tai lähettämällä rauhanturvaajia tai tarvikkeita maailmalle. Toki meriitit voivat olla myös immateriaalisia kuten hyvien aloitteiden teko tai oman valtion ihmisoikeuksien esimerkillinen edistäminen. G4-maiden argumentit pysyväisjäsenyydelle ovat pääosin materiaalisia kun taas Afrikan unionin perustelut omalle kahdelle pysyvälle edustajalleen vetoavat oikeudenmukaisuuteen alueellisen edustuksen toteutumiseksi.

---

<sup>66</sup> Ks. esim. Hanhimäki 2008, 45-49.

<sup>67</sup> Ulkoasiainhallinnon YK-strategia 2008, 15.

<sup>68</sup> Ks. esim. Kennedy 2006, 250.

<sup>69</sup> Kelsen 1964, 221.



### 3. Teoreettinen viitekehys

Kansainvälisiä järjestöjä voidaan tutkia monen teorian kautta. Poliittinen realismi katsoo niiden olevan pelkästään suurvaltojen etujen ajamista varten perustettuja elimiä anarkistisessa maailmassa. Neoliberalistit taas näkevät maailman talouden ja markkinoiden silmin ja kansainväliset järjestöt siinä yhteistyötä ja kehitystä lisäävänä työkaluna. Järjestöillä on jonkinlaista omaa valtaa jäsenvaltioista jonka myötä ne pystyvät muokkaamaan valtioidenvälistä vuorovaikutusta sellaiseksi josta kaikki hyötyvät. Järjestöt voivat siis luoda politiikkaa ja käytäntöjä, kerätä informaatiota ja valvoa jäseniensä kuuliaisuutta. Valtiot suostuvat tähän valtansa delegointiin, koska ne uskovat saavansa järjestön synnyttämästä synergiaa itselleen taloudellista hyötyä. Niin sanottu englantilainen koulukunta näkee maailman markkinoiden sijaan yhteisten normien ja arvojen päälle rakennettuna kansainvälisenä yhteisönä. Yhdistyneet kansakunnat toimii valtioiden yhteisössä ylläpitäen järjestystä ja levittämällä yhteisön arvoja. Enää taloudellinen hyöty ei ole tärkeintä vaan yhteisten arvojen ajaminen, ei valvonnan ja tiedonkeruun, vaan legitimitetin, puolueettomuuden ja periaatteiden vuoksi. Konstruktivistien maailmankuvassa taas valtioiden rajat hälvenevät kulttuurien, ideoiden ja yksilöiden tasolle. Yhdistyneillä kansakunnilla on materialistista voimaansa paljon suurempi, valtioista riippumaton, normatiivinen ja ideoita luova voima.<sup>70</sup> Omassa tutkimuksessani näen Yhdistyneiden kansakuntien olevan erityisesti valtioidenvälinen toimija, jonka jäsenenä valtiot määrittelevät yhteisiä normeja ja pyrkivät levittämään niitä maailmanlaajuisesti. Tästä syystä käytän tutkimuksessani englantilaisen koulukunnan teoriaa.

#### 3.1. Englantilainen koulukunta

Englantilainen koulukunta syntyi 1950-luvun Isossa-Britanniassa. Teoria perustuu kansainvälisen politiikan kehityksen näkemiseen historiallisena ja sosiaalisena, ajatusten ja normien ympärille rakentuvana kansainvälisenä yhteisönä<sup>71</sup>. Koulukunnalle ominaista on sen kolme peruskäsitettä ja teoreettisesti pluralistinen, eli eri teorioiden periaatteita yhdistelevä lähestymistapa. Nämä kolme kantavaa käsitettä ovat kansainvälinen järjestelmä, kansainvälinen yhteisö ja maailmanyhteisö ja joista keskeisin sekä tutkituin on kansainvälinen yhteisö. Englantilaisen koulukunnan mukaan nämä kolme ovat olemassa maailmassa vaihtelevin vahvuuksin yhtäaikaisesti. Kansainvälinen järjestelmä perustuu realismiin käsitykseen valtioiden voimakamppailusta järjestelmässä jossa on vallalla anarkia. Myös kansainvälisen yhteisön toimijat ovat valtioita, mutta niille on kehittynyt yhteisiä intressejä ja identiteettejä. Tässä yhteisössä yhteisten normien ja sääntöjen luominen, institutionalisointi ja ylläpito on teorian keskiössä anarkian sijaan. Kansainvälinen yhteisö on

---

<sup>70</sup> Barnett & Finnemore 2007, 43-52.

<sup>71</sup> Carlsnaes, Risse & Simmons 2002, 100.

siis rinnastettavissa rationalismiin. Maailmanyhteisön toimijoina ovat yksilöt, ei-valtiolliset järjestöt ja koko maailman väestö. Sen teoreettisessa keskiössä on valtiojärjestelmän muuttuminen ja se on luonteeltaan revolutionistinen sekä se sisältää universaalien kosmopolitanismin eri muotoja.<sup>72</sup> Alussa mainittu englantilaisen koulukunnan teoreettinen pluralismi näyttäytyy siis näiden kolmen peruskäsitteen kautta.

Käsitteistä ensimmäinen eli kansainvälinen järjestelmä pohjautuu realistiseen käsitykseen itsekkäistä valtioista anarkistisessa maailmassa. Maailmanyhteisö on taas enemmän ihmisten ja aatteiden kuin valtioiden yhteisö. Näiden ”väliin” jäävä kansainvälisen yhteisön luonteen määrittely ei ole yksiselitteinen, vaan se on vaihdellut tutkijasta riippuen anarkian ja yhteistyön välillä. Niin sanotut pluralistiset tutkijat kuten Martin Wight ja Hedley Bull näkevät valtioiden jakavan tietyt pääperiaatteet joita ovat kansainvälisen yhteisön ylläpitäminen, jokaisen valtion suvereniteetin säilyttäminen ja kansainvälisten suhteiden normaalitilana olevan rauhan<sup>73</sup>. Näiden päälle rakennetut arvot ja ideat ovat lähtöisin yhteisöjen sisästä ja muokkautuneet tietynlaisiksi, mistä syystä niiden jakaminen on mahdotonta. Kansainvälinen yhteisö ei ole niinkään instrumentti jonka avulla sen yksiköiden välistä harmoniaa lisätään, vaan sillä mahdollistetaan jokaisen yksikön mahdollisuus oman elämäntyyliinsä ja arvojensa toteuttamiseen samalla minimoiden toimijoiden välistä konfliktia. Solidaristit kuten John Vincent ja Andrew Linklater taas näkevät kansainvälisen yhteisön moraalisenä, lakeja ja kansainvälisiä normeja tuottavana ja ylläpitävänä yhteisönä, jossa erilaiset yhteisöt ja yksilöt pääsevät asioista yhteisymmärrykseen, koska ne jakavat universaaleja normeja ja arvoja.<sup>74</sup> Kysymys on siis perimmäistään erimielisyydestä kansainvälisen politiikan toimijoista ja näiden yhteistyön laajuudesta. Tätä englantilaisen koulukunnan käsitteiden kiistanalaisuutta Barry Buzan pyrkii selventämään tekemällä kolmijaon uudelleen ja levittämällä sen eri asteet spektriin. Tämä uusi skaalaus ja Buzanin osuva kuvaus näistä yhteistyön eri tavoista auttaa minua analysoimaan aineistoani ja tästä syystä käytän hänen teoriaansa tutkimuksessani.

### **3.2. Buzanilainen lähestymistapa**

Buzanin mielestä maailmanyhteisön käsitteen tutkimus on jäänyt liian vähälle. Sitä on käytetty eräänlaisena englantilaisen koulukunnan roskapöytä jonne kansainvälisen järjestelmän ja yhteisön ulkopuolelle jäävät toimijat ollaan sysätty heppoisin perustein. Maailmanyhteisön käsitteellä on yritetty selittää muun muassa ihmisoikeuksien leviämistä ja globalisaatiota. Alueellisen toiminnan ja talouden merkitysten tutkinta ovat kuitenkin jääneet englantilaisen koulukunnan tutkijoiden pimettiin.<sup>75</sup>

---

<sup>72</sup> Buzan 2004, 6-7.

<sup>73</sup> Ronnfeldt 1999, 145.

<sup>74</sup> Bellamy 2005, 9-10 ja Ronnfeldt 1999, 146.

<sup>75</sup> Buzan 2004, 44-45, 150-151.

Buzan määrittelee kansainvälisen yhteisön seuraavasti; ihmisten tapaan myös valtiot ovat osana yhteisöjä joihin ne vaikuttavat ja jotka vaikuttavat niihin. Tämä pitää ottaa huomioon realismiin anarkiakäsitteen lisäksi, jotta valtioiden keskinäinen toiminta voitaisiin ymmärtää.<sup>76</sup> Kuten edellisessä kappaleessa totesin, englantilainen koulukunta on perinteisesti jaettu kahteen leiriin riippuen siitä miten kirjoittaja näkee kansainvälisen yhteisön synty- ja toimimistavan. Pluralistit näkevät pelkästään valtiot kansainvälisen yhteisön toimijoina, jotka ovat pohjimmiltaan erilaisia mutta jotka tästä huolimatta pyrkivät jonkinasteiseen yhteistyöhön muiden valtioiden kanssa anarkian vähentämiseksi. Solidaristit taas näkevät kansainvälisen yhteisön perustuvan monille jaetuille arvoille ja normeille kuten ihmisoikeuksille, joiden takana on yhteiset arvot omaava ihmiskunta.<sup>77</sup> Buzan miettii teoksessaan ovatko nämä toisensa poissulkevia lähtökohtia vai ovatko nämä leirit spektrin ääripäät joiden välille erilaiset yhteisöt asettuvat. Buzan päätyy jälkimmäiseen vaihtoehtoon, joka vahvistaa hänen käsitystään kansainvälisestä yhteisöstä keskittienä valtiokeskeisen realismiin ja kosmopoliittisen maailmanyhteisön välissä.<sup>78</sup> Aiempien englantilaisen koulukunnan tutkijoiden sijaan hän päätyy uuteen toimijalähtöiseen kolmijakoon jossa keskiöön nousee valtioidenvälinen yhteisö ja toisena kategoriana on ihmistenvälinen ja kolmantena transnationaalien toimijoiden välinen toiminta<sup>79</sup>. Tutkimuksessani keskeisimpinä toimijoina ovat valtiot, joten keskityn Buzanin valtioidenvälisen yhteisön määritelmään ja sen käyttöön turvallisuusneuvoston reformiehdotusten jaottelussa.

### 3.3. Valtioidenvälinen yhteisön spektri

Buzanin luoma käsite valtioidenvälisistä yhteisöistä (interstate societies) on kolmijaon osioista merkittävin, ja se sisällyttää itseensä perinteisen englantilaisen koulukunnan kansainvälisen järjestelmän ja kansainvälisen yhteisön. Nimikin viittaa monikkoon joka tarkoittaa sitä, että samanaikaisesti olemassa on monta valtioidenvälistä yhteisöä jotka voivat olla erivahvuisia. Yksittäinen valtio voi kuulua monen erivahvuisen yhteisön jäseneksi kuten esimerkiksi EU, Interpol, YK, Pohjoismaiden yhteisö ja Kioton protokolla. Valtioidenvälisen yhteisöjen spektri kattaa yhteistyön eri tasoja, alkaen perinteisen pluralistien asosiaalisesta ääripäästä tarkoittaen valtioidenvälistä vihamielisyyttä tai sotatilaa ilman keskinäistä yhteydenpitoa tai diplomatiata, ja päätyen eri yhteistyömuotojen kautta solidaristisen yhteistyön ääripäähän jossa toimijoista sulautuu yksi poliittinen toimija.

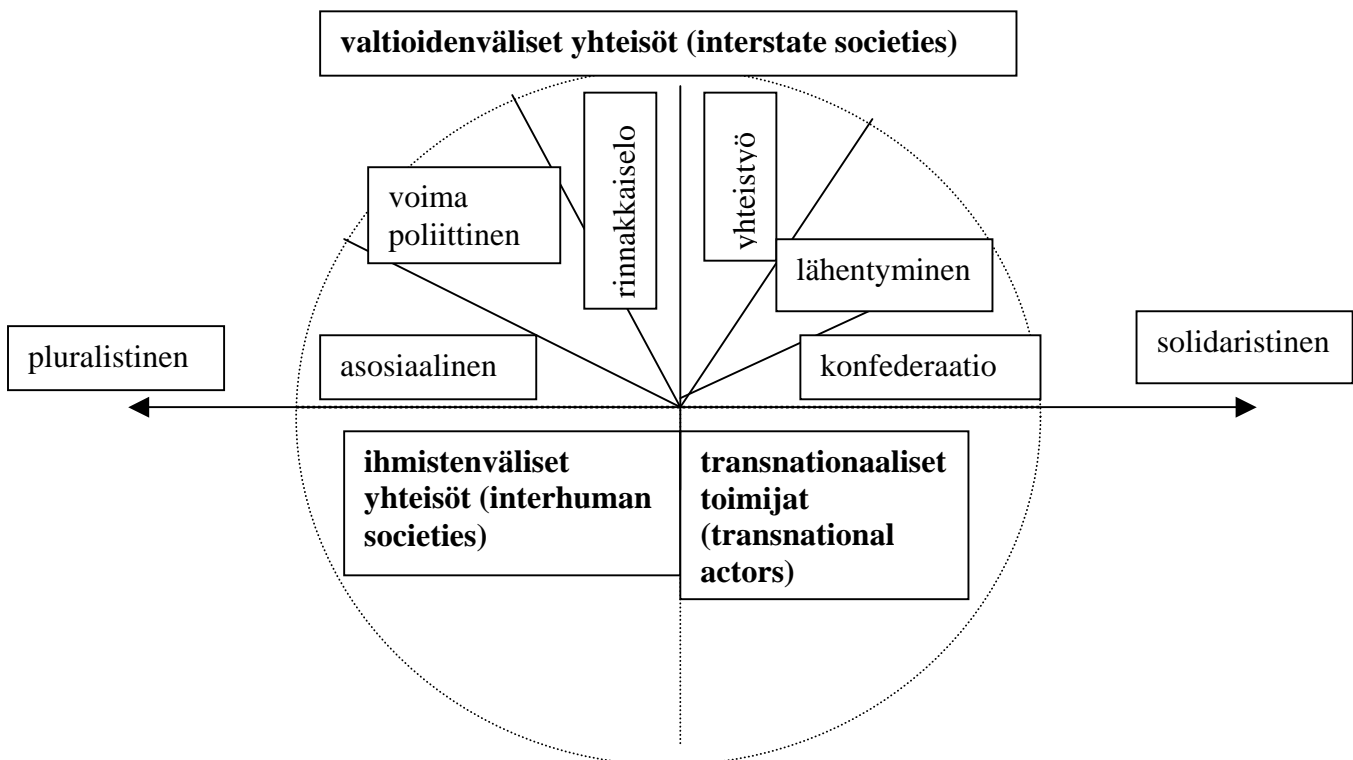
---

<sup>76</sup> Buzan 2004, 7-8.

<sup>77</sup> Dunne 2007, 136-137 ja Buzan 2004, 48-49.

<sup>78</sup> Buzan 2004, 48-50.

<sup>79</sup> Emt, 158-161.

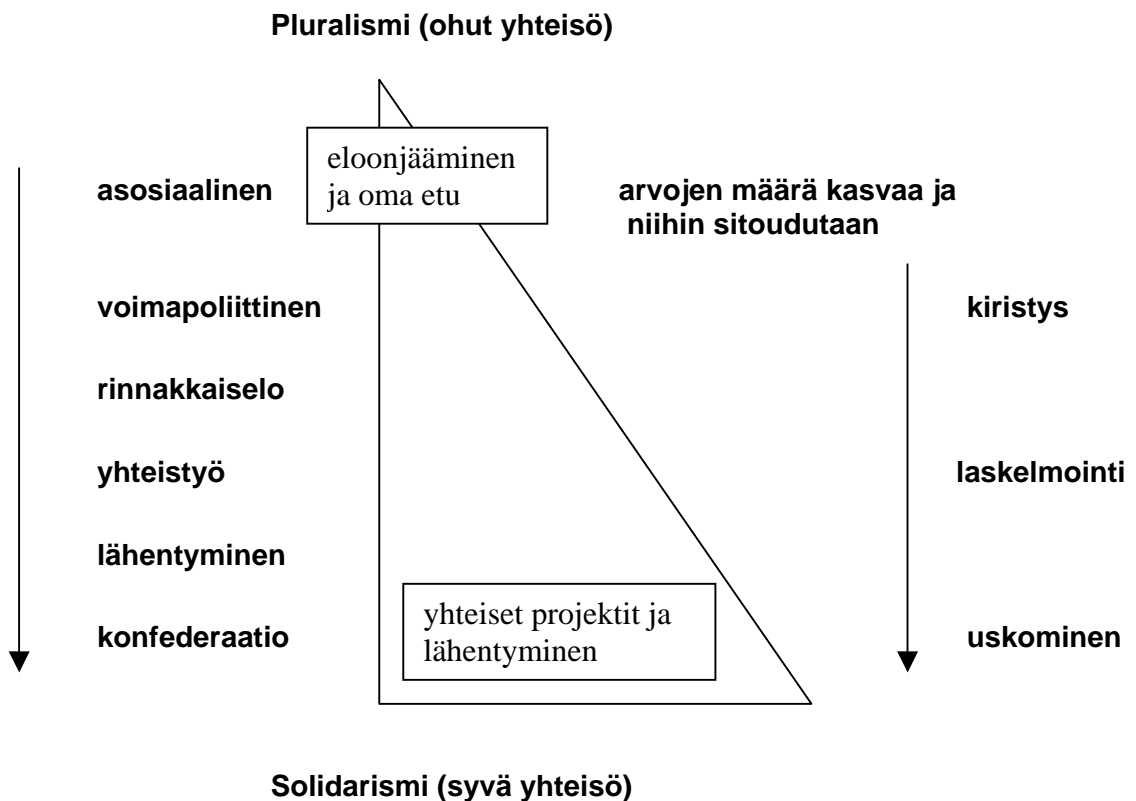


Kuva 1, Buzan 2004, 159. Buzanin kaavion valtioidenvälisen yhteisön spektri (ympyrän yläosa).

Seuraavaksi avaan spektrin eri osien merkityksiä lähtien vasemmalta pluralistisesta päästä liikkeelle. Asosiaalisessa yhteisössä valtioiden ainoa kanssakäyminen on keskinäinen tuhoamissota ilman diplomatiaa tai muita sosiaalisen yhteydenpidon muotoja. Tätä harvinaista luokkaa tavataan lähinnä tieteiskirjallisuudessa. Voimapolitiittinen yhteisö on lähellä perinteisen englantilaisen koulukunnan kansainvälisen järjestelmän käsitettä, jossa henkiinjääminen on ainoa päämäärä, vihamielisyys ja sota ovat aina läsnä ja jaetut normit ovat joko vähäisiä tai niitä ei ole. Rinnakkaiselon yhteisön esimerkkinä Buzan käyttää niin sanottua westfalenilaista eurooppalaista järjestelmää jossa yhteisiä instituutioita ovat voimatasapaino, suvereniteetti, alueellisuus, diplomatia, suurvaltajohtoisuus, sota ja kansainvälinen oikeus. Yhteistyön yhteisö on Buzanin mukaan välitila, jossa valtioilla on selvästi yhteisiä arvoja jotka eivät kuitenkaan vielä aiheuta laajaa valtiollista harmonisointia. Yhteisöillä on tässä vaiheessa jo yksityiskohtaisemmat kriteerit jäsenyydelle, sopimuksien rikkomista ei suvaita ja voimankäyttö on rajoitettu yksinomaan itsepuolustukseen jolloin sodan sekä voimatasapainon merkitys vähenee<sup>80</sup>. Lähentyvällä yhteisöllä Buzan tarkoittaa riittävää arvojen määrää tiettyjen valtioiden välillä, jonka vuoksi nämä yhdenmukaistuvat poliittisesti, taloudellisesti ja laillisesti. Tästä esimerkkeinä ovat esimerkiksi islamistiset

<sup>80</sup> Buzan 2004, 193.

teokratiat, liberaalit demokraatit ja kommunistiset totalitääriset valtiot. Viimeisenä kategoriana spektrillä Buzan määrittelee konfederatiivisen yhteisön, jossa liikutaan jo solidaristisen valtioidenvälisen yhteisön ja yksittäisen poliittisen olion, toisin sanoen maailmanvaltion rajapinnalla. Lähentymisen lisäksi valtiot jakavat olennaisia yhteisiä organisaatioita, joista Buzan antaa esimerkkinä Euroopan unionin.<sup>81</sup>



**Kuva 2, Valtioidenvälisen yhteisöjen spektri. Oma visualisointi Buzanin kaavion(2004,159) ja tekstin (Buzan 2004, 154-157) pohjalta.**

Buzanin käsitys yhteistyötä ajavasta voimasta linkittyy tutkimukseeni ja siinä erityisesti ajatukseen turvallisuusneuvoston legitimeetistä. Buzan päättelee yhteistyön syvyyden ja vakauden kasvavan kun sen ajava voima siirtyy kiristyksestä ja laskelmoinnista uskomiseen.<sup>82</sup> Jaetut arvot taas paljastavat sen mihin kohtaan spektriä sijoittamme; eloonjäämiseen ja valtion oman edun tavoitteluun liittyvät arvot viittaavat spektrin pluralistiseen päähän kun taas lähentymiseen ja yhteisten projektien ajamiseen viittaavat solidarismiin ja valtioidenvälisen yhteisön syvyyteen. Solidarismi rakentuu pluralismille jolloin myös jaettujen arvojen määrä ja niihin sitoutuminen vaikuttaa yhteisön syvyyteen.<sup>83</sup> Nämä käsitteet linkittyvät mielenkiintoisesti omaan tutkimukseeni, jossa pyrin löytämään aineistosta

<sup>81</sup> Buzan 2004, 159-160.

<sup>82</sup> Emt, 155-157.

<sup>83</sup> Emt 2004, 154-156.

tietoa niiden laatijoiden maailmankuvasta ja sijoittamaan reformiehdotukset Buzanin määrittelemälle spektrille. Tällä tavoin pyrin ymmärtämään paremmin lausuntojen eroavaisuuksia ja yhteneväisyyksiä.

Huoltohallintoneuvoston tarkoitus oli lopettaa kolonialismi ja talous- ja sosiaalineuvoston päämäärä on talouden kasvu sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseksi. Yleiskokouksessa ehdotukset menevät läpi vain jos koko maailman valtioiden enemmistö seisoo niiden takana. Se tuottaa normeja kuten ihmisoikeusjulistuksen sekä monia kansainvälisiä sopimuksia. Tämän lisäksi niiden täytäntöönpano on jäsenvaltioille vapaaehtoista ja siksi niiden onnistuminen nojaa jäsenvaltioiden ja niiden parlamenttien ja lopulta kansalaisten oman edun tavoittelun lisäksi vahvasti moraalikäsityksiin. Buzanin spektrillä ja englantilaisen koulukunnan jako pluralistien ja solidaristien kesken suurin osa Yhdistyneiden kansakuntien pääelimistä ja järjestöistä ovat siis solidaristisia. Turvallisuusneuvosto taas keskittyy toisenlaiseen toimintaan kuten sotien ja konfliktien välttämiseen ja myös sen nykyisellään epäedustavan ja veto-oikeuden olemassaolon, toisin sanoen epädemokraattisen luonteensa vuoksi se sijoittuu Buzanin spektrin pluralistiselle puolelle. Alkuoletuksena minulla on että turvallisuusneuvoston tehtävien vuoksi sen muuttamiseen kohdistuvat arvotkin ovat pääosin pluralistisia. Turvallisuusneuvoston toiminnan parantamiseksi valtioidenvälisenä yhteisönä sitä halutaan kuitenkin siirtää solidaristiseen suuntaan ehkä uudenvälisillä, jaetuilla arvoilla ja niiden lukumääräisellä kasvulla.

## 4. Tutkimusmetodi

Aineiston tulkitsemiseksi tarvitsen siihen sopivaa työkalua. Kun tarkoitukseni on tarkastella maaryhmien argumentteja, on retoriikan tutkimus luonteva sellainen. Retoriikka on tutkimusalana monipuolinen ja sillä on pitkä historia joka yltää ainakin antiikin Kreikkaan ja Roomaan. Tässä luvussa kerron ensin retoriikan määritelmistä ja sen historiasta. Tämän jälkeen esittelen omassa tutkimuksessani käytettävän tutkijan Stephen Toulminin ja hänen argumentin anatomia-mallinsa.

### 4.1. Retoriikan tutkimus

Retoriikan voi jäljittää alkaneeksi ainakin antiikin Kreikkaan saakka ja se on ollut tutkimuksen kohteena siis jo yli 2000 vuotta. Jukka-Pekka Puro määrittelee sen opiksi vaikuttamisesta ja tämän opin analysoimisesta.<sup>84</sup> Retoriikassa yhtäältä pyritään vaikuttamaan kuulijaan ja toisaalta tutkimaan tekniikoita tämän tekemiseksi. Puron mukaan retoriikan ala pyörii kolmen peruskysymyksen ympärillä: millainen on ihmisluonne, ajan paikan ja kontekstin yhteys retoriikkaan ja kysymys siitä, onko retoriikalla oppialana löydettävissä olevaa ”punaista lankaa”. Ensimmäisen kysymyksen vastaus on vaihdellut eri aikoina, ja varsinkin viime aikoina retoriikkaa on pidetty taivuttelutaitona ja sen harjoittajien lähtökohtia epäilyttävinä. Puheen aikasidonnaisuus on taas painotekniikan jälkeen alkanut hälvetä. Ennen vanhaan puheita kuunneltiin kun taas nykyään ne dokumentoidaan ja niitä tutkitaan myös pitkään puhetilanteen jälkeen. Punaista lankaa on myös hankala löytää koska alan tutkijat ovat kiinnittäneet eri aikoina huomiota esimerkiksi etiikkaan ja moraaliin ja toisinaan sisältöön ja muotoon. Pienin yhteinen muuttuja näyttääkin olevan puhujan vaikuttaminen ja sen tekniikoiden tutkiminen.<sup>85</sup> Puro jakaa teoksessaan retoriikan moniin retoriikan aaltoihin, alkaen antiikista ja käyden niitä läpi nykypäivään saakka. Retoriikka on myös muodostunut eri maissa omanlaisekseen synnyttäen erilaisia koulukuntia tiettyjen akateemikoiden ja koulujen ympärille. Hän tekee myös selkeän jaon niin sanotun klassisen ja uuden retoriikan välille. Omassa opinnäytteessäni tukeudun juuri tähän viimeisimpään, niin sanottuun uuteen retoriikkaan.

Klassinen retoriikan peruselementit ovat puhuja, aihe, puhe ja yleisö, ja tutkimuksen keskiössä on yleisöpuhe. Uusi retoriikka tarkastelee tilannetta eri kantilta ja yleisöpuhe on vain pieni osa retoriikkaa, ei sen varsinainen ydin.<sup>86</sup> Uusi retoriikka kehittyi maailmansotien välillä, ja sen suurimpana erona on retoriikan käsitteen laajentaminen koskemaan uusia aihealueita. Klassinen retoriikka keskittyi yleisöpuheisiin ja puhujan sanoman perille viemiseen kun taas uusi retoriikka näki tämän vain yhtenä sovellusalueena muiden

---

<sup>84</sup> Puro 2006, 10.

<sup>85</sup> Emt, 11-13.

<sup>86</sup> Emt, 7-10.

aineistojen joukossa. Uusi retoriikka on myös luonteeltaan klassisen retoriikan idealistisuuden sijaan kriittistä; Kansainliiton kaunopuheilla ei pystytty estämään toisen maailmansodan syttymistä. Uusi retoriikka ajoittuu myös luontevasti kuvastamaan aikakauttaan – yhtäältä radion yleistyminen toi puheet laajan yleisön kuultavaksi, toisaalta tähän laajaan yleisöön nyt pyrittiin vaikuttamaan niin poliittisin kuin myös kaupallisin tiedottein. Toisin sanoen puheiden yleisö laajeni ja heihin kohdistuva vaikuttaminen muuttui klassisen retoriikan idealistisuudesta raadollisemmaksi.<sup>87</sup> Klassisen retoriikan etiikka ja puhujan ylevät tavoitteet totuuteen katosivat, ja retoriikasta pelkistyi kylmän metallinen työkalu. Selkeästi ja vakuuttavasti rakennettujen, perusteltujen ja totuuteen pyrkivien argumenttien kuulemisen sijaan kuulijan nähtiinkin nyt olevan heikoilla jäillä. Suostuttelun ja vakuuttamisen lisäksi puhujia saatettiin nyt huijata ja petkuttaa taloudellisen tai poliittisen hyödyn nimeen. Siispä uuden retoriikan tutkijat pyrkivät avaamaan puheita auttaakseen kuulijaa tai asiasta kiinnostunutta näkemään niiden lävitse. Retoriikan tutkijat eivät siis enää pyrkineet ”aseistamaan” valoa kantavaa puhujaa, vaan he takoivat kilpiä viekkaiden väitteiden armoilla oleville kuulijoille. Toki myös mainosmiehet ja poliitikotkin voivat ottaa uuden retoriikan neuvoista vaarin puheita tehdessään. Pääasia kuitenkin on saada kuulija varpailleen.

Hilkka Summa ja Kari Palonen jakavat retoriikan tutkimuksen kolmeen tutkittavaan tasoon: puheiden ja esitysten retoriikka, argumentoinnin retoriikka ja trooppien tai kielikuvien retoriikka. Ensimmäisessä luokassa tutkitaan kokonaisten puheiden, tekstien tai kuvien vakuuttavuutta ja taidokkuutta suhteessa yleisöön. Toisessa tutkitaan niitä osia, joilla pyritään muuttamaan tai vahvistamaan yleisön käsityksiä asioista. Kolmannella eli trooppiretoriikalla taas voidaan poimia tekstistä jollekin aikakaudelle tyypillisiä tai yksilöllisiä ajatusmuotoja tai tyytlejä. Itse keskityn tästä luokkajaosta argumentaatioon eli niihin aineiston osiin, joilla pyritään vaikuttamaan yleisön käsityksiin käsiteltävästä asiasta. Argumentoinnin tutkimus voi olla joko retorista, jossa painottuvat kielikuvat ja muut retoriset vakuuttamiskeinot. Se voi myös olla formaalista, jolloin tutkitaan tai argumenttien pätevyyttä.<sup>88</sup> Tutkin näistä jälkimmäistä eli reformiargumenttien pätevyyttä. Tähän tarkoitukseen sopivaksi metodiksi olen päätenyt argumentin anatomian malliin jonka Stephen Toulmin kehitti argumenttien purkamiseksi osiinsa ja niiden tarkasteluun. Tästä kerron lisää seuraavissa kappaleissa.

---

<sup>87</sup> Puro 2006, 109-110.

<sup>88</sup> Palonen & Summa 1996, 10-11.



## 4.2. Stephen Toulmin ja argumentointi

Vaikka Stephen Toulmin on ennen kaikkea filosofi, on hänen kirjoituksiaan käytetty hyväksi niin sanotun uuden retoriikan metodina. Stephen Toulmin ei ole kirjoittanut varsinaisesti yhtään retoriikkateosta, mutta silti hänen pohdintansa logiikasta ja siitä "miten argumentaatioita ja väitelauseita voidaan arjen käytännössä tutkia", on ollut retoriikan tutkijoille erityisen antoisaa<sup>89</sup>. Hänen kritiikkinsä kohdistui aikalaistensa näkemyksiin hyväksyttävästä päättelystä, joka pohjautui epäkäytännölliseen päättelyn osaan, analyyttiseen syllogismiin. Hänen mukaansa sen pohjalta johdettua yleispätevyyttä tavoittelevaa hyväksyttävän päättelyn mallia ei pysty käyttämään kaikilla tieteen aloilla. Eri tieteenaloilla hyväksyttävän päättelyn, mahdollisen ja välttämättömän käsitteet vaihtelevat, jonka takia päättelyn logiikkaa pitäisi soveltaa niihin eri tavoin. Poliitikon, tuomarin ja fyysikon käsitykset todennäköisyydestä tai mahdottomuudesta ovat erilaiset ja heidän tieteenalaansa sidoksissa, jonka vuoksi yleispätevää määritelmää ei voida niille tuottaa.<sup>90</sup> Tähän liittyen Toulmin on myös tutkinut modaalitermien merkitystä ja käyttöä sekä meitä ympäröivää järkeilyn tai perustelun maailmaa. Myös käsite argumentointi voi viitata kahteen asiaan, päättelyketjuun tai mielipiteenvaihtoon. Näistä ensimmäinen on ihmisten kanssakäymisestä eristetty lähes matemaattinen hypoteesi ja jälkimmäinen on sosiaalista kanssakäymistä jossa puheenvuorojen kautta päättelyketjut joko paranevat tai ne hylätään.<sup>91</sup>

Ihminen käyttää kieltään päivittäin useissa eri tilanteissa. Toulmin toteaa heti kärkeen ettei kaikki kielenkäyttö ole argumentointia. Kaikkeen ei tarvita perusteluja, vaan lauseet saavuttavat päämääränsä myös ilman niitä. Argumentoinnin lisäksi on siis myös instrumentaalista kielenkäyttöä joihin sisältyvät muun muassa tervehtiminen, käskyt ja esimerkiksi pääkivun voivottelemine.<sup>92</sup> Argumentointi eroaa siis muusta "instrumentaalisesta" kielenkäytöstä siinä, että argumentoitaessa vastapuoli pitää vakuuttaa olemaan samaa mieltä puhujan kanssa. Instrumentaalinen kielenkäyttö pyrkii siis pois sulkemaan argumentin tai kyseenalaistuksen. Toulminin käsityksellä argumentoinnista on yhtymäkohta Barry Buzanin englantilaiseen koulukuntaan ja valtioidenvälisen yhteistyön spektriin, jossa myös yhteistyön lisääntyessä argumentointi muuttuu kiristyksestä laskelmointiin ja uskomiseen. Esitän, että valtioidenvälisen yhteistyön lisääntyessä ne harmonisoituvat keskenään ja niiden argumentointinsa omalla tieteenalallaan kehittyvät kiristyksestä joksikin positiivisemmaksi. Tämä kehitys on nähtävissä monilla eri aloilla ja eri puolilla maailmaa. Valtiot perustavat suuria globaaleja ja alueellisia järjestöjä joissa argumentointia kehitetään ja nämä järjestöt perustavat tehtävänsä vielä tarkemmin

---

<sup>89</sup> Puro 2006, 135.

<sup>90</sup> Summa 1996, 74-77.

<sup>91</sup> Toulmin, Rieke & Janik 1979, 13-14.

<sup>92</sup> Emt, 5-6.

rajattuja yhteistyötä edistäviä järjestöjä<sup>93</sup>. Tästä argumentoinnista ja yhteistyöstä esimerkkinä on monen alan standardit, talous ja esimerkiksi kehitysyhteistyö. Toisaalta tätä harmoniaa monet kriittiset tutkijat pyrkivät rikkomaan, kuten esimerkiksi kehitysmaista ja naistutkimuksen saralla kansainvälisessä politiikassa. Ilmiö on jonkinasteinen "Pax Romana", jossa alan keskeisiä kysymyksiä ja teemoja pyhitetään harmonialla ja kritiikot pyrkivät kyseenalaistamaan vallalla olevaa näkemystä määrittelemällä perusteet kokonaan uusiksi. Turvallisuusneuvoston uudistamisessa tällaisia pyhiä lehmiä ovat esimerkiksi pysyväisjäsenien veto-oikeuden poistaminen tai uudistamisen kritisoiminen. Tästä valtavirrasta eroavina poikkeuksina on Hans Corellin ehdotus jäsenistön laajentamista vastaan ja Uniting for Consensus-ryhmän ehdotus veto-oikeuden poistamisesta nykyisiltä pysyväisjäseniltä.

### 4.3. Argumentin anatomia

Toulminin retoriikan tutkimukseen käytetty hänen teoksensa *The Uses of Argument* (1958) esittelee niin sanotun argumentin anatomia –mallin, jonka tavoitteena on purkaa arkikielen argumentaatio osiinsa ja näyttää kuinka substantiaalinen argumentaatio ja sen osien keskinäinen suhde toisiinsa voidaan rakentaa.<sup>94</sup> Jukka-Pekka Puron mukaan Toulminin malli auttaa ymmärtämään miksi jokin argumentti toimii ja toinen taas tuntuu ontuvan. Hilikka Summa taas näkee hänen mallinsa merkittävyyden retoriikan tutkimukselle perehdyttäessä tutkittavan tekstin tai argumenttien usein julkilausumattomaan "sisäiseen logiikkaan".<sup>95</sup> Aikalaiset Brockriede ja Ehninger taas kiittelevät uudesta mahdollisuudesta leikellä ja tutkia retorisia argumentteja, joita traditionaalinen logiikka ei ole pystynyt antamaan<sup>96</sup>. Toulminin mallin avulla argumentit avautuvat uudella tavalla ja niiden vahvuudet ja heikkoudet tulevat selvemmin esille. Toulminin malli oli aikalaisilleen uusi ja erilainen tapa nähdä retoriikka silloisen matemaattisen analyysin suuntauksen sijaan suhteellisena ja käytännön elämän tilanteita lähempänä olevana työkaluna. Toulminille argumentointi on siirtymistä hyväksytystä lähtötiedosta perusteen kautta johtopäätökseen. Argumentin esittäjän pitää valita yleisesti hyväksytty ja relevantti fakta, jonka perustalla johtopäätös seisoo. Perusteet eli yleiset säännöt, lait tai periaatteet perustelevat valitun faktan relevanssin tälle johtopäätökselle. Lopuksi lauseen pitää näyttää kuinka näillä faktoilla päästään juuri haluttuun, eikä vaihtoehtoisesti toiseen tai kilpailevaan johtopäätökseen. Seuraavaksi annan esimerkkinä Toulminin itsensäkin käyttämän esimerkklauseen kaavion muodossa:

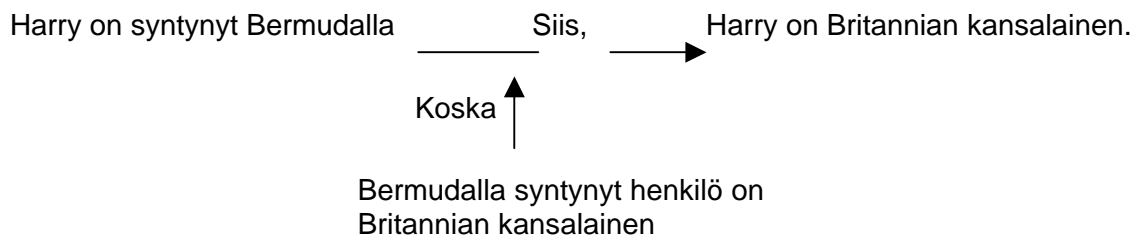
---

<sup>93</sup> Yhtenä esimerkkinä ovat alueelliset talousjärjestöt kuten ASEAN, NAFTA, MERCOSUR ja ETA.

<sup>94</sup> Puro 2006, 134-136.

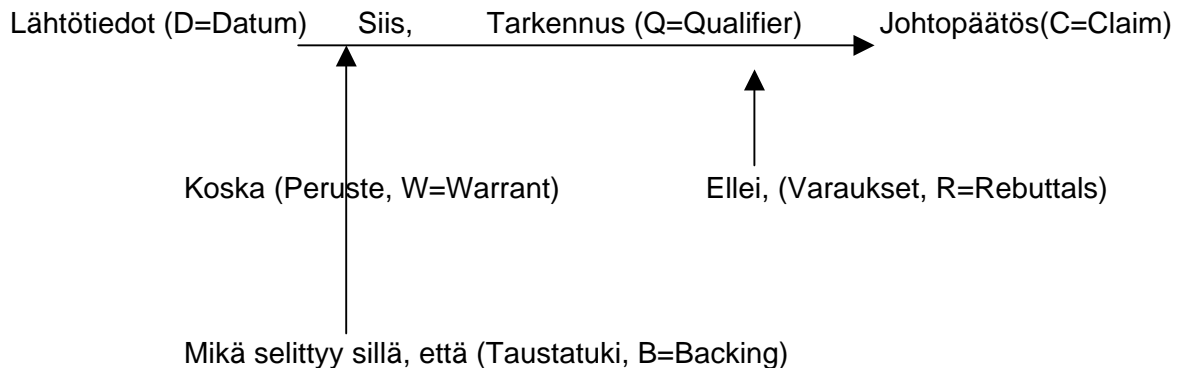
<sup>95</sup> Puro 2006, 138 ja Summa 1996, 81.

<sup>96</sup> Brockriede & Ehninger 1960, 47.



**Kuva 3, "Argumentin anatomia". Toulmin 1958, 99. Suomennos Summa 1996, 78.**

Toulminin itsensä käyttämässä esimerkkilauseessa perusteena on yleistieto, jota ei välttämättä tarvitse erikseen lauseeseen kirjoittaa. Lähtötietoa Harryn syntymäpaikasta ei liene järkevää kyseenalaistaa joskaan kaikissa väitelauseissa lähtötiedot eivät ole vuorenvarmoja. Toulmin sanoo instrumentaalisen ja argumentatiivisen kielenkäytön sijoittuvan spektrille, eivätkä kaikki lausahdukset siis ole pelkästään käskyjä, toteamuksia tai suostuttelevia vaan yleensä jotain siltä väliltä. Jos lähtötieto voidaan kuitenkin siis hyväksyä ja jos lukija tietää Bermudan kuuluvan Britannian alaisuuteen, pitää hänen hyväksyä myös johtopäätöksen Harryn Ison-Britannian kansalaisuudesta. Toulmin tarkentaa malliaan lisäämällä siihen vielä kolme valinnaista komponenttia; tarkennuksen, taustatuen ja varauksen:



**Kuva 4, Toulmin 1958, 104. Suomennos Summa 1996, 78.**

Argumentin anatomian kolme oleellisinta osaa ovat siis lähtötiedot (D), perusteet (W) ja johtopäätökset (C), joita ilman väitelausetta ei ole olemassa. Muut anatomian osat ovat valinnaisia ja ne säätelevät argumentin voimakkuutta, varauksettomuutta ja yksiselitteisyyttä.<sup>97</sup> Peruste ei välttämättä ole julkilausuttu kuten lähtötieto vaan se voi olla jokin yleinen ja hyväksytty periaate joka tekee argumentista järkevän. Tämä lähtötiedon ja johtopäätöksen välissä oleva julkilausuttu tai piilossa oleva peruste on Toulminille argumentin kriittinen siirtymäkohta. Näiden kolmen käsitellyn osasen lisäksi argumentista voi löytää sitä sääteleviä varauksia (R) ja tarkennuksia (Q), jotka kertovat esimerkiksi

<sup>97</sup> Puro 2006, 137.

poikkeuksista (ihminen hukkuu sukelluksissa, *paitsi jos hänellä on sukellusvälineet*) tai argumentin ehdottomuutta (ihminen hukkuu *aina/joskus/luultavasti/ehkä* sukelluksissa).<sup>98</sup> Viimeisenä anatomian osana on taustatuki (B), mikä on Summan mielestä Toulminin mallin soveltamisen kannalta epäselvin ja toisaalta kiinnostavin osa. Mahdollisesti piilossa olevan perusteen lisäksi taustatuki on piilossa argumentissa ja sen luonne riippuu ratkaisevasti tieteenalasta tai erilaisista asioista argumentoitaessa. Kolmen rakenteeltaan samanlaisen lauseen (bermudalainen on britti, valas on nisäkäs, saudiarabialainen on muslimi) peruste on luonteeltaan samanlainen (joukkoon kuuluminen) mutta nojautuu erilaiseen taustatukeen (normi kansalaisuudesta, eläintieteen luokitus, tilastollinen tosiasia). Perusteen ja mahdollisen taustatuen saa nousemaan argumentissa pintaan joko vasta-argumentoinnilla tai tulkinnalla.<sup>99</sup>

Toulmin kehitti mallinsa lähinnä argumenttien rationaalisuuden tutkimiseen rikosoikeudessa. Hän ymmärsikin vasta vuonna 1979 julkaisemassaan *An Introduction to Reasoning* antaa esimerkkejä muillekin aloille kuten urheiluun, sääennusteisiin ja muihin päivittäisiin keskusteluihin. Argumenteilta vaadittu rationaalisuus pitää laajassa merkityksessään löytyä jokaiselta argumentointifoorumilta, mutta alakohtaisia rajoituksia on. Nämä Toulmin erottelee universaaleiksi tai toisin sanoen alasta riippumattomiksi ja alakohtaisiksi työskentelysäännöiksi. Filosofiseen pohdintaan ja matemaattisen ajattelun vaihtoehdoksi tarkoitettu malli otettiin heti julkaisunsa jälkeen käyttöön myös käytännössä ja hänen kirjastaan *The Uses of Argument* tuli hitti argumentoinnin tutkijoiden kesken. Kirjaa on painettu moneen kertaan uudestaan ja siitä on tehty myös uudistettu painos vuonna 2002. Toulminin ideoista keskustellaan tieteellisissä konferensseissa edelleen, niitä käytetään laajasti ja niille löytyy aina uusia käyttötarkoituksia. Ronald Loui päättelee laskemalla siteerauksia alan lehdistä, että Stephen Toulmin kuuluu työnsä puolesta 1900-luvun kymmenen tärkeimmän filosofin ja loogikon joukkoon. 2000-luvulla hänen argumentaatiomalliaan on käytetty esimerkiksi keinoälyn ja matematiikan alalla sekä yksinjärkeilyn argumentoinnin parantamisessa.

Argumentti siis rakentuu puhujan tahtoman päämäärän ympärille ja sen rakentamisessa voidaan käyttää monipuolisia palikoita foorumista, kuulijoista ja vasta-argumenteista riippuen. Lakeihin perustuva argumentointi on vain yksi tapa argumentoida. Tämän lisäksi on ainakin kokemukseen tai uskonoppeihin perustuvaa argumentointia. Yhteen johtopäätökseen viittaavilla argumenttiketjuilla voidaan vahvistaa yksittäisinä heikkojen perusteiden vahvuutta. Tätä tapahtuu oikeussaleissa, mutta myös erityisesti oman opinnäytetyöni aineistossa. Myös perusteet voivat olla erilaisia lakiin, yleistietoon, ennakkotapauksiin, kerättyyn tietoon tai

---

<sup>98</sup> Summa 1996, 79 ja Toulmin 1958, 98-100.

<sup>99</sup> Toulmin 1958, 103-104 ja Summa 1996, 79-80.

historian tulkintaan liittyviä. Yhteiskuntatieteilijän tulee yhden kapean foorumin sijaan ottaa huomioon useita erilaisia perustetyyppejä. Poliitikko ei perusta väitteitään lakiin kuten lakimies tekee. Hän voi ja käyttääkin erilaisten arvojen, uskomusten, historiallisten faktojen ja mielipiteiden kirjon, jonka hän uskoo auttavan häntä perustelemaan johtopäätöksensä. Aineistoni tulkinta on tässä mielessä siis moniselitteisempää kuin esimerkiksi oikeusjutun argumentoinnin tulkinta. Tästä haasteesta tietoisena analysoin kuitenkin aineiston ja annan siitä perustellun tulkintani. Monien valintojen edessä poliitikon kuin myös minunkin työni on antoisampaa kuin argumentin rakentaminen pelkkien lain pykälien perustalle. Nämä valinnat ja niiden löytäminen aineistosta auttavat minua ymmärtämään paremmin tutkimukseni aineiston laatijoiden maailmankuvaa. Tästä kerron lisää seuraavassa luvussa.

## 5. Reformiaineiston analyysi

### 5.1. Aineisto

Yksittäiset maat, maaryhmittymät ja YK-virkamiehet ovat tehneet monia ehdotuksia turvallisuusneuvoston uudistamiseksi jälleen kylmän sodan loputtua 1990-luvun alusta lähtien. Yleiskokous perusti vuonna 1993 valtioiden edustajista kootun työryhmän (Open-Ended Working Group, OEWG) pohtimaan turvallisuusneuvostoreformin eri aihealueita.<sup>100</sup> Työryhmä päätti käytännössä työnsä vuoden 2008 lopussa johon mennessä se oli tehnyt lähes vuosittain ehdotuksia jotka eivät kuitenkaan ole johtaneet reformiin<sup>101</sup>. Vuoden 2009 alusta lähtien työryhmän sijaan neuvottelut ovat olleet niin sanottuja epävirallisia valtioidenvälisiä neuvotteluja joka järjestön kielenkäytössä tarkoittaa sitä, että neuvottelut ovat siirtyneet merkittävytydessään yhden pykälän ylöspäin. Tästä seuraavana askeleena keskustelu siirtyi itse yleiskokoukseen missä myös mahdolliset äänestykset tapahtuvat. Nämä epäviralliset neuvottelut ovat kuitenkin suljettuja ja vielä kesken, joten niihin paneutuminen ei olisi tutkimuksellisesti kovin antoisaa. Sen sijaan aion tutkia muutaman vuoden takaisia pääsihteerin ja maaryhmien keskustelluimpia reformiehdotuksia joiden pohjalta nykyisiä neuvotteluja käydään ja joihin myös aika ajoin edelleenkin viitataan.

Maaryhmistä eniten keskustelua ovat herättäneet Afrikan unionin, G4-, S5- ja Uniting for Consensus-ryhmien ehdotukset vuosilta 2005-2006.<sup>102</sup> Maaryhmien kokoonpanot ovat ehdotusten jälkeen muuttuneet ja elävät koko ajan maiden tehdessä lehmänkauppoja erityisesti turvallisuusneuvoston pysyväisjäsenten kanssa. Maiden muuttuvista kannoista on mahdotonta pitää kirjaa. Tämän tiedostaessani tutkimukseni kohdistuu tälle lyhyelle ajanjaksolle jolloin maat ryhmittivät ja esittivät toisistaan olennaisesti poikkeavia reformivaihtoehtoja. Lisänä on myös YK-virkamiesten näkemys siitä, millä tavoin uudistettuna turvallisuusneuvosto heidän mielestään palvelisi peruskirjassa määritettyjä tehtävänkokoja. Virkamiesten kommentteissa oman vallan lisääminen ei ole ehkä niin etualalla kuin eri maaryhmien ehdotuksissa. Näistä virkamieslausunnoista näkyvimpiä ovat viime vuosina olleet pääsihteerin Kofi Annanin raportti *In Larger Freedom* vuodelta 2005 ja niin kutsutun korkean tason paneelin tekemä raportti *A More Secure World: Our Shared Responsibility* vuodelta 2004, ja jonka suositukseen Kofi Annanin reformiehdotus suurilta osin pohjautuu. Annanin raportin lisäksi tutkimusaineistooni olen valinnut työryhmän perustaneen päätöslauselman vuodelta 1993. Viimeksi mainittu dokumentti on analyysissä mukana siksi, että aikaisuudesta ja lyhydestään huolimatta se on näistä ainoa Yhdistyneiden kansakuntien pääelimen äänestyksessä hyväksymä reformia koskeva dokumentti. Tällä perusteella sillä voidaan nähdä lisäarvoa reformikeskustelua tutkittaessa ja se voi myös

---

<sup>100</sup> Luck 2007, 661.

<sup>101</sup> von Freiesleben 2008, 16.

<sup>102</sup> Ks. esim. von Freiesleben 2008, 5-8. Listaus maaryhmistä löytyy liitteestä 1.

toimia indikaattorina sille pienimmälle yhteiselle nimittäjälle, minkä maat jakoivat tai edelleen jakavat keskustelussa turvallisuusneuvoston reformista. Spencer Zifcak kirjoittaa kirjassaan kuinka G4:n, Afrikan unionin ja Uniting for Consensus -ryhmien kannanotot julkaistiin vain muutama viikko Kofi Annanin ehdotuksen jälkeen kilpailemaan keskenään ja kuinka nämä ryhmät olisivat tarvinneet toistensa tuen jotta ehdotus olisi tullut valituksi äänestyksessä<sup>103</sup>. Yhtä aikaa julkistetut, toisistaan lähtökohdiltaan ja käytännön ehdotuksiltaan eroavat ehdotukset ovat hedelmällisiä juuri siksi että maaryhmien näkemuserot niitä ympäröivästä maailmasta nousevat paremmin esiin.

Aineiston valintakriteerinä ei ole ollut niiden tekijöiden poliittinen vaikutusvalta tai ehdotuksen läpiviennin realistisuus. Tosiasia on että reformi tapahtuu vain pysyväisjäsenten hyväksynnän kautta enkä ala spekuloidaan sitä, minkälaisella ehdotuksella tämän hyväksynnän voisi lunastaa. Tutkimukseni tarkoitus on katsoa ehdotusten argumentteja ja niiden takana olevaa maailmankuvaa. Tällöin myös pienemmät ryhmät voivat antaa lisäarvoa tälle tutkimukselle. En usko vaikutusvaltaisimman argumentin voittavan aina vaan myös pienemmät maat voivat tuoda hyviä ideoita esiin joita muut maat voivat lähteä tukemaan. Tästä syystä esimerkiksi S5-maiden eli pienten Costa Rican, Jordanian, Liechtensteinin, Singaporen ja Sveitsin valtioiden ryhmän ehdotuksen tutkiminen on perusteltua. Perimmäisenä tarkoitukseni on yhtäältä selvittää ovatko ehdotusten tekijöiden käsitykset kansainvälisestä yhteistyöstä toisistaan eroavat, ja toisaalta tutkia sitä miten maaryhmät ovat ehdotuksensa perustelleet. Retoriikassa tarkastellaan myös argumenttien vahvuuksia ja heikkouksia ja tätä aion tehdä myös analyysissäni.

Reformiehdotukset ovat aineistona antoisia siksi, että ne on suurimmaksi osaksi kirjoitettu samalla formaatilla joka tekee niistä helpommin vertailukelpoisia keskenään. Päätöslauselmaformaatissa on kaksi osaa jotka ovat johdantolausekkeet ja operatiiviset lausekkeet. Johdannossa laitetaan kyseinen dokumentti kontekstiin ja siinä selitetään syitä kyseisen dokumentin luomiselle ja epäkohdat joita myöhemmässä operatiivisessa osassa halutaan muuttaa. Operatiivinen osa koostuu lausekkeista, joissa esitetään tapoja miten edellä pohjustetut asiat käytännössä halutaan toteuttaa. Ehdotuksissa tulee esiin erilaisia tapoja muuttaa turvallisuusneuvostoa. Yksi tapa lajitella erilaiset reformin osa-alueet on jakaa ne viiteen osaan kuten valtioidenvälisissä neuvotteluissa on nyt tehty; uuden neuvoston koko, uusien jäsenten jäsenyytyypit, alueellinen edustettavuus, veto-oikeus ja sen käyttö ja viidentenä työskentelytapojen muuttaminen ja turvallisuusneuvoston suhde yleiskokoukseen. Viimeisenä mainittu työskentelytapojen muuttaminen on näistä erityisen mielenkiintoinen siksi ettei sitä varten tarvitse muuttaa peruskirjaa ja näin niiden käyttöönottoon riittää periaatteessa nykyisen turvallisuusneuvoston hyväksyntä. Edellä mainittu viisijako on

---

<sup>103</sup> Zifcak 2009, 18-19.

kuitenkin vain yksi näkemys muiden joukossa, eivätkä reformiehdotusten tekijät seuraa aina tätä kaavaa. Yhtä mieltä ehdotuksen tekijät ovat kuitenkin siitä, että turvallisuusneuvoston reformi on osa koko järjestön reformia, ja että turvallisuusneuvoston reformissa ei ole kyse pelkästään sen jäsenmäärän kasvattamisesta tai veto-oikeuden uudelleenmäärittelystä. Sen pitää sisältää monia asioita jotka kaikki tähtäävät neuvoston työskentelyn parantamiseen.

Tutkimukseni tehtävänä on ensisijaisesti selvittää millä tavoin maaryhmät perustelevat reformiehdotuksiaan. Tähän tehtävään vastaavat aineistossa eksplisiittisesti tai implisiittisesti kerrotut tämänhetkiset puutteet ja ehdotukset näiden korjaamiseksi. Tarkastelen aineistossa esiintyviä argumentteja ja niiden vahvuuksia sekä heikkouksia. Ensimmäiseen tutkimuskysymykseeni liittyy kiinteästi myös se millaiseksi reformiehdotuksen tekijät kokevat sen hetkisen kansainvälisen yhteisön. Tämän selvittämiseksi määritän aineistosta löytyvien, kulloisenkin ehdotuksen kirjoittajien arvojen ja näkemysten kautta avautuvan maailmankuvan sijainnin Barry Buzanin valtioidenvälisen yhteisön spektrillä.

## **5.2. Aineiston analyysi**

Analysoitavakseni olen valinnut alustavasti kuusi erillistä dokumenttia, joista viisi on päätöslauselmamuotoon kirjoitettua tekstiä ja kuudes on Kofi Annanin kirjoittama raportti sen turvallisuusneuvoston reformia käsittelevältä osalta. Aineiston moni teksti löytyy englannin lisäksi myös muilla YK:n virallisilla kielillä, mutta tässä analyysissä käytän englanninkielisiä lähteitä ja suomennan ne itse. Vaikka jotkut asiakirjat on saatettu laatia ensin jollain muulla kielellä on syytä olettaa että maailmanlaajuisen lukijakunnan vakuuttamiseksi on englanninkielisen version tarkkuuteen myös erityisesti panostettu. Selvyiden vuoksi otteita kääntäessäni sijoitan suomenkielisen käännöksen tekstin keskelle ja alkuperäistekstin vastaavan kohdan alaviitteeseen, jotta lukija voi halutessaan tarkistaa heti käännöksen asiallisuuden ja siitä tehdyn johtopäätöksen vahvuuden.

Muodoltaan maaryhmien ehdotukset on laadittu näyttämään yleiskokouksen päätöslauselmilta ja siten ne ovat muodoltaan samantyyllisiä ja pituudeltaan 3-5-sivuisia. Aineistossa on myös mukana aiemmin mainitun työryhmän vuonna 1993 perustanut yksisivuinen varsinainen yleiskokouksessa hyväksytty päätöslauselma. Kofi Annanin reformiehdotus on omana, noin viisisivuisena lukunaan osana laajempaa raporttia. Päätöslauselmien formaatissa koko dokumentti on yhtä virkettä, joiden eri lausekkeet ollaan jaettu joko pilkkujen tai puolipisteiden avulla. Päätöslauselman virke aloitetaan kertomalla taho joka sen on hyväksynyt, joka aineistoni tapauksessa on aina yleiskokous. Tämän jälkeen päätöslauselma jakautuu kahteen pääosaan, joista ensimmäisessä osassa eli johdantolausekkeissa viitataan keskusteltavan teeman kontekstiin ja jälkimmäisessä eli operatiivisessa osassa kerrotaan päätöslauselman luomat konkreettiset toimenpiteet.



Johdannon lausekkeet aloitetaan partisiipeilla (muistuttaen, tiedostaen) ja operatiiviset lausekkeet numeroidaan ja ne alkavat verbillä (kehottaa, päättää, vetoaa).<sup>104</sup> Päätöslauselman rakenne voi selkiytyä seuraavalla esimerkillä graduseminaarista: Santeri, *Tietäen* seminaarin ohjaaja Heino Nyysösen ja graduryhmän asettaman aikarajan töiden palautukselle olevan perjantaisin puoleen päivään mennessä, 1. *Päättää* lähettää työnsä ohjaajalle ja ryhmälle perjantaina klo 11, ja; 2. *Muistuttaa* ryhmän jäseniä lukemaan tekstin ja valmistamaan siitä palautteen viikonlopun aikana.

Päätöslauselmien erityislaatuisen rakenteen vuoksi saattaa perustelun ja siitä vedetyn johtopäätöksen väliin mahtua monta muuhun asiaan viittaavaa lauseketta. Koska päätöslauselman rakenne edellyttää että koko konteksti kerrotaan ensin lausekkeilla ja vasta lopuksi kaikki näistä johdettavat toiminnot listataan, voi syyn ja seurauksen yhdistäminen olla välillä haastavaa. Voitaisiin myös väittää että kaikki substantiivisiin lausekkeisiin sisältyvä teksti on joko lähtötietoja tai perusteita ja että operatiivisissa lausekkeissa esitetään koko asiakirjan kootut johtopäätökset. Asia ei kuitenkaan ole näin yksioikoinen. Aineistossani osa päätöslauselmista sisältää lähtötiedot ja johtopäätökset yhdessä ja samassa lausekkeessa, toisissa taas ne ovat enemmän toisistaan erillään. Myös analysoitavassa raportissa raportin tekijä saattaa ensin kertoa monella lauseella asian kontekstia ja lopulta ehdottaa joukon ratkaisuja erillisessä kappaleessa. Toulminin argumentaatiomalli ei kuitenkaan kaadu näihin vaihteleisiin esitystapoihin. Argumentaatio voi tapahtua yhdessä lauseessa tai lausekkeessa tai sillä voi olla pidempikin kaari. Pääasia on se, että argumentin kaari on ymmärrettävissä kaikille niille joille argumentti on suunnattu.

### **5.2.1. Yleiskokouksen päätöslauselma 48/26 vuodelta 1993**

Ensimmäiseksi tutkimani dokumentti on yleiskokouksen vuonna 1993 hyväksymä päätöslauselma. Se eroaa muusta aineistosta ollen ainoa jäsenvaltioiden virallisesti hyväksymä dokumentti. Se hyväksyttiin yleiskokouksen 48. istunnossa 3. joulukuuta ilman äänestystä ja sillä perustettiin työryhmä pohtimaan turvallisuusneuvoston uudistamista. Se sisältää yhdeksän substantiivista ja kolme operatiivista lauseketta. Päätöslauselma on otsikoitu ”kysymys oikeudenmukaisesta edustamisesta turvallisuusneuvoston jäsenistössä ja sen jäsenmäärän kasvattamisesta”, ja sen argumentointi alkaa kolmannessa lausekkeessa:

*Palauttaen mieleen myös* Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan olennaiset säännökset, joista erityisesti artiklan 23,

---

<sup>104</sup> Ks. esim. Salmio 2008, 28-29, 51.

*Palauttaen edelleen mieleen* turvallisuusneuvoston jäsenten ensisijaisen vastuun kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisessä ja myöntää että tämän velvollisuuden edellyttämiä toimia tehdessään turvallisuusneuvosto toimii näiden [YK:n jäsenten] nimissä,<sup>105</sup>

Turvallisuusneuvoston perustavaa laatua oleva tehtävä kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitäjänä on tämän lausekkeen lähtötieto. Julkilausumaton peruste on tosiasia, että vaikka turvallisuusneuvoston päätökset eivät saa välttämättä taakseen koko jäsenistöä, on se samainen jäsenistö kuitenkin tämän asian hyväksynyt ja taipuu turvallisuusneuvoston tahtoon aina ainakin näennäisesti. Johtopäätöksenä on lausekkeen loppu, jossa todetaan turvallisuusneuvoston toimivan kaikkien jäsenten nimissä.

*Tunnustaen tarpeen* käydä läpi turvallisuusneuvoston jäsenyyttä ja siihen liittyviä asioita huomioiden Yhdistyneiden kansakuntien jäsenmäärän kasvu erityisesti kehitysmaiden [itsenäistymisen] kautta, sekä kansainvälisessä politiikassa tapahtuneet muutokset,

*Pitäen mielessä* tarpeen turvallisuusneuvoston tehokkuuden parantamisen jatkamisen,<sup>106</sup>

Yllä olevissa lausekkeissa argumentin järjestys on toisenlainen. Alussa kerrottuun turvallisuusneuvoston jäsenyyden ja siihen liittyvien asioiden läpikäymisen johtopäätökselle annetaan lähtötietoina järjestön jäsenmäärän kasvu ja kansainvälisessä politiikassa tapahtuneet muutokset sekä vaateet turvallisuusneuvoston tehokkuuden kehittämiseksi. Tämän argumentin sisään piilotetut perusteet ovat mielenkiintoisia. Yhtenä niistä on ajatus siitä, että turvallisuusneuvoston koko ja edustavuus olisivat jotenkin suoraan kytköksissä valtioiden ja uusien maiden ottamiseen järjestön jäseniksi. Yleiskirjan 23 artiklan 1 pykälässähän mainitaan että vaihtuvat jäsenet tulisi valita pääosin niiden kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden edistämiseksi ja järjestön muiden intressien antamien panostusten edistämiseksi. Vasta viimeisenä kriteerinä mainitaan tasapuolinen alueellinen edustus. Argumentti siis ehdottaa uutta tulkintaa turvallisuusneuvoston jäsenten valinnalle. Kansainvälisessä politiikassa tapahtuneilla muutoksilla voidaan viitata uusien valtioiden nousun taloudelliselle ja alueelliselle näyttämölle. Näitä ovat esimerkiksi jälleenrakennuksen ja yhdentymisen kasvattama Saksa, kehittyneellä teollisuudella rikastunut Japani ja Etelä-Korea sekä omavarainen ja luonnonrikkauksiaan hyödyntävä Brasilia. Yhtäältä Yhdistyneiden kansakuntien ja turvallisuusneuvoston historia alkaa Saksan, Italian ja Japanin taltuttamisella. Toisaalta näiden maiden historiallinen mahdottomuus tulla turvallisuusneuvoston pysyväisjäseniksi ei ole estänyt niitä olemasta sen vaihtuvaisjäseniä

<sup>105</sup> Päätöslauselma 48/26, 1. "*Recalling also the relevant provisions of the Charter of the United Nations, especially Article 23,*

*Recalling further that the Members confer on the Security Council primary responsibility for the maintenance of international peace and security and agree that in carrying out its duties under this responsibility the Security Council acts on their behalf,*"

<sup>106</sup> *Ibid.* "*Recognizing the need to review the membership of the Security Council and related matters in view of the substantial increase in the membership of the United Nations, especially of developing countries, as well as the changes in international relations, Bearing in mind the need to continue to enhance the efficiency of the Security Council,*"

varsin tiheään tahtiin. Samalla näiden rikkaiden maiden joista erityisesti Saksan ja Japanin taloudellinen tuki ja kumppanuus on järjestölle erittäin tärkeää. Tästä syystä niitä ei saa jättää ulkopuolisiksi tärkeitä päätöksiä tehtäessä. Tässä mielessä päätöslauselman argumentti tuntuu ottavan kantaa pysyväisjäsenten tai uusien kategorioiden uudelleen harkinnan puolesta.

*Vakuuttaen edelleen* kaikkien Yhdistyneiden kansakuntien jäsenvaltioiden tasavertaisen suvereniteetin periaatetta,

*Toimien* Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan periaatteiden ja tarkoitusprien mukaisesti,

*Tietoisena* yleisen yhteisymmärryksen löytämisen tärkeydestä,<sup>107</sup>

1. *Päättää* perustaa kestoltaan rajoittamattoman työryhmän pohtimaan kaikkia näkökantoja kysymykseen turvallisuusneuvoston jäsenmäärän kasvattamisesta ja muihin turvallisuusneuvostoon liittyviin kysymyksiin;
2. *Pyytää* työryhmää jättämään raportin työnsä edistymisestä yleiskokoukselle ennen sen 48. istunnon päättymistä;
3. *Päättää* lisätä yleiskokouksen 49. istunnon tilapäiselle asialistalle aiheen ”kysymys oikeudenmukaisesta edustamisesta turvallisuusneuvoston jäsenistössä ja sen jäsenmäärän kasvattamisesta sekä muut siihen liittyvät asiat”.<sup>108</sup>

Viimeisten substantiivisten lausekkeiden lähtötietona on jäsenvaltioiden tasavertaisuus ja yhteisymmärryksen löytämisen tärkeys jos mitään muutosta halutaan saavuttaa. Näistä vedettävät johtopäätökset löytyvät suoraan substantiivisista lausekkeista. Johtopäätöksissä perustetaan toistaiseksi voimassa oleva työryhmä pohtimaan turvallisuusneuvoston uudistamista ja joka raportoi työstään kyseisen yleiskokouksen istuntokauden lopussa näkemyksistään yleiskokoukselle. Tämän lisäksi tulevien yleiskokousten työjärjestyksiin lisätään kohta turvallisuusneuvoston uudistamisen tarkastelua varten. Olennaisimpana julkilausumattomana perusteena toimii tieto siitä, että yleiskokouksessa pitää saada yli puolet maista reformiehdotuksen taakse jotta se voisi toteutua. Samalla ehdotuksen pitää myös tyydyttää turvallisuusneuvoston pysyväisjäseniä jotka suhtautuvat konservatiivisesti mihin tahansa ehdotukseen joka vähentäisi niiden päätäntävaltaa turvallisuusneuvostossa.

---

<sup>107</sup> Päätöslauselma 48/26, 1. ”*Reaffirming* the principle of the sovereign equality of all Members of the United Nations,  
*Acting* in accordance with the purposes and principles of the Charter,  
*Mindful* of the importance of reaching general agreement,  
1. *Decides* to establish an Open-ended Working Group to consider all aspects of the question of increase in the membership of the Security Council, and other matters related to the Security Council;  
2. *Requests* the Open-ended Working Group to submit a report on the progress of its work to the General Assembly before the end of its forty-eighth session;  
3. *Decides* to include in the provisional agenda of its forty-ninth session an item entitled “Question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council and related matters.”

Yleiskokouksen päätöslauselma on sisällöltään lyhyt mutta se antaa kuitenkin tietoa yleiskokouksen näkemyksistä turvallisuusneuvoston toiminnasta vuoteen 1993 tultaessa. Päätöslauselma nojaa vahvasti peruskirjan periaatteisiin ja konsensuksen löytämisen tärkeyteen niin yleiskokouksessa kuin turvallisuusneuvostossakin. Päätöslauselmassa sovittiin että tuosta vuodesta lähtien yleiskokous keskustelisi asiasta niin kauan kunnes muutos syntyisi ja että eri vaihtoehtoja pohtimaan perustettaisiin erillinen työryhmä. Enää tilanteesta turhautuneiden jäsenten ei tarvitsisi säästää kritiikkiään kahvikeskusteluihin vaan reformia ideoimaan olisi oma työryhmä jonka näkemykset tuotaisiin vuosittain julkisesti yleiskokouksen tietoisuuteen.

Tästä syystä päätöslauselma on merkittävä vaikka konkreettiset teot saattavatkin jäädä vaatimattomiksi ainakin niitä jälkikäteen tarkasteltaessa. Työryhmää ei varmastikaan perustettu torsoksi joksi se näyttää joidenkin reformitutkijoiden mielestä jääneen. Tätä päätöslauselmaa tehdessään yleiskokous ei uskonut reformin olevan mahdottomuus vaan että se olisi tulevaisuudessa saavutettavissa. Yleiskokous muistuttaa että sen jäsenten on autettava turvallisuusneuvoston päätösten toimeenpanossa ja näin myös alistuttava sen tahtoon. Arvoina esiin nousevat konsensuksen tärkeyden, valtioiden tasavertaiseen suvereniteetin ja kansainvälisen politiikan muutokset tuntuvat konservatiivisilta ja varovaisilta mikä ei ole päätöslauselmalta yllättävää. Yllättävää on kuitenkin päätöslauselmassa tehty linkki turvallisuusneuvoston koon, edustavuuden ja järjestön jäsenmäärän välillä. Alunperinhän turvallisuusneuvostoa ei pyritty tekemään edustavaksi sen viidellä pysyvällä ja kuudella vaihtuvalla jäsenellä vaan sitä tarkoitusta varten oli olemassa kaikkien jäsenmaiden yleiskokous. Tässä mielessä näen tämän päätöslauselman kertovan muutoksesta ajattelussa turvallisuuskeskustelun kuulumisesta voittajavaltioiden vetämälle pienelle piirille koskemaan laajempaa ja edustavampaa joukkoa. Tämä uusi kokoonpano jätetään tarkoituksella tässä vaiheessa vielä kuitenkin määrittelemättä, mutta se vihjaa uusien pysyväisjäsenten valintaan tai uusien jäsenkategorioiden luomiseen.

Buzanin valtioidenvälisen yhteisöjen spektrillä päätöslauselma sijoittuu rinnakkaiselon yhteisön määritelmään koska siinä nähdään suurvaltapolitiikasta huolimatta mahdollisuus yhteisten peruskirjassa sovittujen arvojen perustalta päivittämään turvallisuusneuvosto vastaamaan nykyajan tarpeita ja kansainvälisen politiikan realiteetteja. Olkoon laajan konsensuksen tärkeydestä puhuminen joko voimapolitiikan olemassa olosta tietoista kyynisyyttä tai tunnelin päässä näkyvää valoa, on tämä päätöslauselma ankkuroitu tiukasti kylmään reaalioloihin jossa tiedostetaan niin peruskirjan mahdollisuudet ja rajoitukset kuin voima- ja talouspoliittiset esteet jotka työryhmän tulee ylittää jotta se pystyy luomaan toteutuskelpoisen muutosehdotuksen yleiskokoukselle.

## 5.2.2. Afrikan unionin päätöslauselmaehdotus

Afrikan unionin päätöslauselma (A/59/L.67) vuodelta 2005 on kolmesivuinen ja se sisältää 12 johdantolauseketta sekä neljä operatiivista lauseketta. Dokumentin temaattinen otsikko on turvallisuusneuvoston reformi ja sen esittäjinä on listattu 44 Afrikan valtiota<sup>109</sup>. Dokumentin asiasisältö ja siis päätöslauselman virke alkaa sanalla yleiskokous, joka olisi Afrikan unionin sijaan päätöslauselman varsinainen tuottava taho jos ehdotus hyväksyttäisiin yleiskokouksen äänestyksessä. Kuusi ensimmäistä johdantolauseketta ovat yleisempiä, kun taas kuusi viimeistä keskittyvät yleiskokouksen ja turvallisuusneuvoston reformiin. Alun johdantolausekkeiden tehtävänä on tehdä tutuksi tulevien argumenttien kontekstia:

*Vahvistaen* Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan tavoitteita ja päämääriä,<sup>110</sup>

*Tunnustaen*, että kansainvälinen yhteisö on toivottanut tervetulleeksi ehdotuksia Yhdistyneiden kansakuntien uudistamiseksi, kuten sisällytettynä korkean tason paneelin [...] sekä pääsihteerin Kofi Annanin raporttiin [...],<sup>111</sup>

Ensimmäisessä lausekkeessa ei ole löydettävissä Toulminin määrittelemää argumenttirakennetta, johon tarvitaan lähtötieto ja siitä vedetty johtopäätös, sekä eksplisiittinen tai implisiittinen peruste. Toisen lausekkeen lähtötietona on yleinen tieto siitä, että Kofi Annan ja korkean tason paneeli ovat tehneet raporteissaan reformiehdotuksia. Johtopäätöksenä esitetään kansainvälisen yhteisön toivottavan nämä ehdotukset tervetulleiksi. Johtopäätöksen implisiittisenä perusteena ovat pitkäaikaiset, jo 1990-luvun alusta jatkuneet reformikeskustelut, ja sen taustatukena on yleinen uskomus YK:n uudistamisen tärkeydestä ja sen vajavaisuudesta nykyisellään. Eksplisiittinen peruste tälle lausekkeelle konkretisoituu seuraavassa lausekkeessa mainittavissa positiivisissa reaktioissa:

*Tietoisena* usean alueen, ryhmän ja yksittäisen maiden positiivisista reaktioista näiden kahden raportin ehdotuksiin, jotka tulevat esiin yleiskokouksen presidentin kesäkuussa 2005 julkaisemassa dokumenttiluonnoksessa [...],<sup>112</sup>

---

<sup>109</sup> AU 2005, 1. Päätöslauselmaehdotuksen esittäjamaat: Algeria, Angola, Botswana, Burkina Faso, Kamerun, Kap Verde, Tsad, Kongo, Norsunluurannikko, Djibouti, Egypti, Päiväntasaajan Guinea, Etiopia, Gabon, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Kenia, Liberia, Libya, Madagaskar, Malawi, Mali, Mauritania, Mauritius, Mosambik, Namibia, Niger, Nigeria, Ruanda, Sao Tome ja Principe, Senegal, Seychellit, Sierra Leone, Somalia, Etelä-Afrikka, Sudan, Tunisia, Uganda, Tansania, Zambia ja Zimbabwe.

<sup>110</sup> Ibid. "Reaffirming the aims and objectives of the Charter of the United Nations,"

<sup>111</sup> Ibid. "Recognizing that the international community has welcomed proposals for the reform of the United Nations as contained in the report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change entitled "A more secure world: our shared responsibility" and the report of the Secretary-General entitled "In larger freedom: towards development, security and human rights for all,"

<sup>112</sup> Ibid. "Aware of the positive reactions of various regions, groups and individual countries to the proposals contained in the two reports, as reflected in the draft outcome document for the High-level

Lähtötietona esitetään taas yleinen tieto yleiskokouksen presidentin julkaisemasta dokumenttiluonnoksesta ja johtopäätöksenä on usean alueen, ryhmän ja yksittäisen maan kyseisestä raportista löytyvät positiiviset reaktiot. Implisiittisenä perusteena on joko se, että nämä valtiot haluavat reformin tapahtuvan raporteissa mainitulla tavalla tai että valtiot ottavat positiivisesti vastaan ylipäänsä kyseisten tahojen aktiivisen osallistumisen reformikeskusteluun.

*Huomioiden Afrikan yhteisen kannan ehdotukseksi uudistaa Yhdistyneitä kansakuntia joka on kirjattu Ezulwini -konsensuskseen,*<sup>113</sup>

Tässä lausekkeessa lähtötietona on Afrikan yhteinen kanta reformille sekä johtopäätös siitä, että tämä yhteinen kanta on löydettävissä Ezulwini -konsensus -nimisestä dokumentista. Implisiittisenä perusteena on yleinen tieto siitä että Afrikan noin 50 valtiota ovat päässeet yhteisymmärrykseen reformin päämääristä. Tämä on vahva argumentti sille, että yleiskokouksessa äänienemmistönä olevista kehitysmaista jo noin 50 maata on mahdollisesti äänestämässä tämän ehdotuksen puolesta. Tämä luku ei ole lähellekään riittävä mutta suhteessa isompi kuin muiden maaryhmien ehdotusten takana olevien maiden määrä. Yleiskokouksen lisäksi reformiehdotuksen pitää kuitenkin vakuuttaa myös turvallisuusneuvoston pysyvät maat puolelleen, joten argumentin vahvuus ei ole ehdoton, vaan tarvitsee tuekseen myös muita argumentteja joita löytyy myöhempänä dokumentissa.

*Vakuuttuneena siitä, että vapauden kolme kategorialla, nimittäin vapaus puutteesta, vapaus pelosta ja vapaus elää arvokkaasti ovat olennaisia niin kehittyneille kuin kehittyville yhteisöille ja korvaamattomia maailmanrauhalle ja tasapainolle,*<sup>114</sup>

Lausekkeen lähtötietona on Kofi Annanin raportissaan lanseeraama kolmen vapauden kategoriat ja ensimmäisenä johtopäätöksenä näiden kolmen vapauden tärkeys niin kehittyneille kuin kehittyville yhteisöille. Toisena johtopäätöksenä on näitten vapauksien tärkeys maailmanrauhan ja tasapainon saavuttamiselle. Ensimmäisen johtopäätöksen implisiittisenä perusteena on Annanin huomio maiden alati kasvaneesta keskinäisriippuvuudesta ja siitä että kaikkien maiden tulisi osallistua näiden vapauksien edistämiseen<sup>115</sup>. Toisen johtopäätöksen implisiittisenä perusteena on maailmanrauhan ja tasapainon suotavuus. Päätöslauselman ensimmäisinä tarkennuksina löytyvät sanat *olennaisia* ja *korvaamattomia*. Erityisesti tarkennus *korvaamattomia* on olennainen, koska se viittaa näiden kolmen vapauden välttämättömyyteen maailmanrauhalle ja tasapainolle. Kofi

---

Plenary Meeting of the General Assembly to be held in September 2005, released by the President of the Assembly in June 2005,”

<sup>113</sup> AU 2005, 1. “*Noting* the common African position on the proposed reform of the United Nations as contained in the Ezulwini Consensus,”

<sup>114</sup> Emt, 2.” *Convinced* that the three categories of freedom, namely, freedom from want, freedom from fear and freedom to live in dignity, are essential for both developed and developing societies and indispensable for the peace and stability of the world,”

<sup>115</sup> Annan 2005, 55-59.

Annan painottaa raportissaan näiden kolmen vapauden riippuvaisuutta toisistaan ja niiden suhteesta kehitykseen. Ilman turvallisuutta ei ole kehitystä eikä ilman kehitystä ole turvallisuutta, ja nämä molemmat ovat kytköksissä ihmisoikeuksien kunnioittamiseen ja laillisuusperiaatteeseen.<sup>116</sup> Afrikan unioni haluaa painottaa tätä näkemystä lausekkeessaan. Afrikan unioni käyttää tässä lausekkeessa mielenkiintoisia sanavalintoja kuten kehittyneet ja kehittyvät yhteisöt ja maailmanyhteisö valtioiden sijaan. Myös termiä tasapaino käytetään erikoisesti siinä mielessä ettei sitä sen tarkemmin määritellä. Englantilaisen koulukunnan terminä maailmanyhteisö viittaa yksilöihin, ei-valtiollisiin järjestöihin ja lopulta koko maailman väestöön. Tasapainoa taas voi olla monenlaista kuten esimerkiksi taloudellista tai voimapolitiittista tasapainoa. Afrikan unioni ei kuitenkaan viittaa tässä Kofi Annanin tapaan kehitykseen, vaan puhuu siitä vasta viimeisessä johdantolausekkeessa. Tasapainolla Afrikan unioni voi siis viitata myöhemmin ihmiskunnan edistymiseen tai tässä lausekkeessa resurssien ja tasavertaisuuden parempaan jakautumiseen ja kehitysmaiden ja teollistuneiden maiden välisen kuilun kaventamiseen. Tämä tulkinta ei kuitenkaan ole yksiselitteinen, vaan tasapainon termin käyttö jää epäselväksi.

*Tietoisena siitä, että maailmanyhteisö voi ylläpitää ja suojella näitä vapauksia ainoastaan nykyisen YK-järjestelmän tehokkaan johtamisen kautta,*<sup>117</sup>

Lähtötietona on yleinen uskomus siitä että edellisessä lausekkeessa mainittujen vapauksien ylläpito ja suojelu on tärkeää ja siitä vedetty johtopäätös, että se onnistuu ainoastaan johtamalla nykyistä YK-järjestelmää tehokkaasti. Perusteena on vapauksien toteutumisen tärkeys ja taustatukena yleinen uskomus siitä, ettei nykyinen toiminta ole tehokasta ja huoli siitä etteivät vapaudet toteudu ilman tehokasta johtamista.

*Ottaen huomioon tarpeen vahvistaa YK-instituutioita jotta sen organisaatio ja erityisesti sen pääelimet, ja niistä erityisesti yleiskokouksen ja turvallisuusneuvoston tehokkuus parantuisi,*<sup>118</sup>

Lähtötietona on YK-instituutioiden vahvistamisen tarve ja johtopäätöksenä pääselityksen ja niistä erityisesti yleiskokouksen ja turvallisuusneuvoston tehokkuuden parantaminen. Lähtötiedon muoto on yleinen uskomus siitä että järjestön vahvistaminen parantaa sen toimintaa. Vahvistamisella voidaan myös viitata siihen, että jäsenvaltioiden tulisi maksaa ajallaan jäsenmaksunsa ja antaa sen käyttöön rahallista ja aineellista lisätukea. Vahvistamiseen liittyy Annanin raportissa muun muassa hallinnon tehostaminen, eri

---

<sup>116</sup> Annan 2005, 55.

<sup>117</sup> AU 2005, 2. "Conscious that these freedoms can be upheld and protected by the world community only through an effective management of the current United Nations system,"

<sup>118</sup> Ibid. "Taking into account the need to strengthen United Nations institutions in order to enhance the efficiency of the organization, especially its principal organs and, in particular, the General Assembly and the Security Council,"

alajärjestöjen toiminnan yhdenmukaistaminen, vuosituhattavoitteiden edistäminen, ihmisoikeusneuvoston perustaminen ja pääelinten uudistaminen<sup>119</sup>.

*Korostaen* tarvetta vahvistaa yleiskokousta, jonka pitäisi saada toimimaan tehokkaasti YK:n ensisijaisena neuvoo-antavana ja edustavana elimenä,<sup>120</sup>

Ensimmäisen lausekkeen lähtötieto on yleiskokouksen tehokkaan toiminnan mahdollistaminen järjestön ensisijaisena neuvoo-antavana ja edustavana elimenä ja johtopäätöksenä korostetaan tarvetta sen vahvistamiseksi. Ensimmäisen lausekkeen perusteena on implisiittinen näkemys siitä, ettei yleiskokous toimi tällä hetkellä tehokkaasti sellaisena toimijana kuin sen mandaatti ja jäsenvaltiot siltä edellyttävät. Tästä taustatukena ovat esimerkiksi turvallisuusneuvoston viimeaikaiset päätöslauselmat, joissa se on ottanut kantaa temaattisiin asioihin yksittäisten konfliktitapausten ratkaisupyrkimyksen sijaan. Turvallisuusneuvosto pyrkii määrittelemään mandaattinsa kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden alle meneviä asioita laajasti jolloin ne voivat koskea esimerkiksi terrorismia ja massatuhoaseita. Turvallisuusneuvosto on tehnyt 2000-luvulla päätöslauselmia kyseisistä teemoista joiden veloitteet voidaan rinnastaa kansainväliseen lakiin jonka laatiminen ei kuitenkaan ole sen vaan yleiskokouksen ja sopimusten osapuolten tehtävä<sup>121</sup>. Afrikan unioni ja monet muut kehitysmaat suhtautuvat kriittisesti valtiosuvereniteetin murentamiseen ihmisoikeuksien edistämisen tai jollain muulla verukkeella ja usein kokevat tällaiset pyrkimykset uutena kolonialismin muotona. Tästä perspektiivistä ymmärrän tämän lausekkeen siis kritiikkinä turvallisuusneuvoston viimeaikaiselle toimivallan ylityksille varsinkin kun sitä seuraavassa lausekkeessa päädytään vaan toteamaan mitkä tehtävät kuuluvat turvallisuusneuvostolle.

*Painottaen* tarvetta harkita kaikkien jäsenvaltioiden näkemyksiä tästä äärimmäisen tärkeästä turvallisuusneuvoston uudistamisen asiasta, tavoitteena saada useiden vuosien keskustelujen ideat kantamaan hedelmää,<sup>122</sup>

Lausekkeen lähtötietona on kaikkien jäsenvaltioiden näkemysten huomioiminen, ja tämän johtopäätöksenä toive vuosien uudistuskeskustelujen muuttumisesta teoiksi. Perusteena tälle on tieto pitkästä reformineuvottelusta ilman edistysaskeleita. Työryhmääkin on aikojen saatossa alettu kutsua ironisesti päättymättömäksi työryhmäksi<sup>123</sup>. Kaikilla jäsenvaltioilla viitataan yleisesti koko järjestön jäsenistöön, mutta erityisesti niihin maihin jotka eivät olleet sitä vuonna 1945 mukana perustamassa. Tämä käy hyvin ilmi seuraavassa lausekkeessa:

---

<sup>119</sup> Annan 2005, 59-62.

<sup>120</sup> AU 2005, 2. "Emphasizing the need to strengthen the General Assembly which should be made to function effectively as the main deliberative and representative organ of the United Nations,"

<sup>121</sup> Johnstone 2008, 82-84.

<sup>122</sup> AU 2005, 2. "Stressing the need to consider the views of all Member States on this all-important issue of the reform of the Security Council with a view to bringing to fruition ideas that have been the subject of several debates over the years,"

<sup>123</sup> Never-Ending Working Group.



*Tunnustaen* turvallisuusneuvoston tarpeen heijastaa nykymaailman realiteetteja ja olla reagoivampi kaikkien YK:n jäsenmaiden pyrkimyksille, pitäen mielessä kiistämättömän faktan että kun YK:ta muodostettiin vuonna 1945, suuri osa Afrikasta ei ollut edustettuna ja että sen seurauksena Afrikka on tänä päivänä ainoa maanosa ilman pysyvää jäsentä turvallisuusneuvostossa, joka on YK:n ensisijainen kansainvälistä turvallisuutta ja rauhaa käsittelevä elin,<sup>124</sup>

Tässä pitkässä lausekkeessa lähtötietona on se, ettei Afrikka ollut kunnolla edustettuna San Fransiskossa vuonna 1945 kun Yhdistyneitä kansakuntia perustettiin. Tämän perusteena toimii muun muassa yleinen tieto sen perustajajäsenistä ja myös se, että suurin osa Afrikkaa itsenäistyi vasta 1950- ja 60-luvulla. Afrikan unioni vetää tästä kaksi johtopäätöstä; Afrikka on tästä syystä ainoa maanosa jolla ei ole pysyväisjäsentä turvallisuusneuvostossa, ja turvallisuusneuvoston tulee "heijastaa nykymaailman realiteetteja" ja olla "reagoivampi kaikkien YK:n jäsenmaiden pyrkimyksille". Nykymaailman realiteeteilla viitataan uusien valtioiden taloudellisen, sotilaallisen, väkimäärällisen ja poliittisen merkityksen kasvuun. Argumentti on siitä erikoinen, että sitä käyttävät yleensä uudet suurvallat kuten Japani, Saksa, Brasilia ja Intia. Nämä maat perustelevat pyrkimyksiään uusiksi pysyväisjäseniksi juuri niiden kasvulla vallan eri sektoreilla. Afrikan unioni taas ei hyödy tästä argumentista vastaavasti koska sen vahvuus on sen vaikutusvallan suhteellinen kasvu yleiskokouksessa uusien Afrikan valtioiden syntymisen myötä. Sen jäsenvaltiot toimivat kuitenkin vähemmän koordinoitusti kuin esimerkiksi eurooppalaiset valtiot joten sen etu ei tässäkään suhteessa ole suuri. "Kaikkien YK:n jäsenmaiden pyrkimyksillä" taas mahdollisesti viitataan toiveesta maanosien tasavertaisesta kohtelusta jonka olemassaoloon en ota kantaa mutta heidän ilmaan aiemminkin mainitsemani kysymyksen siitä että jos turvallisuusneuvosto perustettaisiin nyt niin mitkä maat saisivat pysyväisjäsenyyden, ja olisiko tässä joukossa yhtään Afrikan maata?

*Täysin tietoisena* tarpeesta turvata Afrikan, kuten kaikkien muidenkin maailman alueiden tehokas edustus turvallisuusneuvostossa,

*Ymmärtäen* tarpeen sitoa kaikki maailman alueet Yhdistyneiden kansakuntien työhön ja varmistaa heidän tukensa ihmiskunnan kehitykselle,

*Päättää:* (a) kasvattaa turvallisuusneuvoston kokoa niin pysyvien kuin vaihtuvien jäsenten suhteen ja parantaa sen työskentelytapoja; (b) Antaa uusille pysyville jäsenille samat eri- ja etuoikeudet mitä nykyiset pysyvät jäsenet nauttivat, veto oikeus mukaan lukien; (c) Myöntää

---

<sup>124</sup> AU 2005, 2. "Acknowledging the need for the Security Council to reflect present world realities and be more responsive to the aspirations of all States Members of the United Nations, bearing in mind the undeniable fact that in the year 1945, when the United Nations was being formed, most of Africa was not represented and that, as a result, Africa remains to this day the only continent without a permanent seat in the Council, which is the primary organ of the United Nations addressing matters of international peace and security,"

Afrikalle kaksi pysyvää ja viisi ei-pysyvää jäsenyyttä turvallisuusneuvostossa ja lisätä sen jäsenmäärää viidestätoista kahteenkymmeneenkuuteen [...].<sup>125</sup>

Jo äsken käsitelty lauseke viittaa operatiivisiin lausekkeisiin, mutta käsittelin sen erikseen siitä löytyvien muiden argumenttien takia. Viimeiset kaksi johdantolauseketta eivät yksinään sisällä argumenttirakennetta, mutta kun ne linkitetään lopun operatiivisiin lausekkeisiin, niin argumentit tulevat selville. Ensimmäisen lausekkeen lähtötietona on tarve Afrikan ja kaikkien muidenkin maailman alueiden tehokkaan edustuksen turvaaminen. Siitä johtopäätöksenä on operatiiviset lausekkeet (a) suurempi turvallisuusneuvosto ja paremmat työtavat, (b) veto-oikeus uusille pysyväisjäsenille ja (c) Myöntää Afrikalle kaksi pysyvää ja viisi ei-pysyvää jäsenyyttä. Loput operatiiviset lausekkeet toimivat vain tarkennuksena näille kolmelle ensimmäiselle, ja niissä määritellään miten muut uuden jäsenyydet jaetaan ja lopuksi päätetään tehdä tarvittavat muutokset peruskirjaan. Toisen johdantolausekkeen lähtötieto on tarve saada kaikki maailman alueet sitoutumaan järjestön palvelukseen. Tämä toteutuu jos niille annetaan uusia paikkoja turvallisuusneuvoston nykyisiin jäsenkategorioihin. Tämän johtopäätöksen perusteena on usko siihen että jos valtiolle annetaan pysyväisjäsenyys ja veto-oikeus se toimii sitoutuneemmin ja auttaa toiminnallaan ihmiskunnan kehitystä.

Afrikan unionin päätöslauselma kiinnittää huomiota yleiskokouksen ja turvallisuusneuvoston tehtävänjakoon ja siihen, ettei erityisesti Afrika ole turvallisuusneuvostossa riittävästi edustettuna. Se ehdottaa uusien pysyvien ja ei-pysyvien jäsenten ottamista turvallisuusneuvoston jäseneksi ja että pysyville jäsenille annettaisiin samat oikeudet kuin nykyisillekin pysyväisjäsenille veto-oikeus mukaan lukien. Se myös ehdottaa työskentelytapojen parantamista antamatta kuitenkaan tästä mitään konkreettisia esimerkkejä. Afrikan argumentointi perustuu paljon yleisiin uskomuksiin, eikä esimerkiksi koviin faktoihin tai tilastotietoihin. Tämä on kuitenkin päätöslauselmaehdotuksille luonteenomaista; johdantolausekkeissa kerrotaan turvallisuusneuvostoreformin kontekstista lavealla tavalla ja välillä epämääräisin ja monitulkintaisiin käsittein. Alussa AU viittaa neljään dokumenttiin: peruskirjaan, Kofi Annanin ja korkean tason paneelin raportteihin sekä Afrikan unionin omaan Ezulwini-konsensusukseen. Teemalle olennaisiin dokumentteihin viittaaminen on myös päätöslauselmille ominaista.

---

<sup>125</sup> AU 2005, 2-3. "*Mindful* of the need to ensure Africa, like all the other regions of the world, effective representation in the Security Council, *Realizing* the need to engage fully all regions of the world in the work of the United Nations and to enlist their support for the progress of humanity, *Resolves to*: (a) Enlarge the Security Council in both the permanent and non-permanent categories and improve on its working methods; (b) Accord the new permanent members the same prerogatives and privileges as those of the current permanent members, including the right of veto; (c) Grant Africa two permanent and five non-permanent seats in the Security Council and increase its membership from fifteen to twenty-six with the eleven additional seats to be distributed as follows[...]"

Afrikan unioni perustelee myös vaadettaan omien pysyvien jäsenten ja veto-oikeuden puolesta vetoamalla maanosien tasapuoliseen kohteluun ja jäsenmaiden sitoutumiseen järjestön toiminnan tehostamiseksi. Unionin perusteet veto-oikeudelle pohjautuvat siihen, että se haluaa tulevien pysyväisjäseniensä olevan tasavertaisia vanhojen pysyväisjäsenten kanssa turvallisuusneuvostossa. Se haluaa myös ottaa enemmän vastuuta omasta maanosastaan ja veto-oikeuden avulla se voisi estää teollisuusmaiden puuttumisen Afrikan niin sanottuihin omiin asioihin. Mitä nämä asiat sitten ovat? Käytännössä veto-oikeuden käytöstä jo nykyisellään ollaan skeptisiä koska sitä ollaan monesti käytetty kyseenalaisissa tilanteissa. Yhdysvallat kokee Israelia koskevat päätöslauselmat sen omaa turvallisuutta koskeviksi ja käyttää niistä äänestettäessä usein veto-oikeuttaan. Uniting for Consensus – ryhmä tahtoi veto-oikeuden poistettavan asteittain myös nykyisiltä turvallisuusneuvoston pysyväisjäseniltä. Unioni näkee veto-oikeuden sen käytännön hyödyn lisäksi merkinä arvovalta-asemasta, eräänlaisena sulkana hatussa, jonka vuoksi sitä tavoitellaan niin kärkkäästi. Kun veto-oikeudesta keskusteltiin järjestöä perustettaessa monet maat vastustivat sitä sen vuoksi, että se pistää valtiot eriarvoiseen asemaan<sup>126</sup>. Yhdistyneet kansakunnat julistaa peruskirjassaan valtioiden tasavertaisuutta mutta samalla yhteen sen pääelimistä on luotu viiden maan eliittijoukko jolla on taskussaan ikuinen ja laveasti käytettävä immuniteetti. Veto-oikeuden myöntämisen puolesta puhuu suurien ja rikkaiden jäsenmaiden sitouttaminen järjestön toimintaan. Saksa ja Japani maksavat suuren osan järjestön budjetista, ja Intia on suuri rauhanturvaajamaa. Näiden maiden panoksen järjestö haluaa varmistaa myös tulevaisuudessa. Afrikan unioni haluaa itse nimittää ehdokkaansa turvallisuusneuvoston pysyviksi jäseniksi. Ehdokasmaita on sillä kuitenkin useita, ja suurimmat suosikitkin kuten Egypti, Etelä-Afrikka ja Nigeria, jäävät monella mittarilla mitattuna selvästi esimerkiksi Intian ja Brasilian taakse.

Ehdotuksen heikoimmiksi puoliksi osoittautuvat tietyt käsitteet jotka tuntuvat toimivan juuri Afrikan unionin maita vastaan. Nykymaailman realiteetit kallistuvat maantieteellistä edustettavuutta lukuun ottamatta Afrikan ulkopuolisten valtioiden hyväksi. Maailmanyhteisön, kolmen vapauden kategoria ja yhteistyö ihmiskunnan kehityksen hyväksi viittaavat yhteisiin jaettuihin arvoihin joihin Afrikan unioni vetoaa. Veto-oikeus, suvereniteetti ja alueellinen itsemäärääminen tulee kyllä esille mutta nykyisten pysyvien jäsenten suurvaltajohtoisuuden Afrikan unioni haastaa ainakin sellaisenaan ja veto-oikeuden laajentamisen kautta suurvaltoja syntyisi ainakin kuusi lisää. Tämän mahdollisen skenaarion tuomasta stabiilitteetista ja sotien vähenemisestä ei voi olla varmuutta, mutta tämän peruskirjassa mainitun tavoitteen joutuvat kaikki ehdotusten tekijät huomioimaan saadakseen äänienemmistön taaksensa. Yleiskokouksen ja koko järjestelmän vahvistaminen ja tehokkuuden parantaminen viittaa myös uusiin sopimuksiin ja instituutioihin ja sitä kautta

---

<sup>126</sup> Fassbender 1998, 169-170.

yhteisten arvojen lisääntymiseen ja vahvistumiseen. Ehdotuksen vahvimiksi argumenteiksi lasken perustelun Afrikan unionin sisäisestä yhteisymmärryksestä reformin suhteen ja ehdotuksen saamasta laajasta kannattajaryhmästä joka tuodaan myös hyvin esiin. Se myös korostaa yleiskokouksen roolia Yhdistyneiden kansakuntien ensisijaisena neuvoo-antavana ja edustavana elimenä, jolla se arvottaa laajan jäsenmäärän omaavan yleiskokouksen turvallisuusneuvoston pientä voimavaltojen klubia tärkeämmäksi. Buzanin yhteistyön ajavan voiman mittarin asteikolla Afrikan unioni on liikkunut kiristyksen alueelta vähintäänkin laskelmoinnin tasolle. Buzanin spektrillä tämä kuulostaa liian optimistiselta ollakseen pelkkää rinnakkaiseloja ja toisaalta jaettuja arvoja ei ole tarpeeksi jotta yhteisön valtiot alkaisivat yhdenmukaistumaan poliittisesti lähentyvän yhteisön hengessä. Voin siis perustellusti tulkita Afrikan unionin ehdotuksen kuvastavan valtioidenvälisen yhteistyön yhteisöä.

### 5.2.3. G4-maiden päätöslauselmaehdotus

G4-maiden ehdotus on Brasilian, Saksan ja Intian esittelemä, nelisivuinen päätöslauselmaehdotus<sup>127</sup>. Se on kirjoitettu päätöslauselmamuotoon, ja siinä on 15 johdanto- ja 8 päätöslauseketta. Afrikan unionin ehdotuksen tapaan tekstin otsikko on turvallisuusneuvoston reformi, ja sen lauselma alkaa sanalla yleiskokous. Afrikan unionin päätöslauselmaehdotuksesta ja yleisestä käytännöstä poiketen G4-maiden ehdotus on jaettu viiteen alalukuun<sup>128</sup>. Käyn seuraavaksi läpi substantiiviset lausekkeet ryhmittäen ne toisiinsa sidoksissa oleviin ryhmiin. Lopuksi avaan olennaisimman operatiivisen lausekkeen, eli työskentelytapojen muuttamisen rakenteen.

Yleiskokous,

*Muistaen* sen päätöslauselmat 48/26 3. joulukuuta 1993 ja 53/30 1. joulukuuta 1998,

*Tunnustaen* turvallisuusneuvoston ensisijaisen tehtävän kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitäjänä Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan mukaisesti,

*Myös tunnustaen* Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjaan sisällytyt yleiskokoukselle annetut kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyvät tehtävät ja valtuudet,

*Muistaen* peruskirjan artiklan 15 (1) ja tunnustaen tarpeen turvallisuusneuvoston ja yleiskokouksen tiiviimmälle yhteistyölle,<sup>129</sup>

---

<sup>127</sup> Global Policy Forum 2006. Japani veti Yhdysvaltain painostuksesta nimensä ehdotuksesta, jota se oli tukenut vielä vuotta aiemmin. Japani pyrkii edistämään reformia Yhdysvaltain kanssa kahdenkeskisissä neuvotteluissa mutta pysyy silti osana G4-maiden ryhmittymää.

<sup>128</sup> G4 2006, 1-4. Alaluvut ovat (1) koko ja rakenne, (2) uusien pysyvien jäsenten valintatapa, (3) Veto, (4) YK:n peruskirjan muuttaminen ja tarkastelu sekä (5) työskentelytavat.

<sup>129</sup> Emt, 1. "Recalling its resolutions 48/26 of 3 December 1993 and 53/30 of 1 December 1998, Recognizing the primary responsibility of the Security Council for the maintenance of international peace and security under the Charter of the United Nations,

Ensimmäisessä lausekkeesta ei löydy Toulminin argumentaatiomallin vaatimaa johtopäätöstä, vaan siinä pelkästään viitataan yleiskokouksen aiemmin laatimiin päätöslauselmiin. Näistä ensiksi mainittu päätöslauselma on aiemmin aineistossa käsitelty päätös turvallisuusneuvoston reformia pohtivan työryhmän perustamiseksi vuodelta 1993 ja jälkimmäinen taas viittaa vuonna 1998 tehtyyn päätökseen, jossa sovittiin että turvallisuusneuvoston reformia koskevat päätökset edellyttävät yleiskokouksen jäsenistön kahden kolmasosan äänenemmistön perinteisen yksinkertaisen äänenemmistön sijaan. G4-maat saattavat tässä viitata reformista käytyyn laajaan ja pitkäkestoiseen keskusteluun ja suuren konsensuksen tarpeellisuuteen päätöstä tehdessä.

Seuraavat kolme lauseketta ovat tiukasti sidoksissa toisiinsa. Toisessa ja kolmannessa lausekkeessa löytyy implisiittisenä lähtötietona turvallisuusneuvoston ja yleiskokouksen nykyisellään käytännössä toimimaton jaettu vastuu kansainvälisen turvallisuuden ja rauhan ylläpidosta. Väite perustuu peruskirjassa määriteltyihin yleiskokouksen ja turvallisuusneuvoston roolijakoihin. Peruskirjan artiklan 15 ensimmäisen pykälän mukaan yleiskokous tarkastaa turvallisuusneuvoston vuosiraportit, joiden epämääräisyyttä ollaan moitittu koko järjestön olemassa olon ajan. Turvallisuusneuvosto ottaa turvallisuuden ja samalla oman toimikenttensä määrittelemisessä erivapauksia ja myös raportoi toimistaan heikosti yleiskokoukselle. Kolmannen lausekkeen johtopäätöksessä näpäytetään nykyistä turvallisuusneuvostoa viittaamalla epäsuorasti yleiskokouksen valtuuksiin peruskirjan artiklaan 11 ja toisaalta päätöslauselmaan 377, jotka antavat valtuuksia myös yleiskokoukselle kansainvälisen turvallisuuden ja rauhan saralla kun turvallisuusneuvosto ei jotain asiaa käsittele tai sen neuvottelut ovat jumissa. Johtopäätöksenä G4-ryhmä esittää neljännessä lausekkeessa tarpeen turvallisuusneuvoston ja yleiskokouksen tiiviimmälle yhteistyölle. Päätöslauselmaehdotus jatkuu seuraavasti:

*Huomioiden, että turvallisuusneuvoston työn tehokkuus, uskottavuus ja legitimitetti paranevat sen parannetun edustavan luonteensa ja sen paremman kykynsä sen ensisijaisen velvollisuuden hoitamisessa ja sen tehtävien hoitamisessa kaikkien jäsenten puolesta,*

*Vahvistaen peruskirjan tarkoituksia ja periaatteita ja muistaen, että peruskirjan artiklan 2 (5) mukaisesti jokainen jäsenvaltio on ”kaikin tavoin autettava Yhdistyneitä Kansakuntia jokaisessa toimenpiteessä, johon järjestö ryhtyy tämän peruskirjan mukaisesti”,*

---

*Recognizing also the functions and powers of the General Assembly on matters pertaining to the maintenance of international peace and security as contained in the Charter, Recalling Article 15 (1) of the Charter, and recognizing the need for closer cooperation between the Security Council and the General Assembly,”*

*Painottaen* turvallisuusneuvoston pysyvien jäsenten erityistä vastuuta ylläpitää peruskirjan periaatteita ja antaa täyden tukensa järjestön toiminnalle kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi,<sup>130</sup>

Viidennen lausekkeen lähtötietona on turvallisuusneuvoston parantamisen tarve ja sen implisiittisenä perusteena on turvallisuusneuvoston työn tehottomuus sekä sen uskottavuuden ja legitimitetin vaje. Tämä tehottomuus ja vaje konkretisoituu seuraavien kuudennen ja seitsemännän lausekkeen hokemassa jäsenmaiden ja pysyväisjäsenten velvollisuuksista toimia kansainvälisen rauhan säilyttämiseksi. Implisiittisenä perusteena viidennessä lausekkeessa myös vihjataan uudistetun neuvoston paremmin edustavan kaikkia jäsenmaita, jonka toteutumista nykyisellään ehdotuksen tekijä selvästi epäilee. Johtopäätöksenä G4-ryhmä ehdottaa turvallisuusneuvoston edustavan luonteen parannusta, jolla viitataan jäsenmäärän laajentamiseen, joista G4 kertoo myöhemmin ehdotuksen operatiivisissa lausekkeissa.

*Palauttaen mieleen* tähän viitaten, sen päätöslauselmat 55/235 ja 55/236 23. joulukuuta 2000, joita päivitettiin päätöslauselmalla 58/246 23. joulukuuta 2003, Yhdistyneiden kansakuntien rauhanturvaajien kulujen osuuden määrittämisen laajuudesta,

*Tunnustaen* jäsenvaltioiden monet tavat tukea kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden tukemiseksi ja painottaen sitä, että turvallisuusneuvoston jäsenet tulisi valita pitäen mielessä heidän erilaiset tukensa tähän päämäärään, kuten kirjattu peruskirjan artiklaan 23(1), myös heidän alueellisen edustavuutensa kuten myös heidän toteen näytetyn sitoutumisensa ja kuuliaisuutensa kansainvälisille normeille,<sup>131</sup>

Näissä kahdessa lausekkeessa otetaan kantaa siihen, millä perustein uusia jäseniä tulisi valita laajennettuun turvallisuusneuvostoon. Jälkimmäisessä eli yhdeksännessä lausekkeessa lähtötietona esitetään jäsenmaiden erilaiset tavat tukea ja ylläpitää kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta. Johtopäätöksenä todetaan että tulevat uudet jäsenet

---

<sup>130</sup> G4 2006, 1. "Noting that the effectiveness, credibility and legitimacy of the work of the Security Council will be enhanced by its improved representative character and its better ability to discharge its primary responsibility and to carry out its duties on behalf of all members, Reasserting the purposes and principles of the Charter, and recalling that, under Article 2 (5) of the Charter, every Member State has pledged to "give the United Nations every assistance in any action it takes in accordance with the present Charter, Stressing that the permanent members of the Security Council bear a special responsibility both to uphold the principles of the Charter and to give their full support to the Organization's actions to maintain international peace and security,"

<sup>131</sup> Emt, 1-2. "Stressing that the permanent members of the Security Council bear a special responsibility both to uphold the principles of the Charter and to give their full support to the Organization's actions to maintain international peace and security, Recalling, in this regard, its resolutions 55/235 and 55/236 of 23 December 2000, as updated by resolution 58/256 of 23 December 2003, on the scale of assessments for the apportionment of the expenses of the United Nations peacekeeping operations, Acknowledging that there are many ways for Member States to contribute to the maintenance of international peace and security, and underlining that members of the Security Council should be elected with due regard to their record of various contributions to this end, and also to equitable geographical distribution, as noted in Article 23 (1) of the Charter, as well as for their demonstrated commitment to and observance of international norms,"

pitäisi valita pitäen mielessä jäsenten erilaisen tuen, alueellisen edustavuuden ja sitoutumisensa sekä kuuliaisuutensa kansainvälisille normeille. Perusteena viitataan peruskirjan artiklan 23 ensimmäiseen pykälään sekä aiempaan kahdeksanteen lausekkeeseen, jossa listataan päätöslauselmia joissa yleiskokous on päättänyt rauhanturvaamisen tärkeydestä rohkaisemalla lahjoitusten antamiseen, sekä antamalla rauhanturvaamiseen osallistuville maille alennusta niiden muissa velvoitteissa. Lausekkeen tarkoituksena on pohjustaa ja vahvistaa erityisesti Intian, Brasilian, Saksan ja Japanin asemia uusia jäseniä valittaessa näiden ollessa suuria rauhanturvaamismaita ja samalla maantieteellisillä alueillaan merkittävimpiä valtioita.

*Tunnustaen myös sen, että turvallisuus ja kehitys ovat toisistaan riippuvaisia ja toisiaan täydentäviä sekä sen että kehitys on korvaamaton perusta yhteiselle turvallisuudelle,*

*Tähdäten turvallisuusneuvoston jäsenmäärän laajentamiseen jotta se vastaisi paremmin nyky maailman realiteetteja, ja siten muokaten voimien tasapainoa parantaakseen neuvoston vastauskykyä kaikkien jäsenmaiden, erityisesti kehitysmaiden, näkemyksille ja tarpeille, ja turvataksaan parannettujen toimintatapojen käyttöönotto,<sup>132</sup>*

Yllä olevissa lausekkeissa 10 ja 11 siirrytään seuraavaan G4-maita tukevaan argumenttiin. Ensimmäisessä lausekkeessa esitetään lähtötiedoksi kehityksen ja turvallisuuden yhtenäisriippuvuus. Ajatus siitä että turvallisuus ja kehitys ovat toisistaan riippuvaisia ja toisiaan täydentäviä tulee Kofi Annanin raportista *In Larger Freedom*. Hän lisää tähän yhtälöön vielä kolmannen komponentin eli ihmisoikeudet joita ilman todellista kehitystä ei synny.<sup>133</sup> Mielenkiintoista on se, että G4-ryhmän ehdotuksessa ihmisoikeudet jätetään mainitsematta. Tämä voi johtua siitä että ne ovat vielä herkkä aihe jota Kofi Annan ehkä uskalsi tuoda esille, mutta jonka G4-maiden kannatti tässä yhteydessä jättää mainitsematta heidän varmistellessa tälle ehdotukselle mahdollisimman laajaa kannatusta. Lähtötiedosta tullaan kahdenlaiseen johtopäätökseen kulloinkin eri perusteen kautta. Ensimmäisenä perusteena turvallisuusneuvoston tulisi vastata paremmin nyky maailman realiteetteja ja jonka johtopäätöksenä sen jäsenmäärää pitää laajentaa. Toisena perusteena neuvoston pitää pystyä paremmin vastaamaan erityisesti kehitysmaiden näkemyksiin ja tarpeisiin ja johon päästään muokkaamalla sen voimien tasapainoa. Nyky maailman realiteeteilla viitataan tässä kontekstissa uusien alueellisten toimijoiden kuten Intian ja Brasilian nousua, sekä toisaalta toisen maailmansodan häviäjävaltioiden stigman hälvenemistä eritoten Saksan ja

---

<sup>132</sup> G4 2006, 2. “*Acknowledging also that security and development are intertwined and mutually reinforcing and that development is an indispensable foundation of collective security, Aiming at the expansion of the membership of the Security Council to better reflect contemporary world realities, thereby shaping a balance of forces capable of enhancing the Council’s responsiveness to the views and needs of all Member States, in particular developing countries, and ensuring the adoption of improved working methods,*”

<sup>133</sup> Annan 2005, 5-6. Paragraafeissa 14-17 Annan esittää ajatuksensa turvallisuuden, ihmisoikeuksien ja kehityksen kolmiyhteydestä käyttäen muutamia esimerkkejä siitä, miten yhden komponentin puuttuminen vaikuttaa negatiivisesti toisiin komponentteihin.

Japanin suhteen. Myös järjestön jäsenmäärä on kokonaisuudessaan kasvanut huomasti sitten 1960-luvun. Viittauksella kehitysmaiden huomioimisen tärkeyteen koskiskellaan ääniä erityisesti Afrikalta ja myös samalla viitataan Intiaan ja Brasiliaan, jotka esimerkiksi kansainvälinen valuuttarahasto ryhmittää kehittyvien ja kehitysmaiden maaryhmään<sup>134</sup>. Tässä ryhmässä ne ovat väestöltään ja taloudeltaan oikeita supervaltoja joka ennestään pönkittää heidän asemaansa pysyväisjäsen ehdokkaina.

*Pyrkien* erityisesti parantamaan turvallisuusneuvoston läpinäkyvyyttä ja [Yhdistyneiden kansakuntien] ulkopuolisten jäsenten osallistumista neuvoston työhön,

*Pitäen mielessä* Yhdistyneiden kansakuntien vuosituhatjulistuksen syyskuun 8. 2000, jonka valtion- ja hallitusten päämiehet hyväksyivät, ja jossa he päättivät, suhteessa turvallisuusneuvostoon, voimistaa pyrkimyksiään turvallisuusneuvoston kokonaisvaltaisen uudistamisen saavuttamiseksi,<sup>135</sup>

Ensimmäinen lauseke ei ole Toulminin argumentaatiomallin mukainen, mutta siinäkin viitattuihin työskentelytapoihin palaamme myöhemmin. Jälkimmäisessä lausekkeessa lähtökohtana on vuosituhatjulistus ja jonka perusteena on yleinen tieto sen saamasta laajasta hyväksynnästä sekä myös tieto sen sisältämästä kannasta turvallisuusneuvoston uudistamiseksi. Johtopäätöksenä ovat tätä lauseketta suoraan seuraavat operatiiviset lausekkeet joissa eritellään tavat, joilla G4-ryhmä haluaa turvallisuusneuvostoa muuttaa.

Substantiivisia lausekkeita seuranneet seitsemän ensimmäistä operatiivista lauseketta käsittelevät pysyvien ja ei-pysyvien jäsenten valintatapaa ja maantieteellistä jakoa jotka on myös listattu tutkimuksen lopusta löytyvään liitteeseen. Lausekkeessa viisi ja seitsemän myös päätetään että veto-oikeus annettaisiin uusille pysyväisjäsenille, mutta he voisivat käyttää sitä vasta jos siitä sovitaan erikseen 15 vuoden koeajan jälkeen. Näissä seitsemässä lausekkeessa ei kuitenkaan esiinny Toulminin argumentaatiomallin peruspalikoita, joten pureudun operatiivisista lausekkeista vain viimeiseen eli alla olevaan kahdeksanteen lausekkeeseen.

Työskentelytavat

8. *Kehottaa* turvallisuusneuvostoa ryhtyä seuraaviin toimenpiteisiin lisätäkseen työnsä läpinäkyvyyttä, osallisuutta ja legitimitetin lisäämistä vahvistaakseen sen järjestön jäsenistöltä saamaa tukea ja ymmärrystä lisätäkseen turvallisuusneuvoston tehokkuutta nimittäin;

---

<sup>134</sup> Kansainvälinen valuuttarahasto IMF 2009. Kehittyvät ja kehitysmaat vapaasti käännettynä alkuperäisestä "Emerging and developing economies".

<sup>135</sup> G4 2006, 2. "Seeking in particular to enhance the transparency of the Security Council and the participation of non-members of the Council in its work, Bearing in mind the United Nations Millennium Declaration of 8 September 2000, adopted by Heads of State and Government, in which they resolved, in respect of reform of the Security Council, to intensify their efforts to achieve a comprehensive reform of the Security Council in all its aspects,"



- (a) Yleissääntöisesti, tapaamaan julkisella, kaikille Yhdistyneiden kansakuntien jäsenille avoimella foorumilla. Poikkeustapauksissa turvallisuusneuvosto voi päättää tapaavansa suljetussa istunnossa;
- (b) Ottamaan käytäntöön peruskirjan artikkelit 31 ja 32 konsultoimalla turvallisuusneuvoston ulkopuolisia jäseniä, erityisesti jäseniä joilla on olennaisia erityisintressejä turvallisuusneuvoston käsittelemässä asiassa;
- (c) Antamaan ei-jäsenille pääsy neuvoston apuelimiin, mukaan lukien oikeus osallistua niihin aiheellisella tavalla;
- (d) Antamaan neuvoston ulkopuolisille jäsenille saataville päätöslauselmaehdotuksia ja presidentin lausuntoja, sekä muita ehdotuksia ja dokumentteja jotka jätetään pöydälle koko turvallisuusneuvoston epävirallisissa tapaamisissa jotka liittyvät sen esityslistalla olevien asioiden toimenpiteisiin niin pian kuin kyseiset ehdotukset jätetään pöydälle, tai sitä ennen jos ehdotuksen tekijä siihen myöntyy;
- (e) Pitämään usein toistuvia, ajankohtaisia ja laadukkaita tiedotustilaisuuksia neuvoston ulkopuolisille jäsenille neuvostossa ja sen apuelimissä keskusteltavista asioista, mukaan lukien sen erikoisvaltuuskunnista (ad hoc missions), niiden vertauskohdista ja näiden löydöksistä;
- (f) Pitämään tasaisin väliajoin tapahtuvia ajankohtaisia konsultaatioita rauhanturvajoukkoja lähettävien maiden ja rahallista tukea antavien maiden kesken, kuin myös muiden maiden kanssa joihin rauhanturvaoperaatio suoraan vaikuttaa tai joita se huolestaa, ennen rauhanturvajoukkojen perustamista, toimeenpanoa, tilannekatsausta ja päättämistä sekä niiden aikana, sisältäen niiden pidentämisen ja mandaattien muuttamisen, sekä erityiset operationaaliset asiat;
- (g) Järjestämään säännöllisiä konsultaatioita yleiskokouksen ja talous- ja sosiaalineuvoston presidenttien kanssa;
- (h) Antamaan vuosittaisen raportin yleiskokoukselle sisältäen olennaisen ja perinpohjaisen arvion neuvoston työstä koskien peruskirjan artikloja 15 (1) ja 24 (3);
- (i) Antamaan tarvittaessa erityisselvityksiä yleiskokoukselle peruskirjan artiklan 24 (3) mukaisesti yleiskokouksen harkittavaksi peruskirjan artiklan 15 (1) mukaisesti.<sup>136</sup>

---

<sup>136</sup> G4 2006, 4. "Working methods

8. Urges the Security Council to undertake the following measures to enhance the transparency, inclusiveness and legitimacy of its work to strengthen the support and understanding of its decisions by the membership of the Organization, thereby increasing the Council's effectiveness, namely, to:

- (a) As a general rule, meet in a public forum open to all Member States of the United Nations. Exceptionally, the Security Council may decide to meet in private;
- (b) Implement Articles 31 and 32 of the Charter by consulting with non-Security Council members on a regular basis, especially members with a special interest in the substantive matter under consideration by the Council;
- (c) Grant non-members access to subsidiary organs of the Council, including the right to participate, as appropriate;
- (d) Make available to non-members of the Council draft resolutions and presidential statements, as well as other draft documents that are tabled at informal consultations of the whole of the Council for action on its agenda items, as soon as such documents are tabled, or earlier, if so authorized by the author of the draft;

Kahdeksannen lausekkeen puolipisteeseen saakka jatkuvassa, ensimmäisessä osassa ovat argumentaation lähtötiedot. Turvallisuusneuvosto voisi parantaa työnsä läpinäkyvyyttä, osallisuutta lisäävää luonnettaan ja lisätä päätöstensä legitimitettiin toteuttamalla lausekkeen alakohdissa olevat toimet. Alakohdissa eritellään hyviksi kehitysratkaisuiksi muun muassa ulkopuolisten tahojen parempaa pääsyä paikalle turvallisuusneuvostoon, pitämällä avoimia istuntoja ja ulkopuolisten mahdollisuus tehdä päätöslauselmaehdotuksia turvallisuusneuvoston keskusteltaviksi. Lausekkeen johtopäätös on se, että turvallisuusneuvosto olisi tehokkaampi toimija jos sen läpinäkyvyys, osallisuus ja legitimitetti kasvaisi. Peruste tälle on tehokkuudelle on tuen saaminen jäsenmailta. Lausekkeessa on myös piilossa taustatuki G4-ryhmän näkemykselle nykyisestä turvallisuusneuvostosta joka usein näyttäytyy niin valtamedialle, ulkopuolisille valtioille ja kansalaisyhteiskunnalle suljettuna, tehottomana ja moraalittomana. Nykyinen turvallisuusneuvosto on siis G4-maiden mielestä kaikkea tätä, ja tästä kaikesta pitäisi heidän ohjeitansa noudattamalla päästä eroon.

G4-ryhmän muodostavat Saksa, Brasilia, Intia ja tietyn varauksin Japani pyrkivät ehdotuksessaan turvallisuusneuvoston kokonaisvaltaiseen uudistukseen. Tälle muutokselle yhteisesti päätetty kahden kolmasosan äänienemmistö mainitaan koska tällä halutaan painottaa laajan yhteisymmärryksen edellytystä kun nykyisiä pysyväisjäseniä yritetään vakuuttaa muutoksen tärkeydestä ja siitä suuresta kansainvälisestä muutospaineesta, jota tämä ehdotus yrittää taakseen tavoitella.

Kofi Annanin raportissa mainitsema kehityksen, turvallisuuden ja ihmisoikeuksien keskinäisriippuvuus muuttuu G4:n käsittelyssä pelkkään kehityksen ja turvallisuuden suhteeseen. Ihmisoikeudet on siis arvo, jota G4 ei joko näe olevan olennainen osa kehitystä ja turvallisuutta, tai sitten se koetaan liian ristiriitaiseksi teemaksi otettavaksi puheeksi tässä yhteydessä. Tässä mielessä G4:n ehdotus ei ole idealistinen vaan siinä pyritään löytämään ehdotuksen taustalla olevien arvojen pienin yhteinen nimittäjä, jotta mahdollisimman moni valtio tukisi sitä. Ihmisoikeudet pois lukien ryhmän arvoiksi nousevat uusi alueellinen ja

---

(e) Hold frequent, timely and qualitative briefings for non-members on the matters discussed in the Security Council and its subsidiary organs, including briefings on its ad hoc missions, their terms of reference, and the findings of such missions;

(f) Hold regular and timely consultations with troop-contributing countries and countries that contribute financial resources, as well as other countries that are directly concerned or affected by a peacekeeping operation, as appropriate, before and during the decision-making process for the establishment, conduct, review and termination of peacekeeping operations, including the extension and change of mandates, as well as for specific operational issues;

(g) Hold regular consultations with the Presidents of the General Assembly and Economic and Social Council;

(h) Submit an annual report to the General Assembly providing a detailed substantive and comprehensive evaluation of the work of the Council pursuant to Articles 15 (1) and 24 (3) of the Charter;

(i) Submit, when necessary, special reports to the General Assembly, in accordance with Article 24 (3) of the Charter, for the consideration of the Assembly in accordance with Article 15 (1) of the Charter.”

nykytilanteen huomioiva vallanjako, kehityksen ja turvallisuuden toisiinsa linkittyminen ja myös turvallisuusneuvoston ja yleiskokouksen välisen yhteistyön parantaminen, jotta yleiskokous saisi turvallisuusneuvostosta ja sen tekemisistä paremman, peruskirjassa määritellyn otteen. Jättämällä ihmisoikeudet mainitsematta ja puhumalla yleiskokouksen vallasta kontrolloida turvallisuusneuvoston toimia on tehty vetoamaan erityisesti yleiskokouksessa vahvasti edustettuina oleviin kehitysmaihin. Ihmisoikeudet on joskus nähty kehitysmaiden ja kansainvälisen politiikan kriittisen teorian koulukunnan näkökulmasta länsimaisen kulttuurin luomina ihmisoikeuksina jotka eivät välttämättä ole niin lähellä kehitysmaiden omia moraalikäsitteitä. Tässä päätöslauselmaehdotuksen kontekstissa ihmisoikeuksien käsitteen selkeä pois rajaaminen on erikoinen veto kulttuurisidoksiltaan suhteellisen länsimaisiksi mielletyiltä valtioilta, joka viittaa kehitysmaiden äänten kosiskeluun ja kyynisyyteen tiettyjen jaettujen arvojen, kuten tässä tapauksessa ihmisoikeuksien tärkeydestä.

G4-ryhmä perustelee omaa ehdokkuuttaan pysyväisjäseniksi rahallisella tuella ja rauhanturvaamisella sekä viittaa niiden maantieteelliseen jakautumiseen, sitoutumiseen järjestön arvoihin ja kansainvälisten normien noudattamiseen. Nykymailman realiteetit vaativat laajempaa neuvostoa ja kehitysmaiden näkemykset huomioiden uudistetussa neuvostossa pitää näkyä voimien tasapainon muutos. Turvallisuusneuvoston tulee vastata kehitysmaiden haasteisiin ja kuulla kaikkia osapuolia. Samalla sen jäsenillä on suuri valta suhteessa järjestön muihin jäseniin joiden pitää myös turvallisuusneuvoston jäsenien päätöksiin alistua ja tarjota kaiken apunsa niiden läpiviemiseksi. Ryhmän hyvin perusteltua argumentaatiota heikentää se että se samalla ehdottaa monin eri tavoin turvallisuusneuvoston avoimuuden lisäämistä ja ulkopuolisten jäsenten osallisuuden lisäämistä. Nykyisellään G4-maita konsultoidaan erityisen paljon niiden taloudellisen ja rauhanturvaamistuen vuoksi ja tämän lisäksi ne ovat olleet verrattain usein turvallisuusneuvoston vaihtuvina jäseninä. Tällaista turvallisuusneuvoston ulkopuolisten maiden konsultointia siis tapahtuu jo nykytilanteessa, ja kyseisten maiden tilanne paransi entisestään työskentelytapojen päivittämisellä osallisuutta lisäävämpään ja avoimempaan suuntaan ilman peruskirjan muutosta. Tämän mahdollisuuden tuominen esiin syö ryhmän argumentointia pysyväisjäsenten lisäämiseksi.

Kaikessa edellä mainitussa näen yhteyden Buzanin rinnakkaiselon yhteisön määritelmään. Rinnakkaiselon yhteisiä instituutioita ovat voimatasapaino, suurvaltajohtoisuus, alueellisuus, sota ja kansainvälinen oikeus. Sota voidaan rinnastaa G4-ryhmän ehdotuksessa rauhanturvaamiseen, ja muut instituutiot mainitaan lähes sana sanalta lausekkeissa 8, 9 ja 11. Johtopäätökseni on siis se että G4-ryhmä näkee valtioidenvälisen yhteisön

turvallisuusneuvostosta puhuttaessa rinnakkaiselon yhteisönä jossa jaettuja normeja löytyy mutta jota kuitenkin suurvallat johtavat.

#### 5.2.4. Uniting for Consensus –ryhmän päätöslauselmaehdotus

Kahviklubi on 90-luvulla muodostunut maaryhmä, joka vastusti turvallisuusneuvoston jäsenmäärän kasvua. Italian johdolla ryhmä järjestyi uudelleen 2000-luvulla ja otti itselleen uudeksi nimeksi Uniting for Consensus. 12 maan ryhmä tähtää muun muassa vaihtuvien jäsenten määrän kasvattamiseen kymmenestä kahteenkymmeneen. Ryhmän nimi ”yhdistyneenä konsensukseen” juontaa heidän näkemykseensä reformin läpiviennistä ainoastaan konsensuksen eli yhteisymmärryksen, eikä siis äänestyksen kautta.<sup>137</sup> Ryhmän nelisivuinen ehdotus on kirjoitettu päätöslauselmamuotoon, ja se sisältää 14 substantiivista ja 11 operatiivista lauseketta. Varsinainen argumentointi tapahtuu kokonaan substantiivissa lausekkeissa, ja tästä syystä rajaam operatiiviset lausekkeet analyysini ulkopuolelle. Lyhykäisyydessään niissä tehtävät päätökset koskevat turvallisuusneuvoston jäsenmäärän kasvattamista kymmenellä vaihtuvalla jäsenellä, näiden paikkojen maantieteellisellä jakautumisella ja työskentelytapojen uudistamisella, veto-oikeuden käytön rajaaminen mukaan lukien. Päätöslauselmaehdotus on osoitettu yleiskokoukselle, ja sen otsikkona on turvallisuusneuvoston uudistaminen.

*Yleiskokous,*

*Palauttaen mieleen päätöslauselmansa 1991 A (XVIII) 17 joulukuuta 1963, jossa se päätti muokata Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjaa lisätäkseen turvallisuusneuvoston vaihtuvaisjäsenten määrää kuudesta kymmeneen järjestön jäsenmäärän kasvun vuoksi vuoden 1945 jälkeen,<sup>138</sup>*

Päätöslauselmassa mainitaan heti alkuun, että peruskirjaa on muutettu jo kertaalleen aiemmin. Lähtötietona on siis jäsenmäärän kasvu vuosien 1945-1963 välillä ja johtopäätöksenä on tieto päätöslauselmasta 1991 A vuodelta 1963 jolla turvallisuusneuvoston vaihtuvien jäsenten määrää kasvatetaan kuudesta kymmeneen. Julkilausumattomana perusteena on mahdollisuus peruskirjan muokkaamiseen jolle on olemassa historiallinen ennakkotapaus. Järjestön jäsenmäärä on kasvanut merkittävästi vuoden 1963 jälkeen. Tämä argumentti pohjustaa siis tietä ajatukselle siitä että on luonnollista kasvattaa turvallisuusneuvoston kokoa taas nyt kun järjestön jäsenmäärä on

---

<sup>137</sup> Ariyoruk 2005 ja von Freiesleben 2008, 3. Jäsenmaita ovat Argentiina, Costa Rica, Espanja, Italia, Kanada, Kolumbia, Korean tasavalta, Malta, Meksiko, Pakistan, San Marino ja Turkki.

<sup>138</sup> Uniting for Consensus 2005, 1. “*The General Assembly, Recalling its resolution 1991 A (XVIII) of 17 December 1963, by which it decided to amend the Charter of the United Nations to increase the number of nonpermanent members of the Security Council from six to ten, on the basis of the increase in the membership of the United Nations since 1945,*”

huomattavasti kasvanut. Neljännessä lausekkeessa pureudutaan kehitykseen, turvallisuuteen ja ihmisoikeuksiin:

*Palauttaen mieleen* vuoden 2001 vuosituhatjulistuksen ja pitäen mielessä pääsihteerin julkaiseman raportin "In larger freedom: towards development, security and human rights for all", josta erityisesti sen arviointi turvallisuuden, kehityksen ja ihmisoikeuksien yhteen nivoutuneesta luonteesta, ja vahvistaen kansainvälisesti sovittujen, myös vuosituhatjulistukseen osaksi sisällytettyjen kehitystavoitteiden päämääriä jotka voidaan saavuttaa ainoastaan Monterreyn kansainvälisen kehitysrahoituskokouksen seurauksessa sovittujen mandaattien täysimittaisella toteuttamisella ja Johannesburgin kestävän kehityksen huippukokouksen toteutussuunnitelman toteuttamisella muiden kehitysvelvoitteiden lisäksi,<sup>139</sup>

Kyseisen lausekkeen lähtötietona on vuoden 2001 vuosituhatjulistuksessa yhdessä sovittujen kehitystavoitteiden saavuttamisen tärkeys. Perusteena on Annanin määritelmä turvallisuuden, kehityksen ja ihmisoikeuksien keskinäinen riippuvuussuhde. Peruste jota ei ole tekstiin kirjoitettu, on kehityksen ja turvallisuusneuvostoreformin välinen suhde jonka ryhmä tällä lausekkeella tuo esiin. Monterreysssä ja Johannesburgissa sovitussa investoinneissa ja kehitystavoitteissa ei ole ryhmän mukaan pelkästään kyse kehityksestä vaan siitä että ne edistävät myös turvallisuutta ja ihmisoikeuksia. Tämä liittyy taas turvallisuusneuvostoreformiin siten, että neuvoston jäsenmäärää kasvattava reformi ja tätä kautta kehitysmaiden parempi osallisuus myös turvallisuusasioissa edistäisi samalla näiden maiden kehitystä ja talouskasvua. Johtopäätöksenä on edellä mainittujen kehitystavoitteiden saavuttamisen mahdollisuus ainoastaan kaikkien maiden täysimittaisella omistautumisella ja panoksella vuosituhatavoitteiden ja kokouksissa sovittujen päämäärien saavuttamiseksi.

*Tietoisena* peruskirjan turvallisuusneuvostolle säilyttämästä ensisijaisesta vastuusta kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi ja että velvollisuuksiaan hoitaessaan turvallisuusneuvosto toimii Yhdistyneiden kansakuntien jäsenten nimissä,

*Tietoisena* myös institutionaalisen tasapainon ja kanssakäymisen lisäämisen tärkeydestä yleiskokouksen, turvallisuusneuvoston ja talous- ja sosiaalneuvoston välillä osana kattavaa Yhdistyneiden kansakuntien uudistamista,

---

<sup>139</sup> Uniting for Consensus 2005, 1-2. "Recalling the United Nations Millennium Declaration of 2001 and taking note of the report of the Secretary-General entitled "In larger freedom: towards development, security and human rights for all", in particular its assessment of the interlocking nature of security, development and human rights, and reaffirming that the internationally agreed development goals, including those contained in the Millennium Declaration, can only be achieved through the full implementation of the mandates contained in the Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development and the Plan of Implementation of the World Summit on Sustainable Development ("Johannesburg Plan of Implementation"), among other development commitments,"

*Huomioon ottaen* yleiskokouksen, turvallisuusneuvoston ja talous- ja sosiaalineuvoston yhteisten ponnistusten tarpeen maailmanlaajuisten ongelmien ja uhkien ratkaisemiseksi kokonaisvaltaisella ja rakentavalla tavalla,<sup>140</sup>

Käsittelen yllä olevien lausekkeiden johtopäätökset ensin analyysin selkeyttämisen vuoksi. Johtopäätöksinä ryhmä esittää talous- ja sosiaalineuvoston ja turvallisuusneuvoston ja muunkin institutionaalisen tasapainon ja yhteistyön lisäämisen tarpeen maailmanlaajuisten ongelmien ja uhkien kokonaisvaltaiseksi ratkaisemiseksi. Lähtötietona on yleisessä tiedossa oleva turvallisuusneuvoston rooli ja että se edustaa kaikkia jäsenmaita tehtäviä toteuttaessaan. Julkilausumattomana perusteena on turvallisuusneuvoston työn viimeaikainen laajentuminen lähinnä turvallisuuskäsitteen uudelleentulkinnan kautta. Ryhmä argumentoi yhteistyön lisäämisen tärkeyttä eri toimijoiden välillä vaihtoehtona turvallisuusneuvoston globaalien ongelmien ratkaisun monopolille. Yhteistyötä lisäämällä ongelmia voidaan käsitellä kokonaisvaltaisemmin, eikä lohkoa niitä erillisiksi turvallisuus-, talous- ja kehityskysymyksiksi eri toimijoiden ratkaistaviksi.

*Huomioon ottaen* nykyisen turvallisuusneuvoston kokoonpanon olevan epäoikeudenmukainen ja epätasapainoinen,

*Tunnistaen* nykymaailman realiteetit, joista erityisesti kehitysmaiden jäsenmäärän merkittävä kasvu vuoden 1963 jälkeen, vaativat turvallisuusneuvoston vaihtuvaisjäsenien määrän kasvattamista oikeudenmukaisten osallistumismahdollisuuksien varmistamiseksi kaikille jäsenmaille,

*Vahvistaen* minkä tahansa turvallisuusneuvoston laajentamisen tekevän siitä demokraattisemman, oikeudenmukaisemmin edustavan, läpinäkyvämmän, tehokkaamman ja vastuullisemman,<sup>141</sup>

Yllä olevassa kolmessa lausekkeessa on kaksi erillistä lähtötietoa, joista päästään yhteen, joskin kaksiosaiseen johtopäätökseen. Lähtötiedoista ensimmäinen on erillisenä lausekkeena mainittu nykyisen turvallisuusneuvoston epäoikeudenmukainen ja epätasapainoinen kokoonpano ja toisena ovat nykymaailman realiteetit ja erityisesti

---

<sup>140</sup> Uniting for Consensus 2005, 2. “*Mindful* of primary responsibility conferred by the Charter of the United Nations on the Security Council for the maintenance of international peace and security and that in carrying out its duties the Security Council acts on behalf of the Members of the United Nations, *Mindful also* of the importance of strengthening the institutional balance and interrelationship among the General Assembly, the Security Council and the Economic and Social Council within the scope of the comprehensive reform of the United Nations, *Considering* that joint efforts by the General Assembly, the Security Council and the Economic and Social Council are needed in order to attain solutions to global problems and threats in an integrated and constructive manner,”

<sup>141</sup> *Ibid.* “*Considering* that the present composition of the Security Council is inequitable and unbalanced,

*Recognizing* that contemporary world realities, in particular the substantial increase in membership of developing countries since 1963, requires an expansion of the Security Council, in the non-permanent category, in order to ensure fairer opportunities of participation for all Member States, *Reaffirming* that any expansion of the Security Council should make it more democratic, more equitably representative, more transparent, more effective and more accountable,”

kehitysmaiden määrän kasvu järjestössä. Johtopäätökset ovat yhtäältä turvallisuusneuvoston jäsenmäärän kasvattamisen vaade ja toisaalta minkä tahansa uudistamisen mukanaan tuoma hyvä neuvoston toimintaan. Perusteita ei ole kirjoitettu tekstiin auki mutta niitä ovat ainakin pysyväisjäsenien nykytilan yhteensopimattomuus nyky maailman johtavien ase- ja talousmahtien kanssa. Ryhmä ottaa kuitenkin myöhemmin ehdotuksessaan eri kannan mitä G4-ryhmä: pysyväisjäseniä ei pitäisi tulla lisää ja nykyisiltäkin jäseniltä poistettaisiin veto-oikeus. Ryhmän viittaus turvallisuusneuvoston epäoikeudenmukaisuuteen mielestäni koskee juuri veto-oikeuden aiheuttamaa tilannetta, jossa kaikkia maailman konflikteja ei turvallisuusneuvostossa tulla käsittelemään pysyväisjäsenien omien intressien vuoksi.

*Vakuuttuneena* kausittaisten vaalien ja uudelleenvalintojen olevan vahvin keino todellisen vastuullisuuden edistämiseksi ja niiden mahdollistavan tiheän kierron ja jäsenmaiden oikeudenmukaisen edustukseen turvallisuusneuvostossa,<sup>142</sup>

Tämä lauseke rakentuu vahvasti edelliselle kolmelle lausekkeelle, mutta käsittelen tämän argumentaatorakenteen selkeyden vuoksi niistä erillään. Tämän lausekkeen lähtötietona on toistuvat turvallisuusneuvoston jäsenvaalit. Ryhmän johtopäätöksenä on vaalien apu kaikkien halukkaiden maiden pääsemiseksi nopealla aikataululla turvallisuusneuvoston jäseneksi. Tämä taas lisää sen toiminnan vastuullisuutta ja sitä että koko Yhdistyneiden kansakuntien jäsenistö olisi mahdollisimman oikeudenmukaisesti edustettuna turvallisuusneuvostossa. Julkilausumattomana perusteena on tämänhetkinen tilanne jossa halukkaita vaihtuviksi jäseniksi on yleensä enemmän kuin vapautuvia paikkoja, ja samalla suuret rahoittajamaat tulevat valituksi muita useammin. Uudelleenvalinnalla ryhmä viittaa siihen että turvallisuusneuvostossa hyvää työtä tehnyt vaihtuvaisjäsen saisi uudistuksen myötä mahdollisesti jatkaa uuden kauden, jos tämän valtion oma maaryhmä tähän suostuu. Vastuullisuuden lisäämisellä ryhmä taas viittaa siihen että paikkojen lisääntyessä kilpailu niistä vähenee. Tällöin turvallisuusneuvostoon pyrittäisiin vähemmän jäsenyyden antaman arvovalian ja enemmän sen perusteella kuinka suuren panoksen sen työlle voi antaa. Neuvoston laajetessa sen jäsenyyden mukana tuleva hohdokkuus vähenee mutta sen aiheuttamat kustannukset jäsenmaille pysyvät samoina. Jäsenyyskissassa välttyttäisiin tässä tapauksessa arvovaltahakuisuuden osalta ja jäseniksi päätyisivät ne maat joilla on neuvoston työlle eniten annettavaa.

*Palauttaen mieleen* yleiskokouksen päätöslauselman 53/30 23 marraskuuta 1998,

*Tunnistaen* tärkeiden laajimpaan mahdolliseen sopimukseen pääsemisestä kaikissa merkittävimmässä asioissa mukaan lukien turvallisuusneuvoston uudistaminen, josta päätettiin päätöslauselmassa 59/291 15 huhtikuuta 2005,

---

<sup>142</sup> Uniting for Consensus 2005, 2. "Convinced that periodic elections and re-elections are the strongest means to promote real accountability, allow for frequent rotation and fair and equitable representation of the Member States in the Security Council,"

Yllä olevien kolmen lausekkeen tarkoituksena on painottaa ryhmälle tärkeintä asiaa joka on yhteisymmärryksen löytäminen. Lähtötietoina annetaan päätöslauselma vuodelta 1998 sekä peruskirjan artikla 108 joissa molemmissa viitataan peruskirjan muutoksen vaativan yleiskokouksen jäsenien kahden kolmasosan enemmistön vaatimuksen. Näihin luonnollisesti sisältyvät myös turvallisuusneuvoston pysyväisjäsenet. Keskimmaisessä lausekkeessa kerrotaan argumentin johtopäätös joka on laajimman mahdollisen sopimuksen tai yhteisymmärryksen löytämisen tärkeys kaikissa merkittävässä asioissa turvallisuusneuvoston uudistaminen mukaan luettuna. Julkilausumattomana perusteena on ryhmän vakaa usko siihen, että uudistuksessa painotus pitää olla maaenemmistöllä eikä suinkaan talousmahdeilla tai muilla tekijöillä. Jokaisen maan ääni lasketaan jolloin uudistusehdotuksissa ei saisi jättää kenenkään mielipidettä kuulumatta tai keskustelematta.

Ryhmä puhuu turvallisuusneuvoston nykyisen kokoonpanon muutoksen tarpeesta mihin kokoonpanoon tahansa. Turvallisuusneuvoston pitäisi heijastaa nyky maailman realiteetteja joina ryhmä kokee muun muassa kehitysmaiden paremman edustuksen, veto-oikeuden käytön rajaamisen ja asteittaisen käytöstä poistamisen. Ryhmän vakaa uskomus on että päätöksessä turvallisuusneuvoston uudistamisesta pitäisi löytää laaja yhteisymmärrys jonka jälkeen äänestäminen ei olisi niin tärkeää. Jos asioista voidaan sopia etukäteen ja päästä laajaan sopuun, niin silloin pakollinen äänestäminen jäisi pelkäksi muodollisuudeksi. G4-ryhmä kuitenkin kritisoi tätä äänestämisen vastustamista turhalla reformin tulevaisuuteen lykkäämisellä ja muistuttaa että myös vuoden 1963 ja 1965 peruskirjan muutoksista äänestettiin ilman konsensukseen pyrkimistä.<sup>144</sup> Toisaalta ryhmän kantaa tukee yleiskokouksen päätös vuodelta 1998 jossa se päätti että reformipäätökseen vaaditaan kahden kolmasosan äänenemmistö.

Viitatessaan vuosien 1963 ja 1965 peruskirjan muutoksiin puhuessaan samalla järjestön jäsenmäärän kasvamisesta ryhmä toteaa ensinnäkin uuden muutoksen olevan mahdollista ja toiseksi sen olevan ajankohtaista. Johtopäätöksissä mainitaan myös demokraattisuuden ja parempien osallistumismahdollisuuksien lisääminen joilla viitataan erityisesti kehitysmaiden jäsenyyksien lisääntymiseen. Demokratian käsite tulkitaan tässä siis kehitykseltään eritasoisten valtioiden tasapuolisella edustuksella turvallisuusneuvostossa. Tasapainoa ja yhteistyötä ryhmä toivoo myös järjestön eri pääelimien välille. Näiden muutosten tulokset näkyisivät turvallisuusneuvoston oikeudenmukaisuuden, läpinäkyvyyden, tehokkuuden ja

---

<sup>143</sup> Uniting for Consensus 2005, 2. "Recalling its resolution 53/30 of 23 November 1998, *Recognizing* the importance of reaching the broadest possible agreement on all major issues, including Security Council reform, as decided in resolution 59/291 of 15 April 2005, *Recalling* Article 108 of the Charter of the United Nations,"

<sup>144</sup> Ariyoruk 2005.



vastuullisuuden lisääntymisessä sekä ongelmien nykyistä kokonaisvaltaisemmassa ratkaisemisessa.

Ongelmana jäsenyydelle ei kuitenkaan ole pelkästään valituksi tuleminen vaan myös kalliin kaksivuotiskauden kustannusten maksaminen. Päätöslauselmasta saa sen käsityksen, että ryhmä haluaa vähentää turvallisuusneuvoston jäsenyyden mukanaan tuomaa arvovaltaa jäsenpaikkoja lisäämällä. Tällöin sen jäseniksi hakeutuisi ennemmin maita joilla on suurin intressi itse käsillä olevaan substanssiin eikä paikan mukanaan tuomaan huomioon. Mahdollisuus uudelleen valintaan antaisi myös maantieteellisille ryhmille mahdollisuuden niitä edustavien jäsenmaiden tulosten tarkasteluun jatkokautta harkittaessa. Monella kehitysmaalla ei ole kuitenkaan jäsenyyteen varaa jolloin vaarana on se että turvallisuusneuvostosta tulisi vain isojen tai rikkaiden maiden kerho. Myös kehityksen, turvallisuuden ja ihmisoikeuksien keskinäisriippuvuus on nostettu esille Annanin raportin hengessä. Pelkkä taloudellinen kehitys ja tuki ei tuota kestäväää kehitystä vaan kehitysmaiden pitäisi päästä myös osallisiksi ja toimijoiksi turvallisuuskysymyksissä. Niiden jäsenmäärän lisääminen turvallisuusneuvostossa olisi yksi varteenotettava askel, mutta jäsenyydestä aiheutuvien kulujen ratkaisu jää tässä ehdotuksessa käsittelemättä.

Buzanin asteikolla ryhmä näkee maailman vahvasti yhteistyön yhteisönä jossa arvoista varsinkin keskustellaan ja niitä pyritään jakamaan. Ryhmä irtisanoutuu selvästi voimapolitiisesta arvomaailmasta vaikka viittaakin turvallisuusneuvoston vanhentuneeseen kokoonpanoon varmasti myös pysyväisjäsenyyden osalta. Ehdotus nostaa kehitysmaat keskeisiksi kansainvälisen politiikan toimijoiksi joilla on paljon annettavaa kansainvälisestä rauhasta ja turvallisuudesta käytävään keskusteluun. Demokratian käsitteenkin esiin nostaminen ja kehitysmaiden hyväksi tulkitseminen tukee tulkintaani ryhmän maailmankuvasta yhteistyön yhteisönä.

#### **5.2.5. S5-maiden päätöslauselmaehdotus**

S5-maita ovat Costa Rica, Jordania, Liechtenstein, Singapore ja Sveitsi. Ryhmästä puhutaan viiden pienen maan ryhmänä, joihin ryhmän nimessä oleva s-kirjainkin viittaa (S5=Small Five). Teksti on viisisivuinen ja se kirjoitettu päätöslauselmuotoon. Se on osoitettu yleiskokoukselle ja se on otsikoitu koskevan turvallisuusneuvoston työskentelytapojen parantamista. Päätöslauselmaehdotus koostuu yhdeksästä substantiivisesta ja kahdesta operatiivisesta lausekkeesta, sekä 19-kohtaisesta liitteestä. Aiemmin analysoimista päätöslauselmaehdotuksista poiketen tämän päätöslauselmaehdotuksen toimenpideehdotukset turvallisuusneuvoston kokoonpanon ja toimintatapojen muuttamiseksi on listattu päätöslauselmaehdotuksen liitteeksi erilleen varsinaisesta päätöslauselmaehdotuksen tekstistä. Operatiivisissa lausekkeissa viitataan näihin päätöslauselmaehdotuksen liitteinä

oleviin lausekkeisiin ja pyydetään turvallisuusneuvostoa raportoimaan yleiskokoukselle ehdotuksessa listatuista toimista joita se aikoo toiminnassaan toteuttaa. Liitteessä itsessään ei ole argumentointirakennetta, joten hyvästä substanssistaan huolimatta minun pitää rajata se tutkimukseni ulkopuolelle. Huomautettakoon kuitenkin, ettei tehtäväni ole tutkia itse konkreettisia uudistamishdotuksia mitä tulee esimerkiksi turvallisuusneuvoston jäsenmäärän lisäämiseksi tai sen suhteesta toisiin pääelimiin. Tutkin argumentointia ja siitä kumpuavia arvoja joita myös tästä aineistosta löytyy riittämiin vaikka rajaankin liitteenä listatut muutosehdotukset sen ulkopuolelle. Päätöslauselmaehdotus on otsikoitu muista päätöslauselmaehdotuksista eroavasti ”turvallisuusneuvoston työskentelytapojen parantamiseksi”, ja se alkaa sanoin:

Yleiskokous,

*Vakuuttaen uudelleen* Yhdistyneiden kansakuntien jäsenmaiden turvallisuusneuvostolle antamaa ensisijaista vastuuta kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisestä, ja tämän toimivan heidän puolestaan siten kuin Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjassa todetaan,

*Palauttaen mieleen* yleiskokouksen valtuuksiin ja tehtäviin liittyvät varaukset jotka koskevat kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseen, joista erityisesti peruskirjan artikkelit 11, artiklan 12 pykälä 1, artiklan 15 pykälä 1 ja artiklan 24 pykälä 3,

Palauttaen mieleen sen valtuudet peruskirjan artiklan 10 nojalla keskustella mistä peruskirjan skaalaan sisältyvästä kysymyksestä ja asiasta tahansa tai minkä tahansa järjestön elimen toimivallasta ja tehtävistä ja tehdä niistä suosituksia Yhdistyneiden kansakuntien ja turvallisuusneuvoston jäsenille,

*Painottaen* turvallisuusneuvoston pysyväisjäsenten erityistä vastuuta ylläpitää peruskirjan tarkoituksia ja päämääriä ja antaa heidän täysi tukensa järjestön pyrkimyksille jotka tähtäävät kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi,<sup>145</sup>

Ensimmäisen neljän lausekkeen argumentin lähtötietona on turvallisuusneuvoston monopoli turvallisuusasioissa. S5-ryhmä kuitenkin ilmoittaa tähän heti varauksen listaamalla yleiskokouksen oikeuden käsitellä turvallisuuskysymyksiä, joka voi tapahtua yleensä silloin jos turvallisuusneuvosto on haluton käsittelemään itse jotain turvallisuuskysymystä.

---

<sup>145</sup> S5 2006, 1. “The General Assembly, *Reaffirming* that the States Members of the United Nations have conferred on the Security Council primary responsibility for the maintenance of international peace and security, acting on their behalf, as provided for by the Charter of the United Nations, *Recalling* the provisions relating to the powers and functions of the General Assembly in matters pertaining to the maintenance of international peace and security, in particular Article 11, Article 12, paragraph 1, Article 15, paragraph 1 and Article 24, paragraph 3, of the Charter, *Recalling* its authority under Article 10 of the Charter to discuss any questions or any matters within the scope of the Charter or relating to the powers and functions of any organ of the United Nations and to make recommendations to the Members of the United Nations and to the Security Council thereon, *Stressing* the special responsibility of the permanent members of the Security Council to uphold the purposes and principles of the Charter and to give their full support to the actions of the Organization aimed at maintaining international peace and security,”

Yleiskokous myös valvoo turvallisuusneuvoston toimia vuosikatsausten ja raporttien muodossa. Johtopäätöksenä on turvallisuusneuvoston pysyväisjäsenien vastuu peruskirjan tarkoitusten ja päämäärien ylläpitämiseksi sen tuen antaminen järjestön muille elimille niiden toimissa kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi. Argumentin tarkoitus on osaltaan kyseenalaistaa turvallisuusneuvoston ja sen pysyväisjäsenien monopolia turvallisuusasioissa varsinkin silloin jos se ei käsittele niitä peruskirjan kirjaimen ja hengen mukaisesti.

*Huomioi kiittäen* työryhmän työpanoksen kysymyksessä tasapuolisen edustuksen turvallisuusneuvostossa ja sen jäsenmäärän kasvattamisessa ja muissa turvallisuusneuvostoon liittyvissä asioissa,

*Huomioiden* turvallisuusneuvoston ottamat merkittävät askeleet osallisuuden lisäämiseksi ja parantaakseen yleisen jäsenistön edustavuutta,

*Painottaen* lisätoimenpiteiden tarvetta turvallisuusneuvoston työn luotettavuuden, läpinäkyvyyden, osallisuuden ja edustavuuden varmistamiseksi tähtäimenä edelleen parantaa sen legitimitettiin ja tehokkuutta,

*Uudistaen* tukensa turvallisuusneuvoston aikaiselle uudistamiselle olennaisena osana pyrkimystä koko Yhdistyneiden kansakuntien uudistamiselle joka mainitaan vuoden 2005 huippukokouksen päätösasiakirjassa,

*Tiedostaen* pyrkimyksen turvallisuusneuvoston työskentelytapojen parantamiseksi edistävän turvallisuusneuvoston kokonaisvaltaista uudistamista joka pitää sisällään sen jäsenmäärän kasvattamisen,<sup>146</sup>

Yllä olevien lausekkeiden lähtötietona on turvallisuusneuvoston ja yleiskokouksen ottamat askeleet turvallisuusneuvoston toiminnan uudistamiseksi. Näinä eritellään työryhmän tekemä valmistelutyö sekä turvallisuusneuvoston omat prosessit ulkopuolisten tahojen konsultoimiseksi. Peruste konkreettisemmalle uudistamiselle on kirjattu selkeästi tässä kolmanteen lausekkeeseen turvallisuusneuvoston työn luotettavuuden, läpinäkyvyyden, osallisuuden ja edustavuuden lisäämiseksi. Johtopäätöksenä on tarve uudistaa turvallisuusneuvosto nopeasti osana järjestön kokonaisvaltaista uudistamista ja siihen sisältyy turvallisuusneuvoston jäsenmäärän kasvattaminen.

---

<sup>146</sup> S5 2006, 1-2. "Noting with appreciation the work carried out by the Open-ended Working Group on the Question of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Other Matters related to the Security Council, Acknowledging the significant steps taken by the Security Council to enhance inclusiveness and the representation of the general membership, Emphasizing the need for further measures to ensure the accountability, transparency, inclusiveness and representativeness of the work of the Security Council, with a view to further enhancing its legitimacy and effectiveness, Reaffirming its support for early reform of the Security Council as an essential element of the overall effort to reform the United Nations, as stated in the 2005 World Summit Outcome Document, Acknowledging that efforts to improve the working methods of the Security Council promote a comprehensive reform of the Security Council, including the increase in its membership,"

1. *Kehottaa* turvallisuusneuvostoa harkitsemaan kyseisen päätöslauselman liitteenä olevia toimenpiteitä parantaakseen entisestään toimintansa vastuullisuutta, läpinäkyvyyttä ja osallisuutta päämääränä sen legitimitetin ja tehokkuuden vahvistaminen;

2. *Kehottaa edelleen* turvallisuusneuvostoa raportoimaan yleiskokoukselle ennen sen 60:en istuntokauden päättymistä niistä toimista joita se on ottanut harkintaansa kyseisen päätöslauselman mukaisesti.<sup>147</sup>

Lähtötietona on turvallisuusneuvostolle esitetty pyyntö tutustua liitteenä oleviin parannusehdotuksiin, ja johtopäätöksenä on näiden parannusehdotusten käyttöönotosta yleiskokoukselle raportointi ennen 60. istuntokauden päättymistä. Julkilausuttuna perusteena on ryhmän usko sen esittämien toimenpiteiden positiivinen vaikutus turvallisuusneuvoston toimintaan ja erityisesti sen toiminnan vastuullisuuden, läpinäkyvyyden ja osallisuuden parantamiseksi. Tämä kaikki johtaisi turvallisuusneuvoston legitimitetin ja tehokkuuden vahvistamiseen. Vasta-argumentoinnilla tästä perusteesta saa näkyväksi ryhmän käsityksen nykyisen turvallisuusneuvoston puutteista ja toisaalta myös niistä ominaisuuksista joita ryhmän mukaan turvallisuusneuvostolla pitäisi olla. Ryhmän puutelistasta saa kuvan turvallisuusneuvostosta joka on toimissaan vastuuton, salamyhkäinen, toimijoita poissulkeva, tehoton ja näistä puutteista johtuen siltä puuttuu tehokkaan toiminnan mahdollistava legitimitetti.

S5-maat näkevät turvallisuusneuvoston toiminnan näivettyneenä ja salamyhkäisenä johon pitää tulla selkeä ja nopea muutos. Jos näin ei tapahdu, väläyttää maaryhmä ehdotuksessaan peruskirjaan kirjattuja yleiskokouksen nykyistä käyttöä laajempia toimintamahdollisuuksia mikäli turvallisuusneuvosto ei saa tehtäviään hoidetuksi. Arvoina esiin nousevat vastuullisuuden, luotettavuuden, läpinäkyvyyden, edustavuuden ja osallisuuden lisääminen jotta turvallisuusneuvostosta tulisi tehokkaampi ja legitimiimpi. Työskentelytapojen muutos olisi huomattava osa turvallisuusneuvoston uudistamista. Ryhmä ehdottaa tämän lisäksi jäsenmäärän kasvattamista ja veto-oikeuden rajoittamista. Osallisuuden lisääminen turvallisuusneuvoston toiminnassa viittaa samalla laajennettuun neuvostoon ja neuvoston ulkopuolisten jäsenten vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseen. Läpinäkyvyyttä ja luotettavuutta lisäävät sen päätöksistä sekä keskusteluista parempi tiedottaminen.

Maaryhmän arvot keskittyvät turvallisuusneuvoston päätöksenteon tekemiseen avoimemmaksi ja sitä kautta legitimiimmäksi. Sen käsitys turvallisuusneuvoston nykytilasta on voimapolitiittinen. Tämä on toisaalta oletettavaa kun ehdotus tulee viideltä erittäin pieneltä

---

<sup>147</sup> S5, 2006, 2. "1. *Invites* the Security Council to consider the measures contained in the annex to the present resolution in order to further enhance the accountability, transparency and inclusiveness of its work, with a view to strengthening its legitimacy and effectiveness;  
2. *Further invites* the Security Council to report to the General Assembly, by the end of its sixtieth session, on action it has taken pursuant to its consideration of the present resolution."

maalta. Ehdotuksessa mainitaan kuitenkin demokraattisen yleiskokouksen mahdollisuus käsitellä asioita, jos turvallisuusneuvostoa ei onnistuta korjaamaan paremmaksi. Myös toimintatapojen muuttamista ja turvallisuusneuvoston omia aloitteita väläytetään. Buzanin valtioidenvälisten yhteisöjen spektrillä S5-ryhmä sijoittuu rinnakkaiselon yhteisöön.

#### **5.2.6. Kofi Annanin ehdotus raportissa *In Larger Freedom***

Viimeisenä aineiston osana analysoin YK:n pääsihteerin Kofi Annanin reformiehdotuksen. Vuonna 2005 juhlittiin Yhdistyneiden kansakuntien 60-vuotista historiaa. Valtionpäämiehet kokoontuivat suurella joukolla New Yorkiin huippukokoukseen syyskuussa 2005. Tätä edeltävänä keväänä pääsihteerin toimitti yleiskokoukselle raportin *In Larger Freedom*, jonka tarkoituksena oli koota yhteen järjestön viimeisimpiä saavutuksia sekä pohjustamaan tulevan huippukokouksen agenda. Kofi Annania pyydettiin seuraamaan vuonna 2000 asetettujen vuosituhattavoitteiden toteutumista. Näihin kahdeksaan tavoitteeseen sisältyy monia kehitykseen, turvallisuuteen ja ihmisoikeuksiin liittyviä päämääriä joita valtiot pyrkivät saavuttamaan. Näiden edistystä tilastoidaan ja tieto saatetaan avoimesti järjestön itsensä sekä kansalaisten käyttöön. Päämääränä on puolittaa esimerkiksi lapsi- ja äitikuolleisuus ja vähentää nälänhätää ja sairauksien leviämistä merkittävästi vuoteen 2015 mennessä. Annan kirjoitti myös raportissaan auki tärkeimmät järjestön uudistamista vaativat asiat, joista huippukokouksen jälkeen toteutui esimerkiksi silloisen, heikosti toimivan ihmisoikeuskomission päivittäminen tehokkaammaksi ihmisoikeusneuvostoksi. Myös järjestön tärkeimmät toimielimet ovat raportissa suurennuslasin alla; Annan esittää konkreettisia muutosehdotuksia esimerkiksi talous- ja sosiaalneuvostolle, yleiskokoukselle, sihteeristölle sekä tutkimuksessani käsiteltävänä olevalle turvallisuusneuvostolle.

Raportti on kokonaisuudessaan 53 sivua ja 222 kohtaa pitkä, ja siihen on liitetty 8-sivuinen liite ohjeistukseksi valtion- ja hallitustenpäämiehille mahdollisia toimia varten. Raportista turvallisuusneuvoston uudistamista käsittelee 6 kohtaa ja liitteessä turvallisuusneuvoston uudistamista kattaa yksi kohta ja sen kaksi alakohtaa. Tämän lisäksi Annan esittää kaksi uudistamisvaihtoehtoa taulukossa, jotka ovat yhteneväiset korkean tason paneelin ehdotuksen kanssa<sup>148</sup>. Liitteenä oleva ohje valtionpäämiehille on lähinnä yhteenveto ja se ei anna tutkimukselleni lisäarvoa, joten jätän sen aineistoni rajauksen ulkopuolelle. Uudistamisvaihtoehdot eli mallit A ja B olen myös esitellyt erikseen tutkimuksen liitteenä olevassa taulukossa. Turvallisuusneuvoston reformia käsittelevä kappale alkaa seuraavin sanoin:

#### **Neuvostot**

---

<sup>148</sup> Annan 2005, 43. Mallit A ja B, joiden sisällöstä löytyy yhteenveto opinnäytteen liitteestä 2.

165. Yhdistyneiden kansakuntien perustajat antoivat sille kolme neuvostoa - turvallisuusneuvoston, talous- ja sosiaalineuvoston sekä huoltohallintoneuvoston - joilla kullakin oli huomattava vastuu omalla alueellaan. Ajan myötä vastuunjako näiden välillä on muuttunut yhä epätasaisemmaksi: turvallisuusneuvosto on kasvattanut vastuutaan ja erityisesti kylmän sodan jälkeen sen pysyväisjäsenten välillä on ollut suurempi yhteisymmärrys. Sen auktoriteettia on kuitenkin arvosteltu niillä perusteilla, että sen kokoonpano on aikaan sopimaton tai sen edustavuus on puutteellinen. Talous- ja sosiaalineuvosto on usein sysätty globaalin talouden ja sosiaalisen hallinnon reunoille, ja huoltohallintoneuvoston saadessa työnsä onnistuneesti päätökseen, on se olemassa enää muodollisesti.<sup>149</sup>

166. Minä uskon, että näiden kolmen neuvoston välinen tasapaino pitää saavuttaa uudelleen, jotta ne kattavat (a) kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden, (b) taloudelliset ja sosiaaliset asiat, sekä (c) ihmisoikeudet, joiden edistäminen on ollut yksi järjestön päämäärinä sen perustamisesta asti, mutta joka nyt selvästi tarvitsee tehokkaampia operationaalisia rakenteita. Näiden neuvostojen tehtävä olisi yhdessä ajaa huippukokouksessa ja muissa jäsenvaltioiden konferensseissa päätettyä ohjelmaa, ja niiden tulisi olla ne kansainväliset foorumit, joissa turvallisuuteen, kehitykseen ja oikeudenmukaisuuteen liittyvät asioista voidaan asiallisesti neuvotella. Ensiksi mainitut neuvostot ovat tietenkin jo olemassa mutta niitä pitää vahvistaa. Kolmas tarvitsee meidän olemassa olevan ihmisoikeuskoneiston kauaskantoisen kunnostuksen ja päivittämisen.<sup>150</sup>

Lähtötietona yllä olevissa lausekkeissa on tieto YK:n neuvostoista joiden alkuperäinen tasapaino on järkkynyt. Perusteina Annan listaa turvallisuusneuvoston roolin kasvamisen pysyväisjäsenien harmonian kautta erityisesti kylmän sodan jälkeen. Annan tuo ilmi myös perusteen sen kokoonpanon ja auktoriteetin kyseenalaistamisesta sekä käsityksensä tehokkaampien operationaalisten rakenteiden luomisesta. Johtopäätöksensä hänen mielestään neuvostojen välinen tasapaino pitää saavuttaa uudelleen vahvistamalla turvallisuusneuvostoa ja talous- ja sosiaalineuvostoa sekä päivittämällä järjestön ihmisoikeusapparaatti.

### **Turvallisuusneuvosto**

---

<sup>149</sup> Annan 2005, 41. "The Councils

165. Its founders endowed the United Nations with three Councils, each having major responsibilities in its own area: the Security Council, the Economic and Social Council and the Trusteeship Council. Over time, the division of responsibilities between them has become less and less balanced: the Security Council has increasingly asserted its authority and, especially since the end of the cold war, has enjoyed greater unity of purpose among its permanent members but has seen that authority questioned on the grounds that its composition is anachronistic or insufficiently representative; the Economic and Social Council has been too often relegated to the margins of global economic and social governance; and the Trusteeship Council, having successfully carried out its functions, is now reduced to a purely formal existence."

<sup>150</sup> Emt, 42. "166. I believe we need to restore the balance, with three Councils covering respectively, (a) international peace and security, (b) economic and social issues, and (c) human rights, the promotion of which has been one of the purposes of the Organization from its beginnings but now clearly requires more effective operational structures. These Councils together should have the task of driving forward the agenda that emerges from summit and other conferences of Member States, and should be the global forums in which the issues of security, development and justice can be properly addressed. The first two Councils, of course, already exist but need to be strengthened. The third requires a far-reaching overhaul and upgrading of our existing human rights machinery."

167. Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjaa noudattaen kaikki sen jäsenvaltiot tunnustavat turvallisuusneuvoston ensisijaisen vastuun kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi ja suostuvat alistetuiksi sen päätöksille. Tästä syystä on elintärkeää, ei pelkästään järjestölle vaan koko maailmalle, että [turvallisuus]neuvoston tulisi olla varustettu toteuttamaan tätä vastuuta ja että sen päätöksillä tulisi olla maailmanlaajuinen kunnioitus.<sup>151</sup>

Tämän kappaleen argumentin lähtötiedossa Annan viittaa YK:n peruskirjan artikla 24 ensimmäiseen pykälään jossa määritetään turvallisuusneuvoston tehtävät ja valtuudet muita järjestön jäseniä sitovien päätöksien tekemiselle. Johtopäätöksenä on hyvin varustetun ja maailmanlaajuista kunnioitusta nauttivan neuvoston olemassaolon tärkeys. Kirjoittamattomana perusteena on vahva oletamus siitä, että asian nykytila on jotain täysin muuta koska muutenhan tässäkin raportissa käsiteltävän reformin tarvetta ei olisi. Annan implisiittisesti toteaa ettei neuvostoa ole täysin varustettu toteuttamaan tätä vastuuta ja ettei se nauti maailmanlaajuista kunnioitusta. Syy tähän selviää seuraavasta kappaleesta.

168. Vuosituhattulistuksessa kaikki valtiot päättivät tehostaa pyrkimyksiään ”saavuttaa kokonaisvaltainen turvallisuusneuvoston uudistus sen kaikissa muodoissa” [...]. Tämä heijasti kauan voimassa ollutta enemmistön näkemystä siitä, että turvallisuusneuvoston kokoonpanossa on saatava aikaan muutos, jotta siitä saadaan laajemmin koko kansainvälistä yhteisöä edustava, ja myös nykyiset geopoliittiset realiteetit huomioivaksi ja tätä kautta myös maailman silmissä enemmän legitimiiksi. Sen työskentelytavoista pitää tehdä tehokkaammat ja läpinäkyvämmät. Neuvoston ei pidä olla pelkästään edustavampi, vaan myös kyvykkäämpi ja halukkaampi toimimaan silloin kun toiminta on tarpeen. Näiden kahden imperatiivin yhteensovittaminen on vaikea koe, jonka minkä tahansa uudistusehdotuksen pitää läpäistä.<sup>152</sup>

Argumentin lähtötietona on kaikkien valtioiden tehostetut pyrkimykset uudistuksen läpiviemiseksi. Johtopäätöksenä on enemmistön pitkäaikainen näkemys siitä että neuvoston kokoonpanoa pitää muuttaa. Peruste on kaksijakoinen jossa yhtäältä Annan painottaa kokoonpanon muuttamista nykyiset geopoliittiset realiteetit huomioivaksi ja siten legitimiiksi. Toisaalta neuvoston toimia pitää tehostaa ja tehdä läpinäkyvimiksi. Ensimmäisellä perusteella Annan kritisoi neuvoston jämähtämistä viiden ydinasevallan aikakauteen ja pelkää, että Yhdistyneet kansakunnat voidaan ohittaa toimimalla muilla foorumeilla jos se

---

<sup>151</sup> Annan 2005, 42. “Security Council

167. By adhering to the Charter of the United Nations, all Member States recognize that the Security Council has the primary responsibility for the maintenance of international peace and security and agree to be bound by its decisions. It is therefore of vital importance, not only to the Organization but to the world, that the Council should be equipped to carry out this responsibility and that its decisions should command worldwide respect.”

<sup>152</sup> Ibid. ”168. In the Millennium Declaration, all States resolved to intensify their efforts “to achieve a comprehensive reform of the Security Council in all its aspects” (see General Assembly resolution 55/2, para. 30). This reflected the view, long held by the majority, that a change in the Council’s composition is needed to make it more broadly representative of the international community as a whole, as well as of the geopolitical realities of today, and thereby more legitimate in the eyes of the world. Its working methods also need to be made more efficient and transparent. The Council must be not only more representative but also more able and willing to take action when action is needed. Reconciling these two imperatives is the hard test that any reform proposal must pass.”

kangistuu vanhoihin kaavoihin ja voimasuhteisiin. Toisella perusteella hän kritisoi neuvoston toimia suljettujen ovien takana ja käytäntöjen jäykkyyden vuoksi kuulematta jääneitä puheenvuoroja. Hän haluaa neuvoston voimistuvan sekä sisäisesti että ulkoisesti; sen saavan tehokkaampia työkaluja ja joustavuutta käyttöönsä sekä laajempaa tukea ja hyväksyntää sen toimille. Argumentin tarkennuksena on se, että ilman näiden kahden asian eli legitiimimmän edustavuuden ja toimivuuden parantamisen yhteensovittamista turvallisuusneuvoston uudistaminen ei tule onnistumaan.

169. Kaksi vuotta sitten vakuutin ettei mikään Yhdistyneiden kansakuntien uudistus ole mielestäni täydellinen ilman turvallisuusneuvoston uudistamista. Uskon näin edelleen. Turvallisuusneuvoston pitää olla nykymaailman realiteetteja laajasti edustava. Tämän takia tuen korkean tason paneelin [yleiskokoukselle toimittaman] raportin (A/59/565) kantaa turvallisuusneuvoston uudistamiseksi, nimittäin:

(a) Heidän tulisi, toimiessaan peruskirjan 23 artiklan mukaan, lisätä niiden [jäsenmaiden] osallistumista päätöksentekoon, jotka tukevat Yhdistyneitä kansakuntia eniten rahallisesti, sotilaallisesti ja diplomaattisesti, erityisesti suhteessa Yhdistyneiden kansakuntien budjettiin suunnattuihin avustuksiin, osallistumisessa järjestön mandaatilla toimiviin rauhanturvaoperaatioihin, avustuksilla järjestön vapaaehtoiseen toimintaan turvallisuuden ja kehityksen alueilla, sekä järjestön päämääriä ja mandaatteja tukeviin diplomaattisiin toimiin. Kehittyneiden maiden kesken tulisi merkittävä kriteeri avustuksissa olla 0,7 prosentin BKT:n osuuden saavuttaminen kehitysavussa tai merkittävät toimet siihen pääsyksi;

(b) Heidän tulisi tuoda mukaan päätöksentekoprosessiin maita jotka edustavat laajempaa jäsenistöä, erityisesti kehitysmaita;

(c) He eivät saisi heikentää turvallisuusneuvoston tehokkuutta;

(d) Heidän tulisi lisätä elimen demokraattista ja vastuullista luonnetta.<sup>153</sup>

Kappaleen 169 lähtötieto on yleisessä tiedossa oleva Kofi Annanin mielipide järjestön kokonaisvaltaisesta uudistamisesta turvallisuusneuvosto mukaan lukien josta hän edelleen pitää kiinni. Perusteena hän mainitsee turvallisuusneuvoston tarpeen edustaa laajasti nykymaailman realiteetteja. Tätä käsitettä hän avaa korkean tason paneelin raportista

---

<sup>153</sup> Annan 2005, 42. "169. Two years ago, I declared that in my view no reform of the United Nations would be complete without reform of the Security Council. That is still my belief. The Security Council must be broadly representative of the realities of power in today's world. I therefore support the position set out in the report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change (A/59/565) concerning the reforms of the Security Council, namely:

(a) They should, in honouring Article 23 of the Charter, increase the involvement in decision-making of those who contribute most to the United Nations financially, militarily and diplomatically, specifically in terms of contributions to United Nations assessed budgets, participation in mandated peace operations, contributions to voluntary activities of the United Nations in the areas of security and development, and diplomatic activities in support of United Nations objectives and mandates. Among developed countries, achieving or making substantial progress towards the internationally agreed level of 0.7 per cent of GNP for ODA should be considered an important criterion of contribution;

(b) They should bring into the decision-making process countries more representative of the broader membership, especially of the developing world;

(c) They should not impair the effectiveness of the Security Council;

(d) They should increase the democratic and accountable nature of the body."



vedetyillä, erityisesti kohtien a ja b johtopäätöksillä. Päätöksentekoon pitäisi ottaa mukaan järjestön toiminnassa ja rahoituksessa aktiivisia olevia maita sekä kehitysmaita. Tämä ei toteudu tällä hetkellä koska turvallisuusneuvostoon kehitysmaat pääsevät käytännössä harvemmin kampanjoinnin ja siellä edustamisen kalleuden vuoksi. Neuvosto toimii myös suhteellisen itsenäisesti ja tiedottaa keskeneräisistä asioista niukasti. Ulkopuolisia ei konsultoida paljon ja tähän Annan haluaa muutosta. Konsultoinnista ja osallistumisesta huolimatta jäsenmaat eivät saisi heikentää turvallisuusneuvoston tehokkuutta ja niiden pitäisi lisätä neuvoston demokraattista ja vastuullista luonnetta. Tämän julkilausumaton peruste on pelko siitä että kasvaessaan ja demokratisoituessaan turvallisuusneuvostosta tulee eripuraisempi, kömpelömpi ja hitaampi<sup>154</sup>. Annan ottaa selvän kannan viitatessaan neuvoston demokraattiseen luonteeseen koska tämä ei ole koskaan ollut turvallisuusneuvostoon liitetty piirre. Turvallisuusneuvosto on rajatulla koollaan ja eriarvoisilla jäsenillään mielestäni jotain demokratialle täysin vierasta. Seuraavaksi Annan kehottaa jäsenmaita nopeaan toimintaan:

170. Kehotan jäsenmaita harkitsemaan kahta vaihtoehtoa, mallit A ja B, joita raportissa ehdotettiin (ks. laatikko 5), tai mitä tahansa muuta toteuttamiskelpoista ehdotusta kokoon ja tasapainoon joita on syntynyt kummasta tahansa mallista. Jäsenvaltioiden tulisi sopia päättävänsä tästä tärkeästä asiasta ennen syyskuun 2005 huippukokousta. Jäsenvaltioiden olisi paljon suotavampaa päättää tästä elintärkeästä asiasta yksimielisesti, mutta jos näiden ei ole mahdollista päästä yksimielisyyteen, ei tämä saisi koitua tekosyyksi toiminnan lykkäämiseksi.<sup>155</sup>

Tämän kohdan 170 johtopäätös jommankumman valmiin mallin tai niistä pohjautuvan mallin valitsemiseksi tulee heti kappaleen alussa. Monisäikeinen lähtötieto mainitaan tämän jälkeen. Valtioiden tulee päättää asiasta parhaassa tapauksessa yksimielisesti, mutta äänestyskin käy kunhan päätös on tehty ennen huippukokousta. Kirjoittamatta jätetty peruste tälle päätöksenteon kiireelle on se että syyskuun huippukokouksella olisi niin paljon poliittista valtaa, että etukäteen neuvoteltu asia olisi helpompi lyödä lukkoon valtionpäämiesten välillä syksyn huippukokouksessa kuin virkamiesten kesken tämän jälkeen. Samalla historiallinen reformipäätös huippukokouksessa olisi ollut suuri mediavoitto Kofi Annanille ja Yhdistyneille kansakunnille koska huippukokousta seurattiin mediassa enemmän kuin jokavuotisia yleiskokouksia. Itse reformimallit ovat sinällään mielenkiintoisia, mutta niiden ollessa taulukkomallisia ja numeerisia, niitä ei voi tulkita Toulminin argumentaatiomallin mukaan. Annan ehdottaa muun muassa uuden, pidempiaikaisen jäsenkategorian luomista. Nämä

---

<sup>154</sup> Ks. esim. Corell 2008, 6-7.

<sup>155</sup> Annan 2005, 43. "170. I urge Member States to consider the two options, models A and B, proposed in that report (see box 5), or any other viable proposals in terms of size and balance that have emerged on the basis of either model. Member States should agree to take a decision on this important issue before the summit in September 2005. It would be very preferable for Member States to take this vital decision by consensus, but if they are unable to reach consensus this must not become an excuse for postponing action."

ehdotukset on lisätty liitteissä olevaan taulukkoon muihin ehdotuksiin tehtävän vertailun mahdollistamiseksi.

Kofi Annanin raportti julkaistiin Yhdistyneiden kansakuntien huippukokouksen alla ja se jäi yhdeksi Annanin viimeisistä laajoista raporteista ennen hänen väistymistään pääsihteerin tehtävistä. Raportti käsittelee laajasti Annanin kokemuksia maailmassa ja järjestössä olevista epäkohdista ja se tarjoaa samalla konkreettisia toimia näiden epäkohtien korjaamiseksi. Turvallisuusneuvoston hän kokee saaneen tai ottaneen itselleen liikaa ja liian laaja-alaista vastuuta talousasioiden ja ihmisoikeuksien jäädessä paitsioon. Hän ehdottaa turvallisuuden, talouden ja ihmisoikeuksien välistä tasapainoa järjestön eri neuvostojen reformin kautta. Hänen argumenteissaan on rivien välissä luettavissa suuri huoli nykytilasta jossa turvallisuusneuvostolta hänen mukaansa puuttuvat keinot ja kansainvälinen kunnioitus sen päätösten onnistuneeseen läpivientiin. Tähän tilanteeseen ollaan jouduttu koska turvallisuusneuvoston vanhentunut kokoonpano ja lisääntynyt valta on vieraannuttanut sen ulkopuolelle jäävät jäsenet. Toisaalta hän esittää konkreettisia toimia turvallisuusneuvoston saamiseksi tehokkaaksi erityisalan toimijaksi. Annan ehdottaa neuvoston jäsenmäärän kasvattamista ilman uusia pysyviä jäseniä sen demokraattisen luonteen ja legitimitetin parantamiseksi sekä sen toiminnan läpinäkyvyyden lisäämistä. Kasvu ei kuitenkaan saa heikentää tai hidastaa turvallisuusneuvoston toimintaa. Annanin mukaan uudistamisen pitää antaa neuvostolle kykyä ja halua toimia tarpeen mukaan. Uudistamisen pitäisi myös tapahtua mahdollisimman nopeasti. Tällaisen argumentin sisään kirjoitettuna arvoina ovat kärsimättömyys, optimismi ja odotus jäsenmaiden aktiivisuudelle kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden edistämiseksi.

Annanin maailmankuvaa määrittävät yhteinen, enemmän demokraattinen päätöksenteko ja turvallisuusneuvostosta puhuttaessa myös laajempi edustavuus ja erityisesti kehitysmaiden kantojen huomioon ottaminen. Tämän perusteella sijoitan Annanin yhteistyön yhteisöön Buzanin valtioidenvälisen yhteisöjen spektrillä. Suurvaltajohtoisuus saa Annanin ehdotuksessa selvästi vaihtua sellaiseen osallistumiseen jossa painottuvat yhteisten arvojen ja päämäärien jakaminen ja niihin sitoutuminen. Esimerkkeinä näistä arvoista on kehitysyhteistyömäärärahojen maksamiseen ja rauhanturvaamiseen osallistumisen olevan merkittäviä mittareita turvallisuusneuvoston jäseniä valittaessa. Myös kehitysmaiden lisääntyvä osanotto päätöksentekoon kertoo voimapolitiittisen ja taloudellisen eriarvoisuuden tiedostamisesta antamatta sen vaikuttaa negatiivisesti tulevaisuuden turvallisuusneuvoston kokoonpanoon.

## 6. Johtopäätökset

Tässä viimeisessä kappaleessa kertaan aineistosta tekemiäni löydöksiä ja koostan lyhyesti esiin nousseet teemat ja käsitteet. Tämän lisäksi teen huomioita ehdotusten merkittävimmistä eroavaisuuksista sekä niiden argumenttien vahvuuksista ja heikkouksista. Tämän jälkeen arvioin teorian ja metodin soveltuvuutta valitsemaani aineistoon ja sijoitan aineiston Barry Buzanin valtioidenvälisten yhteisöjen spektrille. Lopuksi listaan aineiston analyysin pohjalta tekemäni johtopäätökset.

Aineiston argumenttien perusteet turvallisuusneuvoston uudistamiseksi erosivat toisistaan joissain määrin vaikka niiden päämäärä ja johtopäätös saattoikin olla samankaltainen. Afrikan unionilla on vahvin maantieteellinen agenda joka näkyy muita ehdotuksia selkeämpänä argumentoinnin auki kirjoittamisena. Muut kirjoittavat reformista selkeästi neutraalimmin ja yleisemmällä tasolla. Afrikan unioni kuitenkin sortui käyttämään sille epäedullisia käsitteitä ja sen perustelu pysyväisjäsenien saamiseksi perustui yksistään maantieteeseen ja tasavertaisuuteen jotka eivät olleet ainakaan nykyistä turvallisuusneuvoston pysyväisjäseniä valittaessa kriteereinä olennaisia. G4-ryhmä ei myöskään esittänyt vahvoja perusteita niiden tämänhetkisen statuksen usein turvallisuusneuvostossa istuvina ja sitä konsultoivina jäseninä muuttamiseksi pysyväisjäsenyyteen. Ryhmän antaman taloudellisen tuen epäämisen teoreettinen on pieni, koska se söisi niiden perusteita nykyisenselältä laajalta yhteistyöltä joista ryhmän maat ovat tuskin halukkaita luopumaan. G4-ryhmä myös jättää mainitsematta ihmisoikeudet niille loogisessa asiayhteydessä, joka viittaa ihmisoikeuksien universaalisuuden merkityksen olevan tässä kontekstissa ryhmälle mitätön. Vuoden 1993 päätöslauselmassa reformikeskustelu virallistetaan ja sitä kautta tehdään sen mahdollisuus aiempaa todennäköisemmäksi. Siinä linkitetään uudella tavalla järjestön jäsenmäärä turvallisuusneuvoston kokoon ja sen edustavuuteen ja näin avataan keskustelu uusista pysyvistä ja vaihtuvista jäsenistä. Kofi Annan kirjoittaa raportissaan argumentit Afrikan unionin lailla muita ehdotuksia selkeämmin auki. Hän haluaa palauttaa tasapainon turvallisuuden, talouden ja ihmisoikeuksien välille niin temaattisesti kuin konkreettisesti Yhdistyneitä kansakuntia ja sen elimiä uudistamalla. Turvallisuusneuvoston työn tehokkuus on myös Annanille tärkeää, joka ei saa kärsiä sen laajentuessa. Uniting for Consensus painottaa nimensä mukaan konsensusta äänestämisen ylitse ja tahtoo laajentuneen turvallisuusneuvoston vähentävän jäsenyyden tuomaa arvovaltaa ja sitä kautta väärin perustein valittuja jäseniä. S5-ryhmä painottaa muita ehdotuksia enemmän muutoksia työskentelytapoihin ja muistuttaa yleiskokouksen jo nykyisellään laajoja valtuuksia turvallisuuskysymyksiin ja turvallisuusneuvoston valvontaan jos sen toimintaa ei voida uudistuksilla parantaa.

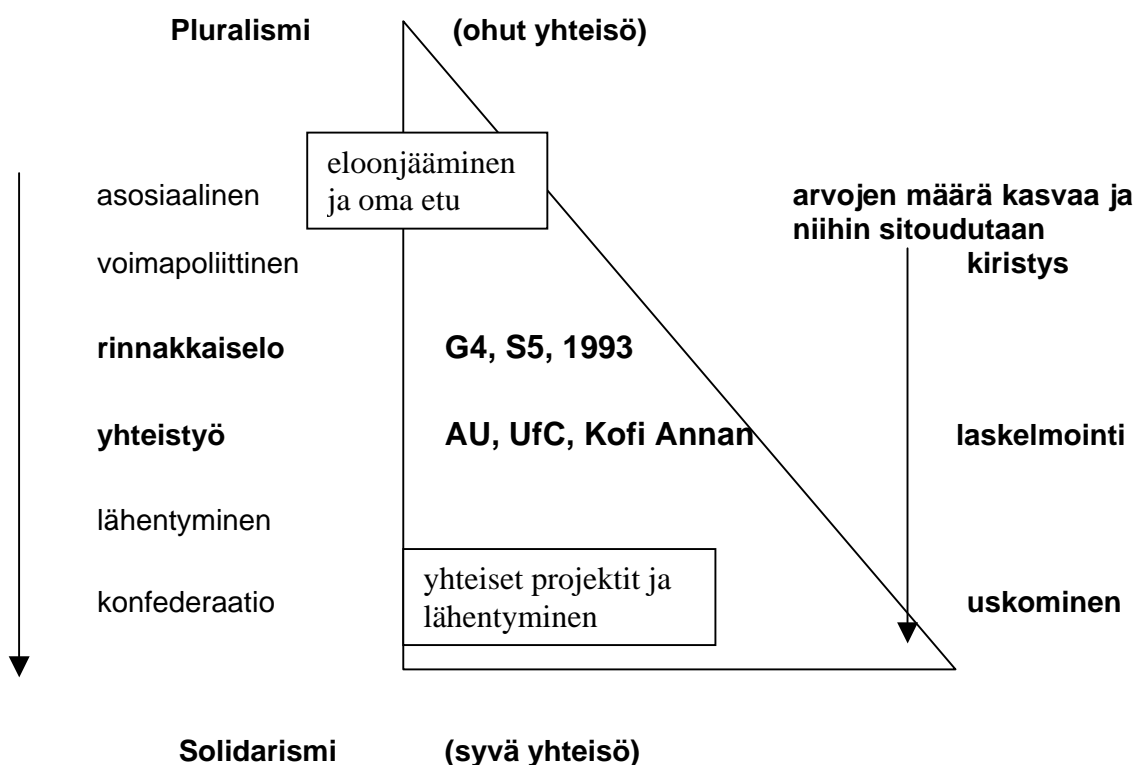
Turvallisuusneuvoston uudistamiskeskustelussa esiin nousi muutamia teemoja joita haluan käsitellä tässä erikseen. Yksi näistä teemoista on demokratia turvallisuusneuvostossa ja sen edustavuudessa, joka ei varmastikaan ollut mukana alkuperäisestä turvallisuusneuvostoa luotaessa. Demokratian nostavat esille Kofi Annan ja Uniting for Consensus -ryhmä ja ne viittaavat demokratialla eri kehityksen asteilla olevien maiden osallisuuden tärkeyteen turvallisuusasioista päätettäessä. Alun perin turvallisuusneuvostoon otettiin pysyväisjäseniksi toisen maailmansodan voittaneet suurvallat ja muiden maiden edustettavuus otettiin huomioon kuudella vaihtuvalla, maantieteellisesti jaetulla jäsenpaikalla. Jäsenpaikkoja lisättiin vuoden 1963 ja 1965 peruskirjan muutoksilla, mutta perusteisiin paikkojen maantieteellisyyteen ja myös maiden muuhun panokseen järjestön hyväksi ei tehty muutoksia. Käytännössä vaihtuvat jäsenet valitaan konkreettisesti eri maaryhmistä mutta niiden sisällä ehdokkaat saatetaan monin eri tavoin. Se miten tähän tilanteeseen saataisiin muutos yllä mainittuun demokraattisempaan suuntaan on epäselvää. Kyllähän turvallisuusneuvoston jäsenmäärän lisäämisellä voidaan lisätä useamman maan osallistumismahdollisuuksia. Käytännössä tilanne voi kuitenkin johtaa siihen että maanosien rikkaimmat valtiot pääsevät edelleen turvallisuusneuvoston jäseniksi köyhien maiden jäädessä sen ulkopuolelle. Mitään konkreettista toimenpidettä ei olla ehdotettu sille, miten köyhimmätkin ja pienet kehitysmaat pääsisivät turvallisuusneuvoston jäseniksi.

Läpinäkyvyys myös uusi arvo joka tulee Kofi Annanin, G4-, S5- ja Uniting for Consensus-ryhmän ehdotuksissa esiin. Historiallisesti diplomatiassa normaalikäytäntönä oli tavata ja tehdä päätöksiä julkisuudelta salassa ja joskus julkaista vain neuvotteluiden tulokset niiden päätyttyä. Vaikka nämä päivät ovat pitkälti muuttuneet myös nykyään voi olla tarvetta vapaammalle keskustelulle. Aina tällöin on tarpeen, ettei tieto neuvotteluista tai yksittäisen mielipiteen esittäjän identiteetistä leviä julkisuuteen<sup>156</sup>. Kuten aiemmin todettu, myös nykyään pysyväisjäsenillä on tapana selvittää keskeiset kantansa tiettyyn asiaan ennen sen virallista käsittelyä istuntosalissa. Uudistusvaateet kohdistuvat yhtäältä julkisuuskuvan parantamiseen ja toisaalta turvallisuusneuvoston ulkopuolisten jäsenmaiden vaikuttamis- ja tiedonsaantimahdollisuuksiin. Tämä johtuu kansainvälisten asioiden korkeampana profiloitumisena uutisoinnissa ja myös maiden kasvavassa panostuksessa ulkopoliittikkaan ja yhä globaalimpiin turvallisuuskysymyksiin. Läpinäkyvyydellä halutaan myös varmistaa, että tehdyt päätökset voidaan tehokkaasti toteuttaa kun kaikki kiinnostuneet ovat voineet osallistua niiden laatimiseen. Tässä mielessä läpinäkyvyyden vaade kytkeytyy vahvasti tehokkuusvaateisiin.

---

<sup>156</sup> Ks. esim. Chatham House Rule. Chatham House –sääntö on joissain keskustelutilaisuuksissa vakiintunut käytäntö, jossa sovitaan että tilaisuuden osanottajien mielipiteitä ja identiteettejä ei paljasteta kokouksen ulkopuolisille muuten kuin anonymisti. Tällöin tiedonjako ja ideointi voi olla hedelmällisempää, kun ihmisten ei tarvitse edustaa virkansa puolesta määriteltyä virallista kantaa.

Kaikissa ehdotuksissa nostettiin esiin tehokkuuden, edustavuuden ja osallisuuden lisäämisen arvot, jotka ovat minkä tahansa uudistamisen perimmäisinä päämäärinä. Aiemmin viittasin lan Hurdin esiin nostaman edustavuuden ja legitimitetin välisen suhteeseen ja sen konkretisoinnin hankaluuteen. Kaikki ehdotusten tekijät ovat yhtä mieltä siitä, että turvallisuusneuvostoa pitäisi laajentaa edustamaan paremmin tätä maailmaa. G4- ja S5-ryhmien ja Kofi Annanin ehdotukset sanovat suoraan tämän lisäävän turvallisuusneuvoston toimien legitimitettä. Colemania mukailleen turvallisuusneuvoston toimille pitäisi saada lisää legitimitettä, jolloin sen mahdollisuudet toimia kansainvälisten normien etuvartiossa niitä muokaten mahdollistuvat nykyistä paremmin. Hurd kaipasi turvallisuusneuvoston auktoriteetin palauttamista, jotta sen päätöksien toteuttaminen tehostuisi. Jotta tämä tapahtuisi, on turvallisuusneuvoston ehdotusten mukaan muututtava kuvastamaan paremmin nykymaailmaa. Silti käsitykset niin sanotuista nykymaailman realiteeteista vaihtelevat paljon jolloin myös edustavuuden ja osallisuuden arvot vaihtelevat tämän mukaisesti.



#### Aineiston sijoittuminen Buzanin valtioidenvälisen yhteisöjen spektrille

Se miltä kunkin ehdotuksen kuva nykymaailman realiteeteista näyttää voidaan jakaa Barry Buzanin aiemmin esitellyllä valtioidenvälisen yhteisöjen spektrillä kahteen, nimittäin rinnakkaiselon ja yhteistyön yhteisöjen kategoriaan. Mitkään aineiston osat eivät siis olleet kiristys eli asosiaalisen tai voimapolitiittisen yhteisön tasoilla, eivätkä toisaalta yhteisiin arvoihin uskominen eli lähentymisen tai konfederaation tasoilla. Ehdotusten tekijät ovat kaikki

toimissaan laskelmoivia niin kuin olettaa sopiikin. Osa ehdotuksista kuitenkin kokee ympäröivän maailman sisältävän enemmän harmoniaa ja yhteisiä arvoja kuin toiset ehdotukset. Rinnakkaiselon yhteisöjä ovat maaryhmät G4 ja S5 sekä päätöslauselma vuodelta 1993. Tämä lopputulos on looginen koska tiedämme päätöslauselman olevan argumenteiltaan niukka ja näiden ryhmien tiedostavan voimapolitiikan olemassaolon. Toisaalta Afrikan unioni, Uniting for Consensus-ryhmä ja Kofi Annan ovat myös tietoisia voimapolitiikasta mutta ne näkevät reformissa mahdollisuuden uudistaa Yhdistyneiden kansakuntien järjestelmää ja siinä erityisesti turvallisuusneuvostoa demokraattisempaan ja kehitysmaat paremmin huomioivaan suuntaan. Ne näkevät valtioiden arvomaailmojen lähentyneen merkittävästi ja ne kallistuvat enemmän konsensuksen suuntaan. Tämän lisäksi ne painottavat enemmän kaikkien konsultointia reformikeskustelussa sekä demokratian lisäämistä turvallisuusneuvostossa. Niiden voima on edellä mainittua muutosta tukevien valtioiden määrässä, kun taas G4-maat painottavat erityisesti taloudellista panosta eli isojen maiden etuja ja S5-maat tyytyvät taas painottamaan työskentelytapoja arvojen jäädessä ehdotuksessa vähemmälle.

Koin teorian ja metodin sopivan hyvin valitsemani aineiston tutkimiselle ja löysin vastauksen esittämäni tutkimuskysymyksiin ehdotusten sisältämistä arvoista, argumentoinnista ja maailmankuvista. Toulminin argumenttimallia voi mielestäni toimivasti soveltaa päätöslauselmien erityislaatuiseen lauserakenteeseen ja se toimii myös hyvin Kofi Annanin raporttia analysoitaessa. Lausekkeista ei ollut juurikaan löydettävissä varauksia tai tarkennuksia. Tämä saattaa johtua tavasta jolla päätöslauselmia kirjoitetaan. Toiminta esitetään ehdottomana ja mahdolliset tarkennukset jätetään yleensä itse toimeenpanovaiheeseen ratkaistavaksi. Niitä ei ole tästä syystä edullista kirjoittaa toimeenpanevia osapuolia sitovaksi. Taustatukia lausekkeista löytyi jonkin verran vastakkainasettelun muodossa. Perusteita tehtiin niiden avulla yksiselitteisimmäksi. Barry Buzanin malli kansainvälisistä yhteisöistä auttoi minua hyvin hahmottamaan eri ehdotusten arvojen merkitystä niiden tekijöiden maailmankuvissa.

Lopuksi voisin kattavan tutkimukseni perusteella todeta, että suurin osa Yhdistyneiden kansakuntien jäsenistä on yhtä mieltä järjestön ja siinä erityisesti turvallisuusneuvoston pikaisen uudistamisen tärkeydestä sen tehokkuuden, edustavuuden ja osallisuuden lisäämiseksi. Yleiskokous eli koko Yhdistyneiden kansakuntien jäsenmaiden enemmistö on jo vuonna 1993 päättänyt että turvallisuusneuvoston jäsenmäärää tulee keskustelun ja siitä kumpuavien ehdotusten perusteella nostaa. Kaikki muutosehdotuksista eivät vaadi vaikeaa peruskirjan muuttamista vaan ne viittaavat ainakin osaksi turvallisuusneuvoston toimintatapojen muuttamiseksi avoimempaan ja ulkopuolisia konsultoivampaan suuntaan. Työskentelytapojen uudistaminen onkin lähitulevaisuudessa neuvoston kokoonpanon

muuttamista realistisempaa koska niiden muuttaminen on yhteisen sävelen löytyessä peruskirjan muuttamista helpompaa. Vaikka pysyväisjäsenet ovat ilmaisseet varovaisen optimistisen kantansa reformille ovat niiden tekemät mahdolliset myönnytykset uusien veto-oikeudellisten pysyväisjäsenten valitsemiseksi epärealistista. Todennäköisempinä uudistuksina koen veto-oikeuden rajoittamisen tiettyihin tapauksiin joissa turvallisuusuhka kohdistuu suoraan pysyvään jäseneseen. Myös vaade siitä, että veto-oikeutta ei käytettäisi tilanteissa jossa on kyse kansanmurhasta tai rikoksista ihmisyyttä vastaan, on mielestäni moraalisesti oikeutettu. Myös ulkopuolisen konsultoinnin lisääntyminen olisi helppoa toteuttaa ja se vastaisi turvallisuusneuvoston läpinäkyvyyden ja osallisuuden vaateisiin. Mikäli turvallisuusneuvosto ei päivity ajan mukana, sen uhkana on joutua kansainvälisen turvallisuuden ja rauhan ylläpitämisen alalla marginaaliin tehokkaampien toimijoiden astuessa esiin. Peruskirjaankin on kirjattu lauseke alueellisten toimijoiden etusijasta turvallisuusuhkien torjunnassa. Sillä toimijalla joka vastaa turvallisuusuhkiin on mahdollisuus samalla muokata turvallisuuden käsitettä. Turvallisuusneuvoston toiminta onkin ollut vahvasti erilaisten uusien ilmiöiden sisällyttämistä turvallisuuden käsitteeseen ja siten myös sen toimenkuvaan. Tämän voimakkaan kyvyn turvallisuusneuvosto voi menettää esimerkiksi Afrikan unionille, Natolle tai Euroopan unionille mikäli se haluaa lukita muun maailman sen istuntosalin ulkopuolelle.

## LÄHTEET

### Primääriaineisto

Afrikan unionin yleiskokouksen päätöslauselmaehdotus (18.7.2005), *Question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council and related matters. The Reform of the Security Council. A/59/L.67.*

Annan, Kofi (2005), *In Larger Freedom: towards development, security and human rights for all. Report of the Secretary-General. A/59/2005.*

G4-ryhmän yleiskokouksen päätöslauselmaehdotus (6.1.2006), *Question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council and related matters. A/60/L.46.*

S5-ryhmän yleiskokouksen päätöslauselmaehdotus (17.3.2006), *Improving the working methods of the Security Council. A/60/L.49.*

Uniting for Consensus –ryhmän yleiskokouksen päätöslauselmaehdotus (21.7.2005), *Question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council and related matters. Reform of the Security Council. A/59/L.68.*

Yleiskokouksen päätöslauselma (1993), *Question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council. A/RES/48/26.*



## Sekundääriaineisto

Ariyork, Ayca (2005), *Players and Proposals in the Security Council Debate*. Global Policy Forum. Saatavissa <<http://www.globalpolicy.org/component/content/article/200-reform/41204.html>>, luettu 16.1.2011.

Barnett, Michael & Finnemore, Martha (2007), "Political Approaches", Teoksessa Weiss, Thomas G. & Daws, Sam (toim.), *The Oxford Handbook on the United Nations*, 41-57. Oxford: Oxford University Press.

Bellamy, Alex J. (toim.) (2005), *International Society and its Critics*. Oxford: Oxford University Press.

Berridge, C.R. (2005), *Diplomacy: Theory and Practice*. Basingstoke/New York: Palgrave MacMillan.

Bourantonis, Dimitris (2005), *The History and Politics of UN Security Council Reform*. Abingdon/New York: Routledge.

Brown, Mark (2008), *The John W. Holmes Lecture: Can the UN Be Reformed?* Global Governance, Vol. 14 (1-12).

Buzan, Barry (2004), *From International to World Society? English School Theory and the Social Structure of Globalisation*. Cambridge: Cambridge University Press.

Carlsnaes, Walter & Risse, Thomas & Simmons, Beth A. (toim.) (2002), *Handbook of International Relations*. Lontoo/Thousand Oaks/New Delhi: Sage.

Carr, Edward (1946), *The Twenty Years' Crisis*. Lontoo: MacMillan.

Chatham House, *Chatham House Rule*. Saatavissa <<http://www.chathamhouse.org.uk/about/chathamhouserule>>, luettu 16.1.2011.

Clark, Ian (2006), *Legitimacy in International Society*. Oxford: Oxford University Press.

Coleman, Katharina P. (2007), *International Organizations and Peace Enforcement. The Politics of International Legitimacy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Corell, Hans (2008), *Security Council Reform: Rule of Law More Important Than Additional Members*. Letter to the Governments of the Members of the United Nations. Saatavissa <<http://www.havc.se/res/SelectedMaterial/20081210corelllettertounmembers.pdf>>, luettu 16.1.2011.

Dunne, Tim (2007), "The English School", Teoksessa Dunne, Tim – Milja Kurki – Steve Smith (toim.), *International Relations Theories: Discipline and Diversity*. New York: Oxford University Press.

Fassbender, Bardo (1998), *UN Security Council Reform and the Right of Veto. A Constitutional Perspective*. The Hague: Kluwer Law International.

Franck, Thomas M. (1990), *The Power of Legitimacy Among Nations*. New York: Oxford University Press.

Global Policy Forum (2006), *Japan Says No to G4 Bid*. Saatavissa <<http://www.globalpolicy.org/component/content/article/200/41231.html>>, luettu 16.1.2011.

Hanhimäki, Jussi M. (2008), *The United Nations: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press.

Hurd, Ian (2002), *Legitimacy, Power and the Symbolic Life of the UN Security Council*. *Global Governance*, Vol. 8 (35-51).

Hurd, Ian (2007), *After Anarchy: Legitimacy and Power in the United Nations Security Council*. Princeton/Oxford: Princeton University Press.

Hurd, Ian (2008), *Myths of Membership: The Politics of Legitimation in UN Security Council Reform*. *Global Governance*, Vol. 14 (199-217).

Hänninen, Sakari & Palonen, Kari (1990), *Texts, Contexts, Concepts. Studies on Politics and Power in Language*. Jyväskylä: Gummerus.

Johnstone, Ian (2008), "The Security Council as Legislature", Teoksessa Cronin, Bruce & Hurd, Ian (toim.), *The UN Security Council and the Politics of International Authority*, 80-104. Lontoo/New York: Routledge.

Kansainvälinen valuuttarahasto (2009), *World Economic Outlook Database*.

Kelsen, Hans (1964), *The Law of the United Nations. A Critical Analysis of Its Fundamental Problems*. New York: Frederick A. Praeger.

Kennedy, Paul (2006), *The Parliament of Man. The Past, Present and Future of the United Nations*. New York: Vintage Books/Random House.

Kotilainen, Kimmo (2000), *YK:n turvallisuusneuvoston reformi*. Helsinki: Helsingin yliopisto.

Luard, Evan (1979), *The United Nations: How it Works and What it Does*. Lontoo: MacMillan Press Ltd.

Luck, Edward C. (2005), "Rediscovering the Security Council: The High-Level Panel and Beyond", Teoksessa [Weaving, Rachel] (toim.), *Reforming the United Nations for Peace and Security: Proceedings of a Workshop to Analyze the Report of the High-level Panel on Threats, Challenges, and Change*, 126-153. New Haven: Yale Center for the Study of Globalization.

Luck, Edward C. (2006), *UN Security Council: Practice and Promise*. Abingdon: Routledge.

Luck, Edward C. (2007), "Principal Organs", Teoksessa Weiss, Thomas & Daws, Sam (toim.), *The Oxford Handbook on the United Nations*, 653-674. Oxford: Oxford University Press.

Malone, David M. (2000), *Eyes on the Prize: The Quest for Nonpermanent Seats on the UN Security Council*. Global Governance, Vol. 6 (3-23).

Malone, David M. (2007), "Security Council", Teoksessa Weiss, Thomas & Daws, Sam (toim.), *The Oxford Handbook on the United Nations*, 117-135. Oxford: Oxford University Press.

Palonen, Kari & Summa, Hilikka (toim.) (1996), *Pelkkää retoriikkaa. Tutkimuksen ja politiikan retoriikat*. Tampere: Vastapaino.

Puro, Jukka-Pekka (2006), *Retoriikan historia*. Helsinki: WSOY.

Rana, Kishan S. (2004), *The 21st Century Ambassador: Plenipotentiary to Chief Executive*. Malta/Geneve: Diplo Foundation.

Rønnfeldt, Carsten F. (1999), *Beyond a Pluralist Conception of International Society?: A Case Study on the International Response to the Conflict in Bosnia-Herzegovina*. Cooperation and Conflict Vol.34 (141-168).

Salmio, Tiina (2008) (toim.), *Malli-YK-Opas ohjaajille*. Somero: Sälekarin Kirjapaino Oy.

Satow, Ernest (1932, 3. painos), *A Guide to Diplomatic Practice*. Lontoo/New York/Toronto: Longmans, Green & Co.

Sponeck, H. C. Graf (2002), *Sanctions and Humanitarian Exemptions: A Practitioner's Commentary*. European Journal of International Law, Vol 13 (81-87).

Summa, Hilikka (1996), "Kolme näkökulmaa uuteen retoriikkaan", Teoksesta Palonen, Kari & Summa, Hilikka (toim.), *Pelkkää retoriikkaa. Tutkimuksen ja politiikan retoriikat*, 51-84. Tampere: Vastapaino.

Tasavallan presidentin kanslia (2010), *Ulkomaan matkat*. Saatavissa <<http://www.tpk.fi/Public/default.aspx?listPick=41827&timespan=2010&nodeid=41415>>, luettu 16.1.2011.

Thakur, Ramesh (2007), "Humanitarian Intervention", Teoksessa Weiss, Thomas & Daws, Sam (toim.), *The Oxford Handbook on the United Nations*, 387-403. Oxford: Oxford University Press.

Tharoor, Shashi (2003), *Why America Still Needs the United Nations*. Foreign Affairs, Vol. 82 (67-80).

Toulmin, Stephen (1958), *The Uses of Argument*. Cambridge: Cambridge University Press.

Ulkoasiainministeriö (2008), *Yhteistyön maailma – Suomen ulkoasiainhallinnon YK-strategia*.

Ulkoasiainministeriö (11.6.2010), *Suomen edustautuminen kansainvälisissä järjestöissä ja tuomioistuimissa*.

Ulkoasiainministeriö (20.9.2010), *Ulkoministeri Alexander Stubb YK:n yleiskokoukseen*.

UN Elections (2009), *No Competition Expected in Security Council Elections*. Saatavissa <<http://www.unelections.org/?q=node/1328>>, luettu 16.1.2011.

Vermeulen, Mathias (2010), *Security Council's counter-terrorism measures outside the scope of its powers says UN Special Rapporteur*. Saatavissa <<http://legalift.wordpress.com/2010/10/27/security-council%E2%80%99s-counter-terrorism-measures-outside-the-scope-of-its-powers-says-un-special-rapporteur/>>, luettu 16.1.2011.

von Freiesleben, Johan (2008), "Reform of the Security Council", Teoksesta [Perry, Estelle] (toim.), *Managing Change at the United Nations*, 1-20. New York: Center for UN Reform Education.

Wallenstein, Peter (2007), *Understanding Conflict Resolution*. Lontoo/Thousand Oaks/New Delhi/Singapore: Sage.

Weiss, Thomas (2003), *The Illusion of UN Security Council Reform*. The Washington Quarterly, Vol. 26 (147-161).

Weiss, Thomas & Young, Karen (2005), *Compromise and Credibility: Security Council Reform?* Security Dialogue, Vol. 36 (131-154).

Weiss, Thomas (2005), *Overcoming the Security Council Reform Impasse: The Implausible versus the Plausible*. Dialogue on Globalisation: Occasional Papers, No 14/2005. New York: Friedrich-Ebert-Stiftung.

Weiss, Thomas & Daws, Sam (2007), *The Oxford Handbook on the United Nations*. Oxford: Oxford University Press.

Yhdistyneiden kansakuntien jäsenet. Saatavissa  
<<http://www.un.org/en/members/index.shtml>>, luettu 16.1.2011.

Yhdistyneiden kansakuntien peruskirja (1945).

Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1353 (2001), koskien konsultaatioita turvallisuusneuvoston ja rauhanturvajoukkoja toimittavien maiden välillä. S/RES/1353.

Yhdistyneiden kansakuntien 65:n yleiskokouksen avajaispuheiden pitäjät (2010). Saatavissa  
<<http://www.un.org/en/ga/65/meetings/generaldebate/>>, luettu 16.1.2011.

## LIITE 1: MAARYHMÄT

Afrikan unionin ehdotus (14.7.2005), 43 valtiota: Algeria, Angola, Botswana, Burkina Faso, Djibouti, Egypti, Etelä-Afrikka, Etiopia, Gabon, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Kamerun, Kap Verde, Kenia, Kongo, Liberia, Libya, Madagaskar, Malawi, Mali, Mauritania, Mauritius, Mosambik, Namibia, Niger, Nigeria, Norsunluurannikko, Päiväntasaajan Guinea, Ruanda, Sambia, Sao Tome ja Principe, Senegal, Seychellit, Sierra Leone, Somalia, Sudan, Tansania, Tsad, Tunisia, Uganda ja Zimbabwe.

G4-maiden ehdotus (9.1.2006), 4 valtiota: Saksa, Intia ja Brasilia ja tietyin varauksin myös Japani.

S5-maiden ("Small Five") ehdotus (7.3.2006), 5 valtiota: Costa Rica, Jordania, Liechtenstein, Singapore ja Sveitsi.

Uniting for Consensus -ryhmän toinen ehdotus (21.7.2005)<sup>157</sup>, 12 valtiota: Argentiina, Costa Rica, Espanja, Etelä-Korea, Italia, Kanada, Kolumbia, Malta, Meksiko, Pakistan, San Marino ja Turkki. Alkuperäinen Uniting for Consensus -ryhmä piti sisällään osittain erilaisen maakokoonpanon<sup>158</sup>.

---

<sup>157</sup> von Freiesleben 2008, 5. Uniting for Consensus-ryhmän ensimmäinen ehdotus (16.2.2005) tuki korkean tason paneelin B-malliehdotusta.

<sup>158</sup> Ibid. "Argentina, Colombia, Mexico, Kenya, Algeria, Italy, Spain, Pakistan and South Korea adopted a document entitled Uniting for Consensus, which subsequently became the name of the group. The document was originally drafted by Italy, and the new name was meant to convey that the group favored a broad negotiated solution. [...] they were later joined by Qatar, Turkey, Ghana, Costa Rica, [...]Canada, Morocco, San Marino, United Arab Emirates, Bangladesh, and the representative of the Arab League."

## LIITE 2: TAULUKKO REFORMIEHDOTUKSISTA

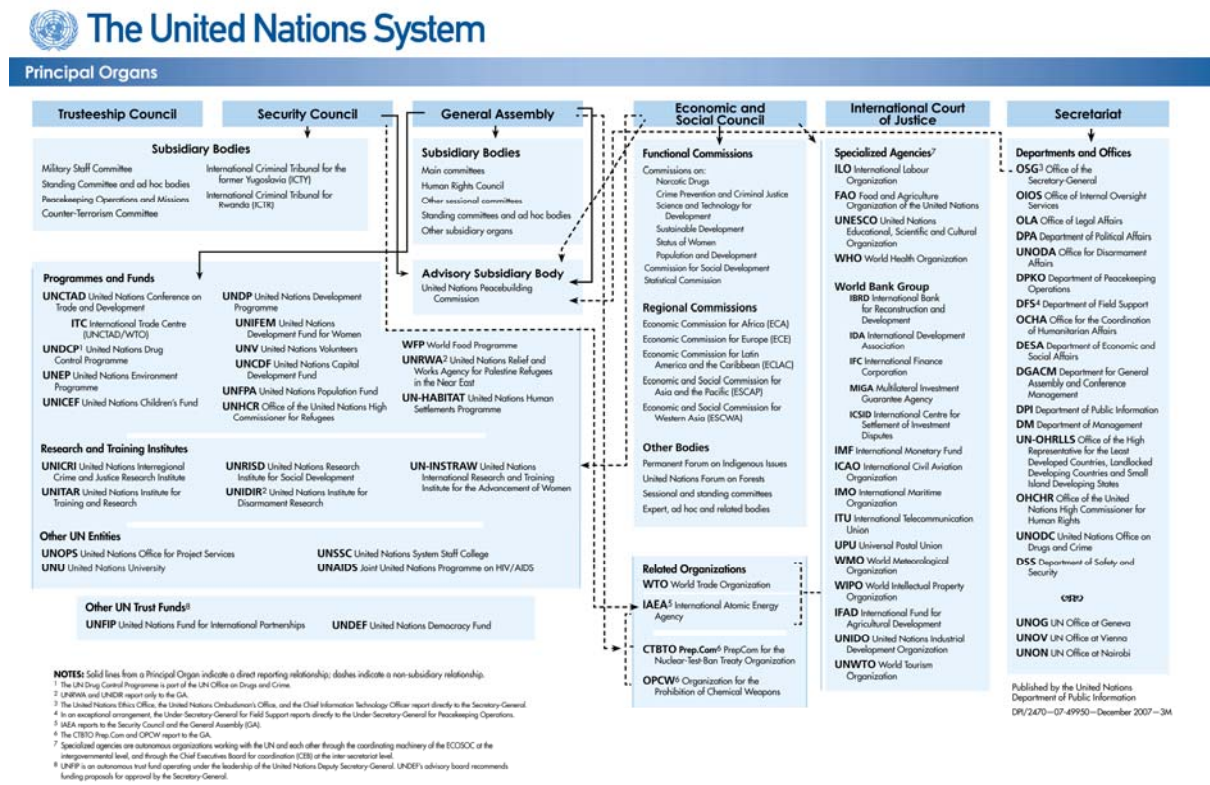
### Turvallisuusneuvoston jäsenmäärät ja jako eri kategorioiden välillä

|                                     | <b>Afrikka</b> | <b>Aasia</b> | <b>LAC</b> | <b>WEOG</b> | <b>EES</b> | <b>Yhteensä</b> | <b>Veto-oikeus</b>             |
|-------------------------------------|----------------|--------------|------------|-------------|------------|-----------------|--------------------------------|
| <b>Nykyinen TN</b>                  | 0(3)*          | 1(2)         | 0(2)       | 3(2)        | 1(1)       | 5(10)=25        | pysyväisjäsenillä              |
| <b>Uniting for Consensus</b>        | 0(6)           | 1(5)         | 0(4)       | 3(3)        | 1(2)       | 5(20)=25        | Asteittain pois käytöstä       |
| <b>Afrikan unioni</b>               | 2(5)           | 3(3)         | 1(3)       | 4(2)        | 1(2)       | 11(15)=26       | myös uusille pysyväisjäsenille |
| <b>G4</b>                           | 2(4)           | 3(3)         | 1(3)       | 4(2)        | 1(2)       | 11(14)=25       | myös uusille pysyväisjäsenille |
| <b>Kofi Annan ja HLP, Malli A</b>   | 2(4)           | 3(3)         | 2(4)       | 4(2)        |            | 11(13)=24       | ei uusille pysyväisjäsenille   |
| <b>Kofi Annan ja HLP, Malli B**</b> | 0(4)[2]        | 1(3)[2]      | 1(3)[2]    | 3(1)[2]     |            | 5(11)[8]=24     | ei uusille pysyväisjäsenille   |

### Selitykset

- \*pysyväisjäsenet (vaihtuvaisjäsenet sulkeissa).
- \*\*Kofi Annan ja korkean tason paneeli ehdottava uuden jäsenkategorian luomista, jossa jäsenyyskausi kestäisi 4 vuotta ja joka olisi uusittavissa. Tämän uudenlaisen jäsenkategorian maantieteellinen jako on merkitty hakasulkein.
- WEOG: Western European and Other Group
- LAC: Latin America and Caribbean
- EES: Eastern Europe
- HLP: korkean tason paneeli (High-Level Panel)

# LIITE 3: YHDISTYNEIDEN KANSAKUNTIEN JÄRJESTÖKAAVIO



Lähde: United Nations Department of Public Information 2007.