

Sivile blir angrepet, FN-soldater ser på

- Hvorfor FN-soldater sjeldent griper inn for å stanse overgrep mot sivile



KRIGSSKOLEN

Alexander Sandve Aase

Bachelor i Militære studier, ledelse og landmakt

Emne Fordypning

Krigsskolen

2017

Antall Ord : 9668

Denne siden er blank med hensikt

«United Nations exists not merely to preserve the peace but also to make change – even radical change ... the United Nations has no vested interest in the status quo. It seeks a more secure world, a better world, a world of progress for all peoples.»

Ralph J. Bunche, Nobel peace prize winner

Innholdsfortegnelse

1	Innledning	5
1.1	Bakgrunn	5
1.2	Problemstilling	6
1.3	Begrepsavklaring	6
1.4	Avgrensing	7
2	Teori	8
2.1	Prinsipper for Fredsbevaring	8
2.1.1	Samtykke	8
2.1.2	Upartiskhet	9
2.1.3	Minimum bruk av makt	9
2.2	Beskyttelse av sivile	10
2.2.1	Mandatforståelse	12
2.2.2	Prinsipper for POC	13
3	Metode	15
3.1	Metodevalg	15
3.2	Utvalg av kilder	16
3.3	Analysemetode og analysekategorier	19
3.4	Metode- og kildekritikk	20
4	Oppgavens empiri: funn og tolkninger av kildeutsagn	21
4.1	Utfordringer innfor POC mandatet- og konseptforståelse	21
4.1.1	Forskjellige forståelse av mandat for maktbruk	21
4.1.2	Usikkerhet rundt begreper brukt i POC mandat	22
4.1.3	Bekymringer om å bli straffet dersom de bruker makt for mye makt.	23
4.2	Ressurser	24
4.2.1	Liten sammenheng mellom forventinger og tildelte midler	24
4.2.2	Treningsstandard	25
4.3	Kommando og kontroll	26
4.3.1	Nasjonale kaviater påvirker evne og risikovilje	26
4.3.2	Doble kommandolinjer	27
4.3.3	Mangel på ledelse og evne til å koordinere.	28
4.4	Forholdet til vertsnasjonen	28
4.4.1	Forventning om at vertsnasjonen selv beskytter sivile	28
4.4.2	Frykten for å miste samtykket på strategisk nivå	29
5	Diskusjon	31
6	Konklusjon	35
7	Forslag til videre studier	36
8	Referanser	37

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Etter erfaringene fra Rwanda og Srebrenica på 1990 tallet der FN feilet i det å beskytte sivile har «protection of civilians» (POC) blitt et mye større fokus område i FNs internasjonale fredsoperasjoner. Den første FN operasjonen som fikk et eksplisitt POC mandat var UN Mission in Sierra Leone (UNASIL) allerede i 1999. Selv om et økt fokus på POC først møtte motstand blant «Troop Contributing Countries» (TCC) og internt i FN systemet har det blitt en mer og mer sentral rolle i FNs fredsbevarende operasjoner og da spesielt etter fremleggelse av Brahimi Rapporten (Brahimi Report, 2000). I dag er mer en 98 prosent av alt militært- og politipersonell som er deployert i dages fredsoperasjoner underlagt et POC mandat.

Selv om sikkerhetsrådet allerede i 1999 anerkjente POC som et viktig problemområde i væpnede konflikter (UN Security Council, 1999), var det i mange år en mangel på retningslinjer om hvordan POC mandatene skulle implanteres. I 2009 kom det en uavhengig rapport som fokusert på POC i FNs fredsbevarende operasjoner. Den konkluderte med at operasjonene manglet en klar definisjon av POC og at FN ikke var i stand til planlegge eller implementere POC som en del av sine operasjoner (Holt , Taylor, & Kelly, 2009). Samme år vedtok sikkerhetsrådet en resolusjon som sa at alle FN oppdrag med POC mandat skulle implementere «comprehensive protection strategies into overall mission implementation and contingency plans» (UN Security Council , 2009, para. 24). I 2010 kom det første operasjonskonseptet om POC, publisert av UN Department of Peacekeeping Operations/Department of Field Support (DPKO/DFS, 2010). Dette skulle føre til økt fokus på retningslinjer, og bedre forståelsen/anvendelsen av POC på taktisk nivå.

På tross av utvikling de siste årene er det fremdeles store utfordringer innfor POC. Det rapporteres om flere tilfeller der FN-styrker ikke har vært i stand til å stanse vold mot sivile (se vedlegg 1). “Peacekeeping missions with protection of civilians mandates focus on prevention and mitigation activities and force almost never used to protect civilians under attack” (UN Office of Internal Oversight Service, 2014, s. 1). En av de største utfordringene hos FN-styrkene ser ut til å være å bruke sin autoriserte makt til og stanse overgrep og vold mot sivile.

1.2 Problemstilling

Med bakgrunn i innledningen kan man se en tendens til at FN-soldater ikke griper inn for å beskytte sivile som er under direkte angrep. Dette er et tydelig brudd med FNs POC mandater. (DPKO/DFS Policy, 2015). En studie som belyser årsaken til at slike situasjoner oppstår kan være med på å kunne forhindre at flere situasjoner oppstår i fremtiden. Oppgaven søker dermed å svare på følgende problemstilling:

Hvorfor avstår FN styrker fra å respondere med makt når sivilbefolkningen er under direkte angrep?

Denne problemstillingen besvarer oppgaven ved å gjennomføre en dokumentstudie. Der søkes det etter faktorer som påvirker FN-styrkenes handlinger når de står ovenfor situasjoner der sivile de har mandat til å beskytte, er under angrep eller andre former for vold.

1.3 Begrepsavklaring

FNs fredsbevarende operasjoner /UNs peacekeeping operations beskrives av United Nations Peacekeeping: Principles and Guidelines(2008, s23, omtalt som Capstone Doktrinen) som «Create a secure and stable environment while strengthening the State’s ability to provide security, with full respect for the rule of law and human right.» (Capstone, 2008, s. 23).

Videre understreker doktrinen at moderne multi- dimensjonal fredsbevaring skiller seg fra den tradisjonelle interposisjonelle fredsbevaring, ved å være mer direkte involvert i de politiske prosessene for å løse konflikter.

Protection of civilians(POC) er i FNs fredsbevarende operasjoner et spesifikt mandatet gitt til en FN misjon, som autoriser bruk av «all necessary means, up to and including the use of deadly force, aimed at preventing or responding to threats of physical violence against civilians, within capabilities and areas of operations, and without prejudice to the responsibility of the host government.» (DPKO/DFS Policy, 2015, para. 14).

1.4 Avgrensning

Department of Peacekeeping Operations (DPKO) definerer POC som en «Whole-of-Missions» basert på de tre domener: beskyttelse gjennom politiske prosesser, beskyttelse mot fysisk vold og etablering av et sikkerhetsmiljø. På tross av dette kommer denne oppgaven til å fokusere på nivået om beskyttelse mot fysisk vold og bruk av dødelig makt som siste utvei. På bakgrunn av at DPKO understreker at «Peacekeeping operations are generally the only international entity responsible for playing a direct role in the provision of protection from physical violence; in that regard, they have a unique responsibility among protection actors.» (DPKO/DFS, 2010, para 16). Selv om beskyttelse mot fysisk vold er i fokus i denne oppgaven, betyr ikke dette at de to andre domenene ansees som mindre viktige i innsatsen for å beskytte sivile. De andre domenene er lagt mindre vekt på for å begrense oppgavens omfang. Oppgaven fokuserer på beskyttelse av sivile mot fysisk vold, da dette er det som kan føre til størst mistillit mellom sivile og FN-soldater dersom det ikke overholdes.

Oppgaven tar utelukkende for seg FNs fredsbevarende operasjoner. Dermed blir ikke dokumenter og kilder som refererer til fredsopprettende operasjoner eller fredsbevarende operasjoner som er ledet av andre aktører tatt med i studien.

2 Teori

Denne delen av oppgaven tar for seg gjeldene teori og FNs retningslinjer som beskriver hvilke prinsipper som ligger til grunn for moderne fredsbevaring (ofte kalt Robust eller multi-dimensjonal fredsbevaring), og hvordan POC skal tolkes og praktiseres av FN-Soldater.

2.1 Prinsipper for Fredsbevaring

I dag driver FN komplekse sivile og militære operasjoner. Disse operasjonene griper dypt inn i staters indre anliggende i kriserammede områder. Capstone Doktrinen (2008, s19) tar et oppgjør med forståelse om hva fredsbevaring og fredsoppretning er. Skillet går ved at Fredsbevarende operasjoner har et samtykke fra aktørene uavhengig om konfliktene er i en fase der det foreligger en freds- eller våpenhvileavtale. Tradisjonelt baserer fredsbevaring seg på FNs grunnprinsipper om upartiskhet, samtykke og minimal bruk av makt. Disse tradisjonelle prinsippene skal fremdeles ligge til grunn for FN-styrkene (Capstone, 2008, s. 31). Videre ser vi at disse tradisjonelle prinsippene blir tolket på en ny måte og «..en klar dreining mot økt tro på at maktbruk er en nødvendighet for å støtte overganger fra konflikt til fred og stabilitet» (Kjeksrud, 2010, s. 158).

2.1.1 Samtykke

FNs fredsbevarende operasjoner skal først deployere når det foreligger et samtykke fra vertsstaten (Host Nation) og de andre store aktørene i konfliktene. Samtykket skal sikre at partene skal bidra i politiske forhandlinger, aksepterer nærværet av FNs fredsbevarende styrker med mandat til å støtte fredsprosessene. (Capstone, 2008). Samtykket på strategisk nivå er kritisk og uten dette har FN-styrken tradisjonelt trukket seg ut av konflikten. Resultatet av å miste samtykket fra andre aktører har variert. Dette på bakgrunn av det politiske forholdet mellom aktøren og det internasjonale samfunnet, da spesielt de som sitter i Sikkerhetsrådet på det aktuelle tidspunktet (Kelly & Giffen, 2011). I de tilfellene der FN-operasjoner har blitt opprettet for å støtte stater med interne konflikter (fragile states), har samtykket fra Vertsstatene vært det som har blitt vektlagt. Et eksempel på dette er MONUSCO der det ikke forelå samtykke fra de væpnede gruppene i Ituri, Nord og sør Kivu provinsene.

Capstone(2008) tar også opp at samtykket på strategisk nivå ikke alltid garanterer et absolutt samtykke på taktisk nivå. Det gjelder spesielt når partene er «paraply» organisasjoner, har

interne splittelser eller svake kommando- og kontrollsystemer. Absolutt samtykke fra alle partene i konflikten beskrives som enda mindre sannsynlig når konflikten er preget av et voldelig miljø. Voldelig miljø karakteriseres ved tilstedeværelse av væpnede grupper som hovedaktørene ikke kontrollerer eller tilstedeværelse av andre spoilers. Spoilers refererer til væpnede grupper, gatebander, paramilitære styrker, sivile motstandsgrupper, organiserte kriminelle grupper, menneskesmuglere, banditter, krigsherrer, milits- og opprørsfraksjoner. De kjennetegnes ved at de utnytter områder der staten har liten eller ingen innflytelse, de er motivert både av grådighet og politiske agendaer, og kjemper for å kontrollere befolkningen og knappe ressurser. (Nadin, Cammaert, & Popovski , 2015, s. 11).

Denne måten å tolke prinsippet om samtykke på er ifølge Kjeksrud(2010) en tilnærming som skal forsøke å berolige de av FNs medlemsnavn som er skeptiske til FNs bruk av makt, spesielt på strategisk nivå, mens det samtidig åpner for at FN kan opptre robust på taktisk nivå der det er nødvendig. Videre gjør denne tolkningen det «..yitters komplisert å vite hvem som er «venn» og hvem som er «fiende», og dermed hvem som skal samtykke» (Kjeksrud, 2010, s. 159). Denne tolkningen gjør det FN-styrker kan stå ovenfor en aktør som har gitt sitt samtykke på strategisk nivå, men som på lokalt et nivå motarbeider mandatet som er gitt til FN-styrkene. FN- styrkene står dermed ovenfor et dilemma om å gripe inn med makt for å forsvare mandatet som kan føre til at samtykke på strategisk nivå blir satt i fare.

2.1.2 Upartiskhet

FNs fredsbevarende operasjoner forventes å implementere sitt mandat på en upartisk måte, uten at det favoriserer den ene eller andre parten i konflikten. Upartiskhet skiller seg fra nøytralitet. Nøytralitet handler om å unngå situasjoner der inngripen kan påvirke den lokale maktbalansen. Upartiskhet refererer til å ta de nødvendige handlinger som kreves for å håndheve mandatet, på en måte at parten «straffes» likt når de motarbeider mandatet(Brahimi Report, 2000, para 50). I tillegg er Capstone doktrinen (2008, s. 33) klar på at det å behandle begge parter på en likt og rettferdig måte, ikke må bli en unnskyldning for å avstå fra å gripe inn mot klare brudd på mandatet og aktiv motarbeiding av fred.

2.1.3 Minimum bruk av makt

Bruk av makt er ofte tolket som voldelige midler et militærapparat utfører på vegne av en stat. Derfor er maktbruk statspolitikk omsatt i handlinger. «Når det gjelder FN, kan det være

hensiktsmessig å utvide denne forståelsen til og inkludere situasjoner der FN-stryker vil forsøke å påvirke en part i en konflikt gjennom avskrekking (show of force), og ikke nødvendigvis direkte ildgivning» (Kjeksrud, 2010, s. 157).

Prinsippet om minimum bruk av makt, og da kun i selvforsvar, har sine røtter tilbake til den første Fredsbevarende operasjonen 1956. Prinsippet har nå utviklet seg til å omhandle selvforsvar, forsvar av mandatet, beskyttelse av sivile og sikring av det humanitære rom (Kjeksrud, 2010, s. 158). Makt og ikke minst dødelig makt skal kun benyttes som en siste utvei. Først når alle andre muligheter for å håndtere situasjonen har blitt forsøkt, tillater Capstone doktrinen (2008) å bruke makt for å oppnå «desired effect, while sustaining consent for the mission and mandate». Prinsippet har andret seg fra å omhandle å ikke bruke makt, med unntak i selvforsvar, til å bety å bruke så lite makt som mulig for å beskytte mandat og oppnå den ønskede effekt. Hensikten med maktbruk skal være å «..influence and deter spoilers working against the peace process or seeking to harm civilians; and not to seek their military defeat.» (Capstone, 2008, s. 35).

Capstone doktrinen (2008, 34). har tre uttalte kategorier med operasjoner som er autorisert av Sikkerhetsrådet til å bruke «all necessary means», som styres av mandatet. Disse kategoriene er «deter forceful attempts to disrupt the political process, protect civilians under imminent threat of physical attack, and/or assist the national authorities in maintaining law and order» Capstone doktrinen spesifiserer videre at det er kun tillatt for FNs fredsbevarende operasjoner å bruke makt på taktisk og ikke på strategisk nivå, men sier ikke noe om det operasjonelle nivået. Det er minimum bruk av makt sammen med samtykket som skal skille fredsbevaring fra fredsoppretting. På tross av dette understreker Capstone doktrinen at robust fredsbevaring noen ganger kan virke veldig likt fredsoppretting på taktisk nivå, på grunn av at prinsippet tillater maktbruk på taktisk nivå for å håndheve mandatet.

2.2 Beskyttelse av sivile

I mange fredsbevarende operasjoner er en effektiv implementering av POC mandatet en nøkkel i å skape et sikkert og stabilt operasjonsområde (DPKO/DFS Policy, 2015). Det å skape sikkerhet og stabilitet er som nevnt tidligere kjernefunksjonen til fredsbevaring. Fredsbevarende stryker er forpliktet til å beskytte sivile i sitt operasjonsområde gjennom POC mandatet «..protect civilians, particularly those under imminent threat of physical violence» (Security Council, 2013). For å kunne håndheve dette gis i det enkelte mandat autorisasjon til

å yte fysisk beskyttelse av sivile og om nødvendig bruke dødelig makt for å oppnå POC. Selv om ordlyden i de forskjellige mandatene til FN operasjonene varierer, er hovedbudskapet som følger «all necessary means, up to and including the use of deadly force, aimed at preventing or responding to threats of physical violence against civilians, within capabilities and areas of operations, and without prejudice to the responsibility of the host government.» (DPKO/DFS Policy, 2015 para. 14).

Tidligere har beskyttelse av sivile i militære operasjoner omhandlet det å ikke påføre sivile unødvendig følge skader, følge de internasjonale reglene for våpenet konflikt og bistå i bidra med å få frem humanitær hjelp. I dag forventes det at militære styrker skal beskytte sivile mot aktører som aktivt søker å skade sivile og er ansvarlige for store sivile skader (Beadle A. W., 2014). Fokuset på denne beskyttelse av sivile kommer blant annet som et svar på massedrapene i Srebrenica (1995) og folkemordet i Rwanda (1994). I begge disse tilfellene var FN-styrker til stede, men klarte ikke å forhindre grusomhetene.

POC fremstiltes som en «whole-of-missions activity» gjennom Concept Note (2010). Dette betyr at POC skal omfatte et spenn av aktiviteter, tiltak og forhold som bidrar til å beskytte sivile, og strekker seg over alle dimensjonene man finner i multidimensjonelle fredsbevarende operasjoner. Dette krever godt samarbeid og koordinasjon mellom politi, militær og sivile komponenter, som FN-misjonen består av, for håndheve POC-mandatet. Videre har Concept Note (2010) utviklet tre domener det skal jobbes med for å forhindre at vold tilkommer de sivile. «Tier 1: Protection through political process. Tier 2: Providing protection from physical violence. Tier 3: Establishing a protective environment» (DPKO/DFS, 2010, para. 14). Disse tre domene er i likestillt når det kommer til viktighet og de skal jobbes med parallelt for å oppnå en god synergieffekt. Domene 2 representerer den innerste sirkel i Paul



Figure 1 The protection onion – outlining the different layers of protection of civilians

D. Williams modell (figur 1) og er det siste nivået som kan beskytte sivile mot fysisk vold (Beadle & Kjeksrud , 2014).

Beskyttelse mot fysisk inkluderer de aktiviteter som utføres av FNs militær- og politistyrker, som skal forhindre, avverge, motarbeide og respondere på situasjoner der sivile kan bli utsatt for trusler om voldshandlinger. Disse aktivitetene skal informeres og iverksettes koordinert med FNs sivile elementene og ikke-statlige organisasjoner (NGO) for å oppnå samarbeid og en «joint planning og coordination structure» (DPKO/DFS Policy, 2015 , para. 30).

2.2.1 Mandatforståelse

POC mandatets utforming og ordlyd har vært i utvikling de siste årene. Det består nå av en variant som er mer eksplisitt og med mindre behov for tolking. Oppgaven vil nå ta for seg de forskjellige delene av POC mandatet for å beskrive deres mening.

«all necessary means, within the limits of its capacity and in the areas where its units are deployed» (DPKO/DFS Policy, para 18 2015) Sitatet skal forstås som at mandatet autoriserer FN-stryker til å kunne bruke makt, til og med dødelig makt, for å beskytte sivile. Sitatet henviser til at FN-styrker ikke skal handle utenfor sin evne og ansvarsområde. Dette er i anerkjennelse av at FN-styrken ikke kan være alle tilsted overalt til en vær tid og ikke skal ta på seg oppgaver de ikke er i stand til å løse (DPKO/DFS Policy, para 18 2015).

«under imminent threat of physical violence» I denne delen av mandatet er det ordet «imminent» som er mest åpent for tolkning. FN har selv valgt å definere at ordet «imminent» i denne sammenhengen ikke nødvendigvis er knyttet til tid og ikke må forveksles med ordet «immediate». I denne sammenhengen refererer ordet imminent til at det eksisterer en reel trussel. I 2015 ble også ordet «imminet» fjernet fra mandatene til MONUSCO, MINUSCA og UNMISS for å unngå feiltolkning. Sivile er dermed under «Imminent threat» dersom det foreligger en aktør som har vilje, evne og anledning til å utsette de sivile for fysisk vold. Fysisk vold inkludere også i denne sammenhengen handlinger som kan lede til død, kroppslig skade og voldtekt (DPKO/DFS Policy, para 12-15, 2015).

“without prejudice to the responsibility of the host Government” Denne delen av mandatet er ment til å formidle at POC mandatet ikke fratir vertsnaasjonen plikten til å selv stå for hovedansvaret til å beskytte sine sivile. FN-styrken skal søke å støtte vertsnaasjonene i det å

beskytte de sivile. Dersom vertsnaasjonen ikke er i stand til eller ikke vil beskytte, og i verstefall selv er overgriper mot de sivile, skal FN-styrkene handle selvstendig for å håndheve mandatet. (DPKO/DFS Policy, para. 18, 2015).

Sivile er definert av FN som enhver person som ikke lengre er en direkte deltaker i kamphandlinger eller andre former for voldshandlinger. Unntaket er dersom personen er medlem av væpnete stryker eller grupper. Dersom det foreligger tvil om personens status, skal personen anses som sivil (DPKO/DFS Policy, para 14, 2015).

2.2.2 Prinsipper for POC

Det er en rekke prinsipper som skal være styrende for operasjoner med POC mandat. Disse prinsippene er basert på FN traktatene og internasjonal lov. I dette delkapitlet skal oppgaven presentere de prinsippene som er mest relevante med henblikk på problemstillingen.

Når FN-styrke bruker makt for å implementere POC mandatet skal dette skje i samsvar med menneskerettighetene og folkeretten. De skal også forholde seg til krigens folkerett, inkludert prinsippene om distinksjon, proporsjonalitet, militær nødvendighet og humanitære hensyn (DPKO/DFS Policy, 2015).

Alle FN misjoner som er utstyrt med et POC mandat skal prioritere mandatet. Det innebærer at POC mandatet skal prioriteres når det kommer til det å ta avgjørelse om FN misjonens bruk og disponering av ressurser. Dette innebærer også en aktiv plikt til å beskytte de sivile. Den aktive plikten går ut på at misjonene ikke kun skal handle som en reaksjon på vold mot sivile. Beskyttelse av sivile skal være planlagt, tilsiktet og til enhver tid pågående. Misjonen skal hele tiden jobbe med å forebygge, forhindre og respondere mot voldshandlinger mot sivile (DPKO/DFS Policy, 2015 , para 18 og 21).

Kommando og kontroll(K2) i den enkelte FN misjonen er underlagt misjonens «The Force Commander». Det er ansvaret til den enkelte kontingentsjefen at alle under deres kommando forstår og handler i henhold til gjeldene «rules of engagement» (ROE). Det endelige ansvaret for at mandatet og ROE blir håndhevet ligger hos «The Force Commander». Det anses som kritisk at avtalene om K2 i misjonene overholdes

for å kunne redde liv og hindre at sivile blir skadet. Det å mislykkes i og håndheve POC på bakgrunn av svak K2 eller på bakgrunn av ulydighet, kan føre til død og lidelser blant sivile og undergrave kredibiliteten og effektiviteten til hele FN operasjonen i det aktuelle landet (DPKO/DFS Policy, 2015 , para. 22).

POC mandatet skal sees i sammenheng med prinsippene for fredsbevaring.

Fredsbevarende operasjoner som opererer med et samtykke fra vertsnasjonen skal være upartiske i sin implementering av sitt mandatet. De skal bruke minst mulig makt, når det er nødvendig, og da kun i selvforsvar eller av andre grunner som er autorisert av sikkerhetsrådet. Dette inkluderer maktbruk for å beskytte sivile. Det gjelder også når det er nødvendig å bruke makt mot elementer av vertsnasjonenes styrker på taktisk nivå, dersom disse styrkene selv er aktive i eller representerer en «imminent threat» om fysisk vold mot de sivile (DPKO/DFS Policy, 2015 , para. 23).

3 Metode

Metodekapittelet redegjør for metoden som anvendes for å svare på problemstillingen, metodiske avgrensninger og kildene som benyttes.

3.1 Metodevalg

Tradisjonelt er det to hovedmetoder innenfor samfunnsvitenskapen: den kvalitative og den kvantitative metoden. Den kvalitative metoden er den som egner seg best når man ønsker å se på hva som kjennetegner og ønsker å forstå et fenomen mer grundig (Johannessen, Per Arne , & Christoffersen , 2011). Siden oppgaven undersøker og fortolker hvilke faktorer som ligger til grunn for FN-styrkers opptreden i gitte situasjoner. Det er dermed et komplekst sosialt fenomen og den kvalitative samfunnsvitenskapen metoden er den som egner seg best til å svare på denne oppgaven.

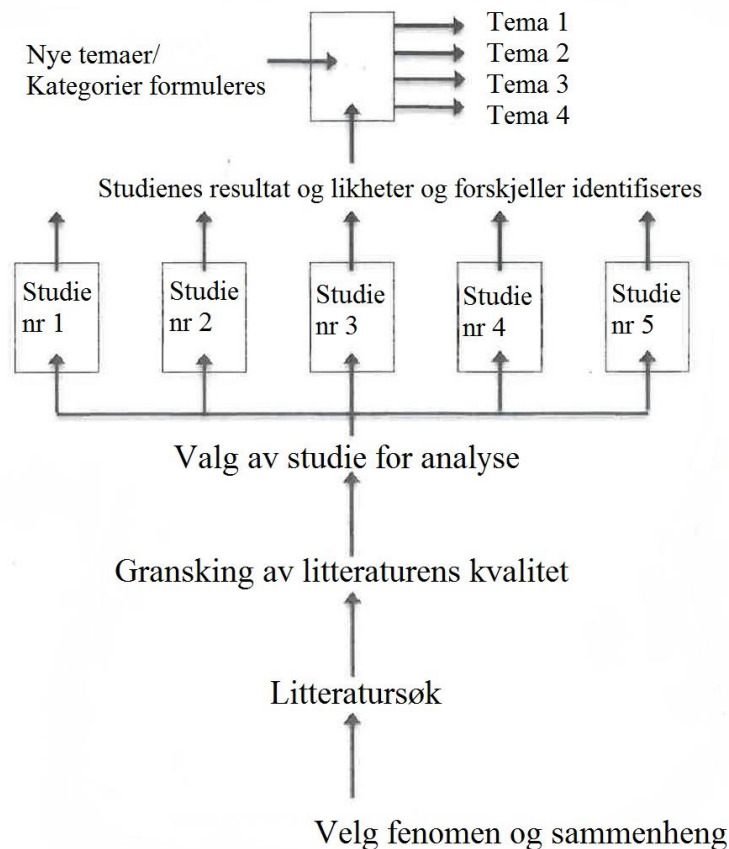
For å svare på problemstillingen i oppgaven er det valgt dokumentstudie som tilnærming. Dokumentstudie konsentrerer seg om kildegransking, data som er samlet inn i form av ord, setninger eller fortellinger. Det kan benyttes offentlige dokumenter, årsrapporter for bedrifter, politiske selvbiografier, dagbøker, brev osv. (Jacobsen , 2015 , s. 163). Denne metoden er valgt på bakgrunn av at problemstillingen søker å svare på et fenomen som favner om mange mennesker, felles hendelser over et lengre tidsrom. Dette gjør at primærkilder er vanskelige å samle inn på bakgrunn av det forannevnte. Det er også interessant å se hvordan andre har tolket disse situasjonene og hendelsene. Dette er faktorer som ifølge Jacobsen (2015 s163) gjør dokumentstudie til den metoden som er å foretrekke.

Kildegransking i en dokumentstudie har noen av de samme sterke sidene som i intervjuer, ved at man får kunnskap om hvordan mennesker oppfatter og forstår et fenomen.

Hovedforskjellen mellom et intervju og nedtegnet kilde, er at den sistnevnte er mindre spontane. De er mer reflektert og gjennomtenkte. Dette kan både være en styrke og en svakhet ved dokumentstudie, og kommer helt an på hvilken kilde det er snakk om. Mindre spontane kilder kan være mer gjennomtenkt og bearbeidet, men kan også ha blitt forvridd og forfalsket for å gi et spesielt inntrykk fra forfatterens side (Jacobsen , 2015 , s. 164).

3.2 Utvalg av kilder

Til denne oppgaven ønsket jeg kilder som så på problemstillingen fra forskjellige synspunkter. Et annet kriterier var kilder som strakte seg fra å være basert på personlig meninger og erfaringer, til kilder som baserte seg på omfattende spørreundersøkelser og intervjuer såkalt «mixed method», som består av både kvalitativ og kvantitativ forskning. Dette var ønskelig for å få et bredt grunnlag til å finne fellesnevner som kan svare på problemstillingen. Det var også ønskelig med kilder som både hadde og ikke hadde tilknytning til FN systemet. Dette for om mulig kunne avdekke flere faktorer som muligens kan ha blitt forvrengt eller forfalsket i enkelte kilder. Det var spesielt viktig å skaffe en kilde som så på situasjonene fra de sivile i konfliktområdet. Siden FNs tilnærming til hvordan fredsbevarende operasjoner skal gjennomføres er i stadig endring, har jeg valgt bort de kildene som er publisert før 2014.



Figur 2 Febe Fribergs analysemodell. (2012, s136)

I både kildeutvalget og analysen har jeg benyttet Fribergs (2012, s. 136) analysemodell. Friberg presenterer at når man skal velge ut artikler eller andre dokumenter som er relevante, er det viktigste først å få en generell oversikt, gjennom å gjennomføre et generelt litteratursøk og velge ut kilder på bakgrunn av deres kvalitet og relevans for oppgaven.

I mitt litteratursøk har jeg valgt å bruke åpne kilder for å søke etter relevant litteratur samt og støtte meg på Krigsskolens pensumliste for Fredsbevarende operasjoner som grunnlag for det teoretisk bakteppet. Dette har blitt vurdert som den mest effektive måten å skaffe bredt kildegrunnlag. En forutsetning for at dette var mulig er at FNs dokumenter som omhandler tematikken ligger i det offentlige domenet, og at det ikke kreves spesialtillatelse for å de innhente den ønskede dokumentene. For å finne nok relevante kilder til min problemstilling har jeg brukt søkeord som «POC», «Failure to », «Peacekeeping operations», «protect civilians under attack» og «challenges». Søkeordene er brukt med flere kombinasjoner og på flere åpne søkemotorer. Etter at søkene var gjennomført gjensto det å kontrollere og vurdere kildens troverdighet, objektivitet, nøytralitet og egnethet. Jeg fortsatte med å sammenligne forskjeller og ulikheter i kildene, da med tanke på teoretisk utgangspunkt, metodisk tilnærming, analyse og formål. Tilslutt satt jeg igjen med seks kilder som ble valgt på de forannevnte kravene: en generell FN rapport som vurderer FNs fredsoperasjoner, en spesifikk FN rapport som fokuserer på problemstillingen, en FN rapport fra en spesifikk hendelse relatert til problemstillingen, to artikler skrevet av personer med mye erfaring innfor temaet som tidligere har hatt tilknytting FN, og til slutt en rapport fra en uavhengig organisasjon som tar for seg FNs utfordringer i fredsbevarende operasjoner.

Tabell 1: Kort oversikt over kilder som ble utvalgt til analyse:

Tittel	Distributør /Forfatter	Metode	Antall primær kilder	Type kilde
Evaluation of the implementation and results of protection of civilians mandates in United Nations Peacekeeping Operations. A/68/787	UN Office of Internal Oversight Services	Meta-studie bestående av blant annet spørreundersøkelse besvart av FN-soldater og offiser, Samt 170 semi -strukturerte intervjuer FN-personell, sivile i konflikt områdene og ansatte hos verts nasjonen.	Ingen eksakte tall, men det antas over 1000 deltakere.	Rapport, (intern gransking av implementering av POC i FB)
The challenges of Peacekeeping in Darfur.	International refugee rights initiative/ Lucy Hovil & Olivia Bueno	Kvalitativ, semi-strukturerte intervjuer med lokalbefolkningen i Darfur 5	57 intervju objekter med av med forskjellig bakgrunn.	Rapport som vurderer FN-stryker innsatts i Darfur
Capacity to protect civilians: rhetoric or Reality	International Forum For the Challenges of Peace Operations / Hilde F. Johnsen	Kvalitativ	Forfatterens syn og vurdering. Basert på bred erfaringer i FN og FNs spesialutsending UNMISS	Artikkel,
Protection of civilian symposium: Why are UN peacekeepers Failing to protect Civilians?	Opinio Juris/ Mona Khalil	Kvalitativ	Forfatterens syn og vurdering. Basert på bred erfaringer i FN.	Artikkel
Executive Summary of the Independent Special Investigation into the Violence which occurred in Juba in 2016 and UNMISS response	FNs uavhengige spesial etterforskning ledet av den pasjonerte Generalen Major Patrick Cammaert	Kvalitativ	67 intervjuer av vitner og offerer	Oppsummert rapport
Report of the High-level Independent Panel on Peace Operations on uniting our strengths for peace: politics, partnership and people	UN High-level Independent Panel on Peace Operations	Kvalitativ, basert på skriftlige kilder og intervjuer.	Antall kilder er ukjent, men det nevnes 80 skriftlige kilder og utallige konferanser og intervjuer med FN-styrker på alle nivå, verts nasjoner og frivillige organisasjoner.	Evaluering av FN operasjoner 2015

3.3 Analysemetode og analysekategorier

Etter utvelgelsen av kildene startet selve analyseprosessen. Neste steget var å identifisere resultat, likheter og forskjeller i kildene som var relevant for problemstillingen. Tilslutt skulle funnene steget kategoriseres.

Først ble de seks kildene lest gjennom flere ganger for å forstå helheten, med baktanke i den hermeneutiske sirkelen (Johannessen, Per Arne , & Christoffersen , 2011). Etterpå startet jeg med det første steget i analyseprosessen. Igjennom denne prosessen viste det seg at kildene på tross av de forskjellige vinklingene, hadde likhet i resultater og konklusjoner som svarte på problemstillingen. Deretter ble de delene av kildene som svarte på problemstillingen tatt ut i den hensikt å svare på problemstillingen oppgaven. De delene som ble tatt ut ble deretter hoved- og underkategorisert. Utgangspunktet for disse kategoriene ble hentet fra kilden UN Office of Internal Oversight Services (OIOS) og deretter modifisert til å passe summen av funnene.

Tabell 2: Kategorisering av funn

Hovedkategorier	Underkategorier
Utfordringer innen POC mandat og konsept forståelse	Uklarhet internt i sikkerhetsrådet og mellom Usikkerhet rundt begreper i POC mandatet Bekymringer blant FN-stryker om å bli straffeforfulgt
Ressurser	Sammenheng mellom ressurser og oppgaver Treningstander
Kommando og Kontroll	Nasjonale kaviater påvirker Doble kommandolinjer Mangle på ledelse og evne til koordinering
Forholdene til verts nasjonene og verts nasjonen plikt til å forsvare de sivile	Forventing om at vertsnasjonen skal beskytte de sivile Frykten for miste samtykke på strategisk nivå.

3.4 Metode- og kildekritikk

I denne dokumentstudien benyttes det primært sekundærkilder som innebærer at det benyttes data som er samlet inn av andre. Dette er en av svakhetene med dokumentstudier som metode ifølge Jacobsen(2015), siden data kan ha vært samlet inn og brukt i en helt annen hensikt enn den som ligger til grunn for denne oppgaven. Dermed er det mulighet for at det oppstår et misforhold mellom den informasjonen som ønskes å bli benyttet, og det den ønskes å bli benyttet til. «De viktigste valgene ved dokumentundersøkelser er knyttet til hvilke dokumenter vi velger ut, og hvor stor troverdighet de enkelte dokumentene har» (Jacobsen , 2015 , s. 164). Som nevnt tidligere kan andrehåndskilder også ha blitt forvridd og forfalsket for å gi et spesielt inntrykk fra sekundærforfatterens side.

Det er tilfeller blant kildene der de at noen grad referer til hverandre. I disse tilfellene hvor dette forekommer blir det ofte referert til deler av rapporten fra OIOS og Horta rapporten. Dette gjør at man ikke kan si at kildene som er brukt i denne studien er fullstendig uavhengig av hverandre, og at dette kan ses på som en svakhet ved oppgaven.

Det siste som kildene kan kritiseres for er at de er offentlige kilder. Svakheten med å bruke offentlige kilder er at det som regel har til hensikt å skape et spesielt inntrykk av en situasjon. Jacobsen (2012). Det kan det være en svakhet med oppgaven at metoden er basert på åpne kilder som muligens ikke konkluder like absolutt som de har mulighet til, eller skjerner at de sensitiv informasjon.

4 Oppgavens empiri: funn og tolkninger av kildeutsagn

I dette kapittelet vil jeg presentere relevante kildeutsagn i form av sitater. Deretter vil jeg komme med min tolkning av hvordan kildenes utsagn kan forstås i lys av problemstillingen og oppgavens kontekst. Presentasjonen vil bli strukturert rundt analysekategoriene jeg kom frem til i metodekapittelet.

4.1 utfordringer innfor POC mandatet- og konseptforståelse

Det har kommet frem gjennom analysen at det ofte oppstår usikkerhet blant både soldater og offiserer i FN operasjoner, om når og hvordan de skal bruke makt for å stanse vold mot sivile. Under er det redegjort for flere av faktorene som bidrar til denne usikkerheten.

4.1.1 Forskjellige forståelse av mandat for maktbruk

Det første temaet jeg vil belyse er hvordan uklarhet internt i sikkerhetsrådet og mellom «Troop Contributing Countries» (TCC) om bruk av makt, kan være en faktor som bidrar til manglende inngripen fra FN-soldater i POC situasjoner.

I følge UN Office of Internal Oversight Services(OIOS) er det ikke et fellessyn internt i sikkerhetsrådet og blant TCC om hvordan makt skal benyttes av FN-styrker, selv om sikkerhetsrådets POC mandater er blitt klarere og mer detaljerte. OIOS viser til intervjuer blant sikkerhetsmedlemmer der det er klare motsigelser mellom to medlemmer av sikkerhetsrådet.

Det ene intervjuobjektet uttrykker at det er viktig å forstå « the need to use force to protect lives» (UN Office of Internal Oversight Service , 2014, s. 13). Det samme objektet uttrykker skuffelse over mangelen av handlekraft og graden av passivitet som vises når sivile blir angrepet. På den andre side uttaler et annet sikkerhetsrådmedlem viktigheten av å ikke usette de Fredsbevarende styrke for fare. Det fremkommer av rapportene at flere av TCC mener at det er forebygging og politisk robusthet som er den beste måten å beskytte sivile på, i motsetning til å «buying tanks for peacekeepers» (UN Office of Internal Oversight Service , 2014, s. 13), og at bruk av makt kun er berettiget i selvforsvar når FN-soldatene selv er truet.

Rapporten konkludere tilslutt med at selv om Sikkerhetsrådet har autorisert maktbruk for å beskytte sivile når dette er nødvendig, har interne forskjeller ført til at ambivalente meldinger har blitt sendt ut og blitt mottatt av både Sikkerhetsrådet og FN-operasjonen. (UN Office of Internal Oversight Service , 2014, s. 21). På bakgrunn av disse sitatene og konklusjonen på dette punktet fra OIOS rapporten er det mulig å bevise at det er interne uenigheter om hvordan de Fredsbevarende styrkene skal brukes og hvordan de skal bruke makt for å underbygge fredsprossene. Denne uenigheten og de ambivalente meldingene kan føre til usikkerhet blant FN-soldatene og føre til manglende inngripen i POC situasjoner.

4.1.2 Usikkerhet rundt begreper brukt i POC mandat

Det vist seg gjennom analysen at det flere punkter innen tolkningen av POC mandatene som har ført til usikkerhet blant FN-soldater og offiserer. Det andre temaet jeg vil belyse er hvordan usikkerhet rundt tolkningen av begrepene brukt i POC mandatene kan føre til at mandatet ikke blir håndhevet slik det er tenkt.

OIOS(2014, s.13) fant blant annet at det eksisterte forskjellige tolkninger av mandatet blant ledelsen og kontingenten innen det samme FN oppdraget. Det forskjeller blant kontingentene i hvor mye makt de var villige til å bruke for å beskytte sivile. Khalil(2016) trekker frem at selve begrepet POC kan misforstås. Hun argumenterer for at det er lett å blande de tre konseptene om Ansvar for å beskytte(R2P), POC og de siviles status under den humanitære folkeretten(IHL). Hun mener at dette kan være en av årsakene til at enkelte FN kontingenter har tolket sitt mandat om maktbruk i forhold til sivile ulikt.

Når det gjelder delen i POC mandatet som beskriver når de sivil skal beskyttes, «Imminent threart of physical violence» har OIOS funnet at det ikke var noen felles enighet mellom TCC om hvordan dette skulle tolkes (UN Office of Internal Oversight Service , 2014). I tillegg til at tolkningen av mandatets del som spesifiserer at plikten for å beskytte de sivile kun gjelder «within capabilities and areas of operations» blir tolket forskjellig. I følge Khalil(2016) er tolkning av dette punktet blitt brukt som en unnskyldning for å unngå områder der sivile er i fare. Det er også beskrevet et slikt tilfelle i rapporten fra voldelighetene i Juba 2016 rapporten fra Cammaert (2016). I Cammaert rapporten, (2016, s. 4) beskrives et tilfelle den 11. juli der en leir med 70 sivile er under angrep. Stedet ligger 1.2 kilometer fra et område der mer enn 1800 FN soldater fordelt på fire kontingenter er stasjonert. UNIMISS sitt Joint Operations Center(JOC) forsøker å få en av kontingentene til å respondere på situasjonen, men samtlige

rapporterer om at de allerede var opptatt. Med andre ord var det kontingentenes tolkning at dette oppdraget lå utenfor deres kapasitet.

På bakgrunn av disse sitatene og eksemplene kan det konkluderes med at det eksisterer usikkerhet rundt og forskjellige tolkninger av POC mandatet. Det kan dermed medføre at det ikke tolkes slik det er tenkt å forstås fra FNs side, og dermed føre til at POC mandatet ikke blir håndhevet slikt det er tenkt.

4.1.3 Bekymringer om å bli straffet dersom de bruker makt for mye makt.

Det siste temaet jeg vil belyse i denne hovedkategorien er at enkelte FN-soldater preget av en bekymring om å bli straffet dersom de bruker makt for å håndhevede POC mandatet. Det kan medføre at de velger å fra stå å bruke makt for å beskytte sivile.

OIOS (2014, s. 16) konkludere med at FN-soldatene frykter å bli straffeforfulgt dersom de blir anklaget for å bruke for mye makt i sin utførelse av POC mandatet. Krigsrett, refselsler, økonomiske tap og til og med frykten for å bli stilt for den internasjonale straffedomstolen ble registrert som antatte konsekvenser blant FN-soldater. Resultatet er basert på en konfidensiell spørreundersøkelse som ble utført i 2013. Et av intervjuobjektene hos OIOS påpeker at det finnes kun straff for å handle, men ikke straff for å la være.

Det trekkes frem i Horta rapporten(2015), OIOS rapporten(2014), Cammaert (2016) og Johnson (2015) at FN styrken må gjennomgå mer senariobasert trening. Denne trening må spesielt fokusere på hvordan og hvor mye makt FN soldatene har lov til å bruke for å beskytte sivile og mandatet. Dette for å unngå at det oppstår usikkerhet rundt legaliteten og plikten til å bruke makt om nødvendig for å håndheve POC mandatet.

Basert på dette ser man bred enighet mellom flere kildene om at FN styrken har for liten kunnskap om når og hvor mye makt de skal bruke i sin håndhevelse POC, og at det eksisterer en frykt for å bli straffeforfulgt dersom de bruker for mye makt. Dette kan føre til mye usikkerhet rundt legalitet av å bruke makt og redsel for å bli straffeforfulgt at FN-styrker finner det lettest og tryggest å avstå fra å gripe inn i POC situasjoner.

4.2 Ressurser

4.2.1 Liten sammenheng mellom forventninger og tildelte midler

Det første temaet i denne hovedkategorien jeg vil belyse er at det ofte ikke er en sammenheng mellom de forventningene som stilles til hva FN-styrken skal oppnå og de ressursene de blir tildelt. Dette kan dermed medføre at det blir vanskelig å møte disse forventningene, ergo å håndheve POC.

OIOS (2014) beskriver at FN-soldatene gjennom intervjuer rapporterer om at de anser seg selv som for svake til å effektivt utføre mandatet sitt. De opplever spesielt utfordringer innfor manglene av ildkraft, luftkapasiteter, underlegenhet i antall i forhold til spoilers og omfang av det terrenget de forventes å operere i. Det gjelder spesielt for UNAMID og UNMISS der personellet virker så overbevist om sine svakhet i forhold til oppgave som er gitt, at de ikke anser bruk av makt som et realistisk alternativt. Johnson (2015) understøtter at UNMISS har store problemer med å håndheve mandatet sitt på grunn av forholdet mellom ressurser og det arealet som de skal dekke. Dette kunne vært løst med enten å skaffe operasjonen flere mannskaper eller ved å tilføre styrke multiplikatorer som kamphelikopter eller annet avansert militært utstyr.

Flere ledere i FN-misjonen har uttalt at det som vil gitt FN-misjonen et kritisk løft i forhold til å kunne håndheve POC mandatet dersom det var bedre mellom samsvar ressurser og oppgaver. De ressursene som spesielt etterspørres er spesialstyrker og utstyr, inkludert mindre dødelige våpen, mer luft og sjø/elv kapasiteter (UN Office of Internal Oversight Service , 2014, s. 16).

Horta rapporten(2015) bekrefter at det finnes et gap mellom det som forventes av FN-operasjonene og de ressursene de blir tildelt. Årsaken til dette er ifølge Horta at operasjonen stadig blir sent til områder med mer krevende miljøer. I enkelte tilfeller er situasjonen slik at FN-operasjonen skal yte beskyttelse til sivile når de selv ikke klare å beskytte eller etterforsyne seg selv. Dette gjør at FN-soldater selv om de er tilsted i et området ikke har mulighet til å beskytte de sivile.FN-sekretariatet må være mer realistiske i sin vurdering og ikke bøye av for markedskreftene når de vurderer ressurstildeling til FN misjonen. «By self-censoring in that manner, the Secretariat sets up itself and the misson not just to fail but to be the scapegoat for failure» (Brahimi Report, 2000, para. 59). Videre kritiserer Horta både

sikkerhetsrådet, FN misjonene og vertsnasjonene for å kommuniserer urealistiske forventning til befolkningene i område FN opererer. Dette fører til urealistiske forventinger fra de sivile og økt belastning på FN-soldatene.

Igjennom disse kilden er det mulig å bevise at det eksisterer et gap mellom forventningene og ressursene som gis til FN-misjonen. Dette fører dermed til en følt maktesløshet og manglede evne til å håndheve POC slik både de sivile i område og FN forventer.

4.2.2 Treningstandard

Den siste temaet i denne kategorien jeg ønsker å belyse er hvordan dårlig treningstandard kan på virke prestasjonene til FN-soldaten.

Cammaert (2016) tar opp i sin rapport at det er behov for bedre treningstandarden blant FN-styrken både på toppledelse nivå og på lav nivå blant soldatene. Dette behovet er basert på observasjoner av at både ledere og soldater er usikre og ikke vet hvordan de skal håndtere situasjoner der sivile er utsatt for vold. Treningen blant FN-styrken må bedres både før de deployerer og av mobile treningsteam når de har ankommet misjonsområdet. Treningen bør fokusere på Mandatforståelse, rules of engagement(ROE), bruk av makt og spesielt hvordan man skal håndtere sivile som blir utsatt for seksualisert vold.

Gjennom intervjuer med sivile på flukt i sitt eget land(IDP) har Hovil & Bueno(2016) funnet at kontingenter med FN-soldater oppfattes å ha ulike treningstandard. Ulikheten følger kontingentenes nasjonalitet. Et intervjuobjekt sier «They are not equal. Rwandan forces are better than Egyptian forces. Ethiopians are scared of Janjaweed¹» (Hovil & Bueno , 2016, s. 20). Det er også avdekket en generell skepsis mot Afrikanske og Arabiske styrker på bakgrunn av deres prestasjoner. Det er også et ønske om mer tilstedeværelse av amerikanske og europeiske styrker som regnes som mer kompetente. Hovil & Bueno konkluder med at det ikke nødvendigvis vil bli bedre dersom de afrikanske og arabiske kontingentene byttes ut med amerikanske og europeiske kontingentene. FN burde i stedet adresser det faktumet at det er stor forskjell på kvaliteten og treningstandard blant kontingentene fra forskjellige land. Dette for å øke effektivitet og kredibiliteten til de overordnede FN-operasjonene. (Hovil & Bueno , 2016, s. 20).

¹ Janjaweed, Muslimske opprørsgruppe i Darfur

Basert på disse kilden kan man bevise at det er forskjeller og i enkelte tilfeller for lavt nivå på treningstandarden på FN-soldatene. Det kan utgjøre en faktor som gjør at FN-soldater presterer forskjellig og i enkelte tilfelle for dårlig når det gjelder å håndheve POC.

4.3 Kommando og kontroll

4.3.1 Nasjonale kaviater påvirker evne og risikovilje

Det første temaet jeg ønsker å belyse i denne kategorien er hvordan nasjonale kaviater er med på å redusere FN-soldatens mulighet til å håndheve POC slikt det er tiltenkt igjennom FNs retningslinjer.

Igjennom omfattende intervjuer med både medlemsland, TTC, Sekretariatet og med de militære og sivile delene av FN misjonene kommer det frem at flere oppfatter at TCC nedlegger kaviater på sine tropper. Disse kaviatene er både skrevne og uskrevn, og de fokuserer stort sett på å begrense troppens mulighet til å bruke makt. Det ble generelt tolket som mangel på vilje fra TCCs til å sette troppene sine i fare. (UN Office of Internal Oversight Service , 2014, s. 14).

Johnson (2015, s.8) peker også på at nasjonale kaviater er med på redusere risikoviljen blant FN-soldaten. Kaviatene begrenser troppen både i det å gripe inn i POC situasjoner med makt og det proaktive arbeidet som er med på å forhindre at situasjonene oppstår. Johnson påpeker også at det oppleves et klart skille mellom de kontinentene med og uten strenge nasjonale kaviater. De kontingentene med strenge kaviater oppfattes som lite risikovillige og oppnår dårlige resultater. De strykene uten strenge kaviater utviser vilje og evne til å handle robust og proaktivt i POC situasjoner.

Både Horta rapporten(2015) og Khalil (2016) bekrefter at nasjonale kaviater begrenser FN-soldatens handlingsrom. Enkelte FN-styrker « ... operate under rules that prevent the full use of those capabilities or the troops operate from static “hard wall” encampments that limit their capacity to redeploy quickly» (Horta , 2015, s. 39) De nasjonale kaviatene pålagt av TCC undergraver FNs kommando og påvirker hvordan FN-soldatene anvender ROE. Cammaert

(2016, s.5) beskriver situasjoner der vilje til å gripe inn for å beskytte sivile er så lav at en kvinne skal ha blitt mishandlet rett foran øyene til UNMISS tropper.

På bakgrunn av disse kildene er det mulig å bevise at nasjonale kaviater legger begrensinger både på FN misjonenes vilje og evne til å handheve POC.

4.3.2 Doble kommandolinjer

Det neste temaet jeg ønsker å belyse er at det eksistere doble kommandolinjer blant FN-kontingentene. Dette kan føre til at FN-soldatene mottar motstridene føringer om hvordan de skal håndtere POC situasjoner.

Det er registrert flere tilfeller der det oppstår doble kommandolinjer hos FN-kontingentene. Khalil (2016) påpeker at det er FNs Force Commander som har kommandoansvar for å regulere premisser for og bruken av makt for å oppnå POC mandater. Det er mange FN kontingenter som ikke aksepterer fullt ut den helhetlige kommando og operasjonskontrollen til FNs Force Commander. Dette resulterer i doble kommandolinjer og undergraving av autoriteten til FNs Force Commander. OIOS (2014, s.14) beskriver at sjefer rutinemessig rapporter og søker råd av sine overordnede i hjemlandet. Dette skjer også når det gis ordrer og føringer internt i FN-misjonene og sjefene velger ofte å følge råd fra hjemlandet, selv om det strider med ordren som er gitt av FNs Force Commander eller deres overordnede sjef i FN.

Cammaert(2016, s. 5) beskriver situasjonen i UNMISS to måneder etter krisesituasjon der kontingentene ikke gjennomfører regelmessige patruljer til fots, står på vaktpost eller patruljerer om natten. Cammaert ber TCC om å gi en skriftlig bekreftelse til at styrkene deres skal gjennomføre disse patruljeoppdragene slik de er beordret til, av FNs Force Commander. De må også være villige til at sjefer på bakken stilles ansvarlige ovenfor DPKO ved underprestasjoner og ordrenekt.

På bakgrunn av disse kildene ser man tydelig at det eksisterer doble og ofte motstridene kommandolinjer blant FN-misjonene, en fra kontingentens sjefen i FN og en fra deres overordnede i hjemlandet. Dette medfører at FN-soldatene ofte ikke handler i tråd med føringen gitt fra sin sjef i FN-systemet.

4.3.3 Mangel på ledelse og evne til å koordinere.

Det siste temaet jeg vil belyse i denne kategorien er hvordan mangle på ledelse og evne til koordinering påvirker FN-styrkens evne til å håndheve POC.

Cammaert(2016) trekker frem at det ineffektiviteten og kaoset som resulterte i den dårlige prestasjonen til UNMISS under krisen i Juli 2016, også skyldes mangelen på lederskap fra nøkkel personell i misjonen. Over hele linjen var det mangel på koordinasjon både før og under selve krisen. Joint Operations Center og Security Information Operations Center var ikke samlokalisert som påkrevde FNs retningslinjer. De fire bataljonene, alle fra forskjellige land, som var stasjonert i samme området hadde ikke en felles kommando og kontroll. Dette resulterte i dublering av ordre, til og med motstridende ordrer ble kommunisert mellom FN styrkene. FNs Force Commander² utnevnte til sjef på steder (Incident Commander), og ga han dermed ansvar for mer enn 1800 soldater. I tillegg beordret han den Kinesiske bataljonensjefen til å eksplisitt og ufravikende å ha kommandoforbindelse med hovedkvarter i Tomping, der kommunikasjonen var brutt under hele krisens varighet. Dette sammen med dårlig ledelse på lavere nivå var en av hovedårsakene til den dårlige prestasjonen til FN-styrkene i området. (Cammaert , 2016, s. 3). Cammaert (2016) etterlyser bedre kommunikasjon og retningslinjer mellom FNs Force Kommander og DKOP.

På bakgrunn av dette kildeutsagnet er det mulig å si at det eksistere mangle på ledelse og evne til koordinasjonen. Dette bidro til at UNIMISS ikke var i stand til å håndheve POC i en krevende situasjon.

4.4 Forholdet til vertsnasjonen

4.4.1 Forventning om at vertsnasjonen selv beskytter sivile

Her vil jeg belyse hvordan tolkningen av at det er Vertsnasjonens plikt til å beskytte de sivile kan påvirke FN-styrkenes evne til å bruke makt på taktisk nivå.

Intervjuer som OIOS(2014) har gjennomført viser til at det er bred forståelse blant de forskjellige misjonene om at det er vertsnasjonens plikt å beskytte de sivile. Det var derimot mindre forståelse for at det er FN-styrkenes plikt til å gripe inn, med dødelig makt om

² FNs Force Commander fikk senere sparken: <https://www.theguardian.com/global-development/2016/nov/02/south-sudan-peacekeeping-chief-sacked-alarm-serious-shortcomings-ondieki>

nødvendig, dersom vertsnasjonene ikke kan eller ville beskytte de sivile. Det er tilfeller der dette løses ved at FN-styrken støtter de Nasjonale styrkene når disse aktivt beskytter sivile mot angripere, men velger å avstå fra å hjelpe de sivile dersom de lokale sikkerhetsstyrkene ikke er til stede. OIOS viser til at dette ikke bare er på taktisk nivå at denne oppfatning om at ansvar ligger primært hos vertsnasjonen, men også eksisterer på høyere nivåen i Misjonene. Det er også uenigheter mellom FNs medlemsland om det virkelig er FNs oppgave å ta på seg ansvaret til Vertsnasjonene eller ikke, når det gjelder å beskytte de sivile.

Johnson (2015, s. 9) med utgangspunkt i Sør Sudan ser på denne forventningen som et stort paradoks. I en stat som er preget av borgerkrig og opprør er det i utgangspunktet vanskelig å skille mellom sivile og stridene. Der det ikke finnes en profesjonell hær, den består ofte av styrker som stammer fra militser, frigjørings bevegelse og gerilja styrker, som ikke har noen erfaring med å beskytte sivile. Johnson konkludere med at FN-styrken ikke har god nok trening og erfaring til å effektivt beskytte sivile i disse situasjonene og at det fra FNs side ikke er nok fokus på å støtte vertsnasjonen med å bygge denne kapasiteten blant deres styrker.

Ut fra disse kildeutsagnene er det mulig å konkludere med at vedlegge for mye vekt på at det er Vertsnasjonens plikt til å beskytte de sivile, kan føre til at i FN-styrken enkelte ganger ikke håndhevere POC selvstendig. Det er spesielt viktig at FN-styrkene akseptert sitt ansvar i situasjoner der vertsnasjonene ikke er i stand til å beskytte sine sivile.

4.4.2 Frykten for å miste samtykket på strategisk nivå

Det siste temaet jeg ønsker å belyse er at FN-styrker står ovenfor et dilemma når det gjelder å bruke makt og samtidig beholde samtykke på strategisk nivå fra vertsnasjonene. Dilemma er at dersom man skal håndheve mandatet og gripe inn med makt når vertsnasjonenes egne styrker angriper eller truer sivile, fryktes det at vertsnasjonen kan trekke sitt samtykke på strategisk nivå.

OIOS (2014, s. 15) anerkjenner at man må forholde seg til Vertsnasjonens samtykke og at dette utgjør en operasjonell og politisk begrensning, og at det står i motsetning til den lovlige autoriteten og mandatet til styrken på bakken. De har også funnet at når ledere på bakken står i slike situasjoner rådfører de seg med sine høyre sjef. På bakgrunn av at temaet er så sensitive, selv om leder på bakken vet at han i utgangspunktet er autorisert til å gripe inn. Dette fører ofte til forsinkelser og at muligheter til å gripe inn går til spille.

I følge Hovil & Bueno (2016, s. 19) er denne frykten for å miste samtykke sammen med et allerede anstrengt forhold til vertsnasjonen i Darfur ført til at UNAMID til dels blir styrt og aktivt motarbeidet av dem. Intervjuobjekter beskriver at statlige styrker aktivt hindre bevegelsesfriheten til FN og humanitære organisasjoner. Det beskrives et tilfeller der UNAMID ble nektet tilgang til et område der det var rapportert om massevoldtekt. UNAMID fikk tilgang til området en uke etter hendelsen, men selv da fikk de ikke snakke med ofrene ut at militærmyndigheter fra staten var tilstede. Hovil & Bueno referer også til en FN rapport som bekrefter at det er et anstrengt forhold mellom vertsnasjonen og UNAMID. Det har blitt nedlagt restriksjoner for hvor FN-styrkene kan operere, både i luften og på bakken. Det bekreftes også at disse restriksjonene strider med de avtalene som tidligere er inngått mellom FN og vertsnasjonen.

På bakgrunn av dette er det der med mulig å bekrefte at det eksisterer anstrengte forhold mellom vertsnasjoner og FN-styrker. Dette forholdet kan føre til aktiv motarbeidelse mellom partene og forsinkelser som resulterer i at POC ikke blir håndhevet tilstrekkelig.

5 Diskusjon

Selv om det er flere faktorer som påvirker hvordan FN styrkene håndhever POC, kan det virke som flere av disse faktorene har sammenhengene bakenforliggende årsaker. I denne diskusjonsdelen skal jeg drøfte mine funn opp mot gjeldene teorien og retningslinjer. Dette for å forsøke å belyse bakenforliggende årsaker og utfordringer som ligger bak de forannevnte faktorene (tabell 1).

Den første kategorien handler om utfordringer innen og konseptet rundt POC mandatet. Utfordringene er knyttet til uenighet og usikkerhet rundt POC som oppstår i alle deler av FN-systemet, helt fra Sikkerhetsrådet til den enkelte soldat, selv om FNs retningslinjer har blitt mer og mer tydelige de siste årene. Grunnen til forskjellige synspunkter internt i både Sikkerhetsrådet og i Generalforsamlingen, kan ha en sammenheng med at avgjørelser ikke er basert på konsensus, men på flertallsavstemming (United Nations, 1945, kap. III og V). Dette kan medføre at en resolusjon som er vedtatt i Sikkerhetsrådet eller Generalforsamlingen, ikke følges eller aktivt jobbes med å få omgjort av medlemsland som ikke har stemt den frem. Det er flere medlemsland og FN-styrker som er av oppfatning at FNs fredsbevarende operasjoner tøyser de tradisjonelle prinsippene for fredsbevaring og utsetter dermed FN-styrkene for mer risiko enn de er villige til å akseptere (UN Office of Internal Oversight Service, 2014, s. 13). Denne oppfatningen kan resultere i at enkelte medlemsland ikke ønsker å følge den nye tolkningen av FNs prinsipper og retningslinjene for POC. En annen faktor som kan medføre usikkerhet og misforståelse rundt POC kan rett og slett være manglede språkforståelse mellom medlemslandene. Viktige nyanseringer i argumenter og resolusjoner kan ha gått tapt i oversettelser.

De siste årene har retningslinjene om hvordan de forskjellige delene i POC mandatet skal tolkes blitt mer klare. Begreper som «Imminent threat of physical violence» og «within capabilities and areas of operations» er grundig beskrevet i styrende dokumenter utgitt av DPKO. På tross av dette viser funnene til at det er sprikende forståelse mellom tolkningen til DPKO og forskjellige militære kontingenter, det er også forskjeller internt i de i FN misjonene. Dette kan ha sammenheng med den forannevnte uenigheten internt i FN, der TCC er uenige om hvordan fredsbevaring skal gjennomføres eller ikke ønsker å sette sine soldater for det som de anser som unødig risiko. På den andre siden konkluderer Kjeksrud (2010) med at etterlevelsen av de tre prinsippene samtidig som det tillates utstrakt maktbruk på taktisk

nivå, er til dels motstridende. Videre påpeker han at de nye retningslinjene «tjener til lite annet enn å forvirre FN-personellet på både militær og sivil side» (Kjeksrud, 2010, s. 162).

En annen årsak til at disse fragmentene av POC mandatene tolkes forskjellig, kan ha sitt utspring i utdanning- og treningsnivået blant offiserene og soldatene i de forskjellige kontingentene. Det er først og fremst offiserene som er de som leder operasjonene. Dersom de ikke har fått tilstrekkelig eller utdatert utdanning innen Fredsbevaring, kan dette føre til misforholdet og usikkerhet rundt begreper innenfor POC mandatet.

Den andre kategorien med funn viser til en dårlig sammenheng mellom ressurser og oppgaver. Dette er noe som ofte har vært kritisert når det kommer til FNs fredsbevarende operasjoner. Funn gjort i denne oppgaven viser at skjevheten mellom mål og midler har ført til at FN-soldatene på bakke nivå opplever maktesløshet. Dette gjør at de i enkelte tilfeller ser på maktbruk som et «paiper only» alternativ for å stanse vold mot sivile. En bakenforliggende faktor for dette misforholdet kan være teknologinivået på FN styrkene. Ressurser som stilles til FNs rådighet når det gjelder militære enheter er i dag preget av at de kommer fra land i Afrika og Asia. Mange av disse militærenhetene er ofte ikke spesielt høyteknologisk utstyrt, på bakgrunn av at de kommer fra land uten høy teknologisk standard på sitt militærvesen. Det gjør at mange av FNs militære styrker ikke har de nødvendige kapasitetene til å løse de komplekse oppgaven som det kreves av mandatene de er gitt.

En annen bakenforliggende faktor som skaper gapet mellom ressurser og oppgaver kan ligge i FNs ambisjoner. FNs fredsbevarende operasjoner har blitt mer og mer ambisiøse. Det har gått fra å ha en tradisjonell rolle preget av å være en observatør og å se til at fredsavtaler ble overholdt, til den mer robuste rollen som FN har på tatt seg i dag. Der man kan si at FN er en aktiv aktør og tar et klart politisk standpunkt i konflikten, selv om FN unngå å definere seg selv som en aktør ved å referere til at de er upartiske i forhold til mandatet (Kjeksrud, 2010).

I underkategorien om ressurser inngår også temaet om treningsstandard til FN-styrke. Funnene viser til at det er forskjeller mellom treningsstandard og risikovillighet blant de militær kontingentene. Dette kan også ha en sammenheng med de generelle utfordringene om forståelsen av POC. Dermed er det mulig å anta at de medlemslandene som velger å tolke prinsippene for fredsbevaring på en mer tradisjonell måte, også viderefører denne tankemåten

til sine soldater. Det gjør at soldater fra forskjellige land vil ha en forskjellig treningsstandard, tilnærming og vilje til å håndheve POC på tross av de føringene som er gitt av FN.

Den tredje kategorien som viser til utfordringer innen kommando og kontroll, viser funnene at TCC styrer sine militære styrker gjennom blant annet nasjonale kaviater og doble kommandolinjer. Dette ser Kjeksrud(2010) på som en naturlig følge av at FNs operasjoner stadig blir med robuste. Argumentet går ut på at desto mer robust og risikokrevende operasjonene blir, desto mer ønsker nasjonen kontroll over sine egne soldater. Dette sett i sammenheng med at TCC kanskje ikke ønsker å ta for mye risiko med sine soldater kan, forklare hvorfor det oppstår doble kommandolinjer og legges ned strenge nasjonale kaviater i robustfredbevaring. Det kan også tenkes seg at dette alltid har vært en utfordring innen FNs fredsbevaring, men at de har blitt mer tydelige når man har gått over til en mer robust tilnærming. Dersom de samme doble kommandolinjene og kaviater var tilstede, men ikke kom til syne på bakgrunn av at den tradisjonelle fredsbevaringen hadde en mer passiv rolle. Det er flere ganger igjennom tidene blitt anbefalt at FN skal ha en egen stående militærstyrke, blant annet i Brahimi Report (2000). En av de positive sidene med en slik løsning er bedre kommando og kontroll og mindre styring fra TCC.

Den fjerde kategorien viser til utfordringer i forhold til vertsnasjonene. I denne kategorien ser vi et behov for å beholde et strategisk samtykke og en oppfatning av at vertsnasjonen selv skal beskytte de sivile, er med på å påvirke FN-styrkene. Dilemma med å bevare strategisk samtykke fra en part og samtidig pålegges å bruke makt mot den samme parten på taktisk nivå, dersom de motarbeider mandatet, kan virke som et paradoks. Både Capstone doktrinen (2008) og DPKO/DFS retningslinjer (2015) er klare på punktet om at FN-styrker skal gripe inn dersom vertsnasjonen er den som angriper sivile, og skal bruke den makten som er nødvendig for å stanse dette. Selv på tross av denne tydeligheten er det på dette punkter en manglende beskrivelse av hvordan det skal omsettes til praksis. Dersom man ser denne mangelen av en definert praktisk tilnærming til dilemmaet, sammen med svakhetene i K2 som generelt preger misjonene, er det mulig å forstå at FN-soldaten blir preget av usikkerhet og dermed velger å avstå fra å gripe inn eller bruker for lang tid til å respondere.

Oppsummert kan det virke som om flere av kategoriene til dels kan forklares av de samme bakenforliggende årsakene. Intern uenighet blant medlemslandene i FN om hvordan fredsbevaring skal gjennomføres, hvor mye risiko det enkelte medlemsland er villig til å sette

sine soldater i er en fellesnevner. Andre bakenforliggende årsaker som kan sees er konseptuelle paradokser, for store ambisjoner og utdanningsnivå blant FN-styrkene.

6 Konklusjon

Formålet med denne oppgaven var å øke forståelse for og finne de faktorer som gjør at FN-styrker ikke klarer å håndheve deler av sitt POC mandat gjennom å svare på følgende problemstilling:

Hvorfor avstår FN styrker fra å respondere med makt når sivilbefolkningen er under direkte angrep?

For å svare på denne problemstillingen har oppgaven søkt etter faktorer som påvirker FN-styrkens opptreden når de står ovenfor sivile som blir utsatt for vold eller angrep. Oppgaven ønsket finne disse faktorene gjennom å bruke den kvalitative samfunnsvitenskapelige metoden dokumentstudie. Det er brukt kilder som har forskjellige vinklinger og metoder for å skape et mest mulig helhetlig bilde og se på faktorene fra flere sider. Det har vist seg at det er flere faktorer som påvirker FN-styrken i disse situasjonene. Hvilke faktorer som kildene legger vekt på varierer, men det er også en del fellesnevner. Oppgaven har delt funnene av faktorer inn i fire kategorier med underpunkter (tabell 2).

Oppgaven viser at FN-styrken blir påvirket av flere faktorer som skaper usikkerhet, motløshet og reduserer risikoviljen blant soldatene på bakken. Basert på diskusjonsdelen av oppgave kan disse faktorene ha sitt utspring både i manglede forståelse for POC, inter uenighet i FN om hvordan fredsbevaring burde bedrives, og at ambisjonene satt for misjonene er for store. Men det er vanskelig konkludere om dette faktisk er de bakenforliggende årsakene til at FN soldater ofte ikke benytter seg av vold og makt for å stanse overgrep mot sivile i sine misjonsområder.

Det er derimot mulig å konkludere med at FN-styrker når de skal håndheve et POC mandat, ofte blir satt i vanskelige og komplekse situasjoner. Disse situasjonene blir ofte enda mer komplekse på bakgrunn av usikkerhet knyttet til POC mandatet, usikkerhet om maktbruken er legitimt, kapasiteter som ikke strekker til, doble kommandolinjer mellom FN og egen nasjon, nasjonale kaviater som går på tvers av gjeldene retningslinjer, manglede evne til å koordinere effekter, og et komplekst forhold til vertsnasjonen der man både ønsker å beholde et strategisk samtykke, men er pålagt å ty til makt når vertsnasjonen selv utgjør en trussel mot de sivile.

7 Forslag til videre studier

Treningsstandarden på både FNs offiserer og soldater er noe som ofte trekkes frem som et tiltak når det blir gjort evalueringer av de forskjellige misjonenes effektivitet og forbedringspotensial. Dette er et tema som kan være interessant for videre forskning. Det er for eksempel mulig å sammenligne ulike lands utdanningsnivå på offiserer og se dette opp mot gjeldene retningslinjer og doktriner hos. Da med et spesielt henblikk på hvordan det brukes «case» trening opp mot de nyeste teoriene om hvordan vold mot sivilbefolkningen brukes som et militært middel av aktører for å oppnå sin politiske vilje.

Et annet tema som hadde vært interessant å se videre på, er risikovillighet blant FN-styrkene. Dette temaet er ofte diskutert og det kunne vært interessant å ha sett på sammenhenger mellom FN-styrkens motivasjon, både på nasjonalt og på soldatenes nivå, for å bidra i fredsbevarende operasjoner og hvor villige de er til å ta risiko.

8 Referanser

- Beadle, A. W. (2014). *Protection of civilians - military planning scenarios and implications*. FFI.
- Beadle, A., & Kjeksrud, S. (2014). *Military planning and assessment guide for the protection of civilians*. FFI.
- Brahimi Report. (2000). *Report of the Panel on United Nations Peace Operations A/55/305-s/2000/809*. United Nations.
- Cammaert, P. (2016). *Executive Summary of the Independent Special Investigation into the violence which occurred in Juba in 2016 and UNMISS response*. UN. Hentet fra http://www.un.org/News/dh/infocus/sudan/Public_Executive_Summary_on_the_Special_Investigation_Report_1_Nov_2016.pdf
- Capstone. (2008). *Doktrinen, United Nations Peacekeeping: Principles and Guidelines (2008)*. United Nations.
- DPKO/DFS. (2010). *Department of Peacekeeping Operations/Department of Field, Operational Concept Not on the Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping Operations*. UN.
- DPKO/DFS Policy. (2015). *Department of Peacekeeping Operations/Department of Field Support, The Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping*.
- Friberg, F. (2012). *Dags för uppsats*. Lund : Författarna och Studentlitteratur.
- Holt, V., Taylor, G., & Kelly, M. (2009). *Protecting Civilians in the Context of UN Peacekeeping Operations Successes, Setbacks and Remaining Challenges*. Independent study jointly commissioned by the Department of Peacekeeping Operations and the Office for the Coordination of Humanitarian Affairs.
- Horta, J. (2015). *Report of the High-level Independent Panel on Peace Operations on uniting our strengths for peace: politics, partnership and people*. UN. Hentet fra http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2015_446.pdf
- Hovil, L., & Bueno, O. (2016). *The challenges of Peacekeeping in Darfur*. International Refugee Rights Initiativ.
- Jacobsen, D. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? 2. Utgave*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Johannessen, A., Per Arne, T., & Christoffersen, L. (2011). *Intruduksjon til samfunnsvitenskaplig metode*. Abstrakt forlang.
- Johnson, H. (2015). *Capacity to protect civilians: rhetoric or Reality*. International Forum for the Challenges of Peace Operations.

- Kelly , M., & Giffen, A. (2011). *Military Planning to Protect Civilians: Proposed Guidance for United Nations Peacekeeping Operations*. Stimson Center.
- Khalil, M. (2016). *Protection of Civilians Symposium: Why Are UN peacekeepers Failing to Protect Civilians?* Opinio Juris. Hentet fra <http://opiniojuris.org/2016/09/06/protection-of-civilians-symposium-why-are-un-peacekeepers-failing-to-protect-civilians/>
- Kjeksrud. (2010). FNs Statistiske Dilemma: Bruk av makt for fred. I T. Nyhamar, *Utfordringer og strategi i Fred- og Stabiliseringsoperasjoner*.
- Nadin, P., Cammaert, P., & Popovski , V. (2015). *Spoiler Groups and UN peacekeeping* . IISS The Internationale Institute for Strategic Studies.
- Security Council. (2013). *United Nations Security Council Resolution 2086*. New York : UN.
- UN Office of Internal Oversight Service . (2014). *Evaluation of the implementation and results of protection of civilians mandates in United Nations*. UN.
- UN Security Council. (2009). *Resolution 1894(2009) , S/RES/1894 (2009), 11 November*.
- UN Security Council. (1999). *Statement by the President of the Security Council S/PRST/1999/6, 12 February*.
- United Nations. (1945). *Charter of the United Nations*. San Francisco .

Vedlegg 1

Table
Mission responses to the 10 deadliest attacks reported by the Secretary-General between 2010 and 2013^a

Date	Incident	Civilian deaths	Reported response	
			During incident	Following incident
18 August 2011	Attacks by fighters from one community on towns of rival community (UNMISS)	600	No	Daily air patrols and increased deterrent military presence initiated in area Community de-escalation and reconciliation initiatives assisted
8-22 August 2013	Intercommunal fighting in Eastern Darfur (UNAMID)	500-600	No	Technical and logistical support provided to local community leaders and others to resolve dispute, evacuations, humanitarian aid deliveries facilitated, aid agency assets secured
July 2013	Intercommunal violence in several locations in Pibor County (UNMISS)	>328	No	Investigation launched. Sustained foot and vehicular patrol campaign initiated in Pibor County; community engagement and political initiatives pursued
March 2010	Intercommunal clashes in Western-Southern Darfur (UNAMID)	>182	No	Engagement with local leaders and State-level authorities, despite access restrictions
22-30 July 2013	Intercommunal fighting in Central Darfur (UNAMID)	150	No	Humanitarian aid to displaced civilians facilitated
August-September 2012	Attacks on civilians by armed group in Katoyi, North Kivu (MONUSCO)	>112	No	Human rights investigations launched
14-15 December 2010	Massacre by armed group at Mabanga ya Talo, North Kivu (MONUC)	>100	No	Investigation undertaken, measures taken to enhance protection of civilians in main population centres (new temporary operating bases, increased day and night patrols, aerial surveillance, increased information-gathering, additional joint MONUC-Forces armées de la République démocratique du Congo patrols and insertions). Protection of civilians civilian coordinator appointed in Dungu
3-6 April 2013	Intercommunal fighting in parts of Central and Southern Darfur (UNAMID)	>100	No	Inter-agency assessment mission protected. Medical supplies delivered. Local officials and community leaders engaged. Transport for reconciliation conference facilitated. Presence reinforced to protect relocating civilians
8 February 2013	Attack on community in Wangar, Jonglei State by armed elements from rival community (UNMISS)	>100	No	Investigation launched. Communities and national authorities actively engaged to prevent retaliation
4 January 2013	Intercommunal fighting over disputed access to gold mine (UNAMID)	100	No	Government officials transported to area to defuse tensions. Wounded civilians evacuated. Humanitarian aid airlifted. Patrols increased. Militia leaders engaged

^a Reports of the Secretary-General to the Security Council on individual peacekeeping operations (S/2011/678, paras. 25-26; S/2013/607, paras. 17-18; S/2013/651, paras. 22, 39-40; S/2010/213, paras. 29, 51; S/2013/607, para. 21; S/2012/838, para. 14; S/2010/164, para. 8; S/2013/420, paras. 19-23; S/2013/140, para. 33; S/2013/366, para. 30; S/2013/225, paras. 21-22).

Vedlegg 2

Oversikt over analyserte artikler

Tittel	Report of the High-level Independent Panel on Peace Operations on uniting our strengths for peace: politics, partnership and people	Evaluation of the implementation and results of protection of civilians mandates in United Nations Peacekeeping Operations. A/68/787	The challenges of peacekeeping in Darfur	Capacity to protect civilians: rhetoric or Reality	Protection of civilian symposium: Why are UN peacekeepers Failing to protect Civilians?	Executive Summary of the Independent Special Investigation into the Violence which occurred in Juba in 2016 and UNMISS response
Forfatter	Jose Ramos Horta (red)	Carman L. Lapointe(red)	Lucy Hovil & Olivia Bueno	Hilde F Johnson	Mona Khalil	FNs uavhengige spesial etterforskning ledet av den pasjonerte Generalen Major Patrick Cammaert
Utgiver	UN, High-level Independent Panel	UN, Office of Internal Oversight Services	International refugees rights initiative	International Forum For the Challenges of Peace Operations	Opinio Juris	Un, Independent Special Investigation
Årstall	2015	2014	2016	2015	2016	2016
Tema	Rapport med anbefaling på Fredsbevaring som en helhet	Rapport med anbefaling om makt anvendelse for å håndheve POC	Rapport som vurderer FN-stryker innsatts i Darfur	Utfordringer mellom fredsbevaring i teori og praksis	Hvorfor klarer ikke FN styrker å beskytte sivile	Etter forskning av de voldelige hendelsene i Juba 2016
Hensikt	Evaluerer alle sider ved dagens fredsbevaring,	Evaluerer hvorfor FN-styrke sjelden griper inn med	Hensikten med denne studien er å belyse	Hensikten med denne artikkelen er å vise til det	Hensikten med artikkelen er å belyse flere	Hensikten med denne etterforskningen er å avdekke hva som skjedde i Juba 2016

	identifisere problemer, utfordringer og komme med anbefalinger om endring.	makt for å stanse vold mot sivile.	situasjonen til de sivile i Darfur og hvordan de blir hjulpet av FN styrkene i området.	utfordringen FN står ovenfor ved å omsette FB teori i Praksis	årsaker til at FN-styrker ikke klare å håndheve POC mandater	og hvordan FN soldaten håndtere situasjonen.
Metode	Kvalitativ	Kvalitativ	Kvalitativ	Kvalitativ	Kvalitativ	Kvalitativ
Resultat	Spesielt relatert til sivile under immient threat: ressursmangel/ voksende gap mellom forventning og evne. Tar også opp at det ikke kan tolleres at «national constraints and a failure to follow orders» i situasjoner der sivile er i fare. Alle medlemmer av en FN-misjon må være villige til å gjøre det som kreves av dem for å stanse vold mot sivile. TCC må stille med de	Uklarheter rundt hva som har som faktisk er lov med take på makt brukt har blitt kommunisert fra og til sekretariater og FN misjonen. TCC er ikke villige og i stand til å akseptere risikoen som det innebære å løse oppdraget. En oppfatting av for få resurser går at styrken blir passive Den enkelte FN soldaten frykter	FN styrken blir aktivt motarbeidet av verts nasjonen, For få resurser, For dårlig trente og risikovillige stryker. De har et robust mandat, men klarer ikke å innfri.	Det er ikke samspill mellom resurser og da spesielt styrke multiplikatorer og mål. Kontinensens vilje til å opptre proaktivt. Trenings stander spesifikt opp mot POC	Dårlig forståelse av POC mandat, basere seg på at hoved ansvaret ligger hos verts nasjonen. Ulydighet ovenfor FN misjon sjefen. Det er ingen oppfølging av passivitet. Ønsker ikke å bli en deltaker i konflikten. TCC henger seg opp i de tradisjonelle prinsippene for FB	For dårlig kommando og kontroll fra nøkkel personer på senior nivå. Helhetlig konkludere rapporten med at mangelen på forberedelser, ineffektiv kommando og kontroll, passivitet og mangel på å ønske å ta risiko har resultert i at UNMISS ikke klare å beskytte sivile mot vold, inkludert seksualisert vold og brud på menneskerettighetene.

	kapasitet som kreves for å løse oppdraget. Stikk ord: Ressurser og forventning, K2, Risikovillighet. Nasjonale kaviater, treningsstander og etterforskning.	personlige konsekvenser vist de velger å bruke makt og det er ikke noen mekanismer som straffer passiviteten				
--	---	--	--	--	--	--