

# Poliisi kriisialueella

**Poliisin rooli kansainvälisillä kriisialuilla toteutettavissa  
kriisinhallintaoperaatioissa**

Pyry Heinonen

02/26

Opinnäytetyö / poliisi (AMK)

Poliisiammattikorkeakoulu

# Tiivistelmä

<b>TEKIJÄ:</b>	Pyry Heinonen
<b>OPINNÄYTETYÖN NIMI:</b>	Poliisi kriisialueella. Poliisin rooli kansainvälisillä kriisialueilla toteutettavissa kriisinhallintaoperaatioissa
<b>OPINNÄYTETYÖN MUOTO:</b>	tutkimuksellinen
<b>JULKISUUSASTE:</b>	julkinen
<b>OHJAAJA:</b>	Jari Saario/Pia Käki
<b>TUTKINTO:</b>	poliisi (AMK)
<b>SIVUMÄÄRÄ:</b>	28
<b>TARKASTUSKUUKAUSI JA -VUOSI:</b>	02/26
<b>AVAINSANAT:</b>	Kriisialue, kriisinhallinta

Tässä opinnäytetyössä tarkastellaan poliisin roolia kansainvälisillä kriisialueilla toteutettavissa kriisinhallintaoperaatioissa. Tarkastelu kohdistuu Yhdistyneiden Kansakuntien rauhanturvaoperaatioissa toimivaan poliisikomponenttiin (CIVPOL / UN Police) ja sen tehtäviin, toimivaltuuksiin sekä roolin kehittymiseen osana kansainvälistä kriisinhallintaa. Työ on toteutettu kirjallisuuskatsauksena, ja aineisto perustuu kansainväliseen poliisitoimintaan liittyvään tutkimuskirjallisuuteen sekä YK:n virallisiin käsikirjoihin ja ohjeistuksiin.

Kirjallisuuden perusteella YK:n poliisikomponentin rooli on muuttunut merkittävästi viime vuosikymmenten aikana. Varhaisissa rauhanturvaoperaatioissa poliisin tehtävät rajoituivat pääosin tarkkailuun ja raportointiin, eikä poliisikomponentilla ollut toimeenpanevaa poliisivaltaa (United Nations Department of Peacekeeping Operations 1995, 4–6; Chappell & Evans 1997, 3–5). Kylmän sodan jälkeisessä turvallisuusympäristössä konfliktien luonne muuttui, ja yhä useammat konfliktit liittyivät valtiollisten instituutioiden heikkenemiseen tai romahtamiseen. Tällaisissa tilanteissa sisäisen turvallisuuden ja oikeusjärjestelmän toimivuus nousivat keskeisiksi rauhanrakentamisen edellytyksiksi (Friesendorf 2009, 15–20).

Näiden muutosten myötä poliisikomponentin tehtävät laajenivat. Poliisi alkoi osallistua paikallisten poliisivoimien kouluttamiseen, mentorointiin ja poliisiorganisaatioiden institutionaaliseen kehittämiseen. Joissakin operaatioissa poliisikomponentille annettiin myös toimeenpaneva mandaatti, joka mahdollisti suoran poliisivallan käytön tilanteissa, joissa paikallinen poliisi ei kyennyt

toimimaan (United Nations Department of Peacekeeping Operations & Department of Field Support 2016, 18–21). Poliisikomponentin rooli ei kuitenkaan ole yhdenmukainen kaikissa operaatioissa, vaan se määräytyy pitkälti operaatiokohtaisen mandaatin perusteella.

Työssä tarkastellaan poliisikomponentin roolia, tehtäväkokonaisuuksia ja osaamisvaatimuksia nimenomaan mandaatin näkökulmasta. Erityistä huomiota kiinnitetään toimeenpanevan ja ei-toimeenpanevan poliisitoiminnan eroihin sekä siihen, miten nämä vaikuttavat poliisin legitimitettiin ja toiminnan hyväksyttävyyteen kriisialueilla. Poliisin hyväksyttävyyden rakentuu laillisuuden, vastuullisuuden ja tasapuolisuuden varaan, ja nämä tekijät korostuvat erityisesti kansainvälisessä toimintaympäristössä (Sismanidis 1996, 6–9).

# Abstract

<b>AUTHOR:</b>	Pyry Heinonen
<b>TITLE OF THESIS:</b>	police in conflict areas. The role of the police in international crisis management operations
<b>TYPE OF THESIS:</b>	research-based thesis
<b>PUBLICITY:</b>	public
<b>SUPERVISOR:</b>	Jari Saario/Pia Käki
<b>DEGREE:</b>	Bachelor of Police Services
<b>NUMBER OF PAGES:</b>	28
<b>MONTH AND YEAR OF REVIEW:</b>	02/26
<b>KEYWORDS:</b>	Conflict zones, crisis management

This thesis examines the role of the police in crisis management operations conducted in international crisis areas. The analysis focuses on the police component (CIVPOL / UN Police) operating within United Nations peacekeeping operations, and on its tasks, powers, and the development of its role as part of international crisis management. The study is conducted as a literature review, and the material is based on academic research related to international policing as well as official United Nations manuals and guidelines.

Based on the literature, the role of the UN police component has changed significantly over recent decades. In early peacekeeping operations, police duties were mainly limited to observation and reporting, and the police component did not have executive policing powers (United Nations Department of Peacekeeping Operations 1995, 4–6; Chappell & Evans 1997, 3–5). In the post-Cold War security environment, the nature of conflicts changed, and an increasing number of conflicts were associated with the weakening or collapse of state institutions. In such situations, the functioning of internal security and the justice system became key prerequisites for peacebuilding (Friesendorf 2009, 15–20).

As a result of these changes, the tasks of the police component expanded. Police officers began to participate in the training and mentoring of local police forces as well as in the institutional development of police organizations. In some operations, the police component was also granted an executive mandate, enabling the direct exercise of police powers in situations where local police were unable to operate (United Nations Department of Peacekeeping Operations &

Department of Field Support 2016, 18–21). However, the role of the police component is not uniform across all operations, but is largely determined by the mandate specific to each mission.

This thesis examines the role of the police component, its task areas, and competence requirements specifically from the perspective of the mandate. Particular attention is paid to the differences between executive and non-executive policing and to how these affect police legitimacy and the acceptability of police action in crisis areas. Police legitimacy is built on legality, accountability, and impartiality, and these factors are especially emphasized in an international operational environment (Sismanidis 1996, 6–9).

# Sisällys

<b>1 JOHDANTO</b> .....	7
1.1 Opinnäytetyön toteutus ja tekoälyn hyödyntäminen .....	8
1.2 Termistö ja keskeiset käsitteet .....	8
<b>2 TUTKIMUSMENETELMÄ JA AINEISTO</b> .....	9
2.1 Lähdevalintojen perustelut .....	10
2.2 Tutkimusaineisto .....	10
2.2 Aineiston analyysi .....	11
<b>3 YK:N POLIISIKOMPONENTIN TEOREETTINEN JA HISTORIALLINEN KEHITYS</b> .....	12
3.1 Poliisi osana kansainvälistä kriisinhallintaa .....	12
3.2 CIVPOL:in synty ja varhaiset rauhanturvaoperaatiot .....	14
3.3 Kylmän sodan jälkeinen murros ja poliisikomponentin laajeneminen .....	15
3.4 Siirtymä CIVPOL:sta UN Police -toimintamalliin.....	15
3.5 Toimeenpaneva ja ei-toimeenpaneva mandaatti teoreettisena kysymyksenä .....	16
<b>4 YK:N POLIISIKOMPONENTIN TEHTÄVÄT KRIISIALUEILLA</b> .....	16
4.1 Poliisikomponentin tehtävien yleinen luonne.....	17
4.2 Paikallisten poliisivoimien koulutus kriisialueilla .....	17
4.3 Institutionaalinen kehittäminen ja poliisiorganisaatioiden uudistaminen .....	18
4.4 Mentorointi ja neuvonanto ei-toimeenpaneissa operaatioissa .....	18
4.5 Toimeenpaneva poliisitoiminta kriisialueilla .....	19
4.6 Yhteistyö sotilaallisten ja siviilitoimijoiden kanssa kriisialueilla.....	19
4.7 Poliisikomponentin toiminnan vaikuttavuus ja mittaamisen haasteet.....	21
<b>5 OSAAMISVAATIMUKSET JA HAASTEET</b> .....	22
5.1 Ammatillinen poliisiosaaminen kansainvälisessä toimintaympäristössä.....	22
5.2 Oikeudellinen osaaminen ja mandaatin tulkinta .....	22
5.3 Kulttuurinen osaaminen ja vuorovaikutustaidot.....	23
5.4 Johtamisosaaminen ja päätöksenteko .....	23
5.5 Turvallisuushaasteet ja psyykkinen kuormitus.....	24
5.6 Osaamisvaatimusten yhteys poliisikomponentin vaikuttavuuteen .....	24
<b>6 POHDINTA</b> .....	25
<b>7 JOHTOPÄÄTÖKSET</b> .....	26
<b>8 LÄHDELUETTELO</b> .....	28

# 1 JOHDANTO

Kansainväliset kriisit ja aseelliset konfliktit ovat viime vuosikymmeninä muuttuneet luonteeltaan merkittävästi. Perinteisten valtioiden välisten sotien sijaan konfliktit ovat yhä useammin sisäisiä ja liittyvät poliittiseen epävakauteen, heikkoon hallintokykyyn sekä turvallisuusviranomaisten ja oikeusjärjestelmän toiminnan rapautumiseen. Tällaisissa tilanteissa valtion kyky tuottaa sisäistä turvallisuutta heikkenee nopeasti, mikä vaikeuttaa konfliktien jälkeistä vakauttamista ja yhteiskunnallisen järjestyksen palauttamista.

Kansainvälisen kriisinhallinnan painopiste on tämän kehityksen myötä siirtynyt yhä selvemmin sotilaallisesta turvallisuudesta kohti kokonaisvaltaisempaa lähestymistapaa, jossa myös sisäinen turvallisuus ja oikeusvaltiokehitys nähdään keskeisinä rauhanrakentamisen edellytyksinä. Pelkkä sotilaallinen vakaus ei riitä, jos rikollisuus lisääntyy, viranomaisiin ei luoteta tai oikeusjärjestelmä ei toimi (Friesendorf 2009, 3–7). Poliisin rooli korostuu erityisesti konfliktin jälkeisessä vaiheessa, jossa turvallisuus määrittyy pitkälti arjen ennustettavuuden, järjestyksen ja viranomaistoiminnan uskottavuuden kautta.

Yhdistyneiden Kansakuntien rauhanturvaoperaatioissa poliisi on ollut mukana jo varhaisista operaatioista lähtien. Alkuvaiheessa poliisikomponentin tehtävät olivat kuitenkin rajattuja. Poliisit toimivat tarkkailijoina, jotka seurasivat paikallisten poliisivoimien toimintaa ja raportoivat havainnoistaan YK:lle. Heillä ei ollut toimeenpanevaa poliisivaltaa, eikä heidän odotettu puuttuvan aktiivisesti rikollisuuteen tai yleisen järjestyksen ylläpitämiseen (United Nations Department of Peace-keeping Operations 1995, 4–6). Tämä heijasti aikakauden rauhanturvadoktriinia, jossa lähtökohtana oli osapuolten suostumus ja oletus siitä, että paikalliset instituutiot kykenivät hoitamaan perustehtävänsä (Chappell & Evans 1997, 3–5).

Kylmän sodan päättymisen jälkeen konfliktien luonne muuttui. Monet konfliktit liittyivät valtioiden sisäisiin kriiseihin, joissa poliisi ja muut turvallisuusviranomaiset olivat joko toimintakyvyttömiä, politisoituneita tai osallisia väkivaltaan. Friesendorf kuvaa Balkanin konflikteja esimerkkinä siitä, miten sotilaallinen turvallisuus ei yksin riittänyt takaamaan kestäväää rauhaa ilman toimivaa poliisia ja oikeusjärjestelmää (Friesendorf 2009, 15–20). Näissä olosuhteissa poliisin rooli kriisinhallintaoperaatioissa laajeni.

1990-luvulta alkaen YK:n poliisikomponentti alkoi osallistua entistä aktiivisemmin poliisiorganisaatioiden kehittämiseen, koulutukseen ja mentorointiin. Poliisikomponentin tehtäväksi muodostui tukea paikallisten viranomaisten kykyä tuottaa turvallisuutta oikeusvaltioperiaatetta noudattaen. Joissakin operaatioissa poliisikomponentille annettiin myös toimeenpaneva mandaatti, joka mahdollisti suoran poliisivallan käytön tilanteissa, joissa paikallinen poliisi ei kyennyt toimimaan

(United Nations Department of Peacekeeping Operations & Department of Field Support 2016, 18–21).

Poliisin rooli kriisialueilla ei siten rajoitu turvallisuustoimijan tehtäviin, vaan se kytkeytyy laajemmin institutionaaliseen vakauteen ja luottamuksen rakentamiseen. Jenkins ja Casey korostavat, että poliisi eroaa sotilaallisista toimijoista siinä, että sen tehtävänä ei ole vihollisen voittaminen, vaan järjestyksen ylläpitäminen jatkuvassa vuorovaikutuksessa väestön kanssa (Jenkins & Casey 2019, 422–425). Tämä tekee poliisista keskeisen toimijan erityisesti konfliktin jälkeisessä vaiheessa, jossa turvallisuus määrittyy pitkälti kansalaisten arjen kokemusten kautta.

Tässä opinnäytetyössä tarkastellaan YK:n poliisikomponentin roolia kriisialueilla kirjallisuuteen perustuen. Työn tavoitteena on vastata seuraaviin tutkimuskysymyksiin:

-Millainen rooli YK:n poliisikomponentilla on kriisinhallintaoperaatioissa?

-Miten poliisikomponentin tehtävät ja toimivaltuudet ovat kehittyneet?

-Millaisia osaamisvaatimuksia ja haasteita poliisityö kriisialueilla asettaa?

## 1.1 Opinnäytetyön toteutus ja tekoälyn hyödyntäminen

Hyödynsin opinnäytetyöprosessin aikana tekoälyä tukevana työkaluna erityisesti tutkimusaiheen rajaamisessa, lähdeaineiston jäsentämisessä sekä opinnäytetyön rakenteen hahmottamisessa. Tekoälyä käytettiin apuna kokonaisuuden jäsentelyssä, mutta työn varsinainen sisältö, analyysi ja johtopäätökset perustuvat itse tekemääni kirjallisuuskatsaukseen ja käyttämieni lähteiden huolelliseen lukemiseen. Vastaan itse kaikista opinnäytetyössä esitetyistä tulkinnoista ja kirjallisista muotoiluista.

## 1.2 Termistö ja keskeiset käsitteet

Tässä opinnäytetyössä käytetään useita kansainväliseen kriisinhallintaan ja poliisitoimintaan liittyviä käsitteitä, joiden avaaminen on työn ymmärrettävyyden kannalta perusteltua. Keskeinen käsite koko työssä on YK:n poliisikomponentti. Poliisikomponentilla tarkoitetaan Yhdistyneiden Kansakuntien kriisinhallintaoperaatioissa toimivaa poliisihenkilöstöä kokonaisuutena osana operaation siviilikomponenttia. Poliisikomponentti muodostuu eri valtioista tulevista poliiseista, jotka toimivat YK:n mandaatilla joko neuvonanto-, koulutus- tai toimeenpanevissa tehtävissä.

Kirjallisuudessa poliisikomponentista käytetään myös termejä Civilian Police (CIVPOL) ja UN Police (UNPOL). CIVPOL viittaa YK:n varhaisempaan nimitykseen rauhanturvaoperaatioissa toimineille poliiseille, kun taas UN Police on nykyisin käytössä oleva termi ammattimaistuneesta ja rakenteellisesti vahvistuneesta poliisitoiminnasta. Tässä opinnäytetyössä käytän ensisijaisesti

käsitettä poliisikomponentti, koska se kuvaa selkeästi poliisin asemaa osana YK:n kriisinhallintaoperaation kokonaisuutta.

Lisäksi työssä käytetään käsitteitä toimeenpaneva mandaatti ja ei-toimeenpaneva mandaatti. Ei-toimeenpaneavassa mandaatissa poliisikomponentin tehtävät rajoittuvat koulutukseen, mentoointiin ja neuvonantoon, eikä suoraa poliisivaltaa käytetä. Toimeenpaneavassa mandaatissa poliisikomponentille voidaan antaa oikeus suorittaa poliisitehtäviä, kuten partiointia ja rikostutkimusta, silloin kun paikallinen poliisi ei kykene toimimaan.

Termistön avaaminen on tärkeää, koska kansainvälisessä kirjallisuudessa käsitteitä käytetään osin vaihtelevasti, ja täsmällinen määrittely ehkäisee väärintulkintoja.

## 2 TUTKIMUSMENETELMÄ JA AINEISTO

Kirjallisuuskatsaus on metodi ja tutkimustekniikka, jossa tutkitaan tehtyä tutkimusta. Sen avulla tehdään ”tutkimusta tutkimuksesta” kokoamalla aiempien tutkimusten tuloksia uusien johtopäätösten perustaksi (Salminen 2011, 3). Kirjallisuuskatsaus ei ole pelkkä lähteiden luettelo tai tiivistelmä, vaan siihen kuuluu tutkimusten kriittinen tarkastelu ja synteesi (Salminen 2011, 4–5). Myös Vilkka (2023) korostaa, että kirjallisuuskatsaus on systemaattinen tapa koota, arvioida ja jäsentää aiempaa tutkimustietoa.

Salmisen (2011) mukaan kirjallisuuskatsaus voidaan jakaa kolmeen perustyyppiin: kuvailevaan kirjallisuuskatsaukseen, systemaattiseen kirjallisuuskatsaukseen ja meta-analyysiin (Salminen 2011, 6). Kuvaileva kirjallisuuskatsaus on näistä yleisimmin käytetty ja metodologisesti joustavin muoto. Se ei noudata yhtä tiukkaa ja rajattua hakuprosessia kuin systemaattinen katsaus, mutta mahdollistaa tutkittavan ilmiön laaja-alaisen tarkastelun (Salminen 2011, 6–7).

Kuvailevasta kirjallisuuskatsauksesta erottuu narratiivinen ja integroiva katsaus. Narratiivinen kirjallisuuskatsaus on metodisesti kevyin kirjallisuuskatsauksen muoto ja sen avulla voidaan antaa laaja kuva käsiteltävästä aiheesta tai kuvata ilmiön historiallista kehitystä (Salminen 2011, 7). Narratiivisessa katsauksessa epäyhtenäistä tietoa pyritään järjestämään johdonmukaiseksi kokonaisuudeksi (Salminen 2011, 7). Vilkka (2023) tuo esiin, että narratiivinen katsaus mahdollistaa tutkimustiedon kokoamisen ja jäsentämisen argumentoivaksi kokonaisuudeksi ilman systemaattisen katsauksen tiukkaa seulaa.

Tässä opinnäytetyössä tutkimusmenetelmäksi on valittu narratiivinen kirjallisuuskatsaus. Valinta perustuu siihen, että tutkimuksen kohteena ei ole yksittäinen operaatio tai rajattu tapaus, vaan Yhdistyneiden Kansakuntien poliisikomponentin roolin ja tehtävien pitkäkestoinen kehitys kansainvälisissä kriisinhallintaoperaatioissa. Aihetta on käsitelty laajasti eri aikakausina sekä akateemisessa tutkimuksessa että YK:n virallisissa julkaisuissa, minkä vuoksi olemassa olevan

tiedon kokoaminen ja synteesi on työn tavoitteiden kannalta tarkoituksenmukaista (Salminen 2011, 3; Vilkkä 2023).

Tämän työn tarkoituksena ei ole tuottaa uutta empiiristä aineistoa, vaan analysoida ja jäsentää aiempaa tutkimustietoa sekä muodostaa kokonaiskuva siitä, miten YK:n poliisikomponentin tehtävät, toimivaltuudet ja toimintamallit ovat kehittyneet osana kansainvälistä kriisinhallintaa. Kirjallisuuskatsauksen avulla on mahdollista tarkastella ilmiön kehitystä ajallisesti sekä tunnistaa keskeisiä kehityslinjoja ja toistuvia haasteita (Salminen 2011, 3–4).

Tässä työssä painopiste on erityisesti normatiivisten lähteiden ja tutkimuskirjallisuuden välisessä suhteessa. YK:n käsikirjat ja ohjeistukset kuvaavat poliisikomponentin tehtäviä ja toimintamalleja virallisesta näkökulmasta, kun taas tutkimuskirjallisuus tuo esiin toiminnan käytännön haasteita, ristiriitoja ja kehittämistarpeita. Näiden lähdetyyppien rinnakkainen tarkastelu mahdollistaa syvällisemmän ymmärryksen poliisikomponentin roolista kriisialueilla.

## 2.1 Lähdevalintojen perustelut

Valitsin opinnäytetyöhön käytetyt teokset niiden vakiintuneen aseman ja sisällöllisen relevanssin perusteella. Keskeiset lähteet, kuten Friesendorfin (2009), Chappellin ja Evansin (1997) sekä Jenkinsin ja Casey'n (2019) teokset, ovat laajasti siteerattuja ja käsittelevät nimenomaan poliisin roolia rauhanturva- ja kriisinhallintaoperaatioissa.

Lähteet löysin ensisijaisesti YK:n virallisista julkaisuista sekä aiempien kansainvälistä poliisitoimintaa käsittelevien tutkimusten lähdeluetteloiden kautta. Lisäksi hyödynsin hakusanoja, jotka liittyivät YK:n poliisitoimintaan, rauhanrakentamiseen ja oikeusvaltiokehitykseen. Valintakriteerinä oli, että lähde käsittelee nimenomaan poliisitoimintaa osana kriisinhallintaa eikä yleistä sotilaallista rauhanturvaamista.

## 2.2 Tutkimusaineisto

Tutkimusaineisto koostuu kansainvälisen poliisitoiminnan ja kriisinhallinnan keskeisistä tutkimusteoksista sekä YK:n poliisikomponenttia koskevista virallisista asiakirjoista. Aineisto on valittu siten, että se kattaa sekä poliisikomponentin historiallisen kehityksen että sen nykyiset toimintamallit ja haasteet.

Keskeinen osa aineistosta muodostuu Jenkinsin ja Casey'n teoksesta *International Policing and Peacekeeping*, joka tarkastelee poliisin roolia rauhanooperaatioissa institutionaalisesta ja toiminnallisesta näkökulmasta. Teos analysoi poliisikomponentin tehtävien laajenemista sekä toimeenpanevan ja ei-toimeenpanevan poliisitoiminnan eroja osana kansainvälistä kriisinhallintaa (Jenkins & Casey 2019, 421–437).

Friesendorfin teos *The Military and Law Enforcement in Peace Operations* tarjoaa syvällisen analyysin poliisin ja sotilaallisten toimijoiden välisestä suhteesta rauhanoperaatioissa. Teos korostaa erityisesti poliisin merkitystä oikeusvaltiokehityksen tukemisessa ja tuo esiin, miten poliisin heikko asema voi heikentää koko kriisinhallintaoperaation vaikuttavuutta (Friesendorf 2009, 1–4; 15–20).

Chappellin ja Evansin tutkimus *The Role, Preparation and Performance of Civilian Police in United Nations Peacekeeping Operations* käsittelee YK:n poliisikomponentin tehtäviä, koulutusta ja toiminnan vaikuttavuutta erityisesti 1990-luvun operaatioissa. Tutkimus tuo esiin poliisikomponentin toiminnan rakenteellisia haasteita, kuten resurssipulaa ja mandaattien epäselvyyttä, jotka ovat osin edelleen ajankohtaisia (Chappell & Evans 1997, 7–11).

YK:n virallisista asiakirjoista keskeisiä ovat United Nations Civilian Police Handbook sekä Guidelines: Police Operations in United Nations Peacekeeping Operations and Special Political Missions. Näissä asiakirjoissa määritellään poliisikomponentin tehtävät, vastuut ja toimivaltuudet sekä erotellaan toimeenpaneva ja ei-toimeenpaneva mandaatti. Ohjeistukset tarjoavat normatiivisen viitekehyksen poliisikomponentin toiminnalle ja kuvaavat YK:n virallista näkemystä poliisin roolista kriisialueilla (United Nations Department of Peace-keeping Operations 1995, 4–15; United Nations Department of Peacekeeping Operations & Department of Field Support 2016, 1–8; 18–21).

Lisäksi aineistoon sisältyy Sismanidisin policy-raportti *Police Functions in Peace Operations*, joka tarkastelee poliisin ydintehtäviä rauhanoperaatioissa sekä poliisitoiminnan legitimitietin merkitystä. Raportti tuo esiin teoreettisia näkökulmia poliisin hyväksyttävyyteen ja vastuullisuuden kansainvälisessä toimintaympäristössä (Sismanidis 1996, 6–11).

## 2.3 Aineiston analyysi

Aineistoa on analysoitu temaattisen sisällönanalyysin avulla. Analyysin lähtökohtana on ollut lähteiden huolellinen lukeminen ja keskeisten teemojen tunnistaminen. Näitä teemoja ovat muun muassa poliisikomponentin roolin historiallinen kehitys, tehtävien laajeneminen, mandaatin merkitys, poliisitoiminnan legitimitietti sekä osaamisvaatimukset ja toimintaan liittyvät haasteet.

Teemoja on tarkasteltu vertailemalla, miten ne esiintyvät eri lähteissä ja millaisia painotuseroja lähteiden välillä on havaittavissa. Esimerkiksi YK:n ohjeistukset korostavat poliisikomponentin roolia osana laajempaa kriisinhallinnan kokonaisuutta ja painottavat mandaatin noudattamista, kun taas tutkimuskirjallisuus tuo esiin tilanteita, joissa mandaatti on ollut epäselvä tai ristiriidassa käytännön tarpeiden kanssa (Chappell & Evans 1997, 7–11; Jenkins & Casey 2019, 430–433).

Temaattinen analyysi mahdollistaa myös sen tarkastelun, miten poliisikomponentin tehtävät kytkeytyvät laajempiin käsitteisiin, kuten oikeusvaltioperiaatteeseen ja institutionaaliseen legitimitettiin. Friesendorfin ja Sismanidisin analyysit osoittavat, että poliisin roolia ei voida ymmärtää pelkästään teknisenä turvallisuustoimintana, vaan se on osa laajempaa yhteiskunnallista ja poliittista kokonaisuutta (Friesendorf 2009, 1–4; Sismanidis 1996, 6–9).

Kirjallisuuskatsauksen avulla työ pyrkii muodostamaan johdonmukaisen kokonaiskuvan YK:n poliisikomponentin roolista kriisialueilla. Analyysi ei keskity yksittäisten operaatioiden yksityiskohtaiseen kuvaukseen, vaan tarkastelee poliisikomponenttia institutionaalisenä toimijana, jonka tehtävät, toimivaltuudet ja osaamisvaatimukset ovat muotoutuneet kansainvälisen kriisinhallinnan muutosten myötä.

## 3 YK:N POLIISIKOMPONENTIN TEOREETTINEN JA HISTORIAALLINEN KEHITYS

Yhdistyneiden Kansakuntien poliisikomponentin kehittymistä voidaan tarkastella sekä historiallisena prosessina että teoreettisena kysymyksenä, joka liittyy poliisin rooliin rauhanrakentamisessa ja oikeusvaltiokehityksessä. Poliisikomponentin tehtävät ja toimivaltuudet eivät ole syntyneet yhtenäisen suunnitelman pohjalta, vaan ne ovat muotoutuneet vähitellen kansainvälisen turvallisuusympäristön muutosten ja käytännön kokemusten kautta. Tämän luvun tarkoituksena on luoda kokonaiskuva siitä, miten poliisikomponentin rooli on laajentunut ja miksi poliisi on noussut keskeiseksi toimijaksi kriisinhallintaoperaatioissa.

Historiallinen tarkastelu osoittaa, että poliisin rooli kriisialueilla on ollut vahvasti sidoksissa kulloinkin vallinneeseen rauhanturvadoktriiniin. Teoreettisesti tarkasteltuna poliisikomponentin kehitys liittyy laajempiin keskusteluihin turvallisuussektorin uudistamisesta, oikeusvaltioperiaatteesta ja institutionaaliseen legitimitettiin. Poliisikomponenttia ei siten voida ymmärtää irrallisena teknisenä toimintona, vaan osana yhteiskunnallista kokonaisuutta, jossa turvallisuus, hallinto ja oikeus kietoutuvat toisiinsa.

### 3.1 Poliisi osana kansainvälistä kriisinhallintaa

Poliisin rooli kriisialueilla kytkeytyy rauhanrakentamisen käsitteeseen, joka viittaa toimiin, joilla pyritään estämään konfliktien uusiutuminen ja luomaan edellytykset kestäväälle rauhalle. Rauhanrakentamisessa huomio ei kohdistu ainoastaan aseellisen väkivallan loppumiseen, vaan myös siihen, miten yhteiskunnalliset instituutiot kykenevät tuottamaan turvallisuutta ja oikeudenmukaisuutta konfliktin jälkeen. Tässä kokonaisuudessa poliisilla on keskeinen asema, koska se

vastaa sisäisestä turvallisuudesta ja toimii usein kansalaisten ensisijaisena kontaktina valtiollisiin instituutioihin.

Friesendorf korostaa, että ilman toimivaa poliisia muut turvallisuussektorin uudistukset jäävät helposti tehottomiksi. Poliisin toiminta vaikuttaa suoraan siihen, miten valtio näyttäytyy kansalaisten silmissä ja koetaanko viranomaistoiminta legitiiminä ja oikeudenmukaisena (Friesendorf 2009, 1–4). Poliisin merkitys ei näin ollen rajoitu rikollisuuden torjuntaan, vaan se liittyy laajemmin luottamuksen rakentamiseen ja yhteiskunnallisen järjestyksen palauttamiseen.

Jenkins ja Casey lähestyvät poliisin roolia institutionaalisesta näkökulmasta. Heidän mukaansa poliisi eroaa sotilaallisista toimijoista siinä, että sen tehtävä ei ole vihollisen voittaminen, vaan järjestyksen ylläpitäminen jatkuvassa vuorovaikutuksessa väestön kanssa. Tämä tekee poliisista keskeisen toimijan erityisesti konfliktin jälkeisessä vaiheessa, jossa turvallisuus määrittyy pitkälti arjen ennustettavuuden ja viranomaistoiminnan uskottavuuden kautta (Jenkins & Casey 2019, 422–425). Poliisikomponentin toiminta sijoittuu näin sotilaallisen turvallisuuden ja siviilihallinnon väliin, mikä selittää sen moniroolisuuden ja siihen liittyvät jännitteet.



Kuva 1. Libanonin ja Israelin raja-alue auringonlaskun aikaan. (Kuva: Pyry Heinonen)

### 3.2 CIVPOL:in synty ja varhaiset rauhanturvaoperaatiot

YK:n poliisikomponentin juuret ulottuvat YK:n varhaisiin rauhanturvaoperaatioihin. Termi Civilian Police (CIVPOL) vakiintui kuvaamaan poliiseja, jotka sijoitettiin rauhanturvaoperaatioihin sotilaallisen komponentin rinnalle. Varhaisissa operaatioissa poliisien tehtävät olivat kuitenkin selkeästi rajattuja ja painottuivat tarkkailuun ja raportointiin.

United Nations Civilian Police Handbookin mukaan CIVPOL-henkilöstön keskeinen tehtävä oli seurata paikallisten poliisivoimien toimintaa ja raportoida havainnoistaan YK:lle. Poliiseilla ei ollut toimeenpanevaa poliisivaltaa, eikä heidän odotettu puuttuvan aktiivisesti rikollisuuteen tai yleisen järjestyksen ylläpitämiseen (United Nations Department of Peace-keeping Operations 1995, 4–6). Tämä toimintamalli heijasti aikakauden rauhanturvadoktriinia, jossa lähtökohtana oli osapuolten suostumus ja oletus siitä, että paikalliset instituutiot pystyivät hoitamaan perustehtävänsä.

Chappell ja Evans toteavat, että poliisin rajattu rooli ei johtunut poliisin merkityksen vähättelystä, vaan rauhanturvaamisen yleisestä lähestymistavasta. Rauhanturvaoperaatiot nähtiin ensisijaisesti sotilaallisina vakauttamisoperaatioina, joissa poliisi toimi täydentävänä elementtinä (Chappell & Evans 1997, 3–5). Tässä vaiheessa poliisikomponenttia ei vielä hahmotettu keskeisenä rauhanrakentamisen toimijana, vaan sen rooli oli luonteeltaan reaktiivinen ja passiivinen.

### 3.3 Kylmän sodan jälkeinen murros ja poliisikomponentin laajeneminen

Kylmän sodan päättyminen merkitsi merkittävää muutosta kansainvälisessä turvallisuusympäristössä. Konfliktit muuttuivat yhä useammin valtioiden sisäisiksi, ja niihin liittyi hallinnon ja turvallisuusviranomaisten rakenteellinen heikentyminen. Tällaisissa tilanteissa paikallinen poliisi saattoi olla toimintakyvytön, politisoitunut tai osallinen väkivaltaan, mikä loi vakavia haasteita konfliktin jälkeiselle vakauttamiselle.

Friesendorf analysoi Balkanin konflikteja esimerkkinä siitä, miten sotilaallinen turvallisuus ei yksin riittänyt takaamaan kestäväää rauhaa. Bosnia-Hertsegovinan ja Kosovon kokemukset osoittivat, että ilman toimivaa poliisia ja oikeusjärjestelmää turvallisuustilanne jäi hauraaksi ja altiksi uudelle väkivallalle (Friesendorf 2009, 15–20). Näiden kokemusten myötä poliisin rooli alettiin nähdä keskeisenä osana rauhanrakentamista.

1990-luvulla YK:n poliisikomponentin tehtävät laajenivat nopeasti. Poliisit alkoivat osallistua paikallisten poliisivoimien koulutukseen, neuvontaan ja organisaatioiden uudistamiseen. Samalla poliisikomponentin toiminta kärsi usein resurssipulasta ja mandaattien epäselvyydestä. Chappell ja Evans korostavat, että poliisikomponentille asetetut odotukset kasvoivat nopeammin kuin sen institutionaalinen kapasiteetti, mikä johti jännitteisiin ja toiminnan hajanaisuuteen (Chappell & Evans 1997, 7–11).

### 3.4 Siirtymä CIVPOL:sta UN Police -toimintamalliin

Poliisitoiminnan laajentuessa myös terminologia ja organisatorinen rakenne muuttuivat. Termi UN Police (UNPOL) vakiintui kuvaamaan ammattimaistunutta ja institutionaalisesti vahvempaa poliisikomponenttia. Muutos ei ollut pelkästään nimellinen, vaan se heijasti poliisitehtävien laajentumista ja kasvavaa vastuuta osana YK:n kokonaisoperaatioita.

Jenkins ja Casey korostavat, että UN Police -toimintamalli pyrkii systematisoimaan poliisikomponentin roolia ja selkeyttämään sen suhdetta sotilaalliseen ja siviilihallinnolliseen komponenttiin. Poliisikomponentista tuli näkyvämpi ja itsenäisempi toimija, jolla on oma johtorakenne ja selkeämpi asema operaation sisällä (Jenkins & Casey 2019, 426–429). Samalla YK alkoi kehittää yhtenäisempiä ohjeistuksia poliisitoiminnalle, mikä näkyy poliisikomponenttia koskevissa käsikirjoissa ja suuntaviivoissa (United Nations Department of Peacekeeping Operations & Department of Field Support 2016, 1–4).

### 3.5 Toimeenpaneva ja ei-toimeenpaneva mandaatti teoreettisena kysymyksenä

YK:n poliisikomponentin toiminnan keskeinen jakolinja liittyy mandaatin luonteeseen. Ei-toimeenpanevassa mandaatissa poliisikomponentin tehtävät painottuvat koulutukseen, mentorointiin ja neuvonantoon. Toimeenpanevassa mandaatissa poliiseille annetaan oikeus käyttää suoraan poliisivaltaa tilanteissa, joissa paikallinen poliisi ei kykene toimimaan (United Nations Department of Peacekeeping Operations & Department of Field Support 2016, 18–21).

Teoreettisesti tämä jako liittyy poliisin legitimizeettiin ja vastuuseen. Sismanidisin mukaan poliisin legitimizeetti rakentuu laillisuuden, vastuullisuuden ja tasapuolisuuden varaan (Sismanidis 1996, 6–9). Kansainvälisessä kontekstissa nämä tekijät ovat erityisen herkkiä, koska poliisikomponentti toimii ulkopuolisena toimijana ilman samanlaista institutionaalista tukea kuin kansallinen poliisi. Jenkins ja Casey korostavat, että mandaatin selkeys ja vastuunjaon johdonmukaisuus vaikuttavat ratkaisevasti siihen, miten poliisikomponentin toiminta koetaan ja miten se tukee kriisinhallintaoperaation tavoitteita (Jenkins & Casey 2019, 430–433).

## 4 YK:N POLIISIKOMPONENTIN TEHTÄVÄT KRIISIALUEILLA

YK:n poliisikomponentin tehtävät kriisialueilla ovat monimuotoisia ja vahvasti sidoksissa operaation mandaattiin, turvallisuustilanteeseen sekä paikallisten viranomaisten toimintakykyyn. Poliisikomponentti ei toimi yhtenäisenä ja muuttumattomana kokonaisuutena, vaan sen tehtäväkenttä muotoutuu operaatiokohtaisesti. Tehtävät voivat vaihdella välittömästä turvallisuuden tukemisesta pitkäjänteiseen poliisiorganisaatioiden kehittämiseen, ja usein nämä tehtäväkokonaisuudet limittyvät toisiinsa.

Kansainvälisessä kriisinhallinnassa poliisin tehtävien merkitys liittyy erityisesti siihen, miten turvallisuus ymmärretään konfliktin jälkeisessä yhteiskunnassa. Sotilaallinen vakaus ei yksin riitä, jos arjen turvallisuus ei parane, rikollisuus lisääntyy tai viranomaisiin ei luoteta. Tässä

kokonaisuudessa poliisikomponentti toimii usein siltana sotilaallisen turvallisuuden ja siviilihallinnon välillä (Friesendorf 2009, 3–7; Jenkins & Casey 2019, 427–430).

## 4.1 Poliisikomponentin tehtävien yleinen luonne

YK:n poliisikomponentin tehtävät eroavat kansallisesta poliisityöstä erityisesti toimivallan ja toimintaympäristön näkökulmasta. Kansallisessa järjestelmässä poliisin toiminta perustuu vakiintuneeseen lainsäädäntöön, instituutioihin ja valvontamekanismeihin. Kriisialueilla poliisikomponentti toimii sen sijaan YK:n turvallisuusneuvoston antaman mandaatin ja operaatiokohtaisten ohjeistusten puitteissa, usein ympäristössä, jossa oikeusjärjestelmä ja hallinto ovat heikkoja tai vasta uudelleen rakentumassa (United Nations Department of Peacekeeping Operations & Department of Field Support 2016, 5–8).

Tehtävien yleinen luonne on usein moniulotteinen. Poliisikomponentti voi samanaikaisesti tukea paikallista poliisia operatiivisesti, kouluttaa henkilöstöä, neuvoa johtoa ja osallistua institutionaaliseen kehittämiseen. Jenkins ja Casey korostavat, että tällainen moniroolisuus asettaa poliisikomponentille erityisiä vaatimuksia, koska tehtävien painopiste voi vaihdella nopeasti turvallisuustilanteen muuttuessa (Jenkins & Casey 2019, 427–430). Käytännössä tämä tarkoittaa, että poliisikomponentin on kyettävä siirtymään joustavasti eri tehtävätyyppien välillä ilman, että toiminnan peruseriaatteet hämärtyvät.

Tehtävien realistinen mitoittaminen suhteessa resursseihin ja mandaattiin on keskeinen edellytys toiminnan uskottavuudelle. Chappell ja Evans tuovat esiin, että poliisikomponentin vaikuttavuutta heikentävät usein epäselvät tavoitteet, puutteellinen resursointi ja ristiriitaiset odotukset (Chappell & Evans 1997, 7–11). Jos poliisikomponentilta odotetaan samanaikaisesti nopeita tuloksia ja syvällistä institutionaalista muutosta, riskinä on toiminnan hajanaisuus.

## 4.2 Paikallisten poliisivoimien koulutus kriisialueilla

Paikallisten poliisivoimien koulutus on yksi YK:n poliisikomponentin keskeisimmistä tehtävistä kriisialueilla. Koulutuksen tavoitteena ei ole ainoastaan yksittäisten poliisien teknisten taitojen parantaminen, vaan laajemmin poliisitoiminnan ammattimaisuuden, laillisuuden ja vastuullisuuden vahvistaminen. United Nations Civilian Police Handbook painottaa, että koulutuksen tulee kattaa sekä käytännön poliisitaidot että poliisitoiminnan perusarvot ja eettiset periaatteet (United Nations Department of Peace-keeping Operations 1995, 12–15).

Koulutussisällöt vaihtelevat operaation tarpeiden mukaan. Ne voivat sisältää rikostutkinnan perusteita, raportointia, järjestyksen ylläpidon toimintamalleja, voimankäytön sääntelyä, ihmisoikeuskysymyksiä sekä johtamis- ja hallintotaitoja. Chappell ja Evans korostavat, että konfliktien

jälkeisissä yhteiskunnissa poliisikoulutus on usein ollut puutteellista tai epäyhtenäistä, mikä on osaltaan heikentänyt poliisin toimintakykyä ja legitimitettä (Chappell & Evans 1997, 13–16).

Koulutukseen liittyy myös rakenteellisia haasteita. Friesendorf huomauttaa, että yksittäisten poliisien kouluttaminen ei johda pysyvään muutokseen, jos poliisiorganisaation rakenteet, johtamiskäytännöt ja valvontamekanismit ovat heikkoja (Friesendorf 2009, 21–24). Tämän vuoksi koulutus kytkeytyy usein institutionaaliseen kehittämiseen, jossa pyritään vahvistamaan koko organisaation toimintakykyä eikä ainoastaan yksilöiden osaamista.

### 4.3 Institutionaalinen kehittäminen ja poliisiorganisaatioiden uudistaminen

Institutionaalinen kehittäminen on keskeinen osa YK:n poliisikomponentin tehtäväkenttää. Se viittaa toimiin, joilla pyritään vahvistamaan poliisiorganisaatioiden rakenteita, johtamista ja hallinnollisia edellytyksiä. Käytännössä tämä voi tarkoittaa organisaatorakenteiden uudistamista, rekrytointikäytäntöjen kehittämistä, raportointijärjestelmien vakiinnuttamista sekä sisäisen valvonnan ja kurinpitomenettelyjen luomista.

YK:n ohjeistusten mukaan poliisikomponentin toiminta kytkeytyy laajemmin oikeusvaltioperiaatteen ja turvallisuussektorin uudistamisen tukemiseen (United Nations Department of Peacekeeping Operations & Department of Field Support 2016, 5–8). Institutionaalinen kehittäminen ei ole pelkästään tekninen prosessi, vaan siihen liittyy poliittisia jännitteitä ja vallan jakautumista koskevia kysymyksiä. Poliisin asema yhteiskunnassa on usein keskeinen vallankäytön väline, ja siksi poliisiorganisaatioiden uudistaminen voi kohdata vastustusta.

Friesendorf korostaa, että poliisiorganisaation uskottavuus on keskeinen tekijä koko hallinnon legitimitetin kannalta (Friesendorf 2009, 1–4). Jos poliisi toimii laillisesti ja ennustettavasti, se voi vahvistaa kansalaisten luottamusta valtioon. Vastaavasti heikko tai korruptoitunut poliisi voi heikentää rauhanrakentamisen edellytyksiä. Tämän vuoksi institutionaalinen kehittäminen on usein pitkäjänteistä työtä, jonka tulokset näkyvät vasta vuosien kuluessa.

### 4.4 Mentorointi ja neuvonanto ei-toimeenpaneivissa operaatioissa

Ei-toimeenpaneivissa operaatioissa poliisikomponentin rooli painottuu mentorointiin ja neuvonantoon. Kansainväliset poliisit eivät tällöin käytä suoraa poliisivaltaa, vaan tukevat paikallisia viranomaisia heidän omassa työssään. Mentorointi voi tarkoittaa esimerkiksi työparitoimintaa, tutkintaprosessien kehittämistä, johtamiskäytäntöjen ohjausta tai eettisten periaatteiden ja ihmisoikeusnäkökulmien sisällyttämistä poliisityöhön (Jenkins & Casey 2019, 428–431).

Mentoroinnin onnistuminen edellyttää luottamusta ja paikallisten olosuhteiden ymmärtämistä. Kulttuuriset erot, poliittiset jännitteet ja historialliset kokemukset voivat vaikuttaa siihen, miten

kansainvälinen poliisikomponentti koetaan. Friesendorf korostaa, että ilman kulttuurista sensitiivisyyttä ja paikallisen kontekstin tuntemusta kansainväliset toimijat voivat tahattomasti heikentää paikallisten viranomaisten asemaa tai menettää väestön luottamuksen (Friesendorf 2009, 22–25).

Mentorointi voi tukea paikallisen poliisin legitimizeettiä, koska se vahvistaa viranomaisten omaa toimintakykyä ilman suoraa vallankäyttöä. Samalla sen vaikuttavuus on sidoksissa poliittiseen tahtoon ja organisatorisiin edellytyksiin. Jos poliisiorganisaatio on vahvasti politisoitunut tai korruptoitunut, mentoroinnin vaikutukset jäävät helposti rajallisiksi.

## 4.5 Toimeenpaneva poliisitoiminta kriisialueilla

Joissakin YK:n kriisinhallintaoperaatioissa poliisikomponentille on annettu toimeenpaneva mandaatti. Tämä tarkoittaa, että poliisikomponentti voi käyttää suoraa poliisivaltaa tilanteissa, joissa paikallinen poliisi ei kykene toimimaan tai sen toiminta ei täytä oikeusvaltioperiaatteen vaatimuksia (United Nations Department of Peacekeeping Operations & Department of Field Support 2016, 18–21). Toimeenpaneva mandaatti muuttaa poliisikomponentin roolia olennaisesti, koska se siirtää vastuun turvallisuuden tuottamisesta suoraan kansainväliselle toimijalle.

Toimeenpaneva poliisitoiminta nostaa esiin oikeudellisia ja legitimizeettiin liittyviä kysymyksiä. Poliisikomponentti toimii vieraassa oikeusjärjestelmässä, ja sen toimivallan perusta voi olla monitasoinen. Sismanidisin mukaan poliisin legitimizeetti rakentuu laillisuuden, vastuullisuuden ja tasapuolisuuden varaan (Sismanidis 1996, 6–9). Kansainvälisessä toimeenpanossa nämä tekijät ovat erityisen herkkiä, koska poliisikomponentti voidaan nähdä ulkopuolisena toimijana.

Chappell ja Evans korostavat, että toimeenpanevaa poliisitoimintaa tulisi tarkastella väliaikaisena ratkaisuna, jonka tavoitteena on mahdollistaa vastuun siirtyminen paikallisille viranomaisille (Chappell & Evans 1997, 11–14). Jos toimeenpaneva toiminta jatkuu pitkään ilman rinnakkaista institutionaalista kehittämistä, se voi heikentää paikallisen poliisin legitimizeettiä ja omistajuutta turvallisuuskysymyksissä.

## 4.6 Yhteistyö sotilaallisten ja siviilitoimijoiden kanssa kriisialueilla

YK:n poliisikomponentti toimii kriisialueilla harvoin itsenäisesti. Sen toiminta kytkeytyy tiiviisti sekä sotilaalliseen komponenttiin että muihin siviilitoimijoihin, kuten oikeuslaitokseen, hallinnollisiin viranomaisiin ja kansainvälisiin järjestöihin. Yhteistyö näiden toimijoiden kanssa on välttämätöntä, koska kriisialueiden turvallisuustilanne, infrastruktuuri ja hallinto ovat usein hauraassa tilassa. Poliisikomponentin tehtävien toteuttaminen edellyttää siksi toimivaa koordinaatiota eri toimijoiden välillä.

Sotilaallinen komponentti vastaa usein yleisestä turvallisuudesta ja toimintaympäristön vakauttamisesta, mikä luo edellytykset poliisin työskentelylle. Poliisikomponentti puolestaan keskittyy sisäiseen turvallisuuteen ja lainvalvontaan liittyviin tehtäviin. Friesendorf korostaa, että selkeä työnjako poliisin ja sotilaallisten toimijoiden välillä on keskeinen edellytys onnistuneelle kriisinhallinnalle (Friesendorf 2009, 30–34). Jos työnjako on epäselvä, seurauksena voi olla päällekkäistä toimintaa, toimivaltaristiriitoja tai tilanteita, joissa poliisin siviililuonne hämärtyy.

Yhteistyö siviilitoimijoiden kanssa on yhtä lailla keskeistä. Poliisikomponentin toiminta kytkeytyy esimerkiksi oikeuslaitoksen kehittämiseen, vankilajärjestelmään ja hallinnollisiin rakenteisiin. Jenkins ja Casey korostavat, että poliisitoiminnan vaikuttavuus on rajallista, jos rikosoikeudellinen prosessi ei toimi kokonaisuutena (Jenkins & Casey 2019, 434–437). Poliisin kouluttaminen tai operatiivinen toiminta ei yksin riitä, jos syyttäjä- ja tuomioistuinjärjestelmät eivät kykene käsittelemään rikosasioita tai jos rangaistusten täytäntöönpano on puutteellista.



Kuva 2. Auringon nousu Etelä-Libanonissa. (kuva: Pyry Heinonen)

Koordinaatioon liittyy myös organisatorisia haasteita. Kriisialueilla toimii usein useita kansainvälisiä ja paikallisia toimijoita, joilla on omat mandaattinsa, tavoitteensa ja toimintakulttuurinsa. Poliisikomponentin on kyettävä sovittamaan oma toimintansa tähän kokonaisuuteen ilman, että sen tehtävät hämärtyvät tai päällekkäistyvät muiden toimijoiden kanssa. YK:n ohjeistukset korostavat yhteistoiminnan ja tiedonvaihdon merkitystä, mutta käytännössä koordinaatio on usein haastavaa resurssipulan ja erilaisten organisatoristen käytäntöjen vuoksi (United Nations Department of Peacekeeping Operations & Department of Field Support 2016, 5–8).

#### 4.7 Poliisikomponentin toiminnan vaikuttavuus ja mittaamisen haasteet

YK:n poliisikomponentin toiminnan vaikuttavuuden arviointi kriisialueilla on haastavaa. Toisin kuin sotilaallisessa toiminnassa, poliisitoiminnan tulokset eivät välttämättä näy nopeasti tai selkeinä mittareina. Poliisikomponentin tehtävät, kuten koulutus, mentorointi ja institutionaalinen kehittäminen, tuottavat usein vaikutuksia vasta pitkällä aikavälillä.

Jenkins ja Casey tuovat esiin, että poliisitoiminnan vaikuttavuutta on vaikea mitata yksinomaan tilastollisilla indikaattoreilla, kuten rikollisuuden määrällä (Jenkins & Casey 2019, 434–437). Rikostilastot voivat olla epäluotettavia, ja turvallisuustilanteen muutokset voivat johtua monista tekijöistä, jotka eivät liity suoraan poliisikomponentin toimintaan. Lisäksi kriisialueilla tilastointi on usein puutteellista tai poliittisesti vääristynyttä.

Vaikuttavuuden arvioinnissa korostuvat laadulliset tekijät, kuten poliisin legitimitetti, väestön luottamus ja viranomaisten toimintakyky. Sismanidisin mukaan poliisin hyväksyttävyyden perustuu kokemukseen oikeudenmukaisesta ja tasapuolisesta toiminnasta (Sismanidis 1996, 6–9). Näitä tekijöitä on kuitenkin vaikea mitata yksiselitteisesti, ja ne edellyttävät usein pitkäjänteistä seuranta- ja kontekstuaalista ymmärrystä.

Toiminnan vaikuttavuuteen liittyy myös ajallinen jännite. Kriisinhallintaoperaatioiden mandaatit ovat usein määräaikaista, kun taas poliisiorganisaatioiden kehittäminen edellyttää pitkäjänteistä sitoutumista. Chappell ja Evans korostavat, että lyhyet mandaattijaksot voivat johtaa tilanteisiin, joissa kehittämistyö jää kesken tai sen tulokset eivät ehdi vakiintua (Chappell & Evans 1997, 7–11). Tämä asettaa haasteita poliisikomponentin työn suunnittelulle ja arvioinnille.

Poliisikomponentin vaikuttavuuden arviointi liittyy myös siihen, miten tavoitteet on asetettu. Jos tavoitteet ovat liian yleisluontoisia tai epärealistisia suhteessa resursseihin, toiminnan tuloksellisuus voi jäädä epäselväksi. YK:n ohjeistuksissa korostetaan tarvetta asettaa selkeitä ja realistisia tavoitteita poliisikomponentin toiminnalle, mutta käytännössä näiden tavoitteiden operationalisointi on haastavaa erityisesti monimutkaisissa kriisiyhteyksissä (United Nations Department of Peacekeeping Operations & Department of Field Support 2016, 1–4).

# 5 OSAAMISVAATIMUKSET JA HAASTEET

YK:n poliisikomponentissa toimiminen asettaa poliiseille huomattavasti laajempia osaamisvaatimuksia kuin tavanomainen kansallinen poliisityö. Kriisialueilla toimintaympäristö on epävakaa, oikeudelliset rakenteet voivat olla puutteellisia ja turvallisuustilanne arvaamaton. Poliisikomponentin tehtävät vaihtelevat koulutuksesta ja mentoroinnista toimeenpanevaan poliisitoimintaan mandaatin mukaan, mikä edellyttää poliiseilta kykyä toimia erilaisissa rooleissa ja sopeutua nopeasti muuttuviin olosuhteisiin.

Osaamisvaatimuksia ei voida tarkastella irrallaan poliisikomponentin tehtävistä ja mandaatista. Ei-toimeenpaneveissa operaatioissa korostuvat vuorovaikutustaidot, neuvonanto ja institutionaalinen ymmärrys, kun taas toimeenpaneveissa operaatioissa poliisit joutuvat tekemään välittömiä päätöksiä voimankäytöstä, kiinniotoista ja tutkinnasta. Molemmissa tapauksissa poliisin toiminnan legitimitetti ja vastuullisuus ovat keskeisiä tekijöitä (Sismanidis 1996, 6–9).

## 5.1 Ammatillinen poliisiosaaminen kansainvälisessä toimintaympäristössä

Ammatillinen poliisiosaaminen muodostaa perustan YK:n poliisikomponentissa toimimiselle. Poliiseilta edellytetään vahvaa ymmärrystä rikostutkinnasta, järjestyksenpidosta ja poliisitoiminnan peruseriaatteista. Jenkins ja Casey korostavat, että kansainvälisissä operaatioissa poliisin on kyettävä soveltamaan osaamistaan joustavasti tilanteissa, joissa tavanomaiset kansalliset toimintamallit eivät ole suoraan sovellettavissa (Jenkins & Casey 2019, 432–435).

Kriisialueilla poliisityö on usein vähemmän strukturoitua kuin vakaisissa valtioissa. Poliisin toiminta tapahtuu ympäristössä, jossa resurssit ovat rajallisia, tiedon saatavuus heikkoa ja viranomaisten välinen yhteistyö puutteellista. Tämä edellyttää poliisilta kykyä toimia epävarmuudessa ja tehdä päätöksiä puutteellisen tiedon varassa. Ammatillinen harkintakyky ja priorisointitaito korostuvat, koska kaikkia tehtäviä ei voida hoitaa samanaikaisesti.

Lisäksi poliisikomponentissa toimiva poliisi joutuu usein laajentamaan rooliaan verrattuna kansalliseen poliisityöhön. Poliisi voi osallistua koulutukseen, suunnitteluun ja hallinnolliseen kehittämiseen, vaikka nämä tehtävät eivät olisi kuuluneet hänen tavanomaiseen toimenkuvaansa kotimaassa. Tämä moniroolisuus vaatii laaja-alaista ymmärrystä poliisitoiminnasta sekä kykyä tarkastella turvallisuutta organisatorisesta ja yhteiskunnallisesta näkökulmasta.

## 5.2 Oikeudellinen osaaminen ja mandaatin tulkinta

Oikeudellinen osaaminen on keskeinen osa poliisin toimintakykyä kriisialueilla. Poliisikomponentin toiminta ei perustu yksinomaan kansalliseen lainsäädäntöön, vaan YK:n

turvallisuusneuvoston antamaan mandaattiin, kansainväliseen oikeuteen ja operaatiokohtaisiin ohjeistuksiin. Tämä tekee oikeudellisesta toimintaympäristöstä monimutkaisen ja vaativan (United Nations Department of Peacekeeping Operations & Department of Field Support 2016, 17–21).

Poliisin on ymmärrettävä paitsi omat toimivaltuutensa myös niiden rajat. Erityisesti toimeenpane-  
vissa operaatioissa poliisit voivat joutua tekemään päätöksiä, joilla on suoria vaikutuksia yksilöi-  
den oikeuksiin ja vapauksiin. Jos mandaatin sisältö tai toimivallan rajat ovat epäselviä, poliisin  
toiminta voi vaarantaa sekä yksilöiden oikeusturvan että koko operaation legitimitetin.

Jenkins ja Casey korostavat, että mandaatin tulkinta ei ole pelkästään juridinen kysymys, vaan  
myös käytännöllinen ja eettinen haaste (Jenkins & Casey 2019, 430–433). Poliisikomponentin  
toiminta tapahtuu usein ympäristössä, jossa paikallinen lainsäädäntö on ristiriitaista tai sen toi-  
meenpano on heikkoa. Tällöin poliisin on tasapainoteltava YK:n ohjeistusten, paikallisten nor-  
mien ja kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden välillä.

### 5.3 Kulttuurinen osaaminen ja vuorovaikutustaidot

Kulttuurinen osaaminen on keskeinen osa poliisin toimintakykyä kriisialueilla. Poliisit toimivat ym-  
päristöissä, joissa sosiaaliset normit, arvot ja käsitykset viranomaisista voivat poiketa merkittä-  
västi länsimaisesta kontekstista. Kulttuuristen väärinymmärrysten seuraukset voivat olla vakavia,  
sillä ne voivat heikentää poliisin hyväksyttävyyttä ja vaikeuttaa yhteistyötä paikallisten viran-  
omaisten ja väestön kanssa (Sismanidis 1996, 9–11).

Vuorovaikutustaidot korostuvat erityisesti ei-toimeenpaneivissa operaatioissa, joissa poliisin vai-  
kutukset perustuu neuvonantoon ja mentorointiin eikä suoraan vallankäyttöön. Luottamuksen ra-  
kentaminen edellyttää kykyä kuunnella, ymmärtää paikallisia näkökulmia ja toimia sensitiivisesti  
poliittisesti ja kulttuurisesti herkässä ympäristössä. Friesendorf korostaa, että ilman paikallisen  
kontekstin ymmärtämistä kansainväliset toimijat voivat tahattomasti vahvistaa olemassa olevia  
jännitteitä tai heikentää poliisiorganisaatioiden legitimitettiä (Friesendorf 2009, 22–25).

Kulttuurinen osaaminen liittyy myös organisaatiokulttuuriin. Poliisikomponentissa toimivat poliisit  
tulevat eri maista ja edustavat erilaisia poliisikulttuureja. Tämä monimuotoisuus voi olla voima-  
vara, mutta se voi myös aiheuttaa haasteita yhteisten toimintatapojen ja eettisten periaatteiden  
soveltamisessa.

### 5.4 Johtamisosaaminen ja päätöksenteko

Johtamisosaaminen on tärkeä osa poliisikomponentin toimintakykyä, erityisesti tilanteissa, joissa  
poliisit toimivat kouluttajina, mentoreina tai operatiivisissa johtotehtävissä. Kriisialueilla

johtaminen tapahtuu usein epävarmassa ympäristössä, jossa resurssit ovat rajallisia ja tilannekuva puutteellinen.

Chappell ja Evans tuovat esiin, että poliisikomponentin toiminnan haasteisiin kuuluu usein selkeän johtamisrakenteen puute ja vastuunjaon epäselvyys (Chappell & Evans 1997, 7–11). Tämä korostaa tarvetta johtamisosaamiselle, joka perustuu yhteistyöhön, selkeään viestintään ja kykyyn sovittaa yhteen eri toimijoiden intressejä.

Päätöksenteossa korostuu myös eettinen harkinta. Poliisit joutuvat arvioimaan, miten toimia tilanteissa, joissa oikeudelliset ja moraaliset näkökohdat voivat olla ristiriidassa. Tämä liittyy erityisesti voimankäyttöön, kiinniottoihin ja tutkintaan toimeenpaneuvissa operaatioissa, mutta myös mentorointiin ja neuvonantoon, joissa poliisin esimerkillä on merkittävä vaikutus.

## 5.5 Turvallisuushaasteet ja psyykinen kuormitus

Työskentely kriisialueilla altistaa poliisit jatkuvalla stressillä ja turvallisuushille. Turvallisuustilanne voi muuttua nopeasti, ja poliisit voivat joutua kohtaamaan väkivaltaa, uhkailua tai äärimmäistä inhimillistä kärsimystä. Chappell ja Evans korostavat, että psyykinen kuormitus ja riittämätön tuki voivat heikentää poliisien toimintakykyä ja vaikuttaa päätöksentekoon (Chappell & Evans 1997, 19–22).

Psyykinen kuormitus ei liity ainoastaan yksittäisiin traumaattisiin tapahtumiin, vaan myös pitkäkestoiseen epävarmuuteen, eristäytyneisyyteen ja jatkuvaan valmiustilaan. Poliisit toimivat usein ympäristössä, jossa työ- ja vapaa-aika limittyvät ja palautumismahdollisuudet ovat rajalliset. Tämä asettaa vaatimuksia sekä yksilön resilienssille että organisaation tarjoamalle tuelle.

Turvallisuushaasteet liittyvät myös poliisin legitimizeettiin. Jos poliisi joutuu toimimaan jatkuvasti korkean uhkatason ympäristössä, se voi vaikuttaa toimintatapoihin ja vuorovaikutukseen väestön kanssa. Liiallinen varovaisuus tai voimankäytön korostuminen voi heikentää luottamusta, vaikka turvallisuusriskit olisivat todellisia.

## 5.6 Osaamisvaatimusten yhteys poliisikomponentin vaikuttavuuteen

Poliisikomponentin vaikuttavuus kriisialueilla on vahvasti sidoksissa poliisien osaamiseen ja kykyyn soveltaa osaamistaan vaativissa olosuhteissa. Osaamisvaatimukset eivät ole staattisia, vaan ne vaihtelevat operaation luonteen, mandaatin ja turvallisuustilanteen mukaan. Poliisin on kyettävä yhdistämään ammatillinen osaaminen, oikeudellinen ymmärrys, kulttuurinen sensitiivisyys ja eettinen harkinta.

Jenkins ja Casey korostavat, että poliisikomponentin toiminta onnistuu parhaiten silloin, kun osaamisvaatimukset, tehtävät ja mandaatti ovat keskenään tasapainossa (Jenkins & Casey 2019, 430–433). Jos poliiseilta edellytetään tehtäviä, joihin heillä ei ole riittävää koulutusta tai tukea, toiminnan laatu ja legitimiteetti kärsivät. Vastaavasti hyvin koulutettu ja tuettu poliisikomponentti voi merkittävästi edistää kriisialueen vakauttamista ja oikeusvaltiokehitystä.

## 6 POHDINTA

YK:n poliisikomponentin roolia kriisialueilla tarkasteltaessa keskeiseksi nousee kysymys siitä, mitä poliisitoiminnalla kansainvälisessä kriisinhallinnassa tosiasiallisesti pyritään saavuttamaan. Kirjallisuuden perusteella poliisikomponentin tehtävät sijoittuvat sotilaallisen turvallisuuden ja siviilihallinnon välimaastoon, mikä tekee sen asemasta sekä strategisesti merkittävän että institutionaalisesti haastavan. Poliisikomponentin toiminta ei ole pelkästään teknistä lainvalvontaa, vaan se kytkeytyy laajemmin valtion legitimiteettiin, oikeusjärjestelmän toimivuuteen ja yhteiskunnalliseen vakauteen.

Poliisikomponenttiin kohdistuvat odotukset ovat usein ristiriitaisia. Yhtäältä poliisilta odotetaan näkyviä ja nopeita vaikutuksia turvallisuustilanteeseen, kuten rikollisuuden vähentymistä ja yleisen järjestyksen paranemista. Toisaalta poliisikomponentin keskeiset tehtävät, kuten koulutus, mentorointi ja institutionaalinen kehittäminen, tuottavat tuloksia vasta pitkällä aikavälillä. Tämä jännite lyhyen ja pitkän aikavälin tavoitteiden välillä näkyy selvästi kirjallisuudessa ja asettaa haasteita poliisikomponentin toiminnan arvioinnille (Jenkins & Casey 2019, 434–437).

E erityisen ongelmalliseksi tämä jännite muodostuu toimeenpaneissa operaatioissa. Toimeenpaneva mandaatti antaa poliisikomponentille laajat toimivaltuudet, mutta samalla se altistaa poliisin legitimiteettiriskeille. Poliisi toimii tällöin ulkopuolisena vallankäyttäjänä ympäristössä, jossa kansalaisten luottamus viranomaisiin on usein heikko. Vaikka toimeenpaneva poliisitoiminta voi olla välttämätöntä välittömän turvallisuuden takaamiseksi, se voi pitkällä aikavälillä heikentää paikallisten poliisiorganisaatioiden omistajuutta ja vastuuta, jos vastuun siirtymistä ei toteuteta hallitusti (Chappell & Evans 1997, 11–14).

Kirjallisuudessa korostuu myös poliisikomponentin institutionaalinen haavoittuvuus. Poliisikomponentti toimii osana laajaa kriisinhallintarakennetta, jossa sotilaallisilla ja poliittisilla tavoitteilla on usein etusija. Poliisin näkökulma sisäiseen turvallisuuteen ja oikeusvaltiokehitykseen voi jäädä taka-alalle, jos operaation strateginen painopiste on sotilaallisessa vakauttamisessa. Friesendorf tuo esiin, että ilman poliisin roolin selkeää asemaa kriisinhallinnan kokonaisuudessa poliisitoiminnan vaikutukset jäävät helposti lyhytkestoisiksi (Friesendorf 2009, 21–24).

Menetelmällisesti kirjallisuuskatsaus mahdollistaa poliisikomponentin roolin tarkastelun rakenteellisella tasolla, mutta se ei tavoita kaikkia toiminnan ulottuvuuksia. Kirjallisuus painottuu usein institutionaalisiin tavoitteisiin ja virallisiin toimintamalleihin, kun taas arjen operatiivinen todellisuus ja yksittäisten poliisien kokemukset jäävät vähemmälle huomiolle. Tämä rajoite on syytä huomioida tuloksia tulkittaessa. Empiirinen tutkimus voisi tuoda esiin esimerkiksi sen, miten poliisit kokevat mandaatin epäselvyyden, kulttuuriset haasteet ja psyykkisen kuormituksen käytännössä.

Pohdinnan perusteella voidaan todeta, että poliisikomponentin rooli kriisialueilla on samanaikaisesti välttämätön ja ongelmallinen. Poliisi on keskeinen toimija kestävän rauhan rakentamisessa, mutta sen toiminta on sidoksissa poliittisiin realiteetteihin, rajallisiin resursseihin ja ajallisiin rajoitteisiin. Poliisikomponentin kehittämisessä keskeistä onkin realistinen käsitys siitä, mitä poliisitoiminnalla voidaan saavuttaa kansainvälisessä kriisinhallinnassa ja millä aikajänteellä.

## 7 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tässä opinnäytetyössä tarkasteltiin Yhdistyneiden Kansakuntien poliisikomponentin roolia kriisialueilla kirjallisuuskatsauksen avulla. Tarkastelun perusteella voidaan tehdä useita johtopäätöksiä poliisikomponentin merkityksestä, tehtävien kehityksestä ja toimintaan liittyvistä vaatimuksista.

Ensinnäkin YK:n poliisikomponentti on muodostunut keskeiseksi osaksi nykyaikaisia kriisinhallintaoperaatioita. Poliisikomponentin rooli ei rajoitu turvallisuuden ylläpitämiseen, vaan se ulottuu poliisiorganisaatioiden kehittämiseen, oikeusvaltioperiaatteen tukemiseen ja viranomaistoiminnan legitimitettiin vahvistamiseen. Poliisi toimii kriisialueilla linkkinä sotilaallisen turvallisuuden ja siviilihallinnon välillä, mikä tekee sen roolista strategisesti merkittävän.

Toiseksi poliisikomponentin tehtävät ja toimivaltuudet ovat kehittyneet merkittävästi rauhanturvaoperaatioiden historian aikana. Varhaisissa operaatioissa poliisin rooli oli pääosin tarkkailuun ja raportointiin painottunut, kun taas nykyisissä operaatioissa poliisikomponentti osallistuu laajalaisesti koulutukseen, mentorointiin ja institutionaaliseen kehittämiseen. Toimeenpanevan mandaatin käyttöönotto tietyissä operaatioissa on laajentanut poliisikomponentin toimivaltaa, mutta samalla se on lisännyt toimintaan liittyviä oikeudellisia ja legitimitettiin liittyviä haasteita.

Kolmanneksi poliisiyö kriisialueilla edellyttää laaja-alaista ja monitasoista osaamista. Ammatillisen poliisiosaamisen lisäksi korostuvat kyky tulkita kansainvälistä mandaattia, toimia kulttuurisesti sensitiivisesti, tehdä eettisesti kestäviä päätöksiä ja sietää psyykkistä kuormitusta. Osaamisvaatimukset vaihtelevat operaation luonteen mukaan, mutta niiden yhteinen nimittäjä on tarve yhdistää turvallisuustoiminta ja oikeusvaltioperiaate.

Johtopäätöksenä voidaan todeta, että YK:n poliisikomponentti on välttämätön toimija kriisialueiden vakauttamisessa, mutta sen toiminta ei ole ongelmaton. Poliisikomponentin vaikuttavuus riippuu mandaatin selkeydestä, riittävästä resursseista ja pitkäjänteisestä sitoutumisesta. Ilman näitä edellytyksiä poliisikomponentin toiminta voi jäädä lyhytkestoiseksi tai jopa heikentää paikallisten instituutioiden kehitystä.

Tulevaisuudessa poliisikomponentin roolia tulisi tarkastella entistä realistisemmin osana kansainvälistä kriisinhallintaa. Poliisin tehtävien ja odotusten tulisi olla linjassa operaation tavoitteiden ja käytettävissä olevien resurssien kanssa. Vain tällöin poliisikomponentti voi aidosti tukea kestävästä rauhaa ja oikeusvaltiokehitystä kriisialueilla.

## 8 LÄHDELUETTELO

Chappell, D. & Evans, J. (1997). *The Role, Preparation and Performance of Civilian Police in United Nations Peacekeeping Operations*. Canberra: Australian Institute of Criminology.

Friesendorf, C. (2009). *The Military and Law Enforcement in Peace Operations: Lessons from Bosnia-Herzegovina and Kosovo*. Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces.

Jenkins, M. J. & Casey, J. (2019). *International Policing and Peacekeeping*. Teoksessa: [toim.], s. 421–437.

Salminen, Ari 2011: *Mikä kirjallisuuskatsaus? Johdatus kirjallisuuskatsauksen tyypeihin ja hallintotieteellisiin sovelluksiin*. Vaasan yliopisto.

Sismanidis, R. D. V. (1996). *Police Functions in Peace Operations*. Washington, DC: National Defense University.

United Nations Department of Peace-keeping Operations. (1995). *United Nations Civilian Police Handbook*. New York: United Nations.

United Nations Department of Peacekeeping Operations & Department of Field Support. (2016). *Guidelines: Police Operations in United Nations Peacekeeping Operations and Special Political Missions*. New York: United Nations.

Vilkkä, Hanna 2023: *Kirjallisuuskatsaus metodina, opinnäytetyön osana ja tekstilajina*. Art House.