

# Lainvalvontaa imperiumien hautausmaassa

Afganistanin poliisin epäonnistuminen 2001–2021

Tuure Varjoranta

2/2024

# TIIVISTELMÄ

**Tuure Varjoranta: Lainvalvontaa imperiumien hautausmaassa**

**Opinnäytetyön muoto:** Tutkimuksellinen

**Julkisuusaste:** Julkinen

**Ohjaaja:** Timo Korander ja Jari Kinnunen

**Tutkinto:** Poliisi (AMK)

---

Yhdysvallat, NATO sekä useat muut länsimaat osallistuivat ennennäkemättömällä laajuudella 2001–2021 Afganistanin kriisinhallintaoperaatioon. Olennaisena osana tätä operaatiota oli myös uuden poliisin kouluttaminen ja varustelu Afganistaniin. Annettu panostus niin ajan, rahan, materiaalin kuin henkilötyövuosienkin – tappiosta puhumattakaan – oli ja on yhä vertaansa vailla modernin sodankäynnin historiassa. Tulokset jäivät kuitenkin vähäisiksi. Länsimaiden vetäytyessä 2021 Afganistanin hallitus sekä sen turvallisuuskoneisto romahti noin viikossa, jonka jälkeen Taleban otti maassa vallan. Vaivalla koulutettu poliisi ei kyennyt turvaamaan valtion sisäistä turvallisuutta itsenäisesti missään kohtaa koko operaatiota, eikä varsinkaan lopussa.

Tässä opinnäytetyössä perehdytään niihin taustavaikuttajiin ja syihin, joiden vuoksi Afganistanin poliisin koulutus epäonnistui katastrofaalisesti eikä heille saatu tuotettua itsenäistä toimintakykyä. Työssä sivutaan myös yhteiskunnan tilannetta, kansan näkökulmaa sekä hallituksen työskentelyä, sillä ne vaikuttavat oleellisesti poliisin toimintaan. Työ toteutettiin kvalitatiivisesti dokumenttianalyyseinä. Aineistoa on kerätty julkisista lähteistä, ja se koostuu monipuolisesti katsausartikkeleista, osallistuneiden organisaatioiden omista raporteista sekä uutisraporteista.

Tämän työn perusteella Afganistanin poliisin epäonnistuminen johtui kansan, hallituksen sekä poliisin välisen luottamuksen puutteesta sekä länsimaiden kyvyttömyydestä sitoutua yhteisiin strategisiin tavoitteisiin. Lukutaidottomuus, korruptio, koordinoinnin puute sekä afgaanien ja heidän kulttuurinsa sivuuttaminen päätöksenteossa pahensivat tilannetta.

Tämä työ ei ota kantaa siihen, miten operaatio olisi pitänyt toteuttaa, vaan nostaa esille niitä epäkohtia, joiden vuoksi onnistuminen oli käytännössä mahdotonta.

---

**Sivumäärä:** 65

**Tarkastuskuukausi ja vuosi:** 2/2024

**Avainsanat:** Afganistan, poliisi, koulutus, kansainvälisyys, kansainvälinen yhteistyö, sota, konfliktit, kriisinhallinta, kehitysyhteistyö, korruptio, lahjonta

# ABSTRACT

**Tuure Varjoranta: Law enforcement in the graveyard of empires**

**Type of thesis:** Research-based thesis

**Publicity:** Public

**Supervisor:** Timo Korander and Jari Kinnunen

**Degree:** Bachelor of police services

---

The United States, NATO and several other western countries participated in the Afghanistan crisis management operation in 2001-2021 with unprecedented strength. A key objective of the operation was developing and equipping a new police force for Afghanistan. Given contributions, considering time, funds, material or human resources – including loss of life and injuries – were and still are unmatched in the history of modern warfare. The results left much to be desired though. As the western forces left Afghanistan in 2021, the government of Afghanistan and their national security forces collapsed within a week, leaving the Taliban unopposed to rule the country. The Afghan National Police were unable to maintain civil security at any point during the operation.

This thesis studies the background issues and causes, why police building efforts in Afghanistan failed in a catastrophic manner and were unable to achieve independent operational capabilities. The thesis also considers societal and civil factors and presents the actions of the government of Afghanistan, since they have a fundamental impact on the police. This thesis was conducted as a qualitative document analysis. The reviewed literature was assembled from public sources, and it consists diversly of earlier review articles, reports by contributing organizations and news articles.

This thesis concludes that the failure of the Afghanistan National Police was due to a fundamental lack of trust between the people, state and the police and the inability of western powers to commit to shared strategic objectives. These issues were compounded by high illiteracy, corruption, lack of co-ordination and dismissing the afghan people and their culture in the decision-making process.

This thesis does not offer insight to how the operation in Afghanistan should have been conducted. Instead it presents those major factors, which made successful police building essentially impossible.

---

**Pages:** 65

**Month and year of review:** 2/2024

**Keywords:** Afghanistan, police, training, international, co-operation, ISAF, NATO, war, conflict, crisis management operations, nation building, corruption, bribery

# SISÄLLYS

1 JOHDANTO .....	1
2 TUTKIMUSMENETELMÄ .....	3
2.1 Tarkoitus ja tavoite .....	3
2.2 Aiheen rajaus .....	3
2.3 Menetelmänä dokumenttianalyysi.....	4
3 TULOKSET .....	5
3.1 Historiallinen ja kulttuurinen konteksti .....	5
3.2 Kansa ei luota keneenkään – varsinkaan poliisiin .....	9
3.3 Poliiseja vai rosvoja? .....	11
3.3.1 Korruption ilmenemismuodot poliisissa .....	11
3.3.2 Korruptiolle altistavat tekijät poliisissa .....	13
3.4 Korruptoitunut hallitus .....	15
3.5 Kansainvälisen yhteisön epäonnistuminen .....	18
3.5.1 2001–2004: Afganistanin invaasio ja toiminta vailla suunnitelmaa.....	18
3.5.2 2005–2014; Koordinoinnin puutteet paljastuvat, tavoitteet eivät toteudu .....	22
3.5.3 2014–2021: ISAF rajoittuu tukitehtäviin, ANP ei pärjää yksin .....	30
3.6 Länsimaat korruption keskellä .....	33
4 POHDINTA JA JOHTOPÄÄTÖKSET .....	36
4.1 Tutkimuksen vahvuudet ja heikkoudet .....	36
4.2 Mikä Afganistanissa meni vikaan? .....	37
4.2.1 Afgaanit sivuutettiin toistuvasti .....	38
4.2.2 Korruptio oli läsnä kaikkialla .....	41
4.2.3 Koordinointiin ja jatkuvuuteen ei panostettu .....	42
4.2.4 ANP:n identiteettikriisi .....	45
4.2.5 Kansan ja valtion välinen side – Anomia, lukutaito ja tasa-arvo.....	46
4.3 Millä tavoin Afganistan eroaa Suomesta? .....	48
4.4 Johtopäätökset .....	50
4.5 Loppusanat.....	54
LÄHTEET .....	58
LIITE 1. Määritelmät ja lyhenteet.....	63
LIITE 2. Lähdeaineiston katsausartikkelit esiteltynä .....	64

# 1 JOHDANTO

Suomea on kutsuttu rauhanturvaamisen suurvallaksi, eikä aivan suotta: Suomi on kokonsa puolesta osallistunut poikkeuksellisen aktiivisesti rauhanturvatehtäviin. Sama osallistuminen on jatkunut myös kriisinhallintatehtävissä. Tässä työssä näitä termejä käsitellään synonyymeina, vaikka termeillä onkin hienoisia eroa. Suomi osallistui myös tässä työssä käsiteltävään Afganistanin kriisinhallinta- ja koulutusoperaatioon, niin siviili- kuin sotilastehtävissä.

Vuoden 2001 WTC-iskujen johdosta Yhdysvallat hyökkäsivät koalitiossa liittolaistensa kanssa Afganistaniin. Hyökkäyssodan jälkeen Bonnin kokouksessa maahan luotiin väliaikaishallinto perustamaan virallinen, laillinen hallitus. Tätä väliaikaishallintoa jäi tukemaan YK:n mandaatilla kansainvälinen sotilasosasto, joka nimettiin ISAF:ksi (Interim Security Assistance Force). ISAF:n mandaatti myöhemmin muuttui ja sen nimi vaihtui RSM:ksi (Resolute Support Mission), jona se tunnettiin operaation päätökseen 2021 asti. (SIGAR 2017 s. 109; SIGAR 2022 s. 32; Wilder 2007 s. 3.) Selkeyden vuoksi tämän työn kohteena olevat toimijat 2001–2021 (koalitio, ISAF ja RSM) on nimetty kollektiivisesti ISAF:ksi, vaikka tämä olisi ajallisesti väärin; termi on todennäköisesti eniten tunnustettu keskivertolukijoiden keskuudessa ja oli operaation ajan sen pitkäaikaisin nimi. Asiaan perehtynyt lukija tietää, että alueella samaan aikaan vaikutti myös mm. yhdysvaltalaisen rinnakkainen sotilasoperaatio OEF (Operation Enduring Freedom), jota tässä työssä ei käsitellä.

Osana kriisinhallintaoperaatioita – niin sotilaallisia kuin siviilipohjaisia – on jo pidempään toteutettu paikallisen poliisin kouluttamista ja tukemista. Suomen kannalta Poliisi on olennaisessa osassa tämän tehtävän toteuttamiselle. Afganistanin operaation yhtenä kulmakivenä alusta asti oli luotettavan, toimintakykyisen, paikallisen poliisin rakentaminen, kouluttaminen ja varustaminen. Kokonaisuudessaan länsimaat olivat Afganistanissa 20 vuotta ja kustannukset ylittivät kahden triljoonan dollarin rajan, puhumattakaan siviili- ja sotilasuhreista. Suomi osallistui Afganistanin operaatioon vuosina 2002–2021, ensin Kabulissa ja myöhemmin Pohjois-Afganistanissa, pääosin Mazar-e-Sharifin ympäristössä yhteensä 315 miljoonalla eurolla (Puolustusministeriö 2022). Ennennäkemättömästä kansainvälisestä rahallisesta ja ajallisesta panostuksesta huolimatta saavutukset Afganistanin poliisin kouluttamiseksi jäivät sangen vaatimattomiksi; Afganistanin poliisi ei missään vaiheessa saavuttanut itsenäistä toimintakykyä ja ISAF:n vetäytyessä 2021 hallitus ja turvallisuusviranomaiset luhistuivat lopullisesti viikossa jättäen Talebanin hallitsemaan maata vailla todellisia haastajia.

Afganistanin nopea kaatuminen valtiona aiemmasta panostuksesta huolimatta yllätti länsimaat ja on jälkikäteen herättänyt runsaasti kritiikkiä osallistumisesta sekä tavoista, joilla se tehtiin. Tämän vuoksi tutkimusmateriaalia aiheesta onkin julkaistu runsaasti. Aihe on herättänyt keskustelua myös Suomessa. Tämän työn aiheena on perehtyä niihin taustatekijöihin ja vallinneisiin haasteisiin, joiden vuoksi juuri poliisin koulutus epäonnistui eikä heille saatu itsenäistä toimintakykyä rakennettua.

Kirjoitushetkellä viimeisten joukkojen vetäytymisestä alkaa olla jo kolme vuotta, joten tutkimusaineistoa on ehtinyt kertyä. Runsaasta aineistosta huolimatta selkeää, tiivistä retrospektiivistä analyysiä koko Afganistanin operaation ajalta, kaikkia toimijoita käsitellen, keskittyen poliisin toimintaan, ei ole tehty.

Tämä opinnäytetyö on tehty julkisia lähteitä hyödyntäen. Valtiollisten organisaatioiden (kuten Yhdysvaltojen SIGAR tai EU:n auditointilaitos ECA) omia tutkimustuloksia sekä valtion ulkopuolisten järjestöjen (kuten YK tai AREU) katsausartikkeleita on käytetty analyttisen kokonaiskuvan rakentamiseen, samalla kun yksittäisillä lehtiartikkeleilla tuodaan inhimillistä näkökulmaa tai kuvailevia esimerkkejä täydentävänä aineistona.

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena ei ole kertoa, miten Afganistanin operaatio olisi voitu hoitaa paremmin; se olisi jopa mahdotonta. Sen sijaan tavoitteena on, että tämän työn luettuaan lukijalla on kokonaisvaltaisempi käsitys siitä, miten vaikeaa konfliktin jälkeisellä alueella on rakentaa poliisia ja mitä haasteita siihen liittyy.

## 2 TUTKIMUSMENETELMÄ

### 2.1 Tarkoitus ja tavoite

Tämän työn tarkoituksena on selventää Afganistanissa vuosina 2001–2021 vallinneita tekijöitä ja olosuhteita, joiden vuoksi paikallisen poliisin perustaminen ja koulutus oli vaikea tehtävä, jossa sekä Afganistanin hallitus että kansainvälinen yhteisö lopulta epäonnistui. Aiempaa tutkimusta ja kirjallisuutta eri kansallisten ja kansainvälisten toimijoiden osallistumisesta Afganistanin operaatioon on runsaasti olemassa, mutta kaikki on tehty omista näkökulmistaan: EU tutki EUPOL:n (European Police Mission in Afghanistan) toimintaa ja SIGAR (Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction) arvioi Yhdysvaltojen osallistumista. Murray, Singh ja Wilder taas tutkivat yhteiskunnallista näkökulmaa. Näistä poiketen tämä työ keskittyy muodostamaan kokonaiskuvaa koko operaation ajalta kaikkien toimijoiden osalta.

Tämän selvittämiseksi olen asettanut seuraavat kaksi tutkimuskysymystä:

1. Missä olosuhteissa Afganistanin poliisin kehitystyötä tehtiin ja
2. Mitkä tekijät vaikuttivat siihen, ettei Afganistaniin saatu perustettua itsenäisesti toimintakykyistä poliisiorganisaatiota

Tavoitteena on, että työn luettuaan lukijalla on yleisellä tasolla selkeä käsitys siitä, missä kaikessa epäonnistuttiin ja mitkä olivat ne haastavat olosuhteet, joissa tehtävään ryhdyttiin.

### 2.2 Aiheen rajaus

Tässä työssä käsitellään kansainvälisen yhteisön, erityisesti ISAF:n (International Security Assistance Force) sekä EUPOL:n, pyrkimyksiä perustaa ja kouluttaa Afganistaniin oma poliisiorganisaatio Afghan National Police, ANP. Käsiteltävä ajanjakso kattaa vuodet 2001–2021, eli Yhdysvaltojen ja koalition Afganistanin invaasiosta viimeistenkin ulkomaalaisten joukkojen vetäytymiseen. Samaan aikaan Yhdysvallat suorittivat maassa omaa, terrorismin vastaista sotilasoperaatiotaan, Operation Enduring Freedomia (OEF), jota en tässä työssä käsittele. Työssä keskitytään myös poliisiin, joten yhteiskunnallisia näkemyksiä sivutaan vain siinä määrin, kuin se työn kannalta on oleellista. Painotus työssä onkin kokonaiskuvassa; tarkemmat kuvaukset paikoista ja tapahtumista ovat mukana lähinnä selventävinä esimerkkeinä. Mainittakoon myös, että vaikka ISAF muuttui 2015 RSM-operaatioksi (tarkemmin tästä kappaleessa 3.5.3), ISAF:lla viitataan tässä työssä erheellisesti koko Afganistanin operaation 2001–2021 toimijoihin käsittäen koalition, ISAF:n sekä RSM:n. Käytännön erot ovat niin pieniä, että poikkeusta voidaan pitää hyväksyttävänä selkeyden nimissä.

Työn on tarkoitus olla objektiivinen katsaus tutkimuskysymysten selvittämiseksi. Tarkoitus ei ole päätellä, miten Afganistanissa olisi voitu onnistua poliisin perustamisessa ja kouluttamisessa. Tarkoitus ei myöskään ole kritisoida silloista päätöksentekoa ja toimintaa, sillä jälkikäteen tiivistettynä asiat näyttävät erehdyttävän yksinkertaisilta. Afganistanin operaatio oli sekä aiheeltaan, panostukseltaan että haastavuudeltaan omaa luokkaansa, ollen ainutlaatuinen kokonaisuus siihenastisessa maailmassa.

### **2.3 Menetelmänä dokumenttianalyysi**

Anttilan mukaan dokumenttianalyysi on kirjallisuuskatsausta kevyempi mutta monipuolisempi analyysimenetelmä. Dokumenttianalyysissä voidaan ottaa huomioon myös sellaista aineistoa, jossa ei ole tehty päätelmiä suorista, välittömistä tutkimushavainnoista. (Anttila 2014.) Bowen kuvailee dokumenttianalyysiä systemaattiseksi prosessiksi erilaisten dokumenttien arvostelua ja arviointia varten. Kvalitatiivisena tutkimusmenetelmänä dokumenttianalyysissä aineistoa on tulkittava, jotta sen merkitys tutkimuskysymyksille voidaan arvioida. On tärkeä tiedostaa, että dokumenttianalyysissä lähdeaineistoa ei ole pääsääntöisesti tehty tutkijan omia tutkimuskysymyksiä silmälläpitäen, jolloin lähdeaineisto vaatii sekä tulkintaa että kriittistä arviointia soveltuvuuden puolesta; alkuperäisen aineiston konteksti on säilytettävä. Dokumenttianalyysi on vahvimmillaan triangulaatiossa, eli useamman eri lähteen kuvaillessa yhtä havaintoa tai tutkittavaa seikkaa. Useamman lähteen käyttö ehkäisee suosinnan (bias) ja sattumalöydösten vaikutusta. (Bowen 2009, 27–33.) Afganistanin kaltaisen, monimutkaisen ja osin sekavan toimintaympäristön vuoksi monipuolisen lähdeaineiston hyödyntäminen on perusteltua; se mahdollistaa kattavamman taustatiedon sekä täydentävien näkökulmien tuomisen esiin.

Dokumenttianalyysin vahvuuksina tämän työn kannalta tehokkuus, saatavuus, sekä muuttumattomuus. Tutkittavaa tietoa on runsaasti saatavilla eri näkökulmista, jolloin aineistoa ei tarvinnut kerätä, vaan valikoida, ja se oli julkisista lähteistä saatavilla. Julkaistuna aineisto myös oli tutkimusprosessiin nähden riippumaton, eikä prosessi vaikuttanut aineiston laatuun; tarvittaessa johtopäätökset on helppo tarkistaa jälkikäteenkin. Jotta työstä saadaan kattavampi, ja pelkän tilastollisen tiedon lisäksi myös inhimillinen ääni esiin, työhön on otettu myös lehtiartikkeleita, uutisleikkeitä ja yksittäisten ihmisten ääniä esille. Tämä monipuolistaa lähdeaineistoa, mutta ei sovi kirjallisuuskatsaukseen. Täten menetelmäksi valikoitui lähdeaineiston suhteen sallivampi dokumenttianalyysi.

Dokumenttianalyysi toteutettiin viidessä vaiheessa. Ensimmäisessä vaiheessa kerättiin tarvittava lähdeaineisto hyödyntäen julkisia lähteitä. Toisessa vaiheessa aineistosta poimittiin kriittisellä silmällä huomiot, havainnot sekä tulokset. Tarpeettomat ja soveltumattomat lähteet poistettiin käytöstä. Kolmannessa vaiheessa lähteitä vertailtiin keskenään. Ristiriitaiset havainnot on jätetty pois, kun taas useammasta lähteestä saadut havainnot on tuotu esiin ja mainittu kaikki tukevat lähteet



lähdeviittauksissa. Neljännessä vaiheessa haettiin tarpeen mukaan täydentäviä lähteitä tuomaan lisävaloa esitettyihin asioihin. Viidennessä vaiheessa työtä tarkasteltiin kokonaisuutena.

Kategorista analyysiä lähdeaineistosta oli haastava toteuttaa sen monimuotoisuuden vuoksi. Lähdeaineiston tutkimuksia ja kirjoituksia oli tehty eri näkökannoilta eri tarkoituksiin, joten keskenään yleistettävää dataa oli vaikeasti löydettävissä. Käsitellyt ajanjaksot ja kokonaisuudet vaihtelivat huomattavasti, joskin pysyen työn aiheenrajauksen sisällä. Tämän vuoksi lähdeaineiston dokumentit käsiteltiin yksilöllisesti. Katsaustyyppisten artikkeleiden esittely on nähtävillä liitteessä 2.

Tekstin sisäisissä lähdeviittauksissa sivunumerot on esitetty soveltavin osin; osassa lähdemateriaalia ei sivunumeroita (mm. internet-artikkelit ja verkkosivuilla olevat tutkimukset) ei ollut, ja osassa lähdemateriaalia on jouduttu lukemaan ja tulkitsemaan niin laajalti, että tarkan sivunumeroinnin esittely ei ole mielekäästä. Näin on erityisesti laajoja, hajanaisesti sijoiteltuja tietoja yhdisteltäessä. Täten sivunumerot ovat esillä silloin, kun tieto on niihin selkeästi sidottavissa.

### **3 TULOKSET**

Olen jakanut tulokset otsikoittain temaattisiksi kokonaisuuksiksi. Tätä jakoa ei tule käsitellä jäykkinä vaan ennemminkin suurpiirteisesti; esimerkiksi käsitellessäni erikseen kansaa, poliisia ja hallitusta, tarkoitus ei ole eristää näitä tekijöitä toisistaan, eikä se järkevästi ole mahdollista. Olen painottanut eri havaintoja eri toimijoille sen mukaan, ketä ne eniten koskettavat, mutta on tärkeä ymmärtää, että Afganistanissa kaikki toimivat limittäin kytköksissä toisiinsa. Tämän vuoksi asioita tulee käsitellä, kappalejaosta huolimatta, toisiinsa liittyvinä kokonaisuuksina.

#### **3.1 Historiallinen ja kulttuurinen konteksti**

Afganistan on Keski-Aasiassa sijaitseva monietninen maa, jonka rajanaapureina on etelässä ja idässä Pakistan, lännessä Iran ja pohjoisessa Turkmenistan, Uzbekistan ja Tajikistan. Afganistanilla on myös lyhyt raja Kiinan kanssa koillisessa. Pääkaupunkina on Kabul. Geopoliittiselta sijainniltaan se on ollut historiallisesti tärkeiden kauppareittien varrella yhdistäen Euroopan ja Lähi-Idän. Maaston muodostuessa pitkälti aavikoista ja vuorista se on vastustanut vuosisatoja imperiumien valloitusarmeijoita säilyttäen suhteellisen itsenäisyyden. Kenties liiaksikin asti: Afganistanilla ei ole koskaan ollut selkeää kokemusta kansallisvaltiosta, vaan se on käytännössä aina ollut etnisten ryhmien muodostama tilkkutäkki, jossa uskollisuudet ovat vaihdelleet toistuvasti. (Britannica 2024.) Taloudellisesti Afganistan on ollut pitkään köyhä maa; BKT vuonna 2021 oli 1500 dollaria per kansalainen ollen sijalla 219 (CIA 2024).



Kuva 1. Afghanistanin kartta rajanaapureineen ja tärkeimpine kaupunkeineen ja teineen. Lähde: Nationsonline.org

Afganistanin asukasluku vuoden 2023 arvion mukaan 34,9 miljoonaa ihmistä. Viralliset kielet ovat dari ja pashtu. Suurin etninen ryhmä on pastut, 42 %, jotka ovat pääosin etelässä. Pastujen jälkeen tulevat tajikit, 27 %, jotka ovat pääosin vuoristoisessa idässä. Seuraavat kaksi ryhmää ovat hazarat ja uzbekit (pääosin lännessä alangoilla turkmeenien kanssa), kutakin 9 %. Pienempiä etnisyyksiä on lukuisia, mm. turkmeenit, chaharit, aimakit ym. Maaseudulla asuu noin 76 % väestöstä ja kaupungeissa 24 %. Sodankäynnin ja sen seurausten vuoksi afgaanien ikäjakauma on sangen nuori: alle 29-vuotiaita on 65 % kun taas yli 60-vuotiaita on vain 5 %. Uskonnollisesti liiki kaikki afgaanit ovat muslimeja, joista 80 % ovat hanafisunneja ja loput shiioja (12-shiialaisia ja ismailitteja). Vaikeakulkuinen maasto ja pitkään kestänyt sotatila on tehnyt tarkoista laskelmista mahdollottomia, ja luvut ovatkin arvioita. (Britannica 2024.)

Maasto on vuoristoa ja aavikkoa. Pohjoisosissa on viljeltävää maata, mutta etelässä (jokirantoja lukuun ottamatta) maaperä on karua ja heikosti viljelykseen sopivaa. Erosio on runsasta. Ilmasto

on pääosin kuivaa ja kuumaa, joskin alueelliset erot mm. vuoristossa aiheuttavat runsaasti vaihtelua. Kesäisin ilmasto on melko tuulinen ja kuuma, saavuttaen yli 35 asteen lämpötiloja. Talvet ovat tuulisia, kylmiä ja sateisia, lämpötilojen tippuessa vuoristossa alle -15 asteen. Enimmät sateet tulevat joulukuun ja toukokuun välissä. (Britannica 2024.)

Afganistan historia valtiona on epävakauden ja kriisien täyttämä. 1850-luvun jälkeen Venäjän vaikutusvalta Keski-Aasiassa oli uhka Iso-Britannian Intiaan kohdistuvien intressien suhteen, minkä vuoksi Iso-Britannia loi Afganistanista itselleen puskurivyöhykkeen (Murray 2011 s. 43–44, Britannica 2024). Sama ulkoisten valtojen vaikutus tänäkin päivänä painaa Afganistania; ympäröivillä valtioilla ei ole mainittavia intressejä vakauttaa Afganistania luonnonvarojen, poliittisten ja uskonnollisten syiden vuoksi. Nykyaikoina Afganistaniin vaikuttaneet länsimaat ovat menneet Afganistaniin omien tarkoituksien vuoksi (esim. Yhdysvalloilla taistelu terrorismia vastaan), eikä Afganistanin oma etu ole ollut heille etusijalla. (Murray 2011 s. 44.)

Ensimmäinen varsinainen poliisi perustettiin Afganistaniin emiiri Abdur Rahman Khanin aikana (hallitsi 1880–1901). Tarkoitus oli taata hallinnon edut, sillä heimojen omat asemiehet eivät olleet riittävän luotettavia keräämään veroja ja ylläpitämään valtion lakia (SIGAR 2022 s. 11). Poliisin rooli ei varsinaisesti muuttunut tulevana vuosina; jatkossakin poliisin rooli Afganistanissa oli turvata hallituksen alueita (kuten yleiset tiet, virastot ym.) sekä etuja (kuten verojen keräys) eikä kansalaisia (Wilder 2007 s. 48; SIGAR 2022 s. 11–12). Kansalaisten omat asiat, kuten maakiistat ja murhat, selvitettiin shurissa (samankaltainen elin tunnettiin myös nimellä jirga), jotka olivat oman yhteisön (kylä, suku, heimo ym.) vanhimmista koostuva neuvosto. Niin pitkään kuin maaseudulla hyväksyttiin kulloinenkin hallitsija, hallitsijat antoivat maaseudun pitää tavoistaan kiinni. (Wilder 2007 s. 48; SIGAR 2022 s. 12–14.) Abdul Rahman loi myös perustan afganistanilaiselle oikeudenkäynnille nimeämällä maan oikeuslaitoksen johtoon Islaminoppineita legitimoiden valtaansa. Oikeuskäytännön pohjautuessa sharia-lakiin saatiin vietyä hallituksen uskottavuutta maaseudullekin; olivathan lait ja säädökset tuttuja väestölle. (SIGAR 2022 s. 14–17.)

1919 Afganistanin itsenäistyessä Iso-Britanniasta itsenäisen poliisin merkitys korostui jälleen verotuksen toimeenpanijana. 1929–1933 sisäministeriö otti poliisiviraston johdettavakseen ja poliisin kehittämistä tehostettiin saksalaisten tuella. (SIGAR 2022, s. 17.) Toisen maailmansodan jälkeen 1960–70-luvuilla Afganistanissa yritettiin uudelleen luoda siviilipoliisiorganisaatiota (Wilder 2007 s. 3; Murray 2007). Koulutuksellista tukea saatiin Länsi- ja Itä-Saksasta (Wilder 2007 s. 3). 1964 perustuslaissa oikeusistuimet saivat toiminnallisen itsenäisyyden ja poliisia ruvettiin suuntaamaan kohti eurooppalaista mallia (SIGAR 2022 s. 19).

Neuvostoliiton hyökätessä Afganistanin 1979 siviilimallinen poliisikoulutus päättyi (Wilder 2007 s. 3). Neuvostoliiton miehityksen aikana Afganistanin sisäiset ryhmittymät kilpailivat vallasta sisäministeriössä. Tiedusteluosasto irrotettiin sisäministeriöstä ja siitä tuli Khedamat-e-Atlaat-e-Dawlati, KhAD, valtion tiedustelupalvelu. KhAD sai koulutusta KGB:ltä ja oli hallinnon keino taata etujensa toteutumista poliisin ulkopuolelta; sisäministeriölle jäi lähinnä rikostutkimus sekä päivittäinen poliisitoimi. Tämä johti kuitenkin vastakkainasetteluun, jonka seurauksena poliisi ja KhAD taistelivat aseellisesti keskenään. Poliisin piti siirtyä sotilaallisempaan suuntaan, jolloin sen status siviili-instituutiona heikkeni. (Murray 2007; SIGAR 2022 s. 22–23.)

Neuvostoliiton poistuttua Afganistanista 1989 sisäministeriön alainen poliisi, KhAD, armeija sekä muut valtion turvallisuuskoneiston osat hajosivat. Seuranneessa valtatyhjiössä eri heimot ja aseelliset ryhmittymät kävivät sisällissotaa, joka tuhosi viimeisetkin rippeet oikeuden instituutioista; 1992–1995 maassa ei ollut mitään organisoitua, valtiollista poliisia. Perinteiset oikeuskäytännöt, shurat ja jirgat, palasivat käytäntöön. (SIGAR 2022 s. 23–25.) NL:ää vastaan käydyn sodan sekä sitä seuranneen sisällissodan jäljiltä etniset jännitteet olivat kiristyneet, jolloin heimot, kylät ja etniset ryhmittymät olivat perustaneet omia turvallisuusjoukkojaan palvelemaan omia etujaan (Murray 2007). Jonkinasteinen vakaantuminen turvallisuustilanteeseen tuli Talebanin myötä 90-luvulla, joka vahvistui 1996 Talebanin otettua Kabulin hallintaansa. Taleban perusti myös oman poliisivirastonsa, joka valvoi ja vahvisti sharia-lain sekä Talebanin säännösten toteutumista hyvin konservatiiviseen tapaan. Vaikka yhteiskuntajärjestys olikin sisällissotaa vakaammassa tilassa, rangaistuksina amputaatiot ja teloitukset olivat yleisiä. (Wilder 2007 s. 3; SIGAR 2022 s. 23–26.)

Taleban tarjosi toukokuusta 1996 lähtien jihadistiselle terroristiryhmittymälle, Al-Qaidalle, sekä sen johtajalle Osama bin Ladenille, turvapaikkaa. 11. syyskuuta 2001 Al-Qaida toteutti historialliset iskut WTC-torneihin Yhdysvalloissa lentämällä kaksi matkustajakonetta niitä päin. Kuolonuhreja tuli lähes 3 000. Pitkään kestäneen islamilaisen terrorismin jälkeen isku johti Yhdysvallat asettamaan uhkavaatimuksen Talebanille: Al-Qaidan johto oli luovutettava, tai Yhdysvallat hyökkäisi Afganistaniin. Sodan ensimmäiset ilmaiskut alkoivat 7. lokakuuta 2001. Marraskuussa Taleban menetti Mazar-e-Sharifin kaupungin uzbekkikomantaja Abdul Rashid Dostumille, joka sinetöi Talebanin häviön. Joulukuussa bin Laden pakeni Afganistanista ja 9. joulukuuta Taleban julistettiin voitetuksi. (Laub & Maizland 2022; Katzmann & Thomas 2017 s. 5–7.)

WTC-iskujen ja Yhdysvaltojen hyökkäyksen välillä oli ollut kuukauden verran aikaa. Tällä aikataululla ei oltu suunniteltu lainkaan konfliktinjälkeistä aikaa, saati turvallisuusviranomaisen rakentamista. Sitä ei nähty tarpeelliseksi, sillä alkuperäinen suunnitelma oli suoraviivainen: maahan hyökkäisi, Taleban ja Al-Qaida lyötäisiin ja maasta poistuttaisiin. Hyökkäys toteutettiin CIA:n johdolla, joka hyödynsi maassa jo olevaa verkostoaan, enimmäkseen Pohjoisen liittoa (Pohjois-Afga-

nistanilaisten sotapäälliköiden muodostama löyhä liitto, pääosin tadjikkeja ja uzbekkeja). Joulukuussa 2001 nämä tavoitteet – poistumista lukuun ottamatta – oli jo saavutettu. (SIGAR 2017 s. 11–12.)

30 vuotta yhtäjaksoisesti kestänyt väkivalta oli tuottanut yli 5 miljoonaa pakolaista, joista moni oli kouluttautuneita. Päteviä ammattilaisia, virkailijoita ja johtajia ei ollut maassa riittävästi. Suurin osa vanhemmista virkamiehistä olivat joko Neuvostoliiton tai sen hyökkäystä edeltäneen kuningas Zahir Shahin hallituksen kouluttamia, joista kumpikaan taho ei kannustanut kriittiseen ajatteluun tai oma-aloitteisuuteen. Nuorempi sukupolvi taas oli kasvanut sodan keskellä, joten kasvatusta ja pohjakoulutus oli hyvin puutteellista. (Murray 2011 s. 45–46, 61.) Vuosien 1979–2001 välillä Afganistanilla ei ollut edes virallista, kansainvälisesti tunnustettua hallitusta (Singh 2019). Kansainvälisten joukkojen tulo Afganistaniin loi kuitenkin toivoa afgaaneihin, ja invaasion jälkeen tapahtui suurin pakolaisten paluumuutto 30 vuoteen (SIGAR 2022 s. 29). Näissä oloissa alkoi vaativa ANP:n jälleenrakennus.

### **3.2 Kansa ei luota keneenkään – varsinkaan poliisiin**

Afganistanin poliisilla, ANP:lla, oli kansan silmissä enemmän turvallisuusongelman kuin turvallisuuden takaajan maine (Wilder 2007 s. 1). Kansa ei luottanut ANP:iin juuri lainkaan, vaan se nähtiin hyvin korruptoituneena (Wilder 2007; Singh 2014; Whitlock 2019). Kaikista valtion instituutioista juuri ANP oli vihatuin (Singh 2014). ANP koettiin jopa Talebania suuremmaksi turvallisuusuhaksi (Perito 2009 s. 7).

Korruptiolla on Afganistanissa ollut pitkään läpileikkaava ja tuhoava vaikutus kansalaisten jokapäiväiseen elämään. Julkisten palvelujen rajoittunut saatavuus, niiden vääristyminen sekä taloudellisen kehityksen estäminen on rapauttanut luottamusta julkishallintoon; korruption on koettu olevan perustavanlaatuinen osa hallintoa. 2009 sekä toistettuna 2012 kyselyissä korruptio, turvattomuus ja työttömyys nimettiin eniten huolta aiheuttaviksi ongelmiksi Afganistanissa. Samaten arvioitiin, että 2012 noin puolet afgaaneista maksoi lahjuksia julkisille virkamiehille 3,9 miljardin dollarin edestä; 2010 arvion mukaan lahjukset ja huumeet olisivat vastanneet peräti puolta Afganistanin BKT:sta. (UNODC 2010; UNODC 2012.)

On sinänsä ristiriitaista, että vaikka korruptio oli kansan mukaan yksi maan pahimmista ongelmista, 69 % kansasta piti lahjontaa hyväksyttävänä ja 67 % hyväksyi nepotismin. Molempia pidettiin vain ”maan tapana” (UNODC 2010 s. 34–35, Singh 2019). Kansa piti esimerkiksi poliisin lahjontaa tapana saada ”asiansa hoidetuksi”, oli kyseessä esitutkinta, lupahallinnollinen asia tai muu poliisin päätösvallassa oleva, yksilöä koskettava prosessi. Tällainen toiminta johtaa nopeasti julkisten palvelujen kauppaamiseen, jossa rahalla voi ostaa paitsi nopeampaa prosessointia, myös itselleen suotuisan lopputuloksen. Köyhemmät kansalaiset jäivät herkästi ilman oikeudenmukaisia prosesseja, jos heillä ei ollut varaa maksaa lahjuksia. (UNODC 2012.) Maksamalla oikealle poliisille tai

syyttäjälle todistusaineistoa saattoi hävitä tai ilmestyä (Singh 2019). Lahjonta oli käytännöllisesti katsoen edellytys viranomaisprosessien etenemiselle; sanottiin, että ”oli halvempaa lahjoa tuomari kuin palkata lakimies” (UNODC 2010 s. 7).

Havaitusta korruptiosta vain 22 % lopulta raportoitiin syyttäjälle, poliisiin tai vastaaviin korruption-vastaisiin toimielimiin, sillä peräti 57 % ei uskonut, että raportointi ja korruption esilletuonti vaikuttaisi asiaan mitenkään (UNODC 2012 s. 6, 22). Tämä kertoo sekä epäluottamuksesta että asian hiljaisesta hyväksynnästä. Epäilykset korruptiosta eivät jääneet vain hallitukseen, sillä peräti 54 % afgaaneista uskoi, että kansainväliset toimijat ja hallituksen ulkopuoliset toimijat (avustusjärjestöt ym.) olivat myös korruptoituneita ja halusivat vain hyötyä maasta (UNODC 2010 s. 5). Tilannetta on kenties selkeämpi ymmärtää, jos lahjonta määritellään laveasti etujen ja hyödykkeiden vastaanottamisena vastaanottajan asenteisiin ja toimintaan vaikuttamiseksi. Vaikka filosofinen ero länsimaalaiselle kehitysavun ja lahjonnan välillä on kiistaton, voidaan tämän määritelmän kautta kenties ymmärtää, miksi ero ei ole niin selkeä afgaanille kulttuurisidonnaisista syistä (Singh 2019).

Korruptio oli koko julkishallinnon läpäisevää. Oikeusturva sekä peruspalvelut eivät olleet useimpien afgaanien tavoitettavissa taloudellisista syistä. Koska tavalliset afgaanit eivät juurikaan luottaneet hallitukseen tai sen edustajiin (ml. poliisi), he olivat asemassa, jossa hallituksen ulkopuolisten toimijoiden puoleen kääntyminen turvallisuuden takaajina ja peruspalvelujen toimittajina oli varteenotettava vaihtoehto. (UNODC 2010 s. 5, 30–31). Luottamus hallitukseen, varsinkin keskitettyyn sellaiseen, oli Afganistanissa ylipäätään harvinainen tapa. Maan sosiaaliseen kulttuuriin on perinteisesti kuulunut ns. patron-client-suhde, jolla tässä yhteydessä tarkoitetaan paikallisen johtohahmon sekä häneen tukeutuvien ihmisten välistä suhdetta. Tässä mallissa palveluksia vaihdetaan puolin ja toisin, jolloin ns. client palvelee patronia tuottaen hyödykkeitä tai palveluksia, josta vastavuoroisesti patron taas suojelee klientiä ulkopuolisilta uhilta ja jakaa menestystään hänelle. Vuosisatojen ajan tällainen palvelusten ja uskollisuudentunnustusten vaihtokauppa on tuonut taloudellisia etuja, turvallisuutta ja yhteisöllisyyttä niin perheiden, sukujen kuin heimojenkin välille. Tämä on luonut uskoa lähellä oleviin johtohahmoihin, joilla on ollut oman yhteisön etu mielessä. (UNODC 2010 s. 4-5.) Tämä patron-client suhde, toiselta termiltään patronage-suhde, oli olennainen osa heimokulttuurissa koettua solidaarisuutta. Vaikka tämä ilmiö usein liitetään korruptioon, on syytä myös muistaa, että erityisesti pienemmissä yksiköissä (kuten heimot tai suvut) sillä on myös etunsa; johtajuus koetaan ansaituksi, hänet tunnetaan ja tämä luo selkeää hierarkiaa ja käskyvaltaa alaisiin nähden. Patronagella oli myös puolensa; Mohammad Atalle uskolliset joukot turvasivat yhteiskuntajärjestystä Balkhin maakunnassa ANP:n epäonnistuttua siinä vain, koska Atta käski näin. Samanlanen tapah-tuma nähtiin myös Heratin maakunnassa Ismail Khanin alla. Tässä valossa muutos keskushallinnon suuntaan, jossa yhteisön tulisi luopua omasta edusta yhteisen maan edun nimissä, ei lähtökohtaisesti ole helppo. (Singh 2019.)

Huumeiden tuotannon ja korruption myötä vaikutusvaltaa ja voimaa sai paitsi perinteistä tai hallinnosta, myös rikollisuudesta ja rahasta. Kansan keskuuteen syntyi uusia voimakeskittymiä valtaamaan epävakaa turvallisuustilanteen luomia voimatyhjiöitä. Nämä rikollisryhmittymät eivät noudattelleet vanhoja heimorakenteita tai vastaavia hierarkioita, joka entisestään heikensi valmiiksi epävakaa ympäristön turvallisuustilannetta entisestään. Paikallisten sotapäälliköiden tai rikollisryhmittymien – tai ANP:n – päätöksenteko koettiin epäselväksi ja ennakoimattomaksi. (UNODC 2010 s. 4–5.)

Räikeimmät esimerkit ANP:n väärinkäytöksistä koskivat nuorten poikien raiskauksia ja heidän ottamistaan seksiorjiksi (Singh 2019; Arab News 2022; SIGAR 2017b). Taleban kavahti näitä väitteitä ja osasi hyödyntää ANP:n tahiintunutta mainetta vakuuttaen, että he vastustivat kyseistä toimintaa pyhästi. Ei ole yllätys, että 2010 tehdyssä kyselyssä puolet vastaajista sanoivat, että korruptio ja väärinkäytökset lisää Talebanin kannatusta; hallinnon ja poliisin toiminnan laittomuuden ja moraalittomuuden vastustaminen oli yhdistävä tekijä. (Singh 2019.) ANP:n jatkuvat väärinkäytökset ja korruptio saivat osan kansasta jopa pitämään Talebania vapauttajina – erityisesti Etelä-Afganistanin pastualueilla, jotka olivat pitkään olleet Talebanin tukialueita (SIGAR 2022 s. 143). Talebanin tukeutuessa Islamiin, vaikkakin äärikonservatiivisella ja väkivaltaisella tavalla, heidän toimintansa koettiin ennakoitavammaksi ja siten turvallisemmaksi. (UNODC 2010 s. 5, 16.) Helmandissa 2010 paikalliset kertoivat haastatteluissa, että he valitsevat ennemmin Talebanin kuin ANP:n sen tuoman turvallisuuden ja vakauden vuoksi – sen raakuudesta huolimatta. ANP:n paluu oli alueen asukkaille yksi heidän suurimmista peloistaan (SIGAR 2022 s. 121–122.)

### **3.3 Poliiseja vai rosvoja?**

ANP:ta on kuvailtu koko turvallisuusketjun heikoimmaksi lenkiksi (Perito 2009). Korruptio ilmeni monella tavalla. Lahjonta, tienvarsikiristykset, kauppiaiden toiminnan turvaaminen rahaa vastaan (ja samalla suojelurahoista kieltäytyvien kauppiaiden liikkeiden hävittäminen) ja huumekauppa olivat yleisiä (Wilder 2007 s. 1; Singh 2014). Korruption nähtiin olevan paitsi maan, myös ammattikunnan tapa. Matala palkka yhdistettynä korruption kulttuuriin sekä olemattomiin seuraamuksiin osaltaan aiheuttivat korruption läpileikkaavuuden alimmille tasoille saakka. Ryhmäpaineen alla korruption vastustaminen oli monesta syystä haastavaa. Etenemien uralla, suotuisat virka-asetat ja muut työhön liittyvät edut olivat esimiehen käsissä, jolloin esimiestä pyrittiin miellyttämään tuella, avulla ja palveluksilla. Korruption oli muodostunut ANP:n toimintaympäristön kulttuuriksi. (Singh 2019.)

#### **3.3.1 Korruption ilmenemismuodot poliisissa**

ANP:n käytös poliisina ei ollut oikeusvaltioperiaatteiden mukaista. Paitsi että ANP oli osallisena huumekaupassa (SIGAR 2022 s. 66–67, 205–208; Singh 2014; UNODC 2012; Singh 2019; Wilder 2007 s.1; Murray 2007; SIGAR 2017), myös päihteidenkäyttö oli yleistä; tutkimuksesta ja alueesta

riippuen 25–80 % poliiseista käytti huumeita (SIGAR 2022 s. 121, 126, 128 Perito 2009 s. 8). Vaikka kiduttaminen oli kiellettyä monessa laissa ja presidentin määräyksessä, se oli yleistä; UNAMA:n raportissa kolmannesta vuosina 2019–2020 pidätetyistä ihmisistä oli kidutettu. Osaltaan kidutuksen yleisyyteen vaikutti tunnustusten arvostus rikosprosessissa. Eräässä raportissa mainittiin, että poliisit sivuuttivat täysin pidätettyjen oikeudet, sillä ”ihmisoikeudet haittaavat heidän työtään”. Pidätetyistä vain 5 % luettiin oikeudet ja vain 6 % sai avustajan. (SIGAR 2022 s. 164, 166–167.)

Hyvistä työpaikoista maksaminen, sekä lahjuksista osinkojen maksaminen esimiehille, oli yleistä ANP:ssa (Singh 2019). Tuottavimmat asemat – eli missä oli paras mahdollisuus korruptiolle – olivat kalliimpia. Huumekaupan alueilla rahaa saatiin mm. jättämällä tietyt alueet tai reitit valvomatta, tai huumekauppia saattoi maksaa ANP:lle kilpailijan alueen ratsiasta. (Singh 2014.) 300 000 dollarilla saattoi ostaa poliisipäällikön viran alueelta, joka tuotti lahjusten ja kiskonnin muodossa jopa 400 000 dollaria kuukaudessa (SIGAR 2022 s. 66).

Lahjuksilla voitiin myös välttää vangitseminen vai vapauttaa vanki. Myös huumeiden ja tavaran salakuljetusta varten lahjottiin poliisia. 2012 tehdyn arvion mukaan alueellisista virkamiehistä lahjuksia oli vastaanottanut yli 50 % ja poliisi oli ottanut 20 %. Tilanne oli selkeästi huonompi kuin Afganistanin armeijan suhteen, josta alle 5 % oli ottanut lahjuksia. Keskimääräinen lahjus syyttäjälle ja tuomarille oli yli 300 dollaria ja poliisille yli 150 dollaria. (UNODC 2012.) Jotta tämä voidaan laittaa oikeaan kontekstiin, mainittakoon, että keskimääräinen ansiotaso vuotta kohden afgaanille oli 598 dollaria (Worldbank.org 2023).

ANP kavalsi säännöllisesti tarvikkeita ja varusteita; aseita, ammuksia ja polttoaineita myytiin sekä varoja kavallettiin (Perito 2009 s. 8). Vuonna 2016 Kapisan provinssin poliisipäällikkö Abdul Karim Fayege järjesti 60 000 gallonan edestä polttoaineen laitonta myyntiä (SIGAR 2017 s. 135). Erään norjalaisen arvion mukaan jopa 30 % ANP:sta karkasi jaettujen varusteiden ja univormujen kanssa pistääkseen pystyyn omia tarkistuspisteistään, joilla kiristivät rahoja kansalaisilta. Ei myöskään ollut tavatonta, että koulutuksen jälkeen ANP:n poliisimies myi varusteensa ja aseensa, ilmoittautui uudelleen koulutukseen (valvonnan puuttuessa) ja saatuaan uudet varusteet ja aseet myi ne taas eteenpäin. (Whitlock 2019.) Lienee selvää, ettei tavallinen kansalainen osannut erottaa tällaista laitonta tarkistuspistettä laillisesta, mikä heikensi edelleen ANP:n luotettavuutta.

ANP oli korruptoitunut myös sisäisesti omiaan vastaan. Huomattavasta materiaalisesta tuesta huolimatta kentällä elettiin jatkuvasti riittämättömien varusteiden kanssa. Kunnollisten logististen ketjujen tai vastuullisuuden seurannan puutteet johtivat otollisiin tilaisuuksiin korruptiolle mm. väärinkäytösten ja kavallusten muodossa. Tietoisuus siitä, että tärkeitä varusteita kavallettiin organisaatiossa ylempää ja palkkoja tai kaatuneiden leskeneläkkeitä ei maksettu säännöllisesti vähensi olennaisesti



uskoa omaan organisaatioon sekä halua noudattaa oikeusvaltion periaatteita. (Vittori 2021.) Pie-nimpänä pahana oli valtion virka-autojen käyttäminen perhepiknikillä, mutta toisissa maakunnissa kavaltaminen meni niin pitkälle, että eräissä PRT:ssä (Provincial Reconstruction Team) suostuttiin enää jakamaan kiinteää tukea, kuten rakennuksia, koska kaikki irtonainen vain katosi. Esimerkkinä mainittakoon, että Yhdysvaltojen päättäessä jakaa erään provinssin poliisipäällikölle 900 asetta, tämä poliisipäällikkö käski heimolaistensa – jotka eivät siis kuuluneet ANP:iin – pukeutua poliisin univormuun ja käydä hakemassa aseita. Vain 200 asetta lopulta jäi poliisille. Se välineistö, mitä saatiin jaettua poliisille, oli ei-standardoitua ja laadultaan hyvin vaihtelevaa. Jaetun materiaalin huolto ja ylläpito oli myös kallista ja vaikeaa, eikä ollut poikkeuksellista, että poliisiasemalla ei ollut varaa esim. tankata ajoneuvojaan. (Wilder 2007 s. 36–37, 66.)

Turvallisuusviranomaisten, myös poliisin, jatkuva kaiken toiminnan läpileikkaava korruptio vähensi länsimaisten halua tukea niitä, mikä osaltaan johti tuen vähenemiseen sekä lopulta myötävaikutti ANSF:n sortumiseen (Vittori 2021). Anekdotaisesti erään ANA:n everstin mukaan ANSF:n kenttämiehet epäonnistuivat, koska epäpätevä johto ei kyennyt antamaan oikeita ja riittäviä työkaluja (Nawandish 2022). Erään provinssin poliisipäällikkö totesi, että kalliiden reformien jälkeen saatiin vain lisää varkaita uniformuihin (Wilder 2007 s. 57).

### **3.3.2 Korruptiolle altistavat tekijät poliisissa**

Jotta voi ymmärtää paremmin, miten riskialttiissa asemassa ANP oli korruptiolle, on syytä ymmärtää, miten valtavat vaatimukset yksittäiseen poliisiin kohdistuu samalla, kun koulutustaso ja taloudellinen tilanne on sangen heikko.

ANP:n rivipoliisien näkökulmasta yleisimmät syyt korruptiolle oli matala palkka, puutteellinen valvonta, hyväksyvät asenteet sekä omien asioiden hoitumisen takaaminen (Singh 2019). Toimivan valvonnan puute teki korruptiosta käytännössä täysin hyväksytyä, sillä mitään todellisia seurauksia väärinkäytöksistä ei ollut. (Wilder 2007 s. 52-53; Singh 2014). Lahjonta ja kiskonta oli myös taloudellisesti elinehto; vuonna 2012 konstaapelin palkka oli noin 280 dollaria, mutta kuukausittaiset elinkustannukset olivat keskimäärin 390 dollaria - 110 dollaria kalliimmat. (Murray 2007.)

ANP:n sisällä lukutaidottomuus oli 70–90 % luokkaa (Wilder 2007 s. 30; SIGAR 2017 s. s. 27, 142). Tällöin kaikki tieto säilyy muistinvaraisesti, jolloin vastuullisuuden seuranta, rikosprosessit, rikosilmoitukset, lain ja ohjeiden tunteminen, raportointi ym. oikeudenmukaiseen poliisitoimeen liittyvä toiminta ei voi nousta toimivalle tasolle. Esimerkkinä mainittakoon marraskuun 2006 kurssi Kunduzissa, josta valmistui 887 poliisia, joista seitsemän oli lukutaitoisia (Wilder 2007 s. 30). Asia vaikutti myös suoraan käytäntöön: Esimerkiksi kiristyssiteen käyttö oli afgaaneille vaikeaa, koska he eivät ymmärtäneet, miten se voi pysäyttää verenvuodon, vaikka sitä ei aseteta vamman päälle (Whitlock 2019). Alkuun asiaan ei puututtu kansainvälisen yhteisön toimesta, ja kun luku- ja kirjoitustaitoa

alettiin opettamaan, sitä tehtiin liian vähän. Luku- ja kirjoitustaidon opetteluun ei myöskään luotu kannustimia; lukutaito ei nostanut palkkaa, mutta pidensi koulutusta. Myös ANP:n sisällä lukutaidottomuuden nousu huomattiin. Vanhemmat poliisit, jotka olivat saaneet oppejaan 70-luvulla saksalaisilta, kuvailivat mm. miten aiemmin poliisin työ oli yksi vaikeimmista, mutta nykyään yksi helpoimmista. (Wilder 2007 s. 30–31.)

Hallinnollisesti matala kehitysaste oli myös altistava tekijä ANP:n korruptiolle. Sakot kerättiin käteisellä alueellisesti eikä keskitetysti, esim. tilisiirtojen kautta, mikä hankaloitti uskottavan valvonnan toteuttamista. Palkat maksettiin yleensä poliisiasemalle tai -piirille henkilölistojen mukaan, joita ei tarkastettu. (Singh 2019; Singh 2014.) Tämä johti tilanteeseen, jossa nimilistoilla oli olemattomia henkilöitä, ”haamupoliiseja”, jolloin kyseinen asema tai piiri sai enemmän varoja henkilöstöresursseihin (Singh 2019; Singh 2014; Whitlock 2019). Arviot haamupoliisien määrästä vaihtelivat, mutta määrät olivat huomattavia. Erään sisäministeriön virkailijan vuoden 2006 haastattelun mukaan 73 000 poliisista vähintään 21 000 oli haamupoliiseja (29 %). Afganistanin heikon kehityksellisen tilanteenvuoksi luotettavaa pankkijärjestelmää ei ollut saatavilla, jonka vuoksi palkat maksettiin nimilistojen perusteella käteisellä. 2005 jälkeen tehtiin muutos, jonka perusteella palkat sai pankista henkilökorttia vastaan, mutta tämän vaikutukset jättivät toivomisen varaa. (Wilder 2007 s. 38–39.) Varsinkin maaseudulla pankkien vähyys aiheutti haasteita tämän toteutumiseksi (Perito 2009 s. 12).

Vaikka koulutuksen aikana pyrittiinkin vastustamaan korruptiota, valmistuneiden poliisien siirtyessä maakuntiin asemapaikoilleen vertaispaineen vaikutuksesta uudet tulokkaat oppivat nopeasti huonoille tavoille (Wilder 2007 s. 31). Ajatus oli, että koulutetut poliisit toimisivat esikuvana korruption torjunnassa, mutta vaikutus oli päinvastainen: korruptoitunut ympäristö korruptoi uudet tulokkaat (SIGAR 2022). Koulutettujen poliisien seurantakin jäi puutteelliseksi. Kandaharissa oli 2007 mennessä koulutettu 6000 poliisia, mutta Kandaharissa oli töissä vain 1900 poliisia, joista 200 oli saanut koulutusta. Tätä epäsuhtaa osaltaan voidaan selittää lojaliteettikysymyksillä. Paikallinen johtaja saattoi lähettää alaisensa ANP:n koulutukseen, joka koulun jälkeen palasi ANP:n sijasta takaisin oman johtajansa palvelukseen – nyt vain paremmin koulutettuna ja varusteltuna. (Wilder 2007 s. 31, 33.) Siinäkin tapauksessa, että tällainen poliisi olisi ANP:n riveissä, oli suuri todennäköisyys sille, että hänen ensisijainen uskollisuutensa oli patronage-suhteen mukaisesti johtajalleen, oli hän heimo-, suku- tai kyläpäällikkö, eikä valtiolle (Singh 2014; Murray 2007; Perito 2009; Singh 2019).

Toimiva poliisi vaatii taakseen toimivan oikeuslaitoksen. Viimeisten sotaisten vuosikymmenien aikana oikeuslaitos vankiloineen ja arkistoineen oli käytännössä tuhottu (SIGAR 2022). Vuosina 2003–2004 sekä 2004–2005 turvallisuussektorin kuluista 28 % meni ANP:lle ja 60 % ANA:lle, mutta oikeuslaitos sai vain 3 %. (Wilder 2007 s. 49.) Vuonna 2011 Yhdysvallat lahjoittivat ANSF:lle 99 miljardia dollaria, mutta rikostutkinta ja oikeuslaitos saivat vain 50 miljoonaa dollaria (Murray 2011 s. 45). 2004 voimaan saatetun uuden perustuslain mukaan Afganistanissa tutkintavastuu on

syöttäjillä, mutta syyttäjänlaitoksella ei ollut todellisia kykyjä toteuttaa tutkintaa. Mahdollisesti tämä johtui siitä, että tämä malli on käytössä Italiassa, joka taas vastasi turvallisuusreformissa (Security Sector Reform, SSR) oikeuslaitosreformista. Todennäköisesti samoista syistä perustuslakiuudistuksessa esitutkinta-aika lyheni 10 vuorokaudesta kolmeen vuorokauteen, joka Afganistanin kaltaisessa, huonojen liikenneyhteyksien konfliktijälkeisessä maassa, on täysin riittämätön aika. Tämä johti tilanteeseen, jossa laadukasta esitutkintapöytäkirjaa oli mahdoton laatia, jolloin tuomari joutui tekemään puutteellisen ratkaisun. (Wilder 2007.) Länsimaiden painostus lainsäädännön uudistamiseen aiheutti myös vastustusta Afganistanin oikeusoppineiden kesken: syyttäjä Abdul Jabar Jabit sanoi, ettei ”ollut hyväksyttävää, että vapaaehtoisjuristit Australiasta lentävät kuudeksi viikoksi opettamaan syyttäjälle rikosprosessia ja rikoslakia”. Länsimaiden ajamat lainsäädännölliset muutokset olivat muutenkin sopimattomia ja puutteellisesti valmisteluja paikallisiin oloihin nähden, sisältäen runsaasti ristiriitaisuuksia; näiden merkitystä vähensi myös se seikka, että lain mukaan presidentin määräyksellä voitiin paitsi ohittaa lakeja, myös luoda uusia ohi parlamentin. Todellisia, toimivia mekanismeja saada korruptoituneille virkailijoille ja poliiseille tuomioita, ei ollut. (SIGAR 2022 s. 154–159.)

### **3.4 Korruptoitunut hallitus**

Afganistanin oltua historiansa aikana monarkia, liberaali Islamilainen tasavalta, äärikonservatiivinen islamilainen tasavalta, kommunistivaltio sekä demokratia, sen lainsäädäntö ja menettelytavat ovat olleet hyvin kirjavina. Osaltaan tämä on johtanut tilanteeseen, jossa keskushallinnon vaikutus pääkaupungin Kabulin ulkopuolella on ollut melko vähäinen, ja paikallisesti ongelmia on ratkaistu vuosisataisten perinteiden turvin. (SIGAR 2022 s. 7.)

Kansan mielipidettä kysyttäessä todettakoon, että Karzain hallitusta (2001–2014) pidettiin korruptoituneimpana 20 vuoteen ja huonompana vaihtoehtona kuin Talebania sen ollessa voimakkaimmillaan. Kolmannes kansasta näki, että Taleban taisteli juuri hallinnon korruptiota vastaan. Esimerkkinä Karzai nimitti velipuolensa, Ahmad Wali Karzain, Kandaharin kuvernööriksi, siitäkin huolimatta, että Ahmad Walilla oli kytköksiä huumekauppaan. (Singh 2014.) Yksi yleisimmistä korruption muodoista hallituksessa olikin virkojen myyminen (Singh 2019). Tärkeimmistä viroista – joissa myös oli tuottavimmat mahdollisuudet korruptioon – maksettiin suuria summia. Esiintyi myös väitteitä, että tajikkivoittoinen sisäministeriö suoraan valikoi ANP:n koulutukseen itselleen suotuisia etnisyyksiä. (Wilder 2007 s. 52–54.) Etnisesti puolueellinen sisäministeriö hankaloitti valmiiksi kireitä etnisiä jännitteitä (Singh 2014; Murray 2007).

Yksi suurimmista haasteista korruption torjunnan suhteen, joka aineistosta nousi esille, oli sisäministeriön itsensä korruptio. Sisäministeriö tunnettiin Afganistanissa yhtenä korruptoituneimmista mi-

nisteriöistä, ja niin ANP, YK:n edustajat kuin yhdysvaltalaiset tiesivät, että tämä oli suurin este mielekkäälle reformin toteutumiselle. Hallitus oli kuitenkin toistuvasti joko haluton tai kyvytön reformiin. (Wilder 2007.) Sisäministeriö oli osallisena mm. huumekaupassa ja lahjonnassa (Wilder 2007 s. 52–53; Singh 2014; SIGAR 2022 s. 208–212). Ei voitu tällöin odottaa, että poliisissakaan välttyttäisiin korruptiolta, tai että korruption vastainen toiminta onnistuisi. Valitsemalla nimitetyt virkamiehet tarkoin tätä laitonta etua saatiin suojattua, eikä sen purkaminen ollut korruptoituneiden virkamiesten intressien mukaista. Alemmissa hallinnon asteissa ei myöskään ollut mielenkiintoa, sillä nimitykset tuottavimpiin (korruption mahdollistaviin) maakuntiin maksoivat myös, ja nimityksistä maksettiin provisiota säännöllisesti ylöspäin. (Wilder 2007.)

Huumausaineiden merkitystä osana Afganistanin hallituksen (GIROA, Government of the Islamic Republic of Afghanistan) korruptiota ei tule väheksyä. Vuoteen 2004 mennessä oopiumunikon kasvatus oli levinnyt Etelä-Afganistanista jokaiseen maan 32 provinssiin. 2006 Afganistan oli maailman suurin oopiumin tuottaja vastaten 92 % maailmanlaajuisesta tuotannosta. Huumekaupan tuotot olivat keskimäärin 2/3 maan laillisesta BKT:sta, mikä vahvisti hallituksen ulkopuolisten toimijoiden asemaa ja toimintakykyä. Huumeidenvastaista työtä tehtiin nimellisesti – mm. 2002 perustettiin hallitukseen huumeiden vastainen direktoraatti – mutta vaikutus oli heikko. 2007 oli huumeiden tuotannon ennätysvuosi ja 2008 tuotanto väheni vain 6 %, sekin johtuen kuivuudesta. Väitetysti Taleban tuki huumekauppaa verottaen vain 10 % tuotoista, jolla kauppiaat ostivat heidän silmissään vapaat kädet. Kauppiaat maksoivat myös hallituksen edustajille huumekaupan esteettömästä käynnistä. (Perito 2009.) Huumekaupan ollessa tunkeutuneena sisäministeriöön ja ANP:iin huumekauppiaiden pidättämisessä ei ollut mainittavaa hyötyä, sillä pidätetyt vapautuivat joka tapauksessa jossain kohtaa prosessia. (Singh 2014.) Tilanteen eräänlaisena kulminaationa voidaan pitää vuoden 2017 lausuntoa, jossa Afganistanin presidentti Ashraf Ghani myönsi sisäministeriön olevan turvallisuussektorin korruption sydän (SIGAR 2017 s. xiv).

Pinnallisesti GIROA taisteli korruptiota vastaan. Vuonna 2008 GIROA ratifioi 2008 UNCAC-sopimuksen (YK:n sitova korruption vastainen sopimus, United Nations Convention against Corruption), jossa kriminalisoitiin korruptio niin julkishallinnossa kuin yksityissektorilla. Sopimuksessa kiellettiin erikseen lueteltuina mm. lahjonta, kavallus, vallan väärinkäyttö sekä nepotismi. Tämä sopimus ei kuitenkaan vaikuttanut yksittäisen kansalaisen todellisuuteen. Vuonna 2012 arvioitiin, että lahjuksia maksettiin vajaan neljän miljardin dollarin edestä ja 50–80 % julkisista viroista myönnettiin nepotismilla ja/tai lahjonnalla (UNODC 2012 s. 3, 17, 19; Singh 2019); lähes puolessa tapauksista molemmilla. Vain 19 % julkisista viranhaltijoista ei ollut maksanut lahjuksia tai saanut apua valintaprosessissa esim. korkeassa virassa olevalta sukulaiselta. Vain 7 % kansasta uskoi, että viranhaltijapäätökset tehtiin puhtaasti saavutusten pohjalta, mikä johti selkeään luottamuspulaan. (UNODC

2012 s. 19.) Hallinnon läpinäkyvyys oli käytännöllisesti katsoen utopiaa. Afganistanin toinen presidentti, Ashraf Ghani (vallassa 2014–2021), valitsi esimerkiksi julkisiin virkoihin enemmän luotettuja, kommunistihallinnon aikaisia miehiään, eikä länsimaiden kouluttamia nuoria upseereita, jotka hän näki uhkana (Nawandish 2022). Esimerkkinä nostettakoon tapaus, jossa Ghani valitsi 14 poliisipääällikköä ja 86 kenraalia, joista osa oli paitsi epäonnistuneet valintakokeissa myös tiedetysti aiemmin rikkoneet ihmisoikeuksia (Singh 2019).

Korruptiosta ei juurikaan raportoitu eteenpäin. Silloinkin, kun siitä raportoitiin, niin melkein puolet ilmoituksesta ei johtanut minkäänlaiseen toimintaan. Tutkinnan alle otetuista tapauksista vain 18 % tutkittiin virallisesti ja 24 % ratkottiin epävirallisesti (UNODC 2012 s. 22). Vuosina 2010 ja 2012 haastateltujen ANP:n alempien edustajien mukaan hallituksen korruption vastaiset elimet olivat pitkälti rikollisten ja korruptoituneiden virkailijoiden täyttämiä (Singh 2014). On myös huomioitava, että Afganistanin lait mahdollistivat julkisten varojen jakamien suljettujen ovien takana, jolla valvovien elinten toiminta käytännössä estettiin (Rogerson 2023). Silloinkin, kun korruptiota yritettiin purkaa, tulokset olivat vaatimattomia. Vuonna 2017 presidentti Ghani päätti, että kaikki poliisit, jotka olivat olleet yli kolme vuotta Kabulissa, siirretään muualle ja ulkopaikkakuntalaisia tulee tilalle. Tarkoitus oli estää patronage-mallin mukaista korruptiota ja jo syntyneitä lahjontaketjuja paikallisen eliitin kanssa. Moni poliisin jäsen kuitenkin lahjoi sisäministeriön virkailijoita ja täten jäi Kabuliin. Lähteneiden tilalle tuli sitten Kabulia tuntemattomia poliiseja vailla paikallistuntemusta, jotka eivät kyenneet puuttumaan asioihin ja rikollisuuteen tehokkaasti. Hyvää tarkoittanut reformi johti kansan silmissä turvattomuudentunteen lisääntymiseen. (SIGAR 2022 s. 148-149.)

Kansainvälisen yhteisön antama rahallinen tuki kanavoitiin GIRoA:n budjetin kautta. Tämä oli selkeä riski, kun instituutiot vielä olivat heikkoja ja puutteellisesti toimivia. Tarkoitus oli legitimoida hallintoa, mutta samalla se mahdollisti suurien rahavirtojen ohjailun vailla ulkopuolista seuranta. Tukea myös myönnettiin lahjoittajan tarpeen mukaan, jolloin esim. Iso-Britannian tarpeet Helmandin provinssissa ohittivat Afganistanin kansalliset tarpeet. Vaikutus vastuullisuuteen, läpinäkyvyyteen ja varojen kansalliseen hyödyntämiseen oli selkeästi heikentävä. Myös alihankintoja tehtiin suuressa mittakaavassa, eikä ollut tavatonta, että urakointiketjun viimeinen porras teki 80 % työstä saaden 20 % varoista. Tällaisten rakenteiden kautta raportoitiin mm. tiestä, johon käytettiin 250 miljoonaa dollaria sitä koskaan rakentamatta. (Rogerson 2023.)

Vuonna 2017 perustettiin National Procurement Authority yrityksenä hillitä korruptiota. Tämän uuden viranomaisen vastuulla oli keskitetysti vastata valtion hankinnoista, tavoitteena vähentää epämääräisiä hankintaketjuja ja korruptiota. Vaikutus oli päinvastainen; maassa, jossa korruptio oli muodostunut toimintakulttuuriksi, hankintojen keskittäminen yhdelle viranomaiselle tarjoili poikkeuksellisia mahdollisuuksia korruptioon. Esimerkkinä mainittakoon, että hinnat turvallisuusviranomaisille (Afghan National Security Forces, ANSF) olivat kaukana yleisestä hintatasosta. Vesimeloni

torilla maksoi 1.4 afgaania kilogrammaa kohden, kun ANSF taas maksoi – hankintasopimuksen mukaisesti – 70 afgaania per kilo. Hinta oli noin 50-kertainen. Osaltaan tällaisten hankintojen rahoittamiseksi kentällä myytiin valtion varusteita, jotka sitten kuitattiin kadonneiksi tai tuhotuksi ja tilattiin uusia. (Nawandish 2022.)

### **3.5 Kansainvälisen yhteisön epäonnistuminen**

Kansainvälisen yhteisön osallistuminen Afganistanin operaatioon on jaettu tässä työssä kronologisesti sekä temaattisesti. Lähdeaineistossa eri kirjoittajilla oli eri tapoja jaotella vaiheet, eikä näistä mitään ole otettu sellaisenaan käyttöön, vaan kirjoittaja on pyrkinyt luomaan tämän työn kannalta selkeimmän jaottelun kokonaisuuden välittämiseksi.

#### **3.5.1 2001–2004: Afganistanin invaasio ja toiminta vailla suunnitelmaa**

Konfliktin jälkeen taistelutoimien loppuessa osapuolten on luovuttava taistelukyvystään, hallituksen legitimizeetti taattava sekä valtion itsemääräämisoikeus turvattava (Murray 2007). Invaasion jälkeinen fokus länsimailla oli kuitenkin sitkeästi terrorismin vastaisissa operaatioissa, eikä kunnollisia suunnitelmia Afganistanin suhteen ollut. Ennen invaasiota ja sen aikana Talebania vastaan taistelleet paikalliset joukot olivat kuluneet raskaissa taisteluissa käytännössä toimintakyvyttömiksi. Kansainvälisen yhteisön, etupäässä Yhdysvaltojen, oli haastavaa löytää maasta pyrkimyksiään sekä sisäistä turvallisuutta tukevia, soveltuvia paikallisia joukkoja. Tuloksia piti kuitenkin saada nopeasti, jolloin paikallisten sotapäälliköiden, heimojohtajien ym. johtohahmojen palveluja päädyttiin ostamaan. Heti ensimmäinen afgaanien kosketus länsimaihin – tässä kontekstissa – oli siis väkivallan ja lahjonnan kautta. (Vittori 2021.)

Talebanin kaaduttua syntyneessä valtatyhjiössä eri osapuolet pyrkivät saamaan kontrollin (Murray 2011 s. 44–45). Joulukuussa 2001 tehtiin Bonnin sopimus, jossa kansainvälinen yhteisö päätyi perustamaan Afganistaniin väliaikaishallinnon (AIA, Afghan Interim Authority), jonka tehtävänä oli perustaa varsinainen, laillinen hallitus Afganistaniin. Väliaikaiseksi presidentiksi valittiin Hamid Karzai. (Wilder 2007 s. 3). Samassa kokouksessa sovittiin alustavasti myös ISAF-operaatiosta (Interim Security Assistance Force, YK:n päätöslauselma 1386), jonka tarkoituksena oli tukea AIA:a turvallisuustilanteessa. Välttääkseen valloitusarmeijan leiman YK halusi siitä kevyen jalanjäljen operaation, jonka seurauksena henkilöstöresurssi jäi pieneksi, selkeää johtoa ei ollut ja osallistuvat maat pystyivät ottamaan tehtäviä ja asemia omien intressiensä mukaisesti. Esille nousevia ongelmia ratkottiin kansallisesti omaan tyyliin sopien, toiminta jäi reagoivaksi, eikä yhtenäistä pitkän tähtäimen strategiaa ollut. Koordinointi piti luoda ISAF-operaatioon vasta myöhemmin. (Murray 2011.)

Pohjoisen liitto, joka oli taistellut Talebaneja vastaan Yhdysvaltojen tuella, oli etulyöntiasemassa valtatyhjiön täyttämässä (SIGAR 2017 s. 12–14). Liitto saikin valtaosan ensin väliaikaishallinto

AIA:n, sittemmin laillisen hallinnon GIRoA:n johtavista viroista (Murray 2007, SIGAR 2017) ja lähes kaikki ANP:n johtotehtävät (SIGAR 2022). Kansainväliset kumppanit vaihtelevasti joko tukivat ehdokkaita tai olivat välittämättä virkojen epäedustuksellisesta jakautumisesta. Vahventaakseen otetaan hallituksesta Pohjoisen liitto tuki presidentiksi Hamid Karzaita (etnisesti pastu). Karzai taas vastapalveluksena tuki Pohjoisen liiton edustajia sisäministeriksi, ulkoministeriksi sekä puolustusministeriksi, käytännössä luovuttaen monopolin valtion turvallisuuskoneistoon Pohjoisen liitolle (SIGAR 2017).

Esimerkkinä valtakamppailusta mainittakoon Qanounin tapaus. Yunis Qanouni, tajikki, valittiin sisäministeriksi AIA:iin. Hänen johdollaan Kabuln 15 poliisiasemasta 12:aa johti myös tajikki. Vuonna 2002 Presidentti Karzai pyrki monipuolistamaan hallintoaan ja irtisanoi hänet tästä virasta ja nimesi tilalle Taj Mohammad Wardakin (etnisesti pastu). Wardakin aikoessa nousta asemaansa sekä armeijan (Afghan National Army, ANA) sotilaita että ANP:n mellakkapoliiseja oli sisäministeriön edessä estämässä Wardakia ottamasta tehtävää vastaan. Sovitteluyrityksenä presidentti Karzai teki Qanounista erityisneuvonantajan ja Wardak sai nousta nimellisesti asemaansa, mutta Wardak irtisanottiin vuoden sisään; hän epäonnistui sisäministeriön reformissa eikä hän herättänyt ANP:ssa luottamusta. (SIGAR 2022 s. 37–38.)

Miettiessä etnisiä jännitteitä esim. pastujen ja tajikkien välillä on hyvä tiedostaa, että Talebanit olivat etnisesti pastuja. Valmiiksi kireät etniset jännitteet aiheuttivat ongelmia, eikä etnisesti homogeeninen keskushallinto herättänyt luottamusta etnisesti heterogeenisessä valtiossa. (Murray 2007.) Valtataisteluja käytiin myös aseellisesti. Presidentti Karzai esim. nimesi Pacha Khan Zadranin kuvernööriksi Paktian provinssiin. Paikallinen Gardez Cityn shura ei tätä hyväksynyt, johon vastataksaan Khan Zadran ampui kranaattikeskityksen kaupunkiin. Karzailta taas puuttui omat, toimivat turvallisuusjoukot, eikä hän kyennyt puuttumaan siten Khan Zadranin toimintaan, joka söi Karzain ja GIRoA:n uskottavuutta alueella. Vastaavat sisäiset valtakamppailut olivat suurimpia epävakauden ja turvattomuuden aiheuttajia Afganistanissa vuosina 2002–2003. (SIGAR 2017 s. 13–14.)

Vuonna 2002 tuoreella AIA:lla ei ollut vaikutusvaltaa eikä legitimizeettiä Kabuln ulkopuolella, varsinkaan Pohjois-Afganistanissa, jossa Pohjoisen liiton komentajat täyttivät valtatyhjiön nopeasti omilla sotilasjoukoillaan (Wilder 2007 s. 3). AIA pyysi Saksaa johtamaan kipeästi tarvittua poliisireformia, johon Saksa suostui. Haaste oli mittava, sillä silloinen ANP oli korruptoitunut, kouluttamaton, puutteellisesti varusteltu, siltä puuttui kaikki infrastruktuuri, palkat olivat jopa maan tasolla huonoja ja ANP:sta vastasi korruptoitunut sisäministeriö. (Wilder 2007 s. 4, 18.) ANP:n vahvuus oli noin 50 000 poliisia, joista suurin osa oli kouluttamattomia, huonosti varusteltuja, lukutaidottomia ja uskollisia enemmän paikallisille voimahahmoille kuin hallitukselle (Perito 2009 s. 3). Noin 25 valtion muodostama koalitio kuitenkin tarttui haasteeseen ja koko turvallisuussektorin kattava reformi käynnistettiin nimellä Security Sector Reform, SSR. Vastuualueet jaettiin siten, että Saksa vastasi

poliisista, Yhdysvallat armeijasta, Italia oikeuslaitoksesta, Englanti huumeiden vastaisesta työstä ja Japani maassa olevien hallituksen ulkopuolisten taistelijoiden aseistariisunnasta ja integraatiosta yhteiskuntaan. (Wilder 2007 s. 18–19; SIGAR 2017 s. 166.)

Alusta asti SSR:ssä koordinoinnissa oli puutteita. Esimerkiksi saksalaisten viestinnässä korostui heidän roolinsa poliisireformissa johtovaltiona sekä asemansa suurimpana lahjoittajana. Näin yhteistyökumppaneille välittyi se kuva, että Saksa vastaisi pääosin itse reformin toteutumisesta, eikä muilta odotettu yhtä aktiivista otetta. Asia ei kuitenkaan ollut näin, vaan saksalaiset odottivat muiden maiden osallistuvan yhtä aktiivisesti kuin he itse; tätä ristiriitaa ei aineiston perusteella käsitelty selkeästi, joten saksalaisten odottaessa muilta mailta toimintaa, muut maat odottivat saksalaisilta ohjeita. Samalla Saksa kuitenkin teki päätöksiä ja suunnitelmia ANP:n suhteen omien intressiensä mukaisesti. (Wilder 2007 s. 51; SIGAR 2022 s. 44.)

Saksalaisten suunnitelma poliisireformille alkuun oli pitkällä tähtäimellä muovattu. Tarkoitus oli tarjota päällystölle korkeakoulutasoinen tutkinto, kestoltaan 3–5 vuotta, ja alipäällystölle lyhyempi tutkinto (Perito 2009 s. 3–4). Suunnitelma tähtäsi kauaskantoisiin vaikutuksiin ja koulutuksessa haluttiin painottaa oikeusvaltioperiaatetta, ihmisoikeuksia ja toimivan hallinnon tärkeyttä (Perito 2009 s. 3; Singh 2019). Afganistanin operaation vaateisiin nähden Saksan suhteellisen hidas koulutusohjelma ei kyennyt kouluttamaan poliiseja riittävässä määrin: 70 000 poliisin tavoitteeseen olisi mennyt Saksan mallilla vuosikymmeniä; lyhimmillään koulutus kesti 3 vuotta ja aloituserä oli 1500 opiskelijaa (Perito 2009 s. 3–4; SIGAR 2017 s. 28). Tämän lisäksi Saksan päätös keskittyä päällystön ja alipäällystön koulutukseen johtui osittain oletuksesta, että koulutettu päällystö vaikuttaisi myönteisesti myös rivipoliiseihin esimerkin kautta. Kaikki Saksan kouluttamat poliisit saivat kuitenkin työpaikan Kabulista, joten ohjelman vaikutus alkuvaiheessa jäi Kabulin ulkopuolella käytännössä ole mattomaksi. (SIGAR 2022 s. 46–47.)

Vuonna 2003 Yhdysvallat aloitti myös kouluttamaan poliiseja tavoitteiden täyttämiseksi. Yhdysvalloilla oli sangen päinvastainen strategia: He järjestivät lyhyitä pikakoulutuksia yksityisten urakoitsijoiden toteuttamana päästäkseen nopeasti tavoitteisiin. (Singh 2019; Wilder 2007.) Yhdysvallat antoivat koulutusvastuun ensin sotilastaustaisille urakoitsijoille (pääosissa DynCorp:lle) ja 2005 puolustusministeriön kautta suoraan omille asevoimilleen, mikä lisäsi koulutuksen sotilaallista luonnetta, huomion ollessa – Yhdysvaltojen intressien mukaisesti – terrorismin vastaisissa operaatioissa. (Wilder 2007.) Tämä aiheutti kitkaa Yhdysvaltojen ja Saksan välisiin suhteisiin, mutta Yhdysvaltojen antaessa 50–100 kertaa enemmän rahallista tukea ja yli 10 kertaa enemmän henkilöresursseja, ei Yhdysvalloille löytynyt soveltuvaa haastajaa. Koulutus oli myös kallista Yhdysvalloille: 500:n DynCorpin kouluttajan ylläpito maksoi enemmän kuin 62 000 ANP:n poliisin palkka. (Wilder 2007 s. s. 25, 34–35.) Kouluttavasta tahosta riippumatta pedagogiset ongelmat olivat yleisiä: Ope-



tussuunnitelma ei kunnolla huomionnut paikallisia oloja tai kouluttajien pedagogisia taitoja. Luokkaopiskelu oli vierasta afgaaneille ja lukutaidottomuus erittäin yleistä. Ryhmäoppimista tai muita aikuispedagogisia keinoja ei hyödynnetty. Paikallistulkeille englanninkieliset poliisialan termit olivat vieraita, eikä niiden merkitys aina ollut selvä. (Murray 2007; Perito 2009 s. 4.) Lyhyet, viikoissa laskettavat kurssit eivät antaneet todellista mahdollisuutta lukutaidottomille poliisiopiskelijoille omaksumaan muistinvaraisesti kaikkea tarvittavaa tietoa, puhumattakaan demokraattisista arvoista tai poliisi-työn etiikasta, takaamaan laadukasta toimintaa (Perito 2009).

ISAF-operaation alkuvuosina jako meni siten, että Yhdysvallat kouluttivat rivimiehiä asevoimien mallin mukaisesti, Saksan johtamana koulutettiin alipäällystä ja päällystä siviilipoliisin mallin mukaisesti, mutta näiden yhteistoimintaa ei koordinoitu johdetusti (Wilder 2007; Murray 2007; Perito 2009). Yhteistä, strategista visiota ANP:n suhteen ei yksinkertaisesti ollut. Asiaa ei myöskään autanut, että GIRoA:n sisällä oli omia ristiriitojaan; Puolustusministeriön ja sisäministeriön välit olivat huonot, samoin poliisin ja oikeuslaitoksen välillä. Jo tuolloin tiedettiin, että ilman hallitusreformia todennäköisyys onnistuneelle poliisireformille jäisi pieneksi. (Wilder 2007 s. 28, 43-44, 52-53.)

Heikkenevä turvallisuustilanne pakotti Yhdysvallat muuttamaan alkuperäisiä suunnitelmiaan nopeasta vetäytymisestä Afganistanista. Osaltaan tähän vaikutti se, että Yhdysvallat olivat halunneet painottaa Afganistanissa terrorismin vastaisia operaatioita, jättäen vastuun sisäisestä turvallisuudesta afgaaneille, vaikkei heillä ollutkaan siihen kykyä. Yhdysvaltojen nopea menestys Talebania vastaan alkuperäisessä hyökkäyksessä myös tuki virheellistä käsitystä tehtävän helppoudesta; menestyksen siivittämänä ajateltiin, että Afganistanin sota oli voitettu ja tärkeintä oli jatkuva taistelu globaalia terrorismia vastaan. Kaikki tämä vaikutti Yhdysvaltojen päätökseen hyökätä Irakiin 2003. Irakin hyökkäys vähensi sekä huomiota että resursseja Afganistanin operaatiosta. Samana vuonna kuitenkin tuli ilmi, että Afganistanin mahdollinen kaatuminen takaisin Talebanin käsiin olisi todellinen, sietämätön riski, joten tukea ja osallistumista päätettiin jatkaa, eikä vakautta voitaisi saavuttaa, jos Afganistaniin ei rakennettaisi valtiota. (SIGAR 2022 s. 32–36.)

Yhdysvaltojen hallinnossa oli todellinen huoli siitä, että Afganistaniin juututtaisiin Neuvostoliiton lailla pitkäksi aikaa. Tämä provosoisi paikallisväestön kääntymään valloittajaksi koettuja länsimaalaisia vastaan. Tämä myötävaikutti Yhdysvaltojen halukkuuteen tukea matalalla kynnyksellä jo-kaista päällikköä, joka tuki Yhdysvaltojen agenda ja vastustivat Talebania – riippumatta heidän osallisuudestaan ihmisoikeusrikkoksiin, huumekauppaan tai muihin laittomuuksiin. Yhdysvallat ei halunnut luoda riippuvuussuhteita paikallisiin tai jäädä rakentamaan valtiota. Päätös tiedettiin riskialttiiksi. (SIGAR 2022.)

Vuonna 2004 – kolme vuotta invaasiosta – ANP:tä ei voitu käyttää Kabulun ulkopuolella. (Singh 2019; SIGAR 2017.) ANP:n vahvuudeksi sovittiin eurooppalaisen mallin mukaisesti 62 000 poliisia

(SIGAR 2017 s. 26). Samana vuonna todettiin etenemisen olevan odotettua hitaampaa johtuen pitkälti laajamittaisesta korrupitiosta, koordinoinnin puutteesta, odotettua pienemmästä kansainvälisestä tuesta sekä heikkenevästä turvallisuustilanteesta (Perito 2009). Väliaikainen poliisi oli, edelleen, huonosti koulutettu ja varusteltu, uskollisuuksien ollessa enemmän paikallisille voimahaamoille kuin hallitukselle. Asiaa ei auttanut kouluttajien joutuminen sidotuksi sotilastukikohtiin, jolloin todellista näkemystä Afganistanin tilanteesta oli vaikea kerätä. (SIGAR 2017 s. 27–28.) Resurssit päätettiin priorisoida Kabulin ANP:n rakentamiseen, joka toimisi esimerkkinä myöhemmin laajennettaessa ANP:n toimintaa. (Murray 2007.) Ajatus sinänsä oli hyvä, mutta antoi samalla hallituksen vastaisille joukoille käytännössä toiminnanvapauden useiksi vuosiksi. Tämä päätös samalla söi sekä uskottavuutta että legitimitteettiä hallitukselta pääkaupungin ulkopuolella. (Perito 2009 s. 8.)

### **3.5.2 2005–2014; Koordinoinnin puutteet paljastuvat, tavoitteet eivät toteudu**

Turvallisuustilanteen heikentyessä ISAF:n mandaatti laajennettiin koko maahan vasta vuonna 2005, neljä vuotta invaasiosta. Samalla paljastui kyteneen Taleban-johtoisen kapinan koko laajuus. (SIGAR 2017 s. 35–36.) Talebanin nousu maaseudulla, poissa hallinnon silmien alta, ei ollut uusi temppu terroristien pelikirjassa: mm. Bangladeshissa islamistinen terroristijärjestö Jamaat-ul-Mujahideen Bangladesh oli noussut samalla tavalla 1998 esiin ja vakiinnuttanut valtaansa levittäytymällä siellä, minne hallinnon voima ei ylettynyt kunnolla. (Braithwaite & Wardak 2019.) Yhdysvallat siirsivät vastuun poliisin rakentamisesta ulkoministeriöltä puolustusministeriölle, jolla oli parhaat resurssit, niin kokemuksen, henkilöstön kuin logistiikan suhteen, toteuttaa tehtävä. Sotilaspainotteisena organisaationa puolustusministeriöllä ei kuitenkaan ollut riittävää osaamista tai rakenteita siviilipoliisin kouluttamiseen. (SIGAR 2022 s. 89–92.)

Kansainvälinen yhteisö ymmärsi, että käytössä olevat keinot eivät riittäneet, joten tukea lisättiin. Päätettiin toteuttaa Pay and Rank Reform, eli palkka- ja tehtäväreformi, jolla oli kolme tavoitetta: korruption kitkeminen, hallinnollisesti raskaan organisaation keventäminen sekä poliisin työn houkuttelevuuden lisääminen. Reformissa johdollisesti raskasta organisaatiota kevennettiin irtisanomalla ¼ päällystöstä sekä lisäämällä konstaapelien määrää kolmanneksella. Samalla palkkoja nostettiin 30 %, vastaamaan paremmin työn vaatavuutta ja elinkustannuksia. Näin laajojen irtisanomisten myötä kuitenkin kyvykkäitä ihmisiä irtisanottiin, joka heikensi GIRoA:n arvostusta. (Wilder 2007 s. 39–42.)

Reformin jälkeen ANSF:n hallinto ei ollut etnisesti edustuksellinen, sillä 30 ylimmästä kenraalista 13 oli pashtuja ja 14 tajikkeja; käytännössä tämä tarkoitti, että päällystön osalta väestöön suhteutettuna pastut olivat aliedustettuja ja tajikit yliedustettuja, muista etnisyyksistä puhumattakaan (Murray 2007). Korruption vastaisena toimenpiteenä reformi sai negatiivisen leiman, kun presidentti Karzai valitsi kesäkuussa 2006 14 poliisipäällikköä, jotka olivat syyllistyneet ihmisoikeusrikoksiin.

Kriittisten arvioiden vuoksi Karzai suostui sittemmin allekirjoittamaan määräyksen, jonka mukaan erillinen lautakunta vastaisi jatkossa nimityksistä, mutta hallitus ei tehnyt varteenotettavia yrityksiä saattaakseen tätä elintä toimintakykyiseksi. (Wilder 2007 s. 40–41.)

Vuosina 2005–2006 ANP:n koulutusta uudistettiin. Koordinointia tehostettiin käytännön tarpeista; tähän asti Yhdysvallat ja Saksa olivat käytännössä kouluttaneet ANP:ta toisistaan kunnolla tietämättä. Molemmat olivat esimerkiksi aloittaneet rinnakkain omat reformiyrityksensä sisäministeriössä 2003–2004, mikä vain lisäsi sekaannusta. Osana ANP:n koulutusta kansainvälinen yhteisö aloitti mentoroinnin. Haasteena tässä oli sopivien mentorien löytäminen, sillä poliisit, joilla oli sekä koulutus tehtävään, että kyky, näkemys ja soveltuvuus toimia Afganistanin kaltaisessa maassa, olivat harvassa. Mentorien yhteensopivuus hallinnon ylempien tasojen kanssa jäi myöskin puutteelliseksi, joten vaikutus jäi käytännössä ruohonjuuritasolle kentälle, eikä edennyt ylempiin portaisiin organisaatiossa, jossa sillä olisi voitu saada kestävämpi vaikutus. (Wilder 2007.)

Vuonna 2006 ANP:n vahvuus oli 62 000 miestä, joka kansainvälisen yhteisön mielestä oli määrä, joka oli taloudellisesti ylläpidettävissä. Kuitenkin seuraavana vuonna 2007 ANP:n vahvuus nostettiin 82 000 mieheen. Tämä päätös oli ristiriitainen, sillä poliisia alettiin käyttämään enenevässä määrin puolisolitaallisena joukkona siviilipoliisin sijasta terrorismin vastaisissa operaatioissa. (Wilder 2007 s. 8–9.) Yhdysvaltojen näkemys oli, että Talebanin lisääntynyt vaikutus pakotti ANP:n hallituksen edustajina mukaan taisteluun, kun taas saksalaisten näkemys oli, että päätös heikensi poliisin mahdollisuuksia oikeudenmukaiseen lainvalvontaan (SIGAR 2022). Vasta 2006 perustettiin IPCB, International Police Coordination Board, koordinoimaan kansainvälisten kumppaneiden toimintaa SSR:n suhteen. IPCB oli kuitenkin luonteeltaan neuvova yhteistyöelin, eikä käskyvaltainen, joten sen tuomat hyödyt jäivät vähäisiksi. (Wilder 2007 s. 26–27; SIGAR 2022 s. 48–49.)

Paine saada lisää poliiseja koulutettua kuitenkin ohitti tarkoituksenmukaisuuden, ja enenevässä määrin poliiseja valmistui pikakursseilta ympäristöön, jossa oli runsaasti mahdollisuuksia korruptioon. Vuoden 2006 yhdysvaltalaisessa raportissa ANP:n tilaksi mainittiin ”katastrofaalinen”. Useimmilla ANP:n yksiköillä ei ollut edes puolia suunnitelluista varusteista. (SIGAR 2017 s. 57–61.) Lahjoitetuista varusteista 95 % oli epästandardeja tai heikkolaatuisia, ollen pääosin lahjoittajamaiden käytöstä poistamaa välineistöä, mikä osaltaan vaikeutti huoltoa, koulutusta ja käyttöä (SIGAR 2017 s. 61; Wilder 2007 s. 37). Polttoainetta myytiin pimeästi eteenpäin, jolloin ANP ei voinut toteuttaa partioita, joka kyseenalaisti ANP:n merkitystä entisestään (SIGAR 2017 s. 134). Vaikka Saksa vastasi poliisin päällystön koulutuksesta, heiltä puuttui tehokkaat kontaktit sisäministeriöön (SIGAR 2022 s. 47). Samaan aikaan sisäministeriöltä puuttui täysin kyky johtaa ja ylläpitää länsimaalaisittain rakennettua poliisiviranomaista logistiikkaketjuineen. Vuonna 2007 oli tullut selväksi, ettei Afganistanilla olisi mahdollisuuksia kustantaa itsenäisesti poliisilaitoksen kuluja. Aiemmin mainitut ”haa-

mupoliisit” nimilistoilla toivat omat huolensa tähän. Oli myös epäselvää, mikä oli huonosti kouluttautuneiden, lukutaidottomien ja usein korruptoituneiden poliisien lisäämisen todellinen vaikutus turvallisuustilanteeseen. (SIGAR 2017.)

Esimerkkinä koordinoinnin puutteesta, pikaratkaisusta ja ANP:n tilasta voidaan nostaa esille Afghan National Auxiliary Policen, ANAP:n, tapaus. Turvallisuustilanteen heikennyttyä 2006 eräänä yrityksenä saada nopeasti lisää poliisiresurssia oli ANAP:n perustaminen Yhdysvaltojen aloitteesta. Kyseessä oli eräänlainen reservipoliisi, vahvuudeltaan noin 11 300 miestä, joka värvättiin kylien omista miliiseistä, joiden uskollisuus, varustelu ja motivaatiot olivat vaihtelevia ja epäselviä. Tarkoituksena oli saada tällaisia paikallisia, yksityisiä miliisejä keskushallinnon alaisuuteen. Miliisien uskollisuuden ollessa pitkälti paikallisia esim. heimopäälliköitä kohtaan saatiin ANAP:n turvin heistä tehtyä lähinnä laillistettuja, paikallisten johtajien omia yksityisarmeijoita. Arvioitiin, että jopa joka kymmenes oli Talebanin agentti. Lisämausteensa tähän ristiriitaiseen päätökseen toi se, että samaan aikaan samaisia miliisejä ja yksityisarmeijoita pyrittiin riisumaan aseista ja hajottamaan osana hallinnon tukemaa SSR:ää. ANAP koostui pääosin pastuista – joihin myös Karzai kuului – joten nähtiin myös, että ANAP oli keino vain legitimoida Karzain oman etnisyyden miliisit, samalla kun muiden ryhmien (uzbekit, tadjikit, hazrat ym) aseelliset joukot hajotettiin. ANAP:lla oli myös ANP:n kanssa haasteita; ANAP:n koulutus oli ANP:n noin 9 viikon sijasta vain 10 päivää, mutta palkka ja uniormu olivat samoja, kuten myös hyödyt ja haitat. ANAP:n maine oli myös selvästi ANP:ta huonompi, joka Afganistanissa oli tietyssä mielessä jo saavutus itsessään. (SIGAR 2017 62-63; SIGAR 2022 s. 115–116; Wilder 2007 s. 13–17; Perito 2009 s. 9.) ANAP hajotettiin lopulta 2008 ohjelman epäonnistuttua (Perito 2009). Myöhemmin 2009 perustettiin vastaavanlainen Afgan Local Police, ALP, jolla oli sama suunnitelma, sama käyttötarkoitus, ja samat lopputulokset. 2012 ISAF lopetti erikoisjoukkokoulutuksen ALP:n kanssa, koska hyökkäykset ISAF:a vastaan lisääntyivät, tekijöiden joukossa koulutettuja ALP:n jäseniä (SIGAR 2017 s. 102–104). ALP purettiin 2020 takanaan useita raportteja, joissa sen mainittiin olevan osallisena murhiin, raiskauksiin, pahoinpitelyihin, kidnappauksiin ja kiristykseen (SIGAR 2022 s. 117–119).

2007 perustettiin EUPOL, joka otti vastuun Saksalta ANP:n koulutusoperaation suhteen. Tavoitteena oli lähentää poliiseja kouluttavia toimijoita keskenään, koordinoida koulutusta sekä perustaa kestävä ja tehokas siviilipoliisiorganisaatio (ECA 2015 s. 12). EU pyrki samalla EUPOL:n kautta saamaan kansainvälisillä kentillä enemmän uskottavuutta ja näkyvyyttä eräänlaisena globaalina kriisinratkaisijana (Wilder 2007 s. 21–22; Suroush 2018). EUPOL:lla ei ollut omaa toimintaa turvaavaa osastoa, jolloin konfliktialttiissa Afganistanissa toiminta rajoittui lähinnä pääkaupunkiin ja PRT:ien tukikohtiin, eikä kentälle päästy toimimaan tehokkaasti ANP:ta tukien (Perito 2009 s. 10–11). Infrastruktuuri oli puutteellista; EUPOL:n aloittaessa sillä ei ollut esim. internetiä tai ajoneuvoja (ECA 2015 s. 15).



Kuva 2. ANAP:n koulutusta. Aseenkäsitteilyhaasteiden vuoksi osa koulutuksesta toteutettiin vaneripyssyillä. Lähde: SIGAR 2017

Osaltaan ANP:n kouluttamista haittaisi EU:n ja Yhdysvaltojen sovittamaton ideologinen ero koulutuksessa: EU halusi korostaa demokraattista oikeusvaltioperiaatetta ja ihmisoikeuksia sekä poliisi-työn yhteisöllistä siviilipuolta (community policing), kun taas Yhdysvallat halusivat ottaa mallia armeijasta ja keskittyä paikallispuolustukseen sekä terrorismin vastaisiin operaatioihin (Wilder 2007 s. 43-47; Singh 2019; SIGAR 2017 s. xi). Kouluttavien tahojen väliset erimielisyydet näkyivät ANP:n puolella siten, että kouluttavasta maasta riippuen poliisien motiivit ja toimintamallit saattoivat olla hyvinkin erilaisia – eikä niitä oltu tehty afgaanien ehdoilla, vaan ulkomaalaisten johdattelemana (Singh 2019). Valtavasta koulutuspaineesta johtuen koulutettavien taustatarkistuksia ei tehty, minkä vuoksi poliisikoulutukseen pääsi käytännössä katsoen kuka tahansa, toisinaan jopa suoraan Talebanin tai rikollisten joukkoja (Wilder 2007). On ilmeistä, että tämä johti ANP:n taktisten ja teknisten menetelmien päätymiseen väärin käsiin.

Samana vuonna yhdysvaltalaiset aloittivat Focused District Development (FDD) -ohjelman. Tarkoituksena oli, että yksi poliisipiiri kerrallaan otettaisiin yhteiseen koulutukseen, jotta heidät saataisiin samalle tasolle kerralla ja poliisipiiri voisi toimia paremmin yhteen. Tämän aikana ANCOP (Afghanistan National Civil Order Police) hoitaisi paikallispoliisin tehtäviä. Resurssien puutteen vuoksi muutoin tehokkaana pidetty ohjelma eteni liian hitaasti; kahdessa vuodessa 365 poliisipiiristä vain 52 oli käynyt tai käymässä läpi FDD-ohjelmaa ja neljässä vuodessa vain 65. (SIGAR 2017 s. 64–65, 95–97; Perito 2009 s 5–6.) FDD-ohjelma lopetettiin 2011 (SIGAR 2017 s. 96).

ANCOP oli perustettu vuoden 2006 Kabulissa mellakoiden jälkimainingeissa. Tuolloin todettiin, ettei ANP kyennyt turvaamaan yhteiskuntajärjestystä edes Kabulissa. ANCOP:n vahvuus oli 5000 poliisia. He saivat vähintään kaksi kertaa enemmän koulutusta kuin tavallinen ANP ja sen kaikki jäsenet olivat paitsi lukutaitoisia, myös vähintään alipäälyllisiä. ANCOP:n tarkoituksena oli toimia ANP:ta tukevana osana vaativissa tilanteissa ja toimintaympäristöissä. Kokemukset ANCOP:sta olivat pääosin hyviä ja he saivat laajaa arvostusta. Turvallisuustilanteen kuitenkin heikentyessä heitä käytettiin yhä enemmän armeijan tukena, ja heitä asetettiin taistelualueille tekemään enemmän sotilastoimintaa kuin poliisitoimintaa, joka johti joukon väsymiseen, ylityöllistymiseen ja tappioiden nousuun. Vaikka ANCOP oli keskimääräistä parempi poliisiosasto ANP:n sisällä, taistelutehtävissä 2009 heidän tappionsa nousivat yli 50–70 %:n. Ylipäätään ANCOP:n kohtelu kuvasti sisäministeriön haasteita toimivien poliisiyksiköiden johtamisessa. ANCOP laitettiin toistuvasti korkean riskin alueille vailla mitään todellista tukea määrittelemättömiksi ajoiksi vailla etukäteistietoa. (Murray 2011; SIGAR 2017 s. 63–65, 96.) ANCOP itsessään, osin menestyksensä siivittämänä, muutettiin 2018 ANCOF:ksi (Afghan National Civil Order Force) ja liitettiin osaksi ANA:a menettäen lopullisesti poliisivaltuutensa (SIGAR 2022).

Vuonna 2008, kuusi vuotta ANP:n koulutuksen virallisesta aloittamisesta, tilanne oli yhä heikko. 70 000 poliisin vahvuisesta ANP:sta yksikään yksikkö ei ollut täysin kykenevä toimimaan itsenäisesti ja 2/3 yksiköistä oli alimmalla tasolla, vaatien jatkuvaa ulkopuolista tukea. Syinä tähän mainittiin ANP:n kyvyttömyys ylläpitää ja vastata varusteistaan, korruptio sekä palkanmaksun haasteet. (Perito 2009 s. 6.) Sisäministeriössä tilanne ei ollut paljokaan sen valoisampi. Sieltä puuttui edelleen selkeä organisaatorakenne, komentoketju sekä selkeä auktoriteetin jaottelu. Henkilöstöhallinto sekä hankinta- ja logistiikkaketju oli puutteellinen. Mitään varsinaista kokonaisvaltaista strategiaa ANP:n kehittämiseksi tai käyttämiseksi ei sisäministeriön puolesta edelleenkään ollut. Sisäministeriölle suunniteltiin uutta reformia 2008, joka saatiin poliittisen vastustuksen vuoksi vasta 2009 alkuun; siitäkin puuttui koordinaatio kansainvälisten yhteistyökumppanien kesken, joten sisäministeriö sai tässä ristiriitaisia neuvoja. (Perito 2009 s. 12.) Sama ongelma oli nähty 2004, kun saksalaiset ja yhdysvaltalaiset rinnakkain yrittivät reformoida, toisistaan tietämättä, sisäministeriötä (SIGAR 2022). Vuoteen 2008 mennessä NATO oli ymmärtänyt, että ANA ei kykene toimimaan itsenäisesti ja ANP oli vielä heikommassa tilanteessa. Suunnitelmia päivitettiin, koulutusta ja tukea lisättiin. Visiona oli, että 2014 ANSF kykenisi toimimaan vastuullisesti ja itsenäisesti kaikissa tehtävissä. (Murray 2011 s. 50.)

Yhdysvaltojen presidentinvaaleissa 2009 Barack Obama valittiin Yhdysvaltain presidentiksi. Poliittinen tahto saada poistua Afganistanista oli vahva, ja silloinen ISAF-joukkojen komentaja, Stanley McChrystalin, oli todennut julkisesti turvallisuustilanteen olevan vakava ja heikkenevä. Saadakseen sodan päätökseen Obama kolminkertaisti yhdysvaltalaisotilasten määrään 100 000 sotilaaseen ja

kasvatti ANSF:n vahvuutta 200 000:sta 352 000 henkilöön (Whitlock 2019; SIGAR 2017 s. 69–70). Suunnitelmana oli keskittyä turvallisuuteen liittyvien perusvastuiden keskittämisestä ANSF:lle ja erikoiskykyjen, kuten ilmatuen, lääkinnällisen evakuoinnin, huollon, logistiikan ym. hoitumaan kansainvälisten kumppanien tuella. Vaikka tämä muutos sinänsä virtaviivaisti koulutusprosesseja, se samalla sitoi Afganistania entistä tiukemmin riippuvuuteen länsimaista. Viimeistään 2014 ymmärrettiin, että tämän päätöksen seurauksena ANSF tulisi rapistumaan sitä mukaa, kun länsimaiset joukot vedettäisiin pois. (SIGAR 2017 s- 71–72, 82–85, 107.)



Kuva 3. ANP:n koulutusta. Lähde: DVIDS / JTF 101. ID: 101336.

Samaan aikaan vuonna 2009 EUPOL:lla oli ollut aloitusvaikeuksia. Vasta kaksi vuotta aloituksesta se oli mandaattinsa mukaisessa toimintakyvyssä. Ongelmia oli ollut korruptoituneen ja lukutaidottoman ANP:n kanssa. EUPOL:n johdon toiminnassa oli puutteita, ja EUPOL-tehtävän johtaja vaihtui kolmesti ensimmäisen puolentoista vuoden aikana. Rekrytointikin oli ongelma jäsenmaiden ollessa haluttomia lähettämään kouluttajia paikalle, sillä se vei kansallisia resursseja omista kansainvälistä operaatioista. Vuonna 2010 EUPOL saavutti 300 kouluttajan tason, joka oli 75 % suunnitellusta. (ECA 2015 s. 14–23.)



Kuva 4. ANP:n poliiseja harjoittelemassa. Lähde: DVIDS / Critser, R. ID 99650.

Vuonna 2010, yhdeksän vuotta invaasiosta, tilanne oli edelleen heikko. ANP:ta ei voitu kouluttaa mihinkään tiettyihin GIRoA:n standardeihin tai prosesseihin, koska näitä ei ollut. Siviilikouluttajien puutteen vuoksi käytettiin usein sotilastaustaisia kouluttajia, joka hämärsi siviilipoliisin ja sotilaan eroa. (Murray 2011 s. 54–56.) NATO oli asettanut tavoitteeksi saada 4083 kouluttajaa, mutta vain 1810 henkilöä saatiin rekrytoitua, vaikka koulutuksen tarve vain kasvoi kasvamistaan (SIGAR 2017 s. xiii). Oli helppoa kouluttaa poliisikokelas ampumaan ja käsiraudoittamaan henkilö, mutta lukutaidottomalle ihmisoikeudet tai henkilöiden välisen ongelmanratkaisun periaatteet olivat haastavampia sisäistä. Samana vuonna aloitettiin lukutaidon opetus osana poliisiopintoja. (Murray 2011 s. 55–56.) Opetus oli tosin täysin riittämätöntä; lukutaidottomille viiden viikon kurssia voidaan pitää alkuna, mutta ANP:lle parhaimmillaankin tarjottiin vain vajaan kahden viikon kurssia (SIGAR 2017 s. 98–99). Kaikkiaan 365 poliisipiiristä vain 12 kykeni toimimaan itsenäisesti ja 39 piiriä rutiinimaisella neuvonantajien tuella. 275 poliisipiiriä ei kyennyt lainkaan itsenäiseen toimintaan. ANP:n jatkuva käyttö ANA:n ”sijaisarmeijana” esti ANP:ta paitsi tunnistamasta niin myös kasvavasta rooliinsa siviilipoliisinä. Afgaanien toiveita ja näkemyksiä turvallisuusreformista ei vielä oltu kuultu, vaan koulutus ja suunnitelmat etenivät länsimaalaisten visioiden mukaan. Kunnianhimoinen tavoite



oli silti siirtää turvallisuusvastuu täydellisesti ANSF:n harteille 2014 loppuun mennessä. Tätä silmäläpäitäen vuonna 2011 ANP:n vahvuus oli noussut 134 000 poliisiin alkuperäisestä 62 000 poliisista. (Murray 2011 s. 50–52, 56, 60.)



Kuva 5. Yhdysvaltalainen ISAF:n sotilas ANP:n konstaapelin kanssa harjoituksessa. Lähde: SIGAR

Paikallisten voimahahmojen johtama turvallisuussektori nähtiin vuoden 2010 loppuun mennessä selkeänä turvallisuusuhkana ISAF-operaatiolle. Afganistanin tilanteen jatkuessa tulenarkana, konfliktin jälkeisenä aikana tarve sisäisen turvallisuuden toimijoille oli kuitenkin ilmeinen, jolloin se tärkeydessään ohitti länsimaiden silmissä toimivan julkishallinnon kehittämisen. Täten tukea, resursseja ja rahaa edelleen annettiin paikallisille voimahahmoille ongelmat tiedostaen, joka taas rohkaisi paikallisia voimahahmoja jatkamaan mieltänsä mukaan, jolloin kansan epäluottamus ja turvattomuudentunne kasvoi entisestään. Ei ole yllätys, että afgaanien yleinen mielipide alkoi suosia Talebania. (Vittori 2021.)

Yhdysvaltojen aloittaessa vaiheittaisen vetäytymisensä ANSF:n tappioluvut kasvoivat, mutta Obama jatkoi aiemmin päätettyä vetäytymistä (Whitlock 2017). Jo vuosina 2013–2014 tiedettiin, että ANSF ei kyennyt toimimaan kunnolla ilman länsimaalaista tukea, ja vetäytyminen johtaisi ANSF:n rapautumiseen. Ainut epäselvyys oli sen tahti. Vuonna 2013 turvallisuusvastuu oli siirretty virallisesti kokonaan ANSF:lle, ja suunnitelmassa oli vähentää joukkoja siten, että 2016 oltaisiin

enää lähinnä lähetystöjä suojaamassa. Turvallisuustilanteen heikentymisen taso ja tahti kuitenkin käytännössä pakottivat Yhdysvallat pidentämään aikajanoja ja jatkamaan resurssien tarjoamista. Koalitiolla oli kuitenkin suunnitelmana vetäytyä taistelutehtävistä, jonka tarkoitus oli edistää rauhanprosessia, mutta tappioiden kasvaessa se vahingoitti ANSF:n ja koalition välistä suhdetta. (SIGAR 2017 s. 107–109.)

### 3.5.3 2014–2021: ISAF rajoittuu tukitehtäviin, ANP ei pärjää yksin

Vuonna 2015 ISAF siirtyi virallisesti Train, Advise and Assist -rooliin, eli keskiöön tuli koulutus, neuvonta ja tuki (SIGAR 2017 s. 109). Vuoden loppuun mennessä Yhdysvallat olivat kouluttaneet 162 000 poliisia virkoihin (Singh 2014). Todellisuudessa kuitenkin koko ANSF sekä siihen liittyvät ministeriöt tarvitsivat laajaa tukea voidakseen suoriutua tehtävistään. Valtavan poliisitarpeen vuoksi ANP:n rivimiehen koulutus oli lyhennetty jo 2009 kolmeen viikkoon, ja 2014 raportissa ANP:n toimintamalli muistutti enemmän armeijan kuin siviilipoliisin toimintaa; esimerkiksi rikostorjuntaa ei opetettu lainkaan. ANP:n ydintehtäväksi oli muodostunut armeijan valtaamien alueiden puolustaminen – vallinneen terrorismintorjuntastrategian mukaisesti. Tämä näkyi koulutuksessa ja varustelussa. (SIGAR 2017 s. 93–94.)



Kuva 6. ANP:n poliiseja. Lähde: Wikimedia commons

Vuonna 2015 ISAF:sta tuli Resolute Support Mission (RSM). RSM-operaatioon osallistuvien maiden tavoite oli vähentää aktiiviset taistelutoimet omalta osaltaan minimiin ja keskittyä tukemaan ANSF:ia sekä ministeriöitä turvallisuustilanteen hallinnassa. Samana vuonna kuitenkin presidentti Obama totesi, ettei ANSF ollut vielääkään sillä tasolla, jolla se voisi vastata turvallisuudesta – vaikka vastuunvaihto oli tehty kaksi vuotta aiemmin. Samaan aikaan Taleban eteni ja vahvistui, etenkin maaseudulla. Tilanne johti jälleen koordinoinnin puutteesta johtuen vaikeuksiin: Esimerkiksi Helmandissa 215. armeijakunta hajosi spontaanisti, kun koalition vetäytyessä he jäivät kokonaan vaille tukea. Taustalla oli Yhdysvaltojen haluttomuus lisätä joukkojaan alueella ja Iso-Britannian kieltäytyminen alueellisesta vastuusta. (SIGAR 2017 s. 107–112.)

EUPOL vetäytyi Afganistanista 2016 turvallisuushaasteiden ja kiihtyneiden taistelujen vuoksi (SIGAR 2017 s. 122). EUPOL:lla oli lukuisia haasteita toimintansa aikana. Mitattavia tavoitteita ei ollut; suunnitelmassa keskityttiin enemmän vaikutettaviin kohteisiin kuin tavoiteltaviin lopputuloksiin (Suroush 2018). EUPOL ei saanut riittävää ohjausta omilta päätöksentekoelementeilään, eikä saadut ohjeet soveltuneet kentälle riittävän hyvin. Esimerkiksi vaikka EUPOL:n päätehtävä oli mentorointi, vasta 2013 saatiin luotua EUPOL:n oma käsikirja mentorointiin. Mandaatit olivat vaihtelevia; 9 vuoden sisään ne vaihtuivat neljästi. Johtaja vaihtui alussa varsinkin tiheään; kolmesti 18 kuukauden sisään. Rekrytointi oli ollut jatkuva haaste, sillä mitoitettu henkilöstöresurssi oli 400 toimijaa, mutta huippuvuotena 2012 niitä saatiin vain 341. Osana tähän vaikutti se, että usealla jäsenmaalla oli omia kansallisia kehitysprojekteja sekä ANP:lle että kokonaan toisissa maissa, eikä henkilöstöä haluttu alistaa EUPOL:lle, koska ei haluttu menettää omaa kansallista vaikutusvaltaa ja näkyvyyttä. Resurssien suhteen siviiliorganisaationa se jäi myös Yhdysvaltojen ja NATO:n varjoon. Koordinoinnissa oli selkeitä puutteita. Eräiden raporttien mukaan EUPOL:n koordinointiin tähtäävä toiminta nähtiin EU:n yrityksenä kaapata valta poliisisektorilla. EUPOL:n toiminta oli NATO:n sisäisistä kiistoista johtuen rajattu vain Kabulin ja PRT:den tukikohtien sisälle; vuonna 2014 EUPOL:lla oli toimintaa Kabulin lisäksi vain Heratissa ja Mazar-e-Sharifissa. (Suroush 2018, ECA 2015.) Jopa EUPOL:n sisällä oli epäilyksiä saavutettavien vaikutusten suhteen Afganistanin kaltaisissa olosuhteissa, vaikka kaikki paikat saataisiinkin täytettyä. EUPOL ei pitänyt käytännössä mitään kontaktia siviiliväestöön, joten EUPOL:n merkitys, osallisuus ja luotettavuus jäi epäselväksi väestölle – sekä sisäministeriölle. EUPOL:n haluttomuus ottaa riskejä esim. matkustamalla maakuntiin söi myös sen uskottavuutta. Oikea lähestymistapa siviilipoliisin rakentamiseen konfliktin keskellä oli EU:lle haastava ongelma. (Suroush 2018.) Vaikutus Afganistanissa jäi lopulta odotettua pienemmäksi. Kansainvälisten toimijoiden toimintaa ei saatu koordinoitua. Turvallisuussektorin jatkuvia heikkouksia ja puutteita ei saatu korjattua, eikä myöskään ollut takeita siitä, miten tehtyä työtä voitaisiin jatkaa ja hyödyntää EUPOL:n poistuttua. (ECA 2015.)

Vuonna 2016 RSM:n Yhdysvaltojen joukkojen komentaja Campbell totesi, ettei olla siinä turvallisuustilanteessa, jossa tuen vähentäminen olisi oikeutettua. Turvallisuustilanne heikkeni tasaiseen tahtiin; 2015 GIRoA hallitsi 72 % provinseista ja 2016 vain 63 %. Presidentti Obama joutui realiteettien edessä perumaan päätöksensä vetäytymisestä. ANSF ei kyennyt turvaamaan maan vakautta, eikä poliittista hyväksyntää maan luhistumiselle ollut. Nopea ja puutteellinen koulutus näkyi myös tappioissa: esimerkiksi armeijan vahvuus 2016 oli 168 000 miestä, jonka vuosittainen poistuma oli kolmanneksen verran karkaamisten, kaatumisten ja loukkaantumisten muodossa. Vetäytyminen Afganistanissa jätettiin seuraavan hallituksen päätettäväksi. (SIGAR 2017.) Yhdysvaltojen seuraava presidentti Trump antoi 2017 määräyksen nostaa yhdysvaltalaisotilaiden vahvuutta – tarkoituksena jälleen saattaa operaatio nopeasti päätökseen, jotta Afganistanista päästäisiin pois (Whitlock 2019). Tehdystä työstä huolimatta ANP jatkoi korruptoitunutta käytöstään loppuun asti. Vuonna 2019 raportoitiin tapauksesta, jossa kiristysrahoista kiellettyä kuorma-auton kuljettaja ammuttiin. Kiristetty summa oli 20 afgaanin eli noin 20 sentin arvoinen. Protesteista huolimatta hallitus ei kommentoinut tapahtumaa. IWA:n mukaan vuonna 2016 afgaanit maksoivat kiristysrahoja yhteensä yhden miljardin dollarin edestä. (Kabul Now 2019.)



Kuva 7. EUPOL:n kouluttajia ANSF:n kanssa. Lähde: Flickr.com / EUPOL Afghanistan

Yhdysvallat vetäytyivät Afganistanista elokuussa 2021 merkiten RSM:n päättymistä, neljä kuukautta vetäytymispäätöksen julkistamisen jälkeen. ANSF sortui samana kuukautena täysin. ANSF oli epäonnistunut olemassaolonsa ajan valvomaan lakia, suojelemaan afgaaneja Talebaniilta, IS:ltä tai muilta hallituksen vastaisilta joukoilta sekä estämään Afganistanin muuttumista turvasatamaksi rikollisille. (SIGAR 2022 s. xi, 223.) RSM:n vetäytyessä samat paikalliset johtohahmot, jotka olivat olleet jo invaasion alkaessa voimatekijöitä, olivat edelleen johtavissa asemissa. Itsenäisesti toimivan hallinnon puuttuminen johti siihen, että voimasuhteiden vaihtuessa Talebanille suotuisiksi, nämä johtohahmot joko liittyivät Talebaniin tai pakenivat maasta (Vittori 2021). Liki 20 vuoden tuen ja koulutuksen jälkeen ANSF oli edelleen liian heikko turvaamaan hallinnon suvereniteettia ilman kansainvälistä tukea. ANSF:n vahvuus paperilla oli kaiken kaikkiaan 352 000 henkilöä, joita todistettavasti oli 254 000. Loppujen otaksuttiin olevan haamupoliiseja ja -sotilaita. (Whitlock 2019.)



Kuva 8. Yhdysvaltojen vetäytyessä Afganistanista evakuoitiin RS:n joukkojen lisäksi myös afgaaneja. Lähde: DVIDS / Allen, D. ID: 6801750.

### 3.6 Länsimaat korruption keskellä

Länsimaisen yhteisön vaikea tasapainoilu korruptoituneen Afganistanin ja laillisen ihanteen välillä oli vaikeaa loppuun asti, ja erityisesti jälkikäteen herätti hämmennystä ja kritiikkiä. Yhdysvallat tuki poliittisesti mm. Abdul Rashid Dostumia, joka oli Afganistanin varapresidentti, siitä huolimatta, että

hän oli todistetusti syyllistynyt sotarikoksiin. (Whitlock 2019.) Vuonna 2014 Yhdysvallat päätyivät maksamaan 100 000 dollaria kuukaudessa Dostumille siitä, että ”hän ei aiheuttaisi enää ongelmia” (Whitlock 2019; Motlagh 2023). 2009 presidentinvaaleissa Hamid Karzai jäi kiinni vaalivilpistä saatuaan miljoona väärää ääntä – neljännes kaikista annetuista äänistä. Obaman hallitus joutui hankaamaan paikkaan, sillä he olivat sanoneet toisaalta korruption olevan sietämätöntä, mutta toisaalta oli luvattu kunnioittaa afgaanien suvereeniutta ja olla sekaantumatta vaaleihin. Karzaita ei myöskään haluttu vieroittaa hallituksesta. (Whitlock 2019.) Tämä kuvastaa osittain sitä haastetta, jonka edessä kansainvälinen yhteisö paini tavoitellessaan oikeusvaltion ihannetta mutta kunnioittaen afgaanien omaa päätöksentekoa.

Varallisuutta luovutettiin Afganistaniin enemmän kuin mitä kyettiin ottamaan vastaan. Ryan Cocker, yhdysvaltalainen diplomaatti Kabulissa, sanoi: ”Et yksinkertaisesti voi laittaa tuollaisia määriä rahaa hyvin herkkään yhteiskuntaan ja olettaa, ettei se ruoki korruptiota. Et yksinkertaisesti voi.” Tämä loi tilanteen, jossa lahjonnan ja petoksen mahdollisuudet olivat liki rajattomat. Korruptio oli Afganistanissa tunnettu ongelma kaikkien osapuolten kesken. Yhdysvallat näkivät itsensä ratkaisuna korruptioon eri toimenpiteineen, mutta juurisyytä ongelmaan ei huomioitu: Korruption mahdollistava valtava rahavirta tuli pääosin Yhdysvalloilta. Yhdysvaltojen silloinen toimintamalli, eli ostaa uskollisuutta, tietoja ja vakautta johtajilta, kuvernööreiltä, heimopäälliköiltä ja muilta voimahahmoilta heikensi tilannetta. Pelkästään vuosina 2010–2012 Yhdysvaltain puolustusministeriön varoja meni 106 miljardin dollarin edestä Afganistaniin, josta 40 % meni suoraan kapinallisille, rikollisille tai korruptoituneille afgaaniviranomaisille. Osaltaan tätä perusteltiin sillä, että käyttämällä rikollisia saatiin kiinni vielä pahempia rikollisia, ja myöhemmin voitaisiin ottaa kiinni käytetyt, vähäisemmät rikolliset, mutta näin ei koskaan tapahtunut. Dostumin kaltaisten sotapäälliköiden korruptio ja väkivaltaisuus oli yhdysvaltalaisten tiedossa, mutta oli ”parempi maksaa heistä ystäviä kuin tehdä heistä vihollisia”. Kyseessä eivät olleet mitkä tahansa maantierosvot; sotapäälliköt joukkoineen olivat vahvuudeltaan lyödyn Al-Qaedan ja Talebanin suurusluokassa. Esimerkkinä voidaan ottaa Sher Mohammad Akhundzadan tapaus. Akhundzada oli Helmandin kuvernöörinä vuosina 2001–2005, jonka päätteeksi hänen tilaansa tehtiin ratsia, jonka yhteydessä löydettiin yhdeksän tonnia oopiumia. Huumelöytö johti hänen erottamiseensa. Korruptoituneen johtajan erottamista pidettiin voittona, mutta ilman Akhundzadan johtajuutta kapinalliset palasivat ripeästi ja Helmandin huumeongelma räjähti käsiin. Haastattelussaan 2009 Akhundzada kertoi, että 3000 hänen seuraajaansa liittyi erottamisensa jälkeen Talebaniin, koska he menettivät kunnioituksensa hallitukseen. (Whitlock 2019.)

Rahalla tulosten ostaminen oli muodostunut jo käytännöksi vähintään Yhdysvaltojen ja afgaanien välille. 2002–2003 uuden perustuslain luomisen yhteydessä Yhdysvallat tukivat heidän intressiensä mukaisesti toimivia poliitikkoja. Yhdysvaltojen näkökulmasta myötämielisiä poliitikkoja ja vaikuttajia tuettiin laillisesti, mutta afgaaninäkökulmasta kysymyksessä oli puhdas lahjonta; kaikki tiesivät, että

muuttamalla ääneen lausutut mielipiteet amerikkalaismyönteisiksi sai rahallista tukea. Parlamenti-vaalien alla 2005 käsitys, että oma ääni oli myytävissä, oli jo vakiintunut. 2006 GIRoA oli jo järjestäytynyt käytännössä kleptokratiaksi, jossa demokratia oli ostettavissa. (Whitlock 2019.)

Taistelu korruptiota vastaan oli vaikeaa. Vuonna 2009 perustetun Major Crimes Task Forcen (MCTF) tehtävänä oli mm. tutkia poliisia liittyen huumekauppaan ja terrorismiin. Koska tehtävässä oli paljon omien virkamiesten tutkintaa, yksikkö kohtasi huomattavasti poliittista häirintää. 2010 MCTF pidatti Muhammad Zia Salehin, presidentti Karzain neuvonantajan. Syyteinä oli lahjonta sekä kavallus liittyen New Ansari Money Exchangen tapaukseen. Kyseistä yritystä epäiltiin kytköksestä huumekauppaan. Tutkinnassa selvisi, että kirjanpito oli väärennettyä ja rahaa vain hävisi yrityksestä, ja vaikutelma oli, että yritys harjoitti laajamittaista rahanpesua. Myöhemmin Zia Salehi antoi käskyn lopettaa kyseinen tutkinta. Pidätyksensä jälkeen Zia Salehi vapautettiin tunneissa presidentti Karzain käskystä vedoten tutkijoiden ylittämiin valtuuksiin. (Singh 2014, Whitlock 2019.) Tapauksen johdosta syytteitä ajanut hallituksen korruptionvastainen asianajaja, Fazed Faqiryar, pakotettiin eläkkeelle (Singh 2014.) Myöhemmin GIRoA veti kaikki syytteet Zia Salehia vastaan pois, jonka jälkeen Karzain eroa vaadittiin, mutta Yhdysvallat eivät tehneet asialle mitään, jolloin korruptionvastainen tarmo menetti taas energiaansa. Pian GIRoA käski kaikkia instituutioitaan lopettamaan korruptionvastaisen yhteistyön Yhdysvaltojen kanssa. (Whitlock 2019.)

Toisena esimerkkinä nostettakoon esille Kabul Bankin tapaus. Vuonna 2010 paljastui rikosvyyhti, jossa GIRoA:n tileiltä Kabul Bankissa maksettiin valtion palkat, mutta samoilta tileiltä annettiin lainoja pankinjohtajille, heidän tutuilleen ja hallituksen edustajille vailla korkoa tai muutakaan yleisesti pankkien antamaan luottoon liittyviä turvamekanismeja. (Murray 2011 s. 46.) Näitä laittomia lainoja oli jaettu miljardin dollarin edestä. Tapauksen paljastuminen horjutti Kabul Bankin uskottavuutta ja toimintakykyä niin vahvasti, että se meinasi kaatua – joka olisi vienyt käytännössä kaikkien afgaanien säästöt ja ANP:n palkat mennessään. Virallisesti pankin vehkeily tuli täytenä yllätyksenä Yhdysvalloille, mikä koettiin epätavallisena, sillä Yhdysvaltojen rahoittivat GIRoA:a ja Kabul Bankin vastasi GIRoA:n varallisuudesta. Esitettiin kuitenkin väitteitä, että tiedustelupalvelut olisivat tienneet vuosia ko. vehkeilystä. Yhdysvallat joka tapauksessa vetosi presidentti Karzaihin, jotta tapaus tutkittaisiin ja voitaisiin osoittaa, ettei kukaan olisi lain yläpuolella. Suurlähettilään vaihtuessa 2011 nämä vaatimukset Yhdysvaltojen puolelta lakkasivat, eikä tapauksesta enää puhuttu. Presidentti Karzaita pidettiin liian tärkeänä uhrattavaksi. Tämän jälkeen korruptio oli jo selkeästi niin syvällä GIRoA:ssa, ja Yhdysvallat niin sitoutuneita GIRoA:an, että kaikki todelliset toimet korruptiota vastaan menettivät merkityksensä. (Whitlock 2019.)

Yksi operaation haasteista myös oli tasapainottaa oikeusvaltioperiaate turvallisuudentarpeeseen. Paikalliset voimatekijät eivät olleet oikeusvaltioperiaatteen mukaisia, mutta kykenivät, vaihtelevalla menestyksellä, takaamaan turvallisuuden. Esimerkkinä nostettakoon esille Abdul Raziq. Vuodesta

2011 lähtien hän oli ollut Kandaharin poliisipäällikkönä ja onnistunut tuomaan turvallisuutta ja vakautta poikkeuksellisen tehokkaasti. Raziqin sekaantuminen väkivaltaan, laittomuuksiin ja korruptioon johtivat kuitenkin tilanteeseen, jossa kansainvälinen yhteisö halusi irtisanoa hänet. Jo 2006 ensimmäiset epäilyt hänen ihmisoikeusrikkomuksistaan olivat tulleet ilmi: hän oli aiemmin teloittanut 16 kilpailijaansa päästäkseen asemaansa. Hänen joukkonsa olivat myös brutaaleja; eräs hänen komentajistaan oli pysäyttänyt moottoripyörän, jonka kyydissä oli kaksi henkilöä. Henkilöt pakotettiin rangaistuksena suutelemaan moottoripyörän kuumaa pakoputkea. Kandaharin alueella oli tuolloin voimassa määräys, että vain yksi henkilö sai matkustaa moottoripyörällä kerrallaan, sillä Talebanien tiedettiin matkustavan kaksikkain. Raziqin johtaessa Kandaharia 2017 YK:n raportissa Kandahar todettiin Afganistanin kidutus pääkaupungiksi. Paine hänen irtosanomisekseen kasvoi jatkuvasti. Haasteena kuitenkin oli, Yhdysvaltojen operaatiot Kandaharissa olivat pitkälti Raziqin tuoman vakauden ansiota. Sen lisäksi Kandaharin alueella Raziqilla oli viisi kertaa enemmän sotilaita kuin Yhdysvalloilla, eikä ANA kyennyt samantasoiseen toimintaan kuin Raziqin omat, paikalliset joukot. Yhdysvallat jatkoivatkin Raziqin tukemista hänen ollessa, rikoksistaan huolimatta, liian tärkeä menetettäväksi. Vuodesta 2006 lähtien presidentti Ghani oli suojellut Raziqia tutkinnoilta ja muilta seuraamuksilta. Raakuudestaan huolimatta Raziq oli alueelle vakauttava tekijä, ainakin Afganistanin mittapuulla. Hän edusti hallitusta ja toi peruspalvelut kansan saataville ja nautti laajaa kansan suosiota taistellessaan menestyksekkäästi Talebania vastaan. Raziqia ei koskaan lopulta irtisanottu virastaan; hän kuoli salamurhattuna 2018. (SIGAR 2022 s. 169–170, 173–174, 178–181.)

## **4 POHDINTA JA JOHTOPÄÄTÖKSET**

### **4.1 Tutkimuksen vahvuudet ja heikkoudet**

Tutkimuksen vahvuuksina voidaan nähdä monipuolinen, kattava tausta-aineisto. Esimerkiksi Wilderinin, Murrayn, SIGAR:n sekä Singhin töihin on viitattu muissakin lähteissä ja niiden sisäiset lähdeviitaukset ovat kattavia ja perusteellisia. Näkökulma niissä on objektiivinen ja analyttinen. Havainnollistamisen sekä inhimillisen näkökulman tuomiseksi työssä on otettu myös uutisartikkeleita sekä henkilöhaastatteluja mukaan, näiden painoarvon ollessa huomioitu kokonaiskuvan mukaan. Työssä esille nostettuihin räikeimpiin väärinkäytöksiin on löydetty useampi lähde tukemaan näitä väitteitä.

Tutkimuksen heikkouksina voidaan pitää toisaalta aineiston länsimaalaispainotteisuutta. Paikallisia lähteitä, suoraan Afganistanista, on melko vähän aineistoissa, esimerkkinä Afghanistan Research and Evaluation Unit (AREU), joka toimii paikallisesti Kabulissa. Tämä ei ole ollut tietoinen poissulku lähdeaineistosta kirjoittajan puolesta. On haastavaa löytää Afganistanissa paikallisia, luotettavia tietolähteitä. Toisena heikkoutena voidaan nähdä SIGAR:n julkaisujen Yhdysvaltakeskeinen paino-



tus, erityisesti Afganistanin sodan loppuvuosilta. Tätä puutetta tosin kompensoi se, että EUPOL vetäytyi 2016 Afganistanista ja Yhdysvaltojen ollessa suurin yksittäinen Afganistanin tukija, on heidän äänensä ja kokemuksensa arvokasta tietoa. SIGAR:n työtä voidaan myös pitää laadukkaana ja perusteellisena, joten kirjoittaja näkee tämänkin heikkouden hyväksyttävänä.

Heikkoutena voidaan käsitellä myös työn lakonisen negatiivista lähestymiskulmaa. Tutkimus on kysymyksenasettelun vuoksi jo hyvin negatiivisesti latautunut. Epäonnistumisen syitä etsittäessä, varsinkin Afganistanin kontekstissa, menestystarinat ja hyvät puolet ovat harvassa. Työssä on myös jouduttu tiivistämään pitkäkestoinen, sekava ja moniulotteinen operaatio melko tiiviiseen muotoon, joka myös korostaa osaltaan negatiivista leimaa. Kirjoittaja haluaakin tuoda esille, että vaikka tämän työn perusteella Afganistanin poliisin koulutus saattaakin vaikuttaa täydelliseltä sarjalta epäonnistumisia ympäristössä, joka oli alusta asti pedattu epäonnistumiseen, tehtiin poliisin koulutuksessa myös monia asioita hyvin. Vaikka työssä otetaankin esille läpileikkaava ja syvä korruptio, Afganistanin turvallisuusviranomaisissa, hallituksessa sekä kansainvälisissä joukoissa oli myös hyviä, luotettavia ihmisiä, jolle Afganistanin parempi huominen oli kunnia-asia. Työn tarkoitus ei ole unohda heitä tai väheksyä heitä, saati mustamaalata tai muutoin leimata kaikkia näiden edustajia. Tutkimuskysymyksen asettelun vuoksi nämä myönteiset – ja lopulta riittämättömät – tapahtumat ja yksilöt eivät vain ole aiheenrajauksen sisäpuolella.

#### **4.2 Mikä Afganistanissa meni vikaan?**

Kaiken kaikkiaan Afganistanin operaatio maksoi yli 2 triljoonaa dollaria pelkästään Yhdysvalloille ja ASNF:n palveluksessa kuoli arviolta 66 000 henkeä (Nawandish 2022). ANP:ta itseään tuettiin 20 vuoden ajan yli 21 miljardilla dollarissa, ja silti lainvalvonta oli heikkoa tai olematonta. Jälkikäteen tarkasteluna länsimaiden pyrkimykset kouluttaa poliisia eivät poikenneet mainittavasti Neuvostoliiton yrityksistä värvätä paikallispoliisia; lopputulos oli militarisoitu poliisijoukko, joka ei kyennyt suojelemaan tavallisia kansalaisia rikollisuudelta. Mitään sopimusta tai yhteisymmärrystä poliisin ja kansan välille ei luotu. (SIGAR 2022.) Yhdysvallat olivat tukeneet paikallisia sotapäälliköitä, jotka olivat jo valmiiksi korruptoituneita, aina hallituksen ylimpiin asemiin. Tämä oli synnyttänyt epävirallisia komentoketjuja rapauttaen hallituksen luotettavuutta. (SIGAR 2017 s. 36–37). Ajan ja resursien kuluessa Afganistanista oli tullut varsinkin Yhdysvalloille niin suuri arvoaltakysymys, että Afganistanin hallituksen kaatuminen ei ollut vaihtoehto. Tämä satoi Yhdysvallat pitkäksi aikaa käytännössä toivottomaan tehtävään vailla todellista mahdollisuutta vaikuttaa asioiden kehittymiseen. (SIGAR 2017.)

Tehokkaan ja laillisen poliisin luominen on yksi tärkeimmistä tehtävistä vakauttamaan epävakaita valtioita. Sodan voittaminen on vain ensimmäinen askel, jonka jälkeen on organisoitava kestävä

rauha – joka ei onnistu sotilailla. Afganistanissa juuri tuo siviilipoliisin luominen jäi jatkuvasti toissijaiseksi kapinan voittamisen rinnalla. Jo 90-luvun Balkanin YK:n rauhanturvaoperaatioissa oltiin todettu, että poliisin ja oikeuslaitoksen yhtäaikainen ja pikainen kehitys oli elintärkeää. Balkanin kokemusten mukaan ensimmäiset 6–12 viikkoa oli kriittisin aika perustaa rauhaa tukeva siviilijoukko, mutta Bonnin sopimuksessa 2001 ei puhuttu mitään ANP:n tukemisesta Kabulin ulkopuolella. Vastuu asiasta siirrettiin AIA:lle, jolla ei ollut sen enempää poliiseja kuin infrastruktuuria toteuttaa tätä tehtävää. Seuranneessa tilanteessa Kabulin ulkopuolella erinäisillä aseistetuilla joukoilla oli käytännössä täysi toiminnanvapaus vuosien 2001 ja 2004 välillä. Olisiko asiassa voitu toimia toisin on toinen kysymys: YK:n arvion mukaan tehokkaan poliisin kouluttaminen vie 9–12 kk, kun taas kriittinen ikkuna toimivan poliisin asettamiselle oli tuo 6–12 viikkoa. Asevoimilla on henkilöstöä taas jalkautua tarpeeksi nopeasti, mutta kuten lähdeaineistosta ilmenee, asevoimat eivät ole oikea taho kouluttamaan poliiseja. Jatkuvan korruption ja kaaoksen keskellä erityisesti maaseudulla todettiin, että kaikessa konservatiivisuudessaankin Talebanin tarjoama vakaus oli parempi vaihtoehto. Ilmapiiiri tällaiselle yhteisöllisen siviilipoliisin luomiselle oli muodostunut epäedulliseksi niin kansan, ANP:n, kansainvälisten joukkojen kuin GIRoA:nkin silmissä. Puutteellisesti ohjattu poliisi väärinkäytti asemaansa, jota puutteellisesti resursoitu oikeuslaitos ei voinut valvoa, jota korruptoitunut hallitus ei halunnut korjata. (SIGAR 2022 s. 29–39.) On kuvailevaa, että ISAF:n raporteissa ANP:tä kuvailtiin ”toivottomiksi, jotka kelpaavat lähinnä vartiomiehiksi tarkistuspisteille” (Wilder 2007 s. 30, Perito 2009 s. 4).

RSM ei kyennyt korjaamaan ISAF:n aikana luotua ja vaivannut ANP:n identiteettikriisiä. Pohjalla oli loppuun asti vallinnut eriävä näkemys eurooppalaisten ja yhdysvaltalaisen välillä ANP:n luonteesta ja käyttötarkoituksesta, jonka suhteen afgaaneja ei kuultu riittävästi. GIRoA:n tavoitteena oli saada ANP:sta yhteisöllinen siviilipoliisi, mutta sotilaspainotuksen vuoksi ANP:lla ei ollut tähän kykyä. Myös ANP:n koko oli paisunut 157 000 poliisiin, joka oli liian suuri GIRoA:n itsenäisesti ylläpidettäväksi. On kertovaa, että 2017 raportissa Yhdysvallat myönsivät, että keskittyminen terrorismin vastaisiin operaatioihin heikensi ANP:n kykyä toimia siviilipoliisinä. (SIGAR 2017.)

Aion seuraavaksi käsitellä mielestäni tämän työn perusteella viittä tärkeintä Afganistanin poliisin epäonnistumiseen vaikuttanutta tekijää omilla alaotsikoillaan. Vastaavia analyysejä on lähdeaineistossakin tehty, mutta olen tässä pyrkinyt nostamaan esille tämän työn tutkimuskysymyksiin ja aiheenrajaukseen sopivimmat tekijät.

#### **4.2.1 Afgaanit sivuutettiin toistuvasti**

Yrityksessä rakentaa Afganistanista valtiota ei tunnettu alueen politiikkaa, historiaa, kulttuuria, identiteettiä tai aiempia yrityksiä riittävästi. Grant Edwards sanoi johtaessaan Timor-Lestessä poliisin

kehitysohjelmaa seuraavasti: ”Aivan kuten lääkärit eivät rakenna sairaaloita, eivätkä lakimiehet tuomioistuinsaleja, poliisi ei voi yksin rakentaa poliisi-instituutiota”. (SIGAR 2022 s. 73.) Lausuntoa jälkikäteen tarkastellessa sen voi nähdä kuvaava sängen osuvasti tilannetta Afganistanissa.

Jos afgaaneilla tai GIRoA:lla oli omia haluja, toiveita, ajatuksia tai näkemyksiä, niitä ei kuunneltu, vaan kansainvälinen yhteisö teki laajalti päätöksiä ja linjauksia omien etujensa mukaisesti (Suroush 2018, Murray 2011). Alusta asti oli ollut erimielisyyksiä GIRoA:n ja Yhdysvaltojen välillä siitä, millainen ANSF olisi tarpeen luoda, niin määrän kuin käytönkin suhteen. Ensivuosina koulutus oli sekavaa, heikosti organisoitua ja valmistelematonta. Ylipäätään koulutusta tehtiin pitkään ad hoc -tyylinen, vailla yhteistä doktriinia tai strategiaa. Turvallisuusviranomaisten koulutus tyhjästä oli vaativampaa, kuin miten siihen suhtauduttiin, eikä kansainvälinen yhteisö ollut valmistautunut siihen riittävästi. (Whitlock 2019; SIGAR 2017.) Tuen tarjoaminen ei voi tuottaa kauaskantoista tulosta, mikäli isäntämaa ja sen hallitus ei sitoudu samoihin päämääriin (SIGAR 2017). ISAF:n, erityisesti Yhdysvaltojen, mielestä Afganistania eniten uhkaava ongelma oli kapina ja Taleban, kun taas 2004 vain 9 % afgaaneista piti Talebania epävakauden aiheuttajina. Kansasta 65 % näki suurimpana epävakauden aiheuttajana paikalliset sotapäälliköt ja heidän miliisinsä. Tilasto on huolta-aiheuttava, kun ottaa huomioon, että ANP:n paikalliset poliisit saattoivat aivan hyvin olla em. johtajalle uskollisia. Väestön mielestä tällaisten paikallisten joukkojen aseistariisunta oli tärkeämpää kuin taistelu Al-Qaidaa tai Talebania vastaan. Alkuun ISAF otettiin maaseudulla vastaan ilolla, koska ajateltiin, että he saisivat nuo laittomat asejoukot rauhoitettua. Todellisuudessa ISAF, erityisesti Yhdysvallat, tekivät sopimuksia paikallisten sotapäälliköiden ja johtajien kanssa omien intressiensä mukaisesti, asettuen heidän puolelleen. Ristiriita herätti epäluottamusta ja vastustusta ISAF:a ja GIRoA:a kohtaan. (SIGAR 2022 s. 151–153.)

20 vuoden aikana ANSF:n turvallisuusinfrastruktuuri (kiinteistöt, viestiyhteydet, erityiskyvyt ym.) sekä huolto oli rakennettu lähes täysin ISAF:n ja ulkopuolisten siviiliurakoitsijoiden varaan (Nawandish 2022). Länsimaalaisen teknologiapainotteisen materiaalin tuominen maahan, jossa lukutaidottomuus oli lähes taattua ja logistiikka erittäin puutteellista, sitoivat afgaanit käytännössä riippuvaisiksi länsimaalaisesta tuesta (SIGAR 2017 s. 142–144). ISAF:n vetäytyessä ANSF:lta edelleen puuttui kyky paikata syntyneitä puutteita; niitä ei oltu merkittävästi edes rakennettu, vaikka niiden merkitys tiedettiin ratkaisevaksi. ANSF:n poliisit ja sotilaat löysivät itsensä äkisti asemista, joita oli mahdoton puolustaa ja joihin ei saatu huoltoa järjestettyä. (Nawandish 2022.) ANSF oli rakennettu tavalla, jota Afganistanilla ei yksinkertaisesti varaa eikä tietotaitoa ylläpitää ilman kansainvälistä tukea (Wilder 2007).

Koko Afganistanin operaation ajan oli tunnusomaista, että Yhdysvaltojen suunnitelmat tavanmukaisesti yliarvioivat ANSF:n ja aliarvioivat kapinallisten kyvyt, joka myötävaikutti siihen, että ANSF ei ollut kyvyiltään riittävällä tasolla vastaamaan turvallisuudesta ISAF:n ja Yhdysvaltojen vetäytyessä

maasta. Yhtenä selittävänä tekijänä on se, että ANSF:n arviointiin käytettävät työkalut keskittyivät liian painokkaasti mitattaviin suureisiin – kuten henkilöstön ja materiaalin määriin – jolloin mittamattomat suureet – kuten taistelutahto, motivaatio, korruptio – jäivät huomiotta. Tämä vääristi työkalujen antamaa kuvaa kyvykkyydestä. Asiaa hämmensi edelleen, että 2005–2016 välillä ko. arviointityökalut vaihtuivat neljästi. (SIGAR 2017 s. x-xii.) Koulutuspuite oli myös liian kova resurssihin nähden, jolloin priorisoitiin määrää laadun kustannuksella. Näin poliisi säilyi tehottomana, korruptoituneena ja vailla yhdistävää missiota tai visiota. (Wilder 2007). Yhdysvaltojen tuki keskittyi huonoiten pärjääviin yksiköihin, mikä ei luonut kannustinta hyvään suoriutumiseen (SIGAR 2017 s. xii).

Heikko johtajuus ja yksilöitä palveleva korruptio osaltaan johtivat siihen, että GIRoA lähinnä myötäili palkat maksavaa kansainvälistä yhteisöä. Myös poliisin sekoittaminen sotilastoimintaan oli ongelma. Varsinkin sodan loppuvuosina kapinan vastaisessa strategiassa yhtenä ajatuksena oli, että ANA:n tehtävänä oli poistaa Taleban ja muut kapinalliset tietyltä alueelta, jonka jälkeen ANP:n tehtävä oli pitää vallatut alueet hallussa ja tukea niin turvallisuus- kuin siviili-infrastruktuurin rakentamista. Ongelmana oli vain se, että Afganistanin kaltaisessa asymmetrisen sodankäynnin maassa tämä ajattelutapa ei aina toiminut, jolloin ANP joutui myös sotilaallista taistelua muistuttavien iskujen ja toiminnan kohteeksi. Tämä söi myös ANP:n koulutukseen ja kehittämiseen suunniteltuja varoja. NATO:n näkemys oli, että kapinallisuuksien päättyessä keskittyminen voitaisiin suunnata siviilipoliisiin. Toiset näkemykset taas epäilivät, voitaisiinko kapinasta koskaan todella päästä eroon ilman oikeudenmukaista siviilipoliisia. (Murray 2011 s. 50–51.)

Afganistanin sotaa on myös katsottu enemmän oikeusjärjestelmien taisteluna kuin sotana. Tämän näkemyksen mukaan Taleban kykeni nousemaan valtaan, koska se sai palautettua yhteiskuntajärjestyksen alueilla, jolla sitä ei ollut. Talebanin paettua 2001 he palasivat myöhemmin rinnakkaisella, tehokkaammaksi ja oikeudenmukaisemmaksi koetulla oikeusjärjestelmällä kuin mitä GIRoA pystyi tarjoamaan. Länsimaalainen näkemys oikeudesta Afganistanin oloissa ei tuonut sitä turvaa mitä tavoiteltiin, eikä afgaanien perinteistä oikeusjärjestelmää shuran tai jirgan muodossa huomioitu legitimitä vaihtoehtona. Afganistanissa oli myös historiallisesti toistuvien konfliktien vuoksi totuttu elämään pienissä heimojen ja kylien yhteisöissä; voima tuli yhteisöstä, ei valtiosta. Tässä valossa uskonnollisesti samaa linjaa noudattava Talebanin sharia-lain tulkinta oli helpommin lähestyttävä ja ymmärrettävä kuin korruptoitunut, tehoton valtion oikeuslaitos. On kertovaa, että Taleban oli asettanut myös asiamiehiä yhteisöihin. Asiamiehet olivat Talebanin hallinnosta riippumattomia toimijoita, joille kylien asukkaat saivat valittaa kokemistaan väärinkäytöksistä. Braithwaite ja Wardak esittävätkin, että eräs perustavanlaatuisimmista virheistä, mitä Afganistanissa tehtiin, oli Afganistanin poikkeuksellisen rikkaan dynamiikan sivuttaminen: suku, heimot ja etnisyydet määräävinä sosiaalisina

rakenteina ohitettiin lain ja valtion edessä. Demokratiaa ja GIROA:n mukaista valtiota rakennettiin pääosin ylhäältä alaspäin, eli hallinnon vetämänä. Historiallisesti demokratiaan on opittu vähä vähältä aloittaen killoista, kaupunginvaltuustoista ja kyläkokouksista. Afganistanissa nämä toiminnot olivat shuroilla ja jirgoilla, jotka olivat valtion laillisuusvalvonnan kannalta täysin ulkopuolisia. Braithwaite ja Wardak esittävätkin, että kansalaisten ottaminen mukaan päätöksentekoon muutenkin kuin vaaleissa olisi voinut luoda hedelmällisemmän maaperän hallituksen legitimitetille. (Braithwaite & Wardak 2019.)

Yhtenä ratkaisuna etäisen keskushallinnon ja omavaltaisen paikallishallinnon välille Wardak ja Hamidzada esittivät hybridihallintoa. Tässä mallissa lainvoimainen päätöksenteko oli jaettu: vakavimmat rikokset ratkottiin valtion oikeudessa ja lievemmät tapaukset joko oikeudessa tai perinteisessä shurassa. Prosessi ei ollut vieras Afganistanille; ensimmäiset merkinnät tällaisesta neuvostopohjaisesta päätöksenteosta valtionhallinnon tukena löytyy vuodelta 1747, kun jirga kutsuttiin koolle valitsemaan emiiri Afganistanin alueelle. 1920-luvulla Amanullah Khanin hallitessa maata jirga kutsuttiin koolle hätätilanteissa ja tärkeitä päätöksiä varten. Perinteisessä mielessä legitimitettiin siis oli. Bonnin sopimuksia tehtäessä vastaava jirga kutsuttinkin koolle 2002 ja 2003–2004 keskustelemaan perustuslaista ja hallituksen perustamisesta. Sodan repimässä maassa, jonka vastaperustettu hallinto otti vasta ensimmäisiä epävarmoja askeliaan, kansainväliselle yhteisölle oli kuitenkin helpompi käynnistellä demokraattisia prosesseja kuin kulttuurisidonnaista menettelytapaa hienovaraisuusperiaatetta noudattelevaan oikeuskäytäntöön ollut helppo tehtävä. Näiden toisistaan poikkeavien käytäntöjen yhdistäminen oli, parhaimmillaankin, soveltavaa ja tapauskohtaista. Shurilla (ja jirgoilla) oli kuitenkin selvät etunsa; ne nähtiin luotettavampina, tehokkaampina ja oikeudenmukaisempina kuin valtion oikeussalit. Shurien vanhimmat myös tunsivat sekä alueen että tapauksen taustat, joka teki oikeusratkaisuista kansalle ymmärrettävämpiä. Siellä, missä hybridimallia kokeiltiin, kokemukset olivat hyviä. Shurat olivatkin epävirallisesti laajalti käytössä Afganistanissa koko ISAF-operaation ajan, vaikkei niiden legitimitettiin tunnustettukaan. Hybridimallin haasteina oli valanjaon vieraus länsimaille sekä valtaapitävien afgaanien haluttomuus tukea hybridimallia ja perinteistä oikeudenkäyttöä silloin, kun se vaikutti negatiivisesti heidän henkilökohtaisiin etuihinsa. (Wardak & Hamidzada 2012.)

#### **4.2.2 Korruptio oli läsnä kaikkialla**

Korruptiota on käsitelty laajalti jo kappaleissa 3.2–3.4, erityisesti UNODC:n aineistossa. Aineistossa yhtenä keskeisimmistä havainnoista oli, että korruption yleisyys ja läpileikkavuus tuli esille liki kaikissa lähteissä (erityisesti UNODC 2010 ja 2012; Wilder 2007; Singh 2019). Rahaa annettiin paljon, mutta avustuksia ei valvottu, seurattu tai hallinnoitu käytännössä lainkaan, jolloin korruption kynnyks säilyi matalana (Murray 2011 s. 46). Afganistanin valiovarainministeriön edustajan Yaseen

Zasain mukaan rahallinen tuki oli hyödyllistä, mutta turvallisuusongelmat, korruptio ja liian monimutkaiset urakointisopimukset tekivät sen suuntaamisesta ja valvonnasta tarpeettoman haastavaa (Rogerson 2023). Kysymys korruptiosta oli vaikea ratkaista, kun ratkaisevassa asemassa oleva hallitus itsekin oli korruptoitunut (UNODC 2010). Jo vuonna 2013 Yhdysvallat nimesivät korruption kriittiseksi uhaksi, mutta mitään todellista valvontaa tai vastuullisuutta seuraavaa järjestelmää ei kuitenkaan luotu Afganistaniin (SIGAR 2017 s. xiv).

Korruption vaikutus ulottuu myös suoraan uhrin asemasta yhteiskunnalliselle tasolle. Valmiiksi epäsuosituksen hallinnon laillisuutta on helppo kyseenalaistaa entisestään, kun korruptio rehoittaa vapaana jokaisen viranomaisen luona. Singh pohti ”state capturea” kirjoituksessaan vuonna 2014, jossa korruptoituneen virkailijat ja rikolliset olivat kaapanneet valtiokoneiston käsiinsä tuottamaan henkilökohtaista hyötyä. Tämän läpileikkavuuden vuoksi ANP:ia tai GIRoA:a ei nähty legitiiminä toimijana. Syntyvä tyytymättömyys ja oikeudettomuuden tunne vieraannuttaa kansaa hallituksesta, joka osaltaan selittää kansan suosiota Talebania kohtaan. Taleban tunnisti korruption erityisenä kipupisteensä kansan keskuudessa, ja julkaisikin 2006 oman korruptionvastaisen käyttäytymisohjesääntönsä. (Singh 2014.)

Konfliktinjälkeisissä valtioissa on useita tekijöitä, jotka altistavat korruptiolle. Endeeminen korruptio, valtion matala tai olematon legitimitetti, valtion matala kyky vahvistaa omaa asemaansa, heikko lain voima, poliittisen tahdon vaihteleva taso sekä turvattomuus kaikki vaikuttavat tähän yhdessä. Tällaisessa valvomattomassa, normittomassa ympäristössä syntyy useita mahdollisuuksia korruptiolle. Vaikka selkeää, empiiristä todistusaineistoa korruption ja konfliktin välisestä suhteesta on suhteellisen vähän, näiden yhteys on tunnustettu. Laillisten hallintorakenteiden haastajina ovat epäviralliset, patronage-suhteeseen ja korruptioon perustuvat instituutiot. Korruptio ei myöskään synny hetkessä, vaan usein konfliktinjälkeisen ajan johtohahmot ovat rikastuneet ja hyötäneet konfliktin aikana eri tavoin noustakseen asemaansa. Resurssien ryöstäminen, salakuljetus, laitton kauppa ja muut konfliktiin liittyvät varallisuutta hankkivat keinot useimmiten jäävät käyttöön myös konfliktin jälkeen, koska rakenteet ovat valmiina olemassa. Suunnattomat resurssit, patronage-suhteet sekä omien intressien kohtaaminen johti tilanteeseen, jossa Afganistanin valtionkoneiston kaappaaminen (state capture) rikollisryhmittymille oli mahdollista. Menestyksenkäs taistelu korruptiota vastaan vaatii kolmea asiaa: 1) taistelutoimien päättymistä 2) uskottavaa poliittista johtoa 3) kansan tukea. (Chene 2012.) Tämän työn perusteella on pääteltävissä, ettei Afganistanissa ollut mitään näistä.

#### **4.2.3 Koordinointiin ja jatkuvuuteen ei panostettu**

Kansainvälisen yhteisön keskinäiset arvovaltakysymykset sekä eturistiriidat aiheuttivat selkeitä haasteita ANP:n koulutuksessa. Etelässä olevien yhdysvaltalaisen intressi puolisotilaallisissa terro-

risminvastaisissa joukoissa oli räikeässä ristiriidassa eurooppalaista, oikeusvaltioperiaatteen mukaan toimivaa siviilipoliisia vastaan. GIRoA:n haluttomuus ottaa selkeästi kantaa ei auttanut epäselvän tilanteen selkiyttämässä. ANP:lta itseltään, sekä kouluttavilta tahoilta, puuttui yhteinen visio ANP:n tulevaisuudelta. Näillä keskeisillä haasteilla reformien mahdollisuudet menestyä olivat hyvin rajallisia. (Wilder 2007; Murray 2007; SIGAR 2017.) Pahimmillaan koordinoinnin puute saattoi näkyä kentällä siten, että yhdelle poliisiasemalle meni toistensa perässä ensin yhdysvaltalainen neuvonantaja, sitten saksalainen sotilaspoliisi, sitten EUPOL:n edustajat ja lopulta DynCorpin kouluttajat, joilla saattoi olla toisistaan hyvinkin eriäviä näkemyksiä ja neuvoja (SIGAR 2022 s. 102). Strategiset tavoitteet ylipäättään huomioitiin aivan liian myöhään, ja liian kauan keskityttiin lyhyen tähtäimen tavoitteisiin. Poliisin filosofia, hyvä hallintotapa, käytös, poliisikulttuurin luominen, kaikki jäi vähemmälle. Jalkautettavia päätöksiä ja linjauksia ei tehty riittävästi. Oli helpompaa luennoida ihmisoikeuksista kuin tehdä merkityksellistä työtä poliisin päivittäistoiminnan etiikan parissa. (Murray 2007). Pitkäkestoinen ANP:n tukeminen ja rakentaminen kohti siviilipoliisia jäi suurelta osin varustelun ja kouluttamisen tasolle, etiikan ja johtamisen rakenteiden kustannuksella. Mitään varsinaista kehystä ANSF:n kehittämiseksi ei ollut eikä sitä luotu. Sisäministeriö sai toimia melko vapaasti poliisin suhteen vailla todellista tukea ja valvontaa (Perito 2009 s. 2-3). ANP:n tärkeydestä vakauttavana tekijänä huolimatta sen kehitys oli aina vain toissijainen tehtävä Yhdysvalloille (SIGAR 2017 s. 169).

Koalitioon liittyneiden maiden toimintoja ja kykyjä ei päästy optimoimaan, ja useat motiivit monien maiden eri säännöillä johti tarpeettomaan monimutkaisuuteen turvallisuuspalvelujen kehittämissuunnitelmissa. Silloinkin kun ANSF:ia kehitettiin, sitä ei tehty kokonaisuutena – ministeriöiden ja hallinnon kyky ei kasvanut samassa suhteessa, eikä samalla resursoinnilla, kuin esim. ANP. Tämä epäsuhta kehityksessä osaltaan heikensi pitkän tähtäimen suunnittelua. (SIGAR 2017.) Pelkästään Yhdysvaltojen hallituksen sisällä tunnistettiin vuonna 2010 24 eri ohjelmaa seitsemässä eri virastossa, joiden tehtävänä oli yksistään ANP:n kehittäminen. Kokonaisvaltaista otetta koko turvallisuussektorin, mukaan lukien sisäministeriön, kehittämiseen ei ollut edes Yhdysvaltojen hallinnon sisällä, puhumattakaan kansainvälisten yhteistyökumppanien välillä. (SIGAR 2017 s. 4.) Koordinoinnin puutteen vuoksi jokainen osallistuva valtio tukeutui omiin oikeuskäytänteisiinsä ANP:n kouluttamisessa, eikä menetelmien soveltuvuutta Afganistaniin huomioitu; toisinaan annettiin jopa suoraan sisäministeriön tai ANP:n strategioiden tai lakien vastaisia ohjeita. Monimutkainen lainsäädäntömalli käytännön toteutuksineen oli hyvin vaativa ympäristö länsimaisille kouluttajille, joilla oli pääsääntöisesti korkeintaan vuosi kouluttaa oikeudenmukaista poliisitoimea. (SIGAR 2022 s. 155–159.)

Yksittäisten mentorien tasolla 6–12 kuukauden rotaatioita kuvailtiin ”vuosittaisiksi lobotomioiksi”, joiden vuoksi jatkuvuutta tai laadukasta koulutusta ei saatu taattua pitkäkestoisesti (Whitlock 2019; SIGAR 2017 s. 160). Ei ollut tavatonta, että tavalliset kiväärimiehet – jalkaväkisotilaat – yrittivät

kouluttaa poliisityötä afgaaneille (Whitlock 2019). Mentorien saatavuus säilyi koko operaation ajan heikkona. Rotaatioiden lyhyden lisäksi kouluttajien siirtäminen paikasta toiseen paikkaamaan poissaoloja ja henkilöstövajeita esti jatkuvuuden syntymistä, mikä oli Afganistanin kaltaisessa, henkilösuhteita vaalivassa kulttuurissa erityisen vahingollista. Saadut mentorit eivät myöskään saaneet riittävästi koulutusta poliisitoimesta, kulttuurista, rikoslaista, ANP:n strategiasta tmv. poliisityölle tärkeistä aiheista; Yhdysvalloissa rotaatiokoulutus oli järjestetty pitkälti Irakin kokemusten sekä ANA:n tarpeiden mukaisesti. (SIGAR 2022.)

Yksittäisen poliisin tukena ei ollut riittävästi virallisia linjauksia, ohjeita, toimintamalleja, prosesseja, varusteita, univormuja tai muutakaan vastaavaa. Selkeä komentoketju sisäministeriöön puuttui: Vuonna 2003 Amnestyn raportissa todettiin, että oli epäselvää, kuka viime kädessä vastasi poliisin toiminnasta; viisi vanhempaa virkamiestä itse ilmoittivat johtavansa poliisia. (Murray 2007.) Epäselvyyttä ei auttanut, että suuri osa poliisista oli enemmän uskollisia omille johtajilleen kuin keskushallinnolle (Singh 2019; SIGAR 2017). Näennäisesti selkeästä hierarkiasta huolimatta toistuvat muutokset johtajistossa sekä pakkomielle henkilökohtaisesta uskollisuudesta yli organisaatiuskollisuuden esti tehokkaan, johdetun toiminnan (Nawandish 2022).

Raportointiketjuissakin oli puutteita. 2010–2014 Yhdysvaltojen joukkojen ylin johto Afganistanissa oli tietoinen, että ANSF oli epämotivoitunut, huonosti koulutettu, korruptoitunut ja täynnä karkureita ja vakoojia. Silti hallitukselle raportoitiin, että asiat olisivat hyvin ja ANSF toimintakykyinen organisaatio. 2005 Rumsfeld (ent. Yhdysvaltain puolustusministeri) tiesi, että ANP oli hyödytön ja siitä tulisi vielä ongelma. (Whitlock 2019.)

ANP:n toiminnan turvaaminen useilta valtioilta kerätyillä lahjoitusvaroilla oli haastavaa. Lahjoittavat tahot eivät sitoutuneet rahallisesti pitkän tähtäimen suunnitelmiin, mikä vaikeutti suunnittelua oleellisesti. Lahjavarojen käyttöä ei myöskään ehdollistettu (esim. edellytysten tai käyttökohteiden perusteella) saati kunnollisesti valvottu; 2013 UNDP myönsi, ettei se kyennyt valvomaan varojen käyttöä. Vasta 2014 Yhdysvallat alkoivat ylipäättään asettamaan ehtoja tuen saamiselle ja jatkumiselle, kuten 100 % seuranta-aseiden vuosittaisessa inventoinnissa. Vuoden 2015 selvityksessä ANP:lla ei ollut keinoja tarkasti raportoida tai valvoa vahvuuksiaan niiden oikeellisuudesta puhumattakaan. (SIGAR 2017 s. 29–30, 137–139.)

ANP:n sijoittelu pitkien etäisyyksien päähän vailla todellista tukea eristi heidät paitsi väestöstä ja hallituksesta, myös tarjosi useita mahdollisuuksia sekä iskujen kohteena olemiselle että korruption toteuttamiselle. Esimerkkinä näistä haasteista voidaan ottaa tarkistuspisteet. Näillä oli korkeintaan 20 henkeä kerrallaan, ne olivat savitiilistä tai merikonteista tehtyjä rakennelmia ja vailla kunnollista taustatukea tai viesti- ja huoltoyhteyksiä. Ne muodostivat helppoja maaleja Talebanille. Tämä selitti osaltaan ANP:n kolminkertaisia tappioita ANA:an verrattuna. Tarkistuspisteitä perustettiin vailla



kunnollista suunnittelua eräänlaisena paikallisena osoituksena GIROA:n vaikutusvallasta. Mahdolliset mainevaikutukset kuitenkin haaskattiin epäammattimaisella toiminnalla, aina vartiossa nukkumisesta huumeiden käyttöön ja väärinkäyttöksiin asti. Vuodesta 2016 lähtien näitä tarkistuspisteitä yritettiin järkiperäistää jo strategisista syistä, mutta poliittisen kasvojen menettämisen pelossa vasta 2020 tarkistuspisteitä saatiin keskitettyä; tällöinkin ne nähtiin maan luovuttamisena Talebanille. Ylipäätään jatkuvana haasteena koko operaation ajan oli tasapainoilu korruption ja näkyvyyden välillä: poliisi oli saatava kansan eteen hallituksen edustajina, mutta mitä enemmän poliisia vei kansan väestöön, sitä enemmän väärinkäytöksiä tapahtui. (SIGAR 2022 s. 124–129.)

#### **4.2.4 ANP:n identiteettikriisi**

Kuvainnollisesti sanottuna ANP ei tiennyt oliko se lintu vai kala. Sen alkuperä, maine ja tarkoitus oli EU:n painotuksen mukaisesti olla siviilipoliisi, mutta sitä käytettiin Yhdysvaltojen painotuksen mukaisesti terrorismin vastaisissa operaatioissa puolisolitaallisena paikallisjoukkona, varustelun ollessa jotain siltä väliltä (Murray 2007; SIGAR 2017; Wilder 2007). Taistelu Talebania ym. hallitussenvastaisia joukkoja vastaan söi valtavasti resursseja ja aiheutti henkilöstöpulaa, koska ANP:ta käytettiin paikkaamaan ANA:n puutteita. Kuitenkin poliisin ja armeijan varustelu- ja koulutuserot näkyivät: ANP kärsi kolminkertaisesti enemmän tappioita kuin ANA vuonna 2008. Tämä kaoottinen, puutteellisesti resursoitu välitila haittasi pitkän tähtäimen suunnitelmien luomista ja toteuttamista. (Murray 2011.) Yhdysvaltojen taistelevien joukkojen lisätessä vahvuuttaan Talebanin iskujen kohteiksi päätyivät siviilit ja humanitääriset organisaatiot, jolloin ANP joutui taistelemaan nyt sotaan varustautunutta Talebania kohtaan (Perito 2009 s. 8). ANP:n varustelu oli raskaampaa kuin siviilipoliisi olisi tarvinnut, mutta riittämätöntä taistelutoimiin kapinallisia vastaan. Rynnäkkökivääriin annettiin kaksi lipasta, joka siviilipoliisille oli runsaasti, mutta taistelutehtäviin riittämättömästi; ANA:n kiväärimiesten perustuliannos oli kuusi lipasta. ANP:n käyttö eräänlaisena houkutuslintuna ajamaan kapinallisia esille oli paitsi tuhmaavaa niin myös haitallista motivaatiolle. (SIGAR 2022 s. 123–124.) ANP:ltä myös puuttui täysin kokemus ammattiympäristöstä, mandaatista kansan silmissä sekä yhteisestä valtion edusta. Jos tilannetta verrataan Neuvostoliittoa vastaan taistelleisiin mujahideeniin, heillä oli sangen päinvastainen tilanne: Mujahideilla oli selkeä mandaatti ja yhteinen etu, jonka puolesta taistella. (Singh 2019.)

Tässä ympäristössä ANP:lla ei ollut edellytyksiä toimia, kuten ISAF:n operaatio 2010 Marjahin kaupungissa, Helmandin provinssissa osoitti. Tuolloin ANA:n ja Yhdysvaltojen merijalkaväen ajaessa Talebania pois Marjahista tarkoitus oli, että ANP huolehtisi valloitetun alueiden turvaamisesta. Resurssipulan vuoksi ANA ja Yhdysvaltojen taistelevat joukot kuitenkin siirrettiin toisaalle liian aikaisin, jolloin ANP jäi yksin provinssiin, jossa oli edelleen Talebanin selvästi ANP:ta taistelukykyisempiä joukkoja, eikä siviiliväestöön oltu luotu riittäviä suhteita. Tilanne eteni siihen, että lopulta

ANP kykeni turvaamaan vain yhden kauppatorin, samalla kun Talebanilla säilyi suhteellinen toiminnanvapaus. Tilannetta heikensi se, että ANP:n etnisen homogeenisyyden vuoksi ANP:n osasto oli pääosin tajikkeja, jotka eivät puhuneet pashtua, jota taas Marjahissa puhuttiin. Edellisen kerran ANP:lla oli ollut läsnäoloa alueella 2008, ja silloinkin sitä oli halveksuttu siviiliväestön kesken väärinkäytösten ja korruption vuoksi; suurin pelko alueen asukkailla olikin, että ANP palaisi Marjahiin. Tilanne oli lopulta se, että poliisi, jonka piti luoda luotettavat ja uskottavat suhteet paikallisväestöön sekä edustaa hallitusta kapinallisten torjumiseksi, oli korruptoitunut, kielitaidoton ja toimintakyvytön, osoittaen juuri niitä syitä, minkä vuoksi ANP ja hallitus olivat epäluotettuja. ISAF taas ei ymmärtänyt paikallista tilannetta kokonaisuutena, eikä tukenut Marjahin kehitystä, joka olisi voinut edistää hallinnon kannatusta alueella. Vuonna 2014 ISAF sekä ANP vetäytyivät Marjahista ja alle vuodessa Taleban hallitsi aluetta jälleen. (SIGAR 2022 s. 120-122.)

#### **4.2.5 Kansan ja valtion välinen side – Anomia, lukutaito ja tasa-arvo**

Anomiaa pidetään tilaa, jossa yhteisön sisällä yksilön käyttäytymistä ohjaavia sääntöjä, normeja tai lakeja ei ole. Tila liittyy erityisesti merkittävien yhteiskunnallisten muutosten yhteyteen. Vanhojen instituutioiden lakatessa toimimasta – kuten Afganistanin invaasion jälkeen tapahtui – yksilöt eivät enää voi luottaa siihen, että noudattamalla aiempia sääntöjä ja käytäntöjä voisi saada aiemmin luvattuja hyötyjä tai etuja. (Spencer & Lalgee 2008.) Toisin sanoen anomiaassa keinot saavuttaa jokin tavoite, esim. korkea asema tai raha, ei ole enää yhteisön hallinnassa tai sen asettamien normien kautta saavutettavissa tuttujen normien kautta. Valtion monopoli voimankäytössä on toisaalta valtion tapa estää anomian syntymistä. (Geller & Moss 2007.) Anomiaa voidaan pitää myös mielentilana, jossa yksilö vieraantuu tai etäännyy yhteiskunnasta, sen normeista tai säännöistä. Jos terveessä yhteiskunnassa sosiaalinen integraatio ja sääntely ovat myönteisellä tavalla vahvoja, anomiaassa tapahtuu juuri päinvastoin. Päätöksenteko ei noudata yhteisö normeja, johtajat eivät tee päätöksiä kansan hyväksynnällä eikä yhteisön resurssit enää jakaudu tasaisesti tai ansioiden mukaan. Anomian kaksi ulottuvuutta on yhteiskuntarakenteen sekä johtajuuden murtuminen. Ilmiö ei ole tunnusomainen Afganistanille, vaan se voidaan havaita useissa konfliktin tuoreeltaan läpikäyneissä tai läpikäyvissä valtioissa. (Teymooori et al. 2016.)

Tutkittaessa tätä normitonta välitilaa ihannetapauksessa yksilöt jatkavat sitoutumista yhteiskunnan arvoihin. Väkivaltaisessa ympäristössä anomiaa tutkittaessa kuitenkin korostuu kaksi Robert K. Mertonin kuvailemaa tyyppiä: innovaattorit ja kapinalliset. Innovaattorit pyrkivät tavoittelemaan vanhoja etuja, kuten valtaa tai rahaa, mutta innovoiden uusia menetelmiä, kuten ryöstöä ja korruptiota, jotka eivät sovi aiempiin normeihin. Kapinalliset taas kieltävät vanhat normit ja uskollisuudet pyrkivänsä rakentamaan omien ihanteidensa mukaista yhteisöä. (Spencer & Lalgee 2008.)

Anomiaan kuuluu korostunut riski sosiaalisen järjestelmän ulkopuolelle jäämisestä. Sosiaalisten rakenteiden tarve kuitenkin johtaa ihmiset pyrkimään mahdollisimman nopeasti omaa etua ja turvaa edistäviä rakenteita kohden. Tämä altistaa korruption ja pienten valtioryhmittymien syntymiselle, joita voi jälkikäteen olla hyvin vaikea purkaa – varsinkin jos ne ovat osa hallinnon rakenteita, kuten Afganistanissa kävi. Tutut ja turvalliset rakenteet, kuten oma suku, heimo, kylä, etnisyys tai patronage-suhde voidaan kokea itselleen tärkeämmäksi kuin etäinen, korruptoitunut keskushallinto. Näiden keskuudessa normit olivat selkeämpiä, edut tavoitettavissa ja instituutiot johdonmukaisia. (Singh 2019). Tämä uskollisuuden paikallistuminen oli toisaalta luonnollista; etäinen, vasta perustettu keskushallinto ei voinut vastata samalla tavalla luotettavuudessa, lupauksen antamisessa ja pitämisessä tai etujen turvaamisessa kuin tutut, alueelliset johtohahmot.

Pohtiessa kansan ja valtion sidettä, anomia sopii käsitteenä kuvailemaan kansan kokemaa epäluottamusta sekä GIRoA:an että ANP:iin, joka taas selittäisi samalla kansan tuen puutteen ja heidän haluttomuutensa sitoutua valtiollisten toimien puolelle. Kun tähän yhdistää kilpailevana vaihtoehtona Talebanin, on Afganistanin tragediaa kenties helpompi ymmärtää. Korruption keskellä ANP:n ollessa afgaaneille se huonoin vaihtoehto, kansan tukea oli mahdoton saavuttaa ja siten poliisin oli mahdotonta onnistua tehtävässään.

Lukutaidon merkitys myös oli huomioitava kansan tilassa. Lukutaidottomuus pahentaa köyhyyttä, heikentää yhteisöjä ja vahingoittaa demokraattisia prosesseja. Se heikentää yhteisöjen ja valtioiden vakautta. Lukutaitoa lisäämällä voidaan edistää oikeutta, tasa-arvoa ja edistystä. Yhteisöt voivat elpyä ja tehdä paremmin työtä yhteisen hyvän eteen. (UN News 2011.) Rauhanomaisten, oikeudenmukaisten ja kestävien yhteiskuntien rakentamisessa lukutaito on elintärkeä ominaisuus. Lukutaito on myös perusedellytys vaativampien valtion toimien toteutumiselle, kuten korkeakoulutettujen virkamiesten ja ammattilaisten saamiselle. Lukutaidolla voidaan parhaiten edistää taloudellista ja sosiaalista kehitystä, kestävästä kehitystä, rauhaa ja vakautta. Lukutaitoinen kansa voi myös muutosten aikana ohjata omaa kehitystään mielekkääseen suuntaan hankkimalla siihen tarpeellisia taitoja ja kykyjä. Lukutaito on yhteydessä ruoantuotannon tehostumiseen ja äidin koulutustaso lapsen ravitsemukseen. (Hanemann 2023.) Lukutaidon suhteen ISAF-operaation aikakautena saatiinkin edistystä mm. UNESCO:n tukemana. Lukutaito nousi vuosien 2016–2020 välillä 35 %:sta aina 43 %:iin. Vuonna 2020 15–24-vuotiaiden keskuudessa lukutaito nousi 65 prosenttiin. Lukutaito tosin oli sukupuolittunutta: miehistä 55 % osasi lukea, kun naisista vastaava luku oli 30 %. Suurimpina esteinä vuoteen 2020 mennessä lukutaidon opetuksen suhteen UNESCO:n mukaan oli rahoituksen puute, heikko kyky järjestää opetusta, turvattomuus sekä sosioekonomiset tekijät mukaan lukien kulttuurilliset esteet. (UNESCO 2020.)

Kansan ollessa pääosin lukutaidotonta, ymmärrys ja vaikutuskyky demokraattisiin tai yhteisöllisiin prosesseihin jää vaatimattomaksi. Matala koulutusaste yhdistettynä köyhyyteen myös johtaa tilanteeseen, jossa parempi tulotaso korkeamman koulutuksen kautta ei ole realistinen tavoite. Lukutaidoton kansa on myös täysin viranomaisten varassa toimiessaan valtion kanssa; rikosasioissa poliisin kanssa, joiden puutteellista lukutaitoa on käsitelty tässä työssä. Tämä etäännytti kansaa sekä valtiosta että poliisista. Tämä osaltaan selittää kansan kokemaa epäluottamusta valtiota, poliisia ja viranomaisia kohtaan, minkä vuoksi kansa ei asettunut tukemaan näitä instituutioita.

Naisten ollessa keskimäärin puolet kansasta, myös naisten asemalla on ratkaiseva merkitys. YK:n mukaan naisten osallistuminen mm. konfliktien ratkaisussa välittäjinä ja päätöksentekijöinä on ratkaisevaa onnistumisen kannalta. Naisten aktiivinen osallistaminen rauhanprosesseihin tukee pitkäkestoista rauhaa. (YK 2022.) IMF:n mukaan tasa-arvon edistäminen tukee talouden nopeaa elpymistä ja taloudellista vakautta (Gopinath 2022). Ennen Afganistanin sotaa naisten asema Afganistanissa oli sangen heikko. ISAF-operaation aikana saatiin merkittäviä edistysaskelia: Naisten asemaa ja oikeuksia parannettiin, vuosien 2003–2017 välillä peruskoulua käyvien tyttöjen määrä nousi 10 % aina 33 %:iin ja jatkokoulutuksen osuudet nousivat 6 %:sta 39 %:iin. Keskimääräinen naisten elinikä piteni 2001–2017 välillä 56 vuodesta 66 vuoteen ja synnytyksuolleisuus 100 000 synnytystä kohden laski vuosien 2000–2015 välillä 1100:sta 396:een. 90-luvun Talebanin hallinnon aikana virkamiehistä yksikään ei ollut nainen, kun 2020 mennessä 21 % virkamiehistä oli naisia. Myönteiset erot olivat pääosin kaupunkialueille; maaseudulla naisten asema ei noussut yhtä merkittävästi. (Allen & Felbab-Brown 2020.) Ensimmäistä kertaa Afganistanin historiassa myös naispoliiseja palkattiin, joskin määrät pysyivät pienenä; vuoteen 2007 mennessä ANP:ssa oli vain 180 naista, mutta 2018 naisten määrä oli noussut 3200 poliisiin, kokonaisvahvuuden ollessa 150 000 poliisia (Suroush 2018). Näin tavoitettiin myös naiset tuomaan esiin rikoksia, joista he eivät muuten olisi puhuneet (Murray 2007). Naisten asema siis parani länsimaiden osallistumisen aikana, muttei riittävästi takaamaan kansan tukea.

### **4.3 Millä tavoin Afganistan eroaa Suomesta?**

Afganistanin erot Suomeen verrattuna tämän työn kontekstissa ovat mittavat. Useita Afganistanissa esiintyviä haasteita vastaan Suomessa on olemassa selkeitä, lain tai säädöksen tasalla säädettyjä turvamekanismeja. Perehtyessä näihin eroihin selviää, että Suomi on verrattain suojattu Afganistanin kaltaisilta haasteilta niin lainsäädännöllisesti kuin kulttuurihistoriallisesti. Vertailen tässä kappaleessa väestön sisäisiä asenteita, luku- ja kirjoitustaitoa, luottamusta poliisiin, oikeusvaltioperiaatetta sekä korruptiota.

Demografiset erot eivät ole Suomessa koskaan ottaneet samanlaista hallitsevaa asemaa kuin Afganistanissa. Vaikka hyväntahtoista kotipaikkakilpailua on esiintynytkin kautta aikojen, suomalaisen kulttuuriin kuuluu suomalaisuuden tunnustaminen itseisarvona. Afganistanissa taas suvun, heimon, kotikunnan sekä etnisyyden tuoma moniulotteinen sosiaalinen hierarkia vaikuttaa päätöksentekoon ja suhtautumiseen muihin afgaaneihin. Suhteet ja suhtautuminen oman sosiaalisen ryhmän ulkopuolisiin jäseniin on huomattavasti erilaisempi, ja usein negatiivisempi tai vähintäänkin varautuneempi, kuin suomalaisen yhteiskunnan sisällä. Demografiset erot itsessään ovat hyvin harvoin este yhteistyölle yhteiskunnallisessa mielessä.

Luku- ja kirjoitustaito on Suomessa olennaisesti parempi kuin Afganistanissa. Opetushallituksen lukutaitostrategian (Kansallinen lukutaitostrategia 2030: Suomi maailman monilukutaitoisin maa, Opetushallitus 2021) mukaan Suomi on kansainvälisesti verrattuna lukutaidon kärkimaa. PIAAC-tutkimuksen mukaan vuonna 2012 Suomessa 11 prosentilla 16–65-vuotiaista aikuisista oli suuria puutteita lukutaidossa – lukutaitoa kuitenkin oli. Samaan aikaan Afganistanissa lukutaito oli noin 31 prosenttia (Worldbank.org – Literacy rate, adult total, Afghanistan 2011); hieman kärjistellen voitaisiin sanoa, että Afganistanissa on vähemmän lukutaitoisia kuin Suomessa lukutaidottomia. Lukutaidon merkitystä kansan ja yhteiskunnan hyvinvoinnin valossa ei voida väheksyä. Jokainen poliisi Suomessa on lukutaitoinen, kun ANP:ssa 10–30 %, tutkimuksesta riippuen, oli lukutaitoisia. Oppivelvollisuus on Suomessa laissa säädetty (Oppivelvollisuuslaki 1214/2020) ja infrastruktuuri on olemassa sen toteuttamiseksi, kun Afganistanissa ei ole realistisia kykyjä valvoa, saati toteuttaa koko ikäpolven kattavaa oppivelvollisuutta järjestelmällisesti. Samaten Suomessa poliisin koulutus perustasolla kestää 2,5–3 vuotta, kun taas Afganistanissa konstaapelin koulutus kesti 3–9 viikkoa. Suomessa myös luotetaan poliisiin poikkeuksellisen paljon: Vuonna 2022 1 % vastaajista luotti poliisiin melko paljon tai erittäin paljon, ja poliisi koettiin oikeudenmukaiseksi (Valtioneuvosto 2023: Poliisibarometri 2022). Tässä työssä on esitelty kattavasti päinvastaisia kokemuksia kansan ja poliisin väleistä Afganistanissa.

Oikeudenmukaisuus on myös yksi Suomea ohjaavista periaatteista. Tämä näkyy kansalaisille poliisin toiminnan kannalta siten, että viranomaisia valvoo useampi toimielin, kuten eduskunnan oikeusasiamies (Laki eduskunnan oikeusasiamiehestä 197/2002) ja oikeuskansleri (Laki valtioneuvoston oikeuskanslerista 193/2000). Kantelut tehdään kirjallisesti ja niihin tulee myös antaa julkinen, läpinäkyvä, perusteltu vastaus kannanottoineen. Syyttäjänlaitoksen mukaan vuonna 2022 poliisirikosasioita tuli 897 kappaletta ja keskimääräinen käsittelyaika oli 34 päivää (Syyttäjälaitos – Poliisirikosasiat, luettu 3.2.2024). Ero on häikäisevä, jos verrataan Afganistaniin, jossa pelkästään korruptioepäilyistä vain 18 % ylipäättään tutkittiin virallisesti (käsitelty kappaleessa 3.4). Rikosoissa esitutkintalain (805/2011) mukaan asianosaisilla on oikeus avustajaan, pöytäkirjat on laadit-

tava tavalla, jolla asianosainen voi niitä ymmärtää, ja asianosaisten oikeuksista huolehditaan laajalti. Afganistanissa avustajan sai 6 % (käsitelty kappaleessa 3.3.1). Vähävaraisille on oikeusapu-laissa (257/2002) säädetty maksuttomasta oikeusavusta. Afganistanissa taas oikeus – sekä poliisi – oli toistuvasti ostettavissa, eikä köyhemmillä ollut varaa saada oikeutta.

Suomea pidetään yhtenä maailman vähiten korruptoituneista maista: Transparency Internationalin teettämässä Corruption Perception Index -tutkimuksessa vuodelta 2023 (Tiedote: Suomi jatkaa korruptioindeksin kakkosena – kansalaisjärjestö pettynyt kunnianhimon puutteeseen, Transparency International Suomi 30.1.2024) Suomi sijoittui toiseksi saaden 87 pistettä sadasta. Samassa tutkimuksessa Afganistan sijoittui sijalle 162/180 saaden 20 pistettä. Katutason korruptiota ei juurikaan Suomessa ole, toisin kuin Afganistanissa, jossa se oli arkipäiväistä ja toistuvaa, kuten työssä on esitetty. Korruption torjumiseksi suomalaisille tarjotaan lukuisia tietolähteitä (kuten oikeusministeriön tarjoama korruptiontorjunta.fi), ja epäilyistä korruptiosta voi ilmoittaa suoraan poliisille, tai oikeusasiamiehelle tai oikeuskanslerille, jos kohteena on viranomainen. Afganistanissa taas yleinen mielipide oli, ettei korruptiolle tehty mitään, vaikka siitä raportoisi. Tässäkin työssä on otettu esille lukuisia esimerkkejä, joissa valtionhallinto suojeli korruptoituneita virkamiehiä.

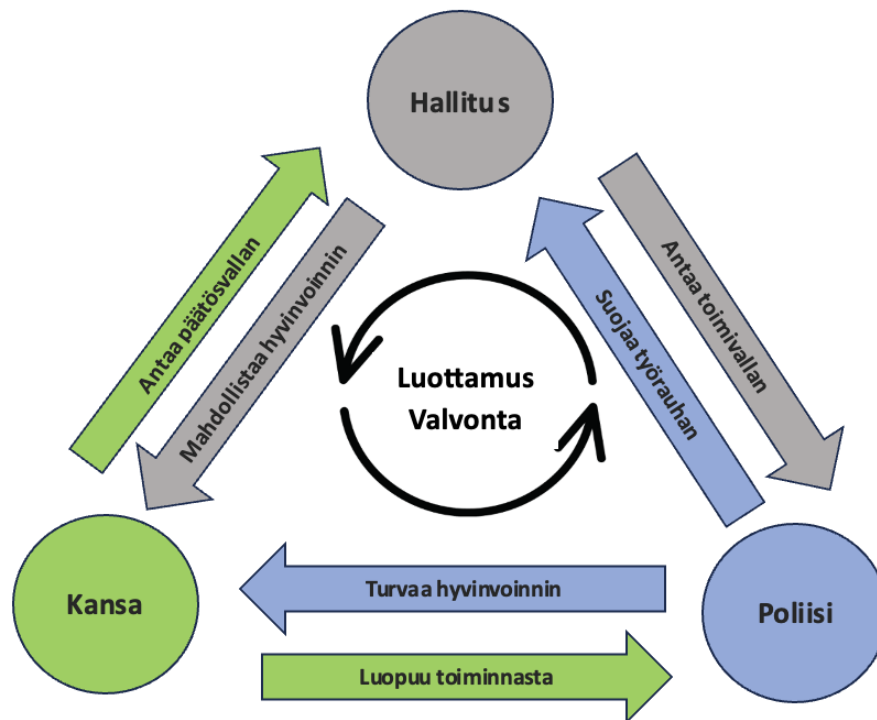
Viime kädessä Suomessa voi jokainen vaikuttaa eduskuntavaaleissa siihen, millaisen poliisin Suomeen haluaa. YLE uutisoi vuonna 2023 (YLE 30.3.2023: Tästä syystä vaalivilppiä ei ole Suomessa – virkailijoilla on oma lehmä ojassa), ettei oikeusministeriön tiedossa ole lainkaan vaalivirkailijoiden vilppiyrityksiä. ETYJ ei nähnyt auditoinnin perusteella tammikuussa 2023 tarvetta vaalitarkkailijoiden lähettämiseksi. Hajautettu äänestysjärjestelmä ja puolueiden edustus vaalilautakunnissa edistävät vaalien lainmukaisuutta. Sen sijaan Afganistanissa vaalien tulokset olivat parhaimmillaankin kyseenalaisia, ja 2009 presidentti Karzai jäi itse kiinni vaalivilpistä.

#### **4.4 Johtopäätökset**

Työn alussa esitettyihin tutkimuskysymyksiin (1. Missä olosuhteissa Afganistanin poliisin kehitystyötä tehtiin ja 2. Mitkä tekijät vaikuttivat siihen, ettei Afganistaniin saatu perustettua itsenäisesti toimintakykyistä poliisiorganisaatiota) voidaan esittää vastaukset. Olosuhteita on kuvattu laajalti tässä työssä vastauksena kysymykseen 1. Dokumenttianalyysin perusteella kysymykseen 2 tämä opinäytetyö esittää, että Afganistanin poliisin koulutusoperaation suurin haaste oli kansan, julkishallinnon ja poliisin välisen kolmikantaisen luottamuksen puute ja toiseksi suurin haaste oli länsimaiden strateginen sitoutumattomuus. Se esti joka suhteessa Afganistanin kehittymistä yhdeksi kokonaisuudeksi, joka olisi ollut edellytys valtion – ja poliisin – onnistumiselle.

Tässä esitettävässä kolmikantaisen luottamuksen mallissa valtiota käsitellään yksikkönä. Menestyvän valtion edellytyksenä on tasapaino kansan, hallituksen sekä poliisin välillä. Tätä tasapainoa ei voida saavuttaa ilman keskinäistä luottamusta. Kolmikantaisen luottamuksen (Kuvio 1) kärkinä ovat

siten kansa, hallinto sekä poliisi. Mallia voidaan ajatella sovellettavan seuraavasti: jotta valtio voi menestyä, kansa vastaa menestyksen toteutuksesta, hallitus sen mahdollistamisesta ja turvallisuusorganisaatio – eli poliisi – sen turvaamisesta. Mallia voidaan ajatella myös siten, että kansan antaessa hallituksen johtaa valtiota heidän on sovittava keskinäiset pelisäännöt – lait ja asetukset – joihin sitoutumista poliisin tulee valvoa puolueettomasti.



Kuvio 1. Kolmikantaisen luottamuksen malli.

Malliesimerkkinä voidaan käyttää Suomea. Kansa valitsee parlamentaarisesti edustajansa eduskuntaan, joka taas valitsee hallituksen. Täten kansa antaa legitimitetin hallitukselle ja sitoutuu noudattamaan sen päätöksiä. Vastavuoroisesti eduskunta ja hallitus sitoutuu edistämään valtion menestystä ja hyvinvointia toimikautensa ajan. Hallitus taas luovuttaa lakien ja asetusten valvonnan ja toimeenpanovallan eli toimivallan poliisille. Vastineena tästä poliisi suojaa yleisen järjestyksen sekä turvallisuuden, taaten julkishallinnolle työrauhan sekä kansalle turvallisuuden. Kansa taas omalta osaltaan suostuu luovuttamaan oman voimankäyttöoikeutensa sekä toimivaltansa poliisille – tunnustaen sen legitimitetin. Kaiken aikaa taustalla pyörii keskinäinen valvonta ja luottamus. Kansa valvoo osaltaan sovittujen normien rikkomisia, ja raportoi näistä joko poliisille, tai poliisin ollessa syyllinen osapuoli, hallitukselle, esim. eduskunnan oikeusasiamiehelle. Hallituksen puolelta EOA valvoo poliisia ja eri viranomaiset (kuten Vero, Tulli ym.) kansaa. Poliisi valvoo kansaa ja hallitusta osoittaen, ettei kukaan ole lain yläpuolella. Lähtökohtaisesti luottamus kahteen muuhun osapuoleen säilyy ja muita osapuolia voi valvoa – mikä on legitimitetin antamisen perusedellytys.

Afganistanissa tätä luottamuksen kolmikantaa ei ollut. Kansa ei antanut legitimitettä GIRoA:lle, sillä luotettavan hallituksen käsitys oli historian silmissä vieras vuonna 2001 ja sen vaikutus olematon. GIRoA:n kolme vuotta kestänyt hiljaiselo Kabulin ulkopuolella ja sen selkeä kyvyttömyys puuttua korruptioon tai edistää kansan asiaa jättivät kansaan peruuttamattoman epäluottamuksen, jolloin kansa ennemmin antoi legitimitetin alueellisille ja etnisille voimatekijöille. GIRoA taas ei korruptioltaan saanut turvattua kansan asemaa, hyvinvointia tai tulevaisuutta. Näin kansan ja GIRoA:n välinen sivu ei koskaan rakentunut. GIRoA antoi ANP:lle toimivallan, mutta se ei ollut monopoli: ANP:n toimikentällä toimivat paitsi ANA sekä länsimaat, myös paikallisten voimahahmojen ja poliittisen eliitin omat miliisit. ANP:n identiteetikriisin vuoksi jäi myös epäselväksi, mikä todella oli ANP:n toimivaltaa, puhumattakaan siitä, ketkä lopulta muodostivat ANP:n. Väärinkäytösten, etäisyyksien ja patronage-suhteiden vuoksi ANP ei myöskään turvannut GIRoA:n toimintaa, vaan kahnauksia käytiin eri viranomaistenkin välillä epävirallisten johtosuhteiden turvin. Tämän vuoksi GIRoA:n ja ANP:n välistä sivua ei rakentunut. Kansan ja ANP:n välinen luottamus ei päässyt syntyään, koska ANP säännönmukaisesti ja jatkuvasti rikkoivat itse lakia, jota olivat valvomassa, saalistaen kansaa. Kansa taas ei luopunut omasta toimivallastaan, vaan osallistuivat miliiseihin. Näin viimeinkin kolmikannan sivu jäi muodostumatta. Koska kolmiota ei muodostunut, ei myöskään valtiosta muodostunut yksikköä. Kärjet jäivät elämään ja toimimaan oman etunsa mukaisesti, jota pinnallisesti ohjattiin samaan suuntaan vuoroin uhkaillen ja lahjoen. Varteenotettavia yrityksiä ei nähty luottamuksen rakentamiseksi; ANP:n väärinkäytöksiin ei puututtu, GIRoA ohitti, ellei osallistunut suoraan itse, korruptioon ja kansa aktiivisesti valitsi itselleen parhaat vaihtoehdot virallisten rakenteiden sijaan, kuten se oli tehnyt jo vuosisatoja. Parhaista yrityksistä huolimatta selviytymisen sanelema opportunisti johti kansan, GIRoA:n ja ANP:n toimintaa yksilötasolla.

Toiseksi suurimpana haasteena oli kansainvälisen yhteisön strategisen sitoutumisen puute. Kansainvälisen yhteisön, erityisesti EU:n ja Yhdysvaltojen, näkemuseroja ANP:n koulutuksen ja roolin suhteen ei saatu yhteensovitettua. ANP:lle ei saatu luotua yhteistä visiota, tehtävää tai selkeää suuntaa tulevaisuudelle. Kansainvälisen yhteisön yritykset kouluttaa poliisia olivat liian yksipuolisesti laadittuja, suunnitelmat toistuvasti vaihtelevia eikä yhteisymmärrystä kouluttavien tahojen, koulutettavien ja kansan välillä muodostunut. Tämä johti laadultaan ja tarkoitukseltaan vaihtelevaan koulutukseen. ANP:n samanaikainen käyttö puolisoitilaallisena joukkona hämärsi rajoja entuudestaan. Lopputuloksena koulutus ei mahdollistanut itsenäistä, yhtenäistä, oikeusvaltioperiaatteen mukaisesti toimivaa ANP:ta eikä ANP kyennyt muodostamaan selkeää, toiminnallista identiteettiä.

On hyvin mahdollista, että länsimaiden alkaessa vasta 2010-luvulle tullessa koordinoimaan yrityksiään oli jo myöhäistä. Vuonna 2008 ANP:n vahvuus oli noin 70 000 poliisia, mutta 2011 se oli noussut jo 134 000:een. Kaikkien uudelleen kouluttaminen tai vaihtoehtoisesti vaihtaminen ei ollut realismia – ja vaikka olisi ollutkin, yhtenäistä visiota heidän kouluttamiseksi ei ollut. FDD-ohjelmalla



yritettiin paikata näitä puutteita, mutta liian laajaksi paisunut ANP liian vähillä kouluttajilla ei mahdollistanut sen onnistumista. Viimeiset kymmenen vuotta strategia tuntui vaihtelevan sen suhteen, että sitoudutaanko kouluttamaan mahdollisimman hyvä ANP vai pyritäänkö vakauttamaan tilannetta riittävästi, jotta maasta päästään pois mahdollisimman pian. Esimerkiksi operaation loppupuolella tehty linjaus, jossa erityiskyvyt ml. elintärkeät ilmaiskut sekä huolto jäi ISAF:n harteille ja perustyo ANP:n vastuulle, osoitti tätä määrätietoisuuden ja sitoutumisen puutetta. Oli ilmeistä, että kun teknisesti ja huollollisesti raskas organisaatio jäisi vaille tuota elintärkeää tukea ja huoltoa länsimaiden vetäytyessä, se sortuisi. Asia kuitenkin hyväksyttiin hiljaisuudessa. Operaation alun päättämättömyys ja koordinoimisen puute olivat länsimaiden osalta kenties suurin yksittäinen virhe, jota ei saatu korjattua riittävästi. Ensimmäisten vuosien aikana kehitetyt osin ristiriitaiset käytännöt ja rakenteet alkoivat elämään omaa elämäänsä ja vakiinnuttamaan paikkaansa, joka teki niiden purkamisesta myöhemmin tarpeettoman vaikeaa, ellei mahdotonta. Resursseja piti käyttää paitsi koordinoimiseen, myös aiempien virheiden ja ylimääräisten tai päällekkäisten ohjelmien ym. purkamiseen.

Taleban hyötyi luottamuksen kolmikannan puutteesta, muttei tämän työn aineiston perusteella aiheuttanut sitä. GIRoA:n ja ANP:n sisäsyntyinen korruptio ja väärinkäytökset olivat näiden organisaatioiden itse aiheuttamia. Kansan silmissä Taleban ei ollut itseisarvoisesti parempi kuin GIRoA tai ANP, mutta vastavoimana tarjosi houkuttelevamman vaihtoehdon. On lähes absurdia ajatella, että korruption ollessa yksi Afganistanin pahimmista ongelmista, Taleban oli se toimija, joka esitti korruptionvastaisen ohjelmansa ja vahvisti sitä. Ei ole syytä sille, miksei samanlainen toiminta olisi onnistunut myös GIRoA:lta; sitä ei vain haluttu tehdä. Samalla ISAF:n taistelu Talebania vastaan oli ristiriitaisesti Talebanin eduksi: Kapinan hillitseminen sotilaallisesti heikensi ANP:n poliisiluonnetta ja vahvisti konfliktin taistelutoimia, joka taas loi lisää mahdollisuuksia korruptiolle. Tämä edesauttoi Talebanin kannatuksen vahvistumista.

Korruptio oli mittava, valtava haaste koko Afganistanin operaatiolle. Vaikka sen merkitys oli huomattava, jää epäselväksi, oliko se itsessään kuitenkaan ylitsepääsemätön este. Endeemistä korruptiota esiintyy muuallakin maailmassa, ja niin ongelmallista kuin se onkin, se ei ole tae valtion täydellisestä epäonnistumisesta. Afganistanissa ongelmana olikin kenties enemmän yhteisvaikutus kahden korruptiosta seuraavan ongelman välillä: korruptioon ei puututtu, jolloin se epävirallisesti hyväksyttiin, ja sitä ruokittiin kestävämmällä rahavirralla. Tämän voidaan nähdä juontavan juurensa invaasion alkuvaiheeseen (2001–2004). Tuolloin suunnitelmissa oli nopea isku ja nopea maasta poistuminen, jonka vuoksi jälkikäteen arvioituna voidaan sanoa, että ISAF käytti ”väärää strategiaa oikeiden kaverien” kanssa. Nopean etenemisen vuoksi ei ollut muita vaihtoehtoja kuin ostaa uskollisuutta, koska muut keinot olisivat olleet liian hitaita. Myöhemmin turvallisuustilanteen heikennyttyä ja toimivan ANP:n merkityksen korostuessa ISAF oli tilanteessa, jossa oli kyllä oikea

strategia, mutta väärät ”kaverit”. Ongelmaksi muodostui, että näihin korruptoituneisiin voimahahmoin ja GIRoA:an oltiin jo sitouduttu liiaksi, jotta merkittäviä muutoksia oltaisiin voitu toteuttaa loukkaamatta Afganistanin suvereeniutta. Oli helpompaa jatkaa ihmisten uskollisuudesta maksamista, puhumattakaan huolesta, että maksujen vähentäminen johtaisi lisäongelmiin: kehitystyön vähenemiseen, resurssipulan pahenemiseen ja länsimäisten asenteiden vähenemiseen.

Endeemistä korruptiota olisi voitu hallita erinäisillä torjuntamekanismeilla ja rajoittamalla rahavirtaa, mutta näin ei tehty. Aineiston perustella voidaankin päätellä, että Afganistanissa oli samaan aikaan kaksi valtiota: GIRoA:n Afganistan, joka oli virastoissa ja rahavirtojen keskellä, sekä kansan Afganistan, joka ohitettiin. Chene kirjoitti 2012 tekstissään, että menestyksekkäs taistelu korruptiota vastaan vaatii kolmea asiaa: 1) taistelutoimien päättymistä 2) uskottavaa poliittista johtoa 3) kansan tukea. Taleban-johtoisen kapinan keskellä taistelutoimet eivät olleet ohi, korruptoitunut GIRoA ei ollut se uskottava poliittinen johto eikä väärinkäytösten riivaama ANP saanut kansan tukea. Korruption säilyminen jatkuvana haasteena oli pikemminkin kolmikantaisen luottamuksen poissaolon indikaattori kuin itsenäinen ongelma.

Kolmikantaisen luottamuksen sekä länsimaiden strategisen sitoutumisen puute olivat siis kaksi ratkaisevinta tekijä Afganistanin poliisin epäonnistumisessa. Ensimmäisen vuoksi ympäristö ei mahdollistanut luotettavan poliisin syntyä, toisen vuoksi aikaansaatu poliisi oli kyvytön itsenäiseen, laadukkaaseen toimintaan. Kumpikin näistä yksistäänkin oli perustavanlaatuisen este ANP:n menestykselle. Kaikki muut haasteet Afganistanissa olivat toissijaisia, joko näiden ilmentymiä tai niitä pahentavia tekijöitä, muttei niitä synnyttäviä. Laajalla otannalla korruptiosta kärsivien maiden keskuudessa Afganistanin kaltaiset valtiotason epäonnistumiset ovat harvinaisia. GIRoA:n korruptiota olisi voitu estää vahvistamalla korruptionvastaisia toimia ja erottamalla valtaa väärinkäyttävät, mutta aineiston perusteella lähes koko hallitus olisi jouduttu vaihtamaan – useasti – eikä ole taikaita, että tilalle olisi saatu rehellisempiä tai kykenevämpiä toimijoita. ANP:ssa olisi myös voitu vahvistaa väärinkäytösten vastaisia toimia, mutta laajuuden vuoksi ANP:n toimintakyky olisi kaikella todennäköisyydellä halvaantunut. Kansa ei osannut tarkkailla ja vaatia oikeuksiaan. Lukutaito olisi parantanut tilannetta, mutta lukutaidon opetus merkittävässä määrin ei tehtävänä kuulu tai sovellu sotilasjoukolle.

#### **4.5 Loppusanat**

Eräs varusmiehiä pitkään huvittaneista lausahduksista Puolustusvoimissa on kuvannut turhaksi koettua työtä: ”Kyvytön käskee halutonta tekemään tarpeetonta”. Afganistanissa tuo lausahdus teemaattisesti sopii ympäristöönsä. Sodan uuvuttamassa maassa lukutaidoton poliisi saalisti omia kansalaisiaan länsimaiden ristiriitaisesti ohjailemana palvellen hallitusta, joka oli täysin ostettavissa.

Yhteistä visiota poliisille – saati Afganistanille – ei ollut kansan, ANP:n, GIRoA:n saati kansainvälisten toimijoidenkaan välillä, jolloin sitä ei voitu ohjatakaan yhteisesti haluttuun suuntaan.

ANSF:n kaatumisesta on kirjoitettu paljon. Erityisesti sen sortumisen nopeus yllätti kansainvälisen yhteisön. Kuva on, että ANSF olisi ollut huonosti motivoitu, tehoton ja taidoton. Asia ei kuitenkaan ole näin yksinkertainen. Vuonna 2020 Dohassa Yhdysvallat olivat luvanneet vetäytyä pois Afganistanista, jolloin ANSF:ssa ymmärrettiin, että pian jäätäisiin yksin: ei ollut varaa eikä itsenäistä kykyä ylläpitää huoltoa tai operatiivisia joukkoja, ei ilmatukea, ei logistiikkaa. Kaatumista edeltävinä kuukausina ANSF:lle ei maksettu palkkoja ollenkaan. Taistelu vaikutti mahdottomalta. Talebanin tarjotessa antautuville ANSF:n virkamiehille 150 dollaria siitä, että antautuu ja liittyy Talebaniin, voidaan ymmärtää se tilanne, jossa ANSF:n edustajat sankoin joukoin tarttuivat ainoaan selviytymisen mahdollistavaan vaihtoehtoon. Näillä keinoin Taleban sai ANSF:n käytännössä sulamaan pois ja sai Kabulin, monen muun provinssin pääkaupungin ohella, tyystin ilman vastarintaa. (George 2021.)

Afganistanin sota on herättänyt laajalti kritiikkiä. Yhdysvaltain senaatti perusti itsenäisenä selvityselimenä Special Inspector General for Afghanistan Reconstructionin, SIGAR:n, tehtävänä selvittää Yhdysvaltojen toimintaa Afganistanissa virastorajojen yli (SIGAR 2017). Iso-Britannian lahjoittamista varoista satoja miljoonia puntia meni suoraan korruptioon, eivätkä valtion rakentamiseen tai turvallisuuteen liittyvät suunnitelmat olleet realistisia; käytetyt tavat jopa suoraan vaikuttivat GIRoA:n kaatumiseen. (Arab News 2022.) Vuonna 2022 Yhdysvaltain hallitus perusti erillisen tutkintaelimen, Afghanistan War Commissionin, tutkimaan Yhdysvaltojen asevoimien toimintaa kesäkuusta 2001 elokuuhun 2021. Keskiössä oli ANSF:iin liittyvät toiminnot. Tavoitteena oli tutkia epäselvyyksiä ja kehittämiskohteita liittyen Yhdysvaltojen toimintaan Afganistanissa. Virallisen raportin tulisi olla valmiina 2026. Julkisen version aikataulusta ei ole toistaiseksi ollut tietoa. (US.gov 2022.)

Yhdysvaltojen ja länsimaiden vetäytyttyä Afganistanista 2021 Taleban sai koko maan haltuunsa alle puolessa vuodessa (Vice 2022). Inhimillisestä näkökulmasta tilannetta on ristiriitaista ajatella. Maassa korruptio on vähentynyt, huumekauppa on kielletty ja oopiumunikon tuotannossa on tapahtunut selvä pudotus (Al Jazeera 2023). Sisäiset konfliktit, taistelut ja väkivallankäyttö on tipahtanut tasolle, jota useimmat afgaanit eivät elämässään ole nähneet (VICE 2022, Al Jazeera 2023). 43 vuotta kestäneen lähes yhtäjaksoisen sodan jälkeen vuonna 2022 taistelut ja väkivaltaisuuudet vähenivät ollen vain 18 % aiemmista tasoista, ja Talebanin valtaannousun ensimmäisen 10 kuukauden aikana väkivaltaisuuudet vähenivät viidennekseen. Muutos on valtava, ottaen huomioon, että aiemmin vuosittain 20 000–40 000 afgaania kuoli vuosittain väkivaltaisuuksiin. (ICG 2022 s. 1.)

Rauhaa ei kuitenkaan olla saatu halvalla. Afganistania piinaa aiempaa vakavimmat ihmisoikeusrikkokset, naisten heikko asema sekä humanitaariset kriisit. Vuoteen 2023 mennessä yksikään valtio

ei ollut tunnustanut Talebanin hallintoa Afganistanin lailliseksi hallitukseksi (Al Jazeera 2023). Ihmisoikeuksia tukevia instituutioita on joko suljettu tai merkittävästi rajoitettu (Amnesty 2023).

90-luvulla Talebanin edellisen kerran hallitessa maata naiset olivat käytännössä kotiarestissa, ja heidän nyt palattuaan valtaan tilanne on yhtä heikko. Naiset saavat poistua kotoa vain miespuolisen holhoojan saattamana. Taleban kiistää kategorisesti lähisuhdeväkivallan olemassaolon. (VICE 2022.) Oikeusistuimiin ei tule ilmoituksia pahoinpitelyistä, mikä voi liittyä siihen, etteivät naiset saa mennä ilman holhoojaa – usein aviomiestä – kodin ulkopuolelle, edes oikeusistuimiin tai turvakoteihin. (VICE 2022, Amnesty 2023.) Ainoana maana maailmassa Afganistanissa tytöt eivät saa mennä yläasteelle eikä naisilla ole mahdollisuutta kouluttautua eteenpäin esim. ammatti- tai korkeakouluissa (Amnesty 2023). Tasa-arvon puute onkin yksi suurimmista esteistä länsimaalaisille hallituksille hyväksyä Talebanin hallinto. (Al Jazeera 2023.) Taleban sulki naisten asioiden ministeriön ja perusti tilalle hyveiden edistämisen ja paheiden estämisen ministeriön (Amnesty 2023).

Ihmisoikeusrikkokset ovat osa Talebanin hallintoa. Varkailta katkotaan kädet, avioeroja ei myönnetä riippumatta lähisuhdeväkivallan tasosta ja sukulaisia pidätetään mielivaltaisesti painostuskeinona. (VICE 2022.) Kollektiivisia rangaistuksia heimoja ja etnisyyksiä kohtaan annetaan, jos heitä epäillään Talebanin vastaisesta toiminnasta. Kiduttaminen ja teloitukset ovat myös Talebanin keinovalikoimassa. (ICG 2022.) Rauhanomaisia protestoijia pidätetään mielivaltaisesti (Amnesty 2023). Shariaan pohjautuva äärikonservatiivinen oikeudenkäyttö on tasolla, joka herättää keskustelua ja erimielisyyttä islaminoppineidenkin keskuudessa (Vohra 2021).

Afganistanin humanitaarinen kriisi alkoi lähes välittömästi Talebanin noustua valtaan. Kansainvälisen yhteisön vastustaessa Talebanin hallintoa ihmisoikeusrikosten ja terrorismikytkösten vuoksi avustukset maahan on pitkälti lopetettu (VICE 2022). Afganistanin keskuspankki eristettiin kansainvälisestä pankkijärjestelmästä ja Yhdysvallat jäädyyttivät miljardien dollarien edestä Afganistanin keskuspankin varoja. Tämän johdosta 2/3 kotitalouksista ei ollut varaa ruokaan ja perustarpeisiin. Vuonna 2023 yli 17 miljoonaa afgaania eli vajaaravitsemuksessa ja 3,4 miljoonaa oli lähes nälänhädässä. 28 miljoonaa ihmistä tarvitsee humanitääristä avustusta. Ennen Talebania 2021 vastaava luku oli 18,4 miljoonaa. (Malig 2023.) 2023 afgaaneista 97 % eli köyhyydessä. 47 % nousu vuodesta 2020, jolloin ISAF sekä kansainväliset kumppanit olivat vielä maassa. Korkeakoulutetut, kuten lääkärit, insinöörit, lakimiehet ja opettajat ovat pitkälti poistuneet maasta, eikä sisäistä kykyä ylläpitää näitä virkoja tai valtion toimintoja kunnollisesti ole. (Amnesty 2023.) Afgaanit itse kokevat kansainvälisen yhteisön hylänneen heidät (VICE 2022).

Afganistanin tulevaisuus on epävarma. Taleban on tuonut rauhan yhteiskuntaan, mutta tavalla, joka ihmisoikeuksien silmissä on sietämätön. Taleban itse on puhunut myönnytyksistä ihmisoikeuk-

sisä ja tasa-arvossa (Al Jazeera 2023) sekä uskottavan, legitiimin turvallisuuskoneiston luomisesta (ICG 2022). Taleban on myös pannut merkille, että jatkuva väkivalta ja kansan sorto uhkaa heidän omia intressejä, joten rautaista otetta on höllennetty: tarkistuspisteitä on vähennetty, aiempia vihollisia on armahdettu, paikallisia oikeuskäytäntöjä (shurat, jirgat) on huomioitu ja pehmeämpiä keinoja rikkomuksiin on otettu käyttöön. International Crisis Groupin mukaan Taleban onkin huonoista vaihtoehtoista vähiten huono yhteistyökumppaniksi: millään muulla toimijalla ennustettavassa tulevaisuudessa ei ole samanlaista kykyä ja halua vakauttaa Afganistan. (ICG 2022.) Nähtäväksi jää, miten tämä käytännössä toteutuu ja hyödynnetäänkö siinä ISAF-operaation aikaisia kokemuksia. Samaten nähtäväksi jää, aikooko kansainvälinen yhteisö tulevaisuudessa hyödyntää Afganistanista saatuja oppeja vieraitten valtioiden poliisin kouluttamisessa ja perustamisessa. Afganistania ne eivät hyödyttäneet, sillä maa on de facto palannut 20 vuotta kestäneestä kansainvälisestä panostuksesta ja triljoonista dollareista huolimatta takaisin 90-luvulle.

## LÄHTEET

SIGAR 2017: Reconstructing The Afghan National Defense And Security Forces: Lessons From The U.S. Experience In Afghanistan. SIGAR, syyskuu 2017. Luettavissa <https://www.sigar.mil/pdf/lessons-learned/SIGAR-17-62-LL.pdf>

SIGAR 2022: Police In Conflict: Lessons From The U.S. Experience In Afghanistan. SIGAR, tammi-kuu 2022. Luettavissa <https://www.sigar.mil/pdf/lessonslearned/SIGAR-22-23-LL.pdf>

Wilder, A. 2007: Cops or Robbers? The Struggle to Reform the Afghan National Police. AREU, heinä-kuu 2007. Luettavissa [https://www.boell.de/sites/default/files/assets/boell.de/images/download\\_de/worldwide/cops\\_robbers\\_afghanistan.pdf](https://www.boell.de/sites/default/files/assets/boell.de/images/download_de/worldwide/cops_robbers_afghanistan.pdf)

Puolustusministeriö 2022: Puolustusministeriön Afganistan-selvitys. Puolustusministeriö 2022. ISBN pdf: ISBN pdf: 978-951-663-115-1. Luettavissa <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164294/Puolustusministerion%20Afganistan-selvitys.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Anttila, P. 2014: Dokumenttianalyysi. Tutkimisen taitoi ja tiedonhankinta, Metodix-verkkójulkaisu. Luettavissa: <https://metodix.fi/2014/05/17/anttila-pirkko-tutkimisen-taito-ja-tiedon-hankinta/#9.2.4> Dokumenttianalyysi

Bowen, G. 2009: Document Analysis as a Qualitative Research Method. Qualitative Research Journal, elokuu 2009. DOI:10.3316/QRJ0902027. Luettavissa [https://www.researchgate.net/publication/240807798\\_Document\\_Analysis\\_as\\_a\\_Qualitative\\_Research\\_Method](https://www.researchgate.net/publication/240807798_Document_Analysis_as_a_Qualitative_Research_Method)

Britannica 2024: Afghanistan. Britannica, Geography & Travel, Countries of the World. Tammikuu 2024. Luettavissa <https://www.britannica.com/place/Afghanistan/>

CIA 2024: The World Factbook – Afghanistan. CIA, tammikuu 2024. <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/afghanistan/#economy>

Murray, T. Security Sector Reform in Afghanistan, 2002–2011: An Overview of a Flawed Process. International studies, tammikuu 2011. Luettavissa <https://journals.sagepub.com/doi/epdf/10.1177/002088171204800103>

Murray, T. 2007: Police-Building in Afghanistan: A Case Study of Civil Security Reform. International Peacekeeping, tammikuu 2007. Luettavissa <https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=a36c32065459e46eec0e84602f976317f3afd271>

Laub, Z. & Maizland, L. 2022: Timeline: The U.S. War in Afghanistan. Council on Foreign Relations. Syyskuu 2022. Luettavissa <https://www.cfr.org/afghanistan-war>

Katzmann, K. & Thomas, C. 2017: Afghanistan: Post-Taliban Governance, Security and U.S. Policy. Congressional Research Service, joulukuu 2017. Luettavissa <https://sgp.fas.org/crs/row/RL30588.pdf>

Vittori, J. 2021: Corruption and Self-Dealing in Afghanistan and Other U.S.-Backed Security Sectors. Carnegie Endowment for International Peace 9.9.2021. Luettavissa <https://carnegieendowment.org/2021/09/09/corruption-and-self-dealing-in-afghanistan-and-other-u.s.-backed-security-sectors-pub-85303>

Singh, D. 2019: Understanding corruption in the lower levels of the Afghan police force. The Police Journal: Theory, Practice and Principles 6.8.2019. Luettavissa <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0032258X19862014>

Singh, D. 2014: Corruption and clientelism in the lower levels of the Afghan police. Conflict, Security and Development, lokakuu 2014. Luettavissa <https://eprints.leedsbeckett.ac.uk/id/eprint/2647/2/Corruption%20and%20clientelism%20in%20the%20lower%20levels%20of%20the%20Afghan%20police.pdf>

Whitlock, C. 2019: Consumed by Corruption. The Washington Post 9.12.2019. Luettavissa <https://www.washingtonpost.com/graphics/2019/investigations/afghanistan-papers/afghanistan-war-corruption-government/>

Whitlock, C. 2019: Unguarded nation. The Washington Post 9.12.2019. Luettavissa <https://www.washingtonpost.com/graphics/2019/investigations/afghanistan-papers/afghanistan-war-army-police/>

Perito, R. 2009: Afghanistan's Police The Weak Link in Security Sector Reform. United States Institute of Peace, elokuu 2009. Luettavissa [https://www.usip.org/sites/default/files/afghanistan\\_police.pdf](https://www.usip.org/sites/default/files/afghanistan_police.pdf)

UNODC, 2010. Corruption in Afghanistan: Bribery as reported by the victims. Tammikuu 2010. Luettavissa <https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Afghanistan/Afghanistan-corruption-survey2010-Eng.pdf>

UNODC, 2012. Corruption in Afghanistan: Recent patterns and trends. Joulukuu 2012. Luettavissa [https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil//Topics\\_corruption/Publicacoes/Corruption\\_in\\_Afghanistan\\_FINAL.pdf](https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil//Topics_corruption/Publicacoes/Corruption_in_Afghanistan_FINAL.pdf)

Worldbank 2023: Adjusted net national income per capita (current US\$) – Afghanistan 2012. Worldbank.net 2023. Luettavissa <https://data.worldbank.org/indicator/NY.ADJ.NNTY.PC.CD?end=2012&locations=AF&start=2012>. Haettu 14.9.2023

Nawandish, E. 2022: I Watched the Afghan Government Collapse Under the Weight of Its Own Greed. The Intercept 25.9.2022. Luettavissa <https://theintercept.com/2022/09/25/afghanistan-withdrawal-corruption/>

Arab News 2022: UK aid funded police corruption, abuse in Afghanistan: Report. Arab News, 24.11.2022. Luettavissa <https://www.arabnews.com/node/2205506/world>

SIGAR 2017b: (U) Child Sexual Assault in Afghanistan: Implementation of the Leahy Laws and Reports of Assault by Afghan Security Forces. SIGAR, kesäkuu 2017. Luettavissa <https://www.sigar.mil/pdf/inspections/SIGAR%2017-47-IP.pdf>

Rogerson, A. & Zazai, Y. 2023: Aid to Afghanistan: An Insider's Take on the Lessons to be Learnt. Center for Global Development 7.3.2023. Luettavissa <https://www.cgdev.org/blog/aid-afghanistan-insiders-take-lessons-be-learned>

Braithwaite J & Wardak A. 2019: War, Crime, Justice and Social Order in Afghanistan. Routledge Handbook of South Asian Criminology. Sivut 174–185. Lontoo ja New York: Routledge. Julkaistu 2020. Luettavissa <http://johnbraithwaite.com/wp-content/uploads/2019/12/War-Crime-Justice-and-Social-order-in-Afghanistan.pdf>

ECA 2015: The EU police mission in Afghanistan: mixed results. European Court of Auditors, 2015. Luettavissa [https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr15\\_07/sr\\_eupol\\_afghanistan\\_en.pdf](https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr15_07/sr_eupol_afghanistan_en.pdf)

Suroush, Q. Assessing EUPOL Impact on Afghan Police Reform (2007-2016). AREU, tammikuu 2018. Luettavissa [https://areu.org.af/wp-content/areu\\_publications/2018/05/1807E-Assessing-EUPOL-Impact-on-Afghan-Police-Reform-2007-2016.pdf](https://areu.org.af/wp-content/areu_publications/2018/05/1807E-Assessing-EUPOL-Impact-on-Afghan-Police-Reform-2007-2016.pdf)

Afghan truck drivers protest against money extortion by policemen. Kabul Now, 3.11.2019. Luettavissa <https://kabulnow.com/2019/11/afghan-truck-drivers-protest-against-money-extortion-by-policemen/>

Motlagh, J. Rebel, Kingmaker, and Accused War Criminal: The Last Confessions of an Afghan Warlord. Rolling Stone, kesäkuu 2023. Luettavissa <https://www.rollingstone.com/politics/politics-features/the-last-confessions-of-an-afghan-warlord-1234780680/>

Wardak, A & Hamidzada, H. 2012: The Search for Legitimate Rule, Justice and a Durable Peace: Hybrid Models of Governance in Afghanistan. Journal of Peacebuilding & Development. Elokuu 2012. Luettavissa [https://www.researchgate.net/publication/275163833\\_The\\_Search\\_for\\_Legitimate\\_Rule\\_Justice\\_and\\_a\\_Durable\\_Peace\\_Hybrid\\_Models\\_of\\_Governance\\_in\\_Afghanistan](https://www.researchgate.net/publication/275163833_The_Search_for_Legitimate_Rule_Justice_and_a_Durable_Peace_Hybrid_Models_of_Governance_in_Afghanistan)



Chene, M. 2012: Lessons learned in fighting corruption in post-conflict countries. Transparency International. Joulukuu 2012. Luettavissa [https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/helpdesk/355\\_Lessons\\_learned\\_in\\_fighting\\_corruption\\_in\\_post-conflict\\_countries.pdf](https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/helpdesk/355_Lessons_learned_in_fighting_corruption_in_post-conflict_countries.pdf)

Spencer, M. Lalgee, R. 2008: Anomie Theory. Encyclopedia of Violence, Peace & Conflict. Second edition, 2008. Academic Press. Luettavissa <https://doi.org/10.1016/B978-012373985-8.00165-3>

Geller, A. & Moss, S. 2007: The Afghan nexus: Anomie, neo-patrimonialism and the emergence of small-world networks. Tammikuu 2007. Luettavissa [https://www.researchgate.net/publication/241754514\\_The\\_Afghan\\_nexus\\_Anomie\\_neo-patrimonialism\\_and\\_the\\_emergence\\_of\\_small-world\\_networks](https://www.researchgate.net/publication/241754514_The_Afghan_nexus_Anomie_neo-patrimonialism_and_the_emergence_of_small-world_networks)

Teymoori A, Jetten J, Bastian B, Ariyanto A, Autin F, Ayub N, Badea C, Besta T, Butera F, Costa-Lopes R, Cui L, Fantini C, Finchilescu G, Gaertner L, Gollwitzer M, Gómez Á, González R, Hong YY, Jensen DH, Karasawa M, Kessler T, Klein O, Lima M, Mähönen TA, Megevand L, Morton T, Paladino P, Polya T, Ruza A, Shahrazad W, Sharma S, Torres AR, van der Bles AM, Wohl M. 2016: Revisiting the Measurement of Anomie. PLoS One. Kesäkuu 2016. doi: 10.1371/journal.pone.0158370. Luettavissa <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4934700/>

UN News 2011: Literacy vital for beating poverty and disease and reinforcing stability. UN News. Global perspective Human stories. Syyskuu 2011. Luettavissa <https://news.un.org/en/story/2011/09/385982>

Hanemann, U. 2023: Promoting Literacy for More Peaceful, Just and Sustainable Societies. UN Chronicle, syyskuu 2023. Luettavissa <https://www.un.org/en/un-chronicle/promoting-literacy-more-peaceful-just-and-sustainable-societies>

UNESCO 2020: Interview: "Literacy rate in Afghanistan increased to 43 per cent". UNESCO Institute for Lifelong Learning. Maaliskuu 2020. Luettavissa <https://uil.unesco.org/interview-literacy-rate-afghanistan-increased-43-cent>

YK 2022: Securing Women's Rights Vital to Creating 'More Peaceful Future, Liveable Planet', Secretary-General Tells Security Council Open Debate. UN Secretary-general statement. Kesäkuu 2022. Luettavissa <https://press.un.org/en/2022/sgsm21322.doc.htm>

Gopinath, G. 2022: Gender Equality Boosts Economic Growth and Stability. International Monetary Fund, syyskuu 2022. Luettavissa <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/09/27/sp092722-ggopinath-kgef-gender-korea>

Allen, J & Felbab-Brown, V. The fate of women's rights in Afghanistan. 19A: Brookings Gender Equality Series, syyskuu 2020. Luettavissa <https://www.brookings.edu/articles/the-fate-of-womens-rights-in-afghanistan/>

Geroge, S. 2021: Afghanistan's military collapse: Illicit deals and mass desertions. The Seattle Times 15.8.2021. Luettavissa <https://www.seattletimes.com/nation-world/afghanistans-military-collapse-illicit-deals-and-mass-desertions/>

Us.gov 2022: Armed Services Committees Leadership Announces Selections for Afghanistan War Commission. United States Senate Committee on Armed Services, 1.4.2022. Luettavissa <https://www.armed-services.senate.gov/press-releases/armed-services-committees-leadership-announces-selections-for-afghanistan-war-commission>

VICE 2022: Life in the Taliban's Afghanistan. VICE News, Helmikuu 2022. Katsottavissa [https://www.youtube.com/watch?v=iIFi\\_Rgm-T8](https://www.youtube.com/watch?v=iIFi_Rgm-T8)

Al Jazeera 2023: Taliban marks two years since return to power in Afghanistan. Al Jazeera, Elokuu 2023. Luettavissa <https://www.aljazeera.com/news/2023/8/15/taliban-marks-two-years-since-return-to-power-in-afghanistan>

ICG 2022: Afghanistan's Security Challenges under the Taliban. International Crisis Group, elokuu 2022. Asia report No. 326. Luettavissa [https://icg-prod.s3.amazonaws.com/326-afghanistans-security-challenges\\_0.pdf](https://icg-prod.s3.amazonaws.com/326-afghanistans-security-challenges_0.pdf)

Amnesty 2023: Amnesty International Report 2022/23: Afghanistan. Amnesty International 2023. Luettavissa <https://www.amnesty.org/en/location/asia-and-the-pacific/south-asia/afghanistan/report-afghanistan/>

Vohra, A. 2021: The Taliban's Sharia Is the Most Brutal of All. Foreign Policy, lokakuu 2023. Luettavissa <https://foreignpolicy.com/2021/10/13/the-talibans-sharia-is-the-most-brutal-of-all/>

Malig, K. 2023: Afghanistan, Two Years After: Taliban Repression and Humanitarian Crises Intensify. PBS Frontline, Elokuu 2023. Luettavissa <https://www.pbs.org/wgbh/frontline/article/afghanistan-two-years-taliban-takeover-humanitarian-crises-economy-womens-rights/>

## LIITE 1. MÄÄRITELMÄT JA LYHENTEET

Tässä kappaleessa esitellään yleisimmät termit sekä lyhenteet, joita työstä löytyy.

**Korruptiolla** tarkoitetaan YK:n määritelmän mukaisesti julkisen tai virallisen aseman väärinkäyttöä henkilökohtaisen hyödyn saamiseksi (UNODC 2012). Tämä voi olla suoraa tai epäsuoraa, aineellista tai aineetonta, itselle tai useammalle.

**AIA** = Afghan Interim Authority. Yhdysvaltojen hyökkäyksen jälkeen 2001 perustettu väliaikaishallinto.

**ANA** = Afghan National Army, Afganistanin armeija.

**ANP** = Afghan National Police. Afganistanin poliisi. Sisäministeriön ohjauksessa. ANP koostui monesta osasta ja yksiköstä, mutta koska ongelmat poliisissa olivat yhteisiä, tämän työn laajuudessa ANP:tä käsitellään yhtenä organisaationa, ellei toisin tekstissä mainita.

**ANSF** = Afghan National Security Forces. Kattotermi, jolla viitataan kaikkiin Afganistanin turvallisuusviranomaisiin, kuten poliisiin, armeijaan, rajavartiostoon, tiedustelulaitokseen ym.

**GIRoA** = Government of the Islamic Republic of Afghanistan. Afganistanin laillinen hallitus, joka seurasi AIA:aa.

**ISAF** = Interim Security Assistance Force. YK:n mandaatilla (turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1386) NATO:n johtamana toiminut kansainvälinen kriisinhallintajoukko, jonka tehtävänä oli tukea ensin AIA:a ja sitten GIRoA:a turvallisuustilanteen hallinnassa. Perustettiin 2001 ja muuttui RSM-operaatioksi 2015. Tässä työssä selkeyden vuoksi kattaa myös RSM:n, ellei toisin mainita.

**RSM** = Resolute Support Mission. ISAF muuttui RSM:ksi 2015 ja RSM päätettiin kansainvälisten joukkojen vetäytyessä 2021. Erot käytännössä ISAF:n ja RSM:n välillä olivat käytännössä vähäisiä; toimittiin yhä YK:n mandaatilla (turvallisuusneuvoston päätöslauselma 2189) NATO:n johdossa.

**PRT** = Provincial Reconstruction Team. Afganistan jaettiin hallinnollisesti alueellisesti provinssihin. ISAF-operaation aikana kullekin provinssille nimettiin operaation jäsenmaista vastuullinen valtio johtamaan jälleenrakennusta. Tämän vastuullisen valtion alaisuudessa toimiva joukko oli nimeltään PRT.

## LIITE 2. LÄHDEAINEISTON KATSAUSARTIKKELIT ESITELTYNÄ

<b>Tekijä</b>	<b>Otsikko</b>	<b>Vuosi</b>	<b>Sisältö</b>	<b>Tutkimusmenetelmä ja rajoitteet</b>
European Court of Auditors (ECA)	The EU police mission in Afghanistan: mixed results	2015	Katsaus EUPOL:n toimintaan vuosina 2006–2015	Keskittyy EUPOL:iin eikä sisällä EUPOL:n vetäytymistä
Murray, T.	Police-Building in Afghanistan: A Case Study of Civil Security Reform	2007	Dokumenttianalyysi poliisin reformista	Tutkimusmenetelmää ei ole tarkasti kuvattu.
Murray, T.	Security Sector Reform in Afghanistan, 2002–2011: An Overview of a Flawed Process	2011	Katsaus turvallisuusreformiin 2002–2011	Tutkimusmenetelmää ei ole tarkasti kuvattu.
Perito, M.	Afghanistan's Police The Weak Link in Security Sector Reform	2009	Dokumenttianalyysi ANP:n heikkouksista turvallisuusreformissa	Pohjautuu pitkälti dokumenttianalyysin lisäksi kirjoittajan kokemuksiin, haastatteluihin sekä tutkimusryhmiin.
SIGAR	Reconstructing The Afghan National Defense And Security Forces: Lessons From The U.S. Experience In Afghanistan	2017	Katsaus Yhdysvaltojen toimintaan liittyen Afganistanin turvallisuusviranomaisten tukemiseen	Kattava kirjallisuuskatsaus haastateltuineen. Hyvin vahvasti yhdysvaltalainen näkökulma.
SIGAR	Police In Conflict: Lessons From The U.S. Experience In Afghanistan	2022	Katsaus poliisin toimintaan Afganistanin konfliktissa	Keskittymiseen ANP:iin. Hyvin vahvasti yhdysvaltalainen näkökulma.

Singh, D.	Corruption and clientelism in the lower levels of the Afghan police	2014	Haastateltu 70 ANP:n johtajaa sekä kyselytutkimus ANP:n kenttähenkilöstölle	Ajallisesti pistemäinen toteutus, ei seurantaa. Otanta pieni niin lukumäärältään kuin maantieteellisestikin.
Singh, D.	Understanding corruption in the lower levels of the Afghan police force	2019	Kyselytutkimus ANP:n henkilöstölle korruptiosta ja sen ominaisuuksista sekä siihen liittyvistä tekijöistä	Otanta vain 50 henkilöä 180 000 poliisista, tutkimusaika vain kevät 2016.
Suroush, Q.	Assessing EUPOL Impact on Afghan Police Reform (2007-2016)	2018	Katsaus EUPOL:n toimintaan sen olemassaolon 2006–2016 ajan.	Kvalitatiivinen ja kvantitatiivinen tutkimus, jossa kirjallisuuskatsausta, dokumenttianalyysiä, haastatteluja ja kyselyitä hyödynnetty
UNODC	Corruption in Afghanistan: Bribery as reported by the victims	2010	Kyselytutkimus lahjonnan uhrien kokemuksista	Kvantifioitu tutkimus, joka perustuu uhrien raportointiin.
UNODC	Corruption in Afghanistan: Recent patterns and trends.	2012	Kyselytutkimus koetusta korruptiosta	Tutkittu vain vuotta 2012 ja verrattu vuoteen 2009.
Wilder, A.	Cops or Robbers? The Struggle to Reform the Afghan National Police	2007	Dokumenttianalyysi poliisin reformista vuosilta 2002–2007 sisältäen haastatteluja	Kattaa vain Afganistanin operaation alkuvuodet 2007 asti.