

# OIKEUSTIEDE

## JURISPRUDENTIA

LIII

2020

---

SUOMALAISEN LAKIMIESYHDISTYKSEN VUOSIKIRJA

*Toimitusneuvosto*

Pasi Pölönen, puheenjohtaja

Katja Lindroos

Taina Pihlajarinne

Elina Pirjatanniemi

*Toimittaja*

Janne Kaisto

*Kustannustoimittaja*

Raisa Uljas

*Tilausosoite*

Suomalainen Lakimiesyhdistys

Kasarmikatu 23 A 17

00130 Helsinki

toimisto@lakimiesyhdistys.fi

www.lakimiesyhdistys.fi

Taitto: Taittopalvelu Yliveto Oy

© kirjoittajat ja Suomalainen Lakimiesyhdistys 2020

ISSN-L 03558215

ISSN 0355-8215

ISBN 978-951-855-384-0

Oy Nord Print Ab, Helsinki 2020

**Jyri Paasonen**

**KYSELYTUTKIMUS  
VARTIOIMISLIKETOIMINNAN  
JA VARTIJAN TOIMIVALTUUKSIEN  
SÄÄNTELYSTÄ**



---

# Sisällys

1	JOHDANTO .....	207
2	VARTIOIMISLIIKETOIMINNAN SÄÄNTELY.....	209
2.1	Sääntelyn taustaa .....	209
2.2	Vartioimisliiketoiminta ja vartioimistehtävä.....	215
2.2.1	Perusvartioimistehtävä ja erityinen vartioimistehtävä.....	217
2.2.2	Tehtävät ja toimialue .....	220
2.3	Toimivaltuudet .....	221
2.3.1	Vartioimisalueelle pääsyn estäminen ja alueelta poistaminen .....	221
2.3.2	Kiinniotto-oikeus ja oikeus turvallisuustarkastukseen .....	224
2.3.3	Voimakeinojen käyttö.....	230
2.3.4	Voimankäyttövälineet.....	234
3	TUTKIMUSAINEISTO JA -MENETELMÄT.....	237
4	TUTKIMUSTULOKSET .....	240
5	JOHTOPÄÄTÖKSET .....	242
	LÄHTEET.....	247
	OIKEUSTAPAUKSET.....	250
	ABSTRACT.....	250



---

# Kyselytutkimus vartioimisliiketoiminnan ja vartijan toimivaltuuksien sääntelystä

## 1 JOHDANTO

Yksityinen turvallisuusala on kasvanut voimakkaasti viimeisen kolmenkymmenen vuoden aikana. Tällä hetkellä useissa valtioissa käydään keskustelua yksityisen turvallisuusalan roolista ja sen merkityksestä yhteiskunnallisena toimijana<sup>1</sup>. Perinteisiä turvallisuusviranomaisten tehtäviä ulkoistetaan eri puolella maailmaa. Ulkoistaminen on herättänyt keskustelua siitä, heikkeneekö valtion suvereniteetti, kun julkisen vallan tehtäviä alkavat hoitaa entistä enemmän yksityiset toimijat. Yksityisen turvallisuusalan ja turvallisuusviranomaisten rajanveto on hämärtynyt, minkä myötä käydään keskustelua myös siitä, miten yksityinen turvallisuusala toimii ja kuinka sitä tulee valvoa. Yksityisen turvallisuusalan kasvun myötä valtiot ovat joutuneet kehittämään ja uudistamaan toimialan sääntelyä.

Yksityisistä turvallisuuspalveluista annettu laki (1085/2015) tuli voimaan 1.1.2017. Yksityisen turvallisuusalan osalta kyse on merkittävästä lakiuudistuksesta, jolla on ollut vaikutuksia sekä alan toimijoihin että toimeksiantajiin. Lakiuudistuksen myötä elinkeinolupa laajeni, kun järjestyksenvalvonta- ja turvasuojaustoiminta tulivat osittain elinkeinoluvan alaisuuteen, kuten vartioimisliiketoiminta on aiemmin ollut. Lakiuudistuksessa oli kahden vuoden siirtymäaika, joka umpeutui 2018 lopussa. *Tämän myötä elinkeinolupien määrä on kasvanut voimakkaasti.*<sup>2</sup>

Yksityisen turvallisuusalan oikeustieteellinen tutkimus on ollut hyvin vähäistä, mitä selittää osittain se, että useissa valtioissa toimialan erityislainsäädäntöä on säädetty vasta 2000-luvun aikana. Kerttulan väitöskirja *Vartijat ja järjestyksenvalvojat julkisen vallan käyttäjinä* on ensimmäinen

---

<sup>1</sup> Yksityisen turvallisuusalan kasvuun liittyvällä keskustelulla on jo pitkä perinne. Ks. esim. Johnston 1992. Lisäksi yksityiseen turvallisuusalaan liittyvään tutkimukseen on julkaistu teemanumeroita viime vuosien aikana. Ks. esim. Paasonen – Aaltonen 2019.

<sup>2</sup> Ks. lisää lakiuudistuksesta Paasonen 2019.

laajempi kotimainen oikeustieteellinen tutkimus toimialasta.<sup>3</sup> Keravuori-Rusanen on kirjoittanut valtiosääntöoikeudellisen väitöskirjan *Yksityinen julkisen vallan käyttäjänä*. Tutkimuksessa on käsitelty myös julkisen vallan käyttöä yksityisellä turvallisuusalalla.<sup>4</sup> Poliisiammattikorkeakoulun tutkimus- ja kehittämissyksikkö on puolestaan tehnyt *Yksityinen turvallisuusala turvallisuuspalveluiden tuottajana* selvitystyön yksityisen turvallisuusalan toimijoista, toimivaltuuksista ja toimintaympäristöstä lakiuudistusta varten.<sup>5</sup> Hautamäki on kirjoittanut julkisoikeudellisen väitöskirjan *Yksityisen turvallisuusalan valvonta*, jossa on tarkasteltu turvallisuusalan yksityistämistä ja sen oikeudellisia rajoja sekä alan valvontajärjestelmää laaja-alaisesti.<sup>6</sup>

Oikeustieteessä on aiemmissakin tutkimuksissa käsitelty yksityiseen turvallisuusalaan liittyviä asioita. Esimerkkeinä voidaan mainita Majasen rikosoikeudellinen väitöskirja *Yksityishenkilön oikeudesta voimakeinojen käyttöön*<sup>7</sup>, Viitanen rikosoikeustieteellinen väitöskirja *Poliisin rikokset*<sup>8</sup> ja Hakalehto-Wainion hallinto- ja vahingonkorvausoikeudellinen väitöskirja *Valta ja vahinko*<sup>9</sup>. Lisäksi Pohjolainen ja Majuri ovat tarkastelleet järjestyksenvalvojan toimivaltuuksia käsitellessään kokoontumisvapautta monografiassa *Kokoontumisvapaus*<sup>10</sup>.

Yksityiseen turvallisuusalaan liittyvän tutkimuksen vähäisyyden lisäksi voidaan todeta myös turvallisuusviranomaisia koskevan oikeustieteellisen tutkimuksen olevan vähäistä Suomessa. Esimerkiksi poliisia koskevaa tutkimusta on tehty vähän. Poliisin toimivaltuuksiin ja voimankäyttöön liittyviä väitöskirjoja on tehty muutamia, kuten Rikanderin väitöskirja *Custos publicus gladium frustra non fert: empiirinen tutkimus poliisin voimankäytöstä ja poliisin kohtaamasta väkivallasta*<sup>11</sup> ja Tereniuksen väitöskirja *Poliisin voimankäyttö: Rikosoikeudellinen tutkimus sallitun voimankäytön rajoista*<sup>12</sup>. Kansainvälistä turvallisuusviranomaisia koskevaa tutkimusta on puolestaan tehty enemmän. Vaikka yhä useammat tutkijat ovat kiinnostuneet turvallisuusalasta, tutkimus on silti painottunut edelleen enemmän viranomaistoimintaan kuin yksityiseen turvallisuusalaan.

---

<sup>3</sup> Kerttula 2010.

<sup>4</sup> Keravuori-Rusanen 2008.

<sup>5</sup> Sisäasiainministeriö 2009.

<sup>6</sup> Hautamäki 2016.

<sup>7</sup> Majanen 1979.

<sup>8</sup> Viitanen 2007.

<sup>9</sup> Hakalehto-Wainio 2008.

<sup>10</sup> Pohjolainen – Majuri 2000.

<sup>11</sup> Rikander 2019.

<sup>12</sup> Terenius 2013.



Yksityiseen turvallisuusalaan liittyvässä kotimaisessa ja kansainvälisessä oikeustieteellisessä tutkimuksessa yhteisenä piirteenä on tutkimuksen vähäisyyden lisäksi ollut tutkimuksen yksipuolisuus. Aiemmat tutkimukset ovat rajoittuneet lainopilliseen tutkimukseen. Tutkimuksissa on korostettu empiirisen oikeustutkimuksen tarvetta, mutta empiirinen näkökulma on rajattu tutkimuksien ulkopuolelle.<sup>13</sup>

Yksityisen turvallisuusalan empiiristä oikeustutkimusta on kotimaassa tehnyt aiemmin vain Paasonen, jonka tutkimukset ovat painottuneet enemmänkin alan lakiuudistuksen valmisteluun<sup>14</sup>. Tämä tutkimus täydentää aiempaa kotimaista empiiristä oikeustutkimusta. Tutkimuksen tavoitteena on selvittää kyselytutkimuksen avulla yksityisen turvallisuusalan toimijoiden näkemyksiä vartioimisliiketoiminnan sääntelystä, joten tutkimuskysymykset voidaan täsmentää seuraavasti:

- 1) Kuinka vartioimisliiketoiminta ja vartijan toimivaltuudet on säädelty?
- 2) Kuinka toimivana yksityisen turvallisuusalan toimijat kokevat vartioimisliiketoiminnan ja vartijan toimivaltuuksien sääntelyn?

Tutkimuksen aluksi tarkastellaan vartioimisliiketoiminnan sääntelyä ja vartijan toimivaltuuksia. Tämän jälkeen kuvataan tutkimusaineisto ja -menetelmät sekä esitetään empiirisen analyysin tulokset. Lopuksi esitetään kokoavia johtopäätöksiä.

## 2 VARTIOIMISLIIKETOIMINNAN SÄÄNTELY

### 2.1 Sääntelyn taustaa

Yksityisen turvallisuusalan sääntelyllä on pitkät perinteet Suomessa. Ensimmäiset vartioimisliikkeitä koskevat säännökset tulivat voimaan vuonna 1944, kun säädettiin vartioimisliikkeistä annettu asetus ja asetus yksityiset-sivän ammatista. Vartioimisliikkeistä säädettiin lain tasolla vuonna 1983 voimaan tulleella vartioimisliikelaila, joka kumosi vanhan asetuksen.

Sääntelyn ensimmäinen varsinainen kokonaisuudistus toteutettiin 2000-luvun alussa. Tämän myötä vuonna 2002 tuli voimaan yksityisistä turvallisuuspalveluista annettu laki, jolla kumottiin vartioimisliikelaki. Kokonaisuudistuksen tarpeesta oli toimialalla keskusteltu jo kauan, koska

<sup>13</sup> Ks. esim. Joh 2004.

<sup>14</sup> Paasonen 2014.

sääntely oli vanhentunut eikä vastannut enää yhteiskunnallista tilannetta. Lisäksi sääntelyä oli toteutettu paljon asetuksen tasoisilla säädöksillä. Lakiuudistusta voidaan pitää tietynlaisena käännekohtana, jolla on ollut vaikutusta toimialan kehitykseen. Lakiuudistuksen tavoitteena on ollut parantaa turvallisuustoimenpiteiden kohteina olevien henkilöiden oikeusturvaa ja palveluita ostavien asiakkaiden kuluttajansuojaa. Lisäksi on pyritty tehostamaan toimialan ohjausta ja valvontaa perustamalla Poliisihallitukseen Turvallisuusalan valvonta, joka myöntää muun muassa vartioimisliikeluvat ja hyväksyy vastuuhenkilöt. Tavoitteena on ollut myös selkeyttää julkisen vallan ja yksityisen turvallisuusalan välistä työnjakoa sekä lisätä turvallisuusviranomaisten ja yksityisen turvallisuusalan välistä yhteistyötä perustamalla turvallisuusalan neuvottelukunta.<sup>15</sup>

Yhteiskunnan muutosten ja yksityisen turvallisuusalan kehityksen on nähty vaikuttavan merkittävästi sääntelyyn ja sen kehittämistarpeisiin.<sup>16</sup> Yksityisen turvallisuusalan sääntelyyn on vaikuttanut toimialan erityinen luonne, jonka kontrolliin ei riitä pelkkä markkinoiden toiminta.<sup>17</sup> Lisäksi toimialan erityissäännösten nojalla voidaan käyttää julkista valtaa. Toimivaltuuksilla voidaan rajoittaa perusoikeuksia, joten toiminnan tulee perustua lakiin. Perusoikeuksien merkitys on vahvistunut olennaisesti viime vuosina. Perusoikeuskontrolli on tiivistynyt olennaisesti myös lainsäätämistoiminnassa. Suomalainen oikeuskulttuuri onkin nopeassa tahdissa perusoikeudellistunut. Tämän seurauksena perustuslakivaliokunnalle tutkittavaksi osoitettujen lakiehdotuksien määrä on voimakkaasti kasvanut.<sup>18</sup> Perustuslakivaliokunta onkin ottanut kantaa yksityisen turvallisuusalan säädöshankkeisiin.

Perustuslakivaliokunta katsoi antamassaan lausunnossa laiksi yksityisistä turvallisuuspalveluista, että vartioimisliiketoimintaa on kokonaisuutena arvioiden pidettävä perustuslaissa tarkoitettuna julkisena hallintotehtävänä. Yksityisten turvallisuuspalveluiden rooli on poliisin ja muiden viranomaisten toimintaa täydentävä, minkä myötä tehtävän tarkoituksenmukaisuusvaatimus täyttyy. Merkittävän julkisen vallan käytön osalta perustuslakivaliokunta ei pitänyt vartijoiden toimivaltuuksia ja voimankäyttöoikeuksia kokonaisuudessaan sellaisina, että niiden johdosta vartioimisliiketoiminta olisi katsottava merkittäväksi julkisen vallan käytöksi. Vartijan toimivaltuudet ovat pääosin samat kuin periaatteessa kenen tahansa yksityisen henkilön. Vartijan eräin osin laajemmat toimivaltuudet eivät kuiten-

<sup>15</sup> Ks. HE 69/2001, s. 29–37.

<sup>16</sup> Ks. esim Prenzler – Milroy 2012.

<sup>17</sup> Button 2008, s. 96.

<sup>18</sup> Länsineva 2004, s. 274.

kaan ole erityisen olennaisia vallankäyttötapoja eivätkä siten vaikuta kokonaiskuvaan. Lisäksi perustuslakivaliokunta piti selvänä, että perustuslaki estää varsinaisen poliisitoiminnan yksityistämisen.<sup>19</sup>

Perustuslakivaliokunta totesi järjestyksenvalvojista annetun lain yhteydessä antamassaan lausunnossa, että voimakeinojen käyttöoikeuden myöntäminen muille kuin virkamiehille on ollut lähtökohtaisesti perustuslain säätämisyjärjestystä vaativa asia. Perustuslakivaliokunta piti kuitenkin mahdollisena säätää järjestyksenvalvojille kuuluvista toimivaltuuksista ja myös voimankäyttöoikeudesta tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, koska järjestyksenvalvojan toimivaltuudet liittyvät aina nimenomaiseen tilaisuuteen ja ovat siksi tapauskohtaisia sekä ajallisesti rajallisia. Perustuslakivaliokunta perusteli kantaansa sillä, että järjestyksenvalvojen tehtäväkenttä on asiallinen ja laaja-alainen ja että poliisin voimavarat eivät riitä näistä järjestyksenpitotehtävistä huolehtimiseen. Poliisin säännönmukainen läsnäolo ei tehtäväkentän luonteen vuoksi olisi aina edes luontevaa, ja järjestyksenpito on perinteisesti kuulunut järjestyksenvalvojille. Järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen on aihetta kiinnittää huomiota, koska sillä tavoitellaan tilaisuuksiin saapuneiden ihmisten tahdonvapauden ja itsemääräämisoikeuden kunnioittamista ja suojaamista. Perustuslakivaliokunta päätyi tässä yhteydessä aiemmasta tulkintakäytännöstään eroavaan ratkaisuun.<sup>20</sup>

Perustuslakivaliokunta katsoi järjestykselaista antamassaan lausunnossa, että vastuu yleisestä järjestyksestä ja turvallisuudesta kuuluu poliisille ja muille viranomaisille, minkä vuoksi vartioimisliikkeiden palveluksessa olevien järjestyksenvalvojen rooli on vain avustava ja täydentävä tässä tehtävässä. Järjestyksenvalvojen toiminnassa järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi on perustuslain kannalta merkittävin osin kysymys tosiasiallisesta toiminnasta, joten kyse on selkeästi julkisesta hallintotehtävästä. Järjestyksenvalvojen toimivaltuuksien sääntelyn tulee olla täsmällistä ja tarkkaa, ja lisäksi tulee varmistaa asianomaisten henkilöiden sopivuus ja pätevyys. Perustuslakivaliokunta pohti lausunnossa keskeisesti sitä, onko kaupakeskuksiin, liikenneasemille ja joukkoliikenteen kulkuneuvoihin asetettavien järjestyksenvalvojen toiminnassa kyse merkittävästä julkisen vallan käyttämisestä. Perustuslakivaliokunta piti kiistattomana sitä, että järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisessä on asiallisesti ottaen yleensä kysymys samaan päämäärään tähtäävästä toiminnasta kuin poliisin tehtäväksi poliisilain 1 §:ssä säädettyssä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisessä. Käsitetasolla voisi helposti syntyä mielikuva siitä, että

<sup>19</sup> PeVL 28/2001 vp, s. 2–5.

<sup>20</sup> PeVL 44/1998 vp, s. 2.

tällaisen tehtävän antaminen vartioimisliikkeen palveluksessa oleville järjestyksenvalvojille merkitsee poliisitoiminnan osittaista yksityistämistä. Perustuslakivaliokunnan mielestä ratkaisevaa oli se, millaiset toimivaltuudet järjestykseläin mukaisille järjestyksenvalvojille annettaisiin. Kyseisissä järjestyksenvalvontatehtävissä vartijaa merkittävästi laajempien toimivaltuuksien antaminen järjestyksenvalvojille merkitsisi perustuslain vastaista poliisitoiminnan yksityistämistä.<sup>21</sup>

Perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan perustuslaki estää varsinaisen poliisitoiminnan yksityistämisen. Yksityisen turvallisuusalan rooli on poliisin ja muiden viranomaisten toimintaa täydentävä. Perustuslakivaliokunta pitää yksityisen turvallisuusalan vartioimisliike- ja järjestyksenvalvontatoimintaa perustuslaissa tarkoitettuna julkisena hallintotehtävänä. Merkittävän julkisen vallan käytön osalta perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt vartijoiden toimivaltuuksia ja voimankäyttöoikeuksia kokonaisuudessaan sellaisina, että niiden johdosta vartioimisliiketoiminta olisi katsottava merkittäväksi julkisen vallan käytöksi. Järjestyksenvalvontatoiminnassa ei myöskään ole kyse merkittävän julkisen vallan käytöstä, koska järjestyksenvalvojen toimivaltuudet ovat ajallisesti ja paikallisesti rajattuja. Järjestykseläin mukaisen järjestyksenvalvojan toimivaltuuksia ei ole samalla tavoin rajattu, joten toimivaltuudet eivät silloin saa merkittävästi erota yksityishenkilön valtuuksista. Muuten kyseessä on merkittävä julkisen vallan käyttö. Perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan turvatarkastustoiminta kuuluu kiistatta rikosoikeudellisen virkamieskäsitteen piiriin.<sup>22</sup>

Perustuslakivaliokunnan kannanotot ovat olleet tulkinnanvaraisia ja ristiriidassa keskenään. Kannanotoissa keskeiseksi on noussut perustuslain 124 §. Pykälän mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Lain perusteluiden mukaan hyvään hallintoon ja yksilön oikeusturvaan liittyvien periaatteellisten syiden vuoksi on perusteltua rajoittaa julkisten hallintotehtävien osoittamista varsinaisen viranomaiskoneiston ulkopuolelle. Säännöksessä on haluttu korostaa sitä, että julkisten hallintotehtävien hoitamisen tulee pääsääntöisesti kuulua viranomaisille ja että tällaisia tehtäviä voidaan antaa muulle kuin viranomaisille vain rajoitetusti. Julkisella

<sup>21</sup> PeVL 20/2002 vp, s. 2–4.

<sup>22</sup> PeVL 1/1994 vp, s. 3.

hallintotehtävällä viitataan verraten laajaan hallinnollisten tehtävien kokonaisuuteen, johon kuuluu esimerkiksi lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä. Lainsäädäntö- tai tuomiovallan käyttöä ei sen sijaan pidetä säännöksessä tarkoitettuna hallintotehtävänä. Lain perusteluissa on myös korostettu julkisia hallintotehtäviä hoitavien henkilöiden koulutuksen ja asiantuntemuksen sekä tehtäviä hoitavien henkilöiden valvonnan merkitystä.<sup>23</sup>

Julkisen hallintotehtävän asiallista sisältöä voidaan pitää pääsääntöisesti yhteneväisenä julkisen tehtävän kanssa. Oikeustieteessä on omaksuttu systematisoiva määritelmä, jonka mukaan julkinen tehtävä on yläkäsite, kun taas julkinen hallintotehtävä ja palvelutehtävä ovat sen alakäsitteitä. Käsitteet ovat ongelmallisia niiden tulkinnallisen avoimuuden takia. Säännösten sanamuodosta tai säännösten perusteluista ei ole aina pääteltävissä, mitä niillä tarkoitetaan. Julkinen tehtävä viittaa sellaiseen toimintaan, johon liittyy yleisen edun toteuttamista tai muutoin julkiselle palvelulle luonteenomaisia piirteitä. Jos julkisen tehtävän hoitamiseen on liitetty toimivaltaa julkisen vallan käyttöön, voidaan toimintaa jo tällä perusteella pitää julkisen tehtävän hoitamisenä. Lisäksi julkisen tehtävän tulee perustua jonkinlaiseen julkiseen tehtävänantoon, jonka kautta tehtävä on katsottava toiminnallisessa mielessä julkiseksi.<sup>24</sup>

Myös julkisen vallan käsite on tulkinnallinen, ja sen tulkinta vaihtelee jonkin verran eri yhteyksissä. Julkisen vallan käytölle ominaista on, että se on yksipuolista määräämistä toisen oikeuspiiristä tai siihen puuttumista. Julkisen vallan käytön piiriin kuuluu niin sanottu tosiasiallinen julkisen vallan käyttö, jolla tarkoitetaan sitä, että henkilö lakiin perustuvien oikeuksien tehtävässään tosiasiallisesti puuttuu toisen etuun tai oikeuteen.<sup>25</sup> Oikeustieteessä on käyty keskustelua julkisen vallan käytön sisällöstä ja sen sovellettavuudesta. Käsitteestä ei ole kuitenkaan olemassa selkeää yksiselitteistä tulkintaa.

Keravuori-Rusasen mukaan julkisen vallan käsitteellä voidaan tarkoittaa esimerkiksi subjektia, joka huolehtii yhteiskuntajärjestyksestä tai sen toiminnasta. Valta voi oikeustieteessä olla joko yksityisoikeudellista, jossa yksityisellä taholla on oikeus määrätä oikeuksistaan ja kelpoisuus tehdä itseään koskevia sitovia oikeustoimia, tai julkisoikeudellista, jossa julkisyhteisö voi tehdä yksipuolisesti jonkin tahon oikeudelliseen asemaan

<sup>23</sup> HE 1/1998 vp, s. 178–179.

<sup>24</sup> Husa – Pohjolainen 2002, s. 69–70.

<sup>25</sup> Rautio 2002, s. 1270.

vaikuttavia ratkaisuja.<sup>26</sup> Perustuslaissa on useita julkisen vallan käyttöä koskevia säännöksiä. Keravuori-Rusanen onkin todennut, että perustuslain 124 §:ää on tulkittava suhteuttamalla se muuhun perusoikeusnormistoon ja valtiosääntöoikeudellisiin periaatteisiin<sup>27</sup>. Julkisen vallan käytöllä on myös tietty ydinsisältö, joka on pysyvä ja tunnettu, mutta sitä tulee kuitenkin tulkita lisäksi oikeudenala- ja tapauskohtaisesti, jotta se soveltuu eri tilanteisiin<sup>28</sup>. Lavapuron mukaan perustuslain säännökset joustavatkin tiukoissa paikoissa<sup>29</sup>. Tuori on korostanut, että julkisen vallan käsite ei ole selkeä, vaan sen sisältöä tulisi täsmentää ja selventää<sup>30</sup>.

Perustuslakivaliokunnan yksityiseen turvallisuusalaan liittyvistä kannanotoista ei selviä, määräytyykö julkisen vallan käytön merkittävyys pelkästään toimivaltuuksien laadun perusteella vai huomioidaanko arvioinnissa myös tehtävän luonne. Esimerkiksi vuonna 2015 tuli voimaan laki turvatoimista valtioneuvostossa (987/2014), jolla selkiytettiin valtioneuvostossa, sen ministeriöissä ja oikeuskanslerinvirastossa suoritettavien turvatoimien oikeudellista perustaa. Laissa säädetään ministeriöissä turvatehtävissä työskentelevien turvatarkastajien toimivaltuuksista. Toimivaltuudet liittyvät henkilöllisyyden selvittämiseen, turvatarkastukseen, henkilöntarkastukseen, ajoneuvojen ja lähetysten tarkastamiseen, kielletyn valmisteen haltuunottoon, pääsyn estämiseen, henkilön poistamiseen ja henkilön kiinniottamiseen. Toimivaltuudet ovat voimassa ministeriöiden käytössä olevissa tiloissa ja niiden välittömässä läheisyydessä.<sup>31</sup>

Yksityisen turvallisuusalan sääntelyn taustalla on korostettu juuri perustuslaillisia kysymyksiä. Sääntelyn taustalla voidaan nähdä olevan myös julkiset intressit, kuten toimialan valvonta ja vastuullisuus. Lisäksi taustalla on ammatillisia vaatimuksia, kuten laadullisten minimivaatimusten asettaminen toimialalle. Lisäksi on korostettu vaatimuksia toimialan laadulle kansalaisten ja valtion näkökulmasta, joiden intresseihin liittyy yhteiskunnan turvallisuuden ylläpitäminen.<sup>32</sup>

Yksityisen turvallisuusalan toimijoilla on poikkeuksellinen mahdollisuus rikosten tekemiseen, koska useissa työtehtävissä saadaan luottamuksellista tietoa toimeksiantajasta. Tämän takia on tarve asettaa vaatimuksia tarkemmalle lisensointiin perustavalle sääntelylle, jonka avulla voidaan

<sup>26</sup> Keravuori-Rusanen 2008, s. 100–101.

<sup>27</sup> *Ibid.*, s. 21.

<sup>28</sup> *Ibid.*, s. 116–118. Ks. esim. Tarukannel 2012.

<sup>29</sup> Ks. esim. Lavapuro 2010.

<sup>30</sup> Tuori 2003.

<sup>31</sup> Ks. lisää HE 7/2013 vp.

<sup>32</sup> Ks. Cukier – Quickley – Susla 2003.

tarkistaa henkilöiden sopivuus toimialalle. Hoogenboom korostaa yksityisen turvallisuusalan toimijoiden opportunistisen käytöksen mahdollisuutta heidän toimeksiantajaansa vastaan, kuten Ruotsissa tapahtuneet arvokuljetusryöstöt ovat osoittaneet. Hänen näkemyksensä mukaan toimialaa tulisi säädellä samojen lähtökohtien mukaan kuin turvallisuusviranomaisia, jotta toiminta tulisi mahdollisimman läpinäkyväksi ja vastuulliseksi. Nämä vaatimukset liittyvät erityisesti eettisiin ja moraalisiin kysymyksiin, joiden avulla pyritään estämään erilaisia väärinkäytöksiä.<sup>33</sup>

Yhteenvetona voidaan todeta, että yleisimmät yksityisen turvallisuusalan sääntelyn perusteena käytetyt argumentit voidaan jakaa kolmeen eri luokkaan. Ensimmäisen luokan muodostavat argumentit, joilla halutaan estää rikollisten työskentely toimialalla. Toinen luokka korostaa toimialan erityistä luonnetta, jonka takia turvallisuuden ja järjestyksen ylläpitämiseen sekä rikostorjuntaan halutaan laatustandardit toimijoille. Kolmas luokka korostaa vastuukysymyksiä ja velvollisuuksia toimeksiantoissa ja tehtävissä, jotka muistuttavat hyvin läheisesti turvallisuusviranomaisen tehtäviä.<sup>34</sup>

## 2.2 Vartioimisliiketoiminta ja vartioimistehtävä

Vartioimisliiketoiminnalla tarkoitetaan yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 2 §:n 1 kohdan mukaan ansiotarkoituksessa suoritettavaa, toimeksiantosopimukseen perustuvaa vartioimistehtävien hoitamista.

Jotta kyse on vartioimisliiketoiminnasta, 1) tehtävien on oltava sisällöltään vartioimistehtäviä, 2) tehtäviä tulee suorittaa ansiotarkoituksessa, 3) tehtävien tulee perustua toimeksiantoon, ja 4) vartioimisliiketoiminnan harjoittajalla on oltava yleinen kelpoisuus harjoittaa elinkeinoa Suomessa. Vartioimisliiketoiminnan määritelmää onkin luettava yhdessä yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 2 §:n 2 kohdassa määritellyn vartioimistehtävän kanssa, jolla tarkoitetaan omaisuuden vartioimista, henkilön koskemattomuuden suojaamista sekä vartioimiskohteeseen tai toimeksiantajaan kohdistuneen rikoksen paljastamista samoin kuin näiden tehtävien valvomista. Vartioimistehtävän määritelmä sisältää vartioimisliiketoiminnan määritelmän tosiasiallista toimintaa kuvaavan osan.<sup>35</sup>

<sup>33</sup> Hoogenboom 2010, s. 170–171.

<sup>34</sup> Ks. George – Button 2000, s. 173–176.

<sup>35</sup> Ks. lisää Paasonen – Ellonen 2018.

Lain esitöiden mukaan vartioimisliiketoiminnan määritelmää tarkastelemalla ratkaistaan lähinnä se, onko kysymys elinkeinoluvanvaraisesta liiketoiminnasta eli täytyvätkö vartioimistehtävän suorittamisen lisäksi määritelmän kaksi muuta osaa: vastikkeellisuus ja tehtävän hoitamisen perustuminen toimeksiantosopimukseen.<sup>36</sup> Yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 3 §:n mukaan vartioimisliiketoimintaa saa harjoittaa elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetun lain (122/1919) 1 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettu luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka on saanut siihen tässä laissa tarkoitetun luvan (turvallisuusalan elinkeinolupa). Kaikkien näiden neljän vaatimuksen osan olisi täytyttävä yhtäaikaaisesti.

Vaatus ansiotarkoituksesta sulkee talkootyönä suoritettua vartioinnin vartioimisliiketoiminnan määritelmän ulkopuolelle. Arvioitaessa toiminnan perustamista ansiotarkoitukseen, ratkaisevaa on toiminnan tosiasiallinen tarkoitus. Esimerkiksi harjoitettaessa vartiointia ilmaiseksi, jotta myöhemmin saadaan aikaan vastikkeellinen toimeksiantosopimus, on toiminnassa kyse ansiotarkoituksessa tapahtuvasta ja lupaa edellyttävästä toiminnasta. Lain esitöissä käytetään talkootyöstä esimerkkinä venekerhon toimintaa. Vastikkeeksi ei esitöiden mukaan katsottaisi sitä, että venekerhon jäsen saa vastapalvelukseksi muilta kerhon jäseniltä veneensä vartiointia jonakin muuna ajankohtana kuin hän itse on ollut kerhon veneitä vartioimassa. Toisena vastaavana esimerkkinä mainitaan yrittäjien talkooreenkaan suorittama partiointi pienteollisuusalueella.<sup>37</sup> Ansiotarkoitukseen perustumisesta ei ole muodostunut oikeuskäytäntöä. Poliisi ei ole myöskään puuttunut laajempaan katupartiointityyppiseen toimintaan väittämällä sitä vartioimisliiketoiminnaksi. Vaikka kyseinen toiminta voitaisiin katsoa omaisuuden vartioimiseksi, henkilön koskemattomuuden suojaamiseksi ja rikosten sekä onnettomuuksien ennaltaehkäisemiseksi, erottaa sen vartioimisliiketoiminnasta vastikkeettomuus ja varsin todennäköisesti myös toiminnan perustumattomuus toimeksiantosopimukseen.

Vaatus toimeksiantosopimukseen perustumisesta sulkee niin sanotun omavartioinnin vartioimisliiketoiminnan määritelmän ulkopuolelle. Esimerkiksi, jos vartiointia suorittava henkilö on suoraan työ- tai muussa palvelussuhteessa vartioitavan kohteen tai alueen omistajaan tai haltijaan, ei kyse ole vartioimisliiketoiminnasta.<sup>38</sup> Omavartiointina tai talkootyönä vartiointia suorittavilla henkilöillä ei ole yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 15–16 §:ssä vartioimisliikkeen palveluksessa oleville vartioijalle säädettyjä toimivaltuuksia eikä oikeutta käyttää voimakeinoja lain

<sup>36</sup> HE 22/2014 vp, s. 25.

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> *Ibid.*



17 §:ssä tarkoitetulla tavalla eikä kantaa voimankäyttövälineitä lain 18–21 §:ssä säädetyllä tavalla. Vartiointi suoritetaan niin sanotuin jokamiehen oikeuksin. Tällaisen toiminnan pitäisikin käytännössä perustua näkyvän vartioinnin mahdollistamaan ennalta estävyyteen.

Vartioimisliiketoiminnan määritelmän avulla voidaan tehdä myös jako vartioimisliiketoimintaan ja sen ohessa suoritettaviin pää- tai oheistehtäviin. Jaolla ei ole oikeudellisesti suurta merkitystä, koska jos henkilön tehtävät sisältävät vähäisenkin määrän vartioimistehtävien suorittamista, on kyseessä elinkeinoluvanvarainen vartioimisliiketoiminta. Vartioimisliikkeet ja niiden palveluksessa olevat vartijat saavat esteettä suorittaa muita laillisia työtehtäviä tai palveluita vartioimistehtävien ohessa tai päätehtävänä vartioimistehtävien ollessa muiden palveluiden oheistehtävänä. Vartioimisliiketoimintaa saavat harjoittaa vain poliisin valvomat turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijat.

### *2.2.1 Perusvartioimistehtävä ja erityinen vartioimistehtävä*

Yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 2 §:n 2 kohdassa määritellyn vartioimistehtävän tehtävälajeja (omaisuuden vartiointi, henkilön koskemattomuuden suojaaminen, vartioimiskohteeseen tai toimeksiantajaan kohdistuneen rikoksen paljastaminen ja näiden tehtävien valvominen) voidaan pitää perusvartioimistehtävinä. Yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 2 §:n 3–5 kohdassa on puolestaan määritelty niin sanotut erityiset vartioimistehtävät: myymälätarkkailu, henkivartijatehtävä ja arvokuljetustehtävä.

Perusvartioimistehtävien ja erityisten vartioimistehtävien oikeudellinen ero on siinä, että myymälätarkkailua, henkivartijatehtävää ja arvokuljetustehtävää voidaan suorittaa ilman vartijan asua ja näkyviä tunnuksia yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 22 §:n perusteella. Henkivartijatehtävässä ja arvokuljetustehtävässä voidaan lisäksi erityisten edellytysten täytyessä myös kantaa mukana ampuma-asetta yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 19 §:n perusteella. Koska jaottelu ei ole lainsäätäjän tekemä, se ei ole tarkkarajainen. Perusvartioimistehtäviin tässä esimerkkijaottelussa kuuluvissa yhteiskunnallisesti erittäin tärkeiden vartioimiskohteiden vartioimistehtävissä voidaan nimittäin kantaa mukana ampuma-asetta yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 19 §:n mukaan. Yksityisetsivätehtävissä (toimeksiantajaan kohdistuneiden rikosten paljastaminen) puolestaan voidaan käyttää muuta kuin vartijan asua ja näkyvää tunnusta yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 22 §:n perusteella.

Lain esitöissä rajanvetoa *omaisuuden vartioinnin* ja muiden palvelutehtävien, jotka eivät edellytä suorittajakseen vartijaa, tehdään muun muassa inhimillistä toimintaa koskevan käsitteen avulla. Lain esitöiden mukaan toiminta, joka ei sisällä inhimillisiä toimia vaan on luonteeltaan puhtaasti teknistä, ei pidetä vartioimistehtävän suorittamisena. Tästä esitetään esimerkkinä tilanne, jossa rikosilmoitinlaitteistosta välittyvä hälytys kiertää teknisesti yrityksen palvelimen kautta seuraavaan yritykseen, jossa hälytyksen johdosta ryhdytään inhimillisiin toimenpiteisiin. Ensin mainitun yrityksen toiminnassa ei ole kyse vartioimistehtävän suorittamisesta, jälkimmäisen sen sijaan on. Lain esitöiden mukaan palo-, LVI- tai prosessihäiriöhälytysten vastaanottaminen ja niihin reagoiminen ei ole myöskään omaisuuden vartiointia. Rikosperusteisten hälytysten vastaanottaminen ja reagointi sen sijaan on omaisuuden vartiointia. Myös sellaisten kiinteistöön tulevien hälytysten vastaanottamista ja niihin liittyviä toimia, joiden suhteen ei hälytystä vastaanotettaessa ole tietoa, onko kyse LVI- vai murtohälytyksestä, on lain esitöiden mukaan pidettävä omaisuuden vartiointina. Lain esitöiden esimerkin mukaan niin sanotuissa aulapalvelutehtävissä on kysymys vartioimistehtävästä, jos tehtävään kuuluu erityisten turvallisuustoimenpiteiden suorittamista. Esimerkiksi yrityksen aulassa vieraita vastaanottavan henkilön työtä on pidettävä vartioimistehtävänä, jos siihen kuuluu esimerkiksi kameravalvontaa.<sup>39</sup>

*Henkilön koskemattomuuden suojaamisessa* on lain esitöiden mukaan kyse esimerkiksi henkivartijatehtävästä tai kokonaisen myymälän tai sairaalan vastaanottopoliklinikan henkilöstön koskemattomuuden suojaamisesta<sup>40</sup>. Yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain säännösten näkökulmasta henkivartijatehtävän ja henkilön koskemattomuuden suojaamista koskevan tehtävän erona olisi vain henkivartijatehtäviin säädetty mahdollisuus muun kuin vartijan asun käyttämiseen (22 §:n 2 mom.) ja mahdollisuus kantaa ampuma-asetta (19 §). Toiminnallisesti kyseiset tehtävät eroavat merkittävästi toisistaan.

*Vartioimiskohteeseen tai toimeksiantajaan kohdistuneen rikoksen paljastamista* ei pidetä lain esitöiden perusteella vartioimistehtävänä, jos kyseessä on esimerkiksi asianajo- tai muuhun vastaavaan toimintaan liittyvä rikoksen paljastaminen. Vartioimistehtävien suorittamisena ei pidetä myöskään KHT- tai HTM-tilintarkastusyhteisöjen suorittamia tilintarkastuslain (1141/2015) mukaisia erityisiä tarkastuksia tai muita erillisestä toimeksiannosta tehtäviä erikoistarkastuksia. Edellä mainituille toimintoille on

<sup>39</sup> HE 22/2014 vp, s. 25.

<sup>40</sup> *Ibid.*, s. 25-26.

yhteistä se, että niiden tulkitseminen vartioimistehtäviksi olisi epätarkoituksenmukaista ja se, että toiminnan harjoittajat ovat omaa toimialaansa koskevan valvonnan piirissä muiden säännösten perusteella. Rikoksen paljastamiseen liittyvä vartioimistehtävä voi käsittää esimerkiksi toimeksiantajana olevaan kauppaliikkeeseen kohdistuneen hävikin paljastamista tai toimeksiantajan omaisuuden tarkkailemista omaisuuteen kohdistuviin vahingontekoihin syyllistyneen paljastamiseksi. Jos henkilöä tarkkaillaan muussa kuin rikoksen paljastamisen tarkoituksessa, ei kyse ole lupaa edellyttävästä vartioimistehtävästä.<sup>41</sup>

Yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 2 §:n 3 kohdan perusteella *myymälätarkkailulla* tarkoitetaan vartioimistehtävää, jossa vartioidaan myymälässä olevaa omaisuutta. Lain esitöiden mukaan omaisuudella tarkoitetaan nimenomaisesti myymälässä myyntitarkoituksessa olevaa omaisuutta<sup>42</sup>. Myymälätarkkailu eroaa omaisuuden vartioimisesta koskevista tehtävistä (määritelty edellä perustehtäväksi) siten, että tehtävää suorittaessaan vartija saa käyttää myös muuta kuin vartijan asua. Käytännössä suurin osa myymälöiden vartioimistehtävistä suoritetaan perusvartioimistehtävän, omaisuuden vartioimisen, henkilön koskemattomuuden suojaamisen ja toimeksiantajaan kohdistuneiden rikosten paljastamisen muodossa ja vartijan asua käyttäen. Myymälätarkkailulla pyritään paljastamaan niin asiakkaiden kuin henkilökunnan rikollisuutta.

*Henkivartijatehtävällä* tarkoitetaan yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 2 §:n 4 kohdan perusteella henkilön koskemattomuuden suojaamisen käsittävää vartioimistehtävää. Toiminnallisesti henkivartijatehtävät voivat poiketa merkittävästi henkilön koskemattomuuden suojaamista koskevista tehtävistä. Henkivartijatehtävät voivat kohdistua esimerkiksi yritysjohtajiin, valtion johtoon, diplomaatteihin, kuuluisiin esiintyviin taiteilijoihin tai varakkaisiin yksityishenkilöihin. Henkivartija on voitu palkata myös, jos joku on kokenut olevansa todellisessa hengenvaarassa esimerkiksi saamansa uhkauksen perusteella, ja kokee viranomaisten järjestämät turvallisuusjärjestelyt riittämättömäksi.

Henkivartijatehtävissä suojeltavaa henkilöä turvataan kaikkialla, missä suojeleminen on tarpeen. Muun muassa sen vuoksi, että henkivartijatehtävä ei ole sidonnainen mihinkään vartioimisalueeseen, se voi erottua toiminnallisesti tarkasti suunniteltavien ja toteutettavien turvallisuusjärjestelyjensä vuoksi merkittävästi perusvartioimistehtävistä. Oikeudellisesti lain esitöissä ero henkivartijatehtävän ja henkilöiden koskemattomuuden suojelemisen

<sup>41</sup> HE 22/2014 vp, s. 26.

<sup>42</sup> *Ibid.*

välillä tehdään ainoastaan suojeltavien henkilöiden lukumäärän perusteella. Henkivartijatehtävänä suojeltavia henkilöitä voi olla yhdestä korkeintaan muutamaaan nimettyyn henkilöön. Siksi esimerkiksi sairaalan henkilökunnan koskemattomuuden suojaaminen ei voi olla henkivartijatehtävä.<sup>43</sup>

Yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 2 §:n 5 kohdan perusteella *arvokuljetustehtävällä* tarkoitetaan vartioimistehtävää, jossa vartioidaan kuljetettavana olevaa arvo-omaisuutta. Lain esitöiden perusteella arvokuljetustehtävältä vaaditaan turvallisuusjärjestelyjä. Turvallisuusjärjestelynä pidetään kuitenkin jo esimerkiksi sitä, että kuljetusta koskevaan toimeksiantosopimukseen liittyy sovittu tai olosuhteista muutoin ilmenevä palkkio kuljetuksen lisäksi myös kuljetettavana olevan omaisuuden vartioinnista. Arvokuljetustehtävänä pidetään muunkin kuin erityisen arvokkaan omaisuuden kuljettamista.<sup>44</sup>

### *2.2.2 Tehtävät ja toimialue*

Vartijan tehtävistä ja toimialueesta on säädetty yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 4 §:ssä, jonka mukaan vartijan tehtävänä on suorittaa vartioimistehtäviä vartioimisalueella. Erillisen omaisuuden vartiointia, henkilön koskemattomuuden suojaamista, rikoksen paljastamista koskevaa sekä vartioimisalueella suoritettavaa tehtävää tukevaa tai siihen muutoin liittyvää vartioimistehtävää vartija voi suorittaa myös muualla kuin vartioimisalueella. Lain esitöiden mukaan pykälässä määritetään vartijan tehtävät ja se, missä vartija voi vartioimistehtäviä suorittaa (vartioimisalue)<sup>45</sup>. Yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 2 §:n 7 kohdan mukaan vartioimisalueella tarkoitetaan vartioimistehtäviin liittyvää, toimeksiantosopimuksessa yksilöityä kiinteistöä, rakennusta, huonetta, rakennelmaa sekä muuta yleistä tai yksityistä paikkaa ja aluetta samoin kuin sen osaa. Vartioimistehtäviä voidaanankin suorittaa laajasti lähes missä vain toimeksiantajan omistamilla tai hallinnoimilla alueilla ja/tai toimeksiantajaa turvaten.

Lain 4 §:n 2 momentissa on säädetty muista kuin vartioimisalueella suoritettavista vartioimistehtävistä (abstrakti läheisyys). Lain esitöiden perusteella poikkeuksen muodostavat erillisen omaisuuden vartiointi (myös arvokuljetustehtävissä suojattava omaisuus, vaikka tehtävälajia ei ole esitöissä erikseen mainittu), henkilön koskemattomuuden suojaaminen (myös henkivartijatehtävän kohdehenkilöt) tai rikoksen paljastamiseen liittyvä

---

<sup>43</sup> HE 22/2014 vp, s. 26-27.

<sup>44</sup> *Ibid.*, s. 27.

<sup>45</sup> *Ibid.*, s. 32.

tehtävä (niin sanottu yksityisetsivätehtävä), joita ei voi välttämättä sitoa tietyille vartioimisalueelle. Vartija voi siten kyseisissä tehtävissä toimia vartioimistehtävissä myös muualla kuin vartioimisalueella ja tehtävä määritellään vartioimisalueen sijasta vartioimiskohteeseen kohdistuvana.<sup>46</sup>

Lain esitöiden mukaan vartija voi lisäksi suorittaa vartioimisalueella suoritettavaa tehtävää tukevaa tai siihen muutoin liittyvää vartioimistehtävää myös muualla kuin vartioimisalueella. Esimerkiksi turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan palveluksessa oleva hälytyskeskuspäivystystä suorittava vartija ei välttämättä ole vartioimisalueella, mutta hän välittää esimerkiksi vartioimisalueella työskentelevälle vartijalle tiedon kohteen murtohälytyksestä. Tehtävällä on oltava laissa mainittuja poikkeuksia lukuun ottamatta liityntä vartioimisalueeseen. Tällainen liityntä on myös esimerkiksi etäkätöisellä kameravalvontana suoritettavalla tehtävällä.<sup>47</sup>

Vaikka lainkohdassa ei asiaa ole nimenomaisesti mainittu, lienee erityisesti 2 momentissa määriteltyjen tehtävien osalta tarkoitettu, että vartijan tehtävien osalta säännös koskee myös yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 2 §:n 8 kohdassa määriteltyä vartioimiskohdetta, jolla tarkoitetaan säännöksen mukaan henkilöä, esinettä sekä muuta omaisuutta, jonka vartiointia toimeksiantosopimus koskee.

## 2.3 Toimivaltuudet

### 2.3.1 Vartioimisalueelle pääsyn estäminen ja alueelta poistaminen

Vartijan oikeudesta vartioimisalueelle pääsyn estämiseen ja alueelta poistamiseen säädetään yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 15 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan vartijalla on oikeus estää henkilön pääsy vartioimisalueelle tai poistaa hänet sieltä, jos henkilön voidaan hänen lausumiensa uhkausten tai muun käyttäytymisensä perusteella todennäköisin perustein epäillä syyllistyvän vartioimisalueella olevaan omaisuuteen tai toimeksiantajan tai tämän palveluksessa olevan henkilön henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvaan rikokseen tai on ilmeistä, ettei henkilöllä toimeksiantajan asettamien ehtojen perusteella ole oikeutta oleskella vartioimisalueella.

Edellytykset vartijan oikeuden alueelle pääsyn estämiseen ja sieltä poistamiseen ovat yhteneväiset. Vartijalla on oikeus pääsyn estämiseen silloin, kun poistamisen edellytykset täyttyvät. Lain esitöissä korostetaan, että

<sup>46</sup> HE 22/2014 vp, s. 32.

<sup>47</sup> HE 42/2016 vp, s. 10. Ks. HaVM 9/2016, s. 3.

pääsyn estämisen tarkoituksena on ainoastaan varmistaa, että silloin, kun poistamisen edellytykset täyttyvät, vartija voi myös estää pääsyn vartioimisalueelle. Vartijan ei siten tarvitse odottaa, että henkilö ensin tunkeutuu vartioimisalueelle tai sen (abstraktiin) välittömään läheisyyteen ryhtyäkseen vasta sitten poistamaan henkilöä, jos on selvää, että henkilö voitaisiin poistaa alueelta. Lain esitöissä todetaan, että vartija ei kuitenkaan voi mennä vartioimisalueen ulkopuolelle estämään henkilön pääsyä. Käytännössä kuitenkin vartija voi mennä esimerkiksi kaupan ovelle ja estää henkilön pääsyn, jos edellytys täyttyy.<sup>48</sup> Jos vartioitavana on vartioimisalueen sijasta kohdehenkilö tai kohdehenkilöitä tai jokin esine (vartioimiskohde), tulee tehtävän luonteesta johtuen pääsy voida estää myös kohdehenkilön välittömään läheisyyteen. Esimerkiksi henkivartijatehtävässä eräs tehtävän olennainen osa on se, että vartija estää pääsyn vartioimiskohteensa läheisyyteen ja estää koskettamisen. Arvokuljetustehtävää suorittava vartija voi puolestaan kieltää henkilöä tulemasta arvokuljetusauton läheisyyteen, jos oleskelulle auton läheisyydessä ei ole mitään ymmärrettävää syytä.

Vartija voi käyttää henkilön alueelle pääsyn estämisoikeutta tai henkilön alueelta poistamisoikeutta kahdessa tilanteessa. Ensimmäisessä tilanteessa henkilön voidaan todennäköisin perustein epäillä syyllistyvän vartioimisalueella olevaan omaisuuteen tai toimeksiantajan tai tämän palveluksessa olevan henkilön (myös muut kuin toimeksiantajan työ- tai virkasuhteessa olevat, mutta muutoin toimeksiantajan palveluksessa olevat, esimerkiksi alihankinta- tai yhteistyösuhteessa, toimeksiantajan kanssa) henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvaan rikokseen. Epäilyn tulee olla kytketty henkilön lausumiin uhkauksiin tai muuhun käyttäytymiseen vartioimisalueella.

Pääsyn estämiseen liittyy usein henkilön päihtymys. Lainkohdassa ei kuitenkaan anneta toimivaltuutta pelkästään päihtymyksen perusteella estää pääsyä tai poistaa henkilöä vartioimisalueelta, jos henkilö ei uhkaile tai käyttäydy epäilyttävästi, minkä perusteella hänen voisi epäillä syyllistyvän rikokseen. Päihtymys voidaan ottaa huomioon arvioitaessa henkilön käyttäytymistä kokonaisuutena. Toimeksiantajan näkökulmasta on korostettava, että he ostavat vartiointipalveluita, jotta heidän toimitiloissaan olisi turvallista tehdä töitä ja asioida ja jotta toiminta olisi häiriötöntä.

Pääsyn estämisen edellytysten arvioiminen on käytännössä varsin hankalaa varsinkin, jos henkilö ei käyttäydy uhkaavasti. Lain esitöissä on todettu, että henkilön muu käyttäytyminen voi liittyä esimerkiksi näkyvään varustautumiseen omaisuuteen kohdistuvaan rikokseen soveltuvalla väli-

---

<sup>48</sup> HE 22/2014 vp, s. 39.

neellä. Vartija ei voi kuitenkaan velvoittaa henkilöä vartioimisalueelle pääsyn edellytyksenä alistumaan tarkastukseen sen varmistamiseksi, ettei hänellä ole mukanaan mainittuja rikoksentekevälaineitä.<sup>49</sup>

Loukatun suostumukseen perustuva turvallisuustarkastus voi kuitenkin olla vartioimisalueelle saapumisen edellytyksenä. Esimerkiksi yritysten tutkimus- ja kehitysosastoille ei usein saa mennä eikä sieltä saa poistua ilman, että henkilö – työntekijä tai vieras – alistuu turvallisuustarkastukseen. Turvallisuustarkastuksesta voi kieltäytyä; silloin sisään pyrittäessä seurausena on pääsyn estyminen lain 15 §:n 1 momentin 2 kohdan perusteella. Tästä tilanteesta tarkemmin seuraavaksi.

Lainkohdassa säädettyssä toisessa tilanteessa vartijalla on oikeus estää henkilön pääsy vartioimisalueelle tai poistaa hänet sieltä, jos henkilö oleskelee alueella ilmeisen oikeudettomasti. Oleskelun oikeudettomuuden on oltava toimeksiantajan määrittelemää. Toimeksiantaja ei voi kuitenkaan määritellä sellaista oleskelua oikeudettomaksi, johon hänellä ei ole puuttumisvaltaa<sup>50</sup>. Toimeksiantaja voi esimerkiksi vartijan kohdekohtaiseen toimintaohjeeseen määritellä, millä perusteella vartioimisalueella saa olla, kuten yrityksen asiakaspalvelutiloissa oleskelu on sallittua mutta ei tuotantotiloissa. Oleskelurajoitukset eivät voi olla rikoslain (39/1889) 11 luvun 11 §:n mukaan syrjiviä.

Vartijan oikeus henkilön pääsyn estämiseen ja henkilön alueelta poistamiseen silloin, kun toimenpide perustuu toimeksiantajan määrittelemään perusteeseen, on rajoiltaan hyvin epämääräinen. Vartijalla on lähes rajaton toimivalta estää henkilön pääsy vartioimisalueelle tai poistaa hänet sieltä. Vartijan tulee vain perustella toimenpide pykälän mukaisesti toimeksiantajan antamilla määräyksillä (asiakasvalinnasta) siten, ettei syyllisty syrjintään. Edellä mainitun vuoksi olisi vartijan oikeusturvan kannalta erityisen tärkeää, että vartioimisalueen kohdekohtaisissa toimintaohjeissa olisi otettu kantaa henkilön pääsyn estämisen ja henkilön alueelta poistamisen perusteisiin ja edellytyksiin sekä suorittamistapaan mahdollisimman yksityiskohtaisesti.

Yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 15 §:n 2 momentin mukaan vartijalla ei ole oikeutta estää henkilön pääsyä vartioimisalueelle tai poistaa häntä sieltä, jos vartioimisaluetta on pidettävä järjestyslain (612/2003) 2 §:n 1 a alakohdassa tarkoitettuna paikkana. Kyseisiä paikkoja ovat tie, katu, jalkakäytävä, tori, puisto, uimaranta, urheilukenttä, vesialue, hautausmaa tai muu vastaava alue, joka on yleisön käytettävissä. Vartijalla

<sup>49</sup> HE 22/2014 vp, s. 40.

<sup>50</sup> *Ibid.*

on oikeus poistaa henkilö alueelta muiden poistamisedellytysten täytyessä silloin, kun edellä mainitut paikat eivät ole yleisön käytettävissä; esimerkiksi silloin, kun hautausmaalla on henkilö alueen porttien ollessa lukittuna<sup>51</sup>.

Vartijan poistamisoikeutta ei ole nykyään enää sidottu toimeksiantajan edustajan antamaan tuloksettomaan poistumiskehotukseen ja samalla on vartijalle mahdollistettu pääsyn estäminen. Vartijan poistamisoikeuden alueellista ulottuvuutta on myös rajoitettu koskemaan muuta kuin järjestyslain 2 §:n 1 a alakohdassa tarkoitettua paikkaa.

### *2.3.2 Kiinniotto-oikeus ja oikeus turvallisuustarkastukseen*

Yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 16 §:ssä säädetään vartijan kiinniotto-oikeudesta ja oikeudesta turvallisuustarkastukseen. Vartijalla on vartioimistehtävää suorittaessaan oikeus ottaa kiinni verekseltä tai pakenemasta tavattu rikoksesta epäilty, jos rikoksesta saattaa seurata vankeutta tai jos rikos on lievä pahoinpitely, näpistys, lievä kavallus, lievä luvaton käyttö, lievä moottorikulkuneuvon käyttövarkaus, lievä vahingon- teko tai lievä petos. Vartija saa ottaa kiinni myös sen, joka on viranomaisen antaman etsintäkuulutuksen mukaan pidätettävä tai vangittava.

Vartijan kiinniotto-oikeus vastaa pakkokeinolain (806/2011) mukaista yleistä kiinniotto-oikeutta (pakkokeinolain 2 luvun 2 §). Kiinniottamisella tarkoitetaan henkilön lyhytaikaista vapauden riistämistä jonkin laillisen toimenpiteen suorittamista varten tilanteessa, jossa kiinniotetulle on tavalla tai toisella käynyt selväksi, että paikalta poistuminen tai vastarinta tullaan estämään. Vartijan kiinniottamisen ei tarvitse tapahtua voimakeinoja käyttämällä. Vartijalla on yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 7 §:n mukaan velvollisuus ilmoittaa toimenpiteen peruste kohteena olevalle henkilölle<sup>52</sup>.

Vartijan kiinniotto-oikeus edellyttää, että rikoksesta epäilty on tavattu verekseltään tai pakenemasta. Verekseltään tavatulla rikoksesta epäillyllä tarkoitetaan tekijää, joka tavoitetaan tekemästä rikosta tai heti teon jälkeen tekopaikalta tai sen välittömästä läheisyydestä, tai tekijää, jonka keskeytymätön takaa-ajo on aloitettu. Pakenemisella tarkoitetaan sitä, kun rikoksesta epäiltyä ei ole tavattu aivan verekseltään, mutta olosuhteet osoittavat, että henkilö on tehnyt rikoksen vähän aikaisemmin. Verekseltään tavatun

---

<sup>51</sup> HE 22/2014 vp, s. 41.

<sup>52</sup> Korkein oikeus on poliisin voimankäyttöä koskevassa ratkaisussa (KKO 2020:13) korostanut, että voimakeinojen käytöstä on ilmoitettava kohteelle ymmärrettävällä tavalla suullisesti, jos se on tilanteessa mahdollista.



rikoksesta epäillyn päästyä pakenemaan tekopaikalta voidaan kiinniotto suorittaa, jos teosta on kulunut vain tunteja, ei vuorokausia. Verekseltään tai pakenemasta tavatusta rikoksesta epäilystä ei saa olla henkilöerehdyksen vaaraa.<sup>53</sup>

Vartija saa ottaa kiinni myös henkilön, joka on viranomaisen antaman etsintäkuulutuksen mukaan pidätettävä tai vangittava. Vartija ei ole kuitenkaan velvollinen ottamaan kiinni pidätettäväksi tai vangittavaksi määrättyjä etsintäkuulutettuja. Vartijan tulee varmistaa ennen kiinniottamista etsintäkuulutuksen olemassaolo ja se, että etsintäkuulutus koskee pidätettäväksi tai vangittavaksi määrättyä henkilöä, koska vartijalla ei ole oikeutta kaikkien etsintäkuulutettujen kiinniottoon.<sup>54</sup>

Vartijan kiinniotto-oikeus edellyttää aina rikosta, joka on laissa rangaistavaksi määrätty teko. Rikosoikeudellisen vastuun yleisten edellytyksien mukaan rikos on määritelty tunnusmerkistön mukaisesti oikeudenvastaiseksi teoksi, joka osoittaa tekijässään syyllisyyttä. Teko on rikos vain, jos kaikki rikokselle asetettavat vaatimukset täyttyvät. Vaatimukset tunnusmerkistön mukaisuudesta ja oikeudenvastaisuudesta kuuluvat rikoksen rakenteessa objektiiviseen puoleen ja vaatimus tekijän syyllisyydestä rikoksen subjektiiviseen puoleen.<sup>55</sup> Vartijan kiinniotto-oikeuden edellytyksiä tarkasteltaessa rikoksen subjektiivisen puolen täyttymisen arvioiminen on käytännössä vaikeaa, koska rikoslain 3 luvun 4 §:n mukaan rangaistusvastuun edellytyksenä on, että tekijä on teon hetkellä täyttänyt 15 vuotta ja on syyntakeinen. Subjektiivisen puolen arviointi jää usein tekijän käyttäytymisestä ja toiminnasta rikosentekohetkellä tehtyjen ulkonaisten havaintojen varaan.<sup>56</sup>

Myös rikoksen objektiivisen puolen arviointi on käytännössä haastavaa. Vartija voi käyttää kiinniotto-oikeuttaan, kun rikoksesta voi seurata vankeutta tai kyseessä on säännöksessä lueteltu rikos. Kiinniottamisen edellytyksenä on, että rikoksen tunnusmerkistö on täyttynyt kokonaisuudessaan. Yksittäisen rikoksen tunnusmerkistön täyttyminen on hyvin yksilöllistä, joten vartijan tulisi arvioida tilannetta kokonaisuutena ja ratkaista sen pohjalta, onko aihetta uskoa, että tekijä on syyllistynyt tunnusmerkistön mukaiseen tekoon.<sup>57</sup>

Anastusrikokset ovat vartijan työn kannalta ongelmallisia arvioitavia. Henkilö syyllistyy kauppaliikkeessä näpistykseen, kun hän laittaa tuotteen

<sup>53</sup> Helminen – Fredman – Kanerva – Tolvanen – Viitanen 2014, s. 805–806.

<sup>54</sup> Halijoki 2004, s. 197.

<sup>55</sup> HE 44/2002 vp, s. 9.

<sup>56</sup> Majanen 1979, s. 175–176.

<sup>57</sup> Halijoki 2004, s. 192.

vaatteidensa sisään tai laukkuun anastustarkoituksessa, mutta käytännössä näyttöä anastustarkoituksesta saadaan kuitenkin vasta, kun henkilö ylittää kassalinjan. Vartijan on siis perusteltua ottaa henkilö kiinni vasta teon täyttymisen jälkeen, joten kauppaliikkeessä tapahtuvassa näpistyksessä vartija voi hyvin odottaa, maksaako henkilö tuotteen vai ei.<sup>58</sup> Ongelmia arvioinnissa aiheuttavat myös kauppaliikkeiden tuotesuojaporttien hälytykset, koska hälytyksen lisäksi vaaditaan muutakin näyttöä kiinniottamisen suorittamiseksi.<sup>59</sup> Vartija voi syyllistyä rikoslain 24 luvun 9 §:n mukaiseen kunnianloukkaukseen ottaessaan henkilön kiinni pelkästään tuotesuojaportin hälytyksen perusteella, jos hälytys osoittautuu virheelliseksi.

Rikosta objektiivisesti arvioitaessa ongelmana voi myös olla, että ei ole riittävää näyttöä henkilön oikeuttamisperusteesta tekoon. Vaatimus teon oikeudenvastaisuudesta ei siis välttämättä täyty. Tämä voi ilmetä epäselvän tappelutilanteen jälkeen, kun vartija ottaa henkilöt kiinni, vaikka ei ole selvyyttä siitä, kuka syyllistyi pahoinpitelyyn ja kuka toimi – jos toimi – oikeuttamisperusteen nojalla.<sup>60</sup>

Vartijan kiinniotto-oikeuden edellytyksiä tarkasteltaessa rikoksen subjektiivisen ja objektiivisen puolen täyttymisen arvioiminen kiinniottotilanteissa on hyvin ongelmallista. Oikeuskirjallisuudessa on tarkasteltu asiaa aiemman jokamiehen (nykyisen yleisen) kiinniotto-oikeuden näkökulmasta. Lähtökohtana kiinniottamiselle on, että tekijä on syyllistynyt tunnusmerkistön mukaiseen tekoon. Oikeudenvastaisuuden ja syyllisyyden osalta kiinniottotilanteet ovat sellaisia, ettei niissä voi ryhtyä selvittämään näiden tekijöiden olemassaoloa. Kiinniotto-oikeutta voivat käyttää yksityiset henkilöt, joille kiinniottamisen edellytyksien monimutkainen punninta on lähes mahdotonta. Esitutkintaviranomainen voi ottaa kiinni rikoksesta epäillyn alle 15-vuotiaan ja samoin ymmärrystä vailla oleva henkilön, joten on luontevaa katsoa tämä mahdolliseksi yleisen kiinniotto-oikeuden nojalla.<sup>61</sup>

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on arvioinut poliisin toimintaa alle 15-vuotiaiden henkilöiden kiinniottamisessa. Tapauksessa kaupassa toimineet vartijat olivat ottaneet 8-, 12- ja 15-vuotiaat pojat kiinni, kun he olivat lisänneet punnitsemiinsa makeispusseihin lisää makeisia. Vartijat luovuttivat kiinniotetut pojat paikalle tulleelle poliisipartiolle. Poliisilaitoksella pojat oli laitettu kiinniottotiloihin asian selvittämisen ajaksi. Apulaisoikeusasiamies katsoi ratkaisussaan, että poliisimiehillä on ollut poliisilain 10 §:n

<sup>58</sup> Kerttula 2010, s. 329.

<sup>59</sup> *Ibid.*, s. 318.

<sup>60</sup> Nuutila 1997, s. 297.

<sup>61</sup> Halijoki 2004, s. 191.

perusteella oikeus selvittää poikien henkilöllisyys. Lisäksi esitutkintalain 19 §:n perusteella poikien kuuleminen on ollut sekä mahdollista että asianmukaista. Kiinniottamista poikien henkilöllisyyden selvittämiseksi apulaisoikeusasiamies piti asianmukaisena, koska poikien henkilötunnuksissa oli ilmennyt epäselvyyttä. Apulaisoikeusasiamies otti kuitenkin huomioon suhteellisuusperiaatteen lisäksi myös sen, että kyse oli ollut rikosoikeudellisesti lieväksi arvioitavasta näpistysrikoksesta. Hän piti saadun selvityksen perusteella poliisimiesten toimintaa lainmukaisena, mutta piti sen sijaan virheellisenä menettelynä laittaa pojat kiinniottotiloihin, koska mikään tapauksessa ei viittanut siihen, että pojat olisivat yrittäneet poistua paikalta.<sup>62</sup>

Apulaisoikeusasiamies ei tarkastellut tapauksessa vartijoiden kiinniottamisoikeuden olemassaoloa. Kantelussa oli pyydetty tutkimaan nimenomaan poliisimiesten menettelyä, mutta apulaisoikeusasiamies olisi voinut arvioida myös vartijoiden menettelyn omasta aloitteestaan, koska se oli tullut hänen tietoonsa.<sup>63</sup> Käytännössä vartijan on lähes mahdotonta kiinniottaen suorittaessaan selvittää rikoksentehtäjän syntyä, joten vartijalle ei voida asettaa kovin suuria vaatimuksia sen suhteen. Toisaalta lapsen ollessa 8-vuotias vartijoiden voidaan olettaa ymmärtävän, että kyse ei voi olla 15-vuotiaasta henkilöstä. Rikoksen objektiivinen puoli on huomioitava kokonaisuudessaan. Vaatimus oikeudenvastaisuudesta voi olla ongelmallinen, mutta toisaalta kiinniotto-oikeuden edellytyksenä oleva näytökynnys on matala.

Yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 16 §:n 2 momentin mukaan kiinniotettu on viipymättä luovutettava poliisille. Jos poliisille luovuttaminen ei kohtuullisessa ajassa ole mahdollista, vartija voi kuitenkin poliisimiehen ja kiinniotetun suostumuksella jättää kiinniotetun luovuttamatta poliisille ja vapauttaa tämän viipymättä, jos rikoksesta voi seurata vain sakkoa ja jos kiinniotetun henkilöllisyys on tunnettu tai kiinniotettu suostuu esittämään vartijalle henkilöllisyytensä selvittämiseksi tarpeelliset tiedot.

Vartijan on lähtökohtaisesti luovutettava kiinniotettu viipymättä poliisille. Vartija voi pidätellä kiinniotettua poliisin saapumiseen saakka. Kiinniotetulle voidaan tarvittaessa laittaa käsiraudat ja kuljettaa hänet säilytys-huoneeseen odottamaan poliisin tuloa, jos kiinniotetun käyttäytyminen on vaarallista.<sup>64</sup> Kiinniotettua ei saa kuitenkaan sulkea lukittuun tilaan yksin, koska vartijalla ei ole oikeutta säilössä pitämiseen. Käytännössä ongelmia

<sup>62</sup> EOA 249/4/03.

<sup>63</sup> Kerttula 2010, s. 322.

<sup>64</sup> HE 69/2001 vp, s. 76.

on aiheutunut erityisesti kaupan alalla, koska useissa kauppakeskuksissa on kiinniottotilat<sup>65</sup>. Vartijat voivat joutua odottamaan poliisipartion saapumista kiinniotetun kanssa kohtuuttoman kauan. Tämä on vartijoille päivittäinen ongelma. Halijoki onkin pitänyt kiinniotetun sulkemista lukittuun tilaan oikeutettuna, jos poliisipartion paikalle saapuminen kestää. Halijoen mukaan tuottamuksellisen vapaudenriiston tunnusmerkistö voi täytyä, mutta teko jää vähäisen haitan tapauksissa rankaisematta.<sup>66</sup>

Kerttula puolestaan katsoo, että tahallisen vapaudenriiston tunnusmerkistö voi täytyä tilanteessa, jossa vartija sulkee kiinniotetun kiinniottotilaan tietäen, ettei hänellä ole säilöissäpito-oikeutta. Hänen mukaansa tällainen toiminta voi olla mahdollista vain tapauksessa, jossa sen katsotaan olevan puolustettavissa oleva keino rikoslain 4 luvun 4 §:n hätävarjelusäännöksessä tarkoitetun hyökkäyksen torjumiseksi. Keino voisi olla lievempi kuin vartijan voimakeinojen käyttäminen kiinniotettua kohtaan. Ongelmalliseksi keinojen käyttämisen tekee kuitenkin se, että hätävarjelutoimet on välittömästi hyökkäyksen päätyttyä lopetettava. Kiinniotettu tulisi laskea pois kiinniottotilasta tai vartijan tulisi mennä kiinniottotilaan yhdessä kiinniotetun kanssa, kun hän rauhoittuu.<sup>67</sup>

Kiinniottamiseen liittyviä käytännön ongelmia on erityisesti aiheutunut poliisin paikalle saapumisen odottelusta. Tämän takia lainkohtaan on lakiuudistuksen yhteydessä mahdollistettu tietyin edellytyksin, että vartija voi vapauttaa kiinniotetun poliisille luovuttamisen sijasta. Vartijan kannalta tämä mahdollistaa varsinaisen vartioimistehtävän jatkamisen. Tämä lyhentää myös kiinniotetun tosiasiallista vapaudenmenetystä ja näin ollen parantaa hänen oikeusturvaansa.

Ensimmäisenä edellytyksenä kiinniotetun vapauttamiselle on se, ettei kiinniotetun poliisille luovuttaminen onnistu kohtuullisessa ajassa. Kiinteitä aikarajoja ei ole, mutta käytännössä on katsottava, että yli tunnin kestävä odotus täyttää useimmiten aikaa koskevan edellytyksen. Toisena edellytyksenä kiinniotetun vapauttamiselle on kiinniotetun henkilön ja poliisin suostumus. Jotta poliisi voi ennen suostumustaan arvioida, kuinka luotettavina kiinniotetun antamia henkilötietoja voidaan pitää ja mitkä ovat vapauttamisen edellytykset, tulee vartijan välittää poliisille kiinniotetun vartijalle antamat henkilötiedot ja tiedot siitä, mihin dokumentteihin annetut henkilötiedot perustuvat.<sup>68</sup>

<sup>65</sup> Ks. Paasonen 2013.

<sup>66</sup> Halijoki 2004, s. 189.

<sup>67</sup> Kerttula 2010, s. 336–337.

<sup>68</sup> HE 22/2014 vp, s. 41.

Kolmantena edellytyksenä kiinniotetun vapauttamiselle on se, että kiinniotetun henkilöllisyys on tunnettu tai hän suostuu esittämään vartijalle henkilöllisyytensä selvittämiseksi tarpeelliset tiedot. Ongelmallista henkilöllisyyden selvittämisessä on, ettei kenelläkään ole velvollisuutta tehdä vartijalle selkoa henkilöllisyydestään. Henkilöllisyydestä näyttäminen on aina vapaaehtoista, mutta kieltäytyminen tässä tapauksessa estää vapauttamisen.

Neljäntenä edellytyksenä kiinniotetun vapauttamiselle on se, että kiinniotettamisen perustana olevasta rikoksesta voi seurata rangaistuksena vain sakkkoa. Kiinniotetun on kuitenkin vapauttamisen edellytyksenä suostuttava myös luovuttamaan mahdollisesti anastamansa omaisuus takaisin. Vartijalla on kuitenkin jo pakkokeinolaissa mainittujen edellytysten täytyessä oikeus itseapuun.<sup>69</sup>

Yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 16 §:n 3 momentin mukaan vartijalla on kiinniotto-oikeutta käyttäessään oikeus tarkastaa kiinniotettu ja hänen mukanaan olevat tavarat sen varmistamiseksi, ettei kiinniotetulla ole hallussaan esineitä tai aineita, joilla hän voi aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille. Vartijalla on oikeus ottaa pois tarkastuksessa tavatut vaaralliset esineet tai aineet. Pois otetut esineet tai aineet on luovutettava viipymättä poliisille tai, jos kiinniotettua ei luovuteta poliisille, annettava vapauttamisen yhteydessä takaisin kiinniotetulle, jollei siihen ole lain mukaan estettä.

Vartijan oikeus turvallisuustarkastukseen on sidottu kiinniotto-oikeuden käyttöön. Turvallisuustarkastuksen tarkoituksena on varmistaa, ettei kiinniotetulla ole hallussaan esineitä tai aineita, joilla hän voi aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille. Kyseisiä esineitä ovat esimerkiksi teräaseet ja ampu-aseet sekä kyseisiä aineita esimerkiksi räjähdysaineet, palavat nesteet ja kaasut.<sup>70</sup>

Tarkastus voi kohdistua sekä henkilöön että hänen mukanaan oleviin tavaroihin. Henkilön laukkuja ei saa tarkastaa mahdollisen anastetun omaisuuden löytämiseksi, jollei tarkastaminen perustu pakkokeinolain mukaiseen itseapuun. Sitäkin kuitenkin rajoittaa yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 6 §:n mukaiset yleiset periaatteet. Esimerkiksi, jos turvallisuustarkastuksen tekeminen kiinniotetulle ei ole tarpeellista, sitä ei silloin saa tehdä. Turvallisuustarkastuksessa on pyrittävä siihen, että tarkastuksen suorittaa tarkastettavan kanssa samaa sukupuolta oleva vartija.<sup>71</sup>

<sup>69</sup> HE 22/2014 vp, s. 42.

<sup>70</sup> *Ibid.*

<sup>71</sup> *Ibid.*

Turvallisuustarkastuksessa pois otetut esineet ja aineet on lähtökohtaisesti luovutettava poliisille silloin kun kiinniotettu henkilökkin luovutetaan. Esineet ja aineet on kuitenkin aiemmin mainitun kiinniotetun vapauttamisen yhteydessä luovutettava takaisin kiinniotetulle, jos siihen ei lain mukaan ole estettä. Lain mukainen este on esimerkiksi se, että esineen hallusapito yleisellä paikalla on järjestyslaissa kielletty.<sup>72</sup>

### *2.3.3 Voimakeinojen käyttö*

Yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 17 §:ssä säädetään voimakeinojen käytöstä. Pykälän 1 momentin mukaan, jos henkilö koettaa vastarintaa tekemällä välttää pääsyn estämisen, poistamisen, kiinniottamisen tai turvallisuustarkastuksen suorittamisen taikka pakenee kiinniottamista, vartijalla on oikeus käyttää sellaisia henkilön pääsyn estämiseksi, poistamiseksi tai kiinniottamiseksi taikka turvallisuustarkastuksen suorittamiseksi tarpeellisia voimakeinoja, joita voidaan pitää puolustettavina, kun otetaan huomioon henkilön käyttäytyminen, tehtävän tärkeys ja kiireellisyys, vastarinnan vaarallisuus ja muut olosuhteet.

Pykälässä on tyhjentävästi määritelty tilanteet, joissa vartijalla on oikeus käyttää voimakeinoja. Vartijan voimakeinojen käyttö edellyttää aina toimenpiteen kohteen vastarintaa. Vastarinnalla tarkoitetaan henkilön fyysistä, aktiivista tai passiivista käyttäytymistä, jolla henkilö pyrkii estämään vartijaa suorittamasta toimenpidettä.

Passiivisella vastarinnalla tarkoitetaan esimerkiksi tilannetta, jossa vartija on poistamassa henkilöä ja tämä heittäytyy veltoksi. Passiivinen vastarinta ei oikeuta yhtä kovien voimakeinojen käyttöä kuin aktiivinen vastarinta. Pelkkä sanallinen hyökkäys ei ole vastarintaa mutta väkivallalla uhkaaminen sen sijaan on. Käytännössä vartija kohtaa useimmiten aktiivista vastarintaa, jolloin tilanne voi tulla arvioitavaksi myös hätävarjelussäännösten perusteella.

Vartijan kohdatessa vastarintaa jossakin muussa kuin pykälässä mainitussa tarkoituksessa vartijan oikeus voimakeinojen käyttöön ei perustu kyseenomaiseen pykälään. Vartijat joutuvat puuttumaan vartiointialueilla esimerkiksi siellä oleskelevien henkilöiden keskinäisiin tappeluilanteisiin. Tällaisessa tilanteessa vartija toimii hätävarjelussäännöksen perusteella.

Käytännön kannalta olisi tärkeää, että pystyttäisiin erottamaan hätävarjelu- ja voimankäyttötilanteet toisistaan. Rajanveto-ongelmat konkretisoituvat silloin, kun sallitut rajat on ylitetty. Hyökkäyksen tai vastarinnan

---

<sup>72</sup> HE 22/2014 vp, s. 42.

rikosoikeudellinen arviointi ei anna vastausta rajanvedolle, koska vastustamiseen sovelletaan rikoslain 17 luvun 6 §:ää järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamisesta. Hätävarjelukynnykseen voivat vaikuttaa puolustautujan henkilökohtaiset ominaisuudet, koska voimankäyttökoulutettu ja itsepuolustusta osaava henkilö voi mieltää kovankin vastarinnan voimankäyttötilanteeksi.

Linjanvetona voidaan pitää, että kontrolloitua hätävarjelua ei ole, vaan tällöin kyseessä on voimankäyttö. Rajanvedossa olennaista on anteeksiantoperusteiden erilainen painotus. Voimakeinojen käytön liioittelusta rangais-  
tukseen tuomitsematta jättäminen edellyttää erittäin painavia perusteita. Anteeksiantoperusteen soveltuvuutta arvioitaessa huomioidaan molempien yhteydessä tekijän koulutus ja kokemus. Hätävarjelutilanteessa voidaan sallia ankarammat voimakeinot, koska tavoiteltavat seikat ovat usein tärkeämpiä kuin voimakeinojen käyttötilanteessa. Hätävarjelu- ja voimankäyttötilanteissa sallitut keinot perustuvat tarpeellisuus- ja puolustettavuusarviointiin, joten siirryttäessä voimakeinojen käyttötilanteesta hätävarjelutilanteeseen ei käytetyissä keinoissa saa tapahtua mitään hyppäystä. Vastarinnan tai hyökkäyksen muuttuessa vakavammaksi voidaan käyttää asteittain kovenevia voimakeinoja.<sup>73</sup>

Yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 17 §:n 2 momentissa voimakeinojen käyttö onkin sidottu rikoslain yleissäännökseen tarpeellisuus- ja puolustettavuusvaatimuksista, kun otetaan huomioon henkilön käyttäytyminen ja muut olosuhteet. Rikoslain 4 luvun 6 §:n 1 momentin mukaan oikeudesta käyttää voimakeinoja virkatehtävän hoitamiseksi tai muun siihen rinnastettavan syyn vuoksi sekä oikeudesta avustaa järjestystä ylläpitämään asetettuja henkilöitä säädetään erikseen lailla. Lainkohta sisältää yleissäännöksen voimankäyttöön oikeuttavista tilanteista, joka edellyttää aina erillistä laissa säädettyä valtuutusta. Vartijan toimivaltuussäännökset on annettu virkatehtäviin rinnastettavan syyn nojalla, joten lainkohdassa määrätään millaisissa tilanteissa voimakeinoja voidaan käyttää.

Rikoslain 4 luvun 6 §:n 2 momentin mukaan voimakeinoja käytettäessä saa turvautua vain sellaisiin tehtävän suorittamiseksi tarpeellisiin toimenpiteisiin, joita on pidettävä kokonaisuutena arvioiden puolustettavina, kun otetaan huomioon tehtävän tärkeys ja kiireellisyys, vastarinnan vaarallisuus sekä tilanne muutenkin. Lainkohdassa on kyse sallittujen voimakeinojen rajoista. Lainkohta sisältää ehdot, joiden on oltava käsillä, jotta voimakeinojen käyttö voidaan katsoa sallituksi. Siinä ei mainita käsillä oltavista tilanteista tai tarkoituksista. Tässä suhteessa erityissäännökset ovat

<sup>73</sup> Terenius 2004, s. 212–214.

ratkaisevia. Erityissäännöksillä voidaan rajoittaa voimakeinojen käyttöoikeutta. Lainkohdassa lausutaan voimakeinojen käytön sallittavuudesta, joten kaikkiin voimakeinojen käyttöä koskeviin säännöksiin sisältyy tarpeellisuuden ja puolustettavuuden vaatimus.

Tarpeellisuusvaatimus arvioidaan aina suoritettavana olevan tehtävän kannalta erikseen. Voimakeinojen tulee olla tarpeellisia laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi. Tehtävän suorittamiseksi on käytettävä lievintä tarkoitukseen johtavaa keinoa. Tarpeellisuusvaatimus sisältää myös ajallisen rajauksen, joten ennakoiva voimakeinojen käyttö ja samoin kuin liian pitkään jatkuneet keinot ovat tarpeettomia. Voimakeinoja ei saa käyttää varmuuden vuoksi. Voimakeinojen käyttö on lopetettava, kun vastarinta lakkaa tai tilanne on muuten hallinnassa. Voimakeinojen käytöstä on luovuttava, kun tarvetta ei enää ole tai jos keinot eivät tuottaisi tavoiteltua tulosta.<sup>74</sup>

Tarpeellisuusvaatimuksen lisäksi voimakeinojen käytön sallittavuudessa arvioidaan puolustettavuus, joten voimakeinojen käyttö on sidottu suhteellisuusperiaatteeseen. Voimakeinojen ankaruuden ja haittojen on oltava oikeassa ja kohtuullisessa suhteessa tavoiteltaviin päämääriin. Arvioinnissa vaikuttavia yksittäisiä kriteereitä ovat tehtävän tärkeys, tehtävän kiireellisyys, vastarinnan vaarallisuus ja muut tilanteeseen liittyvät kokonaisarvosteluun vaikuttavat seikat. Puolustettavuusarvioinnissa huomioon otettavat tarkemmat kriteerit määräytyvät tehtävän ja tilanteen erityisluonteen mukaan. Erityissäännöksissä ilmaistut kriteerit voivat mennä yleissäännöksessä esitettyjen kriteereiden ulkopuolelle, joilla voi olla yleissäännöksen kriteereitä täydentävä ja tarkentava merkitys.<sup>75</sup>

Yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 17 §:n 2 momentin mukaan vastuuvapausperusteesta ja rangaistusvastuun lievennyksestä voimakeinojen käytön liioittelussa säädetään rikoslain 4 luvun 6 §:n 3 momentissa ja 7 §:ssä. Rikoslain 4 luvun 6 §:n 3 momentin mukaan, jos voimakeinojen käytössä on ylitetty 2 momentissa säädetyt rajat, tekijä on kuitenkin rangaistusvastuusta vapaa, jos on erittäin painavia perusteita katsoa, ettei tekijältä kohtuudella olisi voinut vaatia muunlaista suhtautumista, kun otetaan huomioon hänen asemansa ja koulutuksensa sekä tehtävän tärkeys ja tilanteen yllätyksellisyys. Lainkohdassa on kyse voimakeinojen käytön liioittelusta, jolla tarkoitetaan pääsääntöisesti tilanteita, joissa on käytetty ankarampia voimakeinoja kuin on tarpeellista tehtävän suorittamiseksi. Lainkohtaa sovelletaan kaikkiin voimakeinojen käytön liioittelun tapauk-

<sup>74</sup> HE 44/2002 vp, s. 129.

<sup>75</sup> *Ibid.*, s. 130.



siin, koska erityissäännöksissä viitataan poikkeuksetta rikoslain säännökseen.

Voimakeinoja voidaan käyttää vain laissa määrättyjen tehtävien suorittamiseksi, joten rajojen ylittämisessä on harvoin kyse tehtävän toteuttamisen ajoista. Voimakeinojen käytöllä ei voida nähdä olevan mitään tekemistä itse tehtävän kanssa, jos voimakeinoja käytetään ennen tehtävän suorittamista tai sen jälkeen. Sallittujen voimakeinojen rajojen ylityttyä henkilö voi olla rangaistusvastuusta vapaa, jos säännöksen ehdot täyttyvät. Säännöksen soveltamiselle on asetettu käytännössä kuitenkin tiukat rajat, koska rangaistusvastuun vapautukseen täytyy olla erittäin painavia perusteita. Lainkohdan kriteereistä voidaan koulutuksen merkitystä korostaa, koska henkilöillä, joilla on oikeus voimakeinojen käyttöön, odotetaan myös osaan käyttäviä niitä oikealla tavalla. Voimakeinojen liioittelu arvioidaan rikoslain lisäksi erityissäännösten nojalla silloin kun näiden antamat valtuudet ovat rikoslakia suppeammat. Tehtävän suorittaminen voi johtaa mahdolliseen hyökkäykseen, joka oikeuttaa hätävarjeluun. Voimakeinojen käyttö ja mahdollinen liioittelu arvioidaan silloin rikoslain 4 luvun 4 §:n mukaan.

Rikoslain 4 luvun 7 §:ssä säädetään rangaistusvastuun lievennyksestä. Pykälän mukaan, vaikka tekijää ei tässä luvussa säädettyjen perusteiden nojalla kokonaan vapauteta rangaistusvastuusta, olosuhteet voidaan kuitenkin ottaa huomioon rangaistusvastuuta lieventävinä siten kuin 6 luvun 8 §:n 1 momentin 4 kohdassa sekä 2 ja 4 momentissa säädetään. Pykälä sisältää viittauksen, jonka mukaan silloin kun tekijä ei kokonaan vapaudu rangaistusvastuusta, voidaan tekoon kuitenkin soveltaa rikoslain 6 luvun mukaisia rangaistuksen lieventämisperusteita tai rangaistuslajista tai -asteikosta poikkeamisen perusteita. Rangaistuksen lieventämisperusteena on rikoksen tekeminen olosuhteissa, joissa rikoslain 4 luvussa säännellyn vastuuvapausperusteen soveltaminen on lähellä. Jos vastuuvapausperusteet eivät johda tekijän vapauttamiseen kokonaan rangaistusvastuusta, niitä ei ole pakko ottaa huomioon rangaistusta lieventävinä seikkoina, vaan tekijälle voidaan tuomita täysi rangaistus eli jättää soveltamatta rangaistuksen lieventämisperusteita tai rangaistuslajista tai -asteikosta poikkeamisen perusteita.<sup>76</sup>

Korkein oikeus on arvioinut vartijan oikeutta voimakeinojen käyttöön ja voimakeinojen käytön rajoja antamassaan ratkaisussa KKO 2007:87, jossa vartija A oli ollut vapaa-ajallaan Helsingin keskustassa, kun hänelle entuudestaan tuttu B oli pahoinpidellyt häntä nyrkillä kasvoihin lyömällä. A oli pyytänyt paikalla ollutta vartijaa soittamaan poliisille, minkä jälkeen B oli

<sup>76</sup> HE 44/2002 vp, s. 130–131.

lähtenyt pakoon. A oli juossut B:n perässä, tavoittanut hänet ja suihkuttanut häntä kaasusumuttimella lähietäisyydeltä kasvoihin. Korkein oikeus katsoi tilanteen kokonaisarvioinnin perusteella, että A:lla oli oikeus kiinniottamiseen, mutta A:n voimakeinona kaasusumuttimen käyttäminen ei ollut tarpeellista eikä puolustettavaa. Poliisi saapuu myös Helsingin keskustassa nopeasti paikalle, joten viranomaisapu on nopeasti saatavilla. Lisäksi vartijalla ei ole oikeutta kantaa kaasusumutinta vapaa-ajalla. Korkein oikeus totesi, että A:n vartijan koulutus, B:n kiinniottamisen tärkeyteen tai tilanteen etenemiseen nähden asiassa ei ollut perusteita katsoa, ettei A:lta voitu kohtuudella vaatia muunlaista suhtautumista. Anteeksiantoperusteen käsillä olon edellytykset eivät täytyneet. Vartija A tuomittiin pahoinpitelystä.<sup>77</sup>

#### *2.3.4 Voimankäyttövälineet*

Voimankäyttövälineistä ja niiden kantamisesta säädetään yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 18 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan vartijalle sallitut voimankäyttövälineet ovat ampuma-aselain (1/1998) 2 §:ssä tarkoitettu ampuma-ase ja mainitun lain 11 §:ssä tarkoitettu kaasusumutin, käsiraudat, enintään 70 senttimetriä pitkä patukka ja teleskooppipatukka. Sallittujen voimankäyttövälineiden luettelo on tyhjentävä eli vartija ei voi kantaa eikä käyttää muita kuin luettelossa mainittuja voimankäyttövälineitä.

Pykälän 2 momentin mukaan voimankäyttövälineitä saa kantaa ainoastaan vartija, joka on saanut voimankäyttövälineiden käyttäjäkoulutuksen. Vartija ei saa vartioimistehtävissä tarpeettomasti kantaa voimankäyttövälineitä. Väliaikainen vartija ei saa työssään kantaa voimankäyttövälineitä.

Vartijan voimankäyttövälineiden kantamisen edellytyksenä on voimankäyttövälineiden käyttäjäkoulutuksen suorittaminen, josta on annettu tarkempia määräyksiä sisäministeriön asetuksella. Voimankäyttövälineitä ei saa kantaa tarpeettomasti, koska se voi johtaa voimakeinojen väärinkäyttöriskin lisääntymiseen ja voimankäyttövälineiden joutumiseen väriin käsiin. Väliaikaisilla vartijoilla ei ole oikeutta kantaa työssään voimankäyttövälineitä. Turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan, työnantajan, on tapauskohtaisesti arvioitava, edellyttääkö työ väliaikaiselta vartijalta sellaista voimankäyttövälineiden kantamista, joka estää kyseisen työn tekemisen.<sup>78</sup>

<sup>77</sup> Ks. lisää Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 383–387.

<sup>78</sup> HE 22/2014 vp, s. 44.

Säännöksen 3 ja 4 §:n mukaan vartioimisliiketoimintaa harjoittavan turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan, jonka palveluksessa olevat vartijat kantavat vartioimistehtävissä voimankäyttövälineitä, on järjestettävä vähintään kerran vuodessa vartijoilleen voimankäyttövälineiden kertauskoulutus tai valvottava, että vartija muutoin suorittaa kyseisen kertauskoulutuksen. Voimankäyttövälineitä saa kantaa ja käyttää ainoastaan vartija, joka on suorittanut voimankäyttövälineiden kertauskoulutuksen. Kertauskoulutusta ei kuitenkaan edellytetä sinä vuonna, jolloin vartijan peruskoulutus on suoritettu.

Voimankäyttövälineitä kantavan vartijan tulee suorittaa vuosittain voimankäyttövälineiden kertauskoulutus. Kertauskoulutuksen voi järjestää vartioimisliiketoimintaa harjoittava turvallisuusalan elinkeinoluvan haltija tai vartija voi suorittaa koulutuksen itsenäisesti, jolloin elinkeinoluvan haltijan on valvottava, että koulutus tulee varmasti suoritetuksi. Päättyessään voimankäyttövälineiden kantamisesta, vastaavan hoitajan on tarkastettava voimankäyttövälineen koulutuksen ja kertauskoulutuksen suorittaminen.<sup>79</sup>

Säännös vastaa pääosin sisällöltään aiempaa yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 29 §:n 1 ja 2 momenttia. Nykyisin väliaikaiset vartijat eivät kuitenkaan enää saa kantaa työssään voimankäyttövälineitä. Pykälän 1 momentti on puolestaan sisällöltään uusi. Siinä on säädetty vartijalle sallituista voimankäyttövälineistä.

Yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 19 §:ssä säädetään ampuma-aseen kantamisesta. Ampuma-asetta saa kantaa vain henkivartija- tai arvokuljetustehtävissä sekä huomattavan yleisen edun kannalta merkittävän vartioimisalueen vartioinnissa, jos tehtävän suorittaminen olosuhteiden johdosta sitä välttämättä edellyttää. Ampuma-asetta saa kantaa ainoastaan vartija, joka on osoittanut vuosittain, että hänellä on riittävä ampuma-aseen käsittelytaito ja ampumistaito. Jos vartija on vartioimistehtävässä käyttänyt ampuma-asetta, turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan on viivytyksettä ilmoitettava siitä aseenkäyttöpaikan poliisilaitokselle.

Lain esitöiden mukaan ampuma-ase on tarpeellinen vain harvoissa tehtävissä. Pykälässä säädetty luettelo tehtävistä on tyhjentävä, mutta huomattavan yleisen edun kannalta merkittävän vartioimisalueen osalta avoin. Oikeus ampuma-aseen kantamiseen jää kyseisissä tehtävissä vastaavan hoitajan päätettäväksi yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 76 §:n 1 momentin 1 kohdan perusteella. Näitä tehtäviä ovat ensinnäkin henkivartija- ja arvokuljetustehtävät, joissa jo niiden luonteen vuoksi on riski hengenvaarallisen hyökkäyksen kohteeksi joutumisesta. Toiseksi ampuma-

<sup>79</sup> HE 22/2014 vp, s. 44.

asetta saa kantaa huomattavan yleisen edun kannalta merkittävän vartioimisalueen vartioinnissa, kuten esimerkiksi vartioimisalueilla, joilla sijaitsee ydinvoimalatoimintoja. Ampuma-aseen kantamiselle on lisäedellytyksenä se, että tehtävän suorittaminen olosuhteiden johdosta sitä välttämättä edellyttää.<sup>80</sup>

Voimankäyttövälineiden kantamistavasta säädetään puolestaan yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 20 §:ssä. Vartijan on kannettava voimankäyttövälineitä asunsa alla siten, että ne eivät ole muiden havaittavissa. Jos voimankäyttövälineiden kantaminen vartijan asun alla ei ole mahdollista, niitä saadaan, ampuma-asetta lukuun ottamatta, kantaa asuun kuuluvissa suljettavissa taskuissa tai vyöhön kiinnitettävissä tai asuun kuuluvissa umpikoteloissa. Patukkaa saadaan kuitenkin kantaa siltä osin näkyvissä kuin sen kantaminen asun alla tai umpikotelossa ei sen koon vuoksi ole mahdollista. Ampuma-asetta saa kantaa muiden havaittavissa olevalla tavalla vain, jos tehtävä tai tilanteen vaarallisuus poikkeuksellisesti sitä edellyttää. Jos vartioimistehtävässä käytetään muuta kuin vartijan asua, kaikkia voimankäyttövälineitä on kannettava asun alla siten, etteivät ne ole muiden havaittavissa.

Lain esitöiden mukaan vartijan voimankäyttövälineitä tulee kantaa pääsääntöisesti vartijan asun alla turhan provosoitumisen välttämiseksi. Ampuma-asetta saa puolestaan kantaa muiden havaittavissa olevalla tavalla vain silloin, kun se voidaan perustella käsillä olevaan tehtävään tai tilanteen vaarallisuuteen liittyvillä syillä. Ampuma-aseen kantamista näkyvillä tehtävään liittyvistä syistä ei voi kuitenkaan perustella pelkästään sillä, että sen kantaminen on tehtävässä tarpeen.<sup>81</sup>

Pykälä vastaa pääosin sisällöltään aiempaa yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 30 §:ää. Nykyisin voimankäyttövälineitä saa kantaa myös asuun kuuluvissa suljettavissa taskuissa tai asuun kuuluvissa umpikoteloissa vyöhön kiinnitettävien umpikoteloiden lisäksi.

Koiran mukana pitämisestä säädetään yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 21 §:ssä. Jos koiran pitäminen vartioimistehtävässä on tarpeen, vartija saa pitää tehtävissä mukanaan koiraa, joka on hänen ohjauksessaan hyväksytysti suorittanut Poliisiammattikorkeakoulun asettamat vaatimukset täyttävän tottelevaisuustarkastuksen. Väliaikainen vartija ei saa pitää mukanaan koiraa.

Pykälää tarkasteltaessa on tärkeä havaita, että vartioimistehtävässä mukana pidettävällä koiralla tarkoitetaan erityistä, tehtävänsä ja voimankäyt-

<sup>80</sup> HE 22/2014 vp, s. 44–45.

<sup>81</sup> *Ibid.*, s. 45.

töön koulutettua koiraa. Vartija ei voi missään tilanteessa pitää mukanaan muuta koiraa, esimerkiksi omaa lemmikkikoiraansa. Lain esitöiden mukaan vartija ei saa pitää koiraa tarpeettomasti mukanaan. Koira katsotaan voimankäyttövälineeksi vartijan työssä, jolloin siihen tulee suhtautua kuin muihinkin voimankäyttövälineisiin. Lisäedellytyksinä koiran mukana pitämiseksi on koiran suorittama tottelevaisuustarkastus vartijan ohjauksessa. Tottelevaisuustarkastuksessa arvioinnin kohteena on esimerkiksi koiran ja sen ohjaajan välinen suhde. Tottelevaisuustarkastus tulee suorittaa vähintään kahden vuoden välein.<sup>82</sup>

Pykälässä on mainittu lisäedellytyksiä koiran mukana pitämiseksi. Tottelevaisuustarkastuksen lisäksi lisäedellytyksenä on koiran ikävaatimus (2–10 vuotta), joka on tarpeellinen koiran henkisiin ja fyysisiin ominaisuuksiin liittyvistä syistä. Ihmisten oikeusturvan ja asianmukaisen viranomaisvalvonnan vuoksi on tarpeen, että koira on rekisteröity ja tunnusmerkitty siten, että se on luotettavasti yksilöitävissä. Koiran on oltava myös vartijan hallinnassa. Koira ei myöskään saa olla osoittautunut ominaisuuksiltaan sopimattomaksi vartioimistehtävässä mukana pidettäväksi.<sup>83</sup>

### 3 TUTKIMUSAINEISTO JA -MENETELMÄT

Tutkimusaineisto kerättiin kyselytutkimuksella. Tutkimuksessa käytetty kysymystyyppi oli Likert-asteikollinen kysely, jota käytetään yleisesti asenne- ja motivaatiomittareissa<sup>84</sup>. Yleensä asteikko jakaantuu täysin eri mieltä – täysin samaa mieltä -tyyliselle vastakkainasettelulle. Tutkittavat pisteyttävät oman käsityksensä kysymyksen tai väitteen sisällöstä. Kyseinen asteikko yhdistää laadullisia ja määrällisiä elementtejä<sup>85</sup>. Tässä tutkimuksessa Likert-asteikko vaihteli 1 (= täysin eri mieltä), 2 (= jokseenkin eri mieltä), 3 (= ei samaa eikä eri mieltä), 4 (= jokseenkin samaa mieltä) ja 5 (= täysin samaa mieltä) välillä.

Yksityisen turvallisuusalan lakiuudistukseen soveltuvaan valmista kyselylomaketta ei ollut, joten valmiita kysymysmuotoiluja ei pystytty suoraan hyödyntämään. Tämän johdosta tutkimuksessa käytetyt väittämäkysymykset pohjautuvat lakiuudistuksen keskeiseen sisältöön ja aiemmin tehtyihin turvallisuusalaa koskeviin kyselytutkimuksiin<sup>86</sup>.

<sup>82</sup> HE 22/2014 vp, s. 45–46.

<sup>83</sup> *Ibid.*, s. 46.

<sup>84</sup> Ks. Likert 1932.

<sup>85</sup> Ks. Metsämuuronen 2006, s. 39–40.

<sup>86</sup> Ks. Paasonen 2014.

Kyselytutkimuksesta tiedotettiin yksityisen turvallisuusalan toimijoille laajana sähköisenä vastauspyyntönä. Tätä vastauspyyntöä välitettiin eteenpäin alan eri organisaatioihin, oppilaitoksiin, järjestöihin ja keskustelufoorumelle. Verkkopohjaisen kyselyn vastausaika oli 1.2.–28.2.2018. Tavoitteena oli, että mahdollisimman moni alan toimija olisi saanut kyselyn vastattavakseen.

Kyselyyn vastasi yhteensä 539 henkilöä. Vastaajien keski-ikä oli 34,5 vuotta, ja noin yksi kuudesta vastaajasta oli nainen, loput miehiä. Valtaosa vastaajista oli suorittanut toisen asteen tutkinnon. Alemman tai ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita vastaajia oli noin joka neljäs. Vastaajista 56 prosenttia oli suorittanut joko turvallisuusalan perustutkinnon, vartijan ammattitutkinnon tai turvallisuusvalvojan erikoisammattitutkinnon.

Vastaajilla oli keskimäärin noin 10 vuoden työkokemus turvallisuusosalta, ja 95 prosenttia heistä työskenteli kyselyn tekohetkellä alalla joko koko- tai osa-aikaisesti. Valvottavien kohteiden kirjo oli suuri: ravintoloissa työskenteli noin 19 prosenttia vastaajista, kauppakeskuksissa 30 prosenttia, ja muissa julkisissa tiloissa, kuten rautatieasemilla noin 22 prosenttia vastaajista. Yleisötapahtumissa ja piirivartioiden työskenteli kummassakin noin 10 prosenttia vastaajista, ja noin seitsemän prosenttia sosiaali- ja terveysalan kohteissa. Vastaajista 43 prosenttia asui pääkaupunkiseudulla, 20 prosenttia muissa suurissa kaupungeissa, ja noin kolmannes muualla Suomessa.

Yksityisen turvallisuusalan hajanaisuus ja monipuolisuus toimialana asetti haasteita tavoittaa sähköpostiviestin avulla kohderyhmää. Tämä oli osaltaan odotettavissa aiemman vastaavan kyselytutkimuksen kokemuksen perusteella<sup>87</sup>, koska tutkimuksessa käytettiin sähköistä verkkokyselyä ja systemaattista seuranta- tai muistutusmekanismeja ei käytetty. Kyselyn vastausprosenttia tai vastaamattomuutta ei näin pystytty tutkimaan.

Verkkokyselyihin liittyvää vastauskäyttäytymistä ja -prosentteja on aiemmin tutkittu, ja kartoitettu erilaisia syitä ja seurauksia, joita vastaamatta jättäminen voi aiheuttaa<sup>88</sup>, kuten korkeampi todennäköisyys tilastolliseen vääristymään<sup>89</sup>. Cook, Heath ja Thompson ovat kuitenkin korostaneet, että kyselytutkimuksen otoksen edustavuus on tärkeämpi kuin vastausprosentti<sup>90</sup>. Tilastollisen vääristymän havainnoimiseksi ja otoksen edustavuuden varmistamiseksi vastaajien taustatietoja vertailtiin saatavilla oleviin yksityisen turvallisuusalan perusjoukkoa koskeviin tietoihin<sup>91</sup>, kuten CoESS:n

<sup>87</sup> Paasonen 2014.

<sup>88</sup> Ks. esim. Couper 2000; Evans – Mathur 2005; ja Baruch – Holtom 2008.

<sup>89</sup> Tomaskovic-Devey – Leiter – Thompson 1994.

<sup>90</sup> Cook – Heath – Thompson 2000.

<sup>91</sup> Esimerkiksi sukupuoli-, ikä- ja koulutus rakenne.

Taustatieto	Lukumäärä	Osuus vastaajista %	Taustatieto	Lukumäärä	Osuus vastaajista %
<b>Sukupuoli</b>			<b>Ikä</b>		
Mies	449	83,3	18–25 vuotta	127	23,6
Nainen	90	16,7	26–35 vuotta	184	34,1
			36–49 vuotta	143	26,5
			Yli 50 vuotta	61	11,3
			<i>Puuttuvia vastauksia</i>	24	4,5
<b>Koulutustaso</b>			<b>Paikkakunta</b>		
Peruskoulu	39	7,2	Pääkaupunkiseutu	231	42,9
Toisen asteen koulutus	373	69,2	Tampere, Turku, Oulu, Jyväskylä ja Kuopio	105	19,5
Alempi korkeakoulututkinto	105	19,5	Muu Suomi	180	33,4
Ylempi korkeakoulututkinto	22	4,1	<i>Puuttuvia vastauksia</i>	23	4,3
<b>Tällä hetkellä turvallisuusalan työtehtävissä</b>			<b>Työkokemus turvallisuusalta</b>		
Kokoaikaisesti	384	71,2	0–3 vuotta	109	20,2
Osa-aikaisesti	128	23,7	4–6 vuotta	105	19,5
Ei	27	5,0	7–10 vuotta	114	21,2
			11–20 vuotta	133	24,7
			Yli 21 vuotta	52	9,6
			<i>Puuttuvia vastauksia</i>	26	4,8
<b>Pääsääntöinen työtehtävä</b>			<b>Turvallisuusalan koulutus</b>		
Vartija	144	26,7	Vartijan työn perusteet	359	66,6
Järjestyksenvalvoja	266	49,4	Vartijan peruskurssi	400	74,2
Turvatakasastaja	26	4,8	Järjestyksenvalvojan peruskurssi	400	74,2
Turvasuojaaja	32	5,9	Voimankäytön koulutuksia	405	75,1
Muu	71	13,2	Turvallisuusalan perustutkinto	125	23,2
			Vartijan ammattitutkinto	152	28,2
			Turvallisuusvalvojan erikoisammattitutkinto	146	27,1
			Turvallisuusalan tradenomitutkinto	30	5,6
<b>Työkohte (voi olla useampi)</b>					
Ravintola	101	18,7			
Kauppakeskus	159	29,5			
Julkinen tila (esim. rautatieasema)	117	21,7			
Toimistorakennus	123	22,8			
Teollisuuskohte	23	4,3			
Yleisötilaisuuudet	54	10,0			
Sosiaali- ja terveysalan kohte	39	7,2			
Piiri- ja hälytysvartiointi	52	9,6			

**Taulukko 1:** Vastaajien taustatiedot.

raporttiin sekä toimialan markkinaraportteihin<sup>92</sup>. Yksityisen turvallisuusalan ongelma on, että toimialasta ei ole saatavilla tarkkoja tilastotietoja. Tehdyn vertailun perusteella voidaan aineiston katsoa olevan riittävä ja tarpeeksi heterogeeninen tutkimuskysymyksiin vastaamiseksi, koska aineistossa ei ilmennyt merkittäviä rakennevinoutumia. Ainoastaan naisten lukumäärä aineistossa oli pienempi (16,7 prosenttia) kuin heidän osuutensa keskiarvon perusteella voisi olettaa olevan (Suomessa keskiarvo 25 prosenttia). Vastaajien taustatiedot on esitetty tarkemmin taulukossa 1.

Kyselyyn oli vastattu hyvin johdonmukaisesti ja huolellisesti. Tämän myötä voidaan todeta kyselyn soveltuvan tutkimuskysymyksiä analysoimiseen. Validiteettia ja reliabiliteettia voidaan siten pitää hyvinä.<sup>93</sup> Tutkimusaineisto on analysoitu siten, että ensimmäiseksi tutkimuksessa tarkastellaan väittämäkysymysten tuloksia. Väittämäkysymysten vastausjakaumat on esitetty kuviossa 1. Lisäksi tutkimuksessa vertaillaan väittämiin annettuja vastauksia toimenkuvista työntekijän ja johdon/yrittäjän välillä. Vertailuun valittujen taustamuuttujien mukaisten vastausjakaumien erojen tilastollista merkitsevyyttä testattiin khi<sup>2</sup>-testillä, mutta selkeyden vuoksi erot esitetään visuaalisesti vastausten keskiarvoina kussakin ryhmässä kuviossa 2. Samassa kuviossa on esitetty myös ryhmien välisen eron tilastollinen merkitsevyys.

## 4 TUTKIMUSTULOKSET

Likert-asteikollisten väittämäkysymysten jakaumat on esitetty kuviossa 1. Vastaajista noin puolet piti vartioimisliiketoimintaa koskevaa sääntelyä ja vartijan toimivaltuuksia selkeinä. Noin viidesosa vastaajista oli väittämistä eri mieltä (keskiarvo 3,4). Vartijan toimivaltuuksien toimivuus jakoi puolestaan vastaajien mielipiteet. Vastaajista 37 prosenttia oli sitä mieltä, että toimivaltuudet eivät ole toimivat, kun taas 35 prosenttia vastaajista oli toista mieltä (keskiarvo 3,0). Vartioimisliiketoimintaan liittyneiden kysymysten vastauksissa niiden vastaajien määrä, jotka eivät osanneet sanoa kantaansa väittämiin, vaihteli välillä 10-34 prosenttia.

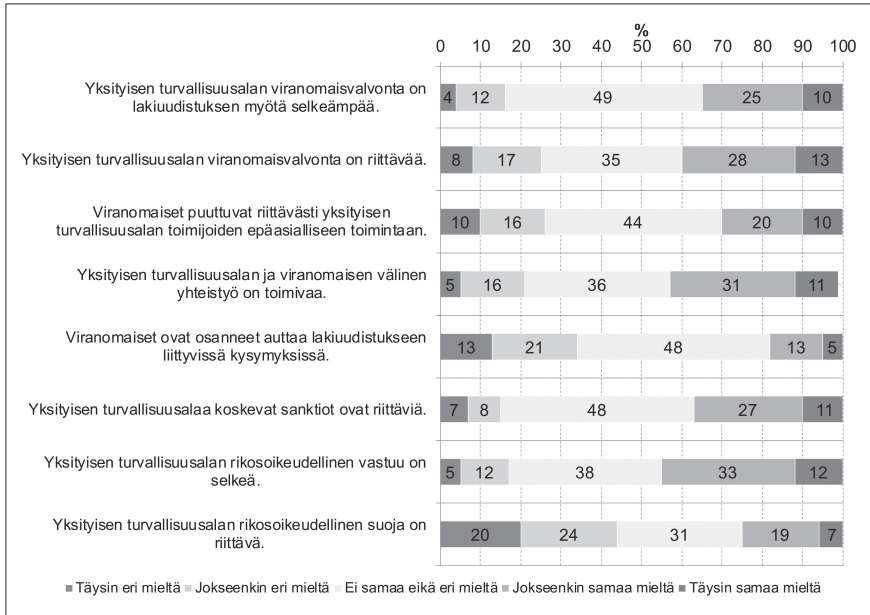
Noin kaksi kolmasosaa vastaajista piti tarpeellisena vartijan koulutuksen uudistamista (keskiarvo 3,8) ja sitä, että vartija voi tiettyssä tilanteessa poliisimiehen ja kiinniotetun suostumuksella jättää kiinniotetun luovuttamatta poliisille sekä vapauttaa tämän viipymättä (keskiarvo 3,9).

<sup>92</sup> Ks. Confederation of European Security Services 2017 ja Finnsecurity 2017.

<sup>93</sup> Ks. lisää validiteetista ja reliabiliteetistä Heinonen - Keinänen - Paasonen 2013.

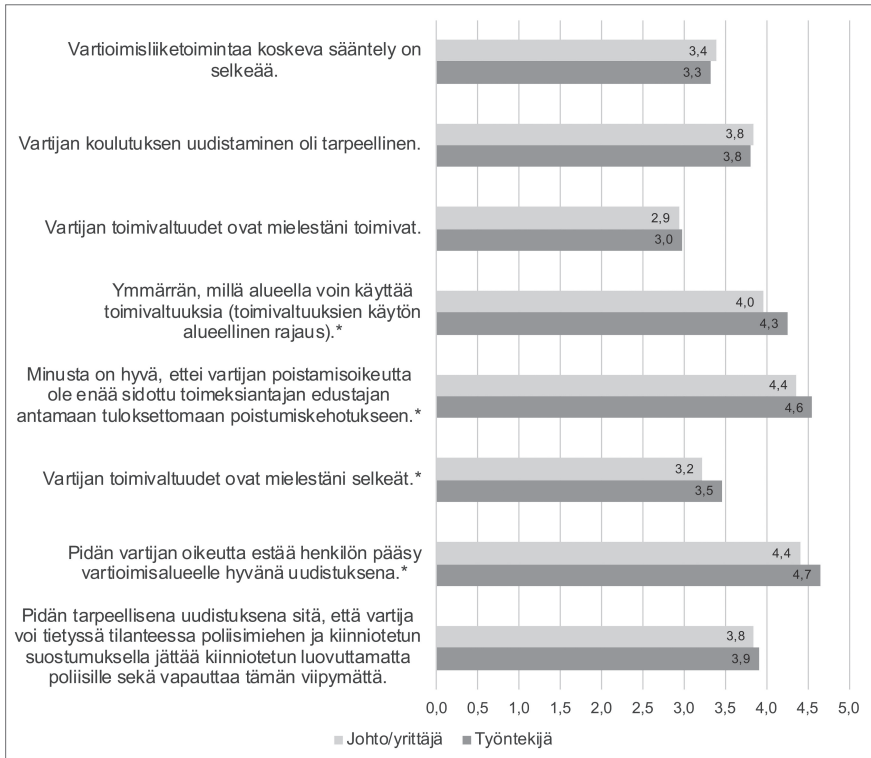


Vastaajat ymmärsivät millä alueella he voivat käyttää toimivaltuuksia (keskiarvo 4,2). He olivat myös tyytyväisiä, ettei vartijan poistamisoikeutta ole enää sidottu toimeksiantajan edustajan antamaan tuloksettomaan poistumiskehotukseen (keskiarvo 4,5). Lisäksi he pitivät hyvänä uudistuksena vartijan oikeutta estää henkilön pääsy vartioimisalueelle (keskiarvo 4,6).



**Kuvio 1:** Väittämäkysymysten vastausjakaumien prosentit (N=508-514).

Vertailtaessa vastauksia toimenkuvista työntekijän ja johdon/yrittäjän välillä niiden välinen ero oli tilastollisesti merkitsevä ( $p < 0,05$ ) neljässä väittämässä. Vartijan toimivaltuuksia pitivät selkeimpinä työntekijät (keskiarvo 3,5), kun taas johdon/yrittäjien vastausten keskiarvo oli 3,2. Työntekijät ymmärsivät myös parhaiten toimivaltuuksien käytön alueellisen rajauksen (keskiarvo 4,3). He olivat myös johtoa/yrittäjiä tyytyväisempiä uudistuksiin, jotka koskivat sitä, ettei vartijan poistamisoikeus ole enää sidottu toimeksiantajan edustajan antamaan tuloksettomaan poistumiskehotukseen (keskiarvo 4,6) ja että vartijalla on oikeus estää henkilön pääsy vartioimisalueelle (keskiarvo 4,7). Johdon/yrittäjien vastausten keskiarvo oli molemmissa väittämässä 4,4. Muiden väittämien erot eivät olleet tilastollisesti merkitseviä työntekijän ja johdon/yrittäjän välillä. Toimenkuvien välinen keskiarvovertailu on esitetty tarkemmin kuviossa 2.



**Kuvio 2:** Toimenkuvien välinen keskiarvovertailu. 0 \* = Ryhmien välinen ero on merkitsevä  $p < 0,05$  tasolla.

## 5 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää kyselytutkimuksen avulla yksityisen turvallisuusalan toimijoiden näkemyksiä vartioimisliiketoiminnasta. Kyselyyn tuli vastauksia yhteensä 539 kappaletta. Otoksen voidaan todeta antavan riittävän yleiskuvan alan toimijoiden näkemyksistä valtakunnallisesti, koska vastaajien joukko oli taustatietojen perusteella riittävän heterogeenistä ja kokenutta. Vastaajilla oli myös riittävä asiantuntemus kysymyksiin vastaamiseen. Vastaajat olivat myös vastanneet lähes kaikkiin kyselylomakkeiden kysymyksiin.

Yhteenvetona tämän tutkimuksen tuloksista voidaan nostaa kolme keskeistä näkökulmaa vartioimisliiketoiminnasta. Ensimmäiseksi vartioimisliiketoimintaa koskevaa sääntelyä pidetään melko selkeänä. Aikaisempien tutkimusten perusteella yksityistä turvallisuusalaa koskenutta lainsäädäntöä pidettiin jokseenkin epäselvänä. Erityisesti siksi, että sääntely oli hajallaan eri laeissa<sup>94</sup>. Lakiuudistuksen pääasiallisena tavoitteena olikin yksityistä turvallisuusalaa koskevan lainsäädännön selkiyttäminen. Hajanaista sääntelyä kumottiin ja säännöksiä keskitettiin yhteen lakiin. Tutkimustulosten perusteella vartioimisliiketoimintaa koskevan sääntelyn selkiyttämisessä on onnistuttu melko hyvin, vaikka parannettavaa vielä onkin.

Toinen näkökulma liittyy vartijan toimivaltuuksiin. Vartijan toimivaltuuksia pidettiin melko selkeinä (selkeimmät työntekijöiden mielestä), mutta toimivaltuuksien toimivuus jakoi vastaajien mielipiteet hyvin tasaisesti. Vastaajat ymmärsivät millä alueella he voivat käyttää toimivaltuuksia. Parhaiten toimivaltuuksien käytön alueellisen rajauksen ymmärsivät työntekijät.

Vastaajat olivat myös tyytyväisiä, ettei vartijan poistamisoikeutta ole enää sidottu toimeksiantajan edustajan antamaan tuloksettomaan poistumiskehotukseen. Ennen lakiuudistusta vartija sai monissa tilanteissa poistaa henkilön vasta sitten, jos hän ei noudattanut vartioimisalueen omistajan, haltijan tai tämän edustajan antamaa poistumiskehotusta.

Lisäksi hyvänä uudistuksena pidettiin vartijan oikeutta estää henkilön pääsy vartioimisalueelle. Enemmistö vastaajista piti tarpeellisena uudistuksena sitä, että vartija voi tietyssä tilanteessa poliisimiehen ja kiinniottetun suostumuksella jättää kiinniottetun luovuttamatta poliisille sekä vapauttaa tämän viipymättä. Vartijan toimivaltuuksiin liittyneitä uudistuksia tarpeellisimpina pitivät työntekijät.

Lakiuudistuksen yhteydessä vartijan toimivaltuuksiin tehtiin useita muutoksia, jotka vastasivat hyvin pitkälle tutkimustuloksia. Aikaisempien tutkimusten perusteella entistä vartijan poistamisoikeuden sitomista toimeksiantajan edustajan antamaan tuloksettomaan poistumiskehotukseen pidettiin toimimattomana, koska käytännössä vartijat käyttivät poistamisoikeutta pääsääntöisesti itsenäisesti<sup>95</sup>. Ennen lakiuudistusta oli myös epäkäytännöllistä se, että vartija joutui odottamaan, että henkilö tulee vartioimisalueelle ennen kuin saattoi ryhtyä poistamaan henkilöä. Oikeus pääsyn estämiseen on ollut siten kaivattu uudistus.

<sup>94</sup> Ks. lisää Paasonen 2014.

<sup>95</sup> Ks. lisää Kerttula 2010 ja Paasonen 2014.

Vartijan poistamisoikeuden alueellista ulottuvuutta on nykyään rajoitettu. Käytännössä rajoitus merkitsee sitä, että kauppakeskuksessa vartija voi poistaa henkilön yksittäisestä kaupasta, mutta ei kauppakeskuksen yleisistä tiloista. Vartijan kiinniotto-oikeuteen liittynyt uudistus on kaksijakoinen. Toisaalta se on hyvä, koska poliisin saapuminen voi kestää kohtuuttoman kauan, jolloin vartija ei pysty hoitamaan työtehtäviään. Toisaalta, kun vartija voi vapauttaa henkilön, on hyvin todennäköistä, että henkilö menee seuraavaan kauppaan näpistämiset mielessään. Vartijan toimivaltuuksien selkeys on parantunut, ja vartijan sekä järjestyksenvalvojan toimivaltuudet ovat nyt lähempänä toisiaan, mitä aiemmissa tutkimuksissa on esitetty<sup>96</sup>.

Kolmanneksi enemmistö vastaajista piti tarpeellisena vartijan koulutuksen uudistamista. Turvallisuusalan tutkintoja on uudistettu ja päivitetty melko hitaasti verrattuna toimialan kehittymiseen. Aikaisempien tutkimusten perusteella ammatillisessa koulutuksessa korostuivat lupakoulutuksien kehittämistarpeet ja näyttötutkintojen perusteiden uudistaminen työelämälähtöisemmäksi. Koulutukseen on aiemman lakiuudistuksen yhteydessä kiinnitetty huomiota aivan liian vähän.

Yksityisen turvallisuusalan toimijoiden näkökulmasta lakiuudistus on osoittautunut onnistuneeksi. Jatkossa yksityisen turvallisuusalan sääntelyä voidaan toteuttaa hyvin monenlaisin sääntelykeinoin. Sääntelytarkkuus tulisi ylipäättään nostaa laajemmaksi tutkimuskohteeksi tehokkuuden ja eri vaihtoehtojen osalta. Esimerkiksi Euroopassa yksityisen turvallisuusalan sääntelyerot ovat suuria, koska osassa valtioista ollaan alkumetreillä toimialan sääntelyssä. Osassa valtioista toimialan sääntelyllä on puolestaan jo hyvin pitkät perinteet. Toisaalta sääntelyssä on myös paljon yhtäläisyyksiä. Matthys on tehnyt saman johtopäätöksen tutkimuksessaan, jossa hän vertaili toimialan sääntelyä Belgiassa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Yhdysvalloissa oikeustaloustieteellisestä näkökulmasta. Tutkimustuloksissa yllättävää oli, että sääntelyerot eivät täysin noudattaneet jakoa common law ja civil law -oikeusjärjestelmien välillä. Matthysin mukaan Belgiassa yksityinen turvallisuusala oli ylisäänneltyä ja resurssien allokointi ei ollut tehokasta. Yhdysvaltojen sääntelyssä puolestaan nousivat esille osavaltiokohtaiset eroavaisuudet. Esimerkiksi New Yorkin osavaltiossa vaatimukset olivat melko korkeita, kuten Belgiassa. Yhdistyneessä kuningaskunnassa toimialan sääntelyjärjestelmä sen sijaan mahdollisti paljon liikkumavaraa ja vaatimukset eivät olleet niin korkealla kuin muissa tutkimusvaltioissa.<sup>97</sup>

<sup>96</sup> Ks. lisää Kerttula 2010 ja Paasonen 2014.

<sup>97</sup> Matthys 2010.

Yleisesti voidaankin todeta, että yksityinen turvallisuusala kukoistaa kaikkialla, riippumatta siitä, mitä sääntelyjärjestelmää käytetään. Siellä missä toimialan pääsyvaatimukset pidetään matalina, voidaan kasvun todeta olevan suurempaa. Kuitenkin kaikilla tutkimusvaltioilla oli yhtäläisyytenä tarve säännellä yksityisen turvallisuusalan lisenssijärjestelmää. Tämän voidaan todeta olevan seurausta valtioiden tarpeesta suojella kansalaisten oikeusturvaa. Yksityisen turvallisuusalan toimijat myöntyvät sääntelyyn, koska he loppujen lopuksi hyötyvät vahvasta sääntelystä: he voivat käyttää sitä markkinoiden suojelemiseen.<sup>98</sup>

Euroopan komissio on tehnyt toimenpiteitä turvallisuusalan sisämarkkinoiden kehittämiseksi, koska eurooppalaiset yritykset ovat edelleen johtavassa asemassa maailmanlaajuisesti useimmilla turvallisuussektoreilla. Suotuisat sisämarkkinaolosuhteet ovat olennaisen tärkeitä edun säilyttämiseksi ja laajentamiseksi. Tämän takia komissio on laatinut toimintasuunnitelman innovatiivisen ja kilpailukykyisen turvallisuusalan edistämiseksi, jonka myötä voidaan vahvistaa Euroopan unionin turvallisuusalan asemaa uusilla kansainvälisillä markkinoilla. Tähän tavoitteeseen pääsemiseksi komissio on tukenut muun muassa turvallisuusteknologian standardien ja sertifiointimenettelyn yhdenmukaistamista sekä turvallisuus- ja puolustusalan välisten synergioiden parempaa hyödyntämistä. Lisäksi komissio on käyttänyt rahoitusjärjestelyjä unionin tutkimushankkeista saatujen tulosten testaamiseksi ja validoimiseksi.<sup>99</sup>

Useissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa yksityisen turvallisuusalan lainsäädäntöä on uudistettu voimakkaasti 2000-luvulla johtuen siitä, että ala on kasvanut ja kehittynyt voimakkaasti. Samaan aikaan on ollut pyrkimyksiä yksityisen turvallisuusalan harmonisointiin, mutta sääntelyerot ovat kuitenkin suuria, joten unionin tavoitteet toimialan sääntelyn harmonisoinnista tulee olemaan erittäin hankala toteuttaa. Tämän takia eurooppalaisen standardisointijärjestön (CEN) johdolla on valmisteltu yksityisen turvallisuusalan standardisointia. Valmisteilla on ollut alan kattostandardi (EN 17483), joka on ollut tämän vuoden aikana avoimella lausuntokierroksella kaikissa EU- ja ETA-maissa. Kattostandardin päälle tulee rakentamaan alaa koskeva uusi standardisarja. Siten kattostandardi on hyvin merkittävä, sillä se tulee valmistuttuaan olemaan tyyppilinen standardiperheen päästandardi. Se tulee luomaan horisontaalisen rakenteen ja kasvualustan muille spesifisimmille standardeille, jotka täydentävät standardia vertikaal-

<sup>98</sup> Matthys 2010.

<sup>99</sup> Ks. Euroopan komissio 2012.

lisesti. Päästandardi antaa siis puitteet ja periaatteet siinä missä jotakin toimialaa käsittelevä standardi antaa sille konkreettisemmän substanssin.

Tärkeää on kuitenkin huomioida, että yksityisen turvallisuusalan sääntelyssä ei ole kysymys pelkästään valinnasta erilaisten sääntelykeinojen kesken vaan laajemmasta yhteiskunnallisen toiminnan kehittämisestä ja arvioinnista. Yksityisen turvallisuusalan sääntelyn keskeisimpänä ongelmana on juuri ollut kokonaisnäkemyksen puute, jolloin on vain tyydytty vastaamaan yksittäistä erityiskysymystä koskevan sääntelyn tarpeeseen huomioimatta tätä kysymystä osana suurempaa kokonaisuutta<sup>100</sup>. Olennaista olisi-kin tarkastella, missä määrin toimialaa voidaan säädellä systemaattisesti. Tärkeää on myös tarkastella sitä, mitkä toiminnot tulee jättää viranomaisten tehtäväksi ja mitä toimia yksityinen turvallisuusala voi jatkossa hoitaa. Tämä on ennen kaikkea perustuslaillinen kysymys. Tulevaisuudessa tulisi myös tutkia sekä vartiointipalveluiden toimeksiantajien näkemyksiä että valvontaviranomaisen näkemyksiä alan sääntelystä. Esimerkiksi valvontaviranomaisen resurssit valvoa yksityistä turvallisuusalaa eivät ole lisääntyneet siinä määrin kuin elinkeinolupien määrä on lisääntynyt, joten viranomaiset tarvitsisivat lisää resursseja valvontaan<sup>101</sup>.

---

<sup>100</sup> Kerttula 2010, s. 449.

<sup>101</sup> Ks. lisää Paasonen – Ellonen 2019.

## LÄHTEET

### Kirjallisuus

- Baruch, Y. – Holtom, B.C., Survey response rate levels and trends in organizational research. *Human Relations* 61(8) 2008, s. 1139–1160.
- Button, M., *Private Policing*. Willan, Cullompton 2002.
- Button, M., *Doing Security Critical Reflections and an Agenda for Change*. Palgrave Macmillan, Basingstoke 2008.
- Cook, C. – Heath, F. – Thompson, R.L., A Meta-analysis of response rates in web- or internet-based surveys. *Educational and Psychological Measurement* (60) 2000, s. 821–836.
- Couper, M.P., Web surveys. A review of issues and approaches. *Public Opinion Quarterly* 64(4) 2000, s. 464–494.
- Cukier, W. – Quigley, T. – Susla, J., Canadian regulation of private security in an international perspective. *International Journal of the Sociology of Law* 31/2003, s. 239–265.
- de Waard, J., The Private Security Industry in International Perspective. *European Journal on Criminal Policy and Research* 7(2) 1999, s. 143–174.
- Evans, J. R. – Mathur, A., The value of online surveys, *internet Research*, Vol. 15 issue 2, 2005, s. 195–219.
- George, B. – Button, M., *Private Security*. Perpetuity Press Limited, Leicester 2000.
- Hakalehto-Wainio, S., Valta ja vahinko. Julkisen vallan käyttäjän vahingonkorvausvastuu vahingonkorvauslaissa. Talentum Media, Helsinki 2008.
- Halijoki, J., Kiinniotto-oikeus ja itseapu. *Defensor Legis* 2/2004, s. 183–215.
- Hautamäki, T., Yksityisen turvallisuusalan valvonta. *Acta Wasaensia* 360, Vaasa 2016.
- Heinonen, J. - Keinänen, A. - Paasonen, J., *Turvallisuustutkimuksen tekeminen*. Tietosanomama Oy 2013.
- Helminen, K. – Fredman, M. – Kanerva, J. – Tolvanen, M. – Viitanen M., *Esitutkinta ja pakkokeinot*. Talentum Media Oy, 2014.
- Hoogenboom, B., *The Governance of Policing and Security. Ironies, Myths and Paradoxes*. Palgrave Macmillan, Basingstoke 2010.
- Husa, J. – Pohjolainen, T., *Julkisen vallan oikeudelliset perusteet – johdatus julkisoikeuteen*. Talentum, Helsinki 2002.
- Joh, E.E., The Paradox of Private Policing. *The Journal of Criminal Law & Criminology* 95(1) 2004, s. 49–132.
- Johnston, L., *Policing Britain. Risk, Security and Governance*. Longman, Harlow 2000.
- Jones, T. – Newburn, T., How big is the private security sector? *Policing and Society* 5(3) 1995, s. 221–232.
- Jones, T. – Newburn, T., *Private security and public policing*. Clarendon Press, Oxford 1998.
- Keravuori-Rusanen, M., *Yksityinen julkisen vallan käyttäjänä. Valtiosääntöoikeudellinen tutkimus julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle*. Edita, Helsinki 2008.

- Kerttula, T., Vartijat ja järjestyksenvalvojat julkisen vallan käyttäjinä. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisut. Helsinki 2010.
- Lavapuro, J., Valtiosääntöinen managerialismi ja perusoikeudet. *Oikeus* 1/2010, s. 6–27.
- Likert, R., A technique for the measurement of attitudes. *Archives of Psychology*, Vol. 22, No. 140. 1932, s. 5–55.
- Länsineva, P., Perusoikeuskeskustelun kriittiset pisteet?. *Lakimies* 2/2004, s. 274–285.
- Majananen, M., Yksityishenkilön oikeudesta voimakeinojen käyttöön: rikosoikeudellinen tutkimus. Suomalainen Lakimiesyhdistys, Helsinki 1979.
- Mathys, J., Private Security Companies and Private Military Companies. A Comparative and Economical Analysis. Governance of Security Research Report Series, MAKLU, Antwerpen 2010.
- Metsämuuronen, J., Tutkimuksen tekemisen perusteet ihmistieteissä: Tutkijalaitos. 3. laitos 2. uudistettu painos. Gummeruksen kirjapaino Oy, Jyväskylä 2006.
- Nuutila, A.-M., Rikoslain yleinen osa. Helsinki 1997.
- Paasonen, J., Sääntelyn toimivuudesta vartioimisliike-, järjestyksenvalvonta- ja turvatarkastustoiminnassa. *Edilex* 2013/3.
- Paasonen, J., Yksityisen turvallisuusalan sääntelyn toimivuus - empiirisiä oikeustutkimuksia yksityisestä turvallisuusalasta. Helsinki 2014.
- Paasonen, J., Kyselytutkimus yksityisen turvallisuusalan toimijoille alan lakiuudistuksesta. *Edilex* 2019/19. [www.edilex.fi/artikkelit/19970](http://www.edilex.fi/artikkelit/19970).
- Paasonen, J. – Aaltonen, M., Violent Victimization, Fear of Crime, and Experiences of Criminal Justice Processes Among Security Personnel in Finland: Evidence From Survey Data. *Journal of Contemporary Criminal Justice* 2019, s. 161–172.
- Paasonen, J. – Ellonen, V., Yksityisen turvallisuusalan lainsäädäntö käytännössä. Tietosano-ma Oy, Helsinki 2018.
- Paasonen, J. – Ellonen, V., Kyselytutkimus yksityisen turvallisuusalan viranomaisvalvon-nasta. *Edilex* 2019/29. [www.edilex.fi/artikkelit/19956](http://www.edilex.fi/artikkelit/19956).
- Pohjolainen, T. – Majuri, T., Kokoontumisvapaus. Kauppakaari, Helsinki 2000.
- Prenzler, T. – Milroy, A., Recent inquiries into the private security industry in Australia: Implications for regulation. *Security Journal*, volume 25, issue 4, 2012, s. 342–355.
- Rautio, I., Virkarikokset ja julkisyhteisön työntekijän rikokset, s. 1263–1307 teoksessa O. Heinonen – P. Koskinen – T. Lappi-Seppälä – M. Majananen – K. Nuotio – A.-M. Nuutila – I. Rautio, *Rikosoikeus*. WSOY, Juva 2002.
- Rikander, H., Custos publicus gladium frustra non fert: empiirinen tutkimus poliisin voi-mankäytöstä ja poliisin kohtaamasta väkivallasta. Itä-Suomen yliopisto, yhteiskuntatieteiden ja kauppatieteiden tiedekunta / oikeustieteiden laitos 2019.
- Tapani, J. – Tolvanen, M. – Hyttinen, T., Rikosoikeuden yleinen osa: vastuuoppi. Alma Talent Oy 2019.
- Tarukannel, V., Muoto on sisältöä – mielenterveyslain tarkoittaman M I -lähetteen laatimiseen liittyvän julkisen vallan käytön tarkastelua kolmen tuomioistuinpäätöksen varassa, s. 509–525 teoksessa Helenelund, J.-E. – Luoto, I. – Mäntylä, N. – Siikavirta, K. (toim./red.), *Julkista – yksityistä; millaisissa rakenteissa? Offentligt – privat; i hurdana strukturer? Juhlakirja professori Eija Mäkisen 60-vuotispäiväksi*. Vaasan yliopisto, Acta Wasaensia 265. Vaasa 2012.



Terenius M., Poliisin voimankäyttö: Rikosoikeudellinen tutkimus sallitun voimankäytön rajoista. Helsingin yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2013.

Tomaskovic-Devey, D. – Leiter, J. – Thompson, S., Organisational survey non-response, *Administrative Science Quarterly*, 1994, 39, s. 439–57.

Tuori, K., Onko hallinto-oikeudella tulevaisuutta? *Oikeus* 3/2003, s. 234–249.

Viitanen, M., Poliisin rikokset. Tutkimus suomalaisen poliisirikoksen kuvasta. Helsingin yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta, rikos- ja prosessioikeuden laitos sekä oikeuden yleistieteiden laitos. Poliisiammattikorkeakoulu 2007.

## **Virallislähteet**

### *Hallintovaliokunnan mietinnöt*

HaVM 9/2016 vp, Hallintovaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain muuttamisesta.

### *Hallituksen esitykset*

HE 1/1998 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle uudeksi Suomen hallitusmuodoksi.

HE 69/2001 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yksityisistä turvallisuuspalveluista sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 44/2002 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle rikosoikeuden yleisiä oppeja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi.

HE 7/2013 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi turvatoimista valtioneuvostossa.

HE 22/2014 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yksityisistä turvallisuuspalveluista sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 42/2016 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain muuttamisesta.

### *Perustuslakivaliokunnan lausunnot*

PeVL 1/1994 vp, Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi turvatar-  
kastuksista lentoliikenteessä.

PeVL 44/1998 vp, Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi järjes-  
tyksenvalvojista sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 28/2001 vp, Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi yksityi-  
sistä turvallisuuspalveluista sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 20/2002 vp, Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi turvalli-  
suuden edistämistä yleisillä paikoilla koskevien säännösten uudistamiseksi.

## *Muut*

Confederation of European Security Services, Private security services in Europe. CoESS facts & figures 2017, <http://www.coess.eu>.

Finnsecurity, Turvallisuusalan toimialaraportti, 2017, <http://www.finnsecurity.fi>.

Sisäasiainministeriö, Yksityinen turvallisuusala turvallisuuspalveluiden tuottajana. Selvitys yksityisen turvallisuusalan toimijoista, toimivaltuuksista ja toimintaympäristöstä. Poliisin ylijohdon julkaisusarja 8/2009.

## OIKEUSTAPAUKSET

KKO 2007:87

KKO 2020:13

## ABSTRACT

The private security sector has grown strongly during the past decades. The line between the private security sector and security authorities has been blurred, leading to a debate on how the private security sector works and how it should be monitored. With the growth of the private security sector, states have had to develop and reform the regulation of the sector.

The Act on Private Security Services (1085/2015) entered into force in 2017. With regard to the private security sector, this was a major legal reform that has had a substantial impact on the private security sector and the clients using its services.

The aim of the study was to examine the views of private security sector actors on the regulation of guarding. Based on the survey-based research results, the legal reform in 2017 was quite successful clarifying the regulation of guarding. In the future, the views of both security service providers and the supervisory authority on the regulation of the sector should also be examined.

Keywords: private security sector, regulation, survey