

YKSITYISEN TURVALLISUUSALAN TOIMIJAT SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON TOIMI- PISTEISSÄ

Hoitotyössä avustamista vai hoitotyön turvaamista

Tuomas Virtanen

11/2017

Tiivistelmä

Tekijä Tuomas Virtanen	Tutkinto/kurssi ja opinnäytetyö/nimike Poliisi (AMK)	
Julkaisun nimi Yksityisen turvallisuusalan toimijat sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä Hoitotyössä avustamista vai hoitotyön turvaamista	Julkisuusaste Julkinen	
Ohjaajat ja opintoaine/opetustiimi Kirsti Ruuska	Opinnäytetyön muoto Lainopillinen tutkimus	
Tiivistelmä Tämä lainopillinen tutkimus käsittelee yksityisen turvallisuusalan toimijoita sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä ja tavoitteena onkin selvittää säännöksen valossa yksityisen turvallisuusalan toimijan rooli sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteessä toimissa. Tarkoitus on vastata, onko toiminnassa kyse hoitotyössä avustamisesta vai hoitotyön turvaamisesta. Tutkimus keskittyy yksityisen turvallisuusalan toimijan roolin selvittämiseen, eikä pyri selvittämään millaisilla keinoilla ja edellytyksillä potilaan oikeuksiin voidaan puuttua yleensä. Tutkimuksessa ei myöskään selvitetä eri toimipisteissä vallitsevia käytäntöjä ja toimintamalleja sekä niiden eroja toisiinsa, vaan keskittyy selvittämään aiheeseen liittyvien säännösten sisältöä. Tutkimuksessa on käytetty aiheeseen liittyviä säännöksiä, lakien esitöitä sekä oikeusasiamiesten ratkaisuja. Keskeisimpinä oikeuslähteinä ovat olleet laki yksityisistä turvallisuuspalveluista, potilaan oikeuksien rajoittamiseen liittyvät säännökset sekä oikeuttamisperusteisiin liittyvät säännökset. Tutkimuksessa on selvitetty käytettyjen oikeuslähteiden sisältöä sekä vaikutusta käsiteltävään aiheeseen. Tutkimuksen johtopäätöksien mukaan vartijan tai järjestyksenvalvojan tehtäviin ei kuulu hoitohenkilökunnan avustaminen, eikä toimeksiantosopimuksessa sovitut tehtävät saa sisältää tehtäviä, joiden hoitaminen vaatii laajempia toimivaltuuksia, kuin on laissa säädetty. Yksityisen turvallisuusalan toiminta sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä onkin säännöksen valossa hoitotyön turvaamista, eikä hoitotyössä avustamista.		
Sivumäärä 59	Tarkastuskuukausi ja vuosi Marraskuu 2017	Opinnäytetyökoodi (OPS) Amk2015ONT
Avainsanat Yksityisen turvallisuusalan toimijat, vartija, järjestyksenvalvoja, vahtimestari, sosiaali- ja terveydenhuolto, hoitotyössä avustaminen, hoitotyön turvaaminen, toimivaltuudet		

SISÄLLYSLUETTELO

1	Johdanto.....	2
2	Tutkimusasetelma.....	5
3	Perus- ja ihmisoikeudet.....	8
3.1	Oikeus sosiaaliturvaan.....	10
3.2	Oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen.....	10
4	Julkisen vallan käyttö.....	12
5	Oikeuttamis- ja vastuuvapausperusteista.....	12
6	Yksityisen turvallisuusalan toimijat.....	17
6.1	Vartijat ja järjestyksenvalvojat.....	18
6.1.1	Vartijan ja järjestyksenvalvojan rikosoikeudellinen vastuu.....	23
6.1.2	Vartijan toimivaltuudet.....	25
6.1.3	Järjestyksenvalvojan toimivaltuudet.....	28
6.2	Järjestystä ylläpitävän henkilön vastustaminen.....	32
7	Omavartiointi.....	33
8	Rajoitustoimenpiteet terveydenhuollossa.....	35
9	Oikeusasiamiehen ratkaisuja.....	39
9.1	Oikeusasiamies Petri Jääskeläisen ratkaisu.....	39
9.2	Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio ratkaisu.....	44
10	Johtopäätökset.....	46
11	Lähdeluettelo.....	58

1 JOHDANTO

Tehtävä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden valvomisesta on annettu poliisille. Viranomaisten hupenevat resurssit ja yhteiskunnan kasvava turvattomuuden tunne, johtavat kuitenkin yksityisten turvallisuuspalveluiden kysynnän jatkuvaan kasvamiseen. Yksityiset toimijat tarjoavatkin turvallisuuspalveluita useissa eri muodoissa moniin eri kohteisiin ja ympäristöihin.

Vahtimestari-, vartiointi- ja järjestyksenvalvontatoiminnan muodossa tarjottavien turvallisuuspalveluiden tarve on suuri sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä erityisesti korkean väkivallan riskin vuoksi.

Terveyden- ja sairaanhoitotyötä tekevistä 18,3 % on kokenut työssään väkivaltaa ja 43,1 % on kokenut riskin joutua väkivallan tai sen uhan kohteeksi työssään. Sosiaalialan hoitajista ja ohjaajista vastaavasti 12,6 % on kokenut työssään väkivaltaa ja 40,8 % kokenut riskin joutua väkivallan tai sen uhan kohteeksi työssään.¹

Työturvallisuuskeskuksen vuonna 2010 julkaiseman työväkivallan riskiammatit raportin mukaan terveys- ja sosiaalialan hoitotyöt sekä vartiointi- ja suojelutyö ovat työväkivallan riskiammattien kärjessä. Riskiammattien työntekijöillä suurin todennäköisyys kohdata työväkivaltaa suhteutettuna työntekijöiden määrään.

Sosiaali- ja terveydenhuollon alan työntekijöiden kohtaamalle työväkivallalle on monia syitä ja selityksiä. Syinä ovat niin laajemmat yhteiskunnalliset ilmiöt, kuin myös työn luonteeseen liittyvät tekijät.

Työväkivalta kohdistuu naisvaltaisille aloille, minkä vuoksi naiset kokevat keskimäärin miehiä enemmän työssään väkivaltaa. Sosiaali- ja terveysalalla miestyöntekijöiden osuus on vain kymmenen prosenttia kaikista työntekijöistä. Naistryöntekijöihin kohdistuu valtaosa väkivallasta, mutta kontrollitehtävien vuoksi miehetkin kohtaavat merkittävän paljon työväkivaltaa sosiaali- ja terveydenhuoltoalalla.

Käyttäytymisestä riippumatta kaikilla on oikeus hoitoon, joten terveys- ja sosiaalialan työntekijöillä ei ole mahdollista valita asiakkaitaan. Hoitotyötä tekevä voi siis joutua ottamaan työssään riskejä hoitaessaan arvaamatonta tai väkivaltaista potilasta. Mahdolliset

¹ Työturvallisuuskeskus 2010: Taulukko 1

uhkatilanteet ovatkin tärkeä kyetä tunnistamaan jo ennalta, jotta väkivaltatilanteet voitaisiin estää ennakoivilla toimilla.

Työturvallisuuslain työnantajan yleisiä velvollisuuksia koskevassa toisen luvun kahdeksannen pykälän ensimmäisen momentin mukaan työnantaja on velvollinen tarpeellisin toimenpitein velvollinen huolehtimaan työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä työssä. Saman pykälän kolmas momentti velvoittaa työnantajan suunnittelemaan, valitsemaan, mitoittamaan ja toteuttamaan työolosuhteiden parantamiseksi tarvittavat toimenpiteet.

Työväkivallan ehkäisyyn on kiinnitetty huomiota erilaisin turvallisuusohjeistuksin ja -koulutuksin, mutta myös konkreettisin toimin. Sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä on vartijoiden ja järjestyksenvalvojen käytöllä todettu lisäävän turvallisuutta.² Yksityisen turvallisuusalan toimijoiden näkyvällä lisäämisellä voidaankin ehkäistä työväkivallan todennäköisyyttä.

Perustuslakivaliokunta katsoo, että järjestyksenvalvoja saatetaan tarvita ylläpitämään viranomaisten apuna järjestystä ja turvallisuutta terveyden- ja sosiaalihuollon toimipisteissä ja että tehtävän tarkoituksenmukaiseen hoitamistapaan kohdistuva tarpeellisuusedellytys yleisellä tasolla täyttyy. Poliisin säännönmukainen läsnäolo terveyden- ja sosiaalitoimen toimipisteissä ei ole mahdollista, ja järjestyksenvalvojan läsnäolo on omiaan ennalta estämään häiriötilanteita, ja he voivat tarvittaessa välittömästi ryhtyä toimenpiteisiin järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi ja rikosten estämiseksi.³

Viranomaisten ja yksityisen turvallisuusalan toimijoiden tehtäväkentät ja toimivaltuudet on määriteltävä lainsäädännössä selkeästi. Toimivaltuuksien väärinkäytös tai ylittäminen voi johtaa ihmisten perusoikeuksien tarpeettomaan loukkaamiseen ja oikeusturvan vaarantumiseen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä toimivaltaisten viranomaisten lisäksi turvallisuustehtävistä huolehtii vartioimisliikkeitten palveluksessa olevat vartijat ja järjestyksenvalvojat sekä vahtimestarit. Turvallisuustehtävät sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä tosiasiasaassa ovat usein sisällöltään selkeästi järjestyksen ja turvallisuuden

² HE 108/2014 vp, 122-123

³ PeVL 13/2010 vp, 2

ylläpitämistä, koska turvallisuushenkilökunnan tehtäviä tai suojeltavia henkilöitä ei voida kyseisissä julkisissa kohteissa ennalta tarkasti määrittellä.⁴

Järjestyksenvalvojen ja vartijoiden toimivaltuuksista on säädelty laissa yksityisistä turvallisuuspalveluista. Erilaiset omavartiointipalvelut, kuten vahtimestari toimivat kuitenkin jokamiehenoikeuksien pohjalta. Sosiaali- ja terveydenhoidon toimipisteissä työskentelevien yksityisen turvallisuusalan toimijoiden kannalta toimivalta rajoittuu toimipisteen henkilökunnan ja asiakkaiden turvallisuudesta huolehtimiseen sekä omaisuuden suojaamiseen.

Potilaan hoitoon liittyvissä rajoitustoimissa toimivaltaa on annettu hoitohenkilökunnalle. Tällaisia toimia ovat esimerkiksi liikkumisvapauden rajoittaminen ja muut tahdon vastaiset hoitotoimet. Yksityisen turvallisuusalan toimijan näkökulmasta rajanveto hoitohenkilökunnan suojaamisen ja hoitotoimissa avustamisen välillä voi olla useissa tilanteissa hankalaa. Hoitohenkilökunnalla ei välttämättä ole tosiasiallisesti keinoja toteuttaa rajoitustoimia, joiden suorittamiseksi hoitohenkilökunnalle on annettu myös oikeus käyttää puolusteltavana pidettäviä voimakeinoja. Hoitohenkilökunta on usein vaarassa joutua väkivallan kohteeksi rajoitustoimia suorittaessa, minkä vuoksi usein tilanteeseen tarvitaan myös turvallisuudesta vastaavaa tahoa.

Opinnäytetyöni käsittelee yksityisen turvallisuusalan toimijoita sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä. Erityisesti työssäni keskitytään toimijoiden toimivaltaan ja tehtäviin.

Poliisiammattikorkeakoululla oikeustieteitä opettava Janne Ylijärvellä tarjosi yksityisen turvallisuusalan toimijoita sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä koskevaa aihetta opinnäytetyölle. Olen aikaisemmin toiminut Päijät-Hämeen keskussairaalassa vahtimestarin sekä järjestyksenvalvojan tehtävissä usean vuoden ajan, minkä vuoksi aihe kiinnosti ja tuntui luonnolliselta valinnalta. Jo työskennellessäni keskussairaalassa mietin potilaan oikeuksiin ja toimivaltaan liittyviä kysymyksiä, koska törmäsin useasti tilanteeseen, jossa hoitohenkilökunnan odotukset vahtimestarin, vartijan tai järjestyksenvalvojan toimivaltuuksista eivät vastanneet käytössä olevia toimivaltuuksia ja keinoja. Näissä tilanteissa jää turvallisuusalan toimijan vastuulle olla tilanteen tasalla ja kieltäytyä toimivallan ylittävistä toimenpiteistä.

⁴ HE 239/2009 vp, 3

Poliisi kohtaa päivittäin työssään yksityisen turvallisuusalan toimijoita tavalla tai toisella, joten toiminnan tunteminen on poliisille hyödyllistä päivittäisen yhteistyön sujuvoittamiseksi. Poliisi myös myöntää turvallisuusalan toimintaan liittyvät luvat, minkä vuoksi toiminta ja sen luonne on tärkeää ymmärtää. Turvallisuusalan lupavalvonta kuuluu myös poliisin tehtäviin.

2 TUTKIMUSASETELMA

Opinnäytetyöskentelyni ensiaskeleilla olin suunnitellut selvittäväni sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä toimivien yksityisen turvallisuusalan työntekijöiden toimenkuvan, tehtäväkentän sekä käytännön toimintamallien suhdetta voimassa olevaan sääntelyyn. Oma työkokemukseni vahtimestari- ja järjestyksenvalvojatehtävien suorittamisesta keskussairaalassa oli luonut kuvan käytännön tasolla aiheesta.

Aiheeseen liittyvään sääntelyyn syventyessä sekä teoriapohjaa kerätessä huomasin, että käytännön työ ei ollut opettanut aiheesta kaikkea teorian näkökulmasta. Aikaisemmin käytännössä selviltä ja yksinkertaisilta tuntuneet tilanteet vaikuttivatkin teorian valossa epäselviltä ja monimutkaisilta. Potilaan oikeuksien rajoittamiseen liittyvä toiminta käytännössä pohjautuu sairaaloissa työyhteisössä muotoutuneisiin toimintamalleihin ja paikallisiin ohjeistuksiin. Vertailun sijaan huomasinkin selvittäväni turvallisuusalan toimijan juridista roolia tilanteissa, joissa sosiaali- ja terveysalan ympäristössä ollaan rajoittamassa potilaan oikeuksia tai suorittamassa tahdon vastaista hoitoa.

Oikeudellinen argumentaatiossa oikeuslähteitä hyväksi käyttäen vakuutetaan ratkaisun tai tulkinnan oikeellisuutta. Kannanotto on perusteltava niin, että mahdollisimman moni rationaalisesti asiaa harkitseva voisi kaikki asianhaarat huomioon ottaen hyväksyä kannanoton.⁵

”Oikeustiede ei selitä, se tulkitsee”.⁶ Oikeussääntöjen sisällön selvittäminen sekä niiden systematisointi ovat perinteisesti määritelty oikeusdogmatiikan tehtäväksi. Oikeussäännösten sisällön selvittämistä kutsutaan myös tulkinnaksi. Tulkinta ja systematisointi ovat vuorovaikutuksessa toisiinsa, vaikka molemmille on oma metodinsa.

⁵ Häyhä 1997,51

⁶ Häyhä 1997, 36

Tulkintaa voidaan nimittää myös käytännölliseksi ja Systematisointia teoreettiseksi lainopiksi.⁷

Käytännöllinen lainoppi pyrkii selvittämään oikeusjärjestyksen sisältöä⁸. Käytännöllisen lainopin perustehtävänä onkin selvittää oikeustositseikkoja sekä tosiseikkojen kuvauksien suhdetta kuvauksiin oikeudellisista seuraamuksista⁹. Käytännöllinen lainoppi tutkii voimassa olevaa oikeusjärjestystä sellaisenaan. Aulis Aarnio on kuvannut Minun metodini kirjassa lähestyneensä oikeusteoriaa lainopistakäsin, mikä luo teoreettisille kysymyksille käytännöllisen painotuksen. hänen mukaansa Lainopin harjoittaja soveltaa metodia tiedostaen tai tiedostamatta.¹⁰ Lainopillisessa työssä systematisoidaan ja tulkitaan voimassa olevaa oikeutta oikeuslähteitä hyödyntämällä.

Tutkiessani olen käyttänyt aiheeseen liittyviä säännöksiä, lakien esitöitä sekä oikeusasiamiesten ratkaisuja. Keskeisimpinä oikeuslähteinä ovat olleet laki yksityisistä turvallisuuspalveluista, potilaan oikeuksien rajoittamiseen liittyvät säännökset sekä oikeuttamisperusteisiin liittyvät säännökset. Olen selvittänyt käytettyjen oikeuslähteiden sisältöä sekä vaikutusta käsiteltävään aiheeseen. Olen käsitellyt aiheen kannalta myös lakiesitystä ehdotettua lakia sosiaalihuollon asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeuden vahvistamisesta ja rajoitustoimenpiteiden käytön edellytyksistä, jossa toteutuessaan olisi säännelty rajoitustoimenpiteiden käytölle asetettavista edellytyksistä sekä käytössä olevista rajoitustoimenpiteistä.

Tässä opinnäytetyössä pyrinkin selvittämään säännöksiä valossa yksityisen turvallisuusalan toimijan rooli sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteessä toimiessa. Oikeusasiamiehen aihetta koskevassa ratkaisussa on kirjoitettu ”hoidossa avustamisesta”, mutta yksityisen turvallisuusalan toimijan roolista puhutaan kuitenkin turvaajana¹¹. Tästä muodostuikin kysymys, onko kyse hoitotyössä avustamisesta vai hoitotyön turvaamisesta?

Kyse ei ole varsinaisesti toimintaa määrittelevästä lainsäädännöllisestä termistä, vaan toiminnan luonnetta kuvaavasta määritelmästä. Suomen kielen näkökulmasta avustaminen viittaa avun antamiseen, kun taas turvaaminen viittaa jotakin vastaan suojelemiseen. Määritelmää voi myös tulkita hyvin erilaisista näkökulmista riippuen mitä haluaa

⁷ Häyhä 1997, 36-37

⁸ Häyhä 1997, 44

⁹ Häyhä 1997,40

¹⁰ Häyhä 1997,39

¹¹ Dnro 1222/2/11, 9

painottaa. Lisäksi huomasin, että aiheessa käytännöllä ja teorialla voi olla suurikin ero toisiinsa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon erilaisten toimipisteiden kirjo on moninainen. Työssäni kuitenkin sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteillä tarkoitetaan paikkoja, joissa potilaan oikeuksia voidaan joutua rajoittamaan, mutta paikalle on asetettu myös yksityisen turvallisuusalan toimijoita. Käytännössä tämä tarkoittaa lähinnä suurempia sairaaloita ja terveystieteitä.

Yksityisen turvallisuusalan toimivien vartijoiden ja järjestyksenvalvojen lisäksi olen sivunnut työssäni myös vahtimestareita. Sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä työskentelee edelleen paljon vahtimestareita, jotka kyseisissä kohteissa hoitavat samoja tehtäviä vartijoiden ja järjestyksenvalvojen kanssa. Laissa yksityisistä turvallisuuspalveluista vartijoille ja järjestyksenvalvoille annetuista toimivaltuuksista ei usein ole apua sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä kohdatuissa tilanteissa, jolloin voidaan päätyä turvautumaan oikeuttamisperusteisiin. Nämä jokaisen oikeuksiin kuuluvat oikeuttamisperusteet toimivat lähtökohtaisesti samoin edellytyksin oli kyseessä vartija, järjestyksenvalvoja tai vahtimestari.

Työssäni en pyri selvittämään millaisilla keinoilla ja edellytyksillä potilaan oikeuksiin voidaan puuttua yleensä, vaan työ keskittyy yksityisen turvallisuusalan toimijan rooliin näissä tilanteissa. Aihetta olen lähestynyt teoreettisesta näkökulmasta, minkä vuoksi en ole selvittänyt eri toimipisteissä vallitsevista käytännöistä ja toimintamalleista sekä niiden eroista toisiinsa. Toisena merkittävänä rajauksena työni kannalta on se, etten työssäni käsittele yksityistä turvallisuusalaa kokonaisuudessaan, vaan keskityn käsittelemään vartijoita ja järjestyksenvalvoja aiheen kannalta olennaisin osin. Työssäni olen kuitenkin käynyt kattavasti läpi vartijan ja järjestyksenvalvojan toimivaltuuksiin liittyvää sääntelyä, jotta lukijalle muodostuisi kuva mitä vartija sekä järjestyksenvalvoja saavat ja eivät saa tehdä.

Olen pyrkinyt kirjoittamaan työni sellaiseen muotoon, että aiheen kanssa vieraampikin pystyy ymmärtämään työtä. Olen myös pyrkinyt avaamaan käsiteltyjä asioita niin kattavasti, ettei työn ymmärtäminen vaatisi mittavaa asiaa koskevan tiedon hankkimista.

3 PERUS- JA IHMISOIKEUDET

Perusoikeuksilla tarkoitetaan perustavan laatuisia perustuslaissa turvattuja kaikille Suomen oikeuspiirissä oleville luonnollisille henkilöille kuuluvia sekä turvattuja oikeuksia. Ihmisoikeuksilla taas tarkoitetaan alueellisia tai yleismaailmallisia kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa tunnustettuja oikeuksia.¹² Nämä eri järjestelmät ovat päällekkäisiä, joten Suomessa oleva henkilö voi samaan aikaan perustuslaillisten oikeuksien lisäksi nauttia esimerkiksi ihmisoikeusyleissopimuksessa sekä EU:n perusoikeusjärjestelmässä annettua suojaa.¹³

Tuomas Ojanen on perus- ja ihmisoikeusjuridiikkaan johdattavassa teoksessaan todennut ihmisoikeuksien toimineen esikuvana perustusoikeuksille. Samaisessa teoksen mukaan vuoden 1995 perusoikeusuudistuksessa on tavoiteltu perusoikeusjärjestelmän ja ihmisoikeusjärjestelmän lähentämistä.¹⁴ Perus- ja ihmisoikeusjärjestelmissä suojatut oikeudet ovat pitkälti saman sisältöisiä.¹⁵

Perusoikeuksien ydinalueeseen kuuluu vapausoikeudet, joita ovat oikeus elämään, vapauteen, koskemattomuuteen sekä turvallisuuteen.¹⁶ Perusoikeudet on määritelty Suomen perustuslain toisessa luvussa. Oikeus elämään, henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen, vapaaseen liikkumiseen, yhdenvertaisuuteen, yksityiselämän suojaan, omaisuudensuojaan, sosiaaliturvaan ja oikeusturvaan ovat näitä jokaiselle perustuslaissa turvattuja perusoikeuksia.

Perusoikeudet eivät ole ehdottomia kielloiksi muotoiltuja perusoikeuksia lukuun ottamatta. Perusoikeuksia voidaan rajoittaa lailla, mutta rajoittamisen tulee täyttää perustuslakivaliokunnan vahvistamat yleiset edellytykset.¹⁷

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on linjannut perusoikeuksien rajoittamista koskevia yleisiä vaatimuksia mietinnössään numero 25 hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta. Näitä ovat vaatimus lailla säätämisestä, täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta, hyväksyttävyydestä, ydinalueen

¹² Ojanen 2009, 2-3, 21

¹³ Saraviita 2005, 27

¹⁴ Ojanen 2009, 49

¹⁵ Saraviita 2005, 11

¹⁶ Ojanen 2009, 14

¹⁷ Saraviita 2005, 210

koskemattomuudesta, suhteellisuudesta, oikeusturvasta sekä ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisesta.

Lailla säätämisen vaatimus tarkoittaa perusoikeuksien rajoitusten perustumista eduskunnan säätämään lakiin. Perusoikeuksiin puuttuvaa toimivaltaa ei siis voida säätää lakia alemmalla säädöstasolla. Rajoitusten on oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määritettyjä sekä rajoitusten olennaisen sisällön tulee ilmetä laista, jotta vaatimus täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta täyttyy. Perusoikeuden ytimeen ulottuvaa rajoitusta ei kuitenkaan voida säätää tavallisella lailla.¹⁸

Perusoikeuksien rajoittamiselle tulee olla painavan yhteiskunnallisen tarve, kun arvioidaan rajoitusperusteiden hyväksyttävyyttä. Perusoikeuksia on tulkittava yhdenmukaisesti ihmisoikeuksien kanssa ja vain ihmisoikeussopimuksessa annetut rajoitusperusteet voivat olla hyväksyttäviä perusteita perusoikeuksien rajoittamiselle. Perus- ja ihmisoikeusjärjestelmien tulkitsemisen yhdenmukaistamisen vuoksi perusoikeuksien rajoittamista koskeva sääntely ei voi olla ristiriidassa Suomea koskevien ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.¹⁹

Suhteellisuusvaatimuksen mukaisia ollakseen on perusoikeuksien rajoitusten oltava välttämättömiä hyväksyttäviin ja perusoikeuksiin vähemmän puuttuvilla keinoilla saavuttamattomissa oleviin tavoitteisiin pääsemiseksi. Rajoituksen on oltava perusteltu yhteiskunnallisen intressin painavuuden suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään. Oikeusturvajärjestelyt on otettava huomioon perusoikeuksia rajoitettaessa.²⁰

Tämän työn kannalta keskeisiä perusoikeuksia ovat oikeutta henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen sekä kaikkien saataville terveydenhuollon peruspalvelut takaavat perustuslain pykälät. Vapauteen ja koskemattomuuteen liittyvät oikeudet liittyvät erityisesti potilaalle suoritettaviin rajoitustoimenpiteisiin, jollaisia ovat esimerkiksi mielenterveyslain neljä a luvun erityisiä rajoituksia koskevan 22 e pykälän viidennen momentin mukainen sitominen. Aiheeseen liittyy myös perustuslain toisen luvun 22 pykälässä julkiselle vallalle annettu velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

¹⁸ PeVM 25/1994 vp, 5

¹⁹ PeVM 25/1994, 5

²⁰ PeVM 25/1994, 5

3.1 Oikeus sosiaaliturvaan

Oikeutta sosiaaliturvaan käsittelevän perustuslain toisen luku 19 pykälän ensimmäisen momentin mukaan jokaisella on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon, jos ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa. Perustuslakivaliokunta on mietinnössään todennut, että huolenpidon ydinsisällön voidaan määritellä tarkoittavan terveyden ja elinkyvyn säilyttämiseksi välttämätöntä ravintoa ja asumista, kiireellistä sairaanhoitoa sekä eräisiin välttämättä huolenpitoa vaativiin ryhmiin kohdistuvia tukitoimia²¹.

Julkisen vallan on oikeutta sosiaaliturvaan käsittelevän pykälän kolmannen momentin mukaan turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä sen mukaan, kuin lailla tarkemmin säädetään. Samassa pykälässä veloitetaan julkista valtaa tukemaan perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvaamaan lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Hallituksen esitys perustuslain perusoikeussäännösten muuttamisesta mukaan perustuslain toisen luvun 19 pykälän kolmannessa momentissa ei määritellä sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämistapaa, vaan julkinen valta veloitetaan turvaamaan sosiaali- ja terveyspalveluiden saatavuus. Julkisyhteisöiden ei edellytetä itse huolehtivivat kaikkien sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisesta, mutta lainsäädännöllä on huolehdittava riittävien palvelujen turvaamisesta²².

3.2 Oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen

Rajoitustoimenpiteitä potilaalle suorittaessa puututaan potilaan perusoikeuksiin varsinkin henkilökohtaisen vapauden ja koskemattomuuden osalta. Perustuslain 2 luvun 7 pykälässä suojataan oikeutta elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen.

Kyseisen pykälän ensimmäisen momentin mukaan jokaisella on oikeus elämään, henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen sekä turvallisuuteen. Oikeudella henkilökohtaiseen vapauteen suojataan ihmisen fyysisen vapauden ohella myös hänen tahdonvapauttaan ja itsemääräämisoikeuttaan²³.

²¹ PeVM 25/1994 vp, 44

²² HE 309/1993 vp, 71

²³ PeVL 26/2004 vp, 2

Julkisen vallan toimintavelvoitteita rikoksilta ja oikeudenvastaisilta teoilta suojaamiseksi korostetaan oikeudella turvallisuuden huolimatta siitä ovatko tekijät yksityisiä tahoja tai julkisen vallan käyttäjiä. Oikeus turvallisuuden edellyttää toimia myös rikosten uhrien oikeuksien turvaamiseksi ja aseman parantamiseksi.²⁴

Oikeutta vapautteen ja turvallisuuden käsitellään myös Euroopan Ihmisoikeussopimuksessa, joka on yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi. Euroopan Ihmisoikeussopimus sitoo myös Suomea ja siinä on annettu tyhjentävä luettelo vapauden riiston perusteista. Euroopan Ihmisoikeussopimuksen 5 artiklassa annetaan jokaiselle oikeus vapautteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen.

Euroopan Ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan mukaan vapauden saa riistää vain lain nojalla. Artiklassa annetussa tyhjentävässä listassa on annettu perusteiksi vapauden riistämislle. Yhtenä listan kohdista mukaan henkilöltä voidaan riistää vapaus myös lain nojalla tartuntataudin leviämisen estämiseksi, heikon mielenterveyden, alkoholismien, huumeidenkäytön vuoksi. Tämä mahdollistaa säätämään potilaan vapautta rajoittavia lakeja, kuten mielenterveyslaki.

Perustuslain 2 luvun 7 pykälän toisen momentti kieltää kuolemaan tuomitsemisen, kiduttamisen sekä muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun. Rajoitustoimenpiteitä ja pakkohoitotoimia suorittaessa tulee ottaa huomioon myös ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kieltö. Ihmisarvon vastaisen kohtelun kieltö koskee fyysistä sekä henkistä kohtelua kattaen kaikki julmat, epäinhimilliset ja halventavat rangaistuksen tai muun kohtelun muodot²⁵.

Samaisen pykälän kolmannessa momentissa kielletään henkilökohtaiseen koskemattomuuteen puutuminen ja vapauden riistäminen mielivaltaisesti ilman laissa säädettyä perustetta. Säännöksen mukaan vapaudenmenetyksen sisältävän rangaistuksen määrää tuomioistuin ja muun vapaudenmenetyksen laillisuus voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Lisäksi säännöksessä velvoitetaan turvaamaan lailla vapautensa menettäneen oikeudet.

²⁴ HE 309/1993 vp, 47

²⁵ HE 309/1993 vp, 47

4 JULKISEN VALLAN KÄYTTÖ

Julkisen vallan käytöllä tarkoitetaan ihmisille kuuluviin perusoikeuksiin puuttumista. Kerttulan sanoin tosiasiallisessa julkisen vallan käytössä on kyse yksipuolisesta toisen henkilön oikeuspiiristä määrittämisestä tai tosiasiallisen pakon käyttämisestä²⁶. Oikeus perusoikeuksiin puuttumiseen on lähtökohtaisesti annettu viranomaisille, mutta rajoitetusti oikeus perusoikeuksiin puuttumiseen voidaan erityisin edellytyksin ja lain nojalla antaa myös yksityiselle taholle.

Julkisen vallan käyttöä sisältävien tehtävien hoitamisen voi lailla tai lain nojalla antaa muulle kuin viranomaiselle hoidettavaksi Suomen perustuslain 11 luvun 124 pykälän mukaisesti. Pykälässä sanotaan, ettei sillä saa kuitenkaan vaarantaa perusoikeuksien, oikeusturvan tai muiden hyvän hallinnon vaatimuksien toteutumista. Tehtävien antaminen muulle kuin viranomaiselle on myös oltava tarkoituksenmukaista tehtävien hoitamisen kannalta.

Perustuslain 11 luvun 124 pykälän mukaan vain viranomaiselle voidaan antaa merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä. Merkittävänä julkisen vallan käyttämisellä on Perustuslakivaliokunnan mukaan pidettävä esimerkiksi itsenäiseen harkintaan perustuvaa voimankäyttöoikeutta tai muuta merkittävää yksilön perusoikeuksiin puuttumista²⁷. Merkittävää julkisen vallan käyttämistä on katsottu olevan myös esimerkiksi hallinnollisten seuraamusten määrääminen sekä kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa suoritettut tarkastukset.²⁸

5 OIKEUTTAMIS- JA VASTUUVAPAUSPERUSTEISTA

Rikos on laissa rangaistavaksi määrätty teko. Tämä on yksi tapa määritellä rikoksen käsitettä ja määritelmä sopii tilanteisiin, joissa pohditaan, mitkä teot ovat rikoksia. Rikosoikeudellisen vastuun yleisien edellytysten yhteydessä rikoksen käsitteelle on kuitenkin tarpeen antaa täsmällisempi ja vastuun tarkempiin edellytyksiin sidottu määritelmä. Vastuuedellytyksiä ja vastuuvapausperusteita voidaan hahmottaa kolmiportaisen mallin avulla, jossa arvioidaan teon tunnusmerkistönmukaisuutta ja oikeudenvastaisuutta sekä otetaan kantaa tekijän syyllisyyteen. Vasta kaikkien vastuun

²⁶ Kerttula 2010, 210

²⁷ PeVL 22/2014 vp, 2

²⁸ PeVL 14/2013 vp, 2 ja PeVL 40/2002 vp, 3

edellytyksien täytyessä kyseessä on rikos. Oikeudenvastaisuuden vaatimus merkitsee käytännössä, ettei oikeuttamisperusteen oikeuttamaa tekoa voi pitää tässä merkityksessä rikoksena.

Laeista löytyy rangaistusvastuun eri tavoin poistavia perusteita, joita kutsutaan vastuuvapausperusteiksi, joiden alaryhmiä ovat oikeuttamis- ja anteeksiantoperusteet. Oikeuttamisperusteet poistavat teon oikeudenvastaisuutta, kun anteeksiantoperusteet taas tekijän syyllisyyttä ja teon moitittavuutta.

Vartijan ja järjestyksenvalvojan työssä oikeuttamisperusteiden merkitys on suuri, vaikka oikeuttamisperusteita ei ole tarkoitettu käytettäväksi ammattimaisissa asiayhteyksissä. Poistamisen ja kiinniottamisen kaltaiset valtuudet eivät välttämättä ole riittävät suojattava omaisuuden ollessa akuutisti uhattuna. Kerttulan mukaan vartijoille olisikin syytä säätää sellaiset erityiset toimivaltuudet, ettei tarvetta hätävarjeluun tai pakkotilaan turvautumiseen normaalitilanteessa olisi.²⁹

Hätävarjelun ja pakkotilan edellytysten tarkasteleminen suojeltavien oikeushyvien rajoittamisen sijasta suhteellisuusperiaatteen kautta, johtaa Kerttulan mukaan helposti eräänlaiseen superoikeuteen, jossa intressipunninnan kautta lähes mitä tahansa etuja voidaan suojella. Nyky-yhteiskunnassa tyhjentävää listaa hätävarjelun ja pakkotilan käyttämisen oikeuttavista oikeushyvistä olisi vaikea laatia. Kerttula kuitenkin kyseenalaistaa muiden, kuin perinteisesti suojattuja oikeushyvien suojelemisen hätävarjelulla, koska vartijan ja järjestyksenvalvojan työssä laajentunut hätävarjelu-oikeus on vaarassa muodostua eräällä tavalla yleistoimivaltuudeksi.³⁰

Hätävarjelusta on säännelty rikoslain neljännen luvun neljä pykälässä, jonka ensimmäinen momentti oikeuttaa aloitetun tai välittömästi uhkaavan oikeudettoman hyökkäyksen torjumisen tarpeellisella puolustusteolla, jollei puolustusteko ilmeisesti ylitä kokonaisuutena arvioituna puolustettavuutta. Puolustettavuutta arvioitaessa otetaan kyseisen pykälän mukaan huomioon hyökkäyksen laatu ja voimakkuus, puolustautujan ja hyökkääjän henkilökohtaiset ominaisuudet sekä muut olosuhteet.

Oikeus hätävarjeluun kestää niin kauan, kuin hyökkäys tai sen välitön uhka jatkuu. Hyökkäys katsotaan päättyneeksi hyökkääjän lähdettyä pakoon, luovuttua lopullisesti

²⁹ Kerttula 2010, 440-441

³⁰ Kerttula 2010, 441

hyökkäyksestä tai kun hyökkääjä on tehty vaarattomaksi. Hyökkäyksen voidaan kuitenkin katsoa jatkuvan hyökkäyksen uusiutumisen tai vahingon lisäämisen mahdollisuuden ollessa olemassa. Hyökkäyksen päätyttyä hyökkääjää vastaan voidaan esimerkiksi ottaa kiinni pakkokeinolain yleisen kiinniotto-oikeudella, jos edellytykset täyttyvät.³¹

Voimankäytön puolustettavuuden arvioinnissa on otettava huomioon suojeltavan edun merkitys ja hyökkäyksen vaarallisuus, mutta myös puolustuksessa käytetyn väkivallan sekä sen aiheuttamien vahinkojen suuruus. Esimerkiksi vakavia henkeen tai terveyteen kohdistuvia vammoja, ei ole sallittua aiheuttaa vähäarvoisen omaisuusedun suojelemiseksi.

Hätävarjelua koskevan rikoslain pykälän toinen momentti voi vapauttaa rangaistusvastuusta, jos hätävarjelun rajojen ylittyessä olosuhteet olivat sellaiset, ettei puolustautujalta kohtuudella olisi voinut vaatia muunlaista suhtautumista otettaessa huomioon hyökkäyksen vaarallisuus, yllätyksellisyys sekä tilanne muutenkin. Hätävarjelun rajojen ylittämisestä puhutaan hätävarjelun liioitteluna. Hätävarjelun liioitteluna tehdystä rikoksesta voidaan kuitenkin myös tuomita rangaistus, jonka mittaamisessa voidaan ottaa lieventävästi huomioon mitä rangaistuksen mittaamista koskevissa normeissa erikseen säädetään. Hätävarjelun liioittelu voi toimia jopa anteeksiantoperusteena tietyin edellytyksin.

Markus Terenius Helsingin hovioikeuden rikoslain uudistuksen yleisiä oppeja käsittelevään teokseen kirjoittamassaan tekstissä todennut, että hätävarjelu on oikeutettu, vaikka hyökkääjältä puuttuisi niin sanottu syyllisyysmomentti, minkä vuoksi on sallittua puolustautuminen syyntakeettoman henkilön hyökkäyksiä vastaan.³² Tämä voi olla ratkaisevaa hätävarjelutilanteita arvioitaessa sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteessä esimerkiksi tilanteissa, joissa vakavasti psyykkisesti sairas potilas kohdistaa väkivaltaa hoitohenkilökuntaan.

Yhdenvertaisuussyistä esimerkiksi poliisimiehen oikeus hätävarjeluun ei voi olla vähäisempi kuin muiden kansalaisten. Poliisimiehen asema ja tehtävä ovat jollakin tavoin otettava huomioon arvioitaessa tämän vastuuta hätävarjelun liioittelutapauksissa.³³ Kerttula onkin ehdottanut vuonna 2010 väitöskirjassaan rikosoikeudellinen virkavastuun liittämistä vartijan tai järjestyksenvalvojan toimintaan aina, kun kyse on lakisääteisen tehtävän

³¹ Lahti & Ojala 2004, 202

³² Lahti & Ojala 2004, 201

³³ Kerttula 2010, 389

suorittamisesta tai tilanteen alettua lakisääteisen tehtävän suorittamisesta. Vastuu olisi riippumaton toimivaltuuksien ja kaikille kuuluvien oikeuttamisperusteiden käyttämisestä.³⁴

Pakkotila on toinen rikoslain säännös, joka voi toimia oikeuttamis- tai anteeksiantoperusteena. Pakkotilasta säädetään rikoslain neljä luvun viidennessä pykälässä, jonka ensimmäisen momentin mukaan muu kuin hätävarjelua käsittelevässä rikoslain neljännen luvun neljä pykälässä tarkoitettu vaaran torjumiseksi tarpeellinen teko on sallittu oikeudellisesti suojattua etua uhkaavan välittömän ja pakottavan vaaran torjumiseksi. Myös hätävarjellisen teon on oltava kokonaisuutena arvioituna puolustettava otettaessa huomioon pelastettavan etu, teolla aiheutettu vahinko, vaaran alkuperä sekä muut olosuhteet. Pakkotilassa oikeudellisesti suojatun edun pelastamiseksi pakottavan ja välittömästi uhkaavan vaaran vuoksi joudutaan uhraamaan toinen oikeudellisesti suojattu etu.

Oikeuttamisperusteen sijaan pakkotila voi toimia myös anteeksiantoperusteena. Rikoslain neljännen luvun viidennen pykälän toisen momentin mukaan tekijä on kuitenkin rangaistusvastuusta vapaa, jos kohtuudella ei olisi voinut vaatia muunlaista suhtautumista otettaessa huomioon pelastettavan edun tärkeys, tilanteen yllätyksellisyys ja pakottavuus sekä muut seikat, vaikka oikeudellisesti suojatun edun pelastamiseksi tehtyä tekoa ei ole 1 momentissa pakkotilasta säädettyillä perusteilla pidettävä sallittuna.

Hätävarjelu ja pakkotila oikeuttavat oikeushyvää loukkaavan teon jonkun arvokkaamman oikeushyvän suojelemiseksi. Eri oikeushyvien suhdetta ja arvojärjestyistä toisiinsa nähden on pystyttävä arvioimaan, jotta voidaan päätellä, että onko hätävarjelu ja pakkotila oikeutettuja. Työkalu arvioimiseen on intressi Intressivertailu, joka on haasteellista esimerkiksi sen vuoksi, ettei oikeushyviä ole laitettu missään yksiselitteiseen arvojärjestykseen. Intressejä on niin yksilöllisiä, kuin yhteisöllisiäkin. Vertailua voi tehdä kuitenkin esimerkiksi oikeustapauksien ratkaisuiden pohjalta.

Backman on lakimieslehden artikkelissaan käyttänyt esimerkkinä intressivertailusta tilannetta, jossa sairaalaan tuodaan samaan aikaan useita kiireellistä hoitoa tarvitsevia potilaita. Potilaat asetetaan hoidon tarpeen mukaan kiireellisyysjärjestykseen sairaalan henkilökunnan toimesta. Mahdollisimman monen ihmishengen pelastaminen on kiireellisyysjärjestykseen asettamisen tavoitteena. Resurssien jakamisesta huolimatta

³⁴ Kerttula 2010, 391

potilaita voi menehtyä, mutta sairaalan henkilökuntaa ei voida syyttää hoitovelvollisuksiensa laiminlyönnistä, vaikka hoitovelvollisuus ulottuu jokaiseen potilaaseen. vaan kyseessä on velvollisuuksien kollisio.³⁵

Intressivertailun suorittamisen haastetta lisää myös omalta osaltaan aluehallintovirastojen ja korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuksista puuttuvat perustelut intressien keskinäiset painoarvot, eli se miksi toiset intressit ovat saaneet suuremman merkityksen. Tilanteessa, jossa aiheutettu vahinko jää torjuttua vahinkoa vähäisemmäksi voidaan pitää intressivertailun näkökulmasta oikeutettuna pakkotilatekona. Arvoeron tulee kuitenkin olla selkeä. Ihmishengen korvaaminen on mahdotonta, joten se on erityisasemassa. Siksi esimerkiksi ruumiillista koskemattomuutta tärkeämpi intressi on hengen pelastaminen. Aineellisia vahinkoja arvokkaampana voidaan myös pitää pysyvien vakavien vammojen välttäminen.³⁶

Rikosten tekijöiden kiinniottaminen kuuluu ensisijaisesti poliisille, tietyille muille viranomaisille sekä yksityisen turvallisuusalan toimijoille. Jokaiselle on kuitenkin annettu laissa oikeus puuttua rikoksiin tietyin edellytyksin.

Pakkokeinolain toisen luvun toisen pykälän ensimmäisen momentin mukaan jokainen saa ottaa kiinni verekseltä tai pakenemasta tavatun rikoksesta epäillyn, jos rikoksesta saattaa seurata vankeutta, mutta myös kyseessä ollessa joku kyseisessä momentissa listatuista rikoksista, joista ei voi seurata vankeutta. Listatut rikokset ovat lievä pahoinpitely, näpistys, lievä kavallus, lievä luvaton käyttö, lievä moottorikulkuneuvon käyttövarkaus, lievä vahingonteko ja lievä petos. Toinen momentti oikeuttaa kiinniottamaan myös viranomaisen antaman etsintäkuulutuksen mukaan pidätettävät tai vangittavat henkilöt.

Pykälän kolmas momentti velvoittaa luovuttamaan kiinni otetun viipymättä poliisimiehelle. Yleistä kiinniotto-oikeutta käyttäessä ei siis ole tietyin edellytyksin tapahtuvaa mahdollisuutta vapauttamiseen, jollainen on laissa yksityisistä turvallisuuspalveluista vartijalle ja järjestyksenvalvoijille säädettyjen kiinniotto-oikeuksien yhteydessä.

Voimakeinojen käyttämisestä yleisen kiinniotto-oikeuden yhteydessä on säädetty pakkokeinolain toisen luvun kolmannessa pykälässä. Kiinniottaja saa käyttää

³⁵ Backman 2004, 403

³⁶ Backman 2004, 399-400

kiinniottamisen toimittamiseksi välttämättömiä voimakeinoja, jos kiinniotettu tekee vastarintaa tai pakenee yleisen kiinniotto-oikeuden käyttämisen yhteydessä. Voimakeinojen on oltava sellaisia, joita voidaan pitää kokonaisuutena arvostellen puolustettavina otettaessa huomioon rikoksen laatu, kiinniotettavan käyttäytyminen ja tilanne muutenkin.

6 YKSITYISEN TURVALLISUUSALAN TOIMIJAT

Poliisin sekä muiden viranomaisten toimintaa täydentämään tarvitaan yksityisiä turvallisuuspalveluita, koska viranomaisten läsnäolo kaikissa paikoissa samaan aikaan ei ole mahdollista. Lisäksi viranomaisten resursseja voidaan kohdentaa merkityksellisempiin asioihin, kun vähäisempää julkisen vallan käyttämistä vaativia tehtäviä on annettu yksityisille turvallisuuspalveluille. Julkisen hallintotehtävän siirtämiselle säädetyn tarpeellisuusedellytyksen voidaan katsoa täyttyvän, koska turvapalveluita tarvitaan täydentämään poliisin ja muiden viranomaisten toimintaa³⁷.

Perustuslaki kuitenkin estää poliisitoiminnan yksityistämisen³⁸. Vartioimistehtävillä ja poliisille kuuluvilla tehtävillä voidaan kuitenkin nähdä päällekkäisyyttä käytännön tasolla³⁹. Rajanvetoa poliisille kuuluvien tehtävien ja yksityisten turvallisuuspalveluiden tehtävien välillä luodaan lain yksityisistä turvallisuuspalveluista 5 pykälässä annetulla kiellolla ottaa vastaan toimeksiantoa, joka sisältää sitoumuksen ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen on yksi poliisille kuutuvista tehtävistä, jotka on määritelty poliisilain ensimmäisen luvun ensimmäisessä pykälässä.

”Perustuslakivaliokunta on merkittävän julkisen vallan käyttöä tarkastellessaan pitänyt tapauskohtaisesti esimerkiksi voimankäyttöoikeuden antamista muulle kuin viranomaiselle mahdollisena, jos voimakeinojen käyttö tapahtuu tarkasti rajatussa tilassa tai tilanteessa ja silloin, kun on kysymys tilapäisluonteisesta tarpeesta saada ulkopuolista apua”⁴⁰ Toimivaltuudet tekevät järjestyksenvalvojatehtävissä toimimisesta julkisen vallan käyttöä, mutta kyse ei ole kuitenkaan merkittävästä julkisen vallan käyttämisestä sisältävästä tehtävästä, koska järjestyksenvalvojan toimivalta on sidottu aikaan ja paikkaan.

³⁷ PeVL 28/2001 vp, 5

³⁸ PeVL 28/2001 vp, 6

³⁹ PeVL 28/2001 vp, 5

⁴⁰ PeVL 22/2014 vp, 3

Yksityisten turvallisuuspalveluille keskeisin säännös on laki yksityisistä turvallisuuspalveluista, jota sovelletaan vartioimisliike-, järjestyksenvalvoja- sekä turvasuojaustoimintaan. Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista määrittelee muun muassa vartijoille sekä järjestyksenvalvojille tehtävät, yleiset periaatteet sekä myös toimialueet ja -valtuudet. Muita yksityisen turvallisuusalan toimintaa määritteleviä säädöksiä ovat Valtioneuvoston asetus tilapäisesti vartijan tehtävää poliisin säilytystilassa hoitavan henkilön koulutuksesta ja asusta, Valtioneuvoston asetus yksityisistä turvallisuuspalveluista, Sisäministeriön asetus vartijan ja järjestyksenvalvojan asusta ja järjestyksenvalvojan tunnuksista sekä Sisäministeriön asetus vartijan ja järjestyksenvalvojan koulutuksesta ja voimankäyttövälineiden koulutuksesta sekä turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan vastaavan hoitajan koulutuksesta.

Viimeisin versio laista yksityisistä turvallisuuspalveluista astui voimaan 1. tammikuuta 2017 ja toi mukanaan joitakin alalle merkittäviä muutoksia sekä uudistuksia. Merkittävimpinä uudistuksina oli lain järjestyksenvalvojistakin kumoaminen ja järjestyksenvalvonta toiminnan säännöstelyn siirtäminen lakiin yksityisistä turvallisuuspalveluista. Tämä myös muutti järjestyksenvalvojatoimintaa merkittävästi.

Toinen varsin merkittävä samassa yhteydessä tehty uudistus tehtiin poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta. Uudistus mahdollisti turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan palveluksessa olevan määräämisen tilapäisesti hoitamaan vartijan tehtävää säilytystilassa, jos tehtävän hoitaminen muulla tavalla ei ole säilytystilan sijainnin tai säilytettävien suuren määrän vuoksi tarkoituksenmukaista. Valtioneuvoston asetus tilapäisesti vartijan tehtävää poliisin säilytystilassa hoitavan henkilön koulutuksesta ja asusta määrittelee kyseisten tehtävien hoitamiseen liittyvästä koulutuksesta ja tehtävissä käytettävästä asusta.

6.1 Vartijat ja järjestyksenvalvojat

Järjestyksenvalvoja- ja vartioimisliiketoimintaan liittyvät määritelmät on annettu lain yksityisistä turvallisuuspalveluista ensimmäisen luvun toisen pykälän ensimmäisessä momentissa. Kohdan yksi mukaan vartioimisliiketoiminta on ansiotarkoituksessa suoritettavaa, toimeksiantosopimukseen perustuvaa vartioimistehtävien hoitamista, jotka on määritelty kolmannessa kohdassa. Vartioimistehtävät ovat omaisuuden vartioimista, henkilön koskemattomuuden suojaamista sekä vartioimiskohteen tai toimeksiantajaan kohdistuneen rikoksen paljastamista ja näiden tehtävien valvomista. Erilaisia määritelmissä mainittuja vartioimistehtävien muotoja ovat myymälätarkkailu, henkivartijatehtävät ja

arvokuljestehtävät. Vartijan voisikin siis käytännössä sanoa olevan henkilö, joka suojaaa omaisuutta ja henkilöiden koskemattomuutta toimeksiannon mukaisesti. Vartija on lain yksityisistä turvallisuuspalveluista ensimmäisen luvun toisen pykälän ensimmäisen momentin kuudennen kohdan mukaan henkilö, joka turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan palveluksessa suorittaa vartioimistehtäviä.⁴¹

Järjestyksenvalvojatoiminnalla tarkoitetaan lain yksityisistä turvallisuuspalveluista ensimmäisen luvun toisen pykälän ensimmäisen momentin 10. kohdan mukaan järjestyksenvalvojien asettamista järjestyksenvalvojan toimialueille ja järjestyksenvalvojien välittämistä. Saman pykälän 11. kohdan mukaan järjestyksenvalvontatehtävällä tarkoitetaan järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä sekä rikosten ja onnettomuuksien estämistä järjestyksenvalvojan toimialueella.

Järjestyksenvalvojalla tarkoitetaan lain yksityisistä turvallisuuspalveluista ensimmäisen luvun toisen pykälän ensimmäisen momentin 12 kohdan mukaan henkilöä, jonka tehtävänä on turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan palveluksessa suorittaa järjestyksenvalvojatehtäviä tai henkilöä, joka muutoin suorittaa järjestyksenvalvontatehtäviä. Järjestyksenvalvojatehtävät ovat saman momentin 11 kohdan mukaan järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä sekä rikosten ja onnettomuuksien estämistä järjestyksenvalvojan toimialueella. Järjestyksenvalvojan tehtävät eroavat siis poliisille kuuluvan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden huolehtimisesta, koska järjestyksenvalvojan tehtävä järjestyksen ja turvallisuuden valvomisesta on sidottu aikaan ja paikkaan.⁴²

⁴¹ Poliisilaitos voi hyväksyä vartijaksi henkilön, joka on täyttänyt 18 vuotta, mutta ei vielä 68 vuotta sekä on hyväksytysti suorittanut vartijan koulutuksen. Lisäksi vartijaksi hyväksyttävä tulee olla tunnettu rehelliseksi ja luotettavaksi tunnettu sekä henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan sopiva vartijaksi. Vartijaksi hyväksyminen on voimassa enintään viisi vuotta. Vartijaksi hyväksyminen lakkaa myös, kun vartija täyttää 68 vuotta.

Poliisilaitos voi hyväksyä väliaikaiseksi vartijaksi väliaikaisen vartijan koulutuksen hyväksytysti suorittaneen henkilön, joka täyttää vartijan ikävaatimuksen sekä vaatimuksen rehellisyydestä, luotettavuudesta ja henkilökohtaisien ominaisuuksien soveltuvuudesta vartijaksi. Väliaikaiseksi vartijaksi hyväksyntä oikeuttaa toimimaan vartijana enintään neljä kuukautta.

⁴² Poliisilaitos voi hyväksyä järjestyksenvalvojaksi täysi-ikäisen rehelliseksi ja luotettavaksi tunnetun sekä henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan tehtävään sopivan luonnollisen henkilön, joka on hyväksytysti suorittanut sisäministeriön asetuksella säädetyt vaatimukset täyttävän järjestyksenvalvojan peruskoulutus. Järjestyksenvalvojaksi voidaan hyväksyä myös henkilö, joka on aikaisemmin hyväksytty järjestyksenvalvojaksi ja on suorittanut aikaisintaan kuusi kuukautta ennen uuden hyväksymisen hakemista järjestyksenvalvojan kertauskoulutuksen.

Poliisilaitos voi lain yksityisistä turvallisuuspalveluista kolmannen luvun 37 pykälän mukaan tilaisuuden laajuuden ja luonteen huomioon ottaen erityisestä syystä hyväksyä järjestyksenvalvojaksi kokoontumislain mukaiseen yksittäiseen tilaisuuteen tai saman järjestäjän samassa paikassa järjestämiin saman luonteisiin tilaisuuksiin enintään neljäksi kuukaudeksi yhden vuoden aikana henkilön, joka on täyttänyt 18 vuotta sekä

Vartijan toimialueille ei ole annettu laissa rajoituksia, mutta järjestyksenvalvoja ei voi lain mukaan asettaa mihin tahansa paikkaan. Järjestyksenvalvojalle mahdolliset toimialueet on määritelty laissa yksityisistä turvallisuuspalveluista kolmannen luvun 26 ja 28 pykälissä. Pykälissä määritellyt toimialueet eroavat toisistaan 26 pykälän käsittäessä perinteisemmän muotoisen järjestyksenvalvonnan toimialueita ja 28 pykälän käsitellessään poliisin ja rajavartiolaitoksen avuksi asetettavia järjestyksenvalvoja. Ennen 1. tammikuuta 2017 voimaan astunutta lain yksityisistä turvallisuuspalveluista koskevaa lakiuudistusta puhuttiin järjestyslainmukaisesta järjestyksenvalvojatoiminnasta, joka kattoi osan poliisin ja rajavartiolaitoksen avuksi asetettujen järjestyksenvalvojen toimialueista.

Vuosituhanen vaihteen jälkeen tapahtunut lainsäädännöllinen mahdollistaminen asettaa järjestyksenvalvoja kauppakeskuksiin, liikenneasemille, joukkoliikenteen kulkuneuvoihin, satamiin, lentopaikkoihin, työvoimatoimistoihin, Kansaneläkelaitoksen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteisiin on muuttanut järjestyksenvalvojen toimialueiden luonnetta. Nämä toimialueet käsittävät alueita ja paikkoja, joita ihmiset käyttävät jokapäiväisessä liikkumisessa ja asioimisessa, vaikka järjestyksenvalvojen toimialueet olivat perinteisesti olleet ihmisten vapaa-ajan viettoon ja aktiiviteetteihin liittyviä paikkoja. Perusoikeuksiin puuttumisen mahdollisuus korostuu näin entistä voimakkaammin järjestyksenvalvojatoiminnassa.⁴³

Lain yksityisistä turvallisuuspalveluista kolmannen luvun 26 pykälän mukaan järjestyksenvalvoja voi asettaa yleiseen kokoukseen, yleisötilaisuuteen, yksityistilaisuuteen; leirintäalueelle, matkustajien kuljettamista suorittavalle alukselle, majoitus- ja ravitsemisliikkeeseen, sekä yliopistolle ja ammattikorkeakoulun toimipaikkaan. Lisäksi pykälän toinen momentti mahdollistaa järjestyksenvalvojan asettamisen myös varsinaisen toimialueen välittömään läheisyyteen järjestyksen ja turvallisuuden kannalta välttämättömissä tapauksissa, jollaisia voi olla yleisötilaisuudessa, leirintäalueella, aluksella, majoitus- tai ravitsemisliikkeellä. Yleisen kokouksen tai yleisötilaisuuden järjestämiseksi tarvittaville paikoitusalueille ja niille johtaville tiealueille sekä muille

tunnetaan rehelliseksi, luotettavaksi ja henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan tehtävään sopivaksi. Tilapäiseksi järjestyksenvalvojaksi hyväksyttävän ei tarvitse kuitenkaan täyttää järjestyksenvalvojaksi hyväksymiselle säädettyjä koulutusvaatimuksia. Toimivaltuuksien osalta tilapäiseksi järjestyksenvalvojaksi hyväksytyllä järjestyksenvalvojalla on tiettyjä rajoituksia.

Poliisin ja rajavartiolaitoksen avuksi asetettujen järjestyksenvalvojen tehtäviä saa hoitaa vain turvallisuusalan elinkeinoluvan haltija, joka voi teettää tehtäviä palveluksessaan olevalla henkilöllä, joka täyttää järjestyksenvalvojaksi hyväksymisen edellytykset ja jolla on myös voimassa oleva hyväksyminen vartijaksi tai on hyväksytysti suorittanut lain yksityisistä turvallisuuspalveluista 10 pykälän 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettun koulutuksen.

⁴³ HE 22/2014, 13

vastaaville tilaisuuden järjestämiseen liittyville alueille voidaan myös asettaa järjestyksen ja turvallisuuden kannalta välttämättömissä tapauksissa järjestyksenvalvoja.

Poliisilaitos voi hakemuksen perusteella antaa luvan⁴⁴ asettaa lain yksityisistä turvallisuuspalveluista kolmannen luvun 28 pykälän ensimmäisen momentin mukaan järjestyksenvalvojan poliisin tai rajavartiolaitoksen avuksi, jos järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen ei muulla tavalla ole tarkoituksenmukaista ja järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sitä perustellusta syystä edellyttää. Terveyden- ja sosiaalihuollon toimipisteet koulukoteja tai lastensuojelulaitoksia lukuun ottamatta, Kansaneläkelaitoksen toimipisteet, työ- ja elinkeinotoimistot, kauppakeskukset, liikenneasemat, satamat, lentopaikat, joukkoliikenteen kulkuneuvot sekä vastaanotto- ja järjestelykeskukset⁴⁵ ovat mahdollisia paikkoja, joihin järjestyksenvalvojan voi asettaa poliisin ja rajavartiolaitoksen avuksi. Saman pykälän toisen momentin mukaan järjestyksenvalvojen asettamiseen oikeuttavassa luvassa järjestyksenvalvojen toimialue on rajattava siinä tarkoitettuun paikkaan tai kulkuneuvon ja tarvittaessa sen välittömään läheisyyteen.

Järjestyksenvalvoja- sekä vartioimisliiketoiminta ovat luvanvaraista. Luvanvaraisuudesta on säädetty lain yksityisistä turvallisuuspalveluista. Vartioimisliiketoimintaa ja ansiotarkoituksessa tapahtuvia toimeksiantosopimukseen perustuvia järjestyksenvalvontatehtäviä saa harjoittaa vain tietyin laissa säädettyin edellytyksin.⁴⁶

Toimeksiantosopimus on turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan ja palvelut ostava loppuasiakkaan välinen sopimus, joka on laadittava lähtökohtaisesti aina, kun

⁴⁴ Lupa järjestyksenvalvojen asettamiseen on voimassa enintään viisi vuotta lain yksityisistä turvallisuuspalveluista kolmannen luvun 28 pykälän kolmannen momentin mukaan ja lupaan voidaan liittää järjestyksenvalvojen koulutukseen, voimankäyttövälineiden kantamiseen, toimialueeseen sekä sijoitteluun ja lukumäärään liittyviä ehtoja. Sellaisten olosuhteiden muutosten vuoksi, joilla on olennaisia vaikutuksia toimialueen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiselle on luvan myöntäneellä poliisilaitoksella tarvittaessa mahdollisuus peruuttaa lupa sekä muuttaa luvan ehtoja tai voimassaoloaika.

⁴⁵ Vastaanotto- ja järjestelykeskukset on määritelty kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetussa laissa (746/2011).

⁴⁶ Luvanvaraisuudesta on säädetty lain yksityisistä turvallisuuspalveluista vartioimisliiketoimintaa käsittelevän toisen luvun kolmannessa pykälässä ja järjestyksenvalvojatoimintaa käsittelevän kolmannen luvun 24. pykälässä. Pykälien mukaan vartioimisliiketoimintaa ja ansiotarkoituksessa tapahtuvia toimeksiantosopimukseen perustuvia järjestyksenvalvontatehtäviä saa harjoittaa elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetun lain ensimmäisen pykälän ensimmäisessä momentissa tarkoitettu luonnollinen henkilö tai saman pykälän toisessa momentissa tarkoitettu oikeushenkilö, joka on saanut siihen Poliisihallituksen myöntämä turvallisuusalan elinkeinoluvan. Kokoon-tumislaisissa tarkoitettussa yleisessä kokouksessa ja yleisötilaisuudessa saa kuitenkin harjoittaa ilman turvallisuusalan elinkeinolupaa lain yksityisistä turvallisuuspalveluista kolmannen luvun 24 pykälän toisen momentin mukaan.

kysymyksessä on turvallisuusalan elinkeinolupaa edellyttävä toiminta⁴⁷. Toimeksiannossa määritellään mitä turvallisuusalan elinkeinoluvan vaativia tehtäviä hoidetaan ja missä. Vartioimistehtäviä koskevassa toimeksiantosopimuksessa on siis määritelty vartioimisalue sekä vartioimiskohde. Toimeksiantosopimuksen laatimista käsitellään tarkemmin laissa yksityisistä turvallisuuspalveluista.

Tapahtumailmoitus on dokumentti toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden oikeusturvan, toimeksiantajien tietojensaantioikeuden ja poliisin suorittaman viranomaisvalvonnan turvaamiseksi. Tapahtumailmoituksesta säädetään vartijoiden osalta lain yksityisistä turvallisuuspalveluista toisen luvun kahdeksannessa pykälässä ja järjestyksenvalvojien osalta saman lain kolmannen luvun 33 pykälässä. Vartijalla ja järjestyksenvalvojalla on velvollisuus laatia kiinniottamiseen tai voimakeinojen käyttöön johtaneista tapahtumista kirjallinen tapahtumailmoitus. Tapahtumailmoituksen voi laatia myös muista toimenpiteisiin johtaneista tapahtumista. Pykälien mukaan tapahtumailmoitukseen saadaan kirjata toimenpiteiden kohteena olleiden henkilötiedot sukunimen, etunimen, henkilötunnuksen ja osoitetietojen osalta.

Laissa yksityisistä turvallisuuspalveluista on myös määritelty järjestyksenvalvoja- ja vartioimisliiketoiminnassa noudatettavat yleiset periaatteet. Toisen luvun kuudennessa pykälässä on määritelty vartioimisliiketoimintaa ja kolmannen luvun 29 pykälässä järjestyksenvalvojatoimintaa koskevat periaatteet.

Vartioimis- ja järjestyksenvalvoja tehtäviä suorittaessa on toimittava oikein, tasapuolisesti sekä sovinnollisuutta edistäen. Vartioimistehtävät on lisäksi suoritettava aiheuttamatta suurempaa vahinkoa tai haittaa kuin on välttämätöntä tehtävien suorittamiseksi, eikä vartioimistehtävissä saa puuttua kenenkään oikeuksiin enempää, kuin on välttämätöntä tehtävien suorittamiseksi. Tehtäviin liittyvien toimenpiteiden on oltava perusteltuja suhteessa tehtävien tärkeyteen ja kiireellisyyteen sekä tilanteeseen kokonaisuutena. Järjestyksenvalvojana toimiessa on asetettava etusijalle sellaiset toimenpiteet, jotka edistävät yleisön turvallisuutta. Järjestyksenvalvojan on pidettävä yllä järjestystä ja turvallisuutta toimialueellaan ensisijaisesti neuvoin ja kehotuksin.

Toimenpiteen perusteen ilmoittamista koskeva velvollisuus on annettu vartijoille ja järjestyksenvalvojille. Vartijoita koskeva pykälä on lain yksityisistä turvallisuuspalveluista

⁴⁷ HE 22/2014 vp, 75-76

toisen luvun seitsemäs pykälä ja järjestyksenvalvoja koskeva pykälä on saman lain kolmannen luvun 31 pykälä. Sekä vartijan että järjestyksenvalvojan on ilmoitettava henkilöön kohdistuvan toimenpiteen peruste toimenpiteen kohteena olevalle tai tämän edustajalle, jollei se ole mahdotonta tämän tilan tai muiden olojen vuoksi. Tarvittaessa on myös ohjattava ottamaan yhteyttä vastaavaan hoitajaan toimenpiteen oikeellisuuden toteamiseksi.

6.1.1 Vartijan ja järjestyksenvalvojan rikosoikeudellinen vastuu

Perustuslakivaliokunta on katsonut vartijan ja järjestyksenvalvojan olevan rikosoikeudellisen virkavastuun alaisia⁴⁸. Valiokunta on myös ehdottanut harkittavaksi, olisiko asian selventämistä nimenomaisella säännöksellä laissa, mutta rikosoikeudellisesta virkavastuusta ei kuitenkaan ole erikseen säädetty laissa⁴⁹.

Rikoslain 40 luvun 11 pykälän ensimmäisen momentin 5 kohta määrittelee julkista valtaa käyttävän henkilön. Säädöksen mukaan julkista valtaa käyttäväksi henkilönä pidetään sitä, joka lain tai asetuksen nojalla tehtävässään tosiasiallisesti puuttuu toisen etuun tai oikeuteen. Saman rikoslain 40 luvun 12 pykälän ensimmäisen momentin mukaan rikoslain virkarikoksia koskevan 40 luvun virkamiestä koskevia säännöksiä sovelletaan myös julkista valtaa käyttävään henkilöön.

Virkavastuun määrittelemine ei ole ongelmallista hallinto-oikeudellisessa virkasuhteessa toimivasta virkamiehestä puhuttaessa. Yksityisten turvallisuuspalveluiden suhteen ei kuitenkaan ole valtion virkamieslain tapaisia yleisiä virkavelvollisuuden määrittäviä säännöksiä. Vastuu voi perustua vain erityisiin vartijoita ja järjestyksenvalvoja koskeviin säännöksiin.⁵⁰

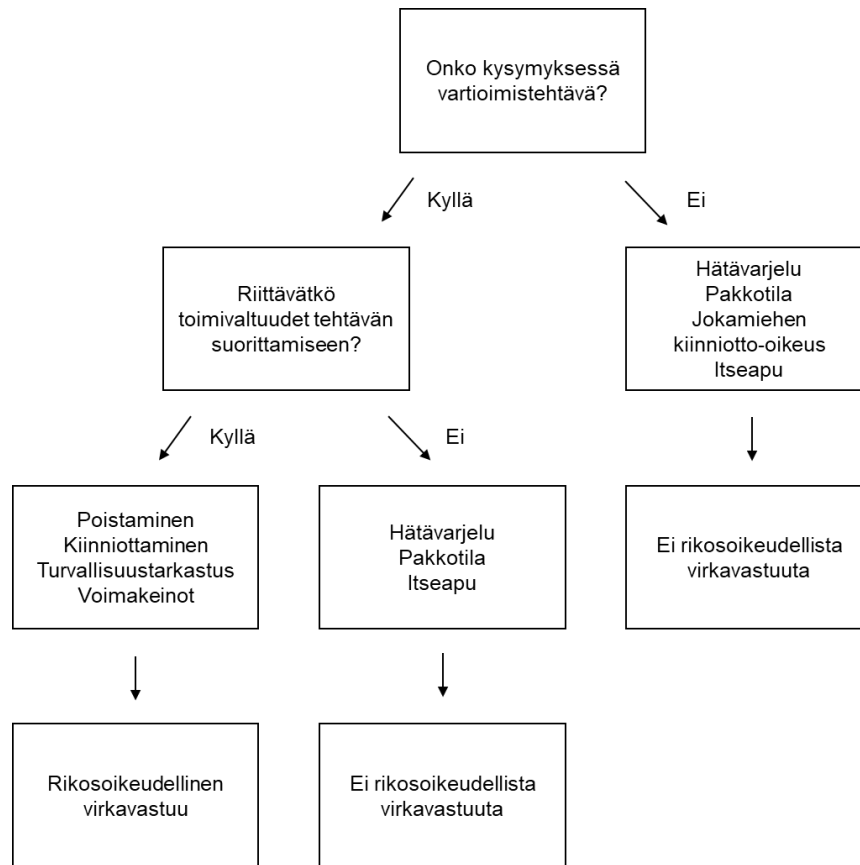
Kerttulan näkemyksen mukaan vartijan ja järjestyksenvalvojan virkavastuu on ehdottomasti rajoitettava niihin tilanteisiin, joissa he voivat yksipuolisesti puuttua toisen henkilön oikeuspiiriin. Vartijan ja järjestyksenvalvojan asema julkisen vallan käyttäjinä perustuu nimenomaan laissa heille erikseen myönnettyihin toimivaltuuksiin. Julkisen vallan käyttö puolestaan on virkavastuun perusta, joten rikosoikeudellisessa mielessä vartija ja järjestyksenvalvoja ovat siten virkamiehiä vain käyttäessään laissa erikseen heille

⁴⁸ PeVL 28/2001 vp, 8 ja PeVL 44/1998 vp, 3

⁴⁹ PeVL 28/2001 vp, 8 ja HE 22/2014 vp, 6

⁵⁰ Kerttula 2010, 211

määriteltyjä toimivaltuuksia.⁵¹ Samaan näkemykseen vartijan virkavastuusta yhtyi myös oikeusasiamies Petri Jääskeläinen.⁵² Kerttula on väitöskirjassaan havainnollistanut vartijan virkavastuuta seuraavalla kaaviolla.



Kaavio 1 Kerttula 2010, 210

Vartijan ja järjestyksenvalvojan toimintaa voidaan tämän mukaan arvioida rikosoikeudellisen virkavastuun kautta vain siinä tapauksessa, jos hän on suorittamassa hänelle laissa säädettyillä erityisillä toimivaltuuksilla laissa säädettyjä tehtäviä. Virkavastuu ei voisi tulla kysymykseen, jos vartija tai järjestyksenvalvoja suorittaa tehtäviä lain yksityisistä turvallisuuspalveluista mukaisten tehtävien ulkopuolelta. Virkavastuuta ei myöskään olisi, vaikka vartija tai järjestyksenvalvoja suorittaisi lain yksityisistä turvallisuuspalveluista mukaisia tehtäviä, mutta niiden hoitamiseen joutuisi käyttämään jokaiselle kuuluvia oikeuttamisperusteita.

Lain yksityisistä turvallisuuspalveluista kolmannen luvun 32 pykälässä säädetään niistä velvoitteista, joita järjestyksenvalvojalla on sivullisten ja ympäristön turvaamiseen. Tällä

⁵¹ Kerttula 2010, 210

⁵² Dnro 1222/2/11, 12

korostetaan järjestyksenvalvojan tilaisuuden järjestäjän tai alueen haltijan intressien edistämisen lisäksi olevia velvollisuuksia ja määrittellään järjestyksenvalvojan rikosoikeudellisen virkavastuun ulottuvuutta.⁵³

Kyseisessä sivullisten ja ympäristön turvaamista koskevan pykälän ensimmäisessä momentissa velvoitetaan järjestyksenvalvoja valvomaan, ettei tilaisuudesta aiheudu sivullisille, liikenteelle tai kotirauhalle vaaraa ja kohtuutonta häiriötä sekä toisten omaisuutta vahingoiteta. Järjestyksenvalvojan on myös valvottava, ettei ympäristölle synny tilaisuuden tarkoituksen ja muut olosuhteet huomioiden hyväksyttämättömänä pidettävää vahinkoa.

Toisessa momentissa järjestyksenvalvoja velvoitetaan viipymättä ilmoittamaan tietoonsa tulleista ensimmäisessä momentissa lueteltujen asioita vaarantavista seikoista tilaisuuden järjestäjälle tai alueen haltijalle. Järjestyksenvalvojan on myös ryhdyttävä heti toimenpiteisiin vaaran, häiriön tai vahingon estämiseksi. Kolmas momentti velvoittaa järjestyksenvalvojaa ilmoittamaan vaarasta, häiriöstä tai vahingosta poliisille ja tarpeen vaatiessa pelastusviranomaiselle, jos tilaisuuden järjestäjän tai alueen haltijan ja järjestyksenvalvojan toimenpiteet eivät ole olleet riittäviä.

6.1.2 Vartijan toimivaltuudet

Vartijalle on annettu laissa yksityisistä turvallisuuspalveluista toimivaltuuksia vartioimistehtävien suorittamiseen. Näitä toimivaltuuksia ovat pääsyn estäminen, alueelta poistaminen, vartijan kiinniotto-oikeus, oikeus turvallisuustarkastukseen, oikeus voimakeinojen käyttöön sekä oikeus voimankäyttövälineiden kantamiseen.

Vartijan oikeudesta poistamiseen ja pääsyn estämiseen säännellään lain yksityisistä turvallisuuspalveluista toisen luvun 15 pykälässä. Vartijalla on oikeus estää pääsy vartioimisalueelle ja poistaa vartioimisalueelta henkilö, jos on ilmeistä, ettei henkilöllä toimeksiantajan asettamien ehtojen perusteella ole oikeutta oleskella vartioimisalueella. Oikeus vartijalla on poistaa vartioimisalueelta tai estää pääsy sinne, jos henkilön voidaan hänen lausumiensa, uhkausten tai muun käyttäytymisensä perusteella todennäköisin perustein epäillä syyllistyvän rikokseen, joka kohdistuu vartioimisalueella olevaan omaisuuteen tai on toimeksiantajan tai tämän palveluksessa olevan henkilön henkeen, terveyteen tai vapauteen. Toisessa momentissa kuitenkin rajataan vartijan poistamiseen ja

⁵³ HE 22/2014 vp, 54

pääsyn estämiseen liittyvän toimivallan ulkopuolelle tie, katu, jalkakäytävä, tori, puisto, uimaranta, urheilukenttä, vesialue, hautausmaa tai muu vastaava aluetta yleisön käytettävissä oleva alue.

Lain yksityisistä turvallisuuspalveluista toisen luvun 16 pykälässä säännelty vartijan kiinniotto-oikeus vastaa pakkokeinolain 2. luvun 2. pykälän mukaista yleistä kiinniotto-oikeutta, joka on jokaiselle kuuluva oikeus. Vartijalla on kuitenkin kiinnioton yhteydessä oikeus tehdä kiinniotetulle turvallisuustarkastus, jota ei ole yleistä kiinniotto-oikeuden käyttäjällä.

Vartijan kiinniotto-oikeutta koskevan pykälän mukaan vartioimistehtävää suorittaessaan vartijalla on oikeus ottaa kiinni verekseltä tai pakenemasta tavatun rikoksesta epäillyn, jos rikoksesta saattaa seurata vankeutta tai rikoksen ollessa lievä pahoinpitely, näpistys, lievä kavallus, lievä luvaton käyttö, lievä moottorikulkuneuvon käyttövarkaus, lievä vahingonteko tai lievä petos. Vartija saa myös ottaa kiinni henkilön, joka on viranomaisen antaman etsintäkuulutuksen mukaan pidätettävä tai vangittava.

Vartijalla on velvollisuus luovuttaa kiinniottamansa henkilö poliisille viipymättä. Poliisimiehen sekä kiinniotetun suostumuksella vartija voi jättää kiinniotetun luovuttamatta poliisille ja vapauttaa tämän viipymättä, mikäli poliisille luovuttaminen ei ole mahdollista kohtuullisessa ajassa. Poliisille luovuttamatta jättäminen voi kuitenkin tulla kyseeseen vai, jos epäilystä teosta voi seurata vain sakkoa ja kiinniotetun henkilöllisyydestä pystytään varmistumaan.

Kiinniotetun henkilön luovuttaminen poliisille on edelleen pääsääntö, mutta vapauttamista voidaan pitää poikkeuksellisenä toimenpiteenä vapauttamisen edellytysten täytyessä.⁵⁴ Tarkoituksena ei olisi luopua kiinniotetun mahdollisesta rangaistusvastuusta, vaan tällaisissa tilanteissa poliisi esittäisi henkilölle rangaistusvaatimuksen jälkikäteen.⁵⁵

Kiinniotettujen henkilöiden kanssa on jouduttu odottamaan jopa tunteja ennen poliisien tuloa, mikä kiinniotetulle henkilölle tarkoittanut oikeusturvan kannalta kohtuuttomana pidettävää tosiasiallista vapauden menetystä ja vartijalle vartioimistehtävän keskeyttävää

⁵⁴ HE 22/2014 vp, 41

⁵⁵ HE 22/2014 vp, 17

odotusaikaa. Kohtuullisen odotusajan ylittää useimmiten lain valmisteluasiakirjojen mukaan yli tunnin kestävä.⁵⁶

Kiinniotetun hallussa olevien vaarallisten esineiden sekä aineiden löytämiseksi ja poisottamiseksi vartijalla on oikeus tarkastaa kiinniotettu sekä tämän mukana olevat tavarat lain yksityisistä turvallisuuspalveluista toisen luvun 16 pykälän kolmannen momentin mukaisesti. Vartijan on luovutettava poliisille viipymättä kiinniotetulta pois otetut esineet ja aineet. Esineet ja aineet on kuitenkin luovutettava takaisin kiinniotetulle vapauttamisen yhteydessä, jos kiinniotettua ei luovuteta poliisille ja luovuttamiselle ei ole lain mukaan estettä.

Vartijalle on annettu lain yksityisistä turvallisuuspalveluista toisen luvun 17 pykälässä oikeus käyttää henkilön pääsyn estämiseksi, poistamiseksi, kiinni ottamiseksi tai turvallisuustarkastuksen suorittamiseksi tarpeellisia voimakeinoja, jos henkilö koettaa vastarintaa tekemällä välttää toimenpiteen. Voimakeinoja on kyettävä pitämään puolustettavina, kun otetaan huomioon voimakeinojen käytön kohteen käyttäytyminen, tehtävän tärkeys sekä kiireellisyys, vastarinnan vaarallisuus ja muut olosuhteet.

Vartijalle sallitut voimankäyttövälineet ovat voimankäyttövälineitä ja niiden kantamista⁵⁷ säätelevän lain yksityisistä turvallisuuspalveluista 18. pykälän 1. momentin mukaan ampuma-ase, kaasusumutin⁵⁸, käsiraudat sekä enintään 70 senttimetriä pitkä patukka ja teleskooppipatukka. Vain voimankäyttövälineiden käyttäjäkoulutuksen saanut vartija saa kantaa voimankäyttövälineitä, eikä voimankäyttövälineitä saa vartioimistehtävissä kantaa tarpeettomasti. Väliaikaisella vartijalla ei ole oikeutta voimankäyttövälineiden kantamiseen. Vuosittainen kertauskoulutus on edellytyksenä voimankäyttövälineiden kantamiselle.

Kaikki vartijat eivät ole oikeutettuja kantamaan ampuma-asetta. Lain yksityisistä turvallisuuspalveluista toisen luvun ampuma-aseen kantamista koskevassa 19 pykälässä

⁵⁶ HE 22/2014 vp, 41

⁵⁷ Vartija on velvoitettu lain yksityisistä turvallisuuspalveluista toisen luvun 20 pykälän ensimmäisessä momentissa kantamaan voimankäyttövälineitä asunsa alla muiden havaitsemattomissa. Toinen momentti antaa kuitenkin mahdollisuuden vartijalle kantaa voimankäyttövälineitä ampuma-asetta lukuun ottamatta asuun kuuluvissa suljettavissa taskuissa, vyöhön kiinnitettävissä umpikoteloissa tai asuun kuuluvissa umpikoteloissa, jos asun alla kantaminen ei ole mahdollista. Kaikkia voimankäyttövälineitä on kuitenkin kannettava asun alla muiden havaitsemattomissa, jos vartioimistehtävässä käytetään muuta kuin vartijan asua.

⁵⁸ Ampuma-aselain ensimmäinen luvun 11 pykälän mukaan kaasusumuttimella tarkoitetaan välinettä, jolla voidaan levittää ilmaan kyynelkaasua tai käyttötarkoitukseltaan ja vaikutukseltaan siihen verrattavaa lamaannuttavaa ainetta.

rajataan ampuma-aseen kantaminen vain henkivartija- tai arvokuljetustehtäviin sekä huomattavan yleisen edun kannalta merkittävän vartioimisalueen vartioinnissa, mikäli tehtävän suorittaminen olosuhteiden johdosta sitä välttämättä edellyttää. Tällaisia yleisen edun kannalta merkittäviä vartioimisalueita voisivat olla esimerkiksi sellaiset vartioimisalueet, joilla sijaitsee ydinvoimalatoimintoja tai ylimpien valtiollisten elinten toimitiloja⁵⁹.

6.1.3 Järjestyksenvalvojan toimivaltuudet

Järjestyksenvalvojalle on annettu laissa toimivaltuuksia tehtäviensä suorittamiseen, kuten vartijallekin. Toimivaltuudet mahdollistavat puuttumisen ihmisten perusoikeuksiin tavalla, joka ei kenelle tahansa kansalaiselle ole mahdollista. Järjestyksenvalvojan toimivaltuudet ovat kuitenkin osin erilaiset ja laajemmat kuin vartijalla. Toimivaltuudet ovat kuitenkin rajattu vain toimialueelle ja aikaan jolloin toimitaan työtehtävissä, kuten vartijallakin.

Järjestyksenvalvojan toimivaltuuksiin vaikuttaa myös se mihin toimialueelle hänet on asetettu. Poliisin ja rajavartiolaitoksen avuksi asetetun järjestyksenvalvojan toimialueiden luonteen vuoksi kyseisille toimialueille asetettujen järjestyksenvalvojen toimivaltuuksia on tietyiltä osin rajoitettu.

Järjestyksenvalvojalle on annettu lain yksityisistä turvallisuuspalveluista kolmannen luvun 41 pykälässä oikeus estää pääsy toimialueelle henkilöltä, joka on tiettyjen seikkojen johdosta vaarantavan toimialueella järjestystä ja turvallisuutta, joka ei täytä toimialueelle pääsyn edellyttäviä vaatimuksia tai jonka on syytä pitää hallussaan kiellettyjä esineitä tai aineita. Järjestyksen ja turvallisuuden vaarantamiseksi pitää pykälän ensimmäisen momentin ensimmäisen kohdan mukaan perustua päihtymykseen, käyttäytymiseen, aikaisempaan käyttäytymiseen tai varustautumiseen. Pääsyn edellytykseksi asetetut ikärajavaatimus tai muut ehdot voivat perustua laissa tai sen nojalla annettuihin määräyksiin, mutta myös tilaisuuden järjestäjän tai alueen haltijan asettamiin edellytyksiin. Kielletyt esineet ja aineet, joita henkilön on syytä epäillä pitävän hallussaan voivat olla lain, tilaisuuden järjestäjän tai poliisin asettamien ehtojen mukaan kiellettyjä.

Aikaisemman käyttäytymisen perusteella tapahtuva pääsyn estäminen toimialueelle ei tarkoita porttikiellon antamista, vaan harkinta ja edellytysten arviointi tulisi tehdä aina

⁵⁹ HE 22/2014 vp, 45

tapauskohtaisesti. Vakava väkivaltakohtaus ja toistuva häiriö voisivat olla tapauskohtaisesti perusteita pääsyn estämiselle.⁶⁰

Saman pykälän toinen momentti rajaa oikeuden pääsyn estämiseen pois järjestyksenvalvojilta, jotka on asetettu poliisiin tai rajavartiolaitoksen avuksi sekä myös yliopistoon ja ammattikorkeakoulun toimipaikkaan asetetuilta järjestyksenvalvojilta. Vapaaseen pääsyyn perustuvissa paikoissa järjestyksenvalvojan toimivaltaa on rajattu pääsystä osalta.

Lain yksityisistä turvallisuuspalveluista kolmannen luvun 42 pykälässä on säädetty järjestyksenvalvojan oikeudesta henkilön poistamiseen ja kiinniottamiseen. Pykälän ensimmäinen momentti antaa järjestyksenvalvojalle oikeuden poistaa toimialueeltaan henkilön, joka häiritsee päihtyneenä järjestystä tai muita henkilöitä, vaarantaa turvallisuutta, oleskelee alueen yleisöltä suljetussa osassa ilmeisen oikeudettomasti tai häiritsee järjestystä uhkaavasti esiintymällä, meluamalla, väkivaltaisuuksella tai muulla käyttäytymisellään.

Toinen momentti mahdollistaa järjestyksenvalvojalle henkilön kiinniottamisen, jos paikalta poistaminen on ilmeisesti riittämätön toimenpide, eikä häiriötä tai vaaraa voida muutoin poistaa. Kiinniottamisen edellytyksenä on kuitenkin myös välttämättömyys muille henkilöille tai omaisuudelle aiheutuvan vakavan vaaran torjumiseksi. Järjestyksenvalvojan on luovutettava kiinniotettu viipymättä poliisin haltuun. Yleiseen kokoukseen asetetulla järjestyksenvalvojalla ei kuitenkaan ole tätä kiinniotto-oikeutta.

Lain yksityisistä turvallisuuspalveluista kolmannen luvun 42 pykälän kiinniotto-oikeuteen liittyy aluksella ja yleisötilaisuudessa mahdollinen oikeus pitää kiinniotettua säilössä. Oikeutta säilössä pitoon ei ole muille toimialueille asetetuilla toimialueilla. Säilössä pidon edellytyksistä ja säilössä pidettävien kohtelua käsitellään lain yksityisistä turvallisuuspalveluista kolmannen luvun 43 ja 44 pykälissä. Jälkimmäiseksi mainitulla pykälällä viitataan poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annettuun lakiin, jota sovelletaan pykälässä mainituilta osin säilössä pidettävien henkilöiden kohteluun.

Järjestyksenvalvojalla on oikeus myös rikoksesta epäillyn kiinniottamiseen ja siitä säädellään lain yksityisistä turvallisuuspalveluista kolmannen luvun 45 pykälässä. Tämä kiinniotto-oikeus vastaa täysin vartijalle lain yksityisistä turvallisuuspalveluista toisen

⁶⁰ HE 22/2014 vp, 59

luvun 16 pykälässä säädettyä vartijan kiinniotto-oikeutta muulta, kuin turvallisuustarkastuksen osalta. Järjestyksenvalvoja saa kiinniottaa verekseltä tai pakenevan rikoksesta epäillyn samoin ehdoin, kuten vartijakin. Kiinniotetun vapauttamista ja vapauttamista koskeva sääntely vastaa vartijan vastaavaa oikeutta. Järjestyksenvalvojan oikeudesta turvallisuustarkastukseen on kuitenkin säädetty erikseen lain yksityisistä turvallisuuspalveluista kolmannen luvun 46 pykälässä, jonka toisen momentin mukaan kiinnioton yhteydessä järjestyksenvalvojalla on oikeus kiinniotettu varmistukseen, ettei kiinniotetulla ole hallussaan esineitä tai aineita, jotka voivat vaarantaa säilössä pidon taikka aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille.

Saman 46 pykälän ensimmäisen momentin mukaan järjestyksenvalvojalla on oikeus myös tarkastaa toimialueelleen pyrkivä tai siellä oleva henkilö metallinilmainta tai vastaavaa teknistä laitetta käyttäen varmistukseen, ettei hänellä ole yllään tai mukanaan sellaisia esineitä tai aineita, joilla voisi aiheuttaa vaaraa järjestykselle ja turvallisuudelle tai joiden hallussapito toimialueella on kielletty lain tai sen nojalla annetun määräyksen mukaan. Henkilö ja hänen mukanaan olevat tavarat saadaan tarkastaa myös muulla sopivalla tavalla tilaisuuden järjestäjän tai poliisin kokoontumislain 23 §:n 4 momentin mukaan antaman määräyksen nojalla⁶¹ ja, jos muutoin on perusteltua aihetta epäillä, että henkilöllä on hallussaan tällaisia esineitä tai aineita. Tätä toimialueella olevan tai sinne pyrkivän henkilön tarkastamiseksi annettua toimivaltaa ei kuitenkaan ole poliisin ja rajavartiolaitoksen avuksi sekä yliopistolle ja ammattikorkeakoulun toimipaikkaan asetetuilla järjestyksenvalvojille.

Järjestyksenvalvojalla on oikeus lain yksityisistä turvallisuuspalveluista kolmannen luvun 47 pykälän mukaan ottaa pois tarkastuksessa tavatut esineet ja aineet, jotka voisivat olla vaaraksi järjestykselle ja turvallisuudelle tai joiden hallussapito toimialueella on kielletty lain tai sen nojalla annetun määräyksen mukaan. Lisäksi pykälä oikeuttaa ottamaan pois järjestyksenvalvojan toimialueella olevalta henkilöltä tarkastuksessa tai muuten löydetty esine tai aine, jota voidaan käyttää henkeen ja terveyteen kohdistuvan rikoksen tekemiseen, sellaisella rikoksella uhkaamiseen tai jonka tuominen alueelle on muuten lain tai sen nojalla annetun määräyksen mukaan kielletty. Pykälän toinen momentti velvoittaa

⁶¹ Kokoontumislain 23 pykälän neljännen momentin mukaan järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi järjestäjällä ja poliisilla on myös oikeus määrätä järjestyksenvalvoja tarkastamaan tilaisuuden osanottajat ja näiden mukana olevat tavarat, jos tämä on tarpeen tilaisuuden erityisluonteen vuoksi tai on perusteltua aihetta epäillä, että tilaisuuteen osallistuvilla on hallussaan 1 momentissa tai 3 momentin nojalla kiellettyjä esineitä tai aineita. Järjestyksenvalvojan tekemästä tarkastuksesta säädetään yksityisistä turvallisuuspalveluista annetussa laissa. (21.8.2015/1090)

järjestyksenvalvojaa luovuttamaan pois otetut esineet ja aineet viipymättä poliisille tai palauttamaan omistajalleen tai haltijalleen hänen poistuessaan paikalta, jollei siihen ole lain mukaan estettä.

Järjestyksenvalvojalla on lain yksityisistä turvallisuuspalveluista kolmannen luvun 47 pykälän kolmannen momentin mukaan oikeus ottaa pois myös alkoholilain 58 pykälän 1 momentin kieltoa rikkoneelta henkilöltä alkoholijuoma astioineen ja hävittää se todisteellisesti. Kyseisen alkoholilain pykälän momentti kieltää alkoholijuoman nauttimisen alkoholijuomien vähittäismyyntipaikassa muussa avoimessa kauppa- ja ravitsemisliikkeessä, ravitsemisliikkeessä ja muussa paikassa, jossa yleisölle maksusta pidetään saatavana ruokaa tai virvokkeita sekä huoneistossa tai muussa paikassa, johon on järjestetty julkinen tilaisuus.

Lain yksityisistä turvallisuuspalveluista kolmannen luvun 48 pykälässä järjestyksenvalvojalle on annettu oikeus käyttää voimakeinoja, jos henkilö koettaa vastarintaa tekemällä välttää pääsyn estämisen, paikalta poistamisen, kiinniottamisen, 46 pykälän mukaisen tarkastuksen, kiellettyjen esineiden ja aineiden poisottamisen tai pakenee kiinniottamista. Voimakeinojen on oltava tarpeellisia toimenpiteen suorittamiseksi ja voimakeinoja on voitava pitää puolusteltavina, kun otetaan huomioon henkilön käyttäytyminen, tehtävän tärkeys, tehtävän kiireellisyys, vastarinnan vaarallisuus ja muut olosuhteet.

Järjestyksenvalvojalle sallitut voimankäyttövälineet on säännelty lain yksityisistä turvallisuuspalveluista kolmannen luvun 49 pykälän ensimmäisessä momentissa. Järjestyksenvalvojalle sallittuja voimankäyttövälineitä ovat ampuma-asetin 11 pykälässä tarkoitettu kaasusumutin, käsiraudat ja enintään 70 senttimetriä pitkä patukka. Turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan palveluksessa olevalle järjestyksenvalvojalle myös teleskooppipatukka on sallittu voimankäyttöväline.

Pykälän toisen momentin mukaan voimankäyttövälineitä saa kantaa⁶² ainoastaan järjestyksenvalvoja, joka on saanut voimankäyttövälineiden käyttäjäkoulutuksen. Tilapäinen järjestyksenvalvoja saa kantaa tehtävissä voimankäyttövälineitä lainkaan. Lisäksi momentti kieltää järjestyksenvalvojalta voimankäyttövälineiden tarpeettoman

⁶² Järjestyksenvalvojan on kannettava voimankäyttövälineitä asunsa muiden havaitsemattomissa, mutta voimankäyttövälineitä saa kantaa asun kuuluvissa suljettavissa taskuissa, vyöhön kiinnitettävissä tai asun kuuluvissa umpikoteloissa, jos kantaminen asun alla ei ole mahdollista. Patukkaa saa kantaa näkyvissä, jos patukan koon vuoksi sen kantaminen asun alla tai umpikotelossa ei ole mahdollista.

kantamisen kantaa järjestyksenvalvontatehtävässä. Kolmannen momentin mukaan turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan palveluksessa oleva järjestyksenvalvoja saa kantaa ja käyttää voimankäyttövälineitä ainoastaan, jos hän on suorittanut voimankäyttövälineiden kertauskoulutuksen.

6.2 Järjestystä ylläpitävän henkilön vastustaminen

Vartijat ja järjestyksenvalvojat ovat tehtäviään suorittaessa korotetun rikosoikeudellisen suojan piirissä, mistä on säädetty rikoslain 17 luvun 6 pykälässä, joka käsittelee järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamista. Rikos-oikeudellinen suoja tarkoittaa sitä, että henkilö voi syyllistyä rikokseen vastustaessaan järjestystä ylläpitävän henkilön toimenpidettä tai vaikeuttaessaan tämän tehtävien suorittamista. Vartijat ja järjestyksenvalvojat ovat tämän korotetun rikosoikeudellisen suojan piirissä järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamista käsittelevän rikoslain pykälän toisen momentin kolmannen kohdan mukaan.

Järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamiseen syyllistyy henkilö, joka käyttää tai uhkaa käyttää väkivaltaa estääkseen tai yrittääkseen estää järjestystä ylläpitävää henkilöä suorittamasta lain tai asetuksen nojalla kuuluvaa tehtävää tai muuten vaikeuttaa tällaisen tehtävän suorittamista. Järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamisesta voi seurata sakkoa tai maksimissaan kuusi kuukautta vankeutta. Järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamisen sijaan tuomitaan kuitenkin ankarammasta teosta, jos teko täyttää ankaramman rikoksen tunnusmerkistön. Esimerkiksi henkilö tuomitaan pahoinpitelystä järjestystä ylläpitävään henkilöön kohdistetun väkivallan täyttäessä pahoinpitelyn tunnusmerkistön, koska pahoinpitelystä voi seurata maksimissaan kaksi vuotta vankeutta. Samoin, jos järjestystä ylläpitävään henkilöön kohdistettu uhkaus täyttää laittoman uhkauksen tunnusmerkistön, koska myös laittomasta uhkauksesta voi seurata maksimissaan kaksi vuotta vankeutta.

Säännöksen perusteluiden mukaan soveltamisen edellytyksenä on järjestystä ylläpitävän henkilön lakiin tai asetukseen perustuvat valtuudet järjestyksenpitoon. Järjestystä ylläpitävä henkilö ei myöskään voi selkeästi ylittää näitä valtuuksia. Vartijan valtuudet on annettu lain yksityisistä turvallisuuspalveluista mukaisten tehtävien hoitoon, eikä järjestyksenpito ole vartijalle annettu tehtävä. Käytännössä säännöstä voidaan soveltaa myös vartijaan, vaikka säännöksen sovellettavuuden voi kyseenalaistaa esimerkiksi, jos

vartijan toimialue on yleistä aluetta ja vartija joutuu kiinniottamansa huumekauppiaan pahoinpitelemäksi.⁶³

Järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamiseen syyllistyminen vaatii, että teko on tahallinen. Henkilön on siis tiedettävä, että kohdistaa väkivaltaa tai uhkauksensa järjestystä ylläpitävään henkilöön. Tämän vuoksi on tärkeää, että vartijan⁶⁴ ja järjestyksenvalvojan⁶⁵ tunnistaa asuistaan sekä tunnuksistaan. Lisäksi korostuu velvollisuus toimivallan ilmoittamisesta toimenpiteen kohteelle. Järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamisen muiden tunnusmerkistökantajien lisäksi, tekijän on tiedettävä, että vartija tai järjestyksenvalvoja on suorittamassa hänelle lain mukaan kuuluvaa tehtävää. Teko tulee arvioitavaksi muun tunnusmerkistön perusteella, jos tekijä ei ole tästä tietoinen.

Epäselvyyksien välttämiseksi laissa on kielletty järjestyksenvalvojan tunnuksen käyttäminen muissa kuin järjestyksenvalvontatehtävissä sekä järjestyksenvalvojan tunnusta erehdyttävästi muistuttavan merkin, tunnuksen tai asun käyttäminen. Kiellettyä olisi esimerkiksi käyttää järjestyksenvalvojan tunnusta muistuttavaa vahtimestari-tunnusta.⁶⁶

7 OMAVARTIOINTI

Omvartiointia suorittavat henkilöt eivät ole turvallisuusalan elinkeinon harjoittajan alaisia, vaan he ovat palkattuna suoraan omavartiointia teettävään tahoon. Omavartiointi ei myöskään ole yksityisen turvallisuusalan sääntelyn ja valvonnan piirissä. Omavartiointitehtävissä toimiva henkilö voi toimia esimerkiksi vahtimestarin nimikkeellä,

⁶³ Kerttula 2010, 219-220

⁶⁴ Vartioimistehtävissä vartijan on pukeuduttava vartijan asuun lain ja pukeutuminen on oltava yhdenmukaista saman elinkeinoluvan haltijan palveluksissa olevien samanlaista tehtäviä suorittavien vartijoiden välillä. Rikosten paljastamiseen liittyvissä, myymälätarkkailu-, henkivartija- ja arvokuljetustehtävissä vartija saa käyttää muuta kuin vartijan asua, jos tehtävä sitä edellyttää.

Vartijan asun tulee olla lain mukaan siisti ja asianmukainen. Vartija tulee tunnistaa asustaan vartijaksi ja asusta on käytävä ilmi, minkä turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan palveluksessa vartija on. Vartijan asu merkkeineen ja teksteineen ei saa muistuttaa erehdyttävästi puolustusvoimien, poliisin, rajavartiolaitoksen, Tullin, Rikosseuraamuslaitoksen ja pelastushallinnon käyttämiä asuja, merkkejä ja tekstejä.

⁶⁵ Järjestyksenvalvojan on käytettävä järjestyksenvalvontatehtävissä järjestyksenvalvojan tunnusta, joka on järjestyksenvalvojan asemaa osoittavaa selkeä tunnus. Vain järjestyksenvalvoja järjestyksenvalvontatehtävissä saa käyttää järjestyksenvalvojan tunnusta ja järjestyksenvalvojan tunnusta erehdyttävästi muistuttavan merkin, tunnuksen tai asun käyttäminen on kiellettyä muilta kuin järjestyksenvalvojan tehtävissä toimivilta järjestyksenvalvojilta.

Poliisin ja rajavartiolaitoksen avuksi, eli lain yksityisistä turvallisuuspalveluista kolmannen luvun 28 pykälän mukaan asetetun järjestyksenvalvojan asuun sovelletaan lain yksityisistä turvallisuuspalveluista toisen luvun 52 pykälän toisen momentin mukaan mitä laissa yksityisistä turvallisuuspalveluista toisen luvun 22 ja 23 pykälissä on säädetty vartijan asusta lukuun ottamatta 22 pykälän toista momenttia, jossa käsitellään vartiointitehtäviä, joita voi suorittaa muussa, kuin vartijan asussa. Asussa tulee kuitenkin olla järjestyksenvalvojan tunnuksset, eikä vartijan tunnuksset.

⁶⁶ HE 22/2014

joten omavartioinnin lisäksi voidaan puhua myös niin sanotusta vahtimestaritoiminnasta. Toimenkuva ja työtehtävät ovat omavartiointia teettävän tahon määriteltävissä.

Omavartiointitehtäviä suorittava henkilö toimii jokaiselle yksilölle kuuluvilla oikeuksilla, joita ovat muun muassa yleinen kiinniotto-oikeus, hätävarjelu, pakkotila ja itseapu. Omavartiointia suorittaville henkilöille ei ole annettu laissa erikseen mitään erityisiä oikeuksia puuttua ihmisten perusoikeuksiin, toisin kuin vartijoilla ja järjestyksenvalvojilla. Jokamiehen oikeuksilla toimiessa voidaan vaarantaa sekä toimenpiteen kohteena olevan, että omavartiointia suorittavan henkilön oikeusturvaa⁶⁷.

Voimankäyttöön ja voimankäyttövälineiden kantamiseen ei ole oikeutta omavartiointitehtäviä suorittavalla henkilöllä. Käsirautojen kantamista ei kuitenkaan ole kriminalisoitu, mutta niiden käyttäminen vaatisi tilannetta, jossa niiden käyttö olisi perusteltua hätävarjeluna tai pakkotilana.

Patukan kantaminen on myös mahdollista omavartiointia suorittavalle henkilölle. Yleisellä paikalla kannettuna patukan pitäminen mukana on kuitenkin kielletty järjestyslaissa ja kiellon rikkomisesta rangaistaan rikoslain 41 luvun kuudennen pykälän mukaan. Järjestyslain kolmannen luvun toisen vahingoittamiseen soveltuvien esineiden ja aineiden hallussapitoa koskevan 10 pykälän mukaan patukan pitäminen on kiellettyä yleisellä paikalla, mutta pykälän kolmannessa momentissa todetaan, ettei säännös koske esineitä tai aineita, joiden hallussapito on työtehtävän tai muun hyväksyttävän syyn vuoksi tarpeen. Hallituksen esityksen mukaan hyväksyttävä syy on arvioitava tapauskohtaisesti⁶⁸. Yleisellä paikalla tapahtuvan omavartiointia suorittaessa patukan pitäminen on kielletty järjestyslaissa, mutta vahtimestarin työtehtävät voisivat täyttää tapauskohtaisesti hyväksyttävän syyn edellytykset. Patukan käyttäminen omavartiointitehtävissä voisi olla oikeutettua vain erityisen vaarallisessa hätävarjelutilanteessa.

Teleskooppipatukan hallussapito on järjestyslain kolmannen luvun vaarallisia esineitä käsittelevän yhdeksännen pykälän toisen momentin mukaan yleisellä paikalla ja yleisellä paikalla olevassa kulkuneuvossa kielletty. Hallussapito ei ole kuitenkaan kielletty esimerkiksi, jos hallussapitäjä on yksityisistä turvallisuuspalveluista annetussa laissa tarkoitettu turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan palveluksessa oleva vartija tai järjestyksenvalvoja. Sama momentti kieltää myös teleskooppipatukan kauppaamisen, jollei

⁶⁷ HE 239/2009 vp, 4

⁶⁸ HE 20/2002 vp, 41

luovutuksen saajana ole yksityisistä turvallisuuspalveluista annetussa laissa tarkoitettu turvallisuusalan elinkeinoluvan haltija tai voimankäyttökoulutuksen järjestäjä. Säännöksen rikkomisesta rangaistaan rikoslain 41 luvun vaarallisia esineitä koskevien säännösten rikkomista koskevan neljännen ja vaarallisen esineen hallussapitoa koskevan viidennen pykälän mukaan. Omavartiointia suorittaessa ei siis voi kantaa teleskooppipatukkaa.

Ampuma-aselain 55 b pykälän ensimmäisen momentin kolmannen kohdan mukaan oman ja toisen henkilökohtaisen koskemattomuuden tai omaisuuden suojeleminen on yksi hyväksyttävistä käyttötarkoituksista, joihin kaasusumutinlupa voidaan antaa. Saman pykälän toisen momentin mukaan lupa voidaan antaa luonnolliselle henkilölle, yhteisölle tai säätiölle, joka ampuma-aselaissa säädetyt tietyt edellytykset. Yhteisön ja säätiön asevastaavan on täytettävä myös ampuma-aselaissa säädetyt tietyt edellytykset. Lupaa hakevan luonnollisen henkilön sekä asevastaavan on kyseisen pykälän kolmannen momentin mukaan myös osoitettava, että hän on koulutuksessa tai muuten riittävästi perehtynyt kaasusumuttimen turvalliseen käsittelemiseen. Vahtimestarilla voi siis olla myös kaasusumutin hätävarjelua varten.

Omavartiointia suorittavilta henkilöiltä ei vaadita välttämättä mitään kyseisiin tehtäviin liittyvää koulutusta. Tehtävissä toimivien henkilöiden luotettavuutta ja sopivuutta kyseisiin tehtäviin ei myöskään tarkasteta missään viranomaismenettelyssä. Viranomaisvalvontaa ei muutoinkaan kohdisteta omavartioinnin toimijoihin samalla tavalla kuin yksityisten turvallisuusalan toimijoihin.⁶⁹

Vaatimuksia omavartiointi tehtäviin soveltuvuuden osalta ei siis ole annettu missään säännöksissä, vaan jokainen omavartiointia teettävä yhteisö, organisaatio ja yritys voivat itse määritellä vaatimukset tehtävissä toimiville henkilöille. Omavartiointia teettävä taho voi kuitenkin vaatia palveluksessaan omavartiointia suorittavilta henkilöiltä esimerkiksi turvallisuusalan koulutusta, voimassa olevaa hyväksyntää vartijaksi tai järjestyksenvalvojaksi. Voimassa olevat hyväksynät eivät kuitenkaan anna mitään vartijan tai järjestyksenvalvojan toimivaltaa omavartiointia suorittavalle henkilölle.

8 RAJOITUSTOIMENPITEET TERVEYDENHUOLLOSSA

Laissa potilaan asemasta ja oikeuksista toisen luvun 3 pykälä käsittelee oikeutta hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon sekä siihen liittyvään kohteluun. Kansainvälisissä

⁶⁹ HE 239/2009 vp, 7

ihmisoikeussopimuksissa linjatuilla tavoilla pykälässä täsmennetään ja laajentaa perustuslaissa jo turvattuja vapausoikeuksia. Pykälän ensimmäinen momentti turvaa syrjimättä jokaiselle Suomessa pysyvästi asuvalle henkilölle oikeuden terveydentilan edellyttämää terveyden- ja sairaanhoitoa niiden voimavarojen rajoissa, jotka kulloinkin ovat terveydenhuollon käytettävissä. Samalla momentissa myös viitataan muihin aihetta koskeviin säännöksiin, joita ovat esimerkiksi kansanterveyslaki, erikoissairaanhoitolaki, terveydenhuoltolaki, tartuntatautilaki ja mielenterveyslaki.

Pykälän toinen momentti antaa potilaalle oikeuden laadultaan hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon. Momentti myös velvoittaa hoitamaan ja kohtelemaan potilasta ihmisarvoa loukkaamatta sekä vakaumusta ja yksityisyyttä kunnioittaen. Myös potilaan äidinkieli, yksilölliset tarpeet ja kulttuuri on otettava potilaan hoidossa ja kohtelussa mahdollisuuksien mukaan huomioon saman pykälän kolmannen momentin mukaan.

Terveyden huollon ammattihenkilöt on määritelty laissa terveydenhuollon ammattihenkilöistä. Kyseisen lain tarkoituksena on edistää potilasturvallisuutta sekä terveydenhuollon palvelujen laatua muun muassa varmistamalla terveydenhuollon ammattihenkilöllä on ammattitoiminnan edellyttämä koulutus, riittävä ammatillinen pätevyys ja ammattitoiminnan edellyttämät muut valmiudet. Lisäksi tässä laissa määritellään terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvontaa terveyden- ja sairaanhoidossa.

Terveydenhuollossa joudutaan toisinaan tilanteisiin, joissa terveyden ja turvallisuuden suojaaminen edellyttää itsemääräämisoikeuden tai muiden perusoikeuksien rajoittamista. Syy rajoittamiselle voi olla myös muiden henkilöiden perusoikeuksien suojaaminen.

Lain potilaan asemasta ja oikeuksista toisen luvun kuudes pykälä käsittelee potilaan itsemääräämisoikeutta ja pykälän ensimmäinen momentti velvoittaa hoitamaan potilasta yhteisymmärryksessä hänen kanssaan. Pykälän ensimmäinen momentti velvoittaa myös hoitamaan potilasta yhteisymmärryksessä muulla lääketieteellisesti hyväksyttävällä tavalla potilaan kieltäytyessä tietystä hoidosta tai hoitotoimenpiteestä. Valviran mukaan ”potilaan itsemääräämisoikeus on sosiaali- ja terveydenhuollon johtava periaate”⁷⁰.

Kyseinen lain potilaan asemasta ja oikeuksista toisen luvun kuudes pykälä viitoittaa toimintaa myös tilanteissa, joissa potilas ei pysty päättämään hoidostaan tai ilmaisemaan

⁷⁰ Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus ja valvontavirasto Valvira 2015

tahtoaan. Pykälän toisen momentin mukaan tällaisissakin tilanteissa potilasta on hoidettava tavalla, jota voidaan pitää hänen henkilökohtaisen etunsa mukaisena. Lain potilaan asemasta ja oikeuksista kiireellistä hoitoa koskevan kahdeksannen pykälän mukaan potilaalle on annettava hänen henkeään tai terveyttään uhkaavan vaaran torjumiseksi tarpeellinen hoito, vaikka potilaan tahdosta ei tajuttomuuden tai muun syyn vuoksi voida saada selvitystä.

Rajoittaminen voi olla hoitotyössä esimerkiksi psyykkistä, mekaanista, teknologista, kemiallista ja fyysistä rajoittamista. Psykkisen rajoittamisen keinoja ovat verbaaliset keinot tai liikkumisen apuvälineiden pois ottaminen. Mekaanisia rajoitteita ovat liikkumisen estävät laitteet ja varusteet, kuten vyöt, sängynlaidat ja pöytälevyt. Teknologisia rajoitteita ovat erilaiset valvontalaitteet ja kemiallisia rajoitteita ovat rauhoittavat lääkkeet. Fyysinen rajoittaminen käsittää kaiken potilaan fyysiseen koskemattomuuteen puuttumisen.⁷¹ Fyysinen rajoittaminen on äärimmäinen keino, minkä vuoksi sitä tulisi käyttää vain viimeisenä vaihtoehtona.⁷²

Sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteiden menettelytapoihin sekä kirjoitettuun tai kirjoittamattomiin sääntöihin saattaa sisältyä itsemääräämisoikeuden rajoittamista. Työkulttuuriin sekä yksilöille voi olla juurtuneina toimintatapoja, joita ei edes mielletä rajoittamistoimenpiteiksi, jotka voivat olla myös osa palvelu- tai kuntoutusprosessia. Päättäminen muistisairaana, kehitysvammaisen tai mielenterveyspotilaan puolesta on esimerkiksi tällainen toimintakäytäntö.⁷³

Lain potilaan asemasta ja oikeuksista 6 pykälän 4 momentin mukaan potilaan tahdosta riippumatta annettavasta hoidosta on voimassa, mitä siitä mielenterveyslaissa, päihdehuoltolaissa, tartuntatautilaissa ja kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa säädetään. Näissä laeista määritellään kunkin lain osalta tilanteet ja edellytykset tahdon vastaiselle hoidolle sekä käytössä oleville keinoille. Pääsääntönä kuitenkin kaikissa on, että kyseiset toimet ovat sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilön, eli

⁷¹ Savonia ammattikorkeakoulu 2011, 17

⁷² Savonia ammattikorkeakoulu 2011, 18

⁷³ Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira 2015

hoitohenkilökunnan suorittamia toimia⁷⁴. Edellytyksistä myös monissa tapauksissa päättää lääkäri⁷⁵.

Perusoikeuksien rajoittamista sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä koskeva lainsäädäntö on monilta osin puutteellista. Muun muassa muistisairaisiin henkilöihin sekä rauhattomiin, sekaviin tai väkivaltaisiin somaattisessa hoidossa oleviin potilaisiin kohdistettavissa olevista rajoitustoimenpiteistä ei ole säädetty laissa.⁷⁶

Esimerkiksi päivystyspoliklinikalla potilaan vapautta voidaan rajoittaa ainoastaan rikoslain hätävarjelu- ja pakkotilan nojalla, jolloin suojataan arvokkaampaa pidettävää etua toinen oikeudellisesti suojatun edun kustannuksella⁷⁷. Tämä voi tarkoittaa potilaan hengen ja terveyden suojaamista rajoittamalla henkilökohtaista vapautta ja koskemattomuutta.

Mielenterveyslain mukaisia pakkotoimia ei voida kohdistaa päivystyspoliklinikalla olevaan potilaaseen, joka voi kuitenkin haluta poistua ennen hoitoa tai hoidon aikana. Potilaan sitominen ja eristäminen ovat keinoja pitää potilasta päivystyspoliklinikalla vastoin tahtoaan. Henkeä uhkaava tilanne voi toimia perusteena sitomiselle ja eristämiseksi. Psykiatrisen hoidon tarpeessa olevan potilaan voi myös ohjata psykiatriseen hoitoon päivystävän yleislääkärin kautta.⁷⁸

Sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä päivittäinen toiminta ei normaalisti vaadi poliisin apua. Tietynlaisissa tilanteissa kuitenkin poliisin apua voidaan tarvita ja mielenterveyslaissa on kuitenkin poliisin virka-apua säätelevä 5 luvun 31 pykälä.

Kyseisen pykälän ensimmäinen momentti velvoittaa poliisin avustamaan kuljetuksessa, jos terveyskeskuksen tai sairaanhoitopiirin virkasuhteinen lääkäri katsoo, että henkilön toimittamiseksi terveyskeskukseen, sairaalaan tai muuhun sairaanhoidon toimintayksikköön tarvitaan ammattikoulutuksen saaneen saattajan lisäksi muukin saattaja kuljetettavan väkivaltaisuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi. Saattamisvelvollisuus koskee tilanteita, joissa henkilö on kuljetettava toimintayksikköön tarkkailulähetteen laatimiseksi tai henkilöstä on jo laadittu tarkkailulähetete.

⁷⁴ Katso esimerkiksi mielenterveyslain neljännen luvun 22 d pykälä ja lain kehitysvammaisten erityishuollosta kolmannen luvun 42 h pykälä.

⁷⁵ Katso esimerkiksi mielenterveyslaki toisen luvun 13 pykälä.

⁷⁶ HE 108/2014 vp, 68

⁷⁷ Vuori & Kärkkäinen 2007

⁷⁸ Kantonen 2009

Samaisen pykälän toisen momentin mukaan poliisi on sairaalassa työskentelevän virkasuhteisen lääkärin pyynnöstä velvollinen antamaan virka-apua tarkkailuun otetun tai hoitoon määrätyn ilman lupaa poistuvan palauttamiseksi sairaalaan. Samoin poliisin on annettava virka-apua potilaan palauttamiseksi, jos potilas on mielenterveyslain 3 luvun hoidon jatkamisen edellytysten selvittämistä sairaalassa erityistilanteissa koskevan 17 b pykälän toisen momentin mukaisesti on määrätty tutkittavaksi sairaalaan. Kolmas momentti taas velvoittaa sairaalassa työskentelevän virkasuhteisen lääkärin pyynnöstä poliisin antamaan virka-apua sairaalaan toimittamiseksi henkilön, joka voidaan mielentilatutkimusta varten ottaa sairaalaan ja joka on myös tutkimukseen määrättyinä päivänä saapumatta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteiden tarve poliisin avulle onkin suurin silloin, kun poistutaan sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteen alueen ulkopuolelle. Näissä tapauksissa poliisi voikin antaa virka-apua edellä kuvattujen pykälien mukaisesti. Poliisia tuki tarvitaan myös luonnollisesti oltaessa tekemisissä selkeästi poliisin tehtäviin kuuluvien asioiden kanssa, kuten esimerkiksi rikostapauksissa.

9 OIKEUSASIAMIEHEN RATKAISUJA

Oikeusasiamies on tehnyt yksityisten vartiointipalveluiden käyttöä valtion mielisairaaloissa sekä päihtyneen ja häiritsevästi käyttäytyvän potilaan eristämistä ja omaisuuden haltuunottoa koskevat ratkaisut, joissa linjataan yksityisen turvallisuusalan toimijoiden roolia sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä. Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen on vuonna 2013 tehnyt yksityisten vartiointipalveluiden käyttöä valtion mielisairaaloissa koskevan ratkaisun. Päihtyneen ja häiritsevästi käyttäytyvän potilaan eristämistä ja omaisuuden haltuunottoa koskevan ratkaisun on tehnyt oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio vuonna 2007.

9.1 Oikeusasiamies Petri Jääskeläisen ratkaisu

Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen otti Niuvanniemen sairaalaan tekemänsä tarkastuksen johdosta tutkittavakseen vartijoiden käytöstä valtion mielisairaaloissa. Tarkastuksen pöytäkirjassa todettiin sairaalan turvallisuuspalveluohjeen mukaan vartijoiden tehtävänä olevan väkivallan estäminen sekä potilaan, henkilökunnan ja sivullisten suojaaminen, mutta myös hoidossa avustaminen. Saattotehtävissä vartijan tehtäväksi oli määritelty vaaratilanteiden ja potilaan pakenemisen estäminen.

Perustuslain mukaan julkista vallankäyttöä sisältävä tehtävä voidaan antaa vain lain nojalla muulle kuin viranomaiselle. Oikeusasiamiehen mukaan mielenterveyslain mukaiset potilaiden perusoikeuksien rajoitukset saattavat lisäksi sisältää merkittävää julkisen vallan käyttöä, jota ei perustuslain mukaan voida antaa yksityisen hoidettavaksi.

Mielenterveyslaissa ei ole säännöksiä, joiden perusteella hoitohenkilökunnalle kuuluvien tehtäviä voisi antaa yksityiselle taholle hoidettaviksi. Sairaaloissa voidaan kuitenkin käyttää vartijoita yksityisiä turvallisuuspalveluja koskevan lainsäädännön mukaisiin tehtäviin.

Edellä mainittujen syiden vuoksi oikeusasiamies pyysi Terveiden ja hyvinvoinnin laitosta hankkimaan selvityksen vartijoiden käytöstä valtion Niuvanniemen ja Vanhan Vaasan mielisairaaloissa sekä arvioimaan lausunnossaan vartijoiden käytön lainmukaisuutta. Selvityksessä oikeusasiamies pyysi kiinnittämään erityisesti huomiota muun muassa vartijan tehtäviin. Myös Poliisihallitus toimitti oman lausuntonsa asiaan liittyen.

Niuvanniemen sairaalan johtavan lääkärin antaman selvityksen mukaan sairaala oli ostanut yksityisiä vartiointipalveluja vuodesta 2002 lähtien. Vartiointipalveluita ostettiin turvallisuuden varmistamiseksi myös niissä tilanteissa, joissa potilaiden ja henkilökunnan turvallisuudesta on sairaalalla velvollisuus huolehtia, mutta kynnys poliisin virka-apun saamiseksi ei ole vielä ylittynyt. Selvityksen mukaan hoitoa avustaessa vartija toimii aina henkilökunnan käskyn alaisena, eivätkä vartijat suorita hoitotehtäviä. Vartijat ovat läsnä lääkärin päätöksen perusteella turvaamassa henkilökunnan työskentelyä. Ulkoilu-, kuljetus- ja saattotehtävissä vartijat ovat läsnä hoitohenkilökunnan turvallisuuden vuoksi ja ryhtyvät toimenpiteisiin vain, jos potilas vahingoittaa muita.⁷⁹

Niuvanniemen selvityksen mukaan oikeusasiamiehen tarkastuksen jälkeen sairaalan turvallisuusohjetta on korjattu niin, ettei vartijaa ole ohjeistettu ottamaan kiinni karkuun pyrkivää potilasta. Poliisilta pyydetään virka-apua luvatta poistuneen potilaan palauttamiseksi, koska käytännössä vain harvoin hoitaja kykenee suorittamaan kiinnioton turvallisesti.⁸⁰

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen oikeusasiamiehelle antaman lausunnon mukaan ei ole ilmennyt asioita, jotka vaatisivat Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen toimenpiteitä.

⁷⁹ Dnro 1222/2/11, 4

⁸⁰ Dnro 1222/2/11, 4

Sairaalan ohjeistus, käytännöt ja seuranta näyttävät Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta asianmukaisia.⁸¹

Mielenterveyslaissa ei ole säännöksiä vartijoiden käytöstä, mutta vakiintuneen käsityksen mukaan vartijoita voidaan käyttää lain yksityisistä turvallisuuspalveluista mukaisiin tehtäviin sairaaloissa. Vartijoiden tehtävät ja toimivaltuudet määräytyvät kyseisen lain sekä jokamiehen oikeuksien mukaan. Oikeusasiamiehen mukaan turvallisuuspalvelulaissa säädetyillä vartijan erityisillä toimivaltuuksilla ei kuitenkaan ole erityistä merkitystä suljetuissa laitoksissa, minkä vuoksi vartijoiden toimivaltuudet sairaaloissa perustuvat nimenomaan jokamiehen oikeuksiin. Tämä johtaa ongelmaan sääntelyn avoimuudesta, koska jokamiehen oikeuksien avoin sääntely aiheuttavat laitospäristössä vaikeita tulkintaongelmia. Vartijat voivat kantaa työssään voimankäyttövälineitä, mikä mahdollistaa potilaiden henkilökohtaiseen koskemattomuuteen puuttumisen sairaalan henkilökunnan toimenpitein voimakkaammin.⁸²

Mielestäni sääntelyn avoimuus ja toiminnan perustuminen ohjeistuksiin ei luo ongelmallisia tilanteita pelkästään perustuslaillisesta näkökulmasta, vaan myös käytännöllisemmästä näkökulmasta. Toiminnalta puuttuu tietty johdonmukaisuus ja toistuvuus, kun ei ole ennalta määriteltyjä selkeitä sääntöjä toiminnalle. Toimenpiteet perustuvat puhtaasti tapauskohtaiselle harkinnalle ja näkemyksille, jotka vaihtelevat annettujen ohjeistuksien sekä toimenpiteiden suorittajien mukaan.

Sairaalan tekemän variointisopimuksen ja turvallisuuspalveluohjeen mukaan vartijan tehtäviin kuuluu hoidossa avustaminen, mutta selvityksen mukaan vartijat eivät kuitenkaan suorita hoitotehtäviä, vaan ovat läsnä lääkärin päätöksen perusteella turvaamassa henkilökunnan työskentelyä. Oikeusasiamiehen mukaan tähänkin liittyi ongelmallisuutta, koska turvallisuuspalvelulain mukaiseen vartioimistehtävään ei kuulu hoidossa avustaminen ja myös Poliisihallitus katsoo lausunnossaan ongelmallisiksi sopimukset, joissa sairaala ja vartioimisliike sopivat vartijan toimivan potilaan hoitoon liittyvissä avustamistehtävissä. Vartijan toimivalta hoitohenkilökunnan tehtäviksi säädettyjen tehtävien suorittamiseen edes lääkärin tai muun hoitohenkilökunnan pyynnöstä, joten

⁸¹ Dnro 1222/2/11, 4

⁸² Dnro 1222/2/11, 8-9

vartijan läsnäolon perustua vain vartioimisliikkeen ja sairaalan väliseen sopimukseen hoitohenkilökunnan ja sivullisten suojaamisesta.⁸³

Niuvanniemen sairaalan ohjeiden mukaan vartija voi saattotehtävissä raudoittaa potilaan ehkäistäkseen vaaratilanteen ennalta tai hallitakseen estääkseen tilanteen uudelleen kärjistymisen. Laissa yksityisistä turvallisuuspalveluista ei kuitenkaan ole säädetty kuljetusten turvaamisesta, joten mahdollinen voimakeinojen käyttö voi perustua ainoastaan jokamiehen oikeuksiin. Poliisihallitus katsoo lausunnossaan vartijan hoitotoimenpiteen varmistamiseksi tai potilaan kuljetuksen turvaamiseksi suorittaman raudoituksen sisältävän aina riskin potilaan oikeuksien loukkaamisesta. Vartijan hoitotoimenpiteen ja kuljetuksen aikana pitkälti hätävarjelusäännöstöön perustuvan voimakeinojen käyttö on arveluttavaa, vaikka vartijalla on oikeus raudoittamiseen hätävarjelutilanteessa silloin, kun se olosuhteisiin nähden ei ole kohtuuton toimenpide. Vartijalla ei ole oikeutta estää potilaan poistumista sairaalasta ja karkaamista kuljetuksen aikana lääkärin pyynnöstäkään. Oikeusasiamiehen mukaan käsirautojen käyttäminen potilaita kuljetettaessa voi hätävarjeluna tulla kyseeseen vain aivan poikkeuksellisesti uhan oikeudettomasta hyökkäyksestä ollessa todellinen ja perusteltu, eikä toimenpide milloinkaan saa olla rutiininomainen. Vartija ei voi käyttää käsirautoja pelkästään potilaan karkaamisen estämiseksi.⁸⁴

Olen samaa mieltä siitä, että käsirautojen käyttäminen näissä tilanteissa voi olla vain erityisen poikkeuksellinen toimenpide. Sitä ei kuitenkaan ole yksiselitteisesti syytä kieltääkään, koska sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteessä voi tulla eteen tilanne, jossa potilaan raudoittaminen on hätävarjelullisesti arvioituna oikeutettu sekä myös lievin keino estää potilaan akuutti väkivaltainen toiminta. Käsirautojen käytössä on mielestäni syytä pitää mielessä myös ajallinen rajaus, koska oikeus hätävarjeluun päättyy oikeudettoman hyökkäyksen päättyessä.

Mielestäni ei voida todeta yksiselitteisesti, ettei vartijalla ole oikeutta estää potilaan poistumista sairaalasta. Estäminen ei voi tapahtua automaationa tai puhtaasti yksistään lääkärin pyynnöstä. Kuitenkin rikoslain pakkotilasäännöksen perusteella olisi mahdollista saada aikaan kestävät perustelut pakkotilan hyväksyttävyydelle, jos esimerkiksi tilanteessa olisi ilmeinen hengen tai terveyden vaara. Mielestäni olisikin mahdollista, että vartija tai

⁸³ Dnro 1222/2/11, 9

⁸⁴ Dnro 1222/2/11, 10-11

järjestyksenvalvoja estää itselleen tai muille vaarallista potilasta poistumasta hoidosta. Tilanteessa vaaran täytyisi olla abstraktin sijaan konkreettinen, jotta oikeutuksen voisi kestävästi perustella.

Oikeusasiamiehen mukaan keskeinen ongelma on tehtävät, joita hoitohenkilökunta ei pysty suorittamaan vaarantamatta turvallisuuttaan, mutta joihin vartijoilla taas ei ole toimivaltaa. Potilaiden, henkilökunnan ja vartijoiden turvallisuuden sekä oikeusturvan kannalta on välttämätöntä, että nämä tilanteet säännellään asianmukaisella tavalla. Oikeusasiamies esittää sosiaali- ja terveysministeriön sekä sisäasiainministeriön harkittavaksi, että yksityisten vartiointiliikkeiden vartijoiden tehtävät ja toimivaltuudet mielisairaaloissa selvitettäisiin sekä tarvittaessa säädeltäisiin tarkoituksenmukaisella tavalla.⁸⁵

Oikeusasiamies on ratkaisussaan ottanut kantaa myös vartijoiden nykyisen koulutuksen riittävyyteen sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä toimiessa. Eurooppalainen komitea kidutuksen, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi antaman yleisohjeen mukaan psykiatristen potilaiden rajoittamiseen osallistuvalla henkilökunnalle pitäisi kouluttaa kiihtyneiden ja väkivaltaisten potilaiden rajoittamiseen liittyviä tekniikoita. Yleisohjeessa ei ole mainintaa, että koulutus pitäisi antaa vain hoitohenkilökunnalle.⁸⁶

Poliisihallitus on katsonut, ettei vartijan koulutusta ole välttämättä syytä muuttaa, vartioimistehtävän liittyessä hoitohenkilökunnan suojaamiseen ei välttämättä ole syytä muuttaa vartijoiden koulutusta, joka sisältää jo nykyisellään opit väkivaltatilanteiden varalle. Sairaalassa kohdattavat väkivaltatilanteet eivät poikkea Poliisihallituksen kannan mukaan muualla kohdatuista väkivaltatilanteista.⁸⁷

Eduskunnan oikeusasiamiehen näkemyksen mukaan vartijoiden toiminnalla sairaaloissa on kuitenkin laajempi merkitys, koska vartijat kuuluvat hoitohenkilökunnan lisäksi potilaan kohtaamaan hoitoympäristöön. Vartijoiden lisäkoulutuksen tarpeen selvittäminen olisi

⁸⁵ Dnro 1222/2/11, 14

⁸⁶ European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) 1998, 18: ”Staff in psychiatric establishments should receive training in both non-physical and manual control techniques vis-à-vis agitated or violent patients. The possession of such skills will enable staff to choose the most appropriate response when confronted by difficult situations, thereby significantly reducing the risk of injuries to patients and staff.”

⁸⁷ Dnro 1222/2/11, 13

eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan tärkeää, koska vartijoiden tietoihin psyykkisistä sairauksista ja sairaan ihmisen kohtaamisvalmiuksiin tulisi kiinnittää huomiota.⁸⁸

Mielestäni on erittäin tärkeää, että sosiaali ja terveydenhuollon toimipisteissä työskentelevät yksityisen turvallisuusalan toimijat ovat tehtäviensä tasalla sekä riittävässä määrin tietoisia toimintaa sääntelevien säännösten sisällöstä. En usko, että vartijan ja järjestyksenvalvojan koulutukset valmistavat riittävästi sosiaali- ja terveyden huollon toimipisteissä, joissa erilaiset intressit ovat ristiriidassa keskenään ja toimenpiteitä suoritetaan lähtökohtaisesti oikeuttamisperusteilla, eikä laissa yksityisistä turvallisuuspalveluista annetuilla toimivaltuuksilla. Voiko omaa kiinnostusta perehtyä ja oppia sekä työn tuomaa kokemusta pitää riittävinä, kun puututaan ihmisten perusoikeuksiin? Yksityisen turvallisuusalan toimijan on vaikea arvioida hoitohenkilökunnan pyyntöjen oikeudellisuutta, jos ei itse tiedä mikä on oikeutettua ja mikä ei.

9.2 Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio ratkaisu

Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio on tehnyt ratkaisun tapauksessa, jossa Turun terveystieteiden tutkimuskeskuksen päivystykseen 27.11.2004 tuotu potilas oli tehnyt kantelun oikeusasiamiehelle. Kantelun mukaan hoitajat pyysivät vartijaa laittamaan hänet poliklinikan putkaan, jossa hän joutui olemaan noin 40 minuuttia. Kantelijan kaikki henkilökohtaiset tavarat oli myös takavarikoitu. Kantelija piti menettelyä laittomana vapauden riistona. Turun terveystieteiden tutkimuskeskuksen selvityksen mukaan päivystykseen oli tuotu potilas odottamaan lääkärin tutkimusta. Potilas käyttäytyi häiritsevästi huutamalla ja heittämällä hoitajaa kaarimaljalla, minkä vuoksi hoitaja soitti paikalle vartijan. Hoitohenkilökunta siirsi vartijan kanssa potilaan lukittuun, kameravalvottuun huoneeseen, mitä ennen potilaalta otettiin pois hänen henkilökohtainen omaisuutensa. Potilas oli vastustanut huoneeseen laittamista.⁸⁹

Eristämisen käytöstä terveydenhuollon toimintayksikössä säädetään mielenterveyslaissa, jonka mukaan eristämistä saa käyttää ainoastaan sellaisen potilaan kohdalla, joka on mielenterveyslain 2 – 4 luvuissa säädetyllä tavalla otettu tarkkailuun taikka tutkimukseen

⁸⁸ Dnro 1222/2/11, 13

⁸⁹ Dnro 3285/4/04, 1

tai määrätty tahdosta riippumattomaan hoitoon. Sen lisäksi eristämislle on asetettu laissa tarkat edellytykset. Eristämisellä tarkoitetaan potilaan sulkemista lukittuun huoneeseen.⁹⁰

Turun terveystieteiden päivystyksestä vastanneen lääkärin mukaan toiminnassa on noudatettu tapahtumahetkellä terveystieteiden ohjeistusta, jonka mukaan aggressiivinen potilas asetetaan eristykseen, jos hän on terveydentilansa johdosta seurannan tarpeessa, mutta häntä ei voida aggressiivisuutensa vuoksi hoitaa tavallisessa potilashuoneessa tai tarkkailussa. Eristyspäätös voidaan ohjeistuksen mukaan tehdä lääkärin päätöksellä tai lääkärin hyväksyntä eristykselle voidaan pyytää myös välittömästi välttämättömän eristyksen jälkeen. Turun kaupungin terveystoimen päivystyksen henkilökunnan työpaikkakokouksissa käydään säännöllisesti läpi eristämiseen liittyviä ohjeita ja päivystyksen vartijalle on annettu kirjallinen ohje eristämistilanteista.⁹¹

Terveydenhuollon oikeusturvakeskuksen mukaan voimassa olevaan lainsäädäntöön ei sisälly säännöksiä, jotka mahdollistavat potilaan eristämisen terveystieteiden päivystyksessä hänen tahtonsa vastaisesti, koska potilaan itsemääräämisoikeuden rajoittamisen on perustuttava aina lakiin, eikä rajoittamisoikeutta voida laajentaa terveydenhuollon toimintayksikön omalla ohjeistuksella. Oikeusturvakeskuksen käsityksen mukaan kantelijan säilöön ottaminen on ollut enemmän järjestyksenpidollinen, kuin hoidollinen toimenpide.⁹² Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö oli lausuntonsa mukaan samaa mieltä Terveydenhuollon oikeusturvakeskuksen kanssa siitä, että kyseessä on ollut järjestyksenpidollisesta, eikä hoidollisesta toimenpiteestä. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön mukaan asiakirjojen perusteella ei kuitenkaan ole mahdollista arvioida sitä, olisiko kyseisessä tapauksessa toisin toimimalla voitu järjestää kyseisen potilaan hoito sekä päivystyksen työrauha paremmalla tavalla.⁹³

Oikeusasiamies on asiassa katsonut Turun terveystieteiden päivystyksen aggressiivisen potilaan eristämistä koskevan ohjeistuksen olevan perustuslain 7 pykälän ja potilaslain 6 pykälän vastainen. Turun kaupungin terveystoimen päivystyksen hoitajat ovat toimineet lainvastaisesti Turun kaupungin terveystoimen antamia ohjeita noudattaen rajoitettuaan kantelijan itsemääräämisoikeutta ja otettuaan haltuunsa hänen omaisuuttaan. Oikeusasiamies ei kuitenkaan pidä kohtuullisena edellyttää, että heidän olisi tullut epäillä

⁹⁰ Dnro 3285/4/04, 2

⁹¹ Dnro 3285/4/04, 2

⁹² Dnro 3285/4/04, 5

⁹³ Dnro 3285/4/04, 5-6

päivystyksessä käytössä olleiden ohjeiden lainmukaisuutta ja toimia vastoin näitä ohjeita, minkä vuoksi lainvastaisista ohjeista ja niiden mukaisesta menettelystä on ollut vastuussa Turun kaupungin terveystoimi.⁹⁴

Turun kaupungin terveystoimen selvityksen mukaan henkilökunta kutsuu vartijan paikalle tilanteissa, joissa henkilökunta ei saa rauhoitettua aggressiivista potilasta. Päivystyksen vartijalla ei ole oikeutta tehdä eristämispäätöksiä, vaan hänet kutsutaan tarvittaessa paikalle varmistamaan eristystoimenpiteissä henkilökunnan turvallisuus. Sosiaali- ja terveystoimenministeriön lausunnon mukaan turvallisuuspalvelun ohje on voimassa olevan lain vastainen, koska vartioimisliikkeen vartijalla ole oikeutta avustaa toimenpiteen toteuttamisessa vartioimisliikkeen vartijalla ole oikeutta avustaa toteuttamaan toimenpidettä, joka on lainvastainen.⁹⁵

Oikeusasiamiehen käsityksen mukaan vartija ei ole toiminut tilanteessa itsenäisesti, vaan hänen tehtävänä on ollut turvata hoitohenkilökuntaa hoidon toteuttamisessa. Vartijalle annetut ohjeet ja hänen toimenkuvansa päivystyksessä huomioon ottaen ei oikeusasiamiehen mielestä voida edellyttää, että vartija olisi tapahtumahetkellä kyseenalaistanut hoitohenkilökunnan toimien lainmukaisuuden. Tältä osin asia ei ole johtanut oikeusasiamiehen osalta toimenpiteisiin.⁹⁶

Sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteessä ei pitäisi joutua tilanteeseen, jossa vartija päätyy toimimaan hoitohenkilökunnan ohjeistamana lainvastaisesti. Toiminnan pitäisi lähtökohtaisesti perustua lakiin. Kaikkien toimenpiteisiin osallistuvien pitäisi tietää mitä hoitohenkilökunta saa tehdä sekä myös mitä yksityisen turvallisuusalan toimija saa tehdä. Yksityisen turvallisuusalan toimija ei kuitenkaan voi olla ammattilainen hoitohenkilökunnan tehtävien hoitamisessa, minkä vuoksi mielestäni yksityisen turvallisuusalan toimijan tehtävien tulisi pysyä selkeästi oman roolinsa mukaisien tehtävien hoitamisessa.

10 JOHTOPÄÄTÖKSET

Sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä työskentelevien vartijoiden sekä järjestyksenvalvojen tehtävät määräytyvä lain yksityisistä turvallisuuspalveluista. Myös

⁹⁴ Dnro 3285/4/04, 6-7

⁹⁵ Dnro 3285/4/04, 10

⁹⁶ Dnro 3285/4/04, 11

vartijoiden ja järjestyksenvalvojen toimivaltuudet määräytyvät saman lain mukaisesti. Vartioimistehtäviä ovat omaisuuden vartioiminen, henkilön koskemattomuuden suojaaminen sekä vartioimiskohteeseen tai toimeksiantajaan kohdistuneen rikoksen paljastaminen. Järjestyksenvalvojan tehtäviä ovat järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ja onnettomuuksien estäminen järjestyksenvalvojan toimialueella.

Sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteessä työskentelevän yksityisen turvallisuusalan toimijan tehtävät on määritelty toimeksiantajana toimivan sosiaali ja terveydenhuollon toimipisteen ja yksityisen turvallisuusalan elinkeinon harjoittajan välillä tehdyssä toimeksiantosopimuksessa. Toimeksiantosopimuksessa määritellään, mitä vartijoiden ja järjestyksenvalvojan tehtäviin kyseisessä kohteessa kuuluu. Laissa yksityisistä turvallisuuspalveluista on lisäksi kielletty yksityistä elinkeinon harjoittajaa ottamasta vastaan toimeksiantoa, joka sisältää sitoumuksen pitää yllä yleisen järjestystä ja turvallisuutta.

Vartijan tai järjestyksenvalvojan tehtäviin ei siis kuulu hoitohenkilökunnan avustaminen. Hallituksen ja oikeusasiamiehen kannan mukaan vartijan ja järjestyksenvalvojan tehtäviin ei kuulu hoitohenkilökunnan tehtäviin kuuluvat potilaan hoidossa avustaminen tai hoitoon osallistuminen, jotka ovat hoitohenkilökunnan tehtäviä, joten vartijat ja järjestyksenvalvojat eivät siis saisi osallistua sellaisiin toimenpiteisiin.⁹⁷ Toimeksiantosopimuksessa sovitut tehtävät eivät saa sisältää tehtäviä, joiden hoitaminen vaatii laajempia toimivaltuuksia, kuin on laissa säädetty.⁹⁸ Yksityisen turvallisuusalan toiminta sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä onkin säännöksiensä valossa hoitotyön turvaamista, eikä hoitotyössä avustamista.

Yksityisen turvallisuusalan toimijalle on annettu laissa yksityisistä turvallisuuspalveluista toimivaltuuksia tehtäviensä mukaisten toimien suorittamiseksi. Hallituskin on kuitenkin todennut itsemääräämisoikeuslakiesityksen asiakirjoissa, ettei yksityisen turvallisuusalan toimijan toimivaltuuksilla kuitenkaan käytännössä ole suurta merkitystä sosiaali- ja terveydenhuollossa esiintyvissä tilanteissa, minkä vuoksi tilanteissa joudutaan turvautumaan oikeuttamisperusteisiin.⁹⁹

⁹⁷ HE 108/2014 vp, 126 ja Dnro 1222/2/11, 9

⁹⁸ HE 108/2014 vp, 123

⁹⁹ HE 108/2014 vp, 26

Keskeisiä toimivaltuuksia vartijalle sekä järjestyksenvalvojalle ovat henkilön poistamiseen ja kiinniottamiseen liittyvät toimivaltuudet. Näitä toimivaltuuksia käyttäen ei sosiaali ja terveydenhuollossa pysty välttämättä suorittamaan yksityisen turvallisuusalan toimijan tehtäviä. Poistaminen tai kiinniottaminen ja poliisille luovuttaminen ei kevyin perustein voi kohdistaa hoitoon oikeutettuun potilaaseen. Yksityisen turvallisuusalan toimijalla ei myöskään ole mahdollisuutta arvioida potilaan hoidon tarvetta, minkä vuoksi itsenäisesti päätöksen tekeminen toimivallan käytöstä on vaikea tehdä. Potilaan oikeus hoitoon voi estää vartijaa sekä järjestyksenvalvojaa käyttämästä toimivaltaansa.

Kerttula mielestä valiokunnan olisi ollut syytä arvioida järjestyksenvalvojan toimintaa erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä myös perustuslain 124 pykälän perusoikeuksia ja oikeusturvaa koskevien edellytysten valossa. Sairaalassa järjestyksenvalvojan toiminta järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi olisi sovitettava yhteen myös potilaan oikeuksien kanssa. Kerttulan käsityksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteet eroavat muista järjestyksenvalvojan toimialueista juuri siten, että niissä erilaisten perusoikeuksien välinen jännite saattaa konkretisoitua muita toimialueita helpommin.¹⁰⁰

Tosiasiallisesti sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteessä turvallisuusalan tehtäviä hoitavan henkilön on katsottu joutuvan suorittamaan toimenpiteitä jokamiehen oikeuksin, jotka usein ylittävät vartijan ja järjestyksenvalvojan toimivaltuudet, mikä on osaltaan johtanut esimerkiksi omavartioinnin käyttöön sairaaloissa, terveyskeskuksissa ja sosiaalihuollon toimipisteissä.¹⁰¹ Poistamisen ja kiinniottamisen kaltaisia toimivaltuuksia ei välttämättä voida pitää riittävinä suojattavien oikeushyvien ollessa akuutisti uhattuna.¹⁰²

Eduskunnan oikeusasiamies Jääskeläinen on katsonut tulkinnanvaraiseksi eräiden hoitoon kiinteästi liittyvien toimenpiteiden hyväksyttävyyden hätävarjeluna tai pakkotilana. Tällaisia toimenpiteitä voisi olla esimerkiksi eristäminen ja sitominen. Ongelmaksi eduskunnan oikeusasiamies näkee potilaiden hoitoon liittyvät tehtävät, joissa voimakeinojen käyttö on perusteltua, mutta joita hoitohenkilökunta ei pysty suorittamaan vaarantamatta turvallisuuttaan ja joihin vartijoilla ei ole toimivaltaa.¹⁰³

¹⁰⁰ Kerttula 2010, 201

¹⁰¹ HE 239/2009 vp, 4

¹⁰² Kerttula 2010, 440-441

¹⁰³ Dnro 1222/2/11, 9-10

Käytännön työssä yksityisen turvallisuusalan toimija suorittaa lain mukaista tehtäväänsä sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteessä pitäen järjestyksenvalvojana yllä toimialueensa järjestystä ja turvallisuutta tai vartijana turvaa henkilökunnan koskemattomuutta. Tehtävänsä suorittamiseksi vartija tai järjestyksenvalvoja joutuu kuitenkin turvautumaan oikeutusperusteisiin laissa yksityisistä turvallisuuspalveluista annettujen toimivaltuuksien sijaan. Käytännössä ero hoitotyössä avustamisella ja hoitotyön turvaamisella voi olla häilyvä, jos yksityisen turvallisuusalan toimija joutuu esimerkiksi pitämään fyysisesti aloillaan väkivaltaista potilasta, jota hoitohenkilökunta on sitomassa lepositeisiin. Tilanteessa vartija turvautuu hätävarjeluun suojatakseen hoitohenkilökuntaa potilaan väkivaltaiselta hyökkäykseltä.

Sairaalan tai terveystieteiden päivystyksessä usein kohdataan myös tilanteita, jossa päivystyksestä poistuu potilas, joka on ollut päivystyksessä odottamassa lääkärille pääsyä mielentilansa arvioimiseksi. Potilaan vapautta ei voida rajoittaa ennen lääkärin mielenterveyslain mukaista päätöstä potilaan oikeuksien rajoittamiseksi. Tällainen potilas olisi saatava mahdollisimman pian lääkärin arvioitavaksi, mutta esimerkiksi potilaan päihtymys voi olla esteenä diagnoosin tekemiselle. Tällöin toimivaltaa potilaan poistumisen estämiseksi ei ole, jos poistumisen estämistä ei voida perustella oikeudellisesti suojattua etua uhkaavan välittömän ja pakottavan vaaran torjumiseksi tarpeellisena tekona. Pakkotilaan voisi turvautua tilanteessa, jossa potilas olisi poistuessaan ilmeisesti vaaraksi omalle tai toisen hengelle ja terveydelle. Arvion tekeminen yksityisen turvallisuusalan toimijalle itsenäisesti ilman hoitohenkilökuntaa voi olla haastavaa. Tilanne kuvaa hyvin sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteen eroa perinteisempään toimialueeseen, yksityisen turvallisuusalan toimija joutuu poistamaan henkilöitä toimialueeltaan.

Kerttula on vartijoita ja järjestyksenvalvoja julkisina vallankäyttäjinä koskevassa väitöstyössään todennut kaikille kuuluvien oikeuttamisperusteiden käytön merkitys vartijan ja järjestyksenvalvojan työssä olevan suuri. Oikeuttamisperusteita ei voida sanoa ammattimaisen käyttöön suunnitelluiksi, mihin viittaavat rikosoikeudellista vastuuta tai sen puuttumista koskevat ratkaisut. Yksityisen turvallisuusalan toimijalle olisikin säädettävä sellaiset erityiset toimivaltuudet, ettei tarvetta hätävarjeluun tai pakkotilaan turvautumiseen normaalitilanteessa olisi.¹⁰⁴

¹⁰⁴ Kerttula 2010, 440-441

Potilaan ja sosiaalihuollon asiakkaan perusoikeuksien rajoittamista koskevan lainsäädännön on todettu olevan monilta osin puutteellista, minkä vuoksi sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköissä on jouduttu laatimaan omia ohjeistuksia potilaan tai sosiaalihuollonasiakkaan perusoikeuksien rajoittamisesta. Rajoittamisen on katsottu välttämättömäksi ohjeissa pääsääntöisesti jonkin toisen perusoikeuden turvaamiseksi. Itsemääräämisoikeuden rajoittamiseen ja rajoitustoimenpiteisiin liittyvää sääntelyä ei voida katsoa täyttävän perustuslaissa asetettuja perusoikeuksien rajoittamisen vaatimuksia, joita ovat lakiin perustuminen sekä tarkkarajaisuus ja riittävä täsmällisyys.¹⁰⁵

Rikoslain hätävarjelu- ja pakkotilasäännösten soveltaminen potilaan itsemääräämisoikeuden rajoittamiseen asianmukaisen lainsäädännön puuttuessa on potilaiden sekä henkilökunnan oikeusturvan kannalta riittämätöntä. Oikeusasiamies on katsonut välttämättömäksi, että nämä tilanteet selvitetään ja säädellään asianmukaisella tavalla.¹⁰⁶

Hallitus onkin esittänyt eduskunnalle laiksi sosiaalihuollon asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeuden vahvistamisesta ja rajoitustoimenpiteiden käytön edellytyksistä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi vuonna 2014. Asia lähetettiin sosiaali- ja terveysvaliokuntaan mietintöä varten sekä perustuslakivaliokuntaan lausuntoa varten. Vuonna 2015 asian käsittely on kuitenkin rauennut.

Hallituksen lakiesityksen mukaan lain tarkoituksena olisi vahvistaa asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeutta ja vähentää rajoitustoimenpiteiden käyttöä sosiaali- ja terveydenhuollossa. Itsemääräämisoikeuslain nimenomaisena tavoitteena on ehkäistä ennalta ja vähentää rajoitustoimenpiteiden käyttöä sosiaali- ja terveydenhuollossa. Laki linjaisi myös vartijoiden ja järjestyksenvalvojen roolia ja toimivaltaa sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä.¹⁰⁷

Ehdotetussa laissa sosiaalihuollon asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeuden vahvistamisesta ja rajoitustoimenpiteiden käytön edellytyksistä säädettäisiin rajoitustoimenpiteiden käytölle asetettavista yleisistä edellytyksistä, joita olisivat esimerkiksi välttämättömyys- ja suhteellisuusvaatimus sekä ihmisarvon kunnioittaminen. Laissa säädettäisiin lisäksi käytössä olevista rajoitustoimenpiteistä sekä kullekin

¹⁰⁵ HE 108/2014 vp, 68

¹⁰⁶ Dnro 1222/2/11, 9-10

¹⁰⁷ HE 108/2014 vp, 1

toimenpiteelle asetettavista erityisistä edellytyksistä. Laki sisältäisi myös säännökset rajoitustoimenpiteitä koskevan päätöksen ja muun ratkaisun tekemisessä noudatettavasta menettelystä. Ehdotetussa laissa säädettävien rajoitustoimenpiteiden käyttöön liittyviä säännöksiä ei sovellettaisi päihdehuoltolain, mielenterveyslain tai tartuntatautilain mukaisiin rajoitustoimenpiteisiin.¹⁰⁸

Laissa sosiaalihuollon asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeuden vahvistamisesta ja rajoitustoimenpiteiden käytön edellytyksistä sisältäisi rajoitustoimenpiteisiin ja niiden käytön edellytyksiin liittyvän sääntelyn lisäksi pykälää, jossa linjattaisiin vartijoiden ja järjestyksenvalvojen roolia sosiaali- ja terveydenhuollon toimenpiteissä. Säännökset olisivat laajentaneet sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä työskentelevien vartijoiden ja järjestyksenvalvojen toimivaltaa merkittävästi. Ehdotetun lain 40 ja 41 pykälät koskevat erityisesti vartijoita ja järjestyksenvalvoja.

”40 § Rajoitustoimenpiteissä avustavat järjestyksenvalvojat ja vartijat

Järjestyksenvalvojistta annetussa laissa (533/1999) tarkoitettu järjestyksenvalvoja ja yksityisistä turvallisuuspalveluista annetussa laissa (282/2002) tarkoitettu vartija saavat palvelujen tuottajan toimeksiannosta avustaa palvelujen tai hoidon toteuttamiseen osallistuvia henkilöitä heidän suorittaessaan 5—7 luvussa tarkoitettuja rajoitustoimenpiteitä.

Palvelujen tuottajan on annettava järjestyksenvalvojen ja vartijoille 6 §:n 1 momentissa tarkoitettua perehdytystä, täydennyskoulutusta ja ohjeistusta.

Palvelujen tuottajan on peruutettava rajoitustoimenpiteissä avustavan järjestyksenvalvojan tai vartijan toimeksianto, jos järjestyksenvalvoja tai vartija toimii velvollisuksiensa vastaisesti tai osoittautuu tehtävään muutoin sopimattomaksi.”¹⁰⁹

Vartijat ja järjestyksenvalvojat saisivat palvelujen tuottajan toimeksiannosta avustaa palvelujen tai hoidon toteuttamiseen osallistuvia henkilöitä¹¹⁰ itsemääräämisoikeuslain mukaisia rajoitustoimenpiteitä toteutettaessa. Vartijoiden ja järjestyksenvalvojen tehtävät

¹⁰⁸ HE 108/2014 vp, 1

¹⁰⁹ HE 108/2014 vp, 179

¹¹⁰ Ehdotetun lain sosiaalihuollon asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeuden vahvistamisesta ja rajoitustoimenpiteiden käytön edellytyksistä kolmannen pykälän ensimmäisen momentin 10 kohdan mukaan palvelujen tai hoidon toteuttamiseen osallistuvalla henkilöllä tarkoitetaan henkilöä, joka osallistuu asiakkaan sosiaalihuollon toteuttamiseen toimintayksikössä ja täyttää sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain (272/2005) mukaiset vaatimukset, potilaan terveydenhuoltoon osallistuvaa henkilöä, joka täyttää terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) mukaiset edellytykset tehtävään sekä terveydenhuoltolain 41 §:n nojalla annetuissa säännöksissä tarkoitettua ensihoitohenkilöstöä näiden suorittaessa viimeksi mainitun lain 39 ja 40 §:n ja 41 §:n nojalla annettujen säännösten mukaan ensihoitopalveluun kuuluvia tehtäviä;

ja toimivaltuudet määräytyisivät ensisijaisesti kulloistenkin tehtävien tosiasiallisen luonteen mukaisesti¹¹¹.

Ehdotetun lain sosiaalihuollon asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeuden vahvistamisesta ja rajoitustoimenpiteiden käytön edellytyksistä 5-7 luvuissa käsitellään muun muassa kiinnipitämistä, rajoittavien välineiden käyttöä, henkilöntarkastusta, esineen- ja aineen poisottamista, poistumisen estämistä, tahdon vastaista lääkitsemistä ja hoitamista sekä ulkopuolelta lukittavassa tilassa pitämistä. Toimivalta olisi luonteeltaan sellaista, mitä vartijoilla ja järjestyksenvalvojilla ei muutoin ole.

Vartijoiden tehtävänä olisi edelleenkin nimenomaisesti suojata sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöön kuuluvien koskemattomuutta näiden suorittaessa rajoitustoimenpiteitä tai hoitoon ja hoivaan kuuluvia toimenpiteitä. Vartija voisi esimerkiksi pitää sekavaa ja uhkaavasti käyttäytyvää potilasta kädestä kiinni hoitotoimenpiteen aikana niin, että potilas ei pääsisi lyömään lääkäriä tai sairaanhoitajaa.¹¹²

Ehdotetun 40 pykälän toinen momentti velvoittaisi toimeksiantajana toimivan palvelujen tuottajan antamaan järjestyksenvalvojille ja vartijoille perehdytystä, täydennyskoulutusta ja ohjeistusta. Momentissa mainittu kuudennen pykälän mukaan perehdytys, täydennyskoulutus ja ohjeistus koskisi työmenetelmiä sekä keinoista, joiden avulla voidaan vahvistaa asiakkaan tai potilaan itsemääräämisoikeutta ja välttää rajoitustoimenpiteiden käyttöä. Lisäksi saman kuudennen pykälän mukaan olisi annettava perehdytystä ja täydennyskoulutusta rajoitustoimenpiteiden käytön edellytyksistä sekä rajoitustoimenpiteiden turvallisista ja ihmisarvoa kunnioittavista toteuttamistavoista. Perehdytys, koulutus ja ohjeistus olisivat järjestyksenvalvojien ja vartijoiden osaamisen lisäämiseksi ehdottoman tärkeitä, koska vartijan tai järjestyksenvalvojan koulutuksessa nykyisellään käsitellä kyseisiä asioita. Tietojen ja taitojen lisäämisellä olisi erityisen tärkeää sekä yksityisen turvallisuusalan toimijan, että toimenpiteiden kohteiden oikeusturvan kannalta.

Kolmas momentti velvoittaisi palvelun tuottajaa toimimaan havaittaessa epäkohtia hoitotyössä avustavan vartijan ja järjestyksenvalvojan toiminnassa. Epäkohtien havaitseminen vaatisi luonnollisesti myös toiminnan kattavaa valvontaa, jotta epäkohtia voitaisiin ylipäättään havaita. Mahdollinen uhka toimeksiannon peruuttamisesta loisi myös

¹¹¹ HE 108/2014 vp, 123

¹¹² HE 108/2014 vp, 108

positiivista painetta vartijoille ja järjestyksenvalvojille tehtävien asianmukaiseen hoitamiseen. Lakiehdotuksen mukaan esimerkiksi toimiminen toistuvasti saatujen ohjeiden vastaisesti sekä piittaamattomuus itsemääräämisoikeutta, yksityisyydensuojaa tai muita oikeuksia kohtaan osoittaisivat järjestyksenvalvojan tai vartijan sopimattomuutta tehtävään¹¹³.

”41 § Järjestyksenvalvojan ja vartijan oikeudet ja velvollisuudet

Järjestyksenvalvoja ja vartija saavat antaa rajoitustoimenpiteen suorittamisessa tarvittavaa apua palveluista tai hoidosta vastaavan henkilön taikka palvelujen tai hoidon toteuttamiseen osallistuvan henkilön pyynnöstä. Järjestyksenvalvojan ja vartijan on rajoitustoimenpiteessä avustaessaan noudatettava palveluista tai hoidosta vastaavan henkilön antamia ohjeita. Järjestyksenvalvojan ja vartijan on lisäksi otettava huomioon, mitä 17 §:ssä säädetään rajoitustoimenpiteiden käytön yleisistä edellytyksistä ja mitä 5–7 luvussa säädetään kunkin rajoitustoimenpiteen käytön erityisistä edellytyksistä.

Rajoitustoimenpiteissä avustaessaan järjestyksenvalvojan ja vartijan on toimittava asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeutta kunnioittaen ja vähimmän haitan periaatetta noudattaen. Järjestyksenvalvojan tai vartijan tulee olla samaa sukupuolta rajoitustoimenpiteen kohteena olevan asiakkaan tai potilaan kanssa, jos rajoitustoimenpidettä suoritettaessa asiakkaalta tai potilaalta riisutaan muuta vaatetusta kuin päällysvaatteita. Rajoitustoimenpide on tällöin suoritettava erillisessä tilassa.

Voimakeinojen käytön liioittelusta säädetään rikoslain (39/1889) 4 luvun 6 §:n 3 momentissa ja 7 §:ssä.”¹¹⁴

Ehdotetun lain 41 pykälän ensimmäinen momentti oikeuttaisi järjestyksenvalvojan ja vartijan antamaan rajoitustoimenpiteen suorittamisessa tarvittavaa apua hoitohenkilökunnan pyynnöstä. Vartijan tai järjestyksenvalvojan käytön tarpeen arvioinnin tekisi siis hoitohenkilökunta. Ehdotettu laki ei siis toisi vartijoille ja järjestyksenvalvojille itsenäistä toimivaltaa, vaan he olisivat velvoitettuna toimimaan hoitohenkilökunnan alaisina ja noudattamaan hoitohenkilökunnan ohjeita.

Ensimmäisen momentin lopussa on maininta, jonka mukaan vartijoiden ja järjestyksenvalvojen olisi lisäksi ottamaan huomioon ehdotetussa laissa määritetyt rajoitustoimenpiteiden käytön yleiset edellytykset. Tämä luonnollisesti velvoittaisi rajoitustoimenpiteissä avustavaa vartijaa ja järjestyksenvalvojaa perehtymään

¹¹³ HE 108/2014 vp, 124

¹¹⁴ HE 108/2014 vp, 179-180

rajoitustoimenpiteiden perusteista ja käytön edellytyksistä sekä ottamaan ne huomioon omassa toiminnassaan.

Vartija ja järjestyksenvalvoja olisivat velvoitettuja 41 pykälän toisen momentin mukaan toimimaan asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeutta kunnioittaen ja vähimmän haitan periaatetta noudattaen. Toisessa momentissa edellytettäisiin myös vartijan ja järjestyksenvalvojan olevan samaa sukupuolta rajoitustoimenpiteen kohteen kanssa, jos rajoitustoimenpidettä suoritettaessa riisutaan muuta vaatetusta, kuin päällysvaatteita.

Sosiaali- ja terveysministeriö on ilmoittanut jatkavansa itsemääräämisoikeuslainsäädännön valmistelua¹¹⁵. Valtioneuvosto on myös hyväksynyt esitetyn ehdotuksen Kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2017–2019. Ohjelman yhtenä painopistealueena on sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaiden ja potilaiden itsemääräämisoikeuden vahvistaminen¹¹⁶ ”Itsemääräämisoikeus sosiaali- ja terveyspalveluissa on valittu teemaksi, koska tähän aiheeseen liittyviä puutteita ovat nostaneet esille niin eduskunnan oikeusasiamies, sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, eri viranomaiset kuin myös usea kansalaisjärjestö.”¹¹⁷

Lakiesitys toteutuessaan olisi muuttanut sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä työskentelevien vartijoiden ja järjestyksenvalvojen tehtävät hoitotyön turvaamisesta hoitotyössä avustamiseksi. Olisiko voimaantullessaan laki muuttanut yksityisen turvallisuusalan toimijan roolia sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteestä vai olisiko käytännön toiminta pysynyt nykyisen kaltaisena? Itse uskon, ettei laki olisi käytännössä olisi tuonut suurta muutosta, koska jo nyt yksityisen turvallisuusalan toimijan toimenpiteet perustuvat usein hoitohenkilökunnan arvioihin mahdollisista uhkista.

Sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteessä työskentelevän yksityisen turvallisuusalan toimijan virkavastuuta voidaan arvioida Kerttulan väitöstyössään esittelemän mallin mukaan. Kerttulan mukaan yksityisen turvallisuusalan toimijan voidaan katsoa olevan virkavastuussa suorittaessaan lain yksityisistä turvallisuuspalveluista mukaisia tehtäviään käyttäen samaisessa laissa annettuja erityisiä toimivaltuuksiaan. Virkavastuuta ei ole, mikäli yksityisen turvallisuusalan toimija ei suorita lain yksityisistä turvallisuuspalveluista

¹¹⁵ Sosiaali- ja terveysministeriö 2016

¹¹⁶ Oikeusministeriö 2017, 74

¹¹⁷ Oikeusministeriö 2017, 72

mukaisia tehtäviä tai, jos tehtävien suorittamiseksi käytetään jokaiselle kuuluvia oikeuksia.¹¹⁸

Vartijan ja järjestyksenvalvojan virkavastuu voisi tulla kysymykseen tämän turvatessa hoitohenkilökuntaa tai suorittaessa muita lain yksityisistä turvallisuuspalveluista mukaisia tehtäviään. Tämäkin vain, jos tehtävien suorittamiseen riittää vartijan ja järjestyksenvalvojan toimivaltuudet. Sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteessä vartija ja järjestyksenvalvoja on pakotettu turvautumaan oikeuttamisperusteisiin esimerkiksi turvatessaan hoitohenkilökuntaa. Virkavastuuta ei myöskään ole, jos vartija tai järjestyksenvalvoja suorittaa hoitohenkilökunnalle kuuluvia tehtäviä, koska silloin on kyse muusta kuin laissa yksityisistä turvallisuuspalveluista määritellyistä tehtävistä. Mahdollisia ylilyöntejä on arvioitava esimerkiksi rikoslain hätävarjelun liioittelua koskevien säännösten perusteella tilanteissa, joissa yksityisen turvallisuusalan toimijoilla ei ole rikosoikeudellista virkavastuuta.

Virkavastuun lisäksi vartijan ja järjestyksenvalvojen tehtävien rajaaminen vaikuttaa myös erityiseen rikosoikeudelliseen suojaan. Rikoslain järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamista koskeva 17 luvun 6 pykälä on sidoksissa järjestystä ylläpitävälle lain tai asetuksen nojalla kuuluvaan tehtävään. Vartijan ja järjestyksenvalvojan suoja ei ulotu tilanteisiin, joissa nämä eivät suorita lain mukaisia tehtäviään. Vartijaa tai järjestyksenvalvojaa väkivaltaisesti vastustava potilas ei voi syyllistyä järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamiseen, jos vartija tai järjestyksenvalvoja suorittaa hoitotyössä avustamista.

Potilaan itsemääräämisoikeutta koskevan lainsäädännön vartijan ja järjestyksenvalvojan tehtäviä koskevalla pykälällä olisi vaikutus myös vartijan ja järjestyksenvalvojan virkavastuuseen. Hoitohenkilökunta hoitaa omia tehtäviään virkavastuulla, mutta yksityisen turvallisuusturvallisuusalan toimijalla ei nykyisen säädännön mukaan yleensä ole virkavastuuta sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä kohtaamissa tehtävissään. Säädökset potilaan itsemääräämistä koskevassa ehdotetussa laissa kuitenkin laajentaisivat vartijoiden ja järjestyksenvalvojen tehtäviä sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä tarvittaessa avustamaan hoitohenkilökuntaa rajoitustoimenpiteiden suorittamisessa. Tällöin myös näissä tilanteissa vartijat ja järjestyksenvalvojat suorittaisivat heille laissa annettuja tehtäviä laissa heille annetuilla valtuuksilla, joten heidän voisi katsoa olevan myös

¹¹⁸ Kerttula 2010, 210

virravastuussa näitä tehtäviä suorittaessa. Tällä olisi positiivinen vaikutus toimenpiteen kohteiden oikeusturvaan.

Samainen uusi laki voisi vaikuttaa myös vartijoiden ja järjestyksenvalvojen rikosoikeudelliseen suojaan näissä potilaan rajoittamiseen liittyvissä tilanteissa. Järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamiseen voisi syyllistyä väkivallalla uhkaava tai väkivaltaa käyttävä potilas, joka estää vartijaa tai järjestyksenvalvojan suorittamasta lain mukaan tälle kuuluvaa tehtävää, jonka uusi itsemääräämislaki rajoitustoimenpiteen avustamisesta tietyn edellytyksin tekisi. Tunnusmerkistön olisi täytyttävä tapauksessa muutenkin, joten potilaan olisi muun muassa oltava tietoinen vartijan tai järjestyksenvalvojan asemasta. Potilas saattaa olla rajoitustoimenpiteiden kohteena esimerkiksi mielenterveytensä vuoksi, mikä vaikuttaisi myös teon arvioimiseen sekä teon tahallisuuteen. Tämä vartijalle ja järjestyksenvalvojalle annettu rikosoikeudellinen suoja on tarkoitettu ainakin alun perin täysin eriluontoisiin tilanteisiin, joissa he esimerkiksi poistavat henkilöitä toimialueeltaan tai kiinniottavat rikoksiin syyllistyneitä henkilöitä. Uudet tehtävät olisi rajattava tavalla tai toisella säännöksen ulkopuolelle, jos säännöstä ei haluttaisi sovellettavan rajoitustoimenpiteiden avustamiseen liittyvissä tilanteissa.

Opinnäytetyöskentely on antanut tietoa, joka on syventänyt sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteessä työskennellessä oppimaani. Uusien näkökulmien myötä asia näyttää jopa eri valossa, koska päivittäinen käytännön työskentelyssä hoidossa avustamisen ja hoitotyön turvaamisen eroa ei ollut helppo hahmottaa. Aiheesta voisi tehdä jatkotutkimuksen, jossa tutkittaisi sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä toimivien yksityisen turvallisuusalan toimijoiden näkemystä ja tietoja omista tehtävistään.

Oikeusasiamies jääskeläinen oli yksityisten vartiointipalveluiden käyttöä valtion mielisairaaloissa koskevassa ratkaisussaan pohtinut yksityisten turvallisuusalan toimijoiden koulutuksen riittävyyttä kohteissa, jossa joudutaan rajoittamaan potilaan oikeuksia. Oman näkemykseni mukaan keskiverto vartijalla ja järjestyksenvalvojalla ei välttämättä ole käytännön tiedon lisäksi riittävän syventynyttä tietoa perusteltujen päätösten tekemiseen potilaan oikeuksien rajoittamista vaativissa tilanteissa.

Järjestyksenvalvojan asettamista poliisiin tai rajavartiolaitoksen avuksi käsittelevässä lain yksityisistä turvallisuuspalveluista kolmannen luvun 28 pykälän kolmas momentti mahdollistaa järjestyksenvalvojen koulutukseen liittyvien ehtojen liittäminen järjestyksenvalvojen asettamista koskevaan lupaan. Tämän pykälän nojalla voitaisiin edellyttää

potilaan oikeuksien rajoittamiseen ja rajoitustoimenpiteisiin liittyvää lisäkoulutusta sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä toimivilta järjestyksenvalvojlta.

Säännökset eivät tarjoa tilannekohtaista selitystä hoitotyön turvaamisen ja hoidossa avustamisen eron välille. Ero näiden välille tuntuu syntyvän tapauskohtaisella arviolla siitä, voidaanko toiminnan tarkoitusta pitää oikeutusperustein tapahtuvana hoitohenkilökunnan koskemattomuuden suojaamisena. Hoidossa avustamiseksi laskettaisiin ehdottomasti tilanne, jossa vartija tai järjestyksenvalvoja alkaa hoitamaan hoitohenkilökunnan hoidettavaksi säädettyä tehtävää.

Sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteet poikkeavat perinteisistä yksityisen turvallisuusalan toimijan toimialueista. Näihin sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä sijaitseviin toimialueisiin liittyy myös ongelmallisuutta potilaan itsemääräämisoikeuden rajoittamiseen ja rajoitustoimenpiteiden käyttöön liittyvä lainsäädäntö puutteellisuuden vuoksi. Sosiaali- ja terveydenhuollon tarve yksityisten turvallisuusalan toimijoiden tehtäville ja lainsäädännön nykyinen tila vaikuttavat myös hieman ristiriitaisilta. Hoitohenkilökunta kaipaisi vartijoiden ja järjestyksenvalvojen apua rajoitustoimenpiteiden suorittamisessa, mutta vartijoiden ja järjestyksenvalvojen tehtäviin ei kuulu hoitohenkilökunnan tehtävät ja hoitotyön avustaminen. Vartijoiden ja järjestyksenvalvojen rooli sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä on hoitotyötä turvaava.

Jatkotutkimuksena voisi myös selvittää ja kartoittaa näitä ongelmallisia tilanteita, joihin hoitohenkilökunta kaipaisi yksityisen turvallisuusalan toimijan apua, mutta joihin näillä ei ole toimivaltaa. Kartoittamisen jälkeen näihin tilanteisiin olisi nykyisen sääntelyn mahdollistavia ratkaisuja.

Aiheeseen liittyvää lainsäädäntöä tullaan varmasti tulevaisuudessa uudistamaan. Uudistukset tulevat varmasti rajaamaan ja määrittelemään lainsäädännön tasolla vartijoiden ja järjestyksenvalvojen roolia sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteissä.

11 LÄHDELUETTELO

- Arno Vuori & Jukka Kärkkäinen 2007 Väkivaltainen potilas päivystyksessä Milloin vapautta saa rajoittaa vasten potilaan tahtoa? Artikkelit Lääkärilehti 41 / 2007
- CPT/Inf (98) 12 European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) 8th General Report on the CPT's activities
- Dnro 1222/2/11 Oikeusasiamies Petri Jääskeläisen ratkaisu
- Dnro 3285/4/04 Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio ratkaisu
- Eero Backman 2004. Pakkotila ja velvollisuuksien kollisio rikosoikeudessa. Asiantuntija artikkeli. Lakimies 2004/3.
- HE 108/2014 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaalihuollon asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeuden vahvistamisesta ja rajoitustoimenpiteiden käytön edellytyksistä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi
- HE 20/2002 Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi turvallisuuden edistämistä yleisillä paikoilla koskevien säännösten uudistamiseksi
- HE 22/2014 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yksityisistä turvallisuuspalveluista sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi
- HE 239/2009 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi järjestykselain 22 §:n, järjestyksenvalvojista annetun lain ja yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain muuttamisesta
- HE 309/1993 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta
- HE 44/2002 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle rikosoikeuden yleisiä oppeja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi
- Häyhä, Juha 1997: Minun metodini. Porvoo. WSOY.
- Jarmo Kantonen 2009 Päähtynyt potilas poistui päivystyksestä Artikkelit Lääkärilehti 41 / 2009
- Lahti, Raimo & Ojala, Timo 2004: Rikosoikeuden uudistuneet yleiset opit. Helsingin hovioikeuden julkaisu. Saarijärvi. Saarijärven Offset Oy.
- Oikeusministeriö 2017: Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2017–2019. Oikeusministeriön julkaisu 9/2017.
- Ojanen, Tuomas 2009: Johdatus perus- ja ihmisoikeusjuridiikkaan. Helsinki. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisut.
- PeVL 13/2010 vp Perustuslakivaliokunnan lausunto
- PeVL 14/2013 vp Perustuslakivaliokunnan lausunto

PeVL 22/2014 vp Perustuslakivaliokunnan lausunto

PeVL 26/2004 vp Perustuslakivaliokunnan lausunto

PeVL 28/2001 vp Perustuslakivaliokunnan lausunto

PeVL 40/2002 vp Perustuslakivaliokunnan lausunto

PeVL 44/1998 vp Perustuslakivaliokunnan lausunto

PeVL 44/1998 vp Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 25 hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta

Työturvallisuuskeskus 2010: Työväkivallan riskiammatit. Raportti.

Saraviita, Ilkka 2005: Suomalainen perusoikeusjärjestelmä. Helsinki. Talentum.

Savonia ammattikorkeakoulu 2011: Ennakoi väkivaltaa työssä. PDF-dokumentti.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira: Potilaan itsemääräämisoikeus: verkkojulkaisu. Julkaistu 2.6.2015. Päivitetty 9.11.2015. Luettavissa: <http://www.valvira.fi/terveydenhuolto/potilaan-asema-ja-oikeudet-oikeudet/potilaan-itsemaaramisoikeus>. Luettu 29.07.2017

Sosiaali- ja terveysministeriö 2016: Itsemääräämisoikeuslainsäädännön valmistelu jatkuu tänä syksynä verkkojulkaisu. Luettavissa: http://stm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/itsemaaramisoikeuslainsaadannon-valmistelu-jatkuu-tana-syksyna. Luettu: 28.07.2017

Timo Kerttula 2010: Vartijat ja järjestyksenvalvojat julkisen vallan käyttäjinä. Yliopistollinen väitöskirja.