Ylitarkastaja
Berit Kiuru

28.9.2016

Perustuslakivaliokunnalle

HE 101/2016 VP, JÄRJESTYSLAIN 22 §:N VÄLIAIKAINEN MUUTTAMINEN JA YKSITYISISTÄ TURVALLISUUSPALVELUISTA ANNETUN LAIN 28 §:N MUUTTAMINEN

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi järjestyslain ja vuoden 2017 alussa voimaantulevan uuden yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain järjestyksenvalvojia koskevia säännöksiä. Muutoksilla mahdollistettaisiin järjestyksenvalvojien asettaminen vastaanotto- ja järjestelykeskuksiin.

Perustuslain 124 §:n tarkoituksenmukaisuusedellytys

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

Järjestyksenvalvojan asettaminen vastaanotto- ja järjestelykeskukseen olisi hallituksen esityksen mukaan riippuvainen poliisin myöntämästä luvasta. Poliisi voisi antaa luvan tapauskohtaisen harkinnan perusteella, jos järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen ei muulla tavalla ole tarkoituksenmukaista ja järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sitä perustellusta syystä edellyttää.

Ehdotetut säännökset, jotka mahdollistaisivat järjestyksenvalvojien asettamisen vastaanotto- ja järjestelykeskuksiin, ovat hyvin perusteltuja, kun otetaan huomioon toimintaympäristön muuttuminen. Kansainvälistä suojelua hakevien osalta vuosi 2015 oli poikkeuksellinen: Suomeen tuli 32 476 turvapaikanhakijaa. Määrä oli lähes kymmenkertainen vuoteen 2014 verrattuna. Hakijamäärän kasvun seurauksena vastaanottokapasiteettia oli nostettava voimakkaasti lyhyellä varoitusajalla. Tällä hetkellä vastaanottoyksiköitä on toiminnassa yhteensä 178, joista aikuispuolella 104 ja alaikäispuolella 74. Syksyllä 2015 käyttöön otetun Tornion järjestelykeskuksen toiminta on toistaiseksi päättynyt.

Turvapaikanhakijoiden määrän kasvun myötä on kasvanut myös rikosten ja järjestyshäiriöiden määrä vastaanottokeskuksissa. Vastaanottokeskuksissa ja niiden läheisyydessä on myös havaittu ulkopuolisten henkilöiden häiriökäyttäytymistä ja keskuksia kohtaan on suunnattu eräitä vakavampiakin rikoksia. Asiakkaiden turvallisuuden takaaminen edellyttää tilanteiden nopeaa ratkaisemista. Myös vastaanottokeskuksen henkilökunnan turvallisuus saattaa olla uhattuna.

Huomattava osa vastaanottokeskusten asiakkaista on jo kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneita, jotka valittavat päätöksestään. Jatkossa vastaanottokeskuksiin majoitettujen joukossa tullee myös olemaan aiempaa enemmän henkilöitä, joita poliisi pyrkii poistamaan maasta. Hakemus- ja valitusprosessin pitkä kesto ja ei-toivottu lopputulos näkyy turhautumisena ja järjestyshäiriöiden lisääntymiseen on syytä varautua eri tavoin.

Maahanmuuttovirasto kiinnittää vastaanottokeskuksia perustaessaan huomiota turvallisuuteen liittyviin kysymyksiin. Turvallisuuden ohella päätöksentekoon vaikuttavat muut seikat, kuten toiminnan taloudellisuus ja saatavilla olevat tilat. Vastaanottotoimintaa ei voida järjestää aino-

astaan suuremmilla paikkakunnilla, joissa poliisien resurssitkin ovat yleensä suuremmat. Osa vastaanottokeskuksista sijaitsee syrjäisemmillä seuduilla, jolloin poliisin tulo paikalle kestää pidempään. Poliisin säännönmukainen läsnäolo vastaanottokeskuksissa ei ole mahdollista, vaan poliisin paikalletulo perustuu aina hälytystehtävään, joiden määrä on kasvanut. Järjestyksenvalvojan läsnäolo olisi omiaan estämään ennalta häiriö- ja muita turvallisuutta vaarantavia tilanteita. Järjestyksenvalvoja voisi puuttua tilanteeseen välittömästi estäen konfliktin kehittymisen vakavammaksi.

Vastaanotto- ja järjestelykeskusten henkilökunnalla on tietyt aineiden ja esineiden haltuunottoa sekä asukkaiden käytössä olevien tilojen tarkastamista koskevat toimivaltuudet, joista on säädetty kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetussa laissa (746/2011, ns. vastaanottolaki). Kuten hallituksen esityksessä todetaan, on henkilökunnan toimivaltuuksia pidettävä riittämättöminä. Vastaanottokeskuksissa toimii nykyään myös vartijoita, joiden käyttöä kuitenkin rajoittavat vartijoiden toimivaltuudet. Vartioimisliikkeitä on laissa erikseen kielletty ottamasta vastaan toimeksiantoa, joka käsittää sitoumuksen ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta.

Edellä esitetty huomioon ottaen on katsottava, että järjestyksenvalvojien asettaminen poliisin avuksi vastaanotto- ja järjestelykeskuksiin on tarpeen tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi ja että perustuslain 124 §:n tarkoituksenmukaisuusedellytys täyttyy.

Ilman huoltajaa olevien lasten majoitustilat

Lainmuutokset mahdollistaisivat järjestyksenvalvojien asettamisen kaikkiin vastaanottolain 3 §:n 1 momentin 4 ja 6 kohdissa määriteltyihin vastaanottokeskuksiin ja järjestelykeskuksiin. Vastaanottokeskusta koskevassa määritelmäkohdassa on todettu, että lapsille tarkoitetut ryhmäkodit ja tukiasuntolat ovat myös vastaanottokeskuksia.

Yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 28 §:n 1 momentin 1 kohta mahdollistaa järjestyksenvalvojan asettamisen poliisin tai rajavartiolaitoksen avuksi terveyden- tai sosiaalihuollon toimipisteeseen koulukoteja tai lastensuojelulaitoksia lukuun ottamatta. Vastaavasti järjestyslain 22 §:n 1 momentti mahdollistaa järjestyksenvalvojan asettamisen terveyden- tai sosiaalihuollon toimipisteeseen. Sosiaalihuollon toimipisteellä ei kuitenkaan tarkoiteta koulukoteja tai lastensuojelulaitoksia. Perustuslakivaliokunta on järjestyslain muuttamista koskevassa lausunnossaan (PeVL 13/2010 vp, s. 3) katsonut olevan perusteltua rajata sosiaalihuollon toimipisteiden ulkopuolelle koulukodit ja lastensuojelulaitokset.

Vastaavan rajauksen tekeminen ei olisi perusteltua ryhmäkotien ja tukiasuntoloiden suhteen. Järjestyksenvalvoja tulee voida asettaa jatkossa myös alaikäisille tarkoitettuihin majoitustiloihin, kuten hallituksen esityksessä esitetään. Ilman huoltajaa olevien lasten majoittamisesta vastaavat ryhmäkodit ja tukiasuntolat eivät ole lastensuojelulaitoksia, vaikka vastaanottolain 17 §:ssä on viitattu lastensuojelulakiin hoidettavien lasten ja nuorten enimmäismäärän sekä henkilöstön pätevyysvaatimuksien ja henkilöstömitoituksen osalta. Ryhmäkoteja ja tukiasuntoloita ei voida täysin verrata koulukoteihin ja lastensuojelulaitoksiin myöskään turvallisuustilanteen suhteen, koska jälkimmäisiin ei kohdistu ulkopuolisten taholta vastaavaa turvallisuusuhkaa kuin kansainvälistä suojelua hakevien majoituksesta vastaaviin tiloihin ja niiden asukkaisiin.