



23.2.2018

Sisäministeriö

Viite: Luonnos hallituksen esitykseksi Maahanmuuttoviraston turvatoimista

## LAUSUNTO MAAHANMUUTTOVIRASTON TURVATOIMISTA

Palvelualojen ammattiliitto PAM ry (jatkossa PAM) ottaa kantaa hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi turvatoimista Maahanmuuttovirastossa ja yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 83 §:n muuttamisesta.

Sisäministeriössä valmistellun luonnoksen ensisijaisena tavoitteena on suojata Maahanmuuttovirastossa työskenteleviä henkilöitä erilaisilta vaaratekijöiltä, turvata työskentelyolosuhteita sekä suojata viraston omaisuutta. Ehdotuksen mukaan uudessa laissa säädettäisiin Maahanmuuttoviraston käytössä olevissa tiloissa turvatehtävissä työskentelevien turvatarkastajien toimivaltuuksista, jotka liittyvät muun muassa henkilöllisyyden tarkistamiseen sekä henkilön poistamiseen tai kiinniottamiseen.

Muun muassa vartiointialalla työskenteleviä edustava PAM tarkastelee lausunnossaan erityisesti uudistukseen liittyviä haasteita sekä Maahanmuuttoviraston tiloissa työskentelevien ja asioivien henkilöiden turvallisuuteen liittyviä tekijöitä. Lisäksi lausunnossa otetaan kantaa turvatarkastusta tekevien henkilöiden pätevyyteen ja koulutukseen sekä viranomaisten ja yksityisten toimijoiden väliseen työnjakoon.

### I YLEISET HUOMIOT

#### ***Erillinen lainsäädäntö ei ole tarpeen***

PAMin mielestä Maahanmuuttoviraston turvatoimista ei ole tarpeen säätää erillistä lakia, koska tavoite voidaan saavuttaa täydentämällä yksityisiä turvallisuuspalveluita koskevaa lakia (28 §) siten, että luetteloon lisättäisiin poliisin ja rajavartiolaitoksen lisäksi Maahanmuuttoviraston toimipaikat. Tällöin toimivaltuudet mahdollistaisivat Maahanmuuttoviraston tiloissa tehtävät turvatarkastukset, ja turvatarkastuksia tekevät henkilöt sekä palvelua tarjoavat yritykset kuuluisivat yksityisiä turvallisuuspalveluita koskevan lain piiriin.

#### ***Turvallisuuden takaaminen on ensisijaisesti järjestyksenvalvojan tehtävä***

Maahanmuuttoviraston henkilökunnan työolot ja asiakaskunnan rakenne eroavat merkittävästi muista virastoista muun muassa järjestyshäiriöiden suhteen. PAM korostaa, että maahanmuuttoviranomaisia avustava työ edellyttää turvatarkastuksia tekevilta henkilöiltä vahvaa ammatillista osaamista ja erityisiä työturvallisuusvaatimuksia. PAMin näkemys on, että henkilöiden turvaaminen on järjestyksen ylläpitoa. Tästä syystä henkilöstön ja asiakkaiden turvallisuuden takaamiseksi Maahanmuuttovirastoon tulisi palkata turvatarkastuskoulutuksen suorittaneita järjestyksenvalvoja – ei turvatarkastajia.

#### ***Vaarana kilpailun vääristyminen***

PAMin näkemys on, että jos lausuntokierroksella oleva luonnos hyväksytään, markkinoille saattaa tulla uusia turvallisuusalan toimijoita, jotka eivät kuulu yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain piiriin. Tämä saattaa johtaa kilpailun vääristymiseen.



23.2.2018

Tästä syystä lakiin tulisi lisätä vaatimus siitä, että turvallisuus- ja vartiointipalveluja tarjoavilla yrityksillä tulee olla turvallisuusalan elinkeinolupa ja heidän tulee olla yksityisiä turvallisuuspalveluita koskevan lain piirissä.

Lisäksi PAM haluaa kiinnittää päättäjien huomion siihen, että luonnoksen yksityisiä turvallisuuspalveluja koskevan lain pykälän 83 sanamuoto sulkee pois yksityisiä turvallisuuspalveluja koskevan lain soveltamisen. Tällöin muun muassa salassapitoa ja vastaavan hoitajan valvontaa koskevat kohdat jäisivät pois.

## II MAAHANMUUTTOVIRASTON TOIMINTAYMPÄRISTÖ

### *Maahanmuuttoviraston toimintaa ei tule verrata muihin valtion virastoihin*

Kuten sisäministeriössä valmistellussa luonnoksessa todetaan, esimerkiksi eduskunnan, valtioneuvoston ja tuomioistuinten turvatoimista on jo olemassa erityislainsäädäntöä. Lisäksi esimerkiksi ulkomaalaisten säilöönottoyksiköissä tehtävistä turvatarkastuksista säädetään säilöön otettujen kohtelua koskevassa lainsäädännössä. Lainsäädännön tarkoituksena on suojata valtion hallinnon toimintaa ja varmistaa turvallisuuden ja järjestyksen säilyminen.

Käytännössä monien virastojen, kuten valtioneuvoston ja ministeriöiden, turvallisuuden ja järjestyksen säilymisestä vastaa nykyisin yksityinen yritys ja virastojen turvallisuudesta ja järjestyksestä vastaavilla henkilöillä on poikkeuksetta sekä vartijakoulutus että turvatarkastuskoulutus.

PAMin mielestä Maahanmuuttoviraston asiakaskuntaa ja palveluita ei voida suoraan verrata muiden kansallisten viranomaisten asiakaskuntaan muun muassa asiakkaiden taustojen perusteella: Suomen Punaisen Ristin, Maahanmuuttoviraston sekä Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen mukaan monilla maahanmuuttajilla, pakolaisilla ja turvapaikanhakijoilla on esimerkiksi mielenterveysongelmia.

PAM painottaa, että erityisten työolojen ja erityisen asiakaskunnan vuoksi maahanmuuttoviranomaisia avustava työ edellyttää turvatarkastuksia tekeviltä henkilöiltä vahvaa ammattitaitoa. PAMin näkemys on, että henkilöiden turvaaminen on järjestyksen ylläpitoa. Tästä syystä henkilöstön ja asiakkaiden turvallisuuden takaamiseksi Maahanmuuttovirastoon tulisi palkata turvatarkastajien sijaan järjestyksenvalvojia. Lisäksi PAM suosittelee työ- ja asiakasturvallisuuden takaamiseksi, että yksityisöskentely Maahanmuuttoviraston turvatarkastustehtävissä kielletään.

### *Säilöönottoyksiköiden asema epäselvä*

Lausuntopyynnössä todetaan, että luonnoksessa esitetyt toimivaltuudet olisivat voimassa Maahanmuuttoviraston käytössä olevissa tiloissa. Lakia ei sovellettaisi Maahanmuuttoviraston ylläpitämien vastaanottokeskuksen tai järjestelykeskuksen majoitustiloissa. PAM pitää valitettavana, että lausuntopyynnöstä ei käy selkeästi ilmi sitä, koskisivatko toimivaltuudet myös Helsingin ja Joutsan säilöönottoyksiköjä, joiden toiminta on siirtynyt 1.1.2018 osaksi Maahanmuuttoviraston toimintaa.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Kun nykyinen laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä (116/20) on säädetty, esimerkiksi Metsälän säilöönottoyksikön toiminnasta on vastannut Helsingin kaupunki.



23.2.2018

Jos toimivaltuudet koskisivat myös säilöönottotoyksiköissä työskenteleviä turvatarkastajia, laissa tulisi kiinnittää erityistä huomiota turvatarkastusta tekevien henkilöiden koulutus- ja pätevyysvaatimukseen. Vain siten voidaan yrittää taata henkilöstölle ja asiakkaille turvallinen toimintaympäristö ja tasa-arvoinen kohtelu.

### III KOULUTUS, AMMATTITAITO, TOIMIVALTUUDET JA TYÖTURVALLISUUS

#### ***Työtehtävissä edellytettävä sekä vartijan että turvatarkastajan koulutusta***

Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikön henkilöstö on esittänyt syyskuussa 2017 vetoituksen työturvallisuutensa parantamiseksi. Työntekijät ovat todenneet kohtaavansa yhä useammin häiriökäyttäytymistä ja uhkaavia tilanteita.

PAM painottaa, että jos nyt lausuntokierroksella oleva esitys hyväksyttäisiin nykyisessä muodossa, sillä ei saavutettaisi esitykselle asetettuja turvallisuustavoitteita. Jos Maahanmuuttovirastossa työskenteleviltä turvatarkastajilta ei edellytettäisi vartijan pätevyyttä, vaarana on tilanne, jossa Maahanmuuttoviraston henkilöstön työskentelyolosuhteita ja Maahanmuuttovirastossa asioivien asiakkaiden turvallisuutta turvaavien turvatarkastajien ammattitaito ja pätevyys olisivat heikommat kuin esimerkiksi paikallisissa kauppakeskukissä työskentelevien vartijoiden.

#### ***Toimivaltuuksia ja koulutusta koskevat vaatimukset määriteltävä yksityiskohtaisemmin***

Pykälässä 4 ehdotetaan, että turvatarkastajana voisi toimia muu henkilö kuin virkamies ja turvatarkastajana toimivalla henkilöllä olisi vain tässä laissa määritellyt toimivaltuudet. PAM korostaa, että pykälässä tulisi määritellä turvatarkastajana toimivan henkilön toimivaltuudet yksityiskohtaisesti ja yksiselitteisesti.

PAMin mukaan hallituksen esitystä ei tule hyväksyä nykyisessä muodossa, koska ehdotus (4 § momentti 2) jättää esimerkiksi avoimeksi turvatarkastajakoulutuksen laadun (koulutuksen sisältö, laajuus ja toteuttajataho). Lisäksi ehdotus jättää avoimeksi sen, millaisille henkilöille hyväksyntä voidaan antaa ja kuinka kauan henkilö voisi toimia turvatarkastajana ilman täydennys- ja/tai lisäkoulutusta. Jos koulutuksen laatua ei säädetä riittävän yksiselitteisesti ja täsmällisesti, lupaviranomaisina toimivien henkilöiden ja lupapalvelupisteiden linjaukset voivat vaihdella. Tällöin yhtenä vaarana olisi alueellisen epätasa-arvon lisääntyminen.

PAM on samaa mieltä perustuslakivaliokunnan mukaan siitä, että vartijoiden ja järjestyksenvalvojen koulutus vaihtelee huomattavasti ja vartijoiden ja järjestyksenvalvojen toimivaltuuksia koskevaa lainsäädäntöä kehitettäessä on syytä ottaa huomioon se, että nykyistä laajemmat tehtävät ja toimivaltuudet edellyttävät perusteellista koulutusta tehtäviin (ml. kielitaito).

Kuten luonnoksessa todetaan, turvatarkastusta tekevien henkilöiden tarve saattaa joissain tapauksissa lisääntyä. PAM korostaa, että tällaisissa tilanteissa työntekijöiden määrä ei kuitenkaan saa mennä työntekijöiden laadun edelle. Yksilöiden oikeusturvan ja ihmisten perusoikeuksien toteutumisen kannalta on erittäin tärkeää, että turvatarkastusta tekeville henkilöille on riittävän laaja koulutus ja tarvittava ymmärrys toimivaltuuksistaan. Tätä tavoitetta ei saavuteta, jos esimerkiksi alan koulutusta supistettaisiin nykyisestä.



23.2.2018

### ***Turvataarkastajakortti ja työasut osana työturvallisuutta***

Pykälässä 5 ehdotetaan, että turvatarkastajan olisi pidettävä esillä turvatarkastajan tehtäviä suorittaessaan turvatarkastajakorttia. Kortissa olisi henkilön nimi, valokuva ja sekä suomen että ruotsinkielellä teksti "turvatarkastaja".

PAM haluaa kiinnittää huomiota siihen, että monissa terveyteen ja turvallisuuteen liittyvissä töissä on luovuttu nimikylteistä (mm. vartijat ja sairaanhoitajat). Muutoksella pyritään parantamaan työntekijöiden työturvallisuutta ja hillitsemään henkilökuntaan kohdistuvaa häirintää (ml. häirintäpuhelut ja mahdolliset kostiskut).

PAM korostaa, että turvatarkastajilla, järjestyksenvalvojilla ja vartioilla ei ole samanlaisia mahdollisuuksia suojautua uhkailulta ja häirinnältä samalla tavoin kuin poliiseilla. Tästä syystä, jos turvatarkastajilta edellytetään turvatarkastajakortin käyttöä, kortin tulisi sisältää nimitietojen sijaan esimerkiksi henkilönnumero tai muu vastaava tunnistenumero.

Lisäksi PAM painottaa, että yksityisiä turvallisuuspalveluita koskevan lain valmistelussa kiinnitettiin erityistä huomiota siihen, että kansalaisen pitää voida tunnistaa asusteesta, millaisin toimivaltuuksin henkilö toimii. Jos Maahanmuuttoviraston toimitiloissa työskentelisi jatkossa sekä vartijoita että turvatarkastajia, yleisen turvallisuuden vuoksi maahanmuuttoviraston työntekijöiden ja asiakkaiden tulisi pystyä erottamaan nämä henkilöt toisistaan.

## **IV MUUT HUOMIOT**

### ***Kiinniottamista ja voimankäyttöä koskevaa sääntelyä tarkennettava***

Sisäministeriön valmistelemissa luonnoksessa käsitellään pääsyn estämistä sekä henkilöiden poistamista, kiinniottamista ja voimankäyttöä useammassa kohdassa (mm. 12 §, 13 § ja 14 §).

PAM:n näkemys on, että henkilöiden poistamista, kiinniottamista ja voimankäyttöä käsittelevät osuukset tulevat täsmentää, koska kaikki työtehtävät, joihin liittyy henkilöiden poistamista, kiinniottamista tai voimankäyttöä, ovat työntekijälle merkittäviä työturvallisuusriskejä. Esimerkiksi pykälään 14 tulisi kirjata selkeästi kenen vastuulla voimankäyttökoulutuksen antaminen on.

Lisäksi lain käsitteitä "erityinen häiriö" ja "vakava vaara" tulisi määritellä tarkemmin, jotta turvallisuusalan toimijoilla olisi jatkossa yhtenäinen, jaettu käsitys tällaisista tilanteista. Muussa tapauksessa vaarana on se, että turvatarkastajat määrittelevät subjektiivisesti nämä tilanteet omien kokemustensa ja omien taustojensa perusteella.

### ***Viranomaisten ja yksityisten toimijoiden vastuuta ja velvollisuuksia ei saa sekoittaa***

PAM pitää valitettavana, että sisäministeriön nykyisessä luonnoksessa viranomaisten ja yksityisten turva-alaa edustavien tahojen vastuut ja velvollisuudet sekoitetaan. Tämä ajattelutapa ei edusta nykyistä lainsäädäntöä, sillä esimerkiksi yksityisiä turvallisuuspalveluja koskevassa lainsäädännössä korostetaan yksityisten toimijoiden ja viranomaisten välisiä eroja. Tästä syystä Maahanmuuttoviraston turvatoimia koskevassa sääntelyssä



23.2.2018

tulee määritellä selkeästi turvatarkastajien asema suhteessa viranomaisiin. Lisäksi turvatarkastajien, järjestyksenvalvojen ja vartijoiden rooleja (mm. toimivaltuudet) tulisi selkeyttää suhteessa toisiinsa.

Laissa tulisi määritellä tarkemmin ne kohdat, joissa toimivaltuuksia voivat käyttää vain viranomaiset. Jos toimivaltuuksien käyttäjä ei ole viranomainen, hänellä tulisi olla viranomaista suppeammat toimivaltuudet.

Lisäksi on tärkeää määritellä selkeästi, millä perusteella viranomainen voi tarvittaessa perua turvatarkastajaksi hyväksytyt henkilön luvan.

Helsingissä 23.2.2018

PALVELUALOJEN AMMATTILIITTO PAM ry  
Ann Selin  
puheenjohtaja

Lisätietoja:  
Jyrki Sinkkonen  
neuvottelupäällikkö  
puh. 050 3590 769  
jyrki.sinkkonen@pam.fi