

Förvaltningsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om temporär ändring av 22 § i ordningslagen och lag om ändring av 28 § i lagen om privata säkerhetstjänster

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om temporär ändring av 22 § i ordningslagen och lag om ändring av 28 § i lagen om privata säkerhetstjänster (RP 101/2016 rd): Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för betänkande och till grundlagsutskottet för utlåtande.

Utlåtande

Utlåtande har lämnats av

- grundlagsutskottet GrUU 41/2016 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Sini Lahdenperä, inrikesministeriet
- chef för enheten för mottagande Pekka Nuutinen, Migrationsverket
- polisöverinspektör Marko Rahikainen, Polisstyrelsen.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- justitieministeriet
- Servicefacket PAM rf
- Finlands Polisorganisationers Förbund rf
- Finlands Röda Kors
- Suomen Vartioliikkeitten Liitto ry
- Turvallisuusalan ammattiliitto ry.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås det ändringar i bestämmelserna om ordningsvakter i ordningslagen och i lagen om privata säkerhetstjänster, vilken träder i kraft vid ingången av 2017. Genom de föreslagna ändringarna blir det möjligt att med tillstånd av polisen utse ordningsvakter till förläggningar och flyktingslussar.

Betänkande FvUB 19/2016 rd

De föreslagna ändringarna i ordningslagen och lagen om privata säkerhetstjänster är identiska till innehållet.

Ändringarna i ordningslagen avses träda i kraft så snart som möjligt och gälla till årets slut. Ändringarna i lagen om privata säkerhetstjänster avses träda i kraft samtidigt som den lagen träder i kraft, alltså vid ingången av 2017.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Den nya lagen om privata säkerhetstjänster (1085/2015) träder i kraft den 1 januari 2017. Samtidigt flyttas bestämmelserna om ordningsvakter till den lagen och upphävs bland annat lagen om ordningsvakter (533/1999) och bestämmelserna om att utse ordningsvakter i ordningslagen (612/2003). I den aktuella propositionen föreslås det ändringar i bestämmelserna om ordningsvakter i ordningslagen, som är i kraft till utgången av 2016, och i lagen om privata säkerhetstjänster, som träder i kraft vid ingången av 2017. Genom de föreslagna ändringarna blir det möjligt att utse ordningsvakter till förläggningar och flyktingslussar med tillstånd av polisen. Till sitt innehåll är ändringarna identiska.

Syftet med de föreslagna ändringarna är att främja och förbättra ordningen och säkerheten och att förebygga ordnings- och säkerhetsstörningar vid förläggningar och flyktingslussar. Förvaltningsutskottet ställer sig bakom dessa mål.

Utskottet betonar att det är myndigheterna som svarar för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Också grundlagsutskottet fäste i sitt utlåtande om propositionen (GrUU 41/2016 rd) uppmärksamhet vid detta och såg det som viktigt att den privata verksamhetens andel av ansvaret för ordningen och säkerheten endast är kompletterande. I 28 § i lagen om privata säkerhetstjänster, som nu föreslås bli ändrad, föreskrivs det uttryckligen att ordningsvakter kan utses för att bistå polisen eller gränsbevakningsväsendet.

Enligt förslaget krävs det tillstånd av polisinrättningen för att utse ordningsvakter till förläggningar och flyktingslussar. Ansökan om tillstånd får göras av Migrationsverket eller förläggningens eller flyktingslussens innehavare. Tillstånd kan beviljas, om det inte är ändamålsenligt att upprätthålla ordning och säkerhet på något annat sätt och upprätthållandet av ordning och säkerhet av grundad anledning kräver att tillstånd beviljas. Myndigheten ska alltså bedöma från fall till fall om det finns grundad anledning att utse ordningsvakter för att upprätthålla ordning och säkerhet eller om det går att sköta saken på något annat lämpligt sätt. Enligt propositionsmotiven beaktas vid bedömningen exempelvis antalet ordningsstörningar och brott som inträffat i förläggningen och deras karaktär och möjligheterna för polisen eller förläggningens personal att trygga den allmänna ordningen och säkerheten. Också bland annat det att förläggningen ligger avlägset kan ha betydelse vid bedömningen.

En ordningsvakt har till uppgift att upprätthålla ordning och säkerhet och förhindra brott och olyckor inom sitt tjänstgöringsområde. Ordningsvakter kan endast utses för de tjänstgöringsområden som specificeras i lagen. Till exempel för restauranger och offentliga tillställningar kan det utses ordningsvakter utan tillstånd av polisen, medan det krävs tillstånd för att utse ordningsvak-

Betänkande FvUB 19/2016 rd

ter för bland annat köpcentrum och trafikstationer. Utskottet konstaterar i det här sammanhanget att ordningsvakter enligt den gällande lagstiftningen med polisens tillstånd kan utses också för exempelvis verksamhetsställen inom hälso- och sjukvården. I propositionen föreslås det att det i framtiden ska vara möjligt att med polisens tillstånd utse privata ordningsvakter vid de förläggningar och flyktingslussar som avses i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel (746/2011). Dessa ordningsvakter ska vara anställda hos en innehavare av näringstillstånd för säkerhetsbranschen. Det föreslås inga ändringar i ordningsvakternas befogenheter.

I dag kan väktare från bevakningsföretag utses för säkerhetsuppgifter vid förläggningar och flyktingslussar. Det har man också gjort i många fall, och närvaron av en väktare har uppskattningsvis haft en positiv effekt på säkerheten. Användningen av väktare i dessa lokaler begränsas ändå av att en väktares bevakningsuppgifter endast kan bestå av att bevaka egendom, skydda en persons integritet och avslöja brott som riktat sig mot bevakningsobjektet eller uppdragsgivaren samt av att utöva tillsyn över sådana uppgifter. Bevakningsföretag har i lagen särskilt förbjudits att ta emot uppdrag som innebär förbindelse att upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Enligt uppgift anknyter behovet av säkerhetstjänster vid en förläggning ofta till sådana uppgifter avseende upprätthållande av ordning och säkerhet som bevakningsföretag enligt lagen inte får ta emot som bevakningsuppgifter. De säkerhetsbehov som finns vid en del förläggningar tillgodoses enligt utskottets mening bättre än i dag om säkerhetsuppgifterna sköts av ordningsvakter.

Utskottet anser att möjligheten att utse ordningsvakter till förläggningar och flyktingslussar behövs, särskilt när man beaktar de förändringar som skett i betingelserna under den senaste tiden. Det kom 32 476 asylsökande till Finland 2015. Det var det största antalet asylsökande någonsin. Under 2016 har antalet jämnats ut till omkring 60—100 sökande i veckan. Trots att även antalet förläggningar har minskat sedan propositionen lämnades, har det ökade antalet asylsökande enligt uppgift också påverkat antalet brott och ordningsstörningar vid förläggningarna. Vanligen är det fråga om sammanstötningar mellan asylsökande. Vid förläggningarna och i deras närhet har man också observerat störningar orsakade av utomstående personer, och förläggningarna har också utsatts för några mer allvarliga brott.

Enligt propositionsmotiven har polisen flera hundra larmuppdrag i anknytning till förläggningar varje månad. Polisen har i den inledande fasen av dessa uppdrag ofta endast bristfälliga uppgifter om störningens karaktär och omfattning. Enligt uppgift skickar polisen därför i allmänhet minst två patruller till platsen, bland annat för att trygga polisernas säkerhet. I genomsnitt tar det också mer tid att sköta ett larmuppdrag vid en förläggning än vad det gör för andra larmuppdrag.

Möjligheten att utse ordningsvakter väntas förebygga ordningsstörningar vid förläggningarna och i deras omedelbara närhet och minska antalet brott på dessa ställen. En stor del av störningssituationerna på förläggningarna kan skötas utan polisens närvaro om man kan ingripa i tillräckligt god tid. En ordningsvakt kan ingripa i situationen innan konflikten blir allvarligare. Det rådande läget, när det inte finns ordningsvakter vid förläggningarna, har ökat polisens uppgifter betydligt och bundit polisens resurser. Möjligheten att utse ordningsvakter kan väntas minska antalet larmuppdrag för polisen vid förläggningarna. Propositionen har dock inga konsekvenser för polisens totala resursbehov. Också säkerheten för dem som vistas och arbetar på förläggningarna

Betänkande FvUB 19/2016 rd

väntas bli bättre när ordningsvakterna till exempel kan avlägsna utomstående personer som orsakar störningar från förläggningens lokaler.

Utskottet konstaterar att en betydande del av de boende på förläggningarna är personer som har fått avslag på asylansökan och väntar på domstolens beslut med anledning av deras besvär. I fortsättningen kommer det också att finnas allt fler personer vid förläggningarna som väntar på att ett lagakraftvunnet beslut om avlägsnande ur landet ska verkställas. Också av dessa orsaker bör man på olika sätt förbereda sig på ett ökat antal ordningsstörningar.

Grundlagsutskottet konstaterar i sitt utlåtande att särskilda förhållanden och särdrag är förknippade med bevakning av ordningen vid förläggningar och flyktingslussar. Där vistas människor i sårbar ställning såsom minderåriga utan vårdnadshavare, personer med funktionsnedsättning och personer som har utsatts för tortyr eller annat allvarligt psykiskt, fysiskt eller sexuellt våld. Förvaltningsutskottet anser också att det med tanke på de situationer där befogenheterna utövas är viktigt att beakta förläggningarnas och flyktingslussarnas särdrag på tillbörligt sätt när ordningsvakterna utbildas och ges instruktioner och när de utses till uppgifterna.

En ordningsvakt som utses till en förläggning med polisens tillstånd ska ha utbildning både som väktare och som ordningsvakt. En ordningsvakts uppgifter vid en förläggning är ofta extra krävande. Därför måste man lägga särskild vikt även vid att ordningsvakterna har en säker arbetsmiljö.

Sammantaget anser förvaltningsutskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet anser ändå att det räcker att de föreslagna ändringarna görs bara i den lag om privata säkerhetstjänster (lagförslag 2) som träder i kraft den 1 januari 2017 och tillstyrker det förslaget utan ändringar. Utifrån uppgift till utskottet finns det inte längre något omedelbart behov av den föreslagna temporära ändringen av 22 § i ordningslagen, eftersom ändringen bara skulle vara i kraft temporärt till utgången av 2016. Därför avstyrker utskottet lagförslag 1 i propositionen.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Förvaltningsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 2 i proposition RP 101/2016 rd utan ändringar.

Riksdagen forkastar lagförslag 1 i proposition RP 101/2016 rd.

Utskottets ändringsförslag

Utskottet föreslår att lagförslag 1 förkastas.

2.

Lag

om ändring av 28 § i lagen om privata säkerhetstjänster

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om privata säkerhetstjänster (1085/2015) 28 § 1 mom. som följer:

28 §

Rätt att utse ordningsvakter som ska bistå polisen eller gränsbevakningsväsendet

Om det inte är ändamålsenligt att upprätthålla ordning och säkerhet på något annat sätt och upprätthållandet av ordning och säkerhet kräver det av grundad anledning, kan polisinsättningen på den ort där ett område eller en plats finns eller från vilken ett trafikmedel avgår bevilja tillstånd att utse ordningsvakter som ska bistå polisen eller gränsbevakningsväsendet

- 1) vid ett verksamhetsställe för hälso- och sjukvården, med undantag för skolhem och barnskyddsanstalter, på ansökan av den som innehar verksamhetsstället,
- 2) vid Folkpensionsanstaltens verksamhetsställen på ansökan av Folkpensionsanstalten,
- 3) vid en arbets- och näringsbyrå på ansökan av arbets- och näringsbyrån,
- 4) i ett köpcentrum på ansökan av köpcentrumets innehavare,
- 5) vid en trafikstation på ansökan av trafikstationens innehavare,
- 6) i en hamn på ansökan av hamnens innehavare,
- 7) på en flygplats på ansökan av flygplatsens innehavare,
- 8) i kollektiva trafikmedel på ansökan av den som innehar trafikmedlet, eller
- 9) i förläggningar eller flyktingslussar som avses i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel (746/2011) på ansökan av förläggningens eller flyktingslussens innehavare eller Migrationsverket.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Betänkande FvUB 19/2016 rd

Helsingfors 9.11.2016

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Juho Eerola saf
vice ordförande Timo V. Korhonen cent
medlem Elsi Katainen cent
medlem Sirpa Paatero sd
medlem Juha Pylväs cent
medlem Wille Rydman saml
medlem Vesa-Matti Saarakkala saf
medlem Matti Semi vänst
medlem Mari-Leena Talvitie saml
ersättare Pertti Hakanen cent
ersättare Reijo Hongisto saf
ersättare Toimi Kankaanniemi saf.

Sekreterare var

riksdagssekreterare Henri Helo.