



VASTAANOTTOJÄRJESTELMÄN VALVONTARAPORTTI
1.1.2016–30.4.2017

4.9.2017



Sisällys

1. Johdanto	3
2. Vastaanottojärjestelmä 2016 - 2017	3
3. Valvontaohjelman toteuttaminen.....	4
3.1 Toiminnasta laadittavat suunnitelmat ja omavalvonta.....	4
3.1.1 Havainnot - omavalvontasuunnitelma	5
3.1.2 Havainnot - tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelma.....	6
3.2 Ohjaus ja neuvonta.....	6
3.2.1 Havainnot - ohjaus ja neuvonta	7
3.3 Ohjaus- ja arviointikäynnit sekä toiminnan tarkastus.....	8
3.3.1 Havainnot - yleiset valvontakäynnit.....	9
3.3.2 Havainnot - terveydenhuollon valvontakäynnit.....	10
3.3.3 Havainnot - kansanopistojen valvontakäynnit	10
3.3.4 Yleiskuva valvontakäyntien perusteella	11
3.4 Selvityspyynnot	11
3.5 Laillisuusvalvonta	12
3.5.1 Vastaanottokeskusten laillisuusvalvontaraportit.....	12
3.5.2 Henkilötietojen käsittelyn laillisuusvalvonta - Vapaaehtoinen paluu	14
3.6 Talouden ohjaus ja valvonta	15
3.7 Muut valvonnalliset toimenpiteet.....	15
4. Valvonnan arviointi ja johtopäätökset.....	16
Liite 1. Maahanmuuttoviraston laatimat ohjeet vastaanottokeskuksille.....	18



1. Johdanto

Turvapaikanhakijoiden vastaanoton käytännön toiminnan ohjaus, suunnittelu ja valvonta kuuluvat Maahanmuuttovirastolle. Maahanmuuttoviraston toimivalta perustuu lakiin Maahanmuuttovirastosta (1160/2016), lakiin kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (746/2011), myöhemmin vastaanottolaki) sekä Maahanmuuttoviraston tekemiin sopimuksiin vastaanottokeskustoiminnan ylläpitäjien kanssa. Vastaanoton käytännön toiminnan ohjausta, suunnittelua ja valvontaa tekee Maahanmuuttovirastossa vastaanottoyksikkö.

Vastaanottopalvelut järjestää se vastaanottokeskus, jonka asiakkaaksi turvapaikanhakija on rekisteröity. Vastaanottopalveluilla tarkoitetaan majoitusta, sosiaali- ja terveystyöpalveluja, vastaanotto- ja käyttörahaa, tulkkausta ja työ- ja opintotoimintaa. Palveluiden tarkoituksena on turvapaikanhakijoiden toimeentulon ja hyvinvoinnin turvaaminen. Vastaanottokeskustoimintaan kuuluu vastaanottopalvelujen järjestämisen lisäksi myös muita tehtäviä. Vastaanottokeskukset tukevat hakijoiden turvapaikkahakemusten joutuisaa käsittelyä, hoitavat keskusten turvallisuuteen liittyviä toimia ja auttavat oleskeluluvan saaneita hakijoita siirtymään kuntiin.

Maalikuussa 2016 otettiin käyttöön *Vastaanottojärjestelmän valtakunnallinen valvontaohjelma*. Tämä valvontaraportti kuvaa Maahanmuuttoviraston valvontaohjelman mukaista toimintaa ja valvonnassa tehtyjä yleisiä havaintoja ajalla 1.1.2016 - 30.4.2017. Raportti ei sisällä yksityiskohtaista tietoa vastaanottokeskuksista tai niihin asiakkaiksi rekisteröidyistä turvapaikanhakijoista.

Erityisiä valvonnan painopisteitä vuonna 2016 ja alkuvuodesta 2017 olivat vastaanottopalveluiden sisältö ja laatu, vastaanottokeskusten toiminnalliset puitteet ja edellytykset, terveydenhoito, tietojärjestelmät, turvallisuus sekä toiminnan taloudellisuus. Valvonnan painopisteet pidettiin tietoisesti laajoina vastaanottojärjestelmässä syksyllä 2015 tapahtuneen merkittävän muutoksen vuoksi.

2. Vastaanottojärjestelmä 2016 - 2017

Turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmä koki erityisesti syksyn 2015 aikana suuren ja nopean muutoksen. Uusien hakijoiden, uusien vastaanottokeskusten, keskusten ylläpitäjien ja työntekijöiden suuri ja nopea kasvu vaikuttivat merkittävästi vastaanottojärjestelmän rakenteeseen, toimintaan sekä toiminnan ohjaukseen, suunnitteluun ja valvontaan.

Vuoden 2016 alussa syksyllä 2015 perustetut vastaanottokeskukset vielä käynnistelivät toimintaansa. Maahanmuuttovirasto järjesti keskusten työntekijöille perehdytyskoulutusta ja antoi erimuotoista ohjeistusta. Jo keväällä 2016 vain muutamia kuukausia aiemmin perustettuja keskuksia alettiin sulkea uusien turvapaikanhakijoiden määrän laskettua. Loppuvuodesta 2016 ja alkuvuodesta 2017 kapasiteettia supistettiin ja vastaanottokeskuksia lakkautettiin voimakkaasti. Vastaanottokeskusten käytännön toiminnalla ja Maahanmuuttoviraston valvontatoiminnalla tämä tuotti haasteita.



	1.1.2016	30.6.2016	31.12.2016	30.4.2017
Vastaanottokeskusten määrä	142	114	77	58
kapasiteetti	28 485	22 819	16 394	12 203
asiakkaita järjestelmässä	27 222	23 043	18 746	16 118
Alaikäisyksiköiden määrä	68	77	49	27
kapasiteetti	1 820	1 868	844	338
asiakkaita järjestelmässä	2 008	1 666	776	271

Vastaanottokeskuksissa oli vuoden 2016 alussa yhteensä noin 30 900 paikkaa. Tämän lisäksi käytettävissä oli lähes 3 000 väliaikaismajoituspaikkaa. Vastaanottokeskusten majoituspaikkojen käyttöaste oli 94 %. Vuoden 2016 lopussa oli käytettävissä yhteensä noin 17 200 vastaanottokeskuspaikkaa, käyttöasteen ollessa 91 %. Vuonna 2016 vastaanottokeskusten käyttöaste oli keskimäärin 87 %, vaihteluvälillä 80 - 94 %. Enimmillään aikuisille ja perheille tarkoitettuja vastaanottokeskuksia oli järjestelmässä 147 ja alaikäisyksiköitä 80. Huhtikuun 2017 lopussa oli jäljellä enää 85 vastaanottokeskusta, joista alaikäisyksiköitä oli 27. Käyttöaste oli 94 %.

Vuoden 2015 elokuusta lähtien 16–17 -vuotiaita ilman huoltajaa tulleita turvapaikanhakijoita majoitettiin myös kansanopistoihin. Kansanopistot järjestivät nuorille koulutuksen ja tuetun asumisen. Muista palveluista vastasi alaikäisyksikkö, johon nuori oli rekisteröity. Tähän ns. Nutukka-ohjelmaan osallistui yhteensä 20 kansanopistoa. Kansanopistoissa opiskeli ohjelman aikana yhteensä noin 500 nuorta. Ohjelma päättyi 31.12.2016.

3. Valvontaohjelman toteuttaminen

Maahanmuuttovirasto toteuttaa valvontaa kuuden menetelmän kautta:

1. Toiminnasta laadittavat suunnitelmat ja omavalvonta
2. Ohjaus ja neuvonta
3. Ohjaus- ja arviointikäynnit sekä toiminnan tarkastus
4. Selvityspyynnot
5. Laillisuusvalvonta
6. Talouden ohjaus ja valvonta

3.1 Toiminnasta laadittavat suunnitelmat ja omavalvonta

Vastaanottokeskusten perustoimintaa tukevat erilaiset lakisääteiset ja muut Maahanmuuttoviraston edellyttämät kirjallisesti laadittavat suunnitelmat. Suunnitelmien keskeisenä tavoitteena on, että vastaanottokeskus itse pystyy tunnistamaan, ehkäisemään ja korjaamaan toiminnassaan esiintyviä epäkohtia ja riskejä aiheuttavia tilanteita mahdollisimman suunnitelmallisesti ja nopeasti.

Jokaisen vastaanottokeskuksen tulee laatia seuraavat suunnitelmat:

- omavalvontasuunnitelma



- toimintasuunnitelma (ml. talousarvio) ja -kertomus
- turvallisuussuunnitelma
- pelastussuunnitelma
- poistumisturvaselvitys (alaikäisyksiköt)
- valmiussuunnitelma
- lääkehoitosuunnitelma
- perehdytysuunnitelma
- tasa-arvo - ja yhdenvertaisuussuunnitelma
- arkistonmuodostussuunnitelma

Maahanmuuttovirasto ohjeisti vuonna 2016 ja alkuvuodesta 2017 vastaanottokeskuksia esimerkiksi omavalvontasuunnitelman, valmiussuunnitelman ja arkistonmuodostussuunnitelman laatimisesta. Vastaanottokeskukset saivat lisäksi ohjeet toimintasuunnitelman laatimiseksi.

Suunnitelmien laatimista ja sisältöä Maahanmuuttovirasto seurasi keskuksiin tehdyillä ohjaus- ja arviointikäynneillä. Käynneillä kiinnitettiin huomiota suunnitelmien olemassaoloon, sisältöön ja laatuun.

Lisäksi keväällä 2017 pyydettiin 29 vastaanottokeskusta ja 13 alaikäisyksikköä toimittamaan satunnaistarkastuksena tekemänsä omavalvontasuunnitelman sekä tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelman Maahanmuuttovirastoon tarkasteltavaksi.

3.1.1 Havainnot - omavalvontasuunnitelma

Maahanmuuttovirasto ohjeisti kesällä 2016 vastaanottokeskuksia omavalvontasuunnitelman laatimisesta.

Vastaanottokeskusten toimittamien suunnitelmien perusteella useammalle toimijalle oli verrattain epäselvää, mikä omavalvontasuunnitelman tarkoitus on ja mitä suunnitelman tulisi käytännössä sisältää. Tämä korostui erityisesti niiden toimijoiden omavalvontasuunnitelmissa, joilla ei ollut aikaisempaa kokemusta suunnitelmien laatimisesta. Useimmista suunnitelmista puuttuivat konkreettiset toimenpiteet. Suunnitelmat keskittyivät kuvaamaan vastaanottokeskuksen toimintaa yleisellä tasolla. Useimmista suunnitelmista tuli mielikuva, että ne oli laadittu enemmänkin ulkopuolisten luettavaksi kuin keskuksen sisäiseen käyttöön ja oman työn tueksi.

Omavalvontasuunnitelmissa tulisi käydä läpi myös toimintatavat silloin, kun todetaan, että palvelu tai toiminta ei syystä tai toisesta toteudu sille asetettujen tavoitteiden mukaisesti tai vaikkapa asiakas- tai työturvallisuus uhkaa jossakin tilanteessa vaarantua. Esimerkiksi yleisluonteinen kirjaus, jossa todetaan, että vastaanottokeskus noudattaa asiassa Maahanmuuttoviraston ohjeita, ei juuri tue yksikön riskienhallintaa käytännön tilanteissa.

Tarkastelussa olleissa suunnitelmissa oli mukana myös niitä, jotka täyttävät omavalvontasuunnitelmalle asetetut tavoitteet. Suunnitelmassa on tällöin asianmukaisesti ja konkreettisesti kuvattu palveluprosessit sekä toimintatavat riski- ja vaaratilanteissa, nimetty vastuuhenkilöt tarvittaville toiminnoille sekä kuvattu omavalvonnan seuraamisen ja päivittämisen prosessit.

Tehtyjen havaintojen perusteella Maahanmuuttoviraston tulee selkeyttää ja tehostaa omavalvontasuunnitelman ohjeistusta ja tavoitteita sekä niiden asianmukaisuuden seuranta. Keskusten tulee parantaa tarkoitusta vastaamattomia suunnitelmia tai tehdä



kokonaan uudet suunnitelmat. Suositeltavaa olisi myös omavalvontasuunnitelmien tarkempi käsittely osana ohjaus- ja arviointikäyntejä.

3.1.2 Havainnot - tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelma

Yhdenvertaisuuslain (1325/ 2014) ja tasa-arvolain (609/1986) mukaan otsikossa mainitut suunnitelmat tulee laatia työpaikalla, jonka palveluksessa on säännöllisesti vähintään 30 henkilöä. Useammissa vastaanottokeskuksissa tämä henkilöstömäärä ei täyty. Maahanmuuttovirasto edellyttää kuitenkin sekä tasa-arvo- että yhdenvertaisuussuunnitelman laatimista vastaanottokeskuksissa.

Suuri osa vastaanottokeskusten toimittamista tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmista koski useampaa saman ylläpitäjän vastaanottokeskusta tai laajemmin koko toimijaa (esimerkiksi järjestö tai kunta). Tämä vaikutti siihen, että konkreettiset, keskuskohtaiset toimenpiteet puuttuivat suunnitelmista. Esimerkiksi silloin kun suunnitelma oli laadittu koko kuntaa tai järjestöä koskevaksi, ei suunnitelmassa juuri huomioitu sitä, kuinka tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta edistetään vastaanottotoiminnassa tai tietyssä keskuksessa.

Vastaanottokeskusten toimittamista suunnitelmista tasa-arvosuunnitelmat olivat konkreettisempia ja niissä oli pohdittu toimenpiteitä johtamisen, palkkauksen ja rekrytoinnin näkökulmasta. Toisaalta, koska keskuksat ovat henkilöstömäärältään pieniä (n. 10–15 henkilöä), eivät ne mahdollista sukupuolten välisiä palkkaa koskevia tai muita henkilöstöryhmien välisiä vertailuja.

Yhdenvertaisuussuunnitelmien osalta toimenpiteet jäivät usein melko ohuiksi tai niistä puuttui käytännön toteutus. Suunnitelmissa oli lähinnä kerrottu, mitä yhdenvertaisuudella tarkoitetaan ja kirjattu yleisiä lainsäädännöllisiä velvoitteita yhdenvertaisuuden huomioimisen osalta. Lisäksi useimmista yhdenvertaisuussuunnitelmista oli jäänyt huomioimatta se, että velvoite yhdenvertaisuuden edistämisestä koskee sekä työyhteisöä että toiminnan sisältöä. Vastaanottokeskustoiminnassa tämä tarkoittaa asiakkaiden yhdenvertaisuutta suhteessa toisiinsa ja henkilökuntaan sekä ympäristöstä nousevia yhdenvertaisuuskysymyksiä.

Maahanmuuttovirasto on yhdessä oikeusministeriön kanssa laatimassa ohjeita yhdenvertaisuussuunnitelman laatimiseksi vastaanottokeskuksissa. Ohjeiden on tarkoitus valmistua syksyllä 2017. Tasa-arvosuunnitelman osalta tulee jatkossa paremmin tarkentaa, mitkä ovat tasa-arvosuunnitelman tavoitteet juuri vastaanottokeskustoiminnassa.

3.2 Ohjaus ja neuvonta

Maahanmuuttoviraston keskuksille antama ohjaus ja neuvonta voi olla ennakollista informaatio-ohjausta tai erilaisissa tilanteissa annettavaa konsultaatioapua tai menettelytapaohjausta. Ohjausta ja neuvontaa annetaan esimerkiksi koulutuksin, kirjallisilla ohjeilla, tiedotteilla ja kirjeillä sekä vastaamalla puhelimitse tai sähköpostitse tullessiin kysymyksiin. Vastaanottokeskuksia on kehoitettu olemaan matalalla kynnyksellä yhteydessä Maahanmuuttovirastoon. Vastaanottokeskustoiminta sisältää erilaisia eteen tulevia tilanteita, joita ei ole mahdollista tyhjentävästi ohjeistaa ennakollisilla kirjallisilla toimintaohjeilla.

Erityisesti ennakollisen informaatio-ohjauksen tavoitteena on varmistaa, että vastaanottokeskukset järjestävät lakisääteiset vastaanottopalvelut ja muut



vastaanottokeskuksen toimintaan kuuluvat asiat yhdenvertaisesti, laadukkaasti ja kustannustehokkaasti yhteisten päämäärien, käytäntöjen ja perusperiaatteiden mukaisesti. Lisäksi tavoitteena on ennaltaehkäistä mahdollisten virheellisten toimintatapojen syntyä.

Maahanmuuttovirasto on laatinut vuoden 2016 aikana ja alkuvuodesta 2017 useita kirjallisia ohjeita vastaanottokeskuksille¹. Esimerkiksi lainsäädännössä tapahtuneet muutokset ovat vaatineet muutosten kirjaamista sekä uusien toimintalinjauksien laatimista yhteistyössä eri viranomaisten kanssa ohjeiden muotoon.

Maahanmuuttovirasto on järjestänyt vuoden 2016 aikana ja alkuvuodesta 2017 runsaasti vastaanottokeskuksen toimintaa ohjaavaa koulutusta vastaanottokeskusten eri työntekijäryhmille. Koulutuksen tavoitteena on ollut myös kehittää työntekijöiden osaamista. Koulutusta on järjestetty keskusten johtajille, sosiaalityöntekijöille ja -ohjaajille, terveyden- tai sairaanhoitajille, opettajille sekä vastaaville ohjaajille. Koulutukset ovat mahdollistaneet tiedon levittämisen esimerkiksi keskusten johtajille keskuksen turvallisuuteen liittyvistä ja vaikuttavista asioista ja ilmiöistä. Koulutukset ovat myös ensi sijaisen tärkeitä verkostoitumisen sekä keskusten välisen että keskusten ja Maahanmuuttoviraston välisen yhteistyön kehittämisen näkökulmasta.

Vastaanottokeskusten käyttämän tietojärjestelmän (UMAREK) käyttöön liittyen koulutuksia järjestettiin vuoden 2016 aikana yhteensä 40 kappaletta. UMAREK- tietojärjestelmän ja keskusten myös käyttämän Mediatri - potilastietojärjestelmän koulutuksia on koko ajan ollut tarjolla halukkaille joko ryhmämuodossa tai yksilöllisessä lähiopetuksessa. Lisäksi molempien tietojärjestelmien käyttötuki on ollut saatavilla virka-aikana.

Heti vuoden 2016 alusta lähtien järjestettiin yleisluonteisia perehdytyskoulutuksia erityisesti uusien vastaanottokeskusten työntekijöille. Vuoden 2016 aikana järjestettiin keväällä ja syksyllä koulutukset johtajille, terveyden- ja sairaanhoitajille sekä sosiaalityöntekijöille ja -ohjaajille. Syksyllä koulutukseen pääsivät edellä mainittujen lisäksi vastaavat ohjaajat ja vastaanottokeskusten opettajat. Näiden lisäksi koulutuksia on järjestetty vapaaehtoisen paluun järjestelmästä ja alaikäisten ilman huoltajaa tulleiden lasten edustajille edustajan tehtäviin liittyvistä asioista. Koulutuksia ja ohjausta on järjestetty myös paikanpäällä vastaanottokeskuksissa ja alaikäisyksiköissä.

Ohjauksen ja neuvonnan tueksi Maahanmuuttovirasto on pyrkinyt kehittämään edelleen kaikkien vastaanottokeskusten käytössä olevaa ekstrasnettä. Ekstrasnetin ajatuksena on toimia toimintakäsikirjana, josta keskuksset löytäisivät vaivattomasti kaikki Maahanmuuttoviraston antamat vastaanottokeskuksen toimintaa koskevat ohjeet, linjaukset ja toimintamallit. Valvontaraportin tarkasteluaikana ekstrasnettä ei ole vielä saatu tavoitteena olevaan tilaan.

3.2.1 Havainnot - ohjaus ja neuvonta

Vuoden 2016 aikana Maahanmuuttoviraston ohjaus ja neuvonta keskittyi erityisesti uusien keskusten toiminnan käynnistämiseen ja toiminnan opetteluun tukemiseen. Ohjauksessa ja neuvonnassa korostui erityisesti UMAREK ja Mediatriin tietojärjestelmien käyttöönotto ja vastaanottokeskuksen perustehtävien suorittamiseen liittyvät asiat. Esimerkiksi

¹ Valvontaraportin liitteenä on lista Maahanmuuttoviraston laatimista ohjeista ajalla 1.1.2016 - 30.4.2017.



terveydenhoidossa hakijoille tarkoitetut alkuterveystarkastukset ja sosiaalityössä vastaanottorahaan liittyvät asiat herättivät kysymyksiä ja aiheuttivat ohjauksen tarvetta. Kuukausittain keskuksiin lähetettävässä turvallisuuskirjeessä on ohjattu turvallisuuteen liittyvistä ajankohtaisista asioista. Alkuvuodesta 2017 ohjauksessa ja neuvonnassa ovat korostuneet muun muassa asiakkaiden ja työntekijöiden jaksaminen, mielenterveysasiat, haastavasti käyttäytyvät asiakkaat, lastensuojelukysymykset, lähisuhdeväkivalta, oleskeluluvan saaneiden asiakkaiden kuntaan siirtymiset, asiakkaiden palvelujen lakkaaminen, asiakassiirrot keskusten välillä sekä asiakas- ja potilastyön kirjaaminen.

Maahanmuuttoviraston näkemyksen mukaan vastaanottokeskusjärjestelmän ulkopuolelta esitettiin keväällä 2016 varsin epärealistisia odotuksia muutamaa kuukautta aiemmin avattujen vastaanottokeskusten osaamiseen liittyen. Vastaanottokeskustoiminnan, kuten minkä tahansa verrannollisen monialaisen sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan, oppiminen vie aikaa ja edellyttää kohtuullista kokemusta käytännön työstä. Asiassa on myös huomioitava, että syksyllä 2015 keskuksia oli tilanteesta johtuen pakko perustaa poikkeuksellisen lyhyellä toiminnan käynnistämisajalla, eikä toimijoilla tai keskuksiin tulleilla työntekijöillä ollut juuri aiempaa kokemusta toiminnasta. Esimerkiksi Maahanmuuttovirastoon tulleista kysymyksistä ja ohjauspyynnöistä näkyi selvästi monissa keskuksissa tapahtuneen myönteistä kehitystä ja se, että aivan perustehtävän opettelusta oli siirrytty eteenpäin tekemään asiantuntijatyötä. Tämä myönteinen kehitys on ollut havaittavissa myös muuten. Paikoitellen on ollut havaittavissa kuitenkin myös vaikeuksia siirtyä syksyllä 2015 aloitetusta ns. hätämajoitustoiminnasta enemmän ammatilliseen sekä rakenteita ja rutiineja edellyttävään varsinaiseen vastaanottokeskustoimintaan.

Ohjauksesta ja neuvonnasta sekä keskusten toiminnan kehittymisestä on valvontaraportin tarkasteluajana tehnyt haastavaa keskusten toiminnan lakkaamiset. Käytännössä hyvin suuri osa keskuksista aloitteli toimintaansa, josta siirryttiin jo melko pian toiminnan lopettamisvaiheeseen. Maahanmuuttoviraston koulutukset eivät myöskään tavoittaneet kaikkia vastaanottokeskusten työntekijöitä tai henkilöstöryhmiä riittävästi. Kirjallisten ohjeiden laatiminen on paikoin ollut eri syistä johtuen liian hidasta, eivätkä ohjeet aina riittävästi ole tukeneet vastaanottokeskuksissa tehtävää työtä.

3.3 Ohjaus- ja arviointikäynnit sekä toiminnan tarkastus

Vastaanottokeskuksiin tehtävien ohjaus- ja arviointikäyntien tavoitteena on tukea ennakollisesti keskuksen toimintaa ja varmistaa toiminnan asianmukaisuus. Toiminnan tarkastus jälkikäteen liittyy epäilyyn, että toiminnassa saattaa puutteita tai epäkohtia.

Maahanmuuttovirasto on toteuttanut valvontakäyntejä (sis. ohjaus- ja arviointikäynnit, tarkastukset) vastaanottokeskuksiin vuoden 2016 aikana ja alkuvuodesta 2017 seuraavasti:

Aikuisten ja perheiden keskuksat	1.1.–31.12.2016	1.1.–30.4.2017
Tilahallinnan ja kapasiteetin valvontakäynti*	31	
Yleinen valvontakäynti	38	2
Terveydenhuollon valvontakäynti	101	13

* tilahallinnan ohjauskäynnillä on käyty läpi myös yleistä vastaanottokeskustoimintaa.

Alaikäisyksiköt	1.1.–31.12.2016	1.1.–30.4.2017
Yleinen valvontakäynti	54	2
Terveydenhuollon valvontakäynti	42	6
Kansanopistojen valvontakäynti	8	



Ohjaus- ja arviointikäyntejä ja tarkastuskäyntejä ei ole tilastoitu erikseen. Arviolta noin 90 % käynneistä oli ennakollisia ohjaus- ja arviointikäyntejä. Ohjaus- ja arviointikäyntejä suunniteltaessa ja toteutettaessa pyrittiin siihen, että vähintäänkin jokaisen toimijan ylläpitämässä keskuksessa toteutettiin ohjauskäynti. Näin saman toimijan ylläpitämät keskuksat ovat voineet keskenään välittää tietoa ohjauskäynneillä keskustelluista asioista. Samaan keskukseseen on joissain tapauksissa tehty useampi kuin yksi valvontakäynti.

Maahanmuuttovirasto on laatinut ohjaus- ja arviointikäyntejä varten lomakkeen, joka täytetään joko käynnin aikana tai toimitetaan keskukseseen etukäteen täytettäväksi. Käynneillä on pyritty etenemään lomakkeen sisältöjen mukaisesti. Terveystieteiden ohjaus- ja arviointikäyntejä varten Maahanmuuttovirasto on laatinut erillisen lomakkeen yhteistyössä Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa. Tilahallinnan ja kapasiteetin ohjauskäyntien aikana selvitettiin erityisesti kapasiteettiin ja vastaanottokeskuksen tiloihin liittyviä kysymyksiä. Maahanmuuttoviraston tavoitteena on ollut kerätä kaikista keskuksista samat tiedot, jotta on mahdollista vertailla keskustusten toimivuutta ja käytäntöjä.

Vuonna 2016 valvontakäyntien painopisteenä olivat uudet keskuksat ja keskuksat, joiden toiminnassa havaittiin jonkinlaisia puutteita. Vuoden 2017 tavoitteena on toteuttaa valvontakäyntejä keskuksiin tarpeen mukaan sekä tehdä ohjaus- ja arviointikäynti niihin keskuksiin, joihin sitä ei vuoden 2016 aikana ehditty tekemään. Alkuvuoden 2017 aikana on Maahanmuuttovirastossa ollut tarve käyttää työaika muunlaiseen ohjaukseen ja neuvontaan, eikä resursseja ole ollut suorittaa valvontakäyntejä tavoitteena ollutta määrää.

3.3.1 Havainnot - yleiset valvontakäynnit

Yleisten valvontakäyntien yhteydessä seurattiin erityisesti vastaanottolain mukaisten palveluiden (majoitus, terveys- ja sosiaalipalvelut, vastaanottoraha, vapaaehtoinen paluu ja tulkkaus) toteutumista, palveluiden saatavuutta, asiakasvalitusten käsittelyä, keskuksen henkilökuntamitoitusta, työntekijöiden perehdyttämistä, turvallisuutta, tietojärjestelmien käyttöä, valmiussuunnittelua sekä vapaaehtoisten työskentelyä vastaanottokeskuksessa. Lisäksi valvontakäyntiin on voinut sisältyä keskuksen asiakkaiden kuuleminen. Käynnin lopuksi on kirjattu mahdolliset suositukset ja jatkotoimenpiteet käynnin aikana havaituille asioille.

Käynneillä aikuisten ja perheiden keskuksissa esille nousivat vastaanottorahapäätösten tekemiseen, vastaanottorahan vähentämiseen ja mahdollisten sakko- ja asiakasmaksujen perimiseen liittyvät asiat sekä puutteet työ- ja opintosuunnitelmien laatimisessa. Lisäksi puutteita ilmeni paikoitellen henkilöstömitoituksissa. Esimerkiksi käytössä olleet henkilöstömitoitukset eivät toteutuneet täysimääräisesti kaikissa keskuksissa tai henkilöstössä saattoi olla työntekijä, jonka tehtävänkuvaan tarpeellisuudesta keskuksen perustehtävän suorittamiseen ei ollut varmuutta. Asiaa on pyritty yhdenmukaistamaan ohjauksella.

Alaikäisyksiköissä nousi ensimmäisellä vuosipuoliskolla 2016 esiin erityisesti UMAREK-tietojärjestelmän käyttöönotto, joka viivästyi useiden keskustusten osalta. Koko vuoden 2016 aikana alaikäisyksiköissä esiintyi puutteita esimerkiksi hoito- ja kasvatussuunnitelmien laatimisessa sekä suomalaisen yhteiskunnan kurssin järjestämisessä yli 16-vuotiaille. Lisäksi alaikäisyksiköissä nousi esille haasteita yksityismajoitukseen siirtymisen prosesseissa.



Edellä esitettyjen havaintojen lisäksi valvontakäyntien aikana kiinnitettiin huomiota Maahanmuuttoviraston edellyttämien suunnitelmien laatimiseen. Myös tietosuojaselosteiden laatimisessa ja esille asettamisessa oli havaittavissa jonkin verran puutteita.

Käynneillä keskusteltiin Maahanmuuttoviraston ohjeista ja vastaanottokeskusten henkilöstön koulutustarpeista sekä vastaanottokeskusten tiloista ja niiden kunnosta. Lisäksi asiakkaiden oikeus valittaa palveluista herätti keskustelua ja siihen liittyen annettiin ohjausta.

3.3.2 Havainnot - terveydenhuollon valvontakäynnit

Maahanmuuttoviraston tavoitteena oli tehdä vuonna 2016 terveydenhuollon ohjaus- ja arviointikäynti 25 %:iin vastaanottokeskuksista. Tämä tavoite ylittyi reilusti.

Terveydenhuollon ohjaus- ja arviointikäyntien yhteydessä keskityttiin erityisesti terveydenhuollon järjestelyihin ja toteutukseen keskuksessa, keskuksessa olevien hoitajien määrään ja terveydenhuollon palvelujen saatavuuteen. Koska huomattava osa turvapaikanhakijoiden terveyden- ja sairaanhoidon palveluista tuotetaan ja järjestetään vastaanottokeskuksen ulkopuolella, seurattiin käynneillä myös yhteistyön toteutumista eri toimijoiden kanssa ja välillä.

Käynneillä tehtyjen havaintojen perusteella alkuterveystarkastusten toteuttamisessa esiintyi vastaanottokeskuskohtaisia ja alueellisia eroja sekä puutteita. Paikoitellen palvelujen saatavuudessa keskustun sisällä oli haasteita. Huomionarvoisia olivat myös vaihtelevat puutteet Mediatri- potilastietojärjestelmään tehdyissä kirjauksissa.

Vaikka tämän valvontaraportin keskeinen tarkastelu ja yleisemmin Maahanmuuttoviraston harjoittama valvonta kohdistuu vastaanottokeskuksiin, niin käyntien perusteella palvelujen saatavuudessa koskien erityisesti julkisen sektorin järjestämiä neuvolapalveluita, kouluterveydenhoitoa ja mielenterveyspalveluita näyttäisi olevan alueellisia eroja ja sekä riittämättömyyttä.

3.3.3 Havainnot - kansanopistojen valvontakäynnit

Kansanopistoihin tehtyjen ohjauskäyntien perusteella muodostui käsitys, että kansanopistoilla ei ollut kovin selkeää käsitystä siitä, mitä niiltä odotettiin ja mitä kaikkea niiden pitäisi tehdä. Tämä koski esimerkiksi terveydenhuollon järjestämistä. Käytännöt eri kansanopistojen välillä olivat kirjavia. Lisäksi vastuunjako palvelujen organisoimisessa ja seurannassa oli paikoin epäselvää nuorista vastuussa olevien alaikäisyksiköiden ja kansanopistojen välillä. Myöskään Maahanmuuttoviraston antama ohjaus ja neuvonta ei vaikuttanut olevan riittävää.

On kuitenkin hyvä huomioida, että kansanopistot vastasivat ensimmäisenä kasvaneeseen hakijamäärään alkusyksystä 2015 ja usea kansanopisto aloitti käytännön toiminnan jopa vain muutaman päivän varoitusajalla. Koulun lailla toimivan opiston ja sosiaali- ja terveydenhuollon yksikön lailla toimivan vastaanottokeskuksen toiminnan yhteensovittaminen ei aina ole kovin yksinkertaista. Hakijoiden perustarpeet saatiin turvattua ja alun vaikeuksista huolimatta Nutukka-ohjelma saatiin toteutettua tavoitteiden mukaisesti.



3.3.4 Yleiskuva valvontakäyntien perusteella

Valvontakäynneillä ei vastaanottokeskusten toiminnassa juuri havaittu suurempia tai toimintaa vakavasti haittaavia puutteita tai epäkohtia. Suurin osa puutteista tai epäkohdista koski asioita, jotka eivät olleet niinkään virheitä vaan lähinnä asioita, joita vähän muuttamalla toimintaa saatiin paremmaksi. Valvontaraportin tarkastelujaksoa loppua kohdin myös tällaisten puutteiden määrä pieneni keskuksissa. Vastaanottokeskusten toiminta näytti olevan pääasiassa asianmukaista ja kehittyneen sitten toiminnan aloittamisesta.

Havaituista puutteista ja epäkohdista keskusteltiin vastaanottokeskusten kanssa ja sovittiin jatkotoimenpiteet asiailan korjaamiseksi. Toiminnan tarkastuksen yhteydessä keskityttiin erityisesti niihin epäilyihin puutteisiin ja epäkohtiin, joiden johdosta käynti toteutettiin. Vastaanottokeskusten toiminnassa ilmitulleet vakavat puutteet ja epäkohdat ovat olleet poikkeustapauksia. Erilaisissa selvittelyä vaativissa tilanteissa asiat on saatu ratkaistua yhteistyössä vastaanottokeskuksen ja toiminnan järjestäjätahon kanssa ilman jatkotoimenpiteitä. Epäkohtien korjaamista ja tilanteen saattamista kuntoon on seurattu jälkivalvonnalla. Tällaista jälkivalvontaa tulisi kehittää edelleen ja samalla varmistaa, että Maahanmuuttoviraston on mahdollista aina toteuttaa sitä

3.4 Selvityspyynnöt

Kanteluasioiden, kansalaiskirjeiden ja -palautteen määrä nousi selkeästi vuoden 2016 aikana edellisvuosiin verrattuna. Tähän vaikuttivat todennäköisesti useat eri asiat, kuten turvapaikanhakijoiden määrän voimakas kasvu, turvapaikanhakijoiden ja vastaanottokeskustoiminnan näkyvyys julkisuudessa, turvapaikanhakijoiden herättämät tunteet ja mielipiteet sekä uusien toimijoiden mukaantulo vastaanottokeskustoimintaan ja keskusten määrän kasvu.

Maahanmuuttovirastossa tuli vuoden 2016 aikana vastaanottotoimintaan liittyen vireille 26 kanteluasiaa. Vuoden 2017 alussa kanteluasioita on tullut vireille yhteensä 4. Suurin osa kanteluista koski terveydenhuoltopalveluiden saatavuutta, puutteita vastaanottopalveluissa tai majoituksessa sekä vastaanottokeskusten henkilökunnan toimintaa. Huomattava osa kanteluista saapui alkukeväästä 2016 ja koski uusien vastaanottokeskusten ylläpitäjien toiminnassa koettuja puutteita ja epäkohtia. Maahanmuuttovirasto pyysi tavallisesti kantelun kohteena olevalta keskukselta kirjallisen selvityksen tarpeelliseksi katsomistaan kantelussa esitetyistä seikoista ja mahdollisesti yhdisti asian selvittämiseen tarkastuskäynnin keskukseseen. Osaan kanteluissa esitetyistä puutteista ja epäkohdista oli jo puututtu aiemmin valvontatoimin. Kanteluiden selvittelyn kautta ei asianomaisen keskuksen toiminnassa pääosin havaittu kanteluissa esitetyn kaltaisia puutteita tai epäkohtia, mutta todettuihin puutteisiin ja epäkohtiin puututtiin. Maahanmuuttovirastossa vireille tulleita vastaanottotoimintaa koskevia hallintokanteluja ja annettuja selvityksiä on käsitelty laajemmin Maahanmuuttoviraston vuoden 2016 laillisuusvalvontaraportissa.

Maahanmuuttovirasto on myös laatinut oma-aloitteisesti kirjallisia selvityspyynnöitä vastaanottokeskuksille. Epäily mahdollisesta puutteesta tai epäkohdasta on yleensä herännyt ohjaus- ja arviointikäynneillä havaittujen asioiden, kansalaispalautteen tai viranomais- ja muun yhteistyön perusteella. Nämä selvityspyynnöt koskivat muun muassa vastaanottokeskusten työntekijämitoitusten noudattamista, asiakkaiden tai asiakasryhmien mahdollista syrjintää, keskuksen vartijoiden toimintaa, keskusten turvapaikanhakijoille järjestämiä palkattomia harjoitteluita ja vastaanottorahan maksukäytäntöjä. Selvityspyynnöiden perusteella havaittuihin puutteisiin ja epäkohtiin puututtiin. Pääosin



puutteita tai epäkohtia ei kuitenkaan ilmennyt tai keskus oli jo tehnyt tarvittavat toimenpiteet epäkohdan korjaamiseksi. Näitä selvityspyyntöjä ei ole erikseen tilastoitu.

3.5 Laillisuusvalvonta

Vastaanottotoiminnan laillisuusvalvonnan painopiste on sellaisten toimien ja käytänteiden valvonnassa, jotka liittyvät vastaanottolain mukaisten palveluiden tuottamiseen ja järjestämiseen.

3.5.1 Vastaanottokeskusten laillisuusvalvontaraportit

Vuoden 2016 lopussa toiminnassa olevat vastaanottokeskukset laativat Maahanmuuttovirastolle laillisuusvalvontaraportit vuotta 2016 koskien. Valtion vastaanottokeskuksia lukuun ottamatta, vastaanottokeskukset eivät aikaisemmin ole raportoineet laillisuusvalvonnasta. Raportin laatimisesta ohjeistettiin syksyllä 2016.

Vastaanottokeskusten ja alaikäisyksiköiden laatimien laillisuusraporttien asiakokonaisuudet ja määrät:

	Aikuisten ja perheiden yksiköt	Alaikäisyksiköt	Yhteensä
Hallintokantelut	9	-	9
Asiakasvalitukset	207	24	231
Rikosasiat	3	3	6
Virkamiesoikeudelliset asiat	-	-	-
Vahingonkorvaukset ja hyvitykset	6	-	6
Henkilötietojen käsittelyn valvonta	4	2	6
Kansalaispalautteen huomioon ottaminen	370	37	407
Toiminnassa olevat vastaanottokeskukset 31.12.2016	77	49	126

Hallintokantelut

Vuoden 2016 aikana on vastaanottokeskuksen tekemistä päätöksistä kanneltu 9 kertaa. Kantelut ovat koskeneet vastaanottorahasta tehtyjä päätöksiä. Kantelut on joko todettu aiheettomiksi, ne on tehty myöhässä tai ne olivat edelleen käsittelyssä.

Asiakasvalitukset

Asiakasvalituksista suurin osa on koskenut vastaanottokeskuksen henkilökunnan toimintaa ja epäasiallista käytöstä tai keskuksessa tarjottavia vastaanottopalveluita. Palveluiden osalta asiakkaat ovat kannelleet erityisesti terveydenhuoltopalveluiden saatavuuteen ja laajuuteen liittyvistä asioista. Lisäksi on kanneltu muun muassa majoitukseen ja asumiseen liittyvistä asioista, ruokapalvelusta ja muiden asiakkaiden käytöksestä.

Vastaanottokeskukset ovat raportoineet asiakasvalituksista hyvin eri tavoilla. Toisissa keskuksissa on kirjattu ylös kaikki palaute, jota asiakkailta on saatu riippumatta siitä, mitä asiaa valitus on koskenut tai millä tavalla se on annettu. Toisissa on kirjattu vain kirjallinen



palaute, joka on vaatinut toimenpiteitä keskukselta. Näiden erottelemisen vastaanottokeskusten lähettämistä laillisuusraporteista on mahdotonta, mistä syystä edellä esitetty luvut ovat lähinnä suuntaa antavia.

Vastaanottokeskuksissa asiakasvalituksiin on reagoitu kuulemalla asiakasta ja tarpeen vaatiessa asiaan mahdollisesti liittyvää työntekijää. Asiakkaiden kanssa on keskusteltu asiakkaiden oikeudesta vastaanottopalveluihin ja palvelujen laajuudesta. Asiakkaita on ohjattu valittamaan Maahanmuuttovirastoon tai käräjäoikeuteen. Keskuksissa on järjestetty sovittelu- ja asiakastilaisuuksia, joissa on käyty läpi asiakkaiden kokemia epäkohtia ja sovittu jatkotoimenpiteistä. Tarvittaessa vastaanottokeskus on korjannut henkilöstölle annettuja ohjeita.

Rikosasiat

Vastaanottokeskuksen toimintaa tai henkilöstöä koskevia rikosilmoituksia on tehty yhteensä kuusi kappaletta. Lisäksi useat keskuksset ovat raportoineet turvapaikanhakijoiden tekemistä rikosepäilyistä ja väkivallan sekä ilkivallan teoista, joista on tehty rikosilmoitus.

Vastaanottokeskuksen henkilökuntaa ja toimintaa koskevien rikosasioiden seuraamuksena on ollut esimerkiksi yksi sakkorangaistus liittyen lievään kavallukseen. Kolmessa tapauksessa toimenpiteistä on luovuttu tai ei ole ollut syytä epäillä rikosta. Yksi asia koskien ilmoitusta keskuksen terveydenhoitajan työskentelystä alkoholin vaikutuksen alaisena oli edelleen käsittelyssä.

Alaikäisyksiköissä on ollut yksi epäily entisen työntekijän suhteesta alaikäiseen asiakkaaseen ja yksi työntekijän hyväksikäyttöepäily. Ensimmäisessä asiassa alaikäinen todettiin täysi-ikäiseksi ja toisessa toimenpiteistä on luovuttu. Vastaavien epäilyjen ennaltaehkäisemiseksi yksiköissä on tehostettu koulutusta ja työnohjausta hoidollisen asiakassuhteen reunaehdoista sekä ammatillisuudesta.

Virkamiesoikeudelliset asiat

Virkamiesoikeudelliset asiat koskevat ainoastaan valtion vastaanottokeskuksia. Vuonna 2016 ei ole ollut virkamiesoikeudellisia asioita.

Vahingonkorvaukset ja hyvitykset

Vahingonkorvauksia on vaadittu yhteensä kuudessa tapauksessa koskien vastaanottokeskuksen toimintaa. Kolmessa tapauksessa on maksettu korvauksia yhteensä 5 355 euroa. Kaksi tapausta koski asiakkaiden matkalaukkujen katoamista. Kolmas vaade koski asiakkaille järjestetyn kesäretken aikana sattunutta saunalautan katon vahingoittumista. Koska vahingon aiheuttajaa ei ollut mahdollista yksilöidä, vastaanottokeskus korvasi vahingon palveluntuottajalle.

Henkilötietojen käsittelyn valvonta

Muutamassa vastaanottokeskuksessa on ohjauskäyntien aikana nostettu esille potilastietojen luovuttaminen muille kuin varsinaiseen hoitotyöhön osallistuville keskuksessa.

Henkilötietojen käsittelyssä on lisäksi nostettu esille Word- ja Excel- tiedostoina keskuksen tietokoneilla olevat listat asiakkaista ja asiakkaiden henkilötiedoista. Tietoturvallisuuden



parantamiseksi ja suunnitelmallisen asiakastyön mahdollistamiseksi vastaanottokeskuksiin on hankittu asiakastietojärjestelmiä ja työntekijöitä on koulutettu parempaan tietoturvaan.

Kansalaispalautteen huomioon ottaminen

Kansalaispalautetta on tullut eri keskuksiin joko runsaasti tai hyvin vähän. Palautteen määrään vaikuttaa merkittävästi niin vastaanottokeskuksen sijainti, keskuksen saama julkisuus kuin kunnan tai keskuksen lähiympäristön yleinen asenneilmapiiri. Myös keskuksen omalla toiminnalla ja yhteistyöllä ympäröivän yhteiskunnan kanssa on merkitystä palautteen määrään ja laatuun. Palautetta on annettu niin kirjallisesti kuin suullisestikin epävirallisia kanavia käyttäen.

Pääasiallisesti palautteiden aiheet käsittelevät asiakkaiden käyttäytymistä: lasten koulumatkakäyttäytymistä tai yleisesti liikennekäyttäytymistä, taloyhtiöiden pihapiirissä toimimista, sauna- ja pesutilojen oikeaa käyttöä, metelöintiä kerrostaloissa, käyttäytymistä uimahalleissa, roskaamista, luvaton liikumista yksityisalueella jne. Yksittäisen tapauksena nousee esille syksyllä 2016 tapahtunut asiakkaiden ja paikallisten nuorten välillä syntynyt joukkotappelu, joka kirvoitti paljon kansalaispalautetta keskukselle. Myös vastaanottopalveluista ja niiden saatavuudesta sekä vastaanottokeskuksen kiinteistöön liittyvistä asioista on tullut runsaasti palautetta. Lisäksi kansalaispalautetta on annettu ylipäättään maahanmuuttoon liittyvistä asioista. Osa annetusta palautteesta on ollut hyvin asiatonta.

Vastaanottokeskukset ovat vastanneet palautteeseen mahdollisimman nopeasti ja asianmukaisesti. Yhteistyön parantamiseksi paikallisten asukkaiden, lähiympäristön ja kunnan kanssa on järjestetty avointen ovien päiviä, erilaisia tapaamisia ja tiivistetty sidosryhmäyhteistyötä. Vastaanottokeskukset ovat ryhtyneet asianmukaisiin ja korjaaviin toimenpiteisiin omassa toiminnassaan, mikäli näihin on ollut tarvetta. Lisäksi asiakkaiden kanssa on käyty keskustelua ja asiakkaita on tarpeen vaatiessa ohjattu muuttamaan toimintatapojaan.

Vastaanottokeskukset ovat raportoineet kansalaispalautteesta hyvin eri tavoin. Toisissa keskuksissa on kirjattu kaikki saatu kansalaispalautte, toisissa vain huomio siitä, että palautetta on tullut runsaasti. Tästä syystä edellä esitetyt luvut ovat lähinnä suuntaa antavia.

3.5.2 Henkilötietojen käsittelyn laillisuusvalvonta - Vapaaehtoinen paluu

Maahanmuuttovirasto toteutti maaliskuussa 2017 ilmoittamattoman pistokokeen vapaaehtoisen paluun osalta UMAREK-tietojärjestelmään tehtyihin merkintöihin. Pistokokeen tavoitteena oli tarkastella vastaanottokeskusten UMAREK-tietojärjestelmään tekemien vapaaehtoisen paluun hakemuksiin ja päätöksiin sekä asiakkaan rekisteröinnin päättämiseen liittyvien merkintöjen ja asiakirjojen asianmukaisuutta.

Pistokokeeseen otettiin satunnaisesti 23 vastaanottokeskusta. Jokaisesta näistä keskuksista otettiin lähempään tarkasteluun viisi vuoden 2017 aikana tehtyä vapaaehtoisen paluun hakemusta. Pistokokeen aikana tarkastettiin yhteensä 109 vapaaehtoisen paluun asiakastapausta. Tarkastelluista tapauksista 37 oli edelleen kesken, asiakas oli kadonnut prosessin aikana tai perunut vapaaehtoisen paluun hakemuksensa. Loput 72 asiakasta olivat palanneet kotimaahansa.



Havainnot

Tehdyn pistokokeen perusteella suurin osa keskuksista tekee vapaaehtoisen paluun hakemukset ja päätökset sekä vaadittavat UMAREK-tietojärjestelmään tehtävät merkinnät asianmukaisesti. Yhden tarkastelussa olleen keskuksen merkinnöissä ei löytynyt lainkaan huomautettavaa. Joukossa oli kuitenkin muutamia keskuksia, joiden merkinnöissä ja käytännöissä oli selkeitä puutteita.

Puutteet koskivat vapaaehtoisen paluun päätöksiä sekä asetuksen mukaisen tuen myöntämisen perusteluita. Puutteet korostuivat asiakkaalle annettavassa ulkoisessa päätösasiakirjassa. Merkinnät oli tehty huolimattomasti tai niitä ei ollut tehty lainkaan. Korotetun tuen perustelut puuttuivat useammasta hakemuksesta tai niitä ei ollut kirjattu asiakkaan henkilökohtaisesta näkökulmasta. Lisäksi puutteita löytyi asiakkaan allekirjoittaman hakemuksen liittämisen UMAREK-tietojärjestelmään sekä rekisteröinnin päättämismerkinnöissä.

Huomiota kiinnitettiin lisäksi siihen, että asiakkaiden aikaisempia vapaaehtoisen paluun päätöksiä ei kovinkaan monessa tapauksessa ollut kumottu ennen uuden päätöksen tekemistä. Yhdessä tapauksessa asiakkaan vapaaehtoisen paluun päätös oli tehty kaksi kuukautta sen jälkeen, kun asiakas oli jo poistunut maasta.

Maahanmuuttovirasto lähetti vastaanottokeskuksille kirjeen, jossa kerrottiin tehdystä pistokokeesta ja sen aikana tehdyistä havainnoista. Kirjeessä pyydettiin kiinnittämään huomiota vapaaehtoisen paluun päätöksiin ja niistä UMAREK-tietojärjestelmään tehtäviin merkintöihin.

3.6 Talouden ohjaus ja valvonta

Vastaanottokeskuksille vastaanottotoiminnan toteuttamiseen kohdennettujen määrärahojen käytön ohjausta ja valvontaa toteuttaa Maahanmuuttoviraston suunnittelu- ja talousyksikkö. Yksikkö raportoi erikseen talouden ohjauksesta ja valvonnasta.

3.7 Muut valvonnalliset toimenpiteet

Valvontaohjelman sisältöjen lisäksi valvonnallisena toimena toteutettiin vuonna 2016 aikaisempien vuosien tapaan vastaanottokeskusten asiakastytyväisyyskysely ja keskusten henkilökunnan työtytyväisyyskysely. Vuoden 2016 aikana toteutettiin myös vastaanottokeskusten johtajille turvallisuuskysely.

Asiakastytyväisyyskysely

Turvapaikanhakijoiden asiakastytyväisyyskysely järjestettiin 32 alaikäisyksikössä ja 49 aikuisten ja perheiden keskuksessa. Alaikäisyksiköissä vastaajia oli noin 610 ja aikuisten ja perheiden keskuksessa 2 531. Kysely toteutettiin kesällä 2016.

Monissa vastaanottokeskuksissa ja alaikäisyksiköissä toiminta oli vasta aloitettu tai saatu kunnolla käyntiin kyselyn toteuttamisen aikaan. Tästä huolimatta yksiköt yltivät saadun palautteen perusteella varsin hyvälle tasolle. Tulosten perusteella voidaan havaita, että suurin osa keskuksista on poikkeuksellisessa tilanteessa pystynyt tuottamaan hyvin palveluita ja myönteisiä kokemuksia asiakkaille. Monet asiakkaiden nostamat



kehityskohteet ovat sellaisia, että niihin on voitu tehdä korjauksia jo viime vuoden aikana. Kehitettävää on kuitenkin edelleen.

Merkittävin puute vastaanottokeskuksissa on asiakkaiden näkökulmasta tekemisen puute. Myös henkilökunnan tavoitettavuudessa on parantamisen varaa. Useat kommentit liittyivät lisäksi huonoihin liikenneyhteyksiin ja keskusten sijaintiin tai keskusten majoitustiloihin. Yksintulleiden alaikäisten antamissa avoimissa vastauksissa korostuivat suhteet ryhmäkodin ja tukiasumisyksikön henkilökuntaan ja erityisesti omaohjaajiin. Alaikäisten vastauksissa painottuivat enemmän arkiset koulunkäyntiin ja harrastuksiin liittyvät asiat kuin aikuisten vastaanottokeskusten vastauksissa.

Henkilökunnan työtyytyväisyyskysely

Aikuisten ja perheiden keskusten sekä alaikäisyksiköiden työntekijöistä 921 henkilöä vastasi työtyytyväisyyskyselyyn. Kyselyyn vastasi henkilökuntaa 68 aikuisten ja perheiden keskuksista ja 39 alaikäisyksiköstä. Kysely toteutettiin syksyllä 2016.

Kyselystä saatujen tulosten perusteella vastaanottokeskusten ja alaikäisyksiköiden työntekijät voivat pääsääntöisesti hyvin. Suurin osa kokee voivansa vaikuttaa työhönsä ja pitää sitä riittävän haastavana ja mielenkiintoisena. Lisäksi työn tavoitteet ovat hyvin selvillä. Toisaalta työtä pidetään raskaana suhteessa palkkaukseen ja työn vaatimuksiin. Tulosten perusteella eniten kehitettävää on palkkauksessa, tiedonkulussa, töiden organisoinnissa ja ohjaajien koulutuksessa. Luottamus työn jatkumiseen on heikkoa johtuen pitkälti epätietoisuudesta keskuksen toiminnan ja olemassaolon pysyvyyden suhteen.

Vastaanottokeskusten johtajien turvallisuuskysely

Vastaanottokeskusten johtajille lähetettiin syksyllä 2016 kysely, jossa he arvioivat keskeisesti oman keskuksensa turvallisuuden tilaa ja henkilökunnan turvallisuusosaamista. Kyselyyn vastasi 118 vastaanottokeskuksen johtajaa.

Kyselystä saatujen tulosten perusteella keskusten turvallisuusosaaminen osaaminen oli hyvällä tasolla ja kaikissa keskuksissa oli laadittu järjestyssäännöt. Yhteistyö paikallispoliisin kanssa koettiin yleisesti toimivaksi. Keskusten johtajat toivoivat lisää turvallisuuteen liittyvää koulutusta.

4. Valvonnan arviointi ja johtopäätökset

Maahanmuuttoviraston vastaanottoyksikkö on toteuttanut vastaanottokeskusten valvontaa valvontaohjelman mukaisesti. Vastaanottoyksikön kokemusten mukaan yhteistyö vastaanottokeskusten kanssa on ollut säännöllistä ja rakentavaa. Erityisen toimivaa on ollut ohjauksen, suunnittelun ja valvonnan integrointi yhteen toiminnassa.

Valvontaohjelmassa määritellyt valvonnan tavoitteet vuodelle 2016 toteutuivat erittäin hyvin. Valvontaohjelman mukaisia valvontakäyntejä on tehty yli tavoitteiden; vuonna 2016 yhteensä 274 ja vuoden 2017 alussa yhteensä 23. Vastaanottoyksikkö on järjestänyt koulutuksia ja laatinut ohjeita huomattavan määrän. Koulutuksia on järjestetty myös yksittäisissä vastaanottokeskuksissa ja tarvittaessa lähiopetuksessa, vastaten näin yksiköiden tarpeisiin joustavasti ja tehokkaasti. Erityisen paljon on annettu ohjeistusta ja konsultaatiota keskusten työntekijöille puhelimitse ja sähköpostin välityksellä. Tavoitteena on ollut, että tämä tapahtuisi mahdollisimman paljon yhdessä tapahtuvana ratkaisujen ja



menettelytapojen pohdintana, etsimisenä ja päättämisenä. Kokemus on, että näin pääosin tapahtuukin.

Vuoden 2016 aikana Maahanmuuttovirastoon tulleen asiakas- ja kansalaispalautteen määrä on kasvanut selvästi edellisvuosista. Valvontakauden aikana asioita on selvitetty ahkerasti ja mahdollisiin puutteisiin ja epäkohtiin on pyritty aktiivisesti puuttumaan. Palautteen määrä on selvästi vähentynyt valvontakauden edetessä. Tähän vaikuttanee keskusten ja niiden henkilökunnan osaamisen ja kokemuksen lisääntyminen toiminnan edetessä. On hyvä muistaa, että loppuvuodesta 2015 aloittaneissa keskuksissa kokemusta on kertynyt valvontaraportin tarkasteluajan kuluessa vasta 1,5 vuotta, jota ei voi vielä pitää erityisen pitkänä toiminta-aikana.

Valvonnan näkökulmasta vastaanottokeskusten toiminta on ollut pääasiassa asianmukaista. Havaittuihin puutteisiin ja epäkohtiin on puututtu ja vastaanottokeskusten kanssa on sovittu tarvittavista jatkotoimenpiteistä puutteiden ja epäkohtien korjaamiseksi. Vastaanottotoiminnassa ilmitulleet vakavammat puutteet ja epäkohdat ovat olleet poikkeustapauksia. Erityisempää selvittelyä vaativat tilanteet on saatu ratkaistua yhteistyössä vastaanottokeskuksen ja sen ylläpitäjän kanssa ilman jatkotoimenpiteitä. Epäkohtien korjaamista ja tilanteen saattamista kuntoon on seurattu jälkivalvonnalla. Vastaanottokeskusten ja vastaanottojärjestelmän toiminnassa on kuitenkin aina kehitettävää.

Myös Maahanmuuttoviraston vastaanottojärjestelmän valvontatoimintaa tulee kehittää edelleen. Vuoden 2017 aikana vastaanottoyksikkö päivittää vastaanottojärjestelmän valvontaohjelmaa. Maahanmuuttovirasto tulee lisäksi laatimaan säilöönottoyksiköille ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmälle valvontaohjelman.



Liite 1. Maahanmuuttoviraston laatimat ohjeet vastaanottokeskuksille

2016

Ohjeet

- Vastaanottokeskusten järjestyssäännöt / aikuiset
- Vastaanottokeskusten järjestyssäännöt / alaikäiset
- Ohje edustajien roolista yksin tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden iänmäärittämisprosessissa ja iänmäärittämistien tulosten tiedoksiannossa
- Ohje ilman huoltajaa olevan lapsen edustajalle maksettavasta palkkiosta ja kulukorvauksesta
- Alaikäiseksi ilmoittautuneen aikuiselta vaikuttavan turvapaikanhakijan ohjaaminen vastaanottokeskukseen
- Ohje vastaanottokeskuksissa tehtäviin asiakassiirtoihin
- Ohje vastaanottokeskuksille oleskeluluvan saaneiden kuntiin siirtymisestä
- Ohje kuntaan muuttavalle myönnettävistä vuokratukustannuksista ja vuokranantajalle annettavasta vuokravakuudesta
- Ohje nälkälakossa olevan vastaanottokeskuksen asiakkaan hoidosta ja huolenpidosta
- Ohje täydentävästä vastaanottorahasta - aikuiset ja perheet
- Vastaanottokeskuksen lakkauttaminen

Työohjeet

- Ohje vastaanottokeskuksille omavalvontasuunnitelman laatimiseksi
- Sähköinen asiointi Maahanmuuttovirastossa - asiakirjahallinta vastaanottokeskuksessa
- Asiakirjanluovutuslomakkeet aikuiset/alaikäiset
- Työ- ja opintotoiminta vastaanottokeskuksissa, vastaanottorahan vähentäminen ja vakuutusturva sekä työnteko-oikeus
- Kenttäohje - lopettavien vastaanottokeskusten it-laitteet ja tallenteet
- Turvapaikanhakijoiden suun terveydenhoito
- Turvapaikanhakijan terveydenhoito ja välttämättömän hoidon perusteet
- Itsemurhauhkaus, - ajatus tai -yritys
- Vastaanottokeskusten ja alaikäisyksiköiden sairaan- ja terveydenhoitajille ohjeistusta turvapaikanhakijoiden mielenterveyden edistämisestä ja ongelmien hoidosta
- Vastaanottokeskusten laillisuusvalvonta
- Turvapaikkaprosessi ja majoitus puhuttelun aikana
- Turvapaikanhakijan puhuttelukutsujen käsittely UMASSA (ohje vastaanottokeskuksille)
- Vastaanottopalvelujen lakkaaminen - UMA ohje vastaanottokeskuksille
- Vastaanottopalvelujen lakkaaminen - UMA ohje poliisille
- Suomalaisen yhteiskunnan kurssi
- Opistomajoitusohje
- Haastemieslomake
- 11 turvallisuuskirjettä



2017 (30.4. mennessä laaditut ohjeet)

Ohjeet

- Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikölle toimitettavat lääkärinlausunnot
- Ohje häiriökäyttäytymisen ehkäisyyn ja hallintaan vastaanottokeskuksissa
- Ohje ilman huoltajaa olevan lapsen luvattomiin poistumis- ja katoamistilanteisiin
- Ohje uskonnonvapauden ja uskonnonharjoittamisen huomioimisesta vastaanottokeskuksissa

Työohjeet

- Asiakirjojen arkistointi vastaanottotoiminnan päättyessä - lyhyt toimintaohje
- Kuntapaikan hakeminen alaikäiset
- Kuntapaikan hakeminen aikuiset ja perheet
- Asiakkaan tukeminen turvapaikkaprosessissa
- Ohjeistus Uudenmaan yksityismajoitukseen
- UMAREK sähköinen arkistointi
- Asiakirjojen arkistointi vastaanottotoiminnan päättyessä - ohje (myös osa toiminnan lakkaamisohjetta)
- 4 turvallisuuskirjettä