

# VALVONTARAPORTTI 2022

---

## Turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmä

Maahanmuuttovirasto 5/2023



## SISÄLLYS

1	Johdanto.....	2
2	Vastaanottojärjestelmä vuonna 2022 .....	2
3	Vastaanottojärjestelmän valvonnan toteuttaminen .....	4
3.1	Vastaanottojärjestelmän valvontaohjelma .....	4
3.2	Laillisuusvalvontasuunnitelma v. 2022.....	5
4	Vastaanottojärjestelmän valvonnan toteutuminen ja yleiset havainnot .....	6
4.1	Valvontaohjelma ja laillisuusvalvontasuunnitelma .....	6
4.1.1	Toiminnasta laadittavat kirjalliset suunnitelmat .....	6
4.1.2	Käytännön ohjaus ja neuvonta .....	7
4.1.3	Ohjaus- ja arviointikäynnit sekä toiminnan tarkastukset (valvontakäynnit).....	11
4.1.4	Kantelut ja selvityspyynnöt .....	12
4.1.5	Käytännön toimintaan liittyvä systemaattinen tiedonkeruu.....	13
4.1.6	Laillisuusvalvonta .....	15
4.1.7	Toiminnan ja talouden suunnittelu, ohjaus ja valvonta .....	19
5	Yhteenvetoa valvonnan toteutumisesta ja havainnoista .....	19

## 1 Johdanto

Turvapaikanhakijoiden sekä tilapäistä suojelua hakevien ja saavien (jäljempänä myös asiakas) vastaanottokeskusten ja niiden käytännön toiminnan valvonta kuuluu Maahanmuuttovirastolle. Maahanmuuttoviraston toimivalta perustuu kansainvälistä suojelua hakevan ja tilapäistä suojelua saavan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annettuun lakiin (746/2011, jäljempänä vastaanottolaki) sekä Maahanmuuttovirastosta annettuun lakiin (156/1995). Muiden kuin Maahanmuuttoviraston itse ylläpitämien vastaanottokeskuksen kohdalla toimivalta perustuu myös keskuksia ylläpitävien palveluntuottajien kanssa tehtyihin sopimuksiin.

Maahanmuuttovirasto pyrkii toteuttamaan vastaanottokeskusten valvontaa vastaanottojärjestelmän valtakunnallisen valvontaohjelman (MIGDno-2019-1213), toimintavuodelle laadittujen laillisuusvalvontasuunnitelman (MIGDno-2022-135) ja tulossopimuksen (MIGDno-2022-311) sekä keskuksia ylläpitävien palveluntuottajien kanssa tehtyjen sopimusten mukaisilla toimintatavoilla ja periaatteilla.

Valvontaa pyritään kohdistamaan laaja-alaisesti vastaanottokeskuksiin ja niiden käytännön toimintaan. Valvonnan tavoitteena on varmistaa ja parantaa vastaanottokeskus toiminnan laatua ja yhdenmukaisuutta sekä havaita toiminnassa mahdollisesti olevat puutteet ja epäkohdat sekä puuttua niihin. Valvontatoiminnassa voidaan myös levittää hyviä ja päteviä käytäntöjä vastaanottojärjestelmään sekä kohdentaa järjestelmän toimintaa paremmin. Valvontaa kohdistetaan keskusten järjestämiin palveluihin ja muuhun käytännön toimintaan, erilaisiin toiminnallisiin puitteisiin, toiminnasta aiheutuviin kustannuksiin sekä vastaanottokeskuksen kiinteistöihin ja valmiuden ylläpitämiseen. Valvonnassa pyritään painottamaan ennakoivaa, ohjaukseen ja kehittämiseen painottuvaa vuorovaikutuksellista otetta. Valvonnassa yhdistetään käytännössä erilaisia ennakkollisia ja jälkikäteisiä valvontamenetelmiä.

Tämä valvontaraportti kuvaa Maahanmuuttoviraston vastaanottokeskusten valvonnassa tekemiä toimenpiteitä ja valvonnassa tehtyjä yleisiä havaintoja ajalta 1.1.- 31.12.2022. Raportin ei ole tarkoitus olla esitys kaikesta tehdystä valvontatoiminnasta ja kaikista valvonnassa tehdyistä havainnoista. Raportti ei sisällä yksityiskohtaista tietoa vastaanottokeskuksista tai niiden asiakkaista.

## 2 Vastaanottojärjestelmä vuonna 2022

Odotusarvo lähdeittäessä toimintavuoteen 2022 oli se, että kahden koronapandemian vahvasti sävyttämän poikkeuksellisen vuoden jälkeen palattaisiin vastaanottokeskusten toiminnassa ja toiminnan valvonnassa normaaliin tilanteeseen. Myös erilaiset toimintavuodelle tehdyt valvonnalliset suunnitelmat tehtiin vuoden alussa tällaiseen tilannekuvaan. Venäjän

helmikuun 2022 lopussa alkanut hyökkäyssota Ukrainaan ja siitä käytännössä heti seurannut suuri ukrainalaisten pakolaisten maahantulo vaikutti kuitenkin merkittävästi vastaanottojärjestelmän toimintaan ja mahdollisuuteen toimia aiemmin suunnitellulla tavalla.

Vastaanottokapasiteettia jouduttiin kasvattamaan nopeasti ylöspäin ja vastaanottokeskusten ja vastaanottopalveluiden piirissä olevien asiakkaiden määrät kasvoivat vuoden aikana ennätysellisen suuriksi. Vuoden 2022 alussa vastaanoton piirissä oli noin 5 000 asiakasta ja vuoden lopussa asiakkaita oli vastaanottojärjestelmässä noin 43 500. Vastaanottojärjestelmä koki edellisen kerran vastaavaa nopeaa ja määrällisesti suuren asiakasmäärän ja siihen vastaamiseksi vaadittavaa vastaanottokapasiteetin kasvattamista vuosien 2015-2016 laajamittaisen maahantulon aikana. Vuonna 2022 kuitenkin uusia asiakkaita tuli järjestelmään noin 11 000 enemmän kuin vuosina 2015-2016.

Vuoden 2022 maaliskuussa järjestelmän ja vastaanottokeskusten kapasiteettia lisättiin noin 7 000 majoituspaikalla ja sen jälkeen 1 000 – 2 000 paikalla kuukausittain. Vuoden lopussa vastaanottokeskusten paikkamäärä oli yli kahdeksankertainen vuoden alkuun verrattuna, käsittäen noin 28 000 majoituspaikkaa. Uusia vastaanottokeskuksia perustettiin vuoden 2022 aikana 85 ja vuoden lopussa vastaanottokeskuksia oli kokonaisuudessaan toiminnassa 112. Uudet perustetut aikuisten ja perheiden vastaanottokeskukset olivat pääsääntöisesti asuntopohjaisia keskuksia. Vastaanottokeskuksia perustaessaan keskusten ylläpitäjät rekrytoivat nopeaan tahtiin määrällisesti paljon uutta henkilökuntaa.

Ilman huoltajaa oleville lapsille tarkoitettujen vastaanottokeskusten paikkamäärää kasvatettiin nostamalla jo aiemmin olemassa olleiden keskusten kokoa ja perustettiin kaksi uutta keskusta. Suurin osa näistä lapsista majoittui joko aikuisten ja perheiden keskuksissa tai yksityismajoituksessa mukana tulleiden sukulaisten ja perheenjäsenten kanssa.

Keväällä 2022 noin 70 % saapuneista ukrainalaisista järjesti majoituksensa itse (nk. yksityismajoitus). Yksityismajoitusta tarjosivat laajasti yksityisten kansalaisten ohella mm. kunnat, tilalliset/yrittäjät ja erilaiset kolmannen sektorin toimijat. Yksityismajoittajien osuus asiakkaiden kokonaismäärästä lähti laskuun toukokuussa ja vuoden lopussa heidän osuutensa vastaanoton piirissä olleista asiakkaista oli 40 %. Kuntien majoitusaktiivisuutta tukemaan ja kompensoimaan kehitettiin kesän kynnyksellä toimintamalli, jonka myötä kunnat saivat tuottamastaan majoituksesta laskennallisen korvauksen. Vuoden lopussa tällaista toimintaa tuotti 128 kuntaa. Kuntien tuottamassa majoituksessa oli tällöin noin 5 600 asiakasta.

Edellä kuvatusta tilanteesta johtuen haasteita vastaanottojärjestelmälle ja vastaanottokeskuksille sekä tarvetta kohdentaa valvonnallista toimintaa uudelleen tuottivat vuoden 2022 aikana yhdessä pakottava tarve skaalata vastaanottojärjestelmää ja toimintaa nopeasti ylöspäin, uusien asiakkaiden hyvin suuri määrä, asiakkaiden tulo järjestelmään hyvin lyhyessä ajassa,

asiakkaiden maahantuloon ja itsenäiseen sijoittumiseen liittyvät uudet piirteet, uudenlaiset asiakkaisiin liittyvät ilmiöt ja asiat, vastaanottokeskusten perustaminen hyvin lyhyessä ajassa ja toiminnan aloittaminen vielä keskeneräisten järjestelyiden puitteissa, uuden henkilökunnan rekrytointi ja saatavuus sekä ulkopuolisten palvelujen ja toiminnan saatavuus.

Yhden uuden ilmiön ja haasteen vastaanottokeskuksen tarjoamaan majoitukseen aiheuttivat myös Ukrainan sotaa pakenevien mukana saapuvat lemmikit. EU:n jäsenmaat, Suomi mukaan lukien, joustivat Ukrainan sotaa pakenevien mukana saapuvien lemmikkien maahantuontivaatimuksissa. Lemmikkien saapuminen aiheutti terveysturvallisuuden osalta erityisiä toimenpiteitä ja karanteenimajoituksen tarpeen. Huhtikuussa avattiin Riihimäelle vastaanottokeskus, johon pyrittiin keskittämään asiakkaat, jotka saapuivat maahan lemmikin kanssa.

## 3 Vastaanottojärjestelmän valvonnan toteuttaminen

### 3.1 Vastaanottojärjestelmän valvontaohjelma

Vastaanottojärjestelmän valvontaohjelman mukaan ennakkolliseen valvontaan kuuluvat erityisesti vastaanottokeskusten omavalvonta ja muut toimintaa koskevat suunnitelmat, keskusten henkilökuntaryhmille vastaanottoyksiköstä annettava ohjaus-, neuvonta- ja koulutustoiminta sekä keskuksiin tehtävät ohjaus- ja arviointikäynnit. Jälkikäteisvalvontaan kuuluvat taas kantelut ja selvityspyynnöt sekä keskuksiin suoritettavat tarkastuskäynnit. Käytännön toimintaan liittyvissä systemaattisissa tiedonkeruissa ja talouden suunnittelussa, ohjauksessa ja valvonnassa yhdistyvät ennakkolliset ja jälkikäteiset toimintamallit. Valvontaohjelman mukaista valvontaa toteutetaan seuraavien toimintamallien kautta:

1. Toiminnasta laadittavat kirjalliset suunnitelmat
2. Käytännön ohjaus ja neuvonta
3. Ohjaus- ja arviointikäynnit sekä toiminnan tarkastukset (valvontakäynnit)
  - a. Yleinen sisällön ohjaus ja kehittäminen -valvontakäynti
  - b. Terveyspalvelut -valvontakäynti
  - c. Kapasiteetti ja valmius -valvontakäynti
  - d. Taloudenpito -valvontakäynti
4. Kantelut ja selvityspyynnöt
5. Käytännön toimintaan liittyvä systemaattinen tiedonkeruu
  - a. Asiakastyytyväisyyskysely
  - b. Tapahutumailmoitukset

- c. Keskusten toiminnalliset tiedot
- 6. Laillisuusvalvonta
- 7. Toiminnan ja talouden suunnittelu, ohjaus ja valvonta

## 3.2 Laillisuusvalvontasuunnitelma v. 2022

Maahanmuuttovirasto jatkaa vastaanottojärjestelmän valvontaohjelman kattavaa ja aktiivista toimeenpanoa.

Laillisuusvalvontasuunnitelman mukaan vastaanottojärjestelmästä tarkastellaan toimintavuoden aikana vastaanottopalvelujen toimeentulon ja huolenpidon saatavuutta. Tarkastelussa keskitytään ajalliseen keston, jossa asiakas pääsee palveluihin tai hänen hakemuksensa käsitellään. Tarkastelu tehdään seuraaviin asioihin:

1. Asiakkaiden pääsy keskusten sosiaalipalvelujen vastaanotolle
2. Asiakkaiden pääsy keskusten terveydenhuollon vastaanotolle
3. Asiakkaiden pääsy keskusten ulkopuolisiin terveydenhuollon palveluihin
4. Asiakkaiden vastaanottorahahakemusten käsittelyaika keskuksissa

Toimintavuoden aikana on määrä jatkaa asiakastyön ja toimenpiteiden kirjaamisen valvontaa. Kirjauksiin tehdään seuraavat tarkastelut:

1. Ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmässä (UMA) tehtyjen vastaanottorahahakemusten ja -päätösten merkinnät ja asiakirjojen asianmukaisuus. Tarkastelu tehdään kahdeksaan aikuisten ja perheiden vastaanottokeskukseen.
2. Asiakastietojen työtehtäviin liittyvän käytön valvomiseksi suoritetaan lokitarkastuksia. Lokitarkastus tehdään 10 tapaukseen. Tapaukset valitaan sattumanvaraisesti. Tämän lisäksi muiden lokitarkastusten tarvetta arvioidaan esimerkiksi yleistä mielenkiintoa herättävien tai julkisuudessa olevien tapausten kohdalla.

Tietoturva- ja tietosuojasioissa jatketaan rakenteellista kehittämistyötä ja tietosuojasetuksen vaatimusten mukaisten toimintamallien jalkauttamista ja jalkautumisen varmistamista vastaanottojärjestelmään.

Ohjaus- ja arviointikäynti on tarkoitus toteuttaa viiteen aikuisten ja perheiden vastaanottokeskukseen ja kolmeen alaikäisyksikköön. Tarkastuskäyntejä taas tehdään tarpeen mukaan. Käyntien osalta jatketaan edelleen etäyhteyksien avulla toteuttavien käyntien kehittämistyötä.

Vastaanottokeskuksille tullaan edelleen antamaan kattavasti toimintaa ohjaavaa kirjallista ja suullista ohjeistusta. Vuoden 2022 aikana pyritään

antamaan esimerkiksi täydentävää ja päivitettyä kirjallista ohjeistusta ihmiskaupan uhrien tunnistamiseksi ja auttamiseksi sekä työ- ja opintotoimintaan liittyen. Aiemmin aloitettua koronatilanteen seuraamista ja tilanteeseen vastaavan toiminnan ohjeistamista on määrä jatkaa. Myös kirjallisen ohjeistuksen sähköistä alustaa (VOKnet) pidetään yllä ja kehitetään edelleen.

Koulutusten kautta tullaan edelleen lisäämään vastaanottokeskusten henkilökunnan osaamista sekä päivitetään tai otetaan käyttöön toimintamalleja esimerkiksi terveydenhuoltoon, sosiaalipalveluihin, vapaaehtoiseen paluuseen, työ- ja opintotoimintaan ja turvallisuuteen liittyen. Koulutusta tehdään osana perustoimintaa ja hankkeita.

Toimintaa on tarkoitus kehittää aktiivisesti myös erityisten hankkeiden avulla. AMIF-rahoitteisessa PLANE-hankkeen avulla kehitetään erityisesti vastaanottokeskusten ohjaajien tekemän asiakastyön päivittäisraportointia ja siihen liittyviä käytänteitä. Käynnissä jo olevassa AMIF-rahoitteisessa MAP-hankkeessa taas kehitetään eri tavoin paluuneuvontaa ja uudelleenkotoutumisen asiakaslähtöistä suunnittelua. Kehittämishankkeita on myös yhdessä sidosryhmien kanssa ja niiden hallinnoimana.

Vastaanottokeskuksia on ohjeistettu omavalvontasuunnitelmien ja valmiussuunnitelmien laatimiseksi. Omavalvontasuunnitelmia tarkastellaan tehtävillä ohjaus- ja arviointikäynneillä ja muuten tarpeen mukaan. Kaikkien vastaanottokeskusten valmiussuunnitelmat tarkastetaan myös vuoden 2022 aikana.

Vastaanottokeskuksille on laadittu yhteiset valtakunnalliset tulostavoitteet. Tulostavoitteiden toteutumista tarkastellaan.

## 4 Vastaanottojärjestelmän valvonnan toteutuminen ja yleiset havainnot

### 4.1 Valvontaohjelma ja laillisuusvalvontasuunnitelma

#### 4.1.1 Toiminnasta laadittavat kirjalliset suunnitelmat

Valvontaa ja vastaanottokeskusten toimintaa tukevat erilaiset lakisäätöiset ja muut Maahanmuuttoviraston edellyttämät suunnitelmat. Suunnitelmien yleisenä tavoitteena on edistää sitä, että toiminta keskuksissa on mahdollisimman hyvin ennakkoon suunniteltua. Suunnitelmien tavoitteena on myös, että keskus pystyy tunnistamaan, ehkäisemään ja korjaamaan toiminnassaan esiintyviä epäkohtia ja riskejä aiheuttavia tilanteita mahdollisimman suunnitelmallisesti ja nopeasti.

Toimintavuonna perustettiin runsaasti uusia vastaanottokeskuksia hyvin nopealla aikataululla poikkeuksellisissa oloissa. Perustamisen yhteydessä jokaisen vastaanottokeskuksen tulee normaalisti laatia useita suunnitelmia

tietyllä aikataululla ja jatkossa ylläpitää niitä ajan tasalla. Vastaanottokeskusten tulee laatia mm. omavalvontasuunnitelma, toimintasuunnitelma (ml. talousarvio) ja – kertomus, turvallisuussuunnitelma, pelastussuunnitelma poistumisturvaselvitys (alaikäisyksiköt), valmiussuunnitelma, lääkehoitosuunnitelma, perehdytysuunnitelma, tasa-arvo ja yhdenvertaisuussuunnitelma, arkistonmuodostussuunnitelma.

Voidaan arvioida, että erityisesti keväällä ja kesällä 2022 perustettujen useiden vastaanottokeskusten tietyt suunnitelmat eivät olleet olemassa ja valmiita siinä aikataulussa kuin niiden normaalisti pitäisi olla. Tämä koskee esimerkiksi omavalvontasuunnitelmaa. Toisaalta tällöin myös vastaanottokeskuksia perustettiin huomattavasti nopeutetulla ja normaalista poikkeavalla aikataululla.

Toimintaansa laajentavat ja uudet perustetut vastaanottokeskukset laativat toimintasuunnitelmat ja talousarviot toiminnan käynnistyessä. Erityisesti keväällä ja kesällä 2022 perustettujen useiden vastaanottokeskusten tekemiä suunnitelmia ei Maahanmuuttoviraston ollut mahdollista käydä läpi normaalilla tarkkuudella. Asiaan vaikutti myös, että useat vastaanottokeskukset ja ylläpitäjät laativat aina uudet suunnitelmat, kun vastaanottokeskuksen kokoa muutettiin ylöspäin. Tällaisia muutoksia oli paljon ja suunnitelmien kokonaismäärä kasvoi hyvin suureksi. Keskusten toimintasuunnitelmat ja talousarviot vuodelle 2023 tarkasteltiin kootusti syksyllä 2022. Uusia vastaanottokeskuksia pyydettiin viimeistään silloin laatimaan omavalvontasuunnitelma ja tarkastamaan sekä tarpeen mukaan päivittämään jo tehty omavalvontasuunnitelmansa.

#### 4.1.2 Käytännön ohjaus ja neuvonta

Ohjauksen ja neuvonnan tavoitteena on tukea vastaanottokeskusten henkilökunnan työskentelyä, ennaltaehkäistä mahdollisten virheellisten toimintatapojen syntyminen sekä varmistaa, että vastaanottokeskukset järjestävät lakisäätteiset vastaanottopalvelut ja muun vastaanottoon kuuluvan toiminnan yhdenvertaisesti, laadukkaasti ja kustannustehokkaasti. Vastaanottokeskusten henkilökunta voi tarpeen mukaan olla yhteydessä Maahanmuuttovirastoon ja konsultoida arjen haasteissa ja tilanteissa.

Vuoden 2022 tilanne näkyi suoraan ohjauksessa ja neuvonnassa. Toiminta keskittyi erityisesti toimintansa lyhyessä ajassa aloittaneiden kymmenien uusien vastaanottokeskusten ja niiden työntekijöiden ohjaamiseen ja toiminnan käynnistämiseen tukemiseen. Tarpeen määrä nousi hyvin korkeaksi ja toisin kuin aiempina muutaman vuotena, tarve keskittyi hyvin vahvasti aivan vastaanottokeskustoimintaan liittyviin perusasioihin. Asiat koskivat käytännössä kaikkia vastaanottokeskustoimintaan kuuluvia asioita ja palveluita. Erityistä haastetta toi keväällä ja alkukesästä tapahtunut vastaanottokeskusten perustaminen hyvin lyhyessä ajassa ja toiminnan aloittaminen vielä keskeneräisten järjestelyiden puitteissa. Tämä saattoi tarkoittaa esimerkiksi sitä,



että vastaanottokeskuksessa ei vielä ollut normaalimitoituksen mukaista henkilöstöresurssia. Haaste koski niin palveluntuotantoa kuin ohjauksen ja neuvonnan antamista tällaiseen tilanteeseen. Voitiin myös arvioida, että useammassa vastaanottokeskuksessa oli vielä keväällä ja kesällä tilanteesta johtuvia puutteita eikä toiminta ollut normaalissa tilanteessa vastaanottokeskukselta odotettavaa. Palvelujen saatavuudessa oli myös huomattaviakin viiveitä, kun asiaa peilataan normaaliin ja vakiintuneeseen tilanteeseen. Erilaisia ja vakavuudeltaan hyvin eritasoisia puutteita tavattiin pitkin toimintavuotta. Yleisesti tilanteen vastaanottojärjestelmässä voitiin arvioida kehittyvän parempaan ja odotettuun suuntaan toimintavuoden edetessä.

Erityisillä vastaanottokeskuksiin suoritetuilla valvontakäynneillä tehtyä käytännön ohjausta ja neuvontaa on käsitelty kohdassa 4.1.3.

#### 1. Konsultointi

Uusien vastaanottokeskusten perustaminen sekä uuden tilapäisen suojelun lupatyyppin soveltaminen Ukrainan sotaa paenneisiin hakijoihin ja sen vaikutus asiakkaiden vastaanottopalveluihin näkyivät erityisesti runsaina yhteydenottoina Maahanmuuttovirastoon. Käytännössä yhteydenotot tulivat ja käytännön vuorovaikutuksellinen konsultointi tapahtui keskeisesti puhelin – ja sähköpostivälitteisesti.

Vastaanottokeskuksista tuleva ohjaus- ja neuvontatarve oli toimintavuoden aikana määrällisesti erittäin suurta. Konsultaatiopyyntöjen asiasisällöt olivat hyvin moninaisia. Monet kysymykset vaativat myös uusia linjauksia ja laajaa selvittelytyötä Maahanmuuttovirastolta. Myös Maahanmuuttovirastosta oltiin keskuksiin ennakkolisesti ja hyvin matalalla kynnyksellä yhteydessä. Tällä pyrittiin tukemaan kymmeniä uusia perustettuja vastaanottokeskuksia toiminnan käynnistämistä ja vastaamaan erilaisiin tiedontarpeisiin.

Vastaanottokeskusten Maahanmuuttovirastoon tekemät ohjaus- ja neuvontapyynnöt koskivat erityisesti ohjeita ja linjauksia tilapäisen suojelun lupatyyppin vaikutukseen vastaanottopalveluiden järjestämisen osalta. Maahanmuuttovirasto kokosi keväällä konsultointipyyntöjen asiasisällöistä kirjallisen ohjeen tilapäisen suojelun hakevan/saavan vastaanottopalveluista sekä päivitti asiasisällöistä ohjesivuston vastaanottokeskusten sähköiseen ekstranet-sivustoon (VOKnet). Ohjetta päivitettiin aktiivisesti ohjausta ja neuvontaa vaativien asiasisältöjen pohjalta. VOKnet toimii merkittävänä ohjeiden ja muiden ajankohtaisten asioiden tiedotuskanavana.

Alkukevään nopea asiakasmäärän kasvu ja toisaalta vasta meneillään oleva keskusten perustaminen näkyi asiakkaiden toimeentulon turvaamiseen liittyvissä konsultaatiopyynnöissä ja keskuksille annettiin runsaasti vastaanottorahaan liittyvää ohjausta ja neuvontaa. Myös käytössä olevaan maksukorttiritkaisuun ja sen käyttöön saamiseen liittyi paljon ohjausta ja neuvontaa.

Majoitukseen ja asiakassirtoihin liittyvät konsultoinnit näkyivät koko vuoden ajan runsaina. Myös itse majoituksensa järjestäjien, nk. yksityismajoittajien, erittäin runsas määrä näkyi ohjaus- ja neuvontapyyntöissä. Asiakkaiden joukossa oli aiempaa määrällisesti enemmän myös erityistarpeita omaavia asiakkaita, jotka tarvitsivat hoitoa ja erityisempiä tukitoimia. Heidän palvelutarpeisiinsa vastaaminen vaati runsasta ohjausta ja neuvontaa ja usein myös yhdessä pohtimista. Myös ikäihmisten entistä suurempi osuus asiakkaissa näkyi konsultaatiopyyntöjen asiasisällöissä. Heidän kohdallaan esille nousivat erityisesti majoitukseen ja toimintakykyyn liittyvät seikat. Toimintavuoden aikana vastaanottojärjestelmän asiakkaiksi tuli myös joitakin EU:n pelastuspalvelumekanismiin (MEDEVAC) kautta Suomeen siirrettyjä henkilöitä.

Tilapäistä suojelua hakevien ja saavien asiakkaiden joukossa oli runsaasti lapsia, jotka olivat saapuneet maahan huoltajien tai muiden sukulaisten kanssa tai käytännössä yksin. Lasten kohdalla konsultaatiota pyydettiin esimerkiksi koulunkäyntiin ja varhaiskasvatukseen liittyvissä kysymyksissä. Myös lastensuojelun asiasisällöt vaativat runsaasti ohjausta ja neuvontaa. Ilman huoltajaa tulleiden lasten osalta erityisesti edustajan hakemiseen liittyvä ohjaus ja neuvontatyö korostui.

Vastaanottokeskusten turvallisuuteen liittyvät asiat nousivat esille erityisesti keskusten tekemistä tapahtumailmoituksista (ks. kohta 4.1.5.2). Ilmoitukset ja konsultaatiopyynnot kohdentuivat esimerkiksi lähisuuhdeväkivaltilanteisiin, päihteiden käyttöön ja majoitustilanteisiin. Myös työturvallisuus vaativissa asiakastilanteissa oli yksi vastaanottokeskusten arjesta esille noussut teema. Maahanmuuttovirastosta oltiin usein yhteydessä keskuksen tehdyn tapahtumailoituksen jälkeen.

Maahanmuuttovirasto antoi ohjausta ja neuvontaa useisiin vastaanottokeskusten tiedusteluihin avustetun vapaaehtoisen paluun tukipäätösten teknistä valmistelua koskien. Lisäksi neuvontaa annettiin koskien paluujärjestelyitä sekä uudelleenkotoutumista, joka on oleellinen osa paluuneuvontaa.

Muiden viranomaisten ja sidosryhmien tekemiin hakijoita ja/tai vastaanottokeskustoimintaa koskeviin kysymyksiin ja tietopyyntöihin vastaamiseen käytettiin Maahanmuuttovirastossa vuoden aikana huomattava määrä työaika. Monet edellä kuvatut asiakokonaisuudet vaativat runsaasti poikkihallinnollista yhteistyötä eri sidosryhmien ja viranomaisten kanssa.

## 2. Koulutus

Vastaanottokeskusten henkilökunnalle järjestettiin toimintavuoden aikana huomattava määrä toimintaa tukevaa ja osaamista kehittävästä koulutuksesta. Koulutuksellinen toiminta ja koulutusten sisällöt keskittyivät erityisesti uusien vastaanottokeskusten perustamisen tukemiseen ja vastaanottokeskustoiminnan edellytyksiin, palveluihin ja muuhun käytännön toimintaan. Koulutukset käsittelivät laajasti käytännössä kaikkia

vastaanottokeskustoimintaan kuuluvia sisältöjä ja usein erityisesti toimintaan liittyviä perusasioita (esimerkiksi vastaanottorahan myöntämisen käytännöt tai tietojärjestelmien käyttöön saaminen ja käyttö). Toimintavuoden aikana voitiin arvioida, että erilaisen koulutuksen ja vastaanottokeskusten tiedontarve oli hyvin suurta ja usein sellaista, jossa tarvetta oli nimenomaan sille, että asiaa käytiin läpi ja asiasta kerrottiin hyvin käytännönläheisesti ja selvästi.

Tämän valvontaraportin liitteenä on lista toimintavuoden aikana järjestetyistä koulutustilaisuuksista.

### 3. Kirjalliset ohjeet

Maahanmuuttovirasto laati tai päivitti toimintavuoden aikana useita kirjallisia toimintaohjeita eri formaateissa (diariohje, ekstranetohje, sähköpostiohje, uutiskirje). Kirjallisen ohjeistuksen alustana toimi keskeisesti sähköinen ekstranet-sivusto (VOKnet), jonne liitettiin diaariohjeita, niihin liittyviä täydennyksiä sekä suoraan muita toimintaa ohjaavia ohjeistuksia. Ekstranet-sivuston (VOKnet) tilanne oli jo varsin hyvä ennen toimintavuotta. Tavoitteena oli, että ekstranet-sivusto (VOKnet) olisi mahdollisimman ajan tasalla. Yleisesti voitiin todeta, että Maahanmuuttoviraston toimintaan tekemä kirjallinen ohjeistus on hyvin laaja ja yksityiskohtainenkin verrattuna jonkun muun Maahanmuuttovirastoa vastaavan tahon muuhun verrannolliseen muuhun toimintaan antamaan ohjeistukseen.

Erityisesti tilapäisen suojelun uusi lupatyyppi ja sen vaikutus vastaanottopalveluiden sisältöihin vaati kohdennettujen ohjeiden laatimista tai olemassa olevien ohjeiden päivittämistä. Yksi merkittävä ohjeistettu asia koski käyttöönotettua nk. kuntamallia.

Maahanmuuttovirasto laati keväällä 2022 kirjallisen ohjeen tilapäistä suojelun hakevan tai saavan vastaanottopalveluista sekä päivitti asiasisällöistä ohjesivuston vastaanottokeskuksien sähköiseen ekstranet-sivustoon (VOKnet). Ohjetta päivitettiin ja/tai täydennettiin jatkuvaisluonteisesti vuoden aikana.

Aikuisten ja perheiden vastaanottokeskuksille laadittiin toimintavuoden aikana kirjallinen diaariohje; Maahanmuuttoviraston ohje työ- ja opintotoiminnan järjestämisestä vastaanottokeskuksissa (MIGDno-2022-2799). Keskuksille laadittiin myös ohje vastaanottopalveluista perittävistä asiakasmaksuista.

Vastaanottokeskuksille annettiin toimintavuoden aikana myös useita maksukortteihin liittyviä ohjeita sekä päivitettiin jo annettua ohjeistusta ajantasaiseksi (esimerkiksi vuonna 2022 avatuille keskuksille ohje maksukorttien käyttöönotosta). Lisäksi julkaistiin kolme prepaid-uutiskirjettä, joissa päivitettiin ja tarkennettiin maksukortteihin liittyviä ohjeita sekä kerrottiin ajankohtaisia asioita.

Vastaanottokeskuksiin lähetettiin 12 uutiskirjettä, joissa annettiin ohjeistusta ja informoitiin Maahanmuuttoviraston, erityisesti vastaanottoyksikön, turvapaikkayksikön ja talousyksikön ajankohtaisista asioista.

### 4.1.3 Ohjaus- ja arviointikäynnit sekä toiminnan tarkastukset (valvontakäynnit)

Erityisesti uusiin aloittaneisiin vastaanottokeskuksiin tehtiin useita valvonnallisia ohjaus- ja arviointikäyntejä toimintavuoden aikana (ks. Taulukko 1). Erityisiä jälkivalvonnallisia tarkastuskäyntejä tehtiin vuoden aikana kuuteen vastaanottokeskukseen.

Taulukko 1. Maahanmuuttoviraston tekemät ohjaus- ja arviointikäynnit vastaanottokeskuksiin vuonna 2022

Ohjaus- ja arviointikäynnit	Aikuisten ja perheiden keskuskeskukset	Alaikäisyksiköt
Yleinen sisällön ohjaus ja kehittäminen - valvontakäynti	5	2
Terveyspalvelut -valvontakäynti	23	0
Kapasiteetti ja valmius -valvontakäynti	39	1
Taloudenpito -valvontakäynti	5	3

Yleisesti käynneillä havaittiin paljon toimivia asioita ja hyvää toimintaa, mutta myös asioita, joita oli vielä laitettava kuntoon tai tehtävä toisella tavalla kuin miten käyntejä ennen oli tehty. Maahanmuuttoviraston näkökulmasta myönteiseltä näytti se, että myös vastaanottokeskuksista tuli paljon pyyntöjä käynneille. Tilanteesta johtuen myös Maahanmuuttoviraston oli kuitenkin priorisoitava toimintaansa niin että käytössä olleet resurssit saatiin kohdennettua arvion mukaan mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti ja erilaiseen valvonnalliseen toimintaan.

#### 1. Yleinen sisällön ohjaus ja kehittäminen -valvontakäynti

Yleiset sisällön ohjauksen ja kehittämisen ohjaus- ja arviointikäynnit sekä toiminnan tarkastuskäynnit sisälsivät vastaanottolain mukaisten palveluiden sekä muun vastaanottoon kuuluvan käytännön toiminnan valvontaa. Aikuisten ja perheiden sekä ilman huoltajaa olevien lapsien vastaanottokeskuksiin tehdyt ohjaus- ja arviointikäynnit kohdistuivat toimintavuoden aikana uusiin perustettuihin yksikköihin. Käynneillä käytiin toimintaa läpi kokonaisuutena ja annettiin toiminnan aloittamisessa tarvittavaa laaja-alaista ohjausta ja neuvontaa. Erityisiä tarkastuksellisia käyntejä tehtiin esimerkiksi vastaanottorahan maksamista ja ruokapalvelua koskeviin ongelmiin liittyen.

#### 2. Terveyspalvelut -valvontakäynti

Terveystieteiden keskeisillä käynneillä käsiteltiin yleisesti vastaanottokeskuksen terveydenhoitopalveluiden järjestämiseen ja sisältöön sekä potilastietojärjestelmän käyttöönottoon, potilastietojen käsittelyyn sekä

alkuterveystarkastuksiin liittyviä kysymyksiä. Käyntien aikana käytiin usein yhdessä läpi huomioita siitä, miten hoitoa tiettyssä asiakastapauksessa on järjestetty ja mitä mahdollisuuksia hoidon järjestämiseksi on. Samalla keskusteltiin myös yhteistyön sujuvuudesta keskusten ulkopuolisten palveluntuottajien kanssa. Eräs havainto käynneiltä ja toimintavuoden aikana yleisemminkin oli, että ylipäätään tiettyyn terveydenhuoltoon kuuluvien hoivapalvelujen saatavuus on Suomessa suhteellisen heikkoa ylipäätään kaikille ja asiantila vaikuttaa myös vastaanottokeskuksiin ja niiden asiakkaisiin.

### 3. Kapasiteetti ja valmius -valvontakäynti

Maahanmuuttovirasto toteutti kiinteistötarkastuksia vastaanottokeskuksiin ja niiden mahdollisiin sivutoimipisteisiin. Pääosa käynneistä oli vastaanottokeskuksen ja keskuksen sivutoimispisteiden perustamisiin liittyviä, palveluntuottajan ja Maahanmuuttoviraston yhteisiä kiinteistötarkastuksia. Osassa käynnejä oli mukana ulkopuolinen kiinteistön kuntoa tarkastava asiantuntija.

Lisäksi kiinteistötarkastuksia ja selvityksiä tehtiin vastaanottokeskusten toiminnan muuttuessa luovutettaviin kiinteistöihin. Tehdyissä selvityksissä joistakin tiloista löytyi kosteusvaurioita, jonka vuoksi tilakatselmuksissa käytiin läpi erikseen märkätilojen kunto ja muut mahdolliset kiinteistön osat, jotka mahdollisesti tarvitsivat korjausta vuokra-ajan päättyessä. Korjausten määrä, toteutustapa ja kustannukset sekä kustannusten jako sovittiin yhteistyössä Maahanmuuttoviraston, palveluntuottajan ja vuokranantajan kanssa.

Käynneillä tarkastettiin myös vastaanottokeskusten valmiussuunnitelmat ja niiden mukainen materiaalivalmius. Lisäksi yhden keskuksen kanssa aloitettiin järjestelykeskuksen perustamissuunnitelman laatiminen mahdollisen laajamittaisen maahantulon varalta.

#### Taloudenpito -valvontakäynti

Maahanmuuttoviraston taloudenpidon valvontakäynnejä tehtiin keväällä 2022 etätarkastuksina kahdeksaan vastaanottokeskukseen. Käynnillä tarkastettiin keskuksen talousarviota, laskutusta, Tarekin käytännön ohjeistusta ja toteumatietojen vientiä TAREK-järjestelmään. Tarkastuksissa ei havaittu virheitä tai väärinkäytöksiä.

## 4.1.4 Kantelut ja selvityspyynnöt

Vastaanottokeskuksen toiminnasta voi kannella Maahanmuuttovirastoon. Kantelu on Maahanmuuttovirastolle tehty ilmoitus epäilyistä vastaanottokeskuksen toiminnassa tapahtuneesta virheellisestä menettelystä tai laiminlyönnistä. Kantelun tekeminen ja sen käsitteleminen Maahanmuuttovirastossa on maksutonta. Myös päätös on maksuton.

Maahanmuuttovirastoon tehtiin vuoden aikana yhteensä 24 vastaanottokeskustoimintaa koskevaa kantelua. Kanteluista suurin osa oli keskusten asiakkaiden itsensä tekemiä ja osa kanteluista oli heidän nk.

tukihenkilöiden tekemiä. Lähes kaikki kantelut koskivat samanaikaisesti useampaa kuin yhtä asiaa. Kanteluasiat saatiin käsiteltyä kauttaaltaan ilman aiheetonta viivytystä ja kantelun käsittelyn tavoitteellinen enimmäisaika - kolme kuukautta – toteutui.

Kanteluiden aiheina olivat esimerkiksi terveydenhuoltopalveluiden saatavuus ja hoitoonohjaus, majoitusjärjestelyt, ruoan laatu, vastaanottokeskuksen kulkuyhteydet, sosiaalipalveluihin pääsy, työ- ja opintotoiminnan järjestäminen sekä vastaanottorahaan liittyvät asiat. Toimintavuonna oli myös muutamia muille laillisuusvalvojille tehtyjä kanteluita, joihin Maahanmuuttovirasto antoi selvityksen.

Huomattavassa osassa kanteluita ei selvittelyssä havaittu erityistä virhettä tai laiminlyöntiä. Kuitenkin kanteluiden joukossa oli myös niitä, joissa voitiin havaita jonkinlainen virheellinen menettely. Näissä tilanteissa Maahanmuuttovirasto tyypillisesti saattoi kantelun kohteena olevan vastaanottokeskuksen tietoon käsityksensä virheen sisältävästä menettelystä ja kantelun kohteelta edellytettävistä korjaavista toimista.

Yleinen havainto kanteluista toimintavuoden aikana oli, että ensisijainen tapa selvittää erityisesti tiettyjä koettuja ongelmia olisi kuitenkin keskustelu vastaanottokeskuksessa. Tämä on usein myös nopein tapa saada selvitys tilanteeseen ja asia tulisi tällöin myös vastaanottokeskuksen tietoon. Lisäksi tyytymättömyyttä aiheuttaneisiin tilanteisiin voi liittyä väärinymmärryksiä, jotka selviävät nopeimmin keskustelemalla. Jos keskustelu vastaanottokeskuksen kanssa taas ei auta, olisi yleensä vasta tässä tilanteessa syytä kannella Maahanmuuttovirastoon. Toki asia voi olla luonteeltaan sellainen, josta on hyvä kannella Maahanmuuttovirastoon ilman aiempaa keskustelua.

## **4.1.5 Käytännön toimintaan liittyvä systemaattinen tiedonkeruu**

### **4.1.5.1 Asiakastyytyväisyyskysely**

Vastaanottojärjestelmässä ei ollut mahdollista järjestää vuotuista asiakastyytyväisyyskyselyä vuonna 2022.

### **4.1.5.2 Tapahtumailmoitukset**

Tapahtumailmoitusjärjestelmä otettiin käyttöön kaikissa uusissa keskuksissa ja Maahanmuuttovirastosta annettiin järjestelmän käytön aloitukseen ohjeistusta.

Tapahtumailmoituksia tehtiin vastaanottokeskuksissa toimintavuoden yhteensä 556. Ilmoitusten määrässä ei tapahtunut merkittävää muutosta edelliseen vuoteen verrattuna (vuosi 2021: 522 ilmoitusta). Tapahtumailmoitukset koskivat laajaa ja monipuolista joukkoa erilaisia tapahtumia. Tapahtumailmoitusten tapahtumat koskivat esimerkiksi asiakkaiden välistä lähisuhdeväkivaltaa, päihteiden käytöstä johtuvia häiriötilanteita, erilaisia asiakkaiden välisiä konfliktitilanteita, asiakkaiden vastaanottokeskusten henkilökuntaan kohdistamia uhkatilanteita tai epäasiallista käytöstä, erilaisia majoittamiseen ja

asiakassiirtoihin liittyviä konfliktitilanteita. Yleisesti voitiin havaita, että toimintavuoden aikana tullut laaja asiakasmäärän kasvu ei näkynyt tapahtumailmoitusten määrässä. Joitakin sisällöllisiä painopiste muutoksia on havaittavissa.

Maahanmuuttovirasto oli tarvittaessa yhteydessä ilmoituksen tehneeseen vastaanottokeskukseen ja antoi tukea ja tarvittaessa ohjausta tilanteen selvittämiseen ja käsittelyyn. Tapahtumailmoituksen sisällöstä riippuen vastaanottokeskuksista oltiin tarpeen mukaan yhteydessä poliisiin.

#### 4.1.5.3 Keskusten toiminnalliset tiedot

Maahanmuuttovirasto seurasi ja valvoi toimintavuonna suoraan tietojärjestelmistä ja keskusten säännönmukaisesti toimittamien tietojen perusteella laajaa joukkoa asioita. Asiat koskivat esimerkiksi keskusten majoituskapasiteettia ja sen kehitystä, keskusten käyttöasteita, asiakkaiden majoitustyyppisiä, asiakasmäärän kehitystä, asiakkaiden tilanteita turvapaikkahakemuksen ja tilapäisen suojelun hakemisessa ja asiakkaiden katoamisista. Maahanmuuttovirasto seurasi ja valvoi myös vastaanottokeskusten taloustilannetta ja kustannusten kehittymistä vastaanottojärjestelmän käyttämisestä sähköisessä TAREK -järjestelmässä sekä erityisesti taloustilanteen seurantaan kehitettyjen muiden sähköisten työkalujen ja alustojen avulla (ks. kohta 4.1.7).

Eriyinen seuranta kohdentui vuoden alkupuoliskolla rekisteröimättömien asiakkaiden majoittumisen seurantaan, alaikäisten ilman huoltajaa saapuvien lasten määrään ja erilaisten vapaaehtoisten toimijoiden järjestämiin maahantuloihin. Vastaanottokeskuksille lähetettiin myös erilaisia kyselyitä, jonka avulla seurattiin esimerkiksi toimeentulon ja perustarpeiden turvaamisesta sekä terveydenhuollon toteutumisesta keskuksissa. Näitä on kuvattu alla.

##### 1. Rekisteröimättömien asiakkaiden majoittumisen seuranta

Vastaanottokeskuksissa oli keväällä 2022 majoittuneena merkittävä määrä asiakkaita, joille ei oltu vielä ehditty vireyttää tilapäisen suojelun hakemusta, eivätkä he näin ollen näkyneet virallisesti rekisteröityinä asiakkaina keskusten majoitusraporteissa. Toukokuun puolessavälissä keskuksissa oli yli 600 rekisteröimätöntä keskusmajoittujaa ja yli 400 rekisteröimätöntä yksityismajoittujaa. Vapaiden majoituspaikkojen hallinta oli vaikeaa, koska keskusten todellisesta asiakasmäärästä ja vapaasta kapasiteetista ei ollut varmaa tietoa. Tietoa rekisteröimättömistä asiakkaista ja vapaista paikoista kerättiin keskuksilta sähköisellä lomakkeella, jota keskuksset täyttivät alussa päivittäin, myöhemmin tilanteen tasaannuttua kaksi kertaa viikossa. Tieto oli erittäin tärkeää majoitussuunnittelulle ja asiakasohjaukselle.

##### 2. Vapaaehtoisten toimijoiden maahan tuomat asiakkaat

Erilaiset vapaaehtoiset toimijat toivat maaliskuusta 2022 alkaen busseilla ukrainalaisia Suomeen. Ryhmien saapumisesta pyydettiin ilmoittamaan tätä

tarkoitusta varten perustettujen ilmoituskanavien kautta. Ryhmien majoittumisesta saatiin näin hyvää etukäteistietoa ja majoittumisesta pystyttiin sopimaan vastaanottokeskusten kanssa jo ennen ryhmien saapumista. Jotkut toimijat olivat yhteydessä suoraan vastaanottokeskuksiin ja he raportoivat ryhmistä ja yhteydenotoista Maahanmuuttoviraston tilannekeskukseen, joka koordinoi majoituskokonaisuutta.

### 3. Toimeentulon ja perustarpeiden turvaaminen

Maahanmuuttovirasto selvitti kyselyn avulla keväällä 2022 vastaanottokeskuksilta asiakkaiden toimeentulon ja perustarpeiden turvaamisen ajankohtaista tilannetta. Kyselyn avulla saatiin tietoa vastaanottorahan vireyttämisen aikataulusta, vastaanottorahan käsittelystä ja maksatuksesta. Kyselyssä kysyttiin myös asiakkaiden perustarpeiden turvaamisesta, jos vastaanottorahan käsittelyssä oli viiveitä sekä keskusten tarpeita Maahanmuuttoviraston tukityölle. Kyselyn vastausten avulla Maahanmuuttovirasto sai tarvittavaa tilannekuvaa keskusten ajankohtaisista haasteista ja tukityön sisältötarpeista.

### 4. Terveydenhuollon toteutuminen keskuksissa

Maahanmuuttovirasto selvitti kyselyn avulla syksyllä 2022 vastaanottokeskuksilta, kuinka keskusten ja asiakkaiden terveydenhuoltopalvelut toteutuvat. Keskuksilta kysyttiin esimerkiksi ajankohtaisista hoitajaresursseista, terveydenhuollon vapaaehtoisten alkuterveystarkastusten toteutumisen tilanteesta ja mahdollisista järjestämisen haasteista, potilastietojärjestelmän käytöstä, yksityisiltä keskusten ulkopuolisilta palveluntuottajilta hankittavien palveluiden toimivuudesta ja saatavuudesta, äitiys- ja lastenneuvolapalveluista sekä suun terveydenhuollon palveluista. Kyselyn vastausten avulla Maahanmuuttovirasto sai tarvittavaa tilannekuvaa keskusten ajankohtaisista haasteista ja tukityön sisältötarpeista.

## 4.1.6 Laillisuusvalvonta

Erityinen laillisuusvalvonta sisältää kaksi erillistä toimintoa. Ensimmäinen erityisen laillisuusvalvonnan toimi on Maahanmuuttoviraston vuotuinen laillisuusvalvontasuunnitelma (MIGDno-2022-135) jonka toimintavuodelle aiottu sisältö on kuvattu aiemmin laillisuusvalvontaraportin kohdassa 3.2. Toinen on vastaanottokeskusten vuosittainen tekemä laillisuusvalvontaraportointi.

### 1. Laillisuusvalvontasuunnitelma

Toimintavuoden tilanne vaikutti laillisuusvalvontasuunnitelman toimeenpanoon. Maahanmuuttovirasto jatkoi laillisuusvalvontasuunnitelman mukaisesti vastaanottojärjestelmän valvontaohjelman aktiivista ja kattavaa toimeenpanoa suuresti muuttuneessa toimintaympäristössä. Vuoden aikana perustettiin eri ylläpitäjien toimesta suuri määrä uusia ja uusia työntekijöitä sisältäviä vastaanottokeskuksia yleensä hyvin nopealla aikataululla. Valvontaohjelman toimeenpano keskittyi tässä tilanteessa erityisesti uusille



vastaanottokeskuksille eri muodoissa annettuun perusasioita käsittelevään ohjaukseen ja neuvontaan.

Toimintavuoden aikana oli myös tarkoitus tarkastella kyselyin vastaanottojärjestelmästä vastaanottopalvelujen saatavuutta. Myös tämän toimenpiteen toteuttamiseen vaikutti suuresti muuttunut tilanne vastaanottojärjestelmässä ja tarkastelun toteuttaminen siirtyy vuodelle 2023 ja tämän vuoden laillisuusvalvontasuunnitelmaan.

Toimintavuoden aikana oli tarkoitus tehdä asiakastyön ja toimenpiteiden kirjaamisen valvontaa. Asiakastietojen työtehtäviin liittyvän käytän valvomiseksi suoritettiin aiotut ja ad hoc- pohjaiset lokitarkastukset, mutta ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmässä (UMA) tehtyjen vastaanottorahakemusten ja -päätösten merkintöjen ja asiakirjojen asianmukaisuuden tarkastelu jäi tekemättä.

Toimintavuoden aikana oli tarkoitus toteuttaa valvonnallinen ohjaus- ja arviointikäynti viiteen aikuisten ja perheiden vastaanottokeskukseen ja kolmeen alaikäisyksikköön. Valvonnallisia tarkastuskäyntejä oli määrä tehdä tarpeen mukaan. Erilaisten ohjaus- ja arviointikäyntien määrä nousi muuttuneesta toimintaympäristöstä johtuen huomattavasti aiotusta suuremmaksi. Myös tarkastuskäyntejä tehtiin. Tehtyjen valvontakäyntejä ja niiden määrää on käsitelty valvontaraportin kohdassa 4.1.3.

Vastaanottokeskuksille annettiin hyvin paljon toimintaa ohjaavaa kirjallista ja suullista ohjeistusta. Vastaanottokeskuksille järjestettiin myös paljon toimintaa tukevaa ja osaamista kehittävä koulutusta. Ohjeistukset ja koulutukset käsitelivät käytännössä kaikkia vastaanottokeskustoimintaan kuuluvia sisältöjä, vallitsevasta tilanteesta tulevia toimintamalleja sekä erityisesti tilapäistä suojelua hakevia tai saavia asiakkaita koskevia asioita. Aiottua ja aikaisempia vuosina paljon huomiota vaatinutta koronatilanteen seuraamista ja tilanteeseen vastaavan toiminnan ohjeistamista ei ollut tarpeen tehdä samalla tavalla kuin aiempina vuosina.

Tietoturva- ja tietosuojasäätöasioissa jatkettiin aiottua rakenteellista kehittämistyötä ja tietosuojasäätöasetuksen vaatimusten mukaisten toimintamallien jalkauttamista. Toimintaa kehittämistä jatkettiin myös erityisten hankkeiden avulla. AMIF-rahoitteisen PLANE-hankkeen avulla oli määrä kehittää vastaanottokeskusten, säilöönottoyksiköiden ja auttamisjärjestelmässä erityisesti ohjaajien tekemän asiakastyön päivittäisraportointia ja siihen liittyviä käytänteitä. Muuttunut tilanne vastaanottojärjestelmässä teki hankkeen toteuttamisen mahdolliseksi ja hankkeen sisällöt siirrettiin toteutettavaksi virkatyönä vuonna 2023. AMIF-rahoitteisessa MAP-hankkeessa kehitettiin eri tavoin paluuneuvontaa ja uudelleenkotoutumisen asiakaslähtöistä suunnittelua.

Vastaanottokeskuksia on ohjeistettu omavalvontasuunnitelmien ja valmiussuunnitelmien laatimiseksi. Käytännössä valtaosalla toiminnassa oleville ja toimintansa aloittaneille vastaanottokeskuksille kyseeseen tuli ensimmäisen

omavalvontasuunnitelman laatiminen. Vastaava tilanne koski myös valmiussuunnitelmia.

Vastaanottokeskuksista tehdyt hallintokantelut käsiteltiin asianmukaisesti Maahanmuuttoviraston oikeus- ja maatietoyksikön kanssa.

Vastaanottokeskuksille on laadittu yhteiset valtakunnalliset tulostavoitteet.

Tulostavoitteet jalkautettiin vastaanottokeskusten toimintaan toimintavuoden syksyllä tehdyn v. 2023 toiminta ja taloussuunnitelman laatimisen yhteydessä.

## 2. Laillisuusvalvontaraportointi

Laillisuusvalvonnan tarkoituksena on toteuttaa Suomen perustuslaissa (733/1999) jokaiselle taattua hyvää hallintoa ja edistää vastaanottolain toteutumista sekä ylläpitää ja parantaa vastaanottokeskusten toiminnan laatua. Laillisuusvalvonnalla pyritään estämään ennalta mahdolliset virheet sekä paljastamaan ja saattamaan asianmukaiseen menettelyyn virheellinen tai lainvastainen toiminta mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Laillisuusvalvonnan painopiste on erityisesti sellaisten toimien ja käytänteiden valvonnassa, jotka liittyvät vastaanottolain mukaisten palveluiden järjestämiseen.

Ukrainan tilanteen ja laajasta uusien keskusten avaamisesta johtuen vuoden 2022 osalta laillisuusvalvontakertomuksen toimittaminen rajattiin poikkeuksellisesti vain Maahanmuuttoviraston ylläpitämiin vastaanottokeskuksiin (ks. Taulukko 2). Normaalisti kaikki vastaanottokeskuksen raportoivat tarkasteltavat asiat Maahanmuuttovirastoon.

Taulukko 2. Maahanmuuttoviraston ylläpitämien vastaanottokeskusten laillisuusvaraporttien asiakokonaisuudet ja asioiden määrät vuonna 2022

Asiakokonaisuus	Maahanmuuttoviraston ylläpitämät vastaanottokeskukset
Hallintokantelut	3
Muutoksenhaku hallintopäätöksiin	0
Asiakaspalaute	10
Rikosasiat	2
Virkamiesoikeudelliset asiat	2
Vahingonkorvaukset ja hyvitykset	2
Henkilötietojen käsittelyn valvonta	8
Kansalaispalaute	0

Aineiden ja esineiden haltuunotto/tilojen tarkastaminen	1
---	---

#### Hallintokantelut

Maahanmuuttovirasto ylläpitämistä vastaanottokeskuksesta tehtiin kolme hallintokantelua toimintavuoden aikana. Tehtyjen kanteluiden selvittelyssä ei havaittu lainvastaisia menettelytapoja. Yhdessä Maahanmuuttoviraston ratkaisussa todettiin, että kyseisen vastaanottokeskuksen tulee kiinnittää huomiota asiakkaan kohtaamiseen ja asiakkaan tapaamiseen henkilökohtaisesti.

#### Muutoksenhaku hallintopäätöksiin

Maahanmuuttovirasto ylläpitämistä vastaanottokeskuksista ei haettu vuoden aikana muutoksenhakua yhteenkään hallintopäätökseen.

#### Asiakaspalaute

Asiakaspalautetta annettiin esimerkiksi vastaanottokeskuksen majoituksesta, terveydenhuoltopalveluista, tarjottavan ruoan laadusta ja henkilökunnan käytöksestä. Asiakaspalaute ei kuitenkaan ollut yksinomaan kielteistä vaan myös positiivista palautetta annettiin keskuksen ja sen työntekijöiden toiminnasta. Asiakaspalautteet käsiteltiin aina palautetta antaneen asiakkaan kanssa ja palautteen pohjalta tehtiin mahdollisia parannuksia tai muita toimenpiteitä.

#### Rikosasiat

Vastaanottokeskuksien henkilöstöä koskevia rikosilmoituksia tehtiin kaksi kappaletta. Niiden tutkinta on edelleen kesken.

#### Virkamiesoikeudelliset asiat

Virkamiesoikeudellisista asioita ja toimenpiteitä raportoitiin vastaanottokeskuksista yksi kappale. Tapaus on käsitelty ja ratkaistu.

#### Vahingonkorvaukset ja hyvitykset

Vahingonkorvauksia ja hyvityksiä edellyttäviä asioita oli vastaanottokeskuksista yks kappale. Tapaus koski asiakkaan vaatteiden ja tavaroiden hävittämistä sekä niiden korvausta.

#### Henkilötietojen käsittelyn valvonta

Vastaanottokeskusten esihenkilöt ovat arvioineet lokitarkastuksiin liittyen henkilötietojen käsittelyn asianmukaisuutta kahdeksassa tapauksessa. Yksi tarkastustulos käsiteltiin osana virkamiesoikeudellista asiaa.

#### Kansalaispalautteen huomioon ottaminen

Toimintavuoden aikana ei vastaanotettu erityistä kansalaispalautetta.

### Aineiden ja esineiden haltuunotto ja asiakkaan käytössä olevien tilojen tarkastus

Vuoden 2022 osalta raportoitiin yksi haltuunoton tilanne vastaanottokeskuksissa.

#### **4.1.7 Toiminnan ja talouden suunnittelu, ohjaus ja valvonta**

Maahanmuuttovirasto on kehittänyt vastaanottokeskusten toiminnan ja talouden suunnittelua, ohjausta ja raportointia jo useamman vuoden ajan. Kokonaisvaltainen valvontatoiminta edellyttää samanaikaista tietoa toiminnasta ja toiminnan kustannuksista.

Vastaanottokeskukset laativat syksyllä 2022 Maahanmuuttoviraston ohjeistamat toimintavuotta 2023 koskevat toimintasuunnitelmat ja talousarviot (TTS- dokumentit) ja toimittivat ne virastoon. Maahanmuuttovirasto arvioi, korjasi ja lopulta hyväksyi keskusten lähettämät toimintasuunnitelmat ja talousarviot. Toimitetuista dokumenteista arvioitiin muun muassa toimintasuunnitelman laatua, henkilöstömitoitusta sekä kustannusten ja kustannustason asianmukaisuutta.

## **5 Yhteenvetoa valvonnan toteutumisesta ja havainnoista**

Toimintavuosi oli Ukrainan sodasta ja siitä seuranneen yli 40 000 uuden asiakkaan johdosta vastaanottokeskustoiminnan ja erilaisten palveluiden ja muun käytännön toiminnan järjestämisen kannalta hyvin haastava. Tilanne vaikutti suoraan myös Maahanmuuttoviraston suorittamaan valvontaan ja sen tarkoituksenmukaiseen sisältöön ja kohdentamiseen. Kymmenissä uusissa vastaanottokeskuksissa toiminta keskittyi samanaikaisesti käytännön vastaanottokeskustoiminnan käynnistämiseen, palvelujen ja toiminnan järjestämiseen sekä samanaikaiseen toiminnan opetteluun ja siihen perehtymiseen. Pitempään toimineet vastaanottokeskukset taas joutuivat suuntaamaan toimintaansa skaalaten ja priorisoiden hieman uudelleen niiden asiakasmäärän suuresti ja nopeasti kasvaessa.

Toimintavuonna voitiin havaita vastaanottokeskuksissa ja niiden ylläpitäjätahoissa ja henkilöstössä hyvin aktiivista toimintaa tilanteen haltuun ottamiseksi ja palvelujen ja toiminnan järjestämiseksi. Valvonnassa voitiin havaita määrällisesti paljon hyvää ja laadukasta toimintaa, mutta myös aiheiltaan erilaisia ja vakavuudeltaan vaihtelevia puutteita. Tilanteesta johtuen vastaanottokeskusten perustamisaika ennen varsinaisen toiminnan aloittamista oli kaikkienensa keväällä ja kesällä varsin lyhyt, mikä näkyi keskusten toiminnassa erityisesti alussa. Valvonnassa voitiin havaita vastaanottokeskusten saavan varsin hyvin, ja tilanteeseen ja käytössä olleeseen aikaan nähden, jopa erittäin hyvin tarvittavaa ja sitoutunutta ammattihenkilöstöä. Tästä huolimatta ja tilanteesta johtuen käytössä olleet voimavarat olivat kuitenkin rajalliset ja vastaanottokeskusten normaalin

henkilöstömitoituksen toteutumisessa suhteessa asiakasmäärään oli vaihtelevia puutteita pitkin toimintavuotta. Toimintaa tehtiin käytössä olevien voimavarojen mahdollistamissa rajoissa.

Maahanmuuttoviraston valvontatoiminta keskittyi erityisesti toimintansa aloittaneiden uusien vastaanottokeskusten ja niiden työntekijöiden ohjaamiseen, toiminnan käynnistämisen tukemiseen sekä toiminnallisten, ohjauksellisten ja taloudellisten puitteiden rakentamiseen. Vuoden aikana vastaanottokeskuksia perustettiin Maahanmuuttovirastolähtöisesti paljon ja nopealla aikataululla. Maahanmuuttoviraston valvontatoiminnan ajatuksena oli johtaa ja valvoa toimintaa monipuolisesti edestäpäin ohjaten, eikä vain jälkikäteen mahdollisten puutteiden tai virheiden ilmaantuessa. Vastaanottokeskusten tukitarpeeseen ei toimintavuoden aikana todennäköisesti kuitenkaan pystytty vastaamaan kaikilta osin ja täysin kattavasti. Maahanmuuttoviraston valvonnassa ja vastaanottojärjestelmän toiminnassa suuresti auttavaa toimintavuonna oli aiempi kokemus vastaavanlaisista tilanteista esimerkiksi vuosilta 2015 ja 2016 sekä vuonna 2020 alkaneeseen koronapandemiaan vastaamisessa.

## Liite 1 Järjestetyt koulutustilaisuudet vuonna 2022

1. 16-18 -vuotiaiden ukrainalaisten koulutuksen järjestäminen -webinaari
2. Ajankohtaista infektio-taudeista vastaanottokeskusten henkilöstölle
3. Dokumentointi vastaanottokeskuksen sosiaalipalveluissa
4. DVV:n koulutustilaisuus E-lomakesovelluksesta (x 2)
5. Erofoorumi 2022: Monikulttuuriset suhteet ja erot lapsiperheissä
6. Etäkoulutus Seri-keskusten toiminta ja vastaanottokeskukset
7. Etäkoulutus Ukrainan yhteiskunnasta ja sosiaali-tuista
8. Etäkoulutus: Edustajan määrääminen ilman huoltajaa Suomessa olevalle lapselle
9. Etätapaaminen ilman huoltajaa olevien lasten asioissa (x 4)
10. Haavoittuva asema turvapaikkaprosessissa -webinaari
11. IOM Irakin järjestämä infotilaisuus uudelleenkotoutumisen prosessista
12. IOM:n koulutus vapaaehtoisen paluun järjestelyistä
13. Vastaanottokeskuksen johtajien ja apulaisjohtajien koulutus (x 2)
14. Keskustelutilaisuus ilman huoltajaa tilapäistä suojelua hakevien majoituksesta
15. KotoPro -jatko perehdytys pääkäyttäjille (x 3)
16. Rokottaminen vastaanottokeskuksissa
17. Kriisi- ja perhetyöntekijöiden etäpalaveri (x 2)
18. Lapset puheeksi -iltapäivä
19. Lapset puheeksi -menetelmäkoulutus alaikäisyksiköille (1/3)
20. Lapset puheeksi -menetelmäkoulutus alaikäisyksiköille (2/3)
21. Lapset puheeksi -menetelmäkoulutus alaikäisyksiköille (3/3)
22. Maatietokatsaus: Venäjä
23. Mitä ihmiskauppa on, miten sitä voi tunnistaa ja mitä tehdä, jos tunnistaa mahdollisen ihmiskaupan uhrin
24. Monikulttuuristen perheiden tukeminen – välineitä tunne- ja turvataitojen vahvistamiseksi
25. Myötätuntauupumus, sijaistraumatisoituminen ja työssä jaksaminen – kuinka selviytyä kohtaamistyön haasteiden kanssa
26. Prepaid-klinikka: DC-koodit ja yksikkökoodit
27. Prepaid-klinikka: Kysy korteista!
28. Prepaid-klinikka: Ongelmatilanteet vastaanottorahamaksuissa ja raportit
29. Vastaanottokeskusten sosiaalipalvelujen etätapaaminen (x 2)
30. Tyttöjen ja naisten sukuelinten silpomisen estämisen (FGM) toimintaohjelman toimeenpanoon liittyvä vuosittainen työkokous

31. Tilapäistä suojelua saaneiden oikeus Kelan etuuksiin
32. Tilapäistä suojelua saavien lasten varhaiskasvatus, perusopetus ja toisen asteen opinnot
33. Turvallinen uskonyhteisö - miten hengellistä väkivaltaa voidaan tunnistaa ja ehkäistä uskonyhteisöissä?
34. Turvapaikan hakeminen ja turvapaikkaprosessi
35. Työ- ja opintotoiminta vastaanottokeskuksissa
36. Ukrainalaisten lasten varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen toteuttaminen
37. Ukrainan pakolaiset Ukrainassa ja Suomessa -webinaari
38. UMA klinikka vastaanottokeskuksille - Infot ja ajanvaraukset sekä perheenjäsenten linkittäminen
39. UMA klinikka vastaanottokeskuksille - perusasiat rekisteröinnistä
40. Vastaanottokeskusten sosiaalipalvelujen etätapaaminen (x 2)
41. Vastaanottorahaklinikka (x 17)
42. VOKnet-klinikka (x 2)
43. Ajankohtaista infektio-taudeista vastaanottokeskusten henkilöstölle
44. Dokumentointi vastaanottokeskuksen sosiaalipalveluissa