

Euroopan muuttoliikeverkosto,
maaliskuu 2014

Turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmä Euroopan unionin jäsenmaissa



Euroopan unionin
osarahoittama

Sisällysluettelo

Vastuunrajoitus	4
Huomautuksia.....	4
Tiivistelmä.....	5
1 Johdanto	10
2 Ottaminen vastaanottokeskuksiin	12
2.1 Vastaanottoon oikeutettujen hakijaluokat	12
2.1.1 Vastaanottokeskuksiin pääsyn ehdot	12
2.1.2 Vastaanoton rajoittaminen ja peruuttaminen.....	12
2.2 Tekijät, jotka määrittävät vastaanottokeskuksiin jakamisen	13
2.2.1 Hajautusjärjestelmät	13
2.2.2 Menettelyvaihe	14
2.2.3 Vastaanottokapasiteetti.....	15
2.2.4 Hakemuksen tila	15
2.2.5 Hakijaprofiili	15
2.2.6 Haavoittuvan aseman arviointi	16
2.2.7 Muut (uudelleen)jakamista määrittävät tekijät	17
3 Erilaiset keskustyytit ja vastaanoton tarjoamiseen osallistuvat toimijat	17
3.1 Keskustyytit	17
3.1.1 (Jäsen)valtioiden yleiset ja yksityiset keskuskeskukset	18
3.1.2 Alkuvaiheen / kauttakulkuun tarkoitetut vastaanottokeskukset.....	18
3.1.3 Erityiset vastaanottokeskukset haavoittuvassa asemassa oleville	18
3.2 Vastaanottokeskuksista vastuussa olevat viranomaiset.....	19
3.2.1 Vastaanottokeskusten taloudesta vastuussa olevat viranomaiset.....	19
3.2.2 Vastaanottokeskusten toiminnasta vastuussa olevat viranomaiset.....	20
3.2.3 Koordinointi- ja toteutusmekanismit	21
4 Aineellisia vastaanotto-olosuhteita koskeva kansallinen lainsäädäntö ja sen toteutus.....	21
4.1 Olennaiset aineelliset vastaanotto-olosuhteet.....	22
4.1.1 Ruoka.....	22
4.1.2 Vaatetus	22
4.1.3 Rahallinen etuus	22
4.2 Vastaanottokeskusten laatuindikaattorit	22
4.2.1 Käytettävissä oleva asuinpinta-ala hakijaa kohden.....	23
4.2.2 Valvonta-aste	23
4.2.3 Vapaa-ajan toiminta	23
4.3 Valvontamekanismit vastaanottokeskusten laatustandardien turvaamiseksi.....	23
5 Joustavuus	24
5.1 Kansallisiin vastaanottajärjestelmiin kohdistuva paine (2008–2012).....	24
5.1.1 Hakijoiden suuren määrän ja/tai äkillisen hakijatulvan aiheuttama paine	25
5.1.2 Vaihtelevien hakijamäärien aiheuttama paine.....	26
5.1.3 Järjestelmän organisoinnin sisäisten haasteitten aiheuttama paine.....	27
5.1.4 Kansainvälisen suojelujärjestelmän muiden osa-alueiden aiheuttama paine.....	27

5.2 Paine- ja kapasiteettitietojen ja indikaattorien saatavuus.....	27
5.3 Joustavuusmekanismit, joiden avulla käsitellään vastaanoton ali- tai ylitarjontaa	29
5.3.1 Hätsuunnitelmat.....	29
5.3.2 Budjetin joustavuus.....	30
5.3.3 Puskurikapasiteetti ja/tai ylimääräisen tilan käyttäminen muihin tarkoituksiin.....	30
5.3.4 Erilaisten yksityiskohtaisten sääntöjen ja standardien soveltaminen tilanteissa,	
joissa vastaanottoon kohdistuu painetta	32
5.3.5 Kansainvälisen suojelun menettelyn nopeuttaminen: sosiaalityöntekijöiden	
määrän kasvattaminen.....	32
5.3.6 Kansainvälisen suojelun menettelyn nopeuttaminen: nopeutetut menettelyt.....	33
5.3.7 Varhaisvaroitusjärjestelmän käyttö	33
5.3.8 Muut mekanismit	34
5.4 Hyvät käytännöt majoituksen joustavuuden takaamiseksi.....	34
5.4.1 Hyvät käytännöt vaihtelevaan kysyntään valmistautumiseksi ja reagoimiseksi	
sekä vaihtelevan kysynnän vähentämiseksi.....	34
5.4.2 Ketjunhallinnan käytännöt.....	35
6 Tehokkuus.....	36
6.1 (Jäsen)valtioiden tehokkuus hakijavirran hallinnassa vastaanottojärjestelmän kautta	36
6.2 Saapuvaan hakijavirtaan vaikuttavat tekijät.....	37
6.3 Lähtevään hakijavirtaan vaikuttavat tekijät.....	37
7 Johtopäätökset.....	38
LIITE 1 HAKIJALUOKAT	41
LIITE 2 VASTAANOTTOKESKUSTEN TYYPIT JA KAPASITEETTI	44
LIITE 3 VASTAANOTTO-OLOSUHTEET JA MUUT LAATUKRITEERIT.....	45
LIITE 4 JOUSTAVUUS	68

Vastuunrajoitus

Tämän synteesiraportin on tuottanut Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN), johon kuuluvat Euroopan komissio, EMN:n palveluntarjoaja ICF GHK-COWI ja EMN:n kansalliset yhteyspisteet (EMN-yhteyshpisteet). Raportti ei välttämättä kuvasta Euroopan komission, ICF GHK-COWI:n tai EMN:n kansallisten yhteyspisteiden mielipiteitä tai näkemyksiä, eivätkä siinä esitetyt johtopäätökset sido näitä tahoja. Euroopan komissio, ICF GHK-COWI ja EMN:n kansalliset yhteyspisteet eivät myöskään ole millään tavoin vastuussa annettujen tietojen käytöstä.

Fokusoitu tutkimus oli osa EMN:n vuoden 2013 työohjelmaa.

Huomautuksia

Tämä synteesiraportti on laadittu Euroopan muuttoliikeverkoston 24 kansallisen yhteyspisteen (**Alankomaat, Belgia, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Norja, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Tšekki, Unkari ja Viro**) kansallisten raporttien pohjalta. Kansalliset yhteyspisteet ovat laatineet raporttinsa EMN:n kehittämän yhteisen mallin mukaisesti, jonka tavoitteena on varmistaa mahdollisimman laaja vertailtavuus.

Kansalliset raportit perustuvat laajasti nykyisen lainsäädännön ja politiikka-asiakirjojen, raporttien, akateemisen kirjallisuuden, Internet-resurssien sekä kansallisten viranomaisten raporttien ja tietojen analysointiin. Tilastotietoja on saatu Eurostatilta, kansallisilta viranomaisilta ja muista (kansallisista) tietokannoista. Synteesiraportissa olevat jäsenvaltioiden luettelot perustuvat EMN-yhteyshpisteiden kansallisissa raporteissa antamiin tietoihin.

On tärkeää huomata, että tämän raportin tiedot viittaavat edellä mainittujen (jäsen)valtioiden tilanteeseen vuoteen 2013 asti (kyseinen vuosi mukaan luettuna) ja erityisesti niiden EMN-yhteyshpisteiden toimittamiin tietoihin. Tarkempia tietoja tässä raportissa käsitellyistä aiheista on saatavilla kansallisissa raporteissa, ja niihin perehtymistä suositellaankin lämpimästi.

Muiden jäsenvaltioiden EMN-yhteyshpisteet eivät eri syistä pystyneet osallistumaan tähän tutkimukseen, mutta ne ovat olleet mukana muissa EMN:n toimissa ja raporteissa.

ISBN 978-952-5920-37-6 (PDF)

Yhteystiedot:

Euroopan muuttoliikeverkosto

Maahanmuuttovirasto

Panimokatu 2 A, 00580 HELSINKI

Puh. 0295 430 431

emn(at)migri.fi

www.emn.fi

www.emn.europa.eu

Tiivistelmä

KESKEISIMMÄT KOHDAT

► Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän (CEAS) mukaan jokaiselle henkilölle, riippumatta jäsenvaltiosta, johon kansainvälisen suojelun hakemus on tehty, tulee tarjota samantasoiset vastaanotto-olosuhteet. Vastaanotto-olosuhteita koskevassa direktiivissä¹ on määritelty vähimmäisvaatimukset hakijoiden vastaanottamiselle, ja uudelleenlaadittu vastaanotto-olosuhteita koskeva direktiivi² pyrkii varmistamaan riittävät ja vertailukelpoiset vastaanotto-olosuhteet koko EU:ssa. (Jäsen)valtiot ilmoittavat kuitenkin, että tämän varmistaminen käytännössä on vaikeaa.

► Vastaanottokeskusten **organisointi vaihtelee suuresti** (jäsen)valtioittain. Keskusten tyypit ja vastaanoton tarjoamiseen osallistuvat toimijat ovat erilaisia eri (jäsen)valtioissa. Tällaisia eroja on havaittavissa sekä (jäsen)valtioiden välillä että joidenkin (jäsen)valtioiden sisällä. Epätasapuolinen kohtelu (jäsen)valtioiden välillä ja sisällä saattaa aiheuttaa – joissain tapauksissa – ala-arvoisia vastaanotto-olosuhteita.

► Kun otetaan huomioon vastaanottokeskusten organisoinnin suuret erot, on ratkaisevan tärkeää, että **vastaanotto-olosuhteita ja (vähimmäis)laatus-tandardeja** ylläpidetään johdonmukaisesti kaikissa vastaanottokeskuksissa niin (jäsen)valtioiden välillä kuin niiden sisällä myös aikoina, jolloin järjestelmään kohdistuu paineita. **Koordinointia, toteutusta ja (ulkoisia) valvontamekanismeja** voidaan kehittää edelleen työkaluna, jolla varmistetaan yhtenäisyys ja mahdollistetaan hyvien käytäntöjen tunnistaminen ja jakaminen.

► Haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden **erityiset vastaanottotarpeet** otetaan huomioon (jäsen)valtioissa, mutta lisätoimia tarvitaan, jotta asianmukaisia standardeja voitaisiin noudattaa. Tällaisia standardeja ovat esimerkiksi erityistarpeiden arviointi ja räätälöidyn majoituksen tarjoaminen. Vaikka useimmissa (jäsen)valtioissa tehdään haavoittuvan aseman arviointeja, arviointikriteereissä, -menetelmissä, ajoituksessa ja jatkotoimissa on kuitenkin suuria eroja. Vastaavasti (jäsen)valtiot tarjoavat räätälöityä majoitusta haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille, mutta se, miten ja kenelle sitä tarjotaan, vaihtelee (jäsen)valtioittain.

► Useimmat (jäsen)valtiot ilmoittavat kokeneensa **painetta** turvapaikkajärjestelmässään vuosina 2008–2012/2013. Paine johtuu hakijoiden suuresta määrästä ja/tai äkillisestä hakijatulvasta³, hakijamäärien vaihtelusta, vastaanottojärjestelmän organisoinnin sisäisistä haasteista ja turvapaikkajärjestelmän muista osa-alueista (esimerkiksi kansainvälisen suojelun menettelyistä sekä maahanasettumis- ja paluuprosesseista).

► **Prosessi**, jossa (jäsen)valtio hajauttaa kansainvälisen suojelun hakijoita eri puolille aluettaan, voi olla tehokas tapa poistaa painetta tietyistä vastaanotto-keskuksista. (Jäsen)valtiot päättävät ensisijaisesti jakaa hakijat eri alueille tai (uudelleen)jakaa heidät menettelyn vaiheesta mukaan. Molemmat vaihtoehdot tarjoavat sekä (jäsen)valtioille että kansainvälisen suojelun hakijoille etuja.

► **Hyvien käytäntöjen** mukaisia lähestymistapoja vastaanottojärjestelmien joustavuuden takaamiseksi ovat esimerkiksi

- **strategia, jolla valmistaudutaan ja reagoidaan turvapaikkoihin liittyvän vastaanottojärjestelmän paineisiin sekä vähennetään niitä**

- **vastaanottoketjun hallinta** (eli saapumisesta, vastaanotosta, menettelystä ja lähtemisestä paluuseen/kotouttamiseen).

- **Strategia, jolla valmistaudutaan ja reagoidaan turvapaikkoihin liittyvän vastaanottojärjestelmän paineisiin sekä vähennetään niitä:**

- Hyviä valmistautumiskäytäntöjä ovat esimerkiksi hätäsuunnitelma ja puskurikapasiteetin ylläpito tavallisissa keskuksissa (+/- 15 % kokonaiskapasiteetista).

- Olemassa olevia käytäntöjä paineen kielteisten vaikutusten **vähentämiseksi** ovat esimerkiksi varhaisvaroitusmekanismi, päätöksentekoprosessin nopeuttaminen ja budjetin joustavuus.

- Hyviä käytäntöjä turvapaikkoihin liittyvän vastaanottojärjestelmän paineisiin **reagoimiseksi** ovat esimerkiksi uusien keskusten luominen tai uusien

¹ Neuvoston direktiivi 2003/9/EY; http://www.pakolaisneuvonta.fi/files/Vastaanotto_dir.

² Direktiivi 2013/33/EU; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0096:0116:FI:PDF>

³ Hakijatulva liittyy kolmansien maiden turvallisuustilanteeseen ja/tai siihen, että tiettyjen Länsi-Balkanin maiden viisumiveloite on poistettu.

paikkojen luominen olemassa oleviin keskuksiin. Jos paine on tilapäistä, hätätilarakenteita (esimerkiksi hotelleja ja käyttämättömiä valtion tiloja) käytetään väliaikaisena hätäratkaisuna (jota ei voida pitää hyvänä käytäntönä).

► **Ketjunhallintakonseptissa** vastaanottoprosesia pidetään jatkumona. (Jäsen)valtiot ovat ryhtyneet toimiin prosessin eri vaiheissa: ne ovat rajoittaneet saapuvaa hakijavirtaa, lisänneet kapasiteettia, tehos- taneet turvapaikkamenettelyä, sujuvoittaneet lähte- vää hakijavirtaa ja/tai toteuttaneet tehokasta paluu- tai maahanasettumispolitiikkaa.

► Vastaanotto-olosuhteisiin liittyvien tilastotietojen keräämistä ja käyttämistä varten ei ole vakiolähesty- mistapoja. Tämän vuoksi on erittäin tärkeää kehittää yhteisiä indikaattoreita ja vakiomenetelmiä kapasi- teetin ja paineen mittaamiseksi ja laskemiseksi, vas- taanottokeskusten saapuvan/lähtevän hakijavirran kirjaamiseksi ja vastaanottokustannusten vertailun helpottamiseksi.

TUTKIMUKSEN TAVOITTEET JA TULOKSET

Tämän fokusoidun EMN-tutkimuksen keskeisin tavoite oli tunnistaa joustavien ja tehokkaiden vastaan- ottokeskusten hyviä käytäntöjä ja olemassa olevia mekanismeja, joiden avulla vastaanotto-olosuhteet säilyvät hyvinä. Tutkimus on laadittu Euroopan muut- toliikeverkoston 24 kansallisen yhteyspisteen kansal- listen raporttien pohjalta. Vastaanoton organisointi ja ihmisarvon turvaavan elintason tarjoaminen kansain- välisen suojelun hakijoille on monimutkaista. Vas- taanotettujen hakijoiden määrät vaihtelevat tyyppi- lisesti paljonkin, joten organisoinnin on oltava hyvin joustavaa. Lisäksi (jäsen)valtioiden on varmistettava, että hakijalla on oikeus hakea suojelua ja että ihmis- arvon turvaavat vastaanotto-olosuhteet taataan. Sa- malla (jäsen)valtioiden on myös varmistettava, että suojeluhakemukset käsitellään tehokkaasti ja tur- vapaikkajärjestelmän hyväksikäyttö estetään. EU- tasolla on otettu käyttöön yhdenmukaisia vastaan- ottostandardeja, ja tässä tutkimuksessa esitellään vastaanottokeskusten tyyppi-, laatu- ja organisoin- tieroja ja -yhteneväisyyksiä jäsenvaltioissa.

Tutkimuksessa käsitellään

► vastaanottokeskusten organisoinnin eroja ja yh- teneväisyyksiä (organisointi)

► olennaisten aineellisten vastaanotto-olosuhteiden tarjonnan eroja ja yhteneväisyyksiä (lainsäädäntö/ laatu)

► (jäsen)valtioiden vastaanottojärjestelmien pai- neen käsittelyä koskevien hyvien käytäntöjen tun- nistaminen (joustavuus)

► saapuvaan ja lähtevään hakijavirtaan vaikuttavat tekijät (tehokkuus).

ORGANISOINTI

Minkä tyyppisillä hakijoilla on oikeus päästä vastaan- ottokeskuksiin?

Seuraavilla kansainvälisen suojelun **hakijaluokil- la on oikeus päästä vastaanottojärjestelmään** eri (jäsen)valtioissa: turvapaikanhakijat, jotka ovat Dublin II -asetuksen piirissä, menettelyissä, joissa hakemus otetaan tutkittavaksi, ja nopeutetuissa me- nettelyissä, haavoittuvassa asemassa olevat henki- löt, ilman huoltajaa tulleet alaikäiset (myös ne, jotka ovat käyneet läpi turvapaikkamenettelyn), turvapai- kanhakijat, jotka ovat hakeneet muutoksenhakume- nettelyyn tai jatkomenettelyyn, ja sekä myönteisen että hylkäävän päätöksen saaneet hakijat. Jotkin (jäsen) valtiot sallivat myös **muihin luokkiin kuu- luvien** henkilöiden, esimerkiksi EU-/ETA-maiden kansalaisten tai hakijoiden perheenjäsenten, pää- syn vastaanottojärjestelmään. Pääsy vastaanotto- järjestelmään saatetaan myöntää myös, **jos hakija pystyy osoittamaan toimeentulonsa riittämät- tömyyden**. Useimmat (jäsen) valtiot **rajoittavat tai peruuttavat vastaanotto-olosuhteet** vas- taanottokeskuksessa olevalta **hakijalta**, jos hän on esimerkiksi rikkonut vastaanottokeskuksen sisäisiä sääntöjä, ollut poissa keskukselta tai jos hän on ha- kenut jatkomenettelyyn.

Minkä tyyppisiä vastaanottokeskuksia on olemas- sa? Mitkä toimijat osallistuvat vastaanoton tarjoa- miseen?

Keskusten tyytit ja vastaanoton tarjoamiseen osallistuvat **toimijat** ovat keskenään **hyvin erilai- sia**. Kun valtaosassa (jäsen)valtioista hakijat majoit-etaan yleisiin vastaanottokeskuksiin, joissain (jä- sen)valtioissa hakijat majoitetaan sekä yleisiin että yksityisiin vastaanottokeskuksiin. Useimmat (jäsen) valtiot hyödyntävät myös alkuvaiheen / kauttakul- kuun tarkoitettuja keskuksia hakijoiden majoittami-

nessa tutkittavaksi ottamiseen liittyvien menettelyiden aikana.

Eri (jäsen)valtiot määrittävät vastuulliset toimijat eri tavoin: jotkin (jäsen)valtiot keskittävät taloudellisen ja toimintavastuun valtion viranomaisille, kun taas toiset (jäsen)valtiot jakavat vastuun sekä valtiolle että paikallisille viranomaisille. Useat (jäsen)valtiot ovat ottaneet vastaanottokeskusten ylläpitoon mukaan kolmansia osapuolia (esimerkiksi kansalaisjärjestöjä ja yksityisiä yrityksiä). Vastaanottokeskusten organisointi vaihtelee suuresti (jäsen)valtioittain ja myös joidenkin (jäsen)valtioiden sisällä.

Mitkä tekijät vaikuttavat hakijoiden jakamiseen erityyppisiin vastaanottokeskuksiin?

Erilaiset tekijät vaikuttavat usein samanaikaisesti siihen, miten hakijat **jaetaan** vastaanottokeskuksiin. Vastaanottokapasiteetti, hakijan tarpeet ja profiili sekä hakemuksen tila ovat tekijöitä, jotka tavallisesti vaikuttavat kaikissa (jäsen)valtioissa hakijoiden jakamiseen. Se, mihin vastaanottokeskukseen hakija sijoitetaan, perustuu useimmissa (jäsen)valtioissa kuitenkin jompaankumpaan seuraavista lähestymistavoista tai niiden yhdistelmään:

- ▶ Hakijoita jaetaan **hajautusjärjestelmän** kautta, ja prosessia ohjaavana periaatteena on **taakan jakaminen** valtion alueiden tai maakuntien kesken.
- ▶ Jako suoritetaan kansainvälisen suojelun **menetelyn** eri **vaiheiden** mukaan alkuvaiheen/kauttakulku- ja jatkomajoitusjärjestelmän kautta.

Hajautusjärjestelmien strategiat ja menetelmät vaihtelevat (jäsen)valtioittain. Kaikki (jäsen)valtiot pyrkivät jakamaan taloudelliset ja sosiaaliset kustannukset, mutta jotkin niistä vievät hajauttamisen ajatusta vielä piirun verran pidemmälle kannustamalla edunsaajien pitkäaikaista asettumista tietyille alueille.

Onko haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden vastaanoton erityistarpeita otettu riittävästi huomioon?

Haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden erityiset vastaanottotarpeet otetaan huomioon (jäsen)valtioissa, mutta lisätoimia tarvitaan, jotta asianmukaisia standardeja voitaisiin noudattaa. Tällaisia standardeja ovat esimerkiksi erityistarpeiden

arviointi ja räätälöidyn majoituksen tarjoaminen. **Haavoittuvan aseman arvioinnista** on säädetty useimpien jäsenvaltioiden lainsäädännössä, ja/tai siitä on tehty vakiokäytäntö. Arviointikriteereissä, -menetelmissä, ajoituksessa ja jatkotoimissa on kuitenkin suuria eroja, ja vain muutamat (jäsen)valtiot seuraavat erityistarpeita pitkällä aikavälillä. (Jäsen)valtiot tarjoavat myös räätälöityä majoitusta haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille, mutta se, miten ja kenelle sitä tarjotaan, vaihtelee (jäsen)valtioittain. Jotkin (jäsen)valtiot tarjoavat erityisesti tähän tarkoitukseen suunniteltuja tiloja jo olemassa olevissa keskuksissa, kun taas toiset ovat perustaneet tarkoitusta varten täysin uudet tilat (tai tarjoavat molempien yhdistelmää).

LAINSÄÄDÄNTÖ/LAATU

Onko (jäsen)valtioiden kansallisten lainsäädäntöjen välillä eroa aineellisten vastaanotto-olosuhteiden suhteen?

Olelliset aineelliset vastaanotto-olosuhteet tarjotaan (jäsen)valtioissa eri tavoin joko luontoissuorituksina, rahallisina etuuksina tai molempien yhdistelmänä. Tästä johtuen hakijoiden rahallinen etuus voi vaihdella suuresti, sillä (jäsen)valtiot myöntävät sen joko rahallisina etuuksina, jotka kattavat kaikki toimeentulotarpeet, tai käyttörahana yhdessä luontoissuorituksen kanssa.

Onko (jäsen)valtioilla erityisiä laatuvaatimuksia asuinpinta-alan, hakija/henkilöstö-suhdeluvun tai asukkaille tarjottavien vapaa-ajan toimintojen suhteen?

Kolmen laatukriteerin (asuinpinta-ala, valvonta-aste ja vapaa-ajan toiminnot) tarkastelu osoittaa, että useilla (jäsen)valtioilla on laatuvaatimuksia, jotka koskevat vastaanottokeskusten asuinpinta-alaa (17 jäsenvaltiolla 24:stä) ja hakijoiden vapaa-ajan tarjontaa⁴ (22 jäsenvaltiolla 24:stä). Sen sijaan vain puolet (jäsen)valtioista asettaa valvonta-astetta koskevia vaatimuksia. Hakijoiden kokemat erot voivatkin olla eri (jäsen)valtioissa suuria: käytettävissä oleva pinta-ala on hakijaa kohden 4–10 m², ja hakijoiden määrä yhtä henkilöstön jäsentä kohden vaihtelee 11–13 ja 170 henkilön välillä. Vähimmäisvaatimuksia ei voida aina noudattaa aikoina, jolloin järjestelmään kohdistuu paineita.

⁴ Kaikissa jäsenvaltioissa tätä ei tosin tarjota kaiken tyyppisissä keskuksissa.

Millaisia valvontamekanismeja on olemassa vastaanottokeskusten laatustandardien noudattamisen varmistamiseksi?

Jotta laatustandardien noudattaminen voitaisiin varmistaa, useimmat (jäsen)valtiot ovat ottaneet käyttöön sisäisiä valvontamekanismeja, kuten vastuullisten hallinnollisten elinten paikan päällä suorittamat tarkistukset, erityiset toimikunnat, hakijoiden tyytyväisyyskyselyyn perustuva palaute, valitusmekanismi ja/tai hakijoiden antamat vahvistukset siitä, että heille tarjottiin asianmukaiset vastaanotto-olosuhteet. Ulkoisia valvontamekanismeja käytetään vain joissain (jäsen)valtioissa. Ulkoisia valvontamekanismeja ovat esimerkiksi kansallisen oikeusasia-miehen, oikeuskanslerin tai UNHCR:n edustajien suorittama tarkistus.

JOUSTAVUUS

Ovatko (jäsen)valtiot kokeneet painetta vastaanottojärjestelmissään, ja mistä se on johtunut?

Useimmat (jäsen)valtiot ilmoittavat kokeneensa painetta turvapaikkajärjestelmässään vuosina 2008–2012/2013. Paine johtuu hakijoiden suuresta määrästä ja/tai äkillisestä hakijatulvasta⁵, hakijamäärien vaihtelusta, vastaanottojärjestelmän organisoinnin sisäisistä haasteista ja turvapaikkajärjestelmän muista osa-alueista (esimerkiksi kansainvälisen suojelun menettelyistä sekä maahanasettumis- ja paluuprosesseista).

Mitä joustavuusmekanismeja (jäsen)valtiot käyttävät? Mitä joustavuusmekanismien hyviä käytäntöjä voidaan soveltaa vastaanottojärjestelmän paineen vähentämiseksi?

(Jäsen)valtiot soveltavat useita erilaisia joustavuusmekanismeja estääkseen ja käsitelläkseen painetta. Tällaisia mekanismeja ovat muun muassa hätäsuunnitelmat, budjetin joustavuus, puskurikapasiteetti, kansainvälisen suojelun menettelyiden päätöksenteon nopeuttaminen sosiaalityöntekijöiden määrän kasvattamisen avulla, nopeutetut menettelyt ja varhaisvaroitusmekanismit.

Hyvien käytäntöjen mukaisia lähestymistapoja vastaanottojärjestelmän joustavuuden takaamiseksi ovat esimerkiksi

► **strategia, jolla valmistaudutaan ja reagoidaan** turvapaikkoihin liittyvän vastaanottojärjestel-

män **paineisiin sekä vähennetään niitä**

► **vastaanottoketjun hallinta** (eli saapumisesta, vastaanotosta, menettelystä ja lähtemisestä paluuseen/kotouttamiseen).

Strategiat, joilla valmistaudutaan ja reagoidaan erilaisiin paineisiin sekä vähennetään niitä

Valmistautumisen hyviä käytäntöjä ovat muun muassa

- hätäsuunnitelma (jossa esitellään toteutettavan toimen tyyppi, sen toteuttaja ja vaikutus)
- puskurikapasiteetin ylläpito tavallisissa keskuksissa (+/- 15 % kokonaiskapasiteetista).

Olemassa olevia käytäntöjä **paineen kielteisten vaikutusten vähentämiseksi** ovat muun muassa

- varhaisvaroitusmekanismi, jolla valvotaan vastaanottokeskusten kapasiteettia ja pystytään tunnistamaan kapasiteettipula (tai sen ylitarjonta). Tässä yhteydessä on tärkeää, että (jäsen)valtiot seuraavat kapasiteettia säännöllisesti (päivittäin/viikoittain), jotta viranomaiset pystyvät käynnistämään ehkäisevät toimet

- kansainvälisen suojelun hakemusten **päätöksenteon nopeuttaminen** (keskuksissa oleskelun keston lyhentämiseksi)

- **budjetin joustavuus**, jotta nämä joustavuusmekanismit voidaan aktivoida nopeiden ja asianmukaisten toimien mahdollistamiseksi.

- **Hyviä käytäntöjä turvapaikkoihin liittyvän vastaanottojärjestelmän paineisiin reagoimiseksi** ovat muun muassa

- kapasiteetin lisääminen **luomalla uusia keskuksia tai uusia paikkoja** olemassa oleviin keskuksiin.

Tämä on tärkeää, jotta kaikille kansainvälisen suojelun hakijoille voidaan taata samanlaiset vastaanoton laatustandardit.

Jos paine on tilapäistä, hätätilarakenteita (esimerkiksi hotelleja ja käyttämättömiä valtion tiloja) käytetään väliaikaisena hätäratkaisuna. Tätä ei voida pitää hyvänä käytäntönä.

⁵ Joko liittyen kolmansien maiden turvallisuustilanteeseen ja/tai siihen, että tiettyjen Länsi-Balkanin maiden viisumivelvoite on poistettu.

VASTAANOTTO OSANA KETJUA

Ketjunhallintakonseptissa vastaanottoprosessia (hakijan saapuminen – vastaanotto – menettely – hakijan lähteminen – paluu/kotouttaminen) pidetään jatkumona. Jäsenvaltiot ovat ryhtyneet toimiin prosessin eri vaiheissa: ne ovat esimerkiksi rajoittaneet saapuvaa hakijavirtaa, lisänneet kapasiteettia, tehostaneet turvapaikkamenettelyä, sujuvoittaneet lähtevää hakijavirtaa ja toteuttaneet tehokasta paluu- tai kotouttamispolitiikkaa.

TEHOKKUUS

Kuinka (jäsen)valtiot voivat varmistaa hakijoiden tasaisen virran vastaanottojärjestelmässä?

Vastaanottokeskusten tehokkuus määräytyy sen mukaan, miten hakijoiden virta vastaanottojärjestelmässä pystytään pitämään tasaisena. Vaikka ulkoiset ja hallitsemattomat tekijät vaikuttavat eniten saapuvaan hakijavirtaan eli kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden lukumäärään, jotkin (jäsen) valtiot soveltavat saapuvaa hakijavirtaa pienentäviä strategioita tarjoamalla hakijoille rahallisia etuuksia, joiden avulla hakijat voivat järjestää majoituskensa itse, ja/tai järjestämällä tiedotuskampanjoita tietyissä alkuperämaissa vähentääkseen pakolaisvirtaa. Useissa (jäsen)valtioissa vastaanottokeskusten tehokasta käyttöä vähentää erityisesti se, että hakijoiden poistuminen keskuksista on vaikeaa. Tämä johtuu siitä, että hylättyjen hakijoiden ja kansainvälisen suojelun saaneiden henkilöiden vastaanottokeskuksessa oleskelun jatkamisessa on jännitteitä tehokkuuden ja humanitaaristen näkökohtien välillä. Joissakin (jäsen)valtioissa on käytössä strategioita, joiden avulla hakijoiden poistuminen keskuksista sujuvoituu. Näihin strategioihin saattaa sisältyä muun muassa aikarajojen määrittämistä oleskelun jatkamiselle ja/tai hakijoiden siirtämistä muihin keskuksiin.

1 Johdanto

Tämä synteesiraportti esittelee vuoden 2013 toisen fokusoidun EMN-tutkimuksen, Turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmä Euroopan unionin jäsenmaissa, tärkeimmät tulokset.

Ihmisarvon turvaavan elintason tarjoaminen kansainvälisen suojelun hakijoille on Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän (CEAS) keskeinen tavoite. Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän mukaan jokaiselle yksilölle, riippumatta jäsenvaltiosta, johon kansainvälisen suojelun hakemus on tehty, tulee tarjota samantasoiset vastaanotto-olosuhteet. Vastaanotto-olosuhteita koskevassa direktiivissä⁶ on määritelty vähimmäisvaatimukset hakijoiden vastaanottamiselle, ja uudelleenlaadittu vastaanotto-olosuhteita koskeva direktiivi⁷ pyrkii varmistamaan riittävät ja vertailukelpoiset vastaanotto-olosuhteet koko EU:ssa. (Jäsen)valtiot ilmoittavat kuitenkin, että tämän varmistaminen käytännössä on vaikeaa. Epätasapuolinen kohtelu (jäsen)valtioiden välillä ja sisällä saattaa aiheuttaa – joissain tapauksissa – alarvoisia vastaanotto-olosuhteita.

Useiden (jäsen)valtioiden vastaanottojärjestelmiin on kohdistunut viime vuosina erityistä painetta. Painetta ovat aiheuttaneet sekä sisäiset että ulkoiset tekijät. Kuten taulukosta 1.1 näkyy, kansainvälisen suojelun hakemusten määrä on kasvanut tasaisesti EU:ssa viime vuosina.

Taulukko 1.1 Kansainvälisen suojelun hakemusten määrä Eurostatin mukaan.

Vuosi	Hakemusten määrä
2010	257 800
2011	302 000
2012	332 000

(Jäsen)valtioista **Belgia, Iso-Britannia, Ranska, Ruotsi ja Saksa** ovat vastaanottaneet valtaosan hakemuksista (yli 70 % kaikista EU:ssa vuonna 2012 jätetyistä hakemuksista). Vaikka yleistrendinä on hakemusten määrän lisääntyminen, joissain yksittäisissä (jäsen)valtioissa hakemusten määrä on vaihdellut merkittävästi. Tällaisia valtioita ovat esimerkiksi **Alankomaat, Italia, Itävalta, Latvia, Saksa ja Norja**. Yleisesti ottaen vaihtelu on kaikille (jäsen)

valtioille jatkuva haaste, koska niiden on mukautettava vastaanottokapasiteettinsa (ja -budjettinsa) vastaamaan hakijoiden määrää (katso osio 5.1.2).

Lisäksi kansainvälisen suojelun pitkäkestoiset menettelyt ja hakijoiden tehoton ulosvirtaus keskuksista päätöksenteon jälkeen saattavat tehdä vastaanotto-kapasiteetin käytöstä tehotonta.

Nämä tekijät voivat vaikuttaa haitallisesti vastaanotokeskusten laatuun, ja ne ovat useita kertoja joutaneet tilanahtauteen ja tilapäisten majoitustilojen käyttöön (esimerkiksi teltat, parakit ja edulliset hotellit). Vastaanotto-olosuhteita koskeva direktiivi ja sen uudelleenlaadittu versio antavat jäsenvaltioiden järjestää olennaiset aineelliset vastaanotto-olosuhteet toisin, jos esimerkiksi majoitustilat ovat täynnä. Uudelleenlaadittu direktiivi rajoittaa kuitenkin tilanteita, joissa näin voi tehdä.

Tämän fokusoidun EMN-tutkimuksen keskeisin tavoite on tarjota päättäjille tietoa kansainvälisen suojelun hakijoiden vastaanotokeskusten organisoinnista eri (jäsen)valtioissa ja tunnistaa joustavien ja tehokkaiden vastaanotokeskusten hyviä käytäntöjä ja olemassa olevia mekanismeja, joiden avulla vastaanotto-olosuhteet säilyvät hyvinä ja kulut hallinnassa.

Täsmällisemmin sanottuna tutkimus pyrkii

- ▶ analysoimaan vastaanotokeskusten organisoinnin eroja ja yhteneväisyyksiä. Tutkimus pyrkii lisäksi selvittämään, ottavatko (jäsen)valtiot haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden erityistarpeet riittävästi huomioon vastaanottoa tarjotessaan (organisointi)

- ▶ analysoimaan (jäsen)valtioiden kansallisen lain-säädännön tarjoamien olennaisten aineellisten vastaanotto-olosuhteiden eroja ja yhteneväisyyksiä ruoan, vaatetuksen, majoituksen ja rahallisten etuuksien suhteen (laatu)

- ▶ tunnistamaan (jäsen)valtioiden vastaanottojärjestelmien (vaihtelevan) paineen käsittelyä koskevia hyviä käytäntöjä (joustavuus)

- ▶ tarjoamaan yleiskatsauksen vastaanotokeskusten saapuvista ja lähtevistä kansainvälisen suojelun hakijavirroista ja kustannuksista, jotta voitaisiin alkaa arvioida (jäsen)valtioiden vastaanotokeskusten tehokkuutta (tehokkuus).

⁶ Neuvoston direktiivi 2003/9/EY; http://www.pakolaisneuvonta.fi/files/Vastaanotto_dir

⁷ Direktiivi 2013/33/EU; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0096:0116:FI:PDF>

Viimeistä tavoitetta ei saavutettu kokonaan, sillä useat (jäsen)valtiot eivät kyenneet toimittamaan kansallisia tilastoja vastaanottokeskusten kustannuksista ja saapuvista ja lähtevistä hakijavirroista. Jos kyseiset tiedot on toimitettu, ne löytyvät kansallisista raporteista EMN:n verkkosivuilta⁸.

Tämä tutkimus keskittyy vastaanottokeskusten organisointiin eli olennaisiin aineellisiin vastaanotto-olosuhteisiin, erityisesti majoitukseen. Tämän tutkimuksen tarkoituksena ei ole tarjota kattavaa selostusta kaikkien vastaanotto-olosuhteiden laadusta, koska sellaisia tutkimuksia (jäsen)valtiot ovat jo laatineet. Esimerkiksi Odysseus-verkosto toteutti vuonna 2006 kattavan vertailevan tutkimuksen vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä ja sen toteuttamisesta⁹. Tämän tutkimuksen tarkoituksena on pikemminkin tarkastella vastaanoton laatua organisatoriselta kannalta: tutkia, kuinka nämä näkökohdat vaikuttavat laatuun, erityisesti silloin, kun vastaanottojärjestelmiin kohdistuu painetta.

Tutkimus on jaettu kuuteen osioon.

(Organisointi) Osio 2:	Tarjoaa katsauksen siitä, miten henkilöt sijoitetaan vastaanottokeskuksiin, ja tekijöistä, jotka vaikuttavat hakijoiden jakamiseen käytettävissä oleviin vastaanottokeskuksiin.
(Organisointi) Osio 3:	Kuvailee erityyppiset vastaanottokeskukset ja vastaanoton tarjoamiseen osallistuvat toimijat.
(Kansallinen lainsäädäntö – laatu) Osio 4:	Kokoaa yhteen (jäsen)valtioiden olennaisia aineellisia vastaanotto-olosuhteita koskevaa kansallista lainsäädäntöä ja tarkastelee muita laatukriteereitä.
(Joustavuus) Osio 5:	Esittää pääpiirteissään paineet, joita (jäsen)valtioihin on kohdistunut, kartoittaa joustavuusmekanismien käyttöä ja tunnistaa hyvät käytännöt, joilla (jäsen)valtiot käsittelevät paineita.
(Tehokkuus) Osio 6:	Kuvailee (jäsen)valtioiden tehokkuutta turvapaikkamenettelyissä tarkastelemalla hakijoiden saapumista vastaanottokeskuksiin ja poistumista niistä.
(Johtopäätökset) Osio 7:	Esittelee tutkimuksen johtopäätökset.

Tämä synteesiraportti on laadittu 24:n (28:sta) tietopyyntöön vastanneen Euroopan muuttoliikeverkoston kansallisen yhteyspisteen (**Alankomaat, Belgia, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Norja, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Tšekki, Unkari, Viro**) kansallisten raporttien pohjalta. Kansalliset yhteyspisteet ovat laatineet raporttinsa EMN:n kehittämän yhteisen mallin mukaisesti, jonka tavoitteena on varmistaa mahdollisimman laaja vertailtavuus.

Tässä tutkimuksessa on otettava huomioon, että **Irlantia** ei sido vastaanotto-olosuhteita koskeva direktiivi tai sen uudelleenlaadittu versio. Lisäksi on muistettava, että vaikka **Iso-Britannia** on sitoutunut soveltamaan vastaanotto-olosuhteita koskevaa direktiiviä, se ei ole sitoutunut sen uudelleenlaadittuun versioon. **Norja** ei ole EU:n jäsenvaltio, eikä se siksi ole osapuolena näissä lainsäädäntöinstrumenteissa.

⁸ www.emn.europa.eu

⁹ http://ec.europa.eu/dqs/home-affairs/e-library/docs/pdf/odysseus_synthesis_report_2007_en_en.pdf

2 Ottaminen vastaanottokeskuksiin

Tässä osiossa kerrotaan pääpiirteittäin, mitkä kansainvälisen suojelun hakijaluokat ovat oikeutettuja pääsyyn vastaanottokeskuksiin ja mistä syistä viranomaiset voivat peruuttaa vastaanotto-olosuhteet. Osiossa annetaan myös tietoja hakijoiden vastaanottokeskuksiin jakamisen menettelystä. Erytishuomiota kiinnitetään haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden erityistarpeisiin.

2.1 Vastaanottoon oikeutettujen hakijaluokat

Liitteen 1 taulukossa A1.1 esitellään vastaanottoon oikeutettujen hakijaluokat. Useimmissa (jäsen)valtioissa tällaisia hakijaluokkia ovat

- ▶ Dublin II -asetuksen piirissä olevat hakijat
- ▶ tutkittavaksi ottamiseen liittyvien menettelyiden piirissä olevat hakijat
- ▶ nopeutettujen menettelyiden piirissä olevat hakijat
- ▶ haavoittuvassa asemassa olevat hakijat (jotka tarvitsevat erityistä psykologista tai lääketieteellistä apua)
- ▶ ilman huoltajaa tulleet alaikäiset, jotka odottavat kansainvälisen suojelun päätöstä
- ▶ ilman huoltajaa tulleet alaikäiset, jotka ovat käyneet kansainvälisen suojelun menettelyn läpi ja jotka odottavat paluuta
- ▶ hakijat, jotka ovat hakeneet muutoksenhakumenettelyyn
- ▶ hakijat, jotka ovat hakeneet jatkomenettelyyn
- ▶ hakijat, joille on myönnetty kansainvälinen suojelu
- ▶ hylätyt hakijat, jotka ovat käyneet läpi kansainvälisen suojelun menettelyt ja jotka odottavat paluuta.

Useat (jäsen)valtiot tarjoavat pääsyn vastaanottojärjestelmään muille henkilöille, joilla on tarvetta suojeluun (jotka eivät välttämättä ole kansainvälisen suojelun hakijoita). Tällaisia henkilöitä ovat muun muassa EU:n tai ETA:n kansalaiset (**Irlanti, Suomi, Norja**), laittomassa asemassa olevat lapsiperheet (**Alankomaat, Belgia**), hakijan perheenjäsenet (**Belgia, Espanja, Saksa, Norja**) ja kaikki alaikäiset laillisesta asemasta riippumatta (**Kreikka**).

2.1.1 Vastaanottokeskuksiin pääsyn ehdot

Useissa (jäsen)valtioissa (**Alankomaat, Belgia, Espanja, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Luxemburg, Portugali**) pääsy vastaanottokeskuksiin on ehdollista: vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin (13 artiklan 3 kohta) ja sen uudelleenlaaditun version (17 artiklan 3 kohta) mukaan se edellyttää, että hakijalla ei ole riittävää toimeentuloa. Vaikka useimmat hakijat ovat varattomia ja riippuvaisia valtion tuesta, joillakin saattaa saapuessaan olla taloudellisia resursseja tai jotkut voivat hankkia niitä olemalla kohtuullisen ajan työssä ja/tai muilla keinoin, esimerkiksi saamalla tukea ystäviltä ja/tai sukulaisilta. **Luxemburgissa** vastaanotto-olosuhteet voidaan peruuttaa hakijalta, jos Luxemburgin kansalainen tai laillisesti valtiossa asuva kolmannen maan kansalainen, jolla on riittävät taloudelliset resurssit hakijan tukemiseksi ainakin vuoden ajan, voi majoittaa hakijan ja tukea häntä.

2.1.2 Vastaanoton rajoittaminen ja peruuttaminen

Useimmat (jäsen)valtiot (**Alankomaat, Belgia, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kreikka, Luxemburg, Puola, Ranska, Suomi**) voivat peruuttaa kansainvälisen suojelun hakijoiden oikeuden asua vastaanottokeskuksessa erilaisista syistä. Useimmin mainittuihin syihin kuuluu vastaanottokeskusten sisäisten sääntöjen rikkominen (**Alankomaat, Belgia¹⁰, Irlanti, Italia, Itävalta, Kreikka, Luxemburg, Puola, Portugali, Ranska**) ja poissaolo vastaanottokeskuksista ilman ilmoitusta henkilökunnalle tai lupaa (**Espanja, Italia, Itävalta¹¹, Belgia¹², Kreikka, Luxemburg, Puola, Ranska, Suomi**).

Jotkin (jäsen)valtiot saattavat rajoittaa tiettyjen hakijaryhmien oikeutta asua vastaanottokeskuksessa tai peruuttaa sen kokonaan. Tällainen ryhmä saattaa esimerkiksi olla hakijat, jotka ovat saaneet kielteisen päätöksen, mutta ovat sen jälkeen jättäneet uuden hakemuksen (**Alankomaat, Belgia, Itävalta**). Viimeksi mainittuun ryhmään kuuluvat on suljettu pois vastaanotosta sen jälkeen, kun he ovat saaneet kielteisen päätöksen ja kun heidän uusi hakemuksensa odottaa käsittelyä.

¹⁰ Belgiassa tämä tarkoittaa enintään 30 päivän väliaikaista peruuttamista, jonka aikana hakija voi silti saada lääketieteellistä apua.

¹¹ Itävallassa tätä sovelletaan vain yli kolme päivää kestävien poissaolojen yhteydessä

¹² Poissaolotapauksessa hakija menettää vuodepaikkansa vastaanottokeskuksessa. Hakija voi kuitenkin hakea uudelleensijoitusta toiseen vastaanottokeskukseen lähetykeskuksesta.

¹³ Itävallassa tämä pätee useimmissa osavaltioissa.

¹⁴ Tätä ei kuitenkaan sovelleta, jos se loukkaisi henkilön Euroopan ihmisoikeussopimukseen perustuvia oikeuksia.

Itävallassa hakijat, jotka ovat jättäneet uuden hakemuksen kuuden kuukauden kuluessa kielteisen päätöksen saamisesta, voidaan sulkea pois vastaanotosta¹³.

Muita syitä, joiden perusteella aineellisia vastaanotto-olosuhteita voidaan rajoittaa tai ne voidaan peruuttaa kokonaan, ovat muun muassa seuraavat:

- ▶ Hakija ei ole jättänyt kansainvälisen suojelun hakemusta niin nopeasti kuin se on kohtuudella mahdollista (**Iso-Britannia**¹⁴).
- ▶ Hakija ei ole tehnyt yhteistyötä henkilöllisyyden selvittämisessä (**Itävalta, Kreikka, Ranska, Ruotsi**).
- ▶ Hakija ei ole tehnyt yhteistyötä tapauksen tietojen selvittämisessä (jotkin osavaltiot **Itävallassa, Kreikka, Ruotsi**).

Uudelleenlaadittu vastaanotto-olosuhteita koskeva direktiivi sisältää uuden vaatimuksen, jonka mukaan aineelliset vastaanotto-olosuhteet voidaan peruuttaa vain asianmukaisesti perustelluissa poikkeustapauksissa (20 artiklan 1 kohta). Jäsenvaltioiden on kuitenkin aina varmistettava terveydenhuollon saatavuus sekä varmistettava ihmisarvon turvaava elintaso kaikille hakijoille (20 artiklan 5 kohta). **Jäsenvaltioiden on otettava tämä uusi vaatimus huomioon** tulevilla aineellisten vastaanotto-olosuhteiden rajoittamista ja peruuttamista koskevissa päätöksissään.

2.2 Tekijät, jotka määrittävät vastaanottokeskuksiin jakamisen

Kansainvälisen suojelun hakijoiden jakamista (eri vastaanottokeskuksiin säätelevät (jäsen)valtioissa useat tekijät – usein monet tekijät samaan aikaan. Se, mihin vastaanottokeskukseen hakija sijoitetaan, perustuu useimmissa (jäsen)valtioissa kuitenkin jompaankumpaan seuraavista keskeisistä lähestymistavoista tai niiden yhdistelmään:

- ▶ Hakijoita jaetaan **hajautusjärjestelmän** kautta, ja prosessia ohjaavana periaatteena on **taakan jakaminen** valtion alueiden tai maakuntien kesken.
- ▶ Jako suoritetaan kansainvälisen suojelun **menettelyn eri vaiheiden** mukaan alkuvaiheen/kauttakul-

ku- ja jatkomajoitusjärjestelmän kautta.

Vastaanottokapasiteetti, hakijan tarpeet ja profiili sekä hakemuksen tila ovat tekijöitä, jotka tavallisesti vaikuttavat kaikissa (jäsen)valtioissa hakijoiden jakamiseen. Joissain (jäsen)valtioissa kapasiteetti ja/ tai hakijan profiili ovat keskeisimpiä jakamiskriteereitä. Näitä lähestymistapoja ja tavallisimpia tekijöitä, jotka määrittävät vastaanottokeskuksen valinnan, esitellään jäljempänä.

Kymmenessä (jäsen)valtiossa (**Belgia, Kreikka, Liettua, Luxemburg, Puola, Slovakia, Slovenia, Tšekki, Unkari, Viro**) jakamisprosessit on määritelty lainsäädännössä¹⁵, ja yhdeksässä (jäsen)valtiossa (**Alankomaat, Belgia, Espanja, Iso-Britannia, Italia, Kypros, Ranska, Tšekki, Norja**) ne on vahvistettu ohjeisiin. Irlannissa, Itävallassa, Portugalissa, Ruotsissa ja Suomessa yksityiskohtaisia prosesseja ei ole säädetty laissa, vaan niitä toteutetaan hallinnollisten järjestelyjen kautta (katso myös osio 2.2.1).

2.2.1 Hajautusjärjestelmät

Kahdeksassa (jäsen)valtiossa (**Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Portugali, Ruotsi, Saksa, Suomi**) kansainvälisen suojelun hakijoiden hajauttaminen valtion alueelle on vastaanottojärjestelmän keskeinen piirre ja vakiokäytäntö hakijoiden jakamisessa vastaanottokeskuksiin. Kolmessa (jäsen)valtiossa (**Kypros, Slovakia, Slovenia**) hajauttaminen saatetaan tehdä ad hoc -perusteisesti (esimerkiksi äkillisen hakijavirran yhteydessä)¹⁶.

Itävallassa ja Saksassa hajautusmekanismien tarkoituksena on taata **taloudellisten ja sosiaalisten kustannusten tasainen jakautuminen jäsenvaltiossa**. Jokaisessa osavaltiossa on asetettu kiintiö, joka lasketaan osavaltion asukasmäärän ja **Saksan** osavaltioissa verotulojen mukaan. Samalla tavoin **Irlannissa** hajautusmekanismien tarkoituksena on **estää** maan tiettyjen alueiden **julkisten palvelujen ylikuormittuminen**. Irlannissa ei ole määritetty kiintiötä, mutta siellä seurataan jokaisessa terveydenhoitopiirissä hakijoiden määrää alueen asukasmäärää kohden¹⁷.

¹⁵ Luxemburgissa, Puolassa, Slovakiassa ja Tšekissä jakamisprosessit on määritelty lainsäädännössä vain tietyille hakijatyypeille, esimerkiksi Luxemburgissa ilman huoltajaa tulleille alaikäisille.

¹⁶ Vaikka hajauttaminen ei ole Luxemburgissa vakiokäytäntö, siellä pyritään välttämään samasta maasta tai alueelta kotoisin olevien hakijoiden keskittämistä samaan paikkaan.

¹⁷ Irlannin kansallisten terveyspalveluiden eri lainkäyttöalueet

Isossa-Britanniassa, Italiassa, Portugalissa ja Suomessa hajautusmekanismi ei keskity ainoastaan taakan jakamiseen eri alueille. **Isossa-Britanniassa, Italiassa ja Portugalissa** keskitytään tarjoamaan **parhaat kotouttamismahdollisuudet** hakijoille. Hakijat jaetaan maan tietyille alueille eri kriteerien perusteella. Tällaisia kriteereitä ovat muun muassa alueella olevien tilojen saatavuus (eli kapasiteetti), tukipalveluiden saatavuus, majoitustarjonta, hakijan/hakijoiden kulttuurinen sopivuus asuinalueelle sekä sosiaalisen jännitteen vaara. **Suomessa valtion hallinto ja kunnat sopivat yhdessä**, kuinka monta kansainvälisen suojelun hakijaa ne majoittavat¹⁸.

Ranskassa on käytössä epätyypillinen hajautusjärjestelmä, jossa **hakija saa vapaasti päättää**, mihin päin maata hän haluaa asettua.¹⁹ Hakijan on ensin mentävä prefektuuriin (aluehallintoon), joka sitten määrää hakijan (yhteen) lainkäyttöalueensa vastaanottokeskukseen. Ei ole yllättävää, että tämä saattaa joissakin tapauksissa johtaa siihen, että joillain alueilla hakijoita on suhteellisesti enemmän kuin muilla (esimerkiksi jos hakijoilla on tietyllä alueella todennäköisemmin perhesiteitä tai samasta etnisestä taustasta peräisin olevien henkilöiden yhteisöjä).²⁰ Tilanteen tasapainottamiseksi keskushallinnon maahanmuutto- ja kotouttamisvirasto (OFII) seuraa kuitenkin yleistä vastaanottokapasiteettia ja varaa 30 % kaikista paikoista puskuriksi, jotta tietyt alueet eivät ylikuormitu. **Ruotsissa** hakija voi myös itse järjestää majoituksensa mihin tahansa maan alueelle.

2.2.2 Menettelyvaihe

Kuudessatoista (jäsen)valtiossa (**Alankomaat, Belgia, Espanja, Irlanti, Italia, Itävalta, Luxemburg, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Suomi, Tšekki ja Norja**) on perustettu järjestelmiä, joissa hakijat **otetaan ensiksi vastaan alkuvaiheen / kauttakulkuun tarkoitettuihin vastaanottokeskuksissa**. Suurimmassa osassa jäsenvaltioista – mutta ei kaikissa – tämä tapahtuu siinä vaiheessa, jossa hakemus otetaan tutkittavaksi. Hakijat asuvat näissä keskuksissa yleensä enintään kuukauden (riippuen jäsenvaltiosta), vaikka **Saksassa** hakijoilta saatetaan edellyttää 6–12 viikon asumista tällaisissa keskuksissa. Tämän jälkeen hakijat sijoitetaan jatkomajoitukseen (turvapaikkamenet-

telyihin pääsyn jälkeen – katso myös osio 3.1.2). **Irlannissa, Italiassa, Itävallassa, Portugalissa, Ruotsissa ja Suomessa** sovelletaan molempia lähestymistapoja (menettelyvaiheeseen perustuvaa jakamista ja hajautusjärjestelmää), jolloin hakijat otetaan ensin vastaan alkuvaiheen / kauttakulkuun tarkoitetuissa vastaanottokeskuksissa ja hajautetaan jatkomajoitukseen turvapaikkamenettelyihin ottamisen jälkeen. **Isossa-Britanniassa** hakijat otetaan ensin turvapaikkajärjestelmään, ja, jos he ilmoittavat olevansa varattomia, heidät siirretään alkuvaiheen / kauttakulkuun tarkoitettuihin vastaanottokeskuksiin. Jos hakijoiden varattomuus vahvistetaan ja he ovat oikeutettuja majoitukseen ja/tai taloudelliseen tukeen, heidät siirretään hajautusmajoitukseen. **Belgiassa** on käytössä kolmivaiheinen vastaanottomalli, jossa turvapaikkamenettely määrittää jatkomajoitukseen siirtämisen ajankohdan vain osin. Aluksi hakijat majoitetaan yleisiin vastaanottokeskuksiin. Neljän kuukauden jälkeen hakija voi pyytää, että hänet siirretään yksityiseen vastaanottokeskukseen (jonka tarjoavat kansalaisjärjestöt tai kunnat). Jos turvapaikkahakemus evätään (eikä muutoksenhakukaan muuta päätöstä), hakija siirretään erityiseen vastaanottokeskukseen valmistautumaan vapaaehtoiseen paluuseen. **Ranskassa** turvapaikkamenettelyn vaihe ei yleensä määritä majoitusta erityistilanteita lukuun ottamatta. Kun hakijat saapuvat, heidät ottaa vastaan kansainvälisen suojelun hakijoille tarkoitetut vastaanottojärjestöt, jotka myös antavat alkuopastusta. Tämän jälkeen hakijat majoitetaan yleensä turvapaikan hakijoille tarkoitettuihin vastaanottokeskuksiin (CADA), jos niissä vain on riittävästi tilaa. Jos tilaa ei ole riittävästi, hakijat majoitetaan tilapäisiin tiloihin. Käytännössä useat turvapaikanhakijat asuvat kuitenkin koko menettelyn ajan samassa keskuksessa.

Majoituspaikan vaihtamisten määrä vastaa yleensä menettelyvaiheiden määrää, joka olisi syytä pitää mahdollisimman pienenä vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin (14 artiklan 4 kohta) ja sen uudelleenlaaditun version mukaisesti (18 artiklan 6 kohta). **Alankomaissa** vaiheita voi olla yhteensä neljä (säilöönnotto mukaan lukien). Tutkittavaksi ottamiseen liittyvä menettely (ja oleskelu alkuvaiheen vastaanottokeskuksessa) kestää neljä päivää. Heti tämän jälkeen hakija siirretään toiseen vastaanottokeskukseen hakemuksen alustavaa arviointia varten (tämä kestää enintään 12 päivää). Jos hakemus

¹⁸ Katso Euroopan parlamentti (2010) What System of Burden-Sharing between Member States for the Reception of Asylum Seekers: <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=29912>

¹⁹ Euroopan parlamentti (2010) Ibid

²⁰ Euroopan parlamentti (2010) Ibid

vaatii enemmän aikaa (eli kyseessä on pidennetty turvapaikkamenettely), hakija siirretään taas toiseen keskukseseen. Jos turvapaikkahakemus evätään ja hakija on ollut 28 päivää jatkettussa majoituksessa vastaanottokeskuksessa, hänet siirretään säilönnötoikeskukseen valmistautumaan paluuseen.

2.2.3 Vastaanottokapasiteetti

Kun päätetään hakijan majoituspaikasta, on tietysti olennaista tietää, onko vastaanottokeskuksessa paikkoja vapaana. Useimmissa (jäsen)valtioissa vastaanottokapasiteetti onkin yksi tärkeimmistä määrittävistä tekijöistä. Kreikassa, Kyproksella ja Luxemburgissa se on ainoa määrittävä tekijä (hakijaprofiiliin lisäksi).

Useissa (jäsen)valtioissa (**Alankomaat, Belgia, Espanja, Irlanti, Italia, Itävalta, Kypros, Latvia, Puola, Ranska, Ruotsi, Suomi, Tšekki, Viro, Norja**) on otettu käyttöön **seurantamekanismit**, joilla voidaan seurata saapuvaa hakijavirtaa ja/tai vastaanottokeskuksissa olevien kansainvälisen suojelun hakijoiden määrää (jäljellä olevan) majoituskapasiteetin arvioimiseksi. Näiden **monimutkaisuus** vaihtelee. Esimerkiksi **Kyproksella, Puolassa ja Virossa** seuranta suoritetaan manuaalisesti²¹ siten, että keskusten virkailijat raportoivat turvapaikkapalveluihin. **Kyproksella** tämä on mahdollista, koska siellä on vain yksi päävastaanottokeskus ja väliaikaisia keskuksia. Lisäksi vuonna 2012 hakijoita oli alle 150. **Ranskassa** sitä vastoin on 269 yleistä vastaanottokeskusta (hakijoiden itsensä järjestämän majoituksen lisäksi) ja hakijoita vuoden 2012 loppuun mennessä lähes 13 500. Siellä hyödynnetään kansallista Dispositif national d'accueil -tietokantaa (DNA – kansallinen vastaanottojärjestelmä), johon kirjataan ja tallennetaan uusien saapuvien ja lähtevien hakijoiden tietoja, täyttöastetietoja ja jonotuslistoja. Kolmen kuukauden välein DNA:sta lähetetään toimivaltaisille viranomaisille tietoa saatavilla olevasta vastaanottokapasiteetista. **Isossa-Britanniassa** kiinteää kapasiteettia ei ole. Toimeksisaajat reagoivat muuttuviin hajautusmajoitusvaatimuksiin etsimällä lisätiloja tarvittaessa. Tämä tekee järjestelmästä joustavan.

2.2.4 Hakemuksen tila

Useissa (jäsen)valtioissa hakemuksen tilan muutos voi johtaa majoituspaikan vaihtamiseen. Tämä tapahtuu neljässä selvässä tapauksessa:

► **Kielteisen päätöksen jälkeen:** Useimmissa (jäsen)valtioissa tätä tapahtuu vain jatkettun vastaanottokeskusoleskelun jälkeen, vaikka **Liettuassa**²², **Luxemburgissa ja Sloveniassa** hylätty hakija siirretään välittömästi säilönnötolaitokseen odottamaan paluuta (ellei hän palaa vapaaehtoisesti). **Belgiassa** hylätyt hakijat siirretään suoraan erityiseen avoimeen vastaanottoaikaan odottamaan vapaaehtoista paluuta (katso myös osio 6.3).

► **Dublin-menettelyiden piirissä olevat:** Dublin-menettelyiden piirissä olevat hakijat, jotka odottavat siirtoa toiseen (jäsen)valtioon, siirretään kauttakulkukeskuksiin **Ruotsissa** ja **Suomessa**, väliaikaiseen majoitukseen **Ranskassa** tai säilönnötolaitokseen **Sloveniassa** ja **Norjassa**. **Luxemburgissa** hakijat voidaan siirtää säilönnötoikeskukseen ministerin päätöksellä.

► **Nopeutettujen menettelyiden piirissä olevat** (esimerkiksi hakijat, joiden alkuperämaa on luokiteltu turvallisiksi): Tällaiset hakijat sijoitetaan erilliseen majoitukseen **Belgiassa, Ranskassa, Ruotsissa, Sloveniassa ja Norjassa**. **Ranskassa** tällaiset hakijat ovat oikeutettuja vain tilapäismajoitukseen.

► **Myönteisen päätöksen jälkeen:** Kaikissa (jäsen)valtioissa myönteisen päätöksen saaneilla hakijoilla on oikeus jäädä rajoitetuksi ajaksi samaan keskukseseen, kunnes uudet järjestelyt saadaan tehtyä. **Tšekissä** kansainvälisen suojelun saajat majoitetaan kotouttamisturvapaikkakeskuksiin, jotka on suunniteltu väliaikaista majoittumista varten. He voivat etsiä majoituksensa myös itse (katso osio 6.3).

2.2.5 Hakijaprofiili

Useimmat (jäsen)valtiot ottavat myös hakijaprofiiliin huomioon sijoittaessaan hakijoita vastaanottokeskuksiin. Tässä yhteydessä useimmissa (jäsen)valtioissa tehdään haavoittuvan aseman arviointi (katso osio 2.2.6). (Jäsen)valtioiden välillä on eroja siinä, mitkä hakijaprofiilin elementit vaikuttavat sijoittamiseen.

²¹ Esimerkiksi päivittäisen viestinnän ja keskuksessa käyntien avulla.

²² Vaikka säilönnötolaitos onkin Liettuassa erillään vastaanottokeskuksesta (eri rakennuksessa), se sijaitsee samalla alueella.

Useimmin mainittuja elementtejä ovat

- ▶ haavoittuvuus (**Alankomaat, Belgia, Espanja, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Luxemburg, Puola, Saksa, Slovakia, Ruotsi, Tšekki, Norja**)
- ▶ lääketieteelliset tai psykologiset erityistarpeet (**Belgia, Espanja, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Latvia, Puola, Ruotsi, Norja**)
- ▶ ikä (**Italia, Itävalta, Latvia, Puola, Ranska, Unkari**) – siinä tapauksessa, että hakija on ilman huoltajaa tullut alaikäinen (**Alankomaat, Belgia, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Liettua, Luxemburg, Ranska, Ruotsi, Slovakia, Suomi, Tšekki, Unkari, Viro, Norja**)
- ▶ sukupuoli (**Belgia, Espanja, Italia, Itävalta, Kypros, Latvia, Puola, Ranska, Ruotsi**)
- ▶ perhetilanne (eli onko hakija tullut yhdessä perheensä kanssa) (**Belgia, Espanja, Italia, Itävalta, Kreikka, Latvia, Luxemburg, Puola, Ranska, Ruotsi, Slovakia**)
- ▶ perhesiteet (maan tietyissä osissa) (**Espanja, Itävalta, Slovakia, Tšekki**)
- ▶ kansalaisuus / etninen alkuperä ja sen perusteella odotettavissa olevat kotoutumismahdollisuudet tietyillä seuduilla (**Iso-Britannia, Itävalta, Kypros, Luxemburg, Norja**)
- ▶ kielitaito (**Belgia**)

Useimmat (jäsen)valtiot (**Irlantia**²³, **Liettuaa**²⁴, **Ranskaa, Sloveniaa ja Unkaria** lukuun ottamatta) tarjoavat räätälöityä majoitusta haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille (katso osio 3.1.3).

2.2.6 Haavoittuvan aseman arviointi

On erittäin tärkeää, että (jäsen)valtiot ottavat haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden erityistarpeet riittävästi huomioon vastaanottoa tarjotessaan. Odysseus-tutkimuksessa erityisten vastaanottotarpeisiin vastaaminen kuitenkin määritettiin yhdeksi alueista, joilla kansalliset standardit ovat ongelmallisia. Uudelleenlaadittu vastaanotto-olosuhteita koske-

va direktiivi (21–25 artiklat) esitteleekin säännöksiä, joiden avulla erityisten vastaanottotarpeisiin vastaaminen on helpompaa. Jäsenvaltioiden tulee

- ▶ ottaa huomioon haavoittuvassa asemassa olevan henkilön erityistilanne. Direktiivin uudelleenlaaditussa versiossa on lueteltu joitakin esimerkkejä haavoittuvassa asemassa olevista henkilöistä (21 artikla)
- ▶ arvioida, onko haavoittuvassa asemassa oleva henkilö hakija, jolla on erityistarpeita (22 artikla).

Eryytarpeiden arviointi on aloitettava kohtuullisen ajan kuluessa. Lisäksi on järjestettävä asianmukaista seuranta sen varmistamiseksi, että erityistarpeet otetaan huomioon koko turvapaikkamenettelyn ajan. Tällä hetkellä useimmat tutkimukseen osallistuneet (jäsen)valtiot (**Belgia, Espanja, Iso-Britannia, Italia, Kreikka, Kypros, Luxemburg, Puola, Saksa, Slovakia, Slovenia, Tšekki, Suomi, Unkari**) ilmoittavat, että ne ovat jo säätäneet haavoittuvan aseman arvioinnista kansallisessa lainsäädännössä ja/tai että se on vakiokäytäntö (**Alankomaat, Belgia, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Portugali, Puola, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Viro**). (Jäsen)valtioilla on kuitenkin selviä eroja siinä, koska ja millaisin menetelmin arviointi tehdään. Esimerkiksi **Irlanti** ja **Latvia** arvioivat erityistarpeita lääkärin-tarkastuksen yhteydessä²⁵, kun taas **Alankomaat, Luxemburg, Suomi, Tšekki ja Viro** arvioivat niitä puhuttelujen aikana²⁶. Suomessa sosiaalityöntekijät suorittavat jälkimmäisen toimenpiteen. Harvat (jäsen)valtiot (esimerkiksi **Belgia** ja **Ruotsi**) arvioivat haavoittuvaa asemaa säännöllisesti. **Ruotsissa** haavoittuvaa asemaa arvioidaan jatkuvasti. Lisäksi siellä tehdään yksilöllinen majoitusarviointi lapsiperheille ja perheille, jonka jäsenillä on erityistarpeita. **Belgiassa** haavoittuvan aseman arviointeja tehdään säännöllisesti. Siellä myös seurataan hakijoiden tarpeiden muutoksia. Tämä tehdään seuraavasti:

- ▶ **Belgia:** Haavoittuvan aseman arviointi on tehtävä 30 päivän kuluessa sijoittamisesta vastaanottokeskukseen. Se on myös toistettava säännöllisin väliajoin hakijan asuessa vastaanottokeskuksessa.

Itävallassa²⁷, **Ranskassa**²⁸ ja **Italiassa**²⁹ ei ole vakiokäytäntöjä haavoittuvan aseman arviointiin.

²³ Vaikka Irlannissa ei tarjota erillistä majoitusta, yksilölliset haavoittuvuudet otetaan huomioon, kun hakijoita sijoitetaan vastaanottokeskuksiin. Ilman huoltajaa tulleille alaikäisille annetaan hoitosijoituksia.

²⁴ Liettuassa kaikki turvapaikanhakijat (ilman huoltajaa tulleita alaikäisiä lukuun ottamatta) sijoitetaan samaan keskukseseen. Eryytarpeet otetaan kuitenkin huomioon.

²⁵ Kyproksella ollaan päivittämässä turvapaikkaprosessin alkuvaiheessa suoritettavia ja kaikkia hakijoita koskevia lääkärin-tarkastusmenettelyitä erityistarpeiden tunnistamiseksi. Taustasyinä tähän ovat direktiivin 2013/33/EU uudelleenlaaditun version 21 ja 22 artiklojen tehokas toteuttaminen ja erityisesti se, että haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden erityistilanne otettaisiin huomioon.

²⁶ Vertaileva yleiskatsaus direktiivin 2003/9/EY toteutuksesta on saatavilla Odysseus-verkoston Internet-sivuilla http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/pdf/odysseus_synthesis_report_2007_en_en.pdf

²⁷ Itävallassa haavoittuvan aseman arvioinnista ei ole säädetty laissa eikä sitä tehdä käytännössä. Itävalta kuitenkin ilmoittaa, että lääkintä- tai muu henkilöstö voi tunnistaa erityistarpeet alkuvaiheen vastaanottokeskuksissa.

²⁸ Ranskassa haavoittuvan aseman arviointi on vapaaehtoista, ja se tehdään monilla eri tavoilla.

²⁹ Italian kansallisessa lainsäädännössä haavoittuvan aseman arviointi on säädetty pakolliseksi, mutta sen toteuttamiseksi ei ole vakiokäytäntöjä.

2.2.7 Muut (uudelleen)jakamista määrittävät tekijät

Vain erittäin harvoissa (jäsen)valtioissa **hakijoille annetaan mahdollisuus valita** vastaanottoaikaansa. Näin tapahtuu **Ranskassa** (kuvattu osiossa 2.2.1). **Ruotsissa** hakijoilla on mahdollisuus järjestää majoituksensa itse, ja he ovat siten vapaita valitsemaan majoituspaikkansa³⁰. Jos he kuitenkin haluavat, että Ruotsin maahanmuuttoviraston järjestää heille majoituksen, sen sijainnista päättää virasto.

Useimmissa (jäsen)valtioissa (ei Liettua³¹, Latviassa³² tai Sloveniassa) hakijat voidaan sijoittaa uudelleen toiseen vastaanottokeskukseen jäsenvaltion alueella. Joissain (jäsen)valtioissa tämä on yleisempää kuin toisissa. Mahdollisia edellisissä osioissa mainitsemattomia uudelleensijoittamisen syitä ovat

► kapasiteetin/vuodepaikkojen hallintaongelmat: **Alankomaat, Espanja, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Luxemburg, Portugali, Puola, Ruotsi, Slovakia, Suomi, Tšekki, Unkari, Viro, Norja**

► muutokset perhetilanteessa (esimerkiksi lapsen syntymä): **Alankomaat, Belgia, Espanja, Iso-Britannia, Italia, Kreikka, Kypros, Luxemburg, Portugali, Puola, Slovakia, Suomi, Ruotsi, Tšekki**

► lääketieteelliset tai erityistarpeet: **Alankomaat, Belgia, Espanja, Iso-Britannia, Italia, Kreikka, Kypros, Luxemburg, Portugali, Puola, Ruotsi, Slovakia, Suomi, Tšekki, Unkari, Viro, Norja**

► häiriöt vastaanottokeskuksessa (esimerkiksi tulipalo, rakennusongelmat ja asukkaiden väliset ristiriidat, joiden vuoksi saatetaan tarvita siirtoa toiseen majoitukseen): **Alankomaat, Belgia, Espanja, Iso-Britannia, Italia, Kreikka, Kypros, Luxemburg, Portugali, Puola, Ruotsi, Slovakia, Suomi, Tšekki, Viro, Norja**

► aikarajat (menettelyistä johtuvat): **Alankomaat, Belgia³³, Italia, Kreikka, Slovakia.**

3 ERILAISET KESKUSTYYPIT JA VASTAANOTON TARJOAMISEEN OSALLISTUVAT TOIMIJA

Tämä osio tarjoaa yleiskatsauksen erityyppisistä vastaanottokeskuksista ja vastaanoton tarjoamiseen osallistuvista toimijoista.

3.1 Keskustyytit

Vastaanotto-olosuhteita koskeva direktiivi ei velvoita jäsenvaltioita perustamaan **tietyntyyppisiä** vastaanottokeskuksia hakijoille. Direktiivin uudellellaaditun version 18 artiklan 1 kohdassa ilmoitetaan, että jos asuminen järjestetään luontoisuorituksena, tämän olisi tapahduttava jollain seuraavista tavoista tai niiden yhdistelmänä: kauttakulkukeskuksissa (raja-alueella), (yleisissä) vastaanottokeskuksissa ja yksityismajoituksessa (joihin kuuluvat myös huoneistot ja hotellit).

Käytännössä erityyppisiä vastaanottokeskuksia käytetään eri (jäsen)valtioissa kolmella eri tavalla:

► **Yleisten vastaanottokeskusten käyttö / yleisten ja yksityisten vastaanottokeskusten yhdistelmien käyttö:** (Jäsen)valtiot voidaan erotella toisistaan sillä perusteella, majoittavatko ne kansainvälisen suojelun hakijoita pelkästään yleisiin vastaanottokeskuksiin vai sekä yleisiin että yksityisiin vastaanottokeskuksiin. Näissä (jäsen)valtioissa yksityisiä vastaanottokeskuksia käytetään joko varamajoitustiloina tai vakituksina tiloina.

► **Alkuvaiheen / kauttakulkuun tarkoitettujen vastaanottokeskusten käyttö:** Useimpiin (jäsen)valtioihin on perustettu alkuvaiheen / kauttakulkuun tarkoitettuja vastaanottokeskuksia. Nämä keskuksat on tarkoitettu juuri saapuneille hakijoille, jotka ovat tutkittavaksi ottamiseen liittyvässä menettelyssä (katso osio 2.2.2). Tällaisten keskusten lisäksi on perustettu myös jatkomajoituskeskuksia. Joissain (jäsen)valtioissa vastaanottokeskuksia ei ole jaoteltu tällaisin perustein.

³⁰ Itse asiassa 40 % hakijoista Ruotsissa järjestää itse majoituksensa: useimmat majoittuvat ystäviensä ja/tai sukulaistensa luokse. Ruotsin maahanmuuttovirasto tukee näitä hakijoita rahallisella etuudella.

³¹ Liettua on vain yksi vastaanottokeskus, eikä uudelleensijoittaminen ole siksi mahdollista.

³² Latviassa on vain yksi vastaanottokeskus, eikä uudelleensijoittaminen ole siksi mahdollista.

³³ Alkuvaiheen / kauttakulkuun tarkoitetuissa vastaanottokeskuksissa voi oleskella enintään 30 päivää.

► **Haavoittuvassa asemassa oleville tarkoitetut vastaanottokeskukset:** (Jäsen)valtiot tarjoavat räätälöityä majoitusta haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille. Eri (jäsen)valtioiden välillä on kuitenkin eroja siinä, minkä tyyppisiä haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä ne auttavat ja auttavatko ne heitä erillisissä vai tavallisissa vastaanottokeskuksissa.

3.1.1 (Jäsen)valtioiden yleiset ja yksityiset keskukset

Uudelleenlaaditun vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin mukaan vastaanottokeskuksella tarkoitetaan mitä tahansa paikkaa, jota käytetään hakijoiden joukkomajoitukseen³⁴.

Valtaosassa (jäsen)valtioista (**Alankomaat, Irlanti, Kreikka, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Puola, Slovakia, Slovenia, Tšekki, Unkari, Viro**) käytetään yleisiä vastaanottokeskuksia. Vastaanottokeskukset ovat avoimia: hakijoilla on lupa halutessaan lähteä sieltä. Jotkin vastaanottokeskukset sulkevat kuitenkin ovensa keskiyön ja aamukuuden väliseksi ajaksi esimerkiksi **Virossa**³⁵ ja **Luxemburgissa**.

Yksityisinä vastaanottokeskuksina käytetään yksityisiä taloja, huoneistoja ja hotelleja. Kolmetoista (jäsen)valtiota (**Belgia, Espanja, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Luxemburg, Portugali, Ranska, Ruotsi, Suomi, Tšekki, Unkari, Norja**) käyttää yksityisiä taloja tai huoneistoja (yleisten vastaanottokeskusten lisäksi) tavallisena majoitusmuotona. Useimmissa näistä (jäsen)valtioista yleisiä vastaanottokeskuksia käytetään yleensä ensin tutkittavaksi ottamiseen liittyvissä menettelyissä. Kun hakija on hyväksytty turvapaikkamenettelyyn, hänet majoitetaan joko yleiseen tai yksityiseen vastaanottokeskukseen. **Ranskassa** majoitustyyppi ei kuitenkaan vaihtelee menettelyvaiheen mukaan, ja **Isossa-Britanniassa** hakijat otetaan ensin turvapaikkamenettelyyn, ja, jos he ilmoittavat olevansa varattomia, heidät siirretään alkuvaiheen vastaanottokeskuksiin. Jos hakijoiden varattomuus vahvistetaan ja he ovat oikeutettuja majoitukseen ja/tai taloudelliseen tukeen, heidät siirretään hajautusmajoitukseen. Toiset (jäsen)valtiot (**Puola, Slovenia**) tarjoavat rahaetuksia tai taloudellista apua hakijoille, joita ei voida majoittaa yleisiin vastaanottokeskuksiin tai jotka ovat päättäneet olla majoittumatta kyseisiin tiloihin (**Itävalta, Puola**).

Tšekissä hakijat voivat majoittua joko avoimiin vas-

taanottokeskuksiin tai itse järjestämäänsä majoitukseen. Jälkimmäisessä tapauksessa he saavat asumistukea enintään kolme kuukautta. Yhdeksän (jäsen)valtiota (**Belgia, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kypros, Luxemburg, Ranska, Ruotsi, Suomi**) ilmoittaa majoittaneensa kansainvälisen suojelun hakijoita yksityisiin hotelleihin, mutta vain poikkeus- tai hätätilanteissa (esimerkiksi äkillisen hakijatulvan yhteydessä) kaikissa tapauksissa lukuun ottamatta seuraavia: **Itävalta**, jossa osavaltion viranomaiset voivat tarjota hakijoille jatkomajoitusta hotelleissa, **Luxemburg**, jossa hotelleja käytetään tavallisestikin vastaanottokeskuksina, ja **Saksa**, jossa on paikallisten ja osavaltioiden viranomaisten harkinnassa määrätä hakija joko yleiseen tai yksityiseen vastaanottokeskukseen (myös hotelleihin).

3.1.2 Alkuvaiheen / kauttakulkuun tarkoitetut vastaanottokeskukset

Kuten osiossa 2.2.2 kerrottiin, kuusitoista (jäsen)valtiota majoittaa asukkaat ensin alkuvaiheen / kauttakulkuun tarkoitettuihin vastaanottokeskuksiin. Useimmat (jäsen)valtiot käyttävät alkuvaiheen vastaanottokeskuksia tutkittavaksi ottamiseen liittyvien menettelyiden aikana³⁶, esimerkiksi silloin, kun hakija käy lääkärintarkastuksessa, tarvearvioinnissa ja ensiavussa, ja viranomaiset arvioivat, mihin hakijan pitäisi tai mihin hän voisi mennä (esimerkiksi **Alankomaat, Espanja, Itävalta, Portugali, Ruotsi, Saksa**).

3.1.3 Erityiset vastaanottokeskukset haavoittuvassa asemassa oleville

Uudelleenlaaditun direktiivin³⁷ 18 artiklan 3 kohta sisältää uuden säädöksen, joka vaatii jäsenvaltioita ottamaan huomioon tiloihin ja vastaanottokeskuksiin sijoitettujen hakijoiden ikään ja sukupuoleen liittyvät seikat sekä haavoittuvassa asemassa olevien hakijoiden tilanteen. Kuten osioissa 2.2.5 ja 2.2.6 kerrottiin, useat (jäsen)valtiot ottavat huomioon hakijan lääketieteelliset tai psykologiset erityistarpeet, haavoittuvuustason, iän, sukupuolen ja perhetilanteen jakaessaan hakijoita vastaanottokeskuksiin.

Kaikki (jäsen)valtiot tarjoavat räätälöityä majoitusta haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille. Eri (jäsen)valtioiden välillä on kuitenkin eroja siinä, autta-

³⁴ Direktiivin 2013/33/EU 2 artiklan (i) alakohta

³⁵ Hakijat pääsevät silti sisään vastaanottokeskuksiin, sillä paikalla on vartija, joka voi avata ovet.

³⁶ Tämä ei kuitenkaan päde kaikissa (jäsen)valtioissa, esimerkiksi Belgiassa ja Ranskassa.

³⁷ Direktiivi 2013/33/EU. Vastaava kohta direktiivissä 2003/9/EY on 17 artiklan 1 kohta

vatko ne näitä henkilöitä erillisissä vastaanottokeskuksissa ja/tai tavallisissa vastaanottokeskuksissa, joihin on suunniteltu erityiset tilat haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille.

Esimerkiksi ilman huoltajaa tulleet alaikäiset voidaan majoittaa erilliseen, juuri tähän tarkoitettuun vastaanottokeskukseen **Alankomaissa, Belgiasa, Italiassa, Itävallassa, Kreikassa, Liettuassa, Luxemburgissa³⁸, Ranskassa, Suomessa, Virossa ja Norjassa³⁹. Belgiassa, Tšekissä ja Norjassa** heidät voidaan sijoittaa tavallisten vastaanottokeskusten turvatuille alueille. **Espanjassa, Irlannissa, Isossa-Britanniassa, Kyproksella, Puolassa, Ruotsissa ja Suomessa** ilman huoltajaa tulleet alaikäisiä ei sijoiteta kansainvälisen suojelun hakijoille tarkoitettuihin vastaanottokeskuksiin. Sen sijaan majoituksesta (esimerkiksi erityisesti lapsille tarkoitetuissa tiloissa) vastaavat sosiaalihuolto (Kypros), terveydenhuolto (**Irlanti**) tai paikalliset viranomaiset (**Espanja, Iso-Britannia, Puola, Ruotsi**). **Suomessa** lapset sijoitetaan ryhmäkoteihin, joiden toimintaa säätelee lastensuojelulaki.

Keitä haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt sitten oikein ovat? Vastaanotto-olosuhteita koskeva direktiivi ja sen uudelleenlaadittu versio sisältävät joitakin esimerkkejä luokista, ja uudelleenlaaditussa versiossa tätä luetteloa on täydennetty seuraavasti:

2003 Vastaanotto-olosuhteita koskeva direktiivi	2013 Uudelleenlaadittu vastaanotto-olosuhteita koskeva direktiivi
▶ Alaikäiset	▶ Alaikäiset
▶ Ilman huoltajaa tulleet alaikäiset	▶ Ilman huoltajaa tulleet alaikäiset
▶ Vammaiset	▶ Vammaiset
▶ Vanhukset	▶ Vanhukset
▶ Raskaana olevat naiset	▶ Raskaana olevat naiset
▶ Yksinhuoltajat, joilla alaikäisiä lapsia	▶ Yksinhuoltajat, joilla alaikäisiä lapsia
▶ Kidutuksen, raiskauksen tai muun vakavan psyykkisen, fyysisen tai seksuaalisen väkivallan kohteeksi joutuneet henkilöt	▶ Ihmiskaupan uhrin ▶ Vakavista sairauksista kärsivät henkilöt ▶ Mielenterveyshäiriötä kärsivät henkilöt ▶ Kidutuksen, raiskauksen tai muun vakavan psyykkisen, fyysisen tai seksuaalisen väkivallan kohteeksi joutuneet henkilöt, kuten naisten sukuelinten silpomisen uhrin

Nykyään (jäsen)valtiot ilmoittavat auttavansa seuraavan tyyppisiä haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä:

- ▶ Ilman huoltajaa tulleet alaikäiset: **Alankomaat, Belgia, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kypros, Liettua, Luxemburg, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Suomi, Tšekki, Unkari, Viro, Norja**
- ▶ (Muut) lapset, joilla on erityisiä sosiaalisia tarpeita: **Italia, Kypros, Puola, Ruotsi, Suomi, Tšekki**
- ▶ Ihmiskaupan uhrin: **Alankomaat** (myös alaikäiset), **Belgia, Iso-Britannia, Italia, Kypros, Liettua, Luxemburg, Suomi, Tšekki, Viro, Norja**
- ▶ Henkilöt, joilla on lääketieteellisiä tai psykologisia tarpeita, myös uhrin / traumatisoituneet henkilöt: **Belgia, Espanja, Italia, Kypros, Latvia, Luxemburg, Ruotsi, Saksa, Suomi, Tšekki, Viro, Norja**
- ▶ Lisäturvallisuutta tarvitsevat henkilöt: **Luxemburg, Tšekki, Viro, Norja**

3.2 Vastaanottokeskuksista vastuussa olevat viranomaiset

(Jäsen)valtiot ovat ottaneet käyttöön erilaisia malleja kansainvälisen suojelun hakijoiden vastaanoton rahoittamiseksi, hallinnoimiseksi ja koordinoimiseksi. Tässä osiossa kerrotaan toimijoista, jotka ovat vastuussa vastaanottokeskusten taloudesta, ja toimijoista, jotka ovat vastuussa vastaanottokeskusten johtamisesta. Osiossa kerrotaan myös muista mukana olevista toimijoista ja eri toimijoiden yhteistyön tukemisesta käytettävistä koordinointi- ja toteutusmekanismeista.

3.2.1 Vastaanottokeskusten taloudesta vastuussa olevat viranomaiset

Kansainvälisen suojelun hakijoille tarkoitettujen vastaanottokeskusten **taloudellisen vastuun** kantavat

- ▶ valtion viranomainen/viranomaiset: **Alankomaat, Belgia, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Kreikka, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Puola, Ranska, Ruotsi, Slovakia, Slovenia, Tšekki, Unkari, Viro, Norja**
- ▶ valtion viranomaiset ja paikalliset viranomaiset yhdessä: **Italia, Itävalta, Portugali, Suomi**

³⁸ Luxemburgissa ilman huoltajaa tulleet alaikäiset voidaan majoittaa joko (alaikäisille soveltuviin) vastaanottokeskuksiin tai erityisiin vastaanottokeskuksiin, jotka on tarkoitettu nimenomaan alaikäisille (myös maan omille kansalaisille).

³⁹ Alle 15-vuotiaista ilman huoltajaa tulleista alaikäisistä huolehtii lastensuojelu.

► alueelliset ja paikalliset viranomaiset: **Saksa.**

Kaikissa (jäsen)valtioissa **Saksaa** lukuun ottamatta **valtion** viranomainen kantaa täyden tai osittaisen taloudellisen vastuun aineellisista vastaanotto-olosuhteista. **Belgiassa, Luxemburgissa, Puolassa, Ruotsissa ja Virossa** vastuun kantaa vain yksi valtion viranomainen, kun taas **Irlannissa, Kyproksella, Latviassa ja Portugalissa** vastuu jaetaan useammalle valtion osastolle/virastolle – esimerkiksi Irlannissa useat osastot ovat vastuussa turvapaikoista, koulutuksesta, terveydestä ja niin edelleen.

Saksassa alueelliset viranomaiset – osavaltioiden viranomaiset – joko maksavat kaikki vastaanottokeskusten kustannukset (esimerkiksi Baijerissa, Berliinissä, Bremenissä ja Hampurissa) tai jakavat kustannukset kuntien sekä maaseutu- ja kaupunkialueiden kanssa. Jälkimmäisessä tapauksessa osavaltio maksaa 70–85 % kustannuksista. **Itävallassa valtio ja osavaltion viranomaiset** jakavat taloudellisen vastuun vastaanottokeskuksista suhteessa 6:4. Vastaanottokeskusten kustannukset jaetaan osavaltioille niiden vastaanottokiintiön mukaan (joka perustuu niiden asukasmäärään)⁴⁰.

Kun osavaltio tarjoaa tukea yli kiintiönsä, muut osavaltiot korvaavat tämän vuosittaisen maksun kautta. **Italiassa** turvapaikkapolitiikan ja -palvelujen kansallinen rahasto rahoittaa vastaanottokeskuksia. Rahastossa noudatetaan yhteisrahoitusmallia, jossa **paikalliset viranomaiset** yhdessä yksityisten ja sosiaalisten organisaatioiden kanssa tekevät ehdotuksia avustuksen myöntämiseksi hakijoiden tukemista varten. Vuosina 2011–2013 paikalliset viranomaiset rahoittivat 23 % näiden hankkeiden kustannuksista⁴¹. **Espanjassa** ja **Isossa-Britanniassa** paikalliset viranomaiset ovat vastuussa ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten tuesta ja majoittamisesta, kun taas **Suomessa** paikalliset viranomaiset ovat taloudellisessa vastuussa ainoastaan lasten kouluttamisesta.

3.2.2 Vastaanottokeskusten toiminnasta vastuussa olevat viranomaiset

Kuten taloudellisen vastuun yhteydessä, kaikissa (jäsen)valtioissa **Saksaa** lukuun ottamatta valtion viranomaisilla on **vastuuta** vastaanottokeskusten johtamisesta. Kymmenessä (jäsen)valtiossa (**Alan-**

komaat, Kreikka, Latvia, Liettua, Puola, Slovakia, Slovenia, Suomi, Tšekki, Unkari) valtio kantaa täyden vastuun vastaanottokeskusten johtamisesta ja päivittäisestä toiminnasta. Viidessä (jäsen)valtiossa (**Belgia, Italia, Itävalta, Kypros ja Ruotsi**) valtio jakaa tämän vastuun paikallisten viranomaisten (esimerkiksi osavaltioiden ja kuntien) kanssa. Vastuun jakaminen perustuu enimmäkseen menettelyvaiheeseen (esimerkiksi **Italia, Itävalta ja Portugalili**), tai hakijatyyppiin, esimerkiksi ilman huoltajaa tulleet alaikäiset (**Ruotsi**). Esimerkki:

► **Ranskassa** Office Français de l’Immigration et de l’Intégration (OFII) kantaa vastuun vastaanottojärjestöistä, jotka tarjoavat alkuopastusta hakijoille, kun taas paikalliset viranomaiset ovat vastuussa sekä jatkomajoituksesta – Centres d’Accueil pour Demandeurs d’Asile (CADA) – että väliaikaismajoituksen tarpeen tunnistamisesta ja sen järjestämisestä. Paikallisilla viranomaisilla ei ole toiminnallista vastuuta: keskuksia johtavat yksityiset kumppanit, enimmäkseen kansalaisjärjestöt.

► **Ruotsin** maahanmuuttovirasto kantaa kokonaisvastuun kaikkien kansainvälisen suojelun hakijoiden vastaanottokeskusten toiminnasta, mutta paikalliset kunnat ovat vastuussa ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten majoituksesta ja yleisestä hyvinvoinnista. Useat (jäsen)valtiot (**Belgia, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Luxemburg, Portugalili, Puola, Ranska, Ruotsi** (jossain määrin), **Saksa, Viro, Norja**) käyttävät alihankkijoita, jotka tarjoavat vastaanottokeskusten johtamispalveluita. Joissain (jäsen)valtioissa (esimerkiksi **Itävalta, Luxemburg, Ranska, Viro**) vastuu toiminnasta on jaettu kansalaisjärjestöjen ja yksityisten yritysten välille. **Belgiassa ja Portugalissa** kansalaisjärjestöt ovat ainoita toimijoita (esimerkiksi **Belgiassa** Refugee Action -järjestö ja Punainen Risti), ja **Kyproksella** erilaiset paikalliset viranomaiset ja yksityiset yritykset (esimerkiksi G4S) toimivat yhdessä. **Irlannissa** sovitulla alihankkijapalveluntarjoajilla on vastuu vastaanottokeskusten päivittäisestä toiminnasta (eli sitä ei ole jaettu valtion tai paikallisten viranomaisten kanssa).

⁴⁰ Jos yksittäinen kansainvälisen suojelun menettely kestää yli 12 kuukautta, täysi taloudellinen vastuu on Itävallan valtion viranomaisella.

⁴¹ Italian paikalliset viranomaiset ovat myös aikaisemmin rahoittaneet vastaanottokeskuksia hätämajoitustoimien aikana (esimerkiksi viime vuosina Pohjois-Afrikasta tulleiden, eri ryhmistä koostuvien laajojen muuttovirtojen vuoksi) budjeteilla, jotka on osoitettu kansalliselle pelastuspalvelulle

3.2.3 Koordinointi- ja toteutusmekanismit

Vastuun keskittäminen helpottaa vastaanoton tarjoamisen yhdenmukaistamista, mutta muiden toimijoiden ottaminen mukaan tarjoaa myös erilaisia etuja (esimerkiksi vuorovaikutusta paikallisen yhteisön kanssa ja kunnallisia palveluita). Tilanteessa, jossa vastaanottokeskusten toiminnassa ja/tai rahoituksessa on mukana useita toimijoita, on kuitenkin erittäin tärkeää, että eri toimijoiden osuuksia koordinoidaan. Useimmissa (jäsen)valtiossa koordinointi tapahtuu keskitetysti. Ranskassa, jossa vastaanottoolosuhteiden tarjoamisesta on säädetty kansallisessa lainsäädännössä, päivittäistä toimintaa kuitenkin koordinoidaan paikallistasolla (erilaisin muodollisin ja epämuodollisin koordinointimekanismein). Väliaikaisia vastaanottokeskuksia johdetaan alueellisella tasolla, vaikka budjettia hallinnoi valtionhallinto⁴². Sen mukaan, millaisia toimijoita prosessiin osallistuu, (jäsen)valtioissa käytetään seuraavia koordinointimekanismeja:

- ▶ valtion ja alueellisten/paikallisten viranomaisten väliset sopimukset: **Itävalta, Kypros, Ruotsi**
- ▶ (joko valtion, alueellisen tai paikallisen) hallinnon ja yksityisen/kolmannen sektorin palveluntarjoajien väliset sopimukset: **Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kypros, Puola, Viro, Norja**
- ▶ (joko valtion, alueellisen tai paikallisen) hallinnon ja yksityisen/kolmannen sektorin palveluntarjoajien väliset yhteistyösopimukset: **Espanja, Irlanti, Luxemburg**
- ▶ hallituksen ja palveluntarjoajakumppanien (vastaanottokumppanien) väliset sopimukset: **Belgia, Ranska.**

Jotkin (jäsen)valtiot täydentävät näitä mekanismeja epämuodollisilla foorumeilla/verkostoilla, joissa erilaisilla toimijoilla on mahdollisuus jakaa kokemuksia. **Hyvä käytännön esimerkki** epämuodollisesta paikallisen tason koordinaatiomekanismista on **Auden departementin verkosto Ranskassa**. Verkkoa hallinnoidaan departementtitasolla, ja siihen kuuluvat kaikki toimijat, jotka osallistuvat vastaanoton tarjoamiseen kyseisellä alueella, esimerkiksi prefektuuri, OFII- virasto, CADA-vastaanottokeskuksia ja väliaikaisia majoitustiloja hallinnoiva järjestö ja sosiaalista

yhteenkuuluvuutta ja yleistä suojelua koskevia asioita hallinnoiva virasto. Tämä verkosto kokoontuu kuu-kausittain arvioimaan vastaanottokeskusten kapasiteettia, keskustelemaan haavoittuvassa asemassa olevista henkilöistä ja ohjaamaan heitä OFII- virastoon sekä jakamaan hyviä käytäntöjä ja muita tietoja. Samalla tavoin **Saksassa** keskushallinnon ja osavaltioiden edustajat tapaavat työryhmissä vaihtaakseen tietoja. **Itävallassa** valtio ja osavaltion viranomaiset tapaavat säännöllisesti valtiollisessa valtion ja osavaltioiden toiminnan koordinointineuvostossa.

Lisäksi (jäsen)valtiot hyödyntävät erilaisia **toteutusmekanismeja taatakseen vastaanoton tarjonnan yhdenmukaisuuden**. Esimerkiksi kaikilla (jäsen)valtioilla **Itävaltaa, Latviaa, Liettuaa ja Saksaa** lukuun ottamatta on **ohjeet** vastaanottokeskusten toiminnan tukemiseksi. Ne on kehitetty joko kansallisella tasolla (jolloin yhtenä päämääränä on yhdenmukaistaa vastaanotto-olosuhteita (jäsen)valtiossa), kuten **Belgiassa, Irlannissa, Luxemburgissa, Suomessa ja Norjassa**, tai ne koskevat tiettyjä alueita tai jopa tiettyjä vastaanottokeskuksia, kuten **Italiassa, Kyproksella ja Ranskassa**. **Itävalta ja Unkari** ovat ilmaisseet suunnittelevansa sisäisiä menettelytapoja, jotka kartoittaisivat yhteisiä standardeja ja velvoittaisivat toimijat noudattamaan niitä.

4 AINEELLISIA VASTAANOTTO- OLOSUHTEITA KOSKEVA KANSALLINEN LAINSÄÄDÄNTÖ JA SEN TOTEUTUS

Tässä osiossa tarkastellaan (jäsen)valtioiden olennaisia aineellisia vastaanotto-olosuhteita koskevaa kansallista lainsäädäntöä ja toteutusta sekä kolmea laatukriteeriä, jotka liittyvät majoituskokemuksiin vastaanottokeskuksissa.

Seuraavan tarkastelun yhteydessä on syytä pitää mielessä, että **Irlanti ja Iso-Britannia** päättivät jättäytyä pois vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin ja sen uudelleenlaaditun version piiristä. **Norja** ei ole osapuolena näissä lainsäädäntöinstrumenteissa.

⁴² Saksassa liittovaltion maahanmuutto- ja pakolaisvirasto toimii keskeisenä koordinoivana virastona, johon osavaltiot ilmoittavat vapaista paikoista vastaanottokeskuksissa.

4.1 Olennaiset aineelliset vastaanotto-olosuhteet

Tässä osiossa luodaan yleiskatsaus (jäsen)valtioiden olennaisia aineellisia vastaanotto-olosuhteita koskeviin kansallisiin säädöksiin. Olennaiset aineelliset vastaanotto-olosuhteet tarjotaan hakijan toimeentulon takaamiseksi ja perustarpeiden täyttämiseksi hänen oleskellessaan vastaanottokeskuksessa. Odysseus-verkosto toteutti vuonna 2006 kattavan vertailevan tutkimuksen vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä ja sen toteuttamisesta. Tähän kannattaa lukijankin tutustu⁴³. Lisäksi liitteessä 3 luodaan yleiskatsaus (jäsen)valtioiden aineettomia vastaanotto-olosuhteita koskeviin kansallisiin säädöksiin.

Vastaanotto-olosuhteita koskeva direktiivi (13 artikla) ja sen uudelleenlaadittu versio (17 artikla) säätelee, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että aineellisilla vastaanotto-olosuhteilla tarjotaan kansainvälisen suojelun hakijoille ihmisarvon turvaava elintaso. Aineellisiin vastaanotto-olosuhteisiin kuuluvat majoitus, ruoka, vaatetus ja päiväraha, ja niiden tarkoituksena on taata hakijan toimeentulo ja perustarpeet hänen oleskellessaan vastaanottokeskuksessa. Nämä voidaan tarjota luontoissuorituksina, rahallisena etuutena, maksukuponkeina tai näiden yhdistelminä⁴⁴. Rahallisten etuuksien / maksukuponkien tarkat määrät ovat jäsenvaltion määritettävissä, mutta niiden on joka tapauksessa taattava kansalaisille riittävä elintaso⁴⁵.

4.1.1 Ruoka

(Jäsen)valtiot tarjoavat ruoan

► luontoissuorituksina vastaanottokeskuksissa (**Irlanti, Liettua, Portugali, Slovakia, Slovenia, Unkari**): yleensä aikuiset saavat kolme lämmintä ateriaa päivässä ja lapset sekä haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt viisi lämmintä ateriaa päivässä

► rahallisina etuuksina ruoan ostamiseksi (**Alankomaat, Latvia ja Viro**)

► vastaanottokeskuksen tyyppin mukaan luontoissuoritusten (ruoan) ja rahallisten etuuksien yhdistelmänä (**Belgia, Espanja, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Liettua, Luxemburg, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Suomi, Tšekki, Norja**)⁴⁶.

4.1.2 Vaatetus

Ruoan tapaan (jäsen)valtiot tarjoavat vaatetuksen

► luontoissuorituksina vastaanottokeskuksissa (**Belgia, Liettua, Portugali, Slovakia⁴⁷, Slovenia, Tšekki, Unkari, Viro**)

► rahallisina etuuksina (**Alankomaat, Espanja, Iso-Britannia, Itävalta, Puola, Ruotsi, Suomi**)

► vastaanottokeskuksen tyyppin mukaan luontoissuoritusten ja rahallisten etuuksien yhdistelmänä (**Italia, Kreikka, Kypros, Saksa, Norja**).

Irlannissa hakija voi hakea yhteisön sosiaalihuollosta erityisten tarpeiden maksua, johon sisältyy myös vaatetus.

Joissain (jäsen)valtioissa (**Irlanti, Latvia, Luxemburg⁴⁸, Ranska, Slovakia ja Norja**) vaatetuksen tarjoamiselle ei ole laillisia perusteita.

4.1.3 Rahallinen etuus

Kaikki (jäsen)valtiot myöntävät jonkinlaisen rahallisen etuuden kansainvälisen suojelun hakijoille. Jotkin (jäsen)valtiot (**Alankomaat, Iso-Britannia, Kreikka, Latvia, Ranska, Ruotsi, Viro ja Norja**) tarjoavat rahallisia etuuksia kaikkia toimeentulokustannuksia – ruoka, vaatetus ja muut kulut – varten, kun toiset (jäsen)valtiot (**Belgia, Espanja, Irlanti, Itävalta, Kypros, Liettua, Portugali, Puola, Saksa, Slovakia, Slovenia, Tšekki⁴⁹, Unkari, Norja**) myöntävät käyttörahaa sen lisäksi, että ruoka ja vaatetus tarjotaan luontoissuorituksina tai rahana. Muualla kuin vastaanottokeskuksissa asuville hakijoille myönnetään usein suurempia etuuksia ruokakulujen kattamiseksi **Belgiassa⁵⁰, Kyproksella, Luxemburgissa, Ranskassa, Saksassa ja Suomessa**. Perheille maksettavan rahallisen etuuden määrä voi vaihdella perheenjäsenten lukumäärän ja iän mukaan.

4.2 Vastaanottokeskusten laatuindikaattorit

Vastaanottokeskuksissa asuvien hakijoiden kokemaan elämänlaatuun eivät vaikuta pelkästään olen-

⁴³ Vertaileva yleiskatsaus direktiivin 2003/9/EY toteutuksesta on saatavilla Odysseus-verkoston Internet-sivuilla http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/pdf/odysseus_synthesis_report_2007_en_en.pdf

⁴⁴ Direktiivin 2003/9/EY 2 artikla ja 13 artiklan 5 kohta.

⁴⁵ Direktiivin 2003/9/EY 17 artiklan 5 kohta.

⁴⁶ Muualla kuin vastaanottokeskuksessa asuvat henkilöt saavat tavallisesti rahallisen etuuden, ja vastaanottokeskuksessa asuvat saavat todennäköisesti valmiit lämpimät ateriat.

⁴⁷ Slovakiassa vaatetuksen tarjoaminen kuuluu elämiselle välttämättömien hyödykkeiden luokkaan.

⁴⁸ Luxemburgissa suurherattuakunnan 8. kesäkuuta 2012 päivätyn asetuksen 1 pykälän mukaan hakija ei ole oikeutettu vaatetukseen.

⁴⁹ Tšekissä RFA tarjoaa aterian suoraan, ja hakija saa lisäksi käyttörahaa (1,20 euroa henkilöä kohden päivässä). Hakija voi myös vaihtoehtoisesti saada rahallisen etuuden, joka maksetaan suoraan ja joka perustuu vähimmäistoimeentuloon. Tällä rahalla hakija voi ostaa omat ruokansa. Tämä rahallinen etuus maksetaan niille vastaanottokeskusten asukkaille, joilla on mahdollisuus käyttää keittiötä ja jotka voivat itse laittaa ruokaa. Perheettömälle hakijalle rahallinen etuus on 4,50 euroa päivässä.

⁵⁰ Belgiassa muualla kuin yleisissä vastaanottokeskuksissa asuville hakijoille (myös niille, jotka asuvat yksityisissä vastaanottokeskuksissa) myönnetään suurempi etuus.

naisten aineellisten olosuhteiden täytyminen (kuten kuvattu edellä), vaan myös asuintilan määrä, heitä valvovan henkilöstön määrä, tukipalveluiden saavuus, esimerkiksi pääsy ohjaajan luo, lääketieteellinen tai psykologinen apu ja vapaa-ajan toiminta. Tässä alaosiossa tarkastellaan kolmea vastaanottokeskusten laatuindikaattoria:

- ▶ asuinpinta-alaa hakijaa kohden (m²)
- ▶ valvonta-astetta (hakijamäärä henkilöstön jäsentä kohden)
- ▶ tarjolla olevaa vapaa-ajan toimintaa.

4.2.1 Käytettävissä oleva asuinpinta-ala hakijaa kohden

Useimmat (jäsen)valtiot toimittivat tietoja siitä, kuinka paljon hakijalla on asuinpinta-alaa käytettävissä (Alankomaat, Belgia, Irlanti, Iso-Britannia, Kreikka, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Tšekki, Viro). Käytettävissä oleva asuinpinta-ala vaihtelee (jäsen)valtioissa 4 m²:n ja 15 m²:n välillä. Liitteen 3 taulukossa A3.2 esitellään käytettävissä oleva asuinpinta-ala hakijaa kohden (m²) vastaanottokeskustyypeittäin.

Joissain (jäsen)valtioissa vähimmäisasuinpinta-ala hakijaa kohden on määritetty joko (majoitusta koskevassa) primaarilainsäädännössä (Irlanti) tai sisäisissä asetuksissa (Belgia, Iso-Britannia, Kreikka, Puola, Ruotsi). Toisissa (jäsen)valtioissa (Italia, Itävalta, Latvia, Luxemburg, Suomi, Unkari, Norja) vaadittavaa vähimmäisasuinpinta-alaa ei ole määritetty kansallisessa lainsäädännössä tai sisäisissä asetuksissa. Italian kansallinen lainsäädäntö määrittää kuitenkin muita asumisolosuhteiden vähimmäiskriteereitä. Sen mukaan vastaanottokeskusten tulee

- ▶ sijaita jo asutetussa paikassa, jonne pääsee helposti julkisilla liikennevälineillä
- ▶ tarjota asianmukaiset ja riittävät saniteetitilat
- ▶ (keskimäärin yksi saniteettitila kuutta henkeä kohden)

▶ olla täyttöasteiltaan sellaisia, että keskikokoisen yleisen vastaanottokeskuksen yhdessä huoneessa majoittuu enintään neljä henkeä ja huoneistoissa 2–3 henkeä huonetta kohden.

4.2.2 Valvonta-aste

Liitteen 3 taulukossa A3.3 kuvataan valvonta-astetta. Siitä näkyy, kuinka monta hakijaa vastaanottokeskuksissa on henkilöstön jäsentä kohden erilaisissa vastaanottokeskustyypeissä. Hakijamäärä henkilöstön jäsentä kohden vaihtelee 11–13 hakijasta (Suomi) 170 hakijaan (Itävalta). Vain joissakin (jäsen)valtioissa on saatavilla valvonta-astetta koskevaa tietoa (Belgia, Itävalta, Kypros, Latvia, Liettua, Portugali, Puola, Ruotsi, Ranska, Saksa, Suomi, Tšekki, Viro). Irlannissa valvonta-aste määritetään erikseen tietyissä palveluntarjoajien kanssa solmituissa sopimuksissa, ja Itävallassa se on kirjattu lainsäädäntöön. Ranskassa siitä on tehty ministeriön asetus, ja Suomessa suositeltu aste on kirjattu sisäisiin ohjeisiin.

4.2.3 Vapaa-ajan toiminta

Liitteen 3 taulukossa A3.4 kuvataan erilaisissa vastaanottokeskustyypeissä tarjolla olevaa vapaa-ajan toimintaa. Suuri osa (jäsen)valtioista tarjoaa jonkinlaista vapaa-ajan toimintaa. Tavallisimpia vapaa-ajan toimintoja ovat urheilu, kielikurssit, kulttuuritapahtumat ja kirjastot.

4.3 Valvontamekanismit vastaanottokeskusten laatustandardien turvaamiseksi

Jotta kansalliseen lainsäädäntöön kirjattuja vastaanottokeskusten laatustandardeja noudatettaisiin, useimmat (jäsen)valtiot ovat ottaneet käyttöön sisäisiä valvontamekanismeja. Vain harvassa (jäsen)valtiossa on käytössä ulkoisia valvontamekanismeja. (Jäsen)valtioiden tavallisin valvontamekanismi on vastuussa olevien valtion tai paikallisten elinten suorittama paikan päällä tehty tarkastus (Alankomaat, Belgia, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kypros, Latvia, Liettua, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Slovakia, Slovenia, Suomi, Tšekki, Viro, Norja).

Belgiassa ja **Itävallassa** tarkastuksen kielteinen lopputulos voi aiheuttaa kyseisen vastaanottokeskuksen toiminnan keskeyttämisen tai jopa lopettamisen. Tarkastusten säännönmukaisuus vaihtelee merkittävästi eri (jäsen)valtioiden välillä: **Alankomaissa** tarkastuksia tehdään vähintään neljä kertaa vuodessa, **Tšekissä** puolen vuoden välein ja **Norjassa** vähintään kerran kolmessa vuodessa. Muita (jäsen)valtioiden käyttöön ottamia sisäisiä valvontamekanismeja ovat esimerkiksi erityisten toimikuntien luominen (**Italia**) ja vastaanottokeskuksen johdon säännöllinen raportointi (**Kypros, Puola**).

Alankomaissa, Belgiassa ja **Latviassa** hakijat voivat antaa palautetta vastaanottokeskuksista ja saamistaan palveluista. Latvia pyytää hakijoita kertomaan, ovatko he saaneet riittävästi taloudellista apua, erilaisia tavaroita ja palveluita. Tämän he todistavat allekirjoittamalla selvityksen. **Alankomaissa** hakijoita pyydetään arvioimaan asuttavuutta, turvallisuutta, asumisolosuhteita, henkilökunnalta saamaansa kohtelua ja tiedottamista vuosittaisessa asukkaiden tyytyväisyyskyselyssä. **Belgiassa** ja **Puolassa** on otettu käyttöön mekanismeja, joiden avulla asukkaat voivat valittaa asumisolosuhteistaan. **Belgiassa** valitukset osoitetaan vastaanottokeskuksen johtajalle tai liittovaltion turvapaikanhakijoiden vastaanottoviraston (FEDASIL) johtajalle. Valituksen ovat johtaneet sovitteluun ja joissain tapauksissa jatkotoimien määräämiseen. Hakijat voivat lisäksi tehdä valituksen työtuomioistuimeen, jos heidän vastaanotto-oikeuksiaan loukataan tai asumisolosuhteita ei kunnioiteta tai jos hakija vastustaa määrättyä sanktiota.

Ulkoisia valvontamekanismeja on otettu käyttöön vain muutamissa (jäsen)valtioissa. Kansallinen oikeusasiamies ja/tai oikeuskansleri voivat toteuttaa vastaanottokeskusten riippumatonta valvontaa **Belgiassa, Itävallassa, Kreikassa, Latviassa, Suomessa, Tšekissä ja Virossa**. Esimerkiksi **Virossa** oikeuskansleri voi valvoa vastaanottokeskuksia tarkistaakseen, että vastaanotto-oikeudet toteutuvat. **Tšekissä** myös kansanterveysviranomaisen voi suorittaa ulkoisia tarkastuksia. Jotkin (jäsen)valtiot (**Irlanti, Itävalta, Latvia, Liettua, Puola, Slovakia ja Slovenia**) ilmoittavat ulkoisena valvontamekanismina myös sen, että UNHCR:n tai kansalaisjärjestöjen edustajat tekevät tarkastuksia vastaanottokeskuksiin. **Puolassa** UNHCR:n edustajat voivat mennä vastaanottokeskuksiin ilman ulkomaalaisviraston

päällikön valtuutusta ilmoitettuaan tarkastuksesta ensin vastaanottokeskuksen johtajalle.

5 JOUSTAVUUS

Tämän tutkimuksen tärkeänä **tavoitteena** on edistää ymmärrystä siitä, **miten jäsenvaltiot perustavat ja hoitavat vastaanottokeskuksia**, jotta ne voivat **käsitellä riittävän joustavasti** vastaanottoon oikeutettujen **hakijoiden määrien vaihteluja**. Keskeinen kysymys onkin: miten saada vastaanottokeskusten tarjonta vastaamaan jatkuvasti muuttuvaa kysyntää eli paikkatarpeiden vaihtelua?

Tässä osiossa kuvaillaan **jäsenvaltioiden vastaanottojärjestelmiin kohdistuvaa painetta** (osio 5.1). Painetta kuvaillaan (jäsen)valtioiden omiin raportteihin ja (rajoitettuun) määrälliseen tietoon perustuen (katso osio 5.2). Osiossa 5.3 tarkastellaan niiden toimien **tyyppejä (eli joustavuusmekanismeja)**, joita (jäsen)valtiot ovat ottaneet käyttöön vastaanottojärjestelmän paineen käsittelemistä tai torjumista varten. Toimia analysoidaan lyhyesti, ja niiden yhteneväisyyksiä, eroja, etuja ja haittoja tarkastellaan. Lopuksi osiossa 5.4 ehdotetaan **kahta kehystä sellaisten hyvien käytäntöjen tunnistamiseksi**, joiden avulla voitaisiin taata, että vastaanottojärjestelmä kykenee selviytymään (äkillisistä) paineista.

5.1 Kansallisiin vastaanottojärjestelmiin kohdistuva paine (2008–2012)

Kaikki (jäsen)valtiot **Liettuaa, Portugalia, Slovakiaa, Sloveniaa ja Tšekkiä** lukuun ottamatta ovat ilmoittaneet, että niiden kansainvälisen suojelun järjestelmään yleisesti ja/tai erityisesti vastaanottojärjestelmään on kohdistunut painetta vuoden 2008 ja vuoden 2012/2013 välisenä aikana. **Unkari** on ilmoittanut, että painetta kasaantui vuonna 2013.

(Jäsen)valtiot ovat ilmoittaneet **neljästä vastaanottojärjestelmän painetyypistä** (ja niihin liittyvistä syistä), jotka eivät sulje toisiaan pois:

► hakijoiden **suuren määrän ja/tai äkillisen hakijatulvan** aiheuttamasta paineesta

► **vaihtelevien hakijamäärien** aiheuttamasta paineesta

► **järjestelmän organisoinnin** sisäisten haasteitten aiheuttamasta paineesta

► **kansainvälisen suojelujärjestelmän muiden osa-alueiden** aiheuttamasta paineesta (esimerkiksi kansainvälisen suojelun menettelyiden ja paluumenettelyiden aiheuttamasta paineesta).

Eri painetyypeistä kerrotaan tarkemmin jäljempänä.

5.1.1 Hakijoiden suuren määrän ja/tai äkillisen hakijatulvan aiheuttama paine

Tavallisin jäsenvaltioiden tunnistama vastaanottojärjestelmään kohdistuva **paine on** kansainvälisen suojelun **hakijoiden suuri määrä ja/tai äkillinen hakijatulva**. Näin on esimerkiksi **Belgiassa** (kasvua vuodesta 2008 vuoteen 2011)⁵¹, **Suomessa** (2009)⁵², **Ranskassa** (kasvua vuodesta 2007)⁵³, Hakijoiden määrä nousi 3 770:stä 5 700:aan vuosina 2008–2010. Myös kapasiteetti kasvoi: kun vuodepaikkoja vuonna 2008 oli 2 177, oli niitä vuonna 2009 jo 4 589. (2008–2012), **Italiassa** (2008 ja 2011)⁵⁴, **Latviassa** (kasvua vuosista 2008–2012)⁵⁵, **Luxemburgissa** (2011, 2012)⁵⁶, **Alankomaissa** (2009)⁵⁷, **Puolassa** (2009, 2012)⁵⁸ ja **Norjassa** (2009 ja 2013)⁵⁹. (Jäsen)valtioiden vastaanottajärjestelmiin kohdistuvan **paineen taustalla on erilaisia tekijöitä**. Suuri määrä kansainvälisen suojelun hakemuksista liittyy **kolmansien maiden turvallisuustilanteeseen**, esimerkiksi **Afganistanin, Irakin, Iranin ja Pakistanin** turvallisuustilanteisiin, **Syyrian** sisällissotaan, eteläisen Välimeren jännitteisiin ja Tšetšenian ja Kaukasuksen alueen tilanteeseen⁶⁰. Lisäksi (jäsen)valtioihin on virrannut

huomattava määrä kansainvälisen suojelun hakijoita Länsi-Balkanilta. Tämä virta johtuu **viisumivielvoitteen poistamisesta** vuosina 2009–2010.

Italiassa kansainvälisen suojelun **hakemusmäärä kolminkertaistui yhden vuoden aikana**: vuonna 2010 hakijoita oli 10 050, kun vuonna 2011 heitä oli 34 115. Jäsenvaltion **maantieteellinen sijainti** (Välimerellä ja EU:n laidalla) ja muiden maailman alueiden geopoliittinen kehitys, tässä tapauksessa arabikevät, aiheuttivat tämän merkittävän hakijatulvan. Tämän johdosta 81 774 henkilöä majoitettiin **Italian** vastaanottokeskuksiin vuonna 2011⁶¹. Luku on suuri sekä absoluuttisesti että suhteellisesti, kun sitä verrataan edelliseen vuoteen (2010), jolloin vastaanottokeskukset majoittivat 9 916 henkilöä. Luku kuvaa **äärimmäistä painetta, joka kohdistui kansalliseen vastaanottajärjestelmään**.

Belgiassa kansainvälisen suojelun **hakemusmäärä kaksinkertaistui kolmessa vuodessa**: vuonna 2008 hakijoita oli 15 940 ja vuonna 2011 heitä oli 32 270. Vastaanottajärjestelmän käyttöaste nousi alle vuodessa 75 %:sta 90 %:iin. Vuoden 2008 alkupuolella järjestelmä oli jo saavuttanut saturatiopisteensä (94 %). Näin ollen vuoden 2008 puolenvälin ja vuoden 2012 alun välisenä aikana Belgiaa **kohtasi merkittävä vastaanottokriisi, kun yli 12 000 hakijaa jäi ilman majoitusta** vuoden 2009 lopun ja vuoden 2012 alun välillä. Koska olemassa olevat vastaanottokeskukset toimivat jo lisäkapasiteetilla, useat hakijat majoitettiin edullisiin hotelleihin tai **hätätilarakenteisiin**. Työtuomioistuin antoi **Belgiassa** vastaanoton järjestämisestä vastuussa olevalle elimelle eli FEDASILille useita tuomioita. Se määräsi FEDASILin maksamaan sakot kansainvälisen suojelun hakijoille, jotka jäivät useita kertoja ilman majoitusta.

⁵¹ 15 940 vuonna 2008, 22 955 vuonna 2009, 26 560 vuonna 2010 ja 32 270 vuonna 2011, vaikkakin myös kapasiteetti on kasvanut ajan myötä.

⁵² Hakijoiden määrä nousi 3 770:stä 5 700:aan vuosina 2008–2010. Myös kapasiteetti kasvoi: kun vuodepaikkoja vuonna 2008 oli 2 177, oli niitä vuonna 2009 jo 4 589.

⁵³ Hakijoiden määrä on noussut 47 % vuodesta 2008 (vuonna 2008 hakijoita oli 41 845 ja vuonna 2012 heitä oli 61 455). Myös kapasiteetti on kasvanut: vuonna 2010 uusia vuodepaikkoja saatiin 1 000 ja vuonna 2013 niitä saatiin vielä 2 000 lisää. Vuonna 2012 tarjottiin 20 000 vuodepaikkaa tilapäisen majoituksen avulla, jotta pystyttiin vastaamaan äkilliseen kansainvälisen suojelun hakijoiden tulvaan.

⁵⁴ Hakijoiden määrä on noussut: vuonna 2010 heitä oli 10 050, kun vuonna 2011 heitä oli jo 34 115. Myös kapasiteetti on kasvanut: vuonna 2010 vuodepaikkoja oli 4 373 ja vuonna 2011 vuodepaikkoja oli jo 5 116.

⁵⁵ Hakijoiden määrä nousi huomattavasti vuosina 2011–2012 (340 ja 205) verrattuna aikaisempiin vuosiin, jolloin heitä oli noin 60. Kapasiteetti on silti pysynyt samana – 200 vuodepaikkaa.

⁵⁶ Hakijoiden määrä nousi huomattavasti vuosina 2011 (2 155) ja 2012 (2 055) verrattuna vuoteen 2010 (785). Myös hakijoita majoittavien tilojen määrä kasvoi. Kun majoitustiloja oli 31 vuonna 2010, kasvoi niiden määrä 48:aan vuonna 2011 ja 58:aan vuonna 2012.

⁵⁷ Vuonna 2009 hakijoiden määrä kasvoi lähes 6 % (16 140) verrattuna vuoteen 2008 (15 255).

⁵⁸ Hakijoiden määrä nousi huomattavasti vuonna 2009 (10 595) verrattuna vuoteen 2008 (8 515) ja vuonna 2012 (10 755) verrattuna vuoteen 2011 (6 890). Sen sijaan kapasiteetti on pienentynyt vuosina 2008–2012.

⁵⁹ Luvalla maahan asettuneet: 1 479, lupa, muttei mahdollisuutta asettua asumaan: 677, hakemus käsittelyssä: 2 163, kielteinen päätös lähetetty muutoksenhakulautakuntaan: 2 973, ratkaisematta: 113, palautetaan: 5 279, ilman huoltajaa tulleet alaikäiset, rajoitettu: 13. Yhteensä: 15 397.

⁶⁰ Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston vuosittainen raportti EU:n turvapaikkatilanteesta (2012): <http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/EASO-Annual-Report-Final.pdf>

⁶¹ Tähän lukuun sisältyvät vain yleiset alkuvaiheen / kauttakulkuun tarkoitetut vastaanottokeskukset ja yleiset avoimet vastaanottokeskukset, mutta siihen eivät kuulu ne 7 598 edunsaajaa, jotka on majoitettu turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten turvajärjestelmän (SPRAR) kautta. Edunsaajista 2 120 oli hakijoita.

Kreikan turvapaikkajärjestelmään kohdistuu jatkuva paine, ja sen vastaanottokapasiteetti on yleisesti ottaen pienempi kuin kysyntä. Suuri paine johtuu Kreikan maantieteellisestä sijainnista: yksi keskeisistä maareiteistä Aasiasta ja Afrikasta EU:hun kulkee Turkin ja Kreikan läpi⁶². Eryityisesti vuonna 2007 Kreikka sai suuren määrän hakemuksia (25 115), kun hakemusten määrä yli kaksinkertaistui vuoteen 2006 verrattuna (12 265). Määrä oli yhä poikkeuksellisen suuri vuonna 2008 (19 885). Lisäksi sisäiset tekijät (pitkä käsittelyaika), ulkoiset tekijät, esimerkiksi Dublin II -asetuksen vaikutukset, ja muut kotimaiset tekijät, kuten Kreikan epävakaa taloudellinen tilanne, ovat myös vaikuttaneet Kreikan turvapaikkajärjestelmään kohdistuvaan valtavaan paineeseen.

Luxemburgissa kansainvälisen suojelun hakemusten määrä viisinkertaistui vuodesta 2008 (463) vuoteen 2012 (2 056). Kansalliset viranomaiset yhdistävät hakemusten määrän kasvun Länsi-Balkanin alueen kansalaisten viisumivelvollisuuden poistamiseen ja Luxemburgin taloudelliseen ja sosiaaliseen houkuttelevuuteen. Tämän kasvun johdosta **vastaanottokapasiteettiin kohdistuva paine** kasvoi vuosina 2011 ja 2012, minkä seurauksena jotkut hakijat oli majoitettava leirintäalueille ja partiolaisten tiloihin.

Vuonna 2012 kansainvälisten suojelun hakemusten määrä **kasvoi Ruotsissa lähes 50 %** verrattuna vuoteen 2011 (vuonna 2011 hakemuksia oli 29 710, ja vuonna 2012 niitä oli 43 945). Merkittävä kasvu johtuu **Syyrian** tilanteesta, koska Ruotsi on yksi Syyrian pakolaisten keskeisimpiä kohteita. Merkittävän kasvun seurauksena Ruotsin maahanmuuttoviraston oli **lisättävä kapasiteettia nopeasti** lyhyessä ajassa. Lisäksi **väliaikaisten rakenteiden**, kuten **retkeilymajojen** tai **leirintäalueiden**, vuokraaminen oli välttämätöntä.

Vuodesta 2008 lähtien **kansainvälisten suojelun hakemusten määrä on kasvanut Ranskassa 47 %** (vuonna 2008 hakijoita oli 41 845, ja vuonna 2012 heitä oli 61 455).

Kuten aiemmin käsitellyissä jäsenvaltioissa, myös tässä yhteydessä kasvu on aiheuttanut **viivästyksiä** kansainvälisen suojelun menettelyissä, ja sen vuoksi myös järjestelmän **saturaatiopiste** on saavutettu. Nämä tekijät ovat puolestaan aiheuttaneet sen, että

yhä suurempi osa hakijoista on majoitettu **väliaikaisiin majoitustiloihin**.

Latviassa kansainvälisen suojelun hakemusten määrä on noussut vähitellen vuosina 2008–2012. **Suurin määrä hakemuksia eli 340 jätettiin vuonna 2011** (vuonna 2008 hakemuksia jätettiin 55, vuonna 2009 60 ja vuonna 2010 65). Kun otetaan huomioon, että vastaanottokeskusten infrastruktuuri on suunniteltu tarjoamaan mukavat asumisolosuhteet 100 henkilölle, **hakijoiden perustarpeita ei voida (tydyttävästi) täyttää, jos vastaanottokeskusten on toimittava lisäkapasiteetilla** vuosien 2011 ja 2012 tapaan.

5.1.2 Vaihtelevien hakijamäärien aiheuttama paine

Jotkin (jäsen)valtiot (**Alankomaat, Belgia, Italia, Itävalta, Kreikka, Latvia, Saksa ja Norja**) toteavat, että kansainvälisen suojelun hakemusten vaihteleva määrä aiheuttaa ajan kuluessa (lisä)painetta vastaanottajärjestelmään. **Pitkän aikavälin vaihtelun** vuoksi vastaanottokeskusten on **jatkuvasti kasvatettava/pienennettävä kapasiteettiaan**.

Esimerkiksi **Itävallassa** useat kansainvälisen suojelun hakijoille jatkomajoitusta tarjoavat osavaltiotasoiset **vastaanottokeskukset pienensivät kapasiteettiaan hakemusten määrän vähennyttyä** vuosina 2003–2007 ja 2009–2010. **Hakemusten määrän kasvu** vuonna 2012 johti ongelmiin. Lokakuussa 2012 **alkuvaiheen keskusvastaanottokeskus oli liian täynnä**: tavallisen 480 majoitettavan sijasta hakijoita oli majoitettuna nyt 1 500. Tilanne johtui siitä, että hakijoiden siirtäminen osavaltiotason vastaanottokeskuksiin oli viivästynyt niiden riittämättömän kapasiteetin vuoksi.

Myös **Saksassa** vastaanottojärjestelmään kohdistuvan paineen syynä nähdään se, että kansainvälisen suojelun **hakemusten määrä oli aiemmin ollut laskussa. Kun hakemusten määrä sitten vuonna 2012 nousi merkittävästi**, jäsenvaltio ei ollut valmistautunut tilanteeseen, ja **uusia hakijoita oli enemmän kuin alkuvaiheen vastaanottokeskuksissa oli saatavilla vuodepaikkoja**.

Italia ja Latvia ovat huomanneet, että **kansainvälisen suojelun hakemusten määrä vaihtelee**

⁶² Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston vuosittainen toimintaraportti 2011.

⁶³ Vuonna 2012 Ruotsin maahanmuuttovirasto vastaanotti 7 814 kansainvälisen suojelun hakemusta Syyrian kansalaisilta.

vuodenaikojen mukaan. Esimerkiksi **Italian** etelärannikolle saapuu enemmän pakolaisia suotuisan sään aikana.

5.1.3 Järjestelmän organisoinnin sisäisten haasteitten aiheuttama paine

Alankomaat ja Iso-Britannia ovat ilmoittaneet, että niiden kansallisiin **vastaanottojärjestelmiin on kohdistunut painetta, joka johtuu järjestelmän sisäisistä haasteista. Isossa-Britanniassa** siirtyminen vanhoista majoitussopimuksista uusiin on johtanut siihen, että alkuvaiheen vastaanottokeskukset täyttyvät, kun hakijoita ei jaeta riittävän tehokkaasti pitkäaikaisiin majoitustiloihin. **Alankomaissa** huomattava määrä vastaanottoaikoja jouduttiin korvaamaan vuonna 2009, koska **tilojen käyttöluvut vanhentuivat.** Tämän seurauksena hakijoiden vastaanoton järjestämisestä vastuussa oleva elin loi uusia paikkoja esimerkiksi laajentamalla olemassa olevien vastaanottokeskusten kapasiteettia pystyttämällä väliaikaisia halleja/leirejä.

5.1.4 Kansainvälisen suojelujärjestelmän muiden osa-alueiden aiheuttama paine

Vaikka hakijoiden määrä vastaanottojärjestelmässä **laskisi**, (jäsen)valtion vastaanottojärjestelmään saattaa **silti kohdistua painetta ongelmallisen tai estyneen hakijoiden ulosvirtauksen vuoksi.** Esimerkiksi Irlannissa uusien hakijoiden määrä on vähentynyt tasaisesti: vuonna 2008 uusia hakijoita oli 3 866, ja vuonna 2012 heitä oli 956. Irlanti kuitenkin ilmoittaa, että järjestelmään kohdistuu vieläkin painetta. Paineen syynä on se, että järjestelmä on suunniteltu lyhytaikaista vastaanottoa varten eikä hakijoille, jotka joutuvat viettämään järjestelmässä pidemmän ajan.

Norjassa painetta aiheuttaa sekä kansainvälisen suojelun hakemusten vaihteleva määrä että hakijoiden ongelmallinen **ulosvirtaus** järjestelmästä. Vuoden 2013 puolessavälissä noin kolmasosa vastaanottokeskuksiin majoitetuista hakijoista odotti kansainvälisen suojelun hakemuksensa arviointia. Toinen kolmasosa vastaanottokeskuksiin majoitetuista hakijoista oli hylättyjä hakijoita, ja viimeinen kolmannes niitä, joiden hakemus oli hyväksytty ja jotka odottivat kunnan järjestämää yksityistä majoitusta.

Irlannin ja Norjan esimerkit havainnollistavat sitä, **kuinka kansainvälisen suojelun järjestelmän muut osa-alueet**, kuten hakemusten käsittelymenettelyiden, kotouttamisen ja paluumenettelyiden tehokkuus, **vaikuttavat** hakijoiden ulosvirtaukseen vastaanottojärjestelmästä ja näin ollen myös **koko vastaanottojärjestelmään kohdistuvaan paineeseen.**

5.2 Paine- ja kapasiteettitietojen ja indikaattorien saatavuus

Vastaanottojärjestelmiin kohdistuvan paineen mitaamiseksi tutkimus pyrki keräämään seuraavia tietoja:

- ▶ kansainvälistä suojelua hakeneiden kokonaismäärä, joka pystytään majoittamaan vastaanottokeskuksiin tietyssä vuonna (eli maksimikapasiteetti)
- ▶ vastaanottokeskuksiin tietyssä vuonna majoitetujen hakijoiden kokonaismäärä.

Vain harvat (jäsen)valtiot pystyivät kuitenkin toimittamaan näitä tietoja. Silloinkin, kun tietoja oli saatavilla, tilastot olivat laskentamenetelmiltään ja esitysmuodoiltaan erilaisia⁶⁴. Erityisesti hakijoiden kokonaismäärää, joka pystytään majoittamaan vastaanottokeskuksiin tietyssä vuonna, on ongelmallista arvioida, koska siihen vaikuttavat useat muuttujat⁶⁵. Tämän vuoksi saatavilla olevien tietojen perusteella ei voida tehdä vertailevaa analyysia (jäsen)valtioiden kesken. Tämä on selvä puute tutkimuksessa. Kun kuitenkin yhdistetään jäljempänä analysoidut kapasiteettia koskevat tiedot (eli vuodepaikkojen/paikkojen määrä vuotta kohden) kansainvälisen suojelun hakemusten määrään, voidaan tehdä joitakin oletuksia (jäsen)valtioiden kokemasta paineesta.

Liitteessä 4 esitetään yhteenveto kansainvälisen suojelun hakijoiden määrästä ja vastaanottokeskusten vuodepaikkojen/paikkojen määrästä (jäsen)valtioissa vuoden 2012 lopussa. Vastaanottokeskusten vuodepaikkojen/paikkojen määrä vuoden 2012 lopussa vaihteli seuraavasti⁶⁶:

- ▶ 0–500 vuodepaikkaa/paikkaa: **Kypros, Latvia, Liettua, Portugali, Slovenia ja Viro**

⁶⁴ Esimerkiksi tietyn yksittäisen päivän tiedot, vuoden keskimäärä tai kokonaismäärä vuodessa

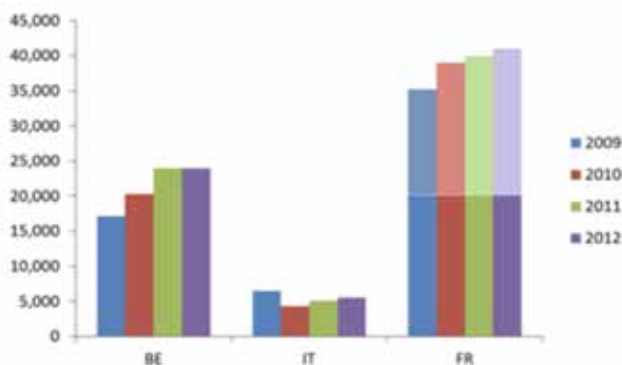
⁶⁵ Jotkin (jäsen)valtiot viittasivat seuraavaan aritmeettiseen arviolaskelmaan: vuodepaikkojen määrä * keskimääräinen oleskeluaika. Keskimääräinen oleskeluaika on kuitenkin monimutkaisten muuttujien summa. Tällaisia muuttujia ovat esimerkiksi turvapaikkamenettelyn pituus, se, tekeekö hakija valituksen tai uuden hakemuksen, sekä kansainvälisen suojelun saajien tai hylättyjen hakijoiden jatkettu oleskelu vastaanottokeskuksissa.

⁶⁶ Saksa ei sisälly tähän yhteenvetoon, koska kapasiteetin laskeminen on monimutkaista liittovaltion rakenteen vuoksi.

- ▶ 500–1 000 vuodepaikkaa/paikkaa: **Tšekki ja Slovakia**
- ▶ 1 000–5 000 vuodepaikkaa/paikkaa: **Espanja, Luxembourg, Puola, Suomi, Unkari**
- ▶ 5 000–10 000 vuodepaikkaa/paikkaa: **Irlanti ja Italia**
- ▶ 10 000–20 000 vuodepaikkaa/paikkaa: **Alankomaat ja Norja**
- ▶ yli 20 000 vuodepaikkaa/paikkaa: **Belgia, Ranska, Ruotsi**

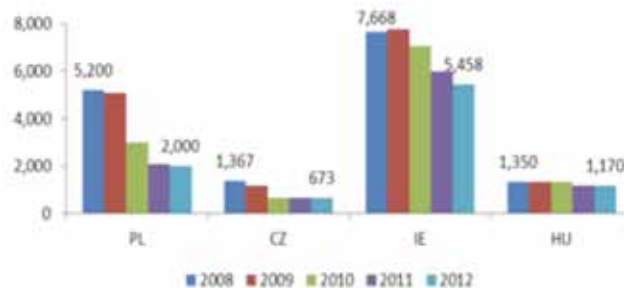
Yleisesti ottaen (jäsen)valtioiden kansainvälisen suojelun hakemusten määrän ja kapasiteetin suhde voisi muodostaa kansallisten vastaanottojärjestelmien **likimääräisen paineindikaattorin**. Hakemusmäärän kasvu voi edellyttää kapasiteetin kasvattamista ja päinvastoin. Yleensäkin (jäsen)valtiot mukauttavat kapasiteettiaan kansainvälisen suojelun hakemusmäärän trendien mukaan. Esimerkiksi **Belgia, Italia, Ranska ja Ruotsi** lisäsivät kapasiteettiaan, kun kansainvälisen suojelun hakemusmäärä kasvoi: **Belgiassa hakemusmäärä kasvoi 77 %** vuoden 2012 loppupuolella verrattuna vuoteen 2008. Myös **kapasiteetti kasvoi 51 %**: vuonna 2008 vuodepaikkoja oli 15 862, kun niitä oli vuonna 2012 jo 23 989. **Italian hakemusmäärä kasvoi** vastaavasti **73 %** vuodesta 2010 vuoteen 2012. Myös **vakiomajoituskapasiteetti kasvoi 26 %**: vuonna 2010 vuodepaikkoja oli 4 373, kun niitä oli vuonna 2012 jo 5 516⁶⁷. **Ranskassa hakemusten määrä nousi 29 %** vuonna 2012 vuoteen 2009 verrattuna ja kapasiteetti (väliaikaiset vastaanottokeskukset mukaan lukien) **kasvoi 39 %**. Katso kuva 5.1⁶⁸.

Kuva 5.1 Kapasiteetin kasvu valituissa (jäsen)valtioissa 2009–2012



Samalla tavoin useat (jäsen)valtiot pienensivät kapasiteettiaan kansainvälisen suojelun hakemusmäärän laskun jälkeen. Tämä käy ilmi seuraavista tapaustista: Kun **hakemusmäärä laski Tšekissä 52 %** vuodesta 2008 vuoteen 2010, **pienentyi myös kapasiteetti 51 %**: vuonna 2008 vuodepaikkoja oli 1 367, ja vuonna 2010 niitä oli enää 673⁶⁹. **Irlannissa hakemusmäärä laski 75 %**⁷⁰ vuodesta 2008 vuoteen 2012 ja **kapasiteetti pienentyi 29 %** vuoden 2012 loppuun mennessä (5 458 vuodepaikkaa) vuodesta 2008 (7 668 vuodepaikkaa). **Unkarissa taas hakijamäärä laski 18 %**⁷¹ vuonna 2011 vuosista 2008–2010 ja **kapasiteetti pienentyi 13 %** vuonna 2011 (1 170 vuodepaikkaa) vuosista 2008–2010 (1 350 vuodepaikkaa). Kun **Espanjassa hakijamäärä laski 25 %** vuodesta 2011 vuoteen 2012, **pienentyi myös kapasiteetti 20 %**: vuonna 2011 vuodepaikkoja oli 1 132, ja vuonna 2012 niitä oli enää 909. Sen sijaan **Puolassa hakemusten määrä nousi 26 %** vuonna 2012 vuodesta 2008⁷², mutta **kapasiteetti pienentyi 62 %** vuonna 2012 (2 000 vuodepaikkaa) vuodesta 2008 (5 200 vuodepaikkaa). Kapasiteetin pienentyminen johtui vastaanottokeskusten **matalasta käyttöasteesta (70–80 %)**, jonka ansiosta kasvavakin hakijamäärä pystyttiin majoittamaan hyvin ja Puola pienensi kapasiteettiaan edelleen, jotta tarjonta vastaisi paremmin kysyntään. Katso kuva 5.2.

Kuva 5.2 Kapasiteetin pienentyminen valituissa (jäsen)valtioissa 2008–2012



Norjassa kapasiteetti on vaihdellut merkittävästi kansainvälisen suojelun hakemusmäärän vaihtelun myötä. Vaikka yleisesti ottaen hakemusmäärien vaihtelut aiheuttavat muutoksia myös kapasiteetissa, muutokset eivät kuitenkaan näy välittömästi. Esimerkiksi **Norjassa hakemusten määrä laski 42 %** vuonna 2010 vuodesta 2009, mutta **kapasiteetti kasvoi 15 % samana aikana**. Vaikka uusia, vas-

⁶⁷ Useiden erilaisten sovellettavien joustavuusmekanismien lisäksi, kuten kuvattiin osiossa 5.1.1.

⁶⁸ Belgian ja Italian kapasiteetin kasvu on tapahtunut tavallisissa vastaanottokeskuksissa, kun taas Ranskan tavallisten vastaanottokeskusten kapasiteetti on pysynyt samana. Siellä sen sijaan väliaikaisten majoitustilojen määrä on kasvanut tasaisesti.

⁶⁹ Hakijamäärät alkoivat laskea vuonna 2009 (1 245 hakijaa verrattuna 1 650 hakijaan vuonna 2008). Hakijamäärässä oli kuitenkin selvä romahdus vuonna 2010 (790 hakijaa), jonka jälkeen luku on pysynyt tasaisena (vuosina 2011 ja 2012 hakijoita oli 755). Lähde: Eurostat.

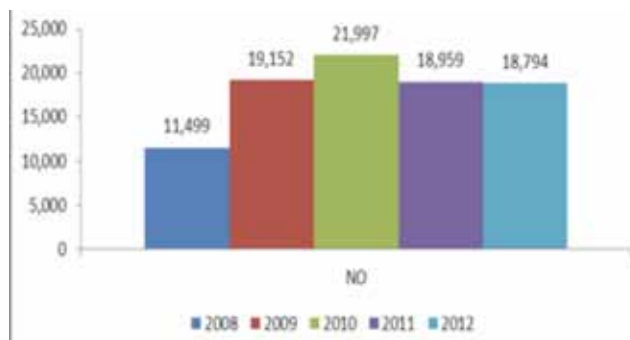
⁷⁰ Hakijamäärä on laskenut tasaisesti vuodesta 2008 (3 866 hakijaa) vuoteen 2012 (956 hakijaa).

⁷¹ Vuonna 2011 Unkarissa oli 1 720 turvapaikkahakijaa, kun lukumäärä oli edellisvuosina suurempi (3 175 vuonna 2008, 4 670 vuonna 2009 ja 2 105 vuonna 2010).

⁷² Hakijamäärä laski 6 540 hakijaan vuonna 2010, kun se oli edellisvuonna ollut 10 595. Seuraavana vuonna määrä alkoi jälleen nousta (6 890), ja vuonna 2012 se palasi jo aiemmalle tasolle (10 755).

taanottoon oikeutettuja hakijoita oli 10 064 vuonna 2010, vastaanottokeskuksiin majoittui todellisuudessa 17 932 henkilöä (koska kotouttamis- ja paluuprosessit ovat hitaampia kuin hakemusmäärien nousu/lasku). Katso kuva 5.3.

Kuva 5.3 Kapasiteetin vaihtelu Norjassa vuosina 2008–2012



Puolan ja Norjan esimerkit osoittavat, että muut tekijät (hakijamäärän lisäksi) vaikuttavat (jäsen)valtioiden päätökseen kasvattaa/pienentää kapasiteettia. Esimerkiksi hakijan keskimääräinen oleskelu-aika vastaanottokeskuksessa vaikuttaa merkittävästi kapasiteettiin, ja se otetaan huomioon (jäsen)valtioissa, kun niiden viranomaiset päättävät vuodepaikkojen riittävydestä seuraavan vuoden majoittamistarpeisiin. Oleskelun keston vaikuttavat kuitenkin monet erilaiset muuttajat. Tällaisia muuttajia ovat esimerkiksi turvapaikkamenettelyn pituus, mahdollisuudet hakea muutosta tai tehdä uusi hakemus sekä kansainvälisen suojelun saajien tai hylättyjen hakijoiden jatkettu oleskelu. Hakijat voivat myös päättää majoittua sukulaisten tai ystävien luona tai vuokrata yksityisesti majoituksen henkilökohtaisia resurssejaan hyödyntämällä. Koska muuttuvia tekijöitä on näinkin monta, (jäsen)valtioiden on vaikeaa arvioida majoitettavien hakijoiden kokonaismäärää tietyssä vuodessa. **Siksi yhteisten indikaattorien ja vakiomenetelmien** laatiminen olisikin tarpeen vastaanottojärjestelmään kohdistuvan paineen mittaamiseksi. Tällä tavoin voitaisiin lopulta hyödyntää **(yhteisiä) työkaluja kapasiteetin seurantaan ja tarpeiden ennustamiseen**, mikä puolestaan auttaisi (jäsen)valtioita vastaanottojärjestelmän **hallinnoinnissa ja helpottaisi vastaanottopaikkojen kysynnän ja tarjonnan yhteensovittamista lyhyellä varoitusajalla**.

5.3 Joustavuusmekanismit, joiden avulla käsitellään vastaanoton ali- tai ylitarjontaa

Kaikilla (jäsen)valtioilla on **joustavuusmekanismeja, joiden avulla ne voivat käsitellä vastaanottokeskusten ali- tai ylitarjontaa**. Nämä mekanismit voidaan jakaa seuraaviin luokkiin:

- ▶ hätäsuunnitelmat (16 jäsenvaltiota)
- ▶ budjetin joustavuus (17 jäsenvaltiota)
- ▶ puskurikapasiteetti (14 jäsenvaltiota)
- ▶ erilaisten yksityiskohtaisten sääntöjen ja standardien soveltaminen vastaanotto-olosuhteisiin hätätilanteissa (13 jäsenvaltiota)
- ▶ kansainvälisen suojelun menettelyiden päätöksenteon nopeuttaminen sosiaalityöntekijöiden määrän kasvattamisen avulla (16 jäsenvaltiota)
- ▶ nopeutetut käsittelyt (11 jäsenvaltiota)
- ▶ varhaisvaroitusmekanismit (11 jäsenvaltiota).

Vain harvoilla (jäsen)valtioilla on painetta kohdattessaan mahdollisuus tarjota hakijoille rahallisia etuuksia yksityisen majoituksen järjestämiseksi (4 jäsenvaltiota), arvioida vastaanottokeskuksiin pääsyn kiireellisyys (3 jäsenvaltiota) tai käyttää muuta mekanismia.

Näitä joustavuusmekanismeja tarkastellaan jäljempänä.

5.3.1 Hätäsuunnitelmat

Valtaosa (jäsen)valtioista (**Alankomaat, Espanja, Italia, Itävalta, Latvia, Liettua, Puola, Ranska, Ruotsi, Slovakia, Slovenia, Suomi, Tšekki, Unkari, Viro ja Norja**) on kehittänyt hätäsuunnitelman sen varalta, että kansainvälisen suojelun **hakijoiden määrä nousee suureksi** ja aiheuttaa siten painetta vastaanottojärjestelmälle. Nämä hätäsuunnitelmat on yleensä laadittu kansallisella tasolla Italiassa, **Suomea ja Norjaa** lukuun ottamatta, joissa on käytössä myös alueellisia hätäsuunnitelmia (**Italia, Suomi, Norja**) ja vastaanottokeskuskohtaisia hätä-

suunnitelmia (**Suomi**). Yleensä hätäsuunnitelmissa

- ▶ tunnistetaan vastuulliset viranomaiset ja viranomaisia koordinoiva taho
- ▶ määritetään toimintojen tyyppi ja soveltamisala sekä jatkotoimet
- ▶ arvioidaan kustannukset.

Hätäsuunnitelmat kattavat usein esimerkiksi kapasiteetin lisäämisen olemassa olevien tai uusien vastaanottokeskusten avulla (esimerkiksi **Alankomaat, Italia, Ranska, Ruotsi, Slovakia, Tšekki, Norja**). Ne siis käynnistävät muita joustavuusmekanismeja, joita tarkastellaan jäljempänä.

Yhdeksässä (jäsen)valtiossa (**Alankomaat, Espanja, Italia, Ranska, Ruotsi, Slovakia, Suomi, Viro, Norja**) nämä hätäsuunnitelmat on otettu joskus käyttöön. **Virossa** näin on tehty vain harjoittelutarjoituksessa.

5.3.2 Budjetin joustavuus

Valtaosa (jäsen)valtioista (**Alankomaat, Belgia, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kreikka, Latvia, Luxemburg, Puola, Ruotsi, Slovakia, Slovenia, Suomi, Unkari, Viro ja Norja**) hyödyntää mahdollisuutta kasvattaa tai pienentää vastaanotobudjettia. **Budjetin joustavuus on olennaista, jotta muita joustavuusmekanismeja pystytään rahoittamaan.** Muita joustavuusmekanismeja ovat esimerkiksi olemassa olevien tai uusien vastaanottokeskusten kapasiteetin lisääminen ja useampien sosiaalityöntekijöiden palkkaaminen hakemuksia käsittelemään.

Budjetin joustavuutta voidaan lisätä sisäisellä uudelleenjaolla tai hakemalla lisärahoitusta sisäisesti ministeriön, osaston tai palvelun budjetista. Tällä tavoin toimitaan esimerkiksi **Latviassa**, jos kansainvälisen suojelun hakijamäärä ylittää arvioidun luvun alle 20 %:lla, ja **Suomessa**, jossa maahanmuuttoviraston vastaanottoyksikkö toimii arvioidun budjetin pohjalta.

Joissain (jäsen)valtioissa (**Iso-Britannia ja Norja** – katso laatikko 1), joissa ulkoiset palveluntarjoajat

tarjoavat majoituksen, budjetin joustavuus voi perustua palveluntarjoajien kanssa solmittujen sopimusten tyyppeihin.

Laatikko 1.

Kuvaus budjetin joustavuudesta (Norja)

"Jokaisen palveluntarjoajan kanssa solmittu sopimus määrää, että vastaanottokeskuksilla tulee olla lisäkapasiteettia (15 %). Toimijalle maksetaan tästä henkilöperusteisesti. Hankintasäännökset sallivat kapasiteetin lisäämisen vielä 20 %:lla samaan sopimukseen perustuen ilman uusien hankintamenettelyiden läpikäyntiä. Jos lisäkapasiteetti on jo kuitenkin käytetty, lisäpaikkojen luomiseksi on edettävä julkisten hankintojen tavanomaisten menettelyiden tietä."

Lisäksi on tapauksia, joissa budjettimuutokset vaativat lisämääräraahakemuksen valtion varoista tavallisten budjettimenettelyiden kautta, joihin saatetaan kuulua parlamentaarinen tarkastus. Tällä tavoin toimitaan esimerkiksi **Itävallassa** ja **Latviassa**, jos kansainvälisen suojelun hakijamäärä ylittää arvioidun luvun yli 20 %:lla.

Seuraavat (jäsen)valtiot ovat hiljattain hyödyntäneet tätä joustavuusmekanismia: **Alankomaat** (2009), **Belgia** (vuodesta 2008), **Iso-Britannia** (2009–2010), **Italia** (esimerkiksi 2011, 2012), **Ruotsi** (useita kertoja vuosien 2008 ja 2012 välillä), **Slovakia** (2010–2012) ja **Viro** (2011).

5.3.3 Puskurikapasiteetti ja/tai ylimääräisen tilan käyttäminen muihin tarkoituksiin

(Jäsen)valtioissa on otettu käyttöön useita mekanismeja, joilla vastaanottojärjestelmän kapasiteetti saadaan mukautumaan kansainvälisen suojelun hakijamäärän vaihteluun.

Varakapasiteetti

Joissakin (jäsen)valtioissa (**Alankomaat, Irlanti, Luxemburg, Slovakia, Suomi ja Norja**) toimitaan periaatteella, jonka mukaan vuodepaikkoja on saatavilla enemmän kuin tarve vaatii. Näin ollen nämä lisävuodepaikat/vastaanottoapaikat ovat valmiustilassa, jos tarvitsee reagoida kansainvälisen suojelun hakijamäärän äkillisen kasvun aiheuttamaan majoit-

tustarpeeseen. **Norjassa** vastaanottokeskukset pyrkivät toimimaan vähintään 85 %:n käyttöasteella, **Irlannissa** 90 %:n käyttöasteella ja **Alankomaissa** 95 %:n käyttöasteella. **Luxemburgissa** tietty määrä vuodepaikkoja pidetään valmiina, ja **Belgiassa** harvinaan parhaillaan 2 000 paikan pitämistä valmiustilassa. **Suomessa** jokaisella vastaanottokeskuksella on saatavilla väliaikaisia majoituspaikkoja, jotka voidaan ottaa käyttöön tarvittaessa. **Isossa-Britanniassa** ulkoiset palveluntarjoajat, joiden kanssa on solmittu sopimus majoituksen tarjoamisesta kansainvälisen suojelun hakijoille, ovat sitoutuneet reagoimaan muuttuviin hakijamääriin. Palveluntarjoajille maksetaan henkilöä ja yötä kohden, eikä rajoituksia ole asetettu. Tällä tavoin saadaan tarvittavaa joustavuutta lisävuodepaikkojen tarjoamiseksi tarvittaessa.

Varatilat / ylimääräiset tilat

Useissa (jäsen)valtioissa (**Alankomaat, Belgia, Itävalta, Puola, Slovakia, Slovenia ja Tšekki**) on mahdollisuus käyttää ylimääräistä tilaa, joka on alun perin tarkoitettu muihin valtion tarkoituksiin, jos tarvetta ylimääräisiin vastaanottoaikoisiin ilmenee.

Näitä tiloja ovat esimerkiksi

- ▶ koulut, oppilaitokset
- ▶ varuskunnat
- ▶ varasairaalat, jotka tavallisesti on varattu pandemioita varten. Näiden valtion majoitustilojen käyttö vaatii usein muiden ministeriöiden (esimerkiksi puolustusministeriön tai terveysministeriön) suostumuksen ja tietyn ajan, jonka kuluessa nämä tilat saatetaan majoituskuntoon. Näitä pidetään usein väliaikaisina ja/tai kauttakulkuun tarkoitettuina majoitustiloina. (Jäsen)valtiot ovat käyttäneet ja aikovat käyttää näitä myös vastaisuudessa.

Hotellien käyttäminen

Laajamittaisen hakijatulvan yhteydessä (jäsen)valtiot ovat käyttäneet myös hotelleja (esimerkiksi **Alankomaat, Belgia, Italia, Luxemburg, Portugali, Ranska, Ruotsi, Viro**). Hotelleja käytetään pääasiassa väliaikaisina ja/tai kauttakulkuun tarkoitettuina majoitustiloina esimerkiksi sen vuoksi, että ne ovat tähän tarkoitukseen käytettyinä kalliita.

Uusien vastaanottokeskusten luominen tai olemassa olevien vastaanottokeskusten laajentaminen

Jotkin (jäsen)valtiot (esimerkiksi **Belgia, Italia, Itävalta, Puola, Ruotsi, Saksa, Slovakia**) perustavat uusia vastaanottokeskuksia (**Saksa ja Slovakia**) tai muita majoitusratkaisuja (**Italia** – paikallisten viranomaisten SPRAR-järjestelmän kautta tarjoamaa yksityismajoitusta ja **Ruotsi** – Ruotsin maahanmuuttoviraston hankkimaa yksityismajoitusta). Esimerkiksi Saksassa osavaltion on järjestettävä ylimääräistä jatkomajoituskapasiteettia, jos olemassa olevien vastaanottokeskusten tilat eivät riitä majoittamaan sitä hakijamäärää, joka alueen on majoitettava kiintiöjärjestelmän perusteella (katso osio 2.2.1). **Slovakia** mainitsee myös entisen vastaanottokeskuksen, joka on hiljattain suljettu mutta joka voidaan avata uudestaan tarvittaessa.

Yhteenvedon voidaan todeta, että vastaanottokeskusten puskurikapasiteetin turvaaminen on keskeinen mekanismi, jonka avulla vastaanottojärjestelmä voi reagoida muuttuviin majoitustarpeisiin. Puskurikapasiteettia koskevat strategiat ja/tai käytännöt vaihtelevat kuitenkin (jäsen)valtioittain. Tämän osion tietojen perusteella jotkin (jäsen)valtiot toimivat **olemassa olevien** vastaanottokeskusten ja niiden **varakapasiteetin** turvin. Tällaista varakapasiteettia ovat esimerkiksi valmiudessa olevat ylimääräiset vuodepaikat, hätäpaikat, tietyn tason alle jäävä käyttöaste tai kysyntäperusteinen tarjonta. Toiset (jäsen)valtiot taas käyttävät **valtion muiden tilojen ylimääräistä tilaa** hakijatulvan ylläpitäessä. Jos (jäsen)valtio toimii olemassa olevien vastaanottokeskusten varakapasiteetin turvin, eroja on 1) **varakapasiteetin koossa**, joka vaihtelee Norjan 15 %:sta **Irlannin** 10 %:iin ja **Alankomaiden** 5 %:iin, ja 2) puskurikapasiteetin turvaamisen tavoissa: jotkin (jäsen)valtiot turvaavat puskurikapasiteetin ulkopuolisen palveluntarjoajan kanssa solmittuilla sopimuksilla, mutta siinä missä **Norjassa** sopimuksissa määritetään 15 %:n puskurikapasiteetti, **Isossa-Britanniassa** ulkoisen palveluntarjoajan on reagoitava kysyntään.

Tällaiset erot vaikuttavat tarjottavan vastaanoton laatuun seuraavilla tavoilla:

- ▶ **Saatavuus:** Todisteet osoittavat, että olemassa olevien tilojen tarjoama puskurikapasiteetti ja ulkoisten palveluntarjoajien kanssa solmittujen sopi-

musten tarjoama puskurikapasiteetti mahdollistavat välittömän reagoinnin kysyntään. Valtion muiden ylimääräisten tilojen käyttöönotto vaatii puolestaan enemmän aikaa.

► **Majoituspaikkojen laatu:** Olemassa olevien vastaanottokeskusten ylimääräiset paikat ovat laadultaan samanlaisia kuin vastaanottokeskuksen muut paikat. Sen sijaan valtion muiden ylimääräisten tilojen (esimerkiksi koulujen tai varuskuntien) tai hotellien paikat ovat laadultaan huonompia infrastruktuurinsa vuoksi ja siksi, että muut palvelut eivät ole niissä saatavilla.

► **Kestävyys:** Olemassa olevien vastaanottokeskusten puskurikapasiteetti tai uusien vastaanottokeskusten rakentaminen (esimerkiksi **Saksa**) ovat kestävämpiä toimia kuin turvautuminen tiloihin, jotka eivät ole optimaalisia. Syyt tähän on kuvattu edellä (esimerkiksi saatavuus ja laatu).

5.3.4 Erilaisten yksityiskohtaisten sääntöjen ja standardien soveltaminen tilanteissa, joissa vastaanottoon kohdistuu painetta

Vastaanotto-olosuhteita koskevassa direktiivissä (14 artiklan 8 kohta) ja sen uudelleenlaaditussa versiossa (18 artiklan 9 kohta) todetaan, että (jäsen)valtiot voivat poikkeuksellisesti vahvistaa aineellisille vastaanotto-olosuhteille poikkeavat yksityiskohtaiset säännöt kohtuulliseksi ja mahdollisimman lyhyeksi ajaksi, jos aineellisia vastaanotto-olosuhteita ei ole saatavissa tietyllä maantieteellisellä alueella tai jos tavallisesti käytettävissä olevat majoitustilat ovat tilapäisesti täynnä.

Erilaisten yksityiskohtaisten sääntöjen ja standardien soveltaminen hätätilanteissa on käytössä kolmesatoista (jäsen)valtiossa (**Alankomaat, Belgia, Irlanti, Italia, Itävalta, Latvia, Luxemburg, Puola, Ruotsi, Slovenia, Tšekki, Unkari, Viro**).

Mitä tulee erilaisten yksityiskohtaisten sääntöjen käyttämiseen, **Belgia** (2008–2012), **Italia** (2011–2012), **Ranska** (2011–2013) ja **Ruotsi** (2012) majoittivat hakijoita hotelleihin ja muihin hätätilarakenteisiin. **Luxemburg** (2011) majoitti hakijoita leirintäalueille ja partiolaisten tiloihin ja **Alankomaat**

(2009) lomakylään. (Jäsen)valtiot tunnustavat, että hakijoiden oleskelu tällaisissa tiloissa kestää yleensä suunniteltua kauemmin eikä se ole enää luonteeltaan niin väliaikaista. Esimerkiksi **Belgiassa** vastaanottokriisin aikaan hakijat asuivat hotelleissa yli kymmenen päivää eli pidempään kuin vastaanottolaissa sallitaan. Myös **Ranska** on ilmoittanut, että vuonna 2013 lähes 57 % hätätilarakenteisiin sijoitetuista hakijoista majoitettiin hotelleihin.

5.3.5 Kansainvälisen suojelun menettelyn nopeuttaminen: sosiaalityöntekijöiden määrän kasvattaminen

Kuusitoista (jäsen)valtiota (**Alankomaat, Belgia, Kreikka, Kypros, Irlanti, Latvia, Luxemburg, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Slovakia, Slovenia, Suomi, Unkari, Norja**) kasvattavat sosiaalityöntekijöiden määrää nopeuttaakseen kansainvälisen suojelun hakemusten käsittelyä ja päätöksentekoa, kun vastaanottojärjestelmään kohdistuu paineita.

Belgian mukaan vastaanottokriiseistä selviytymisen keinoja ei pidä rajoittaa vain vastaanottokapasiteetin lisäämiseen. Se kannattaakin ketjunhallintalähestymistä, jossa kansainvälisen suojelun hakijoiden vastaanotto mielletään osaksi prosessia (hakijan saapuminen – turvapaikkamenettely – vastaanotto – paluu). Siksi onkin tärkeää palkata lisää sosiaalityöntekijöitä **nopeuttamaan hakemusten käsittelyä ja vähentämään käsittelyä odottavien hakemusten määrää**. Tämä puolestaan lyhentää hakijoiden oleskeluaikaa vastaanottokeskuksissa: hakijoiden **ulosvirtaus siis helpottuu**. Myönteinen vaikutus toteutuu vain, jos ylimmältä oikeusasteelta myönteisen tai kielteisen päätöksen saaneet hakijat, joilla ei enää ole oikeutta vastaanottoon, myös lähtevät vastaanottokeskuksista (katso myös tehokkuutta käsittelevä osio 6).

Alankomaissa (2009), **Belgiassa** (2011), **Kyp-roksella** (2008), **Latviassa** (Euroopan pakolaisrahaston asiantuntijat, 2011–2012), **Luxemburgissa** (2011), **Ranskassa** (2012), **Ruotsissa** (jatkuvasti), **Sloveniassa** ja **Suomessa** (2010–2011) on palkattu / palkataan lisää sosiaalityöntekijöitä äkillisen hakemusruuhkan ilmetessä ja/tai käsittelyä odottavien hakemusten määrän kasvaessa suureksi. Tämän

ansiosta **Kyproksella** odottavien hakemusten määrä väheni vuoden 2007 lopun 9 823 hakemuksesta vuoden 2009 lopun 1 800 hakemukseen.

Irlannissa työntekijät voi sijoittaa uusiin työtehtäviin, ja **Latviassa** ja **Virossa** toisissa tehtävissä olevia virkailijoita on koulutettu kansainvälisen suojelun hakemusten käsittelyyn, jos tällainen tarve joskus ilmenisi. **Ruotsissa** lisähenkilöstön palkkaamisen lisäksi kokonainen maahanmuuttoviraston **yksikkö on koulutettu ja siirretty** käsittelemään kansainvälisen suojelun hakemuksia (2012). Lisäksi tiettyjen **työntekijöiden työaikoja on muutettu** (viidestä kuuteen työpäivään viikossa), jotta lisääntynyt hakemuskäärä pystyttäisiin käsittelemään.

5.3.6 Kansainvälisen suojelun menettelyn nopeuttaminen: nopeutetut menettelyt

Yksitoista (jäsen)valtiota (**Belgia, Italia, Kypros, Latvia, Luxemburg, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Suomi, Viro**) pitävät nopeutettuja menettelyitä keinona reagoida kansainvälisen suojelun hakemusten kasvavaan määrään. Tässäkin nopeutetut menettelyt esiintyvät osana Belgian kuvailemaa ketjunhallintalähestymistapaa, jossa tulee tarkastella myös muita **vastaanottokeskusten saapuviin ja lähteisiin hakijavirtoihin vaikuttavia** osa-alueita, esimerkiksi menettelyn kestoa.

Turvapaikkamenettelydirektiivissä 2005/85/EY⁷³ ja sen uudelleenlaaditussa versiossa 2013/32/EU⁷⁴ säädetään tutkintamenettelyn nopeuttamisen ja ensisijalle asettamisen käytäntöjä ja ehtoja. Turvapaikkamenettelydirektiivin 2005/85/EY 23 artiklan 3 kohta määrää, että jäsenvaltiot voivat säätää, että II luvun peruseränteiden ja takeiden mukainen tutkintamenettely asetetaan etusijalle tai sitä nopeutetaan. Edelleen kohdassa luetellaan ehdot a:sta o:hon. Jäsenvaltioiden eniten mainitsemat ehdot ovat: hakija on peräisin turvallisesta alkuperämaasta (**Belgia, Luxemburg, Ranska ja Suomi**), EU:n alueelta (**Belgia, Ranska ja Suomi**), häntä epäillään petoksesta (**Ranska**), hän vaarantaa yleisen järjestyksen (**Ranska**) tai hän ei selvästikään täytä pakolaisaseman myöntämiseksi vaadittavia vähimmäiskriteereitä (**Luxemburg**). **Ranskassa ja Ruotsissa** nopeutetaan kansainvälisen suojelun hakemusten

käsittelyä tapauksissa, joissa hakijalla on perhe tai joissa hakemus on ilmeisen perusteeton.

Esimerkiksi **Belgiassa** ja **Luxemburgissa** otettiin käyttöön vuonna 2012 turvallisten valtioiden luettelo (**Luxemburgin** tapauksessa tämä luettelo päivitettiin silloin), ja kyseisistä valtioista tulleet hakemukset käsiteltiin nopeutetusti. Molemmissa maissa tällaisiin toimiin ryhdyttiin, kun kansainvälisen suojelun hakemusten määrä nousi rajusti aiheuttaen painetta vastaanottojärjestelmään.

5.3.7 Varhaisvaroitusjärjestelmän käyttö

Yhdessätoista (jäsen)valtiossa (**Alankomaat, Espanja, Irlanti, Italia, Itävalta, Kreikka, Ruotsi, Slovenia, Suomi, Tšekki, Norja**) hyödynnetään varhaisvaroitusjärjestelmää. Tämän mekanismin avulla pystytään tehokkaasti reagoimaan vastaanottokeskusten ali- tai ylitarjontaan. (Jäsen)valtiot ilmoittivat kahdentyyppisistä mekanismeista.

Ensinnäkin useissa (jäsen)valtiossa (**Alankomaat, Espanja, Irlanti, Italia, Itävalta, Kypros, Ranska, Suomi, Tšekki, Norja**) on otettu käyttöön seurantajärjestelmä, jolla voidaan seurata saapuvaa hakijavirtaa ja/tai vastaanottokeskuksissa olevien kansainvälisen suojelun hakijoiden määrää (jäljellä olevan) majoituskapasiteetin arvioimiseksi. Tällaisen seurantajärjestelmän avulla vastuussa olevat viranomaiset pystyvät tunnistamaan hakijoiden vastaanoton mahdollisen alitarjonnan (tai ylitarjonnan) ja helpottamaan toimintaa lyhyellä varoitusajalla. Tämäntyyppisen varhaisvaroitusjärjestelmän pohjana on joskus tietokoneohjelmisto, jonka toiminnoilla voidaan rekisteröidä/päivittää eri vastaanottokeskusten hakijamäärät ja luoda raportteja⁷⁵. Valvontajärjestelmien tarkistamisen taajuus (esimerkiksi raporttien laatimisen ja tarkastelun avulla) kuitenkin vaihtelee päivittäisestä (esimerkiksi **Espanja, Italia, Itävalta, Ranska, Suomi, Tšekki**) viikoittaiseen (esimerkiksi **Irlanti**) ja kuukausittaiseen (esimerkiksi **Alankomaat**).

Toiseksi jotkin (jäsen)valtiot (**Alankomaat, Belgia, Irlanti, Liettua, Ruotsi, Slovenia, Norja**) hyödyntävät ennusteita tai riskianalyyssejä vastaanottoverkoston keskipitkän ja pitkän aikavälin (majoitus) kapasiteetin hallinnoimisessa. Esimerkiksi **Belgia**

⁷³ Neuvoston direktiivi 2005/85/EY, annettu 1 päivänä joulukuuta 2005, pakolaisaseman myöntämistä tai poistamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:FI:PDF>

⁷⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/32/EU, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä (uudelleenlaadittu) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0060:0095:FI:PDF>

⁷⁵ Suomen Maahanmuuttoviraston asiankäsitteilyjärjestelmää (UMA) ja majoitusrekisteriä (MAREK) pidetään laajalti esimerkkeinä hyvästä käytännöstä.

hyödyntää tietoenustetyökaluja arvioidakseen seuraavana vuonna majoitettavien hakijoiden määrää. Arvioinnin pohjana käytetään toteutunutta keskimääräistä määrän kasvua edellisten 12 kuukauden aikana, ennustettua saapuvaa ja lähtevää hakijavirtaa sekä suunniteltua kapasiteettia. Samalla tavalla Norjaan on perustettu ennustus- ja koordinointimekanismi, joka tekee keskipitkän ja pitkän aikavälin ennusteita neljä kertaa vuodessa. Ennusteet perustuvat nykyisten EU:hun ja **Norjaan** tulevien hakijamäärien trendien analyysiin sekä tapausten käsittelyn, kotouttamisen ja paluun kapasiteettien analyysiin. Näiden ennusteiden pohjalta asianomaiset virastot laativat sitten toiminnallisia suunnitelmia ja budjetteja. Myös **Alankomaissa** laaditaan yhden ja kahden vuoden ennusteita, joissa arvioidaan, pitääkö kapasiteettia lisätä tai vähentää. **Irlannissa** ja **Liettuassa** asianomaiset viranomaiset raportoivat muuttovirtojen nousevista trendeistä ja/tai riskeistä. **Ruotsissa** tuotetaan vuosittain useita toiminta- ja kuluarviointiraportteja, jotka perustuvat muuttoliikettä koskeviin tietoihin.

5.3.8 Muut mekanismit

Vain muutamien (jäsen)valtioiden (**Belgia, Italia, Kypros, Puola**) kansalliseen lainsäädäntöön kuuluu säädös, jonka mukaan poikkeuksellisissa olosuhteissa, kun hakijoita ei voida majoittaa tavallisiin vastaanottokeskuksiin, heille voidaan myöntää taloudellista apua (**Belgia**⁷⁶) / maksukuponkeja (**Kypros**) kattamaan yksityisen majoituksen kulut. Hakijan on itse löydettävä yksityinen majoitus. Tämä siis eroaa vastuussa olevien viranomaisten järjestämistä ja maksamasta yksityisestä majoituksesta, joka on vakiokäytäntönä useissa (jäsen)valtioissa (katso osio 3.1.1).

5.4 Hyvät käytännöt majoituksen joustavuuden takaamiseksi

Jäsenvaltiot ovat tuoneet esille useita hyviä käytäntöjä majoituksen joustavuuden takaamiseksi. Käytännöt perustuvat kansalliseen kokemukseen. Tässä osiossa luodaan yleiskatsaus näihin käytäntöihin, ja lisätietoa on saatavilla (jäsen)valtioiden kansallisissa raporteissa.

5.4.1 Hyvät käytännöt vaihtelevaan kysyntään valmistautumiseksi ja reagoimiseksi sekä vaihtelevan kysynnän vähentämiseksi

Millä tavalla voidaan oikeastaan organisoida vastaanottojärjestelmä, joka kykenee mukautumaan suuriin tai vaihteleviin kansainvälisen suojelun hakijamääriin? Kun tarkastellaan (jäsen)valtioiden raportoimien hyvien käytäntöjen valikoimaa ja niiden yhdistelmiä, voidaan havaita, että **ensimmäinen lähestymistapa on kehittää strategia, jolla voi valmistautua ja reagoida vaihtelevaan kysyntään sekä vähentää sitä**. Tämän strategian pitäisi pystyä vastaamaan seuraaviin kysymyksiin:

1) *Kuinka monta henkilöä majoitamme luultavasti tulevana vuonna / tulevina vuosina?*

2) *Millainen on strategiamme, jos järjestelmäämme kohdistuu äkillinen hakijatulva?*

3) *Kuinka voimme varmistaa, että kansainvälisen suojelun hakijalle tarjottavan vastaanoton laatu vastaa kansallisia ja EU-standardeja riippumatta siitä, (1) asuuko hakija alkuvaiheen vai jatkomajoituksessa, (2) onko hänet sijoitettu tietylle seudulle tai tietyn paikallisen viranomaisen toimivallan piiriin tai (3) onko hän saapunut maahan aikana, jolloin hakijamäärä on suuri?*

4) *Kun kansainvälisen suojelun hakijamäärä kasvaa äkillisesti ja/tai kun se on erittäin suuri, miten voimme minimoida sen vastaanottojärjestelmälle aiheuttamien kielteisten vaikutusten laajuuden ja tyyppin?*

Valmistautuminen

Hyviä käytäntöjä, joilla **vastaanottojärjestelmiä valmistellaan** selviytymään äkillisestä ja vaihtelevasta kansainvälisen suojelun hakijamäärästä, ovat muun muassa seuraavat käytännöt:

► **Arviot, riskianalyysit ja ennusteet**, jotka auttavat vastuussa olevia viranomaisia arvioimaan tarvittavan vastaanottokapasiteetin ja **laatimaan toimintasuunnitelman ja budjetin** tämän toteuttamiseksi. (Kysymys 1)

⁷⁶ Tätä sovellettiin vain vastaanottokriisin aikana.

► **Hätäsuunnitelma**, jossa esitellään toteutettavan toimen tyyppi, sen toteuttaja ja vaikutus. Tämä voidaan **situa sopimusten solmimiseen tiettyjen valtion viranomaisten kanssa ylimääräisen tilan käyttämiseksi tarvittaessa hätävastaanottorakenteina**. (Kysymys 2)

► **Puskurikapasiteetin luominen**, jolla veloitetaan **tavalliset vastaanottokeskukset** pitämään ylimääräisiä vuodepaikkoja/paikkoja saatavilla tai toimimaan tietyllä käyttöasteella (esimerkiksi 85 %). Tavalliset vastaanottokeskukset, pystyvät takaamaan näihin lisävuodepaikkoihin majoitetuille hakijoille **standardinmukaisen vastaanoton laadun, joka on sama** kuin muille hakijoille tarjottavan vastaanoton laatu. Sitä vastoin useat (jäsen)valtiot ovat havainneet, että hätätilarakenteiden (esimerkiksi hotellien tai varuskuntien) käyttäminen aiheuttaa poikkeamia kansallisen ja EU-lainsäädännön määräämistä vastaanottostandardeista ja yksityiskohtaisista säännöistä. Usein poikkeamia esiintyy kauemmin kuin alun perin oletettiin tai on perustelua, ja ne saavat aikaan hakijoille tarjotun vastaanoton laatueroja erityyppisten vastaanottokeskusten ja eri alueiden välillä. (Kysymys 3)

Vähentäminen

Hyviä käytäntöjä, joilla kehitetään **vastaanottojärjestelmiä, jotka voivat vähentää kielteisiä vaikutuksia**, ovat muun muassa seuraavat käytännöt:

► **Varhaisvaroitusjärjestelmä** vastaanottokeskusten kapasiteetin ja saapuvien ja lähtevien hakijavirtojen valvomiseksi auttaa vastuussa olevia viranomaisia havaitsemaan nopeasti alitarjonnan tai sen välittömän riskin. Jos valvontatiedot kerätään päivittäin tai viikoittain ja asiaankuuluvat viranomaiset arvioivat niitä säännöllisesti, tämä mekanismi mahdollistaa toiminnan lyhyellä varoitusajalla. (Kysymys 4)

► **Mekanismit** kansainvälisen suojelun hakemuksiin liittyvän **päätöksentekoprosessin nopeuttamiseksi**, esimerkiksi **sosiaalityöntekijöiden määrän kasvattaminen** tai tietyn tyyppisten hakemusten **nopeutettu käsittely**, lyhentävät hakijoiden oleskeluaikaa vastaanottokeskuksissa ja sujuvoittavat lähtevää hakijavirtaa. (Kysymys 4)

► **Budjetin joustavuus** takaa taloudelliset resurssit, jotta viranomaiset voivat ryhtyä asianmukaisiin

ja nopeisiin toimiin. Jos taas budjetin kasvattaminen on hidas ja hankala prosessi, se saattaa mitätöidä varhaisvaroitusmekanismin myönteisen vaikutuksen eli kyvyn toimia lyhyellä varoitusajalla ja estää tilanteen paheneminen. (Kysymys 4)

Nämä mekanismit siis **hillitsevät tehoa tai voimaa, jolla hakijatulvat vaikuttavat kansalliseen tai alueelliseen vastaanottojärjestelmään, ja ne voivat myös estää vastaanottokriisin**.

Reagointi

(Jäsen)valtiot tunnistivat myös käytäntöjä, joiden avulla **vastaanottojärjestelmä reagoi vastaanottokriisiin nopeasti, tehokkaasti ja laadukkaasti**. Valmistautumiseen ja vähentämiseen liittyvien käytäntöjen, kuten hätäsuunnitelman ja budjetin joustavuuden, käyttöönoton lisäksi (jäsen)valtiot ilmoittavat seuraavat käytännöt:

► **Uusien tilojen rakentaminen tai uusien tilojen luominen olemassa oleviin tiloihin** jatkuvan paineen käsittelemiseksi. (Kysymys 4)

► **Hätätilarakenteiden käyttäminen**. Näitä rakenteita, esimerkiksi telttoja, hotelleja ja käyttämättömiä valtion tiloja (kuten kouluja), käytetään tilapäisen paineen aikana. (Jäsen)valtiot kuitenkin eroavat toisistaan siinä, pitävätkö ne hätätilarakenteita parhaina käytäntöinä vai välttämättömänä pahana, jonka avulla vastaanottojärjestelmä pystyy selviytymään väliaikaisista haasteista. (Kysymys 4)

5.4.2 Ketjunhallinnan käytännöt

Millä tavalla voidaan oikeastaan organisoida vastaanottojärjestelmä, joka kykenee mukautumaan vaihteleviin kansainvälisen suojelun hakijamääriin? Belgian kansallisessa raportissa ja epäsuorasti myös muissa raporteissa kannatetaan lähestymistapaa, jossa vastaanotto nähdään erilaisten vaiheiden ketjuna, joka käsittää hakijoiden saapumisen, vastaanoton, menettelyn, hakijoiden lähtemisen ja paluun tai vakituisen oleskelun. **Vastaanottokriisi voidaan torjua tai siitä voidaan selvittää vain, jos turvapaikka- ja vastaanottoketjun jokainen vaihe hoidetaan asianmukaisesti.** Belgia esittelee vastaanottoketjun eri vaiheisiin sopivia (hyviä) käytäntöjä. Tällaisia ovat esimerkiksi

- ▶ vastaanottokeskuksiin saapuvan **hakijavirran rajoittaminen** ottamalla käyttöön (laki)muutoksia, jotka koskevat vastaanottoon oikeutettuja hakijaluokkia
- ▶ **riittävän kapasiteetin takaaminen** sopivalla tarjonnan ja kysynnän suhteella
- ▶ **kansainvälisen suojelun menettelyn tehostaminen** esimerkiksi lyhentämällä hakemusten käsittelyaikaa kasvattamalla sosiaalityöntekijöiden määrää ja näin nopeuttamalla päätöksentekoa, ottamalla käyttöön lakimuutoksia perusteettomien hakemusten torjumiseksi ja nopeuttamalla muiden hakemusten käsittelyä
- ▶ vastaanottokeskusten **lähtevän hakijavirran sujuvoittaminen** ottamalla käyttöön lakimuutoksia, jotka rajoittavat hylättyjen hakijoiden mahdollisuuksia jäädä maahan ja/tai jättää uusi hakemus
- ▶ **tehokkaan paluupolitiikan** toteuttaminen ottamalla käyttöön uusi yksilöllistä paluuta koskeva laki ja kannustamalla vapaaehtoiseen paluuseen. Samalla tavalla voitaisiin tunnistaa toimia, joilla autetaan myönteisen päätöksen saaneita hakijoita löytämään majoitus vastaanottojärjestelmän ulkopuolelta.

Yhteenvetona voidaan todeta, että useiden (jäsen) valtioiden mielestä **käytössä pitää olla enemmän kuin yksi mekanismi, jotta vastaanottojärjestelmä selviää äkillisestä ja vaihtelevasta kansainvälisen suojelun hakijamäärästä**. Osioissa 5.4.1 ja 5.4.2 esiteltiin kaksi mahdollista lähestymistapaa tai kehystä, joiden avulla toivottua mekanismien yhdistelmää voidaan havainnollistaa. Samalla esitettiin tärkeä huomio: **mekanismien räätälöinti kansalliseen viitekehykseen sopivaksi on erittäin tärkeää**.

6 TEHOKKUUS

Tässä osiossa käsitellään tapoja organisoida vastaanottokeskuksia niin, että keskuskeskukset toimivat tehokkaasti. Osiossa kerrotaan, kuinka (jäsen)valtiot työskentelevät saavuttaakseen tehokkaan hakija-

virran, joka alkaa hakijan jättämästä hakemuksesta ja päättyy maahan asettumiseen kansainvälisen suojelun saajana tai paluuseen hylättynä hakijana. Vastaanottokeskusten saapuvien ja lähtevien hakijavirtojen tasapainotus vapauttaa tiloja ja estää tai poistaa keskuksiin kohdistuvaa painetta. Vastaanottojärjestelmien kustannusten huomioiminen on myös tärkeää, kun tarkastellaan vastaanottokeskusten tehokkuutta. Kuitenkin vain harvat (jäsen)valtiot pystyivät esittämään tilastotietoja vastaanottokeskusten kustannuksista⁷⁷. (Jäsen)valtioiden välinen vertailu ei ole tällä hetkellä mahdollista, koska kansainvälisen suojelun hakijoille tarjottujen aineellisten vastaanotto-olosuhteiden määrä ja laajuus vaihtelevat (jäsen) valtioittain. Vastaanottovirastojen eurooppalainen foorumi (The European Platform of Reception Agencies, EPRA) on hiljattain käynnistänyt hankkeen, jolla kehitetään vertailua helpottavia menetelmiä. Tältä foorumilta löytyykin lisätietoja hankkeen edistymisestä.

6.1 (Jäsen)valtioiden tehokkuus hakijavirran hallinnassa vastaanottojärjestelmän kautta

Mahdollinen vastaanottokeskusten **tehokkaan** toiminnan **indikaattori** on **hakijan oleskeluajan kesto**. Vain harvoilla (jäsen)valtioilla (**Belgia, Espanja, Irlanti, Latvia, Luxemburg, Ruotsi, Slovenia, Viro, Norja**) on oleskeluaikaa koskevia tilastoja. Vuoden 2012 loppupuolella hakijan oleskeluajan mediaani vastaanottokeskuksessa oli **Irlannissa** 44 kuukautta ja Luxemburgissa kolme vuotta. **Belgiassa, Espanjassa, Sloveniassa, Virossa ja Norjassa** oleskeluajan mediaani oli vuosi tai sen alle.

Oleskelun keston lisäksi tehokkuutta voidaan mitata myös sillä, miten tehokkaasti ja sujuvasti hakijat liikkuvat vastaanottojärjestelmän läpi, eli hakijavirran pitäisi pysyä tasaisena tehokkaalla saapuvan ja lähtevän hakijavirran hallinnalla. Koska vain harvat (jäsen)valtiot pystyivät antamaan **tilastotietoja, jotka koskevat vastaanottokeskusten saapuvia ja lähteviä hakijavirtoja, tätä tehokkuusindikaattoria** ei voida tarkastella. Osioissa 6.2 ja 6.3 keskitytään sen vuoksi tekijöihin, jotka vaikuttavat saapuvaan ja lähtevään hakijavirtaan.

⁷⁷ Jotkin (jäsen)valtiot kuitenkin pystyivät esittämään tilastotietoja kustannuksista, ja ne ovat saatavilla EMN-verkkosivujen kansallisissa raporteissa osoitteessa www.emn.europa.eu

6.2 Saapuvaan hakijavirtaan vaikuttavat tekijät

Useat tekijät vaikuttavat kansainvälisen suojelun saapuvaan hakijavirtaan vastaanottokeskuksissa. **Saapuvaan hakijavirtaan vaikuttavat pääasiassa ulkoiset tekijät** eli kansainvälisen suojelun hakemuksen jättäneiden hakijoiden määrä. Useimmat hakijat, jotka kuuluvat **vastaanottoon oikeutettuun hakijaluokkaan** (osio 2.1), pääsevät vastaanottoon automaattisesti.

Jotkin (jäsen)valtiot soveltavat **saapuvaa hakijavirtaa pienentäviä strategioita** esimerkiksi tarjoamalla hakijoille rahallisia etuuksia, joiden avulla hakijat voivat järjestää majoituksensa itse (**Espanja, Italia, Puola, Slovenia**), ja/tai järjestämällä tiedotuskampanjoita tietyissä alkuperämaissa vähentääseen pakolaisvirtaa (**Belgia ja Norja**).

6.3 Lähtevään hakijavirtaan vaikuttavat tekijät

Lähtevää hakijavirtaa tehostetaan lyhentämällä kansainvälisen suojelun menettelyaika. Jotkin (jäsen)valtiot (**Alankomaat, Belgia, Irlanti, Kypros, Latvia, Luxemburg, Puola, Ranska, Ruotsi, Slovakia, Slovenia, Suomi, Unkari**) pyrkivät painetilanteissa nopeuttamaan menettelyitä palkkaamalla lisää sosiaalityöntekijöitä. Tällä tavoin nopeutetaan vastaanottokeskusten asukasvaihtuvuutta (osio 5.3.5).

Toisaalta useimmissa (jäsen)valtioissa on otettu käyttöön humanitaarinen lähestymistapa **myöntää hylätyille tai myönteisen päätöksen saaneille hakijoille jatkettu oleskeluaika** vastaanottokeskuksissa. **Hakijat, joille on myönnetty kansainvälistä suojelua**, voivat jatkaa oleskeluaan vastaanottokeskuksissa kaikissa (jäsen)valtioissa **Liettuaa ja Tšekkiä** lukuun ottamatta (joissa sovelletaan toisenlaisia toimia). Tällä tavoin hakijoille annetaan aikaa järjestää vaihtoehtoinen majoitus. Edistääkseen hakijoiden ulosvirtausta useimmat (jäsen)valtiot asettavat kuitenkin aikarajoja. Nämä vaihtelevat 28 päivästä (**Iso-Britannia**) yli kuuteen viikkoon (**Irlanti**), kahteen kuukauteen (**Belgia, Puola**), 14 viikkoon (**Alankomaat**), neljään kuukauteen (**Itävalta, Viro**), kuuteen kuukauteen (**Italia**⁷⁸, **Rans-**

ka, Unkari) ja 18 kuukauteen (**Espanja**). **Ruotsissa, Slovakiassa, Suomessa ja Norjassa** ei ole määritetty jatkettua oleskelun kestoa.

Hylätyt hakijat tai ne, jotka ovat käyneet läpi kansainvälisen suojelun menettelyt, ovat oikeutettuja jatkettuun oleskeluaikaan kaikissa (jäsen)valtioissa **Latviaa, Liettuaa, Luxemburgia, Slovakiaa, Sloveniaa ja Tšekkiä** lukuun ottamatta. Jatkettua oleskelun kesto vastaanottokeskuksissa vaihtelee eri (jäsen)valtioissa 10 päivästä (**Viro**) 15 päivään (**Espanja**), 28 päivään (**Alankomaat**) ja 30 päivään (**Belgia, Puola, Ranska**). Jotkin (jäsen)valtiot eivät ole määrittäneet keston pituutta (**Itävalta, Puola, Ruotsi, Suomi**).

Todisteet kuitenkin osoittavat, että **käytännössä** sekä kansainvälisen suojelun saajien että hylättyjen hakijoiden **jatkettua oleskeluaikaa voidaan pidentää tästäkin**. Tämä johtuu yleensä hallinnollisista esteistä, esimerkiksi hylättyjen hakijoiden puutteellisista asiakirjoista, jotka estävät paluun⁷⁹, tai hakijan henkilökohtaisista olosuhteista (esimerkiksi erityistarpeista). **Irlannissa** myönteisen päätöksen saaneet hakijat, jotka pidentävät oleskeluaikansa, tekevät sen yleensä siksi, koska he eivät ole sosiaalipalveluiden piirissä eikä heillä ole varaa lähteä vastaanottokeskuksista tai koska heillä ei ole vielä asiaankuuluvia henkilö- ja/tai asuinasiakirjoja.

Tämän jatkettua ja usein pidennetyinkin oleskelun vuoksi päätöksen (joko kielteisen tai myönteisen) saaneiden hakijoiden määrä on vastaanottokeskuksissa suhteellisen suuri. Esimerkiksi vuonna 2012 **Belgiassa, Ranskassa ja Suomessa** keskimäärin 17–20 % vastaanottokeskusten kaikista asukkaista oli jo saanut lainvoimaisen päätöksen, **Ruotsissa** sama luku oli vuoden 2012 lopulla 42 % ja **Norjassa** vuoden 2013 puolessavälissä 66 %⁸⁰. Sitä vastoin **Slovakiassa** alle 1 % oli saanut lainvoimaisen päätöksen hakemukseensa⁸¹.

Jotkin (jäsen)valtiot ovat ottaneet käyttöön vaihtoehtoisia strategioita edistääkseen hakijoiden ulosvirtausta lainvoimaisen päätöksen saamisen jälkeen. **Liettua ja Tšekki** eivät myönnä jatkettua oleskelua vastaanottokeskuksissa, vaan ne siirtävät kansainvälisen suojelun saajat erityisiin keskuksiin, joissa he voivat opiskella kieltä ja käydä muita kotouttamiseen valmistavia kursseja. **Latviassa** suojelun saa-

⁷⁸ Oleskelun kestoa voidaan kuitenkin jatkaa poikkeuksellisissa olosuhteissa myönteisen päätöksen jälkeen. Tämä on perusteltava asianmukaisesti.

⁷⁹ Katso vuoden 2012 fokusoi EMN-tutkimus, Henkilöllisyyden selvittäminen turvapaikkaprosessissa.

⁸⁰ Luvalla maahan asettuneet: 1 479, lupa, muttei mahdollisuutta asettua asumaan: 677, hakemus käsittelyssä: 2 163, kielteinen päätös lähetetty muutoksenhakulautakuntaan: 2 973, ratkaisematta: 113, palautetaan: 5 279, ilman huoltajaa tulleet alaikäiset, rajoitettu: 13. Yhteensä: 15 397.

⁸¹ Muiden jäsenvaltioiden tietoja ei ole saatavilla.

jien on maksettava oleskelustaan vastaanottokeskuksessa (sen he voivat tehdä heille kansainvälisen suojelun aseman perusteella myönnetyn rahallisen etuuden avulla). **Belgiassa** hylätyt hakijat saavat jatkaa asumistaan vastaanottokeskuksissa selvästi määritellyissä olosuhteissa⁸², mutta yleensä heidät siirretään avoimiin paluukeskuksiin, jossa he voivat asua 30 päivää valmistautuakseen vapaaehtoiseen paluuseen.

7 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tämä fokuoitu EMN-tutkimus esittelee läpileikkauksen vastaanottokeskusten organisointitavoista. Eriytyisenä tavoitteena oli tunnistaa joustavien ja tehokkaiden vastaanottokeskusten hyviä käytäntöjä ja olemassa olevia mekanismeja, joiden avulla vastaanotto-olosuhteet säilyvät hyvinä. Tämän synteesi-raportin tietoja voidaan hyödyntää kehitettäessä jäsenvaltioiden vastaanottokeskusten organisointia ja vastaanottojärjestelmien valmiutta kohdata painetta tiukoista laatustandardeista tinkimättä.

Vastaanottokeskusten organisointi vaihtelee suuresti (jäsen)valtioittain. Eroja on niin **keskusten tyypeissä** (joko pelkästään yleisiä vastaanottokeskuksia tai yleisten ja yksityisten vastaanottokeskusten yhdistelmiä) kuin vastaanoton tarjoamiseen osallistuvissa toimijoissa (joko vastuun keskittäminen valtion viranomaisille tai myös muiden toimijoiden, esimerkiksi paikallisviranomaisten, kansalaisjärjestöjen ja yksityisten yritysten, osallistuminen).

Tällaisia eroja on havaittavissa sekä **(jäsen)valtioiden välillä** että joidenkin **(jäsen)valtioiden sisällä**.

Vastaanottokeskusten erilaisuus ei itsessään vaikuta kielteisesti tarjottavan vastaanoton laatuun. Vaihtelevuus voi jopa olla toivottavaa, koska se voi lisätä joustavuutta. On kuitenkin ratkaisevan tärkeää, että yhdenmukaisia **vastaanotto-olosuhteita ja (vähimmäis)laatustandardeja** ylläpidetään johdonmukaisesti kaikissa vastaanottokeskuksissa niin (jäsen)valtioiden välillä kuin niiden sisällä myös aikoina, jolloin järjestelmään kohdistuu paineita. Tässä mielessä **koordinointi-, toteutus- ja valvontamekanismit** ovat tärkeitä välineitä yhtenäisyyden

varmistamisessa.

Koordinointi-, toteutus- ja valvontamekanismeja voidaan **kehittää edelleen**, koska kaikissa (jäsen)valtioissa ei ole käytössä toteutusmekanismeja (esimerkiksi ohjeita) ja vain muutamissa (jäsen)valtioissa sovelletaan (ulkoisia) valvontamekanismeja (esimerkiksi riippumattomien viranomaisten vastaanottokeskuksissa suorittamia tarkastuksia). Myös virallisia koordinointimekanismeja (esimerkiksi erilaisia sopimuksia) voitaisiin täydentää epävirallisilla välineillä, kuten verkko-/foorumitapaamisilla, joissa olisivat mukana kaikki vastaanoton tarjoamiseen osallistuvat toimijat.

► Kaikille vastaanoton tarjoamiseen kansallisella tasolla osallistuville toimijoille **perustetut koordinointi- ja toteutusmekanismit** voisivat vähentää vaihtelua ja auttaa takaamaan yhtäläiset laatustandardit. **Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirasto** voisi tukea (jäsen)valtioita käytännön yhteistyössä ja koordinointi- ja toteutusmekanismeja koskeviin hyviin käytäntöihin liittyvässä tietojenvaihdossa.

► **Ulkoisten valvontamekanismien perustamista voidaan harkita** (jäsen)valtioiden vastaanottokeskusten yhtenäisyyden varmistamiseksi, laatustandardien noudattamisen varmistamiseksi ja parhaiden käytäntöjen ja muiden havaintojen tunnistamiseksi.

(Jäsen)valtiot ottavat huomioon **haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden erityiset vastaanottotarpeet**, mutta se, missä määrin erityistarpeiden huomioonottaminen näkyy käytännön toimina, vaihtelee suuresti. **Haavoittuvassa asemassa olevien hakijoiden tunnistaminen on erityisen tärkeää**, etenkin uudelleenlaaditun vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin mukaan, joka sisältää vaatimuksen arvioida, onko hakijalla erityisiä vastaanottotarpeita. Vaikka useimmat (jäsen)valtiot ilmoittavat tekevänsä haavoittuvan aseman arviointeja, arviointikriteereissä, -menetelmissä, ajoituksessa ja jatkotoimissa on kuitenkin suuria eroja. Vain muutamat (jäsen)valtiot tekevät tällä hetkellä jatkoarviointeja (direktiivin uudelleenlaaditun version vaatimusten mukaisesti). (Jäsen)valtiot tarjoavat myös räätälöityä majoitusta haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille, mutta se, miten ja kenelle sitä tarjotaan, vaihtelee (jäsen)valtioittain.

⁸² Esimerkiksi terveydellisistä syistä tai jos perheenjäsenellä on edelleen oikeus vastaanottoon tai jos paluu ei ole mahdollinen syistä, jotka eivät ole hakijan hallinnassa.

Jotkin (jäsen)valtiot tarjoavat erityisesti tarkoitukseen suunniteltuja tiloja jo olemassa olevissa keskuksissa, kun taas jotkin ovat perustaneet tarkoitusta varten erilliset tilat.

► **Erityistarpeiden arvioinnin ja räätälöidyn maajoituksen tarjoamisen** asianmukaisten standardien takaaminen vaatii edelleen kehittämistä erityisesti uudelleenlaaditun vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin mukanaan tuomien muuttuneiden vaatimusten vuoksi. (Jäsen)valtioiden välinen **käytännön yhteistyö Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston** koordinoimana, esimerkiksi parhaiden käytäntöjen tunnistaminen ja koulutus) voisi auttaa tässä yhteydessä.

Useimmat (jäsen)valtiot ilmoittavat kokeneensa **painetta turvapaikkajärjestelmässään** vuosina 2008–2012/2013. Paine johtuu hakijoiden suuresta määrästä tai äkillisestä hakijatulvasta, hakijamäärän vaihtelusta, vastaanottojärjestelmän organisoinnin sisäisistä haasteista ja turvapaikkajärjestelmän muista osa-alueista (esimerkiksi maahanasettumis- ja/tai paluumenettelyistä).

Kansainvälisen suojelun hakijoiden **jakamisprosessia** käytetään vastaanottokeskuksiin kohdistuvan **paineen vähentämiskeinona**. (Jäsen)valtiot jakavat hakijoita pääasiassa joko **hajauttamalla** heitä eri alueille tai (uudelleen)jakamalla heitä eri vastaanottokeskuksiin **turvapaikkamenettelyn vaiheen** mukaan. Useat (jäsen)valtiot soveltavat molempien lähestymistapojen yhdistelmää. Hajautusjärjestelmät ja menettelyn vaiheeseen perustuva jakaminen tarjoavat etuja sekä (jäsen)valtioille että kansainvälisen suojelun hakijoille. **Hajauttamisjärjestelmän** soveltamisen ansiosta taloudelliset ja sosiaaliset kustannukset jakaantuvat koko alueelle ja hakijoilla on mahdollisuus kotoutua sosiaalisesti/paikallisesti vastaanottavaan yhteiskuntaan. Samalla tavoin **menettelyn vaiheeseen** perustuva jako antaa (jäsen)valtioille mahdollisuuden keskittää voimavaroja alkuvaiheen vastaanottokeskuksiin ja määrittää tehokkaasti tutkittavaksi ottamisen ja jakamisen. Hakijat puolestaan saavat ensiapua sekä tietoa oikeuksistaan hakea kansainvälistä suojelua ja hakemuksen jättämisprosessista.

► Prosessi, jossa (jäsen)valtio hajauttaa kansain-

välisen suojelun hakijoita eri puolille aluettaan, voi olla **tehokas tapa poistaa painetta tietyistä vastaanottokeskuksista**. Vielä tärkeämpää on kuitenkin varmistaa, että erilaisten vastaanottokeskusten laatustandardit säilyvät yhdenmukaisina.

(Jäsen)valtiot soveltavat useita erilaisia **joustavuusmekanismeja estääkseen/vähentääkseen painetta**. Tällaisia mekanismeja ovat muun muassa hätäsuunnitelmat, budjetin joustavuus, puskurikapasiteetti, kansainvälisen suojelun menettelyiden päätöksenteon nopeuttaminen sosiaalityöntekijöiden määrän kasvattamisen avulla, nopeutetut menettelyt ja varhaisvaroitusmekanismit.

Joustavuusmekanismien soveltamisen **hyvät käytännöt** tunnistettiin ja sijoitettiin osaksi laajempaa teoreettista kehystä. Kansallisten raporttien havaintojen perusteella kannatetaan seuraavia kahta **hyvän käytännön mukaista lähestymistapaa**:

1) **strategiaa, jolla valmistaudutaan ja reagoidaan paineisiin sekä vähennetään niitä**

2) **vastaanottoketjun hallintaa** (eli saapumisesta, vastaanotosta, menettelystä ja lähtemisestä paluuseen/kotouttamiseen).

Strategia, jolla valmistaudutaan ja reagoidaan paineisiin sekä vähennetään niitä

Valmistautumisen hyviä käytäntöjä ovat muun muassa

► **hätäsuunnitelma**, jossa esitellään toteutettavan toimen tyyppi, sen toteuttaja ja vaikutus

► **puskurikapasiteetin ylläpito tavallisissa keskuksissa** (+/- 15 % kokonaiskapasiteetista).

Olemassa olevia **käytäntöjä paineen kielteisten vaikutusten vähentämiseksi** ovat muun muassa

► **varhaisvaroitusmekanismi**, jolla valvotaan vastaanottokeskusten kapasiteettia ja pystytään tunnistamaan kapasiteettipula (tai sen ylitarjonta). Tässä yhteydessä on tärkeää, että (jäsen)valtiot seuraavat kapasiteettia säännöllisesti (päivittäin/viikoittain), jotta viranomaiset pystyvät toimimaan lyhyellä varoitusaajalla

► kansainvälisen suojelun hakemusten **päätöksen-tekoprosessin nopeuttaminen** (keskuksissa oleskelun keston lyhentämiseksi)

► **budjetin joustavuus**, jotta nämä joustavuusmekanismit voidaan aktivoida nopeiden ja asianmukaisien toimien mahdollistamiseksi.

Käytäntöjä **turvapaikkoihin liittyvän vastaanottojärjestelmän paineisiin reagoimiseksi** ovat muun muassa

► **kapasiteetin lisääminen** luomalla **uusia keskuksia tai uusia paikkoja olemassa oleviin keskuksiin**. Tämä on tärkeää, jotta kaikille kansainvälisen suojelun hakijoille voidaan taata samanlaiset vastaanoton laatustandardit.

Tilapäisen paineen aikana (jäsen)valtiot käyttävät myös hätätilarakenteita (esimerkiksi hotelleja tai käyttämättömiä valtion tiloja) väliaikaisena hätäratkaisuna. Näiden väliaikaisten majoitustilojen ei voida odottaa olevan samojen laatustandardien mukaisia kuin tavallisten vastaanottokeskusten (ei palveluiltaan eikä infrastruktuuriltaan).

Vastaanotto osana ketjua

Ketjunhallintakonseptissa vastaanottoa prosessia (hakijan saapuminen – vastaanotto – menettely – hakijan lähteminen – paluu/kotouttaminen) pidetään jatkumona. Kun turvapaikkamenettelyiden eri vaiheissa ryhdytään erilaisiin toimiin, painetta pystytään vähentämään tai siitä pystytään selviämään. (Jäsen)valtiot voivat esimerkiksi ryhtyä toimiin rajoitukseen saapuvaa hakijavirtaa, lisätäkseen kapasiteettia, tehostaakseen turvapaikkamenettelyä, sujuvoittaakseen lähtevää hakijavirtaa ja toteuttaakseen tehokasta paluu- tai kotouttamispolitiikkaa.

Vastaanottokeskusten tehokkuutta voidaan parantaa pitämällä hakijavirta tasaisena turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmässä. Useissa (jäsen)valtioissa vastaanottokeskusten tehokasta käyttöä vähentää erityisesti se, että hakijoiden poistuminen keskuksista on vaikeaa. Tämä johtuu siitä, että hylättyjen hakijoiden ja kansainvälisen suojelun saaneiden henkilöiden vastaanottokeskuksessa oleskelun jatkamisessa on jännitteitä tehokkuuden ja humanitaaristen näkökohtien välillä. Joissakin (jäsen)valtioissa on käytössä strategioita, joiden avulla hakijoiden pois-

tuminen keskuksista sujuvoituu. Näihin strategioihin saattaa sisältyä muun muassa **aikarajojen** määrittämistä oleskelun jatkamiselle, hylättyjen hakijoiden tai kansainvälisen suojelun saajien **siirtämistä muihin keskuksiin (avoimiin paluu- tai kotouttamiskeskuksiin) tai tarvittaessa poistumista edistäviä tekniikoita**, kuten vaatimus taloudellisen korvauksen maksamisesta.

► (Jäsen)valtioita rohkaistaan jakamaan vastaanottokeskusten tehokasta käyttöä koskevia tietoja / parhaita käytäntöjä, joissa käsitellään sekä saapuviin ja lähteviin hakijavirtoihin vaikuttavia tekijöitä että jatkettua oleskeluaikaa rajoittavia tekijöitä. **EASO, EPRA ja ENARO** voisivat tukea tähän liittyvää käytännön yhteistyötä.

Tutkimuksessa on tuotu esille **tilastotietojen keräämisen ja käyttämisen standardisoitujen lähestymistapojen yleinen puute**. Tilastotiedot ovat puutteellisia paineen/kapasiteetin, vastaanottokeskusten saapuvien/lähtevien hakijavirtojen ja vastaanottokeskusten kustannusten seurannassa ja raportoinnissa. Yhtenäisten ja kattavien tilastotietojen puute rajoittaa analysoinnin laajuutta ja yksityiskoh-taisuutta ja korostaa tarvetta kehittää ja toteuttaa jäsennellympää tiedonkeräystä ja tilastointia. Seuraavat toimet olisivat suotavia:

► **yhteisten indikaattorien** kehittäminen vastaanottokeskusten **kapasiteetin ja paineen** mittaamiseksi

► **vakiomenetelmien** kehittäminen kapasiteetin ja paineen **laskemiseksi ja ennustamiseksi**

► **vakiomenetelmien kehittäminen vastaanottokeskusten saapuvan/lähtevän hakijavirran kirjaamiseksi**

► yhteiset indikaattorit ja menetelmät **vastaanottokustannusten vertailun** helpottamiseksi.

Edellä mainittuja toimia voidaan kehittää ja soveltaa **Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston** tuella ja/tai jakamalla asiantuntemusta jäsenvaltioiden välillä, jotta (jäsen)valtiot voisivat paremmin hallita vastaanoton kapasiteettia ja mukauttaa kapasiteetin vastaanottoaikojen kysyntään lyhyellä varoitusajalla.

LIITE 1 | Hakijaluokat

Taulukko A1.1
Vastaanottoon oikeutettujen hakijaluokat (standardi tai erityinen)

Jäsen- valtio	Hakijaluokat										
	Dublin II ase- tuksen piirissä olevat hakijat	Tutkitta- vaksi ot- tamiseen liittyvien menet- telyiden piirissä olevat hakijat	No- peutet- tujen menet- telyiden piirissä olevat hakijat	Haavoit- tuvassa asemassa olevat hakijat	Ilman huoltajaa tulleet alaikäi- set, jotka odottavat kansain- välisen suojelun päättöstä	Ilman huoltajaa tulleet alaikäi- set, jotka ovat käyneet menette- lyn läpi	Hakijat, jotka ovat hakeneet muutok- sen-ha- kumenet- telyyn	Hakijat, jotka ovat hakeneet jatkome- nettelyyn	Myönteis- en pää- töksen saaneet hakijat	Hylätyt hakijat	Muut
Itä- valta	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi ja erityinen)	X (erityinen)	X ⁸³ (erityinen)	X (standardi)	X ⁸⁴ (standardi)	X (standardi)	X ⁸⁵ (standardi)	X (standardi ja erityinen)
Belgia	Kyllä (standardi)	Kyllä (standardi)	X (standardi)	Kyllä (erityinen)	Kyllä (erityinen)	Kyllä (erityinen)	X (standardi)	X ⁸⁶ (standardi)	X (standardi)	X (erityinen)	X (standardi)
Tšekki	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	X ⁸⁷ (standardi)	X (erityinen)	X (erityinen)	X (standardi)	X (standardi)	X ⁸⁸	X (standardi)	X ⁸⁹
Kypros	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	X ⁹⁰ (erityinen)	X ⁹¹ (erityinen)	X (standardi)	X (standardi)			
Saksa	X	X	X	X (erityinen)	X (erityinen)	X	X	X	X	X	
Kreikka	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (erityinen)	X (erityinen)	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	
Viro	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (erityinen)	X (erityinen)	X (erityinen)	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	
Suomi	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)

⁸³ Edellyttää yhteistyötä paluumenettelyissä.

⁸⁴ Uuden hakemuksen jättäneet hakijat ovat oikeutettuja vastaanottoon vain, jos jättävät uuden hakemuksen kuusi kuukautta sen jälkeen, kun he ovat saaneet kielteisen päätöksen ensimmäiseen hakemukseensa.

⁸⁵ Edellyttää yhteistyötä paluumenettelyissä.

⁸⁶ Ei kuitenkaan ennen kuin uusi hakemus on todettu kelpaavan tutkittavaksi ottamiseen.

⁸⁷ Kaikissa neljässä turvapaikkakeskuksessa on turvatut alueet haavoittuvassa asemassa oleville hakijoille.

⁸⁸ Kansainvälisen suojelun saajat majoitetaan (voidaan majoittaa) kotouttamisturvapaikkakeskuksiin. Ne on tarkoitettu väliaikaista oleskelua varten, jonka aikana haltijat saavat tšekin kielen opetusta ja osallistuvat toimiin, jotka tähtäävät työllistymisen ja asunnon löytymisen helpottamiseen.

⁸⁹ Turvapaikanhakijoiden perheenjäsenille tarjotaan vain majoitus.

⁹⁰ Sosiaalihuolto on vastuussa erityisistä kodeista/suojista, jotka on tarkoitettu ilman huoltajaa tulleille alaikäisille.

⁹¹ Sosiaalihuolto on vastuussa erityisistä kodeista/suojista, jotka on tarkoitettu ilman huoltajaa tulleille alaikäisille.

Jäsen- valtio	Hakijaluokat										
	Dublin II ase- tuksen piirissä olevat hakijat	Tutkitta- vaksi ot- tamiseen liittyvien menet- telyiden piirissä olevat hakijat	No- peutet- tujen menet- telyiden piirissä olevat hakijat	Haavoit- tuvassa asemassa olevat hakijat	Ilman huoltajaa tulleet alaikäiset, jotka odot- tavat kans- ainvälisen suojelun päättöstä	Ilman huol- tajaa tulleet alaikäiset, jotka ovat käyneet menettelyn läpi	Hakijat, jotka ovat hakeneet muutok- sen-ha- kumenet- telyyn	Hakijat, jotka ovat hakeneet jatkome- nettelyyn	Myöntei- sen pää- töksen saaneet hakijat	Hylätyt hakijat	Muut
Ranska	X (erityi- nen)	X (erityinen)	X (erityinen)	X (standardi)	X (standardi tai erityinen)	X (standardi tai erityinen)	X (standardi)	X (standardi)	X (stan- dardi tai erityinen)	X (standar- di)	
Unkari	X (standar- di)	X (standardi)		X (standardi)	X (erityinen)	X (erityinen)	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (standar- di)	
Irlanti	X (stan- dardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (erityinen)	X (erityinen)	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (stan- dardi)	X (stan- dardi)
Italia	X (stan- dardi)	X (standardi)	X (erityinen)	X (erityinen)	X (erityinen)	X (erityinen)	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)		
Latvia	X (stan- dardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (erityinen)	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	X ⁹² (standardi)		
Liettua	X (stan- dardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (erityinen)	X (erityinen)	X (standardi)	X (standardi)	X (erityinen)	X	
Luxem- burg	X (stan- dardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (erityinen)	X (erityinen)	X (standardi tai erityinen)	X (standardi tai erityinen)	X (standardi tai erityinen)	X (standardi tai erityinen)	X	
Alanko- maat	X (stan- dardi)	X (standardi)	ES	X (standardi)	X (erityinen)	X (erityinen)	X (standardi)	X ⁹³	X (standardi)	X (stan- dardi)	
Puola	X (stan- dardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (erityinen)	X (erityinen lastenhoitoon ja koulutuk- seen panos- tava keskus)	X (erityinen lastenhoitoon ja koulutuk- seen panos- tava keskus)	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (stan- dardi)	X
Portu- gali	X (stan- dardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (erityinen)	ES	X (standardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (stan- dardi)	X (stan- dardi)

⁹² Nämä henkilöt voivat asua turvapaikanhakijoille tarkoitetuissa vastaanottokeskuksissa kaksi kuukautta, vaikka muita vastaanotto-olosuhteita sovelletaan (vuokra täytyy maksaa).

⁹³ Uuden hakemuksen tekevät hakijat eivät ole oikeutettuja vastaanottoon kielteisen päätöksen vastaanottamisen ja uuden hakemuksen jättämisen välisenä aikana.

Jäsen- valtio	Hakijaluokat											
	Dublin II ase- tuksen piirissä olevat hakijat	Tutkitta- vaksi ot- tamiseen liittyvien menet- telyiden piirissä olevat hakijat	No- peutet- tujen menet- telyiden piirissä olevat hakijat	Haavoit- tuvassa asemassa olevat hakijat	Ilman huoltajaa tulleet alaikäiset, jotka odot- tavat kan- sainvälisen suojelun päättöstä	Ilman huol- tajaa tulleet alaikäiset, jotka ovat käyneet menettelyn läpi	Hakijat, jotka ovat hakeneet muutok- sen-ha- kumenet- telyyn	Hakijat, jotka ovat hakeneet jatkokome- nettelyyn	Myönteis- en pää- töksen saaneet hakijat	Hylätyt hakijat	Muut	
Slova- kia	X (stan- dardi) ⁹⁴	X (stan- dardi) ⁹⁵	ES	X (erityinen)	X (erityinen)	X (standardi)	X (standar- di)	X (stan- dardi)	X (stan- dardi)	X (stan- dardi)	X (stan- dardi)	X (stan- dardi)
Espanja	X (stan- dardi)	X (stan- dardi)	X (stan- dardi)	X (stan- dardi)	X (standardi)	X (standardi)	X (standar- di)	X (stan- dardi)	X (stan- dardi)	X (stan- dardi)		
Ruotsi	X (stan- dardi)	X (stan- dardi)	X (stan- dardi)	X (stan- dardi tai erityinen)	X (erityinen)	X (erityinen)	X (standar- di)	X (stan- dardi)	X (standar- di)	X (stan- dardi)		
Iso- Britan- nia	X (stan- dardi)	ES	X (stan- dardi)	X (stan- dardi)	X (erityinen)	X (erityinen)	X (standar- di)	X (stan- dardi)	X (stan- dardi)	X (stan- dardi)	X (stan- dardi)	X
Norja	X (eri- tyinen – kautta- kulku)	X (eri- tyinen – kautta- kulku)	X (eri- tyinen – kautta- kulku)	X (erityinen)	X (erityinen)	X (erityinen)	X (standar- di)	X (stan- dardi)	X (stan- dardi)	X (stan- dardi)	X (stan- dardi)	X (eri- tyinen)

⁹⁴ Kaikkien hakijoiden osalta ensimmäinen huomioon otettava seikka on haavoittuva asema. Tämä lähestymistapa pätee myös Dublin-menettelyihin ja toistuviin hakijoihin.

⁹⁵ Ks. edellä.

LIITE 2 | Vastaanottokeskusten tyypit ja kapasiteetti

Taulukko A2.1 Erityyppiset vastaanottokeskukset jäsenvaltioissa ja vuodepaikkojen määrä vastaanottokeskustyypistä kohden vuonna 2012

Jäsenvaltio	Vastaanottokeskustyypit							
	Alkuvaiheen / kauttakulkuun tarkoitetut vastaanottokeskukset	Yleiset keskukset	Yksityiset talot tai huoneistot	Yksityiset hotellit	Hakijan itsensä järjestämä majoitus	Erityinen vastaanottojärjestelmä haavoittuvassa asemassa oleville	Erityinen vastaanottojärjestelmä ilman huoltajaa tulleille alaikäisille	Muut tilat
Itävalta	X	X	X	X	X	X	X	
Belgia	X (1 361)	X (11 018)	X (11 310)	X	X*	X (113)	X (115)	
Kypros		X (210)		X (149)	X	X (103)	X	
Tšekki	X (673)				X**	X ⁹⁶	X ⁹⁷	
Saksa	X	X	X			X	X	X ⁹⁸
Kreikka	X ⁹⁹	X	X	X	X	X	X	
Viro	X (93)	X (35)			X			X
Suomi	X (1 150)	X (1 916)	X (1 438)	X	X	X	X (61)	X
Ranska	X (300) ¹⁰⁰	X (21 410)	X (23 600)	X	X		X (33)	X
Unkari		X (989)			X		X (70)	
Irlanti	X (369)	X (5 089)			X*		X (18) ¹⁰¹	
Italia	X (4 810) ¹⁰²		X	X	X**	X (500)	X (232) ¹⁰³	X ¹⁰⁴ (25 153)
Latvia		X (200)			X*	X		
Liettua		X (92)			X*	X (15)		
Luxemburg	X (120)	X (2 479)		X (490)	X	X (153)	X (100)	X (77)
Alankomaat	X (500)	X (14 000)					X (250)	X ¹⁰⁵ (1 300)
Puola	X	X (1 850)	ES	ES	X**	X (130)	ES	X ¹⁰⁶
Portugali	X (58)	X (42)	X	X	X	X (13)		
Slovenia		X (203)			X**			
Slovakia	X (550)	X (140)			X*	X (140)		
Espanja	X	X (2 642)		X	X	X	X	
Ruotsi	X (400)		X (30 700)	X (5 000)	X (15 900)	X	X (2 182)	
Iso-Britannia	X (1 200)		X	X	X**	X		X ¹⁰⁷ (1 500)
Norja	X (2 200)	X (15 484)	X			X (100)	X (220)	X ¹⁰⁸

* Turvapaikanhakijat saavat vapaasti asua itse järjestämässään majoituksessa, mutta tässä tapauksessa he eivät saa (taloudellista) apua.

** Ne turvapaikanhakijat, jotka päättävät asua itse järjestämässään majoituksessa tai joita ei voida majoittaa, saavat kyseessä olevalta jäsenvaltiolta taloudellista korvausta.

⁹⁶ Haavoittuvassa asemassa oleville tai ilman huoltajaa tulleille alaikäisille ei ole erityistä vastaanottokeskusta. Kaikissa neljässä turvapaikkakeskuksessa on kuitenkin turvatut alueet haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille.

⁹⁷ Ks. edellä.

⁹⁸ Nämä on tarkoitettu vain sellaisille henkilöille, jotka tarvitsevat erillismajoitusta turvallisuussyistä, esimerkiksi uhrien tukipalveluiden piirissä oleville henkilöille.

⁹⁹ Lain 3907/2011 6 pykälässä ja sitä seuraavissa kohdissa säädetään alkuvaiheen vastaanottokeskusten perustamisesta, mutta nämä säädökset tulivat voimaan vasta vuoden 2013 maaliskuussa.

¹⁰⁰ Ranskassa on kaksi kauttakulkukeskusta. Näistä toinen on ad hoc -mekanismi, joka tarjoaa suojaa Ranskan valtion tunnistamille turvapaikanhakijoille. Turvapaikanhakijat on tunnistettu joko sen vuoksi, että heidän sitoumuksensa on yleisessä tiedossa, tai siksi, että heillä on turvapaikkaviisumi, jonka alkuperämaan lähetystö tai konsulaatti on myöntänyt. Tämä keskus on hyvin harvoin täynnä, koska sitä käytetään varakeskuksena uudelleensijoittamistoiminnoissa. Esimerkiksi tällä hetkellä siellä majoitetaan syyrialaisia turvapaikanhakijoita.

¹⁰¹ Tämä luku koskee alkuarvointimajoitusta, jos tätä majoitusta seuraa asianmukainen pidempiaikainen sijoitus vastaanottojärjestelmän ulkopuolella.

¹⁰² Tämä luku kertoo hakijoiden enimmäismäärän, joka voidaan majoittaa CDA-, CPSA- ja CARA-keskuksiin. Otathan huomioon, että myös maahanmuuttajat (eivät siis pelkästään turvapaikanhakijat) lasketaan lukuun mukaan.

¹⁰³ Tämä luku viittaa vuoteen 2011.

¹⁰⁴ Tämä luku kertoo vuoden 2011 ensiapu- ja vastaanottokeskusten (Pohjois-Afrikan hätätalasta lähtien) ja suurissa kaupungeissa sijaitsevien monitoimikeskusten enimmäiskapasiteetin.

¹⁰⁵ Alankomaissa on niin kutsuttuja perhekeskuksia, joihin koko perhe voi majoittua yhdessä. Siellä on myös keskuksia, joissa turvapaikanhakijat eivät saa vapaasti liikkua (rajoitetun liikkumisen keskukset).

¹⁰⁶ Puolassa ilman huoltajaa tulleita alaikäisiä, jotka odottavat kansainvälisen suojelun päätöstä, majoitetaan erityisiin lastenhoitoon ja koulutukseen panostaviin keskuksiin, jotka tarjoavat lastenhoitoa sekä Puolan että muiden maiden kansalaisille.

¹⁰⁷ Isossa-Britanniassa on neljä erityistä vastaanottokeskusta Dublin-menettelyitä ja nopeutettuja menettelyitä varten (nopeutettu säilöönnotto, Detained Fast Track – DFT).

¹⁰⁸ Norjassa on erityisiä vastaanottokeskuksia naispuolisille ihmiskaupan uhreille ja kuntien tarjoamia suojia ihmiskaupan uhreille.

LIITE 3 | Vastaanotto-olosuhteet ja muut laatukriteerit

Taulukko A3.1 Olennaisten aineellisten vastaanotto-olosuhteiden vertaileva yleiskatsaus

Jäsen- valtio	Ruoka	Vaatetus	Rahallinen etuus
Itä- valta	<p>Luontoissuorituksina tai rahallisena etuutena: <u>Hakijan itsensä järjestämä majoitus</u> Aikuiset: 200 €, alaikäiset: 90 €, ilman huoltajaa tulleet alaikäiset: 180 €/kk. <u>Organisoidut vastaanottokeskukset</u> (maksetaan toimijalle)¹⁰⁹: Yleinen: 19 € henkilöä ja päivää kohden, ilman huoltajaa tulleet alaikäiset: 77 € (jaettu huoneisto), 62 € (asuntola), 39 € (valvottu majoitus) päivää kohden. <i>Perustoimeentulotukea koskevan sopimuksen 6 ja 9 pykälät ja enimmäismäärien nostamista koskeva sopimus.110</i></p>	<p>Luontoissuorituksina tai rahallisena etuutena 150 € henkilöä ja vuotta kohden.</p> <p><i>Perustoimeentulotukea koskevan sopimuksen 6 ja 9 pykälät ja enimmäismäärien nostamista koskeva sopimus.</i></p>	<p>Ruoan ja vaatetuksen edunsaajat saavat lisäksi <u>asumistukea</u> (hakijan itsensä järjestämää majoitusta varten): yksi henkilö: 120 € henkilöä ja kuukautta kohden, perhe: 240 € perhettä ja kuukautta kohden. <u>käyttörahaa</u> (ei hakijan itsensä järjestä-mässä majoituksessa): 40 € henkilöä ja kuukautta kohden.</p> <p><i>Perustoimeentulotukea koskevan sopimuk-sen 6 ja 9 pykälät ja enimmäismäärien nostamista koskeva sopimus.</i></p>
Belgia	<p>Ruoan tarjoaminen yleisissä vastaanot-tokeskuksissa</p> <p>Ruokakuponkien tai rahallisen etuu-den tarjoaminen ruokaa varten yksilöllisesti järjestetyssä vastaanotossa kunnissa</p> <p>Rahallinen etuus ruokaa varten yk-sityismajoituksessa, josta ei makseta vuokraa, vaihtelee 44 eurosta 69 euroon viikkoa kohden perheen huoltajalle, ilman huoltajaa tulleelle alaikäiselle tai yhdelle aikuiselle.</p> <p><i>Vastaanottolain 6 pykälä.</i></p>	<p>Vaatetuksen tarjoaminen yleisissä vastaanottokeskuksissa</p> <p><i>Vastaanottolain 6 pykälä.</i></p>	<p>Yleisissä vastaanottokeskuksissa tar-jottava käyttöraha: Alle 12-vuotiaat alaikäiset: 4,50 €, 12-vuotiaat tai sitä vanhemmat alaikäiset: 7,40 €, ilman huoltajaa tulleet alaikäiset 5,70 €/vko, aikuiset: 7,40 €/vko. Määrä voidaan nostaa jopa 125 euroon viikossa, jos turvapaikanhakija suorittaa yhdyskuntapalvelua. Rahallisen etuuden tarjoaminen ruokaa tai perushyödykkeitä varten yksilöllisesti järjestetyssä vastaanotossa kunnissa Rahallinen etuus yksityismajoi-tuksessa, josta ei makseta vuokraa, vaihtelee 44 eurosta 69 euroon viikkoa kohden perheen huoltajalle, ilman huoltajaa tulleelle alaikäiselle tai yhdelle aikuiselle. <i>Vastaanottolain 6 pykälä.</i></p>
Kypros	<p>Aterian tarjoaminen päivittäin vas-taanotto- ja majoituskeskuksissa (myös yksityisissä hotellikeskuksissa) Rahalliset etuudet ruokaa ja vaatetusta varten henkilöille, jotka asuvat <u>itse järjes-tämässään majoituksessa</u> yksi henkilö: alkaen 150 € kuukautta kohden, pariskunta: 225 € kuukautta kohden, kolmihenkinen perhe: 300 € kuukautta kohden, nelihenkinen tai tätä suurempi perhe: 375 € kuukautta kohden.</p> <p><i>Huomautus: Edunsaajat saavat edellä mainittuja etuuksia vain ruokaa ja vaatetusta varten. Määriin eivät sisälly etuudet vuokraa ja muita kuluja, esimerkiksi sähköä, vettä ja pienempiä kuluja, varten. Sosiaalihuolto on vastuussa aineellisten vastaanotto-olosuhteiden tarjoamisesta kuukausittaisina maksukuponkeina, jotka kattavat hakijoiden ruoka- ja vaatetustarpeet. Pakolaislainsäädännön vastaanotto-olosuhteita koskevat asetukset (2005–2013) (viimeisin, 19. heinäkuuta 2013 annettu muutos).</i></p>	<p>Rahalliset etuudet ruokaa ja vaatetusta varten henkilöille, jotka asuvat <u>itse järjestämässään majoituksessa</u> yksi henkilö: 150 € kuukautta kohden, pariskunta: 225 € kuukautta kohden, kolmihenkinen perhe: 300 € kuukautta kohden, nelihenkinen tai tätä suurempi perhe: 375 € kuukautta kohden.</p> <p><i>Huomautus: Edunsaajat saavat edellä mainittuja etuuksia vain ruokaa ja vaatetusta varten. Määriin eivät sisälly etuudet vuokraa ja muita kuluja, esimerkiksi sähköä, vettä ja pienempiä kuluja, varten. Sosiaalihuolto on vastuussa aineellisten vastaanotto-olosuhteiden tarjoamisesta kuukausittaisina maksukuponkeina, jotka kattavat hakijoiden ruoka- ja vaatetustarpeet.</i> Vaatetuksen tarjoaminen vas-taanotto- ja majoituskeskuksissa <i>Pakolaislainsäädännön vastaanotto-olosuhteita koskevat asetukset (2005–2013) (viimeisin, 19. heinäkuuta 2013 annettu muutos).</i></p>	<p>Rahallinen etuus vastaanotto- ja majoituskeskuksissa mitä tahansa henkilökohtaisia kuluja varten</p> <p>yksi henkilö: 40 € henkilöä ja kuukautta kohden, huollettavana oleva perheenjäsen: 10 € henkilöä ja kuukautta kohden.</p> <p>Ruokaa ja vaatetusta varten tarjottujen rahallisten etuuksien lisäksi itse järjestämässään majoituksessa asuvat edunsaajat (sosiaalihuolto on taloudellisesti vastuussa näistä majoituspaikoista) saavat seuraavat etuudet: Rahallinen etuus henkilöille, jotka asuvat <u>itse järjestämässään majoituksessa</u> (kattaa vuokran, sähkön, veden ja muut kulut) yksi henkilö: 170 € kuukautta kohden, pariskunta: 195 € kuukautta kohden, kolmihenkinen perhe: 280 € kuukautta kohden nelihenkinen tai tätä suurempi perhe: 360 € kuukautta kohden. <i>Pakolaislainsäädännön vastaanotto-olo-suhteita koskevat asetukset (2005–2013) (viimeisin, 19. heinäkuuta 2013 annettu muutos).</i></p>

¹⁰⁹ Kattaa ruoan ja asumisen.

¹¹⁰ Sovellettavissa maaliskuun 1. päivästä, taannehtiva vaikutus alkaen 1. tammikuuta 2012.

Jäsen- valtio	Ruoka	Vaatetus	Rahallinen etuus
Tšekki	<p>Ruoan tarjoaminen vastaanottokeskuksissa aikuiset: kolmesti päivässä, lapset: viidesti päivässä. Rahalliset etuudet maksetaan niille vastaanottokeskusten asukkaille, joilla on mahdollisuus käyttää keittiötä ja jotka voivat itse laittaa ruokaa, yksi henkilö 4,50 € päivää kohden. <i>Turvapaikkalaki (laki numero 325/1999 [kok.]).</i></p>	<p>Vaatetuksen tarjoaminen vastaanottokeskuksissa</p>	<p>Rahallinen etuus ruokaa varten vastaanottokeskuksissa yksi henkilö: 4,50 € päivää kohden niille vastaanottokeskusten asukkaille, joilla on mahdollisuus käyttää keittiötä ja jotka voivat itse laittaa ruokaa (eli RFA ei tarjoa ruokaa suoraan).</p> <p>Jos hakijat saavat ruokaa suoraan RFA:lta, hakijalle maksetaan käyttörahaa (1,20 e henkilöä ja päivää kohden). <i>Turvapaikkalaki (laki numero 325/1999 [kok.]).</i></p>
Saksa	<p>Ruoan tarjoaminen vastaanottokeskuksissa</p> <p>Rahallinen etuus tai luontoissuoritukset riippuen osavaltiosta <i>Turvapaikanhakijoiden etuuslain 3 pykälä.</i></p>	<p>Vaatetuksen tarjoaminen vastaanottokeskuksissa</p> <p>Rahallinen etuus tai luontoissuoritukset riippuen osavaltiosta <i>Turvapaikanhakijoiden etuuslain 3 pykälä.</i></p>	<p>Turvapaikanhakijat voivat saada käteistä vaihtoehtoisena luontoissuorituksena ja käyttörahaa päivittäisten henkilökohtaisten tarpeiden kattamiseksi. <i>Turvapaikanhakijoiden etuuslain 3 pykälä.</i></p>
Viro	<p>Ruoan tarjoaminen vastaanottokeskuksissa</p> <p>Rahallisia etuuksia myönnetään vain <u>vastaanottokeskuksissa</u> asuville hakijoille kuluja varten (laskettu vähimmäiskulujen perusteella, perheenjäsenten tuki on 80 % hakijan tuesta).</p> <p><i>(Kansainvälisen suojelun myöntämistä ulkomaalaisille koskevan lain 36 pykälän 3 momentti)</i></p>	<p>Vaatetuksen tarjoaminen vastaanottokeskuksissa</p> <p>Rahallisia etuuksia myönnetään vastaanottokeskuksissa asuville hakijoille kuluja varten (laskettu vähimmäiskulujen perusteella, perheenjäsenten tuki on 80 % hakijan tuesta). <i>(Kansainvälisen suojelun myöntämistä ulkomaalaisille koskevan lain 36 pykälän 3 momentti)</i></p>	<p>Rahallisen etuuden tarjoaminen vastaanottokeskuksissa asuville hakijoille kuluja varten (laskettu vähimmäiskulujen perusteella, perheenjäsenten tuki on 80 % hakijan tuesta).</p> <p><i>(Kansainvälisen suojelun myöntämistä ulkomaalaisille koskevan lain 36 pykälän 3 momentti)</i></p>
Suomi	<p>Ruoan tarjoaminen vastaanottokeskuksissa Ateriat voidaan järjestää myös osana vastaanottopalveluja.</p> <p>Rahalliset etuudet vastaanottokeskuksissa</p> <p><i>(Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain 15 pykälä)</i></p>	<p>Rahalliset etuudet vastaanottokeskuksissa Jokainen hakija ostaa vaatteensa rahallisella etuudella.</p> <p><i>(Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain 15 pykälä)</i></p>	<p>Rahalliset etuudet vastaanottokeskuksissa</p> <p><i>(Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain 15 pykälä)</i></p>
Ranska	<p>Ruoan tarjoaminen tietyissä vastaanottokeskuksissa</p> <p>Rahalliset etuudet toimeentuloa varten</p> <p><i>(Sosiaalista toimintaa ja perhettä koskeva lain R. 348-4 pykälä)</i></p>	<p>Ei</p> <p><i>(Asiaankuuluvaa oikeudellista säännöstä ei ole määritetty)</i></p>	<p>Rahalliset etuudet vastaanottokeskuksissa määntyvät turvapaikanhakijoiden perheen koostumuksen (91–718 euroa henkilöä/perhettä kohden) ja tarjottavan ruoan mukaan.</p> <p>Väliaikainen jonotuslistakorvaus turvapaikanhakijoille, jotka eivät ole oikeutettuja majoitukseen vastaanottokeskuksissa tai jotka on majoitettu väliaikaiseen majoitukseen: aikuiset: 11,20 euroa henkilöä ja päivää kohden vuonna 2013. <i>(Työlain L. 5423-8-27 pykälät)</i></p>
Unkari	<p>Ruoan tarjoaminen vastaanottokeskuksissa aikuiset: kolme ateriaa (aamiainen, lounas, päivällinen) päivässä tai samanarvoinen ruokakorvaus (enintään 28 500 HUF [noin 85,60 euroa henkilöä ja kuukautta kohden]), lapset: viisi ateriaa päivässä. <i>Turvapaikkalain 21 pykälä ja hallituksen asetus.</i></p>	<p>Vaatetuksen tarjoaminen vastaanottokeskuksissa Turvapaikanhakijoille tarjotaan vuodenaikaan sopiva vaatetus, joka on pääosin peräisin ulkoisista lahjoituksista.</p> <p><i>Turvapaikkalain 21 pykälä ja hallituksen asetus.</i></p>	<p>Rahalliset etuudet vastaanottokeskuksissa 7 125–28 500 HUF (noin 23,90–95,60 euroa) iän, terveydentilan ja perheese- man mukaan.</p> <p><i>Turvapaikkalain 22 pykälä ja hallituksen asetus</i></p>

Jäsen- valtio	Ruoka	Vaatus	Rahallinen etuus
Irlanti	Ruoan tarjoaminen Hakijoilla on oikeus lämpimiin aterioihin. <i>(Ei laillisia perusteita: nykyinen järjestelmä perustuu hallinnollisiin päätöksiin ja ministeriöiden joukkokirjeisiin.)</i>	Rahalliset etuudet vaateista varten – Hakijat voivat hakea yhteisön sosiaalihuollosta erityisten tarpeiden maksua, johon sisältyy myös vaatus. <i>(Ei laillisia perusteita: nykyinen järjestelmä perustuu hallinnollisiin päätöksiin ja ministeriöiden joukkokirjeisiin.)</i>	Rahalliset etuudet turvapaikanhakijoille direct provision -keskuksissa aikuiset: 19,10 €, lapset: 9,60 €/vko. <i>(Ei laillisia perusteita: nykyinen järjestelmä perustuu hallinnollisiin päätöksiin ja ministeriöiden joukkokirjeisiin.)</i>
Italia	Ruoan tarjoaminen yleisissä alkuvaiheen / kauttakulkuun tarkoitetuissa vastaanottokeskuksissa ja yleisissä avoimissa vastaanottokeskuksissa: Aterioita tarjotaan kolmesti päivässä. Ruoan tarjoaminen turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten turvajärjestelmän (SPRAR) keskuksissa Ruokaan sisältyy aamiainen ja kaksi ateriaa. Vastaanottokeskuksen tyyppiin mukaan määräytyy, tarjotaanko ruoka vastaanottokeskuksessa vai muualla ruokakuponkeina tai ateriapalveluina. Ruoan tarjoaminen huoneistoissa rahalahjoituksina tai etukätein maksettuina ruokakuponkeina <i>Keskuspalvelun (Q5) muokkaamat toimintaohjeet, jotka perustuvat 30. toukokuuta 2005 päivättyyn lain tasoiseen asetukseen 140.</i>	Vaateuksen tarjoaminen yleisissä alkuvaiheen / kauttakulkuun tarkoitetuissa vastaanottokeskuksissa ja yleisissä avoimissa vastaanottokeskuksissa Vaateuksen tarjoaminen turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten turvajärjestelmän (SPRAR) keskuksissa Vaatus ja jalkineet tarjotaan joko suoraan tai maksukuponkeina. <i>Keskuspalvelun (Q5) muokkaamat toimintaohjeet, jotka perustuvat 30. toukokuuta 2005 päivättyyn lain tasoiseen asetukseen 140.</i>	Rahallinen etuus tarjotaan vain joisakin yleisissä vastaanottokeskuksissa. Rahallinen etuus turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten turvajärjestelmän (SPRAR) keskuksissa tarjotaan käyttörahana, joka määräytyy perheen koon mukaan. <i>Keskuspalvelun muokkaamat toimintaohjeet, jotka perustuvat 30. toukokuuta 2005 päivättyyn lain tasoiseen asetukseen 140.</i>
Latvia	Rahallinen etuus toimeentuloa ja perustarpeita varten vastaanottokeskuksissa (2,15 €). <i>Hallituksen asetus numero 24, päivätty 12. tammikuuta 2010.</i>	Asiaankuuluvaa oikeudellista säännöstä ei ole määritetty. Turvapaikanhakijat saavat lahjoitettuja käytettyjä vaatteita vastaanottokeskuksissa.	Rahallinen etuus toimeentuloa ja perustarpeita varten vastaanottokeskuksissa (2,15 €). <i>Hallituksen asetus numero 24, päivätty 12. tammikuuta 2010.</i>
Liettua	Ruoan tarjoaminen Ulkomaalaisten rekisteröintikeskus (FRC) Aikuiset saavat kolme ateriaa päivässä ja alaikäiset neljä ateriaa päivässä. Pakolaisten vastaanottokeskus (RRC) – vain ilman huoltajaa tulleille alaikäisille. Ilman huoltajaa tulleet alaikäiset voivat saada ateriakorvauksia (201 LTL) tai valmiita aterioita. <i>Liettuan hallituksen päätöslauselma ulkomaalaisten vastaanottokeskuksissa tapahtuvan väliaikaismajoituksen järjestyksen ja olosuhteiden hyväksymisestä, päivätty 29. tammikuuta 2001. Työ- ja sosiaaliturvaministerin määräys, joka koskee ulkomaalaisten pakolaisten vastaanottokeskuksiin majoituksen laadun ja olosuhteiden hyväksymistä, ulkomaalaisten majoituksen organisointia ja kurinpitotoimien soveltamista sekä sitä, miten toteutetaan ulkomaalaisen oikeudet saada kuukausittainen etuus pienempiä kuluja ja julkisen liikenteen käyttöä varten, päivätty 13. helmikuuta 2002.</i>	Vaateuksen tarjoaminen Ulkomaalaisten rekisteröintikeskus (FRC) Jos mahdollista, hakijoille tarjotaan ilmainen vaatus ja jalkineet. Pakolaisten vastaanottokeskus (RRC) Jos mahdollista, asukkaille tarjotaan vaatus ja jalkineet. <i>Liettuan hallituksen päätöslauselma ulkomaalaisten vastaanottokeskuksissa tapahtuvan väliaikaismajoituksen järjestyksen ja olosuhteiden hyväksymisestä, päivätty 29. tammikuuta 2001. Työ- ja sosiaaliturvaministerin määräys, joka koskee ulkomaalaisten pakolaisten vastaanottokeskuksiin majoituksen laadun ja olosuhteiden hyväksymistä, ulkomaalaisten majoituksen organisointia ja kurinpitotoimien soveltamista sekä sitä, miten toteutetaan ulkomaalaisen oikeudet saada kuukausittainen etuus pienempiä kuluja ja julkisen liikenteen käyttöä varten, päivätty 13. helmikuuta 2002.</i>	Ulkomaalaisten rekisteröintikeskus (FRC) ja pakolaisten vastaanottokeskus (RRC) kuukausittainen etuus käsittää 10 prosenttia valtion toimeentulotuesta (35 LTL). <i>Liettuan hallituksen päätöslauselma ulkomaalaisten vastaanottokeskuksissa tapahtuvan väliaikaismajoituksen järjestyksen ja olosuhteiden hyväksymisestä, päivätty 29. tammikuuta 2001. Työ- ja sosiaaliturvaministerin määräys, joka koskee ulkomaalaisten pakolaisten vastaanottokeskuksiin majoituksen laadun ja olosuhteiden hyväksymistä, ulkomaalaisten majoituksen organisointia ja kurinpitotoimien soveltamista sekä sitä, miten toteutetaan ulkomaalaisen oikeudet saada kuukausittainen etuus pienempiä kuluja ja julkisen liikenteen käyttöä varten, päivätty 13. helmikuuta 2002.</i>

Jäsen- valtio	Ruoka	Vaatetus	Rahallinen etuus
Luxemburg	<p>Ruoan / rahallisen etuuden tarjoaminen Ruoka tarjotaan joko suoraan tai edunsaajilla on mahdollisuus ostaa ruokaa vastaanottokeskuksista ja valmistaa se itse.</p> <p><i>Suurherttuakunnan asetuksen 1 pykälä, päivätty 8. kesäkuuta 2012.</i></p>	<p>Ei laillista oikeutta vaatteisiin.</p>	<p>Rahallinen etuus Rahallinen etuus vaihtelee ruoantarjoamisjärjestelmän mukaan. Jos ruoka tarjotaan, rahallinen etuus on seuraavanlainen: aikuiset: 25 €, lapset: 12,50 €, ilman huoltajaa tulleet alaikäiset (16–18-vuotiaat): 25 € kuukaudessa. Jos ruokaa ei tarjota, rahallinen etuus on seuraavanlainen: aikuiset: 225 €, kahden hengen talous: 300 €, yksi lisäaikuisen: 200 €, 12–18-vuotiaat teini-ikäiset: 173 €, alle 12-vuotiaat lapset: 140 € ja ilman huoltajaa tulleet alaikäiset 225 €. <i>Suurherttuakunnan asetuksen 8 pykälä, päivätty 8. kesäkuuta 2012.</i></p>
Alankomaat	<p>Rahallinen etuus ruokaa, vaatetusta ja muita kuluja varten – tarjotaan viikoittain. <i>Turvapaikanhakijoiden vastaanottamisen keskusvirastoa koskevan lain 9 pykälän 1 momentti.</i></p>	<p>Rahallinen etuus ruokaa, vaatetusta ja muita kuluja varten – tarjotaan viikoittain. <i>Turvapaikanhakijoiden vastaanottamisen keskusvirastoa koskevan lain 9 pykälän 1 momentti.</i></p>	<p>Rahallinen etuus ruokaa, vaatetusta ja muita kuluja varten – tarjotaan viikoittain. <i>Turvapaikanhakijoiden vastaanottamisen keskusvirastoa koskevan lain 9 pykälän 1 momentti.</i></p>
Puola	<p>Ruoan tarjoaminen aterioita tarjotaan kolmesti päivässä.</p> <p>Rahallista etuutta tarjotaan alle 7-vuotiaiden ja koululaisten vanhemmille, jotta he voivat valmistaa ruokaa lapsilleen.</p> <p><i>Laki Puolan tasavallan alueella olevien ulkomaalaisten suojelusta, 13.6.2003 [EUVL, 2012, kohta 680], sisäministerin asetuksen liite, 6.12.2011 [EUVL 2011, nro 282, kohta 1654] sekä sisäministerin ja hallinnon asetus, 10.11.2011 [EUVL 2011, numero 261, kohta 1564].</i></p>	<p>Kertaluonteinen taloudellinen korvaus vaatteiden ja jalkineiden ostamiseen: 140 PLN (35 e).</p> <p><i>Laki Puolan tasavallan alueella olevien ulkomaalaisten suojelusta, 13.6.2003 [EUVL, 2012, kohta 680], sisäministerin asetuksen liite, 6.12.2011 [EUVL 2011, nro 282, kohta 1654] sekä sisäministerin ja hallinnon asetus, 10.11.2011 [EUVL 2011, numero 261, kohta 1564].</i></p>	<p>Rahalliset etuudet vastaanottokeskuksissa Käyttörahaa 50 PLN (noin 11 €) kuukaudessa. Kiinteä summa henkilökohtaisten hygieniatuotteiden ostamiseen, 20 PLN (noin 5 €) kuukaudessa. Kuljetuksen rahoittaminen, jotta hakija voi osallistua pakolaisaseman myöntämistä koskeviin käsittelytilaisuuksiin, lääkärintarkastuksiin tai rokotuksiin ja muihin perusteltuihin tapahtumiin.</p> <p>Rahallinen etuus hakijoille, jotka asuvat muualla kuin vastaanottokeskuksissa Perheen koon mukaan määräytyvä päivittäinen summa on 12,50–25 PLN (noin 3–6,25 €).</p>
Portugali	<p>Ruoan tarjoaminen Ruoka tarjotaan luontoissuorituksina, jotka on hankittu yhteistyössä rahoittavien julkisten elinten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden (esimerkiksi Banco Alimentar contra a Fome ruokapankki, joka tarjoaa ruokaa vastaanottokeskusten kansainvälisen suojelun hakijoille) kanssa.</p>	<p>Vaatetuksen tarjoaminen Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tuella hankittuja vaatteita.</p>	<p>Käyttöraha Kuukausittainen tuki enintään 150 euroa.</p>
Slovakia	<p>Ruoan tarjoaminen Aterioita tarjotaan kolmesti päivässä.</p> <p><i>Turvapaikkalain 22 pykälä.</i></p>	<p>Vaatetuksen tarjoaminen Vaikka laillisia perusteita ei ole, vaatetus kuuluu elämiseen välttämättömien hyödykkeiden luokkaan. Kaikki tällaiset tarpeet arvioidaan tapauskohtaisesti.</p> <p><i>Ei laillisia perusteita.</i></p>	<p>Käyttöraha Aikuiset: 0,40 €, 18-vuotiaat ja sitä nuoremmat lapset: 0,27 € päivää kohden, maksetaan kuukausittain. <i>Sisäasiainministeriön maahanmuuttotoimiston johtajan ohje, joka koskee vastaanottokeskusten ja majoituskeskusten sisäistä järjestystä.</i></p>

Jäsen- valtio	Ruoka	Vaatetus	Rahallinen etuus
Espanja	Ruoan tarjoaminen Aterioita tarjotaan kolmesti päivässä. Lapsille ja haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille tarjotaan lisäksi kaksi ylimääräistä välipalaa.	Vaatetuksen tarjoaminen Pakolaisten vastaanotto-keskuksissa hakijat saavat enintään 181,70 € vaatetuksen ja jalkineisiin kahdesti vuodessa.	Rahallinen etuus vastaanottokeskuksissa Aikuiset: 51,60 € kuukaudessa + kuukausittaisen matkakortin kustannukset. Alle 18-vuotiaat lapset: 19,06 € kuukaudessa. 181,70 € syntyvää lasta kohden.
Ruotsi	Ruoan tarjoaminen Joissakin vastaanottokeskuksissa ruoka tarjotaan luontoissuorituksena. Yleensä sitä ei kuitenkaan tarjota luontoissuorituksena, vaan rahallisen etuuden muodossa.	Vaatetuksen tarjoaminen Rahallinen etuus sisältää vaatetuksen.	Rahallinen etuus Rahallinen etuus kattaa vaatetuksen, jalkineet, sairaanhoidon ja lääkkeet, hammashoidon, hygieniatuotteet, muut kulutushyödykkeet ja vapaa-ajan toiminnan. Summa määräytyy sen mukaan, tarjotaanko ruoka luontoissuorituksena. Jos ruoka tarjotaan luontoissuorituksena, summa on seuraavanlainen: yksi aikuinen: 2,82 € päivässä, yhteismajoituksessa asuvat aikuiset: 2,23 €, 17-vuotiaat ja sitä nuoremmat lapset: 1,41 €. Jos ruokaa ei tarjota luontoissuorituksena, rahallinen etuus on seuraavanlainen: yksi aikuinen: 8,35 €, yhteismajoituksessa asuvat aikuiset: 7,18 €, alle 3-vuotiaat lapset: 4,35 €, 4–10-vuotiaat lapset: 5,06 €, 11–17-vuotiaat lapset: 5,88 €.
Iso-Britannia	Ruoan tarjoaminen alkuvaiheen vastaanottokeskuksissa Rahalliset etuudet perustarpeita varten henkilöille, joille on myönnetty tukea <i>Vuoden 1999 maahanmuutto- ja kansalaisuuslain osa VI ja vuonna 2000 annetut turvapaikan tukemista koskevat asetukset.</i>	Asiaankuuluvaa säännöstä ei ole määritetty Tarjotaan yleinen rahallinen etuus <i>Vuoden 1999 maahanmuutto- ja kansalaisuuslain osa VI ja vuonna 2000 annetut turvapaikan tukemista koskevat asetukset.</i>	Alkuvaiheen vastaanottokeskuksissa asuville hakijoille ei myönnetä rahallista etuutta ennen sijoittamista pidempiaikaiseen hajautusmajoitukseen. Tuki voidaan kohdistaa majoitukseen (yleiskustannukset maksettu) ja/tai kattamaan olennaiset elintarpeet. <i>Vuoden 1999 maahanmuutto- ja kansalaisuuslain osa VI ja vuonna 2000 annetut turvapaikan tukemista koskevat asetukset.</i>
Norja	Ruoan tarjoaminen Rahalliset etuudet Hakija saa suuremman rahallisen etuuden, jos hän asuu vastaanottokeskuksessa, jossa ei tarjota ruokaa. <i>(Ei laillisia perusteita.)</i>	Vaatetuksen tarjoaminen <i>(Ei laillisia perusteita.)</i>	Rahallinen etuus Summa vaihtelee majoituksen tyyppin (kauttakulukeskuksissa summa on pienempi), perheen koostumuksen (vanhemmat lapset saavat suurempaa korvausta) ja sen mukaan, tarjotaanko keskuksessa ruokaa vai ei. <i>(Ei laillisia perusteita.)</i>

Taulukko A3.2 Käytettävissä oleva asuinpinta-ala hakijaa kohden neliömetreinä¹¹¹

Jäsen- valtio	Yleiset al- kuvaiheen / kauttakulkuun tarkoitettut vastaanottokes- kukset	Yleiset vastaan- ottokeskukset	Erityiset vastaan- ottokeskukset haavoittuvassa asemassa oleville	Erityiset ja erilliset vastaanot- tokeskukset ilman huol- tajan tulleille alaikäisille	Yksityiset talot tai huoneis- tot ¹¹²	Yksityiset hotellit ¹¹³	Hakijan it- sensä jär- jestämä majoitus	Muut tilat
Itävalta	ES	ES	ES	ES	ES	ES	ES	ES
Belgia	4 m ² / henkilöä kohden / makuu- huone, 1,3 m ² / henkilöä kohden / ravintola, 30 m ² / 50 hen- kilöä kohden / monitoimihuone, 10 m ² / vierailu- huone, 12 m ² / lääkärin toimisto	4 m ² / henkilöä kohden / makuu- huone, 1,3 m ² / henkilöä kohden / ravintola, 30 m ² / 50 hen- kilöä kohden / monitoimihuone, 10 m ² / vierailu- huone, 12 m ² / lääkärin toimisto	4 m ² / henkilöä kohden / makuu- huone, 1,3 m ² / henkilöä kohden / ravintola, 30 m ² / 50 hen- kilöä kohden / monitoimihuone, 10 m ² / vierailu- huone, 12 m ² / lääkärin toimisto	4 m ² / henkilöä kohden / ma- kuuhuone, 1,3 m ² / henki- löä kohden / ravintola, 30 m ² / 50 henkilöä koh- den / monitoi- mihuone, 10 m ² / vierailu- huone, 12 m ² / lää- kärin toimisto	16 m ² hen- kilöä kohden (alueellisen lainsää- dännön vaatimus vaihtelee 15 m ² :tä 18 m ² :iin haki- jaa kohden)	ES	ES	ES
Kypros	ES	13 huonetta, jois- sa 12 m ² neljälle hengelle, ja 9 huonetta, jossa 8 m ² kahdelle hengelle. Käy- tettävissä oleva asuinpinta-ala on 3–4 m ² hakijaa kohden.	ES	ES	ES	ES	ES	ES
Tšekki	5 m ² henkilöä kohden	5 m ² henkilöä kohden	ES	ES	ES	ES	ES	ES
Saksa	ES	4,5 m ² henkilöä kohden Baden- Württembergissa, 7 m ² henkilöä kohden Baije- rissa sekä 6 m ² henkilöä koh- den Berliinissä, Brandenburgissa, Mecklenburg- Etu-Pommerissa, Saksissa ja Thü- ringenissä.	–	–	–	–	ES	ES
Kreikka	Vähintään 4 m ² hakijaa kohden	ES	ES	ES	ES	ES	ES	ES
Viro	7,7 m ² henkilöä kohden	18,15 m ² henkilöä kohden	–	–	–	–	ES	ES
Suomi	–	–	–	–	–	–	–	ES
Ranska	–	Vähintään 7 m ² :n makuuhuone (yksin asuville)	–	–	Vaihtelee	Vaihtelee	–	ES
Unkari	–	–	–	–	–	–	–	–

¹¹¹ ES = Ei saatavilla = tietoa ei ole toimitettu.

¹¹² Toimivaltaiset viranomaiset järjestävät ja maksavat.

¹¹³ Toimivaltaiset viranomaiset järjestävät ja maksavat.

Jäsenvaltio	Yleiset alkuvaiheen / kauttakulkuun tarkoitetut vastaanotto-keskukset	Yleiset vastaanotto-keskukset	Erityiset vastaanotto-keskukset haavoittuvassa asemassa oleville	Erityiset ja erilliset vastaanotto-keskukset ilman huoltajaa tulleille alaikäisille	Yksityiset talot tai huoneistot ¹²	Yksityiset hotellit ¹³	Hakijan itsensä järjestämä majoitus	Muut tilat
Irlanti	Vähintään 11 kuutiometriä (m ³) henkilöä kohden.	Vähintään 11 kuutiometriä (m ³) henkilöä kohden. Kaikki keskukset toimivat niissä fyysisissä rajoissa, jotka rakennuksen alkuperäinen käyttötarkoitus (esimerkiksi hotelli, opiskeliija-asuntola tai retkeilymaja) asettaa.	ES	–	ES	ES	ES	ES
Italia	ES	ES	ES	ES	Huoneistoissa enintään 2–3 henkilöä huonetta kohden tai keski-kokoisissa yleisissä vastaanotto-keskuk-sissa enintään neljä henkilöä huonetta kohden.	ES	–	ES
Latvia	ES	5,73 m ²	ES	ES	ES	ES	ES	ES
Liettua	ES	5 m ²	ES	–	ES	ES	ES	ES
Luxemburg	–	9 m ²	–	–	–	–	–	–
Alankomaat	Vähintään 5 m ²	Vähintään 5 m ²	Vähintään 5 m ²	Vähintään 5 m ²	ES	ES	ES	ES
Puola	Asuintilat: - yhden tai kahden hengen huoneet: vähintään 6 m ² - kolmen hengen huoneet tai isommat: lisäksi vähintään 2 m ² henkilöä kohden	Asuintilat: - yhden tai kahden hengen huoneet: vähintään 6 m ² - kolmen hengen huoneet tai isommat: lisäksi vähintään 2 m ² henkilöä kohden	Asuintilat: - yhden tai kahden hengen huoneet: vähintään 6 m ² - kolmen hengen huoneet tai isommat: lisäksi vähintään 2 m ² henkilöä kohden	ES	ES	ES	ES	ES

Jäsenvaltio	Yleiset alkuvaiheen / kauttakulkuun tarkoitetut vastaanotto-keskukset	Yleiset vastaanottokeskukset	Erityiset vastaanottokeskukset haavoittuvassa asemassa oleville	Erityiset ja erilliset vastaanottokeskukset ilman huoltajaa tulleille alaikäisille	Yksityiset talot tai huoneistot ¹¹²	Yksityiset hotellit ¹¹³	Hakijan itsensä järjestämä majoitus	Muut tilat
Portugali	22,85 m ² hakijaa kohden (lukuun sisältyvät huoneet sekä sosiaali- ja ruokailutilat)	67,04 m ² hakijaa kohden (lukuun sisältyvät huoneet sekä sosiaali- ja ruokailutilat)	–	40,31 m ² hakijaa kohden (lukuun sisältyvät huoneet sekä sosiaali- ja ruokailutilat)	Vaihtelee	Vaihtelee	–	ES
Slovakia	6 m ²	6 m ²	6 m ²	ES	ES	ES	ES	ES
Espanja	ES	ES	ES	ES		ES	ES	
Ruotsi	12–15 m ²	12–15 m ²	ES	ES	12–15 m ²	12–15 m ²	ES	ES
Iso-Britannia	Yhden hengen makuuhuone 10 m ² , kahden hengen makuuhuone 15 m ²	ES	ES	ES	–	ES	ES	Säilönnötoikeskusten huonekoko on 9,5–15,28 m ²
Norja	Ei vähimmäisstandardeja	–	–	–	–	ES	ES	Ei vähimmäisstandardeja

Jäsen- valtio	Yleiset alkuvai- heen / kauttakul- kuun tarkoitetut vastaanottokes- kukset	Yleiset vas- taanotto- keskukset	Erityiset vas- taanottokeskuk- set haavoittu- vassa asemassa oleville	Erityiset ja erilliset vas- taanottokes- kukset ilman huoltajaa tulleille alaikäisille	Yksityi- set talot tai huo- neistot	Yksi- tyiset hotellit	Haki- jan its- ensä järjes- tämä majoit- us	Muut tilat
Saksa	1:100 Branden- burgissa ja Ala- Saksissa, 1:100–150 Hampurissa ja 7,5 ohjaajaa 400 hakijaa kohden Schleswig- Holsteinissa. Muiden osavaltioiden toimit- tamit tiedot eivät ole vertailukelpoisia, tai niitä ei ole toimitettu ollenkaan.	1:150 Baije- rissa, 1:97 Hampurissa.	–	–	ES	ES	ES	ES
Kreikka	Työntekijöiden määrä vaihtelee	Työntekijöi- den määrä vaihtelee	Työntekijöiden määrä vaihtelee	Työntekijöiden määrä vaihtelee	ES	ES	ES	ES
Viro	Yksi virkailija kah- deksaa henkilöä kohden	Yksi virkailija 17,5 henkilöä kohden	ES	ES	ES	ES	ES	–
Suomi	- 100 asukasta kohden tulisi olla 6–7 henkilöstön jäsentä - 150 asukasta koh- den 7–8 henkilöstön jäsentä - 200 asukasta koh- den tulisi olla 9–10 henkilöstön jäsentä - 250 asukasta koh- den 10–11 henki- löstön jäsentä - 300 asukasta kohden 11–12 henkilöä - 350 asukasta kohden 13–15 henkilöä - 450 asukasta kohden 16–19 henkilöä	- 100 asu- kasta kohden tulisi olla 6–7 henkilöstön jäsentä - 150 asukas- ta kohden 7–8 henki- löstön jäsentä - 200 asukas- ta kohden tu- lisi olla 9–10 henkilöstön jäsentä - 250 asu- kasta kohden 10–11 henki- löstön jäsentä - 300 asukas- ta kohden 11–12 hen- kilöä - 350 asukas- ta kohden 13–15 hen- kilöä - 450 asukas- ta kohden 16–19 hen- kilöä	- 100 asukasta kohden tulisi olla 6–7 henkilöstön jäsentä - 150 asukasta kohden 7–8 henkilöstön jäsentä - 200 asukasta kohden tulisi olla 9–10 henkilöstön jäsentä - 250 asukasta kohden 10–11 hen- kilöstön jäsentä - 300 asukasta kohden 11–12 henkilöä - 350 asukasta kohden 13–15 henkilöä - 450 asukasta kohden 16–19 henkilöä	1) kolme työn- tekijää 10 lasta kohden 2) kuusi työn- tekijää 20 ala- ikäistä kohden 3) 9–12 työntekijää 21–40 asukasta kohden	1) 8–9 työnteki- jää 100 vuode- paikkaa kohden 2) 10–11 työnteki- jää 150 vuode- paikkaa kohden 3) 11–13 työnteki- jää 200 vuode- paikkaa kohden	–	–	Säilöön- ottoyk- sikössä 40 vuode- paikkaa kohden on 24 työnte- kijää

Jäsen- valtio	Yleiset alkuvai- heen / kauttakul- kuun tarkoitetut vastaanottokes- kukset	Yleiset vas- taanotto- keskukset	Erityiset vas- taanottokeskuk- set haavoittu- vassa asemassa oleville	Erityiset ja erilliset vas- taanottokes- kukset ilman huoltajaa tulleille alaikäisille	Yksityi- set talot tai huo- neistot	Yksi- tyiset hotellit	Haki- jan itsensä järjes- tämä majoit- us	Muut tilat
Ranska	Yksi työntekijä 2-4 henkilöä kohden	Yksi työntekijä 10-15 henkilöä kohden	-	-	Valvonta- aste vaihtelee, mutta sen turvaavat alueelliset turvapai- kanhaki- joille tar- koitetut järjestöt.	Valvon- ta-aste vaih- telee, mutta sen tur- vaavat alueel- liset turvapai- kanhaki- joille tar- koitetut järjestöt.	Valvon- ta-aste vaih- telee, mutta sen tur- vaavat alueel- liset turvapai- kanhaki- joille tar- koitetut järjes- töt.	-
Unkari	-	-	-	-	-	-	-	-
Irlanti	-	Tämä päätetään sopimuksessa erikseen maantieteellisen sijainnin ja vastaanottokeskusten tyyppin mukaan.	-	-	-	-	-	ES
Italia	ES	ES	ES	ES	ES	ES	-	ES
Latvia	ES	0,07 – Laskelma perustuu oletukseen, että keskuksessa asuu 100 henkilöä.	ES	ES	ES	ES	ES	ES
Liettua	ES	Keskuksessa on 86 työntekijää (henkilöstö työskentelee myös keskuksessa asuvien säilöön otettujen ulkomaalaisten parissa).	ES	Keskuksessa on 10 työntekijää, jotka työskentelevät myös ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden parissa.	ES	ES	ES	ES
Luxemburg	-	-	-	-	-	-	-	-
Alankomaat	-	-	-	-	-	-	ES	ES
Puola	1:90	1:90	1:90	-	-	-	-	-
Portugali	9:47	19:47	-	10:13	-	-	-	-

Jäsen- valtio	Yleiset al- kuvaiheen / kauttakulkuun tarkoitettut vastaanotto- keskukset	Yleiset tavalliset vastaanottokes- kukset	Erityiset vastaanot- tokeskukset haavoit- tuvassa asemassa oleville	Erityiset ja erilliset vas- taanottokes- kukset ilman huoltajaa tulleeille ala- ikäisille	Yksi- tyiset talot tai huoneis- tot, jotka toimi- valtaiset viran- omaiset järjes- tävät ja maksavat	Yksityiset hotellit, jotka toimivaltaiset viranomaiset järjestävät ja maksavat	Hakijan itsensä järjestämä majoitus	Muut tilat
Kreikka	Kyllä	Kyllä Urheilua (esimerkiksi jalkapalloa, taekwondoaa), koulutus-toimintaa, elokuvia, retkiä.	Kyllä Urheilua (esimerkiksi jalkapalloa, taekwondoaa), koulutustoimintaa, elokuvia, retkiä.	Kyllä Urheilua (esimerkiksi jalkapalloa, taekwondoaa), koulutustoimintaa, elokuvia, retkiä.	ES	ES	ES	ES
Viro	Kyllä Kirjasto, lauta-pelejä, jalkapalloa.	Kyllä Keskuksessa on tietokone, TV (kaapelitelevisiossa ranskan-, venäjän- ja englanninkielisiä kanavia), urheilutilat (kuntolaite, pöytä-tennis, uima-allas, mahdollisuus pelata sulkapalloa, jalkapalloa, lentopalloa), kirjasto, puutarha (vihanneksia) ja käsityömahdollisuus.	ES	ES	ES	ES	EES	-
Suomi	Kyllä Vapaa-ajan toiminnot vaihtelevat vastaanottokeskussittain, mutta tavallisimpia ovat urheilu-, taide- ja ruoanlaittokerhot sekä tutustumisretket.	Kyllä Vapaa-ajan toiminnot vaihtelevat vastaanottokeskussittain, mutta tavallisia ovat urheilu-, taide- ja ruoanlaittokerhot sekä tutustumisretket.	Kyllä Vapaa-ajan toiminnot vaihtelevat vastaanottokeskussittain, mutta tavallisimpia ovat urheilu-, taide- ja ruoanlaittokerhot sekä tutustumisretket.	Kyllä Vapaa-ajan toiminnot vaihtelevat vastaanottokeskussittain. Tukiasumisyksiköissä järjestetään ilman huoltajaa tulleeille alaikäisille perusopetusta.	Kyllä Kieli-kursseja	Kyllä Vapaa-ajan toiminnot vaihtelevat vastaanottokeskussittain, mutta tavallisia ovat urheilu-, taide- ja ruoanlaittokerhot sekä tutustumisretket.	Ei	Kyllä Säilöön-ottoyksikössä on kuntosali, pieni ulkoilualaue ja viihde-elektronikkaa.

Jäsen- valtio	Yleiset al- kuvaiheen / kauttakulkuun tarkoitettut vastaanotto- keskukset	Yleiset tavalliset vastaanottokes- kukset	Erityiset vastaanot- tokesukset haavoit- tuvassa asemassa oleville	Erityiset ja erilliset vas- taanottokes- kukset ilman huoltajaa tulleeille ala- ikäisille	Yksi- tyiset talot tai huoneis- tot, jotka toimi- valtaiset viran- omaiset järjes- tävät ja maksavat	Yksityiset hotellit, jotka toimivaltaiset viranomaiset järjestävät ja maksavat	Hakijan itsensä järjestämä majoitus	Muut tilat
Ranska	–	Kyllä Vapaa-ajan toi- minnot vaihtelevat vastaanottokes- kuksittain, mutta niihin saattaa kuulua tiedotustilaisuuksia, joissa kerrotaan elä- misestä Ranskassa, terveydenhoitojär- jestelmästä ja saira- uksien ennaltaeh- käisystä (erityisesti lasten vanhemmille). Lisäksi keskuksissa on yleisiä vapaa- ajan viettomah- dollisuuksia, joita sosiaalityöntekijät järjestävät.	–	–	Ei	Ei	Kyllä Vapaa-ajan toiminnot vaihtelevat vastaan- ottokes- kuksittain, mutta niihin saattaa kuu- lua tiedo- tustilaisuuksia, joissa kerrotaan elämisestä Ranskassa, terveyden- hoitojärjes- telmästä ja sairauksien ennalta- ehkäisystä (erityises- ti lasten vanhemmil- le). Lisäksi keskuksissa on yleisiä vapaa-ajan viettomah- dollisuuksia, joita sosiaa- lityöntekijät järjestävät.	Kyllä
Unkari	–	Kyllä Vastaanottokes- kuksen sosiaali- ja yhteisötyöntekijät järjestävät eri- laista vapaa-ajan toimintaa, kuten piirtämistä, musiik- kia, elokuvakerho- ja, ruoanlaittoa ja urheilutapahtumia. Jokaisessa keskuksessa on tietokone- ja kerhuhuoneita, urheilukenttiä ja leikkikenttä.	–	Kyllä Vastaanot- tokeskuksen sosiaali- ja yhteisötyöntekijät järjestävät erilaista vapaa-ajan toimintaa, ku- ten piirtämistä, musiikkia, elo- kuvakerhoja, ruoanlaittoa ja urheilutapahtu- mia. Jokaisessa keskuksessa on tietokone- ja kerhuhuoneita, urheilukenttiä ja leikkikenttä.	–	Kyllä Vastaanottokes- kuksen sosiaali- ja yhteisötyöntekijät järjestävät erilaista vapaa- ajan toimintaa, kuten piirtämistä, musiikkia, elokuvakerhoja, ruoanlaittoa ja urheilutapahtu- mia. Jokaisessa keskuksessa on tietokone- ja kerhuhuoneita, urheilukenttiä ja leikkikenttä.	–	–

Jäsen- valtio	Yleiset al- kuvaiheen / kauttakulkuun tarkoitettut vastaanotto- keskukset	Yleiset tavalliset vastaanottokes- kukset	Erityiset vastaanot- tokeskukset haavoit- tuvassa asemassa oleville	Erityiset ja erilliset vas- taanottokes- kukset ilman huoltajaa tulille ala- ikäisille	Yksi- tyiset talot tai huoneis- tot, jotka toimi- valtaiset viran- omaiset järjes- tävät ja maksavat	Yksityiset hotellit, jotka toimivaltaiset viranomaiset järjestävät ja maksavat	Hakijan itsensä järjestämä majoitus	Muut tilat
Irlanti	-	Kyllä Vapaa-ajan toi- minnot vaihtelevat vastaanottokeskuk- sittain.	-	Kyllä Kaikille ilman huoltajaa tul- leille alaikäi- sille tarjotaan vapaa-ajan toimintaa sekä räätälöityä hengellistä ja kulttuuritoimin- taa.	-	-	-	-
Italia	Kyllä Kirjojen, sano- malehtien ja aikakauslehtien lukemista, lauta- pelien pelaamista, urheilua, työpajoja ja muita toimintoja (määräytyy toi- mijan mukaan)	Kyllä Kirjojen, sanomalehtien ja aikakausleh- tien lukemista, lauta- pelien pelaamista, urheilua, työpajoja ja muita toimintoja (määräytyy toimijan mukaan)	Kyllä Kirjojen, sanomalehtien ja aika- kauslehtien lukemista, lautapeli- en pelaamista, urheilua, työpajoja ja muita toimin- toja (määräy- tyy toimijan mukaan)	Kyllä Kirjojen, sano- malehtien ja aikakauslehtien lukemista, lauta- pelien pelaamista, urheilua, työpajoja ja muita toimin- toja (määräy- tyy toimijan mukaan)	Kyllä - Kirjojen, sanoma- lehtien ja aikakaus- lehtien lukemista, lautape- lien pe- laamista, urheilua, työpajoja ja muita toimintoja (mää- räytyy toimijan mukaan)	-	-	Kyllä Kirjojen, sanoma- lehtien ja aikakaus- lehtien lukemista, lautape- lien pe- laamista, urheilua, työpajoja ja muita toimintoja (mää- räytyy toimijan mukaan)
Latvia	ES	Kyllä Pääsy kuntosalille, kahteen tietokone- luokkaan, kirjastoon, lasten leikkihuonee- seen ja mahdollisuus katsoa televisio- ta. Latvian kielen verkko-opetusta.	ES	ES	ES	ES	ES	ES
Liettua	ES	Kyllä Kirjasto, urheiluhar- rastuksia, kulttuu- ritapahtumia ja käsitöitä.	ES	Kyllä Liettuan kielikurssit, ammattillista opinto-ohjaus- ta, psykologista neuvontaa, kir- jastopalvelut, mediapalvelut (Internet, TV ja radio), urheilua ja kulttuurita- pahtumia	ES	ES	ES	ES

Jäsen- valtio	Yleiset al- kuvaiheen / kauttakulkuun tarkoitettut vastaanotto- keskukset	Yleiset tavalliset vastaanottokes- kukset	Erityiset vastaanot- tokeskkukset haavoit- tuvassa asemassa oleville	Erityiset ja erilliset vas- taanottokes- kukset ilman huoltajaa tulille ala- ikäisille	Yksi- tyiset talot tai huoneis- tot, jotka toimi- valtaiset viran- omaiset järjes- tävät ja maksavat	Yksityiset hotellit, jotka toimivaltaiset viranomaiset järjestävät ja maksavat	Hakijan itsensä järjestämä majoitus	Muut tilat
Luxem- burg	Kyllä Aikuisille työpa- joja tai lapsille ulkoiluharras- tuksia.	Kyllä Aikuisille työpajoja tai lapsille ulkoilu- harrastuksia.	Kyllä Aikuisille työpajoja tai lapsille ulkoiluharras- tuksia.	Kyllä Aikuisille työpajoja tai lapsille ulkoilu- harrastuksia.	ES	Ei	ES	ES
Alanko- maat	Kyllä Urheilua, leikki- kenttiä ja tieto- konehuoneita.	Kyllä Urheilua, leikkiket- tiä ja tietokonehuo- neita.	Kyllä Urheilua, leikkiket- tiä ja tietokone- huoneita.	Kyllä Urheilua, leikkiket- tiä ja tieto- konehuo- neita.	ES	ES	ES	ES
Puola	Kyllä Monitoimita- loja, kouluja, päiväkoteja, urheilukenttiä, TV-huoneita kummallekin sukupuolelle, huone uskonnon harjoittamis- ta varten ja tietokonehuo- neita (neljässä keskuksessa).	Kyllä Monitoimitaloja, kouluja, päiväkoteja, urheilukenttiä, TV- huoneita kummal- lekin sukupuolelle, huone uskonnon harjoittamista varten ja tietokonehuoneita (neljässä keskuksessa).	Kyllä Monitoimita- loja, kouluja, päiväkoteja, urheilukenttiä, TV-huoneita kummallekin sukupuolelle, huone uskonnon harjoittamista varten ja tie- tokonehuonei- ta (neljässä keskuksessa).	ES	ES	ES	ES	ES
Portu- gali	Kyllä Keskuksessa on sosiaali- ja vapaa-ajantilat, joissa on televisi- o ja aikakaus- lehtiä.	Kyllä Keskuksessa on sosiaali- ja vapaa- ajantilat. Siellä on myös keittiö, huone, jossa on saatavilla käytettyjä vaatteita, kirjasto- ja mediati- lat, lapsille tarkoi- tetu alue (päiväkoti), Internet-kioskeja, pesula, ulkopelikent- tä (jalkapallo viisi- henkisin joukkuein, kori- ja käsipallo). Lisäksi tarjotaan muuta vapaa-ajan toimintaa, kuten so- siokulttuurisia retkiä, käsityöpajoja, eloku- via, osallistumista teatteriryhmään, vapaaehtoistyötä (ylläpitotyötä, ruoan jakelua, käännöstyö- tä ja/tai sosiaalista sovittelutyötä pako- laisten vastaanotto- keskuksessa).	ES	Kyllä Keskuksessa on sosiaali- ja vapaa-ajantilat. Siellä on myös huone, jossa on saatavil- la käytettyjä vaatteita ja lapsille tarkoi- tettu alue (päi- väkoti). Lisäksi tarjotaan muu- ta vapaa-ajan toimintaa, ku- ten sosiokult- tuurisia retkiä, urheilua, kult- tuuritoimintaa, käsityöpajoja (koripallo, hip hop, jujutsu, ruoanlaitto- työpajat) ja rohkaistaan tekemään tavallista ko- dinhoitotyötä.	ES	ES	ES	ES

Jäsen- valtio	Yleiset al- kuvaiheen / kauttakul- kuun tarkoite- tut vastaanot- tokeskukset	Yleiset tavalliset vastaanotto- keskukset	Erityiset vastaanot- tokeskukset haavoittuvassa asemassa ole- ville	Erityiset ja erilliset vastaan- ottokes- kukset ilman huoltajaa tulleille alaikäi- sille	Yksityiset talot tai huoneis- tot, jotka toimi- valtaiset viran- omaiset järjes- tävät ja maksavat	Yksityiset hotellit, jotka toi- mivaltai- set viran- omaiset järjes- tävät ja maksavat	Hakijan itsensä järjestä- mä majoi- tus	Muut tilat
Slovakia	Kyllä Urheilukent- tä, kuntosali, leikkihuone, päivähuone, TV- huone, Inter- net-huone ja kirjasto. Lisäksi taide- ja työte- rapiaa, urheilua ja kulttuurita- pauhtumia.	Kyllä Urheilua, kielikursseja, kulttuurita- pauhtumia, harrastetyöpa- ja, TV-huone, Internet-huo- ne, kirjasto ja kuntosali.	Kyllä Urheilua, kieli- kursseja, kult- tuuritapahtumia, kasvihuone omien kasvisten kasvattamiseen, harrastetyöpa- ja, TV-huone, Internet-huone, kirjasto ja kun- tosali	ES	ES	ES	ES	ES
Espanja	Ei	Kyllä	Kyllä	ES	Ei	Ei	Kyllä	
Ruotsi	Mahdollista: Ruotsin maa- hanmuuttovi- rasto ei tarjoa, mutta kunnat ja kansalaisjärjes- töt tarjoavat.	Mahdollista: Ruotsin maa- hanmuuttovi- rasto ei tarjoa, mutta kunnat ja kansalaisjär- jestöt tarjoa- vat.	ES	Mahdolis- ta: Ruotsin maahan- muuttovi- rasto ei tar- joa, mutta kunnat ja kansalais- järjestöt tarjoavat.	Mahdolis- ta: Ruotsin maahan- muuttovi- rasto ei tar- joa, mutta kunnat ja kansalais- järjestöt tarjoavat.	Mahdolis- ta: Ruotsin maahan- muuttovi- rasto ei tar- joa, mutta kunnat ja kansalais- järjestöt tarjoavat.	ES	ES
Iso- Britannia	Ei	ES	ES	ES	Ei	ES	ES	Kyllä Säilöönotto- keskuksissa vapaa-aikaa voi viettää kirjastossa, kuntosalilla, urheilusalilla, urheilukentäl- lä, aikuis- koulutuskes- kuksessa, Internetissä ja terveyskes- kuksessa.
Norja	Kyllä Kielikursseja ja virkistystoi- mintaa, kuten urheilua ja harrastuksia.	Kyllä Kielikursseja ja virkistystoi- mintaa, kuten urheilua ja harrastuksia.	Kyllä Kielikursseja ja virkistystoimintaa, kuten urheilua ja harrastuksia.	Kyllä Kielikursse- ja ja virkis- tystoimin- taa, kuten urheilua ja harrastuk- sia.	Ei määritel- ty Norjan maahan- muuttovi- raston ja vastuullisen kunnan välisessä sopimuk- sessa.	ES	ES	ES

Taulukko A3.5 Katsaus aineellisiin ja aineettomiin vastaanotto-olosuhteisiin

Jäsen- valtio	Ruo- ka	Vaa- tetus	Rahal- linen etuus	Kiireelli- nen ter- veyden- huolto	Sairaan- hoito	Psykologi- nen tervey- denhoito	Maksuton oikeusapu	Tulkkau- spalvelut	Mahdol- lisuus koulu- tukseen	Mahdol- lisuus ammatti- seen koulutuk- seen	Mahdolli- suus työllistyä
Itä- valta	X	X	X Käyttö- raha (ei hakijan itsensä järjes- tämässä majoit- uksessa).	X	X	X Vain ilman huoltajaa tulleille alaikäisille tarvittaessa.	X Turvapaikka- menettelyis- sä.	X	X Vain yhdeksän ensimmäi- sen kou- luvuoden aikana, ei tutkitta- vaksi ot- tamiseen liittyvien menet- telyiden aikana.	X Vain alle 25-vuotiail- le hakijoil- le, jotka on otettu turvapaik- ka-me- nettelyyn, vähintään kolmeksi kuukau- deksi, rajoitettu paikkojen puutteen vuoksi.	X Kolme kuu- kautta sen jälkeen, kun hakija on otettu turvapaik- kamenet- telyyn, rajoitettu elinkeinon harjoit- tamiseen sekä turis- min, maa- ja metsä- talouden kausityös- kentelyyn.
Belgia	X Paitsi haki- jan it- sensä järjes- tämä majoit- tus.	X Paitsi hakijan itsensä järjes- tämä majoit- tus.	X Paitsi hakijan itsensä järjes- tämä majoit- tus.	X	X	X	X	X	X Paitsi yleiset al- kuvaiheen / kautta- kulkuun tarkoitett keskukset tai erityi- set ilman huoltajaa tulleille alaikäisille tarkoitett vastaan- otto-kes- kukset tai yksityiset hotellit.	X Paitsi yleiset al- kuvaiheen / kautta- kulkuun tarkoitett keskukset tai erityiset ilman huoltajaa tulleille alaikäisille tarkoitett vastaan- otto-kes- kukset tai yksityiset hotellit.	X Paitsi yleiset al- kuvaiheen / kautta- kulkuun tarkoitett vastaanot- tokeskuk- set.
Kyp- ros	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X 6 kuu- kauden jälkeen.
Tšekki	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X (Kun tur- vapaikka- menettelyn aloittami- sesta on kulunut 365 päi- vää.)
Saksa	X	X	X	X	X	X	X Alkuvaiheen vastaanotto- keskuksilla on velvolli- suus kertoa turvapai- kanhakijoil- le, mitkä organisaatiot tarjoavat oikeudellista neuvontaa. Lakimiesten ilmaispal- velut eivät sisälly.	X			X Edelly- tyksenä työlupa 12 kuukauden jälkeen.

Jäsen- valtio	Ruoka	Vaatetus	Rahallinen etuus	Kiireel- linen tervey- den- huolto	Sai- raan- hoito	Psyko- loginen tervey- denhoito	Mak- suton oikeus- apu	Tulkkaus- palvelut	Mahdolli- suus kou- lutukseen	Mahdol- liisuus amma- tilliseen koulu- tukseen	Mahdollisuus työllistyä
Irlanti	X	X	X	X	X	X	X	X	X		
Italia	X	X	X Paitsi yleisissä alkuvaiheen / kauttakul- kuun tar- koitetuissa vastaanotto- keskuksissa.	X	X	X	X	X	X	X Paitsi yleisissä alkuvai- heen / kautta- kulkuun tarkoi- tetuissa vastaan- otto- keskuk- sissa ja yleisissä avoimissa vastaan- ottokes- kuksissa.	X Paitsi yleisissä alkuvaiheen / kauttakulkuun tarkoitetuissa vastaanotto- keskuksissa ja yleisissä avoimis- sa vastaanotto- keskuksissa.
Latvia	(Vain Euroopan pakolais- rahaston hankkeen tarjoama- na.)		X	X	X	(Vain Euroopan pakolais- rahaston hankkeen tarjoama- na.)	X	X	X		X Kun yksi vuosi on kulunut kansain- välisen suojelun hakemuksen jät- tämisestä, mutta ensimmäinen aste ei ole tehnyt pää- töstä eikä tämä johdu turvapai- kanhakijasta.
Liettua	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Luxem- burg	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X ¹¹⁴
Alanko- maat	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X Paitsi yleisissä alkuvaiheen / kauttakulkuun tarkoitetuissa vastaanotto-kes- kuksissa.

¹¹⁴ Jos menettely kestää yli yhdeksän kuukautta, hakija voi hakea väliaikaista työlupaa.

Jäsen- valtio	Ruoka	Vaatus	Rahallinen etuus	Kiireel- linen tervey- den- huolto	Sai- raan- hoito	Psyko- loginen tervey- denhoito	Mak- suton oikeus- apu	Tulkkaus- palvelut	Mahdolli- suus kou- lutukseen	Mahdol- lisuus am- ma- tilliseen koulu- tukseen	Mahdollisuus työllistyä
Puola	X	X	X	X	X	X	X Kansa- lais-jär- jestöjen organi- soima.	X	X	X Kansa- laisjär- jestöjen organi- soima.	X
Portugali	X Vain ylei- sissä alku- vaiheen / kauttakul- kuun tar- koitetuissa vastaan- otto-kes- kuksissa, tavallisissa (avoi- missa) vastaan- otto-kes- kuksissa tai ilman huoltajaa tulleille alaikäisille tarkoi- tetuissa vastaanot- to-keskuk- sissa.	X Vain yleisissä al- kuvaiheen / kauttakul- kuun tar- koitetuissa vastaan- otto-kes- kuksissa, tavallisissa (avoi- missa) vastaan- otto-kes- kuksissa tai ilman huoltajaa tulleille ala- ikäisille tar- koitetuissa vastaanot- to-keskuk- sissa.	X Paitsi yleisissä alkuvaiheen / kauttakul- kuun tar- koitetuissa vastaanotto- keskuksissa.	X	X	X	X	X	X Paitsi yleisissä alkuvaiheen / kauttakul- kuun tar- koitetuissa vastaanotto- keskuksissa.	X Paitsi yleisissä alkuvai- heen / kautta- kulkuaun tarkoi- tetuissa vastaan- ottokes- kuksissa.	X Paitsi yleisissä alkuvaiheen / kauttakulkuun tarkoitetuissa vastaanotto-kes- kuksissa.
Slovakia	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X Hakija siirtyä työelämään, jos hän ei ole saanut lainvoimaista pää- töstä hakemuksel- leen vuoden kulu- essa menettelyn alkamisesta.
Espanja	X	X	X	X	X	X	X	X	X Paitsi yleiset alkuvaiheen / kautta- kulkuaun tarkoitettut vastaanotto- keskukset.	X Paitsi yleiset al- kuvaiheen / kautta- kulkuaun tarkoi- tetut vastaan- otto-kes- kukset.	X Paitsi yleiset alkuvaiheen / kauttakulkuun tar- koitetut vastaan- otto-keskukset.

Jäsen- valtio	Ruoka	Vaatetus	Rahallinen etuus	Kiireel- linen tervey- den- huolto	Sai- raan- hoito	Psyko- loginen tervey- denhoito	Mak- suton oikeus- apu	Tulkkau- palvelut	Mahdolli- suus kou- lutukseen	Mahdol- lisuus amma- tilliseen koulu- tukseen	Mahdollisuus työllistyä
Ruotsi	X Joissakin vastaan- otto-kes- kuksissa ruoka tarjotaan luontois- suori- tuksena. Yleensä sitä ei kuitenkaan tarjota luontois- suorituk- sena, vaan rahallisen etuuden muodossa.	X Rahalli- nen etuus sisältää vaatetuk- sen.	X	X	X Kiireel- listä hoitoa varten. Ilman huol- tajaa tulleilla alaikäi- sillä on samat oikeudet kuin ruotsa- laisilla lapsilla.		X	X	X Paitsi alku- vaiheen / kauttakul- kuun tar- koitetuissa vastaanotto- keskuksissa.		X
Iso- Britannia	X		X Paitsi yleisissä alkuvaiheen / kauttakul- kuun tar- koitetuissa vastaanotto- keskuksissa.	X	X (Täydet oikeudet perus- tervey- den- huol- toon.)	X	X	X	X	X	X Hakija siirtyä työelämään, jos hän ei ole saanut lainvoimaista pää- töstä hakemuksel- leen vuoden kulu- essa menettelyn alkamisesta.
Norja	X	X	X	X	X Paitsi yleisissä alkuvai- heen / kautta- kulkuun tar- koitetuissa vas- taan- otto- keskuk- sissa.	X Paitsi ylei- sissä alku- vaiheen / kauttakul- kuun tar- koitetuissa vastaanot- to-keskuk- sissa.	X Ilman huoltajaa tulleet alaikäiset saavat apua hake- musten jättämi- sessä. Kaikki muut hakijat saavat apua, kun hake- mus on hylätty viimeisen kerran.	X	X 6–16-vuo- tiaat lapset ovat oikeutettuja ja velvoi- tettuja, jos heidän oles- kelunsa Nor- jassa kestää pidempään kuin kolme kuukautta.	X Paitsi yleisissä alkuvai- heen / kautta- kulkuun tar- koitetuissa vastaan- otto-kes- kuksissa.	X

LIITE 4 | Joustavuus

Taulukko A4.1 Kaikkien ja uusien turvapaikanhakijoiden määrät (jäsen)valtioittain, 2008–2012¹¹⁵

Jäsenvaltio	2008		2009		2010		2011		2012	
	Kaikki	Uudet	Kaikki	Uudet	Kaikki	Uudet	Kaikki	Uudet	Kaikki	Uudet
Euroopan unioni (27 valtiota)	226 330	153 980	266 395	197 465	260 835	208 945	303 645	257 495	335 380	276 630
Itävalta	12 750	ES	15 815	ES	11 060	ES	14 455	ES	17 450	ES
Belgia	15 940	11 395	22 955	17 215	26 560	21 815	32 270	25 585	28 285	18 450
Bulgaria	745	595	855	700	1 025	855	890	705	1 385	1 230
Kypros	3 920	3 920	3 200	3 200	2 875	2 835	1 770	1 745	1 635	1 590
Tšekki	1 650	1 050	1 245	630	790	390	755	485	755	515
Tanska	2 375	2 375	3 775	3 775	5 100	5 100	3 985	3 985	6 075	6 075
Viro	15	15	40	35	35	30	65	65	75	75
Suomi	3 770	ES	5 700	ES	3 675	ES	2 975	ES	3 115	2 920
Ranska	41 845	ES	47 625	42 070	52 725	48 030	57 335	52 140	61 465	55 255
Saksa	26 945	21 365	33 035	27 650	48 590	41 330	53 345	45 740	77 650	64 540
Kreikka	19 885	ES	15 925	ES	10 275	ES	9 310	9 310	9 575	9 575
Unkari	3 175	ES	4 670	ES	2 105	ES	1 720	65	2 155	ES
Irlanti	3 865	3 805	2 690	2 660	1 940	1 920	1 290	1 280	955	940
Italia	30 145	30 145	17 670	17 670	10 050	10 050	34 145	34 145	17 350	15 570
Latvia	55	50	60	50	65	60	340	335	205	190
Liettua	520	ES	450	210	495	370	525	405	645	560
Luxemburg	455	ES	485	ES	785	650	2 155	1 920	2 055	2 000
Malta	2 605	2 605	2 385	2 385	175	145	1 890	1 865	2 080	2 060
Alankomaat	15 255	13 380	16 140	14 880	15 100	13 290	14 600	11 565	13 100	9 665
Puola	8 515	7 200	10 595	9 655	6 540	4 330	6 890	4 985	10 755	9 175
Portugali	160	160	140	140	160	160	275	275	295	290
Romania	1 180	ES	965	ES	885	ES	1 720	1 695	2 510	2 420
Slovakia	905	ES	820	ES	540	315	490	320	730	550
Slovenia	260	240	200	185	245	195	360	305	305	260
Espanja	4 515	ES	3 005	ES	2 745	2 550	3 420	2 975	2 565	2 355
Ruotsi	24 875	24 365	24 260	23 680	31 940	31 870	29 710	29 690	43 945	43 930
Iso-Britannia	ES	31 315	31 695	30 675	24 365	22 645	26 940	25 900	28 260	27 410
Norja	14 430	ES	17 225	ES	10 065	ES	9 055	ES	9 785	ES

¹¹⁵ Eurostat

Taulukko A4.2 Valtion hakijoille tarjoamien vuodepaikkojen/paikkojen määrä (jäsen)valtioittain vuoden 2012 lopussa

	Itävalta	Belgia	Kypros	Tšekki	Saksa	Viro	Suomi	Ranska	Unkari	Irlanti	Italia ¹¹⁶	Latvia	Liettua	Luxemburg	Alankomaat	Puola	Ruotsi	Slovenia	Slovakia	Iso-Britannia	Norja
Alkuvaiheen / kautta-kulkuun tarkoitetut vastaanotto-keskukset	ES	1 361	ES	673	ES	ES	1 150	300	ES	369	4 810	ES	ES	120	500	1 850	400	ES	550	1 200	2 420
Yleiset vastaanotto-keskukset	ES	11 018	219		ES	35	1 916	21 410	989	5 089		200	92	2 106	14 000		ES	203	140	ES	15 484
Erityiset vastaanotto-keskukset haavoittuvassa asemassa oleville	ES	113	103	ES	ES	ES	ES	70	ES	500	ES	ES	153	ES	130	ES	ES	140	ES	100*	
Erityiset ja erilliset vastaanotto-keskukset ilman huoltajaa tulleille alaikäisille	ES	115	ES	ES	ES	ES	61	33	ES	18	232	ES	15	100	250	ES	ES	ES	ES	ES	165
Valtion tarjoamien vuodepaikkojen määrä YHTEENSÄ	ES	12 607	173	673	ES	35	3 127	21 443	1 059	5 476	5 542	200	107	2 479	14 750	1 980	52 000	203	830	1 200	18 169

¹¹⁶ Vuotta 2011 koskevat luvut eivät sisällä muita tiloja, joita järjestävät ja rahoittavat toimivaltaiset viranomaiset. Tällaisia tiloja ovat pelastuspalveluosaston (perustettu Pohjois-Afrikan hätätilanteen vuoksi) vuodesta 2011 hallinnoimat ensiapu- ja vastaanottokeskukset sekä suurkaupungeissa sijaitsevat monitoimikeskukset.

Taulukko A4.3 Valtion tarjoamiin vastaanottokeskuksiin majoitettujen henkilöiden määrä 2008–2012, tiedot päivätty 31. joulukuuta.¹¹⁷

	2008	2009	2010	2011	2012
Itävalta	13 108	12 632	12 400	10 903	12 045
Belgia	16 281	18 164	20 824	23 145	21 382
Saksa	127 865	121 235	130 297	143 697	ES
Ranska	20 410 henkilöä CADA-vastaanotto-keskuksissa ja 13 700 henkilöä väliaikaisissa majoitustiloissa.	20 410 henkilöä CADA-vastaanotto-keskuksissa ja 15 300 henkilöä väliaikaisissa majoitustiloissa.	20 410 henkilöä CADA-vastaanotto-keskuksissa ja 20 700 henkilöä väliaikaisissa majoitustiloissa.	21 410 henkilöä CADA-vastaanotto-keskuksissa ja 22 400 henkilöä väliaikaisissa majoitustiloissa.	21 410 henkilöä CADA-vastaanotto-keskuksissa ja 22 600 henkilöä väliaikaisissa majoitustiloissa.
Irlanti	7 007	6 494	6 107	5 423	4 841
Italia	8 412 edunsaajaa, joista hakijoita 3 587.	14 395 henkilöä CDA-, CPSA- ja CARA-keskuksissa SPRAR-järjestelmässä 7 845 edunsaajaa, joista 2 540 on hakijoita.	9 916 henkilöä CDA-, CPSA- ja CARA-keskuksissa. SPRAR-järjestelmässä 6 855 edunsaajaa, joista 2 161 on hakijoita.	81 774 henkilöä CDA-, CPSA- ja CARA-keskuksissa. SPRAR-järjestelmässä 7 598 edunsaajaa, joista 2 120 on hakijoita.	17 610 henkilöä CPSA-, CDA- ja CARA-keskuksissa. SPRAR-järjestelmässä 7 823 edunsaajaa, joista 2 347 on hakijoita.
Iso-Britannia	25 135	23 840	18 724	18 108	17 594

¹¹⁷ Kansalliset raportit. Lukuun ei sisälly valtion maksama yksityinen majoitus.

Taulukko A4.4 Joustavuusmekanismit

Jäsen- valtio	Joustavuusmekanismit										
	Varhaisva- roitus-me- kanismi	Puskuri- kapasi- teetti	Hätä- suunni- telmat	Budjetin jousta- vuus	Sosiaa- lityönt- ekijöiden määrän kasvat- taminen päätok- seenteon nopeutta- miseksi	Nopeute- tut me- nettelyt	Erilaiset stan- dardit / yksityis- kohtaiset säännöt häätäti- lanteissa	Rahal- lisen etuuden tarjoa- minen yksityisen majoituk- sen kus- tannusten kattami- seksi	Erityis- ten, en- sisijaisen pääsyoie- keuden vastaan- ottokes- kukseen omaavien hakija- luokkien arviointi	Ylimää- rällisen tilan käyttä- minen muihin tarkoi- tuksiin	Muu?
Itävalta	X (käytössä)	X	X	X			X				X (osittain käytössä) ¹¹⁸
Belgia				X (käytössä)	X (käytössä)	X (käytössä)	X (käytössä)	X (käytössä)	X (käytössä)	X (käytössä)	X (käytössä) ¹¹⁹
Kypros				X	X (käytössä)	X (käytössä)	X	X	X		X (käytös- sä) ¹²⁰
Tšekki	X	X	X				X				
Saksa		X (käytössä)									X (käytös- sä) ¹²¹
Kreikka	X (käytössä)		X		X						
Viro			X (käytös- sä harjoi- tuksena)			X	X				
Suomi	X (käytössä)		X (käytössä)		X (käytössä)	X (käytössä)					X (käytös- sä) ¹²²
Ranska		X (käytössä)	X (käytössä)	X	X (käytössä)	X (käytössä)					
Unkari		X	X	X	X		X				
Irlanti	X (käytössä)			X	X		X				X (käytös- sä) ¹²³
Italia	X (käytössä)	X (käytössä)	X (käytössä)	X (käytössä)		X (käytössä)	X (käytössä)		X (käytössä)		
Liettua	X (käytössä)		X								
Luxem- burg		X		X (käytössä)	X (käytössä)	X (käytössä)	X (käytössä)				
Latvia			X	X (käytössä)	X (käytössä)	X	X			X (käytössä)	X ¹²⁴
Alanko- maat	X (käytössä)	X	X (käytössä)	X (käytössä)	X (käytössä)		X (käytössä)				X (käytös- sä) ¹²⁵

¹¹⁸ Hakijoiden uudelleensijoittaminen eri vastaanottokeskuksiin (eri osavaltioiden välinen vaihto) liittohallinnon sopimuksella (tätä mekanismia ei ole käytetty). ii) Tiettyjen hakijaryhmien uudelleensijoittaminen vastaanottokeskusten sisällä. Joitain majoitusyksiköitä voidaan väliaikaisesti muuttaa sopiviksi erityistarpeille hakijoille (käytetty joissain osavaltioissa). iii) Valmiuskapasiteetti (käytetty joissain osavaltioissa). iv) Uusien tilojen avaaminen käynnistämällä uusi tarjouskilpailu tai solmimalla uusia lyhytaikaisia sopimuksia palveluntarjoajien kanssa (käytetty joissain osavaltioissa). v) Hakijan itsensä järjestämän majoituksen helpottaminen yksityisiä huoneistoja käyttämällä (käytetty yhdessä osavaltioissa). vi) Kapasiteetin vähentäminen ylitarjontatilanteessa sulquemalla vastaanottokeskuksia (käytetty joissain osavaltioissa).

¹¹⁹ Häätätilanteissa käytettävien kauttakulkukeskusten luominen. Nämä noudattivat vastaanottolain vaatimuksia, eivätkä laatustandardit laskeneet. ii) Häätätilavastaanoton luominen hotelleihin. Vuosina 2008–2012 Belgia majoitti turvapaikanhakijoita edullisiin hotelleihin. Vuoden 2009 toukokuussa määrä nousi niinkin suureksi, että 1 300 vastaanottopaikkaa sijoitettiin hotelleihin. iii) Vastaanottoon oikeutettujen hakijaluokkien rajoittaminen lakimuutoksilla. Belgian vastaanottolaki muutettiin niin, että se rajoittaa vastaanottoon oikeutettuja hakijaluokkia, jotta vastaanottojärjestelmään kohdistuvaa painetta voitaisiin vähentää. Erityisesti rajattiin uusia hakemuksia tekevien hakijoiden vastaanotto-oikeuksia.

¹²⁰ Kaksi vastaanotto- ja majoituskeskusta toimivat suurikaupunkien hotelleissa vuoden 2011 maaliskuusta vuoden 2013 huhtikuuhun. Tämä toteutettiin Euroopan pakolaisrahaston tarjoamassa viitekehityksessä (ja sen rahoittivat Euroopan pakolaisrahasto ja kansalliset rahastot).

¹²¹ Muita mekanismeja ovat tai ovat olleet: i) Osavaltiot ja erityisesti paikalliset viranomaiset tilasivat usein valtion ulkopuolisilta tarjoajilta (myös sosiaalihuoltojärjestöiltä) sekä majoitus- että hoitopalveluita selviytyäkseen lisääntyvästä hakijamäärästä. ii) Yleisten majoitustilojen sijasta hakijoita on majoitettu yhä enenevässä määrin asumiskontteihin ja yksityisiin taloihin ja huoneistoihin. iii) Joissain tapauksissa osavaltiot ovat lyhentäneet oleskeluaikaa vastaanottokeskuksissa luodakseen kapasiteettia uusille turvapaikanhakijoille.

¹²² Kansanopistoissa tuettiin nuoria turvapaikanhakijoita ja pakolaisia, jotka olivat saapuneet Suomeen yksin ja jotka tarvitsivat erityistä tukea.

¹²³ Ylimääräistä vastaanottokapasiteettia voidaan luoda tarvittaessa. Useat palveluntarjoajien kanssa solmitut sopimukset sisältävät täyden tai varalla olevan kapasiteetin, jolla voidaan vastata ylimääräiseen saapuvaan hakijavirtaan. Odotettavissa on, että tulevissa kilpailutuksissa sopimukset sisältävät aina nämä kaksi kapasiteettia.

¹²⁴ 1) Turvapaikanhakijoiden määrä, jonka vastaanottokeskukset voivat ottaa vastaan, nousee ehkä 200 henkilöön. 2) Kansalaisuus- ja maahanmuuttoasioiden virastolla on koulutettu 20 työntekijän ryhmä käsittelemään turvapaikka-asioita. Tarpeen vaatiessa nämä työntekijät voidaan siirtää osastolle, jonka työntekijät käsittelevät turvapaikka-asioita vakituisesti. Tällä tavoin käsittelynopeutta voidaan lisätä.

¹²⁵ Virkistystilojen avulla kapasiteettia voidaan lisätä väliaikaisesti.

Jäsen- valtio	Joustavuusmekanismit										
	Varhaisva- roitus- mekanismi	Puskuri- kapasi- teetti	Hätä- suunni- telmat	Budjetin jousta- vuus	Sosiaa- lityönte- kijöiden määrän kasvat- taminen päätok- senteon nopeutta- miseksi	Nopeute- tut me- nettelyt	Erilaiset stan- dardit / yksityis- kohtaiset säännöt häti- lanteissa	Rahal- lisen etuuden tarjoa- minen yksityisen majoituk- sen kus- tannusten kattami- seksi	Erityis- ten, en- sisijaisen pääsyoikeuden vastaan- ottokes- kukseen omaavien hakija- luokkien arviointi	Ylimää- rällisen tilan käyttä- minen muihin tarkoi- tuksiin	Muu?
Puola			X	X	X (käytössä)	X (käytössä)	X (käytössä)	X		X (käytössä)	X (käytös- sä) ¹²⁶
Slo- venia	X (käytössä)	X	X	X	X (käytössä)		X				
Slo- vakia		X (käytössä)	X (käytössä)	X (käytössä)	X					X	
Espanja	X		X					X	X	X	
Ruotsi	X	X (käytössä)	X (käytössä)	X	X (käytössä)	X (käytössä)	X (käytössä)				X ¹²⁷
Iso-Bri- tannia		X (käytössä)		X (käytössä)	X (käytössä)			X	X	X	
Norja	X (käytössä)	X	X	X	X (käytössä)						X (käytös- sä) ¹²⁸

¹²⁶ Ulkomaalaisviraston sosiaaliosasto valvoo jatkuvasti vastaanottokeskusten käyttöastetta. Rajavartiolaitos valvoo ulkomaalaisten hakijavirtojen laajuutta.

¹²⁷ Tietojen analysoinnin vahvistaminen ja toiminnan koordinoinnin järjestäminen.

¹²⁸ Joskus jo olemassa olevissa vastaanottokeskuksissa käytetään parakkiteltoja. Tällaisia käytetään kuitenkin vain hätätilanteissa, väliaikaisesti ja vuodenaajan niin salliessa.