



EASO – Ohjeet vastaanottoon liittyvän varautumissuunnitelman tekemisestä

EASOn käytännön oppaiden sarja

Maaliskuu 2018



EASO – Ohjeet vastaanottoon liittyvän varautumissuunnitelman tekemisestä

EASOn käytännön oppaiden sarja

Maaliskuu 2018

Toimivaltaiset kansalliset viranomaiset eivät ole tarkastaneet käännöstä. Jos käännös ei ole kansallisen terminologian mukainen, ota ystävällisesti yhteyttä [EASOon](#). Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirasto tai kukaan Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston puolesta toimiva henkilö ei ole vastuussa seuraavien tietojen mahdollisesta käytöstä.

Alkuperäinen käsikirjoitus valmistunut maaliskuussa 2018

EASO tai kukaan sen puolesta toimiva henkilö ei ole vastuussa siitä, miten tässä julkaisussa olevia tietoja käytetään.

Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2018

Print ISBN 978-92-9476-261-0 doi:10.2847/263666 BZ-05-17-114-FI-C
PDF ISBN 978-92-9476-280-1 doi:10.2847/273183 BZ-05-17-114-FI-N

© European Asylum Support Office, 2018

Tekstin jäljentäminen on sallittua, kunhan lähde mainitaan.

Sellaisten valokuvien tai sellaisen muun materiaalin käyttöön tai jäljentämiseen, joihin Euroopan unionilla ei ole tekijänoikeutta, on pyydettävä lupa suoraan tekijänoikeuden haltijalta.

Lyhenneluettelo

AMIF	EU:n turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahasto
APD	Turvapaikkamenettelydirektiivi Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/32/EU, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä
CEAS	Euroopan yhteinen turvapaikkajärjestelmä
CSO	Kansalaisjärjestöt – valtiosta riippumattomat järjestöt ja instituutiot, jotka ajavat kansalaisten etua ja toimivat valtiosta riippumattomasti eivätkä tavoittele voittoa
Dublin III -asetus	Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 604/2013, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta
EU+-maat	EU:n jäsenvaltiot sekä Norja ja Sveitsi
HQ	Päätoimipaikka
ICT	Tieto- ja viestintäteknikka
HLBT	Homo- ja biseksuaalit sekä transihmiset
NGO	Valtiosta riippumaton järjestö
QD	Aseman määrittelyä koskeva direktiivi Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/95/EU, annettu 13 päivänä joulukuuta 2011, vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle (uudelleenlaadittu)
RCD	Vastaanottodirektiivi Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/33/EU, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista (uudelleenlaadittu)
SGP	Vakaus- ja kasvusopimus
SOP	Menettelyohje

Sisällys

Lyhenneluettelo	3
A. Johdanto	9
1. Taustaa.....	9
2. Ohjeiden tarkoitus ja soveltamisala	10
3. Ohjaavat periaatteet.....	10
4. Ohjeiden rakenne ja muoto	11
B. Varautumissuunnitelmaa koskeva kokonaisvaltainen lähestymistapa	12
1. Valmistautumis- ja suunnitteluvaihe	12
Aktiivinen varautuminen	13
Skenaarioiden ja suunnittelussa käytettävien olettamien laatiminen.....	13
Varautumissuunnitelman laatiminen	13
2. Toiminta- ja johtamisvaihe	13
Suunnitelman aktivointi.....	14
Valtavaan muuttovirtaan reagointi ja toimien johtaminen	14
3. Tarkistamis- ja muuttamisvaihe	14
Suunnitelman ja toimien arviointi	14
Palautteen pyytäminen ja aiemmista kokemuksista opiksi ottaminen	14
Mukauttaminen	15
C. Seuranta ja arviointi.....	16
D. Riskianalyysi	18
E. Hallinnointi ja päätöksenteko	20
1. Johdanto	20
2. Valmistautumis- ja suunnitteluvaihe	20
Strategian laatiminen.....	20
Tehtävät ja toimivalta	21
Vahvistaminen	21
Päätöksenteko	21
Sisäisen koordinoitimekanismin aktivointi	21
3. Toiminta- ja johtamisvaihe	22
4. Tarkistamis- ja muuttamisvaihe	22
F. Tietohallinto ja viestintä	23
1. Johdanto	23
2. Toimivan tietohallinnon periaatteet	23
Valmistautumis- ja suunnitteluvaihe	23
Toiminta- ja johtamisvaihe	23
Tarkistamis- ja muuttamisvaihe	23

3.	Sisäinen viestintä	24
	Valmistautumis- ja suunnitteluvaihe	24
	Toiminta- ja johtamisvaihe	24
	Tarkistamis- ja muuttamisvaihe	24
4.	Viestintä kansainvälistä suojelua hakevien kanssa.....	24
	Valmistautumis- ja suunnitteluvaihe	24
	Toiminta- ja johtamisvaihe	24
	Tarkistamis- ja muuttamisvaihe.....	25
5.	Ulkoinen viestintä yhteiskunnan ja tiedotusvälineiden kanssa	25
	Valmistautumis- ja suunnitteluvaihe	25
	Toiminta- ja johtamisvaihe	25
	Tarkistamis- ja muuttamisvaihe	26
G.	Ulkoinen koordinointi	27
1.	Johdanto	27
2.	Valmistautumis- ja suunnitteluvaihe	27
	Määrittävät viranomaiset ja maahanmuuttoviranomaiset	28
	Operatiiviset vastaanottokumppanit.....	28
	Kansalaisyhteiskunta, muut viranomaiset ja vapaaehtoiset	30
3.	Toiminta- ja johtamisvaihe	30
	Määrittävät viranomaiset ja maahanmuuttoviranomaiset	30
	Operatiiviset vastaanottokumppanit.....	30
	Kansalaisyhteiskunta, muut viranomaiset ja vapaaehtoiset	31
4.	Tarkistamis- ja muuttamisvaihe	32
	Määrittävät viranomaiset ja maahanmuuttoviranomaiset	32
	Operatiiviset vastaanottokumppanit.....	32
	Kansalaisyhteiskunta, muut viranomaiset ja vapaaehtoiset	33
H.	Varainhoito ja rahoitus	34
1.	Johdanto	34
2.	Valmistautumis- ja suunnitteluvaihe	34
	Skenaarioihin perustuva budjetointi	34
	Talousarvion joustavuus	35
	Tehokkaiden strategioiden valmistelu.....	35
	Eurooppalaisten tai kansallisten hätätilannerahastojen kartoittaminen	35
3.	Toiminta- ja johtamisvaihe	36
4.	Tarkistamis- ja muuttamisvaihe	36
I.	Majoituskapasiteetti	37
1.	Johdanto	37
2.	Valmistautumis- ja suunnitteluvaihe	37
	Käytettävissä olevasta kapasiteetista laadittavan rekisterin ajantasaisuuden varmistaminen	38
	Lisäkapasiteettiin liittyvien tarpeiden ja vaatimusten määrittäminen.....	38
	Lisäkapasiteetin luominen	39
	Lisäkapasiteetin hallinta ja suunnittelu	39
	Uuden kapasiteetin hankintaan valmistautuminen	39
3.	Toiminta- ja johtamisvaihe	40
4.	Tarkistamis- ja muuttamisvaihe	41

J.	Resurssien hallinta	42
1.	Johdanto	42
2.	Valmistautumis- ja suunnitteluvaihe	42
	Julkiset hankinnat	42
	Logistiikka ja kuljetus	43
	Varaston ja tarvikkeiden hallinta	44
3.	Toiminta- ja johtamisvaihe	45
	Julkiset hankinnat	45
	Logistiikka ja kuljetus	45
	Varaston ja tarvikkeiden hallinta	45
4.	Tarkistamis- ja muuttamisvaihe	46
	Julkiset hankinnat	46
	Logistiikka ja kuljetus	46
	Varaston ja tarvikkeiden hallinta	46
K.	Henkilöresurssit	47
1.	Johdanto	47
2.	Valmistautumis- ja suunnitteluvaihe	47
	Olemassa olevien henkilöresurssien tehokas hallinta	47
	Lisähenkilöstön palvelukseenotto	48
	Uuden henkilöstön koulutus ja ohjaus	49
	Varautumissuunnitelman laadintaa koskeva henkilöstön koulutus	49
3.	Toiminta- ja johtamisvaihe	49
	Uuden henkilöstön palvelukseenotto ja koulutus	49
	Henkilöstöön kohdistuvien paineiden hallinta	51
4.	Tarkistamis- ja muuttamisvaihe	51
L.	Vastaanotto-olosuhteiden tarjoamisen hallinta valtavan muuttovirran tilanteessa	52
1.	Johdanto	52
2.	Valmistautumis- ja suunnitteluvaihe	52
3.	Toiminta- ja johtamisvaihe	53
4.	Tarkistamis- ja muuttamisvaihe	54
M.	Turvallisuus ja ennaltaehkäisy	55
1.	Johdanto	55
2.	Valmistautumis- ja suunnitteluvaihe	55
3.	Toiminta- ja johtamisvaihe	57
4.	Tarkistamis- ja mukauttamisvaihe	57
	Liite	
	Tarkistuslistat	59

A. Johdanto

1. Taustaa

Joka vuosi miljoonat ihmiset joutuvat keskelle aseellisia selkkauksia ja luonnonkatastrofeja tai pyrkivät pääsemään köyhyydestä. Näiden tekijöiden vaikutuksesta voi syntyä Euroopasta suojaa ja turvaa hakevien ihmisten valtavia joukkovaelluksia. Muuttoliike on hyvin dynaaminen ja monitahoinen ilmiö, jossa muutokset voivat tapahtua nopeasti ja odottamatta.

Vuosina 2015 ja 2016 tulijoita oli valtavasti, ja tällöin ilmeni, että EU+-maat tarvitsevat tehokkaan ja toimivan vastaanottojärjestelmän kansainvälistä suojelua hakevia henkilöitä varten. Tällaisten järjestelmien on kyettävä varmistamaan, että vastaanotto-olosuhteet ovat vastaanottodirektiivin ja muiden asiaa koskevien säädösten mukaiset, vaikka vastaanottojärjestelmiin kohdistuisi suurta räsitusta. Vastaanottojärjestelmän uskottavuus ja tehokkuus sekä vastaanottoa koskevien vaatimusten täyttymisen varmistaminen edellyttävät ennen kaikkea asianmukaisia ja ihmisarvoisia vastaanotto-olosuhteita kaikkialla EU:ssa. Vuosien 2015 ja 2016 valtava muuttovirta on nostanut esille myös sen, että EU+-maiden on valmistauduttava huolellisemmin turvaa hakevien maahantulojen valtaviin määriin. On siis selvää, että vastaanottoviranomaisten on vahvistettava valmiuksiaan, jotta ne selviäisivät mahdollisista äkillisistä tilannevaihteluista, joista saattaa aiheutua suurta painetta vastaanottojärjestelmille kyseisissä maissa.

Vastaanottoviranomaisten valmiuksia ja kykyä selviytyä organisaatiota rasittavista tilanteista on ehdottoman tärkeää vahvistaa. Olipa räsituksen aiheuttajana Euroopassa viime vuosina nähty valtava muuttovirta tai jokin muu tekijä (kuten tulipalot, epidemiat tai maanjäristykset), olennaista on välitön, koordinoitu ja ennalta suunniteltu toiminta.

Varautumissuunnitelmalla varmistetaan tarkoituksenmukaisten ja harkittujen nopeiden toimien toteuttaminen mahdollisissa ääritilanteissa tai tapahtumissa, joissa tarvitaan erityisiä varautumistoimenpiteitä. Varautumissuunnitelma olisi siis laadittava aina, kun valtavan muuttovirran saapuminen on erittäin todennäköistä tai sen riski on suuri.

Tätä taustaa vasten Euroopan komissio antoi muutamia ehdotuksia Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän sekä lainsäädäntökehyksen muuttamisesta. Ehdotuksen mukaan kaikista turvapaikka-asioihin liittyvistä direktiiveistä tehtäisiin asetuksia, lukuun ottamatta vastaanottodirektiiviä, joka säilyisi direktiivinä. Sitäkin kuitenkin tarkistettaisiin. Uudelleenlaaditusta vastaanottodirektiivistä annetussa ehdotuksessa vaaditaan jäsenvaltioilta varautumissuunnitelmia, jotta niillä olisi parempi valmius äkillisten muuttovirtojen varalta. Kannattaa huomata, että uudelleenlaaditun direktiivin ja asetusten lopulliset versiot ovat vielä neuvoteltavina tämän asiakirjan laatimishetkellä.

Varautumissuunnitelmien on oltava käytännöllisiä, realistisia ja joustavia. Kun ne pannaan täytäntöön, niiden pohjalta pitäisi olla helppo laatia operatiivinen toimintasuunnitelma. Varautumissuunnitelman olisi oltava täsmällinen, ei yleisluonteinen eikä prosessilähtöinen. Suunnitelman ansiosta asianosaisille jää aikaa pohtia ja käsitellä perin pohjin esimerkiksi seuraavia olennaisia kysymyksiä:

- Mitä saattaisi tapahtua ja millaisia vaikutuksia sillä voisi olla?
- Mitä toimia ja resursseja tämä edellyttäisi?
- Mitä voitaisiin tehdä valmiuksien parantamiseksi?

2. Ohjeiden tarkoitus ja soveltamisala

Ohjeilla on useita tarkoituksia. Esimerkiksi:

Niiden tarkoituksena on auttaa yksityiskohtaista suunnittelua ja eri toimijoiden johtamista tilanteessa, jossa muuttovirta on valtava, sekä helpottaa varhaisten toimien toteuttamista mahdollisesti vakavaa tilannetta vastaan.

Ne on tarkoitettu myös työkaluksi, jonka avulla voidaan hallita tulevaa epävarmuutta laatimalla etukäteen toimia, kun on suuri riski tai todennäköisyys sille, että muuttovirta kasvaa valtavaksi.

Ne auttavat vastaanottoviranomaisia ennakoimaan ja ratkaisemaan ongelmia, jotka nousevat esille nopeasti kehittyvissä tilanteissa, joissa tarvitaan välittömiä toimia.

Asiakirjassa annetaan ohjeita vastaanottoon liittyvän varautumissuunnitelman tekemisestä. Se ei kuitenkaan sisällä varsinaista varautumissuunnitelmaa, eikä sitä voida kopioida suoraan sellaisenaan. Myös vastaanottoviranomaisten rakenteelliset tekijät, päätöksentekoprosessit ja vastuutehtävät eroavat jäsenvaltiosta toiseen, joten kaikille sopivaa valmista mallia on mahdotonta antaa. Näiden ohjeiden sisällön avulla jäsenvaltiot voivat kuitenkin laatia oman kansallisen varautumissuunnitelmansa hyödyntämällä tarpeen mukaan ohjeiden eri osia. Vaikka varautumissuunnitelmaa saatetaan tarvita useissa mahdollisissa hätätilanteissa, näissä ohjeissa keskitytään lähinnä tilanteisiin, joissa varautumissuunnitelmaa tarvitaan siksi, että kansainvälistä suojelua hakevia henkilöitä on saapunut sankoin joukoin ja tästä aiheutuu resurssipaineita vastaanottojärjestelmille.

Kannattaa huomata, että vastaanotto on osa turvapaikkajärjestelmää, ja sillä on yhteys turvapaikkahakemusten ratkaisemiseen. Turvapaikkamenettelydirektiivin ja aseman määrittelyä koskevan direktiivin mahdolliset muutokset näkyvät automaattisesti vastaanottojärjestelmien muutoksina.

Varautumissuunnitelman tekemistä koskevissa ohjeissa keskitytään vastaanottoviranomaisiin, ja asiakirja on laadittu vastaanottohenkilöstöä silmällä pitäen. Sen osia voidaan kuitenkin soveltaa EU+-maiden asiaankuuluvien viranomaisten muuhunkin henkilöstöön asemasta riippumatta. Asiakirjan tarkoituksena on antaa ohjeita EU+-maiden vastaanottoviranomaisille sen varmistamiseksi, että maissa on valmiudet selviytyä nopeasti kaikenlaisista hätätilanteista, jotka vaikuttavat tai saattavat vaikuttaa asianomaisten maiden vastaanottojärjestelmiin. Se muodostaa lähinnä kehyksen varautumissuunnitelman tekemiselle, ja se sisältää ohjeita ja parhaita käytäntöjä, joilla pyritään vahvistamaan hätätilannevalmiutta sekä saamaan käyttöön koordinoituja ja tehokkaita toimia.

Asiakirja laadittiin päätöksentekijöiden avuksi, jotta viranomaisten vastaanottojärjestelmää mahdollisesti tukevia toimia koskevat päätökset olisivat perusteltuja ja jotta epävarmuudet saataisiin jatkossa hallintaan laatimalla merkityksellisiä ja tehokkaita toimenpiteitä erilaisten hätätilanteiden varalta.

3. Ohjaavat periaatteet

Varautumissuunnitelmaa koskevat ohjeet perustuvat seuraaviin periaatteisiin:

- Jokaista ihmistä on arvostettava ja kunnioitettava hätätilanteesta riippumatta. Näiden ohjeiden soveltamisessa olisi noudatettava kansainvälisesti vahvistettuja perusoikeuksia, Euroopan unionin perusoikeuskirjaa ja vastaanottodirektiiviä sekä otettava huomioon vastaanotto-olosuhteita koskevat EASOn ohjeet.
- Yleistä oikeutta turvapaikan hakemiseen sekä kansainvälistä suojelua tarvitsevien henkilöiden oikeuksia on kunnioitettava tilanteesta riippumatta kansainvälisesti vahvistettuja perusoikeuksia sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjaa noudattaen. Nopea rekisteröityminen, prosessuaalisten takeiden noudattaminen ja mahdollisuus päästä nauttimaan nopeasti vastaanotto-olosuhteista on varmistettava.
- Avoimuus ja vastuullisuus. Näiden ohjeiden soveltamisen on perustuttava avoimiin ja tasapuolisiin sääntöihin ja päätöksentekomenettelyihin. Vaikka on tärkeää ottaa mukaan myös muita tahoja tiettyjen tehtävien toteuttamiseen kansallisissa järjestelmissä, kokonaisvastuu mahdollisimman avoimesta ja vastuullisesta toiminnasta on kuitenkin asiaankuuluvalla vastaanottoviranomaisella.

- Osallistuminen. Varautumissuunnitelma on tehokkain, jos sen laadintaan osallistuminen ja osallisuus varmistetaan. Yhteistyö asiaankuuluvien valtuuksien rajoissa, tavoitteiden ja strategioiden mukauttaminen muiden viranomaisten, erityisesti määrittävien viranomaisten, kanssa sekä asianomaisten sidosryhmien mukaan ottaminen parantavat huomattavasti toimien lopputulosta.

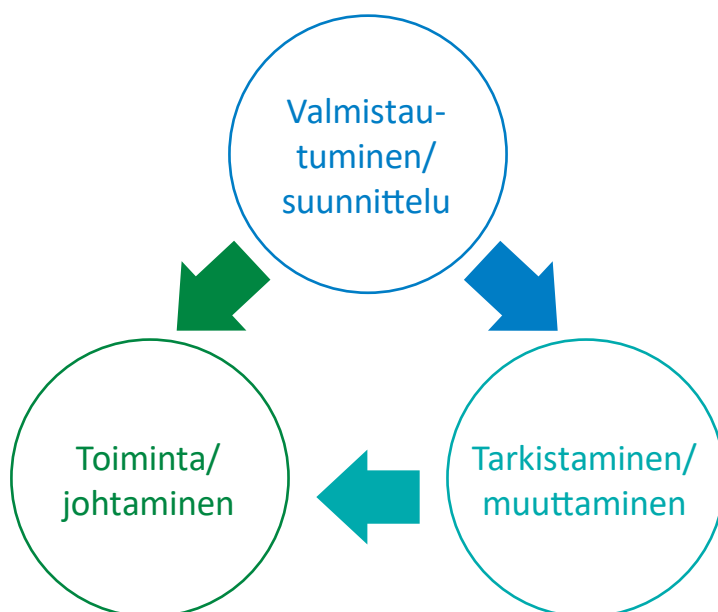
4. Ohjeiden rakenne ja muoto

Asiakirja on jaettu 13 lukuun. Seuraavassa B luvussa, *Varautumissuunnitelmaa koskeva kokonaisvaltainen lähestymistapa*, käsitellään varautumissuunnitelmaa koskevaa kokonaisvaltaista lähestymistapaa ja pyritään esittämään varautumissuunnitelman laatimiseen liittyvä yleinen lähestymistapa niille, jotka ovat mukana koko suunnitelman laatimisessa. Sitä seuraavissa luvuissa keskitytään varautumissuunnitelman yksittäisiin näkökohtiin, jotka on kohdistettu pikemminkin seuraavista varautumissuunnitelmaan liittyvistä seikoista vastaaville henkilöstön erityisasiantuntijoille:



B. Varautumissuunnitelmaa koskeva kokonaisvaltainen lähestymistapa

Näissä ohjeissa esitetään, miten varautumiseen kannattaa ylipäätään suhtautua ja miten suunnitelma kannattaa laatia, niin että mahdollisesta toimintasuunnitelmasta saadaan tehokkaampi. Tässä noudatetaan syklistä lähestymistapaa, joka kattaa alla olevaan kaavioon sijoitetut kuusi näkökohtaa. Näkökohdat liittyvät toisiinsa, ja niistä muodostuu yhdessä järjestelmällisen, yhtenäisen ja kokonaisvaltaisen varautumissuunnitelman laatimisen lähestymistapa, joka helpottaa vastaanottojärjestelmässä tehokasta reagointia valtavaan muuttovirtaan. Osa-alueet ovat seuraavat:



Ohjeissa kuvataan, mitä tietyssä tilanteessa voidaan tehdä, ja esitetään toimia, joita pitäisi tehdä ennen valtavaa muuttovirtaa sekä sen aikana ja sen jälkeen. Varautumissuunnitelmaa laadittaessa on suositeltavaa, että asiaan kuuluvat turvapaikkaviranomaiset kokoavat itselleen kattavan ”työkalupakin”, jossa on malleja, vakiomuotoisia varautumistoimia, menettelyohjeita sekä muita toimenpiteitä ja suosituksia, joilla pystytään puuttumaan ennakoitavissa oleviin riskeihin ja saadaan aikaan tehokkaita ja luotettavia tuloksia. Seuraavissa osioissa mainitaan näkökohtia, joiden suhteen mallit ja menettelyohjeet ovat erityisen hyödyllisiä. Vaikka nämä ohjeet koskevat vastaanottoa, turvapaikkajärjestelmä on kokonaisuus, jonka osat ovat kytköksissä toisiinsa ja jossa on määrittäviä viranomaisia, maahanmuuttoviranomaisia ja vastaanottoviranomaisia. Kaikkia toimia pitäisi tarkastella kokonaisuuden kannalta.

Tässä asiakirjassa esitetyt ehdotukset vastaavat EU+-maissa sovellettuja käytäntöjä. Ennalta suunniteltujen toimien priorisointi ja toteuttaminen sen mukaan, millaisia ennakoitua riskit ovat, on ehdottoman tärkeää. Erittäin tärkeää on myös seurata varhaisvaiheen indikaattoreita, jotka saattavat edellyttää toimien käynnistämistä, ja toteuttaa ennalta suunniteltujen aikomusten pohjalta toimia.

1. Valmistautumis- ja suunnitteluvaihe

Varautumissuunnitelman laatimisen ensimmäiseen vaiheeseen kuuluu valmistautuminen. Suunnittelu alkaa tilanearviolla. Tiedustelutiedon keruun analysointi ja riskienarviointi toimivat varautumissuunnitelman pohjana. Suunnitelmaan onkin tärkeää liittää riskianalyysi ja seuranta, jotta suunnitelma antaisi käsityksen erityisistä tiedoista.

Päätavoitteena on antaa vastaanottoviranomaisille mahdollisuus lisätä valmiuksia tietyille tasolle niin, että voidaan varmistaa riittävien toimien toteuttaminen mahdollisessa tilanteessa, jossa muuttovirta on valtava. Monia valmiustoimia voidaan määrittää ja monia prosesseja voidaan laatia ennakkoon, ennen varsinaista tilannetta.

Tässä luvussa tarkastellaan, miten suunnitelman yksittäisiä osia voidaan ottaa käyttöön ennen mahdollista valtavaa muuttovirtaa. Näitä olisi pidettävä suosituksina siitä, miten osallistua suunnitteluprosessiin ja laatia todennäköisiin

vaikutuksiin tepsiviä strategioita ja vastatoimia. Varautumissuunnitelman laatijoita kannustetaan suuntaamaan ajatuksensa suunnitelmaa laatiessaan laajemmalle viranomaisten välisiin suhteisiin. Suunnitelmaa ei pidä rajata pelkästään vastaanottoviranomaisiin.

Varautumissuunnitelmaa laadittaessa on myös ehdottoman tärkeää tehdä skenaarioista realistisia ja suunnitella tehokkaita toimintasuunnitelmia, jotka muodostavat varautumissuunnitelman perustan. Luvussa otetaan esille myös keskeisiä seikkoja, jotka ovat tärkeitä operatiivisen tavoitteen saavuttamiseksi. Hätätilanteessa on äärimmäisen tärkeää tehdä oikeat asiat oikeaan aikaan. Hätätilanteessa halutaan toimia kiireesti, mutta samalla mahdollisimman vähäisin virhein.

- **Aktiivinen varautuminen**

Aktiivisella varautumisella tarkoitetaan ennakoivaa valmistautumista. Tämä voi tarkoittaa kaikkien valmiudessa olevien resurssien, kuten ylimääräisten paikkojen ja tarvikkeiden, kartoittamista sekä tietojen luetteloidista ja luetteloiden ajan tasalla pitämistä (esimerkiksi erilaiset rekisterit, resurssiluettelot, tarvikeluettelot, varastoluettelot sekä luettelot henkilöstöstä ja henkilöstön valmiuksista). Sillä tarkoitetaan myös kaikkien olennaisten toimijoiden, myös yksityisen sektorin toimijoiden, ennakoivaa yksilöimistä ja niiden valmiuksien tutkimista.

- **Skenaarioiden ja suunnittelussa käytettävien olettamien laatiminen**

Skenaarioihin perustuva suunnitteluprosessi antaa mahdollisuuden etukäteissuunnitteluun ja sitä kautta koordinoitua toimintasuunnitelman johtamiseen. Ennakoituja tilanteita koskevien skenaarioiden laatiminen auttaa varautumissuunnitelman laatijoita pohtimaan perusteellisesti mahdollisia vastaanottojärjestelmään kohdistuvia vaikutuksia. Tilanteen kehittymisen ennakointi tehostaa toimintastrategiaa. Yhteisesti sovittuja uskottavia skenaarioita luonnostelemalla vastaanottoviranomaiset voivat suunnitella toimintastrategian ja määrittää toimiansa laajuuden. Painopisteen pitäisi olla aina operatiivisissa kysymyksissä. Suunnitteluolettamat olisi määriteltävä selkeästi, samoin kuin olisi määriteltävä, millaisia ennakoitua tai uskottavia skenaariot voisivat olla. Varhaisvaiheen varoituksen laukaisevat tekijät ja indikaattorit olisi määriteltävä skenaarion laatimisen aikana (esim. järjestelmän kuormittumisaste, tulijoiden ja lähtijöiden määrä ja hakemusten käsittelyaika). Raja-arvojen ja hälytysasteikkojen laatiminen auttaa määrittämään, milloin tilanne on siirtynyt tasolta toiselle. Tason vaihtumisen ratkaisevat tekijät on tärkeää eritellä. Tilanteen vakavuus saadaan määritettyä paremmin seuraamalla tilanteen kehittymistä tiettyihin kynnyisarvoihin verrattuna.

Hälytystason tarkoituksena on myös kontrolloida toimintaa sisäisesti sekä suhteessa muihin toimijoihin ja tarjota yhtenäinen luokitus. Hälytystason nostaminen on ennakoiva toimenpide, jota voitaisiin soveltaa, kun on suurempi riski siitä, ettei vastaanottoviranomainen pysty hoitamaan nimettyä tehtäväänsä, ja kun resurssien käyttöä olisi priorisoitava. Jokaisella hälytystason nostolla tai laskulla on vaikutuksensa vastaanottoviranomaisiin ja asiaan liittyviin toimijoihin, joten tehokas tiedottaminen kaikista päätöksistä on avainasemassa.

- **Varautumissuunnitelman laatiminen**

Ennakoidun riskin analysointi tarkoittaa pyrkimystä mahdollisten vaikutusten ennaltaehkäisyyn tai lieventämiseen. Toimintasuunnitelma riippuu viranomaisten valmius- ja suunnittelutasosta. Lisätoimia olisi toteutettava tarvittavien valmiuksien ja resurssien yksilöimiseksi sekä sen määrittämiseksi, missä mahdolliset puutteet ovat ja mitä olennaisia vastatoimenpiteitä voidaan toteuttaa vaikutusten laajuuden minimoimiseksi ja toimien onnistumisen turvaamiseksi. Myös käytännön menettelyiden ja mahdollisten operatiivisten rajoitteiden yksilöiminen on tärkeää, ja niitä olisi käytettävä toimintasuunnitelmaa laadittaessa. Skenaarion loppuun saattaminen on ratkaisevaa toimien onnistumisen takaamiseksi.

2. Toiminta- ja johtamisvaihe

Varautumissuunnitelmassa pitäisi opastaa, miten toimintasuunnitelma aktivoidaan, ja siinä olisi yksilöitävä, kuka toimii, milloin ja missä. Ratkaisukeskeinen ja osallistuva toimintamalli lisää toimien onnistumisen mahdollisuutta. Selkeä tehtävien, vastuiden ja valtuuksien jakaminen on ehdottoman tärkeää, jotta suunnitelma saadaan siirrettyä toteuttamiskelpoisiksi toimiksi.

- **Suunnitelman aktivointi**

On lähes yhtä tärkeää tietää, *milloin* on reagoitava, kuin tietää, miten on reagoitava. Tämän ansiosta voidaan säästää kallisarvoista aikaa. Toiminnan laukaisevat tekijät ja kynnsarvot olisi määriteltävä tarkkaan, ja indikaattorien ominaisuudet olisi esitettävä selkeästi, jotta reagointi olisi oikea-aikaista. Varhaisvaroitusjärjestelmän puitteissa olisi hyvä määritellä numeerisesti, mitä pidetään valtavana muuttovirtana kansallisella tasolla. Mahdollisia kynnsarvoja voivat olla maahan saapuvien henkilöiden määrän kasvu tietyllä aikavälillä, ennalta määritetyn kuormittumisasteen ylittyminen tietyllä aikavälillä (mikä johtaa vastaanoton laadun heikentymiseen työmäärän takia), erityistarpeisten henkilöiden määrän kasvu jne. Myös muut laukaisevat tekijät ja indikaattorit olisi sovitettava asianomaisen riskin asyayhteyteen. Suunnitelman aktivointia koskeva toimivalta olisi päätettävä ennalta.

- **Valtavaan muuttovirtaan reagointi ja toimien johtaminen**

Tehokas ja toimiva tilanteeseen reagointi edellyttää kollektiivista toimintaa. Johtaminen ja koordinointi ovat erittäin tärkeitä, jotta voitaisiin parantaa sieto- ja kestokykyä hätätilanteessa. Erilaisten vastuutehtävien nimeäminen vaatii toimenpiteitä ja päätöksiä. Samoin on päätettävä aikarajoista. On varmistettava, että näistä sovietaan yhteisesti. On tärkeää, että viranomaisten ja asiaankuuluvien toimijoiden väliset yhteistyörakenteet ovat jo olemassa. Toiminnan jatkuvuuden turvaamisella ja tehokkailla koordinoitijärjestelmillä varmistetaan, että päätetyt ja toteutetut toimet ovat johdonmukaisia ja tehokkaita. Tavoitteena on, että toiminta- ja johtamisvaihe on mahdollisimman lyhyt.

3. Tarkistamis- ja muuttamisvaihe

Näiden ohjeiden täytäntöönpanoa olisi arvioitava säännöllisin väliajoin. Varautumissuunnitelman laatiminen on jatkuva prosessi. Säännöllisin väliajoin suunnitellusti toteutettavilla tarkistuksilla ja päivityksillä varmistetaan, että suunnitelma säilyy asianmukaisena. Vastaanottoviranomaisella olisi oltava suunnitelma siitä, miten koko organisaatio mukautuu käsillä olevaan tilanteeseen varautumissuunnitelman ulkopuolella, olipa kyseessä sitten valtavan muuttovirran nopea kasvu, roima lasku tai tilanne, jossa äkillistä laskua ei ole näköpiirissä. Jatkuvan valvonnan osalta olisi tehtävä analyysi mukauttamissuunnitelman muodossa. Olisi pohdittava, miten organisaatio saadaan mukautumaan uuteen tilanteeseen niin, että vastaanottoviranomainen pystyy sopeutumaan ja mukautumaan tehokkaasti uuteen toimintaympäristöönsä. Tavallisesti tilanteeseen reagoitaessa toteutettujen toimien jälkeen seuraa niiden vähentäminen ja varautumistoimenpiteiden vähittäinen purkaminen. Toimien lisääminen entisestään saattaa kuitenkin olla tarpeen, ellei seuranta osoita, että toteutetut toimenpiteet riittävät reagointiin.

- **Suunnitelman ja toimien arviointi**

Arviointi on tärkeä vastuullisuuden varmistava mekanismi. Kun toimet on saatu päätökseen, ne olisi arvioitava laajamittaisesti sen selvittämiseksi, ovatko toteutetut toimet olleet merkittäviä ja kestäviä ja onko tilanne helpottunut siten, kuin oli tarkoitus.

Päätökset ja toimet olisi dokumentoitava asianmukaisesti ja toteutettava ennalta määritetyssä järjestyksessä. Avoimuus ja vastuullisuus ovat ensiarvoisen tärkeitä tarkistusprosessissa, ja mielessä on pidettävä myös ulkopuolisen tarkastuksen mahdollisuus. Myös kaikki lain- tai menettelyiden vastainen toiminta olisi dokumentoitava välittömästi ja sitä analysoitava sellaisenaan.

- **Palautteen pyytäminen ja aiemmista kokemuksista opiksi ottaminen**

Tuloksista ja kokemuksista on tiedotettava sekä viranomaisen sisällä että muille sidosryhmille ja kumppaneille. On tärkeää pyrkiä saamaan palautetta sekä parannus- ja muutosehdotuksia kaikilta asianosaisilta, myös turvapaikanhakijoilta. Varautumissuunnitelman laatiminen on prosessi, joten suunnitelman voi odottaa muuttuvan suunnitteluprosessin aikana uusien kokemusten ja näkemysten myötä.

Kokemuksia ja parhaita käytäntöjä koskevan osaamisen levittämiseksi on tärkeää eritellä, kerätä ja analysoida tietoa. Tämä auttaa tekemään tarvittavat muutokset tulevien toimien vahvistamiseksi, tietotaidon siirtämiseksi organisaatioon ja organisaation yhtenäisyyden parantamiseksi. Arviointi on tärkeä osa tavoiteltaessa jatkuvia parannuksia, ja sitä olisi suoritettava organisaation kaikilla tasoilla. Arviointi vaikuttaa eittämättä tulevien toimien lopputulokseen myönteisesti.

- **Mukauttaminen**

Varautumissuunnitelma laaditaan riskienarvioinnin perusteella. Varautumissuunnitelmaa on siis mukautettava, kun riski muuttuu merkittävästi. Myös muut tekijät, kuten lainsäädännön muutokset, saattavat edellyttää suunnitelman päivittämistä. Suunnitelmaa kannattaa tarkistaa, ja siitä kannattaa etsiä osia, jotka eivät ehkä enää ole sovellettavissa tai jotka edellyttävät säännöllistä tarkistamista.

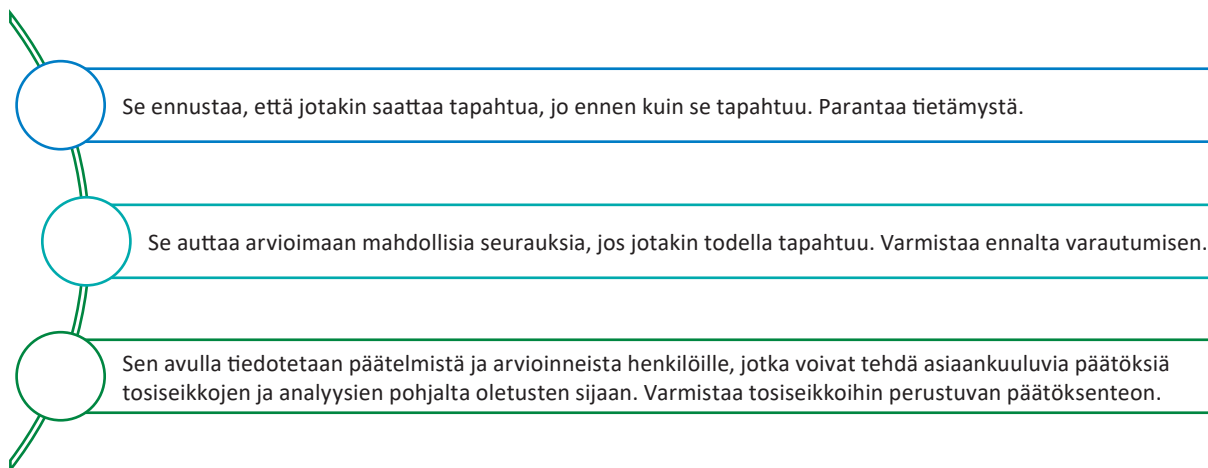
Muutosvalmiudet olisi otettava huomioon mukautuksia tehtäessä. Muutoksia on tehtävä kaikilla tasoilla, ja kaikkien toimijoiden on pantava ne täytäntöön. Tämä on erityisen oleellista, jos vastaanottoviranomaisen suunnitelmaa käytetään eri viranomaisten välisen yhteistyön perustana. Suunnitelmaa olisi siis päivitettävä siten, ettei vastaanottoviranomaisen toimintavalmiutta heikennetä.

C. Seuranta ja arviointi

Erityisiä valmiustoimia tai seurantaan edellyttäviä seikkoja olisi yksilöitävä ja kirjattava muistiin koko suunnitteluprosessin ajan. Varautumissuunnitelma on olennainen osa jatkuvaa suunnitteluprosessia, eikä sitä pitäisi nähdä poikkeustilanteen toimintana. Se perustuu samalla jatkuvaan edistymisen seurantaan ja siihen, että tavoitteita mukautetaan uuden muuttuvan todellisuuden perusteella, sillä tilanne muuttuu jatkuvasti ja uusia tapahtumia ilmaantuu.

Mikä on varhaisvaroitusten tehtävä?

Varhaisvaroituksella on useita tehtäviä, etenkin seuraavia:

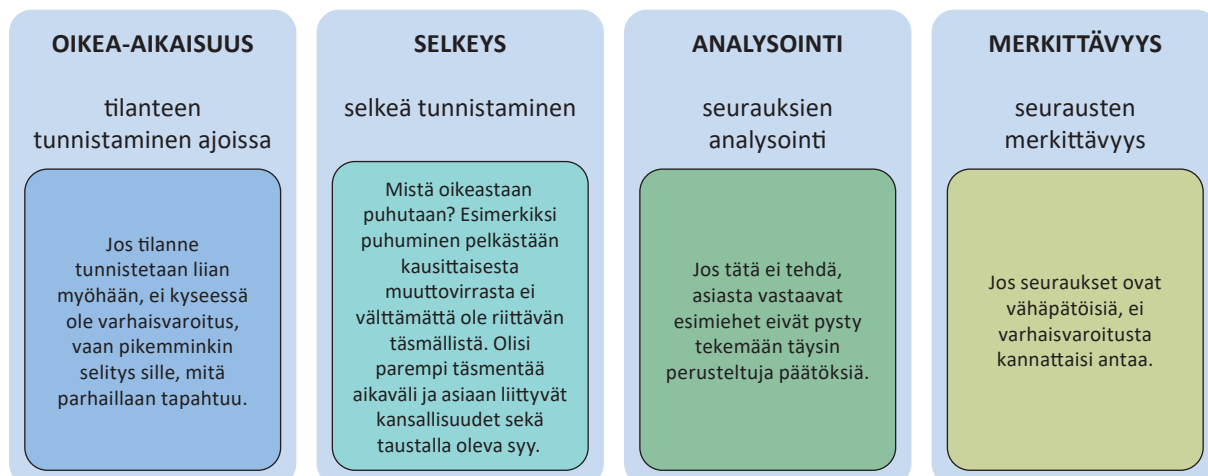


Varhaisvaroituksen tarkoituksena on antaa tietoa päätöksenteon pohjaksi, jotta vältetään tilanne, jossa tapahtumat etenevät jo omalla painollaan ja voi olla liian myöhäistä toimia. Siinä on siis kyse suunnittelusta ja varoimisesta. Jos varhaisvaroitussjärjestelmä ei vastaa tätä kuvausta, ei siitä ole juurikaan hyötyä. Varhaisvaroituksillakin on merkityksensä hätäsuunnitelmien laatimisessa. Tässä tapauksessa koordinoitujen toimien muiden kansallisten ja kansainvälisten toimijoiden (kuten EU:n, UNHCR:n, IOM:n ja IRC:n) kanssa voidaan aloittaa varhaisvaroitukseen sisältyvien tietojen ja analyysien perusteella. On suositeltavaa käyttää olemassa olevia asiakirjoja ja työkaluja, kuten varhaisvaroituss- ja valmiussjärjestelmää (EPS) sekä lähtöpainetta aiheuttavien ja lähtemään houkuttelevien tekijöiden tietokantaa.

Milloin varhaisvaroitusta annetaan?

Varoitus olisi annettava, jos kapasiteetti ei ole joustava tai riittä käsittelemään saapuvaa muuttovirtaa. Sen olisi annettava vastaanottoviranomaisille riittävästi aikaa toimia. Vastaanottoviranomaisten pitäisi määrittellä etukäteen, paljonko aikaa tarvitaan esimerkiksi lisäkapasiteetin käyttöönottoon sekä lapsille ja liikuntarajoitteisille tarkoitettujen erityisten vastaanottoaikojen perustamiseen.

Seuraavien ominaisuuksien on oltava kohdillaan, jotta varhaisvaroitusta voidaan antaa:



Mitä enemmän merkityksellistä tietoa varhaisvaroitus sisältää, sitä parempi se on. On myös tärkeää antaa varhaisvaroitus ajoissa. Usein on vaikeaa osoittaa seurauksia, kun dramaattiset tapahtumat ovat käynnissä.

Hyvä käytäntö

Erään EU+-maan vastaanottoviranomaisen käyttöön ottama analyysimalli

Eräs EU+-maa on päättänyt toteuttaa varhaisvaroitusjärjestelmän perustamalla muuttoliikettä seuraavan tiedustelu yksikön. Järjestelmä sisältyy yksikössä käytettyyn analyysimalliin. Tällä hetkellä yksikkö tuottaa tiedusteluaineistoa ja -analyysijä kolmea päätuotetta varten. Nämä päätuotteet ovat vuosienustee, kuukausiraportti ja viikkoraportti. Analyysituotteet kohdistuvat eri aikaväleille, joten niillä kullakin on oma näkökulmansa varhaisvaroituksiin.

Viikkoraportissa keskitytään tiedusteluaineistoon, ja se on pikemminkin kuvaileva kuin analyttinen. Kuukausiraportissa arvioidaan seuraavien kolmen kuukauden aikana odotettavissa olevaa kansainvälistä suojelua hakevien määrää, ja siinä tehty analyysi on hieman syvällisempi. Ennusteessa tarkastellaan kansainvälistä suojelua hakevien määrää kuluvana vuonna ja tulevina vuosina. Ennusteessa yksilöidään useita avaintekijöitä, jotka saattavat vaikuttaa kansainvälistä suojelua hakevien määrään sen mukaan, miten tapahtumat etenevät. Tapahtumat ovat kyllä tunnettuja ja skenaariot tunnistettavissa, mutta niiden toteutuminen on pelkkä mahdollisuus.

Kuukausiraportissa pyritään arvioimaan kansainvälistä suojelua hakevien määrän todennäköisintä kehitystä lyhemmällä aikavälillä (yhdestä kolmeen kuukauteen). Siinä keskitytään myös mahdollisiin vaihtoehtoisin tapahtumankulkuihin. Sitten yksilöidään indikaattoreita, jotka viittaavat kansainvälistä suojelua kyseisestä maasta hakevien määrän poikkeavaan kehityskulkuun. Ideana on määrittää ensin indikaattorit, jotka viittaavat poikkeavaan kehityskulkuun.

Viikkoraportissa kerätään tiedustelutietoa näiden indikaattorien perusteella. Tulijoiden määrän perusteella arvioidaan edellisessä kuukausiraportissa esitettyjä arvioita. Uusia indikaattoreita laaditaan tämän analyysin pohjalta. Indikaattoreiden laatu on olennainen varhaisvaroitusjärjestelmän kannalta. Indikaattoreilla on oltava erityinen yhteys havaittuun tapahtumaan, ja ajantasaista tietoa indikaattorista on oltava valmiina saatavilla. On aina parempi, jos indikaattori esitetään numerona tai se on ainakin määrällisesti määritettävissä. Määriin ja seurantaindikaattoreihin reagoidaan johdonmukaisesti viikkoraporteissa. Raporteissa käsitellään muitakin aiheita. Raportin tavoitteena on myös määrittää uusia tilanteen kehittymisen kaavoja, esimerkiksi tietyn maan kansalaisten äkillinen saapuminen, ja selittää kansainvälistä suojelua hakevien määrää yleensä. Tällä tavoin pyritään kattamaan kansainvälistä suojelua hakevien määrään vaikuttavien tuntemattomien tapahtumien seuraukset. Vaikka on vaikeaa tunnistaa tapahtumia, jotka aiheuttavat muutoksia kansainvälistä suojelua hakevien määrässä, vaikutus voidaan tunnistaa melko varhain.

Lopuksi voidaan mainita vielä yhtä tärkeänä seikkana kerättävän tiedusteluaineiston laaja-alaisuus. Tiedusteluaineisto ei ole tarkoitettu yksinomaan yhden tuotteen laatimiseen tai määritettyyn indikaattoriin, päinvastoin. Valtaosa kerätystä tiedustelutiedosta ei pääse ikinä tuotteeseen tai sovi indikaattorien analyttiseen järjestelmään. Ideana on kerätä tietoa mahdollisimman laaja-alaisesti, sillä ei voida tietää, mikä on tärkeää ensi viikolla tai ensi kuussa. Tämä osa varhaisvaroitusten etsimistä on siis osittain sokea.

D. Riskianalyysi

Koska jokaista mahdollisuutta on mahdotonta ottaa suunnitelmassa huomioon, riskianalyysi auttaa yksilöimään ja ymmärtämään mahdollisia ongelmia ja niiden toteutumisen todennäköisyyttä. Vastaavasti myös näiden ongelmien hallinta ja niiden vaikutusten minimointi on mahdollista. Riskianalyysistä sekä varhaisvaroitusjärjestelmästä saadut tiedot muodostavat yhdessä pohjan, jonka perusteella voidaan priorisoida ne riskit, joita seurataan tarkemmin. Valmiuden lisäämiseksi on tärkeää, että riskienarviointimekanismi toimii nopeasti ja tehokkaasti.

Ennaltaehkäisyyn merkitystä on vaikea yliarvioida. Ennakoiva toiminta on siis kaiken a ja o. Valtava muuttovirta saattaa uhata vastaanottoviranomaisten kykyä tarjota asianmukaiset vastaanotto-olosuhteet. Muissakin mahdollisia uhkia torjuvissa toimissa pääpainon olisi oltava ennaltaehkäisyssä. Vastaanottoviranomaisten olisi arvioitava, millaisia vaikutuksia kohdistuu esimerkiksi hakijoiden oleskeluajaksiin, talousarvioon, henkilöstötarpeisiin, vaaratilanteiden ennaltaehkäisyyn ja lapsiin kohdistuvien vaikutusten analysointiin. Mahdolliset uhat voidaan asettaa asianmukaisiin raameihin sen mukaan, miten todennäköistä niiden toteutuminen on ja miten laajaa haittaa niistä aiheutuu:

Toteutumisen todennäköisyys \ Aiheutuva haitta	Pieni	Kohtalainen	Suuri	Erittäin suuri
Pieni				
Kohtalainen				
Suuri				
Erittäin suuri				

Riskienhallinnan yleisiä periaatteita olisi sovellettava. Esimerkiksi punaisiin kohtiin sijoittuvia uhkia olisi käsiteltävä ehdottoman ensisijaisesti.

On tärkeää valita riskiin soveltuva toimi, joka voi olla jokin seuraavista:

Välttäminen

- Tämä strategia on hyvin turvallinen, mutta siinä pidättydytään riskialttiista toimista ja rajoitetaan näin toimintavaltaa.

Hallinta

- Tämä strategia antaa mahdollisuuden toimia, mutta edellyttää enemmän resursseja poikkeuksellisia turvatoimenpiteitä varten.

Lieventäminen

- Tämä strategia sopii uhkiin, joiden toteutuminen on erittäin todennäköistä, mutta niistä aiheutuva haitta on pientä. Haitta hyväksytään ja vaikutuksia lievennetään.

Hyväksyminen

- Tässä strategiassa toteutetaan toimia uhkista riippumatta, sillä uhkien toteutumisen todennäköisyys on pieni, samoin kuin aiheutuva haittakin.

Siirtäminen

- Tämä tarkoittaa, että riski siirretään toisen elimen, esimerkiksi vakuutuslaitoksen, kannettavaksi.

Lieventävät toimenpiteet

Asianmukaisen toimenpiteen valitsemiseksi on määritettävä yksittäisen uhkan taso (esimerkiksi käyttämällä edellä olevaan riskianalyysitaulukkoa) ja liitettävä siihen sitten riskin kannalta asianmukainen toimi. On tärkeää muistaa pureutua syvemmälle kuhunkin riskiin ja tarkastella siihen vaikuttavia eri näkökohtia, kuten toteutumisen todennäköisyyttä ja sen vaikutusta. Sekä etukäteisolettamia että pitkän aikavälin kokemusta voidaan käyttää kunkin vaaran taustalla olevien tekijöiden esille tuomiseen ja niiden tason määrittämiseen.

Esimerkki: tiloissa tapahtuvan väkivallan riski, joka aiheutuu esimerkiksi erilaisten etnisten ryhmien majoittumisesta yhdessä. Mahdollisia reaktioita tähän uhkaan ovat seuraavat:

- Välttäminen – kyseiset kaksi ryhmää pyritään kaikin keinoin pitämään erossa toisistaan, vaikka se pienentäisi kapasiteettia, veisi paljon enemmän resursseja jne.;
- Hallinta – turvamies, videovalvonta tms.;
- Lieventäminen – riitelevien ryhmien välinen sovittelu väkivallan puhjettua;
- Hyväksyminen – oletus siitä, että hyvin rajallisten resurssien vuoksi väkivaltaa ei ole mahdollista estää. Soitetaan poliisille ja ryhdytään oikeustoimiin, jos lakia rikotaan.

Simulaatioita ja tietokoneharjoitteita voidaan ehkä järjestää valmistautumis- ja suunnitteluvaiheen aikana riskien ja niihin liittyvien lieventävien toimenpiteiden tunnistamiseksi paremmin.

E. Hallinnointi ja päätöksenteko

1. Johdanto

Tämän luvun tarkoituksena on antaa eväät nopeiden päätöksentekoprosessien käyttöönottoon valtavan muuttovirran tilanteessa. Tätä varten on tärkeää varmistaa selkeä järjestelmä siitä, kenellä on valtuudet varautumissuunnitelman aktivoimiseen, ja lisätä tilannetietoisuutta sen varmistamiseksi, että jokainen saa tiedon suunnitelman aktivoinnista. Näiden prosessien pitäisi olla selkeitä kansallisella tai maan sisäisellä tasolla, sen mukaan miten vastaanottojärjestelmä on järjestetty ja millainen vaikutus valtavan muuttovirran tilanteella on.

On ehdottoman tärkeää, että tarkkaan määritellyt vastuutehtävät ja toimivalta on jaettu ja että päätöksenteon avoimuutta lisääviä nopeita päätöksentekoprosesseja on otettu etukäteen käyttöön. Lisäksi varautumissuunnitelman hallinnoinnin tasoista olisi oltava kuvaus, joka on koko organisaation tiedossa.

Parhaaseen mahdolliseen varautumissuunnitelmaan ja toimintaan pyrkimiseksi on suositeltavaa noudattaa seuraavia periaatteita:



2. Valmistautumis- ja suunnitteluvaihe

- **Strategian laatiminen**

On perustavan tärkeää tuoda selkeästi esille varautumissuunnitelman kokonaistavoite, jotta toimien tavoitteet ja päämäärät olisi helpompi määritellä. Tämä on olennaista varmistettaessa, että oikeita toimia toteutetaan ja että kaikilla on sama päämäärä. Varautumissuunnitelman laatijoiden olisi varmistettava, että seuranta varten on olemassa jäsennelty prosessi, jotta valitut toimet tukevat kokonaistavoitetta.

- **Tehtävät ja toimivalta**

Vastuu ja toimivalta olisi määriteltävä organisaation kaikilla tasoilla. Johdon olisi varmistettava, että päätökset tehdään strategisella tasolla, ja sen olisi oltava vastuussa myös pitkän aikavälin suunnittelusta. Olisi myös varmistettava, että ratkaisuja tehdään ja toimia toteutetaan aktiivisesti kaikkien asiaankuuluvien toimijoiden yhteistyön turvin. Kun vastaanottoviranomaisen osaan tai koko viranomaiseen kohdistuu painetta, on erityisen tärkeää osoittaa johdon läsnäolo varmistamassa, että asianmukaista tukea on tarjolla. Lisäksi olisi tehtävä selväksi, kenellä on toimivalta päättää hälytystason muuttamisesta.

- **Vahvistaminen**

Vahvistaminen on paitsi muodollinen menettely, myös avainasemassa, sillä vahvistamisen yhteydessä määritetään toimielimet, joita suunnitelma sitoo. Vahvistamistason olisi siis vastattava viranomaisia, jotka on määrätty suunnitelmassa hoitamaan tehtäviä. Mitä enemmän viranomaisia, sitä pidempään suunnitelman vahvistaminen tai myöhempi päivittäminen kestää. Siksi mahdollisimman monen toimielimen mukaan ottaminen ei ole aina hyvä ratkaisu. Ota huomioon, mitkä viranomaisista ovat todella olennaisia suunnitelman tavoitteiden saavuttamiseksi tehokkaasti ja mitkä niistä voit sisällyttää suunnitelmaan ilman kuulemista.

- **Päätöksenteko**

Päätöksentekoprosessin avulla olisi saatava aikaan nopeita, oikea-aikaisia ja avoimia päätöksiä. Prosessin on tärkeää olla käytössä, jotta päätöksen kohteena oleva viranomaisen osa pystyy vastaanottamaan ja toteuttamaan ohjeita ja tehtävänantoja tehokkaasti. Vastaanottoviranomaisen kykyä tehdä nopeita ja tehokkaita päätöksiä olisi analysoitava kaikissa vaiheissa.

Säilytä olemassa oleva organisaatorakenne mahdollisimman pitkälti, sen sijaan että rakentaisit uuden tai rinnakkaisen rakenteen. Näin pystytään varmistamaan suurelta osin, että toimet säilyvät niillä, jotka työskentelevät kentällä ja tuntevat menettelyt, rajoitukset ja haasteet.

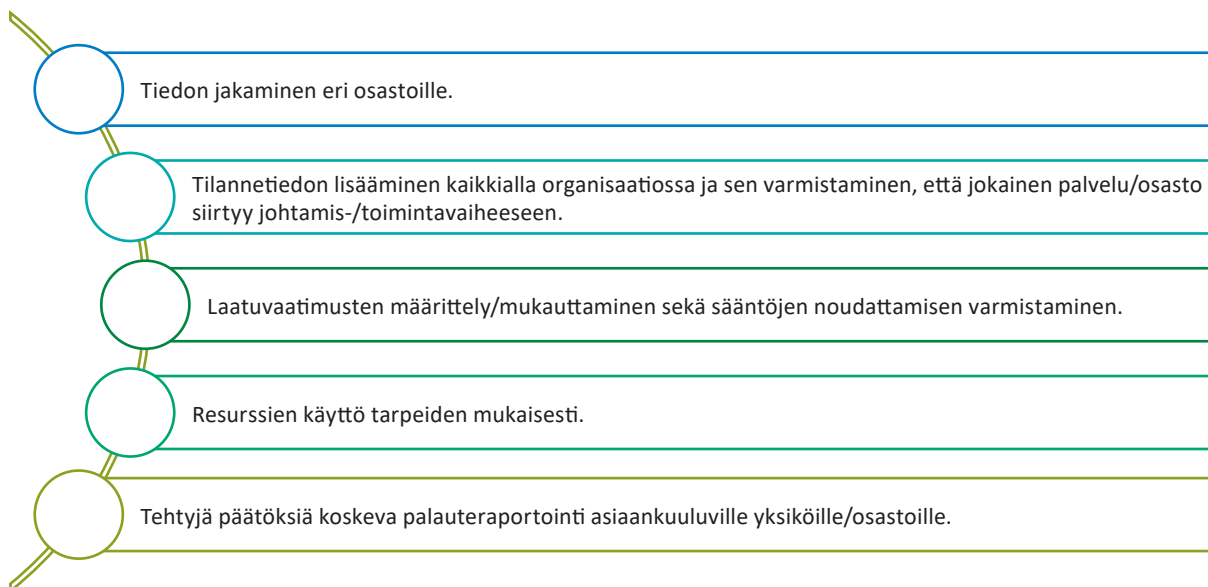
Yleensä tilanteessa, jossa muuttovirta on valtava, ei ole riittävästi aikaa valmistautumiseen ja toimintaan. Siksi on olennaisen tärkeää päättää toimintajärjestyksestä etukäteen. Ensin kannattaa selvittää, mitkä toimet riippuvat muista, ja sen jälkeen kannattaa luoda toimintajärjestys. Tämä auttaa yksilöimään haasteiden ja painopisteiden perimmäiset syyt. Päätöksentekoprosessissa on keskeistä priorisoida toimia erilaisten tekijöiden, kuten ajan, todennäköisyyden ja resurssien käytettävyyden mukaan, jotta toimien käyttö olisi tehokasta.

Tehokkuuden perusteella tapahtuva priorisointi edellyttää vastaanotto-olosuhteiden tarjoamisen analysointia ja on osa oikean menetelmän valintaa kunkin palvelun tarjoamisen takaamiseksi.

- **Sisäisen koordinoitumekanismin aktivointi**

Yksi keino taata tehokas päätöksentekoprosessi olemassa olevia rakenteita korjaamatta tilanteessa, jossa muuttovirta on valtava, on aktivoida sisäinen koordinoitumekanismi, jota edustaa sisäisesti määritetty työryhmä.

Koordinoitutyöryhmän tehtävänanto on määriteltävä selkeästi, ennen kuin valtavan muuttovirran tilanne on päällä, jotta työryhmän jäsenet tietävät, miten toimia ja mitä odottaa. Koordinoitutyöryhmän tehtävänantoon pitäisi kuulua aina seuraavaa:



Työryhmässä mukana olevat edustajat voivat toimia vastaanottoviranomaisen kunkin asiaankuuluvan yksikön/toimialan yhteyshenkilönä, joita tarvitaan sen varmistamiseksi, että jokainen tämän asiakirjan kattamista osa-alueista tulee asianmukaisesti katettua. Työryhmän kokoonpanon pitäisi muistuttaa mahdollisimman paljon valmistautumis- ja suunnitteluvaiheen hallinnointirakennetta, ja se olisi määriteltävä, ennen kuin valtavan muuttovirran tilanne vyöryy päälle (toiminta- ja johtamisvaihe). Ihannetapauksessa mekanismi voidaan aktivoida milloin tahansa valmiustilasta esimerkiksi säännöllisin kokouksin sen varmistamiseksi, että kaikki ovat tietoisia maahan saapuvan muuttoliikkeen aiheuttamasta paineesta. Samojen edustajien pitäisi sitten olla tiiviisti mukana varautumissuunnitelman toteutuksessa toiminta- ja johtamisvaiheen aikana. Tämä pitäisi varmistaa tihentämällä kokouksia (esim. kokouksia pikemmin päivittäin kuin kerran kuussa).

Hyvä käytäntö

Hyvänä käytäntönä pidetään koordinoitutyöryhmän jäsenten kokousten ”kuivaharjoittelua” kriisitilanteiden ulkopuolella. Varmista, että henkilöstö pysyy samana. Kouluta henkilöstöä varautumissuunnitelmaan liittyvistä asioista. Varmista sijaisuusjärjestelmä, jotta vältetään koordinoitutyöryhmän jäsenten väsyminen siinä tapauksessa, että kriisi pitkittyy.

3. Toiminta- ja johtamisvaihe

Toiminta- ja johtamisvaiheessa sisäinen koordinoitimekanismi ja työryhmä aktivoidaan ja kokouksia tihennetään. Toimia seurataan ja tarkistetaan tarvittaessa. Sisäisen koordinoitimekanismin edustaja raportoi organisaatiossa sekä ylös- että alaspäin. Jäsennellyt tilanneskenaariot olisi laadittava, ja priorisointiohjeet olisi koottava useamman ennakoitun skenaarion perusteella sekä tilanteen kehittymisen perusteella. Myös mukautumissuunnitelma olisi laadittava, jotta sitä voidaan soveltaa, kun aika on oikea.

4. Tarkistamis- ja muuttamisvaihe

Valmiustason laskeminen tai paluu normaalitoimintaan olisi tehtävä mahdollisimman pian. Varautumissuunnitelman ulkopuoliset toimet voivat olla olennaisia, ja ne suunnitellaan yhdessä muiden sidosryhmien kanssa. Jos vastaanottoviranomaiseen kohdistuu edelleen suurta painetta, olisi oltava suunnitelma organisaation mukauttamiseksi uusiin olosuhteisiin. Varautumissuunnitelman toteuttamisen jälkeen olisi varsinaista tapahtumaa ja toteutettuja toimenpiteitä seurattava ja tarkistettava. Tämän perusteella voidaan tehdä jatkuvia parannuksia kaikilla organisaation tasoilla. Tämä tarjoaa myös tilaisuuden yksinkertaistaa päätöksentekoprosessia; ottaa opiksi asioista, jotka eivät oikein toimineet, ja tehdä muutoksia säännönmukaisesti päätöksentekoprosesseihin ja rakenteisiin.

F. Tietohallinto ja viestintä

1. Johdanto

Viestintä voidaan määritellä kaikenlaisiksi tiedonkuluksi eri organisaatioiden välillä sekä samoilla ja eri hierarkiatasoilla. Riippumatta siitä, onko kyseessä valtavan muuttovirran tilanne, on tärkeää määrittää viestinnän eri kerrokset ja sovittaa johdonmukainen strateginen viestintä kuhunkin viestintäkanavaan. Poliittisten kannanottojen ja vastaanottoviranomaisten tiedotuksen välille olisi tehtävä ero, mutta molempien tulisi olla samassa linjassa. Vaikka toimiva viestintä ulkopuolisten toimijoiden kanssa on tärkeää, sisäinen viestintä henkilökunnan kanssa on yhtä oleellista korkean laadun ja tehokkuuden varmistamiseksi ennen toimia, toimien aikana ja toimen jälkeen valtavan muuttovirran aikana.

2. Toimivan tietohallinnon periaatteet

- **Valmistautumis- ja suunnitteluvaihe**

Tiedonjako on ennakoedellytys eri toimijoiden väliselle tehokkaalle koordinoinnille, ja tätä koskevia täsmällisiä säännöksiä olisi korostettava erityisen paljon suunnitteluprosessissa. Eri sidosryhmät ja toimijat olisi yksilöitävä. Tähän sisältyy yleiskuva niiden tehtävänannoista, organisaatiotasosta, asiaankuuluvista yhteyspisteistä ja olemassa olevista viestintäkanavista.

Tiedon jakaminen voidaan toteuttaa monentyyppisten viestintäkanavien kautta: kasvoitusten, sähköpostitse, puhelimitse, radio- tai televisiolähetysinä tai yhteyspisteiden kautta välitettynä tietona. Eri kanavat sopivat erityyppisiin tietosisältöihin ja tilanteisiin. Varautumissuunnitelmissa olisi täsmennettävä, mitä kanavatyyppiä pidetään parhaimpina eri tarkoituksiin. Tähän sisältyvät ennalta määritetyt tiedonjaon ja osallistumisen foorumit tai tapaamiset. On suositeltavaa laatia kunkin foorumin toimintaperiaatteet (tavoitteet, kokoontumisväli, vetäjä, asianosaiset toimijat, tehtävänanto jne.), jotta etukäteen on selvää, mitä voidaan ja mitä ei voida päättää.

Valtavan muuttovirran tilanteissa jaettava tieto toistuu usein muodoltaan samanlaisena (kuten henkilö- tai resurssilueet, tilastot, tehtävänannot tai tehtävänkuvaukset). Samanlaisena toistuvia tietotyyppiä voidaan eritellä, ja tällaisista tiedoista olisi laadittava mallit etukäteen. Tämän pitäisi sisältää myös ohjeet siitä, mitä tietoja voidaan jakaa laillisesti ja miten tätä tietoa voidaan levittää kansallisten lakien ja asetusten mukaisella tavalla, jotta varmistetaan luottamuksellisuus ja periaate, jonka mukaan tieto annetaan vain sille, jonka on tarpeen asia tietää.

- **Toiminta- ja johtamisvaihe**

Toimiva viestintä tilanteessa, jossa muuttovirta on valtava, merkitsee asiaankuuluvan tiedon jakamista nopeasti ja ennakoivasti asiaankuuluville sidosryhmille (esim. kansallisille viranomaisille, vastaanottokumppaneille ja sopimuskumppaneille). Tiedon ymmärtämistä on seurattava paikkansa pitämättömän tiedon tai väärinkäsitysten ratkaisemiseksi. On siis suositeltavaa painottaa sen tarkistamista, että tieto sekä vastaanotetaan että ymmärretään eri sidosryhmien ja toimijoiden viestinnässä. Erityistä huomiota kiinnitetään täsmällisyyteen ja viestin johdonmukaisuuteen.

Erityyppistä tietoa viestitään eri organisaatiotasojen kautta. Tiedon toimittaja muodostaa vankan taustan sille, miten tietoa tulkitaan. Sen vuoksi on suositeltavaa, että varautumissuunnitelmissa mainitaan täsmällisesti, millaista tietoa voidaan antaa eri tasoilla ja eri tehtävissä organisaation sisällä, ja että vakiintuneita rutiineita ja ohjeita noudatetaan huolellisesti toiminnasta tiedotettaessa. Samalla tämä ei saisi kuitenkaan haitata tarvittavaa tiedonvaihtoa alemmilla tasoilla ja operatiivisilla tasoilla (esim. päivittäiset tiedotteet tai sähköpostiviestit).

- **Tarkistamis- ja muuttamisvaihe**

On suositeltavaa, että vastaanottoviranomaiset arvioivat rutiinomaisesti viestintätoimintaa asiaankuuluvien sidosryhmien ja toimijoiden kanssa. Olisi arvioitava huolellisesti, käytetäänkö tehokkaimpia kanavia sekä jaetaanko ja vastaanotetaanko monipuolista tietosisältöä asiaankuuluvien tasojen välillä. Myös tarvittavien palautejärjestelyjen on oltava käytössä väärinkäsitysten tunnistamiseksi ja ratkaisemiseksi.

3. Sisäinen viestintä

- **Valmistautumis- ja suunnitteluvaihe**

Mahdollista valtavaa muuttovirtaa koskevan sisäisen viestinnän olisi alettava jo varhaisella tasolla. Kaikille organisaatiotasoin on annettava aina riittävästi tietoa muuttoliiketilanteesta, jossa niiden on toimittava. Tässä yhteydessä painopisteen olisi kohdistuttava yleisten ohjeiden lisäksi aina niihin seikkoihin, joita saattaa ilmetä valtavan muuttovirran tilanteissa.

- **Toiminta- ja johtamisvaihe**

Tässä vaiheessa keskeisenä painopisteenä on tiedottaa henkilöstölle koko ajan riittävästi ja minimoida sisäiset huhut ja virheelliset sosiaalisen median raportit tai muut raportit. Tässä mielessä päivittäinen raportointi henkilöstön pitämiseksi ajan tasalla nykytilanteesta sekä varautumissuunnitelman hallinnoinnin tai täytäntöönpanon edistymisestä voi olla hyödyllistä. Samassa yhteydessä olisi pyrittävä jatkuvasti osoittamaan tunnustusta ja arvostusta henkilöstön ponnistuksille ja laadukkaalle työlle.

- **Tarkistamis- ja muuttamisvaihe**

Henkilöstön ponnistusten ja tulosten arvostaminen ja tunnustaminen on perustavan tärkeää, vielä tärkeämpää kuin aiemmassa vaiheessa. Lisäksi tämä vaihe on keskeinen annettaessa henkilöstölle palautetta ja pyydettyä siltä palautetta valtavan muuttovirran tilanteen hallintaan liittyvien myönteisten ja kielteisten seikkojen keräämiseksi ja tarvittavien mukautusten tekemiseksi.

4. Viestintä kansainvälistä suojelua hakevien kanssa

- **Valmistautumis- ja suunnitteluvaihe**

Vastaanottoviranomaisten pitäisi pohtia, miten tehokkaat tiedon tarjoamisen menetelmät ja kanavat voidaan sovittaa hakijoiden kasvavaan määrään vastaanottodirektiivin 5 artiklan mukaisesti. Lisäksi olisi laadittava strategia siitä, miten tietoa voidaan toistaa yksinkertaisella tavalla ottaen huomioon, että hakijat saatetaan siirtää lyhyellä varoajalla.

Hyvä käytäntö

Sosiaalisen median kautta tapahtuva viestintä ja kansainvälistä suojelua hakevien kanssa viestimistä varten tarkoitettujen foorumien kehittäminen on oiva keino välittää tietoa ja sanomia, joiden halutaan tavoittavan kohteensa. Matkapuhelinsovelluksella voidaan tavoittaa helposti suuri määrä ihmisiä. Sellaista kehitettäessä on otettava tietosuojaa ja yksityisyyden suoja huomioon.

- **Toiminta- ja johtamisvaihe**

Säännöllistä tiedottamista ja vuoropuhelua kaikkien vastaanottojärjestelmässä olevien hakijoiden kanssa olisi mukautettava valtavan muuttovirran tilanteissa. Tämä tarkoittaa erityisesti tietoa varautumistoimenpiteistä, jotka vaikuttavat hakijoiden päivittäiseen elämään (esimerkiksi pitkäaikaisiin vastaanottotiloihin ei pääse suoraan, vastaanottojärjestelmän kuormittuminen kasvaa, henkilöitä siirretään toisiin tiloihin tai kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen ratkaisua joutuu odottamaan pitkään). Tavoitteena on välttää turhautumiset ja väärinymmärrykset. Ennakointi on tehokkaampaa. Tiedottamista olisi koordinoitava tiiviisti määrittävän viranomaisen kanssa.

Hyvä käytäntö

– Laaditaan ja saatetaan riittävän usein ajan tasalle usein esitettyjä kysymyksiä ja niihin annettuja vastauksia, joita voidaan käyttää sekä ennen valtavan muuttovirran tilannetta että erityisesti sen aikana.

– Järjestetään säännöllisiä tapaamisia vastaanottojärjestelmässä olevien hakijoiden ja henkilökunnan välillä.

- **Tarkistamis- ja muuttamisvaihe**

On suositeltavaa luoda suhteet vastaanottojärjestelmässä olevien hakijoiden kanssa ja tehdä kansainvälistä suojelua hakevien keskuudessa kysely sen selvittämiseksi, mitä asioita pidetään myönteisinä ja mitä vähemmän myönteisinä valtavan muuttovirran tilanteessa. Tällä voidaan täydentää myöhemmin yleisluonteista kokemusten kartoittamista.

5. Ulkoinen viestintä yhteiskunnan ja tiedotusvälineiden kanssa

- **Valmistautumis- ja suunnitteluvaihe**

Valtavan muuttovirran aikana tarpeisiin sovitettu erityinen viestintäsuunnitelma olisi laadittava ja toteutettava. Suunnitelman pitäisi perustua säännölliseen viestintästrategiaan, ja siinä tulisi keskittyä seuraaviin asioihin:

Valtavan muuttovirran tilanteisiin soveltuvaan viestintäsuunnitelmaan sisällytettävät asiat	
<input type="checkbox"/> viestinnän tavoitteen täsmentäminen	<p>Viestintäsuunnitelmassa olisi täsmennettävä selkeästi viestinnän päätavoite valtavan muuttovirran tilanteen ollessa päällä: pidetään yllä myönteistä ja tasapainoista kuvaa organisaatiosta sekä sen tehtävistä ja toimivallasta. Tähän kuuluvat erityisesti valtavan muuttovirran tilanteeseen liittyvien tiettyjen seikkojen valmistelu, tiedotusvälineissä esille nousevan arvostelun tai jännitteiden ennakointi ja reagoitijärjestelmä arvostelun tai jännitteiden varalta. Viestintäsuunnitelmassa olisi otettava aina huomioon vastaanottoviranomaisten ja muiden toimijoiden sosiaalisessa mediassa julkaisemat tiedot.</p> <p>Osana viestintäsuunnitelmaa olisi määritettävä avainsanomat, jotka on välitettävä tiedotusvälineille ulkoisesti. Sanomien olisi oltava selkeitä ja lyhyitä, niin että niillä tavoitetaan kaikki nekin, jotka eivät välttämättä tunne virallista linjaa ja intressejä niin, että ymmärtäisivät ne täysin. Viestintäsuunnitelman laadintaan pitäisi kuulua myös linjaus siitä, mitä tehdään, ja asiaankuuluvien tiedottajien pitäisi osallistua sen laadintaan tiedotusvälineiltä tulevia tietopyyntöjä silmällä pitäen. Tiedottaja olisi koulutettava mediaviestinnässä (<i>ks. henkilöresurssija koskeva K luku</i>). Vain valtuutettujen tiedottajien pitäisi puhua ja tiedottaa valtavan muuttovirran tilanteesta. Ohjeista sekä suunnitelmaan sisältyvistä, toiminta- ja johtamisvaiheessa käytettävistä viestintäkanavista olisi sovittava ennakkoon.</p>
<input type="checkbox"/> ulkoisille sidosryhmille välitettävän keskeisen sanoman korostaminen	
<input type="checkbox"/> tiedotusvälineiltä tuleviin tietopyyntöihin suhtautumista koskevien menettelyiden selkiyttäminen sekä asiasta vastaavien tiedottajien yksilöiminen	
<input type="checkbox"/> sellaisiin arkaluonteisiin seikkoihin puuttuminen, jotka saattaisivat herättää arvostelua tai jännitteitä, ja niihin liittyvien ohjeiden antaminen	
<input type="checkbox"/> ohjeiden antaminen siitä, miten vastaanottoviranomaisten toimintaa koskevaa, sosiaalisessa mediassa liikkuvaa tietoa käsitellään.	

Hyvä käytäntö

Julkisiin tarjouskilpailuihin on lisättävä lauseke viestinnästä tiedotusvälineiden ja yhteiskunnan kanssa, ja vapaaehtoisten on allekirjoitettava viestintäsopimus.

- **Toiminta- ja johtamisvaihe**

Toiminta- ja johtamisvaiheessa huomioon otettavat pääkohdat ovat seuraavat:

- Välittömästi valtavan muuttovirran laannuttua annetaan lausuntoja, joita voidaan käyttää hyvin monenlaisissa skenaarioissa, joissa organisaatiota pidetään haavoittuvana aiemmin tehdyn arvioinnin ja todellisen tilanteen perusteella. Välittöminä reaktioina annettavista kirjallisista ja suullisista ensikommenteista olisi sovittava etukäteen. Näin vältetään viivästyksset ja säilytetään tasapainoinen viestintä tilanteesta.
- Käydään jatkuvaa viestintää yhteiskunnan ja tiedotusvälineiden kanssa erilaisten viestintäkanavien kautta, mukaan lukien seuraavat:

viraston verkkosivuilla ja sosiaalisen median kanavilla olevat ajantasaiset tiedot

lehdistötiedotteet

paikallisyhteisön edustajien kutsuminen tapaamiseen keskustelemaan tilanteesta ja toteutetuista toimenpiteistä

- **Ole johdonmukainen** muiden viranomaisten ja asiaan liittyvien sidosryhmien, kuten määrittävien elinten tai lääkintäyksiköiden, viestinnässä ja käytä tarvittaessa koordinoitimekanismia (*ks. ulkoista koordinoitua koskeva G luku*).
- Esitä selkeästi rooliisi ja tehtäväkuvaasi liittyvät rajoitukset.
- Varmista, että **sisäisen viestinnän** yksikkö on tietoinen nykytilanteesta ja käytössä olevista toimenpiteistä (*ks. sisäinen viestintä*).

Hyvä käytäntö

Hyvänä käytäntönä pidetään vuoropuhelua paikallisyhteisön kanssa ennen uusien vastaanottotilojen avaamista (esimerkiksi yleisötilaisuudet ja uutiskirjeet). Avaamisen jälkeen pitäisi panostaa aloitteisiin, joihin naapurit osallistuvat. Olisi järjestettävä tiedotustilaisuuksia, joihin naapuruston asukkaat voivat tulla kuulemaan ja oppimaan lisää vastaanottokeskuksesta ja turvapaikkaprosessista.

Tiedotusvälineiden vierailun järjestäminen ennen keskuksen avaamista on tehokas tiedotuskeino suurelle yleisölle.

- **Tarkistamis- ja muuttamisvaihe**

Tässä vaiheessa olisi esitettävä seuraavat kysymykset:

- Puuttuiko viestintäsuunnitelmasta jotain?
- Ilmenikö tiedotusvälineiden kautta tapahtuvaan viestintään liittyviä odottamattomia yllätyksiä?

Vastaanottoviranomaisten pitäisi samalla viestiä ennakoiden ja korostaa suuremman muuttovirran kaudesta seuranneita myönteisiä näkökohtia ja saavutuksia tiedotusvälineissä. Samalla on suositeltavaa hyödyntää mahdollisia myönteisiä suhteita, joita on luotu valtavan muuttovirran tilanteessa, sekä vahvistaa yhteistyötä ja viestintää tiettyjen tiedotusvälineiden edustajien kanssa. Näin varmistetaan, että sanoma välittyy jatkossa entistä tehokkaammin ja toimivammin.

G. Ulkoinen koordinointi

1. Johdanto

Ulkoisella koordinoinnilla tarkoitetaan sitä, että vastaanottoviranomaiset koordinoivat toimintaansa muiden ulkoisten toimijoiden kautta suunnittelun, yhteisten toimien, organisoinnin, vaikuttamisen ja valvonnan avulla. Ulkoisilla toimijoilla tarkoitetaan tässä yhteydessä kaikkia muita vastaanottoon liittyviä toimijoita.

Kansallista vastaanottojärjestelmää koettelevien poikkeustilanteiden hallitsemiseksi vastaanottoviranomaiset tarvitsevat erilaisia ulkoisia toimijoita, kuten määrittäviä viranomaisia, maahanmuuttoviranomaisia, turvallisuusviranomaisia, alueellisia ja paikallisia viranomaisia, kansalaisjärjestöjä ja vapaaehtoisia.

Poikkeustilanteiden hallitsemiseksi on tärkeää koordinoida toimintaa ulkoisten toimijoiden kanssa. Koordinoinnin tarkoituksena on suunnata ja käyttää kaikki käytettävissä olevat resurssit mahdollisimman tehokkaasti käsillä olevan tilanteen hallitsemiseksi. Yhteistyöperiaate tarkoittaa sitä, että kaikilla viranomaisilla ja organisaatioilla on itsenäinen vastuu varmistaa paras mahdollinen koordinointi muiden mahdollisten toimijoiden kanssa mahdollisen hätätilanteen ehkäisemisessä ja hallinnassa. Kaikkien sidosryhmien pitäisi osallistua mahdollisuuksien mukaan varautumissuunnitelman laatimiseen.

Asiasta vastaava poliittinen viranomainen tai hallintoviranomainen voi määrätä yleisestä yhteistyökehyksestä viranomaisten välillä. Yksityiskohtaiset järjestelyt sekä muiden sidosryhmien välinen yhteistyö edellyttävät yhteistä toimintaa varautumissuunnitelmaa laadittaessa. Ellei mitään ylemmän tason suunnitelmaa ole, asianomaisten viranomaisten pitäisi sopia kaikista järjestelyistä itse.

Suunnitelmaa laadittaessa on suositeltavaa tehdä laaja kartoitus siitä, mitkä laitokset voivat auttaa saavuttamaan asetetut tavoitteet mahdollisimman tehokkaasti. Vaikkei ylemmän tason (ministeritason/valtakunnallisen tason) suunnitelmaa olisi, epä johdonmukaisuudet vastaavien viranomaisten kesken olisi ratkottava asiasta vastaavissa poliittisissa viranomaisissa tai hallintoviranomaisissa.

Tässä osiossa keskitytään toiminnan koordinointiin seuraavien toimijoiden kanssa:

<p>Määrittävät viranomaiset ja maahanmuuttoviranomaiset</p> <p>Kaikki kansainvälisen suojeluaseman määrittämiseen liittyvät viranomaiset, mukaan lukien hakemuksen kirjaaminen, Dublin-asetus, turvapaikkamenettelydirektiivi ja aseman määrittelyä koskeva direktiivi.</p>	<p>Operatiiviset vastaanotokumppanit</p> <p>Kaikki mahdolliset toimijat, jotka ovat välittömästi mukana vastaanotto toiminnassa. Nämä voivat olla kansallisia, alueellisia ja paikallisia viranomaisia, yksityisyrittäjiä tai julkisia viranomaisia taikka vastaanottotiloja ylläpitäviä humanitaarisia järjestöjä.</p>	<p>Kansalaisyhteiskunta, muut viranomaiset ja vapaaehtoiset</p> <p>Kaikki muut toimijat, jotka vaikuttavat tai osallistuvat vastaanottoon ja ovat siinä mukana.</p>
--	--	--

Tavoitteena on lyhentää viestintä- ja päätöksentekoketjuja varmistuen samalla, että kaikilla toimilla on laaja tuki ja ymmärrys takanaan.

Valtavan muuttovirran tilanteiden hallitsemiseksi laadittavassa varautumissuunnitelmassa pitäisi hyödyntää mahdollisimman pitkälti viranomaisten ja organisaatioiden välisiä olemassa olevia koordinointikanavia ja -järjestelyjä, kuten hätätilanteisiin ja evakuoitusuunnitelmiin kansallisella ja alueellisella tasolla liittyviä vakiotoimia ja järjestelyjä. Suunnitelman pitäisi myös olla yhtenäinen näiden kanssa.

2. Valmistautumis- ja suunnitteluvaihe

On ensiarvoisen tärkeää, että kaikki asiaankuuluvat toimijat tutustuvat vastaanoton prosesseihin, työnkulkuun ja tehtävänantoon etukäteen. Niiden on oltava täysin tietoisia haasteista, joita vastaanottojärjestelmä kohtaa valtavan muuttovirran aikoina. Muista toimijoista voi olla paljon apua näissä haasteissa, mutta ne voivat muuttua

myös raskaaksi taakaksi. Tämän vuoksi tarvittavasta koordinoinnista, yhteistyömenettelyistä ja yhteistyömuistoista olisi sovittava etukäteen.

- **Määrittävät viranomaiset ja maahanmuuttoviranomaiset**

Vastaanottoviranomaisten ja määrittävien viranomaisten välinen yhteys on selvä. Valtavan muuttovirran tilanteessa turvapaikkamenettelyn käsittelyaika todennäköisesti pitenee. Määrittävien viranomaisten hakemusten käsittelynopeus määrittää, mitä tahtia hakijat poistuvat vastaanottoverkostosta. Tämä vaikuttaa vastaanottoaikojen kokonaismäärään ja tarvittavaan rahoitukseen. Määrittävien viranomaisten käsittelykapasiteetin lisäämiskustannukset ovat pienemmät kuin uusien vastaanottotilojen perustamiskustannukset. Mieluummin investoidaan käsittelykapasiteettia lisääviin keinoihin palkkaamalla henkilöstöä ja panostamalla koulutukseen, päätösten laatua heikentämättä. Määrittävien viranomaisten, etenkin muutoksenhakuviranomaisten, riippumattomuus tekee koordinoinnista haasteellista.

Turvapaikkamenettelyä ja vastaanottoa koskevat varautumissuunnitelmat voidaan yhdistää monilla toimenpiteillä, kunhan pidetään mielessä, että turvapaikkamenettelyn laatu on turvattava tilanteesta riippumatta. Tarvittavan vastaanottokapasiteetin arvioimiseksi olisi viranomaisten kesken vaihdettava tietoa jatkuvasti jäsennellyllä tavalla odotetuista ja tosiasiallisista tulijoiden ja lähtijöiden määrästä, samoin kuin kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten ratkaisemiseen keskimäärin kuluva ajasta. Määrittävien viranomaisten, maahanmuuttoviranomaisten ja vastaanottoviranomaisten yhteinen tietokanta voi helpottaa seurantaa huomattavasti. Vastaanottoviranomaisten, määrittävien viranomaisten ja maahanmuuttoviranomaisten kesken olisi perustettava neuvoo-antava elin, joka olisi tarvittaessa nopeasti aktivoitavissa ja jota voitaisiin ehkä täydentää muilla asiaankuuluvilla toimijoilla, kuten koulunkäynnistä, asumisesta ja kotoutumisesta vastaavilla toimijoilla. Eri viranomaiset voivat muuttaa samoihin tiloihin, jos mahdollista.

Painopisteen ei pitäisi olla pelkästään vastaanottokapasiteetin lisäämisessä ja käsittelykapasiteetin vahvistamisessa, vaan on tärkeää jatkaa toimia myös muissa turvapaikkaprosessiin kuuluvissa vaiheissa. On esimerkiksi helpotettava myönteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden kotoutumista sekä kielteisen päätöksen saaneiden vapaaehtoista paluuta tai pakkopalautusta.

On tärkeää käsitellä prosessista poistumiseen liittyviä kysymyksiä määrittävien viranomaisten, maahanmuuttoviranomaisten sekä muiden asiaan liittyvien yksikköjen tai hallintoviranomaisten kanssa, jotta prosessista poistumista voidaan nopeuttaa nopeutetulla käsittelyllä (esim. Dublin-tapaukset ja ilman huoltajaa olevien alaikäisten iän arviointi). Tarvittavat turvatakeet on otettava kuitenkin huomioon. Vastaanottokeskuksessa oleskelun pidentyminen voi vaikuttaa asukkaisiin psyykkisesti ja estää keskuksen hallinnan jännitteiden tai hakijoiden laitostumisen vuoksi.

Sekä vastaanottoviranomaisten että määrittävien viranomaisten olisi kiinnitettävä huomiota erityistarpeisten henkilöiden erityiseen tilanteeseen (esim. terveysongelmista kärsivät, ilman huoltajaa olevat alaikäiset ja HLBT-henkilöt). Erityistarpeisten henkilöiden kohdalla vastaanotto- ja päätöksentekoprosessi eroaa tavallisesta kansainvälisen suojelun hakijasta. Olisikin laadittava erityistoimenpiteitä siltä varalta, että erityistarpeisia maahanmuuttajia saapuu aiempaa enemmän. Jos muuttovirta lisääntyy yleisesti, voidaan odottaa myös erityistarpeisten tulijoiden määrän kasvavan. Erityistarpeisia henkilöitä voi kuitenkin saapua aiempaa enemmän myös silloin, kun muuttovirta pysyy kokonaisuutena samassa (esim. uudelleensijoittamisen vuoksi saapuu enemmän terveysongelmista kärsiviä). Molemmat skenaarit on otettava huomioon ja sisällytettävä varautumissuunnitelmiin.

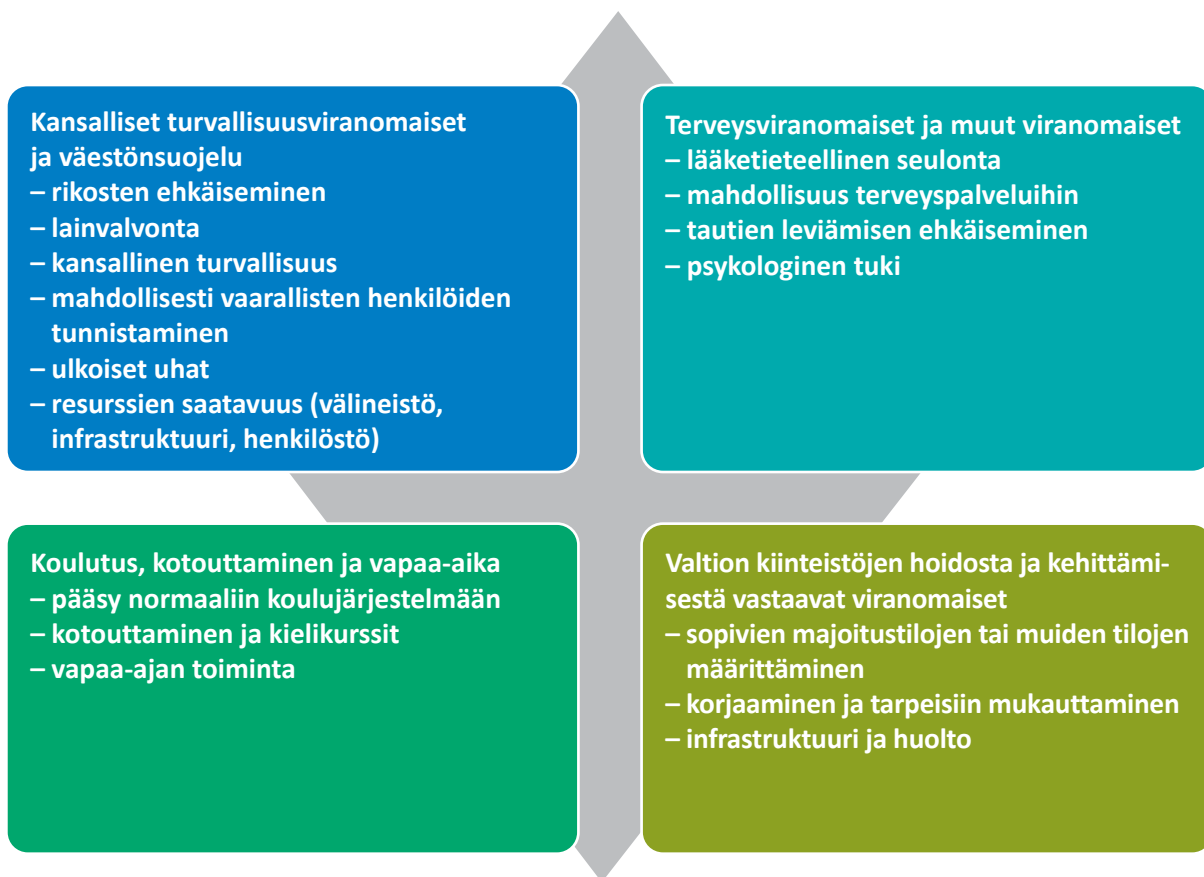
- **Operatiiviset vastaanottokumppanit**

Valtavan muuttovirran tilanteiden hallitsemiseksi laadittaviin varautumissuunnitelmiin pitäisi sisältyä kuvaus asiaankuuluvien sidosryhmien tehtävänannoista, olemassa olevista tai ennalta sovituista yhteyspisteistä sekä siitä, millaisia resursseja sidosryhmät voivat antaa hätätilanteessa. Suunnitelmissa olisi oltava määräykset sidosryhmien mobilisoinnista sekä sidosryhmien kanssa tapahtuvan koordinoinnin käyttöönotosta ja hallinnasta. Tähän kuuluu ulkopuolisten viranomaisten ja organisaatioiden kanssa käytävän viestinnän ja koordinoinnin hallinnointiin liittyvien sisäisten vastuutehtävien täsmentäminen.

Eri sidosryhmien ja toimijoiden kanssa käytettävät asianmukaiset koordinoitikanavat olisi yksilöitävä ja suunniteltava. Viranomaisten välisen jäsennellyn koordinoinnin päämekanismeja ovat kirjallinen tai suullinen viestintä, säännölliset tapaamiset nimettyjen henkilöiden kesken, ennalta koottujen postituslistojen käyttäminen tietyn tyyppisen tiedon levittämisessä ja yhteyshenkilöiden vaihto viranomaisten välillä.

Läheisyysperiaate, jonka mukaan kriisi olisi hoidettava mahdollisimman alhaalla organisaatiossa, olisi otettava jokaisen varautumissuunnitelman peruseriaateksi. Valtavan muuttovirran tilanteiden hallitsemiseksi laadittavien varautumissuunnitelmien pitäisi kuitenkin muodostaa kehys viranomaisten väliselle yhteistyölle sekä strategisella että operatiivisella tasolla. Siinä olisi eriteltävä selkeästi, mitkä asiat hoidetaan milläkin tasolla.

Jotkin viranomaiset ja organisaatiot on olennaista sisällyttää strategisen tason suunnitteluun ja koordinointiin. Jotkin organisaatiot ovat taas tärkeämpiä operatiivisella tasolla. On suositeltavaa, että kattavan tilannestrategian laatimisen kannalta ratkaisevassa asemassa olevat viranomaiset yksilöidään ja että selkeät osallistumismekanismit vahvistetaan etukäteen tehtyjen yhteistyösopimusten ja allekirjoitettujen yhteisymmärryspöytäkirjojen muodossa. Kansallisten turvallisuusviranomaisten ja kansallisten terveys- ja koulutuspalveluiden pitäisi useimmiten kuulua näihin. Myös väestönsuojeluviranomaiset ovat erittäin merkittäviä tällä tasolla, ja niiltä löytyy usein yleistä osaamista sekä hätätilanteen hallinnasta että tärkeistä operatiivisista palveluista. Kansalliset toimijat, joilla on tehtävä hallinnon eri tasojen välisessä koordinoinnissa (aluehallinnon johtajat yms.), ovat niin ikään hyvin tärkeitä tällä tasolla.



Kuten edellä mainittiin, koordinoitua koskevaan varautumiseen voivat sisältyä ennalta sovitut yhteistyöjärjestelyt, joissa täsmennetään, mitä resursseja voidaan antaa käyttöön, milloin näitä resursseja annetaan käyttöön ja miten apua koordinoidaan (yhteyspisteet yms.). Ota huomioon kumppanuudet yksityisten toimijoiden kanssa sekä alihankinnan laajuus. Jotta vältetään menettämästä aikaa toiminta- ja johtamisvaiheessa, on suositeltavaa tehdä vähintäänkin markkinatutkimus ja laatia luettelo mahdollisista yrityksistä, jotka voivat tarjota palveluita valtavan muuttovirran tilanteessa. Erityisen tärkeiden resurssien osalta olisi harkittava ennalta sovittuja puitesopimuksia. Sopimuksia voidaan pitää ylimääräisenä kapasiteettina, joka on valmiina käytettäväksi täsmällisesti määritellyissä olosuhteissa (eli kun hätätilanne alkaa). Tämä ratkaisu riippuu kansallisesta tilanteesta ja vastaanottojärjestelmistä (tarjouskilpailumenettelyiden järjestämisvelvollisuus, rahoitusmahdollisuudet jne.).

On myös suositeltavaa, että osallistuminen uusia vastaanottotiloja koskeviin suunnitelmiin tapahtuu mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Myös paikallisen lainvalvonnan, terveystalouksien ja paikallisyhteisön organisaatioiden olisi oltava mukana.

Hyvä käytäntö

Hyvänä käytäntönä pidetään niiden toimenpiteiden käyttöä, jotka vastaanottoviranomaiset ovat vahvistaneet valtavan muuttovirran tilanteiden hallitsemiseksi yhteiskunnan yleisten valmiuksien lisäämistä varten. Ne tarjoavat keinoja hätätilanteiden hallitsemiseksi, kun ratkaisuja on löydettävä suuren ihmismäärän majoittamiseksi (evakuoinnit yms.). Eräissä EU+-maassa väestönsuojelujoukot vastaavat kansainvälistä suojelua hakevien majoittamisessa käytettyjen vastaanottoviranomaisten telttojen ja vuoteiden varastoinnista ja huollosta. Ne vastaavat myös telttojen pystyttämisestä ja huolehtivat tarvittaessa telttaleiristä, kunnes varsinainen toimija ottaa vastuun. Teltat annetaan puolestaan väestönsuojelujoukkojen käyttöön kansallisissa hätätilanteissa, mikä vahvistaa yleistä kansallista valmiustasoa. Tällainen kaksoiskäyttö liitännäishyötyineen saattaa myös auttaa hyväksymään varautumistoimenpiteiden kustannukset, jotka eivät välttämättä muutoin saisi rahoitusta.

- **Kansalaisyhteiskunta, muut viranomaiset ja vapaaehtoiset**

Kansalaisjärjestöille, joiden tehtävänanto liittyy humanitaariseen apuun ja kansalaisoikeuksiin, olisi annettava huomiota varhaisvaiheen osallistumisessa. Niiden osallistumista olisi pidettävä ensisijaisena tehtäessä sopimuksia, jotka koskevat selvästi kansainvälistä suojelua hakevien auttamista ja joissa kuvataan organisaatioiden mahdollista asemaa ja tehtäviä sekä sitä, miten toimintaa on koordinoitava vastaanottoviranomaisen kanssa. Tällaisiin sopimuksiin pitäisi sisällyttää myös henkilöstön seulonta sekä kaikilta kansainvälistä suojelua hakevien, erityisesti lasten ja muiden erityistarpeisten henkilöiden, kanssa suoraan tekemisissä olevilta henkilöiltä edellytettävä menettelysääntöjen allekirjoittaminen.

Varautumissuunnitelmaa laadittaessa kannattaa ehkä sisällyttää siihen kansalaisyhteiskunnalta saatava tuki (kansalaisjärjestöt, yksittäiset vapaaehtoiset, maassa elävät maahanmuuttajat jne.). Asianmukainen julkinen tiedottaminen kansalaisyhteiskunnan osallistumisesta tavaroiden keruuseen tai palveluiden tarjoamiseen voi johtaa erilaisiin tuloksiin, kuten tietokantaan, johon on koottu mahdollisia tukipalveluita (käännökset, kulttuurinvälitys, mentorointi jne.), tarvikkeita (esim. vaatteet, lelut ja muut lahjoitukset) ja myös majoituskapasiteettia (esim. taloja vuokralle tarjoavat vuokranantajat tai vinkit majoitukseen soveltuvista rakennuksista). Viestinnän on tärkeää olla tasapainoista, jotta vältetään liialliset lahjoitukset tai jottei annettaisi vaikutelmaa, että tilanne on karannut käsistä.

Luettelo sidosryhmistä voidaan laatia tässä vaiheessa. Siihen voidaan sisällyttää kaikki mahdolliset organisaatiot (kansalaisjärjestöt, paikalliset ja kansalliset viranomaiset, yritykset ja vapaaehtoiset), jotka voivat kantaa kortensa kekoon vastaanotossa.

3. Toiminta- ja johtamisvaihe

- **Määrittävät viranomaiset ja maahanmuuttoviranomaiset**

Tässä vaiheessa valmistellut toimenpiteet aktivoidaan varhaisvaroitusjärjestelmän perusteella. Kansallisten määrittävien viranomaisten ja maahanmuuttoviranomaisten julkaisemat tilastot ovat tärkeitä lähteitä arvioitaessa vastaanottokapasiteettiin kohdistuvia vaatimuksia. Lisäksi voidaan käyttää Euroopan unionin toimielinten ja muiden EU+-maiden antamaa tietoa. Ihannetapauksessa käytössä on järjestelmä, joka seuraa varhaisvaroitusjärjestelmän kynnysarvoja (*ks. seurantaa ja arviointia koskeva C luku*) ja kertoo, onko erityisiä toimenpiteitä toteutettava.

Kun varautumissuunnitelma aktivoidaan, tarvitaan säännöllisiä tapaamisia turvapaikka- ja maahanmuuttoviranomaisten kanssa, jotta näille voidaan tiedottaa vastaanottotilanteesta ja sen odotetusta kehittymisestä. Tämän avulla luodaan tilannetietoisuutta, ja näin vastaanottoviranomaiset, määrittävät viranomaiset ja maahanmuuttoviranomaiset toimivat todennäköisemmin yhtenäisellä tavalla.

- **Operatiiviset vastaanottokumppanit**

Ulkopuolinen koordinointi olisi aloitettava asianmukaisella tasolla. On suositeltavaa, että alkukokouksissa on edustajia asiaankuuluvien organisaatioiden korkeammilta tasoilta ja että alemmilla tasoilla tapahtuvaa myöhempää koordinoitua varten määritetään selkeä tehtävänanto ja toiminta-ala.

On huolehdittava siitä, että tapaamispisteet ja muut koordinoitukeinot toteutetaan sovitulla tavalla ja että tarvittavat muutokset vakio toimintaan kerrotaan selkeästi kunkin organisaation asiaankuuluvilla tasoilla.

On suositeltavaa järjestää säännöllisiä tapaamisia suojelua hakeviin henkilöihin liittyvien prosessien käsittelyyn osallistuvien päätoimijoiden välillä valtavan muuttovirran tilanteessa. Säännöllisten tapaamisten järjestämisen pitäisi perustua ennalta sovittuun osallistumiseen, ennalta sovittuihin esityslistoihin sekä keskeisistä tiedoista laadittuihin vakiomuotoisiin raportteihin (esim. uusien tulijoiden määrä, tulijoiden jakautuminen kansallisuuskittain, vastaanottokeskusten asukasmäärä, käsittelyaikoja koskevat tiedot ja turvapaikkaprosessin keskeisten toimintojen ruuhkautumisaste). Yleiskuva keskeisistä tiedoista voidaan saada joko hakemalla asiaankuuluvat tiedot ennen kokousta yhteisestä tietokannasta, jos tällainen on olemassa, tai sopimuksen mukaan, jolloin kukin viranomaisella on tarjota kokouksessa keskeiset tiedot omilta vastuualueiltaan.

Hyvä käytäntö

Yhteyshenkilöiden vaihtaminen monilla eri tasoilla yhteistyötä tekevien viranomaisten välillä on usein suositeltavaa, sillä tällä järjestelyllä varmistetaan, että asiaankuuluvaa tietoa suodatetaan ja että vastaanottaja ymmärtää tiedon asianmukaisessa asiayhteydessä. Yhteyshenkilöt varmistavat myös, että tietoa välitetään ja sen vastaanottavat asiaankuuluvat henkilöt oikealla tasolla.

Paikallisen ja operatiivisen tason koordinointi olisi aloitettava keskustason antamasta selkeästä tehtävänannosta kaikissa asiaan liittyvissä viranomaisissa. Asiaankuuluvat koordinointiohjeet olisi esitettävä tehtävänannossa. On suositeltavaa, että tällaisissa ohjeissa jätetään paikallisella tasolla tarvittava liikkuma- ja muutosvara.

Erityisen tärkeänä olisi pidettävä strategisella tasolla merkittävien toisen maan viranomaisten varhaisvaiheen osallistumista asianmukaisella tasolla. Alkuun painopisteen pitäisi olla yhteisen tilannetiedon kartuttamisessa ja sen määrittämisessä, miten asianomaiset viranomaiset voivat auttaa tilanteen hallinnassa. Tällaisen koordinoinnin kautta syntyvät tilannestrategiat olisi purettava toimiksi ennalta sovituilla koordinointikeinoilla.

Tässä yhteydessä on suositeltavaa, että paikallisten lainvalvontaviranomaisten kanssa noudatettavat koordinoitimenettelyt pannaan vastaanottotilojen osalta täytäntöön mahdollisimman varhain, etenkin kun kyseessä ovat suunnitteilla olevat tai vasta perustetut tilat. Erityisesti olisi painotettava myös yhteistyötä vastaanottoon ja käsittelytiloihin sekä paikallisella että kansallisella tasolla kohdistuvien ulkopuolisten uhkien arvioinnissa. On suositeltavaa asettaa etusijalle toteutetut järjestelyt, jotka koskevat kansallisten turvallisuusviranomaisten jatkuvaa ajan tasalla pitämistä kansainvälistä suojelua hakevista vasta saapuneista henkilöistä. Näin varmistetaan kyseisten viranomaisten kyky analysoida saapuneiden kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden taustat ja seurata kiinnostavilta vaikuttavilta henkilöiltä.

- **Kansalaisyhteiskunta, muut viranomaiset ja vapaaehtoiset**

On suositeltavaa, että vastaanottoviranomaiset suunnittelevat yhteiskokouksen tärkeimpien kansalaisjärjestöjen kanssa mahdollisimman varhain valtavan muuttovirran tilanteessa. Ensimmäinen tapaaminen suositellaan pitämään kaikkien organisaatioiden korkean tason edustajien kesken. Asialistalla kannattaa keskittyä sellaisten alojen yksilöintiin, joilla humanitaariset organisaatiot voivat toimia tehokkaimmin, sekä tulevan yhteistyön kokonaiskehityksen määrittämiseen.

Kaikkien toimien, joita humanitaariset järjestöt toteuttavat kansainvälistä suojelua hakevia kohtaan, pitäisi olla mahdollisimman tiiviisti koordinoituja. Järjestöjen rooliin ja tehtäviin liittyviä ongelmia olisi eriteltävä mahdollisimman varhain, ja nämä ongelmat olisi ratkottava ennalta sovituin koordinointikeinoin (esim. säännölliset tapaamiset). Lasten ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden kanssa tekemisissä olevia humanitaarisia työntekijöitä suositellaan seurattavan erityisen huolellisesti.

On suositeltavaa, että vastaanottoviranomaiset, operatiiviset kumppanit ja/tai kansalaisjärjestöt johtavat ja sääntelevät aktiivisesti vapaaehtoisten kanssakäymistä kansainvälistä suojelua hakevien kanssa vastaanottotiloissa ja hakemusten käsittelytiloissa. Huomiota on kiinnitettävä täydentävyyteen ja päällekkäisyyden välttämiseen. Tämä on erityisen tärkeää, kun ollaan tekemisissä lasten ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien kanssa.

Vapaaehtoisten kanssakäymisen sääntelystä voivat huolehtia vastaanottoviranomaiset, tai se voidaan toteuttaa humanitaaristen järjestöjen kanssa tehdyn jäsenellään yhteistyön kautta. Vastuussa olevan humanitaarisen järjestön kanssa tehtyyn jäsenellään yhteistyöhön perustuva johtaminen on suositeltava vaihtoehto, jos se on kansallisessa asiayhteydessä mahdollista. Mieluiten tämä on toteutettava järjestelyllä, jossa vapaaehtoiset

ohjataan tällaisiin järjestöihin. Asianomaiset humanitaariset järjestöt voivat antaa tällaisten järjestelyjen yhteydessä koulutusta ja perehdytystä tehtäviin.

Jos vastaanottoviranomainen käyttää vapaaehtoisia suoraan, on suositeltavaa antaa asiaankuuluvalla henkilöstöllä vastuu menettelysääntöjen laatimisesta, koulutuksen tarjoamisesta ja tehtävien selkiyttämistä. Vapaaehtoisten työpanosta on koordinoitava, ja heidän kanssakäymistään kansainvälistä suojelua hakevien kanssa vastaanottomenettelyssä on johdettava.

Keskustasolla on suositeltavaa seurata aktiivisesti koulutusta ja vapaaehtoisten käyttöä. Vapaaehtoisten käytöstä kannattaa antaa selkeät ohjeet paikallisella tasolla.

4. Tarkistamis- ja muuttamisvaihe

- **Määrittävät viranomaiset ja maahanmuuttoviranomaiset**

Varautumissuunnitelman pitäisi sisältää kaikki turvapaikkaprosessiin liittyvät yhteydet ja luoda siltoja viranomaisten välille. Varautumissuunnitelmaa on suositeltavaa tarkistaa tässä vaiheessa sekä turvapaikka- että vastaanottoviranomaisten kanssa. Tällä pyritään selkiyttämään, mitkä toimenpiteet toimivat riittävän hyvin ja mitä toimenpiteitä olisi mukautettava uuteen poikkeustilanteeseen valmistautumiseksi.

Kun vastaanottokapasiteettia pienennetään, on otettava huomioon selkeä yhteys käsittelyprosessin ja vastaanottokapasiteetin välillä. Vastaanottotilojen sulkemisen helpottamiseksi voidaan tehdä erilaisia järjestelyjä. Määrittävät viranomaiset voivat priorisoida tietyissä vastaanottotiloissa asuvien hakemuksia, jotta turvapaikkaprosessista poistuisi ihmisiä ja tiloja saataisiin suljettua lyhyellä aikavälillä. Näin pyritään välttämään ihmisten tarpeeton siirtely vastaanottoverkostossa.

Kun kapasiteettia muutetaan valtavan muuttovirran tilanteen lauetta, olisi tutkittava mahdollisuutta antaa kapasiteettia toisen EU+-maan käyttöön, jos kyseinen maa tarvitsee edelleen ylimääräistä vastaanottokapasiteettia. Vastaanottotilojen sulkeminen ei ole ainoa mahdollinen vaihtoehto. EU+-maiden yhteistä kapasiteettia voitaisiin ottaa käyttöön, jotta kansalliset viranomaiset voisivat keskustella mahdollisesta majoitustilojen rajatylittävästä käytöstä.

Hyvä käytäntö

EU+-maa on sijoittanut turvapaikanhakijoita naapurimaan vastaanottotiloihin turvapaikkahakemuksen käsittelyn ajaksi ja vastannut samalla täysin turvapaikkamenettelystä ja majoituksen rahoittamisesta kyseisenä aikana.

- **Operatiiviset vastaanottokumppanit**

Tarkistamis- ja mukauttamisvaiheessa vastaanottoviranomaisten olisi tehtävä aloite asiaankuuluvien ulkopuolisten toimijoiden kanssa toteutettavien toimien koordinoimiseksi ja määritettävä parannuskohdat sekä tehtävä yhteistyötä puutteiden korjaamiseen tähtäävien toimenpiteiden laatimiseksi. Tällaista yhteistä arviointia voidaan tehdä kahdenvälisesti tai yhteisesti kaikkien keskeisten hallinnon toimijoiden kanssa. Arvioinnin tulosten perusteella viranomaiset voisivat tarkistaa sitten varautumissuunnitelmiaan tarvittaessa.

Samaan tapaan kuin kansallisen tason toimijat, kaikki ainakin jollain tavalla valtavan muuttovirran tilanteeseen reagoinnissa mukana olevat toimijat olisi saatava osallistumaan aiemmista kokemuksista opiksi ottamiseen. Tällä pyritään keräämään tietoa varautumissuunnitelman täytäntöönpanoon liittyvistä myönteisistä näkökohdista sekä asioista, joita on vahvistettava tulevilla varautumissuunnitelmissa.

Hyvä käytäntö

Kyselyohjelmiston käyttäminen voi vähentää huomattavasti useilta toimijoilta ja sidosryhmiltä pyydetyn palautteen keräämiseen liittyviä kustannuksia. Kyselyjärjestelmät voivat myös vähentää merkittävästi aikaa, jota kuluu kyselyn tulosten käsittelyyn, keräämiseen ja esittelyyn. Samaa kyselyohjelmistoa voidaan käyttää myös pyydettyä palautetta ehdotetuista toimenpiteistä, joilla pyritään korjaamaan puutteita ja epäkohtia.

Varautumissuunnitelman tarkistaminen ja mukauttaminen olisikin tehtävä kaikkia asiaan liittyviä toimijoita kuullen. Toimijoille olisi kerrottava, mitä niiltä odotetaan jatkossa, kun varautumissuunnitelma otetaan jälleen käyttöön.

- **Kansalaisyhteiskunta, muut viranomaiset ja vapaaehtoiset**

Kun valtavan muuttovirran tilanne on saatu hallintaan, vastaanottoviranomaisten olisi arvioitava vapaaehtoisten työpanoksen arvoa. Arvioinnissa olisi eriteltävä puutteet vapaaehtoisten käytössä sekä asiaankuuluvat toimet, joilla varmistetaan, että vapaaehtoiset voivat osallistua asianmukaisella tavalla tuleviin tilanteisiin. Varautumissuunnitelmaa olisi mukautettava tämän perusteella. Vastaanottoviranomaiset voivat harkita kyselyiden käyttöä palautteen pyytämiseksi suoraan myös vapaaehtoisilta itseltään, tai ne voivat harkita keräävänsä vapaaehtoisten palautteen niiden humanitaaristen järjestöjen kautta, joissa vapaaehtoiset työskentelevät.

H. Varainhoito ja rahoitus

1. Johdanto

Kaikkien EU+-maiden vastaanottoviranomaisten toimintaa kehystää tulevalle kaudelle tehtyihin ennusteisiin pohjautuva talousarvio. Se, miten tarkasti tulijoiden, lähtijöiden, vastaanottojärjestelmän kuormittumisen ja tarvittavan kapasiteetin määrät osataan ennustaa, ratkaisee, miten hyvin tarvittava talousarvio osuu kohdalleen.

Varautumissuunnitelmassa vastaanottoviranomaiset valmistautuvat kuitenkin tilanteisiin, jotka eivät normaalioloissa toteudu. Jos tällainen tilanne vaikuttaa koko vastaanottojärjestelmään tai on päällä suurimman osan budjettikautta, talousarvioennuste ei todennäköisesti vastaa tarvittavan vastaanottokapasiteetin organisointiin liittyviä rahoitustarpeita.

Talousarvio – pikemminkin varojen puute – voi haitata huomattavasti vastaanottoviranomaisten mahdollisuutta toteuttaa varautumissuunnitelma. Sekä yksityisen että julkisen sektorin toimijat jättävät tarjoamatta tavaroitaan tai palveluitaan, ellei maksua pystytä takaamaan kohtuullisessa ajassa.

Erlaisin toimenpitein saatetaan onnistua poistamaan esteitä ennen yllättävän tilanteen puhkeamista.

2. Valmistautumis- ja suunnitteluvaihe

- **Skenaarioihin perustuva budjetointi**

Monet viranomaiset ja yksityiset yritykset pitävät budjetointia valtavana haasteena, vaikka olosuhteet säilyisivät vakaina. Kun olosuhteet vaihtelevat voimakkaasti ja ennusteet muuttuvat viikoittain, on hyvin vaikeaa laatia luotettava talousarvio pidemmälle aikavälille tulevaisuuteen (esim. seuraavaksi varainhoitovuodeksi). Olosuhteiden voimakas vaihtelu on tuttua vastaanottoviranomaisille, sillä tulevia muuttovirtoja on vaikea ennustaa. Muuttovirtoja koskevien olennaisten tietojen pitkälle viety seuranta ja analysointi voi lisätä ennusteiden ja talousarvioennusteen luotettavuutta, mutta 100 prosentin varmuuteen ei päästä koskaan.

Yksi vaihtoehto epävarmuuden hallintaan on laatia talousarvio pahimman skenaarion perusteella. Tämä tarkoittaa, että tietty virhemarginaali otetaan huomioon odottamattomasta tapahtumasta aiheutuvien menojen kattamiseksi. Toisaalta parhaan skenaarion perusteella budjetointiin liittyy suurempi riski.

Lopulta kyse on ainoastaan siitä, että odottamattomat tapahtumat katetaan riittävällä vakuutuksella. Samoin kuin yksityishenkilöt vakuuttavat itsensä arkielämän odottamattomilta tapahtumilta, vastaanottoviranomainen voi vakuuttaa itsensä valtavan muuttovirran varalta. Merkittävin kysymys kuuluu, miten paljon vastaanottoviranomainen on halukas maksamaan suojatakseen itsensä valtavan muuttovirran riskiltä. Tämä riippuu suurelta osin riskin todennäköisyydestä, joka vaihtelee suuresti valtiosta toiseen. Se riippuu myös siitä, miten kattavan vakuutuksen viranomaisen haluaa (kokonainen vai osittainen kattavuus), mihin puolestaan vaikuttaa erittäin paljon asianomaisessa valtiossa käytettävissä olevat määrärahat. Talousarvioilla on rajansa, joten vastaanottoviranomaisen ei pitäisi milloinkaan hankkia liian suurta vakuutusta, vaan sen olisi noudatettava periaatetta, jonka mukaan valtion olisi käytettävä veronmaksajan varoja huolellisesti.

Hyvä käytäntö

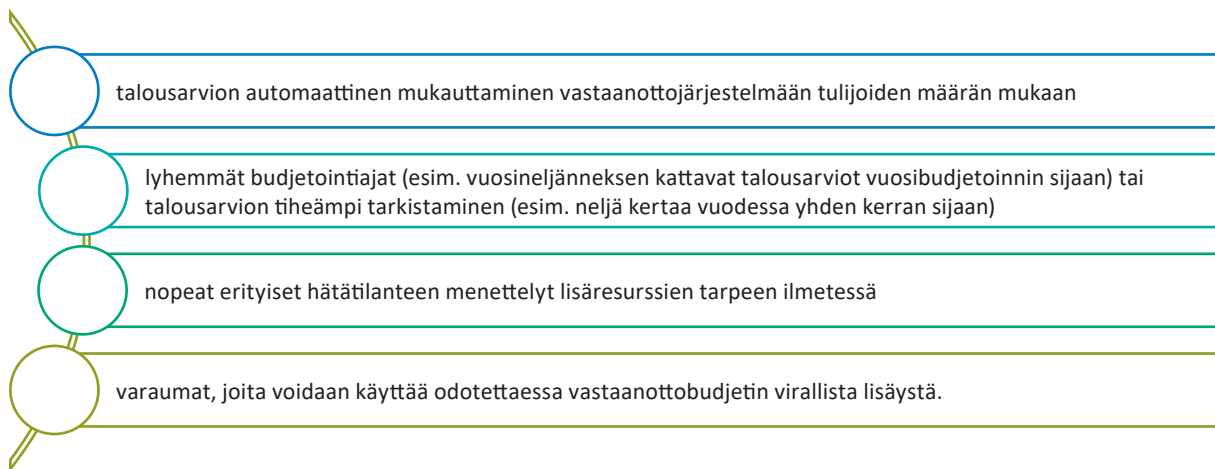
Riski on suuri, jos kuormitusaste pysyy korkeana eikä käytössä ole mekanisme, jolla kokonaiskapasiteettia voitaisiin kasvattaa nopeasti.

Tämän perusteella **lisäpaikat, jotka eivät ole varsinaisesti käytössä mutta jotka saadaan käyttöön nopeasti**, kattavat melko hyvin ja tehokkaasti valtavan muuttovirran riskit vakuutuksen kannalta katsottuna (*ks. majoi-tuskapasiteettia koskeva I luku*). Ne maksavat vähemmän kuin käytössä pidettävät paikat mutta tarjoavat lähes samat takeet (edellyttäen että käytössä on riittävän joustavia mekanismeja, joilla talousarviota saadaan muutettua nopeasti, kun lisäpaikat otetaan käyttöön).

Ylimääräisen henkilöstön pitäminen tai varallaololuettelo tapausten käsittelyä varten äkillisen muuttovirran varalta on usein tehokkaampaa kuin vastaanottokapasiteetin pitäminen suurena, sillä vastaanottokapasiteetin kustannukset nousevat yleensä korkeammiksi kuin hakemuksen käsittelyn kustannukset (etenkin toiminta- ja johtamisvaiheessa). Tämäntyyppisellä vakuutuksella on yksi muukin lisäetu: vastaanottokapasiteetti saadaan pidettyä vakaammalla tasolla, jolloin kestävät investoinnit infrastruktuuriin (esim. rakennuksen kuntoa parantavat remontit) ja henkilöstöön (esim. koulutukset) ovat mahdollisia. Vastaanottokapasiteetin huomattava vaihtelu merkitsee monien aineellisten ja aineettomien hyödykkeiden menettämistä.

- **Talousarvion joustavuus**

Koska talousarvion ennustaminen on vastaanoton alalla vaikeaa, perinteisen budjetoinnin noudattamisesta voi olla jopa haittaa. Tämän vuoksi onkin suositeltavaa käyttää riittävän joustavia mekanismeja, jotta talousarviota voidaan mukauttaa uusiin olosuhteisiin. Näitä mekanismeja voivat olla seuraavat:



Jos mekanismit eivät ole joustavia, on vaara, etteivät vastaanottoviranomaiset saa tehtyä sitovia sopimuksia vastaanottotiloja tarjoavien tai vastaanoton organisoivien kumppanien kanssa. Elleivät kumppanit voi rahoittaa omaa riskiään ennalta tai sitoumuksen pohjalta, voidaan hukata kallisarvoista aikaa.

- **Tehokkaiden strategioiden valmistelu**

Valmistautumis- ja suunnitteluvaiheessa vastaanottoviranomaisten olisi pohdittava strategioita, joilla voidaan säästää rahaa toiminta- ja johtamisvaiheessa. Valmiuden kannalta on parempi mukauttaa vastaanottotilojen kokoa kuin rakentaa uusia tiloja tai purkaa vanhoja, sillä jälkimmäisten kustannukset ovat korkeammat.

Kysynnän ja tarjonnan laki pätee myös vastaanottoon. Jos kysyntä on suurempaa kuin tarjonta, hinnat nousevat nopeasti ja/tai toimitusajat venyvät. Vuonna 2015 EU:ssa olleen valtavan muuttovirran aikana eri EU+-maissa oli suuri puute konteista, vuoteista, patjoista ja muista vastaavista. Tästä syystä hinnat ja toimitusajat nousivat.

Mahdollinen strategia voi olla tarvittavien tuotteiden hankkiminen varastoon. Varastonhallinnan (varasto, turvallisuus, valvonta jne.) kustannuksia olisi tietenkin punnittava suhteessa mahdollisiin hyötyihin.

Toinen tehokas strategia on hakea mittakaavaetuja jakamalla tarvikevarastoja samoja tarvikkeita tarvitsevien muiden julkisten tai yksityisten elinten kanssa (esim. välttämättömistä tarvikkeista, kuten vuoteista ja peitteistä, koottujen varastojen jakaminen hätätilanteessa auttavien humanitaaristen järjestöjen kanssa).

- **Eurooppalaisten tai kansallisten hätätilannerahastojen kartoittaminen**

Erilaisia kansallisia ja eurooppalaisia rahastoja, joista annetaan rahoitusapua hätätilanteissa, kannattaa ehkä tutkia ja listata etukäteen, samalla kun valmistaudutaan rahoitusavun hakemisessa sovellettaviin menettelyihin ajan säästämiseksi toiminta- ja johtamisvaiheessa.

Tärkeimpiä eurooppalaisia rahoitus- ja tukivälineitä tällä alalla ovat seuraavat:

- turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahasto
- ulkorajojen ja viisumipolitiikan rahoitusväline
- hätätilanteen tuki
- unionin pelastuspalvelumekanismi.

Lisätietoa on saatavana osoitteessa https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/asylum-migration-integration-fund_en.

3. Toiminta- ja johtamisvaihe

Vastaanoton talousarvioennusteen laatiminen on hankalaa jo normaalitilanteessa, ja se vaikeutuu entisestään, kun tulijoita on paljon. Tämän vuoksi talousarvioennusteiden laatimisväliä voi olla hyödyllistä lisätä.

Tehokas seurantamekanismi olisi otettava käyttöön kulujen ja rahoitustarpeiden reaaliaikaista seurantaa varten. Mekanismilla olisi mitattava myös varautumissuunnitelman toteutuksen talousarviovaikutuksia.

Näillä rahoitusanalyysillä voidaan perustella vastaanottoviranomaisen lisätalousarviopyyntöjä sekä asianomaisessa EU+-maassa olemassa olevan talousarvion joustomekanismin käyttöä.

Vastaanoton poikkeuksellisilla menoilla saattaa olla merkittävä vaikutus kansalliseen talousarvioon. Ne vaikuttavat myös siihen, miten EU+-maat täyttävät EU:n vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimukset. Vakaus- ja kasvusopimuksella pyritään ehkäisemään ja korjaamaan liiallisia budjettialijäämiä tai liian suurta julkista velkaa. Vastikään olleen valtavan muuttovirran aikana Euroopan komissio sitoutui myöntämään kasvu- ja vakaussopimuksessa sallitun hengähdystauon, kun kyseessä on *"epätavallinen tapahtuma, johon EU+-valtio ei voi vaikuttaa"* ja joka vaikuttaa merkittävästi maan julkiseen talouteen. EU+-maat voivat esittää komissiolle erityisen pyynnön siitä, että tämä ottaisi huomioon hakijoiden auttamiseen osoitettavat poikkeukselliset lisävarat.

Nopeus on keskeistä toiminta- ja johtamisvaiheessa. Sopimukset on tehtävä paljon nopeammin kuin normaaliaikana, jotta tarvittavat tarvikkeet saadaan kasaan oikeaan aikaan. Menettelyssä tapahtuu tällöin todennäköisemmin virheitä ja erehdyksiä. Varainhoidon valvonnan ja tarkastusten vuoksi on hyvin tärkeää pitää kirjaa menettelyllisistä ja taloudellisista sääntöjenvastaisuuksista palveluiden ja tavaroiden hankinnassa (*ks. myös hankintaa koskeva H luku*). Kriisin jälkeen on varattava aikaa näiden hallinnollisten virheiden korjaamiseen.

4. Tarkistamis- ja muuttamisvaihe

Tässä vaiheessa olisi arvioitava ja tilanteen mukaan muutettava talousarvioennusteita ja joustomekanismeja. Lisäksi olisi päätettävä uudesta tasapainosta vakuutuspolitiikassa.

Tässä vaiheessa olisi myös käsiteltävä menettelylliset ja taloudelliset sääntöjenvastaisuudet, joita on havaittu täytäntöönpanovaiheessa ja joita ei voitu korjata välittömästi.

Vastaanoton talousarvioon on suositeltavaa yhdistää turvapaikkahakemusten arvioitu käsittelyaika sekä vastaanottojärjestelmässä olevien hakijoiden profiilit ja tarpeet.

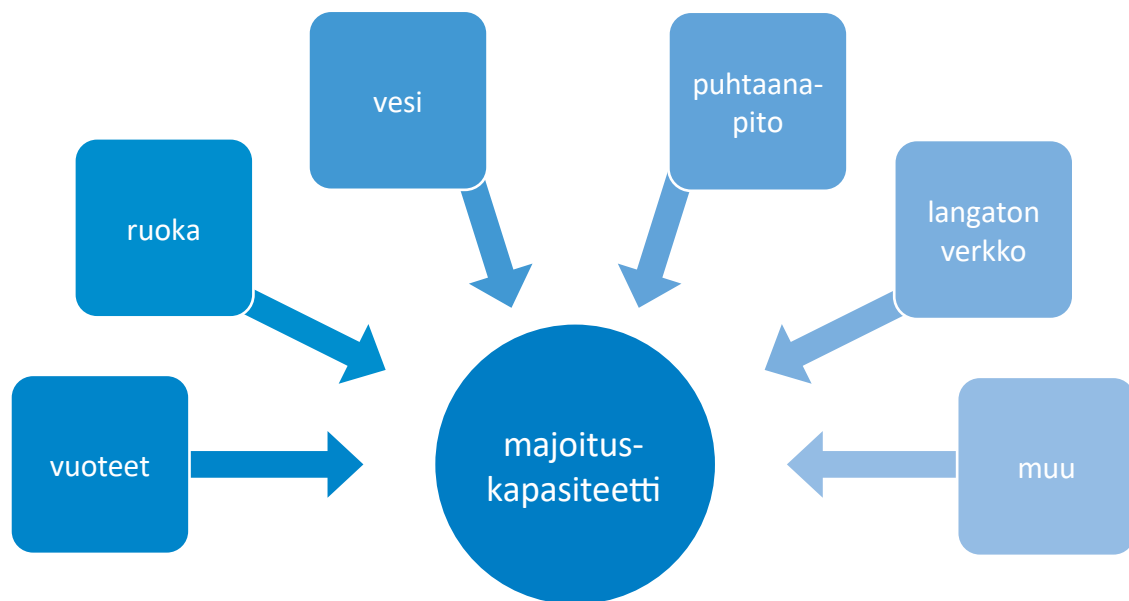
I. Majoituskapasiteetti

1. Johdanto

Hakijoiden majoitus on yksi suurimmista varautumissuunnitelman haasteista. Jos majoituskapasiteettia tarvitaan äkillisesti lisää, on hankalaa ja tavallisesti kalliimpaa löytää riittävästi hyväksyttävän tasoista majoitusta. Tämän vuoksi on tärkeää olla valmistautunut.

Määritelmät

Tässä osiossa tarkoitetaan **majoituskapasiteetilla** muutakin kuin pelkkää kiinteistöä, kuten jäljempänä olevasta kaaviosta käy ilmi (ks. *asiaan liittyvästä logistiikasta resurssien hallintaa koskeva J luku*).



Lisäkapasiteetilla tarkoitetaan vapaana olevaa kapasiteettia, joko omaa tai ulkopuolisen palveluntarjoajan kautta käyttöön otettavaa kapasiteettia, joka on varmasti vastaanottoviranomaisen käytettävissä lyhyellä varoajalla.

2. Valmistautumis- ja suunnitteluvaihe

Tässä vaiheessa vastaanottoviranomainen voi valmistautua toimiin, joita tarvitaan kapasiteetin **lisäämiseksi** nopeasti, **kirjaamalla** kattavasti ylös kaiken käytettävissä olevan kapasiteetin sekä **määrittämällä** selkeästi vastaanottojärjestelmän reagointikyvyn.



- **Käytettävissä olevasta kapasiteetista laadittavan rekisterin ajantasaisuuden varmistaminen**

Käytettävissä olevan kapasiteetin ja kapasiteetin käyttöasteen kirjaaminen ylös on olennaista olemassa olevan kapasiteetin käyttämiseksi tehokkaasti, lisäkapasiteetin suunnittelemiseksi ja erityistarpeisten ihmisten tarpeisiin vastaamiseksi. Valtavan muuttovirran aikana on tärkeää, että kaikki vastaanottojärjestelmässä olevat hakijat on rekisteröity mieluiten käytettävissä olevaan keskitettyyn ja/tai hajautettuun järjestelmään. Tästä on hyötyä myös turvapaikkapuhutteluissa (*ks. koordinoitua määrittävän viranomaisen kanssa koskevan G luvun 2 kohta*). Ylimääräisiä henkilöresursseja saatetaan tarvita rekisteröinnin ylläpitämiseksi valtavan muuttovirran aikana (*ks. myös henkilöresursseja koskeva K luku*). Muuttovirran alussa tunnistamiseen ja rekisteröintiin panostettu ylimääräinen huomio maksaa itsensä myöhemmin korkojen kera takaisin.

- **Lisäkapasiteettiin liittyvien tarpeiden ja vaatimusten määrittäminen**

Lisämajoituskapasiteetin tarpeen määrittäminen tapahtuu tulijoiden ja lähtijöiden määrässä tapahtuvien muutosten arvioinnin tuloksena.

- Kun tulijoiden määrä kasvaa ja lähtijöiden määrä pysyy vakaana, kapasiteettia tarvitaan enemmän, ja päinvastoin.
- Kun hakemuksen ratkaiseminen turvapaikkamenettelyssä kestää kauemmin, hakija asuu pidempään vastaanottotiloissa, jolloin kapasiteetin tarve on suurempi (*ks. ulkoista koordinoitua määrittävien viranomaisten ja maahanmuuttoviranomaisten kanssa koskeva G luvun 2 kohta*).
- Aika, joka tarvitaan muiden ratkaisujen löytämiseen kapasiteetin lisäämiseksi.

Käytettävissä olevan kapasiteetin ja määritetyn reagoitakyvyn perusteella tämän vaiheen tavoitteena on karotta erilaisia mahdollisuuksia majoituskapasiteetin lisäämiseksi.



Luotavissa olevan lisäkapasiteetin määrä riippuu seuraavista tekijöistä:

- käytettävissä olevien määrärahojen määrä
- lisäkapasiteetin kustannukset.

✓ Ota huomioon lisäkapasiteetin välittömyys ja varmuus, ja rakenna valikoima tältä pohjalta.

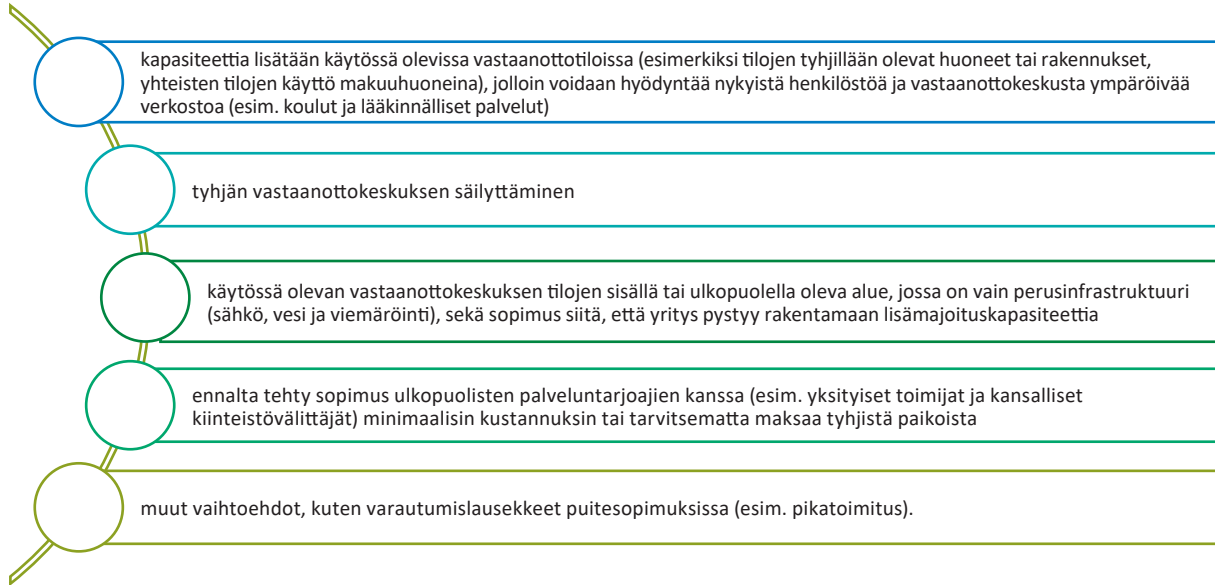
Joillakin toimenpiteillä voidaan lisätä majoituskapasiteettia varmasti ja välittömästi, kuten kapasiteetin lisääminen olemassa olevan vastaanottotilan sisällä, kun taas toisia toimenpiteitä on mahdollista toteuttaa vain pitkällä aikavälillä tai ne ovat epävarmempia. On suositeltavaa yhdistää varmoja ja vähemmän varmoja sekä välittömiä ja vähemmän välittömiä toimenpiteitä.

Lisäkapasiteetissa on kiinnitettävä huomiota tarpeeseen varata lisää kapasiteettia tai erityiskapasiteettia hakijoille, joilla on erityistarpeita. Kun tulijoiden määrä nousee yleisesti, todennäköisesti myös erityistarpeisten henkilöiden määrä kasvaa.

Lisäkapasiteetin maantieteellinen jakautuminen olisi otettava huomioon sen mukaan, mikä on kyseisen EU+-maan tilanne. Joidenkin EU+-maiden voi kannattaa järjestää lisäkapasiteettia rajojen lähelle. Joidenkin EU+-maiden voi sen sijaan olla parempi järjestää lisäkapasiteettia niiden paikkojen läheisyyteen, joissa turvapaikkamenettely käydään. Joillekin EU+-maille tasapainoinen maantieteellinen jakautuminen on puolestaan tärkeää. Kuten edellä mainittiin, majoituskapasiteetin vaihtomahdollisuus EU+-maiden välillä on tutkittavan arvoinen ehdotus.

• Lisäkapasiteetin luominen

Johdanto-osassa määritelty lisäkapasiteetti voi olla monessa eri muodossa:



Hyvä käytäntö

Tehdään järjestelyjä uuden majoituskapasiteetin lisäämistä varten tarvittaviin lupiin ajan säästämiseksi tai yleisen poikkeuksen soveltamiseksi valtavan muuttovirran tilanteessa.

Varmistetaan, että lähialueiden (julkiset ja yksityiset) palveluntarjoajat (esim. koulut, ruokahuolto, lääkintäyksiköt ja poliisi) ovat tietoisia lisäkapasiteetin mahdollisuudesta ja valmistautuneet tähän.

• Lisäkapasiteetin hallinta ja suunnittelu

On suositeltavaa perustaa dynaaminen järjestelmä, jolla hallitaan ja seurataan käytettävissä olevaa lisäkapasiteettia (esim. kaikkien tilojen kirjaaminen tiettyjen ominaisuuksien, kuten käytettävyyden, hinnan, kapasiteetin, laadun ja erityistarpeisiin soveltuvuuden, perusteella).

✓ Ota mahdollinen kapasiteetin lisääminen tai vähentäminen huomioon jo tilojen käyttöönottovaiheessa.

Kapasiteetin lisäämisen tai vähentämisen mahdollisuuden priorisointia olisi pohdittava. Varautumissuunnitelmaan kuuluu, että toimijat tietävät etukäteen, mitä tehdä ja milloin tehdä. Toimenpiteitä voidaan ottaa käyttöön yksitellen tai samanaikaisesti sen mukaan, miten paljon paikkoja tarvitaan ja miten nopeasti.

• Uuden kapasiteetin hankintaan valmistautuminen

Uuden majoituskapasiteetin nopeaan hankintaan valmistautumisen työkalut

- tarkistuslistat uusien keskusten hankkimista varten (laatuvaatimukset, asiaankuuluvat turvallisuuskriteerit, infrastruktuuri ja palveluiden saatavuus)
- uusien tilojen hyväksymisessä noudatettava selkeä menettely
- sopimusmallit

Menettely

Jos valmiina oleva lisäkapasiteetti ei riitä, majoituskapasiteettia voidaan joutua lisäämään uusia tiloja hankkimalla. Jotta tarvittaessa voitaisiin **toimia nopeasti**, kannattaa tähän valmistautua etukäteen. Laadi tarkistuslistat uusien tilojen hankintaa varten (esim. laatuvaatimukset, turvallisuuskriteerit, infrastruktuuri ja palveluiden saatavuus), käytettävät sopimusmallit ja uuden tilan hyväksymisessä noudatettava selkeä menettely.

Tavarantoimittajien ja muiden toimijoiden verkoston perustaminen

Kattava majoituskapasiteetin tarjoajien verkosto voi nopeuttaa uuden kapasiteetin hankintaa. Tämä merkitsee sitä, että verkostoon kuuluvien on oltava tietoisia tilanteesta ja odotuksista myös silloin, kun kuormitusaste vaihtelee melko tasaisesti, jotta ne pystyvät toimimaan tarvittaessa nopeasti. Nämä odotukset on voitu kirjata myös hankintasopimuksiin (tarjouskilpailut) (ks. *J luvun 2 kohdan ensimmäinen osio*).

3. Toiminta- ja johtamisvaihe

Tässä vaiheessa ilmenee äkillinen lisäkapasiteetin tarve. Tässä osiossa käydään läpi erilaisia kapasiteetin lisäämismahdollisuuksia sekä mahdollisuutta vähentää kapasiteetin tarvetta. Jäljempänä luetellaan muutamia mahdollisia toimenpiteitä.

Lisätään vastaanottojärjestelmän kuormitusastetta

- Toimijoille kerrotaan valtavan muuttovirran tilanteesta ja äkillisestä lisäkapasiteetin tarpeesta.
- Toimijoiden kanssa tehdään tarvittavat järjestelyt, jotta kuormitusasteen lisääminen on mahdollista (esim. uudistustyöt keskeytetään ja yhteensopimattomuuden vuoksi ”menetettyjen” vuodepaikkojen määrää vähennetään).

Valmiina oleva lisäkapasiteetti otetaan käyttöön

- Valmiina oleva lisäkapasiteetti voidaan ottaa käyttöön. Lisäkapasiteetin muoto vaikuttaa siihen, millaisia erilaisia toimia lisäkapasiteetin lähialueilla toimivat sidosryhmät tarvitsevat.

Lisätään jo käytössä olevien tilojen kapasiteettia

- Jo käytössä olevien tilojen kapasiteetin lisäämisen etuna on se, että sidosryhmien ja tarvittavien kumppanien verkosto on jo toiminnassa, ja sitä on ”vain” kasvatettava. Tämä voidaan tehdä valmistautumisvaiheessa laadittujen sopimusten avulla, ja hankintamenettely voi olla osa valmistautumista. Liikuteltavien rakenteiden käyttöä voidaan harkita.

Kapasiteettia lisätään uusia tiloja hankkimalla

- Kussakin EU+-maassa toimitaan omalla tavallaan uusia tiloja hankittaessa. Tähän vaikuttavat myös vastaanottoviranomaisen vastuutehtävät. Uudet tilat voivat olla (muiden) ministeriöiden käyttämiä rakennuksia, kuten kasarmialueita, entisiä sairaaloita tai toimistorakennuksia. Toinen mahdollisuus on, että kapasiteetin järjestävät muut (julkiset) toimijat, kuten kansalaisjärjestöt tai kunnat tai sen hankkimiseksi järjestetään yksityiselle sektorille suunnattu hankintakilpailu.

Toteutetaan toimenpiteitä, joiden avulla hakijat voivat majoittua muualla kuin vastaanottotiloissa

- Vastaanottodirektiivissä EU+-maille annetaan mahdollisuus tarjota hakijoille aineelliset vastaanottoolosuhteet, kuten majoitus, maksamalla rahamääräisiä etuuksia luontaisuuksien sijaan (mahdollisuus sopivan majoituksen löytämiseen on kuitenkin varmistettava). Tällä tavoin kansainvälistä suojelua hakevat pysyvät vastaanottojärjestelmässä mutteivät tarvitse vastaanottokapasiteettia. Tällaisilla hakijoilla on edelleen samat, vastaanottodirektiivissä luetellut oikeudet.

Edistetään järjestelmästä poistumiseen tähtäviä toimenpiteitä

- Järjestelmästä poistumiseen tähtäviä toimenpiteitä edistetään, jottei vastaanottojärjestelmä kuormittuisi liikaa. Kuormitusasteen kehittymisen määrittää tulijoiden määrä, josta vähennetään lähtijöiden määrä. Mahdollisia järjestelmästä poistumiseen tähtäviä toimenpiteitä ovat seuraavat:
1. Nopeutetaan oleskeluluvan saaneiden poistumista kuntiin.
 2. Nopeutetaan Dublin-hakemuksen jättäneiden hakijoiden poistumista.
 3. Nopeutetaan niiden henkilöiden poistumista, joilla ei ole oikeutta vastaanottoon.

Hyvä käytäntö

Kun kuormitusaste ja majoituskapasiteetti kasvavat äkillisesti, tarvitaan lisää koordinoitua. On koordinoitava sitä, mikä vastaanottotila avataan ja mihin tiloihin henkilöitä (joilla on esimerkiksi erityisiä vastaanottoon liittyviä tarpeita) ohjataan. Tästä koordinoinnista olisi sovittava etukäteen (toimeksianto, hierarkia, viestintälinjat, rahoitus, kokoukset jne.). Myös asiasta vastaavat henkilöt ja heidän tehtävänsä olisi nimettävä etukäteen, ja heidän päivittäisten tehtäviensä hoitotapa olisi ratkaistava.

4. Tarkistamis- ja muuttamisvaihe

Tarkistamis- ja muuttamisvaiheessa toiminta sopeutuu uuteen tilanteeseen. Tästä voi seurata kaksi erilaista skenaariota:

1. Organisaatio on sopeutunut uuteen tilanteeseen ja uuteen todellisuuteen. Tässä skenaariossa saattaisi olla mahdollisuus varata aikaa lisäkapasiteetin kokoamiseen ja keskittyä kapasiteetin laatuun ja kustannuksiin.
2. Äkillistä lisäkapasiteetin tarvetta ei enää ole. Tässä skenaariossa on aika valita tilat, jotka ovat tärkeitä rahoituksen, maantieteen, arvoketjun, paikallisen ja poliittisen perustan, laadun ja muiden vastaavien tekijöiden operatiiviselle hallinnalle. Tämä tieto auttaa kapasiteetin **pienentämisessä** ja sen ratkaisemisessa, mitkä tilat vastaanotto-organisaatio haluaa säilyttää ja mitkä kannattaa sulkea. Kapasiteetin vähentäminen on ihanteellinen hetki luoda jonkinlaista lisäkapasiteettia ja valita parempilaatuisia tiloja, jotta uuteen valtavan muuttovirran tilanteeseen oltaisiin paremmin valmistautuneita.

Valtavan muuttovirran vaihetta on tarkasteltava, jotta kokemuksista voidaan ottaa opiksi ja niihin perustuvat muutokset saadaan toteutettua organisaatiossa. Näin ollaan paremmin valmistautuneita mahdolliseen uuteen valtavaan muuttovirtaan.

Tarkistamis- ja muuttamisvaiheessa käsiteltävät kysymykset/aiheet
<input type="checkbox"/> Kapasiteetti ja ajoitus: Vastasiko valikoima tarvittavaa kapasiteettia ja oliko ajoitus oikea?
<input type="checkbox"/> Kumppanit: Ketkä kumppaneista olivat tehokkaimpia (laadun, kustannustehokkuuden ja joustavuuden perusteella)?
<input type="checkbox"/> Mitä sopimuksia ei noudatettu ja mistä syystä? Onko oikeustoimien mahdollisuutta?
<input type="checkbox"/> Täytettiinkö sopimuksiin perustuvat velvoitteet?
<input type="checkbox"/> Prosessi: Mikä kapasiteetin lisäämisen prosesseista (sen osa) kaippaa muutosta?
<input type="checkbox"/> Vastaanottotilojen valikoiman arviointi (laadun, kustannustehokkuuden ja muiden vastaavien perusteella): Mitä kapasiteetteja voidaan pitää (tulevana) lisäkapasiteettina?

J. Resurssien hallinta

1. Johdanto

Uusien resurssien hankkiminen, erilaisten resurssien hallinta ja vaihtoehtoisten resurssien löytäminen saattavat aiheuttaa haasteita valtavan muuttovirran aikana. Erityyppisiä resursseja on annettava saataville oikeaan aikaan oikeassa paikassa. Tässä osiossa keskitytään (1) julkisiin hankintoihin, (2) logistiikkaan ja kuljetukseen sekä (3) varaston ja tarvikkeiden (myös tietotekniikan välineiden) hallintaan.



2. Valmistautumis- ja suunnitteluvaihe

Tavoitteena on valmistella kaikki prosessit niin, että kaikki varmasti toimii tehokkaasti, kun asioiden on syytä edetä nopeammin valtavan muuttovirran tilanteessa. Jokaiselta osa-alueelta on laadittava tarkistuslista, jotta vastaanottoviranomaiset voisivat valmistautua paremmin tilanteeseen, jossa muuttovirta on valtava.

- **Julkiset hankinnat**

Haasteena on löytää keinoja tarvittavien resurssien hankkimiseksi menettelyillä, jotka ovat kustannustehokkaita, nopeita ja lain mukaisia. Sopimuseritelmiä laadittaessa vastaanottoviranomaisen olisi otettava huomioon, ettei lähtijöiden ja tulijoiden määrä säily muuttumattomana ja että sitä on hyvin vaikea ennustaa. Tältä osin myös tiettyjen tarvikkeiden, tuotteiden tai palveluiden tarve muuttuu samaa tahtia. Tässä yhteydessä kannattaa ehkä tutustua Euroopan komission tiedonantoon Euroopan parlamentille ja neuvostolle ”Julkisia hankintoja koskevista säännöistä nykyisessä turvapaikkakriisissä” (COM(2015) 454 final), jossa annetaan tarkempia hyödyllisiä ohjeita sopimusten laatimisesta (puitesopimukset, hätätilanteen menettelyt jne.) lainsäädäntöä noudattaen. Yhteishankintoihin liittyvää yhteistyötä EU:n jäsenvaltioiden välillä olisi edistettävä, sillä kaikilla jäsenvaltioilla on samoja tarpeita.

Hyvä käytäntö

Julkiset hankinnat ovat hyvä keino pitää yllä riittävää majoituskapasiteetin tarjoajien verkostoa. Julkista hankintamenettelyä ei ole helppo toteuttaa, kun valtava muuttovirta on käynnissä. Se on tehtävä etukäteen.

Valmistelevat toimet hankinnan näkökulmasta
<input type="checkbox"/> Arvioidaan julkisten hankintojen sekä palveluja ja tavaroita koskevien tarjouskilpailujen tarve valtavan muuttovirran tilanteessa.
<input type="checkbox"/> Kartoitetaan tärkeimpien resurssien mahdollisia toimittajia ja priorisoidaan niitä.
<input type="checkbox"/> Laaditaan tarjouseritelmät ja sopimusmallit tarvittavia palveluita ja tavaroita koskevia tarjouskilpailuja varten.
<input type="checkbox"/> Laaditaan selkeät menettelyt ja aktivointimekanismit, jotka voidaan ottaa käyttöön valtavan muuttovirran tilanteessa.
<input type="checkbox"/> Järjestetään julkiset hankinnat etukäteen esimerkiksi puitesopimuksia käyttämällä.

EU+-maa voi lisätä joustavuutta olemalla yhteydessä useampaan tavarantoimittajaan tai palveluntarjoajaan tietyn tuotteen osalta. Näin se ei myöskään ole yhtä riippuvainen yhdestä tavarantoimittajasta tai palveluntarjoajasta.

Toimituksella saattaa olla normaalitilanteessa aivan toinen merkitys kuin valtavan muuttovirran tilanteessa. Euroopan unionin julkisia hankintoja koskevissa säännöissä annetaan mahdollisuus *dynaamiseen tarjouskilpailumenettelyyn*, jota käytetään yleisesti markkinoilla valmiina saatavilla olevien tuotteiden, urakoiden tai palveluiden kohdalla. Sen avulla pitäisi saada helpotusta valtavan muuttovirran vaiheessa.

Jos vaadittu toimitusaika on lyhyt, yleensä sopimuskumppani saattaa joutua pitämään tavaroita varastossa, mikä saattaa nostaa tuotteen hintaa.

Vastaanottoviranomainen voi harkita täsmätoimitusta koskevia sopimuksia, joiden perusteella tuotteet saapuvat juuri silloin, kun niitä tarvitaan. Näin vastaanottoviranomaisen ei tarvitse varastoida niitä.

- **Logistiikka ja kuljetus**

Valmistelevat toimet logistiikan ja kuljetuksen näkökulmasta
<input type="checkbox"/> Tehdään logistiikka- ja kuljetusjärjestelmää koskeva arviointi sen selvittämiseksi, tarvitaanko lisäkeinoja valtavan muuttovirran tilanteessa.
<input type="checkbox"/> Laaditaan sopimusluettelo (<i>ks. ulkoista koordinoitua koskeva E luku</i>). Luettelo olisi pidettävä ajan tasalla.
<input type="checkbox"/> Suunnitellaan logistiikka sekä tavaroiden ja henkilöiden kuljetus uusiin ja etäämpänä oleviin kohteisiin.
<input type="checkbox"/> Valmistellaan erityistarpeisten hakijoiden kuljetusjärjestelyt (esim. taksit tai ambulanssit).
<input type="checkbox"/> Otetaan huomioon logistiikan ja kuljetuksen ajoitus.
<input type="checkbox"/> Tehdään sopimuksia kuljetusyritysten ja/tai muiden kuljetukseen ja logistiikkaan liittyvien hallintoelinten kanssa.

- **Varaston ja tarvikkeiden hallinta**

Valmistelevat toimet varaston ja tarvikkeiden hallinnan näkökulmasta
<input type="checkbox"/> Arvioidaan tarvittavien tarvikkeiden tyyppi ja määrä.
<input type="checkbox"/> Laaditaan tavarantoimittajien verkosto ja varmistetaan, että kutakin tarviketta kohti on enemmän kuin yksi tavarantoimittaja.
<input type="checkbox"/> Arvioidaan varastoinnin mahdollisuuksia verrattuna tarvittavia tarvikkeita koskeviin täsmätoimituksiin, mihin vaikuttavat yritysten kyky toimittaa tavaraa nopeasti sekä tarvittavien lisätarvikkeiden määrä. Varastomäärä riippuu siitä, miten pian yritykset voivat toimittaa kyseisiä tarvikkeita. Tarvikeluetteloa pidetään ajan tasalla, jotta tarvikkeita voidaan tilata tehokkaasti (vältetään liian suuret tai pienet varastot).

Lisäkapasiteetin tyyppin perusteella on pohdittava myös ruokaa ja ruuanvalmistusta. Vaihtoehtoja on kolme:

- Tehdään sopimus ruokahuollosta vastaavan yrityksen kanssa, joka valmistaa ateriat muualla kuin vastaanottotiloissa.
- Ateriat voidaan valmistaa tiloissa (esim. armeijan kasarmit).
- Hakijat voivat valmistaa ruokansa itse.

Tieto- ja viestintävälineet (viestintävälineet, tietotekniset laitteet ja työkalut) ovat niin ikään tärkeitä henkilöstölle ja hakijoille.

- Henkilöstö: Viestintää on kahdenlaista:
 - 1) Vastaanottotilan koon vuoksi saatetaan tarvita sopivia viestintävälineitä tiloissa käytettäväksi (esim. radiopuhelimet) henkilöstön turvallisuuden ja tehokkuuden vuoksi.
 - 2) Viestintä päätoimipaikan ja suunnitteluosaston kanssa on tärkeää muuttovirtojen hallitsemiseksi. Tämän vuoksi henkilöstö tarvitsee viestintävälineitä. Välineet voivat olla pöytätietokoneita, kannettavia tietokoneita tai muita vastaavia laitteita kunkin EU+-maan tilanteen mukaan. Uusien tilojen perustamisessa voi riittää yksi ainoa laitekokonaisuus, mutta määrää on lisättävä myöhemmin tarvittavan suuruiseksi. Henkilöstö on koulutettava käyttämään uusia viestintävälineitä.
- Hakijat: Ensivaiheessa hakijoiden on tärkeää pystyä kommunikoidaan sukulaistensa kanssa. Jos hakija asuu kuitenkin tiloissa kauemmin, hänen on tärkeää kommunikoida myös muiden henkilöiden, esimerkiksi asianajajien, kanssa. Nykypäivänä yhteydenpito sukulaisiin tapahtuu matkapuhelinten, älypuhelinien ja internetin kautta. Älypuhelimet ovat hakijoiden tietokoneita, joten internetyhteys on suositeltava.

Käytössä olevien tilojen tieto- ja viestintäteknisen infrastruktuurin pitäisi sietää äkillistä käyttöasteen nousua, ja tällainen infrastruktuuri olisi perustettava nopeasti uusiin tiloihin. Vastaanottojärjestelmän hallinnan ja seurannan välinettä pitäisi pystyä laajentamaan ja siihen pitäisi olla pääsy eri paikoista. Tietosuojakäytänteitä on kuitenkin noudatettava.

Hyvä käytäntö

Varastojen ja tarvikkeiden yhteinen käyttö voi olla kustannustehokasta. Yhteistyö armeijan, kansalaisjärjestöjen ja muiden vastaavien toimijoiden kanssa voi olla hyödyksi ostettaessa, varastoitaessa, kuljettaessa ja pystytettäessä vuoteita, teltoja ja muita vastaavia. Yksi mahdollisuus on antaa yhteisten varastojen ja tarvikkeiden hankinta armeijan huolehdittavaksi.

3. Toiminta- ja johtamisvaihe

- **Julkiset hankinnat**

Hankintamenettely on saatettu käydä jo ennen äkillistä muuttovirtaa. Joidenkin tuotteiden, tarvikkeiden tai palveluiden tarve voi kuitenkin olla todellisuudessa odotettua suurempi. Tällöinkin Euroopan unionin julkisia hankintoja koskeissa **säännöissä** on useita vaihtoehtoja. On mahdollista käyttää

- kiireellistä menettelyä: Menettely on samanlainen kuin tavanomainen tarjouskilpailumenettely, mutta käsittelyajat ovat paljon lyhemmät.
- pakkotilanteen menettelyä: Tässä menettelyssä on mahdollista aloittaa sopimusneuvottelut tavarantoi-
mittajan tai palveluntarjoajan kanssa välittömästi. Menettelyä voidaan käyttää vain, kun ehdinko on suuri eikä sitä ole voitu ennakoida. Tiukasti tulkittuna on niin, että kun tätä menettelyä käytetään kerran, on jatkossa vaikeaa väittää valtavan muuttovirran olevan ennalta-arvaamaton. Organisaation olisi nimittäin pitänyt oppia kokemuksistaan (valtavan muuttovirran tilanteet ovat loppujen lopuksi vain osa kansainvä-
listä suojelua hakevien vastaanottoa) ja valmistautua paremmin.

Hyvä käytäntö

Toisinaan valtavan muuttovirran tilanteissa joudutaan tekemään päätöksiä nopeammin, eikä julkisia hankintoja koskevia sääntöjä tämän vuoksi aina noudateta tiukasti. Tällöin on varmistettava, että menettelyn valinnan taustalla olevat arvioinnit ja päätökset kirjataan ylös, jotta menettelyn valintaa voidaan selittää myöhemmin tilintarkastuskomitealle.

- **Logistiikka ja kuljetus**

Nopea logistiikka ja tavaroiden ja henkilöiden kuljetus on keskeistä valtavan muuttovirran aikana.

Kun valtava muuttovirta on päällä ja ihmisiä on siirrettävä esimerkiksi maahantulopaikasta väliaikaisiin asumisti-
loihin, olisi otettava käyttöön ylimääräisiä keinoja logistiikan ja kuljetuksen järjestämiseksi. Ihmiset ja tavarat on pystyttävä siirtämään. Jos muuttovirrassa saapuu paljon ihmisiä, joilla on vastaanottoon liittyviä erityistarpeita ja jotka tarvitsevat tarkempaa huolenpitoa, voidaan osa heistä siirtää sairaalaan tai erityisiin vastaanottotiloihin.

Hyvä käytäntö

Kun ihmisiä siirretään esimerkiksi maahantulopaikasta tiloihin, joissa he voivat nukkua, kannattaa lähtöpaikasta siirtää saapumispaikkaan myös henkilöiden nimiluettelo. Näin kuljetuksen vastaanottavat henkilöt tietävät tarkkaan, montako henkilöä linja-auton kyydissä pitäisi olla ja keitä he ovat. Toisinaan linja-autossa kannattaa olla mukana myös henkilöstön edustajia.

- **Varaston ja tarvikkeiden hallinta**

Yhdessä uusien vastaanottotilojen avaamisen kanssa olisi myös varastoista otettava käyttöön lisävuoteita ja muita tarvikkeita. Kun tarvikkeet otetaan käyttöön, on annettava uudet määräykset varastojen täyttämisestä muuttovirran kasvuun varautumiseksi.

Valtavan muuttovirran aikana on saatava nopeasti käyttöön tietoteknisiä välineitä ja laitteita. Henkilöstöllä on tärkeää olla viestintävälineitä, jotta he pystyvät tekemään työtään, hallitsemaan muuttovirtaa ja turvaamaan tietyn tasoisen turvallisuuden. Hakijoilla olisi suositeltavaa olla mahdollisuus käyttää internetiä ja sähköä, jotta he voivat pitää yhteyttä sukulaisiinsa. Kun uusia tiloja avataan, mobiililaitteiden lisäksi niissä on tärkeää olla viestintäyh-
teydet ulkomaailmaan (esimerkiksi sukulaisten kanssa yhteydenpitoa tai pelastuspalveluun yhteydenottoa varten).

Ylimääräisten tukipalveluiden ostamista ulkopuoliselta asiantuntijalta voidaan harkita tuen tarjoamiseksi ja yllä-
pitämiseksi (ks. *myös henkilöresursseja koskeva K luku*).

Hyvä käytäntö

Kun kyse on lyhyestä ajasta, on suositeltavaa harkita, kannattaisiko tieto- ja viestintätekniikan palvelut ulkoistaa.

4. Tarkistamis- ja muuttamisvaihe

- **Julkiset hankinnat**

Vastaanottoviranomaisen olisi arvioitava sopimukset sekä tavarantoimittajien ja palveluntarjoajien suoritus (reagointikyky, laatu, tehokkuus jne.) ja tarkistettava, olivatko sopimukset riittävät valtavan muuttovirran tilanteen hallitsemiseksi. Arvioinnin tulokset vaikuttavat seuraaviin sopimuksiin.

- **Logistiikka ja kuljetus**

Logistiikassa ja kuljetuksissa käyttöön otetut lisäkeinot voidaan purkaa, ja kuljetuksissa voidaan palata normaaleihin keinoihin. Tässä vaiheessa on välttämätöntä arvioida prosesseja ja kuljetusvälineiden käytettävyyttä sekä tarkistaa, oliko ajoitus onnistunut. Tämän tiedon perusteella voidaan tehdä parannuksia seuraavassa valmistautumis- ja suunnitteluvaiheessa.

- **Varaston ja tarvikkeiden hallinta**

Vastaanottotilojen sulkeutuessa ylimääräiset tarvikkeet voidaan palauttaa varastoihin tai ne vuokranneelle omistajalle. Toisinaan varastot on jälleen täytettävä. Laatutarkastuksia olisi tehtävä sen varmistamiseksi, että vastaanottoviranomainen säilyttää toimivimmat tarvikkeet. Kannattaa pohtia, voidaanko jäljellä olevia vastaanottotiloja parantaa palautetuilla varastotavaroilla ja tarvikkeilla. Kannattaa arvioida, olivatko varastot ja täsmätoimituksia koskevat sopimukset riittäviä vai tarvitseeko niitä mukauttaa uuteen valtavaan muuttovirtaan valmistautumiseksi.

K. Henkilöresurssit

1. Johdanto

Henkilöstö on arvokkain vara, jota tarvitaan muuttovirran kasvun hallitsemiseksi. Henkilöstö on myös hankalin suunnitella ja hankkia etukäteen. Varautumissuunnitelmassa pitäisi keskittyä vastaanottotiloissa työskentelevän henkilöstön lisäksi myös tukipalveluiden (eli päätoimipaikan) henkilöstöön.

2. Valmistautumis- ja suunnitteluvaihe

- **Olemassa olevien henkilöresurssien tehokas hallinta**

Koska uuden henkilöstön palkkaaminen vie aikaa, henkilöresursseihin liittyvä suurin taakka liittyy valtavan muuttovirran tilanteessa aluksi olemassa olevaan henkilöstöön. Henkilöstöä olisi siis valmistettava mahdollisimman kattavasti omiin tehtäviinsä valtavan muuttovirran tilanteessa. On suositeltavaa sisällyttää järjestelmällisesti mukaan nykyisen henkilöstön kaikki tehtävänkuvat. Henkilöstön tehtävistä ja rooleista laadittu kuvaus olisi otettava esille muuttovirran kasvaessa äkillisesti. Henkilöstön liikkuvuuden edistämiseksi käytettävissä oleva henkilöstö olisi kartoitettava ja luettelo olisi pidettävä ajan tasalla. Kartoittamalla varmistetaan, että koko ajan on tiedossa, kenet voidaan lähettää, minne ja mitä tehtäviä hoitamaan.

Henkilöresurssien hallinnan valmistelu	
<input type="checkbox"/> Kaikista nykyisen henkilöstön työtehtävistä laaditaan tehtävien/roolien kuvaus, joka otetaan esille äkillisen valtavan muuttovirran ilmetessä.	Jos henkilöstön jäsen ryhtyy hoitamaan uusia tehtäviä muuttovirran kasvaessa äkillisesti, hänen olisi saatava etukäteen koulutusta näitä tehtäviä varten (esim. apulaisjohtaja, joka ryhtyy hoitamaan johtajan tehtäviä, tai logistiikkatyöntekijä, joka auttaa kirjanpidossa). Tämä voidaan toteuttaa valmistautumis- ja suunnitteluvaiheessa perustettavien ”lentävien työryhmien” muodossa. Tällaiset ryhmät voidaan lähettää helposti avaamaan uusi keskus toteutusvaiheessa. Jäljellä olevan henkilöstön on jaettava tehtävät tehokkaammin, jotta olemassa olevat tilat saadaan pidettyä samalla toiminnassa. Tämä merkitsee myös sitä, että on määritettävä ennalta, mitkä tehtävät voidaan työntää syrjään tai jättää vähemmälle, jotta tilojen hallinnointi onnistuu samalla, kun odotetaan vahvistusjoukkoja.
<input type="checkbox"/> Varmistetaan tasapaino vanhan/kokeneen henkilöstön ja uuden henkilöstön välillä.	
<input type="checkbox"/> Koulutetaan henkilöstöä, jonka on ryhdyttävä hoitamaan uusia tehtäviä valtavan muuttovirran tilanteissa (perustetaan ”lentäviä työryhmiä”).	
<input type="checkbox"/> Ennalta määritetty henkilöstön tehtävien priorisointi.	
<input type="checkbox"/> Edistetään henkilöstön liikkuvuutta lisääviä toimia.	

Ihannetapauksessa uuden ja kokeneen henkilöstön välillä pitäisi olla aina tasapaino, jotta vältetään tukipalveluiden tai tilojen jääminen pelkästään uuden henkilöstön hoidettaviksi.

Hyvä käytäntö

Kokenut henkilöstö voi huolehtia uusien keskusten perustamisesta ja opastaa uutta henkilöstöä. Tällaisia henkilöitä nimitetään usein käynnistysvastaaviksi. Käynnistysvastaavien on lisäksi helppo varmistaa viestintä päätoimipaikan tukiyksikön kanssa. Mentorointijärjestelmä, jossa olemassa olevien tilojen henkilöstö ohjaa ja tukee uusien tilojen henkilöstöä, on osoittautunut hyvin tehokkaaksi, edellyttäen että olemassa olevien tilojen johtaja on antanut uusien tilojen johtajalle selkeän valtuuden hyödyntää vanhojen tilojen henkilöstöä, materiaaleja ja muita vastaavia. On suositeltavaa kouluttaa henkilöstöä, joka on mentorin asemassa ja kouluttaa uusia kollegoitaan.

- **Lisähenkilöstön palvelukseenotto**

Uuden henkilöstön hankintaan kuluvan ajan lyhentämiseksi olisi käytössä oltava kaikkina aikoina vakiomuotoiset tehtäväkuvaukset, joihin sisältyy yksityiskohtainen kuvaus vaadituista taidoista ja tehtävistä. Nämä olisi myös pidettävä ajan tasalla.

Kiireellisestä palvelukseenotosta aiheutuvaa hallinnollista taakkaa olisi analysoitava. Jokaisen vaiheen tarpeellisuus olisi tarkistettava, ja olisi etsittävä mahdollisuuksia prosessin lyhentämiseen. Kiireellisistä menettelyistä voidaan neuvotella niiden henkilöiden tai organisaatioiden kanssa, joiden on annettava virallinen hyväksyntänsä (esim. johtajat ja rahoitustarkastaja).

Palvelukseenoton valmistelu
<input type="checkbox"/> Laaditaan vakiomuotoiset tehtäväkuvaukset kaikista työtehtävistä.
<input type="checkbox"/> Laaditaan vakiomuotoiset organisaatiokaaviot kaikista vastaanottotiloista.
<input type="checkbox"/> Minimoidaan palvelukseenoton hallinnolliset menettelyt.
<input type="checkbox"/> Aloitetaan yhteistyö kansallisten/paikallisten työvoimaviranomaisten kanssa.
<input type="checkbox"/> Harkitaan palvelukseenoton ulkoistamista välitystoimistoille.
<input type="checkbox"/> Kootaan ja ylläpidetään varallaololuetteloita.
<input type="checkbox"/> Laaditaan henkilöstöstrategia siitä, miten lisähenkilöstöä palkataan.
<input type="checkbox"/> Laaditaan vastaanottoviranomaisen palveluksessa työskentelemisestä kertovaa audiovisuaalista markkinointi-/tiedotusmateriaalia.

Vakiomuotoiset tehtäväkuvaukset, työpaikkailmoitukset, valintakokeet ja muut vastaavat olisi laadittava etukäteen. Uudelta henkilöstöltä vaadittavat perustaidot olisi määritettävä, ja valintamennettelyyn kuuluvan valintalautakunnan jäsenet voidaan nimetä ennalta. Vakiokoosten tilojen organisaatiokaavio, jossa luetaan yksityiskohtaisesti tarvittavat henkilöstöprofiilit tulijoiden tyyppin (esim. ilman huoltajaa olevat alaikäiset ja terveysongelmista kärsivät henkilöt) perusteella, voidaan laatia ja sopia ennakkoon asiaankuuluvien yksikköjen kanssa. Tätä kehystä on suositeltavaa noudattaa mahdollisimman pitkälti.

Palvelukseenotossa sovellettavat menettelyt ja menettelyt sekä yhteistyöpöytäkirjat voidaan laatia. Ilmeisin palvelukseenottoon liittyvät toimenpide valmistautumis- ja suunnitteluvaiheessa

on varallaololuetteloiden laatiminen ja ylläpito. Nämä luettelot ovat ehdottoman tärkeitä uusien keskusten perustamisen edellyttämien perustoimintojen kannalta. Etukäteen voidaan ottaa yhteyttä myös kansallisiin tai paikallisiin työvoimaviranomaisiin yhteistyöpöytäkirjoista sopimiseksi. Yhteistyöpöytäkirjoissa kuvataan, miten nämä voivat auttaa henkilöstön palkkaamisessa nopeasti. Lisäksi voidaan harkita palvelukseenoton ulkoistamista kokonaan tai osittain (esim. esivalinta) välitystoimistoille tai muille rekrytointiyrityksille. Työntekijöiden lähettämistä koskevia sopimuksia voidaan tehdä valtion viranomaisten, kansalaisjärjestöjen ja muiden vastaavien kanssa samankaltaisesta toiminnasta (säilöönottotilat, kodittomien yösiijat, paikalliset tilapäismajoitusta koskevat aloitteet jne.). Näillä voidaan paikata tilapäistä henkilöstön puutetta. Ihannetapauksessa myös näiden henkilöiden pitäisi saada koulutusta etukäteen.

Tehokasta henkilöstöstrategiaa siitä, miten lisähenkilöstöä palkataan, olisi analysoitava, ja se olisi laadittava etukäteen. Keskusten ja päätoimipaikan tukiyksikön työntekijöiden eri tehtävistä voitaisiin tehdä video. Videota voitaisiin käyttää ryhmätilaisuuksissa kunnissa, joissa uusia tiloja avataan, tai yliopistoissa lukuvuoden päättyessä. Tällaisissa tilaisuuksissa voidaan antaa kiinnostuneille parempi kuva työn sisällöstä, joten ne toimivat eräänlaisena automaattisena esivalintana (*ks. yhteistyötä vapaaehtoisten kanssa koskeva E luvun 7 kohta*).

Hyvä käytäntö

Vastaanottoviranomaisen olisi pohdittava, minkätyyppisiä sopimuksia tarjotaan vasta palvelukseen otetulle henkilöstölle. Huomioon on otettava suuri tilannevaihtelu ja valtavan muuttovirran keston epävarmuus. Tarjolle voidaan antaa esimerkiksi toistaiseksi voimassa olevia työsopimuksia, joihin sisältyy lauseke, jonka mukaan sopimus päättyy keskuksen sulkeutuessa. Tämä voisi olla hyvä kompromissi: joustavuus säilyy ja samalla uuden henkilöstön työnäkymät ovat pidempiaikaiset kuin määräaikaisissa sopimuksissa.

- **Uuden henkilöstön koulutus ja ohjaus**

Valtavan muuttovirran aikana on vaara, että palvelukseenottoon keskitytään enemmän ja koulutukseen vähemmän. Vastaanoton laadun takaamiseksi ja henkilöstön motivaation säilymiseksi koulutusta olisi annettava merkittävän paljon. Peruskoulutuspaketteja (menettelysäännöt, ammattimainen asenne, ensiapu, paloturvallisuus, konfliktinratkaisu, turvapaikkalainsäädäntö, sisäiset menettelyt jne.) olisi laadittava etukäteen, ja niitä olisi pidettävä ajan tasalla. On myös tärkeää tehdä selvä ero välttämättömien koulutusten ja kiinnostavien koulutusten välillä.

Henkilöstön koulutuksen valmistelu
<input type="checkbox"/> Laaditaan peruskoulutuksen ja välttämättömän koulutuksen paketit.
<input type="checkbox"/> Hyödynnetään vastaanottoa ja siihen liittyviä aiheita koskevia EASOn koulutusmoduuleita.
<input type="checkbox"/> Laaditaan menetelmiä uuden henkilöstön ohjaamiseksi (vertaisohjaus).

Tässä yhteydessä kannattaa hyödyntää EASOn laatimia, vastaanottoa koskevia koulutusmoduuleja ja tarjota koulutusta kouluttajille.

Vaikka monitaitoisen henkilöstön tarve on ilmeinen, olisi säilytettävä tasapaino monitaitoisen ja erikoistuneen henkilöstön välillä sekä uuden ja kokeneen henkilöstön välillä. Tasapaino voidaan saavuttaa mentorointiohjelmien ja tukipalveluiden avulla.

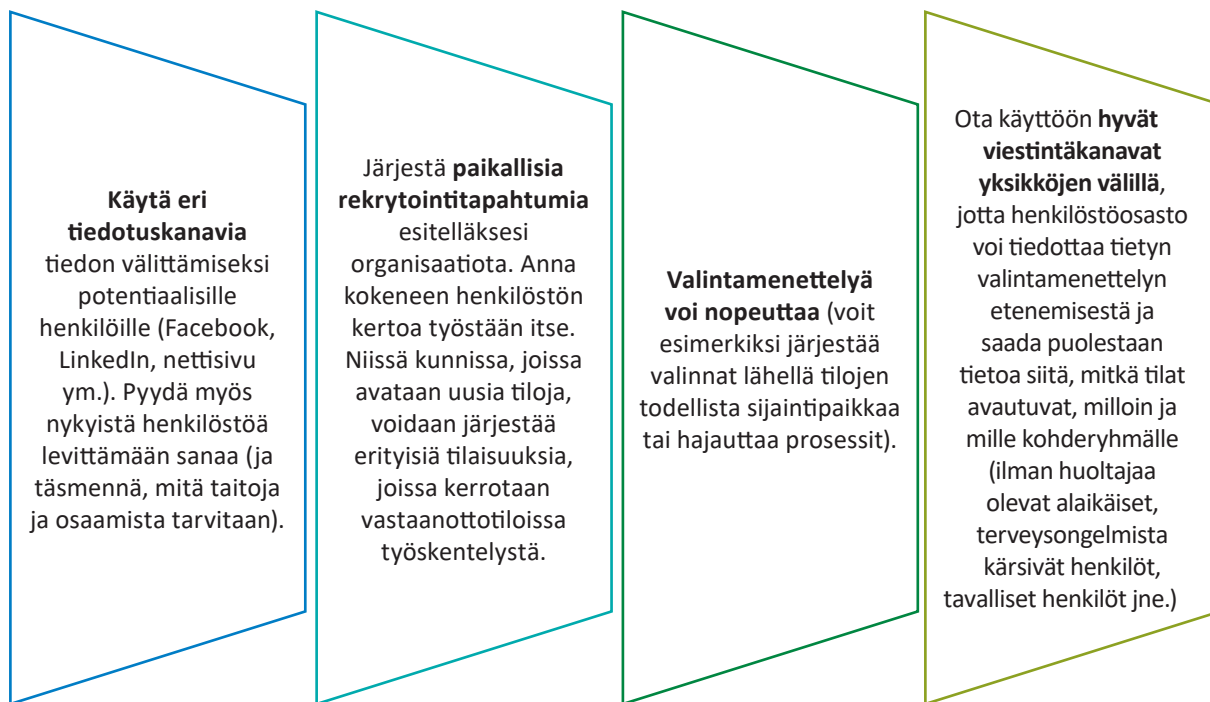
- **Varautumissuunnitelman laadintaa koskeva henkilöstön koulutus**

Henkilöstön olisi oltava pitkälle koulutettua ja hyvin valmistautunutta. Sille olisi tiedotettava ja annettava erityiskoulutusta varautumistoimista. Osallistuminen skenaariopohjaiseen koulutukseen aidossa toimintaympäristössä tarjoaa realistisemmat lähtökohdat päätösten tekemiselle. Näin saadaan tehokas koulutuskokemus todellisen kaltaisessa ympäristössä, mikä on oleellista henkilöstön hyvien toimintavalmiuksien takaamiseksi sekä sen varmistamiseksi, että henkilöstö tuntee asemansa ja vastuunsa kriittisissä tilanteissa.

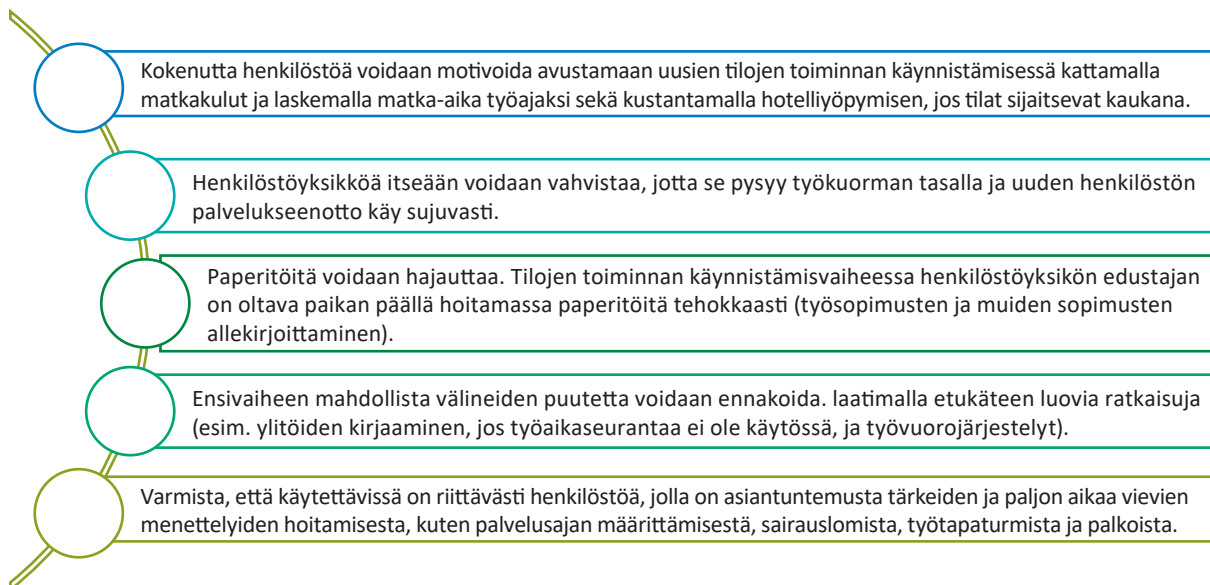
3. Toiminta- ja johtamisvaihe

- **Uuden henkilöstön palvelukseenotto ja koulutus**

Uutta henkilöstöä palkattaessa on suositeltavaa ottaa huomioon seuraavat seikat:



Ota huomion, että jokin osa-alue voi muuttua viime hetkellä (esim. toiminnan alkamispäivää siirretään tai se lykkääntyy määrittämättömäksi ajaksi taikka kohderyhmät muuttuvat). Näistä tiedoista ja niiden muuttuvasta luonteesta on ilmoitettava selkeästi sekä uudelle että vanhalle henkilöstölle. Painopisteen on oltava väliaikaisessa luonteessa ja joustavuuden tarpeessa. Lisäksi on otettava huomioon seuraavaa:



Peruskoulutus ei yksin riitä perehdyttämään uutta henkilöstöä täysin työhönsä. Myös lisäohjausta tarvitaan. Vähintään yksi kokenut kollega olisi nimettävä jokaiseen osastoon, työryhmään tai tehtäväryhmään auttamaan vasta palvelukseen otettua henkilöstöä erilaisissa kysymyksissä (mentorointi). Tälle henkilölle olisi annettava riittävästi aikaa ja tilaa tehtävänsä hoitamiseen.

Hyvä käytäntö

Käyttöön voitaisiin ottaa tukijärjestelmä, jossa kokenut henkilöstö vastaa uuden henkilöstön kysymyksiin etänä. Tämä voi auttaa jakamaan uuden henkilöstön avustamisesta aiheutuvaa taakkaa.

- **Henkilöstöön kohdistuvien paineiden hallinta**

Valtavan muuttovirran kausi aiheuttaa jatkuvaa suurta painetta kaiken vastaanotto toiminnan henkilöstölle. Suuri paine voi olla motivoivaa. Jos painetta ei kuitenkaan pysty hallitsemaan tai sitä on liikaa, voi tämä johtaa stressiin, joka ilmenee fyysisenä tai psyykkisenä pahoinvointina. Ihmiset reagoivat paineeseen eri tavoin. Yhtä henkilöä stimuloiva paine voi aiheuttaa toiselle stressiä. Liiallinen stressi voi vaikuttaa suoritukseen, terveyteen ja ihmisuhteisiin. Johtajien ja esimiesten olisi otettava tämä jatkuvasti huomioon ja seurattava ja hallittava henkilöstöön kohdistuvaa painetta ennalta määritettyjä indikaattoreita (esim. sairauslomat ja lopettamiset) käyttäen. Tehokas henkilöstöpolitiikka olisi otettava käyttöön suuren työpaineen aiheuttamien sairauksien ehkäisemiseksi. Stressityöryhmiä voidaan kouluttaa ja ottaa käyttöön tekemään emotionaalista jälkipuintia vaaratilanteiden tai muiden stressaavien tapahtumien jälkeen.

Kaikkein tärkeintä on kuitenkin saada aikaan tehokasta yhteistyötä henkilöstön ja vapaaehtoisten välille, mikäli vapaaehtoisia on mukana (*ks. ulkoista koordinoitua vapaaehtoisten kanssa koskeva G luku*). Vapaaehtoiset voivat keventää henkilöstön taakkaa, mutta jollei tätä organisoita asianmukaisesti, voi vapaaehtoisten panos lisätä sitä.

Johdon olisi pidettävä henkilöstöä motivoituneena osoittamalla säännöllisesti eri tavoin arvostavansa henkilöstön työtä ja sitoutuneisuutta (henkilökohtaisella kiitoskirjeellä, verkossa julkaistulla videoviestillä, henkilöstön virkistystapahtuman järjestämällä, rahapalkkioilla jne.).

On myös tärkeää, että johdon tiedotus tilojen mahdollisesta sulkemisesta on selkeää ja realistista.

4. Tarkistamis- ja muuttamisvaihe

Tässä vaiheessa uuden henkilöstön koulutus olisi saatettava päätökseen.

Jos vastaanottokapasiteettia on pienennettävä, vastaanottoviranomaisella olisi oltava tarkkaan harkittu henkilöstöstrategia, joka sisältää selkeät lomautuskriteerit. Olisi harkittava myös sisäisiä ja ulkoisia sijaisuuksia vastaanottoviranomaisiin liittyvien muiden viranomaisten, kuten määrittävien viranomaisten ja maahanmuuttoviranomaisten, kanssa.

Aina olisi otettava huomioon, että paikan päällä on oltava riittävästi henkilöstöä siihen saakka, kunnes tilat tosi-asiassa sulkeutuvat. Motivoituneet henkilöt pysyvät loppuun saakka, joten jonkinlaisia kannustimia, kuten rahapalkkioita, voitaisiin harkita.

Vastaanottovirkailijoille tarkoitettu tiedotusstrategia, joka koskee tilojen sulkemista (ajoitus, sulkemiskeinot, ammattijärjestöjen mukanaolo jne.) olisi määriteltävä.

Pidä mielessä, että tapa, jolla eroat määräaikaisista työntekijöistäsi, voi ratkaista sen, suosittelvatko he viranomaista työnantajaksi. Jos viranomainen nähdään korrektina, on todennäköisempää, että jonkin verran kokemusta kartuttanut määräaikainen henkilöstö saattaa harkita työskentelyä viranomaisen palveluksessa myös tulevaisuudessa.

Varmista, että hallinnossa on riittävästi henkilöstöä työsopimusten päättymisen käsittelyyn. Tästä aiheutuu suuri työkuorma, joka olisi saatava raivattua mahdollisimman nopeasti.

L. Vastaanotto-olosuhteiden tarjoamisen hallinta valtavan muuttovirran tilanteessa

1. Johdanto

Hakijoiden vastaanotto-olosuhteiden takaamisesta on säädetty vastaanottodirektiivissä, ja varautumissuunnitelman olisi oltava kyseisen direktiivin mukainen. Direktiivissä jätetään huomattavasti harkintavaltaa määrittää, mikä on kohtuullinen elintaso ja miten se pitäisi saavuttaa, joten Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirasto on laatinut vastaanotto-olosuhteita koskevat EASOn ohjeet. Niissä esitetään EU+-maille yksityiskohtaisemmat vaatimukset ja indikaattorit vastaanotto-olosuhteista, jotka ovat välttämättömiä hakijoiden kohtuullisen elintason varmistamiseksi. EASOn ohjeet koskevat kuitenkin normaalitilannetta, eikä niihin sisälly valtavan muuttovirran edellyttämiä muutoksia. Tämän luvun tarkoituksena onkin antaa EU+-maille ohjeita siitä, miten ne voivat tarjota vastaanotto-olosuhteet valtavan muuttovirran tilanteissa ottaen vastaanottodirektiivin 18 artiklan 9 kohdan b alakohdan huomioon.

Hakijoiden tarpeiden kunnioittamisen osalta on olennaista muistaa, että vastaanotto-olosuhteita koskevien EASOn ohjeiden yleiset määräykset olisi aina täytettävä: 1) avoimuus ja vastuuvollisuus, 2) syrjimättömyys ja 3) erityistarpeiden huomioon ottaminen. Kuten edellä on selitetty, vastaanotto-olosuhteita normaaliolosuhteissa koskevien vaatimusten olisi oltava lähtökohtana myös valtavan muuttovirran tilanteissa.

Vastaanotto-olosuhteiden tarjoaminen valtavan muuttovirran tilanteessa on tietenkin normaalitilannetta vaikeampaa. Monet asiat riippuvat tässä kansallisesta lainsäädännöstä, kuten tarjouskilpailumenettelyistä, työläinsäädännöstä tai viestinnästä kuntien kanssa. Myöskään valtion resurssit eivät ole ehtymättömät. Vastaanottojärjestelmiin kohdistuu rajoituksia, ja resurssit ovat usein niukat jopa henkilöstön, ajan ja energian suhteen. Tämän vuoksi on hankala antaa mitään yleisiä määräyksiä, mutta tietyt seikat on kuitenkin otettava huomioon.

2. Valmistautumis- ja suunnitteluvaihe

Kuten edellä on selitetty, vähimmäisvaatimusten olisi oltava lähtökohtana myös kriisitilanteissa, mutta niiden saavuttamisaikataulu voi erota ajanjaksoista, jolloin uusia tiloja voidaan perustaa ilman aikapaineita. Vaatimusten saavuttaminen voidaan siis nähdä meneillään olevana työnä, samalla kun ne ovat lopullinen päämäärä.

Varautumissuunnitelmassa olisi etsittävä keino tarjota vastaanottodirektiivin mukaiset vastaanotto-olosuhteet mahdollisimman nopeasti. Tämä edellyttää pääasiassa valmisteluja, joissa määritetään vaihtoehtoisia tavaroiden ja palveluiden hankintakanavia tarjouskilpailumenettelyiden käyttämisen sijaan. Jos tämä ei ole mahdollista, voi yhtenä vaihtoehtona olla joidenkin tarvikkeiden ostaminen ja varastoiminen etukäteen valtavan muuttovirran tilanteessa käytettäväksi. Toinen ratkaisu on sopimusten joustavuus niin, että lisätavaroita ja -palveluja voidaan ostaa aiemmin tarjouskilpailuissa valituilta yrityksiltä tai että julkisiin tarjouskilpailuihin lisätään täsmätoimitukset, jotta vältetään tavaroiden varastointi, mutta pystytään hankkimaan niitä viime hetkellä (*ks. hallinnointia ja päätöksentekoa koskeva E luku ja resurssien hallintaa koskeva J luku*).

Lisäksi voi olla hyödyllistä koota kapasiteettia kansalaisyhteiskunnan toimijoista ja vapaaehtoisista. Kannattaa yrittää koota kansalaisjärjestöistä ja yksityishenkilöistä toimiva verkosto, josta voi olla monenlaista apua valtavan muuttovirran tilanteessa.

Vastaanotto-osan hallitsemiseksi on välttämätöntä olla selvillä hakijoiden määrästä sekä heidän henkilötiedoistaan ja erityistarpeistaan.

Sujuvan prosessin suunnittelu

Sopivien vastaanotto-olosuhteiden valmistelutyökalut
<input type="checkbox"/> Suunnittele sujuva prosessi, jossa tiedetään, kuka tekee, mitä ja milloin, niin että jokainen hakija voidaan rekisteröidä ennen majoituksen myöntämistä.
<input type="checkbox"/> Laadi tarkistuslista (ilmeisten) haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden tunnistamiseksi, jotta erityistarpeiset henkilöt saisivat heille soveltuvat majoitustilat.
<input type="checkbox"/> Pidä kirjaa henkilöistä, jotta heidät voidaan jäljittää.

Toteutusta helpottaa, jos prosessi on suunniteltu sujuvaksi saapumishetkestä majoitushetkeen ja jos määritellään, kuka tekee, mitä ja milloin.

Majoitusta koskeviin vaatimuksiin keskittymisen rinnalla on erittäin tärkeää rekisteröidä jokainen hakija ennen vastaanottotiloihin ohjaamista. Jokaisen vastaanottopalveluita käyttävän rekisteröiminen ja sijoituspaikan merkitseminen muistiin on ehdottoman tärkeää, jotta henkilöt voidaan jäljittää myöhemmin ja jotta matkan tai mairinnousun aikana toisistaan eroon joutuneet perheenjäsenet löydetään.

Riittävästi resursseja olisi varattava erityisten tarpeiden tunnistamiseen mahdollisimman varhain. Valtavan muutovirran tilanteelle on ominaista yleinen resurssien ja ajan puute, joten tämä seikka on entistä tärkeämpää vastaanottojärjestelmän normaaliin toimintaan verrattuna. Tällä tavoin erityistä huolenpitoa tarvitsevat henkilöt saavat sopivimman majoituksen ja ohjauksen. Muussa tapauksessa tarpeet vain lisääntyvät ja tilanteen korjaamiseksi tarvittavat toimet vievät enemmän aikaa ja resursseja.

Hyvä käytäntö

Erityistarpeisten henkilöiden tunnistamiseen tarkoitettu EASOn työkalu (IPSN)

EASO on kehittänyt verkossa toimivan vuorovaikutteisen työkalun, jotta se voisi tukea EU+-maita erityistarpeiden tunnistamisessa ja arvioinnissa menettelyyn ja vastaanottoon liittyvien takeiden osalta. Työkalu on julkisesti saatavilla useilla EU-kielillä.

IPSN-työkalu on intuitiivinen käytännön työkalu, jonka tehtävänä on auttaa yksittäisten erityistarpeiden oikea-aikaisessa ja jatkuvassa tunnistamisessa ilman erikoisasiantuntemuksen tarvetta. Se perustuu tiettyihin indikaattoreihin, jotka on liitetty sellaisia henkilöitä koskeviin eri kategorioihin, joilla voi olla erityistarpeita. Luettelo sisältää kaikki vastaanottodirektiivissä mainitut kategoriat sekä lesbot, homot, biseksuaalit ja transseksuaalit ja henkilöt, joilla on sukupuoleen liittyviä erityistarpeita. Kun työkalusta valitaan jokin kategoria, voidaan arvioida, onko tietyllä hakijalla kyseisiä erityistarpeita. Työkalulla voidaan myös luoda tarkistuslista ja lyhyet ohjeet asiaankuuluvista tukitoimista. Vastaanoton tukeminen on yksi IPSN-työkalun myötä kehitetty näkökulma.

Kun käyttäjä on antanut tarvittavat tiedot, hän voi tulostaa tai tallentaa raportin sekä valikoiman muita tietoja. Raporttia voidaan muokata yksilöllisemmäksi käsiteltävän tapauksen mukaan, ennen kuin se tallennetaan tai tulostetaan.

IPSN-työkalun liittämistä kansalliseen mekanismiin, joka on tässä osiossa esitettyjen vaatimusten mukainen, pidetään hyvänä käytäntönä.

Työkalu on saatavilla osoitteessa <https://ipsn.easo.europa.eu>.

3. Toiminta- ja johtamisvaihe

Jos varautumissuunnitelman aktivointi vaikuttaa vastaanotto-olosuhteisiin, on tärkeää tiedottaa hakijoille seurauksista. Jos odotetut vaatimukset eivät vielä täyty, aikatauluissa ei pysytä eikä vakioprosesseihin tai -olosuhteisiin ylltetä, ajan tasalla olevat tiedot ja seuraavaksi toteutettavat toimet on kerrottava avoimesti turvapaikanhakijoille (ks. hallinnointia ja päätöksentekoa koskeva E luku, tietohallintoa ja viestintää koskeva F luku ja ulkoista koordinaointia koskeva G luku).

Hyvä käytäntö

Rekisteröintiprosessin aikana täytetään haavoittuvuus-kriteerien tarkistuslista erityistarpeiden tunnistamiseksi. Jos erityistarpeita ilmenee, annetaan niihin soveltuvat vastaanottotilat ensisijaisesti niitä eniten tarvitsevien käyttöön.

Tarkistuslista säilytetään hakijan tiedoissa, ja hakijalle kerrotaan poikkeustilanteesta ja seuraavaksi toteutettavista toimista.

Kirjaa pidetään siitä, mihin majoitukseen hakija ohjataan.

4. Tarkistamis- ja muuttamisvaihe

Tässä vaiheessa kaikilla toimilla olisi pyrittävä vastaanottodirektiivin sekä vastaanotto-olosuhteita ja niihin liittyviä operatiivisia standardeja ja indikaattoreita koskevien EASOn ohjeiden (EASO Guidance on reception conditions: operational standards and indicators) täysimääräiseen täytäntöönpanoon. Toimien ja tulosten seuranta sekä raportointi ylemmälle tasolle ovat välttämättömiä tarvittavien mukautusten tekemiseksi. Toimintasuunnitelmat nykyolosuhteiden sovittamiseksi tavoitteiden mukaisiksi ja muutosten ja kehityksen kirjaaminen muistiin tekevät tuloksista näkyvät. Vaatimusten alle jäävät vastaanotto-olosuhteet saavat tavoitteiden täyttämiskehityksen ja -aikataulun, joissa otetaan huomioon nykytilanteessa tapahtuvat muutokset.

M. Turvallisuus ja ennaltaehkäisy

1. Johdanto

Varautumissuunnitelman laatimisen yhteydessä on kohtuullista olettaa, että turvallisuus aiheuttaa laajaa huolta. Fyysisten seikkojen lisäksi olisi otettava huomioon myös muut näkökohdat, kuten terveys (myös mielenterveys), henkilötiedot ja perheen turvallisuus (perhesuhteiden kunnioittaminen).

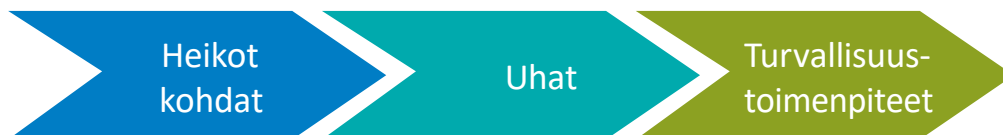
Turvallisuus on pääperiaate, josta ei voida tinkiä, ja ennakkoedellytys muiden palveluiden tarjoamiselle. Joissakin tilanteissa on kuitenkin priorisoitava yhtä turvallisuuden eri näkökohdista. Tämän vuoksi turvallisuuteen, niin hakijoiden kuin henkilöstön turvallisuuteen, olisi kiinnitettävä jatkuvaa huomiota.

Valtavan muuttovirran tilanteessa jotkin tekijät ovat uusia, kuten henkilöstö tai infrastruktuuri, ja tällöin riski voi olla suurempi kuin vanhoissa tiloissa. Erityistä huomiota olisi siis kiinnitettävä siihen, että uusi henkilöstö perehdytetään turvallisuuden takaaviin ja ennalta ehkäiseviin toimenpiteisiin. Uusien tilojen kaikki turvallisuusnäkökohdat olisi tarkistettava. Riskitekijän muodostaa myös se, että toimia on toteutettava nopeasti, mikä lisää virheiden mahdollisuutta. Jos mahdollista, kannattaa laatia selkeät ohjeet tehtyjen virheiden korjaamiseksi.

2. Valmistautumis- ja suunnitteluvaihe

Turvallisuuteen ja ennaltaehkäisyyn liittyvä valmistelu
<input type="checkbox"/> yksittäisten uhkien tunnistaminen
<input type="checkbox"/> asiaankuuluvien turvallisuustoimenpiteiden valmistelu ennakkoon, myös järjestyssäännöt
<input type="checkbox"/> kaikkien asiaankuuluvien toimijoiden kartoittaminen

Ensimmäiseksi olisi tunnistettava heikot kohdat ja yhdistettävä ne mahdollisiin uhkiin. Arviointi tehdään siihenastisen kokemuksen perusteella tai pyytämällä ulkopuolista asiantuntijaa analysoimaan järjestelmä objektiivisesti. Seuraavaksi on selvitettävä tehokkaimmat toimenpiteet mahdollisten uhkien ennaltaehkäisemiseksi.



Yleisimpiä uhkia ovat esimerkiksi seuraavat:

- taudit (etenkin tartuntataudit)
- psykososiaaliset ongelmat
- mellakat (esimerkiksi etnisten jännitteiden, epäasianmukaisten vastaanotto-olosuhteiden tai liian täyteen ahdettujen majoitustilojen vuoksi)
- vaikeudet valvoa henkilöstöä, sillä kiire saattaa johtaa tilanteisiin, joissa henkilöstö ei käyttäydy asianmukaisesti; riittämättömästi koulutettu henkilöstö
- kotiväkivalta, lapsen epäasianmukainen tai riittämätön huolto
- seksuaalinen häirintä
- hakijoiden vaatimukset ja heidän harjoittamansa painostus (etenkin lakot)
- järjestyssääntöjen rikkominen (yörauhan rikkominen, huumeiden käyttö, ilkivalta)
- hakijoiden tai henkilöstön harjoittama vaino tai uhriksi joutuminen (esim. etninen tai uskonnollinen tausta tai HLBT-henkilöihin kohdistuva vaino)
- henkilötietojen tai muiden luottamuksellisten tietojen paljastaminen
- radikalisoitumisesta tai terrorismiyhteyksistä epäileminen
- ulkoiset uhat (joilla tarkoitetaan ulkopuolisen henkilön ja/tai organisaation vastaanottotiloihin (infrastruktuuri, henkilöstö tai hakijat) kohdistamaa uhkaa).

✓ **Ulkoisista uhkista on syytä huomata, että vastaanottotiloihin saattaa kohdistua uhkia, jo ennen kuin tiloja on avattu; suunnitteilla olevat mutta avaamattomat tilat voivat olla esimerkiksi tuhopolton vaarassa.**

Edellä mainituista uhkista selviämiseen valmistauduttaessa voidaan käyttää erilaisia toimenpiteitä, esimerkiksi seuraavia:

- fyysiset turvatoimenpiteet (esim. vartijat, aidat ja videovalvonta)
- tiedotus (esim. esitteet, tapaamiset ja videot)
- uuden henkilöstön mentorointi
- konfliktitilanteiden sovittelu
- raportointikanavat (esim. hälytyspuhelimet, GSM-verkon kantoalue ja mahdollisuus jakaa tietoa luottamuksellisesti)
- asianmukaisten suhteiden ylläpitäminen paikallisyhteisöön
- tieto- ja viestintäteknikka (esim. virtuaalinen erillisverkko ja asianmukaiset salasanakäytännöt)
- organisaatioon liittyvät toimenpiteet (esim. naisten ja miesten yhteisten suihkutilojen käyttövuorot, sairaiden eristäminen ja veden ja lääkkeiden riipeä toimitus)
- menettelyohjeiden laatiminen kapasiteettiin mahdollisesti vaikuttavien suuririskisten tai erittäin todennäköisten vaaratilanteiden varalta (esim. tulipalo)
- eri tartuntatautien asianmukainen ennaltaehkäisy ja eristystoimenpiteet
- asianmukaisen seuraamusmenettelyn laatiminen.

Avattaessa uusia tiloja valtavan muuttovirran aikana on tilat saatava käyttöön mahdollisimman nopeasti. Tämän vuoksi on erittäin tärkeää laatia asiaankuuluvat turvallisuustoimenpiteet etukäteen. Näihin kuuluvat järjestysäännöt, asianmukaiset menettelyt ja tarvittavat sopimukset (esim. turvallisuusyrityksen kanssa). Normaali järjestysäännöt ja menettelyt ovat olemassa, mutta niitä kaikkia ei sovelleta tiloissa, joita käytetään valtavan muuttovirran tilanteessa (esim. vähemmän aikaa, tiloissa enemmän väkeä ja normaalitilanteesta poikkeavat sidosryhmät). Vastaanottoviranomaisen on selvitettävä, millaisia muutoksia tarvitaan.

Valmistaudu turvallisuusriskien lisääntymiseen valtavan muuttovirran tilanteessa ja yritä mahdollisuuksien mukaan laatia selkeät menettelyt, joissa määrätään, miten henkilöstön pitäisi toimia tiettyssä tilanteessa. Vaikka erilaisia menettelyjä kaikkein vaarallisimpien tilanteiden varalta voi olla olemassa, on tärkeää analysoida ne ja etsiä valtavan muuttovirran mahdollisesti edellyttämät muutostarpeet.

Valtavan muuttovirran tilanteissa ei ole aina mahdollista varmistaa kaikkia turvallisuusnäkökohtia samaan aikaan. Tämän vuoksi erityiset turvallisuusnäkökohdat olisi analysoitava sen määrittämiseksi, mitä niistä olisi priorisoitava (esim. paloturvallisuusmääräykset).

Henkilöstön riittävä koulutus ja menettelyiden tuntemus on ehdottoman tärkeää, jotta edellä mainitut toimenpiteet onnistuvat, sillä turvallisuutta ei luoda pelkästään tietokoneilla tai asettamalla sääntöjä ja määräyksiä. Turvallisuus syntyy vastaanottotiloissa vallitsevasta turvallisesta ja kunnioittavasta ilmapiiristä. Ilmapiiri voidaan rakentaa vain kunnioittavalla ja inhimillisellä kanssakäymisellä turvapaikanhakijoiden kanssa sekä varmistamalla, että heitä kohdellaan aina arvokkaasti. Viestintä on äärimmäisen tärkeää. On myös hyvä laatia ja soveltaa turvallisuusstrategioita käyden vuoropuhelua vastaanottojärjestelmässä olevien hakijoiden kanssa. Kannattaa yrittää ennakoita erityisesti erityistarpeisia henkilöitä varten tarvittavia ylimääräisiä turvallisuustoimenpiteitä valtavan muuttovirran kausilla (esim. lasten ja naisten suojeleminen seksuaaliselta häirinnältä).

Muista, ettei kaikkia tilanteita ole mahdollista ennakoita. Vastaanottoviranomaisella ei ole välttämättä valtuuksia, vaan se tarvitsee tukea joidenkin turvallisuustoimenpiteiden toteuttamisessa. Siksi on hyödyllistä kartoittaa kaikki asiaankuuluvat toimijat, jotka voivat antaa tarvittavaa apua, kuten poliisi ja palokunta, sekä vakiinnuttaa käyttöön jatkuvan yhteistyön muotoja.

Tehokkaan turvallisuusjärjestelmän varmistamiseksi on äärimmäisen tärkeää valvoa ja arvioida kaikkia sovellettuja toimenpiteitä. On erityisen tärkeää kiinnittää oletettujen näkökohtien lisäksi huomiota myös niihin asioihin, jotka olisi toteutettava kokemuksen perusteella. Arvioinnin tuloksia voidaan hyödyntää myöhemmin suunnitelmaa päivitettäessä ja parannettaessa. Se on tärkeää myös tarkistamisen ja muuttamisen kannalta, sillä se osoittaa täsmälleen ne vahingot, jotka on korjattava.

On tärkeää muistaa, että arviointi on tehokkaampaa, jos sen suorittavat operatiivinen vastaanottohenkilöstö ja ulkopuolelta hankittu turvallisuusasiantuntija yhdessä. Tällä ratkaisulla päästään mahdollisimman suureen objektiivisuuteen ja kattavuuteen, minkä ansiosta tulokset ovat arvokkaampia ja oikeudenmukaisempia. On suositeltavaa hankkia toinen mielipide. Käytä olemassa olevia järjestelmiä, kuten paloturvallisuustarkastuksia ja -määräyksiä.

Prosessi on yhdistetty: arviointi suoritetaan sekä paperilla että paikan päällä tiloissa.

3. Toiminta- ja johtamisvaihe

Turvallisuudesta ei voida tinkiä, kun muuttovirta on valtava. Tämän pitäisi olla sekä johdon että henkilökunnan periaatteena. Turvallisuus on ehdottoman tärkeää erityisesti valtavan muuttovirran kaltaisessa poikkeuksellisessa tilanteessa: se on kohtuullisen elintason varmistamisen edellytys ja lisäksi sillä voidaan pelastaa henkiä. Riittävän turvallisuustason saavuttaminen valtavan muuttoliikkeen tilanteessa olisi mahdotonta ilman kaikkien sidosryhmien välistä asianmukaista yhteistyötä. Myös vastaanottohenkilöstön ja hakijoiden välinen yhteistyö on välttämätöntä. On tärkeää, että nämä ovat tietoisia kaikista uhkista ja turvallisuustoimenpiteistä. Tavanomaisen tiedottamistoiminnan yhteydessä olisi priorisoitava turvallisuutta ja ennaltaehkäisyä koskevaa tietoa. Varo kuormittamasta hakijoita liialla tiedolla. Valitse, mitkä tiedot olisi annettava hakijoille välittömästi ja mitkä voidaan jättää myöhemmäksi. Kaikkea tietoa ei ole välttämätöntä antaa kädestä käteen, vaan toisinaan riittää, kun tiedon laittaa esille näkyvälle paikalle. Varoituskylltien näkyvyys olisi varmistettava (poistumistiet, sammuttimet jne.).

Toisinaan henkilöstö saattaa todeta, etteivät valmistautumis- ja suunnitteluvaiheen aikana laaditut seurantamennettelyt ole asianmukaisia tai riittäviä ongelman ratkaisemiseksi. Tämän vuoksi on hyvin tärkeää varmistaa, että henkilöstön ja neuvonantajien välillä on mahdollisuus välittömään ja nopeaan konsultointiin. Kaikkien turvallisuustoimenpiteiden on oltava johdonmukaisia, ja niiden soveltuvuutta ja tehokkuutta on arvioitava jatkuvasti. Niitä on muutettava tarvittaessa tilanteen mukaan.

Jatkuvaa arviointia olisi kohdistettava sekä riskeihin että heikkoihin kohtiin. Turvallisuusolosuhteiden seuranta ei kuulu varsinaisesti mihinkään tiettyyn vaiheeseen, vaan se on pikemminkin pysyvää toimintaa, jota olisi lisättävä valtavan muuttovirran tilanteissa.

Muista myös henkilöstön turvallisuustoimenpiteet esimerkiksi järjestettäessä tiedotustoimintaa paikallisyhteisölle. Varmista, että tehokas viestintäkanava on käytettävissä kaikista henkilöstön havaitsemista epäilyttäviistä tilanteista raportoimiseksi ja että kaikki tapausta koskevat tiedot kerätään asianmukaisesti myöhempää tutkintaa tai oikeustoimia varten.

Valtavan muuttovirran tilanteet edellyttävät myös muiden sidosryhmien kanssa tehtävän yhteistyön lisäämistä ja nopeuttamista. Lisätietoa aiheesta on saatavana toimien koordinoitua kansallisten turvallisuustoimijoiden kanssa koskevasta luvusta (*ks. ulkoista koordinoitua koskevan G luvun 2 kohdan operatiiviset vastaanottokumppanit*).

Hyvä käytäntö

Laita esille laatikko, johon voidaan pudottaa vapaasti (ja mahdollisesti nimettömänä) havaintoja ja ehdotuksia havaituista heikkouksista ja parannuskohteista. Olisi hyvä antaa henkilöstölle ja turvapaikanhakijoille mahdollisuus luovuuteen ja tunteeseen siitä, että jokaiseen ajatukseen suhtaudutaan vakavasti.

4. Tarkistamis- ja mukauttamisvaihe

Toiminta- ja johtamisvaiheessa toteutettavan jatkuvan arvioinnin ohella on erittäin hyödyllistä tehdä kattava yhteenvedo-arvio tilanteesta, jossa valtava muuttovirta on ohi. Arvioinnin tulosta voidaan käyttää tulevassa valmistautumisessa. Vastaanottoviranomaisten pitäisi yrittää varmistaa mahdollisimman pitkälti arvioinnin riittävä objektiivisuus. Olisi hyvä käyttää ulkopuolelta hankittua asiantuntijaa, esimerkiksi tarkastusvirastoa tai yritystä.

Edellä todetusta riippumatta myös sisäiset kertomukset ja arvioinnit voivat olla arvokkaita. Henkilöstön tekemien ehdotusten huomioon ottaminen ja niiden mukaan toimiminen (ks. edellä mainittu ehdotuslaatikko) on

suositeltavaa, samoin kuin niiden ratkaisujen tunnistaminen, jotka ovat henkilöstön mielestä hankalimmin toteutettavissa tai vähiten tehokkaita. Menettelyitä tai järjestyssääntöjä voidaan tarkistaa tarvittaessa.

Olisi erittäin hyödyllistä saada myös hakijoilta palautetta. Raportoiduista vaaroista ja epämiellyttävistä tilanteista tehty pieni yhteenveto voi auttaa kartoittamaan mahdolliset uhat ja heikot kohdat paremmin tulevassa valmistautumis- ja suunnitteluvaiheessa.

Voi olla vaikeaa arvioida, mitkä ylimääräiset turvallisuustoimenpiteet ovat onnistuneet toiminta- ja johtamisvaiheessa, joten ne olisi säilytettävä myös tämän jälkeen. Osa niistä voi olla hyödyksi normaalitilanteissakin. Tämän vuoksi arviointia ei voida käyttää ainoastaan seuraavassa valmistautumis- ja suunnitteluvaiheessa, vaan sitä on hyödynnettävä myös normaalitilanteeseen sopeutumisessa ja normaalin turvallisuusjärjestelmän parantamisessa.

Liite

Tarkistuslistat

Valtavan muuttovirran tilanteisiin soveltuvaan viestintäsuunnitelmaan sisällytettävät näkökohdat

- Täsmennetään viestinnän tavoite.
- Korostetaan ulkoisille sidosryhmille välitettävää keskeistä sanomaa.
- Selkiytetään tiedotusvälineiltä tuleviin tietopyyntöihin suhtautumista koskevia menettelyitä ja yksilöidään asiasta vastaavat tiedottajat.
- Puututaan sellaisiin arkaluonteisiin seikkoihin, jotka saattaisivat herättää arvostelua tai jännitteitä, ja annetaan niihin liittyviä ohjeita.
- Annetaan ohjeita siitä, miten vastaanottoviranomaisten toimintaa koskevaa sosiaalisessa mediassa liikkuvaa tietoa käsitellään.

Työkalut uuden majoituskapasiteetin nopeaan hankintaan valmistautumista varten

- Tarkistuslistat uusien keskusten hankkimista varten (laatuvaatimukset, asiaankuuluvat turvallisuuskriteerit, infrastruktuuri ja palveluiden saatavuus)
- Uusien tilojen hyväksymisessä noudatettava selkeä menettely
- Vakiosopimukset

Tarkistamis- ja mukauttamisvaiheessa käsiteltävät kysymykset/aiheet

- Kapasiteetti ja ajoitus: Vastasiko valikoima tarvittavaa kapasiteettia ja oliko ajoitus oikea?
- Kumppanit: Ketkä kumppaneista olivat tehokkaimpia (laadun, kustannustehokkuuden ja joustavuuden perusteella)?
- Mitä sopimuksia ei noudatettu ja mistä syystä? Onko oikeustoimien mahdollisuutta?
- Täytettiinkö sopimukseen perustuvat velvoitteet?
- Prosessi: Missä kohdin kapasiteetin lisäämisen prosessia tarvitaan mukauttamista?
- Vastaanottotilojen valikoiman arviointi (laadun, kustannustehokkuuden ja muiden vastaavien perusteella): Mitä kapasiteetteja voidaan pitää (tulevana) lisäkapasiteettina?

Valmistelevat toimet hankinnan näkökulmasta

- Arvioidaan julkisten hankintojen sekä palveluja ja tavaroita koskevien tarjouskilpailujen tarve valtavan muuttovirran tilanteessa.
- Kartoitetaan tärkeimpien resurssien mahdollisia toimittajia ja priorisoidaan niitä.
- Laaditaan tarjouseritelmät ja sopimusmallit tarvittavia palveluita ja tavaroita koskevia tarjouskilpailuja varten.
- Laaditaan selkeät menettelyt ja aktivointimekanismit, jotka voidaan ottaa käyttöön valtavan muuttovirran tilanteessa.
- Järjestetään julkiset hankinnat etukäteen esimerkiksi puitesopimuksia käyttämällä.

Valmistelevat toimet logistiikan ja kuljetuksen näkökulmasta

- Tehdään logistiikka- ja kuljetusjärjestelmää koskeva arviointi sen selvittämiseksi, tarvitaanko lisäkeinoja valtavan muuttovirran tilanteessa.
- Laaditaan sopimusluettelo (*ks. ulkoista koordinointia koskeva E luku*). Luettelo olisi pidettävä ajan tasalla.
- Suunnitellaan logistiikka sekä tavaroiden ja henkilöiden kuljetus uusiin ja etäämpänä oleviin kohteisiin.
- Valmistellaan erityistarpeisten hakijoiden kuljetusjärjestelyt (esim. taksit tai ambulanssit).
- Otetaan huomioon logistiikan ja kuljetuksen ajoitus.
- Tehdään sopimuksia kuljetusyritysten ja/tai muiden kuljetukseen ja logistiikkaan liittyvien hallintoelinten kanssa.

Valmistelevat toimet varaston ja tarvikkeiden hallinnan näkökulmasta

- Arvioidaan tarvittavien tarvikkeiden tyyppi ja määrä.
- Laaditaan tavarantoimittajien verkosto ja varmistetaan, että kutakin tarviketta kohti on enemmän kuin yksi tavarantoimittaja.
- Arvioidaan varastoinnin mahdollisuuksia verrattuna tarvittavia tarvikkeita koskeviin täsmätoimituksiin, johon vaikuttaa yritysten kyky toimittaa tavaraa nopeasti sekä tarvittavien lisätarvikkeiden määrä. Varastomäärä riippuu siitä, miten pian yritykset voivat toimittaa kyseisiä tarvikkeita. Tarvikeluetteloa pidetään ajan tasalla, jotta tarvikkeita voidaan tilata tehokkaasti (vältetään liian suuret tai pienet varastot).

Henkilöressien hallinnan valmistelu

- Kaikista nykyisen henkilöstön työtehtävistä laaditaan tehtävien/roolien kuvaus, joka otetaan esille äkillisen valtavan muuttovirran ilmetessä.
- Varmistetaan tasapaino vanhan/kokeneen henkilöstön ja uuden henkilöstön välillä.
- Koulutetaan henkilöstöä, jonka on ryhdyttävä hoitamaan uusia tehtäviä valtavan muuttovirran tilanteissa (perustetaan ”lentäviä työryhmiä”).
- Ennalta määritetty henkilöstön tehtävien priorisointi.
- Edistetään henkilöstön liikkuvuutta lisääviä toimia.

Palvelukseenoton valmistelu

- Laaditaan vakiomuotoiset tehtäväkuvaukset kaikista työtehtävistä.
- Laaditaan vakiomuotoiset organisaatiokaaviot kaikista vastaanottotiloista.
- Minimoidaan palvelukseenoton hallinnolliset menettelyt.
- Aloitetaan yhteistyö kansallisten/paikallisten työvoimaviranomaisten kanssa.
- Harkitaan palvelukseenoton ulkoistamista välitystoimistoille.
- Kootaan ja ylläpidetään varallaololuetteloita.
- Laaditaan henkilöstöstrategia siitä, miten lisähenkilöstöä palkataan.
- Laaditaan vastaanottoviranomaisen palveluksessa työskentelemisestä kertovaa audiovisuaalista markkinointi-/tiedotusmateriaalia.

Henkilöstön koulutuksen valmistelu

- Laaditaan peruskoulutuksen ja välttämättömän koulutuksen paketit.
- Hyödynnetään vastaanottoa ja siihen liittyviä aiheita koskevia EASOn koulutusmoduuleita.
- Laaditaan menetelmiä uuden henkilöstön ohjaamiseksi (vertaisohjaus).

Sopivien vastaanotto-olosuhteiden valmistelutyökalut

- Suunnittele sujuva prosessi, jossa tiedetään, kuka tekee, mitä ja milloin, niin että jokainen hakija voidaan rekisteröidä ennen majoituksen myöntämistä.
- Laadi tarkistuslista (ilmeisten) haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden tunnistamiseksi, jotta erityistarpeiset henkilöt saisivat heille soveltuvat majoitustilat.
- Pidä kirjaa henkilöistä, jotta heidät voidaan jäljittää.

Turvallisuuteen ja ennaltaehkäisyyn liittyvä valmistelu

- Tunnistetaan yksittäiset uhat.
- Valmistellaan asiaankuuluvat turvallisuustoimenpiteet ennakkoon, mukaan lukien järjestyssäännöt.
- Kartoitetaan kaikki asiaankuuluvat toimijat.

Yhteydenotot EU:hun

Käynti tiedotuspisteessä

Euroopan unionin alueella toimii yhteensä satoja Europe Direct -tiedotuspisteitä. Lähimmän tiedotuspisteen osoite löytyy verkosta: https://europa.eu/european-union/contact_fi

Yhteydenotot puhelimitse tai sähköpostitse

Europe Direct -palvelu vastaa Euroopan unionia koskeviin kysymyksiin. Palveluun voi ottaa yhteyttä

- soittamalla maksuttomaan palvelunumeroon 00 800 6 7 8 9 10 11 (jotkin operaattorit voivat periä puhelumaksun),
- soittamalla puhelinnumeroon +32 22999696 tai
- sähköpostitse: https://europa.eu/european-union/contact_fi

Tietoa EU:sta

Verkkosivut

Tietoa Euroopan unionista on saatavilla kaikilla EU:n virallisilla kielillä Europa-sivustolla, https://europa.eu/european-union/index_fi

EU:n julkaisut

EU:n ilmaisia ja maksullisia julkaisuja voi ladata tai tilata osoitteesta <https://op.europa.eu/fi/publications>. Ilmaisia julkaisuja on mahdollista saada usean kappaleen erinä ottamalla yhteyttä Europe Direct -palveluun tai paikalliseen tiedotuspisteeseen (ks. https://europa.eu/european-union/contact_fi).

EU:n lainsäädäntö ja siihen liittyvät asiakirjat

EU:n koko lainsäädäntö vuodesta 1952 ja muuta tietoa EU:n oikeudesta on saatavilla kaikilla virallisilla kielillä EUR-Lex-tietokannassa osoitteessa <http://eur-lex.europa.eu>

EU:n avoin data

EU:n avoimen datan portaalini (<http://data.europa.eu/euodp/fi>) kautta on saatavilla EU:n data-aineistoja. Data on ilmaiseksi ladattavissa ja uudelleenkäytettävissä sekä kaupallista että ei-kaupallista käyttöä varten.



■ Euroopan unionin
julkaisutoimisto

ISBN 978-92-9476-280-1