



Esitys päätökseksi vuoden 2025 pakolaiskiintiön kohdentamiseksi

Pakolaiskiintiö esitetään kohdennettavaksi vuonna 2025 seuraavasti:

Kongolaiset pakolaiset Ruandassa	250
Syyrialaiset pakolaiset Turkissa	75
Afganistanilaiset pakolaiset Iranissa	75
Venezuelalaiset pakolaiset Perussa	60
Libyasta Ruandaan Emergency Transit Mechanism (ETM) evakuointimekanismin puitteissa evakuoidut pakolaiset	30
Hätätapauksia ilman kansalaisuus- tai aluerajausta	10
YHTEENSÄ	500

Sisäministeriö on valmistellut valtioneuvostolle esityksen pakolaiskiintiön alueellisesta kohdentamisesta yhteistyössä ulkoministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön kanssa. Esitystä laadittaessa on huomioitu Maahanmuuttoviraston ja Suojelupoliisin huomiot.

1. Kohdentamispäätöksen perustelut

Uudelleensijoittaminen on perinteinen ja vakiintunut keino antaa kansainvälistä suojelua haavoittuvassa asemassa oleville pakolaisille. Suomi jatkaa johdonmukaisesti kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien pakolaisten vastaanottamista.

Hallitusohjelman mukaan Suomen pakolaiskiintiö on 500 henkilöä. Hallitusohjelman mukaan hallituksen turvapaikkapolitiikka perustuu hädänalaisimpien auttamiseen. Hallituksen turvapaikkapolitiikassa kiinnitetään erityisesti huomiota lasten, naisten ja vammaisten oikeuksiin. Ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon mukaan Suomi jatkaa pitkäaikaisten prioriteettiensa mukaisesti naisten, tyttöjen, vammaisten henkilöiden, sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöjen sekä muiden erityisen haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden oikeuksien edistämistä ja puolustamista. Nämä huomioidaan myös pakolaiskiintiön valintoja tehtäessä painottaen naisten, lasten ja vammaisten henkilöiden valintaa. Pakolaiskiintiössä valittavien osalta tavoitteena on, että koko kiintiön osalta 2/3 valittavista pakolaisista olisi naisia tai tyttöjä. Yllä olevan taulukon kohdentamiskategorioiden välillä voidaan tarvittaessa käyttää 10 prosentin suuruista joustovaraa, kuitenkin siten että kiintiön koko on yhteensä 500 henkilöä. Joustovaran tarkoituksena on mahdollistaa kiintiön tehokas hyödyntäminen tilanteessa, jossa jostain syystä kiintiön valinta ei onnistu päätöksen linjausten mukaisesti, esimerkiksi siksi että UNHCR:lla ei ole esittää riittävästi linjauksen mukaisia tapauksia tai jostakin maasta valittavaksi esitettävien perhekokonaisuuksien yhteenlaskettu henkilömäärä ei täysin täsmää kohdennuspäätöksen maakohtaisiin henkilömääriin.

Pakolaiskiintiön kohdentamisen lähtökohtana on Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisjärjestö UNHCR:n ehdotus Suomelle kiintiön kohdentamiseksi vuonna 2025. Ehdotuksen sisältö on kuvattu lyhyesti tämän muistion lopussa. UNHCR:n ehdotus Suomelle kiintiön kohdentamiseksi noudattaa osin aiempien vuosien pakolaiskiintiön kohdentamispäätösten linjaa. UNHCR:n ehdotus voidaan sisällöllisesti esittää toimeenpantavaksi eräin muutoksin.

Kansainvälisen suojelun ja uudelleensijoittamisen tarve

Kongon demokraattisen tasavallan vuosikymmeniä jatkunut konflikti muodostaa yhden maailman pitkäaikaisimmista humanitaarisista kriiseistä. UNHCR:n arvion mukaan Ruandassa olevista pakolaisista lähes 27 000 on uudelleensijoittamisen

tarpeessa vuonna 2025. Suurin osa heistä on paennut Kongon demokraattisesta tasavallasta. Pakolaisleirillä olevat naiset ja lapset ovat erityisen haavoittuvassa asemassa. Suomi on usean vuoden ajan ottanut vastaan kongolaisia pakolaisia. Suomen vuodelle 2025 esitettävästä pakolaiskiintiöstä yhteensä 250 henkilöä esitetään kohdennettavan Ruandasta valittaviin kongolaispakolaisiin. Suomi painottaa kongolaispakolaisten valinnassa pakolaisleireillä erityisen haavoittuvassa asemassa olevien naisten ja lasten valintaa.

Afganistanin turvallisuus- ja humanitaarinen tilanne on heikentynyt merkittävästi sen jälkeen, kun kansainvälisten joukkojen vetäytyminen maasta alkoi toukokuussa 2021 ja kärjistyi Talibanin valtaannousuun elokuussa 2021. Naapurimaat isännöivät suurta määrää afganistanilaisia pakolaisia, erityisesti Iran ja Pakistan, joissa oleskelee tällä hetkellä yli 5,7 miljoonaa afganistanilaista pakolaista. UNHCR arvioi, että Iranin pakolaisväestöstä lähes 364 000 on uudelleensijoittamisen tarpeessa ja valtaosa heistä on afganistanilaisia. Pakolaisista erityisesti naiset ja tytöt ovat Iranissa vaarassa joutua hyväksikäytön uhreiksi. Yksinhuoltajaäitien mahdollisuudet huolehtia perheistään ilman miespuolisen sukulaisen tukea ovat heikot. Lapsityövoiman käyttö ja lasten koulunkäynnin keskeytyminen on yleistä. Seksuaalivähemmistöihin kuuluvia henkilöitä ei yleisesti hyväksytä afgaaniyhteisöissä eikä iranilaisessa yhteiskunnassa, minkä vuoksi näihin vähemmistöihin kuuluvat joutuvat syrjinnän tai jopa murhien uhreiksi. Suomen vuodelle 2025 esitettävästä pakolaiskiintiöstä yhteensä 75 henkilöä esitetään kohdennettavan afganistanilaisiin pakolaisiin Iranista painottaen erityisesti haavoittuvassa asemassa olevia naisia ja tyttöjä, joihin kohdistuu heidän sukupuolensa perusteella uhkaa, leskien ja yksinhuoltajaäitien perheitä, ihmisoikeuspuolustajia, naisaktivisteja ja toimittajia sekä muita erityisen haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä.

Syyrialaisen pakolaisten kansainvälisen suojelun ja uudelleensijoittamisen tarve on edelleen huomattava. Jo 13 vuotta kestänyt Syyrian konflikti jatkuu edelleen samalla kun turvallisuustilanne Lähi-idän alueella on kiristynyt. Noin 5,6 miljoonaa syyrialaista on paennut lähialueen maihin. Turkissa oleskelevista pakolaisista 350 000 henkilön arvioidaan olevan uudelleensijoittamisen tarpeessa vuonna 2025. Suurin osa näistä pakolaisista on syyrialaisia. Uudelleensijoittamisen tarpeessa on erityisesti lapsia ja nuoria, joiden koulunkäynti on Turkissa keskeytynyt ja jotka ovat alttiita joutumaan lapsityövoimaksi, usein vaarallisiin töihin. Lisäksi uudelleensijoittamisen tarpeessa on syyrialaisia, jotka ovat väkivaltaisen konfliktin eri tavoin haavoittamia tai traumatisoimia. Turkin tukeminen uudelleensijoittamalla syyrialaisia pakolaisia Turkista on edelleen tärkeää ja kiintiön kohdentaminen Turkissa oleskeleviin syyrialaispakolaisiin on perusteltua huomioiden pakolaisten vaikea tilanne maassa, sekä Turkkiin isäntämaana kohdistuva kuormitus. Turkissa tilannetta on entisestään vaikeuttanut helmikuussa 2023 Kaakkois-Turkissa ja Pohjois-Syyriassa tapahtuneet maanjäristykset. Suomen vuodelle 2025 esitettävästä pakolaiskiintiöstä yhteensä 75 henkilöä esitetään kohdennettavan Turkista valittaviin syyrialaispakolaisiin. Suomi painottaa valinnoissa vuoden 2024 tapaan erityisesti lapsiperheitä sekä muita erityisen haavoittuvassa asemassa olevia, kuten ryhmän sisäisten vähemmistöuskontojen edustajia.

Vuonna 2023 yli 7,7 miljoonaa venezuelalaista oli paennut kotimaastaan maan epävakaan tilanteen ja väkivallan vuoksi, suurin osa heistä naapurimaihin Kolumbiaan, Peruun ja Brasiliaan. UNHCR:n mukaan vuonna 2025 Perussa arvioidaan olevan yli 28 000 venezuelalaista pakolaista uudelleensijoittamisen tarpeessa. Erityisen haavoittuvassa asemassa ovat naiset, jotka joutuvat alttiiksi ihmiskaupalle, hyväksikäytölle ja sukupuoleen perustuvalle väkivallalle, sekä muut haavoittuvassa asemassa olevat kuten seksuaalivähemmistöihin kuuluvat henkilöt. Pakolaisina olevien lasten mahdollisuudet käydä koulua ovat heikot. Venezuelalaisten kansainvälisen suojelun ja uudelleensijoittamisen tarvetta voidaan pitää perusteltuna. Uudelleensijoittaminen Keski-Amerikan ja Latinalaisen Amerikan maista on myös sisällytetty Euroopan komission määrittelemiin uudelleensijoittamisen alueellisiin painopisteisiin. Suomi on vuonna 2024 uudelleensijoittamassa venezuelalaisia pakolaisia, mutta pakolaisten valintaprosessi on vielä kesken, eikä käytännön kokemusta venezuelalaisten pakolaisten saapumisesta ja kotoutumisesta Suomeen ole vielä sen vuoksi saatavilla. Vuodelle 2025 esitettävästä pakolaiskiintiöstä yhteensä 60 henkilöä esitetään kohdennettavan venezuelalaisiin pakolaisiin Perussa.

Suomi on useana aiempina vuonna vastaanottanut Libyasta UNHCR:n Emergency Transit Mechanism (ETM) -evakuoitintekanismien puitteissa evakuoituja pakolaisia. ETM-mekanismien puitteissa Libyasta evakuoitaan erityisen haavoittuvassa asemassa olevia pakolaisia Ruandaan, josta pakolaiset jatkavat uudelleensijoittajamaihin. On tärkeää, että Suomi jatkaa keskisen Välimeren reitin kiireellisten suojelutilanteiden huomioimista kiintiöpakolaispolitiikassaan ja uudelleen sijoittaa pakolaisia ETM-mekanismien kautta, mikä on myös EU-politiikan linjausten mukaista. Vuodelle 2025 esitettävästä pakolaiskiintiöstä esitetään yhteensä 30 henkilöä kohdennettavan Libyasta Ruandaan ETM-mekanismien puitteissa evakuoituihin sudanilaisiin ja etiopialaisiin pakolaisiin.

Hätätapaukset ovat pitkään olleet keskeinen osa Suomen kiintiöpakolaispolitiikkaa ja konkreettinen osoitus Suomen sitoutumisesta kansainvälisen suojelun tarjoamiseen niille, jotka sitä kiireellisesti tarvitsevat. UNHCR:lle hätätapauskiintiö tarjoaa kallisarvoisen instrumentin joustavaan reagointiin akuuteissa tilanteissa. Myös aiempina vuosina osa pakolaiskiintiöstä on kohdennettu hätätapauksille, joiden uudelleensijoittamisen tarve on erittäin kiireellinen esimerkiksi suojelun tarpeen, pakolaisen turvallisuuteen liittyvän uhkan tai muiden syiden kuten humanitaaristen tai elämää uhkaavien lääketieteellisten syiden vuoksi. Kiintiöön esitetään varattavan 10 paikkaa hätätapauksille ilman kansalaisuuteen perustuvaa

tai alueellista rajausta. Lääketieteellisin syin esitettäviä hätätapauksia valittaessa selvitetään tapauskohtaisesti, onko Suomessa mahdollisuutta antaa tarvittavaa terveydenhuoltoa. Jos UNHCR esittää hätätapauksina pakolaisia, jotka ovat oleskelumaassaan olleet pidätettyinä tai vankilassa, heitä voidaan ottaa vastaan ainoastaan huolellisen tapauskohtaisen harkinnan jälkeen ja vain niissä tilanteissa, joissa pidätys tai vangitseminen johtuvat vain siitä, että pakolaisella ei ole tarvittavaa oleskeluoikeutta oleskelumaassaan. UNHCR:ää pyydetään laatimaan hätätapausesitykset erityisen huolellisesti sekä terveydenhuollon tarvetta että hakijan taustaa koskevien tietojen osalta.

Jatkuvuuden varmistaminen ja kotoutuminen

Kiintiöpakolaisten kotoutumisen suunnitelmallisuuden ja tuloksellisuuden tukemisessa olennaisia tekijöitä ovat vastaanoton jatkuvuuden varmistaminen sekä kotoutumisesta saatujen kokemusten huomioiminen. Näitä voidaan edistää ottamalla kohdentamispäätöksessä huomioon kuntien kokemukset kuntiin aiemmin vastaanotettujen kiintiöpakolaisten ja muiden oleskeluluvan saaneiden henkilöiden kotoutumisen edistämisestä sekä näiden henkilöiden kansalaisuudet, kieliryhmät ja olemassa olevat diasporat, jotka tukevat pakolaisten integroitumista yhteiskuntaan. Ulkomaalaislain mukaan Suomelle esitettävien henkilöiden kotoutumisen edellytykset arvioidaan valintatilanteissa.

Kuntiin sijoittamisen ja vastaanoton sekä erityisesti alkuvaiheen kotoutumisen näkökulmasta on tärkeää, että saapuvat ryhmät ovat riittävän suuria sekä kieli- ja kansalaisuuskoostumukseltaan riittävän yhtenäisiä. Näin varmistetaan, että vastaanotettaville pakolaisille on saatavilla tulkkausta omalle kielelle. Kunnat suosivat pääsääntöisesti samojen pakolaisryhmien vastaanottoa vuodesta toiseen, koska pitkäjänteinen samojen ryhmien vastaanottaminen tukee vastaanottoprosessin ja osaamisen ylläpitämistä ja kehittämistä kunnissa ja hyvinvointialueilla.

Syyrialaisen, kongolaisten ja afganistanilaisten pakolaisten osalta nämä kriteerit toteutuvat, sillä Suomi on vastaanottanut syyrialaisia vuodesta 2014 ja kongolaisia vuodesta 2007 lähtien. Myös afganistanilaisia on otettu Suomeen kiintiöpakolaisina usean vuoden ajan aina vuoteen 2015 saakka ja jälleen vuodesta 2022 lähtien. Libyasta ETM-evakuointimekanismin kautta vain muutaman etukäteen määritellyn kansalaisuuden vastaanottaminen on perustellumpaa kuin valintojen hajauttaminen moneen eri kansalaisuuteen. Suomi ei ole ennen vuotta 2024 vastaanottanut venezuelalaisia pakolaisia (pois lukien kohdentamattomien ryhmässä mahdollisesti tulleet yksittäiset henkilöt), ja tämänkin vuoden kiintiössä valittavien pakolaisten saapuminen Suomeen tulee tapahtumaan vasta vuoden 2025 puolella. Venezuelalaiset ovat uusi kotoutuja-asiakasryhmä kunnille ja hyvinvointialueille. Tilastokeskuksen mukaan Suomessa asui vuoden 2023 lopussa 466 syntyperältään venezuelalaista henkilöä, joista lähes 300 asui Uudellamaalla ja loput hajautuneina muihin maakuntiin ympäri Suomen. Mahdollisuudet sijoittaa venezuelalaisia alueille, joissa venezuelalaistaustaisia entuudestaan asuu, voivat olla heikot.

EU:n uudelleensijoittamisprioriteetit ja AMIF

Euroopan komissio kompensoi uudelleensijoittamista jäsenvaltioille turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston (AMIF) kautta. Kompensaatio perustuu vuosittain vastaanotettavien kiintiöpakolaisten lukumäärään. AMIF-rahaston kautta osoitettava uudelleensijoittamisen kansallinen saanto on 10 000 euroa kutakin maahan uudelleensijoittamisen kautta otettua henkilöä kohden. Määräraha kohdennetaan kansallisesti uudelleensijoittamismenettelyistä ja pakolaisten kuntaan sijoittamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Määrärahaa voidaan käyttää esimerkiksi henkilöiden valintamenettelyistä ja maahanpääsyyn liittyvistä järjestelyistä aiheutuviin kustannuksiin, lähtöä edeltävistä perehdyttämis- ja valmistamistoimista aiheutuviin kustannuksiin tai pakolaisia vastaanottaville kunnille maksettaviin lisätukiin.

2. Kohdentamispäätöksen toimeenpanoon liittyviä tavoitteita

Aiempien vuosien tapaan korostetaan, että pakolaiskiintiön tosiasiallinen ja tehokas täyttäminen edellyttää myös, että UNHCR esittää Suomelle riittävästi tapauksia. Riittävän suuri tapausesitysten määrä parantaa mahdollisuuksia valita esitysten joukosta linjauksemme mukaiset tapaukset. On tärkeää, että UNHCR esittää Suomelle vähintään 20 % enemmän tapauksia ottoa kohden, jotta valintatyöskentelyssä on tosiasialliset mahdollisuudet kunkin otton tavoitteen täyttämiseksi.

Vastaanottavien kuntien verkosto Suomessa on laaja ja moninainen valmiuksiensa ja vahvuuksiensa suhteen. Yleisesti ottaen sijoitusten sujuvuuden näkökulmasta on tärkeää, että vastaanotettavien kokonaisuus on tasapainoinen kuntien ja hyvinvointialueiden vastaanottokapasiteetti huomioiden. Suurin osa Suomen melko vakaan vastaanottoverkoston kunnista on kokeneita mutta melko pieniä tai keskisuuria kuntia, joihin ei voida osoittaa esimerkiksi vaikeita sairaanhoidollisia tapauksia. Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämisestä vuodesta 2023 lähtien ovat vastanneet hyvinvointialueet, joilla on tärkeä rooli kiintiöpakolaisten vastaanotossa ja alkuvaiheen kotouttamisessa. Erilaisia haavoittuviin ryhmiin kuuluvia

henkilöitä voidaan vastaanottaa, kun valmistautumiseen annetaan mahdollisimman hyvät ennakkotiedot ja mahdollisuudet. Suomi ei edellisen vuoden tapaan vastaanota yksin olevia alaikäisiä vuoden 2025 pakolaiskiintiössä.

Kotoutumisen edistämisen ja vastaanoton sujuvuuden turvaamisen näkökulmasta on tärkeää, että UNHCR huomioisi Suomelle esitettävien tapausten kokonaisuuden tasapainon ja esityksissä otettaisiin huomioon tapausten perhekokoon ja asumiseen liittyvät tarpeet, sosiaalipalvelu- ja terveydenhoitoon liittyvät erityiset tarpeet sekä kansalaisuuteen, kieleen ja vähemmistöön kuulumiseen liittyvät tarpeet, jotka vaikuttavat kuntiin sijoittamiseen ja kotoutumisen edistämiseen. Vammaisten henkilöiden vastaanotto saattaa edellyttää esteetöntä asuntoa ja muiden tukipalveluiden saatavuutta sekä kunnassa että hyvinvointialueella. Kunnan on aina huomioitava tämä yhteistyössä hyvinvointialueen kanssa palveluihin varautumiseksi. Esteettömien asuntojen järjestäminen on usein haasteellista ja voi hidastaa kuntasijoitusprosessia, joten kohdentamispäätöksen toimeenpanossa on tärkeää huomioida tapausesitysten tasapaino.

Valintamenettelyt

Kiintiövalintahaastatteluissa selvitetään tarkemmin pakolaisen kansainvälisen suojelun tarvetta, uudelleensijoittamisen tarvetta sekä vastaanoton ja kotoutumisen edellytyksiä. Kiintiövalinnassa huomioidaan myös yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen sekä kansalliseen turvallisuuteen liittyvät kysymykset.

Valintamatkojen tekemistä esitetään pidettäväksi ensisijaisena kiintiöpakolaisten valintatapana, lukuun ottamatta hätätapauksia, joiden osalta valinta tehdään UNHCR:n toimittamien asiakirjojen perusteella. Tilanteen mukaan valintoja voitaisiin kuitenkin tarvittaessa toteuttaa myös vaihtoehtoisin menettelyin, kuten etäyhteyksin toteutettavin haastatteluin tai viime sijaisesti UNHCR:n toimittamien asiakirjojen pohjalta, silloin kun kohdemaan turvallisuustilanteen heikkeneminen, terveysturvallisuuteen liittyvät muutokset tai muut painavat syyt sitä edellyttävät.

Valintamatkojen tekeminen tai pakolaisten haastatteleminen etäyhteyksin parantaa myös mahdollisuuksia arvioida pakolaisen edellytyksiä kotoutua Suomeen. Samalla myös kunnat ja hyvinvointialueet saavat haastatteluista henkilöistä vastaanoton järjestämisen tueksi tarpeellisia lisätietoja jo varhaisessa vaiheessa prosessia.

Sujuvan työskentelyn takaamiseksi esitetään, että valintamatkat sijoittuisivat tasaisesti ympäri vuoden. Hätätapauksiin pyritään tekemään päätökset nopeasti, jotta kiireellinen uudelleensijoittaminen on mahdollista.

3. UNHCR:n esitys Suomelle vuoden 2025 kiintiön kohdentamisesta

UNHCR on antanut heinäkuussa 2024 Suomelle esityksensä vuoden 2025 kiintiön kohdentamisesta. Esityksessään UNHCR toteaa Suomen olevan arvostettu kumppani uudelleensijoittamisessa, ja että UNHCR arvostaa yhteistyömme jatkumista pakolaisten suojelemisessa. UNHCR:n esityksen mukaan globaalit uudelleensijoittamistarpeet ovat nousseet huomattavasti verrattuna aiempiin vuosiin. UNHCR arvioi yli 2,9 miljoonan pakolaisen olevan uudelleensijoittamisen tarpeessa vuonna 2025. Uudelleensijoittamistarpeissa korostuvat erityisesti pitkittyneet pakolaistilanteet kuten syyrialaisen, afganistanilaisten, kongolaisten, eteläsudanilaisten sekä rohingya-pakolaisten tilanteet. UNHCR on ehdottanut Suomen pakolaiskiintiön kohdentamiseksi seuraavaa:

- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]

[REDACTED]

- [REDACTED]