SISÄMINISTERIÖ
INRIKESMINISTERIET

Maahanmuutto-osasto

Muistio

1.12.2015

Ulkoasiainvaliokunta
Eduskunta

O 52/2015/ asiantuntijakuuleminen 2.12.2015

Pakolaistilanne

Eurooppaan suuntautuu tällä hetkellä suurin muuttopaine toisen maailmansodan jälkeen. Kasvaneet turvapaikanhakijamäärät Suomessa heijastelevat tilannetta Euroopassa ja muualla maailmassa. Suomeen kohdistuvan muuttoliikkeen aiheuttama paine on merkittävästi kasvanut syksyn aikana. Suomeen on saapunut tänä vuonna jo yli 30 000 turvapaikanhakijaa.

Sisäiset siirrot

EU:ssa on päätetty turvapaikanhakijoiden jakamisesta Italiasta ja Kreikasta muihin jäsenmaihin seuraavasti: heinäkuussa 40 000 (jakautuminen Italian ja Kreikan kesken 24 000 - 16 000) ja syyskuussa 66 000 (jakautuminen Italian ja Kreikan kesken 15 600 - 50 400). Näistä on jakamatta 7 744 paikkaa heinäkuulta (tämä määrä sisältyy 40 000 hakijan siirtoa koskevaan päätökseen) ja 54 000 syyskuulta (tämä on osa 120 000 hakijan siirtoa koskevaa syyskuussa tehtyä päätöstä). Määrien kohdentamisesta päätetään myöhemmin. Jälkimmäisen päätöksen edunsaajaksi voi tulla jokin muukin jäsenvaltio kuin Italia ja Kreikka. Ruotsi on marraskuussa ilmoittanut komissiolle haluavansa hyödyntää tätä mahdollisuutta.

Edellä mainittujen päätösten mukaan Suomeen siirretään kahden vuoden aikana yhteensä ainakin 2 078 turvapaikanhakijaa Italiasta ja Kreikasta (792 heinäkuun päätös ja 304 + 982 syyskuun päätös sekä myöhemmin allokoitava osuus 54 000 hakijasta).

Täytäntöönpano on käynnistynyt hitaasti syyskuun puolivälin jälkeen, kun päätökset ovat tulleet voimaan. Ensimmäinen sisäinen siirto suoritettiin pilottiharjoituksena Italiasta Ruotsiin.9.10.2015. Suomi on ilmoittanut ottavansa vastaan 100 henkilöä Italiasta ja 50 Kreikasta. Siirrot toteutunevat tämän vuoden aikana. Ensimmäiset 49 hakijaa siirrettiin Suomeen Italiasta 21.10. Suomi on 17.11. hyväksynyt ensimmäiset Kreikan lähettämät pyynnöt siirtää yhteensä 19 hakijaa Suomeen.

Turvapaikanhakijoiden sisäisten siirtojen lisäksi EU:n sisäministerit sopivat heinäkuussa kiintiöpakolaisten vastaanottamisesta. Suomen osuus on 293 henkilöä kahden vuoden aikana. Puolet tuosta määrästä eli 147 on tarkoitus sisällyttää vuoden 2015 pakolaiskiintiöön, jonka koko on tämän hetken tietojen mukaan 750.

Siviilikriisinhallinta

Pakolaisuuden suurin syy ovat sodat, aseelliset ja väkivaltaiset konfliktit. Kansainvälisen yhteisön merkittävin keino puuttua väkivaltaan ennalta on konfliktinehkäisy ja rauhanvälitys, mutta jo jatkuvissa väkivaltaisuuksissa kriisinhallinta ja rauhanturvatoiminta. Suomen panos pakolaisuuden perussyihin vaikuttamisessa on merkittävä. Suomalaisia siviilikriisinhallinnan asiantuntijoita työskentelee 50 niissä EU:n, YK:n, Etyjin ja Naton operaatioissa, jotka toimivat pakolaisuuden lähtö- ja kauttakulkumaissa. Lisäksi Suomi tarjoutui YK:n rauhanturvaamisen huippukokouksessa lähettämään ensi vuonna 20 poliisiasiantuntijaa lisää ja tukemaan erityisesti Afrikan sarven rauhanturvaamista. YK:ssa poliisitoiminta on osa rauhanturvaamista. Suomi on Euroopan unionin neljänneksi suurin siviilikriisinhallinnan asiantuntijoita lähettävä maa, väkilukuun suhteutettuna suurin.

EU:n ulkosuhteet

Unioni toteuttaa yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Yhteistyö maahanmuuton ulkosuhteissa perustuu Euroopan unionista annettuun sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta annettuun sopimukseen. Yhteiseen eurooppalaiseen turvapaikkajärjestelmään sisältyy

Postiosoite:
Sisäministeriö
PL 26
00023 Valtioneuvosto

Käyntiosoite:
Erottajankatu 2, Helsinki

Puhelin:
Vaihde
0295 480 171
Faksi:
0295 488 555

Virkasähköpostiosoite:
kirjaamo@intermin.fi
www.intermin.fi

kumppanuus ja yhteistyö kolmansien maiden kanssa. Sopimuksen mukaan unioni voi tehdä takaisinottosopimuksia.

Eurooppa-neuvoston päätelmissä painotetaan lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa tehtävää yhteistyötä ja muuttoliikepolitiikkojen tulemista erottamattomaksi osaksi unionin ulko- ja kehityspolitiikkoja.

Maahanmuuton ulkosuhteita käsitellään neuvoston turvapaikka- ja maahanmuuttoasioiden korkean tason työryhmässä HLWG:ssä. Toimivallan jakautuminen maahanmuuttoasioissa toisaalta EU:n toimivallassa ja toisaalta jäsenvaltioiden toimivallassa oleviin vaikuttaa yhteistyöhön.

Maahanmuuttoa ja liikkuvuutta koskevassa kokonaisvaltaisessa lähestymistavassa määritellään välineet, temaattiset ja maantieteelliset painopisteet.

Tärkeimmät EU-muuttoliikevuoropuhelut kolmansien maiden kanssa ovat:

1) Itäinen kumppanuus

2) Prahan prosessi, johon kuuluu Schengen-maita ja 19 kumppania: Venäjä, Turkki, Länsi-Balkan, Keski-Aasia

3) Afrikan ja EU:n vuoropuhelu muuttoliikkeestä (tähän liittyen Vallettan huippukokous ja seuranta)

4) Maahanmuutto- ja pakolaisfoorumi Amerikan yhdysvaltojen kanssa,

5) Muuttoliikevuoropuhelu Venäjän kanssa

6) Pohjoismainen yhteistyö; Pohjoismaisten NSHF- kokouksien (Nordisk samrådsgrupp på hög nivå i flyktingfrågor) päätavoite on tiedonvaihto maahanmuutto- ja turvapaikka-asioissa Pohjoismaiden kesken

7) Rabat'n prosessi, johon osallistuvat läntisen ja pohjoisen Afrikan muuttoreitin 27 maata.

8) Khartoumin prosessi on vastaava yhteistyöfoorumi itäisen Afrikan muuttoreitin valtioiden kanssa.

Takaisinottosopimukset ja -pöytäkirjat

Varsinaisten takaisinottosopimusten osalta lähtökohta on, että komissiolle annetaan tarvittaessa mandaatti neuvotella EU-sopimuksia. Tarvittaessa sopimuksen voimaantulon jälkeen voidaan tehdä kahdenvälinen pöytäkirja (vrt. esim. Venäjä). Kahdenvälisiä takaisinottosopimuksia on solmittu viime vuosina vain Sveitsin ja Kosovon kanssa näiden maiden aloitteesta johtuen siitä, ettei EU-sopimuksia ole ollut näiltä osin näköpiirissä. Vanhastaan on olemassa sopimukset Baltian maiden ja Bulgarian sekä Romanian kanssa.

EU on neuvotellut takaisinottosopimuksen 17 maan kanssa. EU-sopimuksiin liittyy mahdollisuus tehdä toisen osapuolen pyynnöstä kahdenvälinen täytäntöönpanopöytäkirja. EU:n ja Venäjän välinen sopimus eroaa muista sopimuksista siten, että siinä sanamuoto velvoittaa pöytäkirjan tekemiseen. Suomi on tehnyt ao. pöytäkirjan ainoastaan Venäjän kanssa.

Tällä hetkellä Afganistanin ja Irakin kanssa käydään keskusteluja ja neuvotellaan takaisinottopöytäkirjoista, jotka vapaaehtoisen paluun ohella kattaisivat myös pakkopalautukset. Kyse on Suomen kahdenvälisistä neuvotteluista.

Vallettan huippukokous ja seuranta

12.11.2015 pidettiin EU:n epävirallinen päämiesten kokous Vallettassa. Kokouksessa arvioitiin aiemmin tehtyjen muuttoliiketoimien täytäntöönpanoa. Keskustelu painottui erityisesti Turkin kanssa tehtävään yhteistyöhön. Kokous oli EU:n ja Afrikan maiden yhteinen ponnistus muuttoliikkeeseen vaikuttamiseksi lähtö- ja kauttakulkumaissa.

Huippukokous hyväksyi julkilausuman ja konkreettisen toimintasuunnitelman (Plan of Action)ja samalla perustettiin muuttoliikkeisiin vaikuttava hätärahasto (Trust Fund, joka kattaa 1) Pohjois-Afrikan, 2) Sahelin sekä 3) Afrikan sarven). Julkilausumassa vahvistettiin prioriteettialueet joilla toimitaan ja sitoudutaan toimintasuunnitelman toteuttamiseen. Toimintasuunnitelma vahvistaa toiminnan viidellä prioriteettialueella: 1) muuttoliikkeen juurisyihin vaikuttaminen, 2) laillisen liikkuvuuden lisääminen, 3) pakolaisten suojelu ja turvapaikkakysymykset, 4) taistelu salakuljetusta ja ihmiskauppaa vastaan sekä 5) palautukset ja takaisinotot.

Vallettan seurannasta päätettiin että ei perusteta erillistä prosessia vaan seuranta tapahtuu olemassa olevien rakenteiden puitteissa eli em. Khartoumin ja Rabatin prosessien kautta. Järjestöt (mm. ICRC, IOM) ovat suhtautuneet sinänsä myönteisesti Vallettaan ja toimintasuunnitelmaan mutta ovat painottaneet, että olennaista on tulosten saavuttamiseksi se, kuinka toimintasuunnitelma implementoidaan. Jonkin verran ne ovat kritisoineet takaisinoton voimakasta painotusta neuvotteluissa. UNHCR on kritisoinut mm. draftausprosessia ja todennut että liian paljon substanssi-keskustelua jätettiin viimeiseen huippukokousta valmistelevaan SOM-kokoukseen (senior officials meeting).

Kansallisesti tulee vielä pohtia kuinka huippukokouksen seurantaa hoidetaan, ts. tästä ei ole vielä päätöstä tehty. Asiaa käsitelläänkin SM:n ja UM:n välillä kokouksessa16.12.2015, jossa on tarkoitus keskustella mm. Vallettaan seurantaan osallistumisesta ja resursoinnista.

Jakelu

ulkoasiainvaliokunta@eduskunta.fi

Tiedoksi

sisäministeri Petteri Orpo
kansliapäällikkö Päivi Nerg
erityisavustaja Mikko Kortelainen
oikeus@intermin.fi
MMO osastopäällikkö ja yksiköiden päälliköt
johdon sihteeri Anja Sademies
johdon sihteeri Annamaija Vihervirta
johdon sihteeri Riitta Joensuu
johdon sihteeri Pirkko Perasto