

OSA; Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle; Euroopan turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallintastrategia

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi 29.1.2026 ensimmäisen Euroopan turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallintastrategian COM(2026) 45 final. Strategiaan on koottu turvapaikka- ja maahanmuuttoasioita koskevat EU:n poliittiset tavoitteet ja se toimii suunnannäyttäjänä seuraavien viiden vuoden toimille kyseisissä asiakokonaisuuksissa. Strategia on osa komission toimia, jolla tähdätään EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkasopimuksen (pakti) tehokkaaseen täytäntöönpanoon. Komissio esitteli strategian oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 5.-6.3.2026 osana paktin täytäntöönpanoa koskevaa tilannekatsausta.

Suomen kanta

Hallitusohjelman mukaan Suomi noudattaa muuttoliikepolitiikassa ihmisoikeus- ja muita kansainvälisiä sopimuksia, EU-lainsäädännön velvoitteita ja oikeusvaltioperiaatetta.

Hallitusohjelman mukaan hallituksen tavoitteena on niin kansallisella kuin EU-tasolla, että antamamme apu kohdentuu kaikkein hädänalaisimmille ja järjestelmän väärinkäyttö estetään. Ensisijaisesti hädänalaisimpia autetaan lähtöalueilla. Euroopan rajojen ylittämiseen ja turvapaikan hakemiseen Suomesta perustuva turvapaikkamekanismi minimoidaan.

Hallitusohjelman mukaan kielteisen päätöksen saaneet palaavat tai heidät palautetaan lähtömaihin mahdollisimman nopeasti.

Hallitusohjelman mukaisesti Suomi edistää rakentavasti EU:n maahanmuuttopolitiikassa EU:n kehitys- ja kauppapolitiikan sekä ulkosuhteiden hyödyntämistä kolmansien maiden kansalaisten palautussopimusten syntymisen edistämiseksi.

Seuraava kanta on muodostettu E-kirjeessä E 58/2023 vp (Suomen avaintavoitteet EU:n strategiseen agendaan ja tulevan komission ohjelmaan vaikuttamiseksi):

Suomelle on tärkeää, että kukin jäsenvaltio hoitaa normaaliaikoina omat muuttoliikepolitiikkaan liittyvät velvoitteensa ja huolehtii ulkorajansa turvallisuudesta kaikissa tilanteissa. Tehokas ulkorajavalvonta on hallitun muuttoliikepolitiikan keskeinen osa-alue. Suomi korostaa EU:n muuttoliikekysymyksissä kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jossa toimia edistetään niin EU:n sisällä kuin suhteissa kolmansiin maihin. Muuttoliikepolitiikassa tulee panostaa vahvoin ja toimiviin kumppanuuksiin lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa hyödyntäen EU-virastojen kyvykkyudet täysimääräisesti. Suomi edistää EU-tasolla yhteistyötä kolmansien maiden kanssa. Tavoitteena on muuttoliikepaineen hillintä sekä ihmissalakuljetuksen ehkäisy. Suomi edistää rakentavasti EU-tason toimia, joilla kehitetään mahdollisuuksia toteuttaa turvapaikkaprosessi ja kansainvälisen suojelun tarjoaminen turvallisissa kolmansissa maissa. Hallitusohjelman mukaan Suomi noudattaa muuttoliikepolitiikassa ihmisoikeus- ja muita kansainvälisiä sopimuksia, EU-lainsäädännön velvoitteita ja oikeusvaltioperiaatetta. EU:n yhteisen palautuspolitiikan tehostaminen ml. eri politiikkasektorien työkaluja hyödyntäen yhteistyössä EU-paluukoordinaattorin kanssa on keskeistä. Suomi pitää tärkeänä, että palautuspolitiikkaa EU:ssa kehitetään ja vahvistetaan. Suomi edistää ja tukee EU-tason aloitteita mm. turvallisten kolmansien maiden määrittämiseksi sekä turvapaikkaprosessissa että palautuksissa.

Suomi korostaa vahvojen ulkorajojen merkitystä ja Schengen-säännösten kehittämistä muuttoliikkeen hallitsemiseksi. Unionin muuttoliikepolitiikkaa kehitettäessä huomiota tulee kiinnittää asemaamme ulkorajavaltiona sekä jäsenvaltiona, joka on kohdemaalaa ja väylä edelleen liikkumiseen. Lisäksi Suomi edistää määrätietoisesti ratkaisuja, joilla esitetäisiin ulkoisten toimijoiden mahdollisuuksia käyttää muuttoliikettä unioniin kohdistuvan vaikuttamisen välineenä. Suomi edistää rakentavasti sellaisen EU-tason mekanismin käyttöönottoa, jolla laajamittaisen laittoman tai välineellistetyn maahanmuuton tilanteessa yksilöllisten turvapaikkahakemusten käsittely voidaan väliaikaisesti keskeyttää tilanteessa, jossa valtion suvereniteetti vaarantuu esimerkiksi vieraan valtion vihamielisten toimenpiteiden johdosta.

Seuraava kanta on muodostettu E-kirjeessä E 35/2024 vp (Schengen-alueen kehittäminen):

Suomelle on erityisen tärkeää varmistaa, että EU-tason säännöksissä, ml. Schengen-säännökset, olisi riittävä liikkumavara toimia erityisesti välineellistetyn maahantulon tilanteessa. Suomi muistuttaa, että perussopimusten mukaan unionin on kunnioitettava valtion keskeisiä tehtäviä kuten yleisen järjestyksen ylläpitäminen ja kansallisen turvallisuuden takaaminen.

Suomi tukee toimia, joilla konkreettisesti kehitetään ja edistetään Schengen-alueen toimivuutta ja turvallisuutta muuttuvassa turvallisuusympäristössä. Keskeinen osa tätä kokonaisuutta on sisäisen turvallisuuden viranomaisten toimintakyvyn ja ulkorajojen valvonnan kehittäminen. Kansallista ja Schengen-alueen turvallisuutta uhkaavan vihamielisen vaikuttamisen torjumiseksi on huolehdittava, että jäsenmaiden viranomaisilla on riittävät toimivaltuudet ja käytettävissä on nykyaikaista valvontateknologiaa sekä ulkorajoilla tarvittavat estelaitteet.

Suomi pitää tärkeänä edistää EU-tasolla toimintamahdollisuuksia vastata muuttuneeseen turvallisuusympäristöön, kuten ulkoisten toimijoiden mahdollisuuksiin käyttää maahantuloa unioniin kohdistuvan vaikuttamisen välineenä. Suomi kiinnittää huomiota siihen, että maahantulossa pystyttäisiin erottamaan kansainväliseen suojeluun oikeuttava turvapaikanhaku, välineellistetty maahantulo ja työhön, opiskeluun, perhesiteisiin ym.

perustuva maahanmuutto. Maahantulon erilaiset perusteet edellyttävät erilaisia toimia. Suomi pitää tärkeänä, että Schengen-alueen turvallisuus varmistetaan. Tehtävien toimien yhteydessä huolehditaan unionin arvojen sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta.

Suomella on turvattavanaan 1340 km pitkä itäraja, joka on sekä EU:n että NATO:n ulkoraja. Suomi on täysin sitoutunut täyttämään veloitteensa osana eurooppalaista raja- ja merivartiostoa. Rajaturvallisuustoimien, siihen liittyvän EU-lainsäädännön ja Euroopan raja- ja merivartiovirasto Frontexin toimintakyvyn ja tarvittaessa toimivallan kehittäminen on kannatettavaa, jotta voidaan paremmin estää ja torjua vihamielistä vaikuttamista. Suomi näkee, että Frontexin pysyvää joukkoa tulisi voida käyttää joustavasti edelleen liikkumisen estämiseksi Schengen-alueella, esim. maaulkorajamaissa laajamittaisen maahantulon tilanteessa. Frontexin toimintakykyä tulisi vahvistaa esim. tiedustelukyvykkyyksien osalta ja selvittää joukkojen hallintaan liittyviä kysymyksiä. Suomi toteaa, että Frontexin tukea paluille ja palautuksille tulisi hyödyntää mahdollisimman tehokkaasti palautuksissa turvallisiin kolmansiiin maihin. Suomi on valmis tarkastelemaan avoimesti mahdollisia selvityksiä Frontexin palautustuen hyödyntämiseksi myös kolmansista maista kolmansiiin maihin ihmisoikeuksia kunnioittaen

Paluut ovat keskeinen osa toimivaa Schengen-järjestelmää. Suomi tukee EU-tason toimia, joilla tehostetaan paluita ja palautuksia. Kolmansien maiden kanssa käytävissä keskusteluissa ja kumppanuuksissa paluiden ja palautuksien tulee olla keskeisesti mukana. Suomi edistää rakentavasti EU-tason toimia, joilla kehitetään mahdollisuuksia toteuttaa turvapaikkaprosessi ja kansainvälisen suojelun tarjoaminen turvallisissa kolmansissa maissa. Hallitusohjelman mukaan Suomi noudattaa muuttoliikepolitiikassa ihmisoikeus- ja muita kansainvälisiä sopimuksia, EU-lainsäädännön veloitteita ja oikeusvaltioperiaatetta. Suomen näkökulmasta maastapoistamispäätösten vastavuoroisen tunnustamisen prosessia on hyvä tarkastella ja kehittää niin, että tunnustaminen olisi entistä käyttökelpoisempi mahdollisuus. Schengenin tietojärjestelmän (SIS) paluu- ja maahantulokieltokuuulutuksia tulee hyödyntää tehokkaasti. Tämän ohella on tärkeää kehittää toimivaa tietojenvaihtoprosessia palautuksiin liittyen. Suomi tukee paluita koskevan oikeudellisen kehityksen kehittämistä. Lisäksi Suomi tukee myös muita EU:n toimia, joilla torjutaan luvaton edelleen liikkumista.

Poliisiyhteistyötä tulee edelleen kehittää muun muassa tiedonvaihtoa parantamalla. Suomi katsoo, että EU-tason tietojärjestelmiä (mm. SIS, VIS, Eurodac) on hyödynnettävä jäsenvaltioiden toimesta tehokkaasti ja sovellettavan EU-lainsäädännön ajantasaisuutta on tarkasteltava säännöllisesti. Lisäksi Suomi näkee, että Schengen-valtioiden lainvalvontaviranomaisten mahdollisuutta saada pääsy toisen valtion lainvalvontaviranomaisten tietokantoihin tulisi edistää. Tämä nopeuttaisi tiedon saantia rajat ylittävästä rikollisuudesta ja rikollisista. Myös olemassa olevia työkaluja, kuten yhteisiä tutkintaryhmiä, tulisi hyödyntää aiempaa tehokkaammin.

On tärkeää varmistaa oikeus- ja sisäasioiden yhteisten tietojärjestelmien, kuten SIS, EES, Eurodac, ja niiden yhteentoimivuuden (interoperability) täytäntöönpanon eteneminen. Tietojärjestelmien yhteentoimivuuden myötä tapahtuva tiedonvaihdon tehostuminen jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten ja unionin virastojen välillä on ollut Suomen pitkäaikainen tavoite.

Seuraava kanta on muodostettu E-kirjeessä E 77/2025 vp (Eurooppalaisen raja- ja merivartioston kehittäminen)

Suomi suhtautuu myönteisesti Euroopan raja- ja merivartiovirasto Frontexin vahvistamiseen osana EU:n rajaturvallisuutta. Frontexin merkitys jäsenvaltioiden rajaturvallisuuden

parantamisessa, ulkorajojen suojaamisessa ja laittomien rajanylitysten torjumisessa on keskeinen.

Suomi katsoo, että Frontexin toimintaedellytyksiä tulisi vahvistaa ulkorajojen turvaamisessa, laittoman maahantulon torjumisessa ja paluiden tehostamisessa, joiden on oltava Frontexin toiminnan keskiössä. Painopisteen olisi siirryttävä laittoman maahantulon torjuntaan ja ulkorajojen suojaamiseen, perusoikeuksia kunnioittaen.

Rajaturvallisuusjärjestelmän kokonaisuuden tulee jatkossakin perustua jäsenvaltioiden ensisijaiseen vastuuseen omien ulkorajaosuuksiensa valvonnasta ja paluiden toimeenpanosta. Tasapaino vahvojen kansallisten valmiuksien säilyttämisen ja joustavan EU-tason toimintavasteen rakentamisen välillä olisi varmistettava. Suomen tavoitteena on, että mahdollinen pysyvän joukon kasvun tulee perustua Frontexin jäsenmaille tuottamaan konkreettiseen lisäarvoon. Pysyvän joukon mahdollinen kasvattaminen tulisi ensisijaisesti toteuttaa reservimuotoisena, joustavuuden ja kustannustehokkuuden turvaamiseksi.

Suomi tukee Frontexin toimia, joilla tehostettaisiin ja lisättäisiin palautuksia mahdollisimman paljon ja painottaa sen keskeistä roolia kolmansien maiden kanssa käytävissä keskusteluissa ja kumppanuuksissa. Suomen näkemyksen mukaan osana Frontexin toiminnan kehittämistä kolmansissa maissa yhtenä varteenotettavana vaihtoehtona voitaisiin pitää toimia, joilla tuettaisiin palautuksia alkuperämaihin, ihmisoikeuksia kunnioittaen

Yhteistyö kolmansien maiden kanssa on keskeinen osa neliportaista maahanpääsyn valvontamallia ja sen toteutusta. Suomen näkemyksen mukaan sen lisäksi, että virasto tekee yhteistyötä kolmansien maiden kanssa, sillä olisi oltava läsnäolo ja rakenteet tietyissä maissa ja alueilla torjumassa Schengen-alueelle suuntautuvaa laitonta maahantuloa, edistämässä rakenteellista kolmasmaayhteistyötä ja rajaturvallisuutta. Toiminnan tavoitteena tulisi olla erityisesti Schengen-alueelle suuntautuvan laittoman maahantulon torjuminen alkuperä- ja kauttakulkumaissa sekä paluiden tukeminen. Kansainvälisen yhteistyön tulisi olla jäsenneltyä ja perustua ajantasaiseen tilannekuvaan, sekä hyödyntää viraston toimivaltuutta täysimääräisesti.

Seuraava kanta on muodostettu E-kirjeessä E 55/2024 vp (Uuden muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen yhteinen täytäntöönpanosuunnitelma)

Petteri Orpon hallitusohjelman tavoitteena on avun hädänalaisille kohdentava ja väärinkäytökset estävä turvapaikkapolitiikka. Euroopan rajojen ylittämiseen ja turvapaikan hakemiseen Suomesta perustuva turvapaikkamekanismi minimoidaan. Hallitusohjelman mukaan Suomen turvapaikanhakujärjestelmää tehostetaan ja sen laatua kehitetään. Kielteisen päätöksen saaneet palaavat tai heidät palautetaan lähtömaihin mahdollisimman nopeasti. Hallitusohjelman mukaan Suomi noudattaa muuttoliikepolitiikassa ihmis- oikeus- ja muita kansainvälisiä sopimuksia, EU-lainsäädännön velvoitteita ja oikeusvaltioperiaatetta.

Valtioneuvosto korostaa, että maahanmuutto- ja turvapaikkauudistuksen avulla vahvistetaan EU:n yhteisiä rakenteita unioniin kohdistuvaan muuttoliikkeeseen vastaamiseksi, minkä vuoksi on tärkeää, että sen täytäntöönpano etenee suunnitellusti. Valtioneuvosto painottaa, että uudistuksen kansallisessa täytäntöönpanossa on hyödynnettävä säädösten mahdollistama liikkumavara hallitusohjelmassa tavoitellut tiukennukset huomioiden. Täytäntöönpanon yhteydessä toteutetaan hallitusohjelman yleistä tahtotilaa, jolla hallitus saattaa Suomen turvapaikkapolitiikan keskeisten säädösten osalta yleispohjoismaiselle tasolle.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä sitä, että täytäntöönpanon yhteydessä kartoitetaan ja hyödynnettäisiin täysimääräisesti nykyisen EU-rahoituksen tarjoamat mahdollisuudet.

Seuraava kanta on muodostettu E-kirjeessä E 100/2025 vp (Komission tiedonanto Euroopan vuotuiseksi turvapaikka- ja muuttoliikekertomukseksi ja komission ehdotus neuvoston täytäntöönpanopäätökseksi, jolla muodostetaan vuotuinen yhteisvastuureservi vuodelle 2026):

Suomi osallistuu yhteisvastuun täytäntöönpanoon rahoitusosuudella.

Suomi edellyttää, että yhteisvastuumekanismin avulla sitoutetaan kaikki jäsenvaltiot yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän velvoitteiden noudattamiseen. Tämän tavoitteen kannalta on keskeistä, että hallinta-asetuksen mukaisesti komissio havaitsee kaikki mahdolliset järjestelmäpuutteet. Suomi pitää keskeisenä, että hallinta-asetuksen mukaisesti Suomen tai muiden jäsenvaltioiden ei edellytetä toteuttavan yhteisvastuusitoumuksiaan, mikäli kohdevaltiossa on järjestelmäpuutteita. Tämän vuoksi on keskeistä, että jäsenvaltioiden tulee noudattaa kaikkia voimassa olevia Dublin-velvoitteita.

Dublin-järjestelmän lisäksi myös esimerkiksi uusien seulontaa ja rajamenettelyä koskevien säännösten soveltamisen varmistaminen on tärkeää.

Suomi korostaa, että paktin myötä myös Suomen turvapaikkajärjestelmää kehitetään tehostamalla ja nopeuttamalla menettelyitä, kuten seulontaa, tutkittavaksi ottamisharkintaa, perusteettomien hakemusten käsittelyä ja palautuksia.

Seuraava kanta on muodostettu U-kirjelmässä U 15/2025 vp (paluuasetusehdotus):

Komission ehdotus uudeksi paluuasetukseksi toteuttaa hallitusohjelman tavoitetta kielteisen päätöksen saaneiden palautusten nopeuttamisesta. Valtioneuvosto katsoo, että paluita ja palautuksia on välttämätöntä tehostaa, jotta laittomasti maassa oleskelevat kolmansien maiden kansalaiset tosiasiallisesti poistuvat EU:n alueelta joko saatettuina tai vapaaehtoisesti palautuskieltoa kunnioittaen.

Valtioneuvosto tukee yhteisen eurooppalaisen palautusjärjestelmän luomista. Tehokas ja toimiva palautuspolitiikka on uskottavan eurooppalaisen turvapaikka- ja muuttoliikejärjestelmän edellytys ja koko unionin turvallisuuteen keskeisesti vaikuttava tekijä. Yhteisillä toimintatavoilla pystytään parhaiten turvaamaan laittomasti unionin alueella oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten, mukaan lukien turvallisuushakaa aiheuttavien henkilöiden, tehokas palauttaminen ja estämään myös luvaton edelleen liikkumista jäsenvaltiosta toiseen. Lainsäädännön tehostamisen ohella on edelleen keskeistä, että unionin tasolla komissio ja ulkosuhdehallinto toimivat aktiivisesti kolmansien maiden kanssa takaisinottoyhteistyön parantamiseksi, ja että EU:n yhteistä palautuspolitiikkaa tehostetaan eri politiikkasektorien työkaluja hyödyntäen.

On tärkeä varmistaa, että ehdotetut säännökset myös käytännössä yksinkertaistaisivat, nopeuttaisivat ja tehostaisivat palautuksia, eivätkä tarpeettomasti lisäisi hallinnollista taakkaa. Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti sellaisiin palautusmenettelyä koskeviin ehdotuksiin, joilla menettelystä saadaan selkeää, sujuvaa ja tehokasta, ja joilla varmistetaan se, että laittomasti oleskeleva kolmannen maan kansalainen palaa vapaaehtoisesti tai hänet palautetaan viranomaisitoimin.

Valtioneuvosto kannattaa paluumaan määrittelyä mahdollisimman laajasti, jotta palauttamisen toteuttamiselle olisi monipuolisemmin vaihtoehtoja erityisesti tilanteissa, jossa kolmas maa ei suostu ottamaan kansalaisiaan vastaan. Valtioneuvosto pitää hyvänä ja kannatettavana sitä, että ehdotuksella luotaisiin selkeä oikeudellinen kehys niin kutsuttujen paluukeskusten perustamiselle kolmanteen maahan sopimuksen tai järjestelyn

turvin. Paluukeskukset olisivat yksi varteenotettava keino viranomaistoimin tapahtuvien palautusten keinovalikoimassa ja kannustaisivat palautettavia vapaaehtoiseen paluuseen. Kolmannelle maalle asetetaan perus- ja ihmisoikeuskriteerit siten, että ne turvaavat oikeuksien toteutumisen vakiintuneella kansainvälisen oikeuden tasolla, ja mahdollistavat paluukeskusten perustamisen niissä puitteissa. Suomi osallistuu neuvotteluihin paluukeskusten perustamiseksi EU:n ulkopuolelle yhteisellä EU-päätöksellä tai jäsenvaltioiden muodostaman ryhmän päätöksellä. Valtioneuvosto arvioi osallistumisen asetuksen myötä mahdollisesti perustettavien paluukeskusten toimintaan erikseen. Valtioneuvosto edistää sitä, että EU-rahoitusta on mahdollista käyttää palautusten tehostamiseen paluukeskukset mukaan lukien.

Seuraava kanta on muodostettu E-kirjeessä E 73/2025 vp (Komission tiedonanto sekä ehdotukset vuosia 2028-2034 koskevaksi EU:n monivuotiseksi rahoituskehyskeksi):

Hallitusohjelman mukaisesti Suomi sitoutuu voimakkaasti tukemaan Ukrainaa ja sen jälleerakentamista ja on avoin erilaisille rahoitusratkaisuille Ukrainan tukemiseksi.

Komission esittämä rahoituksen määrä ja malli, jossa Ukrainalle kohdennettava tuki kanavoitaisiin Globaali Eurooppa-välineen kautta, mutta rahoitus sijoitettaisiin kehyksen ulkopuoliseen erillisvaraukseen, vaikuttaa tarkoituksenmukaiselta.

Suomi katsoo, että muuttoliikkeen EU-rahoitusta painotettaisiin erityisesti rajaturvallisuuden vahvistamiseen, lisäksi muuttoliikkeen sisäiseen hallintaan sekä ulkoisen ulottuvuuden tarpeisiin, erityisesti palautusten tehostamiseen sekä innovatiivisten ratkaisujen kehittämiseen.

Suomi pitää tarkoituksenmukaisena, että tulevalla rahoituskehyskaudella muuttoliikkeen hallinnan rahoitusta olisi mahdollista hyödyntää monimuotoisesti rajaturvallisuusinvestointeihin.

Suomi pitää hyvänä, että Globaali Eurooppa -väline mahdollistaa räätälöityjen kumppanuuksien luomisen kolmansien maiden kanssa.

Suomi tukee komission tavoitetta vahvistaa Globaali Eurooppa -välineen toimin EU:n sisäisen ja ulkoisen toiminnan yhteyttä ja täten edelleen vahvistaa EU:n kilpailukykyä, taloudellista turvallisuutta ja strategista autonomiaa. Lisäksi tulisi varmistaa, että Globaali Eurooppa -väline tukee myös unionin turvallisuutta ja muuttoliikkeen ulkoista ulottuvuutta koskevia tavoitteita.

Seuraava kanta on muodostettu U kirjelmässä U 71/2025 vp (Globaali Eurooppa -väline):

Valtioneuvosto tukee Globaali Eurooppa -välineen tavoitteita, joilla osaltaan ehkäistään muun muassa laitonta maahantuloa. Valtioneuvosto pitää tarkoituksenmukaisena komission esittämää nk. keskeyttämislauseketta, jonka perusteella rahoitus voitaisiin keskeyttää kolmannelle maalle, joka ei täyttäisi takaisinottovelvoitteitaan.

Valtioneuvosto pitää kannatettavana, että ehdotus vahvistaisi ja laajentaisi EU:n käytävissä olevia välineitä yhteistyöhön kolmansien maiden kanssa, näin mahdollistaen räätälöidyt ja molemminpuolisesti hyödyttävät kumppanuudet. Valtioneuvosto pitää tärkeänä varmistaa, että rahoitusvälineet tukevat riittävällä tavalla unionin vaikuttavaa toimintaa kolmansissa maissa.

Valtioneuvosto katsoo, että Globaali Eurooppa -välineen puitteissa tapahtuvalle yhteistyölle myönnettävän tuen ja sisäasioiden rahoitusta koskevien asetusehdotusten nojalla

myönnettävän tuen väliset synergiat ovat erityisen merkittäviä rajaturvallisuuden parantamiselle, laittoman muuttoliikkeen ehkäisemiseksi toteutettavien toimien toteuttamiselle sekä sisäisen turvallisuuden varmistamiselle. On keskeistä varmistaa unionin ulkoisen avun sekä sisäasioiden rahoitusta koskevien asetusehdotusten mukaisen tuen koordinaatio, synergiat ja vipuvaikutukset. Valtioneuvosto pitää tärkeänä sitä, että sisäasioiden rahoitusta ja Globaali Eurooppa -välinettä koskevien rahoitusvälineiden työnjaon tulisi olla mahdollisimman selkeä.

Valtioneuvosto tukee komission tavoitetta tarkastella muuttoliikkeen ulkoista ulottuvuutta kokonaisvaltaisesti. Valtioneuvosto katsoo, että Globaali Eurooppa -välineen tarjoamat mahdollisuudet takaisinottoyhteistyön tehostamiseksi tulisi käyttää täysimääräisesti.

Seuraava kanta on muodostettu U kirjelmässä U 54/2025 vp (komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi unionin turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamistuen vahvistamisesta vuosiksi 2028–2034):

Valtioneuvosto korostaa tarvetta huomioida muuttunut geopoliittinen tilanne, laajamittainen maahantulo ja muuttoliikkeen käyttäminen aseena muuttoliikkeen ja turvapaikka-asioiden hallinnassa.

On tärkeää, että rahastosta voidaan tukea toimia, joilla jäsenvaltiot kehittävät ja harmonisoivat turvapaikkapolitiikkaansa EU-lainsäädännön velvoitteiden mukaisesti. Yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän kehittäminen rahaston tuella tehostaa järjestelmän toimintaa myös tilanteissa, joissa siihen kohdistuu erityisiä paineita.

Valtioneuvosto pitää erityisen kannatettavana sitä, että asetusehdotuksen tavoitteissa näkyy palautusten ja takaisinoton tehostaminen sekä myös muuttoliikkeen välineellistämisen ja aseena käyttämisen torjuminen. Palautusten osalta valtioneuvosto painottaa rahaston käytön riittävää joustavuutta erilaisten paluuta edistävien toimien kehittämisessä ja tukemisessa. Rahoitusta olisi voitava osoittaa myös sellaisiin kolmansissa maissa toteutettaviin toimiin, joilla on palautuksia ja laittoman muuttoliikkeen torjuntaa tehostava vaikutus. Kolmannelle maalle asetetaan perus- ja ihmisoikeuskriteerit siten, että ne turvaavat oikeuksien toteutumisen vakiintuneella kansainvälisen oikeuden tasolla.

Valtioneuvosto pitää perusteltuna, että asetusehdotus kattaa unionin yhteisen turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan ulkoisen ulottuvuuden ja että kolmansissa maissa voidaan unionin tuella toteuttaa toimia, joiden pääasiallisena perusteena ovat unionin edut ja tavoitteet näillä politiikanaloilla. Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että ulkoisen toiminnan pääasiallinen rahoitusinstrumentti olisi Global Europe-väline ja pitää tärkeänä sitä, että eri rahoitusvälineiden työnjaon tulee olla selkeä.

Valtioneuvosto pitää tarkoituksenmukaisena, että asetusehdotuksen tavoitteisiin sisällytettäisiin laillisen maahanmuuton hallinnan kehittäminen jäsenvaltioiden määrittämien tarpeiden mukaisesti, osaamisen tarkoituksenmukainen saatavuus ja kansalliset tarpeet huomioiden. Asetusehdotuksen tavoitteissa on samalla huomioitava laillisen maahanmuuton hyväksikäytön, väärinkäytösten ja turvallisuusuhkien torjunta.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä ehdotettua tavoitetta kotoutumisen alkuvaiheen tukemiseksi, mutta painottaa tarvetta varmistaa asettautumisvaiheessa tapahtuvien kotouttamistoimien tehokkuus sekä päällekkäisyyksien välttäminen eri rahoitusvälineiden kesken. Tältä osin komission pyrkimykset rahastojen hallinnoimisen yhdenmukaistamiseen ja synergioiden vahvistamiseen ovat kannatettavia.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että uudelleensijoittamisen taloudellista tukemista jatketaan nykyiseen tapaan unionin varoista tulevalla ohjelmakaudella myös niiden jäsenvaltioiden osalta, jotka eivät osallistu unionin uudelleensijoittamista ja humanitaarista maahanpääsyä koskeviin suunnitelmiin.

Aiemmin muodostettuja kantoja täydennetään seuraavasti:

Suomi tukee kokonaisvaltaista yhteistyötä lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa osana ns. muuttoliikediplomatiaa. Kuten komissio, myös Suomi katsoo, että sen avulla tulisi voida paremmin ehkäistä ja hillitä laitonta EU:hun lähtemistä, hajottaa salakuljetusverkostoja, ja edistää suojelun tarjoamista lähellä lähtöpaikkaa. Tätä työtä tulee tehdä yhdessä EU-jäsenvaltioiden, komission, EU-virastojen sekä kansainvälisten järjestöjen (esim. IOM, UNHCR, ICMPD) kanssa. Kuten komissio, Suomi katsoo, että EU:n yhteistä palautuspolitiikkaa voidaan tehostaa hyödyntämällä kaikkien relevanttien politiikkasektorien työkaluja, kuten viisumipolitiikkaa, takaisinottovälineitä sekä kauppa- ja kehityspolitiikkaa.

Suomi edistää innovatiivisia muuttoliikeratkaisuja, ml. komission viittaamat monikäyttökeskukset, joilla edistettäisiin EU-alueen ulkopuolella laittoman maahantulon ja ihmisalakuljetuksen torjumista sekä EU:n turvapaikka- ja paluujärjestelmän tehostamista. Suomi pitää tärkeänä toimia, joilla vahvistetaan kolmansien maiden turvapaikkajärjestelmiä ja kehitetään vastaanottojärjestelmiä osana turvallisia kolmansia maita koskevan sääntelyn tehokasta soveltamista. EU-virastoilla tulisi olla vahva rooli uusien ratkaisujen valmistelussa ja erityisesti toimeenpanossa.

Komission tavoin Suomi pitää olennaisena, että unioni säilyttää vahvat ulkorajat, joiden avulla voidaan taata turvallisuus ja järjestys, valvoa tosiasiallisesti, keitä unionin alueelle tulee ja oleskelee unionissa laillisesti, ja torjua laitonta maahantuloa ja oleskelua. Suomi pitää tärkeänä, että EU:n jatkaa pyrkimyksiään vahvistaa kumppanimaiden valmiuksia valvoa ja hallita maahantuloa ja maastalähtöä rajoillaan osana ihmisalakuljetuksen ja vaarallisen matkustuksen ehkäisemiseen tähtäävää työtä. Suomi katsoo komission tavoin, että kolmansien maiden rajavalvonnan kehittämisen ja laittomien lähtöjen torjumisen tulee olla kiinteä osa maahanmuuton hallintatoimia. Suomi pitää tärkeänä uusien toimien kehittämistä ihmisalakuljetuksen ja ihmiskaupan vastaiseen työhön sekä tähän liittyen sitä, että komissio on valmistelemassa ehdotusta EU:n uudesta pakotejärjestelmästä, jolla pystyttäisiin jädäyttämään rikollisten varoja, estämään rikoshyödyn käyttö ja pääsy EU:hun.

Suomi pitää tärkeänä, että palauttamisasetusta koskevat neuvottelut saatetaan nopeasti päätökseen osana EU:n yhteisen palauttamisjärjestelmän toteuttamiseen tähtäävää työtä. Suomen tavoitteena on paluusetuksen nopea ja tehokas kansallinen voimaan saattaminen hallitusohjelman mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi kansallinen liikku-mavara hyödyntäen. EU:n ulkopuoliset palautuskeskukset ovat yksi vartenotettava keino nykyistä tehokkaamman palautuspolitiikan edistämisessä. Suomi jatkaa paluukeskuksiin liittyvää vaikuttamistyötä EU:n tai jäsenvaltioiden yhteisten paluukeskusten kehittämiseksi turvallisissa kolmansissa maissa. Suomi arvioi osallistumisen asetuksen myötä mahdollisesti perustettavien paluukeskusten toimintaan erikseen. Kolmannelle maalle asetetaan perus- ja ihmisoikeuskriteerit siten, että ne turvaavat oikeuksien toteutumisen vakiintuneella kansainvälisen oikeuden tasolla, ja mahdollistavat paluukeskusten perustamisen niissä puitteissa (U 15/2025 vp). Suomi tukee myös toimia, joilla edistetään paluita ja uudelleenkotoutumista kolmansista maista lähtömaihin. Erityisesti rikoksiin syylistyneiden sekä kansallista turvallisuutta uhkaavien henkilöiden nopeaan palauttamiseen tulee kiinnittää huomiota. Komission tavoin myös Suomi pitää tärkeänä kehittää paluuyhteistyötä myös Syyrian ja Afganistanin kanssa, maiden tilanne huomioiden.

Suomi tukee myös paktin täytäntöönpanoa tukevia ja sitä edelleen kehittäviä toimia, joilla vahvistetaan ulkorajavalvontaa, parannetaan turvapaikkamenettelyjen tehokkuutta ja torjutaan luvaton edelleen liikkumista unionin sisällä. Suomi painottaa, että osallistumisesta unionin laillisia väyliä koskeviin toimiin päätetään kansallisesti erikseen. Suomi pitää tärkeänä uutta rajamenettelyä ja paluujamenettelyä koskevan sääntelyn tehostamista täytäntöönpanoa. Suomelle on keskeistä, että rajalla voidaan erottaa nopeasti ne henkilöt, joilla on todennäköiset edellytykset kansainväliselle suojelulle niistä hakijoista, jotka eivät todennäköisesti voi saada kansainvälistä suojelua tai joiden on todettu aiheuttavan riskin EU:n sisäiselle turvallisuudelle tai johtavan viranomaisia harhaan.

Suomi kannattaa myös nykyaikaisen tekniikan hyödyntämistä rajavalvonnassa. Suomi pitää tarkoituksenmukaisena digitalisaation ja tekoälyn strategista hyödyntämistä turvapaikka-asoiden ja muuttoliikkeen hallinnassa. Tämä edellyttää pitkäjänteistä kehittämistyötä koko unionin alueella. Tekoälyn hyödyntämistä tulisi kehittää erityisesti yhteisen ja ajantasaisen tilannekuvan muodostamiseksi, lähtö- ja kauttakulkumaita koskevan tiedon systemaattisen analysoinnin tarpeisiin, päätöksenteon ja operatiivisen toiminnan tueksi sekä prosessien tehostamiseen, kuten tulkkaus- ja käännöstöyöhön.

Pääasiallinen sisältö

Strategiassa todetaan kansalaisten odottavan oikeudenmukaista ja määrätietoista muuttoliike- ja turvapaikkapolitiikkaa, jonka puitteissa muuttoliikettä voidaan hallita tuloksellisesti ja joka perustuu eurooppalaisiin arvoihin myös jatkossa. Sen mukaan tulevassa työssä hyödynnetään jo saavutettua edistystä ja viitataan komission ja jäsenvaltioiden pyrkimykseen vähentää laitonta maahanmuuttoa ja parantaa muuttoliikkeen hallintaa. Samalla siinä tunnustetaan, että useimmilla ihmisillä, jotka tulevat EU:hun ja oleskelevat EU:ssa laittomasti, ei ole oikeutta minkään tyyppiseen suojeluun eikä oikeutta jäädä EU:n alueelle ja todetaan, ettei aidosti avun tarpeessa olevien ihmisten suojelemiseksi luodun järjestelmän väärinkäyttöä voida sallia missään olosuhteissa. Tämän toimimattoman tilanteen todetaan mm. heikentäneen kansalaisten luottamusta EU:n kykyyn hallita muuttoliikettä ja muovata muuttoliikepolitiikkaansa Euroopan etujen pohjalta.

Strategiassa todetaan EU:n maahanmuuton hallinnan perustuvan kolmeen kokonaisuuteen, joita ovat laittoman maahanmuuton ehkäiseminen, suojelun tarjoaminen sitä tarvitseville, sekä osajien houkuttelemisen EU:hun. Samalla painotetaan, että järjestelmän väärinkäyttöä ei voida hyväksyä ja vahvistetaan periaate, jonka mukaan Eurooppa päättää, kuka tulee EU:hun ja missä olosuhteissa. Strategiasta välittyy myös voimakas tavoite torjua ihmissalakuljetusta, ja tämä tavoite näkyy myös strategian sisällössä. EU:n todetaan olevan myös edelleen sitoutunut suojelemaan sotaa ja vainoa pakenevia ihmisiä, ja viitataan tässä yhteydessä erityisesti EU:n tukeen ukrainalaisille.

Strategiassa painotetaan hyvän yhteistyön EU:n ulkopuolisten kumppanimaiden kanssa olevan olennainen osa muuttoliikkeen hallintaa. Samalla todetaan, että mm. taloudellisen kasvun ylläpitämiseksi ja kilpailukyvyn vahvistamiseksi unionin on pystyttävä houkuttelemaan osajia edistämällä opiskelijoiden, tutkijoiden ja työntekijöiden saapumista sekä hyödyntämään täällä jo olevien potentiaalin. Strategiasta välittyy myös komission voimakas tahtotila edistää digitalisaation ja tekoälyn tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntämistä turvapaikka-asioissa ja muuttoliikkeen hallinnassa.

Strategia on jaettu viiteen painopistealueeseen, joiden pääasiallinen sisältö on tiivistetty alle.

1. Muuttoliikediplomatian tehostaminen

Strategian mukaan EU:n etuja ja arvoja edistävää muuttoliikediplomatiaa vahvistetaan. Seuraavan viiden vuoden tavoitteena olisikin ehkäistä ihmishenkien menetystä vaarallisilla matkoilla, sekä vähentää edelleen laitonta saapumista unionin alueelle ja turvapaikka- ja muuttoliikejärjestelmiin kohdistuvaa painetta. Kohdassa painotetaan tarvetta kokonaisvaltaiselle muuttoliikediplomatialle, joka edistää laittomien lähtöjen ennaltaehkäisyä ja hallintaa, ihmiskauppa- ja salakuljetusverkostojen purkamista sekä muuttoliikkeen perimmäisiin syihin puuttumista. Sen tulisi myös edistää suojelun tarjoamista lähellä lähtöalueita sekä tarjota uudelleensijoittamista ja muita täydentäviä väyliä suojelua tarvitseville henkilöille. Lisäksi muuttoliikediplomatian avulla tulisi varmistaa unionissa laittomasti oleskelevien nopea ja tehokas palauttaminen ja omien kansalaisten takaisinotto. Samalla sen tulisi auttaa houkuttelemaan työntekijöitä, opiskelijoita ja tutkijoita, joilla on Euroopan kilpailukykyä tukevia taitoja ja osaamista, edistäen samalla lähtömaiden taloudellista kehitystä.

Komissio toteaa näiden periaatteiden heijastuvan jo nyt niissä kumppanuuksissa, joita EU on viime vuosina solminut kolmansien maiden kanssa, erityisesti Egyptin, Jordanian, Mauritanian ja Tunisian kanssa.

Lisäksi osana muuttoliikediplomatiaa mainitaan yhteyksien vahvistaminen muihin politiikan aloihin sekä kannustimien ja vipukeinojen hyödyntäminen esimerkiksi viisumipolitiikassa, kaupassa ja rahoitustuessa. Komissio myös toteaa unionin jatkavan aktiivista osallistumistaan monenvälisiin foorumeihin kumppanuuksien rakentamiseksi ja globaalien muuttoliikkeen hallinnan parantamiseksi ja tukevan pakolaisia koskevan globaalien sopimuksen täytäntöönpanoa. Unioni tekee myös yhteistyötä Euroopan neuvoston kanssa. Työtä jatketaan myös luvattoman muuttoliikkeen juurisyihin puuttumisessa.

Strategiassa nostetaan esille erityisesti seuraavat muuttoliikediplomatian tehostamista koskevat toimet:

Koko reitin kattava lähestymistapa ja yhteistyön syventäminen EU:n lähialueiden kanssa

- Komissio jatkaa koko reitin kattavan lähestymistavan (whole-of-route approach) edistämistä sekä tukee kolmansia maita niiden muuttoliike-, rajaturvallisuus-, turvapaikka- ja palautusjärjestelmien vahvistamisessa.
- Jatkuvan yhteistyön kansainvälisten järjestöjen, mm. UNHCR ja IOM, kanssa mainitaan olevan olennainen osa tätä lähestymistapaa. Komissio myös pyrkii tukemaan innovatiivisia tapoja edistää turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten suojelua lähempänä heidän lähtömaitaan. Tavoitteena on ehkäistä ihmishenkien menetyksiä muuttoliikereiteillä sekä tukea vapaaehtoisen paluun ja uudelleenkotouttamisen ohjelmia kolmansista maista lähtömaihin. Pääasiallisten muuttoliikereittien varrella sijaitsevien monikäyttökeskusten perustaminen ja jo olemassa olevien keskusten toiminnan vahvistaminen mainitaan esimerkkinä innovatiivisista tavoista hallita muuttoliikettä yhteistyössä kumppanimaiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa.
- Tiiviin yhteistyön jatkaminen laajentumiskumppaneiden kanssa keskittyen rajaturvallisuuden vahvistamiseen, muuttajien salakuljetuksen ja ihmiskaupan torjuntaan, EU:n muuttoliike-, turvapaikka- ja viisumipolitiikkaa koskevan säännösten (acquis'n) noudattamisen tukemiseen sekä takaisinoton ja palautusten tehostamiseen.

Vaarallisten matkojen ehkäiseminen ja ihmishenkien pelastaminen

- Ihmissalakuljetuksen torjunnan tehostaminen edelleen. Strategiassa nostetaan mm. tarve vahvistaa kumppanimaiden valmiuksia valvoa ja hallita rajojaan, mukaan lukien etsintä- ja pelastustoiminta. Lisäksi siinä nostetaan esille tarve kehittää lainvalvontaviranomaisille uusia välineitä, mukaan lukien tekoälyyn perustuvat analytiikkavalmiudet laajojen tietomassojen käsittelemiseksi ja yhdistämiseksi. EU myös tukee kumppaneidensa oikeudellisen ja lainvalvontakapasiteetin vahvistamista. EU kehittää myös uutta pakotejärjestelmää, joka kohdistuisi erityisesti salakuljettajiin ja ihmiskauppiaisiin.
- Kohdassa todetaan strategisen kumppanuuden Egyptin, Jordanian ja Tunisian kanssa sekä muuttoliikekumppanuuden Mauritanian kanssa, samoin kuin lisäantyneen yhteistyön keskeisten kumppanien kuten Libanonin, Marokon, Senegalin ja Turkin kanssa, osaltaan vaikuttaneen laittomien rajanylitysten määrän merkittävään vähenemiseen Itäisen ja Keski-Välimeren sekä Atlantin reiteillä. Komissio kehittää Libyalle annettavaa tukea.

Tuetaan kumppanimaiden turvapaikka-, vastaanotto- ja suojelujärjestelmien kehittämistä.

- Komissio jatkaa ohjelmien tukemista kansallisten turvapaikkajärjestelmien, vastaanotto- ja suojelujärjestelyjen sekä muuttoliikkeen hallinnan vahvistamiseksi kolmansissa maissa. Tukea annetaan erityisesti oikeudellisiin ja institutionaalisiin uudistuksiin sekä kapasiteetin vahvistamiseen koskien pakolaisstatuksen määrittämistä, rekisteröintiä ja dokumentointijärjestelmien kehittämistä.

Edistetään väyliä suojeluun

- Kunnianhimon lisääminen uudelleensijoittamisen ja humanitaarisen vastaanoton osalta osana muuttoliikediplomatian työkalupakin toimia.

Tuetaan vapaaehtoista paluuta kolmansista maista

- Komissio edistää edelleen tuettua vapaaehtoista paluuta ja uudelleenkotouttamista kolmansista maista osana strategista yhteistyötään kolmansien maiden kanssa. Tätä työtä tehdään yhteistyössä jäsenvaltioiden ja asianomaisten kolmansien maiden kanssa sekä Frontexin, EU:n uudelleenkotouttamisohjelman ja kansainvälisten toimijoiden, kuten IOM:n, tuella.
- Näiden jo vuodesta 2016 toteutettujen toimien todetaan auttaneen vähentämään kumppaneihin kohdistuvaa muuttoliikepainetta ja laitonta saapumista EU:n alueelle. Toimien todetaan kulkevan käsi kädessä paluuta ja takaisinottoa koskevien toimien kanssa.

2. Vahvat EU:n rajat valvonnan ja turvallisuuden parantamiseksi

Kohdassa todetaan, että EU:n on ylläpidettävä vahvoja ulkorajoja, jotka voivat taata turvallisuuden ja järjestyksen, varmistaa tehokas valvonta siitä, kuka saapuu ja oleskelee unionissa laillisesti, sekä torjua laitonta ulkorajan ylittämistä sekä luvaton oleskelua unionin alueella. Strategiassa todetaan tehokkaan ulkorajojen valvonnan edistävän myös sisärajojen tilannetta ja Schengen-alueen toimintaa.

Strategiassa myös tunnistetaan uudet unionin ja sen jäsenvaltioiden turvallisuuteen ja alueelliseen koskemattomuuteen liittyvät haasteet ja viitataan muuttajien välineellistämiseen ja muuttoliikkeen käyttämiseen aseena Venäjän sekä Valko-Venäjän toimesta. Siinä myös vahvistetaan, että unioni ei voi sallia vihamielisten toimijoiden väärinkäyttää sen arvoja ja periaatteita, mukaan lukien turvapaikkaoikeutta.

Komissio tulee antamaan toisen Euroopan yhdenmetyt rajaturvallisuuden strategian (EIBM strategia) vuonna 2028. Myös Frontexin roolia vahvistetaan tarkistamalla sen perustamisasetusta.

Strategiassa nostetaan erikseen seuraavat toimet:

EU:n alueelle ja Schengen-alueelle pääsyn tehokkaampi valvonta

- Rajanylitystietojärjestelmän (EES) ja EU:n matkustustieto- ja -lupajärjestelmän (ETIAS) käyttöönotolla luodaan maailman kehittynein digitaalinen rajaturvallisuuksjärjestelmä. Tietojärjestelmien, mukaan lukien viisumitietojärjestelmä (VIS), yhteentoimivuus toteutuu tulevina vuosina. eu-LISA:lla on merkittävä rooli tässä työssä.
- Vuoden 2026 kesäkuusta alkaen kaikki unioniin laittomasti tulleet tullaan seulomaan. Tätä tukien Eurodac-järjestelmä uudistuu vuoden 2026 puolivälissä turvapaikka- ja muuttoliikkeen hallinnan työkaluksi. Myös paktin mukainen rajamenettely sekä paluuraajamenettely tulee tuolloin sovellettavaksi, minkä todetaan tehokkaan maahantulon hallintaa sekä turvapaikka- ja paluujärjestelmien toimintaa.

Teknologian hyödyntäminen ulkorajojen hallinnassa

- Seuraavien viiden vuoden aikana unioni jatkaa tietoon pohjautuvien valmiuksien kehittämistä. Toimilla pyritään paitsi ulkorajojen suojeluun myös kattavaan tilannetietouteen. EUROSUR-järjestelmän toiminnan lisäparannukset sekä nykyaikaisen tekniikan hyödyntäminen rajavalvonnassa, mukaan lukien droonien taktinen käyttö ja vastadroonikyvykkyudet, ovat keskeisessä asemassa. Komissio arvioi, miten Frontex voisi tukea jäsenvaltioita tällaisen kaluston hankinnassa ja tarjota tarvittavaa koulutusta.
- Uudet aloitteet (viisumimenettelyjen digitalisointi, ehdotettu matkustusasiakirjojen digitalisaatio, sekä tulossa oleva ehdotus kolmansien maiden kansalaisten oleskelulupien yhtenäisen kaavan päivittämisestä) edistävät edelleen EU:n rajahallinnan digitalisaatiota ja helpottavat laillisten matkustajien maahantuloa.
- Uusien teknologioiden, mukaan lukien tekoälytyökalujen, käyttöönottoa tulisi priorisoida sekä unionin että kansallisella tasolla. Tämä auttaa torjumaan salakuljetusta tai etsintä- ja pelastustoimia; parantamaan esineiden, kuten ajoneuvojen tai alusten, tunnistamista; analysoimaan nopeasti suuria, heterogeenisiä tietomassoja; sekä suorittamaan biometristä tunnistusta, jota käytetään turvallisiin ja luotettaviin tarkastuksiin, matkustamisen sujuvoittamiseen sekä henkilöllisyysvarkauksien torjuntaan.
- Yhteistyössä Frontexin, eu-LISA:n ja jäsenvaltioiden kanssa komissio kehittää ja tukee tekoälyä hyödyntävien työkalujen käyttöönottoa riskianalyysiin, tilannetietoisuuden ylläpitämiseen ja henkilöllisyyden hallintaan ulkoraajoilla.

3. Vankka, oikeudenmukainen ja mukautuva turvapaikka- ja maahanmuuttojärjestelmä

Paktin todetaan olevan EU:n turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan perusta. Sillä varmistetaan vahvempi ulkorajojen suojelu, säännöt väärinkäytösten torjumiseksi sekä vastuun ja solidaarisuuden välinen tasapaino.

Komission mukaan Paktin täytäntöönpano, käyttöönotto ja jatkokehitys on tulevina vuosina keskeistä. Pakti on myös perusta, jonka varaan rakennetaan jatkotoimia. Komissio

tulee tarkastelemaan myös innovatiivisiin ratkaisuihin, operatiivisen yhteistyön kehittämiseen ja turvapaikkamenettelyjen tehostamiseen tähtääviä toimia.

Kokonaisvaltaisen lähestymistavan ja koordinoitujen toimien sekä unionin että kansallisella tasolla todetaan olevan täytäntöönpanotyössä välttämättömiä. Komissio kiinnittää huomiota myös oikeusjärjestelmän riittäviin resursseihin ja koulutukseen. Myös valmius- ja varautumissuunnittelun todetaan strategiassa olevan ratkaisevan tärkeä osa muutto-liikkeen entistä tehokkaampaa hallintaa.

Lisäksi strategiassa mainitaan turvapaikkajärjestelmän kehittämisen tarkoittavan myös teknisten järjestelmien kehittämistä. Tavoitteena mainitaan, että viiden vuoden kuluttua kaikilla jäsenvaltioilla olisi käytössään digitaalinen asianhallintajärjestelmä. Myös tekoälytyökaluja tulisi hyödyntää menettelyjen nopeuttamiseksi.

Yllä mainitun osalta strategiassa nostetaan erikseen esille seuraavat toimet:

Paktin täytäntöönpano

- Paktin täytäntöönpano on seuraavan viiden vuoden strateginen prioriteetti. Tähän liittyy mahdolliset uudet lainsäädäntöehdotukset, uudistusten rahoituksen varmistaminen sekä toimeenpanosuunnitelmassa määrittelyjen rakennusosien täytäntöönpano. Erikseen mainitaan, että paktia on jo täydennetty muutetulla turvallisen kolmannen maan käsitteellä ja EU:n turvallisten alkuperämaan luettelolla. Lisäksi todetaan täytäntöönpanotyöhön suunnattu 3 miljardin euron lisärahoitus unionin nykyisestä rahoituskehyksestä (2021-2027).
- Ensimmäisen yhteisvastuureservin hyväksymisellä varmistetaan jatkuva solidaarisuus paineen alla oleville jäsenvaltioille.
- Tehokas vastuunjako ja luvattoman edelleen liikkumisen torjunta säilyy prioriteettina, ja pakti antaa tähän uusia työkaluja. Hakijoiden tehokkaat siirrot ovat olennaisen tärkeitä luvattoman edelleen liikkumisen torjunnassa.

Turvapaikkamenettelyjen modernisointi digitalisaatiota ja tekoälyä hyödyntämällä

- Maahanmuuttoviranomaisten varustaminen integroiduilla asioidenhallintajärjestelmillä ja älykkäillä digitaalisilla työkaluilla on seuraavan viisivuotiskauden prioriteetti. Tähän liittyen komissio aikoo selvittää vuoden 2026 alusta alkaen tarvetta erilliselle ehdotukselle turvapaikka-asioiden digitalisaatiosta, huomioiden että paluuasioita koskeva vastaava ehdotus on jo valmisteilla. Myös DubliNetin päivitystyö jatkuu.
- Tekoäly voi tuoda uusia mahdollisuuksia esimerkiksi hallinnollisen taakan vähentämiseen. Sitä voisi komission mukaan hyödyntää esimerkiksi tulkkaus-, käännös- ja litterointitehtävissä, lähtömaatietojen keräämisessä ja analysoinnissa, asioidenhallinnan ja työnkulun optimoinnissa sekä hakemusten ennakkotarkistuksessa.

Tukea Ukrainasta siirtymään joutuneille

- Tilapäisen suojelun tarjoaminen Venäjän hyökkäyssotaa pakeneville on edelleen unionin ja jäsenvaltioiden prioriteetti. Samalla on tarpeen suunnitella polkuja laillisen oleskelun jatkamiseksi ja helpottaa ukrainalaisten osallistumista vastaanotaviin yhteiskuntiin samalla kun tuetaan niitä, jotka haluavat olosuhteiden salliessa palata kotimaahansa. Tämä tulee tapahtua asteittain ja ennakoivasti siten, että

se tukee Ukrainan jälleenrakennusta. Tilapäisen suojelun soveltamisesta saadut opit tulee hyödyntää mahdollisissa tulevaisuissa toiminnoissa.

4. *Tehokkaampi palauttaminen ja takaisinotto*

Strategiassa nopean, tehokkaan ja ihmisarvoa kunnioittavan paluujärjestelmän todetaan olevan välttämätöntä muuttoliike- ja turvapaikkajärjestelmämme moitteettoman toiminnan ja uskottavuuden kannalta. Koska tällä hetkellä vain noin neljäsosa niistä, jotka on määrätty lähtemään, todella palaa, EU:n palauttamisjärjestelmän tehokkuuden lisäämisen todetaan olevan kiireellistä. Komission mukaan viiden seuraavan vuoden aikana EU:n olisi investoitava täysimääräisesti kattavan yhteisen eurooppalaisen palauttamisjärjestelmän rakentamiseen.

Toimivan paluun edellytyksenä on, että kolmannet maat hoitavat tehtävänsä täysimääräisesti ja kunnioittavat kansainvälistä velvoitetta ottaa takaisin omia kansalaisiaan. Strategiassa todetaan, että EU:n olisi kehitettävä ja hyödynnettävä kaikkia käytettävissään olevia keinoja ja kannustimia, mukaan lukien takaisinottovälineet, rahoitusvälineet, viisumi- ja kauppapolitiikka, vahvistaakseen takaisinottoa koskevaa yhteistyötä.

Yllä mainitun osalta strategiassa nostetaan erikseen esille seuraavat toimet:

Yhteinen eurooppalainen palauttamisjärjestelmä

- Yhteisen eurooppalaisen palauttamisjärjestelmä on tarkoitus luoda neuvoteltavana olevan ehdotetun palauttamisasetuksen pohjalta. Järjestelmään sisältyy tehokkaampia sääntöjä, digitalisoituja prosesseja ja uusia innovatiivisia näkökohtia, kuten palauttamiskeskusten perustaminen.
- Komissio esittää lainsäädäntöehdotuksen paluun digitalisoinnista vuonna 2026, tavoitteenaan kehittää digitaalisia asioidenhallintajärjestelmiä.
- Paluukoordinaattori, jota tukee paluuseen liittyvä korkean tason verkosto, kehittää esimerkiksi paluuarajamenettelykäytäntöjä sekä turvallisuushan muodostavien henkilöiden tai ilman huoltajaa olevien alaikäisten palauttamismenettelyjä.
- Vuoden 2026 aikana annettavassa Frontex-asetuksen tarkistamista koskevassa ehdotuksessa on tarkoitus tutkia myös mahdollisuutta vahvistaa viraston operatiivista roolia palautuksissa sekä EU:n sisällä että sen ulkopuolella.
- Komissio yhdessä Frontexin kanssa pyrkii parantamaan palautusten tilannekuvaa.
- Parannetaan kolmansien maiden takaisinottoa käyttämällä ja vahvistamalla EU:n välineistöä yhteistyön edistämiseksi.

Kolmansien maiden takaisinottamisen parantaminen

- Takaisinottoyhteistyön todetaan olevan olennainen osa muuttoliikkeen hallintaa.
- EU:n 24:n voimassa olevan takaisinottosopimuksen ja -järjestelyn tehokas täytäntöönpano säilyy prioriteettina.
- Komission, korkean edustajan ja jäsenvaltioiden on hyödynnettävä kaikkia asiaankuuluvia EU:n politiikkoja, välineitä ja työkaluja sekä otettava käyttöön tarvittavat kannustimet ja vaikutuskeinot.

Toimiminen haastavissa tilanteissa

- Komissio toteaa tiettyjen kolmansien maiden tilanteen vaativan erityistä huomiota, ja mainitsee erityisesti Syyrian ja Afganistanin.

5. Työvoiman ja osaajien liikkuvuus kilpailukyvyn parantamiseksi

Seuraavien viiden vuoden aikana osaamisvaje ja työvoimapula korostuvat monilla keskeisillä aloilla, mikä johtuu myös väestökehityksestä. Strategian mukaan EU:n olisi pyrittävä olemaan houkuttelevin paikka maailmanlaajuisessa kilpailussa osaajista. Komission mukaan työvoiman ja osaajien liikkuvuus vahvistaa unionin kilpailukykyä, auttaa vastaamaan väestö- ja osaamishaasteisiin sekä edistää innovointia. Tätä koskien strategiassa nostetaan erityisesti seuraavat toimet:

Työvoiman ja osaajien liikkuvuus muuttoliikediplomatian välineenä

- Nykyisiä osaamiskumppanuuksia laajennetaan ja käynnistetään uusia osaamiskumppanuuksia ja sisällytetään lahjakkuuksien hankinta täysimääräisesti EU:n kattavaan yhteistyöhön kumppanimaiden kanssa.

Työvoiman ja osaajien liikkuvuuteen soveltuva oikeudellinen kehys

- Yksinkertaistetaan sääntöjä ja nopeutetaan prosessia Euroopan tarvitsemien taitojen houkuttelemiseksi, mukaan lukien tutkintojen ja taitojen tunnustaminen ja validointi.

Laittoman työnteon, väärinkäytösten ja hyväksikäytön torjunta

- Laitonta työnteoa ja siirtotyöläisten hyväksikäyttöä torjutaan ja parannetaan kotoutumista vastaanottaviin jäsenvaltioihin EU:n rahoituksen tuella.

Kolmansien maiden kansalaisten kotoutumisen parantaminen

- Komissio jatkaa kokonaisvaltaisen lähestymistavan edistämistä EU-politiikkojen välisten toimien yhteensovittamiseksi, erityisesti aluekehityksen alalla.
- Komission mukaan unionin rahoituksen tulisi tukea koko hallinnon kattavan lähestymistavan toimeenpanoa jäsenvaltioissa sekä tarjota rahoitusmahdollisuuksia paikallis- ja alueviranomaisille, kansalaisjärjestöille ja maahanmuuttajavetoisille järjestöille.

Digitalisaatio läpileikkaavana teemana

Strategian läpileikkaavana teemana näyttäytyy digitalisaation ja tekoälyn tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntäminen turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinnassa. Yhtenä toimenä mainitaan muuttoliikettä käsittelevän tekoälyfoorumin perustaminen vuonna 2026. Tavoitteena on tarjota jäsenvaltioille nykyaikaisia, turvallisempia ja tehokkaampia välineitä päätöksenteon laadun, johdonmukaisuuden ja oikea-aikaisuuden parantamiseksi sekä turvallisuuden parantamiseksi samalla kun parannetaan ihmisille tarjottavia palveluja.

Strategian täytäntöönpanon tukemiseen käytettävät rahoitusvälineet

Strategian täytäntöönpanon tukemiseksi unioni käyttää strategisesti unionin rahoitusta, kuten seuraavaa monivuotista rahoituskehystä 2028–2034 koskevissa komission ehdotuksissa esitetään. Tähän sisältyy ehdotus osoittaa yhteensä vähintään 81 miljardia euroa sisäasioiden politiikkoihin ja ehdotus Globaali Eurooppa -välineeksi, joka on suunniteltu vastaamaan strategisempaa lähestymistapaa kansainvälisiin kumppanuuksiin EU:n strategisten etujen mukaisesti, muuttoliike mukaan lukien.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 27.3.2026

EU6 jaosto 27.2.2026

Eduskuntakäsittely

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

Komissio toteaa unionin käyttävän strategian täytäntöönpanon tukemiseksi unionin monivuotista rahoituskehystä 2028–2034 koskevan komission ehdotuksen mukaisesti. Tähän sisältyy ehdotus osoittaa yhteensä vähintään 81 miljardia euroa sisäasioiden politiikkoihin ja Globaali Eurooppa -välineelle.

Valtioneuvosto on muodostanut kantoja unionin monivuotista rahoituskehystä 2028–2034 koskevaan ehdotukseen E-selvityksellä E 73/2025vp. Sisäasioiden rahoitusvälineitä koskeviin ehdotuksiin U-selvityksellä U 54/2025 vp sekä Globaali Eurooppa -välinettä koskevaan ehdotusta U-selvityksellä U 71/2025 vp.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinta-asetuksessa (AMMR) edellytetään, että jäsenvaltioilla on kansalliset strategiat, joilla varmistetaan niiden valmiudet panna tehokkaasti täytäntöön turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallintajärjestelmänsä. Asetuksessa edellytetään myös, että komissio laatii viisivuotisen eurooppalaisen turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallintastrategian (jäljempänä strategia), jossa esitetään strateginen lähestymistapa kansallisten strategioiden johdonmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi unionin tasolla. Strategia ei ole oikeudellisesti sitova.

Komissio on antanut kaksi paktia täydentävää ehdotusta menettelyasetuksen muuttamisesta. Nämä ovat 16.4.2025 annettu ehdotus koskien unionin tasolla laadittavia

luetteloita turvallisista alkuperämaista (U 20/2025 vp) ja 20.5.2025 annettu ehdotus turvallisen kolmannen maan käsitteen soveltamisesta (U 26/2025 vp). Molemmista ehdotuksista saavutettiin neuvoston yleisnäkemyks 8.12.2025. Euroopan parlamentti hyväksyi mietintönsä joulukuussa 2025, ja trilogineuvottelut aloitettiin samassa kuussa. Neuvottelut saatiin päätökseen jo ennen vuodenvaihdetta, ja Euroopan parlamentti hyväksyi asetusehdotukset 11.2.2026. Säädösten voimaantulo edellyttää vielä neuvoston hyväksyntää.

EU:n viisumistrategiasta (COM(2026) 43 final, 29.1.2026) laaditaan erillinen E-kirje.

Asiakirjat

COM(2026) 45 final, 29.1.2026

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Kukka Krüger SM/MMO p. 0295 488 365
 Anne Lamminmäki, VNEUS, p. 0295 160 129
 Tuula Svinhufvud, UM, p. 0295 350 462
 Corinna Tammenmaa, OM p. 029 5150181
 Anna Bruun, TEM, p. 0295 048 254
 Urpo Riissanen, RVLE, p. 0295 21171

VAHVA-tunnus

EU/409/2026

Liitteet -

Viite -