EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 19.12.2024
COM(2024) 593 final

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

Turkin-pakolaisavun koordinointivälineen kahdeksas vuosikertomus

Sisällysluettelo

1. Johdanto 1
1.1. Turkki ja pakolaiskriisi 1
1.2. EU:n toimet kriisissä ja koordinointivälineen perustaminen 3
2. Koordinointivälineen toiminta 4
3. Rahoituskapasiteetti sekä rahoituksen kesto ja luonne 4
4. Koordinointivälineen täytäntöönpano 6
5. Seuranta, arviointi ja tarkastus 14
6. Viestintä ja näkyvyys 14
7. Päätelmät ja tulevat toimet 15

1. Johdanto

Komissio tiedottaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle säännöllisesti Turkin-pakolaisavun koordinointivälineen, jäljempänä ’koordinointiväline’, täytäntöönpanosta unionin ja sen jäsenvaltioiden toimien yhteensovittamisesta Turkin-pakolaisavun koordinointivälineen avulla 24. marraskuuta 2015 annetun komission päätöksen[1], jäljempänä ’päätös’, 8 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Komissio antaa päätöksen 8 artiklan 2 kohdan mukaisesti Euroopan parlamentille ja neuvostolle vuosittain kertomuksen koordinointivälineen täytäntöönpanosta. Koordinointivälineen ensimmäinen vuosikertomus[2] julkaistiin maaliskuussa 2017. Kaikki vuosikertomukset ovat saatavilla pakolaisavun koordinointivälineen verkkosivustolla. Tämän kertomuksen kattama raportointijakso päättyi helmikuussa 2024.

1.1. Turkki ja pakolaiskriisi

Turkki on maantieteellisen sijaintinsa vuoksi merkittävä pakolaisten ja muuttajien vastaanotto- ja kauttakulkumaa. Turkin hallituksen toimittamien tietojen mukaan tammikuussa 2024 maassa oli 3 199 927 tilapäistä suojelua saavaa syyrialaista ja yli 300 000 rekisteröityä pakolaista ja turvapaikanhakijaa etupäässä Afganistanista, Irakista, Iranista ja Somaliasta.[3] [4] Tällä erittäin suurella määrällä ihmisiä on ollut huomattava vaikutus tulijoita vastaanottaneisiin yhteisöihin. Syyrian pakolaisten pitkittynyt oleskelu Turkissa ja Afganistanista Turkkiin sääntöjenvastaisesti saapuvien henkilöiden kasvava määrä ovat yhä suurempi haaste pakolaisten, muuttajien ja vastaanottavien yhteisöjen sosiaaliselle yhteenkuuluvuudelle. Samaan aikaan paine Turkin ja Iranin rajalla jatkuu.

Turkki jatkaa erittäin merkittäviä toimia pakolaisten ja muuttajien vastaanottamiseksi ja heidän tarpeidensa täyttämiseksi. Turkki on toistanut sitoutumisensa 18. maaliskuuta 2016 annetun EU:n ja Turkin julkilausuman[5], jäljempänä ’julkilausuma’, täytäntöönpanoon. Julkilausuma tuotti vuonna 2023 edelleen konkreettisia tuloksia. Vaikka laittomasti Kreikkaan saapuvien henkilöiden määrä oli edelleen alhaisempi kuin ennen julkilausumaa, erityisesti merireittiä saapuneiden määrä lisääntyi, kun taas Italiaan ja hallituksen hallinnassa olevalle Kyproksen alueelle saapuneiden muuttajien määrä väheni huomattavasti.[6]

[1] Komission päätös C(2015) 9500, annettu 24 päivänä marraskuuta 2015, unionin ja sen jäsenvaltioiden toimien yhteensovittamisesta Turkin-pakolaisavun koordinointivälineen avulla, sellaisena kuin se on muutettuna 10 päivänä helmikuuta 2016 annetulla komission päätöksellä C(2016) 855.
[2] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0130&qid=1732528420765.
[3] https://en.goc.gov.tr/irregular-migration.
[4] Yksi Turkin turvapaikkajärjestelmän erityispiirteistä liittyy siihen, että Turkki on allekirjoittanut pakolaisten oikeusasemaa koskevan vuoden 1951 yleissopimuksen (Geneven yleissopimus) vuonna 1967 New Yorkissa tehdyn lisäpöytäkirjan varaumin. Valtaosa Turkissa olevista pakolaisista ei näin ollen voi hakea täyttä pakolaisasemaa vaan ainoastaan ”ehdollista pakolaisasemaa”. Jos viimeksi mainittu myönnetään, pakolaiseksi tunnustettu henkilö voi oleskella maassa vain siihen asti, kunnes hänet sijoitetaan uudelleen kolmanteen maahan.
[5] https://www.consilium.europa.eu/fi/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/.
[6] Tammikuun ja lokakuun 2023 välisenä aikana Turkista saapui EU:hun 39 619 laitonta muuttajaa, kun vastaavalla ajanjaksolla vuonna 2022 laittomia muuttajia saapui 34 459. Tämä merkitsee 15 prosentin kasvua.

Julkilausuman mukaisen yksi yhdestä -uudelleensijoittamisjärjestelyn täytäntöönpanoa jatkettiin. Huhtikuun 2016 ja tammikuun 2024 välisenä aikana Turkista uudelleensijoitettiin EU:n alueelle lähes 41 000 syyrialaispakolaista. Vuodesta 2016 alkaen Kreikan saarilta on palautettu Turkkiin julkilausuman mukaisesti 2 140 muuttajaa. Koska Turkin viranomaiset eivät ole kumonneet maaliskuussa 2020 tekemäänsä päätöstä keskeyttää julkilausuman mukaiset palauttamisoperaatiot covid-19-pandemian vuoksi, palauttamisoperaatioita ei ole sen jälkeen toteutettu Euroopan komission ja Kreikan viranomaisten toistuvista pyynnöistä huolimatta.

Lokakuussa 2020 kokoontunut Eurooppa-neuvosto päätti ottaa käyttöön EU:n ja Turkin myönteisen asialistan. Siinä yksilöitiin neljä painopistealaa: i) tulliliiton toiminnan parantaminen ja sen nykyaikaistamista koskevien keskustelujen käynnistäminen uudelleen, ii) muuttoliike ja pakolaisten tukeminen, iii) korkean tason vuoropuhelut sekä iv) ihmisten väliset yhteydet ja liikkuminen. Kesäkuussa 2021 kokoontunut Eurooppa-neuvosto toisti EU:n olevan valmis vaiheittaiseen, oikeasuhteiseen ja peruutettavissa olevaan toimintaan Turkin kanssa yhteistyön lisäämiseksi useilla yhteistä etua koskevilla aloilla vuoden 2021 maaliskuussa annetuissa ja aiemmissa Eurooppa-neuvoston päätelmissä vahvistettujen edellytysten mukaisesti. Marraskuun 29. päivänä 2023 annetulla yhteisellä tiedonannolla vastattiin 29. ja 30. kesäkuuta 2023 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston korkealle edustajalle ja komissiolle esittämään pyyntöön raportoida EU:n ja Turkin suhteiden tilanteesta. Tiedonannossa esitettiin kahdenvälisten suhteiden parantamiseksi useita ehdotuksia, jotka koskevat muun muassa muuttoliikkeen hallintaa sekä pakolaisille ja heitä vastaanottaville yhteisöille annettavaa taloudellista tukea. EU:n ja Turkin välinen muuttoliikettä ja turvallisuutta koskeva korkean tason vuoropuhelu järjestettiin Ankarassa lokakuussa 2021 ja toinen Brysselissä marraskuussa 2023. Euroopan komissio esitteli 18. lokakuuta 2023 Eurooppa-neuvoston suuntaviivojen mukaisesti itäisen Välimeren reittiä koskevan toimintasuunnitelman[7], jossa käsitellään erityisesti muuttoliikkeen hallinnan parantamista yhteistyössä keskeisten lähtö- ja kauttakulkumaiden, kuten Turkin, kanssa.

Turkin ja Syyrian maanjäristykset – helmikuu 2023

Helmikuun 6. päivänä 2023 Turkissa sattui maanjäristyksiä, jotka olivat voimakkaimmat alueella yli sataan vuoteen. Maanjäristyksissä kuoli ja loukkaantui suuri määrä ihmisiä, ja ne aiheuttivat paljon aineellisia vahinkoja. EU antoi tukea nopeasti maanjäristysten jälkeen ja järjesti 20. maaliskuuta 2023 Brysselissä avunantajien konferenssin, jonka tarkoituksena oli kerätä kansainvälisen yhteisön rahoitusta Turkin ja Syyrian kansan tukemiseen. Rahoitusta luvattiin yhteensä seitsemän miljardia euroa, ja sillä tuetaan myös 1,7:ää miljoonaa pakolaista maanjäristysalueilla. Komissio teki EU:n maanjäristyksen seurauksena tekemänsä rahoitussitoumuksen mukaisesti 20. joulukuuta 2023 kaksi rahoituspäätöstä, joilla otetaan

Italiaan merireittiä saapuneiden muuttajien määrä väheni huomattavasti (63 %). Vuonna 2023 Kreikkaan saapui meritse laittomasti kuitenkin yhteensä yli kolminkertainen määrä (210 %) muuttajia vuoteen 2022 verrattuna. Myös maitse Kreikkaan saapuneiden muuttajien määrä kasvoi 7 prosentilla. Samaan aikaan vihreän linjan kautta Kyprokseen saapuneiden määrä väheni 42 prosenttia tammikuun ja syyskuun 2023 välisenä aikana verrattuna samaan ajanjaksoon vuonna 2022.

[7] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_6014.

käyttöön yhteensä 355,6 miljoonaa euroa vuosina 2021–2023 pakolaisille suunnatusta kolmen miljardin euron lisäavusta (ks. laatikko jäljempänä).

Ensimmäisellä toimenpiteellä, jonka arvo on 115,6 miljoonaa euroa, pyritään vahvistamaan terveydenhuolto- ja koulutusinfrastruktuureja, jotta maanjäristyksistä kärsineet pakolaiset ja heitä vastaanottavat yhteisöt voisivat paremmin käyttää niitä. Tätä varten rakennetaan vähintään 20 oppilaitosta ja 20 terveyskeskusta. Toisen toimenpiteen arvo on 240 miljoonaa euroa. Sen tarkoituksena on parantaa sosioekonomista tukea, edistää sosiaalista yhteenkuuluvuutta sekä tukea infrastruktuurin kehittämistä Turkissa.

1.2. EU:n toimet kriisissä ja koordinointivälineen perustaminen

Komissio vastasi EU:n jäsenvaltioiden pyyntöön lisätä huomattavasti rahoitusta pakolaisten tukemiseksi Turkissa ja perusti Turkin-pakolaisavun koordinointivälineen 24. marraskuuta 2015 antamallaan päätöksellä, jota muutettiin 10. helmikuuta 2016[8] ja uudelleen 14. maaliskuuta ja 24. heinäkuuta 2018. Koordinointiväline on mekanismi niiden varojen käyttöönoton koordinoimiseksi, joita saadaan EU:n talousarviosta ja jäsenvaltioiden maksamista EU:n talousarvioon sisällytetyistä ulkoisista käyttötarkoitukseensa sidotuista tuloista. Jäsenvaltiot sitoutuivat poliittisesti suorittamaan kansallisia maksuja osana EU:n jäsenvaltioiden ja Euroopan komission välistä yhteisymmärrysasiakirjaa, joka hyväksyttiin 3. helmikuuta 2016 ja jota päivitettiin, kun koordinointivälineen toinen erä hyväksyttiin[9]. Yhteisymmärrysasiakirjassa esitetään myös rahoituksen ehdot.

EU:n ja Turkin valtion- ja hallitusten päämiehet vahvistivat 18. maaliskuuta 2016 sitoutumisensa yhteisen toimintasuunnitelman täytäntöönpanoon ja sopivat lisätoimista, joilla pyritään syventämään EU:n ja Turkin suhteita sekä käsittelemään siirtolaiskriisiä.[10] Turkki ja EU totesivat, että tarvitaan lisää nopeita, päättäväisiä toimia. EU:n ja Turkin yhteisessä julkilausumassa kehotetaan erityisesti pysäyttämään Turkista EU:hun suuntautuva laiton muuttoliike murtamalla ihmissalakuljettajien liiketoimintamalli ja tarjoamalla muuttajille vaihtoehto henkensä vaarantamiselle sekä nopeuttamaan koordinointivälineen täytäntöönpanoa.

Koordinointivälineen ensimmäiseen erään (vuodet 2016 ja 2017) osoitettiin yhteensä kolme miljardia euroa[11]. Toiseen erään (vuodet 2018 ja 2019) osoitettiin toiset kolme miljardia euroa, minkä seurauksena koordinointivälineen kokonaismäärä kasvoi kuuteen miljardiin euroon. Komissio teki nopeasti sopimukset koordinointivälineen ensimmäisistä hankkeista. Komissio oli 31. joulukuuta 2020 mennessä tehnyt sopimukset koordinointivälineen kaikista toimintamäärärahoista, ja vuoden 2023 loppuun mennessä määrärahoja oli maksettu yli 5,3 miljardia euroa.

[8] https://home-affairs.ec.europa.eu/news/eu-action-plan-eastern-mediterranean-migration-2023-10-18_en.
[9] https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11329-2018-INIT/en/pdf.
[10] https://www.consilium.europa.eu/fi/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/.
[11] Tämä kolmen miljardin rahoitus myönnettiin niiden 345 miljoonan euron lisäksi, jotka komissio oli myöntänyt Turkille Syyrian pakolaiskriisin vuoksi jo ennen koordinointivälineen perustamista, ja sillä täydennettiin jäsenvaltioiden kahdenvälistä apua.

2. Koordinointivälineen toiminta

Koordinointiväline on järjestely, joka mahdollistaa Turkissa oleville pakolaisille annettavan EU:n avun nopean, tuloksellisen ja tehokkaan käyttöönoton moitteettoman varainhoidon mukaisesti. Koordinointivälineellä varmistetaan EU:n olemassa olevien rahoitusvälineiden optimaalinen käyttö myönnettäessä humanitaarista ja/tai kehitysapua, jonka avulla pakolaisten ja heitä vastaanottavien yhteisöjen tarpeet täytetään kattavasti ja koordinoidusti.[12]

Koordinointivälineen ohjauskomitea antaa strategisia ohjeita painopisteistä, tuettavista toimityypeistä, myönnettävistä rahamääristä ja käytettävistä rahoitusvälineistä sekä tarvittaessa ehdoista, joiden mukaan Turkki panee täytäntöön sitoumuksensa 29. marraskuuta 2015 hyväksytyn EU:n ja Turkin yhteisen toimintasuunnitelman[13], jäljempänä ’yhteinen toimintasuunnitelma’, mukaisesti. Vuosi 2023 oli koordinointivälineen kahdeksas täytäntöönpanovuosi, ja sen aikana pidettiin yksi ohjauskomitean kokous (5. heinäkuuta).

Koordinointivälineen hankkeiden kestävyys ja Turkin viranomaisten kanssa jaettu vastuu ovat tärkeitä. Avun painopistealueiden määrittely perustuu kattavaan, riippumattomaan tarvearviointiin, joka päivitettiin vuonna 2018.

Koordinointivälineellä yhteensovitetaan rahoitusta seuraavista ulkoisen rahoituksen välineistä[14]: i) humanitaarinen apu, ii) Euroopan naapuruusväline, iii) kehitysyhteistyöväline, iv) liittymistä valmisteleva tukiväline (IPA) sekä v) vakautta ja rauhaa edistävä väline. EU:n talousarviosta rahoitettavia toimia suoritettaessa noudatetaan EU:n varainhoitoa koskevia sääntöjä ja määräyksiä, jotka kattavat sekä suoran että välillisen hallinnoinnin. Avun täytäntöönpanon ehtona on se, että Turkki noudattaa tiukasti yhteisen toimintasuunnitelman ja julkilausuman sitoumuksia.

3. Rahoituskapasiteetti sekä rahoituksen kesto ja luonne

Koordinointivälineen kokonaismääräraha on kuusi miljardia euroa. Rahat otetaan käyttöön kahdessa erässä. Ensimmäisen ja toisen erän hankkeet kestävät enintään vuoden 2025 puoliväliin. Monia ensimmäisen erän hankkeita on jo saatu päätökseen, ja useimpien hankkeiden on tarkoitus päättyä ennen määräaikaa. Vuoden 2016 erityistoimenpiteeseen (1,6 miljardia euroa) kuuluvien hankkeiden täytäntöönpanoaikaa pidennettiin

[12] Komission päätös C(2015) 9500, annettu 24.11.2015, 2 artikla – Välineen tavoitteet.

[13] Ks. komission päätöksen C(2015) 9500, sellaisena kuin se on muutettuna komission päätöksellä C(2016) 855, 5 artiklan 1 kohta.

[14] Euroopan naapuruusvälineen rahoitusosuus siirrettiin liittymistä valmistelevaan tukivälineeseen ja kehitysyhteistyövälineen rahoitusosuus unionin erityisrahastoon, ja maksut suoritettiin näiden kautta. Periaatteessa kaikki koordinointivälineen kautta (liittymistä valmistelevasta tukivälineestä ja vähemmässä määrin kehitysyhteistyövälineestä) EU:n Syyria-erityisrahastoon ohjatut rahoitusosuudet käytettiin muuna kuin humanitaarisena apuna.

poikkeuksellisesti covid-19-pandemian takia, jotta asetetut tavoitteet pystyttäisiin saavuttamaan kaikissa näissä hankkeissa.

Ensimmäisen erän kokonaismäärä oli kolme miljardia euroa, joista miljardi euroa otettiin käyttöön EU:n talousarviosta ja kaksi miljardia euroa kahdenvälisinä maksuina jäsenvaltioilta. Myös toisen erän kokonaismäärä oli kolme miljardia euroa, joista kaksi miljardia euroa on peräisin EU:n talousarviosta ja miljardi euroa jäsenvaltioilta[15].

EU:n vuosien 2016–2017 talousarviosta saaduista miljardista eurosta 250 miljoonaa euroa otettiin käyttöön vuonna 2016 ja 750 miljoonaa vuonna 2017. EU:n vuosien 2018–2019 talousarviosta saaduista kahdesta miljardista eurosta 550 miljoonaa euroa otettiin käyttöön vuonna 2018 ja loput vuonna 2019.

Jäsenvaltioiden rahoitusosuuksia tarkasteltaessa jäsenvaltiot osoittivat ensimmäisessä erässä koordinointivälineeseen 677 miljoonaa euroa vuonna 2016, 847 miljoonaa euroa vuonna 2017, 396 miljoonaa euroa vuonna 2018 ja 80 miljoonaa euroa vuonna 2019. Toisessa erässä jäsenvaltiot maksoivat 68 miljoonaa euroa vuonna 2018, 202 miljoonaa euroa vuonna 2019, 265 miljoonaa euroa vuonna 2020, 166 miljoonaa euroa vuonna 2021 ja 165 miljoonaa euroa vuonna 2022. Viimeiset maksut (134 miljoonaa euroa) suoritettiin vuonna 2023. Jäsenvaltioiden rahoitusosuudet maksettiin suoraan EU:n talousarvioon ulkoisina käyttötarkoitukseensa sidottuina tuloina[16] ja ohjattiin liittymistä valmistelevan tukivälineen ja humanitaarisen avun budjettikohtiin.

Jäsenvaltiot ovat jatkaneet rahoitusosuuksiensa suorittamista *koordinointivälineeseen* tyydyttävästi, ja *koordinointivälineestä* katetut maksut ovat nekin jatkuneet tyydyttävästi.

Koordinointivälineen humanitaarista apua koskevan lohkon puitteissa vuonna 2019 varattiin 19,5 miljoonaa euroa puskuriksi uusia Syyriasta saapuvia pakolaisia koskevien toimien mahdollista rahoittamista varten. Koska puskuria ei käytetty, tästä määrästä tehtiin sopimus vuonna 2020 terveydenhuolto- ja suojelutoimien rahoittamiseksi. Näin saatettiin päätökseen toisen erän ohjelmasuunnittelu.

Komissio oli tehnyt sopimukset koordinointivälineen kaikista toimintamäärärahoista 31. joulukuuta 2020 mennessä. Yhteensä kuudesta miljardista eurosta oli vuoden 2023 loppuun mennessä maksettu hieman yli 5,3 miljardia euroa.

---

[15] https://www.consilium.europa.eu/fi/press/press-releases/2018/06/29/facility-for-refugees-in-turkey-member-states-agree-details-of-additional-funding/.

[16] Ulkoiset tulot unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä ja neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 kumoamisesta 25 päivänä lokakuuta 2012 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) N:o 966/2012 (EUVL L 298, 26.10.2012, s. 1) 21 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti vuoden 2016 rahoitusosuuksien osalta 1. elokuuta 2018 saakka sekä unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä, asetusten (EU) N:o 1296/2013, (EU) N:o 1301/2013, (EU) N:o 1303/2013, (EU) N:o 1304/2013, (EU) N:o 1309/2013, (EU) N:o 1316/2013, (EU) N:o 223/2014, (EU) N:o 283/2014 ja päätöksen N:o 541/2014/EU muuttamisesta sekä asetuksen (EU, Euratom) N:o 966/2012 kumoamisesta 18 päivänä heinäkuuta 2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) 2018/1046 (EUVL L 193, 30.7.2018, s. 1) 21 artiklan 2 kohdan a alakohdan ii alakohdan mukaisesti.

Koordinointivälineen ulkopuolinen EU:n lisäapu Turkissa oleville pakolaisille

Komissio osoitti vuonna 2020 koordinointivälineen ulkopuolella vielä 535 miljoonaa euroa Turkissa toteutettavien humanitaaristen toimien tukemiseen. Tämä pakolaisapu suunnattiin erityisesti perustarpeisiin, suojeluun, koulutukseen ja terveydenhuoltoon, ja kaikki sitä koskevat sopimukset on tehty ja kaikki maksut suoritettu.

Sama suuntaus jatkui vuonna 2021. Eurooppa-neuvoston kesäkuussa 2021 antamien päätelmien pohjalta komissio otti käyttöön kolme miljardia euroa vuosiksi 2021–2023 Turkissa olevia pakolaisia ja heitä vastaanottavia yhteisöjä varten. Tällä rahoituksella pyritään varmistamaan, että koordinointivälineen keskeisiä toimia jatketaan humanitaarisen avun, perustarpeiden, koulutuksen ja terveydenhuollon sekä muuttoliikkeen hallinnan ja rajaturvallisuuden painopistealoilla. Rahoitukseen sisältyy myös muuttoliike- ja sisäasioiden pääosaston välineistä saatavat 150 miljoonaa euroa, joilla tuetaan ensisijaisesti EU:n jäsenvaltioiden pyrkimyksiä uudelleensijoittaa Turkista saapuvia pakolaisia mutta myös muuttoliikkeen hallintaa, rajaturvallisuutta ja salakuljetuksen torjuntaa. Lisäksi siihen sisältyy 14,4 miljoonaa euroa lokakuussa 2024 hyväksytystä tukitoimenpiteestä.

Helmikuussa 2024 Eurooppa-neuvosto päätti myöntää vielä kaksi miljardia euroa tehokkaan muuttoliikettä koskevan yhteistyön ylläpitämiseen, muun muassa Syyrian pakolaisten tukemiseen Turkissa vuoteen 2027 asti. Komissio osoitti vuonna 2024 vielä 520 miljoonaa euroa avun jatkumisen varmistamiseksi. Lisäksi pakolaisavun määrärahoista siirrettiin 480 miljoonaa euroa vuodelle 2025.

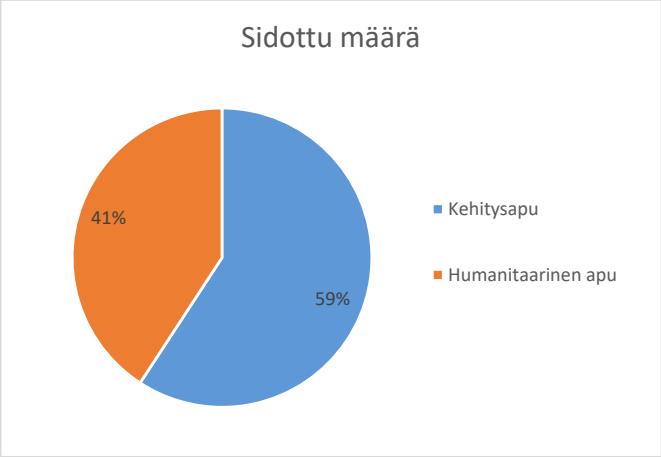
Turkissa oleville pakolaisille on vuodesta 2011 myönnetty yhteensä 12,5 miljardia euroa EU:n tukea. Tähän sisältyy 345 miljoonaa euroa vuosina 2011–2016 käyttöön otettua pakolaisapua, kuusi miljardia euroa koordinointivälineestä, 535 miljoonan euron lisämääräraha vuonna 2020, kolme miljardia euroa lisärahoitusta vuosina 2021–2023, 520 miljoonaa euroa vuonna 2024 ja kaksi miljardia euroa lisärahoitusta vuoteen 2027 asti.

4. Koordinointivälineen täytäntöönpano

Koordinointiväline pannaan täytäntöön humanitaarisena ja kehitysapuna. Humanitaariseen apuun osoitettiin ensimmäisessä erässä noin 1,4 miljardia euroa ja kehitysapuun noin 1,6 miljardia euroa. Koska Syyrian kriisi on pitkittynyt, toisen erän toimissa keskitytään entistä enemmän sosioekonomisiin tukitoimiin ja toimeentulomahdollisuuksien luomiseen. Toisessa erässä humanitaariseen apuun osoitettiin 1,04 miljardia euroa ja kehitysapuun 1,9 miljardia euroa.[17]

[17] Jäljelle jäävät 60 miljoonaa euroa osoitetaan koordinointivälineen käyttöönoton hallinnolliseen ja operatiiviseen tukeen.

Koko koordinointivälineessä humanitaarisen avun ja kehitysavun osuudet jakautuvat seuraavasti:



Ks. tarkemmat tiedot verkossa olevasta hanketaulukosta[18].

Koordinointivälineestä myönnettävä apu on hankeperusteista. Maksut riippuvat edistymisestä koordinointivälineen toimien täytäntöönpanossa.

Erityistä huomiota kiinnitetään muualta kuin Syyriasta kotoisin oleviin pakolaisiin ja turvapaikanhakijoihin. Myös pakolaisia vastaanottavat paikallisyhteisöt pyritään aina ottamaan mukaan koordinointivälineen toimiin.

Koordinointivälineestä myönnettävällä **humanitaarisella avulla** on tarkoitus tukea kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevia pakolaisia antamalla ihmisarvoista apua perustarpeisiin ja suojeluun. Sen avulla myös täydennetään terveydenhuollon ja koulutuksen aloihin erikoistuneiden järjestöjen ja kumppaneiden hätätilanteissa antamaa apua. EU:n humanitaarisen avun antamista ohjaa humanitaarista apua koskeva eurooppalainen konsensus vuodelta 2007[19]. Sen mukaisesti EU noudattaa humanitaarisena toimijana humaanisuuden, puolueettomuuden, tasapuolisuuden ja riippumattomuuden periaatteita, jotka vahvistetaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 214 artiklassa ja humanitaarista apua koskevassa asetuksessa (EY) N:o 1257/96[20, 21]

Koordinointivälineen humanitaarista apua koskevassa lohkossa on toteutettu yhteensä 65 hanketta 21 kumppanin avulla. Hankkeet on rahoitettu koordinointivälineen ensimmäisestä ja toisesta erästä. Nämä hankkeet kattavat Turkissa kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien pakolaisten perustarpeet, suojelun, koulutuksen ja terveydenhuollon. Ensimmäisessä erässä humanitaariseen apuun osoitettiin noin 1,4 miljardia euroa, joista tehtiin sopimukset. Määrästä maksettiin 1,3 miljardia euroa. Toisessa erässä sopimukset tehtiin 1,04 miljardista eurosta, ja tästä määrästä oli maksettu 31. tammikuuta 2023 mennessä 1,035 miljoonaa euroa.

[18] https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/turkiye/eu-support-refugees-turkiye_en.

[19] Neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien yhteinen julkilausuma.

[20] Neuvoston asetus (EY) N:o 1257/96, annettu 20 päivänä kesäkuuta 1996, humanitaarisesta avusta.

[21] Euroopan komission humanitaarinen apu perustuu vuotuisiin maakohtaisiin humanitaarisen avun toteutussuunnitelmiin. Komission ja sen kumppanien yhteistyökehys humanitaarisen avun alalla vahvistetaan rahoituksesta ja hallinnosta kansainvälisten järjestöjen kanssa tehdyissä puitesopimuksissa ja kansalaisjärjestöjen kanssa tehdyissä kumppanuutta koskevissa puitesopimuksissa.

Kehitysapu on pidemmän aikavälin tarpeisiin liittyvää tukea pakolaisten terveydenhuoltoon, koulutukseen ja sosioekonomisen kehitykseen. Käytännössä sillä tuetaan julkisten palvelujen ja kunnallisen infrastruktuurin saatavuutta sekä toimeentulomahdollisuuksia. Siinä myös keskitytään haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin, ja sillä rahoitettavissa toimissa otetaan huomioon sukupuolinäkökohdat, esimerkiksi suojellaan naisia ja tyttöjä seksuaaliselta ja sukupuolistuneelta väkivallalta sekä parannetaan pääsyä seksuaali- ja lisääntymisterveyspalvelujen piiriin.

Koordinointivälineen kehitysapua koskevan lohkon 26 hanketta, joista tehtiin sopimukset ensimmäisessä erässä, etenivät hyvin. Näistä hankkeista 15 pantiin täytäntöön EU:n Syyria-erityisrahastosta. Niiden arvo oli yhteensä 293 miljoonaa euroa liittymistä valmistelevasta tukivälineestä[22] suoraan hallinnoitujen määrärahojen lisäksi.

Täytäntöönpanosta vastaaville kumppaneille maksettiin koordinointivälineen molemmissa erissä lähes 2,9 miljardia euroa kehitysapuun osoitetuista yhteensä 3,5 miljardista eurosta[23]. Koordinointivälineen kehitysapua koskevassa lohkossa on 17 sopimusta.

Vuonna 2023 koordinointivälineen täytäntöönpanoon vaikuttivat edelleen Turkin erittäin korkea inflaatio ja valuuttakurssiin liittyvät haasteet. Tämän vuoksi joitakin hankkeita oli supistettava, mikä puolestaan vähensi rakennettujen laitosten määrää.

Koordinointivälineen toimet painopistealoittain

Koordinointivälineen molemmista eristä rahoitetun avun antamisessa saavutettu edistys painopistealoittain esitetään kaksi kertaa vuodessa laadittavissa koordinointivälineen seurantaraporteissa[24].

Pakolaisten ja vastaanottavien yhteisöjen avustamisessa on saavutettu merkittäviä tuloksia seuraavilla painopistealoilla:

Koulutus

Koordinointivälineestä ja pakolaisten lisätuesta on osoitettu koulutuksen tukemiseen yhteensä kaksi miljardia euroa.

Koordinointivälineen humanitaarista apua koskevassa lohkossa koulutukseen osoitettiin yli 181 miljoonaa euroa. Ehdollisia käteissiirtoja koulutuksen tukemiseksi koskevalla CCTE-ohjelmalla tuetaan pakolaislasten koulunkäyntiä suorittamalla kuukausittain maksuja pakolaisperheille sillä ehdolla, että oppilaat osallistuvat säännöllisesti opetukseen. CCTE-ohjelman käteisrahoitusosuutta rahoitettiin humanitaarisen avun lohkosta lokakuuhun 2022

[22] Koordinointivälineeseen sisältyviä liittymistä valmistelevan tukivälineen varoja hallinnoidaan varainhoitoasetuksen toisen osan IV osaston sisältämien ulkoisia toimia koskevien sääntöjen ja varainhoitoasetuksen soveltamissääntöjen mukaisesti.

[23] Määrä sisältää myös maksut hankkeissa, jotka on pantu täytäntöön EU:n Syyria-erityisrahastosta mutta joita ei vielä ole kirjattu EU:n talousarvioon.

[24] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/enlargement-policy/negotiations-status/turkey/eu-facility-refugees-turkey_en.

asti, kun taas sujuvaan siirtymään tarvittavia valmiuksia tukevia toimia jatkettiin joulukuuhun 2022 asti. Ohjelma siirrettiin kehitysapulohkoon lokakuussa 2022. CCTE VI -ohjelmassa suoritettiin vuonna 2023 edelleen säännöllisiä käteissiirtoja noin 500 000 lapsen perheille, jotta lapset voisivat käydä koulua.

Kansallinen opetusministeriö sai päätökseen koordinointivälineen suoran 400 miljoonan euron lippulaiva-avustuksen (Promoting Inclusive Education for Kids in the Turkish Education System – PIKTES II[25]) täytäntöönpanon tammikuussa 2023. Sitä on jatkettu uudella PIKTES+-hankkeella[26], jonka kokonaistalousarvio on 300 miljoonaa euroa ja joka rahoitetaan Turkissa oleville pakolaisille suunnatusta lisäavusta.

Koulutuksen alalla yleisenä tavoitteena oli edelleen integroida kaikki pakolaislapset Turkin viralliseen koulutusjärjestelmään. Tätä täydennettiin pyrkimällä tavoittamaan lapset, jotka eivät käy koulua, luomalla turvallisia väyliä oppimiseen ja parantamalla oppimistuloksia. Syyskuussa 2023 lähes 750 000 pakolaislasta oli kirjoittautunut lukuvuodeksi 2023–2024 viralliseen koulutusjärjestelmään (esiopetus mukaan luettuna) PIKTES+-ohjelman kohteina olevissa 29 maakunnassa, joissa asuu eniten pakolaisia.

Niiden pakolaisopiskelijoiden ja vastaanottavien yhteisöjen opiskelijoiden määrä, jotka saavat koordinointivälineestä tuettuja stipendejä teknistä ja ammatillista koulutusta tai korkea-asteen koulutusta varten, on kasvanut 29 049 opiskelijaan. Suurin osa näistä opiskelijoista oli pakolaisia. Sukupuolten tasapuolinen edustus on säilynyt.

Koordinointivälineestä on edelleen tuettu koulutusinfrastruktuurien kehittämistä ja vähennetty koulujen ylikuormitusta. Nykyaikaistettujen ja valmiiksi saatujen oppilaitosten määrä on lisääntynyt merkittävästi. Yksi merkittävistä nykyaikaistamiseen liittyvistä saavutuksista oli 8 700 älytaulun asentaminen perus- ja keskiasteen kouluihin. Tähän mennessä koordinointivälineen tuella on nykyaikaistettu yli 12 000 oppilaitosta.

Kriisiaikojen koulutusjärjestelyjä koskevassa ”Education for All in Times of Crisis” -hankkeessa ja kestäviä koulutusinfrastruktuureja koskevassa ”Education Infrastructure for Resilience” -hankkeessa rakennettiin 175 koulua ja aloitettiin koulutuspalvelujen tarjoaminen. Lisäksi koulurakennusten katoille asennetut aurinkopaneelit tuottavat sähköä 50 koululle, ja energiatehokkuutta parantavat toimet saatiin päätökseen 41 koulussa.

Vuonna 2023 EU myönsi 65,6 miljoonaa euroa Turkin koulutusinfrastruktuurin jälleenrakentamiseen erityisesti helmikuussa 2023 sattuneiden maanjäristysten jälkeen. Rahoituksella pyritään parantamaan sekä pakolaisten että vastaanottavien yhteisöjen koulutusmahdollisuuksia rakentamalla vähintään 20 uutta oppilaitosta. Kahdessa yhteensä 20 miljoonan euron avustushankkeessa tarjotaan stipendejä ja niihin liittyviä palveluja pakolaisopiskelijoille ja vastaanottavien yhteisöjen opiskelijoille, jotka suorittavat alempaan tai ylempään korkeakoulututkintoon johtavia opintoja. Hankkeet alkoivat tammikuussa 2023, ja niiden on tarkoitus kestää kolme vuotta.

[25] ”Promoting Integration of Syrian Kids into Turkish Education System II” (syyrialaislasten Turkin koulutusjärjestelmään integroitumisen edistäminen).
[26] ”Promoting Inclusive Education for Kids in the Turkish Education System” (lasten osallistavan koulutuksen edistäminen Turkin koulutusjärjestelmässä).

Suojelu

Koordinointivälineestä ja pakolaisten lisätuesta on osoitettu suojelun tukemiseen yhteensä 326 miljoonaa euroa pääasiassa humanitaarisen avun lohkoon kuuluvien hankkeiden kautta.

Koordinointivälineen humanitaarista apua koskevasta lohkosta on tuettu pakolaisten rekisteröintiä ja henkilöllisyyden varmentamista, jotta heidän asemansa Turkissa voidaan laillistaa ja heidän pääsyään palvelujen piiriin helpottaa. Lohkosta on tuettu etenkin Turkin muuttoliikkeen hallinnasta vastaavan viranomaisen rekisteröintitoimia ja vahvistettu sen institutionaalisia ja teknisiä valmiuksia. Suojelu on otettu huomioon myös kaikissa muissa humanitaarisen avun strategian pilareissa (perustarpeet, terveys ja koulutus) niiden erillisten suojelutoimien lisäksi, joilla pyritään korjaamaan puutteita ja vastaamaan vaarassa olevien henkilöiden erityistarpeisiin. Yleisenä tavoitteena on ottaa paremmin huomioon pakolaisten haavoittuvuus, laillistaa heidän asemansa ja yhdistää heidät julkisten palvelujen sekä YK:n ja kansalaisjärjestöjen tarjoamien palvelujen laajempaan verkostoon. Avussa keskityttiin raportointikaudella edelleen heikoimmassa asemassa oleviin ryhmiin (muun muassa maatalouden kausityötä tekevät siirtotyöläiset ja keskeiset pakolaisryhmät). Lisäksi EU:n Syyria-hätärahastosta rahoitetuissa hankkeissa tuettiin pakolaisia vastaanottavia yhteisökeskuksia ja ohjattiin haavoittuvassa asemassa olevia pakolaisia asianmukaisten palvelujen piiriin.

Koordinointivälineen kehitysapua koskevasta lohkosta oli vuoden 2020 lopussa myönnetty 20 miljoonan euron suora avustus perhe-, työ- ja sosiaalipalveluministeriölle, ja toimintaa jatkettiin. Hankkeen tavoitteena on parantaa ennaltaehkäisyyn ja suojeluun tähtäävien sosiaalipalvelujen tarjoamista kaikkein haavoittuvimmassa asemassa oleville pakolaisille ja heitä vastaanottaville yhteisöille. Maanjäristyksillä on ollut vakavia seurauksia, ja palveluja on siirretty väliaikaisiin yksiköihin. Perhe- ja sosiaalipalveluministeriö keskittyi toimissaan maanjäristyksestä kärsineisiin alueisiin ja joutui lykkäämään valmiuksien kehittämistoimia.

Terveydenhuolto

Koordinointivälineestä ja pakolaisten lisätuesta on osoitettu terveydenhuollon tukemiseen yhteensä miljardi euroa.

Koordinointivälineen tuen tärkein pilari on terveydenhuollon tarjoajille tarkoitettu koulutusohjelma, joka tunnetaan nimellä SIHHAT[27] ja jota on rahoitettu kolmella peräkkäisellä määrärahalla seuraavasti: 300 miljoonaa euroa vuonna 2016, 210 miljoonaa euroa vuonna 2020 ja 210 miljoonaa euroa vuonna 2023. SIHHAT-hankkeella tuetaan Turkin terveysministeriötä sen pyrkimyksissä tarjota kaikille pakolaisille maksuton, tasapuolinen pääsy terveydenhuollon piiriin. Maahanmuuttajille tarkoitettuja terveyskeskuksia on toiminut 32 maakunnassa yhteensä 190, ja EU:n tukemissa laitoksissa on työskennellyt noin 4 000 terveydenhuollon ammattilaista, joista 75 prosenttia on syyrialaista alkuperää. Maanjäristyksissä on menetetty terveydenhuollon ammattilaisia ja 17 terveyskeskusta on vaurioitunut; niiden palvelut on siirretty väliaikaisiin terveydenhuoltoyksiköihin. SIHHAT II -hankkeen täytäntöönpano päättyi vuoden 2024 alussa. SIHHAT III -hankkeella varmistetaan

pakolaisten terveydenhuoltopalvelujen jatkuminen EU:n tarjoaman 210 miljoonan euron lisätuen ansiosta.

Koordinointivälineestä rahoitetut kaksi sairaalaa – Dörtyol/Hatay ja Kilis – ovat olleet täysin toiminnassa vuodesta 2022 lähtien, ja ne ovat tarjonneet ratkaisevan tärkeitä terveydenhuoltopalveluja vuoden 2023 maanjäristysten jälkeen, jolloin molempien sairaaloiden kapasiteetti nostettiin 400 vuodepaikkaan. Lisäksi koordinointivälineellä rakennetaan ja kunnostetaan maahanmuuttajien terveyskeskuksia, hankitaan lääkinnällisiä laitteita ja äitiys- ja hygieniatarvikepakkauksia sekä kunnostetaan fysioterapia- ja kuntoutusyksiköitä SIHHAT-hankkeen täydentämiseksi. Vuonna 2023 aloitettiin kahdeksan terveyskeskuksen rakennustyöt, ja yli 40 sairaalaan on hankittu 113 lääkinnällistä laitetta.

Humanitaarisen tuen piiriin kuuluvat kaksi kuntoutuskeskusta Kilisissä ja Reyhanlissa/Hatayssa jatkavat toimintaansa ja tarjoavat palveluja, kuten fysioterapiaa, mielenterveyspalveluja ja psykososiaalista tukea vammaisille ja muille haavoittuvassa asemassa oleville pakolaisille.

Kunnallinen infrastruktuuri

Koordinointivälineestä ja pakolaisten lisätuesta on myönnetty kunnallisen infrastruktuurin tukemiseen yhteensä 380 miljoonaa euroa.

Koordinointivälineellä tuetaan kuntia tarjoamalla välttämättömiä kunnallisia palveluja, joita ovat muun muassa vesihuolto, sanitaatio ja kiinteiden jätteiden käsittely. Lisäksi sillä tuetaan paikallista infrastruktuuria tarjoamalla virkistyspalveluja. Virkistyskäyttöön tarkoitetuista alueista 12 kohdetta (jalkapallo- ja tenniskenttiä) on saatu valmiiksi ja kymmenen urheilukeskusta on parhaillaan rakenteilla. Vuonna 2023 käynnistettiin vesi- ja jätevesihuoltohankkeiden rakennustyöt Kilisin, Şanlıurfan, Gaziantepin, Mersinin, Mardinin, Adıyamanin, Malatyan ja Hatayn maakunnissa.

Perustarpeet ja sosioekonominen tuki

Koordinointivälineestä ja pakolaisten lisätuesta on osoitettu yhteensä 3,7 miljardia euroa perustarpeisiin ja sosioekonomiseen tukeen.

Tämän painopistealan toimien tavoitteena on vastata osaltaan kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien pakolaisten perustarpeisiin ja varmistaa, että pakolaisten selviytymiskykyä ja taloudellista riippumattomuutta vahvistetaan. Näin pyritään asteittain vähentämään riippuvuutta sosiaaliavusta ja lisäämään omaehtoista selviytymistä ja toimeentulomahdollisuuksia.

Yli 2,6 miljoonaa pakolaista on saanut koordinointivälineen perustarveavun puitteissa suoraa tukea ihmisarvoiseen elämään. Suurin osa tuesta annettiin heinäkuuhun 2023 saakka hätätilanteiden sosiaalisen turvaverkon (ESSN) kautta. Se on sosiaaliavustusohjelma, joka tarjoaa kuukausittaista käteisapua maksukorttijärjestelmän kautta yli 1,6 miljoonalle pakolaiselle. Heinäkuussa 2023 allekirjoitettiin perhe- ja sosiaalipalveluministeriön kanssa uusi käteisapuohjelma ”Social Safety Net for Refugees in Türkiye” (SSN – Turkissa olevien pakolaisten sosiaalinen turvaverkko), jonka määrärahat ovat 781 miljoonaa euroa. Tämän toimen myötä ESSN:ssä siirrytään humanitaarisesta avusta pidempiaikaiseen kehitysapuun.

Koordinointivälineen toisessa erässä on saatu lähes päätökseen 245 miljoonan euron suoran avustuksen täytäntöönpano perhe- ja sosiaalipalveluministeriön kanssa. Avustuksen avulla voidaan myöntää kuukausittaista taloudellista tukea, joka on verrattavissa haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille annettavaan Turkin sosiaaliturvajärjestelmän sosiaalitukeen (täydentävä ESSN – C-ESSN). Hanke käynnistettiin rinnakkain ESSN:n kanssa, ja siinä tuetaan yksinhuoltajatalouksia, ikääntyneitä sekä vammaisia ja vaikeavammaisia henkilöitä. Vuonna 2023 C-ESSN- ja ESSN-ohjelmien[28] jatkuvuus varmistettiin pakolaisille suunnatulla kolmen miljardin euron lisätuella, joka otettiin käyttöön vuosiksi 2021–2023.[29] Molemmat ohjelmat on sittemmin yhdistetty yhteen SNN-sopimukseen.

Työmarkkinoille tuleville pakolaisille tarjotaan edelleen sosioekonomista lisätukea. Tuella pyritään parantamaan pakolaisten ja vastaanottavien yhteisöjen työllistettävyyttä. Sen puitteissa tarjotaan ammatillista koulutusta, kielten opetusta, työllistymisneuvontaa ja työharjoitteluohjelmia sekä yksinkertaistetaan pakolaisten työlupaprosessia. Tukea annetaan työllisyystukea ja työmarkkinoille siirtymistä koskevissa hankkeissa (ISDEP I ja ISDEP II), jotka Maailmanpankki toteuttaa yhteistyössä Turkin työvoimatoimiston (İŞKUR) ja työ- ja sosiaaliturvaministeriön kansainvälisen työvoiman pääosaston kanssa. Sekä Syyrian pakolaisten että heitä vastaanottavien yhteisöjen startup-yrityksille ja yrittäjinä jo toimiville myönnetään avustuksia ja järjestetään yrittäjäkoulutusta yhteistyössä Turkin pk-yritysten kehitysjärjestön (KOSBEG) ja Turkin kehitys- ja investointipankin (TKYB) kanssa sekä ENHANCER-hankkeessa, jonka toteuttaa kansainvälinen siirtolaispolitiikan kehittämiskeskus yhteistyössä teollisuus- ja teknologiaministeriön kanssa.

Lisäksi toteutetaan hanke, jossa tuetaan naisjohtoisen yhteiskunnallisen yrittäjyyden mallin kehittämistä ja täytäntöönpanoa, jotta voidaan tarjota tuloja tuottavaa kestävää toimintaa sekä haavoittuvassa asemassa oleville syyrialaispakolaisille että turkkilaisille naisille. Kahdella muulla hankkeella pyritään tukemaan työllisyyttä maatalouden alalla. Expertise Francen (EF) yhteistyössä kansallisen opetusministeriön teknisen ja ammatillisen koulutuksen pääosaston kanssa toteuttamassa hankkeessa keskityttiin työssä käyviin lapsiin ja lapsityövoimaan ja ohjattiin heitä viralliseen oppisopimuskoulutukseen. Opetusministeriön teknisen ja ammatillisen koulutuksen pääosasto teki yhteistyötä myös Kreditanstalt für Wiederaufbau -kehityspankin (KfW) kanssa toteuttaakseen toisen virallista ammatillista koulutusta koskevan hankkeen, jossa pyritään tukemaan työmarkkinoille tulevien vastavalmistuneiden nuorten työhön sijoittumista. Hankkeiden pitäisi jatkua enintään vuoden 2025 puoliväliin tai loppuun saakka.

Pakolaisille myönnettävän sosioekonomisen tuen jatkuvuus varmistettiin vuosina 2022 ja 2023 kolmen miljardin euron suuruisella pakolaisten lisätuella, joka otettiin käyttöön vuosina 2021–2023. Joulukuussa 2023 allekirjoitettiin kolme uutta toimeentulosopimusta

[28] Naapuruuspolitiikan ja laajentumisneuvottelujen pääosaston on määrä ottaa vastuulleen ESSN-ohjelman seuraava vaihe.

[29] *Commission Implementing Decision on the financing of the individual measure for the delivery of cash support to the most vulnerable refugees in Türkiye for 2022 and 2023* (C(2022) 7822 final, annettu 4.1.2022) ja *Commission Implementation Decision on the financing of the individual measure to continue support for basic needs and transition to livelihoods opportunities for refugees in Türkiye in 2022* (C(2022) 8887, annettu 7.12.2022).

pilariarvioitujen tahojen kanssa. Lisäksi vuonna 2023 ohjelmoitiin 182,5 miljoonaa euroa sosioekonomiseen tukeen ottaen huomioon helmikuun 2023 maanjäristyksistä johtuvat tarpeet tällä painopistealalla (ks. myös edellä).

Muuttoliikkeen hallinta

Muuttoliikkeen hallinnan tukemiseen on osoitettu yhteensä 480 miljoonaa euroa koordinointivälineestä ja pakolaisten lisätuesta.[30]

Kaksi ensimmäisestä erästä rahoitettua hanketta, joiden arvo on yhteensä 80 miljoonaa euroa, on saatu päätökseen. Ensimmäisessä hankkeessa annettiin EU:n tukea Turkin rannikkovartioston etsintä- ja pelastusvalmiuksien vahvistamiseen, ja toisessa hankkeessa pyrittiin tukemaan Turkin muuttoliikkeen hallinnasta vastaavaa viranomaista[31] EU:sta tapahtuvien palautusten hallinnoinnissa.

Pakolaisten lisätuen puitteissa aloitettiin kolme uutta toimea, joiden kokonaistalousarvio on 30 miljoonaa euroa. Yksi näistä hankkeista käynnistettiin toukokuussa 2023, ja sen tarkoituksena on vahvistaa edelleen muuttoliikkeen hallinnasta vastaavaa viranomaista. Muuttoliikkeen hallintavalmiuksien kehittämishanke aloitettiin helmikuussa 2023, ja maaliskuussa 2023 käynnistettiin hanke, jossa pyritään kehittämään valmiuksia ja parantamaan viranomaisten välistä yhteistyötä lentoasemilla. Lisäksi osoitettiin 220 miljoonaa euroa Turkin rajavalvontavalmiuksien vahvistamiseen maan itä- ja kaakkoisosissa.

Sukupuolinäkökohdat koordinointivälineen hankkeissa

Sukupuolten tasa-arvon edistämistä koskevalla kolmannella EU:n toimintasuunnitelmalla (2021–2025) ”Tavoitteena sukupuolten tasa-arvoon perustuva maailma” ohjataan edelleen koordinointivälineen toimien täytäntöönpanoa. Painopisteinä olivat vuonna 2023 edelleen kaikenlaisten naisten ja tyttöjen ihmisoikeuksien edistäminen, suojelu ja toteutuminen, sukupuolten tasa-arvo sekä naisten ja tyttöjen vaikutusvallan vahvistaminen. Sukupuolinäkökohdat sisällytettiin kaikkiin koordinointivälineen hankkeisiin, ja niitä on seurattu jatkuvasti eriteltyjen tietojen avulla (76 indikaattoria).

Koordinointivälineellä on parannettu merkittävästi naisten työllistettävyyttä: yli 26 000 naista on suorittanut lyhytkestoisen ammatillisen koulutuksen, noin 40 000 naista on käyttänyt työllisyysneuvontapalveluja ja 500:lle naisten omistamalle yritykselle on tarjottu neuvontaa tai rahoitustukea. Koordinointivälineellä on tarjottu pakolaisnaisille turkin kielen kursseja, joita on suorittanut noin 25 000 aikuista pakolaisnaista ja 20 000 naisopiskelijaa. Lisäksi noin 55 000 pakolaistyttöä on osallistunut koordinointivälineestä rahoitettujen hankkeiden kautta tarjottavaan esiopetukseen, ja 15 000 naisopiskelijaa on saanut koulutukseen myönnettäviä stipendejä. Lähes 50 prosenttia koordinointivälineen avulla palkatuista opettajista ja opetushenkilöstöstä on naisia. Käteissiirto-ohjelmista hyötyy myös yli miljoona pakolaisnaista: he saavat säännöllisesti tulonsiirtoja, joihin ei liity ehtoja. Lisäksi noin 400 000 naisopiskelijan perheet ovat saaneet ehdollista koulutustukea. Käteissiirto-ohjelmien lisäksi noin 500 000 pakolaisnaista on saanut suojeluun ohjaamista koskevia palveluja, ja noin

[30] Muuttoliike- ja sisäasioiden pääosaston välineistä myönnetyt 150 miljoonaa euroa eivät sisälly tähän määrään.
[31] Aiemmalta nimeltään Turkin maahanmuuton hallintayksikkö.

550 000 pakolaisnaista on saanut suojelupalveluja koordinointivälineestä rahoitettujen hankkeiden kautta.

5. Seuranta, arviointi ja tarkastus

Koordinointivälineen saavutuksia koskeva raportointi perustui vuonna 2023 edelleen koordinointivälineen tuloskehykseen[32] ja muutosteoriaan[33]. Viimeisin koordinointivälineen seurantaraportti julkaistiin joulukuussa 2023, ja se on saatavilla naapuruuspolitiikan ja laajentumisneuvottelujen pääosaston verkkosivustolla[34].

Teknisen avun ryhmä (SUMAF[35]) tukee edelleen komissiota koordinointivälineen seuranta- ja raportointitehtävissä. Vuoden 2023 loppuun mennessä SUMAF oli saanut päätökseen 114 seurantatoimea. Lisäksi pakolaisapuhankkeissa toteutettiin 12 paikalla tehtävää tarkastusta ja seurantatoimea.[36] Myös humanitaarisen avun toteutussuunnitelmien puitteissa rahoitettuja koordinointivälineen toimia seurattiin edelleen, ja raportointikaudella saatettiin päätökseen 89 seurantatoimea hanketasolla.

Euroopan tilintarkastustuomioistuin suoritti koordinointivälineen toisen tuloksellisuustarkastuksen vuosina 2022–2023. Tilintarkastuskertomus, joka sisältää tilintarkastustuomioistuimen havainnot ja suositukset sekä komission vastaukset, julkaistiin 24. huhtikuuta 2024, ja se on saatavilla verkossa.

6. Viestintä ja näkyvyys

Vuonna 2023 jatkettiin työtä koordinointivälineen toimien näkyvyyden lisäämiseksi ja EU:n profiilin nostamiseksi sen avustaessa Turkkia pakolaisväestön vastaanottamisessa. Tavoitteena oli muun muassa lisätä tietoisuutta, näkyvyyttä ja ymmärrystä suuren yleisön, tiedotusvälineiden, poliittisten päättäjien ja muiden sidosryhmien keskuudessa EU:ssa, Turkissa ja kansainvälisessä yhteisössä. Koordinointivälineen viestintätoimia vähennettiin tilapäisesti toukokuussa järjestettyjä parlamentti- ja presidentinvaaleja edeltävinä kuukausina ja vaalien aikana, koska pakolaisia koskeva virallinen retoriikka ja julkinen mielipide muuttuivat jyrkästi kielteisemmiksi kyseisenä aikana.

Helmikuun ja kesäkuun välisenä aikana viestintätoimissa keskityttiin EU:n toimiin ja apuun tuhoisien maanjäristysten jälkeen maanjäristysten sekoitettua miljoonien pakolaisten ja

[32] https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-06/Facility%20Results%20Framework_Jun2022.pdf.
[33] https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/99c1bfa3-1853-42ff-ae3b-59622f7bdab1_en?filename=EU%20support%20to%20refugees%20in%20TR_Theory%20of%20Change%202024.pdf.
[34] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/enlargement-policy/negotiations-status/turkey/eu-facility-refugees-turkey_en.
[35] Tekninen apu Turkin-pakolaisavun koordinointivälineestä rahoitettujen toimien seurannan tukemiseksi – IPA/2018/393–877.
[36] Kumulatiivisia lukuja vuodesta 2017.

vastaanottavien yhteisöjen elämän. Tämän seurauksena kaksi kolmasosaa väestöstä antoi tunnustusta EU:n roolista (kesäkuussa tehdyn mielipidetutkimuksen mukaan). Se auttoi myös lieventämään kielteistä retoriikkaa vaalien alla. Toukokuussa Eurooppa-päivänä järjestettiin Ankarassa digitaalinen näyttely EU:n pelastustoimista maanjäristysten jälkeen, mikä auttoi tuomaan esiin EU:n kertomuksia pakolaisista. Toukokuussa Brysselissä järjestetyissä yleisötilaisuuksissa esitettiin useita valokuvia ja videoita. Syksyllä käynnistettiin pelastustoimia esittelevän valokuvakansion toteutus tiiviissä yhteistyössä EU:n jäsenvaltioiden suurlähetystöjen kanssa. Hanke saatiin päätökseen helmikuussa 2024, ja valokuvakansio on keskeisellä paikalla vuoden aikana järjestettävissä viestintätilaisuuksissa.

EU:n Turkin-edustuston päällikkö teki vuoden aikana useita vierailuja maanjäristysalueille ja lisäsi näin pakolaisia ja vastaanottavia yhteisöjä koskevien EU:n hankkeiden näkyvyyttä. Vierailuihin kuului muun muassa tärkeä lehdistömatka maanjäristyksestä kärsineille alueille Urfassa ja sen ympäristössä. Edustuston päällikkö vieraili myös Brysselissä kolme kertaa yhdessä turkkilaisten toimittajaryhmien kanssa. Yksi vierailuista suuntautui maaliskuussa järjestettyyn kansainväliseen avunantajien konferenssiin, mikä auttoi lisäämään EU:n pakolaistukea koskevaa tietoisuutta, näkyvyyttä ja ymmärrystä. Komission jäsen Lenarčičin helmikuussa ja komission jäsen Várhelyin helmi- ja syyskuussa tekemien vierailujen ansiosta EU:n viestit pakolaisista ja vastaanottavista yhteisöistä saatiin välitettyä laajalle yleisölle. Syyskuussa tehtyyn vierailuun sisältyi allekirjoitustilaisuus ja lehdistötiedotteen julkaiseminen perustarpeisiin suunnatun EU:n tuen laajentamisesta.

EU:n edustusto Ankarassa käynnisti toukokuussa 2023 menestystarinoita koskevan hankkeen, joka sisälsi useita tarinoita koordinointivälineestä rahoitetuista hankkeista. Tarinat julkaistiin edustuston verkkosivustolla, ja niitä mainostettiin sosiaalisessa mediassa. Lisäksi niitä jaettiin tiedotusvälineille ja muille sidosryhmille.

7. Päätelmät ja tulevat toimet

Koordinointivälineen täytäntöönpano jatkui ripeänä vuonna 2023. Koordinointivälineen kaikista toimintamäärärahoista tehtiin sopimukset, ja maksuja suoritettiin 5,3 miljardia euroa. Koordinointivälineestä annettiin edelleen kipeästi kaivattua apua Turkissa oleville pakolaisille ja heitä vastaanottaville yhteisöille. Vuosiksi 2020–2027 myönnetyllä pakolaisten lisätuella pyritään varmistamaan välineen saavutusten kestävyys.

Seuraavaksi toteutetaan muun muassa **seuraavat toimet**:

- *Jatketaan niin pakolaisia kuin heitä vastaanottavia yhteisöjä hyödyttävien hankkeiden tuloksellista täytäntöönpanoa moitteettoman varainhoidon periaatteita noudattaen.*
- *Jatketaan koordinointivälineeseen liittyviä viestintätoimia.*
- *Järjestetään koordinointivälineen ohjauskomitean kokous keväällä 2025.*
- *Ohjelmoidaan Turkissa oleville pakolaisille ja vastaanottaville yhteisöille tarkoitettu lisätuki koordinointivälineen saavutusten kestävyyden varmistamiseksi.*
- *Käynnistetään keskustelu Euroopan tilintarkastustuomioistuimen toisen toimintatarkastuksen suosituksista jäsenvaltioiden, Euroopan parlamentin ja Turkin kanssa.*