EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 25.9.2025
COM(2025) 517 final

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Turkin-pakolaisavun koordinointivälineen yhdeksäs vuosikertomus

Sisällysluettelo

1. Johdanto 1
1.1. Turkki ja pakolaiskriisi 1
1.2. EU:n toimet kriisissä ja koordinointivälineen perustaminen 2
2. Koordinointivälineen toiminta 3
3. Rahoituskapasiteetti sekä rahoituksen kesto ja luonne 4
4. Koordinointivälineen täytäntöönpano 6
5. Seuranta, arviointi ja tarkastus 15
6. Viestintä ja näkyvyys 16
7. Päätelmät ja tulevat toimet 16

1. Johdanto

Komissio tiedottaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle säännöllisesti Turkin-pakolaisavun koordinointivälineen, jäljempänä 'koordinointiväline', täytäntöönpanosta komission päätöksen C(2015) 9500[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. Tämä kertomus perustuu helmikuun 2025 loppuun mennessä saatuihin tietoihin.

1.1.1. Turkki ja pakolaiskriisi

Turkki on maantieteellisen sijaintinsa vuoksi merkittävä pakolaisten ja muuttajien vastaanotto- ja kauttakulkumaa. Turkin hallituksen toimittamien tietojen mukaan tammikuussa 2025 maassa oli 2 888 876 tilapäistä suojelua saavaa syyrialaista ja yli 300 000 rekisteröityä pakolaista ja turvapaikanhakijaa etupäässä Afganistanista, Irakista, Iranista ja Somaliasta.[3,4] Tällä on ollut merkittävä vaikutus vastaanottaviin yhteisöihin. Syyrian pakolaisten pitkittynyt oleskelu Turkissa ja Afganistanista Turkkiin laittomasti saapuvien henkilöiden kasvava määrä ovat yhä suurempi haaste pakolaisten, muuttajien ja vastaanottavien yhteisöjen sosiaaliselle yhteenkuuluvuudelle. Samaan aikaan paine Turkin ja Iranin rajalla jatkuu. Turkin viranomaisten toimittamien tietojen mukaan Assadin hallinnon kaaduttua joulukuussa 2024 yhä useammat syyrialaiset, joilla on oikeus tilapäiseen suojeluun Turkissa, ovat palanneet Syyriaan. Saatujen tietojen perusteella ei ole täysin selvää, onko kyse pysyvästä palaamisesta vai lyhyistä vierailuista.[5] Turkin viranomaiset ovat korostaneet, että palaamisen olisi oltava vapaaehtoista, turvallista, ihmisarvoa kunnioittavaa ja järjestäytynyttä.

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[6], jäljempänä 'julkilausuma', täytäntöönpanoon. Vuonna 2024 julkilausuma tuotti edelleen konkreettisia tuloksia. Vaikka laittomasti maahan saapuneiden

[1] Komission päätös C(2015) 9500, annettu 24.11.2015, unionin ja sen jäsenvaltioiden toimien yhteensovittamisesta Turkin-pakolaisavun koordinointivälineen avulla.
[2] https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/9dc8736f-c734-48be-8678-aca919a6a1bf_en.
[3] https://en.goc.gov.tr/irregular-migration.
[4] Yksi Turkin turvapaikkajärjestelmän erityispiirteistä liittyy siihen, että Turkki on allekirjoittanut vuoden 1951 Geneven yleissopimukseen vuonna 1967 New Yorkissa tehdyn pakolaisten oikeusasemaa koskevan 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] Turkin sisäministeriö ilmoitti 29. tammikuuta 2025, että 9. joulukuuta 2024 jälkeen 81 576 pakolaista oli palannut Syyriaan. Lisäksi se vahvisti UNHCR:n suosituksen mukaisesti, että presidentti Erdoğan on hyväksynyt Turkissa oleskelevien syyrialaisten lyhyet vierailut 1.1.–1.7.2025 välisenä aikana. Tämän kuuden kuukauden jakson aikana nimetty perheenjäsen voi tulla maahan tai poistua maasta kolme kertaa menettämättä oikeuttaan tilapäiseen suojeluun.
[6] https://www.consilium.europa.eu/fi/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/.

henkilöiden määrä oli edelleen alhaisempi kuin ennen julkilausumaa, meritse Kreikkaan saapuneiden ja maitse Bulgariaan saapuneiden määrä lisääntyi. Sen sijaan Italiaan ja hallituksen hallinnassa olevalle Kyproksen alueelle laittomasti saapuneiden määrä väheni huomattavasti.[7]

Julkilausuman mukaisen yksi yhdestä -uudelleensijoittamisjärjestelyn täytäntöönpanoa jatkettiin. Huhtikuun 2016 ja helmikuun 2025 välisenä aikana Turkista uudelleensijoitettiin EU:n alueelle yli 43 815 syyrialaispakolaista. Vuodesta 2016 alkaen Kreikan saarilta on palautettu Turkkiin 2 140 siirtolaista. Koska Turkin viranomaiset eivät ole kumonneet maaliskuussa 2020 tekemäänsä päätöstä, jolla keskeytettiin julkilausuman mukaiset palautusoperaatiot covid-19-pandemian vuoksi, yhtään palautusoperaatiota ei ole sen jälkeen toteutettu Euroopan komission ja Kreikan viranomaisten toistuvista pyynnöistä huolimatta.

Lokakuussa 2020 kokoontunut Eurooppa-neuvosto päätti ottaa käyttöön positiivisen EU:n ja Turkin 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, jolla voidaan lisätä yhteistyötä Turkin kanssa 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 suhteiden parantamiseksi useita ehdotuksia, jotka koskevat muun muassa muuttoliikkeen hallintaa sekä pakolaisille ja vastaanottaville yhteisöille annettavaa taloudellista tukea. EU:n ja Turkin välinen muuttoliikettä ja turvallisuutta koskeva korkean tason vuoropuhelu järjestettiin Brysselissä marraskuussa 2023, ja uusi kokous on määrä pitää vuoden 2025 alkupuoliskolla.

1.2. EU:n toimet kriisissä ja koordinointivälineen perustaminen

Komissio vastasi EU:n jäsenvaltioiden pyyntöön lisätä huomattavasti rahoitusta pakolaisten tukemiseksi Turkissa ja antoi 24. marraskuuta 2015 päätöksen Turkin-pakolaisavun koordinointivälineen perustamisesta. Päätöstä muutettiin 10. helmikuuta 2016 ja uudelleen

[7] Tammikuun ja joulukuun 2024 välisenä aikana Turkista saapui EU:hun 65 574 laitonta maahantulijaa, kun vastaavalla ajanjaksolla vuonna 2023 laittomia maahantulijoita saapui 57 597. Tämä merkitsee 14 prosentin kasvua. Vuonna 2024 Kreikkaan saapui meritse kaikkiaan 31 prosenttia enemmän laittomia maahantulijoita kuin vuonna 2023. Kreikkaan maitse saapuneiden maahantulijoiden määrä kasvoi vain 2 prosenttia. Samaan aikaan vihreän linjan kautta Kyprokseen saapuneiden maahantulijoiden määrä väheni 42 prosenttia tammikuun ja joulukuun 2024 välisenä aikana verrattuna samaan ajanjaksoon vuonna 2023. Lisäksi tammikuun ja helmikuun 2025 välisenä aikana Turkista saapui EU:hun 4 537 laitonta maahantulijaa, kun vastaavalla ajanjaksolla vuonna 2024 laittomia maahantulijoita saapui 7 426. Tämä merkitsee 39 prosentin laskua. Muuttoliike Turkista Italiaan väheni merkittävästi vuonna 2024. Rajan ylitti laittomasti noin 3 366 henkilöä, mikä on noin 5 prosenttia kaikesta Italiaan suuntautuvasta laittomasta maahantulosta. Ennen EU:n ja Turkin julkilausuman antamista vuonna 2015 itäisen Välimeren reittiä käytti laittomaan maahantuloon 885 386 henkilöä.

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[8]. 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 muuttoliikekriisiä.[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 hajottamalla 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 2024 loppuun mennessä määrärahoja oli maksettu yli 5,7 miljardia euroa.

2. Koordinointivälineen toiminta

Koordinointiväline oli järjestely, joka mahdollisti Turkissa oleville pakolaisille annettavan EU:n avun nopean, tuloksellisen ja tehokkaan käyttöönoton moitteettoman varainhoidon mukaisesti. Koordinointivälineellä varmistettiin EU:n olemassa olevien rahoitusvälineiden

[8] 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.

[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.

optimaalinen käyttö myönnettäessä humanitaarista ja/tai kehitysapua, jonka avulla pakolaisten ja vastaanottavien yhteisöjen tarpeet täytettiin kattavasti ja koordinoidusti.[12]

Koordinointivälineen ohjauskomitea antaa strategisia ohjeita painopisteistä, tuettavista toimityypeistä, myönnettävistä rahamääristä ja käytettävistä rahoitusvälineistä sekä ehdoista, joiden mukaan Turkki panee täytäntöön sitoumuksensa 29. marraskuuta 2015 hyväksytyn EU:n ja Turkin yhteisen toimintasuunnitelman[13], jäljempänä 'yhteinen toimintasuunnitelma', mukaisesti.

Koordinointivälineen hankkeiden kestävyys ja Turkin viranomaisten kanssa jaettu vastuu ovat edelleen tärkeitä. Kestävyyden ja vaikuttavuuden merkitystä korostettiin Euroopan tilintarkastustuomioistuimen huhtikuussa 2024 antaman toisen erityiskertomuksen suosituksissa. Avun painopistealueiden määrittely perustuu kattavaan, riippumattomaan tarvearviointiin, joka päivitettiin vuonna 2018.

Koordinointivälineellä yhteensovitettiin rahoitusta seuraavista ulkoisen rahoituksen välineistä[14]: i) humanitaarinen apu, ii) Euroopan naapuruusväline, iii) kehitysyhteistyön rahoitusväline (DCI), 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 vuoden 2025 loppuun (neljää hanketta jatkettiin vuoden 2029 loppuun ylivoimaisten esteiden, kuten vuoden 2023 maanjäristyksen, vuoksi). 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 poikkeuksellisesti covid-19-pandemian takia, jotta asetetut tavoitteet pystyttäisiin saavuttamaan kaikissa näissä hankkeissa.

[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.

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 rahoitusosuuksista ensimmäisessä erässä jäsenvaltiot maksoivat 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 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 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 vastaanottavia yhteisöjä varten. Tällä rahoituksella pyrittiin varmistamaan, että koordinointivälineen keskeisiä toimia voitiin jatkaa humanitaarisen avun, perustarpeiden, koulutuksen ja terveydenhuollon sekä muuttoliikkeen hallinnan ja rajaturvallisuuden painopistealoilla. Rahoitukseen sisältyi myös muuttoliike- ja sisäasioiden pääosaston välineistä saatavat 150 miljoonaa euroa, joilla tuettiin ensisijaisesti EU:n jäsenvaltioiden pyrkimyksiä uudelleensijoittaa Turkista saapuvia pakolaisia mutta myös muuttoliikkeen hallintaa, rajaturvallisuutta ja salakuljetuksen torjuntaa. Lisäksi siihen sisältyi 14,4 miljoonaa euroa lokakuussa 2024 hyväksytystä tukitoimenpiteestä.

[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/.

Merkittävä osa vuosien 2021–2023 rahoituksesta otettiin käyttöön vastauksena Turkin vuoden 2023 tuhoisiin maanjäristyksiin. Yhteensä 355,6 miljoonaa euroa kohdistettiin sosioekonomiseen tukeen, kunnallisinfrastruktuuriin, koulutusinfrastruktuuriin ja terveydenhuoltoinfrastruktuuriin.

Helmikuussa 2024 Eurooppa-neuvosto päätti myöntää vielä kaksi miljardia euroa tehokkaan muuttoliikettä koskevan yhteistyön ylläpitämiseen EU:n ulkopuolisten maiden kanssa, muun muassa Syyrian pakolaisten tukemiseen Turkissa, osana vuosien 2021–2027 monivuotisen rahoituskehyksen tarkistamista koskevaa sopimusta.

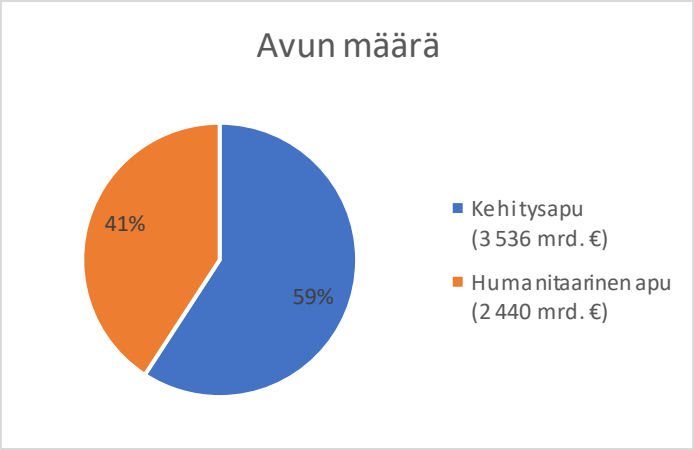
Toukokuussa 2024 pidetyssä Syyria-konferenssissa komissio lupasi miljardi euroa Turkissa olevien pakolaisten ja vastaanottavien yhteisöjen tueksi. Rahoituksesta 520 miljoonaa euroa saatiin vuoden 2024 yleisestä talousarviosta, jotta voitiin varmistaa pakolaisavun jatkuminen, ja 480 miljoonaa euroa etupainotteisesti edellä mainituista kahden miljardin euron määrärahoista. Tällöin vuosiksi 2025–2027 jää noin 1,5 miljardia euroa. Miljardin euron paketti sisälsi viisi toimenpidettä, joiden kohteena olivat i) koulutus (80 miljoonaa euroa), ii) perustarpeet, terveydenhuolto, kunnallispalvelut ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus (421 miljoonaa euroa), iii) muuttoliikkeen hallinta ja rajavalvonta (398 miljoonaa euroa), iv) varaus Euroopan investointipankin mahdollisesta tulevasta sitoutumisesta, jonka myötä saadaan mahdollisesti lainoja pakolaisiin liittyviin investointeihin (75 miljoonaa euroa), ja v) humanitaarinen apu (26 miljoonaa euroa).

Turkissa oleville pakolaisille ja vastaanottaville yhteisöille on vuodesta 2011 myönnetty yhteensä 12,4 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, miljardi euroa vuonna 2024 ja 1,5 miljardia euroa suunniteltua 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.[16]
Koko koordinointivälineessä humanitaarisen avun ja kehitysavun osuudet jakautuivat joulukuuhun 2024 mennessä seuraavasti:

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



Ks. tarkemmat tiedot verkossa olevasta hanketaulukosta[17].

Koordinointivälineestä myönnettävä apu on hankeperusteista. Maksut riippuvat koordinointivälineen toimien toteuttamisessa saavutetusta edistyksestä. Koordinointivälineestä myönnettävään tukeen sisältyy sekä pakolaisille että vastaanottaville yhteisöille annettava apu. Koordinointivälineestä myönnettävällä **humanitaarisella avulla** on tarkoitus tukea kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevia pakolaisia antamalla ihmisarvoista apua perustarpeisiin ja suojeluun[18]. Sen avulla myös täydennetään tärkeisiin terveydenhuollon ja koulutuksen aloihin erikoistuneiden järjestöjen ja kumppaneiden 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 tehtiin sopimukset 1,4 miljardin euron humanitaarisesta avusta, ja se maksettiin

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

[18] Suojeluun on osoitettu yhteensä 352 miljoonaa euroa koordinointivälineestä, pääasiassa humanitaarisen avun kautta. Toimiin on kuulunut muun muassa pakolaisten rekisteröinti ja todentaminen, Turkin muuttoliikkeen hallinnasta vastaavan viranomaisen institutionaalisten valmiuksien vahvistaminen ja haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien kohdennetut suojelutoimet. Suojelu on otettu huomioon myös perustarpeissa, terveydessä ja koulutuksessa.

[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.

kokonaisuudessaan. Toisessa erässä tehtiin sopimukset 1,05 miljardista eurosta, ja tästä määrästä maksettiin 1,04 miljoonaa euroa.

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 sukupuolittuneelta 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 suoraan hallinnoitujen määrärahojen lisäksi[22].

Täytäntöönpanosta vastaaville kumppaneille maksettiin molemmissa erissä lähes 3,2 miljardia euroa kehitysapuun osoitetuista yhteensä 3,5 miljardista eurosta[23]. Ensimmäisessä erässä tehtiin sopimukset 1,6 miljardin euron kehitysavusta, ja se maksettiin kokonaisuudessaan. Toisessa erässä tehtiin sopimukset 1,9 miljardista eurosta, ja tästä määrästä maksettiin lähes 1,7 miljoonaa euroa.
Koordinointivälineen kehitysapua koskevassa lohkossa on 14 voimassa olevaa sopimusta.

Vuonna 2024 koordinointivälineen täytäntöönpanoon vaikuttivat edelleen Turkin erittäin korkea inflaatio ja valuuttakurssiin liittyvät haasteet. Siksi joitakin hankkeita oli supistettava.

Koordinointivälineen toimet painopistealoittain

Koordinointivälineen molempien erien edistys painopistealoittain esitetään koordinointivälineen seurantaraporteissa[24]. Jäljempänä esitetyillä painopistealoilla on saavutettu merkittäviä tuloksia.

Koulutus

Koordinointivälineestä ja pakolaisten lisätuesta on osoitettu koulutuksen tukemiseen yhteensä 2,08 miljardia euroa.

[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://enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/turkiye/eu-support-refugees-turkiye_en.

Koordinointivälineen humanitaarista apua koskevassa lohkossa koulutukseen on osoitettu 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. Vuonna 2024 CCTE VI -ohjelmalla tuettiin jopa 585 000:ta haavoittuvassa asemassa olevaa pakolaislasta koulutukseen tarkoitetuilla ehdollisilla käteissiirroilla vastineeksi siitä, että he kävivät säännöllisesti julkista koulua. Yhteensä 42 312 riskiryhmiin kuuluvaa pakolaislasta on saanut suojelupalveluja Turkin hallituksen sosiaalipalvelukeskusten ja Turkin Punaisen Puolikuun yhteisökeskusten kautta.

Syyskuussa 2024 käteisavun määriä mukautettiin, jotta voitiin lieventää korkean inflaation kielteisiä vaikutuksia. Ohjelmaan osallistuvien oppilaiden määrä kuitenkin väheni hieman vuoden aikana taloudellisten vaikeuksien ja osoiteperusteisen todentamisjärjestelmän käyttöönoton vuoksi. Tässä järjestelmässä tilapäistä suojelua saavien perheiden suojeluasema peruttiin, jos he vaihtoivat asuinpaikkaa ilman viranomaisten ennakkohyväksyntää, jolloin heidät poistettiin sosiaaliavustusohjelmista.

Sisäministeri ilmoitti elokuussa 2024, että 729 000:ta tilapäistä suojelua saavaa syyrialaista ei pystytty yhdistämään osoitteisiin, joihin heidät oli rekisteröity, joten heidän olisi rekisteröidyttävä uudelleen. Tämän seurauksena näiden perheiden lapset eivät voineet hakeutua sosiaaliavustusohjelmiin, kuten ehdollisia käteissiirtoja koulutuksen tukemiseksi koskevaan CCTE-ohjelmaan, tai he joutuivat keskeyttämään ohjelman. Perhe- ja sosiaalipalveluministeriö vastasi näihin haasteisiin vahvistamalla lastensuojelua vuoden 2024 viimeisellä neljänneksellä.

Kansallinen opetusministeriö sai päätökseen koordinointivälineen lippulaivaohjelman (Promoting Inclusive Education for Kids in the Turkish Education System – PIKTES II) täytäntöönpanon tammikuussa 2023. Ohjelman budjetti oli 400 miljoonaa euroa. Sitä jatkettiin uudella PIKTES+-hankkeella[25], jonka kokonaisbudjetti on 300 miljoonaa euroa ja joka rahoitetaan Turkissa oleville pakolaisille suunnatusta lisäavusta. Marraskuussa 2024 PIKTES+-hankkeelle myönnettiin vielä 80 miljoonaa euroa opettajien palkkojen maksamiseen.

EU:n pakolaisavun yleisenä tavoitteena tällä painopistealalla on edelleen kaikkien pakolaislasten integroiminen Turkin viralliseen koulutusjärjestelmään. Tätä täydennetään pyrkimällä tavoittamaan lapset, jotka eivät käy koulua, luomalla turvallisia väyliä oppimiseen ja parantamalla oppimistuloksia. Maaliskuussa 2024 lähes 74 prosenttia (834 169) pakolaislapsista osallistui viralliseen koulutusjärjestelmään (esiopetus mukaan luettuna) PIKTES+-ohjelman kohteina olevissa 29 maakunnassa, joissa asuu eniten pakolaisia.

[25] ”Promoting Inclusive Education for Kids in the Turkish Education System” (PIKTES+, lasten osallistavan koulutuksen edistäminen Turkin koulutusjärjestelmässä).

Niiden pakolaisopiskelijoiden ja vastaanottavien yhteisöjen opiskelijoiden määrä, jotka saavat koordinointivälineestä tuettuja stipendejä teknistä ja ammatillista koulutusta tai korkea-asteen koulutusta varten, oli kasvanut 29 049 opiskelijaan. Suurin osa näistä opiskelijoista oli pakolaisia, ja sukupuolet olivat tasapuolisesti edustettuina.

Koordinointivälineestä tuettiin edelleen myös koulutusinfrastruktuurien kehittämistä ja autettiin vähentämään koulujen ylikuormitusta. Nykyaikaistettujen ja valmiiksi saatujen oppilaitosten määrässä on tapahtunut merkittävää edistystä. 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. Koulurakennusten katoille asennetut aurinkopaneelit tuottavat sähköä 50 koululle, ja energiatehokkuutta parantavat toimet saatiin päätökseen 41 koulussa.

Vuonna 2024 tehtiin sopimukset Turkin koulutusinfrastruktuurin uudistamisesta helmikuussa 2023 sattuneiden maanjäristysten jälkeen. Rahoituksella pyritään parantamaan sekä pakolaisten että vastaanottavien yhteisöjen mahdollisuuksia saada koulutusta. 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. Tammikuusta 2025 alkaen stipendejä on myönnetty 5 702 korkeakouluopiskelijalle, joista 3 077 on syyrialaisia ja 2 625 turkkilaisia.

Suojelu

Koordinointivälineestä ja pakolaisten lisätuesta on osoitettu suojelun tukemiseen yhteensä 352 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[26]). Lisäksi EU:n Syyria-hätärahastosta rahoitetuissa hankkeissa tuettiin pakolaisia vastaanottavia yhteisökeskuksia ja ohjattiin haavoittuvassa asemassa olevia pakolaisia asianmukaisten palvelujen piiriin.

Koordinointivälineen kehitysapua koskevasta lohkosta perhe- ja sosiaalipalveluministeriölle myönnetyn 20 miljoonan euron suoran avustuksen täytäntöönpanoa jatkettiin. Hankkeen tavoitteena on parantaa sekä turkkilaisen että pakolaisväestön haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien mahdollisuuksia saada laadukkaita sosiaalipalveluja sekä ministeriön kykyä tarjota integroituja ja laadukkaita sosiaalipalveluja.

Terveydenhuolto

Koordinointivälineestä ja pakolaisten lisätuesta on osoitettu terveydenhuollon tukemiseen yhteensä 1,05 miljardia euroa.

Koordinointivälineen rahoituksen tärkein pilari tukee maahanmuuttajien terveysohjelmaa nimeltä SIHHAT. Sitä 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. Kaikkiaan 176 maahanmuuttajille tarkoitettua terveyskeskusta ja 9 siirrettävää terveydenhuoltoyksikköä on toiminut 32 maakunnassa, ja EU:n tukemissa laitoksissa on työskennellyt noin 3 500 terveydenhuollon ammattilaista, joista 75 prosenttia on syyrialaistaustaisia. Maanjäristyksissä on menetetty terveydenhuollon ammattilaisia ja 17 terveyskeskusta on vaurioitunut. Niiden palvelut on siirretty väliaikaisiin siirrettäviin terveydenhuoltoyksiköihin. SIHHAT II -hankkeen täytäntöönpano päättyi vuoden 2024 puolivälissä. SIHHAT III -hankkeella varmistetaan, että pakolaisten terveydenhuoltopalvelut jatkuvat EU:n lisätuella, jonka suuruus oli 210 miljoonaa euroa vuonna 2023 ja 50 miljoonaa euroa vuonna 2024.

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 2024 aloitettiin kahdeksan terveyskeskuksen rakennustyöt, ja yli 40 sairaalaan hankittiin 113 lääkinnällistä laitetta.

[26] Näihin ryhmiin kuuluvat muun muassa pakolaiset, jotka asuvat vuoden 2023 maanjäristyksistä eniten kärsineissä maakunnissa, sekä haavoittuvassa asemassa olevat pakolais- ja maahanmuuttajaryhmät, joilla on erityisiä suojelutarpeita (esim. yksinhuoltajat, vammaiset henkilöt, sukupuolittuneen väkivallan uhrit, lhbtiq-henkilöt), mukaan lukien noin 300 000 lasta, jotka eivät käy koulua.

Humanitaarisen tuen piiriin kuuluvat Kilisissä ja Reyhanlıssa/Hatayssa sijaitsevat kuntoutuskeskukset jatkavat toimintaansa ja tarjoavat muun muassa fysioterapiaa, mielenterveyspalveluja ja psykososiaalista tukea vammaisille ja muille haavoittuvassa asemassa oleville pakolaisille.

Kunnallinen infrastruktuuri

Koordinointivälineestä ja pakolaisten lisätuesta on myönnetty kunnallisen infrastruktuurin tukemiseen yhteensä 509 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 10 urheilukeskusta on parhaillaan rakenteilla. Vesi- ja jätevesihuoltohankkeiden rakennustyöt ovat käynnissä Kilisin, Şanlıurfan, Gaziantepin, Mersinin, Mardinin, Adıyamanin, Malatyan ja Hatayn maakunnissa.

Vuosina 2023 ja 2024 laadittiin lisää kunnallisinfrastruktuuria koskevia sopimuksia. Niiden tarkoituksena on mahdollistaa sellaisen hankkeen jatkaminen, jolla tuetaan haavoittuvassa asemassa olevia nuoria lisäämällä urheilu- ja nuorisoinfrastruktuurin osallistavuutta, sekä vesi- ja jätevesijärjestelmien kunnostamiseen tähtäävän hankkeen jatkaminen.

Turkin ympäristö- ja kaupunkisuunnittelu- ja ilmastonmuutosasioista vastaavan ministeriön kanssa allekirjoitettiin vuonna 2024 toinen tätä painopistealaa koskeva sopimus. Tämän sopimuksen avulla voidaan valmistella ja toteuttaa kunnallisia infrastruktuurihankkeita, joihin tarvittavaa lainansaantia kansainvälisiltä rahoituslaitoksilta helpotetaan Ilbankin kautta.

Perustarpeet ja sosioekonominen tuki

Koordinointivälineestä ja pakolaisten lisätuesta on osoitettu perustarpeisiin ja sosioekonomiseen tukeen yhteensä 4 miljardia euroa.

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

Koordinointivälineen perustarveavun puitteissa yli 2,6 miljoonaa pakolaista on saanut 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.

Koordinointivälineen toisessa erässä saatiin päätökseen 245 miljoonan euron suoran avustuksen täytäntöönpano perhe- ja sosiaalipalveluministeriön kanssa. Avustuksen avulla voitiin myöntää kuukausittaista taloudellista tukea, joka on verrattavissa haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille annettavaan Turkin sosiaaliturvajärjestelmän sosiaalitukeen (täydentävä ESSN – C-ESSN). Hanke toteutettiin rinnakkain ESSN:n kanssa, ja sillä tuettiin yksinhuoltajatalouksia, ikääntyneitä ja vammaisia (myös vaikeavammaisia) henkilöitä. Vuonna 2024 C-ESSN- ja ESSN-ohjelmien[27] jatkuvuus varmistettiin koordinointivälineen ulkopuolisella pakolaisille suunnatulla kolmen miljardin euron lisätuella, joka otettiin käyttöön vuosiksi 2021–2023.[28] Molemmat ohjelmat on sittemmin yhdistetty samaan sopimukseen. 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 siirryttiin humanitaarisesta avusta pidempiaikaiseen kehitysapuun, eikä EU:n pelastuspalveluasioiden ja humanitaarisen avun operaatioiden pääosasto enää osallistu ohjelman hallinnointiin. Nykyisellä SSN-ohjelmalla tuetaan hieman yli 1,4 miljoonan pakolaisen päivittäisiä perustarpeita.

Pakolaisille tarjotaan edelleen sosioekonomista lisätukea, jolla helpotetaan heidän pääsyään työmarkkinoille. EU:n strategia tällä painopistealalla kattaa työmarkkinoilla sekä tarjonnan että kysynnän. Tärkeimpiä tukimuotoja ovat teknillinen ja ammatillinen koulutus, lyhytkestoiset ammatilliset kurssit, kuten työssäoppiminen, pehmeiden taitojen koulutus, työllistymisneuvonta, ammatillinen neuvonta ja tukipalvelut sekä työlupatuki. Lyhytkestoisille ammatillisia valmiuksia koskeville kursseille oli ilmoittautunut 11 779 osallistujaa kuuden kuukauden pituisella jaksolla vuonna 2024. Tällöin tuensaajia oli kaikkiaan 83 789, joista 51 prosenttia oli miehiä. Lisäksi kolmesta samalla aikavälillä käynnissä olleesta hankkeesta saatujen tietojen mukaan 8 584 uutta työpaikkaa syntyi yrityksiin, jotka oli perustettu tai joita oli laajennettu EU:n pakolaistuella. Näissä yrityksissä työpaikkoja oli tällöin yhteensä 15 004.

Ohjelman toisessa päälohkossa keskitytään uusien yritysten perustamiseen ja olemassa olevien yritysten laajentamiseen antamalla aineellista ja aineetonta tukea, jolla parannetaan virallisten työpaikkojen luomista. Työllisyystukea ja työmarkkinoille siirtymistä koskevissa hankkeissa (ISDEP I ja ISDEP II), jotka toteutetaan yhteistyössä Turkin työvoimatoimiston (İŞKUR) ja työ- ja sosiaaliturvaministeriön kansainvälisen työvoiman pääosaston kanssa, keskitytään pakolaisten ja vastaanottavien yhteisöjen jäsenten virallisen työllistymisen lisäämiseen. ISDEP I saatiin onnistuneesti päätökseen vuonna 2024. Sekä pakolaisten että vastaanottavien yhteisöjen yrityksille myönnetään avustuksia, järjestetään yrittäjäkoulutusta ja annetaan aineellista ja aineetonta tukea yhteistyössä Turkin pk-yritysten kehitysjärjestön (KOSBEG) ja Turkin kehitys- ja investointipankin (TKYB) kanssa. Tavoitteena on luoda lisää työpaikkoja.

[27] Laajentumisasioiden ja itäisten naapurialueiden pääosaston on määrä ottaa vastuulleen ESSN-ohjelman seuraava vaihe.

[28] 4.1.2022 annettu *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*) ja 7.12.2022 annettu *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*).

ENHANCER-hankkeella, jolla parannetaan yrittäjyysvalmiuksia kestävää sosioekonomista integraatiota varten, ja Turkissa toteutettavalla hankkeella, jolla tuetaan yhteiskunnallista yrittäjyyttä, lisätään toimintamahdollisuuksia ja yhteenkuuluvuutta pakolaisten ja vastaanottavien yhteisöjen keskuudessa, on sama tavoite, ja ne toteutetaan yhteistyössä teollisuus- ja teknologiaministeriön kanssa. Lisähankkeita toteutetaan maataloustyöllisyyden, ammatillisen koulutuksen ja oppisopimuskoulutuksen aloilla. Vuonna 2024 tehtiin lisää sosioekonomista tukea koskevia sopimuksia. Niillä pyritään muun muassa parantamaan pakolaisten ja vastaanottavien yhteisöjen kestävää toimeentuloa ja virallista työllisyyttä helmikuun 2023 maanjäristysten koettelemilla alueilla.

Muuttoliikkeen hallinta

Muuttoliikkeen hallinnan tukemiseen on osoitettu yhteensä 878 miljoonaa euroa[29] koordinointivälineestä ja pakolaisten lisätuesta.

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[30] EU:sta tapahtuvien palautusten hallinnoinnissa.

Vuonna 2024 jatkettiin kolmen pakolaisille suunnatulla 30 miljoonan euron lisätuella perustetun hankkeen toteuttamista. Hankkeiden tavoitteena oli i) vahvistaa Turkin muuttoliikkeen hallinnasta vastaavan viranomaisen valmiuksia torjua laitonta muuttoliikettä, ii) parantaa lentoasemien rajaturvallisuusyksiköiden välistä yhteistyötä ja iii) jatkaa säilöönottoyksiköiden hallinnointiin tarvittavan operatiivisen tuen antamista.

Joulukuussa 2023 allekirjoitettu 220 miljoonan euron sopimus on ollut voimassa vuodesta 2024 lähtien. Sen tavoitteena on vahvistaa rajaturvallisuutta Turkin itä- ja kaakkoisrajoilla. Vuonna 2024 pakolaisille suunnatusta lisätuesta osoitettiin vielä 398 miljoonaa euroa Turkin muuttoliike- ja rajaturvallisuusvalmiuksien tukemiseen. Tämän rahoituksen kohteena ovat i) vapaaehtoiset paluut lähtömaihin, ii) kansainvälisten ja tilapäisen suojelun mekanismien vahvistaminen, iii) maahanmuuttajien salakuljetuksen ehkäiseminen, iv) maa- ja merirajojen turvallisuus ja laillinen muuttoliike. Siihen sisältyi myös edellä mainittuun rajaturvallisuushankkeeseen osoitettu 50 miljoonan euron lisärahoitus.

Sukupuolinäkökohdat koordinointivälineen hankkeissa

Sukupuolten tasa-arvon edistämistä koskevalla kolmannella EU:n toimintasuunnitelmalla (2021–2025) ”Tavoitteena sukupuolten tasa-arvoon perustuva maailma” ohjataan edelleen

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

koordinointivälineen toimien täytäntöönpanoa. Painopisteinä olivat vuonna 2024 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 550 000 pakolaisnaista on saanut suojelupalveluja koordinointivälineestä rahoitettujen hankkeiden kautta.

5. Seuranta, arviointi ja tarkastus

Koordinointivälineen saavutuksia koskeva raportointi perustui vuonna 2024 edelleen koordinointivälineen tuloskehykseen[31] ja muutosteoriaan[32]. Koordinointivälineen 13. seurantaraportti julkaistiin joulukuussa 2024, ja se on saatavilla laajentumisasioiden ja itäisten naapurialueiden pääosaston verkkosivustolla[33].

Komissio allekirjoitti vuoden 2024 lopussa uuden sopimuksen, jolla varmistetaan ensimmäisen teknistä apua koskevan sopimuksen (SUMAR)[34] nojalla perustetun koordinointivälineen seuranta- ja tiedonhallintajärjestelmän jatkuminen. Alkuperäinen SUMAF-sopimus[35] päättyi joulukuussa. Sen aikana raportoitiin 127 seurantatoimea (muun muassa neljä tilapäistä toimea), 53 paikalla tehtyä tarkastusta ja 112 seurantatoimea.[36]

[31] https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/23babb53-e316-4361-b373-78f0ce1d663e_en?filename=EU%20support%20to%20Refugees%20in%20TR_Results%20Framework.pdf.
[32] 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.
[33] https://enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/turkiye/eu-support-refugees-turkiye_en.
[34] Tekninen apu Turkissa oleville pakolaisille annettavan EU:n tuen tuloksellisuuden seurantaan – IPA/2024/461-735.
[35] Tekninen apu Turkin-pakolaisavun koordinointivälineestä rahoitettujen toimien seurannan tukemiseksi – IPA/2021/429-105 (lisäys VI sopimukseen IPA/2018/393-877).
[36] Kumulatiivisia lukuja vuodesta 2017.

Komissio allekirjoitti toukokuussa 2024 puitesopimuksen koordinointivälineen loppuarvioinnista. Koordinointivälineen vuoden 2021 strategisen väliarvioinnin perusteella loppuarvioinnissa keskitytään koordinointivälineen toiseen erään, ja se olisi saatettava päätökseen vuoden 2025 lopussa, jolloin koordinointiväline päättyy.

Euroopan tilintarkastustuomioistuin suoritti koordinointivälineen toisen tuloksellisuustarkastuksen huhtikuussa 2024. Tilintarkastuskertomus, joka sisältää tilintarkastustuomioistuimen havainnot ja suositukset sekä komission vastaukset, julkaistiin 24. huhtikuuta 2024, ja se on saatavilla verkossa[37]. Tilintarkastustuomioistuimen keskeisenä suosituksena oli, että komissio parantaa koordinointivälineen hankkeiden vaikutusten mittaustapaa ja aloittaa keskustelut jäsenvaltioiden ja Turkin viranomaisten kanssa siitä, miten hankkeiden kestävyys voidaan varmistaa.

6. Viestintä ja näkyvyys

Vuonna 2024 jatkettiin työtä koordinointivälineen toimien näkyvyyden lisäämiseksi ja EU:n profiilin nostamiseksi sen avustaessa Turkkia pakolaisväestön vastaanottamisessa. Toimissa keskityttiin EU:n antamaan apuun pakolaisille ja vastaanottaville yhteisöille helmikuun 2023 maanjäristysten jälkeen, koska pakolaisia koskeva virallinen retoriikka ja julkinen mielipide muuttuivat jyrkästi kielteisemmiksi kyseisenä aikana. Esimerkkejä tästä ovat i) lehdistömatka tammikuun 2024 lopussa, ii) useat artikkelit ja videot, iii) ”Stronger Together” -niminen tapahtuma, julkaisu, video ja valokuva-albumi, jotka kuvaavat EU:n pelastustyöntekijöiden roolia pakolaisten ja vastaanottavien yhteisöjen auttamisessa helmikuussa 2023 ja jotka toteutettiin Ankarassa tiiviissä yhteistyössä EU:n jäsenvaltioiden kanssa, ja iv) komission jäsenen Ferreiran huhtikuun 2024 lopussa tekemän vierailun näkyvyys.

7. Päätelmät ja tulevat toimet

Koordinointivälineen täytäntöönpano jatkui vuonna 2024. Koordinointivälineen kaikista toimintamäärärahoista tehtiin sopimukset vuoden 2020 loppuun mennessä, ja maksuja suoritettiin 5,7 miljardia euroa vuoden 2024 loppuun mennessä. Koordinointivälineestä annettiin edelleen kipeästi kaivattua apua Turkissa oleville pakolaisille ja vastaanottaville yhteisöille. Vuosiksi 2020–2024 myönnetyllä pakolaisten lisätuella pyritään varmistamaan välineen saavutusten kestävyys.

Seuraavaksi toteutetaan muun muassa seuraavat toimet:

- *Jatketaan niin pakolaisia kuin vastaanottavia yhteisöjä hyödyttävien koordinointivälineen hankkeiden tuloksellista täytäntöönpanoa moitteettoman varainhoidon periaatteita noudattaen.*
- *Jatketaan koordinointivälineeseen liittyviä viestintätoimia.*
- *Järjestetään koordinointivälineen ohjauskomitean viimeinen kokous keväällä 2025.*

[37] https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2024-06/SR-2024-06_FI.pdf.

- *Ohjelmoidaan Turkissa oleville pakolaisille ja vastaanottaville yhteisöille tarkoitettu lisätuki vuosille 2025–2027 koordinointivälineen saavutusten kestävyyden varmistamiseksi.*