



Bryssel 16.7.2026
COM(2026) 371 final

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Turkin-pakolaisavun koordinoituvälineen kymmenes vuosikertomus

Sisällysluettelo

1. Johdanto.....	1
1.1 Turkki ja pakolaiskriisi	1
1.2. EU:n toimet kriisissä ja koordinoituvälineen perustaminen	2
2. Koordinoituvälineen toiminta.....	3
3. Rahoituskapasiteetti sekä rahoituksen kesto ja luonne	4
4. Koordinoituvälineen täytäntöönpano	6
5. Seuranta, arviointi ja tarkastus	15
6. Viestintä ja näkyvyys	16
7. Päätelmät ja tulevat toimet	17

1. Johdanto

Komissio tiedottaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle säännöllisesti Turkin-pakolaisavun koordinoitivälineen, jäljempänä 'koordinoitiväline', täytäntöönpanosta komission päätöksen C(2015) 9500¹, jäljempänä 'pätös', 8 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Komissio antaa päätöksen 8 artiklan 2 kohdan mukaisesti Euroopan parlamentille ja neuvostolle vuosittain kertomuksen koordinoitivälineen täytäntöönpanosta. Koordinoitivälineen ensimmäinen vuosikertomus² julkaistiin maaliskuussa 2017. Kaikki vuosikertomukset ovat saatavilla pakolaisavun koordinoitivälineen verkkosivustolla. Tämä kymmenes vuosikertomus perustuu tammikuun 2026 loppuun mennessä saatuihin tietoihin.

1.1. Turkki ja pakolaiskriisi

Turkki on maantieteellisen sijaintinsa vuoksi merkittävä pakolaisten ja muuttajien vastaanotto- ja kauttakulkumaa. Turkin hallituksen toimittamien tietojen mukaan tammikuussa 2026 maassa oli 2 339 543 tilapäistä suojelua saavaa syyrialaista ja yli 300 000 rekisteröityä muuttajaa etupäässä Afganistanista, Irakista, Iranista ja Somaliasta.^{3, 4} Tällä on ollut merkittävä vaikutus vastaanottaviin yhteisöihin. Syyrian pakolaisten pitkittynyt oleskelu Turkissa ja Afganistanista Turkkiin laittomasti maahan tulevien henkilöiden jatkuva virta ovat yhä suurempi haaste pakolaisten, muuttajien ja vastaanottavien yhteisöjen sosiaaliselle yhteenkuuluvuudelle. Joulukuussa 2024 tapahtuneen Assadin hallinnon kaatumisen jälkeen Syyriaan on Turkin viranomaisten toimittamien tietojen mukaan palannut yli 600 000 syyrialaista. YK:n pakolaisjärjestö (UNHCR) on seurannut yli 453 000 syyrialaisen vapaaehtoista paluuta Turkista 8. joulukuuta 2024 alkaen (tilanne 30. tammikuuta 2026). Näin ollen Syyriaan vapaaehtoisesti palanneiden henkilöiden kokonaismäärä vuodesta 2016 lukien oli helmikuussa 2026 noin 1,3 miljoonaa. UNHCR on läsnä rajanylityspaikoilla, ja se on seurannut vapaaehtoista paluuta yksilöhaastattelujen avulla. Turkin viranomaiset ovat korostaneet, että palaamisen olisi oltava vapaaehtoista, turvallista, ihmisarvoa kunnioittavaa ja järjestäytynyttä.

Itäisen Välimeren reitillä laittomia rajanylityksiä koskevat havainnot ovat kokonaisuudessaan vähentyneet, mikä osoittaa, että yhteistyö voi tuottaa tuloksia, mutta riskit eivät ole silti hävinneet. Itäisen Välimeren reitillä vuonna 2025 yleisemmin havaitut kansalaisuudet olivat afganistanilaiset (27 %), sudanilaiset (18 %), egyptiläiset (16 %), bangladeshilaiset (7 %) ja syyrialaiset (6 %). Syyrian kansalaisten laittomat rajanylitykset ovat vähentyneet merkittävästi (–88 %). Tärkeimmät lähtöpaikat reitin varrella olivat Turkki (62 %) ja Libya (38 %). Ulkoisilla merirajoilla riskit ovat edelleen vakavia ja ihmishenkien menetykset mahdollisia, ja

¹ Komission päätös C(2015) 9500, annettu 24 päivänä marraskuuta 2015, unionin ja sen jäsenvaltioiden toimien yhteensovittamisesta Turkin-pakolaisavun koordinoitivälineen 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 yleissopimuksen 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 tämä myönnetään, pakolaiseksi tunnustettu henkilö voi oleskella maassa vain siihen asti, kunnes hänet sijoitetaan uudelleen kolmanteen maahan.

järjestäytyneet rikollisverkostot käyttävät usein hyväkseen haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä avustamalla heitä ylilastatuilla, huonokuntoisilla aluksilla tehtävissä laittomissa rajanylityksissä.

Turkki jatkaa erittäin merkittäviä toimiaan pakolaisten ja muuttajien vastaanottamiseksi ja heidän tarpeidensa täyttämiseksi ja onkin toistanut sitoutumisensa 18. maaliskuuta 2016 annetun EU:n ja Turkin julkilausuman⁵, jäljempänä 'julkilausuma', täytäntöönpanoon. Vuonna 2025 julkilausuma tuotti edelleen konkreettisia tuloksia.

Turkista siirrettiin EU:hun huhtikuun 2016 ja joulukuun 2025 välisenä aikana yli 44 046 henkilöä julkilausumassa vahvistetun yksi yhdestä -uudelleensijoittamisjärjestelyn puitteissa. EU:n jäsenvaltiot ovat keskeyttäneet uudelleensijoittamisen Turkista sen jälkeen, kun Syyrian hallinto vaihtui joulukuussa 2024. Kreikan saarilta Turkkiin vuoden 2016 jälkeen yksi yhdestä -järjestelyn puitteissa palautettujen henkilöiden kokonaismäärä on 2 253. Koska Turkin viranomaiset eivät ole kumonnet 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 välillä järjestettiin korkean tason muuttoliikkeeseen ja turvallisuuteen liittyvä vuoropuhelu Brysselissä marraskuussa 2023 ja Istanbulissa heinäkuussa 2025.

1.2. EU:n toimet kriisissä ja koordinoitavälineen perustaminen

Euroopan unioni on tukenut Turkkiä vuodesta 2011 lähtien yli kolmen miljoonan pakolaisen vastaanottamisessa pääasiassa Syyriasta. Komissio vastasi EU:n jäsenvaltioiden pyyntöön lisätä huomattavasti rahoitusta pakolaisten tukemiseksi Turkissa ja antoi 24. marraskuuta 2015 päätöksen Turkin-pakolaisavun koordinoitavälineen perustamisesta. Päätöstä muutettiin 10. helmikuuta 2016 ja uudelleen 14. maaliskuuta ja 24. heinäkuuta 2018. Koordinoitaväline on mekanismi niiden varojen käyttöönoton koordinoimiseksi, joita saadaan EU:n

⁵ <https://www.consilium.europa.eu/fi/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>.

talousarviosta ja jäsenvaltioiden maksamista EU:n talousarvioon sisällytetyistä ulkoisista käyttötarkoitukseensa sidotuista tuloista⁶. Jäsenvaltiot sitoutuivat poliittisesti suorittamaan kansallisia maksuja osana EU:n jäsenvaltioiden ja Euroopan komission välistä yhteisymmärrysasiakirjaa, joka hyväksyttiin 3. helmikuuta 2016 ja jota päivitettiin, kun koordinoitavaliineen toinen erä hyväksyttiin.⁷ 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 ja hallitsemaan muuttoliikekriisiä.⁸ Turkki ja EU totesivat, että tarvitaan lisää nopeita ja määrätietoisia toimia. EU:n ja Turkin 18. maaliskuuta 2016 allekirjoittamassa yhteisessä julkilausumassa kehoitetaan erityisesti pysäyttämään Turkista EU:hun suuntautuva laitton muuttoliike hajottamalla ihmissalakuljettajien liiketoimintamalli ja tarjoamalla muuttajille vaihtoehto henkensä vaarantamiselle sekä nopeuttamaan koordinoitavaliineen täytäntöönpanoa.

Koordinoitavaliineen ensimmäiseen erään (2016–2017) osoitettiin 3 miljardia euroa⁹ ja toiseen erään (2018–2019) samoin 3 miljardia euroa. Koordinoitavaliineesta myönnettiin siis yhteensä 6 miljardia euroa, jotka rahoitettiin tasapuolisesti EU:n talousarviosta ja jäsenvaltioiden kahdenvälisistä rahoitusosuuksista. Komissio oli 31. joulukuuta 2020 mennessä tehnyt sopimukset koordinoitavaliineen kaikista toimintamäärärahoista, ja vuoden 2025 loppuun mennessä määrärahoja oli maksettu melkein 5,9 miljardia euroa.

2. Koordinoitavaliineen toiminta

Koordinoitavaliine on järjestely, joka mahdollistaa Turkissa oleville pakolaisille annettavan EU:n avun nopean, tuloksellisen ja tehokkaan käyttöönoton moitteettoman varainhoidon mukaisesti. Koordinoitavaliineella varmistetaan EU:n olemassa olevien rahoitusvälineiden optimaalinen käyttö myönnettäessä humanitaarista ja/tai kehitysapua, joiden avulla pakolaisten ja heitä vastaanottavien yhteisöjen tarpeet täytetään kokonaisvaltaisesti ja koordinoitusti.¹⁰

⁶ 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, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2012/966/oj>) 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 21 artiklan 2 kohdan a alakohdan ii alakohdan mukaisesti (EUVL L 193, 30.7.2018, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1046/oj>).

⁷ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11329-2018-INIT/en/pdf>.

⁸ <https://www.consilium.europa.eu/fin/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>.

⁹ Tämä kolmen miljardin rahoitus myönnettiin niiden 345 miljoonan euron lisäksi, jotka komissio oli myöntänyt Turkille Syyrian pakolaiskriisin vuoksi jo ennen koordinoitavaliineen perustamista, ja sillä täydennettiin jäsenvaltioiden kahdenvälisiä apua.

¹⁰ Komission päätös C(2015) 9500, annettu 24 päivänä marraskuuta 2015, välineen tavoitteita käsittelevä 2 artikla.

Koordinointivälineen ohjauskomitea antaa strategisia ohjeita painopisteistä, tuettavista toimityypeistä, myönnettävistä rahamääristä ja käytettävistä rahoitusvälineistä sekä ehdoista, joiden mukaisesti Turkki panee täytäntöön sitoumuksensa 29. marraskuuta 2015 hyväksytyn EU:n ja Turkin yhteisen toimintasuunnitelman, jäljempänä 'yhteinen toimintasuunnitelma', mukaisesti.¹¹

Koordinointivälineen hankkeiden kestävyys ja jaettu vastuu Turkin viranomaisten kanssa ovat edelleen tärkeitä. Kestävyyden ja vaikuttavuuden merkitystä korostettiin sekä Euroopan tilintarkastustuomioistuimen huhtikuussa 2024 antaman toisen erityiskertomuksen suosituksissa että koordinointivälineestä marraskuussa 2025 tehdyn riippumattoman loppuarvioinnin suosituksissa. Avun painopistealueiden määrittely perustui kattavaan ja riippumattomaan tarvearviointiin, jota päivitettiin vuonna 2018.

Koordinointivälineellä sovitetaan yhteen rahoitusta seuraavista ulkoisen rahoituksen välineistä¹²: i) humanitaarinen apu, ii) Euroopan naapuruusväline, iii) kehitysyhteistyöväline (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 hallinnon. 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. Toisesta erästä rahoitetaan 11 hankkeen edelleen jatkuvaa täytäntöönpanoa. Hankkeiden kestoa on jatkettu covid-19-pandemian, helmikuun 2023 maanjäristysten ja Turkin jatkuvasti korkean inflaation vuoksi. Kuuden hankkeen loppumaksut ovat vielä suorittamatta ja viiden tukitoimen toimenpiteet ovat kesken.

Ensimmäisen erän kokonaismäärä oli kolme miljardia euroa, joista miljardi otettiin käyttöön EU:n talousarviosta ja kaksi miljardia kahdenvälisinä maksuina jäsenvaltioilta. Myös toisen erän kokonaismäärä oli kolme miljardia euroa, joista kaksi miljardia on peräisin EU:n talousarviosta ja miljardi jäsenvaltioilta¹³.

¹¹ Ks. komission päätöksen C(2015) 9500, sellaisena kuin se on muutettuna komission päätöksellä C(2016) 855, 5 artiklan 1 kohta.

¹² 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.

¹³ <https://www.consilium.europa.eu/press/press-releases/2018/06/29/facility-for-refugees-in-turkey-member-states-agree-details-of-additional-funding/>.

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.

Jäsenvaltiot maksoivat ensimmäisessä erässä rahoitusosuuksistaan 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 eli 134 miljoonaa euroa suoritettiin vuonna 2023. Jäsenvaltioiden rahoitusosuudet maksettiin suoraan EU:n talousarvioon ulkoisina käyttötarkoitukseensa sidottuina tuloina ja ohjattiin liittymistä valmistelevalle tukivälineelle ja humanitaarisen avun budjettikohtiin.

Jäsenvaltioiden *koordinointivälineeseen* suorittamien rahoitusosuuksien ja niillä *koordinointivälineestä* katettujen maksujen vastaavuus on ollut koko ajan tyydyttävä.

Koordinointivälineen ulkopuolinen EU:n lisäapu Turkissa oleville pakolaisille

Vuonna 2020 koordinointivälineen ulkopuolelta osoitettiin lisäksi 535 miljoonaa euroa humanitaaristen toimien tukemiseen Turkissa. Kaikista näistä tukitoimista on tehty sopimukset, ja kaikki maksut on suoritettu.

Kesäkuussa 2021 annettujen Eurooppa-neuvoston päätelmien johdosta komissio myönsi Turkissa oleville pakolaisille ja vastaanottaville yhteisöille vielä kolme miljardia euroa vuosiksi 2021–2023. Tämän tarkoituksena on varmistaa avun jatkuminen humanitaarisen avun, perustarpeiden, koulutuksen, terveydenhuollon, muuttoliikkeen hallinnan ja rajavalvonnan painopistealoilla. Merkittävä osa tästä rahoituksesta otettiin käyttöön Turkin vuoden 2023 tuhoisien maanjäristysten vuoksi. Yhteensä 355,6 miljoonaa euroa kohdistettiin sosioekonomiseen tukeen ja infrastruktuuriin.

Helmikuussa 2024 Eurooppa-neuvosto päätti myöntää vielä kaksi miljardia euroa vuosiksi 2024–2027 tuloksellisen muuttoliikkeyhteistyön jatkamiseen EU:n ulkopuolisten maiden kanssa, muun muassa Syyriasta tulleiden pakolaisten tukemiseen Turkissa, osana vuosien 2021–2027 monivuotisen rahoituskehityksen 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, kunnalliset palvelut ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus (421 miljoonaa euroa), iii) muuttoliikkeen hallinta ja rajavalvonta (398 miljoonaa euroa),

iv) varaus Euroopan investointipankin uudelleensitoutumista varten, minkä myötä pakolaisiin liittyviin investointeihin saadaan mahdollisesti lainarahoitusta (75 miljoonaa euroa), ja v) humanitaarinen apu (26 miljoonaa euroa).

Tämän sitoumuksen pohjalta komissio suunnitteli kattavan toimenpidepaketin rahoitettavaksi vuosien 2025–2027 jäljellä olevista määrärahoista. Vuoden 2025 loppuun mennessä oli myönnetty yhteensä 1,311 miljardia euroa ja tehty vastaavat rahoituspäätökset. Tästä määrästä 1,151 miljardia euroa sidottiin monivuotiseen tukipakettiin vuosiksi 2025–2027. Tämä kattaa olennaiset tarpeet, mukaan lukien perustarpeet, terveydenhuollon ja koulutuksen (839 miljoonaa euroa), vapaaehtoisen paluun tukemisen (150 miljoonaa euroa) ja rajaturvallisuuden (161 miljoonaa euroa). Lisäksi PIKTES-ohjelman (Promoting Integration of Syrian Kids into the Turkish Education System) osallistavan koulutustuen jatkamiseen osoitettiin erikseen 160 miljoonaa euroa ja humanitaariseen apuun 40 miljoonaa euroa. Vuodeksi 2026 jää vielä jaettavaksi 195 miljoonan euron summa vuoden 2027 talousarviosta.

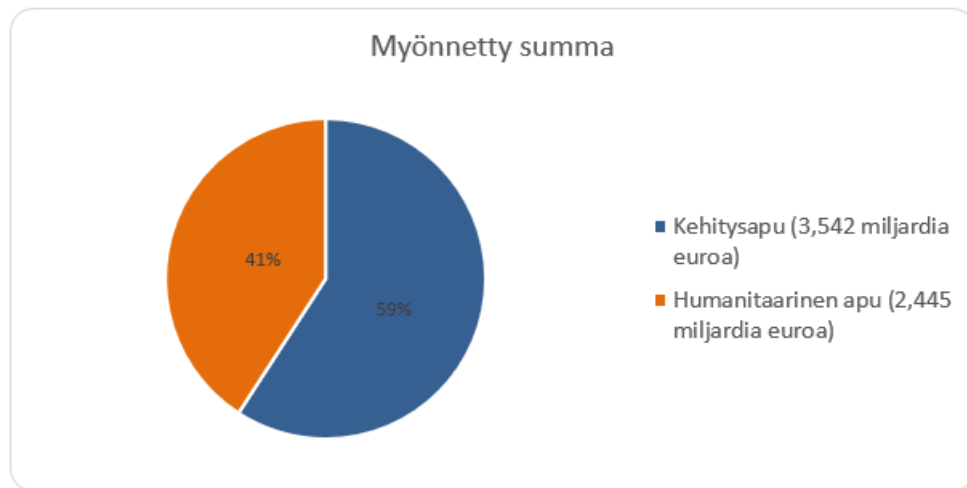
Turkissa oleville pakolaisille ja vastaanottaville yhteisöille on vuodesta 2011 alkaen myönnetty yhteensä 12,4 miljardia euroa EU:n tukea. Tähän sisältyy 345 miljoonaa euroa vuosina 2011–2016 käyttöön otettua pakolaisapua, kuusi miljardia euroa koordinoitivälineestä, 535 miljoonan euron lisämääräraha vuonna 2020, kolme miljardia euroa lisärahoitusta vuosina 2021–2023, miljardi euroa vuonna 2024 ja 1,5 miljardia euroa lisärahoitusta vuoden 2027 loppuun asti.

4. Koordinoitivälineen täytäntöönpano

Koordinoitiväline pannaan täytäntöön humanitaarisena ja kehitysapuna. Ensimmäisessä erässä humanitaariseen apuun osoitettiin lähes 1,4 miljardia euroa ja kehitysapuun 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 lähes 1,06 miljardia euroa ja kehitysapuun 1,9 miljardia euroa.¹⁴

Koko koordinoitivälineessä humanitaarisen avun ja kehitysavun osuudet jakautuivat joulukuuhun 2025 mennessä seuraavasti:

¹⁴ Jäljelle jäävät 60 miljoonaa euroa osoitetaan koordinoitivälineen käyttöönoton hallinnolliseen ja operatiiviseen tukeen.



Ks. tarkemmat tiedot verkossa olevasta hanketaulukosta¹⁵.

Koordinointivälineestä myönnettävä apu on hankeperusteista. Maksut riippuvat koordinointivälineen toimien toteuttamisesta 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 suojeluun¹⁶. 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 2007¹⁷. Sen mukaisesti EU noudattaa humanitaarisena toimijana humanisuuden, puolueettomuuden, tasapuolisuuden ja riippumattomuuden periaatteita, jotka vahvistetaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 214 artiklassa ja humanitaarista apua koskevassa asetuksessa (EY) N:o 1257/96^{18, 19}.

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

¹⁵ <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/turkiye/eu-support-refugees-turkiye>.

¹⁶ 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.

¹⁷ Neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien yhteinen julkilausuma.

¹⁸ Neuvoston asetus (EY) N:o 1257/96, annettu 20 päivänä kesäkuuta 1996, humanitaarisesta avusta.

¹⁹ 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 sekä kansalaisjärjestöjen kanssa tehdyissä kumppanuutta koskevissa puitesopimuksissa.

erässä tehtiin sopimukset 1,4 miljardin euron humanitaarisesta avusta, ja se maksettiin kokonaisuudessaan. Toisessa erässä tehtiin sopimukset 1,06 miljardista eurosta, ja tästä määrästä maksettiin 1,05 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 määrärahojen²⁰ lisäksi.

Täytäntöönpanosta vastaaville kumppaneille maksettiin molemmissa erissä lähes 3,4 miljardia euroa kehitysapuun osoitetuista yhteensä 3,5 miljardista eurosta²¹. Joulukuussa 2025 ensimmäisestä erästä oli myönnetty kehitysapua 1,6 miljardia euroa ja tehty niistä sopimukset sekä myös maksettu 1,6 miljardia euroa, kun taas toisesta erästä oli tehty sopimukset 1,9 miljardista eurosta sekä maksettu yli 1,8 miljardia euroa.

Koordinointivälineen kehitysapua koskevassa lohkossa on 11 käynnissä olevaa tukitoimea.

Vuonna 2025 koordinointivälineen täytäntöönpanoon vaikuttivat edelleen Turkin erittäin korkea inflaatio ja valuuttakurssiin liittyvät haasteet.

Koordinointivälineen toimet painopistealoittain

Koordinointivälineen molempien erien edistys painopistealoittain esitetään koordinointivälineen seurantaraporteissa²². Merkittäviä tuloksia on saavutettu seuraavilla painopistealoilla:

Koulutus

Koordinointivälineestä ja pakolaisten lisätuesta on osoitettu koulutuksen tukemiseen yhteensä 2,51 miljardia euroa. Koordinointivälineen humanitaarista apua koskevassa lohkossa koulutukseen on osoitettu yli 181 miljoonaa euroa.

²⁰ Koordinointivälineeseen sisältyviä liittymistä valmistelevan tukivälineen varoja hallinnoidaan varainhoitoasetuksen toisen osan IV osaston sisältämien ulkoisia toimia koskevien sääntöjen ja varainhoitoasetuksen soveltamissääntöjen mukaisesti.

²¹ Määrä sisältää myös maksut hankkeissa, jotka on pantu täytäntöön EU:n Syyria-erityisrahastosta mutta joita ei vielä ole kirjattu EU:n talousarvioon.

²² <https://enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/turkiye/eu-support-refugees-turkiye>.

Ehdollisia käteissiirtoja koulutuksen tukemiseksi koskevalla CCTE IV -ohjelmalla tuetaan pakolaislasten koulunkäyntiä suorittamalla kuukausittain maksuja pakolaisperheille sillä ehdolla, että oppilaat osallistuvat säännöllisesti opetukseen. Vuonna 2025 CCTE IV -ohjelmalla tuettiin jopa 540 292:ta haavoittuvassa asemassa olevaa pakolaislasta koulutukseen tarkoitetuilla ehdollisilla käteissiirroilla vastineeksi siitä, että he kävivät säännöllisesti julkista koulua. Koulutusta tukevaa käteisavustusta saavien lasten kumulatiivinen määrä oli 1 054 173. Yhteensä 49 418 riskiryhmiin kuuluvaa pakolaislasta on saanut suojelupalveluja Turkin hallituksen sosiaalipalvelukeskusten ja Turkin Punaisen Puolikuun yhteisökeskusten kautta. CCTE IV -ohjelmassa ohjattiin kaikkiaan 61 318 henkilöä eri palvelujen piiriin.

Syyskuussa 2025 käteisavustusten määriä mukautettiin jälleen, jotta korkean inflaation kielteisiä vaikutuksia voitiin lieventää. Ohjelmaan osallistuvien oppilaiden määrä kuitenkin väheni hieman vuoden aikana Syyriaan palaamisen, taloudellisten vaikeuksien ja Turkin viranomaisten osoiteperusteisen todentamisjärjestelmän käyttöönoton vuoksi. Kyseisessä järjestelmässä tilapäistä suojelua saavien perheiden suojeluasema peruttiin, jos he vaihtoivat asuinpaikkaa ilman viranomaisten (maakuntakohtaiset maahanmuuton hallintayksiköt) ennakkohyväksyntää, jolloin heidät poistettiin sosiaaliavustusohjelmista.

Kansallinen opetusministeriö sai päätökseen koordinoitavaliineen toisen vaiheen lippulaivaohjelman (Promoting Inclusive Education for Kids in the Turkish Education System II – PIKTES II) täytäntöönpanon tammikuussa 2023. Ohjelman talousarvio oli 400 miljoonaa euroa. Sitä jatkettiin uudella PIKTES+-hankkeella²³, jonka kokonaisbudjetti oli 300 miljoonaa euroa ja joka rahoitettiin Turkissa oleville pakolaisille suunnatusta lisäavusta. Hanke päättyi lokakuussa 2025. Tammikuussa 2025 PIKTES+-hanketta täydennettiin uudella sopimuksella, PIKTES+-hankkeen osalla II, jonka talousarvio oli 80 miljoonaa euroa. Tällä täydennyksellä maksettiin opettajien palkkoja. Syyskuussa 2025 sopimuksen nimeksi muutettiin PIKTES IV ja sitä täydennettiin 160 miljoonalla eurolla, mikä nostaa sen kokonaisarvon 240 miljoonaan euroon. Vuonna 2026 sopimusta täydennetään yhteensä 180 miljoonalla eurolla, ja PIKTES IV:n kokonaismäärä on 420 miljoonaa euroa.

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. Lukuvuonna 2024–2025 viralliseen koulutukseen Turkissa ilmoittautui 938 610 pakolaislasta. Tämä jättää edelleen yli 225 000 lasta koulun ulkopuolelle, mikä merkitsee jatkuvaa aukkoa koulutukseen pääsyssä (kansallinen opetusministeriö, 2025). Koulutukseen osallistuvien pakolaislasten määrä on myös aiheuttanut merkittävää painetta Turkin julkiselle koulutusjärjestelmälle, joka on joutunut mukautumaan näihin oppijoihin tekemällä suuria investointeja koulutusinfrastruktuuriin, opetushenkilöstöön ja tukipalveluihin.

²³ ”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 koordinoitavilälineestä tuettuja stipendejä teknistä ja ammatillista koulutusta tai korkea-asteen koulutusta varten, oli kasvanut 72 331 opiskelijaan. Suurin osa näistä opiskelijoista oli pakolaisia, ja sukupuolet olivat tasapuolisesti edustettuina. Korkea-asteen koulutusta alusta lähtien tukeneiden hankkeiden avulla on myönnetty apurahoja 7 156 korkeakouluopiskelijalle. Apurahojen saajista 4 337 on syyrialaisia, 178 muita kuin syyrialaisia ja 2 641 turkkilaisia.

Koordinoitavilälineestä tuettiin edelleen myös koulutusinfrastruktuurin kehittämistä ja autettiin vähentämään koulujen ylikuormitusta. Nykyaikaistettujen ja valmiiksi saatujen oppilaitosten määrässä on tapahtunut merkittävää edistystä. Yksi merkittävistä nykyaikaistamiseen liittyvistä saavutuksista oli 8 700 interaktiivisen älytaulun asentaminen perus- ja keskiasteen kouluihin. Tähän mennessä koordinoitavilälineen tuella on nykyaikaistettu yli 17 726 oppilaitosta.

Kriisiaikojen koulutusjärjestelyjä koskevassa ”Education for All in Times of Crisis” -hankkeessa ja kestäviä koulutusinfrastruktuureja koskevassa ”Education Infrastructure for Resilience” -hankkeessa rakennettiin 214 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.

Suojelu

Koordinoitavilälineestä ja pakolaisten lisätuesta on osoitettu yhteensä 392 miljoonaa euroa suojelun tukemiseen pääasiassa humanitaarisen avun lohkoon kuuluvien hankkeiden kautta.

Koordinoitavilälineen humanitaarista apua koskevasta lohkoista on tuettu pakolaisten rekisteröintiä ja henkilöllisyyden varmentamista, jotta heidän asemansa Turkissa voidaan laillistaa ja heidän pääsyään palvelujen piiriin helpottaa. Lohkosta on tuettu Turkin muuttoliikkeen hallinnasta vastaavan viranomaisen rekisteröintitoimia sekä 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 pakolaisryhmät²⁴). Lisäksi EU:n

²⁴ Näihin ryhmiin kuuluvat muun muassa pakolaiset, jotka asuvat vuoden 2023 maanjäristyksistä eniten kärsineissä maakunnissa, sekä haavoittuvassa asemassa olevat pakolais- ja maahanmuuttajaryhmät, joilla on

Syyria-hätärahastosta rahoitetuissa hankkeissa tuettiin pakolaisia vastaanottavia yhteisökeskuksia ja ohjattiin haavoittuvassa asemassa olevia pakolaisia asianmukaisten palvelujen piiriin.

Terveydenhuolto

Koordinointivälineestä ja pakolaisten lisätuesta on osoitettu terveydenhuollon tukemiseen yhteensä 1,24 miljardia euroa.

Koordinointivälineen rahoituksen pääpilari on Turkkiin muuttaneiden terveyttä tukeva SIHHAT-hanke. Hanketta on rahoitettu neljällä peräkkäisellä määrärahalta: 300 miljoonaa euroa vuonna 2016, 210 miljoonaa euroa vuonna 2020, 210 miljoonaa euroa vuonna 2023 ja 50 miljoonaa euroa vuonna 2024. SIHHAT tukee Turkin terveysministeriötä sen pyrkimyksissä tarjota kaikille pakolaisille maksuton ja tasapuolinen pääsy terveydenhuoltoon. Sen puitteissa 32 maakunnassa on toiminut yhteensä 182 maahanmuuttajille tarkoitettua terveyskeskusta ja EU:n tukemissa laitoksissa on työskennellyt 3 500 terveydenhuollon työntekijää, joista yli 76 prosenttia on Syyriasta. SIHHAT III -hankkeen täytäntöönpano jatkuu vuoden 2026 loppuun asti. SIHHAT III -hankkeella varmistetaan pakolaisten terveydenhuoltopalvelujen jatkuminen vuosina 2026 ja 2027 EU:n tarjoaman 190 miljoonan euron lisätuen ansiosta.

Koordinointivälineestä rahoitetut kaksi sairaalaa – Dörtyol/Hatay ja Kilis – ovat olleet täydessä toiminnassa vuodesta 2022 lähtien. Ne tarjosivat ratkaisevan tärkeitä terveydenhuoltopalveluja vuoden 2023 maanjäristysten jälkimainingeissa, jolloin molempien sairaaloiden kapasiteetti nostettiin 400 vuodepaikkaan. Lisäksi koordinointivälineellä rakennetaan ja kunnostetaan maahanmuuttajille tarkoitettuja terveyskeskuksia, hankitaan lääkinnällisiä laitteita ja äitiyspakkauksia sekä kunnostetaan fysioterapia- ja kuntoutusyksiköitä SIHHAT-hankkeen täydentämiseksi. Vuonna 2025 aloitettiin 26 terveyskeskuksen rakentaminen ja toimitettiin 8,1 miljoonalla eurolla lääkinnällisiä laitteita 59 sairaalaan.

Humanitaarisen avun osalta kattavaa ihmishenkiä pelastavaa apua annetaan edelleen haavoittuvassa asemassa oleville vammaisille pakolaisille Reyhanlıssa/Hatayssa ja Gaziantepissa. Apuun sisältyvät fyysisen kuntoutuksen palvelut, mielenterveys- ja psykososiaalinen tuki sekä proteesien, ortoosien ja muiden apuvälineiden tarjoaminen.

Kunnallinen infrastruktuuri

Koordinointivälineestä ja pakolaisten lisätuesta on myönnetty kunnallisen infrastruktuurin tukemiseen yhteensä 509 miljoonaa euroa.

Koordinointivälineellä tuetaan useita kuntia tarjoamalla välttämättömiä kunnallisia palveluja, joita ovat muun muassa vesihuolto, sanitaatio ja kiinteiden jätteiden käsittely. Lisäksi sillä tuetaan paikallista infrastruktuuria tarjoamalla virkistyspalveluja. Virkistyskäyttöön

erityisiä suojelutarpeita (esimerkiksi yksinhuoltajat, vammaiset henkilöt, sukupuolittuneen väkivallan uhrin ja LGBTIQ-henkilöt), mukaan lukien noin 300 000 lasta, jotka eivät käy koulua.

tarkoitetuista alueista 23 (nuorisokeskuksia sekä jalkapallo- ja tenniskenttiä) on saatu valmiiksi ja kahdeksan urheilukeskuksen rakentamisen kilpailutus on suunniteltu huhtikuuksi 2026. Adanan, Konyan, Kahramanmaraşin, Kayserin ja Osmaniyeen maakunnissa on saatu valmiiksi 13 merkittävää vesilaitosta ja kiinteän jätteen infrastruktuuria koskevaa sopimusta (joista vastaa Maailmanpankki). Gaziantepissa ja Şanlıurfassa on tehty vielä kolme sopimusta vesilaitoksista (joita hallinnoi Agence Française de Développement), ja muiden hankkeiden toteutusta jatketaan Kilisissä, Şanlıurfassa, Gaziantepissa, Mersinissä, Mardinissa, Adıyamanissa, Malatyassa ja Hatayssa.

Perustarpeet ja sosioekonominen tuki

Koordinointivälineestä ja pakolaisten lisätuesta on osoitettu perustarpeisiin ja sosioekonomiseen tukeen yhteensä 4,38 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 sosiaaliavustushjelma, joka tarjoaa kuukausittaista käteisapua maksukorttijärjestelmän kautta yli 1,6 miljoonalle pakolaiselle.

Koordinointivälineen toisessa erässä saatiin päätökseen 245 miljoonan euron perhe- ja sosiaalipalveluministeriön suoran avustuksen täytäntöönpano. Avustuksen avulla voitiin myöntää kuukausittaista taloudellista tukea, joka on verrattavissa haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille annettavaan Turkin sosiaaliturvajärjestelmän sosiaalitukeen (täydentävä ESSN eli C-ESSN). Hanke toteutettiin rinnakkain ESSN:n kanssa, ja sillä tuettiin yksinhuoltajatalouksia sekä ikääntyneitä ja vammaisia (myös vaikeavammaisia) henkilöitä. Vuonna 2024 C-ESSN- ja ESSN-ohjelmien jatkuvuus varmistettiin koordinointivälineen ulkopuolisella pakolaisille suunnatulla kolmen miljardin euron lisätuella, joka otettiin käyttöön vuosiksi 2021–2023²⁵. 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. Nykyinen ohjelma (SSN), jonka määrärahat kasvoivat 906 miljoonaan euroon marraskuussa

²⁵ Komission täytäntöönpanopäätös (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), annettu 4 päivänä marraskuuta 2022, ja komission täytäntöönpanopäätös (Commission Implementing 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 päivänä joulukuuta 2022.

2025, auttaa lähes miljoonan pakolaisen päivittäisten perustarpeiden täyttämiseksi. Tuensaajien määrä on kuitenkin vähentänyt huomattavasti vapaaehtoisen paluun ja kohdentamismenetelmän päivitysten seurauksena. SSN-ohjelmasta tuettujen tapausten määrä oli tammikuussa 2025 noin 1,4 miljoonaa, mutta joulukuuhun 2025 mennessä se oli laskenut 972 000 tapaukseen. Tämä tarkoittaa yli 40 prosentin vähentymistä.

Pakolaisille tarjotaan edelleen sosioekonomista lisätukea, jolla helpotetaan heidän pääsyään työmarkkinoille. EU:n strategia tällä painopistealalla kattaa sekä tarjonnan että kysynnän työmarkkinoilla. Pääasiallisia tukimuotoja ovat tekninen ja ammatillinen koulutus, lyhytkestoiset ammatilliset kurssit, kuten työssäoppiminen, pehmeiden taitojen koulutus, työllistymisneuvonta, ammatillinen neuvonta ja tukipalvelut sekä työlupatuki.

Lyhytkestoisille ammatillisen osaamisen kehittämisen kursseille ilmoittautui noin 85 000 osallistujaa, joista 78 500 (puolet näistä naisia) suoritti koulutuksen. Lisäksi EU:n tuella perustetut tai laajennetut yritykset loivat yli 37 000 uutta tai entistä parempaa työpaikkaa.²⁶

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 koskevista hankkeista (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. Siitä myönnetään avustuksia pakolaisten ja vastaanottavien yhteisöjen yrityksille, järjestetään yrittäjäkoulutusta ja annetaan aineellista ja aineetonta tukea yhteistyössä Turkin pk-yritysten kehitysjärjestön (KOSGEB) ja Turkin kehitys- ja investointipankin (TKYB) kanssa. Tavoitteena on luoda lisää työpaikkoja.

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

Muuttoliikkeen hallinta

²⁶ Maailmanpankin ISDEP II -tiedot (IPA/2020/417-830) on jätetty pois tarkkuusongelmien vuoksi, joihin SUMAR-sopimuksella yritetään puuttua.

Muuttoliikkeen hallinnan tukemiseen on osoitettu yhteensä 1,19 miljardia euroa koordinoitavilaineesta ja pakolaisten lisätuesta.²⁷

Kaksi ensimmäisestä erästä rahoitettua hanketta, joiden arvo on yhteensä 80 miljoonaa euroa, on jo saatu päätökseen. Toisessa hankkeessa annettiin EU:n tukea Turkin rannikkovartioston etsintä- ja pelastusvalmiuksien vahvistamiseen, ja toisessa hankkeessa pyrittiin tukemaan Turkin muuttoliikkeen hallinnasta vastaavaa viranomaisista 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 allekirjoitettua Turkin itäisten ja kaakkoisten rajojen, mukaan lukien maarajojen ylityspaikat, lujittamista koskevaa 220 miljoonan euron hanketta (Strengthening of Türkiye's eastern and south-eastern borders, including land border crossing points, jäljempänä 'SAFE') on pantu täytäntöön vuodesta 2024 lähtien. Sen tavoitteena on vahvistaa rajaturvallisuutta Turkin itä- ja kaakkoisrajoilla nykyaikaisten viestintä- ja valvontalaitteiden sekä älykkäiden valaistuslaitteiden avulla.

Vuoden 2024 rahoituspäätöksessä pakolaisille myönnetystä lisätuesta osoitettiin 398 miljoonaa euroa Turkin muuttoliike- ja rajavalvontavalmiuksien tukemiseen. Rahoituksen painopisteitä ovat i) vapaaehtoiset paluut lähtömaihin; ii) kansainväliseen ja tilapäiseen suojeluun liittyvien menettelyjen vahvistaminen; iii) maahanmuuttajien salakuljetuksen ehkäiseminen; iv) maa- ja merirajojen turvallisuus; v) laillinen muuttoliike sekä vi) 50 miljoonan euron lisärahoitus SAFE-hankkeelle. Koko 398 miljoonan euron tukimäärästä tehtiin vuoden 2025 aikana sopimukset.

Tähän sisältyi 95 miljoonan euron hanke, jolla vahvistetaan kansallisia mekanismeja vapaaehtoista, turvallista, ihmisarvoista ja hallittua Syyriaan palaamista varten. Hanke käynnistettiin elokuussa 2025. Hanke on UNHCR:n toteuttama, ja sen tavoitteina on i) lisätä Turkin muuttoliikkeen hallinnasta vastaavan viranomaisen valmiuksia käsitellä vapaaehtoista paluuta koskevia tapauksia kansainvälisten normien mukaisesti, ii) laajentaa UNHCR:n riippumatonta paluun seurantaa ja iii) tarjota kertaluonteista kuljetusapua syyrialaisille, jotka ovat hakeneet vapaaehtoista paluuta (noin 190 000 henkilöä kolmen vuoden aikana, elokuuhun 2028 asti). Joulukuuhun 2025 mennessä 16 752 paluumuuttajaa oli saanut hankkeesta käteisavustusta kuljetuskustannuksiin.

Lisäksi vuonna 2025 tehdyssä rahoituspäätöksessä säädetään i) ensimmäisestä, 150 miljoonan euron lisärahoituksesta pilottitoimenpiteisiin, joilla helpotetaan syyrialaisien pakolaisten turvallista, hallittua, vapaaehtoista ja ihmisarvoista paluuta, sekä ii) toisesta, 161 miljoonan

²⁷ Muuttoliike- ja sisäsioiden pääosaston välineistä myönnetty 150 miljoonaa euroa eivät sisälly tähän määrään.

euron lisärahoituksesta SAFE-hankkeeseen, jotta voidaan saattaa päätökseen kaikkien valvontajärjestelmien asentaminen Turkin sekä Iranin- että Irakin-vastaisille rajoille. SAFE-hanke on tarkoitus saattaa päätökseen vuoden 2028 loppuun mennessä, ja sen kokonaisbudjetti on 431 miljoonaa euroa, kun tämä viimeisin lisärahoitus lasketaan mukaan.

Sukupuolinäkökohdat koordinoitivalineen hankkeissa

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

Koordinoitivalineella on parannettu merkittävästi naisten työllistettävyyttä: yli 39 000 naista on suorittanut lyhytkestoisen ammatillisen koulutuksen, noin 68 000 naista on käyttänyt työllisyysneuvontapalveluja ja yli 4 000:lle naisten omistamalle yritykselle on tarjottu neuvontaa tai rahoitustukea. Koordinoitivalineella on tarjottu pakolaisnaishenkinen turkin kielen kurseja, joita on suorittanut noin 37 000 aikuista pakolaisnaista. Lisäksi noin 55 000 pakolaistyttöä on osallistunut koordinoitivalineesta rahoitettujen hankkeiden kautta tarjottavaan esiopetukseen ja 38 000 naisopiskelijaa on saanut koulutukseen myönnettäviä stipendejä. Yli kaksi kolmasosaa koordinoitivalineen avulla palkatuista opettajista ja opetushenkilöstöstä on naisia. Käteissiirto-ohjelma (SNN) hyödyttää tällä hetkellä 700 000:ta pakolaisnaista. Lisäksi 200 000 naisopiskelijan perheet saavat tällä hetkellä ehdollista koulutustukea (CCTE). Käteissiirto-ohjelman lisäksi noin 700 000 pakolaisnaista on saanut suojelemaan ohjaamista koskevia palveluja ja noin miljoona pakolaisnaista on saanut suojelemapalveluja koordinoitivalineesta rahoitettujen hankkeiden kautta.

5. Seuranta, arviointi ja tarkastus

Koordinoitivalineen saavutuksia koskeva raportointi perustui vuonna 2025 edelleen koordinoitivalineen tuloskehykseen²⁸ ja muutosteoriaan²⁹. Koordinoitivalineen 14. seurantaraportti julkaistiin tammikuussa 2026, ja se on saatavilla komission verkkosivustolla³⁰.

²⁸ https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/23babb53-e316-4361-b373-78f0ce1d663e_en?filename=EU%20support%20to%20Refugees%20in%20TR_Results%20Framework.pdf.

²⁹ 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.

³⁰ <https://enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/turkiye/eu-support-refugees-turkiye>.

Komissio allekirjoitti vuoden 2024 lopussa uuden sopimuksen (SUMAR), jolla varmistetaan ensimmäisen teknistä apua koskevan sopimuksen (SUMAF)³¹ nojalla perustetun koordinoitavälineen seuranta- ja tiedonhallintajärjestelmän jatkuminen. Alkuperäinen SUMAF-sopimus³² päättyi joulukuussa 2024. Sen puitteissa ilmoitettiin yhteensä 127 valvontakäyntiä (joista neljä ad hoc -tarkastuskäyntiä). Vuonna 2025, uuden SUMAR-sopimuksen kaudella, toteutettiin 20 tarkastuskäyntiä. Kaikki SUMAR-sopimuksen ensimmäisen vuoden aikana toimitetut tuotokset suoritettiin ajallaan ja laadukkaasti. Vuoden 2025 aikana EU:n Turkin-edustusto ja SUMAR tekivät yhteensä seitsemän seurantakäyntiä säilöönottokeskuksiin, jotka kuuluivat Turkin muuttoliikkeen hallinnasta vastaavalle viranomaiselle myönnetyn toiminta-avustuksen piiriin.³³

Euroopan tilintarkastustuomioistuin suoritti koordinoitavälineen toisen tuloksellisuustarkastuksen huhtikuussa 2024. Tarkastuskertomus, joka sisältää tilintarkastustuomioistuimen havainnot ja suositukset sekä komission vastaukset, julkaistiin 24. huhtikuuta 2024, ja se on saatavilla verkossa³⁴. Tilintarkastustuomioistuimen keskeisenä suosituksena oli, että komissio parantaisi koordinoitavälineen hankkeiden vaikutusten mittaustapaa ja aloittaisi keskustelut jäsenvaltioiden ja Turkin viranomaisten kanssa siitä, miten hankkeiden kestävyys voidaan varmistaa.

Syys-lokakuussa 2025 SUMAR-palveluiden avulla toteutettiin maakuntatason tehokkuusarviointi järjestämällä 38 kohderyhmäkeskustelua ja 25 keskeisten tiedonantajien haastattelua useissa eri maakunnissa koordinoitavälineen tulosten mittaamiseksi. Edustusto pyysi tietoja aiemmista PIKTES-hankkeista ja avasi kansallisen opetusministeriön kanssa keskustelun käynnissä olevan PIKTES-hankkeen tietojärjestelmän parantamisesta. Pakolaisten peruspalvelujen saatavuus turvataan täydentämällä suoria avustussopimuksia vastaavien vastuuministeriöiden kanssa.

Komissio teki vuonna 2024 sopimuksen koordinoitavälineen riippumattomasta loppuarvioinnista, joka saatiin päätökseen vuoden 2025 lopussa. Arvioinnissa keskityttiin erityisesti koordinoitavälineen toisen erän vaikuttavuuteen, merkityksellisyyteen, johdonmukaisuuteen ja kestävyYTEEN. Raportissa³⁵ annetaan arvokkaita suosituksia EU:n pakolaisavun suunnitteluun ja täytäntöönpanoon sekä Turkissa että muualla.

Arvioinnissa todetaan, että koordinoitavälineellä saatiin aikaan kattavia ja hyvin koordinoituja EU:n toimia, joilla saavutettiin pakolaisille ja vastaanottaville yhteisöille merkittäviä tuloksia ensisijaisilla aloilla, erityisesti suojelussa, perustarpeiden tyydyttämisessä, koulutuksessa ja terveydenhuollossa. Arviointiraportissa korostetaan myös koordinoitavälineen kykyä

³¹ Tekninen apu Turkissa oleville pakolaisille annettavan EU:n tuen tuloksellisuuden seurantaan – IPA/2024/461-735.

³² Tekninen apu Turkin-pakolaisavun koordinoitavälineestä rahoitettujen toimien seurannan tukemiseksi – IPA/2021/429-105 (lisäys VI sopimukseen IPA/2018/393-877).

³³ EU:n Turkin-edustusto vieraili Adanan säilöönottokeskuksessa maaliskuussa 2025 ja Aydınin säilöönottokeskuksessa syyskuussa 2025. Edustusto jakoi havaintonsa Turkin viranomaisten kanssa.

³⁴ https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2024-06/SR-2024-06_FI.pdf.

³⁵ <https://enlargement.ec.europa.eu/final-evaluation-facility-refugees-turkey>.

mukautua pitkittyneeseen ja muuttuvaan kriisiin. Samalla arvioinnissa tuodaan esiin haasteita tulosten kestävyysvarmistamisen osalta, erityisesti toimeentulon ja pitkän aikavälin sosioekonomisen osallisuuden alalla, sekä tarve vahvistaa edelleen toimien kestävyttä ja haavoittuvimmille ryhmille suunnattua tiedottamista.

6. Viestintä ja näkyvyys

Vuonna 2025 jatkettiin työtä koordinoitavien toimien näkyvyyden lisäämiseksi ja EU:n profiilin nostamiseksi sen avustuksessa Turkia pakolaisväestön vastaanottamisessa. Toimissa keskityttiin EU:n antamaan apuun pakolaisille ja vastaanottaville yhteisöille helmikuun 2023 maanjäristysten jälkeen, koska pakolaisia koskeva virallinen retoriikka ja julkinen mielipide pysyivät kyseisenä aikana kielteisinä. Tällaisia toimia ovat esimerkiksi seuraavat:

Tammikuussa 2025 järjestettiin yhdenvertaisuudesta, varautumisesta ja kriisinhallinnasta vastaavan komission jäsenen Hadja Lahbibin vierailut Turkin-pakolaisavun koordinoitavien toimien liittyviin hankkeisiin Ankarassa sekä maanjäristyksen koettelemalle alueelle.

Puolan puheenjohtajakaudella huhtikuussa 2025 järjestettiin yhteistyössä Puolan Ankaransuurlähetystön kanssa Varsovaan suuntautunut lehdistömatka, jolle osallistui merkittäviä turkkilaisia toimittajia. Matkalla keskusteltiin muuttoliikkeestä ja vierailtiin Frontexin päätoimipaikassa.

Toukokuussa 2025 Gaziantepissa järjestettiin Eurooppa-päivän kunniaksi useita tapahtumia, kuten vastaanotto Zeugma-museossa ja turkkilaisen taiteilijan seinämaalaus, jossa korostetaan EU:n ja Turkin tiivistä yhteistyötä. Tämän jälkeen Brysselissä järjestettiin tapahtumasarja, jossa edustuston tuottamat menestystarinat, valokuvat ja videot olivat esillä julkisessa näyttelyssä Euroopan parlamentin rakennuksen edessä. Näyttely kesti maailman pakolaispäivään eli 20. kesäkuuta saakka. Samoihin aikoihin, 18.–20. kesäkuuta, järjestettiin lehdistömatka, ja edustuston päällikkö ja Turkin edustajat järjestivät vastaanoton ja osallistuivat siihen.

Erimtanin museossa järjestetyssä lanseeraustilaisuudessa 11. heinäkuuta julkaistiin myös menestystarinoita esittelevä selailuteos.

7. Päätelmät ja tulevat toimet

Koordinoitavien toimien täytäntöönpano jatkui vuonna 2025. Koordinoitavien toimien toimintatalousarviosta oli tehty sopimukset vuoden 2020 loppuun mennessä, ja vuoden 2025 loppuun mennessä oli maksettu yhteensä 5,9 miljardia euroa. Yhteensä 11 hankkeen täytäntöönpano jatkuu vuoteen 2029 saakka. Vuosiksi 2025–2027 myönnettyä pakolaisten lisätukea pannaan edelleen täytäntöön, ja sillä pyritään varmistamaan koordinoitavien toimien saavutusten kestävyys.

Seuraavaksi toteutetaan muun muassa seuraavat toimet:

- *Jatketaan niin pakolaisia kuin heitä vastaanottavia yhteisöjä hyödyttävien hankkeiden tuloksellista täytäntöönpanoa moitteettoman varainhoidon periaatteita noudattaen.*
- *Jatketaan pakolaisiin liittyvien viestintätoimien toteuttamista.*
- *Suunnitellaan 195 miljoonan euron lisätuki pakolaisille ja vastaanottaville yhteisöille vuoden 2027 talousarviosta sen varmistamiseksi, että koordinoituväliseen saavutukset pysyvät kestävinä.*
- *Jatketaan Turkissa olevien pakolaisten tarpeiden seurantaa.*