EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2020.4.30.
COM(2020) 162 final

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

Negyedik éves jelentés a törökországi menekülteket támogató eszközről

Tartalomjegyzék

Tartalomjegyzék 1
1. Bevezetés 2
1.1. Törökország és a menekültügyi válság 2
1.2. Az EU reagálása a válságra és az eszköz létrehozása 3
2. Az eszköz működése 4
3. Pénzügyi kapacitás, a finanszírozás időtartama és jellege 6
4. Programozás 6
5. Az eszköz végrehajtása 9
6. Nyomon követés és értékelés 16
7. Ellenőrzés 18
8. Kommunikáció és láthatóság 18
9. Következtetés és a következő lépések 20

1. Bevezetés

Az Unió és a tagállamok fellépéseinek koordinációs mechanizmus – a Törökország-támogató Menekültügyi Eszköz – révén való összehangolásáról szóló, 2015. november 24-i bizottsági határozat[1] (a továbbiakban: a határozat) 8. cikkének (1) bekezdése szerint a Bizottság rendszeresen tájékoztatja az Európai Parlamentet és a Tanácsot a törökországi menekülteket támogató eszköz (a továbbiakban: az eszköz) végrehajtásáról. A határozat 8. cikkének (2) bekezdése értelmében a Bizottság évente jelentést készít az Európai Parlament és a Tanács részére az eszköz végrehajtásáról. Az eszközről szóló első éves jelentést 2017 márciusában tették közzé[2]. A jelentés bemutatta az eszköz működését, az annak végrehajtásával, nyomon követésével és értékelési rendszerével kapcsolatban hozott első intézkedéseket, valamint a kapcsolódó kommunikációs tevékenységeket. A második jelentést 2018 márciusában[3], a harmadik jelentést pedig 2019 áprilisában[4] tették közzé.

E negyedik jelentés határideje 2020. február vége volt, ezért a jelentés nem terjed ki a 2020 márciusában bekövetkezett fejleményekre, amelyek a jövő évi jelentésben szerepelnek majd.

1.1. Törökország és a menekültügyi válság

Törökország földrajzi helyzetéből adódóan a menekültek és migránsok kiemelt befogadási és tranzitországa. Amióta – elsősorban a szíriai és az iraki konfliktus miatt – minden korábbinál nagyobb számban érkeznek emberek Törökországba, az ország mintegy 4 millió menekültnek ad otthont, és ezzel világviszonylatban az első helyen áll. Ezek között van 3,6 millió regisztrált szíriai menekült[5], valamint 370 000, főként Afganisztánból, Irakból, Iránból és Szomáliából származó regisztrált menekült és menedékkérő[6] [7]. Bár Törökország továbbra is dicséretre méltó erőfeszítéseket tesz a nagyszámú menekült és migráns fogadása, támogatása és befogadása terén, ezek a számok jelentős hatással voltak a befogadó közösségekre. A szíriai menekültek elhúzódó lakóhelyelhagyása és törökországi tartózkodása kihívást jelent a menekültek, a migránsok és a befogadó közösségek közötti társadalmi kohézió szempontjából.

---

[1] A 2016. február 10-i C(2016) 855 bizottsági határozattal módosított, az Unió és a tagállamok fellépéseinek koordinációs mechanizmus – a Törökország-támogató Menekültügyi Eszköz – révén való összehangolásáról szóló, 2015. november 24-i C(2015) 9500 bizottsági határozat.

[2] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/170302_facility_for_refugees_in_turkey_first_annual_report.pdf

[3] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/14032018_facility_for_refugees_in_turkey_second_annual_report.pdf

[4] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/com_2019_174_f1_communication_from_commission_to_inst_en_v5_p1_1016762.pdf

[5] 2019.12.31-én 3 576 370 ideiglenes védelem alatt álló szíriai volt nyilvántartásba véve, forrás: a török Migrációkezelési Főigazgatóság: https://en.goc.gov.tr/temporary-protection27

[6] https://www.unhcr.org/tr/en/unhcr-turkey-stats

[7] A török menekültügyi rendszer egyik sajátossága azzal kapcsolatos, hogy az ország egy fenntartás mellett írta alá az 1951. évi genfi egyezménynek a menekültek jogállásáról szóló 1967. évi jegyzőkönyvét. Emiatt a törökországi menekültek túlnyomó többsége nem kérhet teljes körű menekült jogállást, csak „feltételes menekült” jogállást, amely – odaítélése esetén – az országban való tartózkodás időtartamát addig az időpontig teszi csak lehetővé, amíg „egy harmadik országba át nem telepítik”.

Törökország továbbra is jelentős erőfeszítéseket tesz a közel négymillió menekült befogadása és szükségleteinek kezelése terén. Törökország újfent megerősítette a 2016. márciusi EU–Törökország nyilatkozat[8] végrehajtása iránti elkötelezettségét, és kulcsszerepet játszott a Földközi-tenger keleti térségében húzódó útvonalon zajló migrációs áramlások hatékony kezelésének biztosításában. Habár 2019-ben emelkedett a Törökországból érkező irreguláris migránsok száma, a nyilatkozat továbbra is kézzelfogható eredményeket ért el a szabálytalan és veszélyes határátlépések, valamint az égei-tengeri halálesetek számának csökkentésében.

1.2. Az EU reagálása a válságra és az eszköz létrehozása

2015-ben az Európai Unió és annak tagállamai politikai és pénzügyi elköteleződésük megerősítéséről döntöttek annak érdekében, hogy támogassák Törökországot a menekültek befogadására irányuló erőfeszítéseiben. Az Európai Unió tagállamainak a törökországi menekültek jelentős további finanszírozását igénylő felszólítására válaszul a Bizottság a 2015. november 24-i bizottsági határozattal létrehozta, majd 2016. február 10-én[9], 2018. március 14-én és 2018. július 24-én módosította a törökországi menekülteket támogató eszközt. Az eszköz az uniós költségvetésből és a tagállamok további hozzájárulásaiból származó és külső címzett bevételként az uniós költségvetésbe integrált források mozgósításának összehangolását célzó mechanizmus. A tagállamok politikai kötelezettséget vállaltak arra, hogy nemzeti hozzájárulásokat nyújtanak az uniós tagállamok és az Európai Bizottság közötti egyetértési megállapodás keretében, amelyet a tagállamok kormányainak képviselői 2016. február 3-án fogadtak el és az eszköz második részletéről szóló megállapodás alkalmával naprakésszé tettek[10]. Az egyetértési megállapodás egy feltételrendszer-keretet is létrehozott. Az eszköz első részletére (2016–2017) összesen 3 milliárd EUR-t allokáltak. Ezt a 3 milliárd EUR-t a Bizottság által még az eszköz elindítását megelőzően a szíriai menekültválságra adott válaszként már Törökország rendelkezésére bocsátott 345 millió EUR-n[11] felül biztosították, és az kiegészítette a tagállamok kétoldalú segítségnyújtását[12]. Az eszköz második részletére (2018–2019) további 3 milliárd EUR-t bocsátottak rendelkezésre, így az eszköz teljes kerete eléri a 6 milliárd EUR-t. Az eszköz 2016. február 17-én lépett működésbe az eszköz irányítóbizottságának első ülésével. Ezen ülést követően a Bizottság gyors lépéseket tett az eszköz alapján megvalósítandó első projektekre történő szerződéskötés érdekében.

2016. március 18-án az Európai Unió és Törökország állam- és kormányfői újra megerősítették közös cselekvési tervük megvalósítása melletti elkötelezettségüket, valamint a Törökország és az Unió közötti kapcsolatok elmélyítését és a migrációs válság kezelését

[8] http://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/

[9] A Bizottság határozata (2016. február 10.) a törökországi menekülteket támogató eszközről és a 2015. november 24-i C(2015) 9500 bizottsági határozat módosításáról (2016/C 60/03).

[10] https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11329-2018-INIT/en/pdf

[11] A különböző külső finanszírozási eszközök, nevezetesen a humanitárius segítségnyújtási eszköz, az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz (IPA), valamint a stabilitás és a béke elősegítését szolgáló eszköz keretében a 2013–2015-ös időszakban mozgósított finanszírozás, beleértve a szíriai válság kezelésére szolgáló uniós regionális alap (a továbbiakban: az uniós regionális alap) által végrehajtott számos intézkedést.

[12] Az EU a válság kezdete óta minden rendelkezésére álló politikai és humanitárius eszközt igénybe vett a szíriai nép megsegítésére, és az uniós tagállamokkal közösen 17 milliárd EUR-t mozgósított humanitárius, fejlesztési, gazdasági és stabilizációs segítségnyújtásra.

szolgáló további intézkedésekről egyeztek meg[13]. Törökország és az Európai Unió egyetértettek abban, hogy további gyors és határozott erőfeszítésekre van szükség. Pontosabban a 2016. március 18-i EU–Törökország nyilatkozat (a továbbiakban: a nyilatkozat) felhívott többek között arra, hogy véget kell vetni a Törökországból az Unióba irányuló irreguláris migrációnak oly módon, hogy ellehetetlenüljön az embercsempészek üzletszerű tevékenysége, és hogy a migránsok számára olyan alternatíva álljon rendelkezésre, amelynek során nem kell kockára tenniük az életüket; továbbá arra, hogy fel kell gyorsítani az eszköz végrehajtását.

A nyilatkozat végrehajtása 2019 során is kulcsfontosságú szerepet játszott annak biztosításában, hogy az EU és Törökország hatékony és együttes választ adjon a migrációs kihívásokra. Habár 2019-ben emelkedett a Törökországból érkező irreguláris migránsok száma, a nyilatkozat továbbra is kézzelfogható eredményeket ért el a szabálytalan és veszélyes határátlépések, valamint az égei-tengeri halálesetek számának csökkentésében.

2019-ben a Törökországból az EU-ba érkezők teljes száma 83 333 volt, szemben a 2018-ban regisztrált 56 560 fővel (47 %-os növekedés). Az érkezők nagy többségét Görögországban regisztrálták. 2019-ben összesen 73 626-an érkeztek tengeri és szárazföldi úton Görögországba, ami 54 %-kal magasabb, mint 2018-ban (47 915 fő). 2018-hoz képest a szárazföldi úton érkezők száma 2019-ben (13 456 fő) 15 %-kal csökkent, a tengeri úton érkezők száma viszont 87 %-kal emelkedett (60 151 fő). Ugyanakkor a Földközi-tenger keleti térségében húzódó útvonalon 2019-ben jelentősen kevesebb irreguláris migráns érkezett, mint 2015-ben (885 386 fő)[14].

Folytatódtak a Törökországból az EU-ba történő áttelepítések a nyilatkozatban meghatározott „egy az egyhez” szabály alapján[15]. Az EU–Törökország nyilatkozat alapján 2016. április 4. óta áttelepített személyek teljes száma (2019. decemberi állapot) 25 560 fő (ebből 7 020 fő 2019-ben), míg az EU–Törökország nyilatkozat alapján 1 995 migránst küldtek vissza Törökországba (ebből 189 főt 2019-ben), a Görögország–Törökország kétoldalú jegyzőkönyv alapján pedig 601 főt. Az önkéntes humanitárius befogadási rendszer az EU–Törökország nyilatkozat keretében előirányzott, tovább egyszerűsített áttelepítési program. A programra vonatkozó eljárási standardokat Törökország és az EU tagállamai egyaránt elfogadták 2017-ben. Az EU–Törökország nyilatkozat értelmében a rendszert akkor aktiválják, ha megszűnnek – vagy legalábbis jelentősen és tartósan csökkennek – a Törökország és az EU közötti szabálytalan határátlépések. A Bizottság folyamatosan arra ösztönözte a tagállamokat, hogy aktiválják az önkéntes humanitárius befogadási rendszert.

2. Az eszköz működése

Az eszköz egy olyan koordinációs mechanizmus, amely lehetővé teszi a törökországi menekültek részére történő uniós segítségnyújtás gyors, eredményes és hatékony

[13] http://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/
[14] Frontex https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-map/
[15] Az EU–Törökország nyilatkozat szerint a görög szigetekről Törökországba visszaküldött minden egyes szír állampolgárért cserébe egy másik szír állampolgárt telepítenek át Törökországból az EU-ba, figyelembe véve a sajátos szükségletek megállapítására szolgáló ENSZ-kritériumokat.

mozgósítását. Az eszköz biztosítja a fennálló uniós pénzügyi eszközök optimális mozgósítását humanitárius segítségnyújtás és/vagy fejlesztési támogatás formájában, annak érdekében, hogy a menekültek és a befogadó közösségek szükségleteit átfogó és összehangolt módon elégítsék ki[16].

Az eszköz irányítóbizottsága stratégiai iránymutatást nyújt a prioritások, a támogatandó tevékenységek típusa, a hozzárendelendő összegek és a mozgósítandó pénzügyi eszközök tekintetében, továbbá – adott esetben – a 2015. november 29-i EU–Törökország közös cselekvési terv[17] (a továbbiakban: a közös cselekvési terv) alapján fennálló török kötelezettségvállalásoknak az ország általi végrehajtására vonatkozó feltételek tekintetében. 2019-ben, az eszköz végrehajtásának negyedik éve során két irányítóbizottsági ülésre került sor, május 17-én és december 9-én.

Az eszköz végrehajtásának főbb alapelvei a gyorsaság, a hatékonyság és az eredményesség, biztosítva emellett a hatékony és eredményes pénzgazdálkodást is. Szintén fontos az eszköz beavatkozásainak fenntarthatósága, csakúgy, mint a török hatóságokkal közös felelősségviselés. A segítségnyújtás prioritási területeinek azonosítása átfogó és független szükségletfelmérésen[18] alapul, amely különös figyelmet fordít a veszélyeztetett csoportokra. A szükségletfelmérést 2018-ban aktualizálták[19].

Az eszköz összehangolja a következő külső finanszírozási eszközökből származó pénzügyi támogatást[20]: humanitárius segítségnyújtás[21], Európai Szomszédsági Támogatási Eszköz[22], fejlesztési együttműködési eszköz[23], Előcsatlakozási Támogatási Eszköz[24], valamint a stabilitás és a béke elősegítését szolgáló eszköz[25]. Az uniós költségvetésből finanszírozott intézkedéseket az Unió közvetlen és közvetett irányításra vonatkozó pénzügyi szabályaival és rendelkezéseivel összhangban hajtják végre.

A segítségnyújtás végrehajtásának az a feltétele, hogy Törökország szigorúan betartsa a közös cselekvési tervben és a nyilatkozatban foglalt kötelezettségvállalásokat.

---

[16]A Bizottság 2015. november 24-i C(2015) 9500 határozatának 2. cikke – Az eszköz céljai.

[17]Lásd a C(2016) 855 bizottsági határozattal módosított C(2015) 9500 bizottsági határozat 5. cikkének (1) bekezdését.

[18] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/2016_needs_assessment_.pdf

[19] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/updated_needs_assessment.pdf

[20]Az Európai Szomszédsági Támogatási Eszköz és a fejlesztési együttműködési eszköz hozzájárulásait átcsoportosították az Előcsatlakozási Támogatási Eszközhöz, illetve az uniós regionális alaphoz, és azok keretében hajtották végre őket. Elvben az uniós regionális alaphoz az eszköz keretében (az Előcsatlakozási Támogatási Eszközből és kisebb mértékben a fejlesztési együttműködési eszközből) nyújtott valamennyi hozzájárulást nem humanitárius segítségnyújtásként hajtották végre.

[21]A Tanács 1257/96/EK rendelete a humanitárius segítségnyújtásról (HL L 163., 1996.7.2., 1. o.).

[22]Az Európai Parlament és a Tanács 232/2014/EU rendelete az Európai Szomszédsági Támogatási Eszköz létrehozásáról (HL L 77., 2014.3.15., 27. o.).

[23]Az Európai Parlament és a Tanács 233/2014/EU rendelete a fejlesztési együttműködési finanszírozási eszköz létrehozásáról (HL L 77., 2014.3.15., 44. o.).

[24]Az Európai Parlament és a Tanács 231/2014/EU rendelete az IPA II Előcsatlakozási Támogatási Eszköz létrehozásáról (HL L 77., 2014.3.15., 11. o.).

[25]Az Európai Parlament és a Tanács 230/2014/EU rendelete a stabilitás és a béke elősegítését szolgáló eszköz létrehozásáról (HL L 77., 2014.3.15., 1. o.).

3. Pénzügyi kapacitás, a finanszírozás időtartama és jellege

Az eszköz által koordinált teljes költségvetés 6 milliárd EUR, amelyet két részletben mozgósítanak. Az első részlet hatálya alá tartozó projektek legkésőbb 2021 közepéig, a második részlet hatálya alá tartozó projektek pedig legkésőbb 2025 közepéig tartanak (a legtöbb projekt hamarabb lezárul). Mindkét részlet keretében az összes működési forrást lekötötték.

Az első részlet 3 milliárd EUR-t tett ki, amelyből 1 milliárd EUR-t az uniós költségvetésből, 2 milliárd EUR-t pedig a tagállamok részéről mozgósítottak[26]. A második részlet ugyancsak 3 milliárd EUR-t tett ki, amelyből 2 milliárd EUR-t az uniós költségvetésből, 1 milliárd EUR-t pedig a tagállamok részéről nyújtottak[27].

Ami az uniós költségvetési erőforrásokat illeti, a 2016–2017-es uniós költségvetésből származó 1 milliárd EUR-ból 2016-ban 250 millió EUR-t, 2017-ben pedig 750 millió EUR-t mozgósítottak. A 2018-as és a 2019-es uniós költségvetésből származó 2 milliárd EUR-ból 2018-ban 550 millió EUR-t mozgósítottak, a fennmaradó összeg mozgósítására pedig 2019-ben került sor.

A tagállami hozzájárulásokat illetően az első részlet esetében a tagállamok 2016-ban 677 millió EUR-val, 2017-ben 847 millió EUR-val, 2018-ban 396 millió EUR-val, 2019-ben pedig 80 millió EUR-val járultak hozzá az eszközhöz. A második részlet esetében a tagállamok 2018-ban 68 millió EUR, 2019-ben pedig 202 millió EUR összegű hozzájárulást nyújtottak, és a fennmaradó kifizetéseket 2023-ig tervezik. A tagállami hozzájárulások közvetlenül az uniós költségvetésbe történnek külső címzett bevétel formájában a költségvetési rendelet 21. cikke (2) bekezdése a) pontjának ii. alpontja szerint, és azokat az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz és a humanitárius segítségnyújtás költségvetési soraihoz rendelik.

Továbbra is kielégítő az összhang egyrészről a hozzájárulások *eszközbe* történő tagállami befizetéseinek üteme, másrészről az ezen hozzájárulásokból finanszírozott kifizetések *eszközből* való folyósításának üteme között.

4. Programozás

Az aktualizált szükségletfelmérésre[28] vonatkozó jelentés azonosította a menekültügyi reagálás elsődleges szükségleteit és a fennmaradó hiányosságokat, valamint értékes iránymutatást nyújtott az eszköz második részletének programozásához. A jelentés megállapította, hogy a figyelem középpontjában továbbra is a védelem, az alapvető szükségletek és a megélhetés, az egészségügy, az oktatás és a települési infrastruktúra területe áll.

[26] A tagállami hozzájárulások teljes megoszlása a következő címen érhető el: http://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2016/02/03/refugee-facility-for-turkey/

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

[28] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/updated_needs_assessment.pdf

Az aktualizált stratégiai koncepció[29] azt a célt tűzte ki, hogy stratégiai keretet biztosítson az eszköz második részletének programozásához és végrehajtásához, különös tekintettel a befogadásra és az önellátásra mint fő célkitűzésre. A koncepció megerősítette, hogy szoros együttműködésre van szükség a kormányzati, a fejlesztési és a humanitárius eszközök között annak érdekében, hogy egy elhúzódó válsággal összefüggésben olyan fenntarthatóbb és tartósabb megoldásokat lehessen találni, amelyek túlmutatnak az eszköz élettartamán és a 6 milliárd EUR összegű kifizetésen. Ez stratégiai elmozdulást jelez az eszköz keretében a humanitárius segítségnyújtásról a fejlesztési támogatás felé. Különös hangsúlyt kap a fenntartható társadalmi-gazdasági támogatás és a megélhetési lehetőségek biztosítása, valamint a befogadó közösségek menekültek elhelyezésére irányuló kapacitásának megerősítése, a társadalmi kohézió támogatása mellett. A török hatóságok és a Bizottság együttműködne, hogy biztosítsák az eszköz projektjeinek fenntarthatóságát az eszköz lezárulása után. Emellett a fenntartható megoldások, valamint a jogok és szolgáltatások méltányos elérhetősége érdekében a török nemzeti rendszernek fel kellene készülnie az eszköz keretében nyújtott segítségnyújtás végrehajtásának átvételére.

A második részlet programozása tükrözni kívánta az Európai Számvevőszék által az eszközről 2018. novemberben kiadott különjelentés[30] ajánlásait (lásd a továbbiakban az ellenőrzésről szóló részben is). A Számvevőszék különös hangsúlyt fektetett arra, hogy közös stratégiára van szükség az eszköz humanitárius és fejlesztési területének mozgósításához, az eszköz által nyújtott finanszírozásról a nemzeti hatóságok felé való átmenetre való felkészüléshez, valamint az eszköz által elért eredményeknek az eszköz élettartamán túlmutató fenntarthatóságának biztosításához.

Az irányítóbizottságtól 2019 májusában kapott támogatást és az IPA irányítóbizottságától júliusban kapott kedvező véleményt követően a Bizottság az egészségügyre, a védelemre, a társadalmi-gazdasági támogatásra és a települési infrastruktúrára vonatkozó különleges intézkedést fogadott el, összesen 1,41 milliárd EUR összegben[31], amelyet az eszköz fejlesztési területén belül finanszíroztak. Ez lehetővé tette a Bizottság számára, hogy tárgyalásokat kezdjen számos, a második részlet keretében finanszírozandó intézkedésről (lásd az alábbi, prioritási területek szerinti leírást). Ez kiegészítette a Bizottság által 2018 júliusában elfogadott és 2018 decemberében módosított, az oktatásra vonatkozó különleges intézkedést, amelynek teljes összege 500 millió EUR-t[32] tett ki, és amelyet ugyancsak az eszköz fejlesztési területén belül finanszíroztak.

2019 októberében az IPA irányítóbizottsága kedvező véleményt adott az eszköz keretében megvalósuló kísérő intézkedésről, amely a nyomon követéshez és értékeléshez, az

[29] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/updated_facility_strategic_concept_note.pdf

[30] Az Európai Számvevőszék jelentése: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_27/SR_TRF_HU.pdf

[31] A Bizottság végrehajtási határozata (2019.7.18.) a törökországi menekülteket támogató eszköz keretében az egészségügyre, a védelemre, a társadalmi-gazdasági támogatásra és a települési infrastruktúrára vonatkozó különös intézkedés elfogadásáról, Brüsszel, 2019.7.18., C(2019) 5454 final.

[32] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/amendment_c_2018_8254_f1_commission_implementing_decision_en_v3_p1_1001796.pdf

ellenőrzéshez és a kommunikációhoz kapcsolódó beavatkozások folytatását fedi le. Az intézkedést hivatalosan 2019 novemberében fogadták el, 11,34 millió EUR összeggel. Az intézkedésnek rendelkeznie kell az első részletből finanszírozott kísérő intézkedés keretében megkezdett tevékenységek folytatásáról, hogy lefedje a második részlet keretében tervezett és végrehajtott projekteket is.

Az eszköz humanitárius területe keretében a 2018. évi, 50 millió EUR összegű humanitárius végrehajtási tervet tíz, egészségügyi és védelmi intézkedésekre irányuló projekten keresztül teljes mértékben lekötötték és szerződést kötöttek rá. A humanitárius keret fennmaradó részét a 2019. évi humanitárius végrehajtási terven keresztül kötötték le, amely 991,88 millió EUR-t[33] tesz ki, ebből 972 millió EUR-ra már szerződést kötöttek, beleértve a jelenlegi szükséghelyzeti szociális védőháló (ESSN 2) meghosszabbítását és az ESSN 3-ra vonatkozó új szerződés aláírását, amelynek végrehajtását 2020 áprilisában kell megkezdeni. A fennmaradó 19,50 millió EUR-t pufferkapacitásként különítették el, hogy adott esetben finanszírozni tudják a Szíriából érkező új menekültek beáramlására való reagálást. Mivel a puffert 2019-ben nem használták fel, erre az összegre várhatóan 2020 első hónapjaiban kötnek szerződést. Ezzel várhatóan lezárul a második részlet programozása.

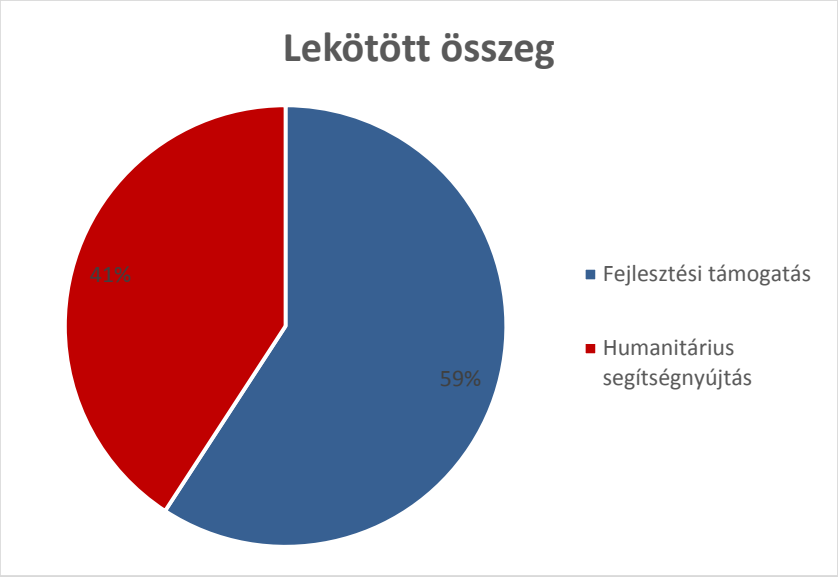
2019. december 31-ig a Bizottság az eszköz teljes működési keretösszegét allokálta; az összesen 6 milliárd EUR-ból 4,7 milliárd EUR-ra kötöttek szerződést, amelyből 3,2 milliárd EUR-t folyósítottak.

[33]A humanitárius keret fennmaradó része olyan igazgatási és támogatási költségek fedezésére szolgál, amelyek nem szerepelnek a humanitárius végrehajtási tervekben.

5. Az eszköz végrehajtása

Az eszközt humanitárius segítségnyújtásként és fejlesztési támogatásként hajtják végre. Az első részlet keretében mintegy 1,4 milliárd EUR-t, illetve 1,6 milliárd EUR-t allokáltak az egyes területekre. A szíriai válság elhúzódó jellege miatt a második részlet keretében végrehajtott beavatkozások egyre inkább a társadalmi-gazdasági támogatási tevékenységekre és a megélhetési lehetőségek megteremtésére összpontosítanak. A második részlet keretében 1,04 milliárd EUR-t allokáltak humanitárius segítségnyújtásra, 1,9 milliárd EUR-t pedig fejlesztési támogatásra.

Az eszköz egészére nézve a humanitárius segítségnyújtás és a fejlesztési támogatás megoszlása a következő:



Az összes részlet elérhető az interneten a projekteket összesítő táblázatban[34].

Fontos megjegyezni, hogy az eszköz keretében nyújtott támogatás projektalapú. A kifizetések nagymértékben függnek a szerződéskötések előrehaladásától és az eszköz keretében történő beavatkozások végrehajtásától.

Különös figyelmet fordítanak a nem szíriai menekültekre és menedékkérőkre. Az eszköz keretében történő beavatkozások célja minden esetben az, hogy azok a menekülteket befogadó helyi közösségekre is kiterjedjenek.

A **humanitárius segítségnyújtás** a legkiszolgáltatottabb menekültek számára nyújt az alapvető szükségleteket és a védelmet biztosító, kiszámítható és az emberi méltóságot tiszteletben tartó támogatást. Emellett a szolgáltatásnyújtás hiányosságait is kezeli az egészségügy és a szükséghelyzetben lévők oktatása terén működő szakosított intézmények és partnerek révén. Az Európai Unió általi humanitárius segítségnyújtásra vonatkozó iránymutatást a humanitárius segítségnyújtással kapcsolatos 2007-es európai konszenzus[35] tartalmazza, amely szerint az Unió – mint humanitárius szereplő – tiszteletben tartja az

[34] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/facility_table.pdf
[35] A Tanács és a tagállamok kormányai képviselőinek együttes nyilatkozata.

emberiesség, a semlegesség, a pártatlanság és a függetlenség humanitárius alapelveit, az EUMSZ 214. cikkében és a humanitárius segítségnyújtásról szóló rendeletben (1257/96/EK rendelet) meghatározottak szerint[3637].

Az eszköz humanitárius területén belül összesen 64 projektet hajtottak végre 19 partneren keresztül az eszköz első és második részlete keretében. E projektek célja, hogy fedezzék a Törökországban tartózkodó legkiszolgáltatottabb menekültek alapvető szükségleteivel, védelmével, oktatásával és egészségével kapcsolatos reagálást. Az első részletre vonatkozó valamennyi szerződést teljesítették, kivéve öt projektet, amelyek 2020-ban fejeződnek be. Az első részlet keretében mintegy 1,4 milliárd EUR-t allokáltak és ilyen összegben kötöttek szerződést humanitárius segítségnyújtásra, ebből pedig 1,3 milliárd EUR-t folyósítottak. A második részlet tekintetében 1,022 milliárd EUR-ra kötöttek szerződést, és 2019. december 31-ig 590 millió EUR-t folyósítottak.

A **fejlesztési támogatás** azokat a hosszabb távú szükségleteket támogatja, amelyek az egészségügy, az oktatás és a menekültek társadalmi-gazdasági fejlődésének területén jelentkeznek, különösen a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés és a megélhetési lehetőségek, valamint a települési infrastruktúra tekintetében. Kiemelten kezeli továbbá a veszélyeztetett csoportokat, és a beavatkozásai tekintetében a nemi dimenziót is figyelembe veszi, például kiterjed a nők és a lányok szexuális és nemi alapú erőszakkal szembeni védelmére, valamint a szexuális és reproduktív egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés fejlesztésére.

Az eszköz fejlesztési területén belül az első részlet keretében aláírt 26 projekt végrehajtása továbbra is jól halad. E projektek közül 15-öt a szíriai válság kezelésére szolgáló uniós regionális alap keretében hajtanak végre összesen 293 millió EUR összegben, az Előcsatlakozási Támogatási Eszközön keresztül közvetlenül kezelt allokáción felül[38].

Az első részlet keretében fejlesztési támogatásra elkülönített összesen 1,6 milliárd EUR-ból eddig 1,59 milliárd EUR-t folyósítottak a végrehajtó partnereknek[39]. Az eszköz második részlete keretében több mint 700 millió EUR-ra kötöttek szerződést, és 165 millió EUR-t már folyósítottak.

Az eszköz mindkét részletéből finanszírozott támogatás programozása és végrehajtása terén elért előrehaladás prioritási területenként a következő:

Oktatás

Az eszköz humanitárius területének keretében a Feltételes iskoláztatási készpénztámogatás

[36]A Tanács 1257/96/EK rendelete (1996. június 20.) a humanitárius segítségnyújtásról.

[37]Az Európai Bizottság humanitárius segítségnyújtása az éves országspecifikus humanitárius végrehajtási terveken alapul. A Bizottság és partnerei közötti együttműködés kereteit a humanitárius segítségnyújtás területén a Bizottság nemzetközi szervezetekkel kötött pénzügyi és adminisztratív keretmegállapodásai és a nem kormányzati szervezetekkel kötött partnerségi keretmegállapodásai határozzák meg.

[38]Az Előcsatlakozási Támogatási Eszközből származó finanszírozást a törökországi menekülteket támogató eszköz keretében a költségvetési rendelet és alkalmazási szabályai második részének IV. címében foglalt, külső fellépéssel kapcsolatos szabályokkal összhangban kezelik.

[39]Ez a szám a szíriai válság kezelésére szolgáló uniós regionális alap által megvalósított projektek keretébe tartozó, de az uniós költségvetést még nem terhelő kifizetéseket is tartalmazza.

végrehajtása továbbra is sikeres. Ez a készpénztámogatás a menekült gyermekek iskolai beiratkozását és iskolába járását támogatja azáltal, hogy kéthavonta kifizetéseket nyújt a menekült családoknak azzal a feltétellel, hogy a tanulók rendszeresen iskolába járnak. A Feltételes iskoláztatási készpénztámogatás 2, amely 2019 végéig több mint 500 000 menekült gyermeket támogatott, a tervek szerint 2020 októberéig tart. A humanitárius finanszírozás az iskolába nem járó gyermekek iskolarendszeren kívüli oktatását és beiratkozását is támogatta az eszköz első és második részletében. Így több mint 180 millió EUR-t kötöttek le a szükséghelyzetben történő oktatásra.

A fejlesztési támogatást illetően a szíriai gyermekek beilleszkedésének és magas színvonalú oktatáshoz való hozzáférésének fokozását célzó, a Nemzeti Oktatási Minisztériumnak[40] nyújtott első közvetlen támogatás 2019 májusában lezárult, de a „PIKTES II"[41] keretében folytatódik, 400 millió EUR összegű költségvetéssel. A végrehajtás várhatóan 2021 decemberéig tart. A PICTES keretében több mint 4 000 török nyelvtanárt alkalmaztak több mint 230 000 gyermek nyelvi képzésére, és több mint 52 000 diák részesült felzárkóztató képzésben és kiegészítő korrepetálásban. 2019 júniusáig a képzésben részesült oktatási személyzet létszáma meghaladta a 170 000-et. Mintegy 5 000 alkalmazottat támogattak fizetés vagy ösztönzők révén. A „PIKTES II" keretében az eszköz tovább növeli a szíriai diákok oktatáshoz való hozzáférésének arányát, javítja az oktatási intézmények és személyzet operatív kapacitását, valamint az oktatás minőségét.

Az első részleten belül az uniós regionális alap keretében végrehajtott hat projekt közül kettő (elsősorban szakképzéssel és a felsőoktatással foglalkozó), összesen 120 millió EUR értékben folyamatban van, és várhatóan 2020-ig befejeződik.

Tényleges előrelépés történt az iskolák korszerűsítése terén: a megcélzott 970 iskola közül több mint 900-at láttak el felszerelésekkel és újítottak fel. Az iskolaépítés jó úton halad, eddig 45 iskola épült. A második részleten belül az eszköz 100 millió EUR összegű további oktatási infrastruktúrát biztosít. A törökországi uniós küldöttség által elindított pályázati felhívást követően augusztusban körülbelül tíz általános és középiskola, 170 óvoda és egy közoktatási központ megépítéséről írtak alá szerződést a KfW-vel. Ezen túlmenően az uniós regionális alap keretében folyamatban van egy 40 millió EUR összegű tisztaenergia-projekt, amelynek célja, hogy két naperőműpark és 120 iskola tetőszerkezetének építése révén energiát juttasson az iskoláknak.

Védelem

Az eszköz humanitárius területe támogatta a menekültek nyilvántartásba vételét és ellenőrzését, hogy legalizálják jogállásukat a törökországi Migrációkezelési Főigazgatóságnál[42], és megkönnyítsék számukra a szociális szolgáltatásokhoz való hozzáférést. Az első részleten belül közel 185 millió EUR-t allokáltak erre a célra, többek

[40]A projekt elnevezése: „PICTES – „Promoting the integration of Syrian children into Turkish Education System (A szír gyermekek török oktatási rendszerben való integrációjának előmozdítása)".
[41] Promoting Integration of Syrian Kids into the Education System (PIKTES) (A szír gyermekek oktatási rendszerben való integrációjának előmozdítása) II.
[42]A török Belügyminisztérium Migrációkezelési Főigazgatósága.

között a védelem általános érvényesítésére. A második részlet keretében több mint 75 millió EUR-ra kötöttek szerződést a menekültek jogállása folyamatos nyilvántartásba vételének és frissítésének támogatása, valamint a szakosított védelmi szolgáltatásokhoz és a kormány által nyújtott szociális szolgáltatásokhoz való hozzáférésük további elősegítése céljából.

A fejlesztési terület az uniós regionális alapon keresztül abban segített, hogy a menekülteket fogadják a közösségi központokban, valamint a kiszolgáltatott helyzetben lévő menekültek megfelelő szolgáltatásokhoz jussanak Törökországban. A különleges intézkedés 2019. júliusi elfogadását követően a jelentés elkészítése idején tárgyalások folytak a Munkaügyi, Családügyi és Szociálpolitikai Minisztériumnak nyújtandó, 20 millió EUR összegű közvetlen támogatásról, amely várhatóan javítja a legkiszolgáltatottabb menekültek és a befogadó közösség tagjai számára nyújtott megelőző és védelmi szociális szolgáltatásokat.

Egészségügy

Mivel az egészségügyi szolgáltatások nyújtását egyre nagyobb mértékben támogatja az eszköz fejlesztési területe, a humanitárius partnerek a második részlet keretében jelenleg korlátozott számban működtetnek mobil szolgáltatásokat (az alapellátással kapcsolatos sürgős szükségletek kezelésére, beleértve a szexuális és reproduktív egészséget) és szakosított szolgáltatásokat, például a mentális egészség és a pszichoszociális támogatás, valamint a fizioterápia/fizikai rehabilitáció terén. Az egészségügy prioritási területén a fejlesztési programozásra való teljes átállás várhatóan 2020 végéig fejeződik be.

A fejlesztési területen az Egészségügyi Minisztériumnak nyújtott „SIHHAT”[43] közvetlen támogatás végrehajtása várhatóan 2020 novemberéig tart. A migránsok számára létrehozott funkcionális egészségügyi központok száma 2019 végén elérte a 176-ot, és 3 181 főt toboroztak az egészségügyben. A projektvégrehajtás üteme kielégítő és kézzelfogható eredményekkel jár a helyszínen. A SIHHAT projekt fókuszát megerősítették annak érdekében, hogy megkönnyítsék az olyan szakosított támogató szolgáltatásokat, mint a mentális egészséghez nyújtott és pszichoszociális támogatás, a fizioterápia és rehabilitáció, valamint a (korábban a humanitárius terület keretében támogatott) védelmi szolgáltatásoknak a migráns egészségügyi központokba való integrálását. Ezzel párhuzamosan az uniós regionális alap keretében valósul meg az Egészségügyi Világszervezet projektje, amely magában foglalja a migráns egészségügyi képzési központok támogatását, a szíriai egészségügyi személyzet képzését, valamint a szíriai orvosoknak és ápolóknak a migráns egészségügyi központokban való munkavégzéshez szükséges képesítését. Az Egészségügyi Minisztériumnak nyújtott 210 millió EUR összegű további támogatás (SIHHAT 2) végrehajtása várhatóan 2020 nyarán kezdődik, és a szerződéssel kapcsolatos tárgyalások már folyamatban vannak. A támogatás várhatóan nemcsak a jelenlegi egészségügyi szolgáltatások folytatását biztosítja, hanem célja az is, hogy megerősítse az olyan szakosított szolgáltatásokat, mint a reproduktív egészség, a mentális egészség és a fizikai rehabilitációs szolgáltatások. Az egészségügyi infrastruktúrát a Kilisben és Hatayban épülő kórház is

[43]A SIHHAT projekt az ideiglenes védelem alatt álló szír lakosság egészségügyi állapotának javítására és az ehhez kapcsolódó szolgáltatásokra irányul. A projekt keretében 300 millió EUR összegű közvetlen támogatást nyújtanak a török Egészségügyi Minisztérium számára a menekültek egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférésének biztosítása érdekében.

támogatja majd. A különleges intézkedés 2019. júliusi elfogadását követően 90 millió EUR-s keretösszeget különítettek el az egészségügyi infrastruktúra további kisléptékű építésére és/vagy felújítására. A közbeszerzési eljárást 2020 folyamán indítják el.

Továbbra is aggodalomra ad okot azon menekültek egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférése, akik nem az eredeti nyilvántartásba vételi helyükön tartózkodnak vagy vándorló életmódot folytatnak, mivel ők csak sürgősségi ellátási szolgáltatásokat és védőoltásokat kaphatnak. Ez hátrányosan érinti a vándorló életmódot folytató menekülteket, az idénymunkásokat és a más tartományokba áttelepített menekülteket. A Bizottság szorosan nyomon követi a szakpolitikai változásokat, és arra törekszik, hogy a SIHHAT mobil egészségügyi tevékenységei révén elérje az érintett menekült lakosságot.

Települési infrastruktúra

Egy, az Egyesült Nemzetek Fejlesztési Programja (UNDP) által az uniós regionális alapon keresztül végrehajtott projekt keretében folyamatban van hulladék- és szennyvízkezelő infrastrukturális létesítmények építése Kilisben, Hatayban, Gaziantepben és Sanliurfában. Emellett tűzoltó járművek beszerzésére és technikai segítségnyújtásra került sor a helyi intézmények veszélyhelyzetre való reagálási képességének fokozása érdekében. A 2018 decemberében elindított, részvételi szándék kifejezésére való felhívást követően néhány projektet előzetesen kiválasztottak a második részlet keretében történő finanszírozásra. E projektek közé tartoznak a vízellátás, a szennyvízkezelés és a szilárdhulladék-gazdálkodás területén a települési szolgáltatások elérhetőségének és minőségének javítását célzó intézkedések a menekültek beáramlása által leginkább érintett területeken, valamint a rekreációs infrastruktúra egy kisebb, a társadalmi kohéziót támogató komponense. Az Agence Française de Développement ügynökséggel kötött első szerződést 2019 decemberében írták alá, míg más végrehajtó partnerekkel jelenleg is folynak a tárgyalások.

Alapvető szükségletek és társadalmi-gazdasági támogatás

Az e prioritási területen végrehajtott beavatkozások célja a legkiszolgáltatottabb menekültek alapvető szükségleteinek támogatása, valamint a reziliencia és az önellátás fokozása. Ez várhatóan lehetővé teszi, hogy azok, akik rendelkeznek a szükséges kapacitással és készségekkel, a szociális ellátási rendszerektől való függőségről áttérjenek a nagyobb függetlenségre és megélhetési lehetőségekre.

A szükséghelyzeti szociális védőháló (ESSN) egy humanitárius szociális ellátást nyújtó program, amely havonta, korlátozástól mentesen, több célra felhasználható készpénzt biztosít a kiszolgáltatott helyzetben lévő menekültek számára. 2019 decemberében több mint 1,7 millió kiszolgáltatott helyzetben lévő menekültet támogat alapvető szükségleteik kielégítése érdekében. Az ESSN második szakasza várhatóan 2020 áprilisáig tart, amikor is a Vöröskereszt Nemzetközi Szövetségével egy új, 500 millió EUR értékű szerződés (ESSN 3) indul. Ez várhatóan levetővé teszi, hogy 2021 elejéig támogatást nyújtsanak a legkiszolgáltatottabb menekülteknek. Az eszköz humanitárius területének keretében az alapvető szükségletek kielégítésére allokált teljes összeg meghaladja az 1,8 milliárd EUR-t.

A szíriai válság elhúzódó jellege miatt a második részlet keretében végrehajtott beavatkozások egyre inkább a társadalmi-gazdasági támogatási tevékenységekre és a

megélhetési lehetőségek megteremtésére összpontosítanak. A jelentés elkészítése idején tárgyalások folytak a Munkaügyi, Családügyi és Szociálpolitikai Minisztériumnak nyújtandó közvetlen támogatásról, amely várhatóan lehetővé teszi, hogy a török szociális biztonsági rendszer keretében biztosított szociális segítséghez hasonló támogatást nyújtsanak a legkiszolgáltatottabb menekültek számára. Az ESSN és a közvetlen támogatás párhuzamos megléte miatt gondot kell fordítani a koordinációra és a végrehajtási módozatok kialakítására annak érdekében, hogy biztosítsák a szinergiákat, elkerüljék a kettős finanszírozást, valamint biztosítsák a humanitárius segítségnyújtásról a fejlesztési támogatásra való fokozatos áttérést. E tevékenységeknek párhuzamosan kell haladniuk az első részlet összesen több mint 185 millió EUR értékű társadalmi-gazdasági támogatási projektjeinek végrehajtásával. Az olyan tevékenységek, mint a foglalkoztatási és pályaválasztási tanácsadás, a munkahelyi képzési programok és a munkavállalási engedélyezési folyamat egyszerűsítése, várhatóan támogatni fogják mind a szíriai menekülteket, mind a befogadó közösségeket. A cél a foglalkoztathatóságuk növelése és a munkaerőpiachoz való hozzáférésük megkönnyítése. A Világbank jelenleg egy 50 millió EUR összegű projektet hajt végre a török İŞKUR foglalkoztatási ügynökséggel, valamint a Munkaügyi, Családügyi és Szociálpolitikai Minisztériummal együttműködésben. Emellett a törökországi Kis- és Középvállalkozások Fejlesztési Szervezetével (KOSGEB) együttműködve kis összegű támogatásokat és vállalkozói képzést nyújtanak mind a szíriai menekültek és a befogadó közösségek induló vállalkozásai, mind a meglévő vállalkozások számára. Egy másik, a Világbank által végrehajtott projekt egy női vezetésű szociális vállalkozási modell kidolgozását és végrehajtását támogatja annak érdekében, hogy fenntartható jövedelemtermelő tevékenységet biztosítson a kiszolgáltatott helyzetben lévő szíriai menekültek és a török nők számára egyaránt.

A második részlet keretében és a 2018. decemberi részvételi szándék kifejezésére való felhívást követően több, pillérértékelésnek alávetett szervezetekkel rendelkező projektet azonosítottak, összesen 465 millió EUR értékben. A tervezett tevékenységek célja, hogy növeljék a menekültek és a befogadó közösségek foglalkoztathatóságát és készségfejlesztését, javítsák a szakképzéssel kapcsolatos szolgáltatásokat, a piaci keresletet és kínálatot, valamint kedvező környezetet teremtsenek a vállalkozások növekedéséhez, nyilvántartásba vételéhez és terjeszkedéséhez. A tevékenységeknek a menekülteket és a befogadó közösségeket egyaránt meg kell célozniuk, hogy ösztönözzék a társadalmi kohéziót, és fellépjenek a társadalmi feszültségekhez vezető sztereotípiák ellen. Az első két projektet 2019 decemberében írták alá az Expertise France-szal és a Nemzetközi Migrációs Politikát Fejlesztő Központtal.

A nemek közötti egyenlőséggel kapcsolatos szempontok érvényesítése az eszköz keretében megvalósuló projektekben

A Bizottság elkötelezett „Az EU külkapcsolati politikájának hozzájárulása a nők és a lányok életének átalakulásához (2016–2020)” című, a nemek közötti egyenlőség és a nők szerepvállalásának az EU külső fellépéseiben való megerősítésére vonatkozó II. uniós cselekvési terv (GAP II) végrehajtása mellett. Ezzel összefüggésben a nők és a lányok emberi jogainak előmozdítása, védelme és érvényesítése, a nemek közötti egyenlőség, valamint a

nők és a lányok szerepvállalásának növelése olyan átfogó uniós prioritások és célkitűzések, amelyek iránymutatásul szolgálnak a törökországi menekülteket támogató eszköz beavatkozásaihoz.

Konkrétabban az eszköz humanitárius területét az Európai Polgári Védelem és Humanitárius Segítségnyújtási Műveletek Főigazgatóságának (DG ECHO) 2013. évi, „A nemek közötti egyenlőségnek a humanitárius segítségnyújtás területén történő érvényesítése: eltérő igények, kiigazított reagálás” elnevezésű politikája irányítja. Ez azt jelenti, hogy a partnereknek a program kezdetekor nemek közötti összehasonlító elemzést kell végezniük, a program kialakítását és végrehajtását a nemi csoportokat érintő eltérő kockázatokhoz és lehetőségekhez kell igazítaniuk, és az eredményekről nemek szerint lebontott adatokkal kell beszámolniuk.

Ennek eredményeként a nemek közötti egyenlőséggel kapcsolatos kérdéseket az eszköz valamennyi projektje esetében figyelembe veszik és általánosan érvényesítik. Az eszköz beavatkozásainak célja a férfiak és nők, fiúk és lányok esélyegyenlőségének előmozdítása. Ennek nyomon követése érdekében nemek szerint lebontott adatokat gyűjtenek. A nemek közötti egyenlőség általános érvényesítése olyan célzott intézkedésekkel párosul, amelyeket úgy dolgoztak ki, hogy biztosítsák az előrelépést e területen. Az eszköz olyan végrehajtó partnerekkel működik együtt, amelyek komoly tapasztalattal rendelkeznek e megközelítéssel kapcsolatban, és képesek párbeszédet folytatni a török hatóságokkal. E partnerek közé tartozik az Egyesült Nemzetek Gyermekalapja (UNICEF), az ENSZ Szervezete a Nemek Közötti Egyenlőségért és a Nők Társadalmi Szerepvállalásának Növeléséért, valamint a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO).

Migrációkezelés

Az eszköz első részlete keretében két projektet finanszíroztak e területen. Az első projekt uniós támogatást nyújtott a török parti őrség kutatási-mentési műveletek végzéséhez szükséges kapacitásának bővítéséhez. 2018-ban hat mentőcsónakot bocsátottak rendelkezésre, és 1 081 török parti őr vett részt humanitárius normákról szóló képzésen. A második projekt keretében az EU–Törökország nyilatkozat végrehajtását támogatták azáltal, hogy segítséget nyújtottak a Migrációkezelési Főigazgatóságnak az EU-ból történő visszatérések kezelésében, valamint 21 idegenrendészeti fogda napi műveleteiben. Az eszköz 369 szíriai és 1 605 nem szíriai személy visszatérése kezelésének költségeit (szállítás, fogadás), valamint egy 750 férőhelyes idegenrendészeti fogdára irányuló munkálatok költségeit fedezte. A projekt a Törökországban elfogott és az EU-ból visszaküldött irreguláris migránsok gyógyszerekkel, élelmiszerrel, higiéniai csomagokkal, ruházattal, telefonkártyákkal kapcsolatos költségeit, valamint az idegenrendészeti fogdák közüzemi költségeit fedezte. A projekt 186 alkalmazott – köztük 24 pszichológus, 17 szociális munkás, 54 tolmács, 15 élelmiszermérnök, 43 technikus és 33 sofőr – fizetését is finanszírozta, akik 21 idegenrendészeti fogdában nyújtanak szolgáltatásokat migránsok számára. Ez a projekt 2019 decemberében zárult le. A második részlet keretében erre a területre vonatkozóan nem rendelkeztek külön költségvetési előirányzatról.

6. Nyomon követés és értékelés

Az eszköz nyomonkövetési és értékelési rendszerét úgy alakították ki, hogy bevezetése fokozatos legyen, és folyamatosan fejleszteni tudják.

Eredménykeret

Az eszköz eredménykerete tükrözi magának az eszköznek a stratégiai keretét, valamint az eszköz keretében végrehajtott konkrét intézkedéseket és azok logikai kereteit. Az eredménykeret kidolgozására 2016. augusztus és 2017. március között került sor, a legfontosabb érdekelt felekkel – többek között az eszköz irányítóbizottságával, az illetékes török hatóságokkal és az illetékes bizottsági szolgálatokkal – folytatott konzultáció mellett. Az első tervezetet 2017 márciusában, a felülvizsgált változatot pedig 2018 novemberében osztották meg az irányítóbizottsággal.

Az eredménykeretet további felülvizsgálatnak vetették alá annak biztosítása érdekében, hogy naprakésszé tegyék és összhangba hozzák az eszköz második részletének aktualizált prioritási területeivel. A fő cél a teljesítmény-ellenőrzés és az eredményekről való jelentéstétel lehetővé tétele az eszköz egészének teljesítmény- és eredményszintjén egyaránt. A felülvizsgált eredménykeret végleges tervezetét 2019 decemberében osztották meg az irányítóbizottsággal.

Az eszköz szintjén folytatott nyomon követés és jelentéstétel

Az eszköz szintjén folytatott nyomon követés 2017 tavaszán indult. A nyomonkövetési adatokat teljesítményszinten állítják össze a végrehajtó partnerek, az egyes szerződések szerinti kötelezettségeiknek megfelelően. A nyomonkövetési adatokra irányuló első megkeresést 2017 májusában adták ki, amelyet három jelentéstételi ciklus követett 2017-ben. A jelentéstételi ciklusok 2018-ban és 2019-ben is folytatódtak; ennek alapján az eszköz nyomonkövetési jelentéseit kétévente tették közzé, a legutóbbi nyomonkövetési jelentés pedig a 2019 júniusáig tartó időszakot fedte le[44].

Az első adatgyűjtési ciklusokat az eredménykeret teljesítménymutatói kísérleti szakaszának szánták. E ciklusok fontos szerepet játszottak abban, hogy a végrehajtó partnerekkel megismertessék az eszköz nyomonkövetési és jelentéstételi követelményeit, valamint teszteljék a javasolt mutatók megvalósíthatóságát. Fontos megjegyezni, hogy az eszköz tevékenységportfóliójának jelentős részére 2017 végén kötöttek szerződést, és a kapcsolódó intézkedések végrehajtása 2018-ban kezdődött meg.

Az eszköz eredménykeretének mutatói szempontjából releváns adatokat a végrehajtó partnerek az ajánlatkérő szerveknek, azaz az Unió törökországi küldöttségének, a szíriai válság kezelésére szolgáló uniós regionális alapnak és a DG ECHO-nak jelentik be, közös nyomonkövetési sablont alkalmazva. Az adatokat minden egyes ajánlatkérő szerv konszolidálja, majd összesítés és elemzés céljából benyújtja az eszköz titkárságának. Az eljáráshoz egy belső informatikai eszköz – az eszköz nyomonkövetési platformja – nyújt technikai támogatást, amely lehetővé teszi az adatok automatikus összesítését, elemzését és

[44] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/facility_results_framework_monitoring_report.pdf

megjelenítését. Az eszköz nyomonkövetési platformjának főbb jellemzőit a 2019. decemberi irányítóbizottsági ülésen mutatták be.

Technikai segítségnyújtás a nyomon követéshez

A Bizottság 2017 májusában elfogadta a törökországi menekülteket támogató eszköz nyomon követésére, értékelésére, ellenőrzésére és kommunikációjára vonatkozó kísérő intézkedésről szóló első bizottsági végrehajtási határozatot. Ez lehetővé tette az eszköz nyomon követését támogató technikai segítségnyújtás beszerzését mind az intézkedések/szerződések, mind az eszköz szintjén. 2018 januárjában aláírták a nyomon követéssel kapcsolatos technikai segítségnyújtásra irányuló szerződést, amelynek végrehajtása folyamatban van. A megbízás két elkülönülő részből áll. Az első az eszköz szintjén folyó nyomon követéshez és jelentéstételhez nyújtott támogatást fedi. Ez az eredménykeret rendszeres felülvizsgálatát, a referenciaértékek és célértékek felülvizsgálatát, valamint a mutatók kiszámításának módszereit és a kapcsolódó iránymutatásokat foglalja magában. A technikai segítségnyújtási csoport feladata továbbá, hogy támogassa az eszköz titkárságát az eszköz nyomonkövetési platformján keresztül negyedévente gyűjtött nyomonkövetési adatok első szintű elemzésének előállításában, valamint az eszköz nyomonkövetési jelentéseinek kétévente történő elkészítésében. A megbízás második része a fejlesztési terület keretében az eszköz által finanszírozott fellépések/szerződések nyomon követéséhez az uniós küldöttség számára nyújtott támogatásból áll, beleértve az adatok rendszeres vagy eseti nyomonkövetési missziók révén történő ellenőrzését is. Az eszköz egyes intézkedéseinek mérete és a tevékenységek földrajzi kiterjedése miatt a küldöttség támogatásra szorul a helyszíni ellenőrzések elvégzése tekintetében. 2019. december végéig 135 nyomonkövetési misszió zárult le: az eredményorientált nyomonkövetési missziókkal foglalkozó szakértők hat eredményorientált nyomonkövetési missziót, a technikai segítségnyújtási csoport 31 missziót, az uniós küldöttség érintett programmenedzserei pedig 98 helyszíni ellenőrzést/nyomonkövetési missziót hajtottak végre. E nyomonkövetési missziók több mint 28 %-a irányult az Oktatási Minisztériumnak és az Egészségügyi Minisztériumnak, valamint a Migrációkezelési Főigazgatóságnak nyújtott közvetlen támogatásokra.

A Bizottság 2019 novemberében elfogadott egy második kísérő intézkedést, amelynek célja az első kísérő intézkedés keretében elért eredmények kiegészítése, folytatása és továbbvitele. Az eszköz humanitárius pillérét a vonatkozó rendelkezéseknek megfelelően követik nyomon. A humanitárius végrehajtási tervek keretében finanszírozott valamennyi intézkedés nyomon követését a DG ECHO törökországi helyszíni munkatársai és a DG ECHO ammani regionális irodája végezte, és a központból is érkeztek munkatársak nyomonkövetési misszió céljából. 2019. december végéig 177 projektszintű nyomonkövetési misszió zárult le. Az eredménykeret azon mutatói mellett, amelyek alapján a DG ECHO partnerei negyedévente jelentést tesznek, a védelem prioritási területére vonatkozó mutatókról is beszámoltak az első részlet keretében, és azok az eszközszintű nyomon követéshez használt nyomonkövetési platformban is megjelentek. A felülvizsgált eredménykereten belül konkrét védelmi prioritási területet hoztak létre, és a humanitárius terület valamennyi vonatkozó mutatóját egyetlen, az egész eszközre kiterjedő keretbe integrálták.

Értékelés

Az eszköz keretében végzett beavatkozásokat három különböző értékelés keretében értékelik: intézkedésszintű értékelések, eszközportfólió-típusú értékelések és az eszközhöz kapcsolódó egyéb értékelések. Öt intézkedés- és portfóliószintű értékelés, valamint hat, az eszközhöz kapcsolódó értékelés már lezárult, vagy folyamatban van. 2018 decemberében a Bizottság elindította az eszköz stratégiai félidős értékelését, amely 2019 márciusában kezdődött. A cél annak értékelése, hogy mennyiben mozdította elő az eszköz keretében biztosított hozzájárulás az oktatás, az egészségügy, a társadalmi-gazdasági támogatás és a migrációkezelés kiemelt területeit a 2016-tól 2019/20-ig tartó időszakban. Ez várhatóan az eszköz teljesítményének átfogó, független értékelését biztosítja az érintett bizottsági szolgálatok, az eszköz irányítóbizottsága, egyéb érdekelt felek és a szélesebb nyilvánosság számára, különös figyelmet fordítva a célkitűzésekhez mért időközi eredményekre. Az értékelés célja továbbá, hogy tanulságokat vonjon le, valamint ajánlásokat fogalmazzon meg az eszköz jelenlegi és jövőbeli tevékenységeinek javítására.

7. Ellenőrzés

Az Európai Számvevőszéknek az eszközről szóló, 2018 novemberében kiadott különjelentése[45] közzétételét követően a Bizottság végrehajtja annak ajánlásait. Valamennyi ajánlás tekintetében jelentős előrelépés történt, különösen az eszköz keretében használt eszközök egymást kiegészítő jellegének biztosítása, a közvetett támogatási költségek csökkentése és az átmeneti stratégia kidolgozása terén.

8. Kommunikáció és láthatóság

Az eszköz láthatósága és kommunikációja a kezdetektől fogva a fő prioritások közé tartozik. Az eszköz központi szerepet játszik azon üzenet közvetítésében, hogy az Európai Unió továbbra is erőteljesen támogatja a törökországi menekülteket és befogadó közösségeket. Továbbra is a 2017. évi kommunikációs stratégia határozza meg a kommunikációs tevékenységek általános keretét, amelynek célja, hogy fokozza az eszközből finanszírozott fellépések láthatóságát.

Események és ünnepségek

2019-ben több, az eszköz tekintetében jelentős mérföldkőnek számító eseményre, valamint a végrehajtó partnerek által szervezett, különböző ágazatok projektjeit megnyitó rendezvényre került sor. Ezek közé tartozik például egy iskolának a Világbank által szervezett ünnepélyes megnyitója, a Menekültekkel és Migránsokkal Vállalt Szolidaritási Egyesület által szervezett médiaképzés, az eszköz révén finanszírozott hatayi állami kórház építésének az Agence Française de Développement (AFD) által szervezett ünnepélyes megkezdése, valamint egyetemi hallgatóknak az uniós regionális alap által finanszírozott diplomaosztó ünnepsége. Az Unió küldöttsége által szervezett különböző egyéb események is felkeltették a közvélemény figyelmét, például a szíriai konferencia alkalmával tartott „A jövő harmóniája” elnevezésű koncert; az „EU–Törökország szolidaritási csapat” labdarúgócsapat létrehozása,

[45] https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_27/SR_TRF_HU.pdf

amely részt vett az U12-es İzmir-kupa labdarúgótornán[46]; valamint a migrációról szóló fotókiállítás a menekültek világnapján. Az eszközt a 2019. december végén Genfben megrendezett globális menekültügyi fórum alkalmával is bemutatták. Ezenkívül az uniós küldöttség, Konya kormányzósága, az állandó képviselők és a Nemzeti Oktatási Minisztérium képviselői részt vettek az „Oktatási infrastruktúra a reziliencia szolgálatában" elnevezésű projekt keretében egy új iskolaépület megnyitásán[47].

Az EU humanitárius partnerei Európa-szerte számos kommunikációs tevékenységet hajtottak végre, és tájékoztatták az európai polgárokat a Törökországban tartózkodó menekülteknek nyújtott uniós támogatásról. Az Élelmezési Világprogram például – a szükséghelyzeti szociális védőháló (ESSN) program körüli kommunikációs kampány részeként – 2019 júliusa és szeptembere között kiállítást szervezett a strasbourgi vasútállomáson. A kiállításon tizenkét szíriai nő – mindannyian az ESSN-program törökországi kedvezményezettjei – által készített 52 műalkotást mutattak be. A kiállítást eredetileg 2018-ban Ankarában és Isztambulban rendezték meg, és jelentős médiafigyelmet kapott. Az UNICEF a DG ECHO által az iskolarendszeren kívüli oktatással foglalkozó program keretében finanszírozott fotókiállítást szervezett „A jövő álmai" címmel. A kiállításon török és szíriai tizenévesek által készített fényképeket mutattak be a francia Gazdasági, Szociális és Környezetvédelmi Tanács 2019. májusi párizsi ülésén. Az EU humanitárius partnere, a Diakonie 2019-ben kiállításokat szervezett Németország-szerte, nevezetesen Berlinben és Hannoverben. Emellett tájékoztatóképernyő-kampányt folytattak a dortmundi német evangélikus egyházi napok alatt.

Megjelenés a médiában

Az eszköz humanitárius programjai 2019-ben több mint 70 jelentős nemzetközi nyomtatott és audiovizuális/vizuális megjelenésben szerepeltek. Ezt támogatta a DG ECHO által Törökországba szervezett médiaút, valamint az uniós humanitárius partnerek által szervezett két médiaút. A 2019-es év egyéb médiaeseményei között szerepelt egy, az uniós küldöttség által európai újságírók számára szervezett sajtóút is, amelynek során az újságírók látogatást tettek az eszköz projektjeinél Isztambulban[48]. Ezen túlmenően a humanitárius segítségnyújtásért és a válságkezelésért felelős biztos 2019 januárjában Törökországba látogatott annak alkalmából, hogy az ESSN-program kedvezményezettjeinek száma elérte az 1,5 milliót. A látogatásról több mint tíz nemzeti napilap és sajtóügynökség, valamint több mint 100 digitális orgánum is beszámolt.

Az átfogó kommunikációs stratégia fontos részét képezte az eszköz tevékenységeinek bemutatására szolgáló audiovizuális anyagok használata. A végrehajtó partnereket olyan videók elkészítésére ösztönözték, amelyek emberi történeteken keresztül mutatták be projektjeik eredményeit. 2019-ben közel 50 videót készítettek ENSZ-ügynökségek, minisztériumok és nem kormányzati szervezetek. Egy törökországi nemzeti televíziós

[46] https://www.avrupa.info.tr/en/news/eu-delegations-eu-tr-solidarity-team-won-hearts-u12-izmir-cup-9452
[47] https://www.avrupa.info.tr/en/eu-and-member-states/eu-delegation-turkey-konya-governorship-eu-ambassadors-and-representatives
[48] https://www.avrupa.info.tr/en/news/european-journalists-visited-eu-funded-facility-projects-istanbul-9976
https://www.avrupa.info.tr/en/news/european-journalists-visited-eu-funded-facility-projects-hatay-9453

csatornán tíz televíziós epizódot sugároztak, amelyek az eszköz keretében megvalósuló, emberi sorsokat bemutató különböző projekteket ismertettek. Interjúkat készítettek török tisztviselőkkel is. Az uniós küldöttség YouTube-csatornáján a „Hepsi Gerçek”[49] televíziós műsorokat összefogó lejátszási listát hoztak létre.

A törökországi uniós küldöttség és a DG ECHO információs és kommunikációs csoportjai rendszeresen népszerűsítik az eszköz projektjeit, amelyekkel a főbb nemzetközi műsorszolgáltatók – köztük a TRT World, a Reuters, a Deutsche Welle, az Anadolu Agency és mások – széles körben foglalkoztak. A 2019-es tanév elején televíziós reklámokat sugároztak, amelyek az oktatási ágazatban megvalósuló infrastrukturális projekteket helyezték előtérbe. A humanitárius programokhoz kapcsolódóan legalább 200 cikk jelent meg az országos médiában.

2019-ben a Bizottság az eszközhöz kapcsolódóan nyolc, az ankarai uniós küldöttség pedig helyi szinten tíz sajtóközleményt adott ki. A DG ECHO humanitárius partnerei 2019-ben öt helyi sajtóközleményt adtak ki. A humanitárius partnerek és az uniós alkalmazottak tíz blogbejegyzést készítettek, amelyeket széles körben népszerűsítettek a partnerszervezetek csatornáin, a DG NEAR és a DG ECHO közösségi médiáján, valamint a törökországi helyi uniós közösségimédia-fiókokon keresztül[50].

9. Következtetés és a következő lépések

2019-ben jelentős előrelépés történt az eszköz igénybevétele terén. Az eszköz teljes működési keretösszegét lekötötték, ennek több mint kétharmadára szerződést kötöttek, több mint felét pedig már folyósították. Az eszköz továbbra is nélkülözhetetlen segítséget nyújtott Törökországban a menekültek és a befogadó közösségek számára. A következő lépések:

- *Az összes projekt eredményes végrehajtásának folytatása a menekültek és a befogadó közösségek javára, a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvével összhangban.*
- *A nyomonkövetési rendszer működésének folytatása.*
- *A kommunikációs tevékenységek megvalósításának folytatása.*
- *Az eszköz irányítóbizottságának ülései 2020 tavaszán és őszén.*

[49] https://www.youtube.com/watch?v=CkMvDJh-478&list=PLw5V7dmdvArQfuY4PNvcy-9BAlw_dslsN

[50] Az uniós küldöttség 49 Instagram-posztot, 77 Facebook-posztot és 189 Twitter-posztot tett közzé. Ezek a posztok a Facebookon 141 000 megjelenítést, a Twitteren pedig több mint 1 millió megjelenítést értek el.