EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2019.4.10.
COM(2019) 174 final

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

Harmadik éves jelentés a törökországi menekülteket támogató eszközről

Tartalomjegyzék

1. Bevezetés 3
1.1. Törökország és a menekültügyi válság 3
1.2. Az EU reagálása a válságra és az eszköz létrehozása 3
2. Az eszköz működése 5
3. Pénzügyi kapacitás, a finanszírozás időtartama és természete 6
4. Az eszköz második részlete 7
Programozás 7
5. Az eszköz végrehajtása 9
5.1. Humanitárius támogatás 9
5.2. Fejlesztési támogatás 11
6. Nyomon követés és értékelés 15
7. Ellenőrzés 17
8. Kommunikáció és láthatóság 17
9. Következtetések és a következő lépések 18

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 tették közzé[3].

1.1. Törökország és a menekültügyi válság

Törökország földrajzi helyzetéből adódóan a menekültek és migránsok kiemelt befogadási és tranzitországa. Amióta a szíriai és iraki konfliktusok miatt minden korábbinál nagyobb számban érkeznek emberek Törökországba, az ország több mint 4 millió menekültnek és migránsnak ad otthont, és ezzel világviszonylatban az első helyen áll. Ezek között van az a 3,6 millió regisztrált szíriai menekült[4], akik közül mintegy 155 000-an a török kormány által létrehozott tizenhárom táborban élnek, valamint több mint 296 000, főként Afganisztánból, Irakból, Iránból és Szomáliából származó regisztrált menekült és menedékkérő[5]. 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.

1.2. Az EU reagálása a válságra és az eszköz létrehozása

2015-ben az Európai Unió és annak tagállamai a politikai és pénzügyi elköteleződésük megerősítéséről döntöttek annak érdekében, hogy támogassák Törökországot a menekültek befogadására irányuló erőfeszítéseiben. A 2016. március 18-i EU–Törökország nyilatkozat[6] (a továbbiakban: a nyilatkozat) keretében megegyeztek az Európai Unió és Törökország közötti, közös felelősségvállaláson, kölcsönös vállalásokon és megvalósításon alapuló átfogó együttműködésről. Az állam-, illetve kormányfők Törökországgal tartott 2015. november 29-i találkozója léptette hatályba az EU–Törökország közös cselekvési tervet[7], amely Törökország megsegítését célozza a szíriai konfliktus következményeinek kezelésében.

---

[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] 2018. november 29-én 3 607 563 ideiglenes védelem alatt álló szíriai volt nyilvántartásba véve, forrás: a török Migrációkezelési Főigazgatóság: http://www.goc.gov.tr/icerik6/temporary-protection_915_1024_4748_icerik

[5] 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”.

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

[7] http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_fr.htm

Az uniós tagállamoknak a törökországi menekültek jelentős további finanszírozására való felszólítására válaszul a Bizottság 2015. november 24-én létrehozta a törökországi menekülteket támogató eszközt[8]. 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 hozzájárulások összesen 6 milliárd EUR-t tesznek ki, amelyből 3 milliárd EUR-t a 2016–2017-as időszakra, további 3 milliárd EUR-t pedig a 2018–2019-es időszakra kötöttek le. 2011 óta az EU és tagállamai a szíriai válságra reagálva együttesen közel 10,4 milliárd EUR-t mozgósítottak, amelyből 4,8 milliárd EUR az Unió költségvetéséből származott.

Az eszköz kiegészíti és fokozza a szíriai válság kezelésére szolgáló uniós regionális alap[9] (a továbbiakban: az uniós regionális alap), a stabilitás és a béke elősegítését szolgáló eszköz és az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz nemzeti programjainak keretében elérhető uniós finanszírozást, mely eszközök mindegyike hozzájárult a menekültüggyel kapcsolatos kérdésekben a kulcsfontosságú partnerek bevonásával folyó munkához. Emellett a demokrácia és az emberi jogok európai eszközét is kiegészíti[10].

A nyilatkozat végrehajtása 2018 során is kulcsfontosságú szerepet játszott annak biztosításában, hogy az EU és Törökország hatékony és együttes választ adjon a migrációs kihívásra. A nyilatkozat továbbra is kézzelfogható eredményeket ér el a szabálytalan és veszélyes határátlépések, valamint az égei-tengeri halálesetek számának csökkentésében.

2018-ban a Törökországból az EU-ba érkezők teljes száma 50 789 volt, míg 2017-ben 41 720 fő érkezett (22 %-os növekedés). Az előbbi számon belül 47 939 fő érkezett Görögországba (ebből 32 141 tengeri, 15 798 pedig szárazföldi úton), 2 383 fő Olaszországba, 349 fő Bulgáriába, 118 pedig Törökországból hajóval a kormány ellenőrzése alatt álló ciprusi területekre. A Törökországból az EU-ba érkezők teljes száma 2019-ben (2019. március 5-ig) 5 094, míg a tavalyi év ugyanezen időszakában 3 153 volt. Az előbbi számon belül 5 054 fő érkezett Görögországba (3 509 tengeri és 1 545 szárazföldi úton), 40-en pedig Bulgáriába[11]. A Nemzetközi Migrációs Szervezet (IOM) szerint 2019-ben eddig 3 migráns veszítette életét a Földközi-tenger keleti térségében (2018-ban összesen 174-en, 2017-ben 62-en, 2016-ban pedig 434-en veszítették életüket).

Folytatódnak a Törökországból az EU-ba történő áttelepítések a nyilatkozatban meghatározott „egy az egyhez” szabály[12] alapján. Az áttelepítések teljes száma 2016. április 4. óta elérte a 20 002 főt, amelyből 2019-re 1 362, 2018-ra 6 929, 2017-re pedig 8 975 fő jutott. Ami az önkéntes humanitárius befogadási rendszert illeti, az eljárási standardok 2017. decemberi elfogadását követően a rendszer aktiválásához – a nyilatkozatban foglaltaknak megfelelően – már valamennyi elem és feltétel megvalósult.

A nyilatkozat maradéktalan és hosszú távú végrehajtásához folyamatos erőfeszítésekre és politikai eltökéltségre van szükség minden érintett fél részéről.

[8] A Bizottság C(2016) 855 final határozata (2016. február 10.) a törökországi menekülteket támogató eszközről és a 2015. november 24-i C(2015) 9500 bizottsági határozat módosításáról.
[9] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/countries/syria/madad_en
[10] https://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/eidhr_en.htm_en
[11] Az uniós tagállamok és az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség érkezőkre vonatkozó adatai szerint.
[12] Az EU–Törökország nyilatkozat szerint a görög szigetekről Törökországba visszaküldött minden egyes szír állampolgárért cserébe egy másik szírt telepítenek át Törökországból az EU-ba, figyelembe véve a sajátos szükségletek megállapítására szolgáló ENSZ-kritériumokat.

2. Az eszköz működése

Az eszköz egy olyan koordinációs mechanizmus, amely lehetővé teszi a törökországi menekültek részére történő uniós segítségnyújtás gyors, eredményes és hatékony mozgósítását. Az eszköz biztosítja a fennálló uniós pénzügyi eszközök optimális mozgósítását akár humanitárius, akár fejlesztési támogatás formájában, annak érdekében, hogy a menekültek és a befogadó közösségek szükségleteit átfogó és összehangolt módon elégítsék ki[13].

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[14] (a továbbiakban: a közös cselekvési terv) alapján fennálló török kötelezettségvállalásoknak az ország általi végrehajtására vonatkozó feltételek tekintetében. 2018-ban, eszköz végrehajtásának harmadik éve során három irányítóbizottsági ülésre került sor, 2018. március 9-én, június 18-án és november 30-án. Az irányítóbizottság következő (tizenkettedik) ülésére a tervek szerint 2019 májusában kerül sor.

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[15] alapul, amely különös figyelmet fordít a veszélyeztetett csoportokra. A szükségletfelmérést 2018-ban aktualizálták[16].

Az eszköz összehangolja a következő külső finanszírozási eszközökből származó pénzügyi támogatást: humanitárius segítségnyújtás[17], Európai Szomszédsági Támogatási Eszköz[18], fejlesztési együttműködési eszköz[19], Előcsatlakozási Támogatási Eszköz[20], valamint a stabilitás és a béke elősegítését szolgáló eszköz[21]. Az uniós költségvetésből finanszírozott intézkedéseket az Unió közvetlen és közvetett irányításra vonatkozó pénzügyi szabályaival és rendelkezéseivel összhangban hajtják végre.

[13] A Bizottság 2015. november 24-i C(2015) 9500 határozata, 2. cikk – Az eszköz céljai.

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

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

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

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

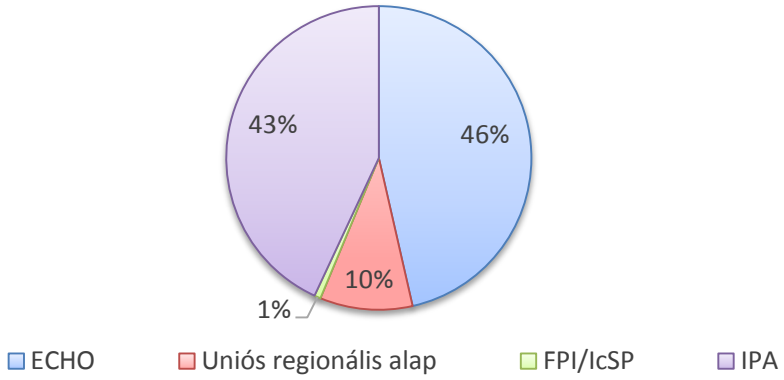
[18] Az Európai Parlament és a Tanács 232/2014/EU rendelete az Európai Szomszédsági Támogatási Eszköz létrehozásáról (HL L 77., 2014.3.15., 27. o.).

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

[20] 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.).

[21] 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.).

Az eszköz első részlete keretében a finanszírozás uniós eszközök szerinti megoszlása[22] a következő:



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

3. Pénzügyi kapacitás, a finanszírozás időtartama és természete

Az eszköz által koordinált teljes költségvetés 6 milliárd EUR (3 milliárd EUR a 2016–2017-es időszakra és 3 milliárd EUR a 2018–2019-es időszakra). Az első részlet az uniós költségvetésből 1 milliárd EUR-t, a tagállamok részéről pedig 2 milliárd EUR-t mozgósított[23]. A második részlet esetében az uniós költségvetés 2 milliárd EUR-t, a tagállamok pedig 1 milliárd EUR-t biztosítanak[24].

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 uniós költségvetésből származó 2 milliárd EUR-ból 2018-ban 550 millió EUR-t mozgósítottak, a fennmaradó összeg mozgósítására pedig 2019-ben kerül sor.

Az első részlet esetében a tagállamok 2016-ban 677 millió EUR-val, 2017-ben 847 millió EUR-val, 2018-ban pedig 396 millió EUR-val járultak hozzá az eszközhöz. A fennmaradó 80 millió EUR-t 2019-ben fizetik ki. A második részlet esetében a tagállamok 2018-ban 68 millió EUR-val járultak hozzá, a fennmaradó kifizetéseket pedig a 2019–2023-as időszakra tervezik. A tagállami hozzájárulások közvetlenül az EU általános költségvetésébe 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 tételeihez 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.

---

[22] 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 támogatásként hajtották végre.

[23] 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/.

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

4. Az eszköz második részlete

Az eszköz első részletének mozgósítása sikeres volt: a 2016. és 2017. évi költségvetés keretében 3 milliárd EUR-t kötöttek le[25], 2017 végére teljes körű működőképességet biztosítva. A 2016. márciusi EU–Törökország nyilatkozat jelezte, hogy akkor, amikor e forrásokat szinte teljes mértékben felhasználták, és feltéve, hogy az összes kötelezettségvállalás teljesült, az EU 2018 végéig további 3 milliárd EUR összegű újabb finanszírozást fog mozgósítani az eszköz számára.

Tekintettel arra, hogy az első 3 milliárd EUR-t 2017 végén teljes mértékben lekötötték, továbbá annak érdekében, hogy biztosítsák az eszköz projektjeinek folytonosságát és a menekültek folyamatos támogatását, a Bizottság 2018. márciusban határozatot fogadott el arról, hogy a törökországi menekülteket támogató eszköz második részleteként 3 milliárd EUR-t különítenek el, a hozzájárulásoknak az első részlettel azonos megoszlása mellett[26]. Miután a tagállamok 2018. július 18-án megállapodtak a módosított egyetértési megállapodásról, a Bizottság 2018. július 24-én módosított határozatot fogadott el, amely 2018–2019-ben 2 milliárd EUR-t mozgósít az uniós költségvetésből, és a fennmaradó 1 milliárd EUR-t a tagállamok biztosítják külső címzett bevétel formájában[27].

Programozás

Az eszköz keretében biztosított első részlet kézzelfogható eredményeinek továbbvitele, valamint a második részlet programozásának zökkenőmentes és hatékony folytatása érdekében a tagállamok az irányítóbizottság 2018. júniusi ülésén jóváhagyták az aktualizált stratégiai koncepciót[28]. Ez utóbbi figyelembe vette az év első felében az érdekelt felekkel folytatott széles körű konzultációk[29] keretében végzett aktualizált szükségletfelmérés[30] megállapításait, valamint más releváns dokumentumokat[31].

Az aktualizált szükségletfelmérésre vonatkozó jelentés azonosítja a menekültügyi reagálás elsődleges szükségleteit és a fennmaradó hiányosságokat, valamint értékes iránymutatást nyújt az eszköz második részletének programozásához. A jelentés aktualizálja a Bizottság által 2016 júniusában megrendelt értékelést. Számba veszi a menekültek és a befogadó közösségek szükségleteit, figyelembe véve azok 2016 óta bekövetkezett változásait, és azonosítja azokat a területeket, ahol további segítségre van szükség. Arra a következtetésre jut, hogy a figyelem középpontjában továbbra is a védelem, az alapvető szükségletek és megélhetés, az egészségügy, az oktatás és a települési infrastruktúra területe áll.

---

[25] Eltekintve attól a mintegy 20 millió EUR-t kitevő összegtől, amely az eszköz teljes időtartama alatt lehetővé teszi folyamatban lévő igazgatási kiadások, technikai segítségnyújtás, kommunikációs, nyomonkövetési, értékelési és ellenőrzési kiadások elkülönítését és lekötését.

[26] A Bizottság C(2018) 1500 final határozata (2018. március 14.) a törökországi menekülteket támogató eszközről és a C(2015)9500 bizottsági határozatnak a törökországi menekülteket támogató eszközhöz való hozzájárulás tekintetében történő módosításáról

[27] A Bizottság C(2018) 4959 final határozata (2018. július 24.) a törökországi menekülteket támogató eszközről és a C(2015)9500 bizottsági határozatnak a törökországi menekülteket támogató eszközhöz való hozzájárulás tekintetében történő módosításáról

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

[29] Az aktualizált szükségletfelmérésről szóló végleges jelentést 2018. október 31-én adták ki.

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

[31] Különösen a kényszerű lakóhelyelhagyásról és a fejlesztésről szóló, „Méltó élet” című 2016-os közlemény (COM (2016) 234 final) és az azt kísérő tanácsi következtetések (a Tanács következtetései a kényszerű lakóhelyelhagyásra és a fejlesztésre vonatkozó uniós megközelítésről, 2016. május).

A stratégiai koncepció azt a célt tűzi ki, hogy stratégiai keretet biztosítson az eszköz második részletének programozásához és végrehajtásához, különös tekintettel a befogadásra és az önellátásra mint fő célkitűzésre. A stratégiai koncepció megerősítette, hogy szoros együttműködésre van szükség a kormányzati, a fejlesztési és a humanitárius eszközök között annak érdekében, hogy egy elhúzódó válsággal összefüggésben 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 támogatásról a fejlesztési támogatás felé. Különös hangsúlyt kapna 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 kívánja az Európai Számvevőszék által az eszközről 2018. novemberben kiadott különjelentés[32] 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 eszköz második részlete keretében nyújtott további támogatás mozgósításának első lépéseként a Bizottság 2018 júliusában – az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz (IPA) irányítóbizottságával folytatott konzultációt követően – különleges intézkedést fogadott el az oktatásra vonatkozóan. A különleges intézkedés 400 millió EUR-t különített el a menekültek minőségi oktatáshoz való hozzáférésének fenntartására[33]. A cél a Törökországban tartózkodó menekültek – ideértve a felnőtteket is – minőségi és inkluzív oktatási szolgáltatásokhoz való hozzáférésének további bővítése, valamint a török oktatási rendszerben való integrációjuk támogatása, előmozdítva ezáltal a társadalmi kohéziót. Az intézkedés az oktatás területén korábban nyújtott támogatásra, nevezetesen a Nemzeti Oktatási Minisztérium részére nyújtott 300 millió EUR összegű első közvetlen vissza nem térítendő támogatásra, azaz „A szír gyermekek török oktatási rendszerben való integrációjának előmozdítása” (PICTES) elnevezésű projektre épül.

A különleges intézkedést 2018 novemberében módosították annak érdekében, hogy 100 millió EUR összegű kiegészítő finanszírozás álljon rendelkezésre az igencsak szükséges iskolai infrastruktúrák kialakításához, és ezáltal ki lehessen elégíteni az osztálytermekkel és oktatási területekkel kapcsolatos igényeket[34]. 2018 decemberében két pályázati felhívást írtak ki a társadalmi-gazdasági támogatás és a települési infrastruktúra területén, 465 millió EUR, illetve 380 millió EUR allokációval. A Bizottság elindította 2018-ra vonatkozó humanitárius végrehajtási tervét[35], amelyben meghatározta az eszköz humanitárius területe tekintetében rendelkezésre álló finanszírozást és a potenciális partnereket. Ezzel párhuzamosan folytatódtak a társadalmi-gazdasági támogatás és az egészségügy területét érintő további

[32] Az Európai Számvevőszék jelentése: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_27/SR_TRF_HU.pdf
[33] Különleges intézkedés az oktatásról, C(2018) 4960 final, 2018, július 24.
[34] Módosított különleges intézkedés az oktatásról, C(2018) 8254 final, 2018. december 11.
[35] https://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/echo_tur_bud_2018_91000_v2.pdf

segítségnyújtásra irányuló előkészületek, amelyek megerősítésére várhatóan 2019 második negyedévében kerül sor, különös tekintettel a készpénz-átutalás formájában nyújtott támogatásról az önellátóvá váláshoz és az aktív munkaerőpiaci részvételhez vezető átmenet biztosítására.

5. Az eszköz végrehajtása

Az eszközt humanitárius és fejlesztési támogatásként hajtják végre, az első részlet keretében az adott területekre mintegy 1,4 milliárd EUR-t, illetve 1,6 milliárd EUR-t biztosítva.

A humanitárius támogatás 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.

A fejlesztési támogatás támogatja azokat a hosszabb távú szükségleteket, amelyek az egészségügy, az oktatás és a menekültek társadalmi-gazdasági fejlődésének területén jelentkeznek, különösen a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés és a megélhetési lehetőségek tekintetében. Kiemelten kezeli továbbá a veszélyeztetett csoportokat, és a beavatkozások 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.

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

Az eszköz 2016–2017-es időszakra vonatkozó első részletének keretében nyújtott 3 milliárd EUR-t teljes mértékben elkülönítették és lekötötték[36], és 72 projektet már végre is hajtottak, amelyek kézzel fogható eredményeket hoztak. 2018 végén a 3 milliárd EUR-ból több mint 2,072 milliárd EUR-t kifizettek, a fennmaradó összeg kifizetésére pedig az eszköz projektjeinek végrehajtása során 2021 közepéig kerül sor.

Az összes részlet elérhető az interneten a projekteket összesítő táblázatban[37].

Az eszköz 2018–2019-es időszakra vonatkozó második részletének keretében nyújtott 3 milliárd EUR-ból 2019. februárig 1,2 milliárd EUR-t különítettek el, amelyből 2018 végig 450 millió EUR-t kötöttek le és 150 millió EUR-t fizettek ki.

Az eszköz keretében nyújtott támogatás mozgósítása Törökország egész területére kiterjed, ám főként a tíz leginkább érintett tartományra – Isztambul, Sanliurfa, Hatay, Gaziantep, Mersin, Adana, Bursa, Kilis, Izmir és Kahramanamaras – összpontosít[38]. Az eszköz keretében nyújtott támogatásban elsősorban a táborokon kívüli menekültek és migránsok részesülnek.

5.1. Humanitárius támogatás

Az Európai Unió általi humanitárius segítségnyújtásra vonatkozó iránymutatást a humanitárius segítségnyújtással kapcsolatos 2007-es európai konszenzus[39] tartalmazza, amely

[36] Eltekintve attól a mintegy 20 millió EUR-t kitevő összegtől, amely az eszköz teljes időtartama alatt lehetővé teszi folyamatban lévő igazgatási kiadások, technikai segítségnyújtás, kommunikációs, nyomonkövetési, értékelési és ellenőrzési kiadások elkülönítését és lekötését.

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

[38] A szíriai menekültek tartomány szerinti megoszlása a következő internetes honlapon érhető el: http://www.goc.gov.tr/icerik6/temporary-protection_915_1024_4748_icerik

[39] A Tanács és a tagállamok kormányai képviselőinek együttes nyilatkozata.

szerint az Unió – mint humanitárius szereplő – tiszteletben tartja az emberiesség, semlegesség, pártatlanság és függetlenség humanitárius alapelveit, az EUMSZ 214. cikkében és a humanitárius segítségnyújtásról szóló rendeletben[40] (1257/96/EK rendelet) meghatározottak szerint[41].

Az eszköz humanitárius területén belül az első részlet keretében 1,389 milliárd EUR-t irányoztak elő, és megkötötték a szerződéseket a 19 partnerrel mind a 45 humanitárius projekt esetében, amelyek a leginkább veszélyeztetett törökországi menekültek alapvető szükségleteinek, valamint a védelem, az oktatás és egészségügyi ellátás iránti igényeinek fedezésére irányulnak. Eddig 1,11 milliárd EUR kifizetésére került sor, összesen 1 561 940 menekült számára biztosítva ezáltal segítséget[42]. A második részlet keretében eddig 690 millió EUR-t különítettek el az alapvető szükségletek, a védelem, az oktatás és az egészségügy területe számára. 2018-ban megkötötték a projektszerződéseket az első 50 millió EUR-ra vonatkozóan, az egészségügy és a védelem területére irányuló 11 projekt révén. A 2018. évi humanitárius végrehajtási terv az eszköz keretében 51,17 millió EUR összegű humanitárius finanszírozást foglalt magában (ebből 50 millió EUR-t a második részletből biztosítottak, 1,17 millió EUR-t pedig az első részlet keretében megvalósuló projektek fel nem használt finanszírozási keretéből csoportosítottak át)[43]. A humanitárius segítségnyújtás terén 2018-ban megvalósított főbb eredmények egy része[44] az alábbiakban olvasható.

A szükséghelyzeti szociális védőháló

Az EU továbbra is segítséget nyújtott a szükséghelyzeti szociális védőháló révén a társadalmi-gazdasági tekintetben nagy mértékben kiszolgáltatott menekültek szükségleteinek kielégítéséhez. Ez a humanitárius szociális ellátást nyújtó program olyan betéti kártyát biztosít közvetlenül a kiszolgáltatott helyzetben lévő menekültek számára, amellyel havonta korlátozástól mentesen több célra felhasználható készpénzt vehetnek fel. A program 2019. januári adatok szerint közel 1,5 millió kedvezményezett számára nyújtott havi készpénzátutalást.

A szükséghelyzetben lévők oktatása

Az EU folytatja a menekültek formális oktatási rendszerekhez való hozzáférésének előmozdítását, csökkentve az akadályokat, és eszközöket biztosítva ahhoz, hogy a veszélyeztetett helyzetben lévő gyermekek iskolába járhassanak. A 2017-ben elindított oktatási célú feltételes készpénzátutalást nyújtó program[45] az eddigi legnagyobb olyan uniós program, amely a szükséghelyzetben lévők oktatását finanszírozza, és eredeti célkitűzéseit meghaladó teljesítményt nyújt. 2019. februári adatok szerint több mint 470 000 iskolába járó gyermek családja részesült pénzügyi támogatásban az oktatási célú feltételes készpénzátutalást nyújtó program keretében. Emellett 2018. decemberi adatok szerint átlagosan havonta 6 768 gyermek részesült az iskolába történő szállításhoz nyújtott

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

[41] 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.

[42] Ez a szám magában foglalja mind a szükséghelyzeti szociális védőháló keretében, mind a hasonló korábbi programokon keresztül támogatott menekülteket.

[43] Elérhető az alábbi internetcímen: https://ec.europa.eu/echo/financing-decisions-hips-2018_en

[44] Bizonyos esetekben a menekültek egynél több szolgáltatásban is részesültek, és az összesített adatok nem veszik figyelembe az átfedéseket.

[45] https://ec.europa.eu/echo/blog/turkey-conditional-cash-transfer-education-programme-increases-school-attendance-syrian-and_en

támogatásból, valamint 9 267 menekült gyermek vett részt informális oktatási tevékenységekben. Ez utóbbiak közé tartozik például a törökül és/vagy arabul tartott informális oktatási tanfolyamok, a gyorsított oktatási programok, az otthoni tanulásra irányuló kezdeményezések és a házifeladat-klubok. E programok megkönnyítik a gyermekek számára, hogy a koruknak megfelelő osztályban kezdhessék meg a formális oktatásban való részvételt.

Egészségügy

Az EU az alapellátás terén esetlegesen jelentkező hiányosságok pótlására, valamint a kifejezetten a menekültek és egyéb veszélyeztetett személyek számára szükséges szolgáltatások biztosítására összpontosított. Az eszköz indulása és 2018 októbere között összesen 873 365 menekült vett részt alapellátás körébe tartozó konzultáción a jelentős számú menekültet befogadó tartományokban. Ezen túlmenően 40 705 várandós nő részesült összesen 84 714 alkalommal szülés előtti ellátásban, 105 315 menekült részesült mentális egészségügyi ellátásban és pszichoszociális támogatásban, valamint 13 075 menekültnek nyújtottak műtétet követő és rehabilitációs szolgáltatásokat.

Védelem

Az EU továbbra is finanszíroz olyan projekteket, amelyek elérhetőbbé teszik a menekültek számára a nyilvántartásba vételt és a szolgáltatásokat, akárcsak olyanokat, amelyek a veszélyeztetett csoportok és egyének szükségleteinek kielégítésére irányulnak. Például a török Migrációkezelési Főigazgatóság az eszköz támogatásával ellenőrizte több mint 2,6 millió Törökországban élő menekült adatait.

5.2. Fejlesztési támogatás

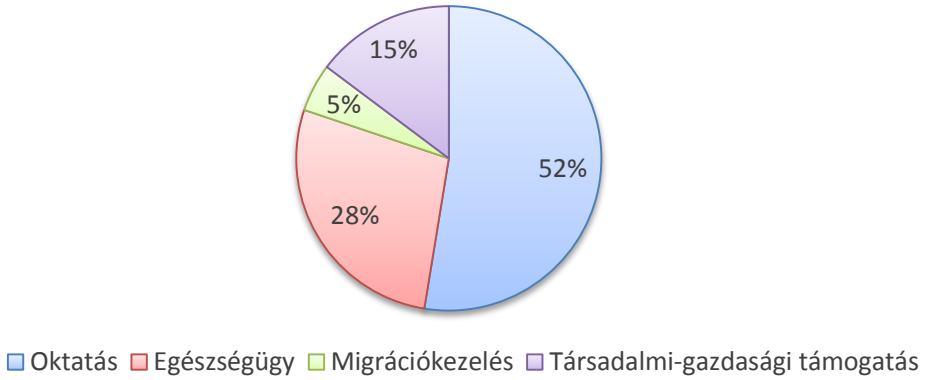
Az eszköz fejlesztési területén belül az első részlet keretében aláírt 26 projekt végrehajtása továbbra is jól halad, és két szerződést már teljesítettek is. Az első részlet keretében fejlesztési támogatásra elkülönített összesen 1,6 milliárd EUR-ból eddig 943 millió EUR-t folyósítottak a végrehajtó partnereknek[46]. Az eszköz második részlete keretében 400 millió EUR-t kötöttek le olyan tevékenységek folytatására, amelyek bővítik a törökországi lakóhellyel rendelkező menekültek minőségi és inkluzív oktatási szolgáltatásokhoz való hozzáférését, valamint támogatják a török oktatási rendszerben való integrációjukat, és előmozdítják a társadalmi kohéziót. Emellett 100 millió EUR-t irányoztak elő az iskolai infrastruktúrák kialakításának támogatására, hogy ki lehessen elégíteni az osztálytermekkel és oktatási területekkel kapcsolatos igényeket. A társadalmi-gazdasági támogatás és a települési infrastruktúra területén 465 millió EUR, illetve 380 millió EUR került elkülönítésre.

A közvetlenül az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz[47] révén kezelt juttatás mellett az eszköz fejlesztési ága a szíriai válság kezelésére szolgáló uniós regionális alap keretében számos alulról építkező intézkedést támogat 15 projekten keresztül, összesen 293 millió EUR értékben.

[46] 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.

[47] 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. A további részleteket lásd az eszközről szóló második éves jelentésben.

Az eszköz nem humanitárius területéhez tartozó allokációk prioritási területek szerinti bontása itt látható:



Oktatás

Az EU a kisgyermekkori neveléstől a felsőoktatásig az oktatási rendszer mindegyik szintjét támogatja, hogy ne veszítsük el a fiatalok egész generációját.

A török Nemzeti Oktatási Minisztérium részére a szír gyermekek török oktatási rendszerben való integrációjának előmozdításához 300 millió EUR összegű vissza nem térítendő közvetlen támogatást nyújtó PICTES[48] projekt végrehajtása a 2018-as tanév során is folytatódott, és sok területen túlteljesítette a fellépés mutatóinak célértékeit. A török nyelvoktatást például olyan nyelvvizsga követte, amelyben 2018 szeptemberének végéig közel 400 000 diák vett részt. Összességében több mint 16 000 diák részesült felzárkóztató képzésben, több mint 43 000-an pedig kiegészítő korrepetálásban. 2018 szeptemberének végére a projekt keretében képzésben részesült tanárok és oktatási minisztériumi tisztviselők száma meghaladta a 19 000-et. E tevékenységek folytatódnak a 2018 decemberében aláírt PIKTES II[49] szerződés keretében. Ez az összesen 400 millió EUR értékű intézkedés arra irányul, hogy a törökországi lakóhellyel rendelkező menekült gyermekek számára további három iskolaév folyamán elérhetővé tegye a minőségi és befogadó oktatást. Az intézkedés emellett a gyermekek török oktatási rendszerben való integrációját is támogatja, miközben előmozdítja – a felnőttekre is kiterjedően – a társadalmi kohéziót. Egy második, 100 millió EUR összegű intézkedés a jelentős számú menekültnek otthont adó területek iskolai infrastruktúráinak fejlesztését kívánja felgyorsítani. A meglévő programok keretében zajló iskolaépítés jól halad. Jelenleg 136 szilárd szerkezetű és 50 előre gyártott iskola épül. 2018 decemberéig 33 előre gyártott iskola készült el. Emellett három szilárd szerkezetű iskola építése is előrehaladott fázisban jár.

Ezen túlmenően 2018. decemberi adatok szerint közel 6 000 szíriai önkéntes tanárnak juttattak havi ösztönzőket, valamint több mint 14 000 gyermeknek biztosítottak közösségi és otthoni kisgyermekkori nevelési ellátást.

[48] A PICTES rövidítés jelentése: „Promoting Integration of Syrian Children into Turkish Education System” (A szír gyermekek török oktatási rendszerben való integrációjának előmozdítása”). 300 millió EUR vissza nem térítendő közvetlen támogatást fed, amelyet a török Nemzeti Oktatási Minisztériumon keresztül nyújtanak a szír gyermekek török oktatási rendszerben való integrációjának előmozdításához.

[49] A PIKTES rövidítés jelentése: „Promoting Integration of Syrian Kids into Turkish Education System” (A szír gyerekek török oktatási rendszerben való integrációjának előmozdítása”). 400 millió EUR vissza nem térítendő közvetlen támogatást fed, amelyet a török Nemzeti Oktatási Minisztériumon keresztül nyújtanak a szír gyerekek török oktatási rendszerben való integrációjának előmozdításához.

A menekültek felsőoktatási lehetőségeinek előmozdítása érdekében 476 diák részesül egyetemi ösztöndíjban három projekt keretében, és a támogatott diákok száma a 2019-es tanévben várhatóan növekedni fog.

Egészségügy

Az egészségügy prioritási területén nyújtott segítség fő pillére a SIHHAT projekt[50], amely a török Egészségügyi Minisztérium közreműködésével 300 millió EUR értékű közvetlen vissza nem térítendő támogatást nyújt az egészségügyi ellátás menekültek általi igénybevételének biztosításához. 2018. decemberi adatok szerint az eszköznek köszönhetően 2 569 egészségügyi dolgozót foglalkoztatnak[51] (akiknek 69 %-a szír menekült), akik a migránsok számára létrehozott 178 egészségügyi központban (MHC) nyújtanak ellátást. E központok közül 45 kibővített egészségügyi ellátást biztosít a migránsok részére (E-MHC), alapvető szakorvosi szolgáltatásokat nyújtva. Az egészségügyi infrastruktúrával kapcsolatos projektek végrehajtása is halad: folyamatban van a közbeszerzési eljárás két állami kórház építésére irányulóan (Kilis és Hatay), amelyek a tervek szerint 2021 júniusában kezdik meg működésüket, várhatóan összesen 500 ággyal.

Társadalmi-gazdasági támogatás

A megélhetés és a társadalmi-gazdasági támogatás biztosítására irányuló munka jelentős szerepet játszik a menekültek török társadalomba való beilleszkedésében, és elősegíti a nagyon is szükséges gazdasági és társadalmi kohéziót. Mivel az eredményes beilleszkedés egyik fő hátráltatója a nyelvi akadály, az eszköz török nyelvórákat biztosít a menekültek számára. Az eszköz első részlete révén nyújtott teljes támogatás összege elérte a 196,6 millió EUR-t, és nyolc projekten keresztül hajtották végre[52]. A fenntarthatóság és a további integráció biztosítása érdekében az e területre irányuló támogatást a második részlet keretében jelentősen növelni kell. 2018. decemberben a társadalmi-gazdasági támogatás területére irányuló pályázati felhívást tettek közzé[53], amely 465 millió EUR-t különített el a menekültek ellenálló és önellátó képességét erősítő projektekre.

A Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) által megvalósított 50 millió EUR összegű projekt hozzáférhetőbbé teszi az inkluzív minőségi szakképzést a menekültek és a török tizenévesek számára azokon a szakterületeken, amelyek iránt jelentős a munkaerőpiaci kereslet. Ezzel párhuzamosan a Világbank 50 millió EUR összegű projektje javítani kívánja a menekültek és a befogadó közösségek foglalkoztathatóságát és munkaerőpiaci integrációját Törökországban. A foglalkoztatási szolgáltatásokhoz nyújtott intézményi támogatás megerősíti a török foglalkoztatási szolgálat kapacitását a tanácsadás és az elhelyezkedési támogatás nyújtása terén, valamint a török Családügyi, Munkaügyi és Szociálpolitikai Minisztérium azon rendszereinek kapacitását, amelyek a munkavállalási engedélyek kiadását és a foglalkoztatási szolgáltatások nyújtását ellenőrzik. Emellett a török hatóságok támogatást kapnak ahhoz, hogy egyes, jelentős számú menekültnek otthont adó tartományokban javítsák a készségek iránti kereslet értékelését szolgáló kapacitást, valamint erősítsék a munkahelyteremtést és a vállalkozói készséget célzó tevékenységeket.

[50] A SIHHAT projekt az ideiglenes védelem alatt álló szír lakosság egészségügyi állapotának javítására és az ehhez kapcsolódó szolgáltatásokra irányul, amelyeket a török hatóságok biztosítanak.

[51] 118 szakorvos, 482 háziorvos, 754 szülésznő/ápoló, 892 kétnyelvű betegkísérő, 323 kisegítő alkalmazott.

[52] A projektek táblázatát lásd az Európai Szomszédságpolitika és a Csatlakozási Tárgyalások Főigazgatóságának honlapján. E táblázat nem tartalmazza az oktatás/társadalmi-gazdasági támogatásként besorolt projekteket.

[53] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/call_for_expression_of_interest_-_socio-economic_support.zip

A szíriai válság kezelésére szolgáló uniós regionális alap révén számos projekt foglalkozik olyan kulcsfontosságú területekkel, mint például a felnőttek török nyelvtanulása, a képességek igazolása és a pályaorientáció, a munkaközvetítés, a kkv-k támogatása, a vállalkozói készség és a munkahelyteremtés stb.

Ezen túlmenően az eszközön keresztül finanszírozott közösségi központok a képzési tanfolyamoktól kezdve a tájékoztatási és áldozatsegítő szolgáltatásokon át a kulturális és kapcsolatépítési rendezvényekig a szolgáltatások széles körét nyújtják a menekültek és a befogadó közösségek ellenálló és önellátó képességének erősítése érdekében. Továbbá 2019 januárjában konferenciát tartottak arról, hogy hogyan alakítható ki Törökországban a nemek közötti egyenlőséget fokozottabban figyelembe vevő menekültügyi fellépés intézkedéssorozat, kapcsolódva a Nemek Közötti Egyenlőségért és a Nők Társadalmi Szerepvállalásának Növeléséért létrehozott ENSZ-szervezet folyamatban lévő projektjéhez, amelynek célja a szíriai nők és lányok önrendelkezésének elősegítése, valamint ellenálló képességének megerősítése, továbbá a társadalmi kohézió erősítése az őket befogadó törökországi közösségek vonatkozásában.

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

A nemek közötti egyenlőség fontos szempont a törökországi menekülteket támogató eszköz projektjeinek programozásában. Az eszköz keretében megvalósuló intézkedések célja, hogy lehetőség szerint előmozdítsák a férfiak és nők, illetve a fiúk és lányok esélyegyenlőségét. Ennek nyomon követése érdekében az adatokat nem szerinti bontásban gyűjtik, és kidolgoztak néhány kifejezetten e területre irányuló fellépést is. Erőfeszítéseket tettek arra, hogy az eszköz fellépéseit összehangolják a nemek közötti egyenlőségre vonatkozó cselekvési terv (2016–2020) tematikus célkitűzéseivel. Ezek közé tartozik a nőkkel és lányokkal szembeni erőszak elleni küzdelem, a minőségi oktatáshoz és a szakképzéshez való egyenlő, megkülönböztetéstől mentes hozzáférés biztosítása a lányok és a nők számára, továbbá a nemek közötti egyenlőséggel, valamint a nők és lányok önrendelkezésének elősegítésével foglalkozó nőszervezeteknek és civil társadalmi szervezeteknek nyújtott támogatás. Az eszköz a területen kiterjedt tapasztalattal rendelkező végrehajtó partnerekkel működik együtt, többek között az ENSZ Gyermekalappal (UNICEF), a Nemek Közötti Egyenlőségért és a Nők Társadalmi Szerepvállalásának Növeléséért létrehozott ENSZ-szervezettel és a Nemzetközi Munkaügyi Szervezettel (ILO). Az UNICEF például alapvető szociális szolgáltatásokat nyújt a gyermekeknek, különösen a lányoknak, a nőknek és családjaiknak, olyan megközelítést alkalmazva, amely holisztikusabb módon értelmezi a családon és a társadalmon belüli nemi szerepeket.

Migrációkezelés

Az eszköz fedezte 212 szíriai és 1 076 nem szíriai személy visszatérése kezelésének költségeit (szállítás, fogadás), logisztikai felszerelések és egy 750 férőhelyes létesítményre irányuló munkálatok költségei mellett. 2017 augusztusától 2018 szeptemberének végéig 119 173 migráns részesült ily módon az eszközből finanszírozott támogatásban. Az eszköz révén nyújtott uniós finanszírozás hozzájárult továbbá 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. Mindkét projektet az eszköz első részlete keretében finanszírozták. A második részlet keretében erre a területre vonatkozóan nem rendelkeztek külön költségvetési előirányzatról.

6. Nyomon követés és értékelés

Az eszköz nyomonkövetési és értékelési rendszerét fokozatosan tervezték bevezetni.

Eredménykeret

Az eszköz eredménykerete az eszköz intervenciós logikáját tükrözi. Az eszköz stratégiai keretére, valamint a programozott fellépésekre és azok logikai keretére támaszkodik. 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 a bizottsági szolgálatokkal – folytatott konzultáció mellett. 2017 márciusában az irányítóbizottság megkapta a véglegesített tervezetet.

A kísérleti nyomonkövetési szakasz eredményei és a szerződéskötések véglegesítése alapján – az operatív érdekelt felekkel konzultálva – 2018-ban tovább finomították az eredménykeretet, majd 2018 novemberében benyújtották annak frissített változatát az eszköz irányítóbizottsága számára.

Az eszköz szintjén folytatott nyomon követés és jelentéstétel

Az eszköz szintjén folytatott nyomon követés 2017 tavaszán indult. A nyomonkövetési adatokat a tevékenységek szintjén állítják össze a végrehajtó partnerek, az egyes szerződések szerinti kötelezettségeiknek megfelelően. A nyomonkövetési adatokra irányuló első megkeresést 2017 májusában adták ki, amelyet három, 2017-ben indított kísérleti nyomonkövetési és jelentéstételi ciklus követett. Az irányítóbizottság 11. ülésén ismertették az eszköz 2018. június 30-ig elért eredményeiről szóló nyomonkövetési jelentést[54].

Az első néhány adatgyűjtési ciklust 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 projektportfóliójának jelentős részét 2017 végén kötötték le, és a kapcsolódó intézkedések végrehajtása csak 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 Bizottságnak jelentik be, közös nyomonkövetési sablont alkalmazva. Az adatkonszolidálási eljáráshoz egy belső informatikai eszköz nyújt technikai támogatást (az eszköz nyomonkövetési platformja), amely lehetővé teszi az adatok automatikus összesítését, elemzését és megjelenítését. A platform végső tesztelése jelenleg folyik.

Az ajánlatkérő szervek és az eszköz titkársága törekszik az adatgyűjtési eljárások szabványosítására. Szintén problematikus, hogy milyen mértékben tulajdoníthatók az egyes eredmények az eszköz egyes intézkedéseinek, tekintettel az intézkedések nagyságrendjére és sokféleségére, valamint az érintett érdekelt felek nagy számára. Összefoglalva, az eszköz által elért konkrét eredmények mérése továbbra is kihívást jelent.

Technikai segítségnyújtás a nyomon követéshez

2017 májusában elfogadták a törökországi menekülteket támogató eszköz nyomon követésére, értékelésére, ellenőrzésére és kommunikációjára vonatkozó kísérő intézkedésről

[54] Az eszköz eredménykerete – Nyomonkövetési jelentés

szóló bizottsági határozatot[55]. Ez lehetővé tette az eszköz eredménykeretére és az egyes finanszírozott intézkedésekre vonatkozó nyomon követést és jelentéstételt támogató technikai segítségnyújtás beszerzését. 2018 januárjában aláírták a nyomon követéssel kapcsolatos technikai segítségnyújtásra irányuló szerződést, amelynek folyamatban van a teljes körű végrehajtása. A megbízás két elkülönülő részből áll. Az első az eszköz szintjén folyó nyomon követéshez 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 elkészítésében. A megbízás második része arra irányul, hogy támogatást kell nyújtania az Unió küldöttségére az eszköz által finanszírozott fellépések/szerződések nyomon követése tekintetében háruló kötelezettségek teljesítéséhez, ideértve a közvetlen irányítás alá tartozó szerződések helyszíni ellenőrzése révén megvalósított adatellenőrzést is. Az eszköz egyes intézkedéseinek mérete és a tevékenységek földrajzi kiterjedése miatt a küldöttség támogatásra szorul a helyszíni ellenőrzések elvégzése tekintetében. 2018. december végéig 50 nyomonkövetési misszió zárult le: ezek közül 16-ra (köztük 2 eredményorientált nyomonkövetési misszióra) 2017-ben, 34-re pedig 2018-ban került sor (ez utóbbiak között 3 eredményorientált nyomonkövetési misszió szerepelt, 8-at pedig a technikai segítségnyújtási csoport hajtott végre). A nyomonkövetési missziók több mint 35 %-a a török Oktatási és Egészségügyi Minisztériumnak nyújtott közvetlen támogatásokra irányult.

A humanitárius végrehajtási tervek keretében finanszírozott összes intézkedés nyomon követését a Bizottság, nevezetesen a Bizottság törökországi kirendelt személyzete és a Bizottság ammáni regionális irodája végezte el. 2018 novemberéig 148 projektszintű nyomonkövetési missziót hajtottak végre. Az eredménykeretben a partnerek jelentéstétele tekintetében meghatározott mutatókon túlmenően a védelemmel kapcsolatban további mutatókról is rendszeresen jelentést kell tenni, és ezt az eszköz szintjén folytatott nyomon követés nyomonkövetési platformja is tükrözi.

Értékelés

Az eszköz tekintetében nyolc fellépés- és portfóliószintű értékelés zárult eddig le, három pedig folyamatban van[56]. Ezenfelül egy eszközre vonatkozó értékelés valósult meg, és kettő ilyen értékelés jelenleg folyik. Az értékelések elsősorban a humanitárius támogatásra és a szíriai válság kezelésére szolgáló uniós regionális alap keretében nyújtott támogatásra terjednek ki. 2018 decemberében a Bizottság elindította az eszköz stratégiai félidős értékelését, amely a 2019–2020-as időszakban valósul meg. 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. A félidős értékelés várhatóan átfogó, független értékelést nyújt majd a célkitűzésekhez viszonyított közbenső eredményekről, hogy levonja a

[55] A Bizottság C(2017) 3378 final végrehajtási határozata (2017. május 23.) a törökországi menekülteket támogató eszköz nyomon követésére, értékelésére, ellenőrzésére és kommunikációjára vonatkozó kísérő intézkedésről.

[56] Példák: az Európai Unió törökországi menekültválságra adott humanitárius válaszlépéseinek értékelése, 2016–2017; az Európai Polgári Védelem és Humanitárius Segítségnyújtási Műveletek Főigazgatósága által Törökországban finanszírozott szükséghelyzeti szociális védőháló (ESSN) értékelése, 2016. november – 2018. február; a szíriai válság kezelésére szolgáló uniós regionális alap félidős stratégiai értékelése.

tanulságokat, és ajánlásokat fogalmazzon meg az eszköz jelenlegi és a jövőbeli intézkedéseinek javítása érdekében.

7. Ellenőrzés

Az Európai Számvevőszék 2017. október 17-én hivatalosan megkezdte az eszközre irányuló teljesítmény-ellenőrzését. Ezt követően a Számvevőszék 2018. november 13-án közzétette végleges jelentését. Az ellenőrzés az eszköz keretében nyújtott támogatás kiegészítő jellegére, megvalósítására és nyomon követésére, valamint egy tíz humanitárius projektekből álló mintára összpontosított. A Számvevőszék vizsgálatának középpontjában az eszköz első néhány projektjének irányítása, valamint a humanitárius területén belül addig elért eredmények álltak. A Számvevőszék megállapította, hogy az eszköz – nehéz körülmények közepette – gyorsan mozgósított forrásokat a gyors reagálás érdekében, de a humanitárius projektek és különösen a készpénztámogatási projektek hatékonysága javításra szorul, valamint az eszköznek jobb költséghatékonyságot kell biztosítania[57]. A Számvevőszék számos ajánlást intézett a Bizottsághoz, amelyeket a Bizottság teljes mértékben elfogadott, és már meg is kezdte végrehajtásukat, különösen abban a tekintetben, hogy az intézkedések inkább a fejlesztési támogatásra irányuljanak (lásd a programozásról szóló részt).

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.

2018-ban számos láthatósági tevékenységre került sor, többek között egy sajtólátogatásra, amelyet európai újságírók és a tagállamok képviselői tettek Isztambulban és Gaziantepben 2018 novemberében, széles körű médiavisszhang mellett. Ennek során ellátogattak több, az eszközből finanszírozott projekt helyszínére, valamint részt vettek a társadalmi-gazdasági támogatási ágazat egyik projektjét érintő ünnepélyes megnyitón. Ezen túlmenően az Unió törökországi küldöttsége a török Vörös Félholddal és a Galatasaray futballklubbal együttműködve nagy figyelmet keltő eseményt szervezett, amelyen szír és török gyerekek híres labdarúgókkal ismerkedhettek meg edzés közben, majd nézhettek meg egy nemzeti szintű meccset. Ez a rendezvény 100 millió embert ért el a médián keresztül, és ehhez a küldöttség közösségimédia-csatornáin keresztül megosztott két videó is hozzájárult[58].

A humanitárius partnerekkel közösen szervezett jelentős eseményekre és ünnepségekre is került sor Törökországban és Európában. Júliusban „Oktatás – A jövőnk” címmel kiállítást szerveztek az UNICEF közreműködésével a brüsszeli repülőtéren, amelyen olyan menekült gyermekek képeit mutatták be, akik az Unió által finanszírozott oktatási célú feltételes készpénzátutalást nyújtó törökországi program kedvezményezettei. A kiállítás komoly sajtóvisszhangot váltott ki mind Törökországban, mind Európában, és a közösségi médián keresztül 260 000 felhasználóhoz ért el. 2018 szeptemberében az Élelmezési Világprogram (WFP) az EU finanszírozásával kommunikációs kampányt indított „Incredible ordinary”

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

[58] 180 000 megtekintés a Facebookon, 65 ezer megtekintés a Twitteren, 1 000 lájk a Youtube-on, és 6 000 elért felhasználó az Instagramon.

(Hihetetlen hétköznapiság), amely felhívta az uniós polgárok figyelmét az ESSN programra. A program által nyújtott támogatás hatását #IncredibleOrdinary pop-up boltok érzékeltették az uniós közönséggel Párizsban, Milánóban, Varsóban, Berlinben és Amszterdamban, amelyek a program előnyeit élvező nyolc menekült család történetét mutatták be. A családok saját maguk mondják el, hogy milyen hihetetlenül fontos volt számukra egy-egy hétköznapinak tűnő tárgy, amelyhez az ESSN támogatásának köszönhetően juthattak hozzá[59].

A projektek népszerűsítése érdekében 25 videó készült, amelyek az emberi dimenzióra helyezik a hangsúlyt, és lehetőséget adnak a menekülteknek arra, hogy elmeséljék történetüket. Ezeket az uniós küldöttség és a Bizottság YouTube-csatornáin tették közzé, és a közösségimédia-csatornákon több adandó alkalommal megosztották[60]. Tavaly ősszel az Euronews az AidZone nevű műsorsorozatának egyik epizódjában a konfliktus sújtotta szíriai menekültek számára nyújtott uniós finanszírozású egészségügyi szolgáltatásokat mutatta be, amelyet egész Európában sugároztak[61].

Emellett a Bizottság öt sajtóközleményt adott ki, az uniós küldöttség pedig további 17-et. Az irányítóbizottság tagjai negyedévente hírlevelet kaptak, amely naprakészen beszámolt az eszköz tevékenységeiről, videóválogatás kíséretében. Az emberi dimenziót kiemelő történeteket bemutató cikkeket és blogbejegyzéseket is közzétettek[62], és az eszköz keretében finanszírozott projektek kapcsán tett magas szintű uniós látogatások is jelentős sajtóvisszhangot kaptak.

9. Következtetések és a következő lépések

Az eszköz első részletének operatív keretösszegét teljes mértékben lekötötték, és 2019 márciusáig több mint 2 milliárd EUR-t fizettek ki. Jelentős előrelépés történt a második részlet mozgósításában: 2019 márciusáig 1,2 milliárd EUR-t különítettek el, 450 millió EUR-t kötöttek le és 150 millió EUR-t fizettek ki. Az eszköz továbbra is nélkülözhetetlen segítséget nyújt Törökországban a menekültek és a befogadó közösségek számára. A soron következő lépések:

- Az összes projekt eredményes végrehajtása a menekültek és a befogadó közösségek javára, a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvével összhangban.
- A második részlet végrehajtása, a projektek megvalósítása 2025 közepéig.
- A teljes körűen kialakított nyomonkövetési rendszer teljes mértékben működőképessé tétele.
- A kommunikációs tevékenységek megvalósításának folytatása.

[59] A Hihetetlen hétköznapiság honlapja és egy példa a személyes vallomások közül:
https://www.incredibleordinary.org/
https://www.youtube.com/watch?v=80IhP3g4PiY&list=PL3xTi8eO-wuv5sFdgYdrGeI-DK7FtZz2f
[60] Az uniós küldöttség saját YouTube-csatornája, és példaként néhány videó:
https://www.youtube.com/channel/UC6FP0xxlSG8xtesxTG_xjkg
https://www.youtube.com/watch?v=ofRVziiCVss
https://www.youtube.com/watch?v=BR6AgSF8AJ4
https://www.youtube.com/watch?v=McaZl5tZAOM
https://www.youtube.com/watch?v=HQXZUPgl6Hk
[61] Euronews AidZone epizód: https://youtu.be/Sq3xkKXjBoc
[62] https://www.avrupa.info.tr/en/news/looking-inspiration-start-over-7487
https://www.avrupa.info.tr/en/learning-language-key-new-life-7410

- Az irányítóbizottság rendszeres időközönként ülései. A következő ülésekre a tervek szerint 2019 tavaszán és őszén kerül sor.