KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 24.5.2022 r.
COM(2022) 243 final

KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY I PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Szóste sprawozdanie roczne w sprawie Instrumentu Pomocy dla Uchodźców w Turcji

Spis treści

1. Wprowadzenie 1
1.1. Turcja a kryzys uchodźczy 1
1.2. Reakcja UE na kryzys i ustanowienie instrumentu 2
2. Funkcjonowanie instrumentu 6
3. Zdolności finansowe, czas realizacji i charakter finansowania 7
4. Wdrażanie instrumentu 9
5. Monitorowanie i ocena 16
6. Audyt 17
7. Komunikacja i eksponowanie działań 17
8. Wnioski i dalsze działania 19

1. Wprowadzenie

Zgodnie z art. 8 ust. 1 decyzji Komisji z dnia 24 listopada 2015 r.[1] w sprawie koordynacji działań Unii i państw członkowskich przy użyciu mechanizmu koordynacji (dalej zwanej „decyzją") Komisja ma obowiązek systematycznie informować Parlament Europejski i Radę o wdrażaniu Instrumentu Pomocy dla Uchodźców w Turcji (dalej zwanego „instrumentem"). Art. 8 ust. 2 decyzji stanowi, że Komisja składa Parlamentowi Europejskiemu i Radzie doroczne sprawozdanie z wdrażania instrumentu. Pierwsze takie sprawozdanie zostało opublikowane w marcu 2017 r.[2] Wszystkie sprawozdania roczne można znaleźć na stronie internetowej Instrumentu Pomocy dla Uchodźców[3]. Data graniczna niniejszego sprawozdania przypada na luty 2022 r.

1.1.Turcja a kryzys uchodźczy

Ze względu na swoje położenie geograficzne Turcja jest ważnym krajem przyjmującym i tranzytowym dla uchodźców i migrantów. Kraj ten przyjął ponad cztery mln uchodźców, co stanowi największą liczbę na świecie. Liczba ta obejmuje ponad 3,7 mln zarejestrowanych uchodźców z Syrii[4] oraz ponad 330 tys. zarejestrowanych uchodźców i osób ubiegających się o azyl pochodzących głównie z Afganistanu, Iraku, Iranu i Somalii[5] [6]. Skala tego zjawiska ma duży wpływ na społeczności przyjmujące. Przedłużająca się obecność syryjskich uchodźców w Turcji i rosnąca liczba osób o nieuregulowanym statusie przybywających z Afganistanu do Turcji w następstwie kryzysu z lata 2021 r. stanowi coraz większe wyzwanie dla spójności społecznej między uchodźcami, migrantami i społecznościami przyjmującymi, w szczególności w kontekście pogorszenia koniunktury gospodarczej oraz oddziaływania pandemii COVID-19 na rynek pracy.

Turcja w dalszym ciągu podejmuje bardzo istotne działania związane z przyjmowaniem i zaspokojeniem potrzeb ponad czterech milionów uchodźców i migrantów oraz potwierdza swoje zaangażowanie w realizację oświadczenia UE-Turcja z marca 2016 r.[7] Wbrew oczekiwaniom Turcja nie stanęła w obliczu masowego napływu migrantów i uchodźców w wyniku pogorszenia się sytuacji w Afganistanie pod względem bezpieczeństwa. Wzdłuż granicy turecko-irańskiej wciąż jednak utrzymuje się presja. Oświadczenie to nadal przynosiło konkretne rezultaty w 2021 r., przyczyniając się do zmniejszenia liczby nielegalnych i niebezpiecznych przepraw oraz do ratowania życia na Morzu Egejskim. W 2021 r. liczba przybywających migrantów o nieuregulowanym statusie wzrosła jednak na

[1] Decyzja Komisji C(2015) 9500 z dnia 24.11.2015 w sprawie koordynacji działań Unii i państw członkowskich przy użyciu mechanizmu koordynacji – Instrumentu Pomocy dla Uchodźców w Turcji, zmieniona decyzją Komisji C(2016) 855 z 10.2.2016.

[2] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0130

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

[4] https://en.goc.gov.tr/temporary-protection27

[5] https://en.goc.gov.tr/irregular-migration

[6] Jedna ze specyficznych cech systemu azylowego w Turcji wiąże się z faktem, że kraj ten podpisał Protokół nowojorski z 1967 r. do konwencji genewskiej z 1951 r. z zastrzeżeniem. W związku z tym zdecydowana większość uchodźców w Turcji nie może występować o pełnoprawny status uchodźcy, a jedynie o status „warunkowy", który, o ile zostanie przyznany, ogranicza pobyt w kraju do momentu, kiedy uchodźca o uznanym statusie zostanie „przesiedlony do kraju trzeciego".

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

większości tras w porównaniu z rokiem 2020: o 11 865 osób, czyli o 92 %, na Cyprze, o 12 916 osób, czyli o ponad 200 %, we Włoszech oraz o 936 osób, czyli o ponad 300 %, w Bułgarii. Natomiast liczba osób, które przybyły do Grecji, zmniejszyła się do 7 443, co oznacza spadek o 47 %. Wzrost w 2021 r. może być częściowo spowodowany zniesieniem środków podjętych przez kraje regionu w 2020 r. w celu powstrzymania pandemii. Ponadto, mimo że przesiedlenia uchodźców do państw członkowskich UE zostały wznowione po krótkiej przerwie spowodowanej pandemią COVID-19, Turcja utrzymała zawieszenie powrotów z wysp greckich wprowadzone w marcu 2020 r.

Podczas posiedzeń w marcu i czerwcu 2021 r. Rada Europejska potwierdziła, że w strategicznym interesie UE leży stabilne i bezpieczne środowisko we wschodniej części Morza Śródziemnego oraz wypracowanie opartych na współpracy i wzajemnie korzystnych stosunków z Turcją[8]. Przywódcy UE zaproponowali, by nadać stosunkom unijno-tureckim bardziej pozytywną dynamikę. W tym celu wyrazili gotowość do stopniowego, proporcjonalnego i odwracalnego zaangażowania Turcji w szereg obszarów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania, w tym w migrację. W październiku 2021 r. w Ankarze odbył się dialog wysokiego szczebla UE-Turcja na temat migracji i bezpieczeństwa.

Rada Europejska na posiedzeniu w czerwcu 2021 r. wezwała Komisję do niezwłocznego przedstawienia formalnych wniosków w sprawie kontynuacji finansowania pomocy dla uchodźców syryjskich i społeczności przyjmujących w Turcji, Jordanii, Libanie i innych częściach regionu, zgodnie z oświadczeniem członków Rady Europejskiej z marca 2021 r. i w kontekście ogólnej polityki migracyjnej UE. Komisja uruchomiła 3 mld EUR z budżetu UE na lata 2021–2023. Na koniec 2021 r. uruchomiła 860 mln EUR na wsparcie w obszarach takich jak potrzeby podstawowe, edukacja i zarządzanie migracjami. Podobnie jak w przypadku drugiej transzy instrumentu, programowanie pakietu 3 mld EUR na lata 2021–2023 powinno w dalszym ciągu odzwierciedlać przejście od wsparcia humanitarnego do pomocy rozwojowej.

1.2.Reakcja UE na kryzys i ustanowienie instrumentu

W 2015 r. Unia Europejska i jej państwa członkowskie postanowiły zwiększyć swoje zaangażowanie polityczne i finansowe we wspieranie wysiłków Turcji związanych z przyjmowaniem uchodźców. W odpowiedzi na wezwanie państw członkowskich UE do udostępnienia znacznej ilości dodatkowych środków na wsparcie dla uchodźców w Turcji Komisja ustanowiła Instrument Pomocy dla Uchodźców w Turcji w drodze decyzji z dnia 24 listopada 2015 r., zmienionej 10 lutego 2016 r.[9] i ponownie 14 marca i 24 lipca 2018 r. Instrument ten stanowi mechanizm koordynacji uruchamiania zasobów udostępnionych w ramach budżetu UE i dodatkowych wkładów od państw członkowskich włączonych do budżetu UE jako zewnętrzne dochody przeznaczone na określony cel. Państwa członkowskie podjęły polityczne zobowiązanie do wpłacenia wkładów krajowych w ramach wspólnego porozumienia między państwami członkowskimi UE a Komisją Europejską, które przedstawiciele rządów państw członkowskich przyjęli 3 lutego 2016 r. i które zostało

[8] https://www.consilium.europa.eu/media/50839/2425-06-21-euco-conclusions-pl.pdf

[9] Decyzja Komisji C(2016) 60/03 z 10.2.2016 w sprawie Instrumentu Pomocy dla Uchodźców w Turcji, zmieniająca decyzję Komisji C(2015) 9500 z dnia 24 listopada 2015 r.

zaktualizowane przy okazji porozumienia w sprawie drugiej transzy instrumentu[10]. Wspólne porozumienie ustanawia również warunki udzielania wsparcia. W ramach pierwszej transzy instrumentu (2016–2017) przyznano łącznie 3 mld EUR. Wspomniana kwota 3 mld EUR została udostępniona dodatkowo do kwoty 345 mln EUR[11] przyznanej Turcji przez Komisję w odpowiedzi na syryjski kryzys uchodźczy jeszcze przed rozpoczęciem wdrażania tego instrumentu i miała charakter uzupełniający w stosunku do pomocy dwustronnej państw członkowskich. Dodatkowa kwota w wysokości 3 mld EUR została udostępniona w ramach drugiej transzy instrumentu (2018–2019), co podniosło łączną kwotę udostępnioną w ramach instrumentu do 6 mld EUR. Instrument został uruchomiony w dniu 17 lutego 2016 r., podczas pierwszego posiedzenia komitetu sterującego. Po posiedzeniu Komisja niezwłocznie przeszła do udzielania zamówień na pierwsze projekty w ramach instrumentu. Do 31 grudnia 2020 r. Komisja przyznała pełną pulę środków operacyjnych instrumentu. Z łącznej kwoty 6 mld EUR wypłacono jak dotąd ponad 4,6 mld EUR.

18 marca 2016 r. szefowie państw i rządów Unii Europejskiej oraz Turcji potwierdzili swoje zobowiązanie do realizacji wspólnego planu działania i uzgodnili dalsze działania mające na celu pogłębienie stosunków między Turcją a UE oraz rozwiązanie kryzysu migracyjnego. Turcja i Unia Europejska uznały, że potrzebne są szybkie i zdecydowane działania. Dokładniej rzecz biorąc, w oświadczeniu UE–Turcja z dnia 18 marca 2016 r.[12] (zwanym dalej „oświadczeniem") wezwano między innymi do wyeliminowania nieuregulowanej migracji z Turcji do UE przez zakłócenie modelu działalności przemytników oraz zaoferowanie migrantom alternatywy, która nie wiąże się z narażaniem życia, oraz do przyspieszenia procesu wdrażania instrumentu. W 2021 r. łączna liczba osób, które przybyły z Turcji do Grecji, Włoch i Bułgarii, wyniosła 21 295 w porównaniu z 18 402 w 2020 r. (wzrost o 16 %). Odnotowano przybycie do Grecji 7 443 osób, w porównaniu z 13 979 w 2020 r. (spadek o 47 %); 12 916 osób, które przybyły do Włoch, w porównaniu z 4 191 w 2020 r. (wzrost o ponad 200 %) i 936 osób, które przybyły do Bułgarii w porównaniu z 232 w 2020 r. (wzrost o ponad 300 %). Szlak migracyjny z Turcji na Cypr pozostaje bardzo aktywny. W 2021 r. łączna liczba przybywających osób o nieuregulowanym statusie na obszary Cypru kontrolowane przez rząd wyniosła 11 685 (10 918 po przekroczeniu zielonej linii z obszarów niekontrolowanych przez rząd), co stanowi 92-procentowy wzrost w porównaniu z rokiem 2020.

Turcja nadal borykała się ze znaczną presją migracyjną, która po spadku w 2020 r. w wyniku pandemii COVID-19 ponownie wzrosła w 2021 r. Od marca 2021 r. miesięczna liczba zatrzymań w Turcji jest wyższa w porównaniu z odpowiednimi okresami sprawozdawczymi w 2020 r. Kontynuowano wdrażanie przewidzianego w oświadczeniu systemu przesiedleń „jeden za jednego". W okresie od kwietnia 2016 r. do lutego 2022 r. z Turcji do UE przesiedlono 32 562 syryjskich uchodźców. Od 2016 r. na podstawie oświadczenia z wysp greckich do Turcji odesłano 2 140 migrantów. Ponieważ władze tureckie nie odwołały swojej

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

[11] Środki finansowe uruchomione w latach 2013–2015 w ramach różnych instrumentów finansowania zewnętrznego, a mianowicie Instrumentu Pomocy Humanitarnej (HUMA), Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej (IPA) oraz Instrumentu na rzecz Przyczyniania się do Stabilności i Pokoju (IcSP), w tym szeregu działań realizowanych ze środków funduszu powierniczego UE w odpowiedzi na kryzys w Syrii (EUTF).

[12] https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/

decyzji z marca 2020 r. o zawieszeniu operacji powrotowych na mocy oświadczenia z powodu pandemii COVID-19, w 2021 r. nie przeprowadzono żadnych operacji powrotowych. Chociaż od lipca 2020 r. wznowiono przesiedlenia z Turcji, powroty z Grecji pozostają zawieszone. Odpowiadając na wielokrotne wnioski ze strony władz greckich i Komisji Europejskiej dotyczące wznowienia operacji powrotowych, Turcja stwierdziła, że operacje powrotowe nie zostaną przeprowadzone, dopóki nie ustaną domniemane akty zawracania na granicy turecko-greckiej, a Grecja nie cofnie swojej decyzji o uznaniu Turcji za bezpieczny kraj trzeci[13].

Państwa członkowskie nie rozpoczęły jeszcze programu dobrowolnego przyjmowania ze względów humanitarnych, który powinien rozpocząć się po ustaniu nielegalnych wjazdów na teren UE z Turcji, lub przynajmniej po ich znacznym i trwałym ograniczeniu.

[13] Zgodnie z nową grecką decyzją ministerialną Turcja będzie uznawana za bezpieczny kraj trzeci dla osób ubiegających się o azyl z Pakistanu, Bangladeszu, Syrii, Afganistanu i Somalii. Na tej podstawie wnioski złożone przez osoby wymienionych narodowości mogą zostać uznane za niedopuszczalne, a osoby ubiegające się o azyl zostaną odesłane do Turcji, gdzie zostaną uznane za bezpieczne i będą miały możliwość ubiegania się o status uchodźcy.

COVID-19

Pandemia COVID-19 nadal przynosi poważne skutki w Turcji. Po wystąpieniu kryzysu w Turcji w marcu 2020 r. Komisja skontaktowała się z władzami tureckimi, aby zapytać, czy konieczne jest jakiekolwiek specjalne unijne wsparcie dla ich reakcji na kryzys. Władze tureckie potwierdziły swój zamiar kontynuowania projektów w ramach instrumentu oraz regularnego dwustronnego Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej (IPA), zgodnie z pierwotnym harmonogramem. Komisja, w ścisłym porozumieniu z władzami tureckimi, wyraziła zgodę na uruchomienie oszczędności z instrumentu na cele związane z COVID-19 w formie dopłat uzupełniających do istniejących projektów, a nie do nowych projektów. Komisja skontaktowała się również z partnerami wykonawczymi instrumentu, aby uzyskać ich ocenę skutków pandemii COVID-19 dla projektów realizowanych w ramach instrumentu. W wyniku tych konsultacji okres realizacji projektów w ramach środka szczególnego z 2016 r. o wartości 1,6 mld EUR przedłużono do czerwca 2025 r., co powinno umożliwić osiągniecie wyznaczonych celów wszystkich projektów objętych tym środkiem.

Do końca 2021 r. przekierowano około 83 mln EUR na działania w zakresie opieki zdrowotnej oraz środki wsparcia społeczno-gospodarczego mające na celu złagodzenie skutków pandemii COVID-19 w ramach Instrumentu Pomocy dla Uchodźców (z całkowitej kwoty 133 mln EUR przekierowanych interwencji UE w ramach wszystkich instrumentów finansowych UE). Działania obejmowały uruchomienie rezerwy na nieprzewidziane wydatki w wysokości 4,7 mln EUR z projektu SIHHAT I w celu wyposażenia ośrodków opieki zdrowotnej dla migrantów w sprzęt ochronny i środki dezynfekujące. Ponadto w ramach komponentu humanitarnego instrumentu przesunięto ponad 63 mln EUR na realizację działań humanitarnych w odpowiedzi na pandemię COVID-19 poprzez szereg projektów. W szczególności zarówno siatka bezpieczeństwa socjalnego w sytuacjach nadzwyczajnych (ESSN), jak i warunkowy transfer pieniężny na rzecz edukacji (CCTE) zapewniły swoim beneficjentom uzupełniające wsparcie pieniężne. W ramach ESSN w czerwcu i lipcu 2020 r. przekazano dwie dopłaty uzupełniające w wysokości 500 lir tureckich (TL) każda dla ponad 1,75 mln indywidualnych uchodźców (308 000 gospodarstw domowych), na łączną kwotę ponad 40 mln EUR. 30 listopada 2020 r. w ramach projektu realizowanego w związku z CCTE wszystkim kwalifikującym się beneficjentom tego programu, niezależnie od wieku i poziomu edukacji, przekazano dopłatę uzupełniającą w wysokości 85 TL w formie jednorazowej płatności. Z dopłaty tej skorzystało łącznie 518 794 dzieci. Ponadto zapewniono również pomoc pieniężną dla około 88 779 gospodarstw domowych (414 459 osób) niebędących beneficjentami ESSN w ramach ogólnokrajowej operacji realizowanej przez UNHCR wraz z Dyrekcją Generalną ds. Zarządzania Migracją (DGMM), przy wkładzie w wysokości 16,7 mln EUR pochodzącym z funduszy humanitarnych spoza instrumentu. W ramach funduszu powierniczego Unii Europejskiej w odpowiedzi na kryzys w Syrii pomoc w związku z pandemią COVID-19 koncentrowała się na zapewnieniu środków ochrony indywidualnej, zdalnym uczeniu się i nauce na odległość, pośrednictwu pracy oraz wsparciu psychologicznym.

2. Funkcjonowanie instrumentu

Omawiany instrument to mechanizm koordynacji, który umożliwia sprawne, skuteczne i wydajne świadczenie pomocy UE na rzecz uchodźców w Turcji. Zapewnia on optymalne wykorzystanie istniejących unijnych instrumentów finansowych w formie pomocy humanitarnej lub rozwojowej w celu zaspokojenia w kompleksowy i skoordynowany sposób potrzeb uchodźców i społeczności przyjmujących[14].

Komitet sterujący instrumentem przedstawia wytyczne strategiczne w sprawie priorytetów, rodzajów wspieranych działań, przydzielanych kwot i uruchamianych instrumentów finansowania, a także, w stosownych przypadkach, w sprawie warunków dotyczących wdrażania zobowiązań Turcji w ramach wspólnego planu działania UE–Turcja z dnia 29 listopada 2015 r. (zwanego dalej „wspólnym planem działania")[15]. W 2021 r. – szóstym roku wdrażania instrumentu – odbyły się dwa posiedzenia komitetu sterującego: 30 czerwca 2021 r. i 17 grudnia 2021 r. Ze względu na pandemię COVID-19 posiedzenia te odbyły się w formie wirtualnej.

Główne zasady leżące u podstaw wdrażania instrumentu to szybkość, wydajność i skuteczność przy jednoczesnym zapewnieniu należytego zarządzania finansami. Istotne znaczenie mają również stabilność interwencji podejmowanych w ramach instrumentu i współodpowiedzialność władz tureckich. Priorytetowe obszary wsparcia określa się w oparciu o kompleksową i niezależną ocenę potrzeb[16], ze szczególnym uwzględnieniem grup szczególnie wrażliwych. Ocenę tę zaktualizowano w 2018 r.[17]

W ramach instrumentu koordynuje się środki finansowe pochodzące z następujących instrumentów finansowania zewnętrznego[18]: pomoc humanitarna[19], Europejski Instrument Sąsiedztwa[20], Instrument Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju[21], Instrument Pomocy Przedakcesyjnej[22] oraz Instrument na rzecz Przyczyniania się do Stabilności i Pokoju[23]. Środki finansowane z budżetu Unii wdrażane są zgodnie z mającymi do niego zastosowanie zasadami finansowymi oraz uregulowaniami dotyczącymi zarówno zarządzania bezpośredniego, jak i pośredniego.

Wrażanie środków pomocy jest uzależnione od ścisłego przestrzegania przez Turcję zobowiązań określonych we wspólnym planie działania i w oświadczeniu.

---

[14] Decyzja Komisji C(2015) 9500 z 24.11.2015, art. 2 – Cele instrumentu.
[15] Zob. art. 5 ust. 1 decyzji Komisji C(2015) 9500 zmienionej decyzją Komisji C(2016) 855.
[16] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/2016_needs_assessment_.pdf
[17] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/updated_needs_assessment.pdf
[18] Wkłady z Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Instrumentu Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju zostały przesunięte i wdrożone odpowiednio w ramach Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej i funduszu powierniczego UE. Zasadniczo wszystkie wkłady z instrumentu wniesione na rzecz funduszu powierniczego UE (z IPA i w mniejszym stopniu z Instrumentu Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju) zostały wdrożone jako pomoc pozahumanitarna.
[19] Rozporządzenie Rady (WE) nr 1257/96 dotyczące pomocy humanitarnej, Dz.U. L 163 z 2.7.1996, s. 1.
[20] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 232/2014 ustanawiające Europejski Instrument Sąsiedztwa, Dz.U. L 77 z 15.3.2014, s. 27.
[21] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 233/2014 ustanawiające Instrument Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju, Dz.U. L 77 z 15.3.2014, s. 44.
[22] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 231/2014 ustanawiające Instrument Finansowania Pomocy Przedakcesyjnej, Dz.U. L 77 z 15.3.2014, s. 11.
[23] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 230/2014 ustanawiające Instrument na rzecz Przyczyniania się do Stabilności i Pokoju, Dz.U. L 77 z 15.3.2014, s. 1.

3. Zdolności finansowe, czas realizacji i charakter finansowania

Instrument obejmuje łączny budżet w kwocie 6 mld EUR uruchamiany w dwóch transzach. Projekty w ramach pierwszej i drugiej transzy będą realizowane najpóźniej do połowy 2025 r. (przy czym wiele projektów w ramach pierwszej transzy zostało już zakończonych, a większość projektów zakończy się wcześniej).

Wyjątkowo, ze względu na pandemię COVID-19, okres realizacji projektów w ramach środka szczególnego z 2016 r. o wartości 1,6 mld EUR przedłużono dodatkowo do czerwca 2025 r., co umożliwi osiągnięcie wyznaczonych celów wszystkich odnośnych projektów.

W ramach pierwszej transzy wyasygnowano 3 mld EUR, w tym 1 mld EUR z budżetu UE i 2 mld EUR od państw członkowskich w formie dwustronnych wkładów.[24] Podobnie w przypadku drugiej transzy wyasygnowano 3 mld EUR, w tym 2 mld EUR z budżetu UE i 1 mld EUR ze środków pochodzących od państw członkowskich[25].

Jeżeli chodzi o środki z budżetu UE, z przeznaczonej na lata 2016–2017 i pochodzącej z budżetu UE kwoty 1 mld EUR w 2016 r. uruchomiono środki w wysokości 250 mln EUR, a w 2017 r. – środki w wysokości 750 mln EUR. Z przeznaczonej na lata 2018–2019 i pochodzącej z budżetu UE kwoty 2 mld EUR w 2018 r. uruchomiono środki w wysokości 550 mln EUR. Pozostała kwota została uruchomiona w 2019 r.

Jeżeli chodzi o środki państw członkowskich w ramach pierwszej transzy państwa członkowskie przekazały na potrzeby instrumentu: 677 mln EUR w 2016 r., 847 mln EUR w 2017 r., 396 mln EUR w 2018 r. i 80 mln EUR w 2019 r. W ramach drugiej transzy państwa członkowskie przekazały 68 mln EUR w 2018 r., 202 mln EUR w 2019 r., 265 mln EUR w 2020 r. i 166 mln EUR w 2021 r., a pozostałe płatności zaplanowano do 2023 r. Wkłady państw członkowskich przekazywane są bezpośrednio do budżetu UE w formie zewnętrznych dochodów przeznaczonych na określony cel na podstawie art. 21 ust. 2 lit. a) ppkt (ii) rozporządzenia finansowego i następnie przypisywane odpowiednio do linii budżetowych przeznaczonych na Instrument Pomocy Przedakcesyjnej i pomoc humanitarną.

Nadal utrzymuje się odpowiednia równowaga pomiędzy tempem wpłat dokonywanych przez państwa członkowskie na rzecz instrumentu a tempem pokrywanych z nich wypłat.

W ramach komponentu humanitarnego instrumentu przeznaczono kwotę 19,50 mln EUR jako rezerwę na ewentualne finansowanie działań podejmowanych w związku z napływem uchodźców z Syrii w 2019 r. Ponieważ rezerwa nie została wykorzystana w 2019 r., kwotę tę zakontraktowano w 2020 r. na pokrycie działań w zakresie zdrowia i ochrony, co zakończyło proces programowania dla drugiej transzy instrumentu.

Do 31 grudnia 2021 r. Komisja przyznała pełną pulę środków operacyjnych instrumentu. Z łącznej kwoty 6 mld EUR wypłacono ponad 4,6 mld EUR.

[24] Łączną wielkość wkładów poszczególnych państw członkowskich można znaleźć na stronie http://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2016/02/03/refugee-facility-for-turkey/.

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

Dodatkowa pomoc UE dla uchodźców w Turcji, poza ramami instrumentu

W 2020 r. Komisja przeznaczyła 535 mln EUR na wsparcie działań humanitarnych w Turcji poza ramami instrumentu. Kwota ta obejmowała 50 mln EUR na kontynuację pomocy w obszarach ochrony, zdrowia i edukacji oraz 485 mln EUR w ramach budżetu korygującego na kontynuację siatki bezpieczeństwa socjalnego w sytuacjach nadzwyczajnych oraz programów warunkowych transferów pieniężnych na rzecz edukacji. Ponadto w 2020 r. w ramach Instrumentu na rzecz Przyczyniania się do Stabilności i Pokoju (IcSP) przyjęto program o wartości 11 mln EUR w partnerstwie z Międzynarodową Organizacją ds. Migracji, aby przyczynić się do harmonizacji migrantów o różnym statusie prawnym zgodnie z tureckim krajowym planem działania w zakresie harmonizacji i podejściami UE.

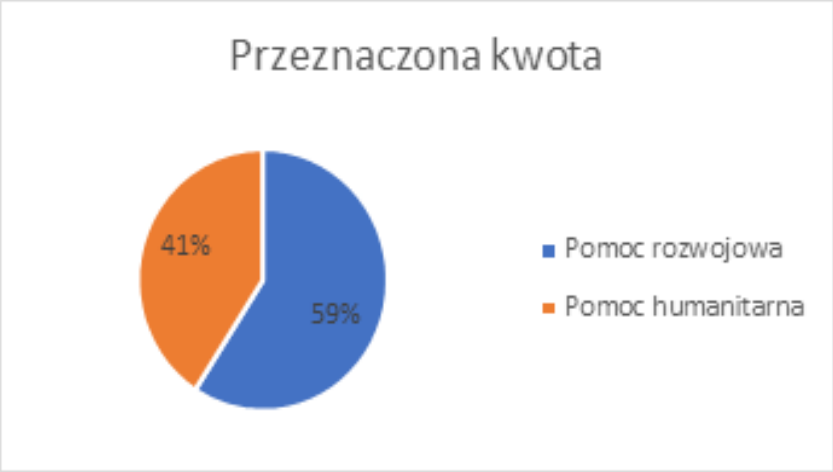
W nawiązaniu do konkluzji Rady Europejskiej z czerwca 2021 r. Komisja zaproponowała uruchomienie kolejnych 3 mld EUR na rzecz uchodźców i społeczności przyjmujących w Turcji w latach 2021–2023. Pierwsze 860 mln EUR z tego finansowania przekazano pod koniec 2021 r. na kontynuację wsparcia w obszarach priorytetowych takich jak podstawowe potrzeby i edukacja oraz zarządzanie migracjami i kontrola graniczna. Kwota 90 mln EUR w ramach przydziału środków na 2021 r. w ramach IPA oraz kwota 50 mln EUR w ramach przydziału środków na 2021 r. w ramach instrumentów HOME zostały przeniesione na rok 2022. Ponadto na 2022 r. przeznaczono 125 mln EUR na wsparcie humanitarne. Pozostała kwota około 2 mld EUR ma zostać zaprogramowana na lata 2022 i 2023.

Łączna pomoc UE przyznana uchodźcom w Turcji od 2011 r. wynosi blisko 10 mld EUR. Kwota ta obejmuje 6 mld EUR w ramach Instrumentu Pomocy dla Uchodźców w Turcji, na który składa się 3 mld EUR z budżetu UE oraz 3 mld EUR z wkładów państw członkowskich, włączonych do budżetu UE jako zewnętrzne dochody przeznaczone na określony cel.

4. Wdrażanie instrumentu

Instrument jest wdrażany jako pomoc humanitarna i rozwojowa. W ramach pierwszej transzy na poszczególne komponenty przeznaczono odpowiednio około 1,4 mld EUR i 1,6 mld EUR. Z uwagi na przedłużający się kryzys w Syrii działania w ramach drugiej transzy coraz bardziej koncentrują się na wsparciu społeczno-gospodarczym i tworzeniu źródeł utrzymania. W ramach drugiej transzy 1,04 mld EUR przeznaczono na pomoc humanitarną, a 1,9 mld EUR na pomoc rozwojową[26].

W ogólnym ujęciu podział pomocy humanitarnej i rozwojowej w ramach instrumentu przedstawia się następująco:



Szczegółowe informacje można znaleźć w tabeli projektów zamieszczonej w internecie[27].

Programowanie instrumentu zakończono w grudniu 2019 r., a na koniec 2020 r. zakontraktowano pełną pulę środków operacyjnych instrumentu w wysokości 6 mld EUR, z czego do końca 2021 r. wypłacono 4,6 mld EUR.

Należy zauważyć, że pomoc udzielana w ramach instrumentu opiera się na projektach. Wypłaty zależą od postępów w realizacji interwencji podejmowanych w ramach instrumentu.

Szczególną uwagę zwraca się na uchodźców i osoby ubiegające się o azyl spoza Syrii. Podczas interwencji podejmowanych w ramach instrumentu zawsze dąży się do angażowania lokalnych społeczności przyjmujących uchodźców.

Pomoc humanitarna służy wspieraniu uchodźców znajdujących się w najgorszej sytuacji poprzez zapewnianie godnych środków wsparcia w celu zaspokojenia ich podstawowych potrzeb oraz zagwarantowania im ochrony. Pomaga ona również wyeliminować luki w świadczeniu usług za pośrednictwem wyspecjalizowanych agencji i organizacji partnerskich w obszarze zdrowia i edukacji w sytuacjach nadzwyczajnych. Pomoc humanitarna UE jest świadczona zgodnie z Konsensusem europejskim w sprawie pomocy humanitarnej z 2007 r.[28], który stanowi, że UE jako podmiot prowadzący działania humanitarne przestrzega zasad: humanitaryzmu, neutralności, bezstronności i niezależności,

[26] Pozostała kwota 60 mln EUR przeznaczona jest na administracyjne i operacyjne wsparcie wdrażania instrumentu.
[27] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2022-02/Facility%20table_January%202022.pdf
[28] Wspólne oświadczenie Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich.

jak określono w art. 214 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) oraz w rozporządzeniu w sprawie pomocy humanitarnej (nr 1257/96) (nr 1257/96)[29][30].

W ramach komponentu humanitarnego instrumentu 21 partnerów wdrożyło łącznie 65 projekty w ramach pierwszej i drugiej transzy. Projekty te mają na celu zaspokojenie podstawowych potrzeb, takich jak ochrona, edukacja i zdrowie uchodźców znajdujących się w najgorszej sytuacji w Turcji. W ramach pierwszej transzy przyznano i zakontraktowano na pomoc humanitarną kwotę około 1,4 mld EUR, z której wypłacono 1,3 mld EUR, natomiast w ramach drugiej transzy zakontraktowano kwotę 1,04 mld EUR, z której do 31 stycznia 2021 r. wypłacono 964 mln EUR.

Pomoc rozwojowa służy natomiast zaspokajaniu bardziej długoterminowych potrzeb w dziedzinie zdrowia, edukacji i rozwoju społeczno-gospodarczego uchodźców, zwłaszcza w zakresie dostępu do usług publicznych i źródeł utrzymania, a także infrastruktury miejskiej. Koncentruje się również na grupach szczególnie wrażliwych i pozwala uwzględnić aspekt płci w ramach poszczególnych interwencji, np. poprzez ochronę kobiet i dziewcząt przed przemocą seksualną i przemocą ze względu na płeć oraz zapewnienie lepszego dostępu do opieki w zakresie zdrowia seksualnego i reprodukcyjnego.

W ramach komponentu dotyczącego pomocy rozwojowej pomyślnie postępowała realizacja 26 projektów, na które podpisano umowy w ramach pierwszej transzy. 15 z tych projektów wdrożono w ramach regionalnego funduszu powierniczego UE w odpowiedzi na kryzys w Syrii na łączną kwotę 293 mln EUR, która nie uwzględnia środków zarządzanych bezpośrednio za pośrednictwem Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej[31].

Z łącznej kwoty 3,5 mld EUR przeznaczonej na pomoc rozwojową w ramach obu transz instrumentu wypłacono już 2,22 mld EUR na rzecz partnerów wykonawczych[32]. Kwota 1,9 mld EUR przyznana w ramach drugiej transzy została w pełni zakontraktowana w grudniu 2020 r., z czego 730 mln EUR wypłacono do końca grudnia 2021 r. W ramach komponentu dotyczącego pomocy rozwojowej zawarto 17 umów.

Interwencje podejmowane w ramach instrumentu według obszarów priorytetowych

[29] Rozporządzenie Rady (WE) nr 1257/96 z dnia 20 czerwca 1996 r. dotyczące pomocy humanitarnej.

[30] Pomoc humanitarna Komisji Europejskiej opiera się na rocznych planach wdrażania pomocy dla poszczególnych krajów. Ramy współpracy między Komisją i jej partnerami w dziedzinie pomocy humanitarnej określone są w ramowych umowach finansowo-administracyjnych z organizacjami międzynarodowymi oraz w umowach partnerstwa ramowego z organizacjami pozarządowym.

[31] Środkami z Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej w ramach instrumentu zarządza się zgodnie z zasadami działań zewnętrznych zawartymi w części drugiej tytuł IV rozporządzenia finansowego i zasad jego stosowania.

[32] Kwota ta obejmuje również wydatki w ramach projektów realizowanych przez regionalny fundusz powierniczy UE w odpowiedzi na kryzys w Syrii, które nie zostały jeszcze pokryte z budżetu UE.

Postępy w podziale na obszary priorytetowe we wdrażaniu pomocy finansowanej w ramach obu transz instrumentu są przedstawiane w sporządzanych dwa razy do roku sprawozdaniach z monitorowania instrumentu[33]:

Edukacja

Na priorytetowy obszar edukacji przeznaczono z instrumentu ponad 1,5 mld EUR, w tym 545 mln EUR[34] na infrastrukturę edukacyjną.

W ramach humanitarnego komponentu instrumentu ponad 181 mln EUR przeznaczono na edukację. Program warunkowych transferów pieniężnych na rzecz edukacji nadal jest z powodzeniem realizowany i wspiera zapisywanie i uczęszczanie dzieci do szkół dzięki wypłatom, które co dwa miesiące przekazywane są rodzinom uchodźców, pod warunkiem że uczniowie regularnie uczęszczają na zajęcia. Program warunkowych transferów pieniężnych na rzecz edukacji ma obecnie zapewnione finansowanie do końca sierpnia 2022 r. dzięki dopłatom uzupełniającym wynoszącym 85 mln EUR przyznanym w ramach budżetu korygującego zatwierdzonego przez władzę budżetową UE w lipcu 2020 r. Do grudnia 2021 r. 760 858 dzieci skorzystało z co najmniej jednej płatności w ramach CCTE. Ponadto dzieci skorzystały z usług ochrony dzieci w celu zapewnienia ciągłości zapisów do szkół i uczęszczania do nich, 11 567 dzieci uczestniczyło w zajęciach z zakresu umiejętności społeczno-emocjonalnych i spójności społecznej, a 351 pracowników szkół i 849 rodziców wzięło udział w szkoleniu UNICEF dotyczącym przeciwdziałania przemocy.

Jeżeli chodzi o pomoc rozwojową w ramach instrumentu, kontynuowano realizację kolejnej dotacji bezpośredniej (zwanej PIKTES[35]) dla Ministerstwa Edukacji Narodowej w wysokości 400 mln EUR. PIKTES wspiera działania ministerstwa na rzecz poprawy integracji syryjskich dzieci i zwiększenia ich dostępu do wysokiej jakości edukacji. Do końca czerwca 2021 r. nieco ponad 701 000 syryjskich dzieci zapisano do szkół w ramach kształcenia formalnego. Spośród nich ponad 30 000 dzieci uczęszczało do przedszkola, ponad 322 000 do szkoły podstawowej, 251 323 do szkoły średniej I stopnia, a 96 361 do szkoły średniej II stopnia. Do połowy 2021 r. 46 766 dzieci-uchodźców otrzymało szkolenie wyrównawcze, a 60 472 dzieci-uchodźców otrzymało szkolenie uzupełniające w ramach instrumentu. Jeżeli chodzi o wsparcie potencjału dydaktycznego systemu edukacji, w okresie od stycznia do czerwca 2021 r. w ramach PIKTES zatrudniono lub wynagradzano prawie 7 000 pracowników dydaktycznych i personelu pomocniczego. W pierwszej połowie 2021 r. w ramach PIKTES przeszkolono 3 500 nauczycieli w zakresie nauczania on-line i przygotowywania cyfrowych materiałów dydaktycznych.

Liczba uczniów-uchodźców i uczniów ze społeczności przyjmującej, którzy otrzymali wspierane w ramach instrumentu stypendia na naukę w placówkach kształcenia i szkolenia technicznego i zawodowego (TVET) lub w instytucjach szkolnictwa wyższego, wzrosła o 3 700 do prawie 13 300. Większość z tych uczniów stanowili uchodźcy. Zachowana została równowaga płci. Większość stypendiów (około 12 000) pozwoliła uczniom szkół średnich

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

[34] Obejmuje to projekt dotyczący czystej energii o wartości 40 mln EUR w ramach funduszu powierniczego UE (FRIT 1).

[35] Promowanie integracji dzieci syryjskich w systemie szkolnictwa (PIKTES).

uczęszczać na kursy techniczne i zawodowe w technicznych i zawodowych szkołach średnich oraz centrach kształcenia zawodowego.

W ramach instrumentu nadal wspierano rozwój infrastruktury edukacyjnej i zmniejszano przepełnienie szkół. Odnotowano znaczny postęp w zakresie liczby zmodernizowanych i ukończonych placówek edukacyjnych. Dużym osiągnięciem w zakresie modernizacji było zainstalowanie 8 700 tablic interaktywnych w szkołach podstawowych i średnich. Do tej pory ponad 12 000 obiektów zostało zmodernizowanych dzięki wsparciu w ramach instrumentu. Ponadto wybudowano 117 szkół, a w 108 szkołach rozpoczęto świadczenie usług edukacyjnych. Dotyczący czystej energii projekt o wartości 40 mln EUR, zakontraktowany w ramach pierwszej transzy, ma na celu dostarczanie energii do 120 szkół dzięki dwóm farmom słonecznym i dachowym instalacjom fotowoltaicznym. W trzech szkołach zakończono montaż pokryć dachowych, a w kolejnych 48 szkołach osiągnięto średnio 90-procentowy postęp prac. Ponadto rozpoczęto prace remontowe mające na celu zwiększenie efektywności energetycznej w kolejnych 41 szkołach, a do końca roku odnotowano 70-procentowy postęp w ich realizacji.

Ochrona

Na ochronę przeznaczono łącznie około 212 mln EUR, głównie za pośrednictwem projektów w ramach humanitarnego komponentu instrumentu.

Komponent humanitarny instrumentu wspiera proces rejestracji i weryfikacji uchodźców w celu uregulowania ich statusu w Turcji oraz ułatwienia im dostępu do usług. Oprócz pojedynczych interwencji w zakresie ochrony, mających na celu zniwelowanie luk oraz reagowanie na konkretne potrzeby i sytuację osób zagrożonych, ochrona została uwzględniona także w pozostałych filarach strategii reagowania humanitarnego (potrzeby podstawowe, opieka zdrowotna i edukacja). Ogólnym celem jest skuteczniejsze rozwiązanie kwestii podatności uchodźców na zagrożenia, uregulowanie ich statusu i włączenie ich w szerszą sieć usług publicznych oraz usług świadczonych przez ONZ/NGO. Ponadto projekty finansowane z funduszu powierniczego Unii Europejskiej w odpowiedzi na kryzys w Syrii obejmowały udzielenie wsparcia w zakresie przyjmowania uchodźców w ośrodkach gminnych oraz kierowania uchodźców znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji do odpowiednich placówek.

Na mocy środka specjalnego przyjętego w lipcu 2019 r. w ramach komponentu dotyczącego pomocy rozwojowej pod koniec 2020 r. zakontraktowano dotację bezpośrednią dla Ministerstwa Rodziny, Pracy i Opieki Społecznej na kwotę 20 mln EUR. Celem tego projektu jest usprawnienie świadczenia prewencyjnych i ochronnych usług społecznych dla uchodźców znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji oraz członków społeczności przyjmujących.

Opieka zdrowotna

Na priorytetowy obszar zdrowia publicznego przeznaczono w ramach instrumentu 800 mln EUR.

Głównym filarem wsparcia udzielanego z instrumentu jest projekt SIHHAT, dotacja bezpośrednia dla tureckiego Ministerstwa Zdrowia w dwóch transzach, odpowiednio 300 mln EUR i 210 mln EUR. SIHHAT wspiera Ministerstwo w jego działaniach na rzecz

zapewnienia bezpłatnego i sprawiedliwego dostępu do opieki zdrowotnej dla 4 mln uchodźców. Liczba funkcjonujących ośrodków opieki zdrowotnej dla migrantów osiągnęła poziom 180 i obecnie 4 091 pracowników służby zdrowia, z czego 79 % jest pochodzenia syryjskiego, jest zatrudnionych przy realizacji projektu. Tempo realizacji projektu pozostaje zadowalające, co przynosi wymierne rezultaty w tej dziedzinie. W kwietniu 2020 r. uruchomiono rezerwę na nieprzewidziane wydatki w ramach projektu SIHHAT 1 w wysokości 4,75 mln EUR w celu zaspokojenia potrzeb związanych z COVID-19, a kolejne 1,6 mln EUR przeznaczono na zaradzenie skutkom COVID-19 w ramach projektu SIHHAT 2.

Następczy projekt SIHHAT 2 (210 mln EUR) jest prowadzony we współpracy z Ministerstwem Zdrowia od początku 2021 r., aby zapewnić synchronizację z zakończeniem projektu SIHHAT 1 i kontynuację świadczenia usług opieki zdrowotnej dla uchodźców do końca 2023 r.

Projekty budowy szpitali w Dortyol/Hatay i Kilis są bliskie ukończenia, a postępy prac przekraczają 95 %. Oprócz tego w marcu 2021 r. rozpoczęła się realizacja umowy o wartości 90 mln EUR na dostawę uzupełniającej infrastruktury zdrowotnej małej skali i sprzętu medycznego w ramach projektu z udziałem Banku Rozwoju Rady Europy.

Utrzymują się obawy dotyczące dostępu uchodźców do usług zdrowotnych poza ich pierwotną prowincją rejestracji lub w trakcie przemieszczania, który ogranicza się do świadczenia usług w nagłych przypadkach i szczepień. Ma to negatywny wpływ na uchodźców przemieszczających się, pracowników sezonowych i uchodźców, którzy osiedlili się w innych prowincjach. Komisja uważnie śledzi zmiany w polityce i dąży do dotarcia do tych grup uchodźców za pomocą usług mobilnej opieki zdrowotnej w ramach projektu SIHHAT.

Infrastruktura miejska

W ramach drugiej transzy instrumentu na ten obszar priorytetowy przeznaczono 380 mln EUR.

Projekty realizowane z Agence Française de Développement (AFD), Bankiem Światowym, Europejskim Bankiem Inwestycyjnym (EBI) i bankiem Illbank w ramach funduszu powierniczego UE mają na celu poprawę dostępu do usług komunalnych oraz poprawę ich jakości w dziedzinach takich jak zaopatrzenie w wodę oraz gospodarowanie ściekami i odpadami stałymi na obszarach najbardziej dotkniętych napływem uchodźców. Ponadto w ramach projektu o wartości 25 mln EUR, realizowanego we współpracy z Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), stworzono infrastrukturę rekreacyjną w celu wspierania spójności społecznej. W październiku 2021 r. zakończyła się budowa jednego mechaniczno-biologicznego zakładu przetwarzania odpadów w Gaziantep w ramach projektu funduszu powierniczego UE realizowanego przez Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP). W ramach umowy o przyznaniu wkładu zawartej z EBI podpisano i uruchomiono w 2021 r. 15 zamówień na roboty budowlane na łączną kwotę 42,4 mln EUR. Wszystkie pozostałe projekty są nadal na etapie przygotowań (przegląd projektu, przygotowanie dokumentacji przetargowej itp.)

Podstawowe potrzeby i wsparcie społeczno-gospodarcze

Na podstawowe potrzeby i wsparcie społeczno-gospodarcze przeznaczono z instrumentu ponad 2,83 mld EUR.

Interwencje w tym obszarze priorytetowym mają na celu zapewnienie zaspokojenia podstawowych potrzeb uchodźców znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji oraz zwiększenie ich odporności i samodzielności. Dzięki temu możliwe będzie stopniowe uniezależnienie się od pomocy społecznej i zwiększenie samodzielności oraz zyskanie źródeł utrzymania.

W ramach pomocy z instrumentu na zaspokojenie podstawowych potrzeb ponad 2,6 mln uchodźców otrzymało wsparcie umożliwiające im godne życie. Od ostatnich miesięcy 2016 r. większości wsparcia udziela się za pomocą siatki bezpieczeństwa socjalnego w sytuacjach nadzwyczajnych (ESSN), czyli programu pomocy humanitarnej w zakresie pomocy społecznej, który umożliwia przekazywanie co miesiąc kwoty pieniędzy za pomocą systemu kart debetowych i którego beneficjentami jest obecnie ponad 1,5 mln uchodźców znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji[36]. W ramach drugiej transzy instrumentu na ten program przewodni przeznaczono 500 mln EUR z finansowania w ramach instrumentu, a obecnie jest on realizowany przez Międzynarodową Federację Stowarzyszeń Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężyca (od kwietnia 2020 r.). Dzięki dopłatom uzupełniającym w wysokości 400 mln EUR poza instrumentem, zatwierdzonym przez władzę budżetową w lipcu 2020 r. w ramach budżetu korygującego, o którym mowa powyżej, oraz dodatkowym środkom w wysokości 325 mln EUR, na które zaciągnięto zobowiązania pod koniec 2021 r. w ramach dodatkowego pakietu obejmującego 3 mld EUR na lata 2021–23, kontynuacja wsparcia ESSN jest zapewniona do pierwszego kwartału 2023 r.[37]

W ramach drugiej transzy Komisja podpisała z Ministerstwem Rodziny, Pracy i Opieki Społecznej dotację bezpośrednią w wysokości 245 mln EUR, mającą na celu umożliwienie udzielania comiesięcznego wsparcia finansowego osobom znajdującym się w najtrudniejszej sytuacji porównywalnego z pomocą społeczną zapewnianą w ramach tureckiego systemu zabezpieczenia społecznego, tj. programu uzupełniającego ESSN (C-ESSN). Po zakończeniu etapu przygotowawczego dokonywanie płatności na rzecz beneficjentów rozpoczęło się w lipcu 2021 r. i będzie kontynuowane co najmniej do połowy 2022 r. Projekt ten jest realizowany równocześnie z siatką bezpieczeństwa socjalnego w sytuacjach nadzwyczajnych i zapewnia wsparcie dla gospodarstw domowych, w których żyją osoby samotnie wychowujące dzieci, osoby starsze oraz osoby z niepełnosprawnością i poważną niepełnosprawnością. Pracownicy delegatury Unii i biura terenowego DG ECHO odbywają regularne spotkania, aby koordynować równoczesne wdrażanie ESSN i C-ESSN.

Uchodźcom o profilu umożliwiającym im dostęp do rynku pracy nadal udzielane jest dodatkowe wsparcie społeczno-ekonomiczne. Pomoc ta ma na celu zwiększenie szans uchodźców na zatrudnienie i przewiduje szkolenia zawodowe i szkolenia w zakresie umiejętności, naukę języka, doradztwo zawodowe, programy szkoleń w miejscu pracy oraz

[36] Od lipca 2021 r. ESSN przeniosła najbardziej wrażliwych beneficjentów (tj. rodziców samotnie wychowujących dzieci, gospodarstwa domowe z jedną lub kilkoma osobami z niepełnosprawnościami, gospodarstwa domowe prowadzone przez osoby starsze) do programu uzupełniającego ESSN (C-ESSN) finansowanego przez DG ds. Polityki Sąsiedztwa i Negocjacji w sprawie Rozszerzenia. W kwietniu 2022 r. w ramach programu C-ESSN udzielono pomocy 363 419 beneficjentom.

[37] https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20200706IPR82727/meps-approve-EU585-million-to-support-syrian-refugees-in-neighbouring-countries

uproszczenie procesu wydawania pozwoleń na pracę, aby wspierać zarówno uchodźców syryjskich, jak i społeczności przyjmujące. Z drobnych dotacji dla przedsiębiorców oraz szkoleń w zakresie przedsiębiorczości mogą skorzystać zarówno nowe przedsiębiorstwa założone przez syryjskich uchodźców lub członków społeczności przyjmujących, jak i istniejące przedsiębiorstwa we współpracy z turecką Organizacją ds. Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw (KOSGEB) i Tureckim Bankiem Rozwoju i Inwestycji (TKYB). Kolejny projekt realizowany obecnie przez Bank Światowy wspiera rozwój i wdrażanie modelu przedsiębiorczości społecznej prowadzonej przez kobiety w celu zapewnienia stałego dochodu zarówno syryjskim uchodźcom znajdującym się w trudnej sytuacji, jak i kobietom tureckim. Dwa kolejne projekty mają na celu wspieranie zatrudnienia w rolnictwie. Projekty powinny być realizowane najpóźniej do połowy 2025 r.

Zarządzanie migracjami

W ramach pierwszej transzy instrumentu sfinansowano dwa projekty w tym obszarze priorytetowym na łączną kwotę 80 mln EUR.

Pierwszy projekt zapewnił wsparcie UE na rzecz wzmocnienia zdolności tureckiej straży przybrzeżnej do przeprowadzania operacji poszukiwawczo-ratowniczych. Drugi projekt miał na celu wsparcie Dyrekcji Generalnej ds. Zarządzania Migracją (DGMM) w zarządzaniu powrotami z UE. Oba projekty zostały zakończone.

Aspekty płci w projektach realizowanych w ramach instrumentu

Komisja zobowiązała się do wdrożenia trzeciego unijnego planu działania w sprawie równości płci pod hasłem „wspólne dążenie do świata, w którym panuje równość płci, na lata 2021–2025”[38], którego celem jest wzmocnienie równouprawnienia płci oraz wzmocnienie pozycji kobiet poprzez działania zewnętrzne UE. W tym kontekście propagowanie, ochrona i przestrzeganie praw człowieka w odniesieniu do kobiet i dziewcząt, promowanie równości płci oraz wzmocnienie pozycji kobiet i dziewcząt to nadrzędne priorytety i cele UE, którymi kieruje się ona w interwencjach w ramach instrumentu.

W szczególności komponent humanitarny instrumentu regulowany jest przez dokument strategiczny DG ECHO z 2013 r. dotyczący płci pt. „Aspekt płci w pomocy humanitarnej: zróżnicowane potrzeby, dostosowane działania”. (ang. „Gender in Humanitarian Aid: different needs, adapted response”). Oznacza to wezwanie partnerów do przeprowadzenia analizy pod kątem płci na początku programu, do dostosowania struktury programu i jego wdrażania do różnych czynników ryzyka i możliwości dla przedstawicieli obu płci, oraz przedstawiania sprawozdań z danymi segregowanymi według kryterium płci.

W rezultacie we wszystkich projektach realizowanych w ramach instrumentu uwzględnia się oraz włącza kwestie związane z płcią. W komponencie humanitarnym wprowadzono wskaźnik równości płci i wieku. Działania w ramach instrumentu mają na celu promowanie równych szans dla mężczyzn i kobiet oraz chłopców i dziewcząt. Dane segregowane według kryterium płci są gromadzone do celów monitorowania. W zmienionych ramach wyników, uruchomionych w 2020 r., nadal dokonuje się dezagregacji danych ze wszystkich istotnych wskaźników (76 wskaźników) z podziałem na płeć, co jest przedstawiane dwa razy do roku

[38] https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/join-2020-17-final_pl.pdf

w sprawozdaniu z monitorowania instrumentu. Uwzględnianie aspektu płci jest powiązane ze specjalnymi działaniami, które zostały opracowane w celu zapewnienia postępów w tej dziedzinie. Instrument współpracuje z partnerami wykonawczymi mającymi ugruntowane doświadczenie w stosowaniu tego podejścia oraz zdolność do podejmowania dialogu z władzami tureckimi. Należą do nich: Fundusz Narodów Zjednoczonych na rzecz Dzieci (UNICEF), Jednostka Narodów Zjednoczonych ds. Równości Płci i Uwłasnowolnienia Kobiet (UN Women), Fundusz Ludnościowy ONZ (UNFPA) oraz Międzynarodowa Organizacja Pracy (MOP).

W ramach szczególnego wkładu w prawa i zdrowie reprodukcyjne i seksualne instrument osiągnął z nadwyżką swój cel w zakresie konsultacji w ramach opieki przedporodowej. Łącznie 97 % uchodźczyń otrzymało przynajmniej jedną konsultację w ramach opieki przedporodowej, przy czym większość otrzymała przynajmniej trzy takie konsultacje. Również odsetek kobiet po porodzie, które otrzymały co najmniej jedną konsultację w ramach opieki poporodowej (PNC), wzrósł o 50 % od 2018 r. dzięki wsparciu z instrumentu, podczas gdy odsetek uchodźczyń w wieku reprodukcyjnym wyrażających niezaspokojone potrzeby w zakresie usług w dziedzinie zdrowia reprodukcyjnego zmniejszył się o 18 %. Usługi zdrowotne dla uchodźców są świadczone w ramach projektu SIHHAT, w ramach którego działa około 180 ośrodków zdrowia dla migrantów w całej Turcji.

5. Monitorowanie i ocena

System monitorowania i oceny instrumentu zaprojektowano z myślą o jego stopniowym wdrażaniu i ciągłym udoskonalaniu.

Monitorowanie

Ramy wyników instrumentu odzwierciedlają strategiczne ramy samego instrumentu, a także działania realizowane dzięki instrumentowi oraz ich logiczne ramy. W grudniu 2021 r. komitetowi sterującemu udostępniono najnowsze ramy wyników oraz teorię zmian instrumentu. Sprawozdawczość na temat osiągnięć w ramach instrumentu była kontynuowana dwa razy do roku za pośrednictwem kompleksowego sprawozdania z monitorowania instrumentu. Najnowsze sprawozdanie obejmujące okres do czerwca 2021 r. jest dostępne na stronie internetowej DG ds. Polityki Sąsiedztwa i Negocjacji w sprawie Rozszerzenia[39].

W realizacji zadań związanych z monitorowaniem i sprawozdawczością w ramach instrumentu Komisję nadal wspiera zespół wsparcia technicznego (SUMAF[40]).

Do końca grudnia 2021 r. odbyto 193 wizyt monitorujących: sześć wizyt monitorujących ukierunkowanych na wyniki (ROM), 72 misje pomocy technicznej oraz 115 kontroli na miejscu/wizyt monitorujących; 65 % tych wizyt dotyczyło zamówień w ramach zarządzania bezpośredniego[41].

Monitorowanie działań finansowanych w ramach planów wdrażania pomocy humanitarnej zostało przeprowadzone przez personel DG ECHO pracujący w terenie w Turcji, biuro

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

[40] Pomoc techniczna w celu wsparcia monitorowania działań finansowanych w ramach Instrumentu Pomocy dla Uchodźców w Turcji – IPA/2018/393-877

[41] Skumulowane dane liczbowe z 2017 r.

regionalne DG ECHO w Ammanie oraz pracowników centrali podczas wizyt monitorujących. Do końca lutego 2021 r. odbyto 90 wizyt monitorujących:

Ocena

Strategiczny przegląd śródokresowy

Strategiczny przegląd śródokresowy instrumentu objął okres tworzenia koncepcji, projektowania i wdrażania pierwszej transzy, od jej uruchomienia pod koniec 2015 r. do początku 2021 r., kiedy to przegląd został zakończony. W ogólnej ocenie przeglądu stwierdzono, że instrument był bezprecedensowy pod względem skali i zasięgu, został szybko uruchomiony i w dużej mierze zaspokoił potrzeby uchodźców. W znacznym stopniu przyczynił się on do zaspokojenia podstawowych potrzeb uchodźców i umożliwił szybsze uruchomienie przez rząd usług zdrowotnych i edukacyjnych, niż byłoby to możliwe bez instrumentu. W ramach przeglądu stwierdzono, że współpraca z partnerami rządowymi w zakresie instrumentu przebiegała dobrze, pomimo czasami trudnych warunków, i że można go uznać za modelową operację na rzecz uchodźców, w ramach której wykazano praktyczne wsparcie i solidarność z uchodźcami w Turcji. Stwierdzono również, że chociaż przejście od pomocy w sytuacji kryzysowej do pomocy rozwojowej odbyło się w dużej mierze bezproblemowo, niepewność co do przyszłego finansowania ograniczyła możliwość skutecznego planowania. W sprawozdaniu stwierdza się, że trzeba zrobić więcej, aby dotrzeć do niektórych uchodźców, którzy mają najmniejsze szanse na uzyskanie pomocy, oraz zaleca się zwiększenie dostępu do usług dla uchodźców, którzy nie korzystają z tych usług, a także podjęcie działań mających na celu złagodzenie napięć społecznych wśród uchodźców. Sprawozdanie zawiera również zwięzłe streszczenie oraz rozdział poświęcony reakcji instrumentu na COVID-19. W czerwcu 2021 r. sprawozdanie przedstawiono komitetowi sterującemu, a na początku lipca w trakcie wydarzenia szerszej publiczności. Szczegółowe informacje na temat przeglądu można znaleźć pod adresem:

https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/strategic-mid-term-evaluation-facility-refugees-turkey-2016-201920_pl

6. Audyt

Po wydaniu w listopadzie 2018 r. sprawozdania specjalnego Europejskiego Trybunału Obrachunkowego (ETO)[42] w sprawie instrumentu Komisja kontynuowała wykonywanie jego zaleceń. Poczyniono znaczne postępy w odniesieniu do wszystkich zaleceń, w szczególności jeśli chodzi o opracowanie strategii przejścia, komplementarność narzędzi stosowanych w ramach instrumentu oraz zmniejszenie kosztów pośrednich wsparcia.

7. Komunikacja i eksponowanie działań

Ogólne zasady prowadzenia działań komunikacyjnych mających na celu eksponowanie działań finansowanych z instrumentu określono w strategii komunikacyjnej z 2017 r.

[42] https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_27/SR_TRF_EN.pdf

W telewizji CNNTurk wyemitowano kilka odcinków zatytułowanych „Nowy początek", w których przedstawiono dziesięć różnych historii ludzkich oraz projekty realizowane w ramach instrumentu. Odcinki te umieszczono na kanale YouTube delegatury Unii z angielskimi napisami i są dostępne jako lista odtwarzania. Przeprowadzono badanie ilościowe w celu oceny postrzegania przez społeczeństwo (w tym przez uchodźców) wsparcia UE dla uchodźców w Turcji. W ramach pomocy humanitarnej UE zapewnianej w ramach instrumentu, wspólnie z organizacjami partnerskimi, wyprodukowano i rozpowszechniono szereg produktów komunikacyjnych skierowanych do odbiorców z UE i Turcji, w tym osiem materiałów wideo, trzy lokalne komunikaty prasowe, które wywołały zainteresowanie mediów w Turcji, oraz jeden artykuł na blogu.

Wydarzenia i uroczystości

Z okazji Światowego Dnia Uchodźcy sekretariat instrumentu był gospodarzem tygodniowego festiwalu filmowego online, na którym prezentowano filmy ukazujące życie uchodźców. Opowiadają one o różnych aspektach życia uchodźców np. o ich drodze do odnalezienia się w nowych, wcześniej obcych miejscach, o przeszkodach i trudnościach w budowaniu nowego życia przy jednoczesnym zachowaniu tożsamości w nowym kraju, a także o ich doświadczeniach w budowaniu nowych relacji i podejmowaniu nowych wyzwań. Filmy można było oglądać w całej Belgii w dniach 20–26 czerwca 2021 r.; były to filmy dokumentalne, produkcje „live action", w tym filmy krótko-, średnio- i pełnometrażowe[43]. Równolegle delegatura Unii w Ankarze zorganizowała wydarzenie polegające na wideomappingu na wieży Galata w Stambule. Materiały wideo z tego wydarzenia, a także promocja festiwalu filmowego, znalazły się na kanałach społecznościowych delegatury Unii i DG ds. Polityki Sąsiedztwa i Negocjacji w sprawie Rozszerzenia.

W kilku miastach zorganizowano wydarzenia i misje, w których uczestniczyli szef delegatury, zastępca szefa delegatury i szef operacji. Ponadto partnerzy realizujący projekty przygotowali wydarzenia, historie, filmy i publikacje. Obejmowały one ceremonię sadzenia drzew w szkole wybudowanej ze środków UE, ceremonię przekazania ambulansów Ministerstwu Zdrowia, filmy wideo nakręcone w ramach projektu SIHHAT, a także materiały dotyczące projektów realizowanych w ramach instrumentu przygotowane przez Bank Rozwoju Rady Europy (CEB), Międzynarodową Federację Stowarzyszeń Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężyca (IFRC), Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju, Bank Światowy i innych partnerów. Materiały zostały opublikowane przez partnerów wykonawczych na ich kanałach w mediach społecznościowych i udostępnione przez delegaturę Unii.

Obecność w mediach

W związku z konferencją w Syrii w 2021 r. zorganizowano kampanię w mediach społecznościowych, obejmującą filmy wideo koncentrujące się na sektorach objętych instrumentem, a także transmisję na żywo na Facebooku i Twitterze w języku angielskim i tureckim. Wyprodukowano pięć filmów wideo dotyczących pięciu sektorów objętych instrumentem, które zostały udostępnione na kontach w mediach społecznościowych. Ponadto na stronie internetowej delegatury Unii opublikowano dwa artykuły na temat usług zdrowotnych i budowy szpitali.

[43] https://unheardstories.eu/

W styczniu 2022 r. w Turcji oraz w Niemczech, Włoszech, Szwecji, Portugalii i Polsce przeprowadzono zakrojoną na szeroką skalę kampanię cyfrową #PowerToBe, której celem było wprowadzenie siatki bezpieczeństwa socjalnego w sytuacjach nadzwyczajnych (ESSN). Kampania była prowadzona w mediach społecznościowych, ale wykorzystano w niej również influencerów, mikroinfluencerów i partnerów PR/medialnych.

8. Wnioski i dalsze działania

W 2021 r. poczyniono istotne postępy we wdrażaniu instrumentu. Zakontraktowano całą pulę środków operacyjnych instrumentu, z której wypłacono ponad 4,6 mld EUR. W ramach instrumentu nadal zapewnia się bardzo potrzebną pomoc dla uchodźców i przyjmujących ich społeczności w Turcji.

Kolejne etapy obejmują:

- *dalsze skuteczne wdrażanie wszystkich projektów na rzecz uchodźców i społeczności przyjmujących, zgodnie z zasadami należytego zarządzania finansami;*
- *działania następcze i wdrażanie zaleceń z przeglądu śródokresowego;*
- *dalsze rozwijanie działań komunikacyjnych dotyczących instrumentu;*
- *organizację posiedzeń komitetów sterujących wiosną i jesienią 2022 r.;*
- *programowanie i wdrażanie dodatkowego wsparcia dla uchodźców i społeczności przyjmujących w Turcji w celu zapewnienia trwałości osiągnięć w ramach instrumentu.*