EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 26.5.2021.
COM(2021) 255 final

KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

Peto godišnje izvješće o Instrumentu za izbjeglice u Turskoj

Sadržaj

1. Uvod 1
1.1. Turska i izbjeglička kriza 1
1.2. Odgovor EU-a na krizu i uspostava Instrumenta 2
2. Funkcioniranje Instrumenta 5
3. Financijski kapacitet, trajanje i priroda financiranja 6
4. Provedba Instrumenta 8
5. Praćenje i evaluacija 15
6. Revizija 17
7. Komunikacija i vidljivost 17
8. Zaključci i sljedeći koraci 18

1. Uvod

U skladu s člankom 8. stavkom 1. Odluke Komisije od 24. studenoga 2015.[1] o usklađivanju mjera Unije i država članica koordinacijskim mehanizmom (dalje u tekstu „Odluka") Komisija redovito izvješćuje Europski parlament i Vijeće o provedbi Instrumenta za izbjeglice u Turskoj (dalje u tekstu „Instrument"). U skladu s člankom 8. stavkom 2. Odluke Komisija svake godine podnosi izvješće Europskom parlamentu i Vijeću o provedbi Instrumenta. Prvo godišnje izvješće o Instrumentu objavljeno je u ožujku 2017.[2] U njemu su opisani njegovo funkcioniranje, prve aktivnosti njegove provedbe, praćenje i sustav evaluacije te povezane komunikacijske aktivnosti. Drugo, treće i četvrto izvješće objavljena su u ožujku 2018.[3], travnju 2019.[4] odnosno u travnju 2020.[5] U ovo su izvješće uključeni podaci do kraja veljače 2021.

1.1. Turska i izbjeglička kriza

Turska je zbog svojeg zemljopisnog položaja važna zemlja prihvata i tranzita za izbjeglice i migrante. Zbog dosad nezabilježenog broja ljudi koji pristižu u Tursku, uglavnom zbog sukoba u Siriji, Iraku i Afganistanu, u toj zemlji boravi oko četiri milijuna izbjeglica, što je najveća takva populacija u svijetu. Među njima je 3,6 milijuna registriranih sirijskih izbjeglica[6] i 330 000 registriranih izbjeglica i tražitelja azila uglavnom iz Afganistana, Iraka, Irana i Somalije[7] [8]. Njihova je brojnost znatno utjecala na zajednice domaćine. Dugotrajna raseljenost sirijskih izbjeglica u Turskoj predstavlja izazov za socijalnu koheziju izbjeglica, migranata i zajednica domaćina, posebno u kontekstu gospodarske krize i posljedica pandemije bolesti COVID-19 na tržište rada.

Turska i dalje znatno ulaže u smještaj i zadovoljavanje potreba gotovo četiriju milijuna izbjeglica i migranata. Ponovila je svoju predanost provedbi Izjave EU-a i Turske iz ožujka 2016.[9] i odigrala važnu ulogu u osiguravanju učinkovitog upravljanja migracijskim tokovima duž istočnosredozemne rute. Unatoč kratkom razdoblju u veljači/ožujku 2020. tijekom kojeg je Turska aktivno poticala migrante da krenu prema grčkoj kopnenoj granici,

[1] Odluka Komisije C(2015) 9500 od 24. studenoga 2015. o usklađivanju mjera Unije i država članica koordinacijskim mehanizmom – Instrumentom za izbjeglice u Turskoj, kako je izmijenjena Odlukom Komisije C(2016) 855 od 10. veljače 2016.

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

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

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

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

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

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

[8] Turski sustav azila specifičan je zbog toga što je pri potpisivanju Protokola iz New Yorka iz 1967. uz Ženevsku konvenciju iz 1951. Turska izrazila rezervu. Zbog toga velika većina izbjeglica u Turskoj ne može podnijeti zahtjev za potpuni status izbjeglice, već samo za „uvjetni" status izbjeglice kojim se, ako se odobri, boravak u zemlji ograničava do trenutka „preseljenja izbjeglice u treću zemlju".

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

Izjava je 2020. nastavila davati konkretne rezultate, što se pokazalo u smanjenju nezakonitih i opasnih prelazaka i spašavanju života u Egejskom moru.

Europska komisija i Visoki predstavnik predložili su u Zajedničkoj komunikaciji o stanju političkih, gospodarskih i trgovinskih odnosa EU-a i Turske[10] učinkovitiju i za obje strane korisniju provedbu ključnih dijelova Izjave EU-a i Turske iz 2016., posebno u pogledu upravljanja migracijama. To uključuje nastavak provedbe postupka vraćanja s grčkih otoka bez daljnjeg odgađanja, počevši s 1 450 vraćenika koji su iscrpili i posljednji pravni lijek te ubrzavanjem preseljenja iz Turske u Europsku uniju.

Europsko vijeće potvrdilo je na sjednici u prosincu 2020.[11] da bi EU bio spreman nastaviti pružati financijsku pomoć sirijskim izbjeglicama i zajednicama domaćinima u Turskoj, a članovi Europskog vijeća u Izjavi iz ožujka 2021.[12] pozvali su Komisiju da iznese prijedlog za nastavak financiranja sirijskih izbjeglica u Turskoj, kao i u Jordanu, Libanonu i drugim dijelovima te regije. Pozvali su i na jačanje suradnje s Turskom u upravljanju migracijama.

1.2. Odgovor EU-a na krizu i uspostava Instrumenta

Europska unija i njezine države članice 2015. odlučile su intenzivirati politički i financijski angažman kako bi pomogle Turskoj u primanju izbjeglica. Kao odgovor na poziv zemalja članica EU-a u kojem su zatražena znatna dodatna sredstva za potporu izbjeglicama u Turskoj, Odlukom Komisije od 24. studenoga 2015., koja je izmijenjena 10. veljače 2016.[13], a zatim ponovno 14. ožujka i 24. srpnja 2018., uspostavljen je Instrument za izbjeglice u Turskoj. Taj je instrument mehanizam za koordiniranje mobilizacije sredstava stavljenih na raspolaganje u okviru proračuna EU-a te dodatnih doprinosa država članica koji su uključeni u proračun EU-a kao vanjski namjenski prihod. Države članice politički su se obvezale dati nacionalne doprinose u okviru Zajedničkog dogovora država članica EU-a i Europske komisije, koji su predstavnici vlada država članica donijeli 3. veljače 2016. te koji je ažuriran prilikom postizanja dogovora o drugom obroku Instrumenta[14]. Zajedničkim dogovorom uspostavljen je i okvir za uvjete. Za prvi obrok Instrumenta (2016.–2017.) dodijeljen je ukupni iznos od 3 milijarde EUR. Te 3 milijarde EUR stavljene su na raspolaganje povrh 345 milijuna EUR[15] koje je Komisija već dodijelila Turskoj kao odgovor na sirijsku izbjegličku krizu prije početka provedbe Instrumenta te uz bilateralnu pomoć država članica[16]. Dodatne 3 milijarde EUR stavljene su na raspolaganje za drugi obrok Instrumenta (2018.–2019.), čime je ukupna vrijednost Instrumenta porasla na 6 milijardi EUR. Instrument je operativan od 17. veljače 2016., odnosno prvog sastanka Upravljačkog odbora. Nakon tog

[10] https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10101/2021/EN/JOIN-2021-8-F2-EN-MAIN-PART-1.PDF
[11] https://www.consilium.europa.eu/media/47296/1011-12-20-euco-conclusions-en.pdf
[12] https://www.consilium.europa.eu/media/48976/250321-vtc-euco-statement-en.pdf
[13] Odluka Komisije C(2016) 60/03 od 10. veljače 2016. o Instrumentu za izbjeglice u Turskoj o izmjeni Odluke Komisije C(2015) 9500 od 24. studenoga 2015.
[14] https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11329-2018-INIT/en/pdf
[15] Financijska sredstva mobilizirana od 2013. do 2015. u okviru različitih instrumenata za vanjsko financiranje kao što su Instrument za humanitarnu pomoć (HUMA), Instrument pretpristupne pomoći (IPA) i Instrument za doprinos stabilnosti i miru (IcSP), uključujući niz aktivnosti koje provodi Uzajamni fond EU-a kao odgovor na sirijsku krizu (EUTF).
[16] Od početka krize EU je mobilizirao sve političke i humanitarne alate koji su mu na raspolaganju za pomoć sirijskom narodu, s 24,9 milijardi EUR humanitarne pomoći te pomoći za stabilizaciju i otpornost koje su zajednički izdvojene od početka krize 2011. https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/93313/node/93313_en.

sastanka Komisija je ubrzo ugovorila prve projekte u okviru Instrumenta. Do 31. prosinca 2020. Komisija je dodijelila cijelu operativnu omotnicu Instrumenta. Od ukupno 6 milijardi EUR isplaćena je gotovo 4,1 milijarda EUR. Osim toga, 585 milijuna EUR[17] dodijeljeno je 2020. izvan Instrumenta za potporu humanitarnim aktivnostima u Turskoj, uključujući 100 milijuna EUR za daljnje pružanje pomoći u područjima zaštite, zdravlja i obrazovanja te 485 milijuna EUR u okviru izmjene proračuna kako bi se nastavio rad Mreže za hitnu socijalnu pomoć (ESSN) i program uvjetovane novčane pomoći za obrazovanje (CCTE).

Šefovi država i vlada država članica Europske unije i Turske ponovno su 18. ožujka 2016. potvrdili svoju predanost provedbi Zajedničkog akcijskog plana te dogovorili daljnje mjere za produbljivanje odnosa EU-a i Turske i rješavanje migracijske krize[18]. Turska i Europska unija prepoznale su da su potrebne dodatne, brze i odlučne mjere. Konkretnije, u Izjavi EU-a i Turske od 18. ožujka 2016. (dalje u tekstu „Izjava") pozvalo se, među ostalim, da se uništi poslovni model krijumčara i migrantima ponudi alternativa ugrožavanju vlastitih života te da se tako zaustave nezakonite migracije i ubrza provedba Instrumenta.

Provedba Izjave zadržala je važnu ulogu u osiguravanju zajedničkog djelotvornog odgovora EU-a i Turske na migracijske izazove tijekom 2020. Nakon događaja na granici Grčke i Turske u veljači 2020. predsjednik Europskog vijeća Charles Michel i predsjednica Europske komisije Ursula von der Leyen 9. ožujka sastali su se s turskim predsjednikom Recepom Tayyipom Erdoganom. Složili su se da će preispitati provedbu Izjave EU-a i Turske iz 2016., čija je ključna sastavnica Instrument. Rasprave su se nastavile do ljeta pod pokroviteljstvom Visokog predstavnika EU-a i potpredsjednika Komisije Josepa Borrella i turskog ministra vanjskih poslova Cavusoglua.

Ukupni broj dolazaka iz Turske u EU 2020. iznosio je 18 736, u usporedbi s 75 974 dolazaka 2019. (smanjenje od 75 %). Zabilježeno je 13 979 dolazaka u Grčku u usporedbi sa 73 627 u 2019. (smanjenje od 81 %); 4 191 u Italiju u usporedbi s 1 854 u 2019. (povećanje od 126 %); 232 u Bugarsku i 334 brodom izravno u područja Cipra pod kontrolom Vlade, u usporedbi sa 199 odnosno 294 u 2019. Istodobno su ciparske vlasti zabilježile sve više dolazaka iz Turske prelaskom zelene crte razgraničenja. Ukupno 5 900 nezakonitih migranata stiglo je 2020. na Cipar izravno iz Turske ili preko područja koja nisu pod stvarnom kontrolom Vlade Republike Cipra. Taj je broj 2019. iznosio 7 800.

Turska se i dalje suočava s migracijskim pritiskom, iako dosta manjim nego 2019. Znatan pad broja dolazaka iz Turske u 2020. posljedica je pandemije bolesti COVID-19. Iako je broj dolazaka iz Turske u Grčku u siječnju i veljači 2020. bio 49 % odnosno 22 % veći u odnosu na 2019., mjere koje se od ožujka poduzimaju unutar Turske i na njezinim vanjskim granicama jasno su utjecale na kretanja i putovanja.

Iako je Turska ponovno naglasila svoju predanost učinkovitoj provedbi Izjave, turska vlada najavila je 28. veljače 2020. da će prestati nadzirati svoje kopnene i morske granice s

[17] Ukupni iznos odražava operativne troškove, tj. 581,7 milijuna EUR i administrativne troškove, tj. 3,3 milijuna EUR.
[18] http://www.consilium.europa.eu/hr/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/

Europom i otvoriti put migrantima koji ih žele prijeći. To je dovelo do uspostave neformalnog kampa duž kopnene granice s Grčkom, koji je primio gotovo 25 000 migranata i izbjeglica. Od 30. ožujka turske su vlasti organizirale prijevoz migranata i izbjeglica iz pograničnog područja i zbog bolesti COVID-19 zatvorile granicu s Grčkom i Bugarskom osim za komercijalni promet. Turske vlasti navele su da su djelovale u okviru postojećih javnozdravstvenih mjera opreza te da to preseljenje nije značilo promjenu turske politike u skladu s kojom se nezakonitim migrantima dopušta prelazak preko turskih granica. Migranti bi mogli slobodno pristupiti grčkoj granici nakon što se ukinu mjere opreza u vezi s bolešću COVID-19 jer turska vlada nije namjeravala spriječiti osobe koje to žele da napuste Tursku.

Nastavljena je provedba programa preseljenja „jedan za jedan" u skladu s Izjavom. Između travnja 2016. i veljače 2021. iz Turske je u EU preseljeno 28 621 sirijskih izbjeglica. Iako su zbog zdravstvene krize uzrokovane bolešću COVID-19 operacije preseljenja u cijelom svijetu privremeno obustavljene u razdoblju od travnja do lipnja 2020., u 2020. preseljene su 2 422 osobe (otprilike polovina nakon ponovnog pokretanja operacija, tj. od srpnja do prosinca).

U skladu s Izjavom od 2016. s grčkih otoka u Tursku vraćeno je 2 140 migranata, dok je 2020. vraćeno samo 139 migranata. Turske su vlasti zbog pandemije bolesti COVID-19 16. ožujka 2020. do daljnjeg obustavile operacije vraćanja u skladu s Izjavom. Iako su preseljenja iz Turske nastavljena u srpnju 2020., vraćanja iz Grčke i dalje su obustavljena. U odgovoru na opetovane zahtjeve grčkih vlasti i Europske komisije u pogledu nastavka operacija vraćanja Turska je naglasila da uvjeti za nastavak operacija još uvijek nisu ispunjeni.

Države članice još nisu aktivirale dobrovoljni humanitarni program prihvata za koji se očekuje da će se aktivirati nakon prestanka nezakonitih prelazaka između Turske i EU-a ili barem nakon što se ti prelasci znatno i održivo smanje.

COVID-19

Pandemija bolesti COVID-19 i dalje znatno utječe na Tursku. Nakon izbijanja krize u Turskoj u ožujku 2020. Komisija je stupila u kontakt s turskim tijelima kako bi saznala trebaju li konkretnu potporu za odgovor na krizu. Turska je potvrdila da namjerava nastaviti s projektima u okviru Instrumenta i redovite bilateralne pomoći u okviru Instrumenta pretpristupne pomoći kako je izvorno planirano. Komisija je u bliskoj suradnji s turskim tijelima pristala na mobilizaciju ušteda u okviru Instrumenta za potrebe povezane s bolešću COVID-19 u obliku dodatnih sredstava za postojeće, a ne nove projekte. Obratila se i partnerima u provedbi Instrumenta za procjenu posljedica bolesti COVID-19 za projekte u okviru Instrumenta. Nakon tog savjetovanja razdoblje provedbe za projekte u okviru posebne mjere iz 2016. u vrijednosti od 1,6 milijardi EUR produljeno je do lipnja 2023., čime bi se trebalo omogućiti da se ostvare svi navedeni ciljevi predmetnih projekata.

Do kraja 2020. na intervencije u zdravstvu i mjere socioekonomske potpore za ublažavanje učinka bolesti COVID-19 u okviru Instrumenta za izbjeglice preusmjereno je otprilike 65 milijuna EUR (od ukupnih intervencija u kontekstu pandemije bolesti COVID-19 u okviru financijskih instrumenata EU-a, odnosno od 105 milijuna EUR). Mjere su uključivale aktivaciju pričuve za nepredviđene rashode u okviru projekta SIHHAT I u vrijednosti od 4,7 milijuna EUR za opremanje zdravstvenih centara za migrante zaštitnom opremom i dezinfekcijskim sredstvima. Nadalje, u okviru humanitarne sastavnice Instrumenta više od 50 milijuna EUR preraspodijeljeno je u nizu projekata za pružanje humanitarne pomoći nakon izbijanja bolesti COVID-19. Konkretno, ESSN i CCTE svojim su korisnicima osigurali dodatnu novčanu potporu. U okviru ESSN-a u lipnju i srpnju 2020. dvaput su osigurana dodatna sredstva u iznosu od 500 turskih lira (TL) za više od 1,7 milijuna izbjeglica (810 000 kućanstava), u ukupnom iznosu većem od 47 milijuna EUR. U okviru obrazovnog projekta CCTE-a 30. studenoga 2020. svim prihvatljivim korisnicima CCTE-a, bez obzira na dob i razred dodijeljeno je u obliku jednokratne isplate dodatnih 85 turskih lira. Ukupno 535 000 djece primilo je ta dodatna sredstva. Osim toga, novčana pomoć za 20 000 kućanstava koja nisu korisnici ESSN-a pružena je i u okviru nacionalne operacije koju je proveo UNHCR zajedno s Glavnom upravom za upravljanje migracijama (DGMM), uz doprinos od 8 milijuna EUR iz sredstava za financiranje humanitarne pomoći izvan Instrumenta. U okviru Uzajamnog fonda EU-a kao odgovora na sirijsku krizu pomoć za

2. Funkcioniranje Instrumenta

Instrument je koordinacijski mehanizam koji omogućuje brzu, učinkovitu i djelotvornu mobilizaciju pomoći EU-a izbjeglicama u Turskoj. Instrumentom se jamči optimalna mobilizacija postojećih financijskih instrumenata EU-a, u obliku humanitarne i/ili razvojne pomoći, kako bi se osiguralo sveobuhvatno i koordinirano ispunjavanje potreba izbjeglica i zajednica domaćina[19].

[19]Odluka Komisije C(2015) 9500 od 24. studenoga. 2015., članak 2. Ciljevi Instrumenta.

Upravljački odbor Instrumenta pruža strateške smjernice u pogledu prioriteta, vrsta aktivnosti koje treba podupirati, iznosa koji će se dodijeliti i financijskih instrumenata koje treba mobilizirati te, kada je primjereno, u pogledu uvjeta povezanih s provedbom obveza Turske u okviru Zajedničkog akcijskog plana EU-a i Turske od 29. studenoga 2015. (dalje u tekstu „Zajednički akcijski plan")[20]. Tijekom 2020., pete godine provedbe Instrumenta, jedini sastanak Upravljačkog odbora održan je 5. studenoga 2020. Zbog pandemije bolesti COVID-19 taj je sastanak održan virtualno.

Instrument se provodi u skladu s ključnim načelima brzine, učinkovitosti i djelotvornosti uz osiguravanje dobrog financijskog upravljanja. Važne su i održivost intervencija Instrumenta i suodgovornost turskih tijela. Određivanje prioritetnih područja za pomoć temelji se na sveobuhvatnoj i neovisnoj procjeni potreba [21], pri čemu se posebna pozornost posvećuje ranjivim skupinama. Procjena potreba ažurirana je 2018.[22]

U okviru Instrumenta koordinira se financiranje iz sljedećih instrumenata za vanjsko financiranje[23]: Instrumenta za humanitarnu pomoć[24], Europskog instrumenta za susjedstvo[25], Instrumenta za razvojnu suradnju[26], Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA)[27] i Instrumenta za doprinos stabilnosti i miru[28]. Mjere koje se financiraju iz proračuna Unije provode se u skladu s financijskim pravilima i propisima koji se primjenjuju na izravno i neizravno upravljanje.

Uvjet je za pružanje pomoći da se Turska strogo pridržava obveza iz Zajedničkog akcijskog plana i Izjave.

3. Financijski kapacitet, trajanje i priroda financiranja

Ukupni proračun koordiniran u okviru Instrumenta iznosi 6 milijardi EUR, mobiliziranih u dva obroka. Projekti financirani iz prvog obroka provode se najkasnije do sredine 2021., a projekti s potporom iz drugog obroka najkasnije do sredine 2025. (većina projekata završit će prije). Od kraja 2020. sva operativna sredstva dodijeljena su i ugovorena u okviru obaju obroka.

[20]Vidjeti članak 5. stavak 1. Odluke Komisije C(2015) 9500, kako je izmijenjena Odlukom Komisije C(2016) 855.
[21] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/2016_needs_assessment_.pdf
[22] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/updated_needs_assessment.pdf
[23]Doprinosi iz Europskog instrumenta za susjedstvo i Instrumenta za razvojnu suradnju preneseni su i pruženi u okviru Instrumenta pretpristupne pomoći i Uzajamnog fonda EU-a. U načelu su svi doprinosi iz Instrumenta u Uzajamni fond EU-a (iz Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA) i u manjoj mjeri iz Instrumenta za razvojnu suradnju) pruženi kao nehumanitarna pomoć.
[24]Uredba Vijeća (EZ) br. 1257/96 o humanitarnoj pomoći, SL L 163, 2.7.1996., str. 1.
[25]Uredba (EU) br. 232/2014 Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Europskog instrumenta za susjedstvo, SL L 77, 15.3.2014., str. 27.
[26]Uredba (EU) br. 233/2014 Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Instrumenta financiranja za razvojnu suradnju, SL L 77, 15.3.2014., str. 44.
[27]Uredba (EU) br. 231/2014 Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Instrumenta pretpristupne pomoći, SL L 77, 15.3.2014., str. 11.
[28]Uredba (EU) br. 230/2014 Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Instrumenta za doprinos stabilnosti i miru, SL L 77, 15.3.2014., str. 1.

Iznimno, zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19 razdoblje provedbe za projekte u okviru posebne mjere za 2016. u vrijednosti od 1,6 milijardi EUR produljeno je do lipnja 2023., što će omogućiti da se ostvare svi navedeni ciljevi predmetnih projekata.

U prvom obroku, koji je iznosio 3 milijarde EUR, 1 milijarda EUR mobilizirana je iz proračuna EU-a, a 2 milijarde EUR u bilateralnim doprinosima država članica[29]. U drugom obroku, koji je također iznosio 3 milijarde EUR, iz proračuna EU-a osigurane su 2 milijarde EUR, a od država članica 1 milijarda EUR[30].

Kad je riječ o proračunskim sredstvima EU-a, od 1 milijarde EUR iz proračuna EU-a za razdoblje 2016.–2017., 250 milijuna EUR mobilizirano je 2016., a 750 milijuna EUR 2017. Od ukupno 2 milijarde EUR iz proračuna EU-a za razdoblje 2018.–2019., 550 milijuna EUR mobilizirano je 2018., a ostatak 2019.

Kad je riječ o doprinosima država članica Instrumentu, u prvom su obroku iznosili 677 milijuna EUR 2016., 847 milijuna EUR 2017., 396 milijuna EUR 2018. te 80 milijuna EUR 2019. Za drugi obrok doprinosi država članica iznosili su 68 milijuna EUR 2018., 202 milijuna EUR 2019. i 265 milijuna EUR u 2020., a preostala plaćanja planirana su za razdoblje do 2023. Doprinosi država članica uplaćuju se izravno u proračun EU-a u obliku vanjskog namjenskog prihoda u skladu s člankom 21. stavkom 2. točkom (a) podtočkom ii. Financijske uredbe te se raspodjeljuju u proračunske linije Instrumenta pretpristupne pomoći i Instrumenta za humanitarnu pomoć.

I dalje se održava zadovoljavajuća ravnoteža između učestalosti uplata doprinosa država članica *u* Instrument i učestalosti isplata na temelju tih doprinosa *iz* Instrumenta.

U okviru humanitarne sastavnice Instrumenta iznos od 19,50 milijuna EUR izdvojen je kao zaštitni kapacitet za moguće financiranje odgovora na priljev novih izbjeglica iz Sirije 2019. Budući da zaštitni kapacitet nije iskorišten 2019., taj je iznos ugovoren 2020. kako bi se pokrile mjere u području zdravlja i zaštite, čime je dovršen postupak programiranja za drugi obrok.

Komisija je nastavila pružati humanitarnu pomoć i izvan sredstava dodijeljenih u okviru Instrumenta. Dosad je ukupno 585 milijuna EUR[31] dodijeljeno za potporu humanitarnim aktivnostima u Turskoj izvan Instrumenta. To uključuje početnu humanitarnu pomoć u iznosu od 50 milijuna EUR koju je Komisija dodijelila u travnju 2020. iz godišnjeg proračuna za humanitarnu pomoć kako bi nastavila pružati pomoć u područjima zaštite, zdravlja i obrazovanja u kriznim situacijama te dodatnih 50 milijuna EUR dodijeljenih u studenome 2020. za nastavak prethodno navedenih projekata. Osim toga, proračunsko tijelo u srpnju 2020. odobrilo je i dodijelilo dodatnih 485 milijuna EUR u okviru izmjene proračuna kako bi

[29] Ukupna raspodjela doprinosa država članica dostupna je na: http://www.consilium.europa.eu/hr/press/press-releases/2016/02/03/refugee-facility-for-turkey/.

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

[31] Ukupni iznos odražava operativne troškove, tj. 581,7 milijuna EUR i administrativne troškove, tj. 3,3 milijuna EUR.

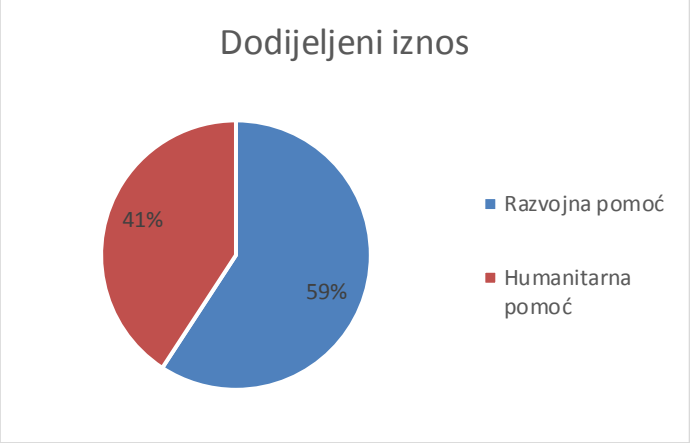
se nastavila dva glavna projekta Instrumenta, tj. Mreža za hitnu socijalnu pomoć (ESSN) i program uvjetovane novčane pomoći za obrazovanje (CCTE).

Do 31. prosinca 2020. Komisija je dodijelila cijelu operativnu omotnicu Instrumenta. Od ukupno 6 milijardi EUR isplaćeno je više od 4 milijarde EUR.

4. Provedba Instrumenta

Instrument se provodi kao humanitarna i razvojna pomoć. U prvom obroku dodijeljeno je otprilike 1,4 milijarde EUR za humanitarnu, a 1,6 milijardi EUR za razvojnu pomoć. S obzirom na dugotrajnu prirodu krize u Siriji, intervencije financirane iz drugog obroka sve su više usmjerene na aktivnosti socioekonomske potpore i stvaranje prilika za zaradu za život. U drugom obroku za humanitarnu je pomoć dodijeljeno 1,04 milijarde EUR, a za razvojnu pomoć 1,9 milijardi EUR.[32]

Raščlamba sredstava za humanitarnu i razvojnu pomoć iz cijelog Instrumenta prikazana je u nastavku:



Potpune informacije mogu se pronaći u tablici projekata dostupnoj na internetu[33].

Programiranje Instrumenta dovršeno je u prosincu 2019., a od kraja 2020. ugovorena je puna operativna omotnica od 6 milijardi EUR, od čega je isplaćeno 4,072 milijarde EUR.

Važno je naglasiti da se pomoć pružena u okviru Instrumenta temelji na projektima. Isplate ovise o napretku u provedbi intervencija u okviru Instrumenta.

Posebna se pozornost posvećuje izbjeglicama i tražiteljima azila koji nisu iz Sirije. U intervencije u okviru Instrumenta uvijek se nastoji uključiti lokalne zajednice koje su primile izbjeglice.

Humanitarna pomoć usmjerena je na najranjivije izbjeglice kako bi se na pouzdan i dostojanstven način ispunile njihove osnovne potrebe i kako bi im se pružila zaštita. Njome se putem specijaliziranih agencija i partnera u području zdravlja i obrazovanja u kriznim situacijama odgovara i na nedostatke u pružanju usluga. Humanitarna pomoć EU-a dodjeljuje

[32] Preostali iznos od 60 milijuna EUR dodjeljuje se administrativnoj i operativnoj potpori za provedbu Instrumenta.
[33] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/facility_table.pdf

se u skladu s Europskim konsenzusom o humanitarnoj pomoći iz 2007.[34], u kojem je predviđeno da se EU kao humanitarni čimbenik pridržava načela humanosti, neutralnosti, nepristranosti i neovisnosti, kako je utvrđeno u članku 214. UFEU-a i u Uredbi o humanitarnoj pomoći (br. 1257/96)[35][36].

Unutar humanitarne sastavnice Instrumenta provedeno je ukupno 65 projekata preko 21 partnera u okviru prvog i drugog obroka. Cilj je tih projekata osigurati sredstva za ispunjavanje osnovnih potreba, zaštitu, obrazovanje i zdravstvenu skrb najranjivijim izbjeglicama u Turskoj. U prvom obroku dodijeljene su i ugovorene 1,4 milijarde EUR humanitarne pomoći te isplaćene 1,3 milijarde EUR, a u drugom su obroku ugovorene 1,04 milijarde EUR te je do 31. siječnja 2021. isplaćeno 964 milijuna EUR.

Razvojna pomoć dugoročno doprinosi područjima zdravstva, obrazovanja i socioekonomskog razvoja izbjeglica, posebno u pogledu pristupa javnim uslugama i prilikama za zaradu za život, te komunalne infrastrukture. Usmjerena je i na ranjive skupine te u intervencijama uzima u obzir rodni aspekt, a uključuje npr. zaštitu žena i djevojčica od seksualnog i rodno uvjetovanog nasilja te poboljšanje pristupa skrbi u području spolnog i reproduktivnog zdravlja.

Unutar razvojne sastavnice Instrumenta provedba 26 projekata ugovorenih u okviru prvog obroka i dalje dobro napreduje. Od tih projekata 15 se provodi u okviru Regionalnog uzajamnog fonda EU-a za odgovor na sirijsku krizu (EUTF) u ukupnom iznosu od 293 milijuna EUR, uz sredstva koja se izravno dodjeljuju putem Instrumenta pretpristupne pomoći[37].

Isplate partnerima u provedbi dosegnule su 1,75 milijardi EUR od ukupno 3,5 milijardi EUR dodijeljenih za razvojnu pomoć u okviru obaju obroka Instrumenta[38]. U okviru drugog obroka dodijeljenih 1,9 milijardi EUR u potpunosti je ugovoreno u prosincu 2020., od čega je 418 milijuna EUR isplaćeno do kraja veljače. U okviru razvojne sastavnice Instrumenta postoji 16 novih ugovora.

Intervencije u okviru Instrumenta po prioritetnom području

U nastavku je naveden napredak po prioritetnom području u programiranju i provedbi pomoći koja se financira u oba obroka Instrumenta.

Obrazovanje

U okviru Instrumenta dodijeljeno je više od 1,5 milijardi EUR za prioritetno područje

[34]Zajednička izjava Vijeća i predstavnika vlada država članica.
[35]Uredba Vijeća (EZ) br. 1257/96 od 20. lipnja 1996. o humanitarnoj pomoći.
[36]Humanitarna pomoć Europske komisije temelji se na godišnjim planovima za pružanje humanitarne pomoći. Okvir za suradnju Komisije i njezinih partnera u području humanitarne pomoći utvrđen je Komisijinim sporazumima o financijskom i administrativnom okviru s međunarodnim organizacijama i okvirnim sporazumima o partnerstvu s nevladinim organizacijama.
[37]Sredstvima Instrumenta pretpristupne pomoći upravlja se u okviru Instrumenta u skladu s pravilima za vanjske aktivnosti sadržanima u drugom dijelu glavi IV. Financijske uredbe i pravilima za njezinu primjenu.
[38]Taj iznos obuhvaća isplate u okviru projekata koje provodi Regionalni uzajamni fond EU-a za odgovor na krizu u Siriji, ali za koje proračun EU-a još nije terećen.

obrazovanja, uključujući 545 milijuna EUR[39] za obrazovnu infrastrukturu.

U okviru humanitarne sastavnice Instrumenta za obrazovanje je izdvojeno više od 181 milijuna EUR. Program uvjetovane novčane pomoći za obrazovanje (CCTE) i dalje se uspješno provodi. Obitelji izbjeglica primaju mjesečna plaćanja kojima se podupire upis u školu i nastava za djecu izbjeglice, uz uvjet da učenici redovito pohađaju nastavu. Potpora iz Instrumenta za program CCTE završila je u listopadu 2020. Međutim, program CCTE može se nastaviti do početka 2022. nakon što je u okviru izmjene proračuna osigurana dodatna novčana potpora od 85 milijuna EUR koju je proračunsko tijelo EU-a dogovorilo u srpnju 2020. Od prosinca 2020. gotovo 670 000 djece imalo je koristi od programa CCTE barem jedanput, a 90 % sve djece izbjeglica koja se nalaze u sustavu obrazovanja ima koristi od programa CCTE. Sredstvima humanitarne pomoći u okviru prvog i drugog obroka Instrumenta podupire se i neformalno obrazovanje (program ubrzanog učenja) i upis u školu djece koja je ne pohađaju.

Kad je riječ o pomoći za razvoj iz Instrumenta, krajem drugog tromjesečja 2019. započela je dodjela dodatnih izravnih bespovratnih sredstava (tzv. PIKTES[40]) Ministarstvu nacionalnog obrazovanja u iznosu od 400 milijuna EUR kao potpora radu Ministarstva na integraciji sirijske djece i njihovu pristupu visokokvalitetnom obrazovanju. Do kraja lipnja 2020. u okviru programa PIKTES u školsku godinu 2019.–2020. upisano je 686 581 sirijsko dijete. Ostvaren je znatan napredak u uvođenju ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja, za koje je potporu primilo ukupno 115 133 djece s otprilike jednakim brojem sirijske djece i djece iz zajednice domaćina. Broj sirijske djece i mladih koji su pohađali dopunsku nastavu porastao je s 80 243 na 90 233. Kad je riječ o potpori nastavnim kapacitetima obrazovnog sustava, ukupno 3 954 obrazovnih djelatnika primilo je potporu u obliku plaća ili drugih financijskih poticaja, a 177 019 obrazovnih djelatnika prošlo je osposobljavanje kako bi moglo odgovoriti na posebne potrebe djece izbjeglica. U drugom tromjesečju 2020. osposobljavanje nastavnika bilo je usmjereno na poučavanje na daljinu, pružanje psihosocijalne potpore sirijskoj djeci i poboljšanje komunikacije s djecom i obiteljima tijekom razdoblja pandemije. U lipnju 2020. 3 886 učitelja iz programa PIKTES pohađalo je na internetu tečajeve osposobljavanja uz rad s naglaskom na obrazovanju na daljinu kojim se podupire dobrobit djece tijekom pandemije i o tome kako voditi tečajeve EBA-e uživo[41].

Program ubrzanog učenja (ALP), koji su u okviru humanitarne pomoći zajedno provodili UNICEF i Ministarstvo nacionalnog obrazovanja, dobro je napredovao te je do siječnja 2020. upisan 19 881 polaznik. Ostvaren je napredak i u pružanju stipendija za potporu visokom obrazovanju. Do lipnja 2020. izbjeglicama su dodijeljene do 1 332 stipendije za pohađanje visokih učilišta, od čega 19 djeci izbjeglicama s invaliditetom. Instrumentom se i dalje podupire razvoj obrazovne infrastrukture i smanjuje upisivanje prevelikog broja djece u škole. Do lipnja 2020. obnovljeno je više od 3 900 obrazovnih ustanova (uključujući centre za rani i predškolski odgoj i obrazovanje). Većina tih radova odnosila se na adaptaciju i/ili

[39]Time je obuhvaćen projekt čiste energije u vrijednosti od 40 milijuna EUR u okviru EUTF-a (FRIT 1).
[40]*Promoting Integration of Syrian Kids into the Turkish Education System* (hr. „Promicanje integracije sirijske djece u turski obrazovni sustav", „PIKTES").
[41]Obrazovna računalna mreža.

nabavu opreme za 2 120 predškolskih ustanova. Broj novoizgrađenih škola povećao se s 40 na 102 do kraja prosinca 2020. Nastavlja se izgradnja oko 260 škola. Osim toga, projektom čiste energije ugovorenim u okviru prvog obroka u vrijednosti od 40 milijuna EUR 120 škola opskrbljuje se energijom putem dviju solarnih elektrana i krovnih ploča. Dovršene su krovne instalacije za tri škole. Zbog negativnog učinka mjera povezanih s bolešću COVID-19 na građevinski sektor bilo je potrebno produljiti razdoblje provedbe do sredine 2023.

Zaštita

Za zaštitu je u okviru Instrumenta dodijeljeno ukupno oko 211 milijuna EUR, uglavnom putem projekata u okviru humanitarne sastavnice.

Iz humanitarne sastavnice Instrumenta podupiru se registracija i provjera izbjeglica kako bi se njihov status u Turskoj mogao regulirati te kako bi im se olakšao pristup uslugama. Osim samostalnih intervencija zaštite usmjerenih na otklanjanje nedostataka i odgovaranje na posebne potrebe i ugrožene pojedince, zaštita je uključena i u druge stupove strategije humanitarnog odgovora (osnovne potrebe, zdravstvo i obrazovanje). Opći je cilj bolje riješiti problem ranjivosti izbjeglica, regulirati njihov status i povezati ih sa širom mrežom javnih usluga i usluga UN-a / nevladinih organizacija. Osim toga, projekti financirani iz Uzajamnog fonda EU-a kao odgovora na sirijsku krizu uključivali su pomoć pri prihvatu izbjeglica u društvenim centrima i daljnje upućivanje ranjivih izbjeglica na odgovarajuće službe.

U okviru posebne mjere iz srpnja 2019. krajem 2020. ugovorena je dodjela izravnih bespovratnih sredstava za Ministarstvo obitelji, rada i socijalne skrbi u iznosu od 20 milijuna EUR. Cilj je tog projekta poboljšati pružanje preventivnih i zaštitnih socijalnih usluga najranjivijim izbjeglicama i članovima zajednica domaćina. Temelji se na humanitarnoj potpori koja se dosad pružala u okviru Instrumenta, čime se povezuju humanitarna i razvojna suradnja kako je utvrđeno strateškim smjernicama Instrumenta u okviru drugog obroka.

Dodjela izravnih bespovratnih sredstava u početnoj je fazi. U tijeku su odabir tima za tehničku pomoć, uspostava projektnog ureda i prilagodba projektne dokumentacije. Osoblje delegacije EU-a i terenskog ureda ECHO-a počelo je održavati redovite sastanke kako bi se premostio prijelaz s prvog na drugi obrok Instrumenta.

Zdravlje

U okviru Instrumenta 800 milijuna EUR dodijeljeno je prioritetnom području zdravstva.

Glavni je stup potpore Instrumenta projekt SIHHAT 1, u okviru kojeg se turskom Ministarstvu zdravstva dodjeljuju izravna bespovratna sredstva u iznosu od 300 milijuna EUR i pruža potpora u osiguravanju besplatnog i pravednog pristupa zdravstvenoj skrbi za 3,6 milijuna izbjeglica. Broj funkcionalnih zdravstvenih centara za migrante dosegao je 177, a plaće za 3 420 zdravstvenih djelatnika sirijskog podrijetla trenutačno se financiraju iz projekta. Brzina provedbe projekta i dalje je zadovoljavajuća i projekt daje konkretne rezultate na terenu. Pričuva za nepredviđene rashode u iznosu od 4,7 milijuna EUR za rješavanje potreba povezanih s bolešću COVID-19 mobilizirana je u travnju 2020. Za potpunu provedbu nekih važnih aktivnosti bilo je potrebno dvomjesečno produljenje bez dodatnih troškova do 31. siječnja 2021. Projekt Svjetske zdravstvene organizacije (SZO) prethodno financiran u okviru humanitarne sastavnice nastavlja se

paralelno u okviru EUTF-a i uključuje potporu centrima za osposobljavanje migranata u području zdravlja, osposobljavanje sirijskog medicinskog osoblja i certifikaciju sirijskih liječnika i medicinskih sestara za rad u zdravstvenim centrima za migrante.

Dodatni projekt SIHHAT 2 (210 milijuna EUR) pod nazivom „Potpora zdravstvenim službama za migrante u Turskoj" potpisan je s Ministarstvom zdravstva u prosincu 2020. kako bi se osigurala usklađenost sa završetkom projekta SIHHAT 1 i nastavak pružanja usluga zdravstvene skrbi izbjeglicama do kraja 2023. Ugovor u vrijednosti od 90 milijuna EUR za nabavu dopunske zdravstvene infrastrukture i opreme malih razmjera potpisan je s Razvojnom bankom Vijeća Europe (CEB) u prosincu 2020. Trajanje ugovora za izgradnju dviju bolnica u pokrajinama Kilis i Hatay koja se financira iz Instrumenta (ukupno 90 milijuna EUR, s agencijom Agence Française de Développement i Razvojnom bankom Vijeća Europe) u okviru prvog obroka produljuje se kako bi se uzelo u obzir vrijeme provedbe koje je izgubljeno zbog pandemije bolesti COVID-19.

Humanitarni partneri i dalje pružaju ograničen broj statičnih i mobilnih usluga kako bi odgovorili na hitne i nezadovoljene potrebe za zdravstvenom skrbi, posebno u području fizioterapije i fizičke rehabilitacije. Neke specijalizirane zdravstvene usluge kao što su mentalno zdravlje i psihosocijalna potpora (MHPSS) integrirane su u projekt SIHHAT 1 od prosinca 2020., dok je većina aktivnosti u području spolnog i reproduktivnog zdravlja te seksualnog i rodno uvjetovanog nasilja već bila integrirana u projekt SIHHAT 1 u listopadu 2019., u skladu sa strategijom prelaska Instrumenta.

Postoje razlozi za zabrinutost s obzirom na to da je izbjeglicama koji se nalaze izvan pokrajine u kojoj su izvorno registrirani ili nemaju fiksno mjesto boravka pristup zdravstvenim uslugama ograničen na cijepljenje i usluge hitne skrbi. To negativno utječe na izbjeglice bez fiksnog mjesta boravka, sezonske radnike i izbjeglice koji su naseljeni u drugim pokrajinama. Komisija pomno prati promjene politike i nastoji doprijeti do izbjegličke populacije na koju utječu te promjene putem aktivnosti mobilne zdravstvene skrbi u okviru projekata SIHHAT.

Komunalna infrastruktura

U okviru drugog obroka Instrumenta tom prioritetnom području dodijeljeno je 380 milijuna EUR.

Nakon poziva na iskaz interesa pokrenutog u prosincu 2018., privremeno je odabran niz projekata koji će se financirati iz drugog obroka. Pregovori s agencijom Agence Française de Développement o prvom ugovoru uspješno su zaključeni u prosincu 2019., a dopuna je potpisana u prosincu 2020. Drugi ugovor sa Svjetskom bankom potpisan je u rujnu 2020. Ti projekti uključuju mjere za povećanje pristupa komunalnim uslugama vodoopskrbe i upravljanja otpadom i otpadnim vodama u područjima s najvećim priljevom izbjeglica te poboljšanje kvalitete tih usluga. Osim toga, zaključeni su pregovori s bankom Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), a u srpnju 2020. potpisan je ugovor u vrijednosti od 25 milijuna EUR za rekreacijsku infrastrukturu kao potporu socijalnoj koheziji. Izgradnja jednog postrojenja za mehaničko-biološku obradu otpada u Gaziantepu nastavlja se u okviru projekta EUTF-a koji se provodi u okviru Programa Ujedinjenih naroda za razvoj (UNDP).

Osnovne potrebe i socioekonomska potpora

Više od 2,83 milijarde EUR dodijeljeno je za osnovne potrebe i socioekonomsku potporu u okviru Instrumenta.

Cilj je intervencija u tom prioritetnom području ispuniti osnovne potrebe najranjivijih izbjeglica te ojačati njihovu otpornost i samostalnost. Time bi se trebao omogućiti postupan prijelaz s ovisnosti o socijalnoj pomoći na veću samostalnost i prilike za zaradu za život.

Više od 2,6 milijuna izbjeglica primilo je u okviru Instrumenta potporu za svoje osnovne potrebe koja im omogućuje dostojanstven život. Većina potpore pruža se putem Mreže za hitnu socijalnu pomoć (ESSN), programa humanitarne socijalne pomoći u okviru kojeg se putem sustava debitnih kartica mjesečno isplaćuje višenamjenska novčana potpora za trenutačno više od 1,8 milijuna ranjivih izbjeglica. U skladu s nedavnim sporazumom s Međunarodnom federacijom Crvenog križa / Crvenog polumjeseca za ESSN 3, 500 milijuna EUR sredstava iz Instrumenta dodijeljeno je tom vodećem programu krajem 2019. Trenutačna potpora za osnovne potrebe izbjeglica u Turskoj u okviru mreže ESSN 3 trebala bi završiti u ožujku 2021. Uz dodatak od 400 milijuna EUR izvan Instrumenta koji je proračunsko tijelo odobrilo u srpnju 2020. u okviru prethodno navedene izmjene proračuna, nastavak potpore iz ESSN-a osigurava se barem do kraja 2021.[42]

U skladu sa strategijom prelaska Instrumenta i s obzirom na dugotrajnu prirodu krize u Siriji, intervencije unutar razvojne sastavnice Instrumenta sve su više usmjerene na aktivnosti socioekonomske potpore i stvaranje prilika za zaradu za život. Kako bi nastavila podupirati osnovne potrebe najranjivijih skupina, Komisija je u prosincu 2020. potpisala ugovor o izravnim bespovratnim sredstvima u iznosu od 245 milijuna EUR s Ministarstvom obitelji, rada i socijalne skrbi kako bi se omogućilo pružanje mjesečne financijske potpore usporedive sa socijalnom pomoći koja se pruža ranjivim pojedincima u okviru turskog sustava socijalne sigurnosti. Nakon pripremne faze plaćanja korisnicima trebala bi početi u srpnju 2021. Projekt bi se trebao provoditi usporedno s ESSN-om i pružati potporu kućanstvima sa samohranim roditeljima, starijim osobama te osobama s invaliditetom ili teškim invaliditetom. Odabir tima za upravljanje projektima skoro je završen, a u tijeku su uspostava projektnog ureda i prilagodba projektne dokumentacije. Osoblje delegacije EU-a i terenskog ureda ECHO-a započelo je redovite sastanke radi koordinacije usporedne provedbe ESSN-a i izravnih bespovratnih sredstava.

Dodatna socioekonomska potpora i dalje se pruža izbjeglicama s profilom koji bi im mogao omogućiti pristup tržištu rada. Tom se potporom nastoji povećati zapošljivost izbjeglica te se omogućuju strukovno osposobljavanje i stjecanje vještina, jezični tečajevi, savjetovanje pri traženju posla, programi osposobljavanja na radnom mjestu i pojednostavnjenje postupka izdavanja radnih dozvola kako bi se pružila potpora sirijskim izbjeglicama i zajednicama domaćinima. U suradnji s Turskom organizacijom za razvoj malog i srednjeg poduzetništva (KOSGEB) novoosnovanim i postojećim poduzećima sirijskih izbjeglica i zajednica domaćina dodjeljuju se i mali iznosi bespovratnih sredstava namijenjenih za poduzetnike i

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

poduzetničko osposobljavanje. Svjetska banka trenutačno provodi dodatan projekt kojim se podupiru razvoj i provedba modela socijalnog poduzetništva u kojem su žene na vodećim položajima kako bi se ranjivim sirijskim ženama izbjeglicama i Turkinjama pružila održiva djelatnost koja donosi zaradu. Projekti bi trebali trajati najkasnije do sredine 2025.

Nakon poziva na iskaz interesa iz 2018. za partnere u provedbi, prva dva projekta potpisana su u prosincu 2019., s agencijom Expertise France i Međunarodnim centrom za razvoj migracijske politike (ICMPD). Cilj je tih ugovora pružiti potporu novoosnovanim poduzećima te mikropoduzećima i malim poduzećima u obliku mikrozajmova te obuka i mentorstva za poduzetnike, kao i strukovnog osposobljavanja i naukovanja. Komisija je u rujnu 2020. sa Svjetskom bankom potpisala četiri dodatna ugovora za aktivnosti čiji je cilj povećati zapošljivost i razvoj vještina izbjeglica i zajednica domaćina, poboljšati usluge koje se pružaju u području strukovnog obrazovanja i osposobljavanja te usklađivanja ponude i potražnje na tržištu, stvoriti povoljno okruženje za rast, registraciju i širenje poduzeća te podupirati otvaranje radnih mjesta u poljoprivrednom sektoru. Te aktivnosti uključuju i izbjeglice i zajednice domaćine kako bi se poticala socijalna kohezija i suzbijali stereotipi koji dovode do društvenih napetosti. Navedena četiri ugovora potpisana su nakon pravodobnog sklapanja novog okvirnog sporazuma između Europske komisije i Svjetske banke kojim se uređuju sve operacije koje financira EU. Osim toga, u studenome i prosincu 2020. potpisana su dva dodatna ugovora s KfW-om, a 2020. dogovorena su i manja dodatna sredstva za projekt ICMPD-a koji se financira uštedama iz poziva.

Upravljanje migracijama

U tom prioritetnom području iz Instrumenta su u okviru prvog obroka financirana dva projekta ukupne vrijednosti 80 milijuna EUR.

U prvom je projektu potpora EU-a namijenjena povećanju kapaciteta turske obalne straže za obavljanje operacija potrage i spašavanja. Cilj drugog projekta bio je pružiti potporu Glavnoj upravi za upravljanje migracijama (DGMM) u upravljanju vraćanjem iz EU-a. Oba su projekta dovršena, a drugi projekt završio je u prosincu 2019.

Rodni aspekti u projektima u okviru Instrumenta

Komisija je predana provedbi Akcijskog plana EU-a za rodnu ravnopravnost II (GAP) „Rodna ravnopravnost i jačanje položaja žena: vanjskim odnosima EU-a u razdoblju 2016.–2020. do preobrazbe života djevojčica i žena” i Akcijskog plana EU-a za rodnu ravnopravnost III „Zajedno prema rodnoj ravnopravnosti u svijetu u razdoblju 2021.–2025.”. U tom su kontekstu promicanje, zaštita i ostvarenje ljudskih prava za žene i djevojčice, rodna ravnopravnost i jačanje položaja žena i djevojčica glavni prioriteti i ciljevi EU-a na kojima se temelje intervencije Instrumenta.

Konkretno, mjere iz humanitarne sastavnice Instrumenta temelje se na rodnoj politici Glavne uprave ECHO iz 2013. „Rod u humanitarnoj pomoći – različite potrebe, prilagođena pomoć”. To podrazumijeva pozivanje partnera da provedu rodnu analizu na početku programa, prilagode oblik i provedbu programa diferencijalnim rizicima i mogućnostima s kojima se

rodne skupine suočavaju te da o rezultatima izvješćuju s pomoću podataka raščlanjenih s obzirom na spol.

Kao rezultat toga, rodna pitanja uzimaju se u obzir u svim projektima financiranima iz Instrumenta te se uključuju među najvažnija pitanja. Intervencije u okviru Instrumenta oblikovane su tako da promiču pružanje jednakih mogućnosti ženama i muškarcima, djevojčicama i dječacima. Za potrebe praćenja prikupljaju se podaci razvrstani po spolu. Rodno osviještena politika kombinira se s namjenskim aktivnostima koje su osmišljene kako bi se osigurao napredak u tom području. U okviru Instrumenta surađuje se s partnerima u provedbi koji imaju veliko iskustvo s tim pristupom i mogućnost otvaranja dijaloga s turskim vlastima. Ti su partneri Fond Ujedinjenih naroda za djecu (UNICEF), UN Women i Međunarodna organizacija rada (ILO).

5. Praćenje i evaluacija

Sustav praćenja i evaluacije Instrumenta osmišljen je tako da se uvodi postupno i stalno unapređuje.

Okvir za rezultate

Okvir za rezultate Instrumenta odražava strateški okvir samog Instrumenta, kao i konkretne mjere koje se provode u okviru Instrumenta i njihove logičke okvire. Prva verzija okvira za rezultate razvijena je od kolovoza 2016. do ožujka 2017. uz savjetovanje s ključnim dionicima, uključujući Upravljački odbor Instrumenta, relevantna turska tijela i relevantne službe Komisije. Prvi nacrt dostavljen je Upravljačkom odboru u ožujku 2017., a ažurirana verzija u studenome 2018.

U travnju 2019. Tajništvo Instrumenta pokrenulo je postupak revizije Okvira za rezultate Instrumenta kako bi ga ažuriralo i uskladilo s revidiranom strategijom Instrumenta i prioritetnim područjima koja se financiraju u okviru drugog obroka. Cilj je bio provjeriti dosljednost i varijaciju pokazatelja rezultata u okviru dvaju obroka te omogućiti izvješćivanje o uspješnosti i rezultatima, i na razini ostvarenja i na razini ishoda Instrumenta u cjelini. Konačni nacrt revidiranog Okvira za rezultate, izrađen u dogovoru s partnerima u provedbi, uključujući relevantna turska tijela, dostavljen je Upravljačkom odboru. Izvješćivanje u skladu s revidiranim Okvirom za rezultate započelo je u srpnju 2020.

Praćenje i izvješćivanje na razini Instrumenta

Praćenje na razini Instrumenta pokrenuto je u proljeće 2017. Podatke o praćenju na razini ostvarenja proizvode partneri u provedbi, u skladu sa svojom obvezom iz svakog ugovora. Prvi zahtjev za podatke o praćenju poslan je u svibnju 2017., nakon čega su 2017. uslijedila tri ciklusa izvješćivanja. Ciklusi izvješćivanja nastavili su se 2018., 2019. i 2020. Na temelju toga dvaput godišnje objavljivana su izvješća o praćenju Instrumenta, od čega je posljednjim obuhvaćeno razdoblje do lipnja 2020.[43] Izvješćivanje u skladu s revidiranim Okvirom za rezultate započelo je 1. srpnja 2020., a 2020. pokrenuta su dva ciklusa praćenja i

[43] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/default/files/201022_fmr.pdf

izvješćivanja. Sljedeće dvogodišnje izvješće trebalo bi biti predstavljeno na sastanku Upravljačkog odbora u lipnju 2021.

Tehnička pomoć za praćenje

Komisija je u svibnju 2017. donijela prvu provedbenu odluku o mjeri potpore za praćenje, evaluaciju, reviziju i komunikaciju Instrumenta za izbjeglice u Turskoj. To je omogućilo nabavu tehničke pomoći za praćenje Instrumenta na razini mjere/ugovora i na razini Instrumenta. Ugovor o tehničkoj pomoći za praćenje potpisan je u siječnju 2018. i njegova je provedba u tijeku. Zadatak ima dva različita dijela. Prvi se sastoji od potpore za praćenje i izvješćivanje na razini Instrumenta. To obuhvaća periodično preispitivanje Okvira za rezultate, pregled osnovnih i ciljnih vrijednosti te metoda izračuna pokazatelja i s njima povezanih smjernica. Tim za tehničku pomoć zadužen je i za potporu Tajništvu Instrumenta u provedbi prvostupanjske analize podataka o praćenju prikupljenih na tromjesečnoj osnovi te za pripremu polugodišnjih izvješća o praćenju Instrumenta. Drugi dio zadatka sastoji se od potpore Delegaciji EU-a u praćenju mjera/ugovora financiranih iz razvojne sastavnice Instrumenta, uključujući provjeru podataka u okviru redovnih ili *ad hoc* misija za praćenje. Delegaciji je potrebna potpora za provjere na terenu zbog razmjera nekih intervencija u okviru Instrumenta i njihove geografske raširenosti.

Do kraja prosinca 2020. završena je 161 misija za praćenje: šest misija za praćenje usmjerenih na rezultate (ROM) obavili su stručnjaci za ROM, 51 misiju obavio je tim za tehničku pomoć (SUMAF), a 104 provjera na terenu/misija za praćenje obavili su relevantni voditelji programa iz Delegacije EU-a. 68 % svih tih misija za praćenje bilo je usmjereno na ugovore u okviru izravnog upravljanja sredstvima iz IPA-e i EUTF-a[44].

U studenome 2019. Komisija je donijela drugu mjeru potpore, koja nadopunjuje rezultate ostvarene u okviru prve mjere i na njih se nadovezuje. Humanitarni stup Instrumenta prati se u skladu s relevantnim odredbama. Praćenje svih aktivnosti koje se financiraju u okviru planova za pružanje humanitarne pomoći provelo je osoblje Glavne uprave ECHO raspoređeno u Turskoj i regionalni ured te glavne uprave u Ammanu kao i osoblje iz njezina sjedišta koje je došlo u posjet radi praćenja. Broj misija za praćenje smanjen je u odnosu na 2019. zbog ograničenja povezanih s bolešću COVID-19. Do kraja veljače 2021. završene su 52 misije za praćenje na razini projekta. Međutim, od te 52 misije za praćenje 30 ih je provedeno na daljinu putem internetskih platformi, dok su 22 obavljene u okviru terenskih posjeta.

Evaluacija

Evaluacija intervencija u okviru Instrumenta provodi se na tri različite razine: evaluacije na razini mjere, evaluacije po vrsti portfelja Instrumenta i druge evaluacije povezane s Instrumentom. Dovršeno je ili u tijeku pet evaluacija mjera i portfelja Instrumenta te šest evaluacija povezanih s Instrumentom. U prosincu 2018. Komisija je pokrenula stratešku evaluaciju Instrumenta u sredini programskog razdoblja, koja je započela u ožujku 2019. Cilj

[44] Kumulativni podaci, iz 2017.

joj je procijeniti doprinos koji je u okviru Instrumenta pružen u prioritetnim područjima obrazovanja, zdravlja, socioekonomske potpore i upravljanja migracijama u razdoblju od 2016 do 2019./2020. Službama Komisije, Upravljačkom odboru Instrumenta i drugim zainteresiranim dionicima te široj javnosti trebala bi dati sveobuhvatnu neovisnu procjenu uspješnosti Instrumenta s posebnim naglaskom na srednjoročnim rezultatima izmjerenima u odnosu na glavne ciljeve. Svrha je evaluacije zabilježiti stečeno iskustvo i dati provedive preporuke za poboljšanje trenutačnih i eventualnih budućih mjera u okviru Instrumenta. Završno izvješće o evaluaciji trebalo bi biti predstavljeno na sastanku Upravljačkog odbora u lipnju 2021.

6. Revizija

Nakon objave Tematskog izvješća Europskog revizorskog suda[45] o Instrumentu u studenome 2018. Komisija i dalje provodi njegove preporuke. Ostvaren je dobar napredak u pogledu svih preporuka, posebno u pogledu razvoja strategije prelaska, komplementarnosti mehanizama mobiliziranih u okviru Instrumenta i smanjenja neizravnih troškova potpore.

7. Komunikacija i vidljivost

Vidljivost i komunikacija ključni su prioriteti od samog početka provedbe Instrumenta. Instrument je ključan dokaz nastavka snažne potpore EU-a izbjeglicama i zajednicama domaćinima u Turskoj. Komunikacijska strategija iz 2017. ostaje opći okvir za komunikacijske aktivnosti u cilju povećanja vidljivosti djelovanja koja se financiraju iz Instrumenta.

Događanja i svečanosti

Zbog bolesti COVID-19 većina fizičkih događanja i svečanosti 2020. odvijala se na internetu putem elektroničkih medija i webinara. Među njima su bili festivali, svečanosti završetka školovanja, događanja za otvaranje projekata te seminari i konferencije, koji su premješteni na internet i pretvoreni u webinare i koji su se održali virtualno. U 2020. održano je nekoliko posjeta na visokoj razini u Gaziantepu, Kilisu i Kayseriju. Otvaranje projekta Organizacije Ujedinjenih naroda za hranu i poljoprivredu (FAO) u listopadu u Izmiru okupilo je poljoprivrednike i predstavnike EU-a. Godina je završila svečanim potpisivanjem posljednjih osam ugovora u okviru Instrumenta, koji su uključivali nekoliko partnera u provedbi i Ured turskog potpredsjednika.[46] EU-ovi humanitarni partneri po Europi su proveli nekoliko digitalnih komunikacijskih aktivnosti s ciljem informiranja europskih građana o EU-ovoj potpori izbjeglicama u Turskoj.

U okviru Svjetskog programa za hranu u ožujku 2020. u Europskom parlamentu održana je izložba pod nazivom „Colors of hope”. Iz razloga povezanih s bolešću COVID-19 ta je izložba bila dostupna samo osobama koje imaju pristup Europskom parlamentu, ali su izložena umjetnička djela objavljena i na društvenim mrežama. U prosincu 2020.

[45] https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_27/SR_TRF_HR.pdf
[46] https://www.avrupa.info.tr/en/pr/eu-completes-contracting-under-eur-6-billion-package-support-refugees-and-host-communities

Međunarodna federacija društava Crvenog križa i Crvenog polumjeseca (IFRC) i GU ECHO pokrenuli su digitalnu komunikacijsku kampanju „Power to Be”[47] o ESSN-u. Do siječnja 2021. kampanja je doprla do više od 16 milijuna ljudi u Austriji, Francuskoj, Rumunjskoj, Španjolskoj i Turskoj. Trebala bi se nastaviti u prvom tromjesečju 2021. Digitalnom kampanjom koju je vodio UNICEF pod nazivom „I choose education” program CCTE promicao se u šest zemalja EU-a i dopro do više od 24 milijuna ljudi.

Medijska prisutnost

Humanitarna pomoć iz Instrumenta 2020. bila je tema više od 80 velikih međunarodnih tiskanih i audio/vizualnih reportaža. Povjerenik za humanitarnu pomoć i upravljanje krizama posjetio je Tursku u ožujku 2020. zajedno s Visokim predstavnikom EU-a za vanjske poslove i sigurnosnu politiku i potpredsjednikom Europske komisije Josepom Borrellom. Povjerenik Lenarčič posjetio je projekte humanitarne pomoći u Gaziantepu i Kilisu. Obraćanje medijima u Gaziantepu prenijelo je pet nacionalnih dnevnih novina i novinskih agencija te otprilike 80 digitalnih medija.

Upotreba audiovizualnog materijala za promicanje aktivnosti Instrumenta bila je važan dio cjelokupne komunikacijske strategije. Međutim, pandemija bolesti COVID-19 ozbiljno je utjecala na komunikacijske planove Komisije i partnera u provedbi, zbog čega je bila potrebna prilagodba. Partnere u provedbi poticalo se na snimanje videozapisa o uspjesima njihovih projekata u obliku priča iz života. Od siječnja 2020. do veljače 2021. snimljeno je više od 40 videozapisa o aktivnostima provedenima u okviru Instrumenta. Timovi Delegacije EU-a i ureda Glavne uprave ECHO u Turskoj zaduženi za informiranje i komunikaciju redovito promiču projekte financirane iz Instrumenta. O tim su projektima izvještavale velike međunarodne radiotelevizijske kuće, kao što su TRT World, Fox TV, Anadolu Agency i druge.

8. Zaključci i sljedeći koraci

Tijekom 2020. ostvaren je važan napredak u mobilizaciji Instrumenta. Ugovorena je puna operativna omotnica Instrumenta te je isplaćeno više od 4 milijarde EUR. Instrument je nastavio pružati neophodnu pomoć izbjeglicama i zajednicama domaćinima u Turskoj.

Europsko vijeće na sjednici u prosincu 2020. potvrdilo je da bi EU bio spreman nastaviti pružati financijsku pomoć sirijskim izbjeglicama i zajednicama domaćinima u Turskoj te je u ožujku 2021. pozvalo Komisiju da iznese prijedlog za nastavak financiranja sirijskih izbjeglica u Turskoj, kao i u Jordanu, Libanonu i drugim dijelovima te regije.

Sljedeći su koraci:

- *nastavak djelotvorne provedbe svih projekata u korist izbjeglica i zajednica domaćina u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja,*
- *završetak evaluacije u sredini programskog razdoblja te praćenje i provedba njezinih preporuka,*
- *nastavak komunikacijskih aktivnosti povezanih s Instrumentom,*

[47] https://powertobe.ifrc.org/

- *organizacija sastanaka Upravljačkog odbora Instrumenta u proljeće i jesen 2021.,*
- *razmatranje mogućnosti za daljnju potporu izbjeglicama i zajednicama domaćinima u Turskoj.*