EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 26.5.2021
COM(2021) 255 final

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

Peto letno poročilo o instrumentu za begunce v Turčiji

Kazalo

1. Uvod 1
1.1. Turčija in begunska kriza 1
1.2. Odziv EU na krizo in vzpostavitev instrumenta 2
2. Delovanje instrumenta 5
3. Finančna zmogljivost, trajanje in narava financiranja 6
4. Izvajanje instrumenta 8
5. Spremljanje in ocenjevanje 15
6. Revizija 17
7. Komunikacija in prepoznavnost 17
8. Zaključek in naslednji koraki 18

1. Uvod

Komisija v skladu s členom 8(1) Sklepa Komisije z dne 24. novembra 2015[1] o usklajevanju ukrepov Unije in držav članic z mehanizmom usklajevanja (v nadaljnjem besedilu: Sklep) Evropski parlament in Svet redno obvešča o izvajanju instrumenta za pomoč beguncem v Turčiji (v nadaljnjem besedilu: instrument). V skladu s členom 8(2) Sklepa Evropskemu parlamentu in Svetu letno poroča o izvajanju instrumenta. Prvo letno poročilo o instrumentu je bilo objavljeno marca 2017[2]. V njem so bili opisani delovanje instrumenta, prvi ukrepi, sprejeti v zvezi z njegovim izvajanjem, spremljanje, sistem ocenjevanja ter povezane komunikacijske dejavnosti. Drugo poročilo je bilo objavljeno marca 2018[3], tretje aprila 2019[4] in četrto aprila 2020[5]. Presečni datum za to poročilo je konec februarja 2021.

1.1. Turčija in begunska kriza

Turčija je zaradi svoje geografske lege pomembna država sprejema in tranzita za begunce in migrante. Zaradi doslej največjega pritoka beguncev v Turčijo, ki je zlasti posledica konfliktov v Siriji, Iraku in Afganistanu, država gosti približno štiri milijone beguncev, kar je več kot katera koli druga država na svetu. To vključuje 3,6 milijona registriranih sirskih beguncev[6] ter 330 000 registriranih beguncev in prosilcev za azil, predvsem iz Afganistana, Iraka, Irana in Somalije[7] [8]. To zelo veliko število ljudi močno vpliva na gostiteljske skupnosti. Dolgotrajna razseljenost sirskih beguncev v Turčiji predstavlja vse večje izzive na področju socialne kohezije med begunci, migranti in gostiteljskimi skupnostmi, zlasti v okoliščinah, zaznamovanih z upadom gospodarske rasti in posledicami pandemije COVID-19 za trg dela.

Turčija si še naprej zelo močno prizadeva, da bi gostila skoraj štiri milijone beguncev in migrantov ter obravnavala njihove potrebe. Ponovno je poudarila svojo zavezanost izvajanju izjave EU in Turčije iz marca 2016[9] ter imela ključno vlogo pri zagotavljanju učinkovitega upravljanja migracijskih tokov na vzhodnosredozemski poti. Kljub kratkemu obdobju februarja/marca 2020, v katerem je Turčija dejavno spodbujala migrante, naj se premaknejo proti grški kopenski meji, je izvajanje te izjave leta 2020 še naprej dajalo konkretne rezultate pri zmanjševanju nedovoljenih in nevarnih prehodov ter pri reševanju življenj v Egejskem morju.

---

[1] Sklep Komisije C(2015) 9500 z dne 24. novembra 2015 o usklajevanju ukrepov Unije in držav članic z mehanizmom usklajevanja – instrumentom za pomoč beguncem v Turčiji, kot je bil spremenjen s Sklepom Komisije C(2016) 855 z dne 10. februarja 2016.

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

[3] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0091&from=sl.

[4] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0174R(01)&from=sl.

[5] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0162&from=sl.

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

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

[8] Posebnost turškega azilnega sistema je povezana z dejstvom, da je država Protokol o statusu beguncev iz leta 1967 k Ženevski konvenciji iz leta 1951 podpisala s pridržkom. V skladu s tem velika večina beguncev v Turčiji ne more zaprositi za popoln status begunca, ampak le za „pogojni status begunca“, ki, če je priznan, omejuje bivanje v državi do trenutka, ko je begunec s priznanim statusom „preseljen v tretjo državo“.

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

Evropska komisija in visoki predstavnik sta v skupnem sporočilu o stanju političnih, gospodarskih in trgovinskih odnosov med EU in Turčijo[10] predlagala bolj učinkovito in obojestransko koristno izvajanje ključnih področij izjave EU in Turčije iz leta 2016, zlasti glede upravljanja migracij, s takojšnjim ponovnim začetkom procesa vračanja z grških otokov, začenši s 1 450 povratniki, ki so izčrpali vsa pravna sredstva, in nasprotno s pospešitvijo preselitev iz Turčije v Evropsko unijo.

Na zasedanju Evropskega sveta decembra 2020[11] je bilo potrjeno, da bo EU pripravljena še naprej zagotavljati finančno pomoč sirskim beguncem in gostiteljskim skupnostim v Turčiji, člani in članice Evropskega sveta pa so v svoji izjavi iz marca 2021[12] Komisijo pozvali, naj Svetu predloži predlog za nadaljnje financiranje za sirske begunce v Turčiji, pa tudi v Jordaniji, Libanonu in drugih delih te regije. Pozvali so tudi k okrepitvi sodelovanja s Turčijo na področju upravljanja migracij.

1.2. Odziv EU na krizo in vzpostavitev instrumenta

Evropska unija in njene države članice so se leta 2015 odločile okrepiti svoje politično in finančno udejstvovanje v podporo Turčiji pri njenih prizadevanjih za gostitev beguncev. Komisija je kot odgovor na poziv držav članic EU k znatnemu dodatnemu financiranju za podporo beguncem v Turčiji vzpostavila instrument za begunce v Turčiji s Sklepom Komisije z dne 24. novembra 2015, ki je bil spremenjen 10. februarja 2016[13], ter nato spet 14. marca in 24. julija 2018. Instrument je mehanizem za usklajevanje mobilizacije sredstev, ki so zagotovljena v proračunu EU in dodatnih prispevkih držav članic, ki so vključeni v proračun EU kot zunanji namenski prejemki. Države članice so se politično zavezale k zagotavljanju nacionalnih prispevkov v okviru skupnega dogovora med državami članicami EU in Evropsko komisijo, ki so ga predstavniki vlad držav članic sprejeli 3. februarja 2016 in ki je bil posodobljen ob dogovoru o drugi tranši instrumenta[14]. S skupnim dogovorom je bil vzpostavljen tudi okvir pogojevanja. Za prvo tranšo instrumenta (v obdobju 2016–2017) so bile dodeljene skupno 3 milijarde EUR. Te 3 milijarde EUR so bile zagotovljene poleg 345 milijonov EUR[15], ki jih je Komisija že pred vzpostavitvijo instrumenta dodelila Turčiji kot odziv na sirsko begunsko krizo, in poleg dvostranske pomoči držav članic[16]. Za drugo tranšo instrumenta (v obdobju 2018–2019) so bile zagotovljene dodatne 3 milijarde EUR, s čimer je skupna vrednost instrumenta dosegla 6 milijard EUR. Instrument je začel delovati 17. februarja 2016 s prvim srečanjem usmerjevalnega odbora instrumenta. Komisija je po tem srečanju hitro ukrepala in sklenila pogodbe za prve projekte v okviru instrumenta. Do 31. decembra 2020 je sklenila pogodbe za vsa operativna sredstva instrumenta. Od skupno 6 milijard EUR je bilo izplačanih skoraj 4,1 milijarde EUR. Poleg tega je bilo leta 2020 za

[10] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021JC0008&from=sl.
[11] https://www.consilium.europa.eu/media/47341/1011-12-20-euco-conclusions-sl.pdf.
[12] https://www.consilium.europa.eu/media/49023/250321-vtc-euco-statement-sl.pdf.
[13] Sklep Komisije C(2016) 60/03 z dne 10. februarja 2016 o instrumentu za begunce v Turčiji in spremembi Sklepa Komisije C(2015) 9500 z dne 24. novembra 2015.
[14] https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11329-2018-INIT/en/pdf.
[15] Financiranje, mobilizirano v obdobju 2013–2015 v okviru različnih instrumentov za zunanje financiranje, in sicer instrumenta za humanitarno pomoč (HUMA), instrumenta za predpristopno pomoč (IPA) in instrumenta za prispevanje k stabilnosti in miru (IcSP), vključno s številnimi ukrepi, ki jih izvaja skrbniški sklad EU za odziv na krizo v Siriji.
[16] EU je od začetka krize uporabila vsa razpoložljiva politična in humanitarna orodja v podporo sirskemu prebivalstvu ter od začetka krize leta 2011 mobilizirala skupno 24,9 milijarde EUR za humanitarno pomoč ter pomoč za stabilizacijo in odpornost; https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/93313/node/93313_en.

podporo humanitarnemu delovanju v Turčiji zunaj instrumenta dodeljenih 585 milijonov EUR[17], vključno s 100 milijoni EUR za nadaljnjo pomoč na področjih zaščite, zdravstva in izobraževanja ter 485 milijoni EUR v skladu s spremembo proračuna za nadaljnje delovanje mreže socialne varnosti v sili (ESSN) in programa pogojnega nakazila sredstev za izobraževanje (CCTE).

Voditelji držav in vlad Evropske unije in Turčija so 18. marca 2016 ponovno potrdili svojo zavezanost izvajanju skupnega akcijskega načrta in se dogovorili o nadaljnjih ukrepih, namenjenih poglobitvi odnosov med Turčijo in EU ter obravnavanju migracijske krize[18]. Turčija in Evropska unija sta se zavedali potrebe po nadaljnjem, hitrem in odločnem ukrepanju. Natančneje, v izjavi z dne 18. marca 2016 (v nadaljnjem besedilu: izjava) sta EU in Turčija med drugim pozvali k odpravi nedovoljene migracije iz Turčije v EU s prekinitvijo ustaljene prakse tihotapcev in sporočilom migrantom, da ogrožanje lastnih življenj ni edina možnost, ki jo imajo, ter k pospešitvi izvajanja instrumenta.

Izvajanje izjave je imelo v letu 2020 še naprej ključno vlogo pri zagotavljanju, da bosta EU in Turčija skupaj učinkovito obravnavali izzive na področju migracij. Po dogodkih na meji med Grčijo in Turčijo februarja 2020 sta se predsednik Evropskega sveta Charles Michel in predsednica Evropske komisije Ursula von der Leyen 9. marca sestala s turškim predsednikom Recepom Tayyipom Erdoganom. Dogovorili so se, da bodo pregledali izvajanje izjave EU in Turčije iz leta 2016, katere ključni sestavni del je instrument. Razprave so se pod okriljem visokega predstavnika EU in podpredsednika Komisije Josepa Borrella in turškega zunanjega ministra Cavusogluja nadaljevale do poletja.

Leta 2020 je iz Turčije v EU prišlo skupno 18 736 oseb, leta 2019 pa jih je bilo 75 974 (zmanjšanje za 75 %). Zabeleženih je bilo 13 979 prihodov v Grčijo v primerjavi s 73 627 prihodi leta 2019 (zmanjšanje za 81 %), 4 191 prihodov v Italijo v primerjavi s 1 854 prihodi leta 2019 (povečanje za 126 %), 232 prihodov v Bolgarijo v primerjavi s 199 prihodi leta 2019, 334 oseb pa je prišlo z ladjo neposredno na območja Cipra, ki so pod vladnim nadzorom, medtem ko je bilo leta 2019 294 takih prihodov. Hkrati so ciprski organi beležili vse več prihodov iz Turčije s prečkanjem zelene črte. Skupno je leta 2020 v Ciper neposredno iz Turčije ali prek območij, ki niso pod dejanskim nadzorom vlade Republike Ciper, prispelo 5 900 migrantov brez urejenega statusa. Leta 2019 je bilo 7 800 takih migrantov.

Turčija se je še naprej srečevala z migracijskim pritiskom, čeprav precej manjšim kot leta 2019. Število prihodov iz Turčije se je leta 2020 znatno zmanjšalo zaradi posledic pandemije COVID-19. Število prihodov iz Turčije v Grčijo se je januarja in februarja 2020 v primerjavi z letom 2019 povečalo za 49 % oziroma 22 %, vendar so ukrepi, ki so od marca veljali za notranjost Turčije in njene zunanje meje, jasno vplivali na premike in potovanja.

Čeprav je Turčija ponovila svojo zavezanost učinkovitemu izvajanju izjave, je turška vlada 28. februarja 2020 napovedala, da bo prenehala nadzorovati svoje kopenske in morske meje z

[17] Skupni znesek zajema operativne stroške v višini 581,7 milijona EUR in upravne stroške v višini 3,3 milijona EUR.
[18] https://www.consilium.europa.eu/sl/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/.

Evropo in odprla prehod za migrante, ki jih želijo prečkati. Zaradi tega je bilo ob kopenski meji z Grčijo vzpostavljeno neformalno taborišče, ki je na koncu gostilo blizu 25 000 migrantov in beguncev. Od 30. marca so turški organi zaradi COVID-19 organizirali prevoz za migrante in begunce z obmejnega območja ter zaprli mejo z Grčijo in Bolgarijo, razen za komercialni promet. Turški organi so navedli, da so ravnali v okviru veljavnih ukrepov za varovanje javnega zdravja in da ta poteza ne pomeni spremembe turške politike, ki migrantom brez urejenega statusa omogoča izhode prek njenih meja. Migranti naj bi imeli možnost, da se prosto približajo grški meji, ko bodo ukrepi v zvezi s COVID-19 odpravljeni, saj turška vlada ni nameravala nikomur, ki bi to želel, preprečiti odhoda iz Turčije.

Nadaljevalo se je izvajanje programa za preselitev „eden za enega“ v okviru izjave. Med aprilom 2016 in februarjem 2021 je bilo iz Turčije v EU preseljenih 28 621 sirskih beguncev. Čeprav so bile preselitve med aprilom in junijem 2020 zaradi zdravstvene krize zaradi COVID-19 po vsem svetu začasno ustavljene, je bilo leta 2020 preseljenih 2 422 ljudi (približno polovica jih je bila preseljena po nadaljevanju preselitev, tj. med julijem in decembrom).

Od leta 2016 je bilo v okviru izjave z grških otokov v Turčijo vrnjenih 2 140 migrantov, leta 2020 pa le 139 migrantov. Turški organi so 16. marca 2020 zaradi pandemije COVID-19 do nadaljnjega prekinili operacije vračanja v okviru izjave. Čeprav so se preselitve iz Turčije julija 2020 nadaljevale, je vračanje iz Grčije še vedno začasno ustavljeno. Turčija je na večkratne zahteve grških organov in Evropske komisije glede nadaljevanja operacij vračanja poudarila, da pogoji za nadaljevanje operacij niso izpolnjeni.

Države članice še niso aktivirale prostovoljnega programa humanitarnega sprejema s Turčijo, ki naj bi bil aktiviran, ko se bodo nedovoljeni prehodi med Turčijo in EU končali ali vsaj bistveno in trajno zmanjšali.

COVID-19

Pandemija COVID-19 še naprej pomembno vpliva na Turčijo. Komisija je ob izbruhu krize v Turčiji marca 2020 stopila v stik s turškimi organi in se pozanimala, ali pri odzivu potrebujejo posebno podporo. Potrdili so, da nameravajo nadaljevati izvajanje projektov v okviru instrumenta in redne dvostranske pomoči IPA, kot je bilo prvotno načrtovano. Komisija se je v tesnem posvetovanju s turškimi organi strinjala z uporabo prihrankov instrumenta za namene, povezane s COVID-19, v obliki dodatnih sredstev za obstoječe, in ne za nove projekte. Stopila je tudi v stik z izvedbenimi partnerji instrumenta, da bi ocenili izpad pri projektih v okviru instrumenta zaradi COVID-19. Na podlagi tega posvetovanja je bilo obdobje izvajanja projektov v okviru posebnega ukrepa v višini 1,6 milijarde EUR iz leta 2016 podaljšano do junija 2023, kar naj bi vsem zadevnim projektom omogočilo doseči zastavljene cilje.

Do konca leta 2020 je bilo približno 65 milijonov EUR preusmerjenih v ukrepe na področju zdravstvenega varstva in ukrepe socialno-ekonomske podpore za ublažitev posledic COVID-19 v okviru instrumenta za begunce (od vseh ukrepov COVID-19 v okviru finančnih instrumentov EU v višini 105 milijonov EUR). Ukrepi so vključevali aktiviranje rezerve za nujne primere v višini 4,7 milijona EUR za projekt SIHHAT I za opremljanje zdravstvenih centrov za migrante z zaščitno opremo in razkužili. Poleg tega je bilo v okviru humanitarnega dela instrumenta več kot 50 milijonov EUR prerazporejenih za zagotavljanje humanitarnega odziva po COVID-19 v okviru različnih projektov. Zlasti mreža socialne varnosti v sili (ESSN) in program pogojnega nakazila sredstev za izobraževanje (CCTE) sta svojim upravičencem zagotovila dodatno denarno podporo. V okviru mreže ESSN so bila junija in julija 2020 za več kot 1,7 milijona posameznih beguncev (810 000 gospodinjstev) dvakrat zagotovljena dodatna sredstva po 500 turških lir (TL) v skupnem znesku več kot 47 milijonov EUR. V okviru projekta programa CCTE za izobraževanje so bila vsem upravičenim prejemnikom programa CCTE 30. novembra 2020 v obliki enkratnega plačila zagotovljena dodatna sredstva v višini 85 TL ne glede na starost in razred. Ta dodatna sredstva so koristila skupno 535 000 otrokom. Poleg tega je bila denarna pomoč 20 000 gospodinjstvom, ki niso upravičena do sredstev v okviru mreže ESSN, zagotovljena tudi v okviru akcije na nacionalni ravni, ki jo je UNHCR izvedel skupaj z generalnim direktoratom za upravljanje migracij (DGMM), s prispevkom v višini 8 milijonov EUR iz humanitarnih sredstev zunaj instrumenta. V okviru skrbniškega sklada EU za odziv na krizo v Siriji je bila pomoč v zvezi s COVID-19 osredotočena na nabavo osebne zaščitne opreme, spletno učenje in učenje na daljavo, posredovanje delovnih mest in psihosocialno podporo.

2. Delovanje instrumenta

Instrument je usklajevalni mehanizem, ki omogoča hitro, učinkovito in uspešno mobilizacijo pomoči EU za begunce v Turčiji. Zagotavlja optimalno mobilizacijo obstoječih instrumentov

financiranja EU v obliki humanitarne in/ali razvojne pomoči, da bi bila obravnava potreb beguncev in gostiteljskih skupnosti celovita in usklajena[19].

Usmerjevalni odbor instrumenta zagotavlja strateške smernice za prioritete, vrste dejavnosti, ki se bodo podprle, zneske, ki se bodo dodelili, in finančne instrumente, ki se bodo mobilizirali, ter po potrebi za pogoje, povezane z izpolnjevanjem obveznosti Turčije iz skupnega akcijskega načrta EU in Turčije z dne 29. novembra 2015 (v nadaljnjem besedilu: skupni akcijski načrt)[20]. V letu 2020, petem letu izvajanja instrumenta, se je usmerjevalni odbor sestal enkrat, tj. 5. novembra 2020. Zaradi pandemije COVID-19 je ta sestanek potekal na daljavo.

Ključna načela, na katerih temelji izvajanje instrumenta, so hitrost, učinkovitost in uspešnost ob hkratnem zagotavljanju dobrega finančnega poslovodenja. Pomembni sta tudi trajnost ukrepov instrumenta in soodgovornost turških organov. Opredelitev prednostnih področij pomoči je temeljila na celoviti in neodvisni oceni potreb[21], pri čemer je bila posebna pozornost namenjena ranljivim skupinam. Ocena potreb je bila posodobljena leta 2018[22].

Instrument usklajuje financiranje iz naslednjih instrumentov za zunanje financiranje[23]: humanitarna pomoč[24], evropski instrument sosedstva[25], instrument za razvojno sodelovanje[26], instrument za predpristopno pomoč (IPA)[27] in instrument za prispevanje k stabilnosti in miru[28]. Ukrepi, ki se financirajo iz proračuna Unije, se izvajajo v skladu z njenimi finančnimi pravili in predpisi, ki veljajo za neposredno in posredno upravljanje.

Izvajanje pomoči je pogojeno s tem, da Turčija strogo upošteva zaveze iz skupnega akcijskega načrta in izjave.

3. Finančna zmogljivost, trajanje in narava financiranja

Skupni proračun, ki ga usklajuje instrument, znaša 6 milijard EUR, ki so mobilizirane v dveh tranšah. Projekti v okviru prve tranše bodo potekali najdlje do sredine leta 2021, projekti v okviru druge tranše pa najdlje do sredine leta 2025 (večina projektov bo zaključena že prej). Do konca leta 2020 so bila vsa operativna sredstva odobrena, zanje pa so bile sklenjene pogodbe v okviru obeh tranš.

[19] Sklep Komisije C(2015) 9500 z dne 24. novembra 2015, člen 2 – Cilji instrumenta.
[20] Glej člen 5(1) Sklepa Komisije C(2015) 9500, kot je bil spremenjen s Sklepom 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] Prispevki iz evropskega instrumenta sosedstva in instrumenta za razvojno sodelovanje so bili preneseni v instrument za predpristopno pomoč oziroma skrbniški sklad EU ter izvedeni v njunem okviru. Celoten prispevek iz instrumenta v skrbniški sklad EU (EUTF) (iz instrumenta za predpristopno pomoč in v manjši meri iz instrumenta za razvojno sodelovanje) se je izvajal kot nehumanitarna pomoč.
[24] Uredba Sveta (ES) št. 1257/96 o humanitarni pomoči (UL L 163, 2.7.1996, str. 1).
[25] Uredba (EU) št. 232/2014 Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi evropskega instrumenta sosedstva (UL L 77, 15.3.2014, str. 27).
[26] Uredba (EU) št. 233/2014 Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi instrumenta za financiranje razvojnega sodelovanja (UL L 77, 15.3.2014, str. 44).
[27] Uredba (EU) št. 231/2014 Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi instrumenta za predpristopno pomoč (UL L 77, 15.3.2014, str. 11).
[28] Uredba (EU) št. 230/2014 Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi instrumenta za prispevanje k stabilnosti in miru (UL L 77, 15.3.2014, str. 1).

Izjemoma je bilo zaradi krize zaradi COVID-19 obdobje izvajanja projektov v okviru posebnega ukrepa v višini 1,6 milijarde EUR iz leta 2016 podaljšano do junija 2023, kar vsem zadevnim projektom omogoča, da bodo dosegli zastavljene cilje.

Prva tranša je znašala 3 milijarde EUR, od česar je bila 1 milijarda EUR mobilizirana iz proračuna EU, 2 milijardi EUR pa iz bilateralnih prispevkov držav članic[29]. Tudi druga tranša je znašala 3 milijarde EUR, od česar sta bili iz proračuna EU zagotovljeni 2 milijardi EUR, države članice pa so zagotovile 1 milijardo EUR[30].

Kar zadeva proračunska sredstva EU, je bilo od 1 milijarde EUR iz proračuna EU za obdobje 2016–2017 v letu 2016 mobiliziranih 250 milijonov EUR, v letu 2017 pa 750 milijonov EUR. Od 2 milijard EUR iz proračuna EU za obdobje 2018–2019 je bilo v letu 2018 mobiliziranih 550 milijonov EUR, preostali znesek pa je bil mobiliziran v letu 2019.

Kar zadeva prispevke držav članic za prvo tranšo, so te v letu 2016 v instrument prispevale 677 milijonov EUR, v letu 2017 847 milijonov EUR, v letu 2018 396 milijonov EUR, v letu 2019 pa 80 milijonov EUR. Za drugo tranšo so države članice v letu 2018 prispevale 68 milijonov EUR, v letu 2019 202 milijona EUR, v letu 2020 265 milijonov EUR, preostala plačila pa se načrtujejo do leta 2023. Prispevki držav članic se plačujejo neposredno v proračun EU v obliki zunanjih namenskih prejemkov v skladu s členom 21(2)(a)(ii) finančne uredbe in se razporedijo v proračunske vrstice instrumenta za predpristopno pomoč oziroma humanitarne pomoči.

Razmerje med plačili prispevkov držav članic *v* instrument in izplačili, financiranimi iz teh prispevkov, *iz* instrumenta je še vedno zadovoljivo.

V okviru humanitarnega sklopa instrumenta je bil znesek v višini 19,50 milijona EUR namenjen za rezervo za morebitno financiranje odzivov na pritok novih beguncev iz Sirije v letu 2019. Ker rezerva leta 2019 ni bila porabljena, so bile za ta znesek leta 2020 sklenjene pogodbe za kritje ukrepov na področju zdravstva in zaščite, s čimer je bilo zaključeno načrtovanje programov za drugo tranšo.

Komisija je humanitarno pomoč še naprej zagotavljala tudi poleg sredstev, dodeljenih v okviru instrumenta. Do danes je bilo za podporo humanitarnemu delovanju v Turčiji zunaj instrumenta skupno dodeljenih 585 milijonov EUR[31]. To vključuje začetnih 50 milijonov EUR humanitarne pomoči, ki jo je Komisija aprila 2020 dodelila iz letnega humanitarnega proračuna za nadaljnjo pomoč na področjih zaščite, zdravstva in izobraževanja v izrednih razmerah, ter dodatnih 50 milijonov EUR, dodeljenih novembra 2020 za nadaljevanje omenjenih projektov. Prav tako je proračunski organ

[29] Skupna porazdelitev prispevkov po državah članicah je na voljo na povezavi: https://www.consilium.europa.eu/sl/press/press-releases/2016/02/03/refugee-facility-for-turkey/.

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

[31] Skupni znesek zajema operativne stroške v višini 581,7 milijona EUR in upravne stroške v višini 3,3 milijona EUR.

julija 2020 odobril in dodelil dodatnih 485 milijonov EUR v skladu s spremembo proračuna za nadaljevanje dveh vodilnih projektov instrumenta, tj. mreže socialne varnosti v sili (ESSN) in programa pogojnega nakazila sredstev za izobraževanje (CCTE).

Komisija je do 31. decembra 2020 sklenila pogodbe za vsa operativna sredstva instrumenta. Od skupno 6 milijard EUR je bilo izplačanih več kot 4 milijarde EUR.

4. Izvajanje instrumenta

Instrument se izvaja kot humanitarna in razvojna pomoč. V okviru prve tranše je bilo približno 1,4 milijarde EUR dodeljenih za humanitarni sklop, 1,6 milijarde EUR pa za razvojni sklop. Zaradi dolgotrajne krize v Siriji so ukrepi v okviru druge tranše vedno bolj osredotočeni na socialno-ekonomske podporne dejavnosti in ustvarjanje možnosti preživljanja. V okviru druge tranše je bilo za humanitarno pomoč dodeljenih 1,04 milijarde EUR, za razvojno pomoč pa 1,9 milijarde EUR[32].

Skupno je razčlenitev humanitarne in razvojne pomoči za instrument naslednja:



Podrobni podatki so na voljo v spletni preglednici projektov[33].

Načrtovanje v okviru instrumenta je bilo končano decembra 2019, do konca leta 2020 pa so bile sklenjene pogodbe za vsa operativna sredstva instrumenta v višini 6 milijard EUR, od tega pa je bilo 4,072 milijarde EUR izplačanih.

Opozoriti je treba, da je pomoč, zagotovljena v okviru instrumenta, projektna. Izplačila so odvisna od napredka pri izvajanju ukrepov instrumenta.

Posebna pozornost je namenjena beguncem in prosilcem za azil, ki niso državljani Sirije. Ukrepi instrumenta si vedno prizadevajo vključiti lokalne skupnosti, ki gostijo begunce.

[32] Preostanek sredstev v višini 60 milijonov EUR je dodeljen za upravno in operativno podporo izvajanju instrumenta.
[33] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/facility_table.pdf.

Humanitarna pomoč podpira najranljivejše begunce, tako da zagotavlja predvidljivo in dostojno podporo, namenjeno osnovnim potrebam in zaščiti. Prek specializiranih agencij in partnerjev s področja zdravstva in izobraževanja v izrednih razmerah obravnava tudi vrzeli pri opravljanju storitev. Humanitarna pomoč EU temelji na Evropskem soglasju o humanitarni pomoči iz leta 2007[34], ki določa, da EU kot akterka na humanitarnem področju upošteva humanitarna načela človečnosti, nevtralnosti, nepristranskosti in neodvisnosti, kot je določeno v členu 214 PDEU in v uredbi o humanitarni pomoči (Uredba Sveta (ES) št. 1257/96)[35,36].

V okviru humanitarnega sklopa instrumenta je bilo v prvi in drugi tranši izvedenih skupno 65 projektov z 21 partnerji. S temi projekti naj bi se zajel odziv na osnovne potrebe, zaščito, izobraževanje in zdravje najranljivejših beguncev v Turčiji. V okviru prve tranše je bilo dodeljenih približno 1,4 milijarde EUR, za ta sredstva so bile sklenjene pogodbe za humanitarno pomoč, izplačanih pa je bilo 1,3 milijarde EUR; v okviru druge tranše so bile pogodbe sklenjene za 1,04 milijarde EUR, do 31. januarja 2021 pa je bilo izplačanih 964 milijonov EUR.

Razvojna pomoč podpira dolgoročne potrebe na področju zdravstva, izobraževanja in socialno-ekonomskega razvoja beguncev, zlasti v smislu dostopa do javnih storitev in možnosti preživljanja, ter občinske infrastrukture. Osredotočena je tudi na ranljive skupine in v ukrepe vključuje vidik spola, npr. zaščito žensk in deklic pred spolnim nasiljem in nasiljem na podlagi spola ter izboljšanje dostopa do spolnega in reproduktivnega zdravstvenega varstva.

V okviru razvojnega sklopa instrumenta je izvajanje 26 projektov, za katere so bile sklenjene pogodbe v okviru prve tranše, dobro napredovalo. Od teh projektov se jih je 15 izvajalo v okviru regionalnega skrbniškega sklada EU za odziv na krizo v Siriji v skupni vrednosti 293 milijonov EUR, in sicer poleg dodelitev, ki se upravljajo neposredno v okviru instrumenta za predpristopno pomoč[37].

Izplačila izvajalskim partnerjem so dosegla 1,75 milijarde EUR od skupno 3,5 milijarde EUR, dodeljenih za razvojno pomoč v okviru obeh tranš instrumenta[38]. V okviru druge tranše so bile za vseh dodeljenih 1,9 milijarde EUR pogodbe sklenjene decembra 2020, od tega pa je bilo do konca februarja izplačanih 418 milijonov EUR. V okviru razvojnega sklopa instrumenta je bilo sklenjenih 16 novih pogodb.

Ukrepi v okviru instrumenta po posameznih prednostnih področjih

[34]Skupna izjava Sveta in predstavnikov vlad držav članic.
[35]Uredba Sveta (ES) št. 1257/96 z dne 20. junija 1996 o humanitarni pomoči.
[36] Humanitarna pomoč Evropske komisije temelji na letnih načrtih izvajanja humanitarne pomoči za posamezne države. Okvir za sodelovanje med Komisijo in njenimi partnerji na področju humanitarne pomoči je vzpostavljen s finančnimi in upravnimi okvirnimi sporazumi Komisije z mednarodnimi organizacijami in okvirnimi sporazumi o partnerstvu z nevladnimi organizacijami.
[37] Sredstva iz instrumenta za predpristopno pomoč se v okviru instrumenta upravljajo v skladu s pravili za zunanje delovanje iz naslova IV drugega dela finančne uredbe in pravili uporabe.
[38]Ta znesek vključuje tudi izplačila za projekte, ki se izvajajo v okviru regionalnega skrbniškega sklada EU za odziv na krizo v Siriji in še ne bremenijo proračuna EU.

Napredek po prednostnih področjih pri načrtovanju in izvajanju pomoči, ki se financira v obeh tranšah instrumenta, je naslednji:

Izobraževanje

V okviru instrumenta je bilo več kot 1,5 milijarde EUR dodeljenih prednostnemu področju izobraževanja, vključno s 545 milijoni EUR[39] za izobraževalno infrastrukturo.

V okviru humanitarnega sklopa instrumenta je bilo več kot 181 milijonov EUR dodeljenih izobraževanju. Program pogojnega nakazila sredstev za izobraževanje (CCTE) se še naprej uspešno izvaja ter podpira vpis otrok beguncev v šole in njihovo prisotnost pri pouku z zagotavljanjem mesečnih plačil begunskim družinam, pod pogojem, da učenci redno obiskujejo šolo. Podpora programu CCTE v okviru instrumenta se je končala oktobra 2020. Vendar se lahko izvajanje programa CCTE nadaljuje do začetka leta 2022 zaradi dodatnih sredstev v višini 85 milijonov EUR, zagotovljenih v skladu s spremembo proračuna, o kateri se je proračunski organ EU dogovoril julija 2020. Od decembra 2020 je skoraj 670 000 otrok vsaj enkrat prejelo podporo programa CCTE, to podporo pa prejema tudi 90 % vseh otrok beguncev, vključenih v izobraževanje. V okviru prve in druge tranše instrumenta sta bila s financiranjem iz humanitarnega sklopa podprta tudi neformalno izobraževanje (programi pospešenega učenja) in vpis otrok, ki se ne šolajo, v šolo.

Kar zadeva razvojno pomoč v okviru instrumenta, se je proti koncu druge četrtine leta 2019 v podporo prizadevanjem ministrstva za šolstvo za povečanje vključevanja sirskih otrok v visokokakovostno izobraževanje in njihov dostop do njega začelo izplačevanje dodatnih neposrednih nepovratnih sredstev (znanih kot projekt PIKTES[40]) ministrstvu v višini 400 milijonov EUR. Do konca junija 2020 je bilo v okviru projekta PIKTES v izobraževanje v šolskem letu 2019–2020 vključenih 686 581 sirskih otrok. Znaten napredek je bil dosežen pri uvajanju programa za predšolsko vzgojo (ECE), v okviru katerega je bilo podprtih skupno 115 133 otrok, od tega približno enako število sirskih begunskih otrok in otrok gostiteljske skupnosti. Število sirskih otrok in mladih, ki so zaključili dopolnilni in dodatni pouk, se je z 80 243 povečalo na 90 233. Kar zadeva podporo zmogljivostim poučevanja v okviru izobraževalnega sistema, je bilo s plačami ali drugimi finančnimi spodbudami podprtih skupno 3 954 zaposlenih v izobraževanju, 177 019 zaposlenih v izobraževanju pa se je usposabljalo, da bi se znali odzvati na posebne potrebe otrok beguncev. V drugem četrtletju leta 2020 so bila izobraževanja učiteljev osredotočena na poučevanje na daljavo, zagotavljanje psiho-socialne podpore sirskim otrokom in izboljšanje komunikacije z otroki in družinami v obdobju pandemije. Junija 2020 se je 3 886 učiteljev v okviru projekta PIKTES udeležilo spletnega usposabljanja na delovnem mestu, ki je bilo osredotočeno na izobraževanje na daljavo, ki omogoča dobro počutje otrok med pandemijo, in na izvedbo pouka EBA[41] v živo.

Izvajanje programa pospešenega učenja (ALP), ki ga UNICEF in ministrstvo za šolstvo izvajata skupaj v okviru humanitarnega sklopa, dobro napreduje, in sicer je bilo do

[39] To vključuje projekt za čisto energijo v višini 40 milijonov EUR v okviru skrbniškega sklada EU (FRIT 1).
[40] Spodbujanje vključevanja sirskih otrok v izobraževalni sistem (PIKTES).
[41] Mreža izobraževalne informatike.

januarja 2020 vpisanih 19 881 učencev. Napredek je bil dosežen tudi pri zagotavljanju podpore v obliki štipendij za vključenost v visokošolsko izobraževanje. Do junija 2020 je bilo beguncem zagotovljenih do 1 332 štipendij za obiskovanje visokošolskih institucij, od tega 19 invalidnim otrokom beguncem. V okviru instrumenta se še naprej podpira razvoj izobraževalne infrastrukture in zmanjšuje prenatrpanost šol. Do junija 2020 je bilo nadgrajenih več kot 3 900 izobraževalnih ustanov (vključno s centri ECE). Večina nadgradenj je obsegala prenovo 2 120 vrtcev in/ali opremo zanje. Število novozgrajenih šol se je do konca decembra 2020 s 40 povečalo na 102. Nadaljuje se gradnja približno 260 šol. Poleg tega dve fotovoltaični elektrarni in sončni paneli v okviru projekta za čisto energijo v vrednosti 40 milijonov EUR, za katerega so bile pogodbe sklenjene v okviru prve tranše, zagotavljajo energijo za 120 šol. Končana je namestitev strehe na treh šolah. Zaradi negativnega vpliva ukrepov, povezanih s COVID-19, na gradbeni sektor je bilo treba obdobje izvajanja podaljšati do sredine leta 2023.

Zaščita

Za zaščito je bilo v okviru instrumenta dodeljenih skupno približno 211 milijonov EUR, zlasti prek projektov v okviru humanitarnega sklopa.

Humanitarni sklop instrumenta je podprl postopek registracije in preverjanja beguncev, da bi uredili njihov status v Turčiji in jim olajšali dostop do storitev. Poleg tega, da so bili izvedeni samostojni zaščitni ukrepi, katerih namen je zapolniti vrzeli in se odzvati na posebne potrebe in ogrožene posameznike, je bila zaščita vključena tudi v druge stebre strategije humanitarnega odziva (osnovne potrebe, zdravstvo in izobraževanje). Splošni cilj je bolje obravnavati ranljivosti beguncev, urediti njihov status ter jih povezati s širšo mrežo javnih služb in služb ZN/NVO. Poleg tega so projekti, ki se financirajo iz skrbniškega sklada EU za odziv na krizo v Siriji, vključevali pomoč pri sprejemanju beguncev v centre lokalnih skupnosti in pri nadaljnji napotitvi ranljivih beguncev na ustrezne službe.

V okviru posebnega ukrepa iz julija 2019 so bile konec leta 2020 sklenjene pogodbe za neposredna nepovratna sredstva v višini 20 milijonov EUR, namenjena ministrstvu za družino, delo in socialne storitve. Cilj projekta je izboljšati zagotavljanje preventivnih in zaščitnih socialnih storitev najranljivejšim beguncem in članom gostiteljske skupnosti. Temelji na dosedanji humanitarni podpori, ki je bila zagotovljena v okviru instrumenta, ter povezuje humanitarno in razvojno sodelovanje, kot je določeno v strateških usmeritvah instrumenta v okviru druge tranše.

Zagotavljanje neposrednih nepovratnih sredstev je v začetni fazi. Izbor ekipe za tehnično pomoč, postavitev projektne pisarne in izpopolnitev paketa projektne dokumentacije še potekajo. Delegacija EU in osebje urada ECHO na terenu so se začeli redno sestajati, da bi izvedli prehod s prve tranše instrumenta na drugo tranšo.

Zdravje

V okviru instrumenta je bilo za prednostno področje zdravja dodeljenih 800 milijonov EUR.

Glavni steber podpore instrumenta je projekt SIHHAT 1, ki zajema neposredna nepovratna sredstva v višini 300 milijonov EUR za turško ministrstvo za zdravje (MZ) in ministrstvo podpira pri prizadevanjih za zagotovitev brezplačnega in pravičnega dostopa do

zdravstvenega varstva za 3,6 milijona beguncev. Število delujočih zdravstvenih centrov za migrante se je povečalo na 177, v njih pa je trenutno zaposlenih 3 420 zdravstvenih delavcev iz Sirije. Izvajanje projekta še naprej zadovoljivo hitro poteka in daje oprijemljive rezultate na tem področju. Rezerva v višini 4,7 milijona EUR za obravnavanje potreb, povezanih s COVID-19, je bila sproščena aprila 2020. Da bi se lahko nekatere pomembne dejavnosti v celoti izvedle, je bilo potrebno dvomesečno podaljšanje, za katero se ne zahtevajo dodatna sredstva, in sicer do 31. januarja 2021. Vzporedno s tem se je projekt Svetovne zdravstvene organizacije, ki je bil prej financiran v okviru humanitarnega sklopa, nadaljeval v okviru skrbniškega sklada EU, vključuje pa podporo centrom za usposabljanje na področju zdravja migrantov, usposabljanje sirskega zdravstvenega osebja in izdajanje spričeval sirskim zdravnikom in medicinskim sestram za delo v zdravstvenih centrih za migrante.

Z ministrstvom za zdravje je bil decembra 2020 podpisan nadaljnji projekt SIHHAT 2 (210 milijonov EUR) v podporo zdravstvenim storitvam za migrante v Turčiji, da bi zagotovili sinhronizacijo s koncem projekta SIHHAT 1 in nadaljevanje storitev zdravstvenega varstva beguncev do konca leta 2023. Z Razvojno banko Sveta Evrope (CEB) je bila decembra 2020 podpisana pogodba v višini 90 milijonov EUR za zagotovitev dodatne manjše zdravstvene infrastrukture in opreme. Trajanje pogodb za izgradnjo dveh bolnišnic, financiranih v okviru instrumenta (v skupni vrednosti 90 milijonov EUR z Agence Française de Développement (AFD) in CEB), v provincah Kilis in Hatay, ki je bila financirana v okviru prve tranše, se podaljšuje, da se nadomesti čas izvajanja, izgubljen zaradi COVID-19.

Humanitarni partnerji še vedno upravljajo omejeno število statičnih in mobilnih storitev za odzivanje na nujne in neizpolnjene potrebe osnovnega zdravstvenega varstva, zlasti na področju fizioterapije in fizične rehabilitacije. Nekatere specializirane zdravstvene storitve, kot sta duševno zdravje in psihosocialna podpora, so bile v projekt SIHHAT 1 vključene z decembrom 2020, večina dejavnosti v zvezi s spolnim in reproduktivnim zdravjem ter spolnim nasiljem in nasiljem na podlagi spola pa je bila v projekt SIHHAT 1 v skladu s strategijo prehoda v okviru instrumenta vključena že oktobra 2019.

Še vedno obstajajo pomisleki v zvezi z dostopom do zdravstvenih storitev za begunce zunaj prvotne province registracije ali za tiste, ki se selijo, ki je omejen na cepljenja in storitve nujne pomoči. To negativno vpliva na begunce, ki se selijo, sezonske delavce in begunce, ki so se naselili v drugih provincah. Komisija pozorno spremlja spremembe politike in si prizadeva, da doseže zadevne begunce z mobilnimi zdravstvenimi dejavnostmi v okviru projektov SIHHAT.

Občinska infrastruktura

V okviru druge tranše instrumenta je bilo za to prednostno področje dodeljenih 380 milijonov EUR.

Po razpisu za prijavo interesa, ki je bil objavljen decembra 2018, je bilo začasno izbranih več projektov za financiranje v okviru druge tranše. Pogajanja z AFD za prvo pogodbo so bila uspešno končana decembra 2019, dodatek pa je bil podpisan decembra 2020. Druga pogodba s Svetovno banko je bila podpisana septembra 2020. Ti projekti vključujejo ukrepe za izboljšanje dostopa do komunalnih storitev in njihove kakovosti na področju oskrbe z vodo,

ravnanja z odpadnimi vodami in trdnimi odpadki na območjih, ki jih je najbolj prizadel pritok beguncev. Poleg tega so bila končana pogajanja s Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), julija 2020 pa je bila podpisana pogodba v vrednosti 25 milijonov EUR za rekreacijsko infrastrukturo v podporo socialni koheziji. V okviru projekta skrbniškega sklada EU, ki se izvaja v okviru Programa Združenih narodov za razvoj (UNDP), se v Gaziantepu nadaljuje gradnja objekta za mehansko-biološko obdelavo odpadkov.

Osnovne potrebe in socialno-ekonomska podpora

V okviru instrumenta je bilo za osnovne potrebe in socialno-ekonomsko podporo dodeljenih več kot 2,83 milijarde EUR.

Namen ukrepov na tem prednostnem področju je zagotoviti, da so izpolnjene osnovne potrebe najranljivejših beguncev ter da se okrepita odpornost in samozadostnost beguncev. To bi moralo omogočiti postopen prehod z odvisnosti od socialne pomoči na večjo samozadostnost in boljše možnosti preživljanja.

V okviru pomoči za osnovne potrebe iz instrumenta je več kot 2,6 milijona beguncev prejelo podporo, ki jim omogoča dostojno življenje. Največ podpore je zagotovljene prek mreže socialne varnosti v sili (ESSN), tj. programa humanitarne socialne pomoči, ki zdaj več kot 1,8 milijona upravičenim ranljivim beguncem vsak mesec z debetno plačilno kartico zagotavlja neomejeno gotovino za različne namene. V skladu z nedavnim dogovorom z Mednarodno zvezo Rdečega križa / Rdečega polmeseca za mrežo ESSN 3 so bila temu vodilnemu programu konec leta 2019 v okviru instrumenta dodeljena sredstva v višini 500 milijonov EUR. Trenutna podpora za osnovne potrebe beguncev v Turčiji v okviru mreže ESSN 3 naj bi se končala marca 2021. Z dodatnimi sredstvi v višini 400 milijonov EUR zunaj instrumenta, ki jih je proračunski organ odobril julija 2020 v okviru prej omenjene spremembe proračuna, je nadaljevanje podpore v okviru mreže ESSN zagotovljeno vsaj do konca leta 2021[42].

V skladu s strategijo prehoda v okviru instrumenta in zaradi dolgotrajne krize v Siriji so ukrepi v okviru razvojnega sklopa instrumenta vedno bolj osredotočeni na socialno-ekonomske podporne dejavnosti in ustvarjanje možnosti preživljanja. Da bi Komisija še naprej zagotavljala podporo za osnovne potrebe najranljivejših, je decembra 2020 z ministrstvom za družino, delo in socialne storitve podpisala pogodbo za neposredna nepovratna sredstva v višini 245 milijonov EUR, da bi omogočila mesečno finančno podporo, primerljivo s socialno pomočjo za ranljive posameznike iz turškega sistema socialne varnosti. Po pripravljalni fazi naj bi se izplačila upravičencem začela julija 2021. Projekt bi se moral izvajati vzporedno z mrežo ESSN in zagotavljati podporo gospodinjstvom s samohranilci, starejšimi ter invalidi in težjimi invalidi. Izbor ekipe za vodenje projektov je že skoraj končan, postavitev projektne pisarne in izpopolnitev paketa projektne dokumentacije pa še potekata. Delegacija EU in osebje urada ECHO na terenu so se začeli redno sestajati zaradi usklajevanja vzporednega izvajanja mreže ESSN in neposrednih nepovratnih sredstev.

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

Beguncem s profilom, ki bi jim omogočil dostop do trga dela, se še naprej zagotavlja dodatna socialno-ekonomska podpora. V okviru te podpore, katere namen je povečati zaposljivost beguncev, se zagotavljajo poklicno usposabljanje, pridobivanje znanj in spretnosti, jezikovno usposabljanje, karierno svetovanje, programi usposabljanja na delovnem mestu in poenostavitev postopka za pridobitev delovnega dovoljenja za sirske begunce in gostiteljske skupnosti. Majhna nepovratna sredstva se zagotavljajo podjetnikom in podjetniškemu usposabljanju za zagonska podjetja sirskih beguncev in gostiteljskih skupnosti ter obstoječim podjetnikom v sodelovanju s turško organizacijo za razvoj malih in srednjih podjetij (KOSGEB). Drug projekt, ki ga trenutno izvaja Svetovna banka, podpira razvoj in izvajanje modela socialnega podjetništva, ki ga vodijo ženske, da bi se zagotovila dejavnost s trajnostnim virom dohodka za ranljive sirske begunke in ženske iz Turčije. Projekti naj bi se izvajali najdlje do sredine leta 2025.

Na podlagi razpisa za prijavo interesa iz leta 2018 za izvajalske partnerje sta bili decembra 2019 podpisani pogodbi z agencijo Expertise France in Mednarodnim centrom za razvoj migracijske politike (ICMPD). Namen teh pogodb je zagonskim podjetjem ter mikro in malim podjetjem zagotoviti podporo v obliki mikro nepovratnih sredstev ter podjetniškega svetovanja in mentorstva ter poklicnega usposabljanja in vajeništva. Komisija je septembra 2020 s Svetovno banko podpisala štiri dodatne pogodbe za dejavnosti, katerih namen je povečati zaposljivost ter razvoj znanj in spretnosti beguncev in gostiteljskih skupnosti, izboljšati storitve v zvezi s poklicnim izobraževanjem in usposabljanjem ter usklajevanjem povpraševanja s ponudbo na trgu, ustvariti ugodno okolje za rast, registracijo in širitev podjetij ter podpirati ustvarjanje delovnih mest v kmetijskem sektorju. Dejavnosti so namenjene beguncem in gostiteljskim skupnostim, da bi spodbudili socialno kohezijo in se borili proti stereotipom, ki povzročajo socialno napetost. Te štiri pogodbe so bile podpisane po pravočasni sklenitvi novega okvirnega sporazuma med Evropsko komisijo in Svetovno banko, ki ureja vse operacije, ki jih financira EU. Poleg tega sta bili novembra oziroma decembra 2020 podpisani dodatni pogodbi s KfW, leta 2020 pa so potekala tudi pogajanja o manjšem znesku dodatnih sredstev za projekt Mednarodnega centra za razvoj migracijske politike, financiran s prihranki pri razpisu.

Upravljanje migracij

V okviru prve tranše instrumenta sta bila na tem prednostnem področju financirana dva projekta v skupni vrednosti 80 milijonov EUR.

Prvi projekt je zagotovil podporo EU za povečanje zmogljivosti turške obalne straže za izvajanje operacij iskanja in reševanja. Namen drugega projekta je bil podpreti turški generalni direktorat za upravljanje migracij na področju upravljanja vrnitev iz EU. Oba projekta sta končana, pri čemer je bil drugi projekt končan decembra 2019.

Vidik spola pri projektih v okviru instrumenta

Komisija je zavezana izvajanju akcijskega načrta EU za enakost spolov II (GAP) z naslovom „Spreminjanje življenj deklet in žensk prek zunanjih odnosov EU v obdobju 2016–2020“ in akcijskega načrta EU za enakost spolov III z naslovom „Za svet enakosti spolov 2021–2025“ o krepitvi enakosti spolov in opolnomočenju žensk v zunanjem delovanju EU. V tem okviru

so spodbujanje, varstvo in uresničevanje človekovih pravic žensk in deklet, enakost spolov ter krepitev vloge žensk in deklet splošne prednostne naloge in cilji EU, ki usmerjajo ukrepe instrumenta.

Natančneje, humanitarni sklop instrumenta ureja politika za enakost spolov GD ECHO iz leta 2013: „Vprašanja spola na področju humanitarne pomoči: pomoč, prilagojena različnim potrebam“. To od partnerjev zahteva, da ob začetku programa izvedejo analizo glede spola, prilagodijo načrtovanje in izvajanje programov glede na različna tveganja in priložnosti, s katerimi se srečujejo skupine spolov, ter poročajo o rezultatih s podatki, razčlenjenimi po spolu.

Zato se vprašanja, povezana s spolom, upoštevajo pri vseh projektih instrumenta in so vključena vanj. Ukrepi v okviru instrumenta so zasnovani za spodbujanje zagotavljanja enakih možnosti za moške in ženske ter fante in dekleta. Za namene spremljanja se zbirajo podatki, razčlenjeni po spolu. Vključevanje načela enakosti spolov je združeno z namenskimi ukrepi, ki so bili razviti za zagotovitev napredka na tem področju. V okviru instrumenta poteka sodelovanje z izvajalskimi partnerji, ki imajo bogate izkušnje s tem pristopom in zmogljivosti za sodelovanje v dialogu s turškimi organi. Med njimi so Sklad Združenih narodov za otroke (UNICEF), Agencija ZN za ženske in Mednarodna organizacija dela (MOD).

5. Spremljanje in ocenjevanje

Sistem spremljanja in ocenjevanja instrumenta je bil zasnovan tako, da ga je mogoče postopno uvajati in nenehno izboljševati.

Okvir za rezultate

Okvir instrumenta za rezultate odraža strateški okvir samega instrumenta in konkretne ukrepe, ki se izvajajo v okviru instrumenta in njihovih logičnih okvirov. Prva različica okvira za rezultate je bila razvita med avgustom 2016 in marcem 2017 v posvetovanju s ključnimi deležniki, vključno z usmerjevalnim odborom instrumenta, zadevnimi turškimi organi in zadevnimi službami Komisije. Prvi osnutek je bil usmerjevalnemu odboru predložen marca 2017, revidirana različica pa novembra 2018.

Sekretariat instrumenta je aprila 2019 začel postopek revizije okvira instrumenta za rezultate, da bi ga posodobil in uskladil z revidirano strategijo instrumenta in prednostnimi področji, financiranimi v okviru druge tranše. Cilj je bil preveriti skladnost in razlike kazalnikov rezultatov v okviru obeh tranš ter omogočiti poročanje o smotrnosti in rezultatih, tako na ravni izložkov kot rezultatov za instrument kot celoto. Končni osnutek revidiranega okvira za rezultate, razvit v posvetovanju z izvajalskimi partnerji, vključno z ustreznimi turškimi organi, je bil predložen usmerjevalnemu odboru. Poročanje v skladu z revidiranim okvirom za rezultate se je začelo julija 2020.

Spremljanje in poročanje na ravni instrumenta

Spremljanje na ravni instrumenta se je začelo spomladi leta 2017. Podatke o spremljanju pripravijo izvajalski partnerji na ravni izložkov v skladu s svojimi obveznostmi na podlagi posamezne pogodbe. Prvi zahtevek za spremljanje podatkov je bil izdan maja 2017, sledili pa

so mu trije cikli poročanja v letu 2017. Cikli poročanja so se nadaljevali v letih 2018, 2019 in 2020. Na podlagi tega so bila poročila o spremljanju instrumenta objavljena dvakrat letno, zadnje poročilo o spremljanju pa je zajemalo obdobje do junija 2020[43]. Poročanje v skladu z revidiranim okvirom za rezultate se je začelo 1. julija 2020, leta 2020 pa sta se začela dva cikla spremljanja in poročanja. Naslednje polletno poročilo bi moralo biti predloženo na sestanku usmerjevalnega odbora junija 2021.

Tehnična pomoč za spremljanje

Prvi izvedbeni sklep Komisije o podpornem ukrepu za spremljanje, ocenjevanje, revizijo in obveščanje v zvezi z instrumentom za begunce v Turčiji je bil sprejet maja 2017. To je omogočilo nabavo tehnične pomoči v podporo spremljanju instrumenta, tako na ravni ukrepa/pogodbe kot tudi na ravni instrumenta. Pogodba o tehnični pomoči za spremljanje je bila podpisana januarja 2018 in se izvaja. Naloga ima dva dela. Prvi del je podpora za spremljanje in poročanje na ravni instrumenta. To obsega redne preglede okvira za rezultate, pregled izhodiščnih in ciljnih vrednosti ter metode za izračun kazalnikov in povezane smernice. Skupina za tehnično pomoč je odgovorna tudi za podporo sekretariatu instrumenta pri izvedbi prvostopenjske analize podatkov o spremljanju, ki se zberejo vsako četrtletje, in pripravi poročil o spremljanju instrumenta dvakrat letno. Drugi del naloge je podpora delegaciji EU za spremljanje ukrepov/pogodb, ki se financirajo iz instrumenta v okviru razvojnega sklopa, vključno s preverjanjem podatkov v okviru rednih ali *ad hoc* misij za spremljanje. Zaradi obsežnosti nekaterih ukrepov v okviru instrumenta in geografske razpršenosti dejavnosti delegacija potrebuje podporo pri pregledih na kraju samem.

Do konca decembra 2020 je bilo opravljenih 161 misij za spremljanje: šest misij za spremljanje, usmerjeno v rezultate, ki so jih izvedli strokovnjaki za tovrstno spremljanje, 51 misij, ki jih je izvedla skupina za tehnično pomoč, in 104 pregledi na kraju samem / misije za spremljanje, ki so jih izvedli zadevni vodje programov delegacij EU. 68 % vseh teh misij za spremljanje je bilo usmerjenih v pogodbe v okviru neposrednega upravljanja sredstev instrumenta za predpristopno pomoč in skrbniškega sklada EU[44].

Komisija je novembra 2019 sprejela drugi podporni ukrep, ki dopolnjuje, nadaljuje in nadgrajuje rezultate, dosežene v okviru prvega podpornega ukrepa. Humanitarni steber instrumenta se spremlja v skladu z zadevnimi določbami. Spremljanje vseh ukrepov, ki se financirajo v okviru načrtov izvajanja humanitarne pomoči, sta izvajala osebje iz GD ECHO na terenu v Turčiji in regionalni urad GD ECHO v Amanu, osebje s sedeža pa je opravilo tudi obiske za spremljanje. V primerjavi z letom 2019 se je število misij za spremljanje zmanjšalo, in sicer zaradi omejitev zaradi COVID-19. Do konca februarja 2021 je bilo končanih 52 misij za spremljanje na ravni projektov. Od teh 52 misij za spremljanje je bilo 30 misij izvedenih na daljavo prek spletnih platform, 22 pa z osebnimi obiski na terenu.

Ocenjevanje

[43] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/default/files/201022_fmr.pdf.
[44] Kumulativni podatki od leta 2017.

Ocenjevanje ukrepov instrumenta poteka na treh različnih ravneh: ocenjevanje na ravni ukrepov, ocenjevanje portfelja v okviru instrumenta in druga ocenjevanja v zvezi z instrumentom. Izvedenih je bilo pet ocenjevanj instrumenta na ravni ukrepov in na ravni portfelja ter šest ocenjevanj v zvezi z instrumentom ali pa ta ocenjevanja še potekajo. Komisija se je decembra 2018 odločila za strateško vmesno ocenjevanje instrumenta, ki se je začelo marca 2019. Njegov cilj je oceniti prispevek instrumenta za prednostna področja izobraževanja, zdravstva, socialno-ekonomske podpore in upravljanja migracij v obdobju 2016–2019/2020. V okviru ocenjevanja bi morala biti zadevnim službam Komisije, usmerjevalnemu odboru instrumenta, drugim zainteresiranim deležnikom in širši javnosti zagotovljena celovita neodvisna ocena uspešnosti instrumenta, pri čemer bi bilo treba posebno pozornost nameniti vmesnim rezultatom, merjenim glede na cilje instrumenta. Namen ocenjevanja je tudi pridobiti izkušnje in zagotoviti uporabna priporočila za izboljšanje sedanjih in morebitnih prihodnjih ukrepov. Končno poročilo o ocenjevanju bi moralo biti predloženo na sestanku usmerjevalnega odbora junija 2021.

6. Revizija

Po objavi posebnega poročila o instrumentu Evropskega računskega sodišča (ERS)[45] novembra 2018 Komisija še naprej izvaja njegova priporočila. V zvezi z vsemi priporočili je bil dosežen precejšen napredek, zlasti kar zadeva razvoj strategije prehoda, dopolnjevanje instrumentov, ki se uporabljajo v okviru instrumenta, in zmanjšanje stroškov posredne podpore.

7. Komunikacija in prepoznavnost

Od samega začetka izvajanja instrumenta sta njegovi ključni prednostni nalogi prepoznavnost in komunikacija. Instrument ima osrednjo vlogo pri prenašanju sporočila o stalni močni podpori EU beguncem in gostiteljskim skupnostim v Turčiji. Komunikacijska strategija iz leta 2017 ostaja splošni okvir za komunikacijske dejavnosti, njen cilj pa je povečanje prepoznavnosti ukrepov, financiranih iz instrumenta.

Dogodki in slovesnosti

Leta 2020 je bila večina fizičnih dogodkov in slovesnosti zaradi COVID-19 preseljena na spletne medije in spletne seminarje. Ti so vključevali festivale, podelitve diplom, dogodke ob začetku izvajanja projektov, seminarje, konference, ki so bili preseljeni na spletne medije, preoblikovani v spletne seminarje in so potekali na daljavo. Leta 2020 je bilo opravljenih več obiskov na visoki ravni v Gaziantepu, Kilisu in Kayseriju. Začetek projekta, ki ga je oktobra v Izmirju odprla Organizacija Združenih narodov za prehrano in kmetijstvo (FAO), je združil kmete in predstavnike EU. Leto se je končalo s slovesnostjo ob podpisu zadnjih osmih pogodb v okviru instrumenta, ki se je je udeležilo več izvedbenih partnerjev, pa tudi urad turškega

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

podpredsednika.[46] Humanitarni partnerji EU so izvedli več digitalnih komunikacijskih dejavnosti po vsej Evropi, s katerimi so evropske državljane obveščali o podpori EU beguncem v Turčiji.

Svetovni program za hrano je marca 2020 organiziral razstavo v Evropskem parlamentu z naslovom Barve upanja. Razstavo so si iz razlogov, povezanih s COVID-19, lahko ogledali le tisti, ki imajo dostop do Evropskega parlamenta, umetniško delo pa so promovirali tudi na družbenih omrežjih. Mednarodna federacija Rdečega križa in Rdečega polmeseca (IFRC) in GD ECHO so decembra 2020 v okviru mreže ESSN začeli digitalno komunikacijsko kampanjo „Power To Be“[47]. Do januarja 2021 je kampanja dosegla več kot 16 milijonov ljudi v Avstriji, Franciji, Romuniji, Španiji in Turčiji. Kampanja naj bi se nadaljevala v prvi četrtini leta 2021. Digitalna kampanja, ki jo je vodil UNICEF, „I choose education“, je promovirala program CCTE v šestih državah EU in skupno dosegla več kot 24 milijonov ljudi.

Prisotnost medijev

Humanitarna pomoč v okviru instrumenta je bila leta 2020 predstavljena v več kot 80 pomembnih mednarodnih tiskanih in avdiovizualnih prispevkih. Komisar za humanitarno pomoč in krizno upravljanje je skupaj z visokim predstavnikom EU za zunanje zadeve in varnostno politiko ter podpredsednikom Evropske Komisije Josepom Borrellom marca 2020 obiskal Turčijo. Komisar Lenarčič je obiskal projekte humanitarne pomoči v Gaziantepu in Kilisu. O tiskovni konferenci v Gaziantepu je poročalo pet nacionalnih dnevnikov in tiskovnih agencij ter približno 80 digitalnih ponudnikov.

Uporaba avdiovizualnega gradiva za predstavitev dejavnosti instrumenta je bila pomemben del splošne komunikacijske strategije. Vendar je COVID-19 močno vplival na komunikacijske načrte Komisije in izvedbenih partnerjev, ki jih je bilo treba prilagoditi. Izvajalski partnerji so bili pozvani, naj pripravijo videoposnetke, ki predstavljajo dosežke njihovih projektov z zgodbami o ljudeh. Med januarjem 2020 in februarjem 2021 je bilo pripravljenih več kot 40 videoposnetkov o dejavnostih, ki se izvajajo v okviru instrumenta. Ekipe za obveščanje in komunikacijo delegacije EU in urad GD ECHO za Turčijo redno promovirajo projekte instrumenta. O teh projektih so obsežno poročale pomembne mednarodne medijske hiše, med drugim TRT World, Fox TV, Anadalu Agency in druge.

8. Zaključek in naslednji koraki

Leta 2020 je bil dosežen pomemben napredek pri mobilizaciji instrumenta. Za vsa operativna sredstva instrumenta so bile sklenjene pogodbe, izplačanih pa je bilo več kot 4 milijarde EUR. Instrument je beguncem in gostiteljskim skupnostim v Turčiji še naprej zagotavljal zelo potrebno pomoč.

Na zasedanju Evropskega sveta decembra 2020 je bilo potrjeno, da bo EU pripravljena še naprej zagotavljati finančno pomoč sirskim beguncem in gostiteljskim skupnostim v Turčiji, na zasedanju Evropskega sveta marca 2021 pa je bila Komisija pozvana, naj Svetu predloži

[46] https://www.avrupa.info.tr/en/pr/eu-completes-contracting-under-eur-6-billion-package-support-refugees-and-host-communities.
[47] https://powertobe.ifrc.org/.

predlog za nadaljnje financiranje za sirske begunce v Turčiji, pa tudi v Jordaniji, Libanonu in drugih delih te regije.

Naslednji koraki vključujejo:

- *nadaljevanje učinkovitega izvajanja vseh projektov v podporo beguncem in gostiteljskim skupnostim v skladu z načeli dobrega finančnega poslovodenja;*
- *dokončanje vmesnega ocenjevanja ter spremljanje in izvajanje priporočil, podanih v okviru ocenjevanja;*
- *nadaljevanje uvajanja komunikacijskih dejavnosti v zvezi z instrumentom;*
- *organizacijo sej usmerjevalnega odbora instrumenta spomladi in jeseni 2021;*
- *proučitev možnosti za nadaljnjo podporo beguncem in gostiteljskim skupnostim v Turčiji.*