EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2021.5.26.
COM(2021) 255 final

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

Ötödik éves jelentés a törökországi menekülteket támogató eszközről

Tartalom

1. Bevezetés 1
1.1. Törökország és a menekültügyi válság 1
1.2. Az EU reagálása a válságra és az eszköz létrehozása 2
2. Az eszköz működése 6
3. Pénzügyi kapacitás, a finanszírozás időtartama és jellege 7
4. Az eszköz végrehajtása 9
5. Nyomon követés és értékelés 17
6. Ellenőrzés 19
7. Kommunikáció és láthatóság 19
8. Következtetések és a következő lépések 21

1. Bevezetés

Az Unió és a tagállamok fellépéseinek koordinációs mechanizmus – Törökország-támogató Menekültügyi Eszköz – révén való összehangolásáról szóló, 2015. november 24-i bizottsági határozat[1] (a továbbiakban: a határozat) 8. cikkének (1) bekezdése szerint a Bizottság rendszeresen tájékoztatja az Európai Parlamentet és a Tanácsot a törökországi menekülteket támogató eszköz (a továbbiakban: az eszköz) végrehajtásáról. A határozat 8. cikkének (2) bekezdése értelmében a Bizottság évente jelentést készít az Európai Parlament és a Tanács részére az eszköz végrehajtásáról. Az eszközről szóló első éves jelentést 2017 márciusában tették közzé[2]. A jelentés bemutatta az eszköz működését, az annak végrehajtásával, nyomon követésével és értékelési rendszerével kapcsolatban hozott első intézkedéseket, valamint a kapcsolódó kommunikációs tevékenységeket. A második, harmadik és negyedik jelentést 2018 márciusában[3], 2019 áprilisában[4], illetve 2020 áprilisában[5] tették közzé. E jelentés határideje 2021. február vége volt.

1.1. Törökország és a menekültügyi válság

Törökország földrajzi helyzetéből adódóan a menekültek és migránsok kiemelt befogadási és tranzitországa. Amióta – elsősorban a szíriai, iraki és afganisztáni konfliktus miatt – minden korábbinál nagyobb számban érkeznek emberek Törökországba, az ország mintegy négymillió menekültnek ad otthont, és ezzel világviszonylatban az első helyen áll. Ezek között van 3,6 millió regisztrált szíriai menekült[6], valamint 330 000, főként Afganisztánból, Irakból, Iránból és Szomáliából származó regisztrált menekült és menedékkérő[7, 8]. Ez a nagyon sok ember jelentős hatást gyakorolt a befogadó közösségekre. A szíriai menekültek Törökországba irányuló elhúzódó lakóhelyelhagyása egyre nagyobb kihívást jelent a menekültek, a migránsok és a befogadó közösségek közötti társadalmi kohézió tekintetében, különösen a gazdasági visszaesés és a Covid19-világjárvány munkaerőpiaci hatása által jellemzett környezetben.

Törökország továbbra is nagyon jelentős erőfeszítéseket tesz a közel négymillió menekült és migráns befogadása és szükségleteinek kezelése terén. Törökország újfent megerősítette a

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

[2] https://op.europa.eu/hu/publication-detail/-/publication/c01d3d50-ff35-11e6-8a35-01aa75ed71a1/language-hu/format-PDF/source-207119876

[3] https://op.europa.eu/hu/publication-detail/-/publication/0a269129-2770-11e8-ac73-01aa75ed71a1/language-hu/format-PDF/source-207120342

[4] https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/24a06703-5f8d-11e9-b6eb-01aa75ed71a1/language-hu

[5] https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/35bfb272-8ac4-11ea-812f-01aa75ed71a1/language-hu/format-PDF/source-207120760

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

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

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

2016. márciusi EU–Törökország nyilatkozat végrehajtása iránti elkötelezettségét[9], és kulcsszerepet játszott a Földközi-tenger keleti térségében húzódó útvonalon zajló migrációs áramlások hatékony kezelésének biztosításában. Annak ellenére, hogy 2020 februárjában/márciusában Törökország egy rövid ideig aktívan ösztönözte a migránsokat a görög szárazföldi határ felé való mozgásra, a nyilatkozat 2020-ban is konkrét eredményeket hozott a szabálytalan és veszélyes határátlépések csökkentése és az Égei-tengeren való életmentés terén.

Az Európai Bizottság és a főképviselő az EU és Törökország közötti politikai, gazdasági és kereskedelmi kapcsolatok aktuális állásáról szóló közös közleményében[10] a 2016. évi EU–Törökország nyilatkozat kulcsfontosságú, különösen a migrációkezelést érintő főbb területeinek hatékonyabb és kölcsönösen előnyös végrehajtását javasolta, azaz azt, hogy Törökország minden további késedelem nélkül indítsa újra a görög szigetekről történő visszaküldési folyamatot, kezdve azzal az 1 450 visszatérésre kötelezett személlyel, akik jogorvoslati lehetőségeiket már kimerítették, a másik oldal pedig fokozza a Törökországból az Unióba történő áttelepítéseket.

A 2020. decemberi Európai Tanács[11] megerősítette, hogy az EU továbbra is kész pénzügyi segítséget nyújtani a Törökországban lévő szíriai menekülteknek és a befogadó közösségeknek, és az Európai Tanács tagjai 2021. márciusi közleményükben[12] felkérték a Bizottságot, hogy nyújtson be javaslatot a Törökországban, Jordániában, Libanonban és a régió más részeiben tartózkodó szíriai menekültek finanszírozásának folytatására. Emellett a migrációkezelés terén Törökországgal folytatott együttműködés megerősítésére is felszólított.

1.2. Az EU reagálása a válságra és az eszköz létrehozása

2015-ben az Európai Unió és annak tagállamai politikai és pénzügyi elköteleződésük megerősítéséről döntöttek annak érdekében, hogy támogassák Törökországot a menekültek befogadására irányuló erőfeszítéseiben. Az Európai Unió tagállamainak a törökországi menekültek jelentős további finanszírozását igénylő felszólítására válaszul a Bizottság a 2015. november 24-i bizottsági határozattal létrehozta, majd 2016. február 10-én[13], 2018. március 14-én és 2018. július 24-én módosította a törökországi menekülteket támogató eszközt. Az eszköz az uniós költségvetésből és a tagállamok további hozzájárulásaiból származó és külső címzett bevételként az uniós költségvetésbe integrált források mozgósításának összehangolását célzó mechanizmus. A tagállamok politikai kötelezettséget vállaltak arra, hogy nemzeti hozzájárulásokat nyújtanak az uniós tagállamok és az Európai Bizottság közötti egyetértési megállapodás keretében, amelyet a tagállamok kormányainak képviselői 2016. február 3-án fogadtak el és az eszköz második részletéről szóló megállapodás alkalmával naprakésszé tettek[14]. Az egyetértési megállapodás egy feltételrendszer-keretet is létrehozott. Az eszköz első részletére (2016–2017) összesen

[9] https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/
[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] A Bizottság határozata (2016. február 10.) a törökországi menekülteket támogató eszközről és a 2015. november 24-i C(2015) 9500 bizottsági határozat módosításáról (2016/C 60/03).
[14] https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11329-2018-INIT/en/pdf

3 milliárd EUR-t allokáltak. Ezt a 3 milliárd EUR-t a Bizottság által még az eszköz elindítását megelőzően a szíriai menekültválságra adott válaszként már Törökország rendelkezésére bocsátott 345 millió EUR-n[15] felül biztosították, és az kiegészítette a tagállamok kétoldalú segítségnyújtását[16]. Az eszköz második részletére (2018–2019) további 3 milliárd EUR-t bocsátottak rendelkezésre, így az eszköz teljes kerete eléri a 6 milliárd EUR-t. Az eszköz 2016. február 17-én lépett működésbe az eszköz irányítóbizottságának első ülésével. Ezen ülést követően a Bizottság gyors lépéseket tett az eszköz alapján megvalósítandó első projektekre történő szerződéskötés érdekében. 2020. december 31-ig a Bizottság az eszköz teljes működési keretösszegére szerződéseket kötött. Az összesen 6 milliárd EUR-ból közel 4,1 milliárd EUR-t folyósítottak. Emellett 2020-ban 585 millió EUR-t[17] elkülönítettek Törökországban az eszközön kívüli humanitárius fellépések támogatására, ebből 100 millió EUR-t a védelem, az egészségügy és az oktatás területén nyújtott támogatás folytatására, 485 millió EUR-t pedig költségvetés-módosítás keretében a szükséghelyzeti szociális védőháló (ESSN) és a feltételes iskoláztatási készpénztámogatás (CCTE) folytatására.

2016. március 18-án az Európai Unió és Törökország állam- és kormányfői újra megerősítették közös cselekvési tervük megvalósítása melletti elkötelezettségüket, valamint a Törökország és az Unió közötti kapcsolatok elmélyítését és a migrációs válság kezelését szolgáló további intézkedésekről egyeztek meg[18]. Törökország és az Európai Unió egyetértettek abban, hogy további gyors és határozott erőfeszítésekre van szükség. Pontosabban a 2016. március 18-i EU–Törökország nyilatkozat (a továbbiakban: a nyilatkozat) felhívott többek között arra, hogy véget kell vetni a Törökországból az Unióba irányuló irreguláris migrációnak oly módon, hogy ellehetetlenüljön az embercsempészek üzletszerű tevékenysége, és hogy a migránsok számára olyan alternatíva álljon rendelkezésre, amelynek során nem kell kockára tenniük az életüket, továbbá arra is, hogy fel kell gyorsítani az eszköz végrehajtását.

A nyilatkozat végrehajtása 2020 során is kulcsfontosságú szerepet játszott annak biztosításában, hogy az EU és Törökország hatékony és együttes választ adjon a migrációs kihívásokra. A Görögország és Törökország határán 2020 februárjában történt eseményeket követően március 9-én Charles Michel, az Európai Tanács elnöke és Ursula von der Leyen, az Európai Bizottság elnöke találkozott Recep Tayyip Erdogan török elnökkel. Megállapodtak abban, hogy felülvizsgálják a 2016. évi EU–Törökország nyilatkozat végrehajtását, amelynek az egyik kulcsfontosságú eleme az eszköz. A megbeszélések nyárig az EU főképviselője és a Bizottság alelnöke, Josep Borrell, valamint Cavusoglu török külügyminiszter védnöksége alatt folytatódtak.

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

[16] A válság kezdete óta az EU mozgósította a rendelkezésére álló valamennyi politikai és humanitárius eszközt a szíriai nép támogatására, és a válság 2011-es kezdete óta összesen 24,9 milliárd EUR összegű humanitárius, stabilizációs és rezilienciajavítási támogatást mozgósított; https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/93313/node/93313_en

[17] A teljes összeg mind a működési költségeket (581,7 millió EUR), mind pedig az igazgatási költségeket (3,3 millió EUR) tükrözi.

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

2020-ban a Törökországból az EU-ba érkezők teljes száma 18 736 volt, szemben a 2019-ben regisztrált 75 974 fővel (75 %-os csökkenés). A Görögországba érkezők száma 13 979 volt, szemben a 2019. évi 73 627 fővel (81 %-os csökkenés); az Olaszországba érkezők száma 4 191 volt, szemben a 2019. évi 1 854-gyel (126 %-os növekedés); a Bulgáriába érkezők száma 232 volt, 334-en pedig hajóval érkeztek közvetlenül a ciprusi kormány ellenőrzése alatt álló területekre, míg 2019-ben ugyanez a szám 199, illetve 294 volt. Ugyanakkor a ciprusi hatóságok növekvő számban vettek nyilvántartásba Törökországból a zöld vonal átlépésével érkező személyeket. 2020-ban összesen 5 900 irreguláris migráns érkezett Ciprusra közvetlenül Törökországból vagy a Ciprusi Köztársaság kormányának tényleges ellenőrzésén kívül eső területeken keresztül. 2019-ben ez a szám 7 800 volt.

Törökország továbbra is migrációs nyomással szembesült, bár jelentősen alacsonyabbal, mint 2019-ben. A Törökországból érkezők számának 2020-ban tapasztalt jelentős csökkenése a Covid19-világjárvány következményeinek tudható be. Míg a 2020 januárjában és februárjában Törökországból Görögországba érkezők száma 2019-hez képest 49 %-kal, illetve 22 %-kal volt magasabb, a március óta Törökországon belül és az ország külső határain hozott intézkedések egyértelműen hatással voltak a mozgásokra és az utazásra.

Bár Törökország megismételte a nyilatkozat hatékony végrehajtása iránti elkötelezettségét, a török kormány 2020. február 28-án bejelentette, hogy beszünteti az Európával közös szárazföldi és tengeri határainak ellenőrzését, és megnyitja az átjárót az átkelni szándékozó migránsok előtt. Ennek eredményeként a Görögországgal közös szárazföldi határ mentén informális tábort hoztak létre, amely végül közel 25 000 migránst és menekültet fogadott be. Március 30-tól kezdődően a török hatóságok megszervezték a migránsok és menekültek elszállítását a határ menti területről, és a Covid19 miatt lezárták a Görögországgal és Bulgáriával közös határt, a kereskedelmi forgalom kivételével. A török hatóságok jelezték, hogy a hatályos közegészségügyi óvintézkedések keretén belül jártak el, és ez a lépés nem jelent változást Törökország azon politikájában, hogy lehetővé tegye az irreguláris migránsok számára a török határokon való kilépést. A migránsok szabadon megközelíthetik a görög határt, amint a Covid19-járványra vonatkozó óvintézkedéseket feloldották, mivel a török kormánynak nem állt szándékában megakadályozni, hogy bárki, aki el kíván menni, elhagyja Törökországot.

Folytatódott a nyilatkozat szerinti „egyet egyért” áttelepítési program végrehajtása. 2016 áprilisa és 2021 februárja között 28 621 szíriai menekültet telepítettek át Törökországból az EU-ba. Bár a Covid19-járvány okozta egészségügyi válság miatt 2020 áprilisa és júniusa között világszerte ideiglenesen felfüggesztették az áttelepítési műveleteket, 2020-ban 2 422 személyt telepítettek át (e létszámnak körülbelül a felét a műveletek újraindítása után, azaz július és december között).

2016 óta a nyilatkozat alapján 2 140 migránst küldtek vissza a görög szigetekről Törökországba, míg 2020-ban csak 139 migránst küldtek vissza. 2020. március 16-án a török hatóságok további értesítésig felfüggesztették a nyilatkozat szerinti visszaküldési műveleteket a Covid19-világjárvány miatt. Bár a Törökországból történő áttelepítések 2020 júliusától újraindultak, a Görögországból történő visszaküldések a mai napig felfüggesztés alatt állnak.

A görög hatóságok és az Európai Bizottság a visszaküldési műveletek újraindítására vonatkozó ismételt kéréseire válaszul Törökország hangsúlyozta, hogy a műveletek újraindításához szükséges feltételek még nem teljesültek.

A tagállamok még nem aktiválták az önkéntes humanitárius befogadási rendszert, amelynek aktiválására várhatóan akkor fog sor kerülni, ha a Törökország és az EU közötti szabálytalan határátlépések véget érnek, vagy a számuk legalábbis jelentősen és tartósan csökken.

Covid19

A Covid19-világjárvány továbbra is jelentős hatást gyakorol Törökországra. A válság Törökországban 2020 márciusában bekövetkezett kitörésekor a Bizottság felvette a kapcsolatot a török hatóságokkal, hogy megérdeklődje, szükség van-e bármilyen konkrét támogatásra a reagálásukhoz. Megerősítették azon szándékukat, hogy az eredeti tervek szerint folytatni kívánják az eszköz keretében megvalósuló projekteket és a rendszeres kétoldalú IPA-támogatást. A török hatóságokkal folytatott szoros egyeztetést követően a Bizottság beleegyezett abba, hogy az eszköz megtakarításait a Covid19-cel kapcsolatos célokra mobilizálják – új projektek helyett a meglévő projektekhez nyújtott kiegészítések formájában. A Bizottság emellett az eszköz végrehajtó partnereivel is felvette a kapcsolatot azzal a céllal, hogy értékeljék az eszköz projektjeit érintő, a Covid19-járvánnyal kapcsolatos következményeket. Az egyeztetést követően a 2016-os 1,6 milliárd EUR összegű különleges intézkedés projektjeinek megvalósítási időszakát 2023 júniusáig meghosszabbították, aminek lehetővé kell tennie, hogy valamennyi érintett projekt elérje a kitűzött célját.

A menekülteket támogató eszköz keretében 2020 végéig mintegy 65 millió EUR-t irányítottak át egészségügyi beavatkozásokra és társadalmi-gazdasági támogatási intézkedésekre a Covid19 hatásának enyhítése érdekében (az uniós pénzügyi eszközök keretében végrehajtott összes Covid19-beavatkozásból, ami 105 millió EUR-t tesz ki). Az intézkedések között szerepelt a SIHHAT I projekt 4,7 millió EUR összegű rendkívüli tartalékalapjának aktiválása, amelynek célja a migráns egészségügyi központok egyéni védőeszközökkel és fertőtlenítőszerekkel való felszerelése. Ezen túlmenően az eszköz humanitárius ága keretében több mint 50 millió EUR-t csoportosítottak át a Covid19-járványt követő humanitárius segítségnyújtásra számos projekten keresztül. Különösen az ESSN és a CCTE nyújtott kiegészítő készpénztámogatást a kedvezményezettjei számára. Az ESSN keretében 2020 júniusában és júliusában két, egyenként 500 török líra (TRY) összegű kiegészítő támogatást nyújtottak több mint 1,7 millió menekült (810 000 háztartás) számára, összesen több mint 47 millió EUR értékben. A CCTE oktatási projekt keretében 2020. november 30-án a CCTE-re jogosult valamennyi kedvezményezett – életkortól és besorolási fokozattól függetlenül – egyszeri kifizetésként 85 TRY-t kapott. Összesen 535 000 gyermek részesült ebből a kiegészítő támogatásból. Emellett az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága (UNHCR) és a Migrációkezelési Főigazgatóság (DGMM) által végrehajtott országos művelet

2. Az eszköz működése

Az eszköz egy olyan koordinációs mechanizmus, amely lehetővé teszi a törökországi menekültek részére történő uniós segítségnyújtás gyors, eredményes és hatékony mozgósítását. Az eszköz biztosítja a meglévő uniós pénzügyi eszközök optimális mozgósítását humanitárius segítségnyújtás és/vagy fejlesztési támogatás formájában, annak érdekében, hogy a menekültek és a befogadó közösségek szükségleteit átfogó és összehangolt módon elégítsék ki[19].

Az eszköz irányítóbizottsága stratégiai iránymutatást nyújt a prioritások, a támogatandó tevékenységek típusa, az azokhoz rendelendő összegek és a mozgósítandó pénzügyi eszközök tekintetében, továbbá – adott esetben – a 2015. november 29-i EU–Törökország közös cselekvési terv (a továbbiakban: a közös cselekvési terv) alapján fennálló török kötelezettségvállalásoknak az ország általi végrehajtására vonatkozó feltételek tekintetében[20]. 2020-ban, az eszköz végrehajtásának ötödik évében egy irányítóbizottsági ülésre került sor, 2020. november 5-én. A Covid19-világjárvány miatt az ülést online formában tartották meg.

Az eszköz végrehajtásának főbb alapelvei a gyorsaság, a hatékonyság és az eredményesség, biztosítva emellett a hatékony és eredményes pénzgazdálkodást is. Szintén fontos az eszköz beavatkozásainak fenntarthatósága, csakúgy, mint a török hatóságokkal közös felelősségviselés. A segítségnyújtás prioritási területeinek azonosítása átfogó és független szükségletfelmérésen alapult[21], amely különös figyelmet fordít a veszélyeztetett csoportokra. A szükségletfelmérést 2018-ban aktualizálták[22].

Az eszköz összehangolja a következő külső finanszírozási eszközökből származó pénzügyi támogatást[23]: humanitárius segély[24], Európai Szomszédsági Támogatási Eszköz[25], fejlesztési együttműködési eszköz[26], Előcsatlakozási Támogatási Eszköz (IPA)[27], valamint a stabilitás és a béke elősegítését szolgáló eszköz[28]. Az uniós költségvetésből finanszírozott intézkedéseket az Unió közvetlen és közvetett irányításra vonatkozó pénzügyi szabályaival és rendelkezéseivel összhangban hajtják végre.

---

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3. Pénzügyi kapacitás, a finanszírozás időtartama és jellege

Az eszköz által koordinált teljes költségvetés 6 milliárd EUR, amelyet két részletben mozgósítanak. Az első részlet hatálya alá tartozó projektek legkésőbb 2021 közepéig, a második részlet hatálya alá tartozó projektek pedig legkésőbb 2025 közepéig tartanak (a legtöbb projekt hamarabb lezárul). 2020 végétől mindkét részletre vonatkozóan minden működési alapot lekötöttek, és a szerződéseket is megkötötték rájuk vonatkozóan.

A Covid19-válság miatt a 2016-os 1,6 milliárd EUR összegű különleges intézkedés projektjeinek megvalósítási időszakát kivételesen 2023 júniusáig meghosszabbították, lehetővé téve, hogy valamennyi érintett projekt elérje a kitűzött célját.

Az első részlet 3 milliárd EUR-t tett ki, amelyből 1 milliárd EUR-t az uniós költségvetésből, 2 milliárd EUR-t pedig a tagállamoktól származó kétoldalú hozzájárulásokból mozgósítottak[29]. A második részlet ugyancsak 3 milliárd EUR-t tett ki, amelyből 2 milliárd EUR-t az uniós költségvetésből, 1 milliárd EUR-t pedig a tagállamok részéről nyújtottak[30].

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

A tagállami hozzájárulásokat illetően az első részlet esetében a tagállamok 2016-ban 677 millió EUR-val, 2017-ben 847 millió EUR-val, 2018-ban 396 millió EUR-val, 2019-ben pedig 80 millió EUR-val járultak hozzá az eszközhöz. A második részlet esetében a tagállamok 2018-ban 68 millió EUR, 2019-ben 202 millió EUR, 2020-ban pedig 265 millió EUR összegű hozzájárulást nyújtottak; a fennmaradó kifizetéseket 2023-ig tervezik teljesíteni. A tagállami hozzájárulások közvetlenül az uniós költségvetésbe történnek külső címzett bevétel formájában a költségvetési rendelet 21. cikke (2) bekezdése a) pontjának ii. alpontja szerint, és azokat az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz és a humanitárius segítségnyújtás költségvetési soraihoz rendelik.

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

Az eszköz humanitárius területén 19,50 millió EUR-t különítettek el pufferkapacitásként, hogy adott esetben finanszírozni tudják a Szíriából érkező új menekültek beáramlására való reagálást 2019-ben. Mivel a puffert 2019-ben nem használták fel, ezt az összeget 2020-ban

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

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

egészségügyi és védelmi intézkedések fedezésére kötötték, lezárva a második részlet programozását.

A Bizottság az eszköz keretében elkülönített finanszírozást meghaladóan is folytatta a humanitárius segítségnyújtást. Eddig az eszközön kívül összesen 585 millió EUR-t[31] különítettek el törökországi humanitárius tevékenységek támogatására. Ez magában foglal egy kezdeti 50 millió EUR összegű humanitárius segélyt, amelyet a Bizottság 2020 áprilisában különített el az éves humanitárius költségvetésből a veszélyhelyzetekben a védelem, az egészségügy és az oktatás területén történő segítségnyújtás folytatására, ezenfelül 2020 novemberében további 50 millió EUR-t különített el a fent említett projektek folytatására. 2020 júliusában a költségvetési hatóság egy költségvetés-módosítás keretében további 485 millió EUR-t hagyott jóvá és különített el az eszköz két kiemelt projektje – a szükséghelyzeti szociális védőháló (ESSN) és a feltételes iskoláztatási készpénztámogatás (CCTE) – folytatására.

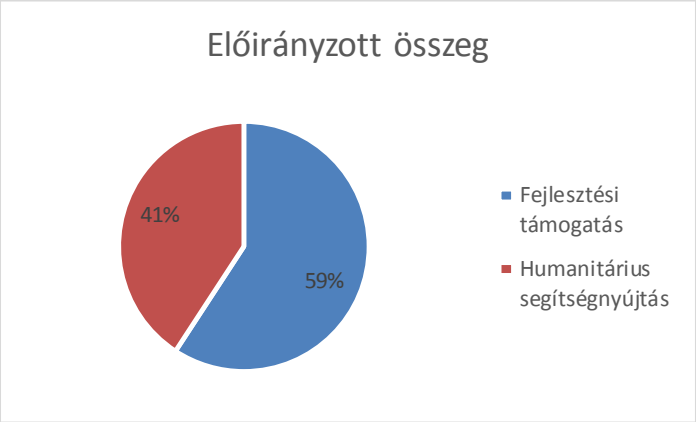
2020. december 31-ig a Bizottság az eszköz teljes működési keretösszegére szerződéseket kötött. Az összesen 6 milliárd EUR-ból több mint 4 milliárd EUR-t folyósítottak.

[31] A teljes összeg mind a működési költségeket (581,7 millió EUR), mind pedig az igazgatási költségeket (3,3 millió EUR) tükrözi.

4. Az eszköz végrehajtása

Az eszközt humanitárius segítségnyújtásként és fejlesztési támogatásként hajtják végre. Az első részlet keretében mintegy 1,4 milliárd EUR-t, illetve 1,6 milliárd EUR-t allokáltak az egyes területekre. A szíriai válság elhúzódó jellege miatt a második részlet keretében végrehajtott beavatkozások egyre inkább a társadalmi-gazdasági támogatási tevékenységekre és a megélhetési lehetőségek megteremtésére összpontosítanak. A második részlet keretében 1,04 milliárd EUR-t allokáltak humanitárius segítségnyújtásra, 1,9 milliárd EUR-t pedig fejlesztési támogatásra[32].

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



A részletes adatok elérhetők az interneten a projekteket összesítő táblázatban[33].

Az eszköz programozása 2019 decemberében fejeződött be, 2020 végéig pedig 6 milliárd EUR teljes működési keretösszegre kötöttek szerződést, amelyből 4,072 milliárd EUR-t folyósítottak.

Fontos megjegyezni, hogy az eszköz keretében nyújtott támogatás projektalapú. A kifizetések az eszköz keretében történő beavatkozások végrehajtásától függnek.

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

A **humanitárius segítségnyújtás** a legkiszolgáltatottabb menekültek számára nyújt az alapvető szükségleteket és a védelmet biztosító, kiszámítható és az emberi méltóságot tiszteletben tartó támogatást. Emellett a szolgáltatásnyújtás hiányosságait is kezeli az egészségügy és a szükséghelyzetben lévők oktatása terén működő szakosított intézmények és partnerek révén. Az Európai Unió általi humanitárius segítségnyújtásra vonatkozó iránymutatást a humanitárius segítségnyújtással kapcsolatos 2007-es európai konszenzus[34] tartalmazza, amely szerint az Unió mint humanitárius szereplő tiszteletben tartja az

[32] A 60 millió EUR-s egyenleget az eszköz végrehajtásához nyújtott igazgatási és operatív támogatásra különítették el.
[33] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/facility_table.pdf
[34] A Tanács és a tagállamok kormányai képviselőinek együttes nyilatkozata.

emberiesség, semlegesség, pártatlanság és függetlenség humanitárius alapelveit, az EUMSZ 214. cikkében és a humanitárius segítségnyújtásról szóló rendeletben (1257/96/EK rendelet)[35] meghatározottak szerint[36].

Az eszköz humanitárius területén belül összesen 65 projektet valósítottak meg 21 partneren keresztül az első és második részlet keretében. E projektek célja, hogy fedezzék a Törökországban tartózkodó legkiszolgáltatottabb menekültek alapvető szükségleteivel, védelmével, oktatásával és egészségével kapcsolatos reagálást. Az első részlet keretében mintegy 1,4 milliárd EUR-t allokáltak és ilyen összegben kötöttek szerződést humanitárius segítségnyújtásra, ebből pedig 1,3 milliárd EUR-t folyósítottak is. A második részlet tekintetében 1,04 milliárd EUR-ra kötöttek szerződést, és 2021. január 31-ig 964 millió EUR-t folyósítottak.

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

Az eszköz fejlesztési területén belül az első részlet keretében aláírt 26 projekt megvalósítása továbbra is jól haladt. E projektek közül 15-öt a szíriai válság kezelésére szolgáló uniós regionális alap keretében valósítottak meg összesen 293 millió EUR összegben, az Előcsatlakozási Támogatási Eszközön keresztül közvetlenül kezelt allokáción felül[37].

Az eszköz két részlete keretében fejlesztési támogatásra elkülönített összesen 3,5 milliárd EUR-ból eddig 1,75 milliárd EUR-t folyósítottak a végrehajtó partnereknek[38]. A második részlet keretében az elkülönített 1,9 milliárd EUR-t 2020 decemberében teljes mértékben lekötötték szerződésekkel, amelyből 418 millió EUR-t február végéig folyósítottak. Az eszköz fejlesztési területén belül 16 új szerződést kötöttek.

Az eszközből megvalósult beavatkozások prioritási területenként

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

Oktatás

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

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

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

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

Az eszköz több mint 1,5 milliárd EUR-t különített el az oktatás kiemelt területére, ebből 545 millió EUR-t[39] oktatási infrastruktúrára.

Az eszköz humanitárius területe keretében több mint 181 millió EUR-t különítettek el az oktatásra. Továbbra is sikeres a feltételes iskoláztatási készpénztámogatás (CCTE) végrehajtása, amely a menekült gyermekek iskolai beiratkozását és iskolába járását támogatja azáltal, hogy havonta kifizetéseket nyújt a menekült családoknak azzal a feltétellel, hogy a tanulók rendszeresen iskolába járnak. Az eszköz CCTE-re nyújtott támogatása 2020 októberében véget ért. A CCTE program azonban 2022 elejéig folytatódhat az uniós költségvetési hatóság által 2020 júliusában elfogadott költségvetés-módosítás keretében biztosított 85 millió EUR összegű kiegészítést követően. 2020 decemberéig közel 670 000 gyermek részesült legalább egyszer a CCTE programból, és az oktatásba beiratkozott összes menekült gyermek 90 %-a részesül a CCTE programból. A humanitárius finanszírozás az iskolába nem járó gyermekek iskolarendszeren kívüli oktatását (gyorsított tanulási programok) és beiratkozását is támogatta az eszköz első és második részlete keretében.

Ami az eszköz fejlesztési támogatását illeti, a Nemzeti Oktatási Minisztériumnak (Ministry of National Education, MoNE) nyújtott 400 millió EUR összegű nyomonkövetési közvetlen támogatás (más néven PIKTES[40]) végrehajtása 2019 második negyedévének vége felé megkezdődött a Minisztérium azon erőfeszítéseinek támogatása érdekében, amelyek a szíriai gyermekek integrációjának és magas színvonalú oktatáshoz való hozzáférésének javítására irányulnak. 2020. június végéig a PIKTES program keretében 686 581 szíriai gyermek iskolai beiratkozását támogatták a 2019–2020-as tanévre. Jelentős előrelépés történt a kisgyermekkori nevelés (ECE) bevezetése terén, amelynek keretében 115 133 gyermek részesült támogatásban – közöttük nagyjából azonos számban voltak a szíriai menekült és a befogadó közösségbeli gyermekek. 80 243-ról 90 233-ra nőtt azon szíriai gyermekek és fiatalok száma, akik támogató (ismétlő) és felzárkóztató osztályt végeztek el. Ami az oktatási rendszer tanári kapacitásának támogatását illeti, összesen 3 954 oktatót támogattak fizetéssel vagy egyéb pénzügyi ösztönzőkkel, 177 019 oktatási munkatárs pedig olyan képzésben részesült, amely lehetővé teszi számukra, hogy megfeleljenek a menekült gyermekek sajátos igényeinek. 2020 második negyedévében a tanárképzés a távoktatásra, a szíriai gyermekek pszichoszociális támogatására, valamint a világjárvány idején a gyermekekkel és családokkal folytatott kommunikáció megerősítésére összpontosított. 2020 júniusában 3 886 PIKTES-tanár vett részt online munkahelyi képzéseken, amelyek középpontjában a gyermekek világjárvány alatti jóllétét támogató távoktatás, valamint az állt, hogy hogyan tartsák meg az EBA[41] élő óráit.

Az UNICEF és a MoNE által humanitárius finanszírozás keretében közösen végrehajtott gyorsított tanulási program (ALP) jó előrehaladást ért el: 2020 januárjáig 19 881 tanuló jelentkezett be. Előrelépés történt a felsőoktatásban való részvételhez támogatásként nyújtott

[39] Ez magában foglal egy 40 millió EUR összegű, tiszta energiával kapcsolatos projektet az Uniós Szükséghelyzeti Alap Afrikáért (EUTF) keretében (FRIT 1).
[40] Promoting Integration of Syrian Kids into the Education System (PIKTES) (A szír gyermekek oktatási rendszerbe való integrációjának előmozdítása).
[41] Oktatási informatikai hálózat.

ösztöndíjak terén is. 2020 júniusáig mintegy 1 332 ösztöndíjat ítéltek oda a menekülteknek felsőoktatási intézményben való részvételhez, ebből 19-et fogyatékossággal élő menekült gyermekek kaptak. Az eszköz továbbra is támogatta az oktatási infrastruktúra fejlesztését és csökkentette az iskolák túlzsúfoltságát. 2020 júniusáig több mint 3 900 oktatási létesítményt (köztük ECE-központokat) korszerűsítettek. A korszerűsítések többsége 2 120 óvoda felújítására és/vagy felszerelésére irányult. Az új iskolák száma 2020. december végére 40-ről 102-re nőtt. Mintegy 260 iskola építése folytatódik. Ezen túlmenően egy, az első részlet keretében lekötött 40 millió EUR összegű tisztaenergia-projekt két naperőműparkon és tetőn elhelyezett napelemeken keresztül 120 iskolának juttat energiát. Három iskola esetében befejeződött a napelemek tetőre telepítése. A Covid19-cel kapcsolatos intézkedéseknek az építőiparra gyakorolt negatív hatása szükségessé tette a végrehajtási időszak 2023 közepéig történő meghosszabbítását.

Védelem

Az eszköz keretében összesen mintegy 211 millió EUR-t különítettek el védelemre, főként a humanitárius területhez tartozó projekteken keresztül.

Az eszköz humanitárius területe támogatta a menekültek nyilvántartásba vételét és ellenőrzését, hogy rendezzék törökországi jogállásukat, és megkönnyítsék számukra a szolgáltatásokhoz való hozzáférést. Az önálló védelmi beavatkozások mellett, amelyek célja a hiányosságok pótlása, valamint a sajátos szükségletekre és a veszélyeztetett egyének igényeire való reagálás, a védelmet a humanitárius reagálási stratégia többi pillérébe (alapvető szükségletek, egészségügy és oktatás) is beépítették. Az átfogó cél a menekültek kiszolgáltatottságának jobb kezelése, jogállásuk rendezése, valamint az állami szolgálatok és az ENSZ/nem kormányzati szervezetek szolgálatainak szélesebb hálózatához való kapcsolódásuk. Emellett az EU szíriai válságalapjából finanszírozott projektek között szerepelt a menekültek közösségi központokban történő fogadásának támogatása, valamint a kiszolgáltatott helyzetben lévő menekültek megfelelő szolgálatokhoz való továbbirányítása.

A 2019. júliusi különleges intézkedés értelmében 2020 végén 20 millió EUR összegű közvetlen támogatásra kötöttek szerződést a Családügyi, Munkaügyi és Szociális Minisztérium számára. A projekt célja, hogy javítsa a legkiszolgáltatottabb menekültek és a befogadó közösség tagjai számára nyújtott megelőző és védelmi szociális szolgáltatásokat. A projekt az eszköz keretében eddig nyújtott humanitárius támogatásra épül, áthidalva a humanitárius és fejlesztési együttműködést, ahogyan azt az eszköz második részletének stratégiai irányvonala meghatározza.

A közvetlen támogatás a kezdeti szakaszban tart. A technikai segítségnyújtási csoport kiválasztása, a projektiroda felállítása és a projektdokumentációs csomag finomítása folyamatban van. Az uniós küldöttség és az ECHO helyszíni irodájának személyzete rendszeres találkozókat kezdett tartani azzal a céllal, hogy áthidalják az eszköz első részletéről a másodikra való áttérést.

Egészségügy

Az eszköz keretében 800 millió EUR-t különítettek el az egészségügyre mint kiemelt területre.

Az eszköz keretében nyújtott támogatás fő pillére a SIHHAT 1 projekt, amely 300 millió EUR összegű közvetlen támogatást nyújt a török Egészségügyi Minisztériumnak, támogatva a Minisztérium arra irányuló erőfeszítéseit, hogy 3,6 millió menekült számára ingyenes és méltányos hozzáférést biztosítson az egészségügyi ellátáshoz. A migránsok számára létrehozott működőképes egészségügyi központok száma elérte a 177-et, és jelenleg 3 420 szíriai származású egészségügyi dolgozó szerepel a projekt bérlistáján. A projektvégrehajtás üteme továbbra is kielégítő, és a projekt kézzelfogható eredményekkel jár a helyszínen. 2020 áprilisában felszabadították a Covid19-járvánnyal kapcsolatos szükségletek kezelésére szolgáló 4,7 millió EUR összegű rendkívüli tartalékalapot. Néhány fontos tevékenység teljes körű végrehajtása érdekében költségmentes projekthosszabbításra volt szükség 2021. január 31-ig. Ezzel párhuzamosan az uniós regionális alap keretében folytatódik az Egészségügyi Világszervezet (WHO) korábban a humanitárius terület keretében finanszírozott projektje, amely magában foglalja a migráns egészségügyi képzési központok támogatását, a szíriai egészségügyi személyzet képzését, valamint a szíriai orvosoknak és ápolóknak a migráns egészségügyi központokban való munkavégzéshez szükséges képesítését.

A SIHHAT 2 nyomonkövetési projektet (210 millió EUR) – „A migránsok egészségügyi ellátásának támogatása Törökországban” – 2020 decemberében írták alá az Egészségügyi Minisztériummal annak érdekében, hogy biztosítsák a SIHHAT 1 végével való összehangolást és a menekültek egészségügyi ellátásának 2023 végéig történő folytatását. 2020 decemberében 90 millió EUR összegű szerződést írtak alá az Európa Tanács Fejlesztési Bankjával (CEB) kiegészítő, kisméretű egészségügyi infrastruktúra és felszerelések beszerzésére. Az eszköz első részlete keretében finanszírozott két kórház megépítésére vonatkozó szerződések (összesen 90 millió EUR összegben; szerződő fél: az Agence Française de Développement – AFD – és a CEB) időtartamát meghosszabbítják annak érdekében, hogy az tükrözze a Covid19 miatt kiesett végrehajtási időt.

A humanitárius partnerek továbbra is korlátozott számú statikus és mozgószolgálatot működtetnek azzal a céllal, hogy reagáljanak a sürgős és kielégítetlen egészségügyi ellátási szükségletekre, különösen a fizikoterápia és a fizikai rehabilitáció területén. 2020 decemberében egyes speciális egészségügyi szolgáltatásokat, például a mentális egészség védelmét és a pszichoszociális támogatást (MHPSS) integrálták a SIHHAT 1 rendszerbe, míg a szexuális és reproduktív egészséggel, valamint a szexuális és nemi alapú erőszak elleni tevékenységek többsége már 2019 októberében beépült a SIHHAT 1-be, összhangban az eszköz átmenetre vonatkozó stratégiájával.

Továbbra is aggodalomra ad okot azon menekültek egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférése, akik nem abban a megyében tartózkodnak, ahol eredetileg nyilvántartásba vették őket, vagy vándorló életmódot folytatnak, mivel ők csak védőoltásokhoz és sürgősségi ellátási szolgáltatásokhoz juthatnak. Ez hátrányosan érinti a vándorló életmódot folytató menekülteket, az idénymunkásokat és a más tartományban letelepedett menekülteket. A Bizottság szorosan nyomon követi a szakpolitikai változásokat, és arra törekszik, hogy a SIHHAT projektek keretében folytatott mobil egészségügyi tevékenységei révén elérje az érintett menekült lakosságot.

Települési infrastruktúra

Az eszköz második részlete keretében 380 millió EUR-t különítettek el erre a kiemelt területre.

A 2018 decemberében elindított, részvételi szándék kifejezésére való felhívást követően néhány projektet előzetesen kiválasztottak a második részlet keretében történő finanszírozásra. Az AFD-vel az első szerződésről folytatott tárgyalások 2019 decemberében sikeresen lezárultak, 2020 decemberében pedig egy kiegészítés aláírására került sor. A Világbankkal 2020 szeptemberében egy második szerződést is aláírtak. E projektek közé tartoznak a vízellátás, a szennyvízkezelés és a szilárdhulladék-gazdálkodás területén a települési szolgáltatások elérhetőségének és minőségének javítását célzó intézkedések a menekültek beáramlása által leginkább érintett területeken. Emellett lezárultak a Kreditanstalt für Wiederaufbauval (KfW) folytatott tárgyalások, és 2020 júliusában 25 millió EUR összegű szerződést írtak alá a társadalmi kohéziót támogató rekreációs infrastruktúrára vonatkozóan. Gaziantepben egy mechanikai-biológiai hulladékkezelő létesítmény építése folytatódik az Egyesült Nemzetek Fejlesztési Programja (UNDP) révén megvalósuló EUTF-projekt keretében.

Alapvető szükségletek és társadalmi-gazdasági támogatás

Az eszköz keretében több mint 2,83 milliárd EUR-t különítettek el alapvető szükségletekre és társadalmi-gazdasági támogatásra.

Az ezen a kiemelt területen végrehajtott beavatkozások célja a legkiszolgáltatottabb menekültek alapvető szükségletei kielégítésének biztosítása, valamint a menekültek rezilienciájának és önellátásának megerősítése. Ennek lehetővé kell tennie a szociális segítségnyújtástól való függőségről a fokozott önállóságra és a megélhetési lehetőségek kihasználására való fokozatos áttérést.

Az eszköz alapvető szükségletekhez nyújtott segítségének keretében több mint 2,6 millió menekült részesült olyan támogatásban, amely lehetővé teszi számukra a méltóságteljes életet. A legtöbb támogatást a szükséghelyzeti szociális védőhálón (ESSN) keresztül nyújtják, amely egy olyan humanitárius szociális segítségnyújtási program, amely havi, korlátozásmentes, több célra fordítható készpénzt biztosít egy betétikártya-rendszeren keresztül, amelyből jelenleg több mint 1,8 millió kiszolgáltatott helyzetben lévő menekült részesül kedvezményezettként. A Vöröskereszt/Vörösfélhold Nemzetközi Szövetségével kötött, az ESSN 3-ra vonatkozó közelmúltbeli megállapodás értelmében 2019 végén 500 millió EUR-t különítettek el az eszközből e kiemelt programra. Az ESSN 3 keretében a Törökországban tartózkodó menekültek alapszükségleteinek jelenlegi támogatása a tervek szerint 2021 márciusában fejeződik be. A korábban említett költségvetés-módosítás részeként a költségvetési hatóság által 2020 júliusában jóváhagyott, az eszközön kívüli 400 millió EUR összegű kiegészítéssel biztosított az ESSN-támogatás legalább 2021 végéig történő folytatása[42].

[42] https://www.europarl.europa.eu/news/hu/press-room/20200706IPR82727/szir-menekulteket-segito-585-millio-euros-tamogatas-jovahagyta-a-parlament

Az eszköz átmenetre vonatkozó stratégiájával összhangban, figyelembe véve továbbá a szíriai válság elhúzódó jellegét, az eszköz fejlesztési területe keretében végrehajtott beavatkozások egyre inkább a társadalmi-gazdasági támogatási tevékenységekre és a megélhetési lehetőségek megteremtésére összpontosítottak. A legkiszolgáltatottabbak alapvető szükségleteinek további támogatása érdekében a Bizottság 2020 decemberében szerződést írt alá a Családügyi, Munkaügyi és Szociális Szolgáltatások Minisztériumával egy 245 millió EUR összegű közvetlen támogatásról, amely lehetővé teszi a török szociális biztonsági rendszer keretében a kiszolgáltatott helyzetben lévő személyeknek nyújtott szociális ellátáshoz hasonló havi pénzügyi támogatás nyújtását. Az előkészítő szakaszt követően a kedvezményezetteknek történő kifizetéseknek 2021 júliusában kell kezdődniük. A projektnek az ESSN-nel párhuzamosan kell működnie, és támogatást kell nyújtania a gyermeket egyedül nevelő szülőkkel rendelkező háztartásoknak, az időseknek, valamint a fogyatékossággal élő és a súlyosan fogyatékos személyeknek. A projektmenedzsmenttel foglalkozó csapat kiválasztása már csaknem teljes egészében befejeződött, a projektiroda felállítása és a projektdokumentációs csomag finomítása pedig folyamatban van. Az uniós küldöttség és az ECHO-kirendeltség személyzete rendszeres találkozókat kezdett az ESSN és a közvetlen támogatás párhuzamos végrehajtásának koordinálása érdekében.

Folytatódik a kiegészítő társadalmi-gazdasági támogatás nyújtása azoknak a menekülteknek, akik olyan profillal rendelkeznek, amely lehetővé teszi számukra a munkaerőpiacra való belépést. E támogatás célja a menekültek foglalkoztathatóságának növelése, valamint szakképzés és készségfejlesztés, nyelvi képzés, karrier-tanácsadás, munkahelyi képzési programok, valamint a munkavállalási engedélyek folyamatának egyszerűsítése a szíriai menekültek és a befogadó közösségek támogatása érdekében. A törökországi Kis- és Középvállalkozások Fejlesztési Szervezetével (KOSGEB) együttműködve kis összegű támogatásokat és vállalkozói képzést nyújtanak mind a szíriai menekültek és a befogadó közösségek induló vállalkozásai, mind a meglévő vállalkozások számára. Egy másik, a Világbank által jelenleg megvalósított projekt egy női vezetésű szociális vállalkozási modell kidolgozását és végrehajtását támogatja annak érdekében, hogy fenntartható jövedelemtermelő tevékenységet biztosítson a kiszolgáltatott helyzetben lévő szíriai menekültek és a török nők számára egyaránt. A projektek várhatóan legkésőbb 2025 közepéig tartanak.

A végrehajtó partnerek részvételi szándékának kifejezésére való, 2018. évi felhívást követően két szerződést írtak alá 2019 decemberében az Expertise France-szal és a Nemzetközi Migrációs Politikát Fejlesztő Központtal (ICMPD). E szerződések célja az induló vállalkozások, valamint a mikro- és kisvállalkozások támogatása mikrotámogatások, vállalkozói tanácsadás és mentorálás, valamint szakképzés és tanulószerződéses gyakorlati képzések formájában. 2020 szeptemberében a Bizottság négy további szerződést írt alá a Világbankkal olyan tevékenységekre vonatkozóan, amelyek célja a menekültek és a befogadó közösségek foglalkoztathatóságának javítása és készségeinek fejlesztése, a szakképzéssel, valamint a piaci kereslet és kínálat összehangolásával kapcsolatos szolgáltatások javítása, a vállalkozások növekedését, nyilvántartásba vételét és terjeszkedését elősegítő környezet megteremtése, továbbá a munkahelyteremtés támogatása a mezőgazdasági ágazatban. A tevékenységek a menekülteket és a befogadó közösségeket egyaránt célozzák, hogy

ösztönözzék a társadalmi kohéziót, és fellépjenek a társadalmi feszültséghez vezető sztereotípiák ellen. A négy szerződés aláírására azt követően került sor, hogy az Európai Bizottság és a Világbank időben megkötötte az összes uniós finanszírozású műveletet szabályozó új keretmegállapodást. Emellett 2020 novemberében, illetve decemberében két további szerződés aláírására került sor a KfW-vel, és 2020-ban tárgyalások folytak az ICMPD-projekt egy kis összegű, a felhívásból származó megtakarításokkal finanszírozott kiegészítéséről is.

Migrációkezelés

Az eszköz két projektet finanszírozott ezen a kiemelt területen az első részlet keretében összesen 80 millió EUR értékben.

Az első projekt uniós támogatást nyújtott a török parti őrség kutatási-mentési műveletek végzéséhez szükséges kapacitásának bővítéséhez. A második projekt célja az volt, hogy támogassa a Migrációkezelési Főigazgatóságot (DGMM) az EU-ból való visszatérések kezelésében. Mindkét projekt befejeződött, a második projekt 2019 decemberében zárul.

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

A Bizottság elkötelezett „Az EU külkapcsolati politikájának hozzájárulása a nők és a lányok életének átalakulásához (2016–2020)” című, a nemek közötti egyenlőség és a nők szerepvállalásának az EU külső fellépéseiben való megerősítésére vonatkozó II. uniós cselekvési terv (GAP II), valamint az „Együtt a nemek közötti egyenlőséget biztosító világ felé (2021–2025)” („Together towards a gender equal world 2021-2025”) című, a nemek közötti egyenlőségre vonatkozó III. uniós cselekvési terv végrehajtása mellett. Ezzel összefüggésben a nők és a lányok emberi jogainak előmozdítása, védelme és érvényesítése, a nemek közötti egyenlőség, valamint a nők és a lányok szerepvállalásának növelése olyan átfogó uniós prioritások és célkitűzések, amelyek iránymutatásul szolgálnak az eszköz beavatkozásaihoz.

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

Ennek eredményeként a nemek közötti egyenlőséggel kapcsolatos kérdéseket az eszköz valamennyi projektje esetében figyelembe veszik és általánosan érvényesítik. Az eszköz beavatkozásainak célja a férfiak és nők, fiúk és lányok esélyegyenlőségének előmozdítása. Nyomon követés céljából nemek szerint lebontott adatokat gyűjtenek. A nemek közötti egyenlőség általános érvényesítése olyan célzott intézkedésekkel párosul, amelyeket úgy dolgoztak ki, hogy biztosítsák az előrelépést e területen. Az eszköz olyan végrehajtó

partnerekkel működik együtt, amelyek komoly tapasztalattal rendelkeznek e megközelítéssel kapcsolatban, és képesek párbeszédet folytatni a török hatóságokkal. E partnerek közé tartozik az Egyesült Nemzetek Gyermekalapja (UNICEF), az ENSZ Szervezete a Nemek Közötti Egyenlőségért és a Nők Társadalmi Szerepvállalásának Növeléséért, valamint a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO).

5. Nyomon követés és értékelés

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

Eredménykeret

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

2019 áprilisában az eszköz titkársága elindította az eszköz eredménykeretének felülvizsgálatát annak érdekében, hogy naprakésszé tegye és összhangba hozza azt az eszköz felülvizsgált stratégiájával és a második részlet keretében finanszírozott kiemelt területekkel. A cél az volt, hogy ellenőrizzék az eredménymutatók következetességét és eltéréseit a két részletben, valamint hogy lehetővé tegyék a teljesítményről és az eredményekről való jelentéstételt az eszköz egészére vonatkozó kimeneti és eredményszinten egyaránt. A felülvizsgált eredménykeret végleges tervezetét, amelyet a végrehajtó partnerekkel, többek között az érintett török hatóságokkal konzultálva dolgoztak ki, megosztották az irányítóbizottsággal. A felülvizsgált eredménykeretre vonatkozó jelentéstétel 2020 júliusában kezdődött meg.

Az eszköz szintjén folytatott nyomon követés és jelentéstétel

Az eszköz szintjén folytatott nyomon követés 2017 tavaszán indult. A nyomonkövetési adatokat teljesítményszinten állítják össze a végrehajtó partnerek, az egyes szerződések szerinti kötelezettségeiknek megfelelően. A nyomonkövetési adatokra irányuló első megkeresést 2017 májusában adták ki, amelyet három jelentéstételi ciklus követett 2017-ben. A jelentéstételi ciklusok 2018-ban, 2019-ben és 2020-ban is folytatódtak. Ennek alapján az eszköz nyomonkövetési jelentéseit kétévente tették közzé, a legutóbbi nyomonkövetési jelentés pedig a 2020 júniusáig tartó időszakot fedte le[43]. A felülvizsgált eredménykeretre vonatkozó jelentéstétel 2020. július 1-jén kezdődött, 2020-ban pedig két nyomonkövetési és jelentéstételi ciklus indult. A következő féléves jelentést a 2021. júniusi irányítóbizottsági ülésen kell benyújtani.

Technikai segítségnyújtás a nyomon követéshez

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

A Bizottság 2017 májusában elfogadta a törökországi menekülteket támogató eszköz nyomon követésére, értékelésére, ellenőrzésére és kommunikációjára vonatkozó kísérő intézkedésről szóló első bizottsági végrehajtási határozatot. Ez lehetővé tette az eszköz nyomon követését támogató technikai segítségnyújtás beszerzését mind az intézkedések/szerződések, mind az eszköz szintjén. 2018 januárjában aláírták a nyomon követéssel kapcsolatos technikai segítségnyújtásra irányuló szerződést, amelynek végrehajtása folyamatban van. A megbízás két elkülönülő részből áll. Az első az eszköz szintjén folyó nyomon követéshez és jelentéstételhez nyújtott támogatást fedi. Ez az eredménykeret rendszeres felülvizsgálatát, a referenciaértékek és célértékek felülvizsgálatát, valamint a mutatók kiszámításának módszereit és a kapcsolódó iránymutatásokat foglalja magában. A technikai segítségnyújtási csoport feladata továbbá, hogy támogassa az eszköz titkárságát a negyedévente gyűjtött nyomonkövetési adatok első szintű elemzésének előállításában, valamint az eszköz féléves nyomonkövetési jelentéseinek elkészítésében. A megbízás második része a fejlesztési terület keretében az eszköz által finanszírozott fellépések/szerződések nyomon követéséhez az uniós küldöttség számára nyújtott támogatásból áll, beleértve az adatok rendszeres vagy eseti nyomonkövetési missziók révén történő ellenőrzését is. Az eszköz egyes beavatkozásainak mérete és a tevékenységek földrajzi kiterjedése miatt a küldöttség támogatásra szorul a helyszíni ellenőrzések elvégzéséhez.

2020. december végéig 161 nyomonkövetési misszió zárult le: az eredményorientált nyomonkövetési missziókkal foglalkozó szakértők eddig hat eredményorientált nyomonkövetési missziót, a technikai segítségnyújtási csoport (SUMAF) 51 missziót, az uniós küldöttség érintett programmenedzserei pedig 104 helyszíni ellenőrzést/nyomonkövetési missziót hajtottak végre. E nyomonkövetési missziók 68 %-a az IPA és az Uniós Szükséghelyzeti Alap Afrikáért forrásainak közvetlen irányítása alá tartozó szerződésekre irányult[44].

A Bizottság 2019 novemberében elfogadott egy második kísérő intézkedést, amelynek célja az első kísérő intézkedés keretében elért eredmények kiegészítése, folytatása és továbbvitele. Az eszköz humanitárius pillérét a vonatkozó rendelkezéseknek megfelelően követik nyomon. A humanitárius végrehajtási tervek keretében finanszírozott valamennyi intézkedés nyomon követését a DG ECHO törökországi helyszíni munkatársai és a DG ECHO ammani regionális irodája végezte, és a központból is érkeztek munkatársak nyomonkövetési misszió céljából. 2019-hez képest a Covid19-cel kapcsolatos korlátozások miatt csökkent a nyomonkövetési missziók száma. 2021. február végéig 52 projektszintű nyomonkövetési misszió zárult le. Az 52 nyomonkövetési misszióból azonban 30-at távolról, online platformokon, 22-t pedig személyes helyszíni látogatásokon hajtottak végre.

Értékelés

Az eszköz keretében végzett beavatkozásokat három különböző értékelés keretében értékelik: intézkedésszintű értékelések, eszközportfólió-típusú értékelések és az eszközhöz kapcsolódó egyéb értékelések. Öt intézkedés- és portfóliószintű értékelés, valamint hat, az eszközhöz

[44] Összesített adatok, 2017.

kapcsolódó értékelés már lezárult, vagy folyamatban van. 2018 decemberében a Bizottság elindította az eszköz stratégiai félidős értékelését, amely 2019 márciusában kezdődött. A cél annak értékelése, hogy mennyiben mozdította elő az eszköz keretében biztosított hozzájárulás az oktatás, az egészségügy, a társadalmi-gazdasági támogatás és a migrációkezelés kiemelt területeit a 2016-tól 2019/2020-ig tartó időszakban. Ez várhatóan az eszköz teljesítményének átfogó, független értékelését biztosítja az érintett bizottsági szolgálatok, az eszköz irányítóbizottsága, egyéb érdekelt felek és a szélesebb nyilvánosság számára, különös figyelmet fordítva a célkitűzésekhez mért időközi eredményekre. Az értékelés célja továbbá, hogy tanulságokat vonjon le, valamint érdemi cselekvési ajánlásokat fogalmazzon meg a lehetséges jelenlegi és jövőbeli tevékenységek javítására. A záró értékelő jelentést a 2021. júniusi irányítóbizottsági ülésen kell benyújtani.

6. Ellenőrzés

Az Európai Számvevőszéknek az eszközről szóló, 2018 novemberében kiadott különjelentése[45] közzétételét követően a Bizottság folytatja a különjelentésben foglalt ajánlások végrehajtását. Valamennyi ajánlás tekintetében jelentős előrelépés történt, különösen az átmeneti stratégia kidolgozása, az eszköz keretében mozgósított eszközök egymást kiegészítő jellege és a közvetett támogatási költségek csökkentése tekintetében.

7. Kommunikáció és láthatóság

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

Események és ünnepségek

2020-ban és a Covid19 miatt a legtöbb személyes jelenléttel zajló eseményt és ünnepséget online médiumokba és webináriumokba helyezték át. Ezek közé tartoztak a fesztiválok, a diplomaosztó ünnepségek, a projektmegnyitó rendezvények, szemináriumok, konferenciák, amelyek – webináriumokká átalakítva – az online térbe költöztek át, és virtuálisan tartották meg őket. 2020-ban több magas szintű látogatásra került sor Gaziantepben, Kilisben és Kayseriben. Az ENSZ Élelmezési és Mezőgazdasági Szervezete (FAO) által októberben Izmirben tartott projektmegnyitón a mezőgazdasági termelők és az EU képviselői találkoztak egymással. Az év az eszköz utolsó nyolc szerződésének aláírási ceremóniájával zárult, amelyben több végrehajtó partner és a török alelnöki hivatal is részt vett.[46] Az EU humanitárius partnerei Európa-szerte számos digitális kommunikációs tevékenységet hajtottak végre, és tájékoztatták az európai polgárokat a Törökországban tartózkodó menekülteknek nyújtott uniós támogatásról.

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

2020 márciusában az Élelmezési Világprogram kiállítást rendezett az Európai Parlamentben „A remény színei” címmel. A Covid19-cel kapcsolatos okokból a kiállítás csak az Európai Parlamenthez hozzáféréssel rendelkezők számára volt elérhető, de a műalkotásokat a közösségi médiában is népszerűsítették. 2020 decemberében a Vöröskereszt és Vörösfélhold Társaságok Nemzetközi Szövetsége (IFRC) és a DG ECHO digitális kommunikációs kampányt indított „Power To Be” címmel[47] az ESSN-ről. A kampány 2021 januárjáig több mint 16 millió embert ért el Ausztriában, Franciaországban, Romániában, Spanyolországban és Törökországban. A kampány várhatóan 2021 első negyedévében is folytatódni fog. Az UNICEF által szervezett „Oktatást választok” elnevezésű digitális kampány hat uniós országban népszerűsítette a CCTE-t, és összesen több mint 24 millió embert ért el.

Megjelenés a médiában

Az eszköz humanitárius támogatásai 2020-ban több mint 80 jelentős nemzetközi nyomtatott és audiovizuális/vizuális megjelenésben szerepeltek. A humanitárius segítségnyújtásért és a válságkezelésért felelős biztos Josep Borrellel, az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjével és az Európai Bizottság alelnökével együtt 2020 márciusában Törökországba látogatott. Lenarčič biztos humanitárius segítségnyújtási projekteket látogatott Gaziantepben és Kilisben. A Gaziantepben tartott sajtótájékoztató nyomán öt nemzeti napilapban és hírügynökségnél, valamint mintegy 80 digitális sajtóorgánumban jelentek meg beszámolók.

Az átfogó kommunikációs stratégia fontos részét képezte az eszköz tevékenységeinek bemutatására szolgáló audiovizuális anyagok használata. A Covid19 azonban súlyosan érintette a Bizottság és a végrehajtó partnerek kommunikációs terveit, amelyeket módosítani kellett. A végrehajtó partnereket olyan videók elkészítésére ösztönözték, amelyek emberi történeteken keresztül mutatták be projektjeik eredményeit. 2020 januárja és 2021 februárja között több mint 40 videó készült az eszköz keretében végrehajtott tevékenységekről. A törökországi uniós küldöttség és a DG ECHO törökországi irodája információs és kommunikációs csoportjai rendszeresen népszerűsítik az eszköz projektjeit. A főbb nemzetközi műsorszolgáltatók – köztük a TRT World, a Fox TV, az Anadolu Hírügynökség és mások – széles körben foglalkoztak ezekkel a projektekkel.

8. Következtetések és a következő lépések

2020-ban jelentős előrelépés történt az eszköz igénybevétele terén. Az eszköz teljes működési keretösszegét lekötötték, és több mint 4 milliárd EUR-t folyósítottak. Az eszköz továbbra is nélkülözhetetlen segítséget nyújtott Törökországban a menekültek és a befogadó közösségek számára.

A 2020. decemberi Európai Tanács megerősítette, hogy az EU továbbra is kész pénzügyi segítséget nyújtani a Törökországban lévő szíriai menekülteknek és a befogadó közösségeknek, és a 2021. márciusi Európai Tanács felkérte a Bizottságot, hogy nyújtson be

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

javaslatot a Törökországban, Jordániában, Libanonban és a régió más részeiben tartózkodó szíriai menekültek finanszírozásának folytatására.

A következő lépések:

- *Az összes projekt eredményes megvalósításának folytatása a menekültek és a befogadó közösségek javára, a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvével összhangban.*
- *A félidős értékelés véglegesítése, valamint ajánlásainak nyomon követése és végrehajtása.*
- *Az eszközzel kapcsolatos kommunikációs tevékenységek megvalósításának folytatása.*
- *Az eszköz irányítóbizottsága üléseinek megszervezése 2021 tavaszán és őszén.*
- *A törökországi menekülteknek és befogadó közösségeknek nyújtott további támogatás lehetőségeinek mérlegelése.*