



Bruxelles, 2.3.2017.
COM(2017) 130 final

KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

Prvo godišnje izvješće o Instrumentu za izbjeglice u Turskoj

Sadržaj

1. Uvod.....	3
1.1 Turska i izbjeglička kriza	3
1.2 Odgovor EU-a na krizu i uspostava Instrumenta	3
2. Funkcioniranje instrumenta	5
3. Financijski kapacitet, trajanje i priroda financiranja	6
4. Provedba Instrumenta.....	7
4.1 Humanitarna pomoć.....	8
4.2 Nehumanitarna pomoć	10
5. Praćenje, ocjenjivanje i pregled.....	14
5.1 Praćenje i ocjenjivanje.....	14
5.2 Revizija.....	14
6. Komunikacija i vidljivost	15
7. Zaključci i sljedeći koraci.....	16

1. Uvod

U skladu s člankom 8. stavkom 1. Odluke Komisije od 24. studenoga 2015.¹ o usklađivanju mjera Unije i država članica koordinacijskim mehanizmom, Komisija redovito obavještava Europski parlament i Vijeće o provedbi Instrumenta za izbjeglice u Turskoj (u nastavku: Instrument). Prema članku 8. stavku 2. Komisija je obvezna svake godine podnositi izvješće Europskom parlamentu i Vijeću o provedbi Instrumenta.

U prvom godišnjem izvješću o Instrumentu opisano je njegovo funkcioniranje, provedba, sustav praćenja i nadzora, komunikacijske aktivnosti i sljedeći koraci. Izvješće se nadovezuje na izvješća o napretku sastavljena u okviru provedbe Izjave EU-a i Turske te različitim informativnim bilješkama koje je izdao Upravljački odbor Instrumenta.

Izvješće sadržava i reviziju financijskog kapaciteta, trajanja i prirode potrebnog financiranja u skladu s člankom 9. stavkom 2. Odluke, vidjeti posebno 3. odjeljak.

1.1 Turska i izbjeglička kriza

Turska je zbog svog zemljopisnog položaja istaknuta zemlja prihvata i tranzita za mnoge izbjeglice i migrante. Zbog neviđenog priljeva migranata, uglavnom zbog sukoba u Siriji, u zemlji se nalazi više od tri milijuna izbjeglica i migranata – najviše na svijetu. Taj broj obuhvaća 2,8 milijuna registriranih sirijskih izbjeglica od kojih 10 % boravi u 26 kampova koje je turska vlada osnovala na jugoistoku Turske, dok preostalih 90 % živi izvan kampova u urbanim, periurbanim i ruralnim područjima. Turska daje izdašnu humanitarnu i financijsku potporu za primanje i zbrinjavanje tako velikog broja izbjeglica i migranata.



Sirijske izbjeglice u Turskoj prema pokrajinama; izvor: UNHCR, prosinac 2016.

1.2 Odgovor EU-a na krizu i uspostava Instrumenta

Europska unija i njezine države članice 2015. su odlučile intenzivirati politički i financijski angažman kako bi podržale Tursku u njezinim naporima za zbrinjavanje izbjeglica. U okviru

¹ Odluka Komisije C(2015) 9500 od 24.11.2015. o usklađivanju mjera Unije i država članica koordinacijskim mehanizmom – Instrumentom za izbjeglice u Turskoj, kako je izmijenjena Odlukom Komisije C(2016)855 od 10.2.2016.

Izjave EU-a i Turske² od 29. studenoga 2015. dogovorena je opsežna suradnja između EU-a i Turske na temelju zajedničke odgovornosti, međusobnih obveza i ispunjenja obveza. Na sastanku na vrhu 29. studenoga 2015. aktiviran je Zajednički akcijski plan EU-a i Turske³ kako bi se Turskoj omogućilo suočavanje s posljedicama sukoba u Siriji. Zajedničkim planom nastoji se dvojako odgovoriti na trenutačnu migracijsku krizu: 1. podupiranjem Sirijaca i zajednica koje su im domaćini u Turskoj, 2. jačanjem suradnje radi sprječavanja nezakonite migracije. U okviru plana Turska se obvezuje i dalje štiti i podupirati Sirijce, uključujući pružanjem obrazovnih i zdravstvenih usluga te omogućivanjem njihova zapošljavanja na svojem državnom području.

Kao odgovor na poziv zemalja članica EU-a u kojem su zatražena znatna dodatna sredstva za potporu izbjeglicama u Turskoj, Odlukom Komisije od 24. studenoga 2015. (izmijenjena 10. veljače 2016.⁴) uspostavljen je Instrument za izbjeglice u Turskoj. Instrument je mehanizam za koordiniranje mobilizacije resursa stavljenih na raspolaganje u okviru proračuna EU-a te dodatnih doprinosa zemalja članica koji su uvršteni u proračun kao vanjski namjenski prihod, koji za razdoblje od 2016. do 2017. ukupno iznosi 3 milijarde eura. Zemlje članice na političkoj su se razini obvezale na uplatu nacionalnih doprinosa u okviru Zajedničkog dogovora između zemalja članica i Europske komisije koje su predstavnici vlada zemalja članica donijeli 3. veljače 2016. Zajedničkim dogovorom uspostavlja se i okvir za uvjete. Na raspolaganje se stavlja 3 milijarde eura, povrh 345 milijuna eura⁵ koje je Komisija već dodijelila Turskoj kao odgovor na sirijsku izbjegličku krizu prije početka rada Instrumenta te uz bilateralnu pomoć zemalja članica⁶.

Instrument je operativan od 17. veljače 2016., odnosno prvog sastanka Upravljačkog odbora. Nakon tog sastanka Komisija je ubrzo ugovorila prve projekte u okviru Instrumenta.

Šefovi država i vlada zemalja članica Europske unije i Turske ponovno su 18. ožujka 2016. potvrdili svoju predanost provedbi zajedničkoga akcijskog plana i dogovorili daljnje mjere za produbljanje odnosa EU-a i Turske i rješavanje migracijske krize⁷. Turska i Europska unija prepoznale su da su nužni daljnji, brzi i odlučni naponi. Konkretnije, u Izjavi EU-a i Turske od 18. ožujka 2016. pozvalo se, među ostalim, da se uništi poslovni model krijumčara i migrantima ponudi alternativa kako ne bi ugrožavali svoje živote te da se tako zaustave nezakonite migracije i da se ubrza provedba Instrumenta.

Zajedničkim naporima EU-a i Turske ostvareni su konkretni rezultati. Broj nezakonitih prelazaka iz Turske u Grčku dramatično se smanjio nakon aktiviranja Izjave 18. ožujka. Od 20. ožujka 2016. do 20. veljače 2017. prosječno su zabilježena 84 dolaska dnevno na grčke otoke.⁸ U Egejskom moru od 1. travnja 2016. do 23. veljače 2017. zabilježeno je 70 smrtnih slučajeva⁹. Iako je svaka smrt tragedija, ipak je riječ o znatnom smanjenju broja izgubljenih

² <http://www.consilium.europa.eu/hr/meetings/international-summit/2015/11/29/>

³ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_fr.htm

⁴ Odluka Komisije C(2016) 60/03 od 10. veljače 2016. o Instrumentu za izbjeglice u Turskoj o izmjeni Odluke Komisije C(2015) 9500 od 24. studenoga 2015.

⁵ Sredstva su mobilizirana u razdoblju 2013. – 2015. u okviru različitih vanjskih instrumenata financiranja (to su konkretno HUMA, IPA i IcSP), uključujući niz aktivnosti koje je proveo Uzajamni fond EU-a kao odgovor na sirijsku krizu.

⁶ Od 2011. EU i države članice u regiji zajednički su mobilizirali od 2011. više od 9,4 milijarde eura, od čega 3,9 milijardi iz proračuna EU-a.

⁷ <http://www.consilium.europa.eu/hr/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>

⁸ Izvor: Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu.

⁹ Izvor: Međunarodna organizacija za migracije.

života. Ključni element Izjave EU-a i Turske bilo je stvaranje zakonitih puteva za migrante koji traže zaštitu u EU-u. Preseljenja iz Turske u EU nastavljaju se ubrzanim ritmom; od aktivacije Izjave do 27. veljače 2017. iz Turske u Europu preseljeno je 3565 sirijskih izbjeglica¹⁰. Obje strane predane su daljnjoj suradnji i njezinu poboljšanju.

2. Funkcioniranje instrumenta

Instrument za izbjeglice u Turskoj koordinacijski je mehanizam kojim se omogućuje brza, učinkovita i djelotvorna mobilizacija pomoći EU-a izbjeglicama u Turskoj. Instrumentom se jamči optimalna mobilizacija relevantnih postojećih financijskih instrumenata EU-a, u obliku humanitarne ili druge pomoći, kako bi se osigurao sveobuhvatan i koordiniran odgovor na potrebe izbjeglica i zajednica domaćina¹¹.

Upravljački odbor Instrumenta pruža strateške smjernice u pogledu općih prioriteta, vrsta aktivnosti koje treba podupirati, iznosa koji će se dodijeliti te financijskih instrumenata koje treba mobilizirati, kao i, kada je primjereno, u pogledu uvjeta povezanih s provedbom obveza Turske u okviru Zajedničkog akcijskog plana EU-a i Turske¹². Komisija predsjedava Upravljačkim odborom koji čine dva predstavnika Komisije i po jedan predstavnik svake države članice, a turski predstavnik ima savjetodavnu ulogu¹³.

Tijekom prve godine provedbe Instrumenta održano je pet sastanaka Upravljačkog odbora – 17. veljače, 12. svibnja, 30. lipnja, 4. listopada 2016. i 12. siječnja 2017. Komisija bi 6. sastanak Upravljačkog odbora trebala sazvati 31. ožujka 2017.

U skladu s člankom 3. stavkom 2. Odluke Komisije o osnivanju Instrumenta, na drugom sastanku Upravljačkog odbora 12. svibnja 2016. dogovoreno je da bi se Instrument trebao usmjeriti na šest prioriteta područja: 1. humanitarna pomoć, 2. upravljanje migracijama, 3. obrazovanje, 4. zdravstvena skrb, 5. komunalna infrastruktura i 6. socioekonomska potpora. Instrument se provodi u skladu s ključnim načelima brzine, učinkovitosti i djelotvornosti uz osiguravanje razumnog financijskog upravljanja. Intervencije u okviru Instrumenta moraju biti održive, a turske vlasti moraju biti suodgovorne. Prioritetna područja za pomoć u okviru Instrumenta temelje se na sveobuhvatnoj i neovisnoj ocjeni potreba¹⁴ koja je u lipnju 2016. predstavljena Upravljačkom odboru.

U okviru Instrumenta koordinira se financiranje iz sljedećih vanjskih financijskih instrumenata: Uredbe Vijeća (EZ) br. 1257/96 o humanitarnoj pomoći (HUMA)¹⁵, Europskog instrumenta za susjedstvo (ENI)¹⁶, Instrumenta za razvojnu suradnju (IRS)¹⁷, Instrumenta

¹⁰ Izvor: Služba za potporu strukturnim reformama.

¹¹ Odluka Komisije C(2015) 9500 od 24.11. 2015., članak 2. – Ciljevi Instrumenta.

¹² Vidi članak 5. stavak 1. Odluke Komisije C(2015) 9500, kako je izmijenjena Odlukom Komisije C(2016)855.

¹³ Vidi članak 5. stavak 1. i 2. Odluke Komisije C(2015) 9500, kako je izmijenjena Odlukom Komisije C(2016)855.

¹⁴ http://avrupa.info.tr/fileadmin/Content/2016_April/160804_NA_report_FINAL_VERSION.pdf

¹⁵ SL L 163, 2.7.1996., str. 1.

¹⁶ Uredba (EU) br. 232/2014 Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Europskog instrumenta za susjedstvo, SL L 77, 15.3.2014., str. 27.

¹⁷ Uredba (EZ) br. 233/2014 Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Instrumenta financiranja za razvojnu suradnju, SL L 77, 15.3.2014., str. 44.

pretpristupne pomoći (IPA II)¹⁸ i Instrumenta za doprinos stabilnosti i miru (IcSP)¹⁹. Mjere koje će se financirati iz proračuna Unije provode se u skladu s njezinim financijskim pravilima i propisima – to obuhvaća izravno i neizravno upravljanje i provedbu putem Regionalnog uzajamnog fonda EU-a kao odgovor na sirijsku krizu (EUTF)²⁰.

Kako bi se potpora provodila, Turska se mora strogo pridržavati aktivnosti navedenih u Zajedničkom akcijskom planu EU-a i Turske te izjavama EU-a i Turske od 29. studenoga 2015. i 18. ožujka 2016.

3. Financijski kapacitet, trajanje i priroda financiranja

Ukupni proračun kojim se koordinira u okviru Instrumenta iznosi 3 milijarde eura, a ugovorit će se za razdoblje 2016. – 2017. Milijardu eura osigurano je iz proračuna EU-a, a dvije milijarde eura osigurano je dodatnim financiranjem država članica²¹. Doprinosi država članica uplaćuju se izravno u opći proračun EU-a u obliku vanjskog namjenskog prihoda u skladu s člankom 21. stavkom 2. točkom (b) Financijske uredbe te se raspodjeljuju u proračunske linije IPA II, odnosno HUMA. Od ukupno milijardu eura iz proračuna EU-a, 2016. je mobilizirano 250 milijuna eura. U proračunu za 2017. za Instrument je rezervirano 750 milijuna eura.

Instrument se financira iz sljedećih izvora:

	2016.	2017.	Ukupno (u milijunima eura)
PRORAČUN EU-a			
<i>Humanitarna pomoć</i>	165	145	310
<i>Nehumanitarna pomoć</i>			
IPA	55*	595	650
DCI	10	10	20
IcSP	20	0	20
<i>Međuzbroj – nehumanitarna pomoć</i>	85	605	690
Ukupno	250	750	1000
NAMJENSKI PRIHOD OD DRŽAVA ČLANICA			2 000

* od čega je 18 milijuna eura prebačeno u IPA II iz ENI-ja

Komisija je zaključila ugovore sa svim državama članicama u ukupnoj vrijednosti od 2 milijarde eura o njihovim nacionalnim doprinosima u skladu s člankom 7. stavkom 2. Pravila primjene Financijske uredbe. Države članice platile su 2016. prvi godišnji obrok u ukupnoj vrijednosti 678 milijuna eura, od čega je isplaćeno 575 milijuna eura ili otprilike 85 % – od

¹⁸ Uredba (EZ) br. 231/2014 Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Instrumenta pretpristupne pomoći, SL L 77, 15.3.2014., str. 11.

¹⁹ Uredba (EU) br. 230/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2014. o uspostavi Instrumenta za doprinos stabilnosti i miru, SL L 77, 15.3.2014., str. 1.

²⁰ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/countries/syria/madad_en

²¹ Ukupna raspodjela doprinosa država članica dostupna je ovdje: <http://www.consilium.europa.eu/hr/press/press-releases/2016/02/03-refugee-facility-for-turkey/>

toga je 292 milijuna isplaćeno u okviru instrumenta IPA, a 283 milijuna u okviru instrumenta ECHO (HUMA)²².

Zasad postoji zadovoljavajuća ravnoteža između učestalosti plaćanja doprinosa država članica u Instrument te učestalosti isplata tih doprinosa iz Instrumenta.

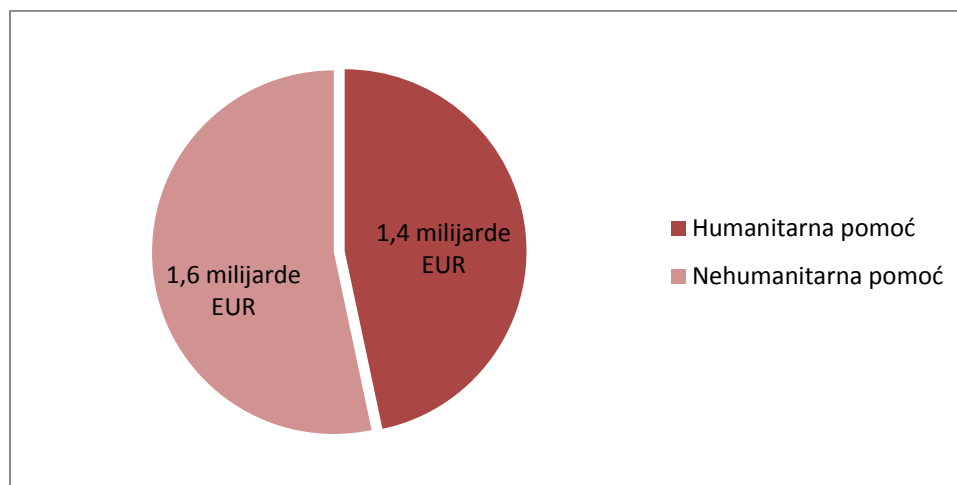
Uplate država članica u Instrument raspodijeljene su na sljedeći način²³:

Uplate država članica u Instrument (u milijunima eura)				
2016. (plaćeno)	2017.	2018.	2019.	Ukupno 2016. – 2019.
678	846	396	80	2000

Na kraju 2016. rok za konačna plaćanja u okviru Instrumenta produljen je s kraja 2019. na kraj 2021. iz tehničkih razloga, kako bi se omogućilo potpisivanje dugoročnih ugovora predviđenih posebnom mjerom donesenom u srpnju 2016. Primjerice, konačnu isplatu za infrastrukturne radove moguće je provesti tek nakon službene primopredaje te je stoga nužan dulji rok. Nakon rasprava na četvrtom sastanku Upravljačkog odbora i sastanku Corepera²⁴, u prosincu 2016. izdane su izmijenjene potvrde o primitku²⁵. To produljenje neće negativno utjecati na brzinu ugovaranja niti na provedbu odgovarajućih aktivnosti, a neće utjecati ni na ritam uplata država članica i Komisije u Instrument.

4. Provedba Instrumenta

Instrument se provodi kao humanitarna i nehumanitarna pomoć, pri čemu je odgovarajućim područjima rada dodijeljeno 1,4 milijarde, odnosno 1,6 milijardi eura.



²² Budući da su doprinosi vanjski namjenski prihod, ako se ne utroše u odgovarajućoj godini, automatski se prenose u sljedeću godinu tako dugo dok se provodi aktivnost kojoj su dodijeljeni.

²³ Uključujući dobrovoljna plaćanja unaprijed triju država članica.

²⁴ 26. listopada 2016.

²⁵ U članku 2. stavku 1. izmijenjenih potvrda sada stoji: „Komisija može preuzimati pravne obveze samo do 31. prosinca 2017. Plaćanja u svrhu ispunjenja tih pravnih obveza moraju se izvršiti do 31. prosinca 2021.”

Humanitarna pomoć usmjerena je na najranjivije skupine izbjeglica (i druge ugrožene osobe) kako bi se na pouzdan i dostojanstven način ispunile njihove osobne potrebe i kako bi im se ponudila zaštita.

Nehumanitarna pomoć služi kao potpora dugoročnom osiguravanju egzistencije te sociogospodarskim i obrazovnim perspektivama izbjeglica. Njome se djeci nastoji olakšati pristup primarnom i sekundarnom obrazovanju te poboljšati obrazovne infrastrukture, uključujući školske zgrade i dostupnost materijala za učenje. Takva je pomoć usmjerena na izložene skupine, npr. na zaštitu žena od seksualnog i rodno uvjetovanog nasilja te poboljšanje pristupa seksualnoj i reproduktivnoj zdravstvenoj skrbi.

Na sastanku Upravljačkog odbora u siječnju 2017. prepoznato je, na temelju 4. izvješća o napretku u provedbi Izjave EU-a i Turske²⁶ da se Izjavom EU-a i Turske i dalje postižu rezultati (iako se taj dokument često dovodi u pitanje) te je prihvaćeno da postoji trajan dobar napredak u provedbi Instrumenta.

Do kraja veljače 2017. ukupan iznos dodijeljen u okviru Instrumenta za humanitarnu i nehumanitarnu pomoć iznosio je 2,2 milijarde eura²⁷. Od ukupno dodijeljenog iznosa ugovoreno je 39 projekata u ukupnoj vrijednosti 1,5 milijardi eura, odnosno polovinu vrijednosti omotnice Instrumenta. Od ukupno ugovorenog iznosa isplaćeno je 750 milijuna eura²⁸, što potvrđuje brzinu i učinkovitost provedbe Instrumenta. Financiranje Instrumenta i dalje ima izravan učinak na terenu za izbjeglice i zajednice domaćine²⁹.

Većina provedbenih aktivnosti u okviru Instrumenta odvija se izvan kampova, uglavnom u deset najpogođenijih pokrajina: Sanliurfa, Hatay, Gaziantep, Adana, Mersin, Kilis, Mardin, Kahramanmaraş, Osmaniye i Istanbul.

4.1 Humanitarna pomoć

Humanitarna pomoć EU-a dodjeljuje se u skladu s Europskim konsenzusom o humanitarnoj pomoći iz 2007.³⁰ kojim je posebno predviđeno da se EU kao humanitarni čimbenik pridržava načela humanosti, neutralnosti, nepristranosti i neovisnosti. Ugovorom iz Lisabona utvrđena je konkretna pravna osnova humanitarne pomoći (članak 214. UFEU-a), dok se Uredbom o humanitarnoj pomoći (br. 1257/96)³¹ utvrđuje operativni okvir za humanitarnu pomoć EU-a. Humanitarna pomoć Europske komisije temelji se na godišnjim provedbenim planovima humanitarne pomoći (HIP). Okvir za suradnju između Komisije i njezinih partnera u području humanitarne pomoći utvrđen je sporazumima o financijskom i administrativnom okviru (FAFA) s međunarodnim organizacijama i okvirnim sporazumima o partnerstvu (FPA) s nevladinim organizacijama.

²⁶ COM(2016) 792 final, Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću i Vijeću o četvrtom izvješću o napretku u provedbi izjave EU-a i Turske, 8.12.2016.

²⁷ To obuhvaća iznose za koje je Komisija donijela odluku o financiranju, ali još nisu dodijeljeni u proračunu. Proračunske obveze do danas iznose 1,58 milijardi eura.

²⁸ Taj iznos obuhvaća isplate u okviru projekata koje je proveo Regionalni uzajamni fond EU-a kao odgovor na sirijsku krizu, ali proračun EU-a još nije terećen.

²⁹ Pojednosti o projektima Instrumenta dostupne su na adresi:

https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/migration_en

³⁰ Zajednička izjava Vijeća i predstavnika vlada država članica koji su se sastali u okviru Vijeća, Europskoga parlamenta i Europske Komisije (SL L 25, 30.1.2008.).

³¹ Uredba Vijeća (EZ) br. 1257/96 od 20. lipnja 1996. o humanitarnoj pomoći.

Do danas je dodijeljeno 595 milijuna eura od 1,4 milijarde eura mobiliziranih u okviru humanitarne komponente Instrumenta. Od toga je ugovoreno, u okviru 28 projekata humanitarne pomoći s 19 partnera, 551 milijun eura. Projektima se pokrivaju osnovne potrebe te se pružaju zaštita, obrazovanje i zdravstvene usluge. Dosad je isplaćeno 411 milijuna eura od ugovorenih 551 milijun eura. U okviru Instrumenta potpisani su sljedeći ugovori.

Svjetskom programu za hranu EU je u ožujku dodijelio 40 milijuna eura za osiguranje e-iskaznica za 585 000 izbjeglica koji žive izvan kampova i 150 000 izbjeglica koji žive u izbjegličkim kampovima; pomoću tih iskaznica oni u posebnim trgovinama mogu dobiti hranu. Svjetski program za hranu usko surađuje s turskim Crvenim polumjesecom radi učinkovite isporuke pomoći. Izbjeglance koje se trenutačno koriste e-iskaznicama postupno će se prebaciti u mrežu socijalne zaštite u hitnim slučajevima (ESSN) (*vidjeti dolje*).

Primjeri potpore EU-a u zdravstvenom sektoru

Potpore se daje specifičnim uslugama u zdravstvenom sektoru u području primarne zdravstvene skrbi, fizičke rehabilitacije/postoperativne njege za ratne stradalnike, zatim uslugama pomoći osobama s invaliditetom, uslugama u području mentalne skrbi i reproduktivnog zdravlja.

Provedena su **517 864** liječnička pregleda.

Obuku je prošlo **276** sirijskih liječnika i **175** sirijskih medicinskih sestara.

Otvoreno je **sedam** zdravstvenih centara za migrante u kojima se zdravstvenim radnicima iz Sirije pruža praktično osposobljavanje.

Obrazovanje u kriznim situacijama

Obrazovanje u kriznim situacijama utvrđeno je kao jedno od prioritetnih područja za koje treba osigurati humanitarnu pomoć. To se provodi potporom za neformalno obrazovanje i školski prijevoz.

Osiguran je školski prijevoz za **9 380** djece.

Osim toga, Komisija radi na osiguravanju pomoći za obrazovanje kroz ESSN, koja je usmjerena na povećanje upisa i dolazaka u školu za najugroženiju djecu.

Do 15. travnja 2016. ugovoreno je dodatnih 50 milijuna eura za humanitarnu pomoć kako bi se odgovorilo na neposredne potrebe izbjeglica u Turskoj. U okviru te dodjele financira se 15 humanitarnih organizacija, uključujući Dansko vijeće za izbjeglice, Međunarodnu organizaciju za migracije, International Medical Corps iz Ujedinjene Kraljevine te Međunarodnu federaciju društava Crvenog križa i Crvenog polumjeseca (IFRC), koja blisko surađuje s turskim partnerskim organizacijama. Projektima se rješavaju sva važna humanitarna pitanja, osigurava se pomoć u hrani, pomoć u obliku gotovine i vaučera, posebna pomoć za zimu, pristup zdravstvenim uslugama, obrazovanje za djecu izbjeglice, zaštita, upravljanje informacijama te posebna pomoć za osobe s invaliditetom, kao i potpora mentalnom zdravlju i psihosocijalna potpora.

Komisija je u lipnju 2016. objavila provedbeni plan humanitarne pomoći za Tursku (HIP)³² u ukupnoj vrijednosti

od 505,65 milijuna eura.

³² Dostupno na adresi: http://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/hip_turkey_2016.pdf

U okviru HIP-a u srpnju 2016. ugovoreno je 74 milijuna eura za projekte u sektorima primarne zdravstvene skrbi, neformalnog obrazovanja, pripreme za nadolazeću zimu te zaštite.

Komisija je 26. rujna 2016. pokrenula glavnu humanitarnu komponentu Instrumenta – mrežu socijalne zaštite u hitnim slučajevima (ESSN) –zajedno s turskim vlastima i partnerskim organizacijama koje provode program. To je do sada najveći program humanitarne pomoći EU-a, s početnim proračunom od 348 milijuna EUR³³, a osmišljen je kako bi se najugroženijim izbjeglicama osigurao mjesečni prijenos novčanih sredstava na elektroničku debitnu karticu za financiranje osnovnih potreba. Mjesečni iznos u gotovini elektronički se prenosi na karticu, što korisniku omogućuje da plati ono što mu je najpotrebnije, a mogućnost izbora jamči dostojanstvo. Sustav elektroničkog prijensa gotovine vrlo je učinkovit način osiguravanja humanitarne pomoći, no njime se ujedno potiče lokalno gospodarstvo.

U prosincu 2016. potpisan je ugovor u vrijednosti 5 milijuna eura s organizacijom Mercy Corps. Projekt je osmišljen za poboljšanje zaštitnog okruženja za 50 000 izbjeglica poboljšanjem njihovih kapaciteta (samozaštite) te uspostavom „sigurnosnih mreža” u zajednici kako bi se postiglo siguran pristup uslugama poput zdravstva, dokumentacije, potpore dohotku (*npr.* ESSN), pravnim savjetima, obrazovanju, prevođenju i prijevozu.

Nedavno je potpisan ugovor s UNICEF-om o uvjetnom prijenosu gotovine za obrazovanje u vrijednosti 34 milijuna eura. Projekt će se povezati s ESSN-om te će se njime pridonijeti povećanju upisa i dolazaka u školu za najugroženiju djecu.

Mreža socijalne zaštite u hitnim slučajevima (ESSN)

Registriranje korisnika započelo je 28. studenoga, a prve isplate gotovine započele su krajem prosinca 2016. Do kraja veljače 2017. ukupno je više od **250 000** izbjeglica primilo potporu u okviru programa ESSN. Programom se želi postupno obuhvatiti **milijun** najugroženijih izbjeglica tijekom 2017.

Do 1. travnja 2017. ugovorit će se 41,65 milijuna od preostalog iznosa u okviru HIP-a za projekte usmjerene na zaštitu i zdravlje.

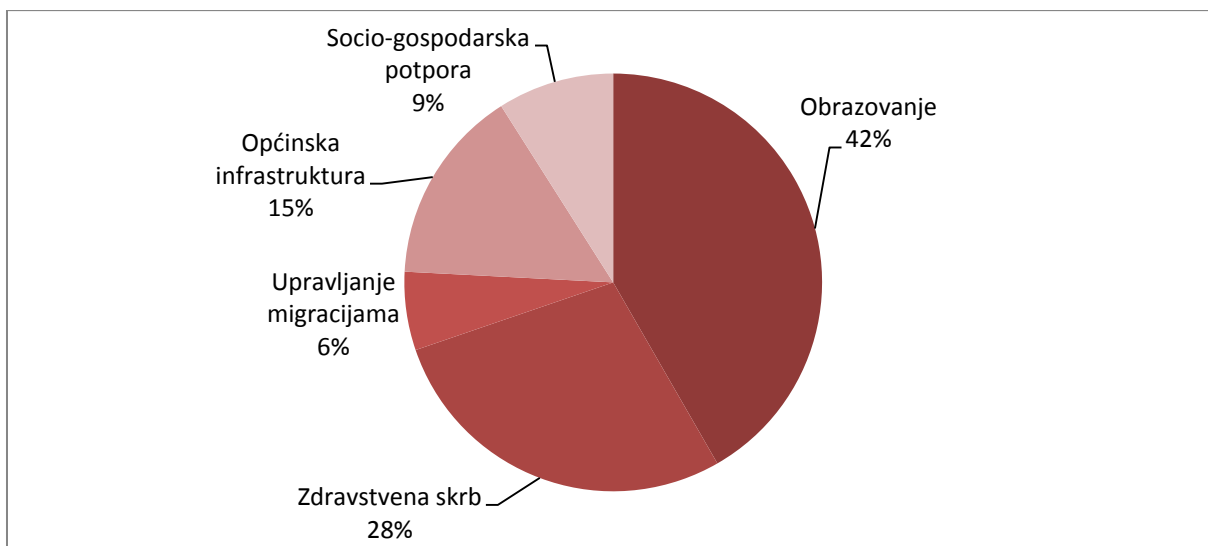
Komisija će u proljeće objaviti provedbeni plan humanitarne pomoći za Tursku za 2017. Prvi ugovori i isplate u okviru HIP-a za 2017. očekuju se u drugoj polovici 2017., a naglasak će biti na nastavku humanitarne strategije kojom se pokrivaju zaštita, zdravstvo i obrazovanje te drugom obroku za ESSN, koji će i dalje osiguravati većinu dostupnih sredstava.

4.2 Nehumanitarna pomoć

U okviru nehumanitarne komponente Instrumenta mobilizirano je 1,6 milijardi eura, a taj je iznos gotovo u cijelosti dodijeljen. Ugovoreno je 944 milijuna eura, a 339 je isplaćeno³⁴. Dodjele su raščlanjene po prioritetnom području kako slijedi:

³³ Ugovor je sklopljen sa Svjetskim programom za hranu i turskim Crvenim polumjesecom kao partnerom u provedbi. Crveni polumjesec blisko surađuje s Ministarstvom socijalne i obiteljske politike i tijelom odgovornim za upravljanje u kriznim situacijama (AFAD), koje je osnovano pri Uredu predsjednika Vlade i koordinira odgovor Turske na izbjegličku krizu.

³⁴ Taj iznos obuhvaća isplate u okviru projekata koje je proveo Regionalni uzajamni fond EU-a kao odgovor na sirijsku krizu, ali proračun EU-a još nije terećen.



U članku 2. stavku 1. Zajedničke provedbene uredbe³⁵ (CIR) koja se primjenjuje na instrument IPA II Komisiji je omogućeno donošenje posebnih mjera u opravdanim slučajevima. Posebne mjere donose se uz pozitivno mišljenje odbora za IPA II te se priopćavaju Europskom parlamentu i državama članicama.

Do danas su donesene tri posebne mjere u okviru Instrumenta, kako slijedi:

- Posebna mjera o doprinosu Regionalnom uzajamnom fondu EU-a kao odgovor na sirijsku krizu (EUTF) u visini 55 milijuna eura, u ožujku 2016.³⁶;
- Posebna mjera o migrantima vraćenima u Tursku u visini 60 milijuna eura u travnju 2016.³⁷;
- Posebna mjera o obrazovanju, zdravstvu, komunalnoj infrastrukturi i sociogospodarskoj potpori u visini 1,415 milijardi eura u srpnju 2016.³⁸.

U skladu s člankom 4. stavkom 1. CIR-a financijska pomoć može se osigurati putem sljedećih oblika financiranja: a) *bespovratnih sredstava*; b) *ugovora o nabavi za usluge, robu ili radove*; c) *općenitih ili sektorskih proračunskih potpora*³⁹; d) *doprinosa uzajamnim fondovima i financijskim instrumentima*. Ako je riječ o fondovima u okviru Instrumenta IPA II, u članku 4. stavku 7. Komisiji se daje mogućnost njihove neizravne provedbe, npr. putem međunarodnih organizacija, tijela država članica ili međunarodnih financijskih institucija.

Fondovima u okviru Instrumenta IPA II upravlja se u skladu s pravilima za vanjske aktivnosti sadržanima u Glavi IV. drugog dijela Financijske uredbe i njezinih Pravila primjene. Intervencijama se može financirati povrat unaprijed ugovorenih, stvarnih troškova koje je

³⁵ Uredba (EU) br. 236/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2014.

³⁶ C(2016) 1489 PROVEDBENA ODLUKA KOMISIJE od 7.3.2016. o donošenju posebne mjere o doprinosu Regionalnom uzajamnom fondu Europske unije kao odgovor na krizu u Siriji, financirat će se iz općeg proračuna Europske unije.

³⁷ PROVEDBENA ODLUKA KOMISIJE C(2016) 2435 od 19. travnja 2016. o donošenju posebne mjere o migrantima vraćenima u Tursku, financirat će se iz općeg proračuna Europske unije.

³⁸ C(2016) 4999 PROVEDBENA ODLUKA KOMISIJE od 28.7.2016. o donošenju posebne mjere o obrazovanju, zdravstvu, komunalnoj infrastrukturi i sociogospodarskoj potpori za izbjeglice u Turskoj, financirat će se iz općeg proračuna Europske unije za 2016. i 2017.

³⁹ U okviru Instrumenta nije predviđena potpora iz proračuna.

moguće provjeriti i koji se odnose na točno utvrđene zadatke. To se primjenjuje i na treće strane, uključujući međunarodne financijske institucije. Troškovi povezani s mobilizacijom posrednika – ako ih ima i gdje je to primjereno – svedeni su na apsolutni minimum. Sheme i inicijative koje se financiraju resursima koji se koordiniraju u okviru Instrumenta i kojima se postižu zadovoljavajući rezultati mogu se proširiti i provoditi u skladu s financijskim pravilima EU-a i zahtjevima iz odgovarajućeg temeljnog akta, uz odobrenje odgovarajućeg komitološkog odbora, gdje je to primjereno.

Bespovratna sredstva dodjeljuju se za provedbu specifičnih aktivnosti. Isplate u okviru bespovratnih sredstava vrše se na temelju prijavljenih stvarnih troškova u skladu s općim uvjetima pojedinačnog ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava. Te troškove potvrđuju vanjski revizori prije daljnjeg pretfinanciranja ili konačnog plaćanja. Ako se utvrde nepravilnosti ili se troškovi proglašavaju neprihvatljivima, Komisija može tražiti povrat sredstava ili nametnuti plaćanje kazni.

Suradnja Komisije s međunarodnim financijskim institucijama odvija se prema načelu neizravnog upravljanja (članci 60. i 61. Financijske uredbe) – u skladu s tim, Komisija povjerava upravljanje provedbom odgovarajućoj međunarodnoj financijskoj instituciji. Komisija može delegirati obveze provedbe međunarodnim financijskim institucijama koje su prošle tzv. procjenu stupova. Svrha je takve procjene potvrda usklađenosti sustava međunarodnih financijskih institucija sa zahtjevima iz Financijske uredbe EU-a. U jednom specifičnom slučaju suradnja se odvija prema načelu izravnog upravljanja u obliku izravne dodjele bespovratnih sredstava. U tom slučaju sama financijska institucija dodjeljuje sredstva prema Instrumentu⁴⁰.

Prva posebna mjera u okviru Instrumenta donesena je u ožujku 2016. te je doprinos Uzajamnom fondu EU-a iznosio 55 milijuna eura. Ugovori za prve projekte financirane iz Instrumenta potpisani su 4. ožujka 2016.⁴¹ U pogledu nehumanitarne pomoći riječ je o jednom projektu u području obrazovanja čija je vrijednost 37 milijuna eura, a provodi ga UNICEF. Dosad ostvareni rezultati prikazani su u okviru kao primjer⁴².

Instrumentom se i dalje financira niz mjera po načelu „odozdo prema gore” za pomoć izbjeglicama u Turskoj. Do danas je kroz Uzajamni fond EU-a ugovoreno pet projekata u ukupnoj vrijednosti 64,4 milijuna eura, uglavnom u području sociogospodarske potpore, obrazovanja i visokog obrazovanja. Priprema se dodatni paket projekata u okviru EUTF-a.

U travnju 2016. mobilizirano je 60 milijuna eura u okviru druge posebne mjere kojom se daje potpora za pokrivanje troškova nastalih pri prihvatu i smještaju migranata koji su vraćeni iz Grčke u Tursku u skladu s Izjavom EU-a i Turske od 18. ožujka 2016. Posebna mjera provodi se izravnom dodjelom bespovratnih sredstava turskoj glavnoj upravi za upravljanje migracijama (DGMM), a prihvatljivi troškovi temelje se na stvarnim nastalim i plaćenim troškovima, računajući od 4. travnja 2016.

⁴⁰ Trećom posebnom mjerom iz srpnja 2016. predviđena je izravna dodjela bespovratnih sredstava u vrijednosti 5 milijuna eura Međunarodnoj financijskoj korporaciji.

⁴¹ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-584_en.htm

⁴² Projekt EUTF-a / UNICEF-a (Ref. SC150526) „Generation Found”; o rezultatima koji su ostvareni i prikazani u okviru izvješćuje se s obzirom na logički okvir UNICEF-ova projekta (izvješćivanje o aktivnostima). No izvješćivanje na razini Instrumenta o ostvarenim rezultatima temeljit će se na dogovorenom okviru rezultata Instrumenta kojim se bilježe samo reprezentativni pokazatelji iz različitih intervencija Instrumenta.

U rujnu su potpisane dvije izravne dodjele bespovratnih sredstava, u okviru treće posebne mjere, u trajanju od dvije godine. Prvi ugovor, čija je vrijednost 300 milijuna eura, sklopljen je s turskim ministarstvom obrazovanja, a njime će se za 500 000 sirijske djece omogućiti pristup formalnom obrazovanju, koja će dobiti i pribor za pisanje, udžbenike i školske uniforme. Od tog broja učenika 360 000 učit će turski, 40 000 arapski, 10 000 pohađat će dopunsku nastavu, 20 000 posebnu dopunsku nastavu a 40 000 koristit će se školskim prijevozom.

Drugi ugovor iste vrijednosti sklopljen je s Ministarstvom zdravstva, a njime će se za otprilike dva milijuna izbjeglica osigurati pristup uslugama primarne zdravstvene skrbi osnivanjem i puštanjem u rad zdravstvenih ustanova; ujedno će se organizirati rehabilitacijske usluge u području mentalnog zdravlja kojima može biti obuhvaćeno i do milijun izbjeglica u Turskoj. Osim toga, na raspolaganju će biti i aktivnosti koje se odnose na planiranje obitelji, sprečavanje zaraznih bolesti, zapošljavanje i stručno osposobljavanje zdravstvenog osoblja te informativne kampanje.

Osposobljavanje u okviru izravne dodjele bespovratnih sredstava za obrazovanje

Od listopada 2016. zaposleno je i obučeno **5200** nastavnika turskog jezika. **1800** ravnatelja prošlo je osposobljavanje za integraciju sirijskih učenika u školski sustav.

Osim navedenih ugovora u prosincu 2016. potpisana su dva ugovora s KfW-om i Svjetskom bankom u ukupnoj

vrijednosti od 200 milijuna eura. Tim je ugovorima osigurana gradnja i opremanje 70 novih škola u pokrajinama s visokom koncentracijom sirijskih izbjeglica. Te škole grade se i opremaju za 50 000 sirijske djece. Ugovorima će se ujedno pridonijeti poboljšanju provedbenih i upravljačkih kapaciteta Ministarstva nacionalnog obrazovanja.⁴³

Dodatne intervencije u okviru Instrumenta u području sociogospodarske potpore te komunalne i zdravstvene infrastrukture trebale bi se potpisati tijekom prve polovine 2017. Relevantni ugovori trebali bi se provoditi uz pomoć međunarodnih financijskih institucija.

Trećom posebnom mjerom iz srpnja 2016. osiguran je i instrument za pripremu projekata (PPF). Njime se želi pridonijeti utvrđivanju i definiranju budućih ulagačkih projekata u prioritetnim područjima – zdravstvo, obrazovanje i komunalna infrastruktura – ciljanih turskih

Primjer rezultata ostvarenih s UNICEF-om

60 000 djece dobilo je obrazovne materijale

7 950 sirijskih učitelja i drugog obrazovnog osoblja prima poticaje

2 081 osoba prošla je obuku za učitelje i drugo obrazovno osoblje

10 392 djece obuhvaćeno je psihosocijalnim programima i programima socijalne kohezije

44 337 djece dobili su informacije od vršnjaka i sudjelovali u sesijama za potporu s vođama mladih

osnovano je **6** prostora za adolescente i mlade

9 nevladinih organizacija dobilo je kapacitete za provedbu aktivnosti u području socijalne kohezije i izgradnje mira

9 888 adolescenata i mladih sudjelovalo je u aktivnostima za podizanje svijesti

osnovane su **3** jedinice za zaštitu djece

⁴³ Ugovori dopunjuju sličan projekt s KfW-om koji je financiran u okviru EUTF-a, a vrijednost mu je 70 milijuna eura te izlazi iz okvira Instrumenta.

pokrajina. Komisija trenutačno revidira prijave predane PPF-u te bi nakon toga trebala s odgovarajućim međunarodnim financijskim institucijama pokrenuti daljnje aktivnosti, uz savjetovanje s turskim nadležnim tijelima. Potpisivanje ugovora planirano je do proljeća 2017. Odabrane intervencije trebale bi se razviti u stabilan izvor ulagačkih projekata koji bi do početka 2018. trebali biti spremni za ugovaranje i provedbu.

5. Praćenje, ocjenjivanje i pregled

5.1 Praćenje i ocjenjivanje

Instrument je koordinacijski mehanizam te se njime osigurava financiranje niza aktivnosti u različitim prioritetnim područjima, a te se aktivnosti uz pomoć različitih partnera provode putem različitih instrumenata EU-a. Praćenje i ocjenjivanje u okviru Instrumenta definirano je u skladu s tim temeljnim mehanizmom funkcioniranja. Instrument zahtijeva okvir za mjerenje rezultata intervencija koje se financiraju, neovisno o tome koji je instrument mobiliziran. Okvir za rezultate Instrumenta osmišljen je kao alat za upravljanje i osiguranje odgovornosti kako bi se omogućilo izvješćivanje o napretku na razini Instrumenta i na razini prioritetnih područja. Njime se omogućuje revizija rezultata s aspekta onoga što se željelo postići, po potrebi se omogućuju prilagodbe programa, a kao odgovor na zahtjeve za informacijama dobivaju se prilagođene informacije.

O nacrtu okvira za rezultate raspravljalo se na sastanku Upravljačkog odbora 12. siječnja 2017. Očekuje se dovršavanje okvira u ožujku 2017. Okvir je dinamički dokument kojim bi se trebalo omogućiti trajnu reviziju važnosti i učinka intervencija financiranih iz Instrumenta.

Predviđeno je da se sustav za praćenje pusti u rad u obliku internetske platforme za praćenje. Platformom bi se trebalo postići generiranje, prikupljanje i analizu podataka te bi se trebala omogućiti redovita vizualizacija napretka aktualnih aktivnosti. Trebale bi se osigurati kontrolne ploče s prikazom trenutačnih ključnih brojki i analize performanse s obzirom na ciljeve i različite perspektive. Podaci dobiveni praćenjem trebali bi se grupirati po spolu, dobi i stupnju invaliditeta, gdje je moguće i primjereno. Platforma bi, kao informacijski portal, trebala služiti kao jedinstven izvor za sve potrebe za informiranjem dionika Instrumenta.

Tehnička pomoć trebala bi se mobilizirati kao potpora integraciji različitih komponenti mehanizma praćenja kako bi se postigao sveobuhvatni sustav praćenja i ocjenjivanja na razini cijelog Instrumenta. To bi trebalo obuhvaćati niz zadataka, uključujući tehničko kodiranje i rad internetske platforme za praćenje, razvoj smjernica za praćenje i alata za praćenje, osiguranje nadzora treće strane za aktivnosti financirane u okviru IPA-e i IcSP-a te ugovaranje ocjenjivanja. Sustav bi trebao biti u potpunosti operativan do druge polovice 2017., a u međuvremenu su predviđene prijelazne mjere.

5.2 Revizija

Rezervirana su sredstva u okviru Instrumenta kako bi se osigurala učinkovita revizija ugovora potpisanih u okviru Instrumenta, a po potrebi i provjera troškova. K tomu, Instrument će biti podložan reviziji i kontrolama službe Komisije za unutarnju reviziju te Europskog revizorskog suda u skladu s redovnim postupcima. Europski parlament i Vijeće provode i financijski nadzor Instrumenta kao integralnog dijela proračuna Europske unije.

6. Komunikacija i vidljivost

Od uspostave Instrumenta velika se pažnja pridaje vidljivosti i komunikaciji kako bi se prenijela poruka snažne potpore EU-a izbjeglicama u Turskoj. U rujnu 2016. na posebnom web-mjestu Instrumenta⁴⁴ izrađena je interaktivna karta koja omogućuje vizualizaciju mobilizacije Instrumenta u Turskoj. Na karti su vidljive lokacije aktualnih projekata u okviru Instrumenta te pojediniosti o planiranim rezultatima. Komisija upravlja tom interaktivnom kartom koja je odjeknula na društvenim medijima, uključujući Twitter i Facebook.

U okviru kampanje na društvenim medijima izrađene su informativne kartice s vizualnim prikazom mehanizma funkcioniranja Instrumenta te primjerima projekata. Na taj se način potpora EU-a izbjeglicama u Turskoj povezuje sa stvarnim ljudima te se dočarava funkcioniranje Instrumenta. Kartice su objavljene na svim društvenim mrežama EU-a, uključujući Twitter i Facebook. Mnoštvo korisnika pregledalo ih je, podijelilo i označilo da im se sviđaju.

Kako bi se istaknuo učinak Instrumenta na terenu, organizirani su događaji, uključujući veliki medijski događaj u Ankari u rujnu 2016. za pokretanje mreže socijalne zaštite u hitnim slučajevima. Događaj je opsežno popraćen u medijima u EU-u i Turskoj te međunarodnim medijima, a pritom je prikazan novi videozapis i posebna infografika.

Delegacija EU-a u Turskoj distribuirala je informacije kroz mrežu informacijskih centara EU-a te je organizirala posjete na visokoj razini projektima koji se financiraju u okviru Instrumenta. K tomu, organizirani su i događaji za izbjeglice i zajednice domaćine na Svjetski dan izbjeglica, kao i fotografska kampanja na društvenim mrežama. Tim aktivnostima doprlo se do približno 12 milijuna ljudi u Turskoj. U studenome 2016. izrađena su dva videozapisa u suradnji s Europskom socijalnom mrežom kako bi se prezentirali projekti u području zdravstva i obrazovanja, uključujući zaštitu djece i primarnu zdravstvenu skrb za izbjeglice, migrante i zajednice domaćine u Turskoj.

Pripremljena je komunikacijska strategija kako bi se osigurao sveobuhvatan i koherentan pristup komunikaciji u vezi s Instrumentom za Komisiju i druge dionike. Strategijom je osiguran ukupni okvir za komunikacijske i informacijske aktivnosti u okviru Instrumenta; želi se poboljšati vidljivost Instrumenta te se povećava vidljivost EU-a koji ispunjuje svoju obvezu pomaganja Turskoj pri zbrinjavanju najveće populacije izbjeglica na svijetu. Ciljna publika obuhvaća izbjeglice i zajednice domaćine, turske građane i tursku vladu, građane EU-a te države članice i međunarodnu zajednicu. Predviđenim komunikacijskim aktivnostima trebali bi se postupno integrirati rezultati provedbe Instrumenta na terenu, kojima bi trebalo pridavati najviše pažnje.

⁴⁴ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/migration_en

7. Zaključci i sljedeći koraci

Provedba Instrumenta dobro napreduje. Slijede ovi koraci:

- brzo ugovaranje svih programiranih aktivnosti – uključujući preostali iznos prema provedbenom planu humanitarne pomoći za 2016. – i njihova učinkovita provedba u skladu s načelima razumnog financijskog upravljanja
- provedba Instrumenta za pripremu projekata u proljeće 2017.
- objavljivanje provedbenog plana humanitarne pomoći za 2017. u proljeće te zaključivanje prvih ugovora u drugom kvartalu 2017.
- operacionalizacija sustava praćenja i ocjenjivanja Instrumenta do ljeta 2017.
- provedba komunikacijskih aktivnosti Instrumenta
- redoviti sastanci Upravljačkog odbora – sljedeći se sastanak planira za 31. ožujka 2017.