HR 2024

06

Tematsko izvješće

Instrument za izbjeglice u Turskoj

Koristan je za izbjeglice i zajednice domaćine, ali učinak i održivost još nisu zajamčeni

EUROPSKI REVIZORSKI SUD

Sadržaj

	Odlomak
Sažetak	I. – X.
Uvod	01. – 09.
Opseg revizije i revizijski pristup	10. – 15.
Opažanja	16. – 108.
Komisija je poboljšala funkcioniranje Instrumenta za izbjeglice u Turskoj tako što je provela preporuke Suda iz 2018.	16. – 33.
U sklopu procjene potreba iz 2018. stavljen je veći naglasak na komunalnu infrastrukturu i socioekonomsku potporu	18.
Komisija je smanjila broj financijskih instrumenata, čime se racionalizirala pomoć i poboljšala koordinacija	19. – 20.
Komisija postupno radi na tome da projekte preda turskim vlastima	21. – 24.
Komisija je znatno povećala učinkovitost projekata novčane pomoći	25. – 26.
Komisija je pokušala poboljšati operativno okruženje za (međunarodne) nevladine organizacije, ali rezultati su ograničeni	27. – 28.
Komisija je poboljšala okvir za praćenje	29. – 33.
Projektima iz uzorka zadovoljile su se potrebe korisnika, ali oni su kasnili i njihovi troškovi nisu bili sustavno procjenjivani	34. – 63.
Projekti su pravodobno odobreni i njima su se zadovoljile potrebe korisnika	35. – 48.
Zbog raznih je razloga došlo do znatnih kašnjenja u provedbi projekata	49. – 53.
Komisija nije sustavno procjenjivala jesu li troškovi projekta bili razumni	54. – 63.
Planirana ostvarenja dosad su postignuta, ali njihov učinak i njihova održivost nisu dovoljno uzeti u obzir	64. – 108.
Iako su projektima postignuta ostvarenja, ti su projekti bili ograničeno usmjereni na učinak	65. – 86.
Komisija je brzo reagirala kako bi otklonila učinak potresa na projekte u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj	87. – 97.
Komisija je zajamčila održivost infrastrukturnih projekata, ali ne i socioekonomske potpore; održivost njezinih vodećih projekata u području obrazovanja i zdravstva još nije zajamčena	98. – 108.

Zaključci i preporuke **109. – 116.**

Prilozi

Prilog I. – Detaljan prikaz sirijskih izbjeglica i tražitelja azila po pokrajinama u Turskoj u prosincu 2023.

Prilog II. – Doprinosi instrumentu koje daju EU, države članice i Ujedinjena Kraljevina

Prilog III. – Razvojni projekti u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj

Prilog IV. – Izostanak pristupa podatcima o obrazovanju

Prilog V. – Praćenje provedbe prijašnjih preporuka iz tematskog izvješća 27/2018

Prilog VI. – Revizija sustava upravljanja podatcima

Prilog VII. – Kašnjenja u provedbi

Prilog VIII. – Procjena projekata

Pokrate i skraćeni nazivi

Pojmovnik

Odgovori Komisije

Kronologija

Revizorski tim

Sažetak

I. Instrument za izbjeglice u Turskoj odgovor je EU-a na poziv Europskog vijeća da se osiguraju znatna dodatna financijska sredstva za pružanje potpore izbjeglicama u Turskoj. Riječ je o mehanizmu za koordinaciju i racionalizaciju doprinosa u iznosu od 6 milijardi eura iz EU-a i njegovih država članica. Ta potpora obuhvaća humanitarne i razvojne aktivnosti. Instrumentom se nastoje povećati učinkovitost i komplementarnost potpore koja se pruža izbjeglicama i zajednicama domaćinima u Turskoj.

II. Europski revizorski sud (Sud) ispitao je Komisijino upravljanje tim instrumentom i procijenio jesu li financijska sredstva upotrijebljena učinkovito i djelotvorno za pružanje potpore izbjeglicama i zajednicama domaćinima. Pratio je i provedbu preporuka koje je iznio u tematskom izvješću iz 2018., u kojem je naglasak bio na humanitarnom dijelu tog instrumenta. Sud je odlučio provesti reviziju Instrumenta jer trenutačno raseljavanje sirijskih izbjeglica i povećanje broja nezakonitih dolazaka iz Afganistana u Tursku sa sobom donose sve veće izazove za socijalnu koheziju između izbjeglica i njihovih zajednica domaćina, posebno u kontekstu gospodarskog pada u Turskoj. Ovim se izvješćem nastoji pružiti vrijedan doprinos za Komisiju te doprinijeti jačanju alata za praćenje tog instrumenta.

III. Sud je općenito utvrdio da se Instrumentom za izbjeglice u Turskoj u izazovnom kontekstu pružila relevantna potpora izbjeglicama i zajednicama domaćinima te da je Komisija provela preporuke Suda iz 2018. Projektima koji su ispitani zadovoljile su se potrebe izbjeglica i zajednica domaćina u raznim prioritetnim sektorima, ali zbog različitih razloga njihova je provedba znatno kasnila i troškovi nisu bili sustavno procjenjivani. Iako su postignuta planirana ostvarenja, nije se dovoljno mjerio učinak Instrumenta i održivost je dosad zajamčena samo za infrastrukturne projekte, ali ne za neke projekte u obrazovnom i zdravstvenom sektoru te sektoru socioekonomske potpore.

IV. Financiranjem u okviru Instrumenta zajamčili su se brza dodjela financijskih sredstava i znatna ulaganja radi ublažavanja pritiska na postojeću zdravstvenu, obrazovnu i komunalnu infrastrukturu do kojeg je došlo zbog velikog priljeva izbjeglica. Većina je projekata odobrena pravodobno.

V. Komisija je projekte provela u okviru izravnog i neizravnog upravljanja te preko različitih vrsta provedbenih partnera. Sud je utvrdio nedostatke u Komisijinoj procjeni troškova projekata jer Komisija nije sustavno procjenjivala opravdanost troškova, usporedila slične troškove između različitih projekata niti izračunala trošak po korisniku.

VI. Planirana ostvarenja općenito su postignuta u raznim sektorima. Međutim, u obrazovnom sektoru nije bilo moguće procijeniti učinak financiranja u okviru Instrumenta na integraciju djece izbjeglica u turski obrazovni sustav i njihov uspjeh u tom sustavu. Niti je Sud mogao procijeniti učinak na korisnike izgradnje škola zbog ograničenosti podataka koje je dostavilo tursko Ministarstvo nacionalnog obrazovanja.

VII. Komisija je uvela odgovarajuće mjere za praćenje projekata koji se financiraju u okviru Instrumenta. Ipak, okviri za izvješćivanje i praćenje općenito su osmišljeni za mjerenje ostvarenja, a ne ishoda. Stoga se njima nije mogao izmjeriti učinak projekata, posebno onih u socioekonomskom sektoru.

VIII. Potresi u veljači 2023. znatno su utjecali na provedbu projekata koji su se financirali u okviru Instrumenta. Međutim, Komisija je brzo i učinkovito reagirala kad je riječ o analizi tog učinka.

IX. Komisija je uspjela zajamčiti održivost infrastrukturnih projekata. Ipak, projekti u drugim sektorima nisu obuhvaćali strategiju održivosti tako da je njihova održivost manje izvjesna. Iako su od 2018. ostvarena poboljšanja, Sud zaključuje da su se Instrumentom isto tako mogli postići veća vrijednost za uloženi novac i više dokaziva učinka.

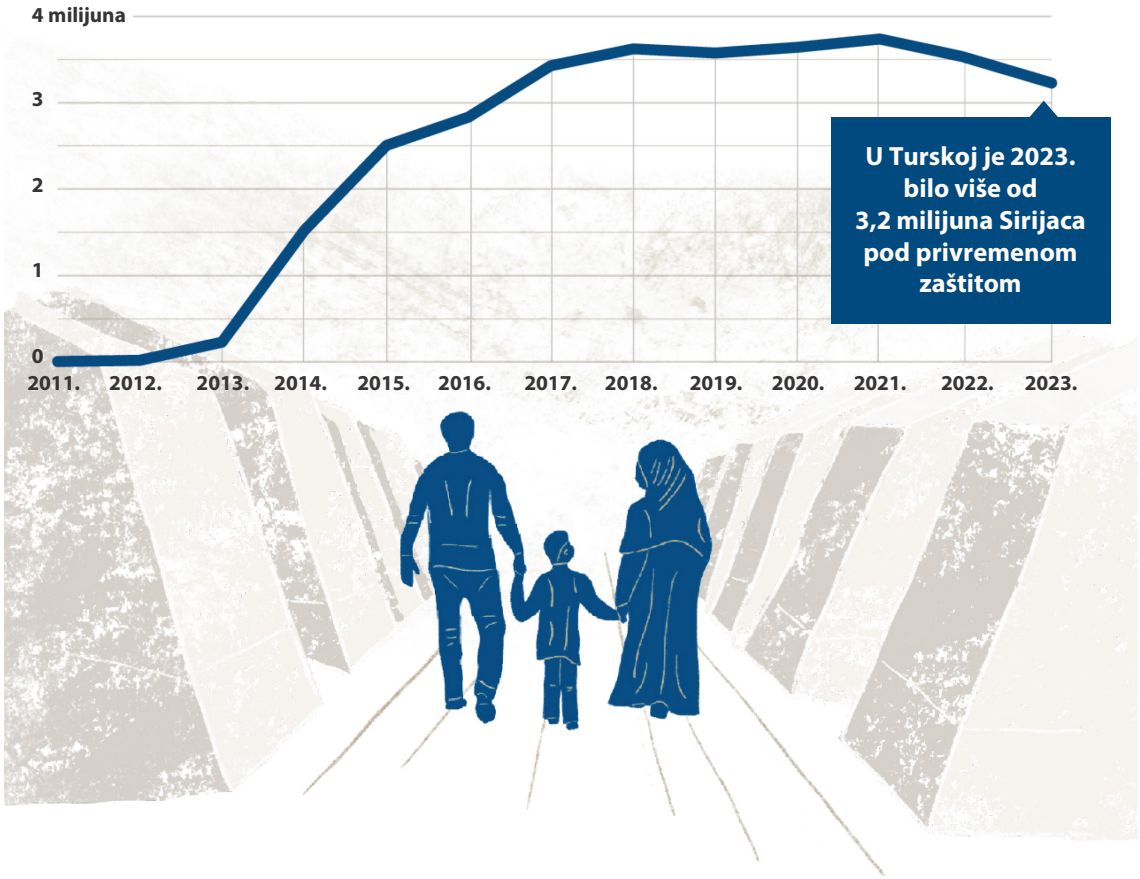
X. U ovom se izvješću iznose četiri preporuke za poboljšanje učinkovitosti i djelotvornosti budućih mjera. Komisija bi trebala učiniti sljedeće:

- poboljšati procjenu i praćenje troškova;
- prikupiti od turskih vlasti podatke o obrazovanju u vezi s izbjeglicama i zajednicama domaćinima;
- poboljšati mjerenje učinka projekata;
- ojačati održivost projekata.

Uvod

01. Turska je zbog svojeg zemljopisnog položaja važna zemlja za prihvat i tranzit izbjeglica na putovanju u Europu. U toj zemlji koja ukupno ima oko 87 milijuna stanovnika trenutačno boravi više od 4 milijuna registriranih izbjeglica, uključujući više od 3,2 milijuna izbjeglica sirijskog podrijetla (vidjeti ***sliku 1.*** i ***Prilog I.***) te više od 320 000 izbjeglica iz Afganistana, Iraka i Irana. S obzirom na to da manje od 5 % izbjeglica živi u kampovima, njihova prisutnost ima znatan učinak na lokalne zajednice, posebno u pokrajinama blizu sirijske granice i oko glavnih urbanih centara.

Slika 1. – Raspodjela Sirijaca pod privremenom zaštitom, po godinama



Napomena: podatci se odnose samo na registrirane sirijske izbjeglice.

Izvor: Sud, na temelju podataka koje je dostavilo Predsjedništvo upravljanja migracijama, Turska.

02. Instrument za izbjeglice u Turskoj uspostavljen je krajem 2015.[1] kao odgovor na poziv država članica da se osiguraju znatna dodatna financijska sredstva za pružanje potpore izbjeglicama u toj zemlji. Njegova je svrha pružiti EU-u koordinacijski mehanizam, koji se financira sredstvima iz proračuna EU-a i doprinosima država članica, za brzu, djelotvornu i učinkovitu mobilizaciju pomoći za izbjeglice u Turskoj. Pomoć je uvjetovanja time da se Turska pridržava zajedničkog akcijskog plana EU-a i Turske, dogovorenog u listopadu 2015.[2], te izjave EU-a i Turske iz 2016.[3]

03. Instrument se provodi u kontekstu pogoršanja bilateralnih odnosa EU-a i Turske od 2016. EU je Turskoj nametnuo sankcije i ograničenja zbog nazadovanja Turske u području vladavine prava i temeljnih prava, pogoršanja odnosa s nekim državama članicama EU-a i nezakonitih aktivnosti bušenja u istočnom Sredozemlju. Nadalje, od 2019. nije održan nijedan sastanak Vijeća za pridruživanje EU-a i Turske.

04. U okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj koordinira se iznos od ukupno 6 milijardi eura, koji je stavljen na raspolaganje u dvije jednake tranše, tj. u razdobljima 2016. – 2017. i 2018. – 2019. Sredstva iz operativnog proračuna dodijeljena su u cijelosti i za njih su sklopljeni ugovori te je isplaćeno više od 5 milijardi eura (vidjeti ***sliku 2.***). Polovica iznosa od 6 milijardi eura dodjeljuje se iz proračuna EU-a, a druga polovica iz doprinosa država članica (vidjeti ***Prilog II.***).

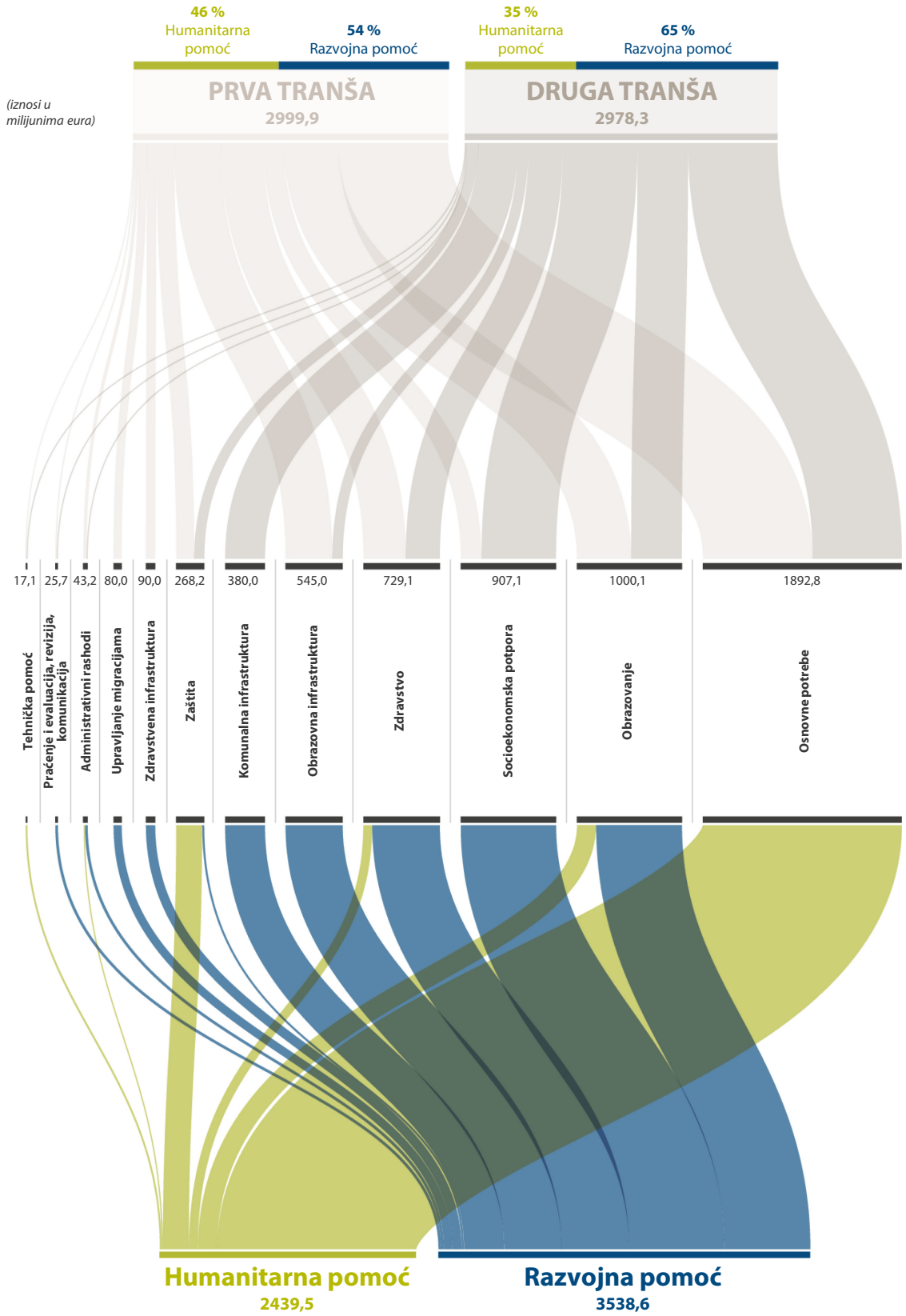
---

[1] C (2015) 9500, 24.11.2015.

[2] Zajednički akcijski plan EU-a i Turske, listopad 2015.

[3] Izjava EU-a i Turske od 18. ožujka 2016.

Slika 2.– Podjela na humanitarnu pomoć i razvojnu pomoć po tranši (iznosi preuzetih obveza do prosinca 2023.)



Napomena: manje razlike u ukupnom iznosu uzrokovane su zaokruživanjem.

Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije.

05. Financijskim sredstvima u okviru prve tranše poduprti su projekti u prioritetnim područjima humanitarne pomoći (osnovne potrebe), obrazovanja, zdravstva, komunalne infrastrukture i socioekonomske potpore, za koje se prvobitno očekivalo da će se provoditi najkasnije do sredine 2021. Međutim, rok za tu tranšu naknadno je produljen do lipnja 2025. (vidjeti ***Prilog III.***). S obzirom na dugotrajnu prirodu krize u Siriji, projekti financirani iz druge tranše sve su više usmjereni na aktivnosti socioekonomske potpore i stvaranje prilika za zadovoljavanje osnovnih životnih potreba, ali bez zanemarivanja stalnih humanitarnih potreba. Na provedbu projekata u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj znatno su utjecali i potresi u veljači 2023.

06. EU nastavlja pružati potporu izbjeglicama u Turskoj i na druge načine koji nisu obuhvaćeni tim instrumentom. Tijekom razdoblja 2017. – 2023. EU je dodijelio financijska sredstva u iznosu od oko 2 milijarde eura iz redovnog Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA) i 535 milijuna eura u okviru humanitarne pomoći (vidjeti ***sliku 3.***). Povrh toga, Komisija je zajamčila nastavak ključnih intervencija u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj dodjelom dodatnih financijskih sredstava u iznosu od 3 milijarde eura za razdoblje 2021. – 2023. (u sklopu instrumenta IPA III, Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa (NDICI – Globalna Europa), Instrumenta za humanitarnu pomoć (HUMA) i instrumenata kojima upravlja Glavna uprava za migracije i unutarnje poslove (HOME)).

Slika 3. – Financijska sredstva EU-a za pružanje potpore izbjeglicama u Turskoj u razdoblju 2017. – 2023.



Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije.

07. Prema informacijama Komisije[4] Instrument za izbjeglice u Turskoj provodi se u skladu s ključnim načelima brzine, učinkovitosti i djelotvornosti uz jamčenje dobrog financijskog upravljanja. Od presudne su važnosti i održivost intervencija u okviru tog instrumenta i suodgovornost turskih vlasti.

[4] Šesto godišnje izvješće o Instrumentu za izbjeglice u Turskoj, str. 7.

08. Instrumentom za izbjeglice u Turskoj upravlja Upravljački odbor, koji pruža strateške smjernice, utvrđuje opće prioritete, određuje vrste mjera koje treba poduprijeti i sredstva koja treba upotrebljavati, podupire projekte te koordinira, prati i procjenjuje provedbu mjera. Upravljačkim odborom predsjedaju Glavna uprava Komisije za susjedsku politiku i pregovore o proširenju (GU NEAR) te Glavna uprava za europsku civilnu zaštitu i europske operacije humanitarne pomoći (GU ECHO), a odbor obuhvaća predstavnike iz država članica EU-a i Ujedinjene Kraljevine.

09. Turska sudjeluje na sastancima i pritom ima savjetodavnu ulogu. Nakon procjene potreba Komisija odabire pojedinačne projekte u skladu s postupcima koji se primjenjuju na financijske instrumente koji se trebaju mobilizirati. Projekte mogu, u okviru neizravnog upravljanja, provoditi agencije UN-a, nevladine organizacije, razvojne agencije država članica EU-a, međunarodne organizacije ili financijske institucije. Turske vlasti provode projekte koji se ne odnose na humanitarnu pomoć pod Komisijinim izravnim upravljanjem.

Opseg revizije i revizijski pristup

10. Sud je ispitao Komisijino upravljanje Instrumentom za izbjeglice u Turskoj kako bi procijenio jesu li financijska sredstva upotrijebljena za učinkovito i djelotvorno pružanje potpore izbjeglicama i zajednicama domaćinima. Konkretnije, Sud je procijenio sljedeće:

(a) je li Komisija provela šest preporuka koje je Sud iznio u tematskom izvješću 27/2018 (u kojem je naglasak bio na humanitarnom dijelu Instrumenta za izbjeglice u Turskoj) te je li pritom poboljšala upravljanje tim instrumentom;

(b) je li Komisija učinkovito provela razvojne mjere.
Sud je procijenio je li Komisija pravodobno provela razvojne projekte te analizirao razloge za kašnjenja i poduzete korektivne mjere. Ispitao je i jesu li se razvojnim projektima zadovoljile potrebe korisnika te jesu li troškovi projekata bili razumni;

(c) jesu li razvojnim mjerama u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj postignuti njihovi ciljevi.
Sud je procijenio jesu li u okviru projekata postignuti očekivana ostvarenja i rezultati te kako bi se oni mogli održati. Povrh toga, Sud je procijenio posljedice koje su potresi iz veljače 2023. imali na projekte u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj i odgovor Komisije.

11. Sud je odlučio provesti reviziju Instrumenta za izbjeglice u Turskoj jer trenutačno raseljavanje sirijskih izbjeglica i povećanje broja nezakonitih dolazaka iz Afganistana u Tursku sa sobom donose sve veće izazove za socijalnu koheziju između izbjeglica i njihovih zajednica domaćina, posebno u kontekstu gospodarskog pada u Turskoj. Nakon potresa u veljači 2023. izazovi i napetosti zbog izbjeglica u Turskoj dodatno su se povećali. U tom se kontekstu izvješćem Suda nastoji pružiti vrijedan doprinos za Komisiju kako bi se poboljšala djelotvornost i učinkovitost projekata koji se i dalje podupiru financijskim sredstvima u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj ili dodjelom dodanih financijskih sredstava u iznosu od 3 milijarde eura. Povrh toga, ovim će se izvješćem doprinijeti jačanju alata za praćenje u okviru tog instrumenta.

12. Sud je proveo reviziju između prosinca 2022. i srpnja 2023. Na temelju značajnosti odabrao je 14 (od 47) razvojnih projekata kako bi obuhvatio glavna prioritetna područja Instrumenta za izbjeglice u Turskoj i različite vrste provedbenih partnera. Uzorak (***Prilog III.***) je obuhvaćao tekuće i dovršene projekte. To je Sudu omogućilo da procijeni jesu li postignuti ostvarenja i ishodi, da utvrdi razloge za kašnjenja i nedostatke te da procijeni korektivne mjere koje je poduzela Komisija, uključujući mjere za jamčenje održivosti rezultata.

13. Iznos od 3 milijarde eura (vidjeti odlomak ***06***.) za razdoblje nakon završetka financiranja u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj nije bio izravno uvršten u opseg revizije koju je proveo Sud. Međutim, Sud je ta sredstva uzeo u obzir pri ispitivanju održivosti projekata u okviru tog instrumenta koji se financiraju iz druge tranše i učinka potresa iz veljače 2023. na projekte u okviru tog instrumenta.

14. Revizijom su bili obuhvaćeni pregledi dokumentacije i razgovori s različitim službama Komisije, delegacijom EU-a u Ankari, nekim predstavnicima država članica EU-a u Upravljačkom odboru, turskim vlastima, provedbenim partnerima, organizacijama civilnog društva (odabranim na temelju njihova sudjelovanja u projektima EU-a u Turskoj) i krajnjim korisnicima. Tijekom terenskog posjeta u lipnju 2023. Sud je obišao 13 od 14 projekata iz uzorka.

15. Tursko Ministarstvo nacionalnog obrazovanja nije Sudu dostavilo podatke o broju sirijske djece i djece iz zajednica domaćina po školama (vidjeti odlomke ***69***. – ***71***.). Isto tako Sudu nije omogućilo pristup popisu škola uključenih u projekt pod nazivom „Promicanje integracije sirijske djece u turski obrazovni sustav” (PICTES) ni podatcima o stopi prolaznosti izbjeglica u usporedbi sa stopom zajednica domaćina ili broju djece koja se nisu školovala i koja su bila reintegrirana u obrazovni sustav zahvaljujući potpori u okviru projekta PICTES (vidjeti ***Prilog IV.***). To je znatno ograničenje za reviziju koju je proveo Sud jer znači da revizori nisu mogli donijeti zaključak o učinku obrazovnih projekata u okviru Instrumenta koji su dio uzorka.

Opažanja

Komisija je poboljšala funkcioniranje Instrumenta za izbjeglice u Turskoj tako što je provela preporuke Suda iz 2018.

16. Sud je procijenio je li Komisija provela preporuke koje je Sud iznio u tematskom izvješću 27/2018 te je li tako poboljšala upravljanje tim instrumentom. Sud je preporučio Komisiji da:

(a) bolje zadovolji potrebe izbjeglica za komunalnom infrastrukturom i socioekonomskom potporom;

(b) poboljša racionalizaciju i komplementarnost pomoći;

(c) provede strategiju za prelazak s humanitarne pomoći na razvojnu pomoć;

(d) poveća učinkovitost projekata novčane pomoći;

(e) u suradnji s turskim vlastima razmotri potrebu za poboljšanjem operativnog okruženja za (međunarodne) nevladine organizacije;

(f) poveća praćenje i izvješćivanje.

17. U sljedećim odlomcima Sud izvještava o napretku koji je Komisija ostvarila u provedbi navedenih preporuka (vidjeti i ***Prilog V.***).

U sklopu procjene potreba iz 2018. stavljen je veći naglasak na komunalnu infrastrukturu i socioekonomsku potporu

18. U usporedbi s procjenom potreba za prvu tranšu ažuriranom procjenom potreba u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj (iz studenoga 2018.) bolje su se zadovoljile potrebe utvrđene u prioritetnim područjima „komunalne infrastrukture” i „socioekonomske potpore” te su se detaljnije utvrdile mjere koje je potrebno poduzeti. Kako je Sud preporučio, Komisija je utvrdila okvirnu raspodjelu sredstava za svako prioritetno područje, o čemu su se dogovorili GU NEAR i GU ECHO. Komisija je uklonila i upravljanje migracijama iz prioritetnih područja tog instrumenta u drugoj tranši, uglavnom zbog toga što se financiranjem u okviru instrumenta IPA obuhvaćaju ta područja izvan Instrumenta za izbjeglice u Turskoj.

Komisija je smanjila broj financijskih instrumenata, čime se racionalizirala pomoć i poboljšala koordinacija

19. Druga tranša Instrumenta za izbjeglice u Turskoj provodi se uz pomoć dvaju instrumenata, dok se tijekom prve tranše upotrebljavalo njih pet. To je pomoglo u racionaliziranju pomoći i dovelo do bolje koordinacije. Postoji jasna podjela financiranja i odgovornosti između GU-a NEAR i GU-a ECHO, koja je dokumentirana u zajedničkom planu provedbe i dokumentu o održivom razvoju.

20. Delegacija EU-a odgovorna je za provedbu razvojnih projekata u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj u toj zemlji, a terenski ured GU-a ECHO nadležan je za provedu projekata humanitarne pomoći u okviru tog instrumenta. S tim u vezi i delegacija i ta glavna uprava koordiniraju se s ostalim donatorima. Redovito se održavaju koordinacijski sastanci s veleposlanstvima država članica EU-a i razvojnim agencijama. Povrh toga, u Turskoj se održavaju sastanci sektorskih skupina za svako područje intervencije.

Komisija postupno radi na tome da projekte preda turskim vlastima

21. U prvoj je tranši naglasak bio na humanitarnoj pomoći, a u drugoj je tranši naglasak stavljen na razvojnu pomoć, što se odrazilo u dodatnim ulaganjima u komunalnu infrastrukturu, socioekonomski razvoj i kohezijske aktivnosti. Nadalje, projekti u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj koji se financiraju iz druge tranše programirani su i provedeni radi dugoročnog pružanja potpore humanitarnim i razvojnim aktivnostima turskih vlasti, s naglaskom na održivoj integraciji izbjeglica.

22. Komisija je pripremila dokument o održivoj tranziciji (u svibnju 2019.), u kojem je pravilno utvrđeno da će za zadovoljavanje budućih potreba biti neophodna daljnja ulaganja iz turskog nacionalnog proračuna i ulaganja drugih donatora. Međutim, tursko izaslanstvo u Upravljačkom odboru izrazilo je negodovanje zbog termina „održiva tranzicija” te je pritom tvrdilo da bi se umjesto toga naglasak trebao staviti na pravednu raspodjelu tereta s EU-om.

23. Na sastanku Vijeća za pridruživanje održanom u ožujku 2019. Turska je zatražila dodatnu financijsku pomoć EU-a nakon što završi druga tranša. Komisija je početkom 2020. dogovorila dodatnu tranšu financijskih sredstava za humanitarnu pomoć u iznosu od 535 milijuna eura te je stoga produžena provedba Mreže za hitnu socijalnu pomoć (ESSN), tj. vodećeg projekta u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj. Povrh toga, EU je u skladu sa zaključcima Europskog vijeća iz lipnja 2021. za izbjeglice u Turskoj dodijelio sredstva u iznosu od 3 milijarde eura za razdoblje 2021. – 2023. Zahvaljujući tim dodatnim financijskim sredstvima zajamčen je nastavak ključnih intervencija u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj.

24. Istodobno je GU NEAR intenzivirao napore kako bi se unatoč nevoljkosti turske vlasti obvezale da će i dalje pružati potporu izbjeglicama nakon završetka provedbe Instrumenta za izbjeglice u Turskoj. Projekt „Uvjetovana novčana pomoć za obrazovanje” (CCTE) premješten je iz GU-a ECHO u GU NEAR 2022., a projekti humanitarne pomoći u okviru ESSN-a u srpnju 2023. Budući da su postali razvojni projekti, ti su se projekti mogli postupno predati turskim vlastima i integrirati u njihove nacionalne sustave. Povrh toga, Komisija je uvela strože kriterije prihvatljivosti za korisnike novčane pomoći kako bi se najpotrebitijima bolje dala prednost.

Komisija je znatno povećala učinkovitost projekata novčane pomoći

25. Komisija je povećala učinkovitost projekata novčane pomoći tako što je smanjila postotak ukupnih troškova projekata koji se mogu potraživati kao neizravni troškovi (najviše 7 %), ukinula plaćanje naknade za novčani prijenos lokalnom provedbenom partneru te uskladila isplate pretfinanciranja s potrebama projekata. Zahvaljujući tim naporima povećala se učinkovitost projekata te je ostvarena ušteda od oko 65 milijuna eura (vidjeti ***sliku 4.***).

Slika 4. – Neizravni troškovi i uštede u vezi s projektima novčane pomoći

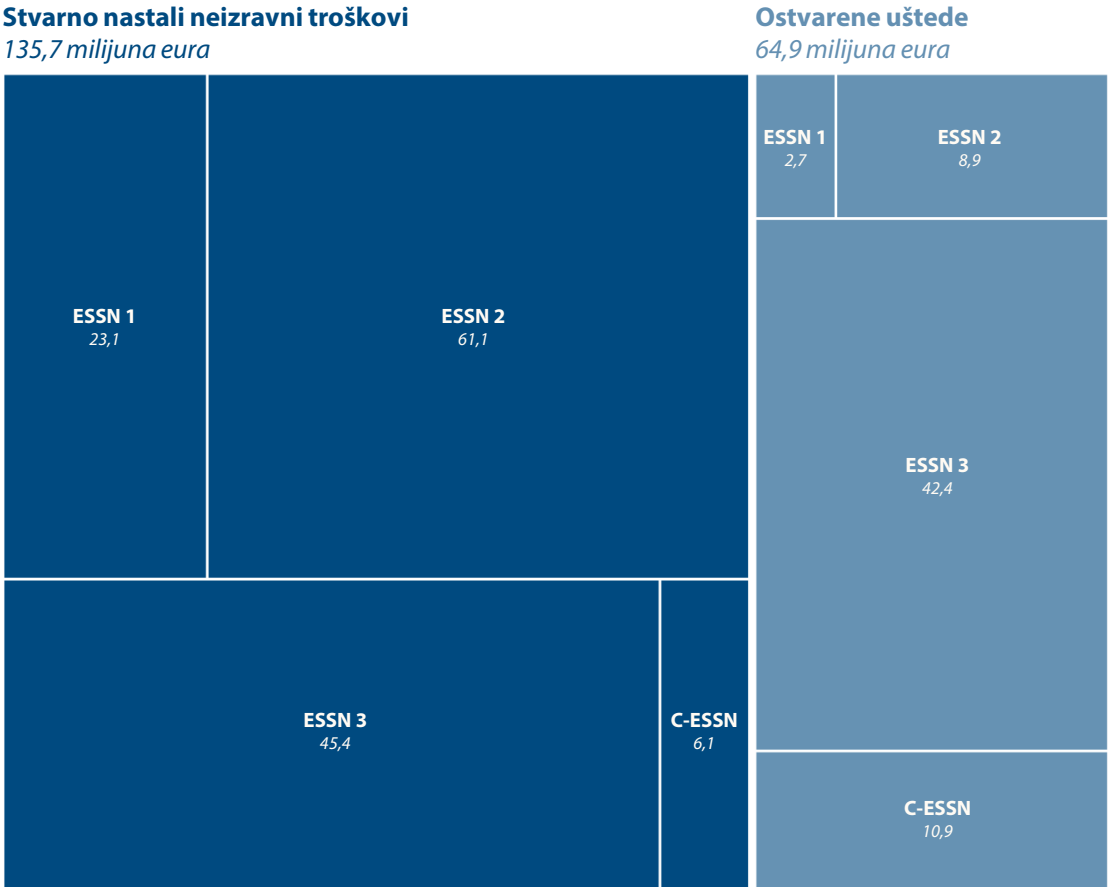
	ESSN 1	ESSN 2	ESSN 3	C-ESSN	
	Humanitarna pomoć	*Humanitarna pomoć*	*Humanitarna pomoć*	*Razvojna pomoć*	
Provedbeni partner	Svjetski program za hranu	Svjetski program za hranu	Međunarodna federacija Crvenog križa i Crvenog polumjeseca	Ministarstvo obitelji, rada i socijalne skrbi	
Troškovi provedbe	329 393 590	940 219 285	1 179 844 231	231 919 727	
Teoretski neizravni troškovi (7 % za ESSN 1 i 6,5 % za ESSN 2 i 3 te C-ESSN)	23 057 551	61 114 253	76 689 875	15 074 782	
Neizravna stopa (stvarna)	**7,00 %**	**6,50 %**	**3,85 %**	**2,64 %**	
Stvarni neizravni troškovi	23 057 551	61 114 253	45 405 769	6 122 681	135 700 254
Uštede neizravnih troškova (teoretske – stvarne)	-	-	31 284 106	8 952 101	40 236 207
Uštede pri plaćanju naknade za prijenos novčanih sredstava	2 666 827	8 884 958	11 135 892	1 966 971	24 654 648
Ukupne uštede	2 666 827	8 884 958	42 419 998	10 919 072	**64 890 855**

Tumač:

Stvarni troškovi (u eurima)

Troškovi predviđeni proračunom (u eurima)

(iznosi u milijunima eura)



Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije.

26. S obzirom na ukupnu vrijednost projekata, neizravni troškovi i dalje su visoki u apsolutnom smislu. Sud ipak priznaje nastojanja Komisije zahvaljujući kojima su ostvareni konkretni rezultati u smislu ušteda (vidjeti ***okvir 1.*** i odlomak ***61***.).

Okvir 1.

Smanjenje granice u vezi s neizravnim troškovima za drugu tranšu

U odredbama Financijskog i administrativnog okvirnog sporazuma između EU-a i UN-a utvrđuje se da neizravni troškovi mogu iznositi najviše 7 %. Kako bi poboljšala učinkovitost svoje pomoći, Komisija je u prosincu 2018. objavila pozive na podnošenje prijedloga te pritom ograničila neizravne troškove na 4 %.

Nakon toga nekoliko agencija UN-a nije se prijavilo za razvojne projekte koji se financiraju iz druge tranše Instrumenta za izbjeglice u Turskoj ili je odlučilo prijaviti se uz neizravne troškove u visini od 7 %, što znači da su njihove prijave ocijenjene kao neprihvatljive.

Međutim, granica od 4 % bila je transparentno i jednako primijenjena na sve potencijalne partnere. Komisija je stoga mogla po toj nižoj stopi ugovoriti sve projekte u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj (koji se financiraju iz druge tranše) s različitim provedbenim partnerima.

Komisija je pokušala poboljšati operativno okruženje za (međunarodne) nevladine organizacije, ali rezultati su ograničeni

27. U skladu s Komisijinim izvješćem za Tursku[5] operativno se okruženje za (međunarodne) nevladine organizacije pogoršalo od 2018. Turske vlasti opetovano su upotrebljavale zahtjeve uvedene na temelju zakona iz 2020.[6] o sprečavanju financiranja širenja oružja za masovno uništenje kako bi napadale neovisne organizacije za ljudska prava. Nadalje, u listopadu 2021. Ministarstvo unutarnjih poslova izdalo je cirkularan dopis o izmjeni Zakona o udrugama. Stoga su nad mnogim nevladinim organizacijama za ljudska prava provedene revizije, uključujući organizacije koje primaju međunarodna financijska sredstva. U izvješću se iznosi stajalište da je stoga aktualni Zakon o udrugama nazadovanje u usporedbi s izvornom verzijom tog zakona iz 2004. te da Ministarstvu unutarnjih poslova pruža brojne mogućnosti za napad na nevladine organizacije.

28. Pitanje funkcioniranja nevladinih organizacija nekoliko je puta bilo tema sastanaka Upravljačkog odbora, sastanaka Vijeća i političkih dijaloga na visokoj razini, kao i tijekom posjeta Komisije Turskoj. Međutim, to nije dovelo do pozitivnog ishoda.

---

[5] Europska komisija, SWD(2023) 696, Izvješće o Turskoj za 2023., str. 39.

[6] Članci 4., 9. i 13.

Komisija je poboljšala okvir za praćenje

29. Ministarstvo obitelji i socijalne skrbi dalo je Sudu pristup podatcima o korisnicima projekata novčane pomoći u kontekstu revizijskih aktivnosti Suda u svrhu davanja izjave o jamstvu. Međutim, ograničenja pristupa i dalje postoje za provedbene partnere, čime se ograničavaju njihove mogućnosti za praćenje.

30. Izmijenjeni okvir za rezultate, koji je Komisija izradila uz savjetovanje s provedbenim partnerima, uključujući turske vlasti, postao je operativan u srpnju 2020. Preispitivanje okvira koje je proveo Sud i polugodišnja izvješća potvrđuju poboljšanja ostvarena od 2018. Okvirom za izvješćivanje prati se napredak u ostvarivanju 43 ciljne vrijednosti u sedam prioritetnih područja Instrumenta za izbjeglice u Turskoj te se pritom koriste ukupno 123 pokazatelja.

31. Okvirom za rezultate upravlja se u sklopu projekta „Potpora praćenju mjera koje se financiraju u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj” (SUMAF). U sklopu SUMAF-a prikupljaju se i bilježe podatci o uspješnosti Instrumenta za izbjeglice u Turskoj, među ostalim o ključnim etapama i ciljnim vrijednostima. Navedene podatke u taj sustav dostavljaju njegovi dionici: GU ECHO, GU NEAR, delegacija EU-a i provedbeni partneri.

32. U okviru SUMAF-a razvijeni su alati za izvješćivanje o napretku Instrumenta za izbjeglice u Turskoj te o rezultatima za ključne etape i ciljne vrijednosti. Prvo, sustavom za upravljanje podatcima podupire se SUMAF u upravljanju podatcima i dostavljanju podataka o okviru za rezultate Instrumenta za izbjeglice u Turskoj, u planiranju i provođenju službenih posjeta za praćenje djelovanja tog instrumenta te u praćenju provedbe preporuka na temelju tih posjeta. Drugo, u sustavu za prikupljanje podataka i upravljanje podatcima prati se stanje procesa tromjesečnog izvješćivanja te se sastavljaju izvješća o napretku u vezi s pokazateljima. Povrh toga, postoji alat za provjeru podataka s pomoću kojeg se obavljaju automatske provjere potpunosti i relevantnosti podataka dobivenih od provedbenih partnera prije izvješćivanja.

33. Sud je revizijom obuhvatio informacijski sustav SUMAF-a kako bi dobio jamstvo u pogledu pouzdanosti i potpunosti informacija dostavljenih preko SUMAF-a. Sud je posebno procijenio opće kontrole tog sustava te integritet, dostupnost i pouzdanost podataka koje taj sustav sadržava. Sud je zaključio da su kontrole u okviru SUMAF-a odgovarajuće u većini ispitanih područja. Međutim, postoje nedostatci u vezi s upravljanjem pristupom korisnika, informacijskom sigurnošću i aplikacijskim kontrolama, zbog čega se pojavljuje rizik od neovlaštenog mijenjanja podataka, curenja podataka, neovlaštenog pristupa sustavu, zlonamjernih izmjena podataka

i nedostupnosti sustava. Utvrđeni nedostatci i mjere koje je Komisija već poduzela za njihovo uklanjanje sažeti su u ***Prilogu VI.***

Projektima iz uzorka zadovoljile su se potrebe korisnika, ali oni su kasnili i njihovi troškovi nisu bili sustavno procjenjivani

34. Sud je procijenio je li Komisija pravodobno provela projekte u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj, jesu li se projektima zadovoljile potrebe korisnika te jesu li troškovi projekata bili razumni (tj. u skladu s tržišnim uvjetima odnosno usporedivi sa sličnim ili prethodnim projektima). U odlomcima u nastavku Sud je ispitao sljedeće:

(a) je li Komisija pri programiranju potpore u obzir uzela potrebe korisnika i u skladu s tim odredila prioritetne projekte;

(b) jesu li projekti pravodobno odobreni;

(c) jesu li ti projekti provedeni kako je planirano;

(d) je li Komisija sustavno procjenjivala opravdanost troškova projekta i administrativnih troškova, uključujući usporedbe troškova sa sličnim ili prethodnim projektima kad je to bilo izvedivo.

Projekti su pravodobno odobreni i njima su se zadovoljile potrebe korisnika

Programiranje i odobravanje projekata

35. U pokrajinama na jugu i jugoistoku Turske zabilježen je velik priljev sirijskih izbjeglica (vidjeti ***Prilog I.***). Zbog toga je došlo do znatnog pritiska na postojeću zdravstvenu, obrazovnu i komunalnu infrastrukturu, što je uzrokovalo nedostatak zdravstvenih radnika, medicinske opreme, bolničkih kreveta, škola i nastavnika za cjelokupno stanovništvo, i za zajednice domaćine i za izbjeglice. Zbog velikog priljeva izbjeglica stoga su bila potrebna brza i znatna ulaganja kako bi se izbjegle napetosti u zdravstvenim i obrazovnim sustavima te na tržištu rada. Ta se potreba uzela u obzir u projektima koji su se financirali u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj.

36. Komisija je svoje programiranje potpore u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj temeljila na procjenama potreba za 2016. i 2018. Razmotrila je ciljeve navedene za svaki prioritetni sektor i primijenila jasnu metodologiju s objektivnim i transparentnim kriterijima.

37. Upravljački odbor odobrio je sve ispitane projekte kako je planirano. Svi su bili u skladu s prioritetima utvrđenim u procjenama potreba za 2016. i 2018. Svi projekti financiraju se u okviru instrumenta IPA i čine dio njegovih posebnih mjera. Datumima početka projekata i prvobitno predviđenim datumima završetka trebalo se zajamčiti da će se potrebe korisnika pravodobno zadovoljiti.

Zadovoljavanje potreba u svakom prioritetnom sektoru

38. Svi projekti iz uzorka odabrani su kako bi se zadovoljile potrebe korisnika u različitim sektorima. Međutim, s obzirom na opseg izazova u vezi s izbjeglicama tim se projektima nisu mogle zadovoljiti potrebe svih korisnika.

Obrazovanje

39. Kad je riječ o projektu PICTES, škole koje će dobiti potporu odabrane su na temelju procjene potreba koju je provelo tursko Ministarstvo nacionalnog obrazovanja. Međutim, popis odabranih škola nije dostavljen Komisiji te stoga Sud nije mogao utvrditi jesu li potrebe izbjeglica zadovoljene na odgovarajući način. Povrh toga, škole su odabrane na početku projekta, što znači da se tijekom provedbe projekta nisu u obzir uzela sekundarna kretanja izbjeglica. To se ispravilo uvrštavanjem tih pitanja u sljedeću generaciju projekata PICTES.

40. Osim toga, projekt nije dovoljno velik da obuhvati potrebe svih korisnika. U Turskoj nema dovoljno nastavnika i škola kako bi se milijun djece izbjeglica integrirao u turski obrazovni sustav. Prema podatcima Svjetske banke u siječnju 2023. školu je pohađalo samo 65 % sirijskih učenika kojima je potrebno formalno obrazovanje.

Zdravstvo

41. Zdravstveni centri za migrante koji se financiraju u okviru projekta „Supporting Migrant Health Services in Turkey” (SIHHAT I) odabrani su na temelju procjene potreba koju je provelo tursko Ministarstvo zdravstva. U toj je procjeni navedeno da je na 4 000 izbjeglica potrebna jedna zdravstvena jedinica za migrante. Taj je standard jednak onome koji se primjenjuje na turske obiteljske zdravstvene centre.

42. Iz podataka koje je prikupilo Ministarstvo vidljivo je da turski državljani radije odlaze izravno u bolnice te se stoga zdravstvenim centrima koriste otprilike upola manje od Sirijaca. Za razliku od njih, Sirijci u prvom redu radije odlaze u zdravstvene centre zbog jezičnih barijera s kojima se susreću u bolnicama. Stoga je stvarna potreba Sirijaca za zdravstvenim centrima veća od potreba zajednica domaćina. Međutim, vlada je odlučila primijeniti jednaki standard za sirijske i turske državljane, a ne raditi razlike među njima.

43. Tijekom provedbe projekta SIHHAT potrebe sirijskog stanovništva nisu uvijek bile u potpunosti zadovoljene zbog stalnog povećanja njihova broja u svim pokrajinama. Na temelju podataka o liječničkim konzultacijama za razdoblje 2017. – 2022. Sud je utvrdio da je 2017. stvarni kapacitet bio dovoljan, osim u pokrajini Kilis. Međutim, 2018. i 2019. kapacitet nije bio dovoljan u različitim pokrajinama. Broj zdravstvenih jedinica za migrante bio je dovoljan 2020. i 2021., uglavnom zbog malog broja konzultacija, što je bila posljedica ograničenja izazvanih pandemijom bolesti COVID-19. Od 2022. stvarni je kapacitet ponovno postao nedovoljan u 25 od 30 ciljnih pokrajina.

44. U okviru projekta „Jačanje zdravstvene infrastrukture za sve” (SHIFA) Sud je utvrdio da se financiraju i obiteljski zdravstveni centri za zajednice domaćine. Velika većina (proširenih) zdravstvenih centara za migrante koji se trebaju izgraditi uključuje prostorije namijenjene isključivo za potrebe zajednica domaćina. Ministarstvo želi da ti centri služe kao obiteljski zdravstveni centri i za zajednice domaćine i za Sirijce, ali da ta dva dijela budu fizički odvojena. Trošak izgradnje samo turskih dijelova zdravstvenih centara iznosi 26 milijuna eura (29 % proračuna projekta).

Socioekonomska potpora

45. Kad je riječ o projektima socioekonomske potpore, broj korisnika temeljio se na raspoloživim proračunskim sredstvima, zbog čega se potpora mogla pružiti samo ograničenom broju mogućih korisnika. Za 6. projekt (vidjeti ***Prilog III.*** za referentne brojeve projekata) više od 20 % studenata koji su primili potporu čak je pohađalo preddiplomski studij u područjima koja nisu bila u skladu s analizom tržišta rada koju je naručio provedbeni partner i stoga je bilo manje vjerojatno da će se oni potom zaposliti. Osim toga, 7. projekt nije imao opseg koji odgovara potrebama korisnika jer su aktivnosti u okviru tog projekta započele prije nego što je dovršena analiza tržišta rada.

46. Proračun za projekt pod nazivom „Support to transition to labour market” nije sadržavao detaljnu raščlambu troškova i aktivnosti. Stoga je Komisija imala ograničene instrumente za procjenu mjere u kojoj je projekt bio usmjeren na potrebe izbjeglica i toga je li omjer izbjeglica i članova zajednica domaćina koji primaju potporu bio primjeren. Isto tako, Komisija nije dovela u pitanje nisku ciljnu vrijednost (20 % korisnika koji će biti zaposleni nakon završetka aktivnog programa tržišta rada) za integraciju Sirijaca na formalno tržište rada.

Komunalna infrastruktura

47. Dva su projekta komunalne infrastrukture komplementarna jer se njihova zemljopisna pokrivenost razlikuje. Projekti se odnose na postavljanje kanalizacijskih cijevi i izgradnju uređaja za pročišćavanje otpadnih voda. Lokacije obuhvaćene 10. projektom odabrane su na temelju studija osjetljivosti kako bi se utvrdile općine i korisnici kojima je pomoć najpotrebnija. Studije su uključivale preporuke za poboljšanje dizajna i provedbe projekta. Stoga je kapacitet projekta u skladu s brojem izbjeglica i stanovnika zajednica domaćina.

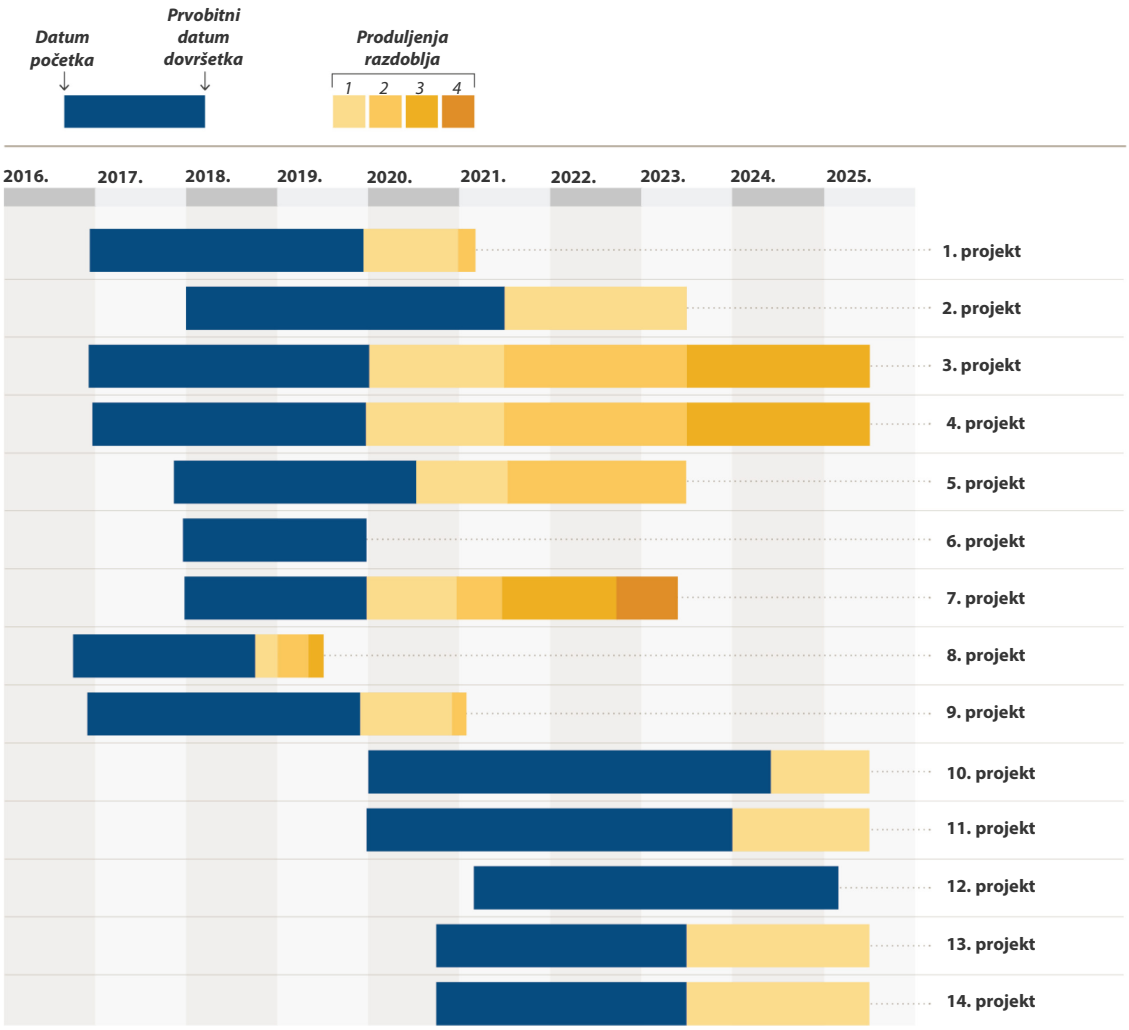
48. Međutim, provedbeni partner za 13. projekt nije proveo nikakve studije osjetljivosti za projekte komunalne infrastrukture koje je proveo. Nacionalna razvojna i investicijska banka je uz savjetovanje s općinama odredila prioritete ulaganja u infrastrukturu na temelju povećanog broja stanovnika zbog priljeva izbjeglica.

Zbog raznih je razloga došlo do znatnih kašnjenja u provedbi projekata

Provedba

49. Kako je pojašnjeno u nastavku, u provedbi svih projekata iz uzorka koji je sastavio Sud, osim jednog, došlo je do znatnih kašnjenja (vidjeti ***sliku 5.***). Provedba mnogih projekata koji se financiraju iz druge tranše (koja je trebala započeti tijekom 2018. i 2019.) započela je tek 2021. Slično tome, neki projekti financirani u okviru prve tranše provodili su se nakon završetka 2023. Zbog potresa u veljači 2023. neki projekti (uglavnom projekti komunalne infrastrukture) neće biti dovršeni do sredine 2025. kako je prvobitno bilo predviđeno. Pregled razloga za kašnjenja po projektima nalazi se u ***Prilogu VII.***

Slika 5. – Kašnjenja u provedbi projekata



Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije.

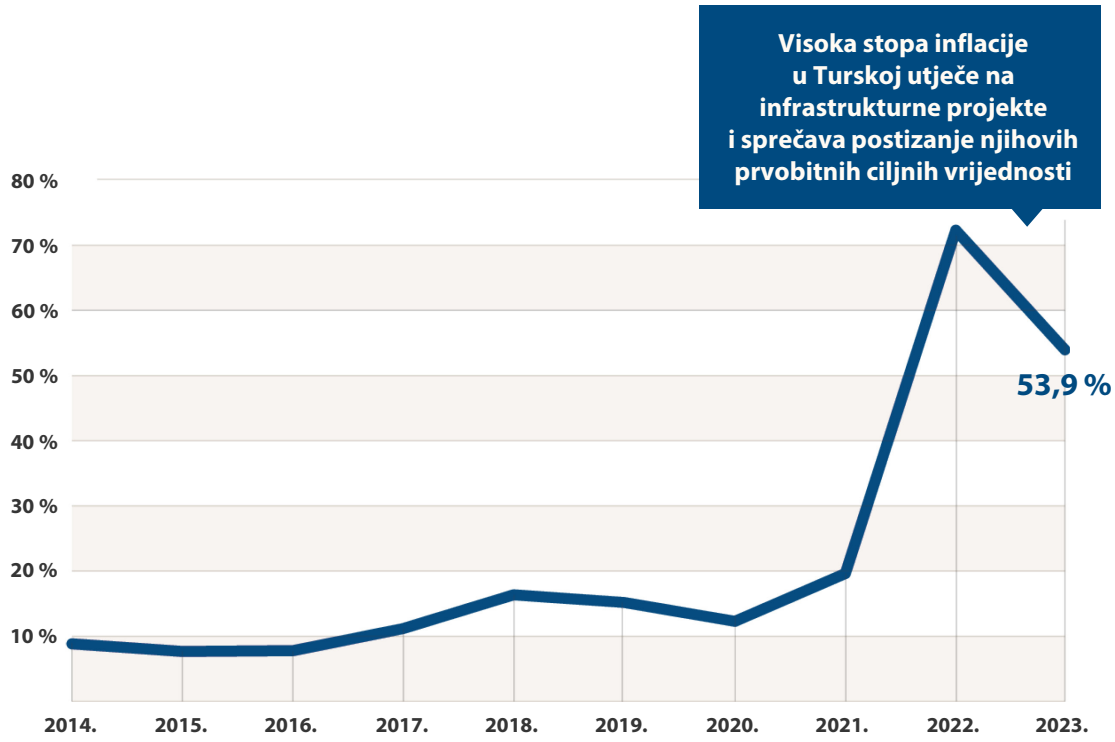
50. Kad je riječ o infrastrukturnim projektima, najčešći razlozi za kašnjenja bile su izmjene dizajna (zbog nove turske uredbe o potresima iz 2018.), devalvacija turske lire u odnosu na euro 2018. (što je značilo da je proračun projekata bio veći, zbog čega su projekti postali opsežniji te je za njihovu provedbu bilo potrebno više vremena), strukturni problemi tijekom iskapanja, pandemija bolesti COVID-19 i novi natječajni postupci koji su se morali provesti. U slučaju 2. i 5. projekta za izgradnju bolnica u Hatayu i Kilisu to se kašnjenje moglo djelomično izbjeći da je provedbeni partner proveo temeljitije preispitivanje (npr. geološko istraživanje) prvobitnog dizajna projekta.

51. Kad je riječ o projektima socioekonomske potpore (6., 7., 11. i 14. projekt), do kašnjenja je uglavnom dolazilo zbog problema sa zapošljavanjem tijekom početne faze, pandemije bolesti COVID-19, nedostatka potpore turske vlade i gospodarske krize.

Izvršavanje proračuna

52. S obzirom na visoku inflaciju u Turskoj (vidjeti ***sliku 6.***) za nekoliko infrastrukturnih projekata trenutačno nema proračunskih sredstava potrebnih za postizanje njihovih ciljeva. Riječ je o dvama projektima komunalne infrastrukture, o projektu SHIFA i projektima izgradnje škola. Još nije jasno hoće li se opseg tih projekata smanjiti ili će se osigurati dodatno financiranje iz preostalih sredstava u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj ili tako da provedbeni partneri povećaju zajmovnu komponentu.

Slika 6. – Inflacija u Turskoj u razdoblju 2014. – 2023.



Izvor: Sud, na temelju podataka Turskog zavoda za statistiku.

Korektivne mjere

53. Kad je došlo do kašnjenja, Komisija je istražila uzroke za ta kašnjenja i poduzela potrebne korektivne mjere. U nekoliko slučajeva kašnjenja su uzrokovana problemima koji se nisu mogli riješiti u kratkom roku, kao što su nova uredba o potresima, devalvacija turske lire, bolest COVID-19 i gospodarska kriza. Nije bilo moguće predvidjeti ni potrese iz 2023. Međutim, u slučaju nekih projekata (6. i 12. projekt) Komisija je mogla djelotvornije i pravodobno intervenirati.

Komisija nije sustavno procjenjivala jesu li troškovi projekta bili razumni

Odabir provedbenih partnera

54. Komisija primjenjuje dva načina upravljanja za provedbu projekata:

(a) neizravno upravljanje, ako projekte provode agencije UN-a, nevladine organizacije i organizacije civilnog društva; i

(b) izravno upravljanje, ako projekte provodi turska vlada.

55. Za projekte koji se provode u okviru neizravnog upravljanja Komisija je objavila pozive na podnošenje prijedloga i ocijenila administrativne, tehničke i financijske kapacitete podnositelja zahtjeva. Kao dodatni kriterij prihvatljivosti Komisija je u obzir uzela i postotak neizravnih troškova naveden u projektnim prijavama. Tijekom druge tranše Instrumenta za izbjeglice u Turskoj uloženi su znatni napori za smanjenje neizravnih troškova (vidjeti odlomke ***25***. i ***26***.). To je omogućilo da se više financijskih sredstava dodijeli izravno krajnjim korisnicima.

56. Kad je riječ o projektima PICTES i SIHHAT, turska ministarstva bila su jedini mogući provedbeni partneri. Sud je utvrdio da su ta ministarstva imala dostatne operativne i financijske kapacitete za provedbu ispitanih projekata. Komisija smatra da bi se prijenosom većeg broja zadaća na tursku vladu mogla poboljšati isplativost. Međutim, to nije izvedivo u aktualnom političkom kontekstu (vidjeti odlomak ***24***.).

57. Sud je utvrdio da su svi provedbeni partneri imali potrebne administrativne, operativne i financijske kapacitete za provedbu ispitanih projekata. Međutim, u slučaju 4. projekta, koji se odnosi na obrazovnu infrastrukturu, postupci javne nabave provedbenog partnera nisu bili ocijenjeni na temelju stupova do trenutka potpisivanja administrativnog sporazuma ili čak ni do samog početka natječaja.

Procjena troškova projekata

58. Za infrastrukturne projekte (škole, komunalnu infrastrukturu i bolnice) delegacija EU-a provela je detaljnu provjeru proračuna koji je predložio provedbeni partner, i to na temelju referentnih cijena po kvadratnom metru objavljenih u turskom službenom listu.

59. Međutim, Komisija nije sustavno procjenjivala opravdanost troškova projekata (početnog proračuna i dodataka) u drugim prioritetnim sektorima. Za nekoliko projekata (1., 6., 8., 9. i 14. projekt) ne postoje dokumentirani dokazi da je Komisija ili delegacija EU-a detaljno analizirala proračun projekta (npr. zahtijevanje popratne dokumentacije od provedbenih partnera kako bi se potkrijepili troškovi). Osim toga, delegacija EU-a nije detaljno analizirala troškove aktivnosti. Oslanjala se samo na objašnjenja provedbenih partnera (6., 7., 8. i 11. projekt). Povrh toga, Komisija nije usporedila slične troškove među različitim projektima ili izračunala trošak po korisniku. Time se ugrožava učinkovitost projekata.

60. Komisija nije provela ni provjere kako bi provjerila stvarnu opravdanost troškova tijekom provedbe projekata. Za većinu projekata, osim za njih dva, sklopljen je ugovor s vanjskim revizorskim društvom kako bi se provjerili rashodi. Međutim, voditelji projekata u delegaciji EU-a nisu sustavno tražili niti provjeravali izvješća o provjeri.

Procjena administrativnih troškova

61. Ne postoje dokazi da je Komisija procijenila opravdanost administrativnih troškova. Iako je Komisija u drugoj tranši smanjila granicu za neizravne troškove sa 7 % na 4 % ukupnih troškova projekta (vidjeti ***okvir 1.***), i dalje nema kriterija za odabir na temelju kojih bi mogla procijeniti je li to ograničenje primjereno za svaki pojedini projekt. Neizravni troškovi smanjili su se u okviru druge tranše Instrumenta za izbjeglice u Turskoj i općenito se čine razumnima u odnosu na aktivnosti koje trebaju provesti provedbeni partneri.

62. Unatoč tome što je već obračunano gotovo 7 % neizravnih troškova, iz proračuna projekta PICTES financirani su i drugi troškovi za koje je vanjski revizor koji provjerava rashode smatrao da su neprihvatljivi. Ti su troškovi uključivali prekovremeni rad, dnevnice i naknade za prijevoz osoblja Ministarstva u iznosu od 1,7 milijuna eura. Međutim, Komisija je mogla povratiti te rashode.

63. Osim toga, nastavak financiranja projekta PICTES zajamčen je u okviru projekata PIKTES II i PIKTES+. Međutim, nekim nastavnicima ugovori nisu produljeni nego raskinuti te im je isplaćena otpremnina. Nakon što su se počeli provoditi projekti PIKTES II i PIKTES+, isti su nastavnici odmah dobili „nove” ugovore, koji obuhvaćaju iste aktivnosti. Među različitim projektima PICTES nije bilo prekida. Te su otpremnine iznosile 8,4 milijuna eura (za prelazak s projekta PICTES na PIKTES II) i 11,2 milijuna eura (s projekta PIKTES II na PIKTES+). Ta je praksa zabranjena turskim radnim pravom. Na temelju nalaza Suda Komisija je pokušala povratiti te iznose od Ministarstva. Komisija je u kolovozu 2023. poslala dopis u kojem od Ministarstva traži povrat iznosa od 8,4 milijuna eura, a Ministarstvo je taj zahtjev odbilo. Još nije jasno kako će (ili hoće li) Komisija povratiti ukupni iznos od 19,6 milijuna eura isplaćenih za nezakonite otpremnine.

Planirana ostvarenja dosad su postignuta, ali njihov učinak i njihova održivost nisu dovoljno uzeti u obzir

64. Sud je procijenio jesu li postignuta planirana ostvarenja i ishodi te je li Komisija zajamčila njihovu održivost. Nadalje, Sud je ispitao način na koji je Komisija upravljala projektima u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj nakon potresa u veljači 2023. i procijenio mjere poduzete za ublažavanje učinka tog potresa na projekte.
U odlomcima u nastavku Sud ispituje sljedeće:

(a) jesu li projektima iz uzorka postignuti (ili je vjerojatno da će se postići) očekivani rezultati (ostvarenja i ishodi);

(b) jesu li okvirom za praćenje dobivene pouzdane kvantitativne i kvalitativne informacije;

(c) je li Komisija djelotvorno intervenirala nakon potresa 2023.; i

(d) je li Komisija zajamčila održivost projekata.

Iako su projektima postignuta ostvarenja, ti su projekti bili ograničeno usmjereni na učinak

Rezultati

65. U ***Prilogu VIII.*** iznosi se procjena projekata koju je Sud obavio s obzirom na zadovoljene potrebe, pravodobnost, isplativost, praćenje, rezultate i održivost. Planirana ostvarenja općenito su postignuta, ali se učinak projekata nije dovoljno mjerio. Kad je to bilo moguće, Komisija i provedbeni partneri poduzeli su korektivne mjere kako bi se kašnjenja svela na najmanju moguću mjeru ili ublažila. Općenito postoji uzročna veza između projektnih aktivnosti i postignutih rezultata.

Obrazovanje

66. U obrazovnom sektoru postignuta je većina ostvarenja: podignute su montažne i klasično izgrađene škole koje su djelomično operativne. Škole čija je izgradnja završena (3. i 4. projekt) integrirane su u turski nacionalni obrazovni sustav. U okviru projekta PICTES učenici su dobili školsku opremu i materijale te je pronađeno dovoljno nastavnika kako bi se zajamčilo kvalitetno obrazovanje i za Sirijce i za zajednice domaćine. Privremeni obrazovni centri zatvoreni su, a djeca su premještena u turske državne škole.

67. Sud je tijekom revizijskog posjeta posjetio sedam škola iz projekta PICTES (***fotografija 1.***) i utvrdio da je u sve škole upisan potreban broj Sirijaca kako bi one bile prihvatljive za financiranje u okviru tog projekta. Međutim, zbog nekih su se aktivnosti pojavile napetosti među učenicima, na primjer zato što su u početku samo sirijski učenici dobili pisaći pribor i besplatan prijevoz. Stoga su dvije škole preuzele inicijativu za pokretanje aktivnosti u području socijalne kohezije (kao što je organizacija znanstvenog sajma i umjetničke izložbe). Negativno je pak bilo da se u pet škola društvene igre i sportska oprema kupljena u tu svrhu gotovo nisu upotrebljavali ili su se i dalje čuvali u originalnom pakiranju (***fotografija 2.***).

Fotografija 1. – Škole u Adani (lijevo) i u Izmiru (desno) iz projekta PICTES




Izvor: Sud.

Fotografija 2. – Škola iz projekta PICTES – Oprema za stolni tenis još se čuva u originalnom pakiranju




Izvor: Sud.

68. Sud je posjetio devet novih škola koje su izgrađene u okviru školskih projekata financiranih iz Instrumenta za izbjeglice u Turskoj (od kojih je sedam već bilo u funkciji) i uočio visoku razinu zadovoljstva i među nastavnicima i među učenicima. Tri škole nisu bile dobro održavane unatoč tome što su otvorene tek 2019. ili 2020. Sve su škole bile opremljene novim sustavima grijanja, središnjim ventilacijskim i klimatizacijskim sustavima, sustavima zvučnika i sigurnosnim sustavima. Međutim, tehnička oprema nije pravilno funkcionirala ni u jednoj od škola zbog toga što nije bilo stručnog tehničkog osoblja. Nisu se često upotrebljavali ni spremnici za odvojeno prikupljanje otpada (***fotografija 3.***) jer općina nije automatski prikupljala otpad.

Fotografija 3. – Spremnik za odvojeno prikupljanje otpada koji su dobile sve novoizgrađene škole



Izvor: Sud.

69. Sud nije uspio utvrditi učinak ili vrijednost za uloženi novac projekata u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj u obrazovnom sektoru koji su dio uzorka. Nisu bili dostupni podatci o školama koje su financirane iz tog instrumenta u okviru projekta PICTES I. Najnoviji podatci odnosili su se na PIKTES II. To znači da Komisija nije raspolagala informacijama o tome u kojem su zemljopisnom području financijska sredstava potrošena ili koji su rezultati postignuti.

70. Osim toga, unatoč opetovanim zahtjevima Suda, tursko Ministarstvo nacionalnog obrazovanja nije dostavilo podatke (vidjeti odlomak ***15***.) o:

- broju sirijskih i drugih učenika izbjeglica po školi u usporedbi s brojem učenika iz zajednica domaćina;
- stopi prolaznosti takvih učenika u usporedbi s učenicima iz zajednica domaćina;
- broju djece koja se nisu školovala i koja su ponovno integrirana u obrazovni sustav zahvaljujući potpori iz projekta PICTES;
- raspodjeli potpore iz projekta PICTES po vrstama škola; ili
- broju izbjeglica koje su završile osnovnu ili srednju školu ili su se upisale na sveučilište.

71. Sud stoga nije mogao procijeniti učinak projekta PICTES na integraciju djece izbjeglica koja su primila potporu u turski obrazovni sustav i njihov uspjeh u tom sustavu. Sud nije mogao procijeniti ni učinak izgradnje škola na korisnike. Međutim, Sud napominje da su od devet posjećenih škola (vidjeti odlomak ***68***.) samo dvije bile uključene u projekt PICTES. Kako bi bila prihvatljiva za financiranje u okviru projekta PICTES, školu mora pohađati najmanje 40 djece izbjeglica. To znači da su od novoizgrađenih škola korist imale uglavnom zajednice domaćini, a ne izbjeglice, koje bi trebale biti glavni primatelji.

Zdravstvo

72. Dvije bolnice financirane u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj uspješno su dovršene i u skladu su s uredbom o potresima. Prema podatcima o pacijentima obje je bolnice u velikoj mjeri upotrebljavalo i tursko i sirijsko stanovništvo. Sud je utvrdio da je isporučena sva oprema i da je Ministarstvo osiguralo dovoljno osoblja. Postojala je jasna uzročna veza između izgradnje bolnica i povećanog fizičkog kapaciteta za zdravstvenu skrb u Hatayu i Kilisu (***fotografija 4.***).

Fotografija 4. – Bolnica u Hatayu (lijevo) i bolnica u Kilisu (desno)



Izvor: Sud.

73. U razdoblju provedbe projekta SIHHAT II broj zdravstvenih jedinica za migrante bio je do 2021. dovoljan za zadovoljavanje potreba izbjeglica. Od 2022. broj izbjeglica premašuje kapacitet zdravstvenih jedinica za migrante. U zdravstvenim je centrima i sirijskom stanovništvu pružena prilika da rade kao liječnici opće prakse, internisti, ginekolozi i pedijatri. Inače ne bi mogli raditi u turskom zdravstvenom sustavu bez dobivanja turskog državljanstva i polaganja odgovarajućeg ispita.

Fotografija 5. – Čekaonica u Zdravstvenom centru za migrante u Ankari (lijevo) i prostorija za obrazovnu terapiju u Općinskom centru za mentalno zdravlje u Adani (desno)



Izvor: Sud.

74. Tijekom posjeta Suda potvrdilo se da su zgrade i oprema dobro održavane, da je bilo prisutno dovoljno osoblja i da su pacijenti (i turski i sirijski) zadovoljni pruženim zdravstvenim uslugama (***fotografija 5.*** i ***fotografija 6.***). Sud je na temelju razgovora s pacijentima saznao da Sirijci smatraju da se prema njima postupa jednako kao i prema Turcima kad je riječ o pristupu zdravstvenim uslugama.

Fotografija 6. – Oprema za magnetnu rezonancu (Hatay) i kompjutoriziranu tomografiju (Kilis)



Izvor: Sud.

Socioekonomska potpora

75. Socioekonomska potpora najmanje je razvijena među prioritetnim područjima Instrumenta za izbjeglice u Turskoj. Turska vlada nema tranzicijsku strategiju za izbjeglice. Stoga vlada posvećuje malo pozornosti potražnji, tj. pitanju jesu li radna mjesta dostupna izbjeglicama i u kojim sektorima. Osim toga, mjere Komisije za zadovoljavanje socioekonomskih potreba izbjeglica uglavnom ovise o ponudi (npr. organiziranje aktivnosti osposobljavanja za izbjeglice).

76. Provedbeni partneri proveli su analizu tržišta rada za dva projekta. Međutim, ona nije bila upotrijebljena, ili barem ne na odgovarajući način, kao doprinos za osposobljavanje ciljnih skupina (vidjeti odlomak ***45***.). Osim toga, jedan od tih projekata trajao je samo dvije godine, dok preddiplomski studij traje četiri godine. Druga dva projekta nisu bila dovoljno usmjerena na izbjeglice, a u jednom od njih certifikat je dobilo više sudionika iz zajednica domaćina nego Sirijaca.

77. Otvaranje radnih mjesta zamišljeno je kao izlazna strategija za projekt ESSN. Međutim, nisu bili dostupni podatci o broju radnih dozvola koje je turska vlada izdala Sirijcima od 2021. ni o broju Sirijaca koji su pokrenuli vlastito poslovanje od početka financiranja u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj.

78. Općenito, zbog nedostatka praćenja bivših studenata nakon završetka projekata nije bilo moguće procijeniti jesu li pronašli posao odmah nakon provedbe projekata ili tijekom njihove provedbe.

Komunalna infrastruktura

79. Kad je riječ o dvama projektima komunalne infrastrukture, izgradnja je tek nedavno započela na nekoliko lokacija (***fotografija 7.***). Stoga je bilo prerano za to da se procijeni jesu li postignuti rezultati. Međutim, povećanje cijena građevinskog materijala, nestabilni devizni tečajevi i visoka inflacija u Turskoj (vidjeti ***sliku 6.***) utjecali su te i dalje utječu na proračune projekata i organizaciju natječaja. Očekuje se smanjenje opsega tih projekata (osim ako se ne pronađu dodatna sredstva), što će utjecati i na postizanje ciljeva. Osim toga, zbog potresa se očekuju dodatna kašnjenja od jedne godine do dviju godina.

Fotografija 7. – Osmaniye (lijevo) i Sanliurfa (u sredini i desno) – Radovi na kanalizaciji



Izvor: Sud.

Praćenje

80. Delegacija EU-a, provedbeni partneri, vanjska revizorska društva i tim SUMAF-a posjetili su projekte koji se financiraju u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj. Rezultati projekata izmjereni su u odnosu na ciljne vrijednosti utvrđene u dokumentima za planiranje poznatim kao „logički okviri”, koji su bili dio administrativnog sporazuma. Međutim, pokazatelji su uglavnom bili kvantitativni, zbog čega je bilo lakše mjeriti ostvarenja nego ishode.

81. Logičkim okvirima socioekonomskih projekata često se nije olakšalo mjerenje učinka projekata jer su bili usmjereni na broj sudionika koji su se upisali na tečajeve, a ne na broj uspješnih polaznika ili na broj otvorenih radnih mjesta.

82. Sud je utvrdio i nedostatke u logičkom okviru projekta SHIFA jer se u sklopu pokazatelja nije u obzir uzela činjenica da je dio financijskih sredstava bio namijenjen isključivo za domaće stanovništvo. Svi su se pokazatelji odnosili na izbjeglice, a nijedan na izvorni cilj projekta da se smanje troškovi najma i vođenja zdravstvenih centara za migrante. Povrh toga, u logičkom okviru 11. projekta ostvarenja/ishodi nisu bili usklađeni s projektnim aktivnostima te stoga nisu bili primjereni za učinkovito praćenje.

83. Osim provedbe terenskih posjeta delegacija EU-a preispitala je i izvješća o početnim fazama projekata i o njihovu napretku te zatražila pojašnjenja od provedbenih partnera. U okviru SUMAF-a obavljeni su detaljni posjeti provedbenim partnerima u svrhu praćenja te su iznesene preporuke, čija se provedba općenito pratila. Međutim, jedan provedbeni partner podnio je prigovor na praćenje koje je provedeno u okviru SUMAF-a i odbio njegove preporuke.

84. Osim za dva projekta, vanjska revizorska društva provela su financijske provjere kako bi procijenila prihvatljivost rashoda. U vezi s četirima projektima utvrđeni su neprihvatljivi rashodi koji su naknadno povraćeni.

Vidljivost

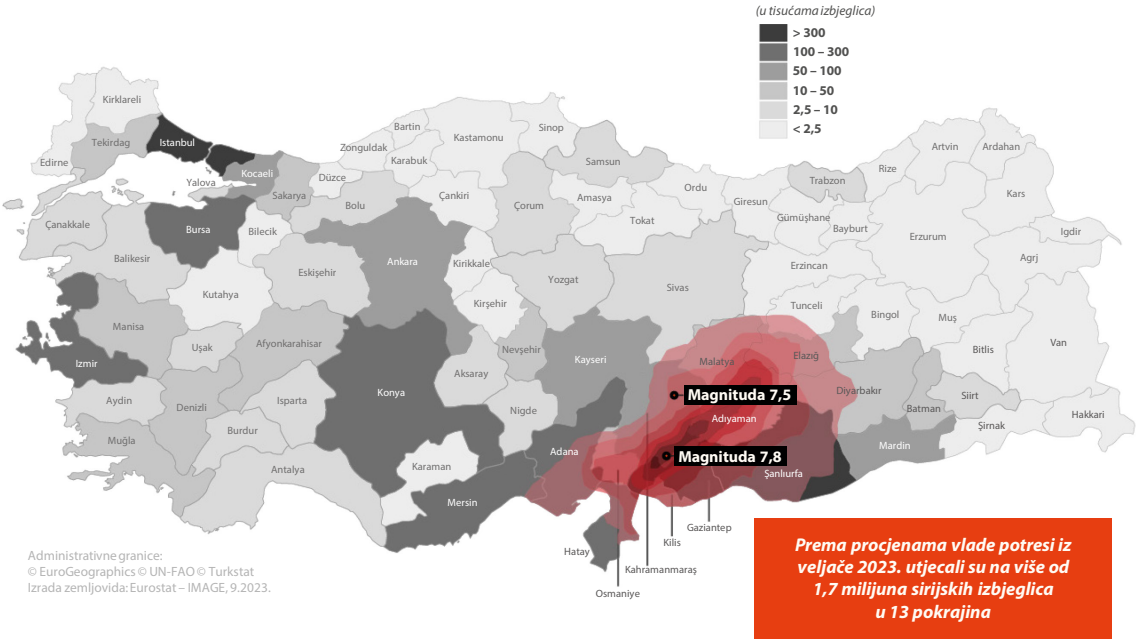
85. Za sve ispitane projekte smjernice o vidljivosti dogovorene su ugovorom. Tijekom provedbe projekta svaki provedbeni partner poslao je delegaciji EU-a plan za komunikaciju i vidljivost. U tim su planovima utvrđene ciljne skupine i komunikacijske aktivnosti za svaku ciljnu skupinu, uključujući internetske stranice, fotografije, videozapise, novinske članke, promidžbene materijale, oznake te uvodna i završna događanja.

86. Izvješća o napretku sadržavaju detaljan pregled napretka u usporedbi s planovima za vidljivost. Tijekom terenskog posjeta Sud je utvrdio da se pravila o vidljivosti općenito dobro poštuju.

Komisija je brzo reagirala kako bi otklonila učinak potresa na projekte u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj

87. U veljači 2023. južnu regiju Turske i sjevernu Siriju pogodila su dva razorna potresa (vidjeti ***sliku 7.***) koja su odnijela brojne žrtve i uzrokovala opsežnu štetu. Delegacija EU-a brzo je reagirala kako bi dobila pregled štete i gubitaka koje su pretrpjeli projekti u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj tako što je od provedbenih partnera zatražila da dostave izvješće o procjeni učinka potresa. U tom je izvješću iznesen pregled učinka potresa na tekuće aktivnosti i ciljne vrijednosti koje je potrebno dostići te je navedeno bi li trebalo povećati proračun ili produljiti rok.

Slika 7. – Učinak potresa od 6. veljače 2023.



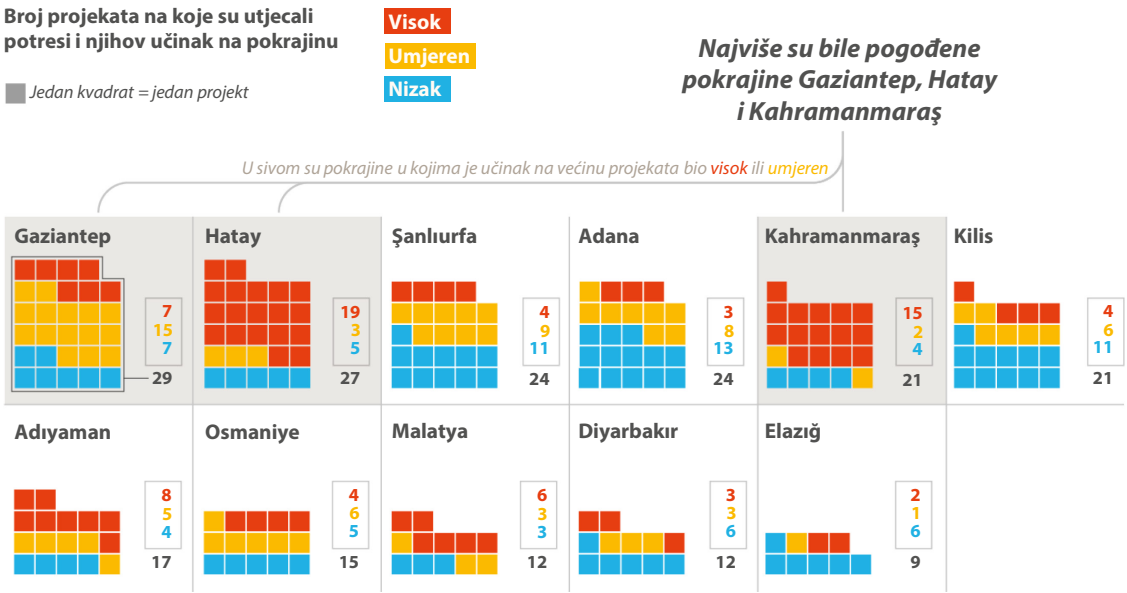
Izvor: Sud, na temelju podataka novinske kuće Financial Times Limited, 9. veljače 2023.

88. Delegacija EU-a analizirala je ta izvješća do sredine ožujka 2023. i iz te je analize postalo jasno da su potrebna dodatna proračunska sredstva u visini od 632,4 milijuna eura kako bi se projekti dovršili kako je prvobitno planirano. Međutim, provedbeni partneri već su prije potresa zatražili dodatna sredstva u iznosu od 554 milijuna eura kako bi pokrili visoku inflaciju i povećanje cijena u građevinarstvu. Ti su se zahtjevi uglavnom odnosili na infrastrukturne projekte. Projekti za koje su nakon potresa bila potrebna dodatna proračunska sredstva bila su dva programa novčane pomoći (CCTE i Komplementarna mreža za hitnu socijalnu pomoć (C-ESSN)) i projekt potpore za zapošljavanje u poljoprivredi.

89. Za sva financijska sredstva u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj (osim administrativnih troškova) ugovori su već bili sklopljeni do trenutka kad je Sud provodio reviziju. Međutim, još je trebalo sklopiti ugovore za 350 milijuna eura od ukupno 3 milijarde eura dodatnih financijskih sredstava (vidjeti odlomke ***06***. i ***23***.). Turska je vlada predložila da se ta financijska sredstva dodijele za sedam projekata. Međutim, dva od tih projekata u jednakoj su mjeri usmjerena na Sirijce i zajednice domaćine, dok bi se financijska sredstva u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj trebala dodijeliti uglavnom izbjeglicama. Komisija je krajem 2023. donijela konačnu odluku o njihovoj dodjeli.

90. Potresi su imali znatan učinak na procijenjeno trajanje projekata: prema navodima provedbenih partnera za 20 je projekata od njih 33 u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj koji su u tijeku trebalo produljiti rok za razdoblje od jedne godine do triju godina. Od 33 projekta koji su u tijeku potresi su imali mali učinak na njih devet, umjeren učinak na njih 14, a velik učinak na njih 10. Najviše su bile pogođene pokrajine Gaziantep, Hatay i Kahramanmaraş (vidjeti ***sliku 8.***).

Slika 8. – Projekti po pokrajinama koje su pogodili potresi



Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije.

91. Projekti komunalne infrastrukture kasnili su zbog ograničene dostupnosti službenika, građevinskog materijala, osoblja i opreme. Od 2022. povećali su se i troškovi građevinskog materijala, energije i rada. Osim toga, bilo je potrebno izmijeniti opseg i dizajn projekata.

92. Kad je riječ o projektima obrazovne infrastrukture, do kašnjenja je dolazilo zbog ograničenog pristupa relevantnim tijelima vlasti i resursima nakon potresa. Izgradnja u regijama koje su pogodili potresi zaustavljena je te je obustavljen natječaj za nove škole. Povećali su se i troškovi izgradnje. Nekoliko je škola u Turskoj oštećeno ili uništeno. Međutim, škole izgrađene zahvaljujući projektima u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj projektirane su u skladu s najnovijom turskom uredbom o potresima i stoga nisu pretrpjele strukturna oštećenja.

93. Ni bolnica u Kilisu ni bolnica u Hatayu nisu pretrpjele nikakva strukturna oštećenja zbog metoda za ublažavanje u slučaju potresa koje su se primjenjivale tijekom izgradnje. Njihovi su kapaciteti povećani kako bi mogle reagirati u slučaju hitnih zdravstvenih potreba.

94. Dvije trećine zdravstvenih centara koji su se trebali izgraditi ili obnoviti u okviru projekta SHIFA nalazile su se u pokrajinama koje su pogodili potresi. Bilo je potrebno preispitati određivanje prioriteta za objekte i lokacije s obzirom na kretanja stanovništva koja su uzrokovali potresi.

95. Potresi su znatno utjecali na projekte PICTES i SIHHAT. U pokrajinama koje je pogodio potres zatvorene su škole: neke od njih bile su teško oštećene ili uništene, a oprema i zalihe izgubljeni su. U slučaju SIHHAT-a oštećeno je oko 45 (proširenih) zdravstvenih centara za migrante od njih 102. U zdravstvenim ustanovama koje nisu bile pogođene osnovane su privremene jedinice s osobljem i resursima SIHHAT-a. Do prosinca 2023. nekoliko je centara ponovno otvoreno, a 17 ih je i dalje bilo privremeno zatvoreno. Na žalost, u potresima je poginuo dio osoblja koje je bilo uključeno i u jedan i u drugi projekt.

96. Kad je riječ o projektima socioekonomske potpore, do kašnjenja je uglavnom dolazilo zbog poremećaja pri sudjelovanju korisnika projekata, zatvaranja poduzeća i migracija ljudi u druge pokrajine. Sveučilišna predavanja više se nisu održavala uživo nego na internetu. Obustavljene su mnoge projektne aktivnosti povezane s razvojem vještina.

97. Za dva programa novčane pomoći za koje su zbog potresa bila potrebna dodatna proračunska sredstva, tj. za CCTE i C-ESSN (vidjeti odlomak ***88***.), turska vlada predložila je da Komisija proširi tu potporu na domaće stanovništvo koje je zbog potresa postalo ranjivo. Stoga je GU ECHO izvršio jednokratnu isplatu u iznosu od 12,25 milijuna eura ranjivim turskim državljanima, uglavnom u svrhu socijalne kohezije.

Komisija je zajamčila održivost infrastrukturnih projekata, ali ne i socioekonomske potpore; održivost njezinih vodećih projekata u području obrazovanja i zdravstva još nije zajamčena

98. Održivost projekata znatno se razlikuje među sektorima. Održivost **infrastrukturnih** projekata zajamčena je. Vlasništvo nad školama i bolnicama izgrađenim uz potporu u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj preneseno je na relevantna ministarstva. Tursko Ministarstvo zdravstva osiguralo je cjelokupno bolničko osoblje i trenutačno plaća plaće osoblja, održavanje zgrada, opremu i tekuće troškove. Ministarstvo obrazovanja je u turski nacionalni obrazovni sustav integriralo škole čija je izgradnja financirana sredstvima u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj. Operativni troškovi te troškovi plaća i održavanja škola pokrivaju se iz državnog proračuna.

99. Sud je tijekom terenskog posjeta potvrdio da zgrade nisu pretrpjele štetu, da su oprema i prostorije dobro održavani, da je bilo prisutno dovoljno osoblja i da su pacijenti primijetili znatno poboljšanje u pristupu kvalitetnoj zdravstvenoj skrbi.

100. Nadalje, Sud je tijekom terenskog posjeta potvrdio da škole nisu pretrpjele strukturna oštećenja, da je na raspolaganju dovoljno nastavnika i da su se financirani materijali nalazili u školama. Učenici i nastavnici bili su vrlo zadovoljni te su primijetili da se kvaliteta obrazovne infrastrukture povećala. Međutim, Sud je utvrdio nekoliko problema u vezi s održavanjem školskih zgrada i isporučene opreme.

101. Glavni je projekt u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj u **obrazovnom** sektoru PICTES. Taj projekt nije uključivao strategiju za postupan prekid aktivnosti, a financiranje se nastavilo u okviru projekata PIKTES II i PIKTES+. PIKTES+ provodit će se do listopada 2025. i još ne uključuje izlaznu strategiju. Pozitivno je da se zahvaljujući projektu ne samo povećala odgovornost turskog ministarstva nego je i projekt imao koristi od postojećih struktura ministarstva. Nadalje, projekt je doprinio izgradnji kapaciteta u timu za upravljanje projektom, pokrajinskim koordinacijskim timovima i školama. Nekoliko nastavnika plaćenih u okviru projekta PICTES postalo je državnim službenicima.

102. Glavni je projekt u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj u sektoru **zdravstva** SIHHAT. (Prošireni) zdravstveni centri za migrante izgrađeni u okviru projekta postupno su integrirani u turski nacionalni sustav. Međutim, projekt SIHHAT I mogao se održati samo zbog kontinuiranog financiranja u okviru projekta SIHHAT II. Taj projekt trenutačno nije održiv jer će se troškovi plaća, opreme i najma zdravstvenih centara i dalje morati pokriti iz instrumenta IPA (III) u okviru projekta SIHHAT III, koji je pokrenut u siječnju 2024. Turske vlasti nisu voljne preuzeti financijsku odgovornost za projekt unatoč tome što su uvelike bile uključene te imaju za to operativne i financijske kapacitete.

103. Jedan je od ciljeva projekta SHIFA povećati održivost projekta SIHHAT smanjenjem broja (proširenih) zdravstvenih centara za migrante koji se financiraju u okviru projekta SIHHAT i koji se unajmljuju od privatnih vlasnika. Međutim, najveći udio u troškovima projekta SIHHAT čine plaće (SIHHAT I: 39 % i SIHHAT II: 60 %).

104. Projekti koji su se financirali u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj u području **socioekonomske potpore** bili su manje uspješni u postizanju održivosti. Međutim, 15 društvenih centara financiranih u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj nastavilo se financirati sredstvima drugih partnera nakon što je u prosincu 2021. okončano pružanje potpore u okviru tog instrumenta, stoga njihove aktivnosti nisu bile prekinute. Sud je posjetio društvene centre u Ankari i Adani te je mogao potvrditi da su i dalje operativni i dobro održavani. Aktivnosti socijalne kohezije i strukovno osposobljavanje nisu se više nudili jer nije bilo dovoljno financijskih sredstava. Korisnici su općenito bili zadovoljni uslugama koje pružaju društveni centri.

105. Međutim, nakon završetka tog projekta nije bilo praćenja kako bi se provjerila situacija 76 poduzetnika koji su preko tih društvenih centara primili financijska sredstva za osnivanje poduzeća. Provedbeni je partner pokušao na zahtjev Suda stupiti u kontakt s tim poduzetnicima tijekom priprema za posjet Suda. Njih 57 je izjavilo da još posluju. Od tih 57 Sud je posjetio njih četiri, a pritom se pokazalo da se dva poduzetnika više ne bave svojom (početnom) djelatnošću. Time se u pitanje dovodi pouzdanost informacija o preostala 53 poduzetnika.

106. Nadalje, Komisija nije pratila korisnike socioekonomske potpore kako bi utvrdila jesu li pronašli zaposlenje, primjenjuju li stečene stručne vještine u praksi ili posluju li i dalje njihova novoosnovana poduzeća (***okvir 2.***). Komisija nije znala ni koliko je korisnika bilo službeno integrirano u tursko gospodarstvo te su se stoga mogli ukloniti iz programa novčane pomoći. Pružanjem osposobljavanja ne ostvaruje se vrijednost za uloženi novac ako velika većina sudionika potom ostane nezaposlena.

Okvir 2.

Posjet poduzetnicima (6. projekt)

Sud je posjetio dva sirijska poduzetnika koja su pohađala tečajeve poduzetništva i primila financijsku potporu za osnivanje vlastitih poduzeća.

Prvi je vodio djelatnost pečenja kod kuće. Taj je korisnik potporu upotrijebio za kupnju opreme i proizvoda za pečenje. Međutim, baza njegovih klijenata bila je ograničena na sirijsko stanovništvo, točnije na osobe s dijabetesom i intolerancijom na gluten. S obzirom na tu ograničenu tržišnu nišu, poduzeće nije bilo financijski održivo i korisnik nije tražio prilike za poboljšanje poslovanja.

Drugi je poduzetnik vodio uspješno poduzeće koje je pružalo potporu studentima pri njihovim prijavama na privatna i javna sveučilišta. Taj je korisnik financijsku potporu upotrijebio za kupnju uredske opreme i za službenu registraciju poduzeća. Korisnik je već ostvario znatnu dobit i imao je šest zaposlenika.

Sud je od provedbenog partnera zatražio da u sklopu priprema za revizijski posjet koji će Sud obaviti provodi praćenje svih novoosnovanih poduzeća jer to nije učinio kao dio projekta u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj. Projektom je pružena potpora za 42 osobe pri osnivanju vlastitog poduzeća. Niti 10 mjeseci nakon završetka projekta (u prosincu 2019.) poslovalo ih je još samo 24 (57 %). U svibnju 2023. samo je njih 11 i dalje poslovalo. Glavni razlozi koje je provedbeni partner naveo za propast poduzeća koja više nisu poslovala bili su bolest COVID-19 i potresi.

107. U Turskoj se u skladu s člankom 4. Zakona 6735 o međunarodnoj radnoj snazi[7] od poslodavaca zahtijeva da po svakom sirijskom izbjeglici za kojeg traže radnu dozvolu imaju najmanje pet zaposlenika s turskim državljanstvom. Osim toga, u članku 8. Uredbe 6575 o radnim dozvolama[8] navodi se da na radnom mjestu broj stranaca pod privremenom zaštitom ne smije premašiti 10 % broja turskih državljana. To pokazuje da se prednost daje nacionalnoj radnoj snazi i da postoji nevoljkost u pogledu povezivanja s mjerama kojima se Sirijci službeno podupiru u pronalasku zaposlenja. To je rizik za učinak projekata socioekonomske potpore.

108. Dva projekta komunalne infrastrukture financirana u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj još su u vrlo ranoj fazi izgradnje te je stoga bilo prerano za donošenje zaključka o njihovoj održivosti. Zbog potresa će doći i do dodatnih kašnjenja jer je bilo potrebno izmijeniti dizajn i preispitati lokacije projekata.

---

[7] Zakon 6735 o međunarodnoj radnoj snazi.

[8] Uredba 6575 o radnim dozvolama.

Zaključci i preporuke

109. Sud smatra da se Instrumentom za izbjeglice u Turskoj u izazovnom kontekstu pružila relevantna potpora izbjeglicama i zajednicama domaćinima. Komisija je poboljšala upravljanje tim instrumentom tako što je provela preporuke Suda iz 2018. Svim ispitanim projektima zadovoljile su se potrebe korisnika iako je u provedbi došlo do znatnih kašnjenja zbog raznih razloga. Međutim, Komisija nije sustavno procjenjivala opravdanost troškova projekata. Iako su planirana ostvarenja dosad postignuta, Sud je utvrdio da se učinak Instrumenta za izbjeglice u Turskoj nije dovoljno mjerio. Dosad je održivost zajamčena samo za infrastrukturne projekte. Iako su od 2018. ostvarena poboljšanja, Sud zaključuje da su se tim instrumentom isto tako mogli postići veća vrijednost za uloženi novac i više dokaziva učinka.

110. Komisija je provela sve preporuke Suda iz tematskog izvješća 27/2018 i time poboljšala upravljanje Instrumentom za izbjeglice u Turskoj. To je učinila tako da se više usredotočila na komunalnu infrastrukturu i socioekonomsku potporu, smanjila broj financijskih instrumenata te poboljšala svoj okvir za praćenje i povećala učinkovitost projekata novčane pomoći. U izazovnom političkom kontekstu Komisija namjerava predati projekte turskim vlastima i poboljšati operativno okruženje za (međunarodne) nevladine organizacije. Međutim, zbog nedostatka političke volje nacionalnih tijela ograničen je učinak mjera Komisije (odlomci ***16***. – ***33***.).

111. Svim projektima iz uzorka zadovoljile su se potrebe izbjeglica i zajednica domaćina u različitim sektorima. Financiranjem u okviru tog instrumenta zajamčeni su brza raspodjela financijskih sredstava i znatna ulaganja kako bi se ublažio pritisak na postojeću zdravstvenu, obrazovnu i komunalnu infrastrukturu uzrokovan velikim priljevom izbjeglica (odlomci ***35***. – ***37***.). Potrebe korisnika zadovoljene su na odgovarajući način tijekom provedbe projekata, ali se zbog ograničenja u vezi s veličinom projekata i dostupnim financijskim sredstvima nisu mogle zadovoljiti sve njihove potrebe (odlomci ***38***. – ***48***.). Iako je većina projekata pravodobno odobrena, u njihovoj je provedbi došlo do znatnih kašnjenja zbog raznih razloga. Komisija je u vezi s većinom projekata djelotvorno i pravodobno intervenirala. U nekoliko su slučajeva kašnjenja bila uzrokovana problemima koji se nisu mogli riješiti u kratkom roku (odlomci ***49***. – ***53***.).

112. Komisija je projekte u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj provela u sklopu izravnog i neizravnog upravljanja te uz pomoć različitih vrsta provedbenih partnera (odlomci ***54***. – ***57***.). Sud je utvrdio nedostatke u Komisijinoj procjeni proračuna projekata i njihovih dodataka jer Komisija nije sustavno procjenjivala opravdanost troškova, usporedila slične troškove između različitih projekata niti izračunala trošak po korisniku (odlomci ***58***. – ***60***.). Komisija nije mogla u pitanje dovesti primjerenost granica utvrđenih za administrativne troškove (odlomci ***61***. – ***63***.).

1. preporuka – Potrebno je poboljšati procjenu i praćenje troškova

Kako bi povećala učinkovitost svojih razvojnih projekata, Komisija bi trebala:

(a) sustavno analizirati i dokumentirati opravdanost troškova projekata predviđenih proračunom i zajamčiti dostupnost relevantnih i usporedivih informacija o troškovima kako bi se pratila i dokazala učinkovitost provedbe projekata;

(b) poduzeti mjere kojima se jamči da se pri praćenju i evaluaciji budućih aktivnosti u većoj mjeri u obzir uzima isplativost; i

(c) sustavno bilježiti i analizirati informacije o administrativnim troškovima programa. Komisija bi te informacije trebala iskoristiti za usporedbu projekata i utvrđivanje najbolje prakse, posebno za projekte velike vrijednosti.

Ciljni rok provedbe: 31. prosinca 2024.

113. Planirana ostvarenja općenito su postignuta u raznim predmetnim sektorima (odlomci ***65***. – ***79***.). U obrazovnom sektoru postignuta je većina ostvarenja, ali nije bilo moguće procijeniti učinak financiranja u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj iz uzorka na integraciju djece izbjeglica u turski obrazovni sustav i njihov uspjeh u tom sustavu. Sud nije mogao procijeniti ni učinak izgradnje škola na korisnike zbog ograničenosti podataka koje je dostavilo tursko Ministarstvo nacionalnog obrazovanja (odlomak ***15***. te odlomci ***69***. – ***71***.).

2. preporuka – Potrebno je od turskih vlasti prikupiti podatke o obrazovanju u vezi s izbjeglicama i zajednicama domaćinima

Komisija bi od turskih vlasti trebala dobiti pristup podatcima o izbjeglicama i zajednicama domaćinima u obrazovnom sektoru (npr. omjer izbjeglica i učenika iz zajednica domaćina po vrstama škola te podatci o njihovu pohađanju škole i stopama prolaznosti) kako bi poboljšala odgovornost i učinkovitost u praćenju obrazovnih projekata te utvrdila učinak povezanog financiranja u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj.

Ciljni rok provedbe: 31. prosinca 2024.

114. Komisija je uvela odgovarajuće mjere za praćenje provedbe projekata u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj. Ipak, okviri za izvješćivanje i praćenje projekata općenito su osmišljeni za mjerenje ostvarenja, a ne ishoda. Zbog toga je teško mjeriti učinak projekata, posebno u socioekonomskom sektoru (odlomak ***77***. te odlomci ***80***. – ***84***.).

3. preporuka – Potrebno je poboljšati mjerenje učinka projekata

Kako bi poboljšala mjerenje učinka svojih projekata, Komisija bi trebala surađivati s turskim vlastima da bi se:

(a) dodatno razvili logički okviri za sve relevantne projekte koji se financiraju u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj, uključujući jasno definirane pokazatelje u sklopu kojih se primjenjuju polazne i ciljne vrijednosti koje omogućuju mjerenje učinka. Time bi se trebala omogućiti procjena ishoda i učinka projekata tijekom posjeta u svrhu praćenja i evaluacije;

(b) provodila daljnja praćenja radi provjere situacije korisnika projekata, ako je to izvedivo i praktično, do isteka jedne godine nakon završetka projekata.

Ciljni rok provedbe: 30. lipnja 2026.

115. U veljači 2023. južnu Tursku i sjevernu Siriju pogodila su dva razorna potresa koja su odnijela brojne žrtve i uzrokovala opsežnu štetu. Potresi su imali znatan učinak na provedbu projekata u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj. Međutim, Komisija je brzo i učinkovito reagirala te analizirala mogući učinak na projekte u okviru tog instrumenta (odlomci ***87***. – ***97***.).

116. Komisija je uspjela zajamčiti održivost za infrastrukturne projekte. Ipak, projekti u drugim sektorima nisu obuhvaćali strategiju održivosti, pa njihova održivost nije bila zajamčena (odlomci ***98***. – ***108***.)

4. preporuka – Potrebno je ojačati održivost projekata

Kako bi se za korisnike maksimalno povećao učinak financiranja u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj, Komisija bi trebala:

(a) pokrenuti raspravu s državama članicama i turskim vlastima o tome kako zajamčiti održivost. To bi trebalo uključivati strategiju i jasan priručnik za primopredaju za svaki projekt u okviru tog instrumenta uz navođenje odgovarajućih rokova. Ta bi strategija trebala obuhvaćati buduće financiranje svake projektne aktivnosti, tehničke kapacitete provedbenih partnera i odgovarajuće održavanje (ako je primjenjivo);

(b) u sva završna izvješća o projektima uključiti odjeljak o „stečenim iskustvima”, u kojem bi se iznijeli nalazi i preporuke za poboljšanje održivosti rezultata budućih projekata.

Ciljni rok provedbe: 31. prosinca 2027.

Ovo je izvješće usvojilo III. revizijsko vijeće, kojim predsjeda članica Revizorskog suda Bettina Jakobsen, na sastanku održanom u Luxembourgu 27. veljače 2024.

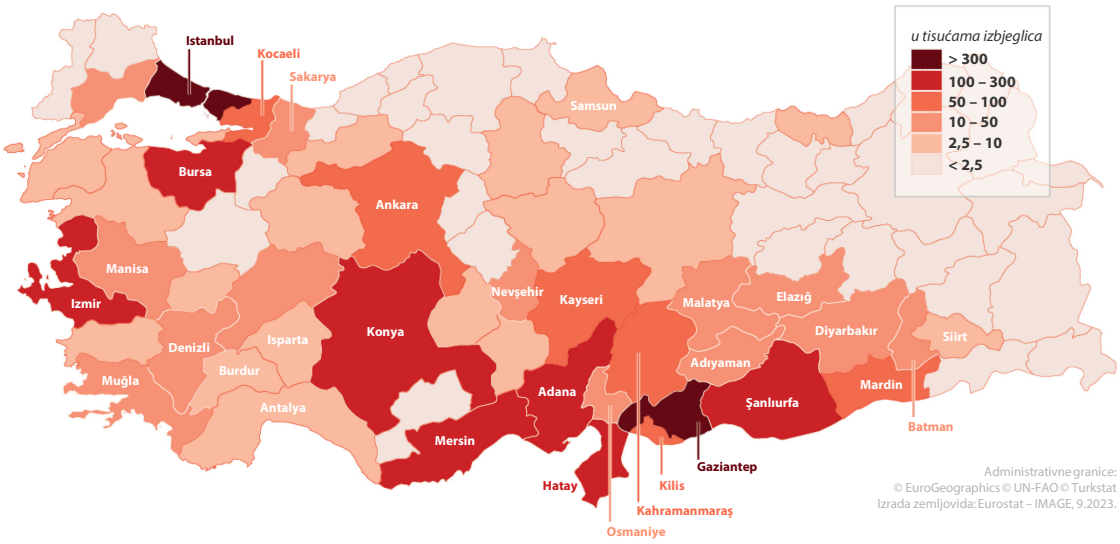
za Revizorski sud

Tony Murphy
predsjednik

Prilozi

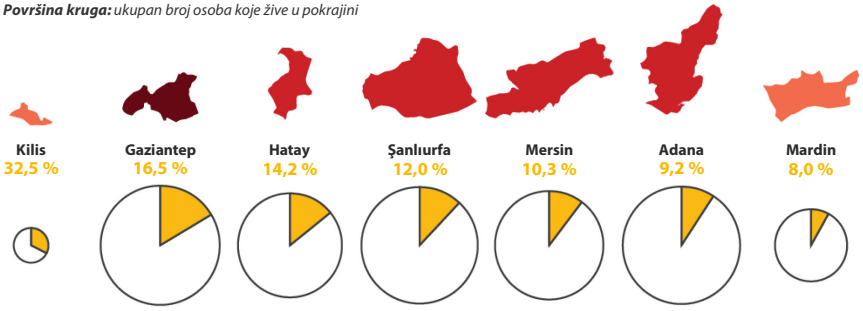
Prilog I. – Detaljan prikaz sirijskih izbjeglica i tražitelja azila po pokrajinama u Turskoj u prosincu 2023.

Sirijske izbjeglice i tražitelji azila po pokrajinama u Turskoj u prosincu 2023.



Registrirani Sirijci kao udio u ukupnom broju stanovnika s prebivalištem u pokrajini
(razvrstano od najviše do najniže stope)

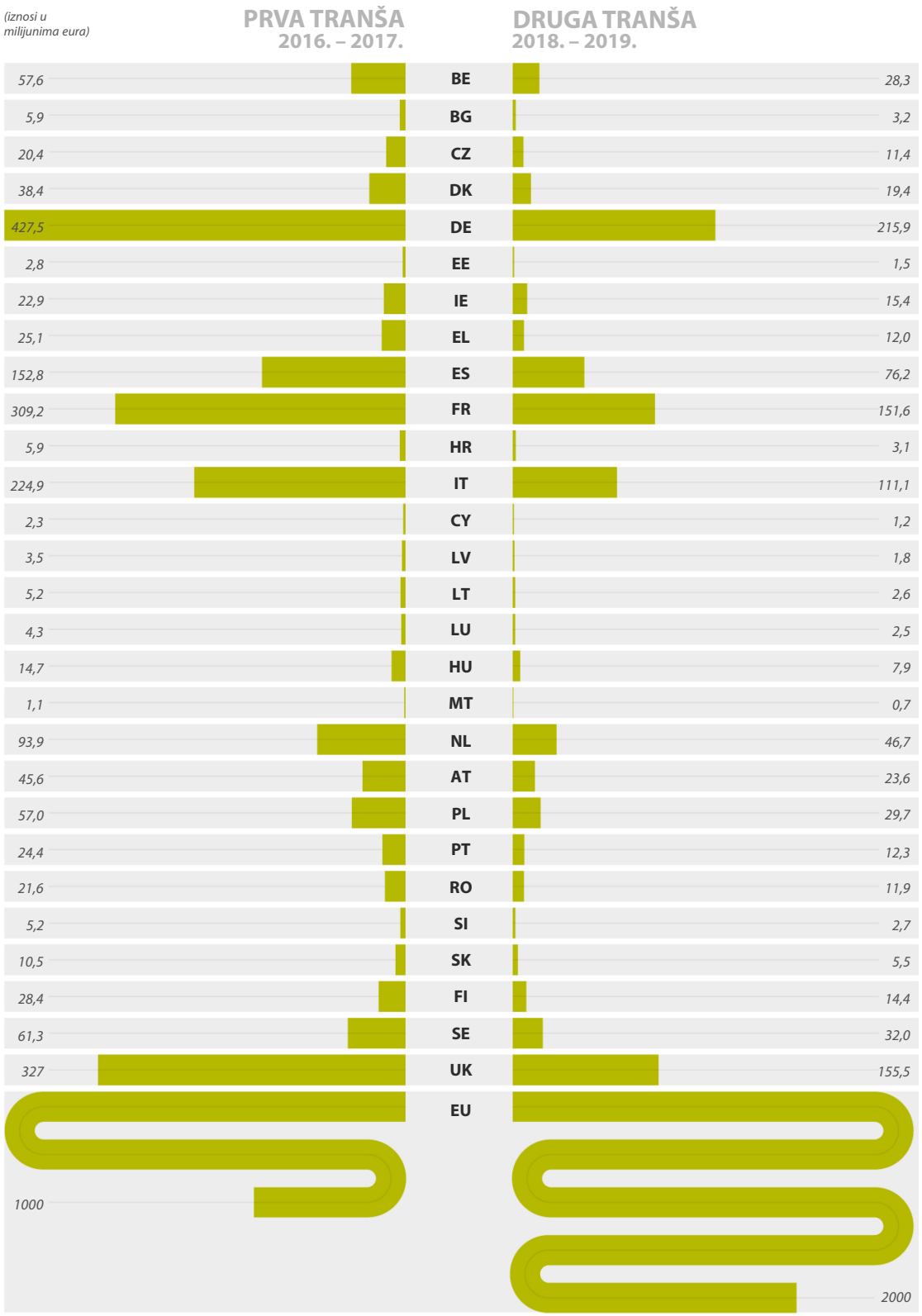
Žuti isječak: *udio registriranih Sirijaca u ukupnom broju stanovnika pokrajine*
Površina kruga: *ukupan broj osoba koje žive u pokrajini*



*U Kilisu je **najveći udio sirijskih izbjeglica** u **ukupnom broju stanovnika** te više od trećine stanovnika te pokrajine čine izbjeglice*

Izvor: Sud, na temelju podataka koje je dostavilo Predsjedništvo upravljanja migracijama, Turska.

Prilog II. – Doprinosi instrumentu koje daju EU, države članice i Ujedinjena Kraljevina



Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije.

Prilog III. – Razvojni projekti u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj

Projekti u revizijskom uzorku Suda

	Tranša	Vrsta provedbenog partnera	Prioritetno područje	Opis	Datum početka	Datum završetka	Preuzete obveze u eurima	Isplaćeno u eurima
	Prva tranša	Međunarodna nevladina organizacija	Obrazovanje	*Pristup visokom obrazovanju za sirijske izbjeglice i interno raseljene osobe radi pripreme za obnovu Sirije u razdoblju nakon sukoba i integraciju u zajednice domaćine*	15.8.2016.	14.1.2021.	5 969 655	5 969 655
1		**Međunarodna nevladina organizacija**	**Zdravstvo, socioekonomska potpora**	***Rješavanje pitanja ranjivosti izbjeglica i zajednica domaćina u pet zemalja koje je pogodila kriza u Siriji***	**15.12.2016.**	**28.2.2021.**	**32 399 356**	**32 399 356**
		Međunarodna nevladina organizacija	Obrazovanje, socioekonomska potpora	*Building Tomorrow (BT) – Potpora za kvalitetno obrazovanje i osnovne životne potrebe Sirijaca pod privremenom zaštitom u Turskoj*	15.12.2017.	31.12.2021.	17 280 000	16 910 166
		Međunarodna financijska institucija	Obrazovna infrastruktura	*Mjere za čistu energiju i energetsku učinkovitost za zajednice domaćine u Turskoj sa Sirijcima pod privremenom zaštitom*	1.3.2018.	30.6.2024.	40 000 000	39 800 000
2		**Međunarodna financijska institucija**	**Zdravstvena infrastruktura**	***Izgradnja državne bolnice u Hatayu***	**1.1.2018.**	**30.6.2023.**	**40 000 000**	**40 000 000**
		Agencija UN-a	Obrazovanje	*Program obrazovanja i zaštite za ranjivu sirijsku djecu i djecu iz zajednica domaćina u Libanonu, Jordanu i Turskoj*	1.1.2018.	30.4.2019.	31 382 891	31 382 891

Projekti u revizijskom uzorku Suda

	Tranša	Vrsta provedbenog partnera	Prioritetno područje	Opis	Datum početka	Datum završetka	Preuzete obveze u eurima	Isplaćeno u eurima
3		**Međunarodna financijska institucija**	**Obrazovna infrastruktura**	***Obrazovanje za sve u vrijeme krize II.***	**5.12.2016.**	**30.6.2025.**	**255 000 000**	**231 200 000**
4		**Međunarodna financijska institucija**	**Obrazovna infrastruktura**	***Obrazovna infrastruktura za aktivnosti jačanja otpornosti u Turskoj***	**22.12.2016.**	**30.6.2025.**	**150 000 000**	**150 000 000**
		Međunarodna financijska institucija	Socioekonomska potpora	*Potpora za zapošljavanje Sirijaca pod privremenom zaštitom i zajednica domaćina*	16.6.2017.	31.12.2022.	50 000 000	50 000 000
		Lokalna nevladina organizacija	Socioekonomska potpora	*Pojačana potpora tražiteljima azila na koje su u Turskoj utjecale krize u Siriji i Iraku*	6.12.2019.	5.4.2020.	9 937 867	9 937 867
		Agencija UN-a	Upravljanje migracijama	*Jačanje kapaciteta turske obalne straže za provedbu operacija traganja i spašavanja*	22.8.2016.	21.2.2018.	20 000 000	20 000 000
		Agencija UN-a	Obrazovanje	*Generation Found: uzajamni fond EU-a za Siriju – Partnerstvo s UNICEF-om (referentna oznaka 12)*	1.12.2015.	31.12.2017.	36 950 286	36 950 286
5		**Međunarodna financijska institucija**	**Zdravstvena infrastruktura**	***Zdravstvena infrastruktura u Kilisu***	**13.11.2017.**	**30.6.2023.**	**50 000 000**	**50 000 000**

Projekti u revizijskom uzorku Suda

	Tranša	Vrsta provedbenog partnera	Prioritetno područje	Opis	Datum početka	Datum završetka	Preuzete obveze u eurima	Isplaćeno u eurima
6		**Međunarodna nevladina organizacija**	**Obrazovanje**	***Visoko obrazovanje za Sirijce pod privremenom zaštitom i zajednice domaćine u nepovoljnom položaju u Turskoj***	**31.12.2017.**	**30.12.2019.**	**4 860 615**	**4 860 615**
		Međunarodna nevladina organizacija	Visoko obrazovanje	*HOPES – Mogućnosti i izgledi za visoko i daljnje obrazovanje za Sirijce*	26.4.2016.	25.8.2020.	2 700 000	2 700 000
		Agencija UN-a	Zdravstvo	*Poboljšan pristup zdravstvenim uslugama za sirijske izbjeglice u Turskoj*	1.4.2018.	30.6.2021.	11 204 202	11 204 202
		Agencija UN-a	Socioekonomska potpora	*Otvaranje radnih mjesta i prilike za poduzetništvo za Sirijce pod privremenom zaštitom i zajednice domaćine u Turskoj*	1.2.2018.	31.1.2023.	11 610 000	11 591 158
7		**Nacionalna organizacija**	**Socioekonomska potpora**	***Zajednički život i rad: integracija Sirijaca pod privremenom zaštitom u tursko gospodarstvo***	**26.12.2018.**	**25.5.2023.**	**15 000 000**	**13 352 965**
8		**Javno tijelo**	**Obrazovanje**	***PICTES I – Promicanje integracije sirijske djece u turski obrazovni sustav***	**4.10.2016.**	**3.7.2019.**	**300 000 000**	**297 838 560**
		Međunarodna nevladina organizacija	Obrazovanje, socioekonomska potpora	*Qudra – Otpornost za sirijske izbjeglice, interno raseljene osobe i zajednice domaćine kao odgovor na krizu u Siriji i Iraku*	15.6.2016.	31.8.2019.	18 207 812	18 207 812

Projekti u revizijskom uzorku Suda

	Tranša	Vrsta provedbenog partnera	Prioritetno područje	Opis	Datum početka	Datum završetka	Preuzete obveze u eurima	Isplaćeno u eurima
9		**Javno tijelo**	**Zdravstvo**	***SIHHAT I – Poboljšavanje zdravstvenog stanja sirijske populacije pod privremenom zaštitom i povezane usluge koje pružaju turske vlasti***	**1.12.2016.**	**31.1.2021.**	**300 000 000**	**297 484 706**
		Međunarodna financijska institucija	Socioekonomska potpora	*Socijalna i ekonomska kohezija s pomoću strukovnog obrazovanja*	16.11.2017.	15.8.2023.	50 000 000	48 550 000
		Međunarodna financijska institucija	Socioekonomska potpora	*Jačanje gospodarskih prilika za Sirijce pod privremenom zaštitom i zajednice domaćine u odabranim pokrajinama*	1.1.2018.	31.12.2023.	5 000 000	5 000 000
		Agencija UN-a	Socioekonomska potpora	*Jačanje otpornosti sirijskih žena i djevojčica te zajednica domaćina u Iraku, Jordanu i Turskoj*	1.2.2018.	31.1.2021.	5 529 078	5 529 078
		Javno tijelo	Upravljanje migracijama	*Potpora provedbi Izjave EU-a i Turske od 18. ožujka 2016.*	4.4.2016.	3.12.2019.	60 000 000	60 000 000
		Agencija UN-a	Socioekonomska potpora	*TRP – Projekt UNDP-a za otpornost Turske kao odgovor na krizu u Siriji*	1.2.2018.	30.6.2023.	50 000 000	50 000 000

Projekti u revizijskom uzorku Suda

	Tranša	Vrsta provedbenog partnera	Prioritetno područje	Opis	Datum početka	Datum završetka	Preuzete obveze u eurima	Isplaćeno u eurima
	Druga tranša	Međunarodna financijska institucija	Socioekonomska potpora	*Potpora za zapošljavanje izbjeglica i turskih državljana u poljoprivredi s pomoću projekta poboljšanog povezivanja s tržištima*	29.9.2020.	30.6.2025.	50 217 751	33 480 000
10		**Međunarodna financijska institucija**	**Komunalna infrastruktura**	***Izgradnja i sanacija sustava vodoopskrbe i sustava otpadnih voda te povezane neobvezujuće mjere za poboljšanje učinkovitosti upravljanja vodama***	**1.1.2020.**	**30.6.2025.**	**214 821 680**	**87 708 218**
		Međunarodna financijska institucija	Obrazovna infrastruktura	*Obrazovanje za sve u vrijeme krize III.*	10.8.2019.	31.12.2025.	100 000 000	40 000 000
		Međunarodna financijska institucija	Socioekonomska potpora	*Osnaživanje privatnog sektora radi poticanja socijalne i ekonomske kohezije u Turskoj*	21.12.2020.	20.12.2025.	75 000 000	30 276 200
11		**Međunarodna organizacija**	**Socioekonomska potpora**	***ENHANCER – Jačanje poduzetničkih kapaciteta za održivu socioekonomsku integraciju***	**1.1.2020.**	**30.6.2025.**	**32 502 249**	**19 147 377**
		Međunarodna financijska institucija	Socioekonomska potpora	*Projekt za otvaranje formalnih radnih mjesta*	29.9.2020.	30.6.2025.	80 000 000	20 000 000
12		**Međunarodna financijska institucija**	**Zdravstvo**	***Zdravstvena infrastruktura – Oprema***	**1.3.2021.**	**28.2.2025.**	**90 000 000**	**33 256 945**
		Javno tijelo	Socioekonomska potpora	*Poboljšanje životnog standarda najranjivijih izbjeglica s pomoću potpore za osnovne potrebe (C-ESSN)*	18.12.2020.	9.12.2024.	245 000 000	216 727 472

Projekti u revizijskom uzorku Suda

	Tranša	Vrsta provedbenog partnera	Prioritetno područje	Opis	Datum početka	Datum završetka	Preuzete obveze u eurima	Isplaćeno u eurima
		Javno tijelo	Zaštita	*Povećanje dostupnosti socijalnih usluga za najranjivije pripadnike turskih državljana i osoba pod privremenom zaštitom te osoba pod međunarodnom zaštitom*	18.12.2020.	17.12.2023.	20 000 000	15 874 875
13		**Međunarodna financijska institucija**	**Komunalna infrastruktura**	***Projekt za poboljšanje komunalnih usluga***	**29.9.2020.**	**30.6.2025.**	**140 178 320**	**90 000 000**
		Javno tijelo	Obrazovanje	*PIKTES II – Promicanje integracije sirijske djece u turski obrazovni sustav*	21.12.2018.	20.1.2023.	400 000 000	355 035 342
		Javno tijelo	Zdravstvo	*SIHHAT II – Izravna bespovratna sredstva za Ministarstvo zdravstva*	15.12.2020.	14.12.2023.	210 000 000	185 975 803
		Međunarodna financijska institucija	Socioekonomska potpora	*Socijalna i ekonomska kohezija s pomoću strukovnog obrazovanja u Turskoj – II*	9.12.2020.	9.12.2024.	75 000 000	26 500 000
		Međunarodna financijska institucija	Socioekonomska potpora	*Projekt socijalnog poduzetništva, osnaživanja i kohezije u izbjegličkim zajednicama i zajednicama domaćinima u Turskoj*	29.9.2020.	30.6.2025.	42 280 000	42 280 000
		Međunarodna financijska institucija	Komunalna infrastruktura	*Jačanje ranjivih mladih osoba boljom i uključivom sportskom infrastrukturom i infrastrukturom za mlade*	11.7.2020.	10.7.2024.	25 000 000	25 000 000

Projekti u revizijskom uzorku Suda

	Tranša	Vrsta provedbenog partnera	Prioritetno područje	Opis	Datum početka	Datum završetka	Preuzete obveze u eurima	Isplaćeno u eurima
14		**Međunarodna financijska institucija**	**Socioekonomska potpora**	***Projekt potpore za prelazak na tržište rada***	**29.9.2020.**	**30.6.2025.**	**80 000 000**	**43 000 000**
		Međunarodna financijska institucija	Socioekonomska potpora	*VET4JOB – Poboljšanje izgleda za zapošljavanje sirijskih izbjeglica i osoba iz zajednica domaćina s pomoću visokokvalitetnog strukovnog obrazovanja i osposobljavanja te naukovanja u Turskoj*	1.1.2020.	31.12.2023.	30 000 000	24 120 294
	UKUPNO						**3 483 031 762**	**2 829 251 843**

Izvor: Europska komisija.

Prilog IV. – Izostanak pristupa podatcima o obrazovanju

Komisija i tursko Ministarstvo nacionalnog obrazovanja potpisali su krajem rujna 2016. ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava za projekt PICTES. U skladu s člankom 16.7. Općih uvjeta koji se primjenjuju na ugovore o dodjeli bespovratnih sredstava za vanjsko djelovanje koje financira EU Ministarstvo mora čuvati svu dokumentaciju koja se odnosi na ugovor pet godina nakon plaćanja preostalog iznosa. Komisija je preostali iznos platila 27. prosinca 2019., što znači da Ministarstvo mora čuvati svu dokumentaciju do 26. prosinca 2024.

Nažalost, tijekom revizije koju je proveo Sud Ministarstvo nije Sudu odobrilo pristup podatcima o obrazovanju u vezi s izbjeglicama i zajednicama domaćinima unatoč opetovanim zahtjevima Suda. Međutim, kako je prikazano u tablici u nastavku, ti se podatci prate u okviru različitih projekata PIKTES ili ti projekti obuhvaćaju povezane pokazatelje. Ti bi podatci Sudu omogućili da procijeni učinak obrazovnih projekata PIKTES.

Podatci koje je Sud zatražio od Ministarstva obrazovanja	Dostupno za PICTES	Dostupno za PIKTES II	Prati se u okviru projekta PIKTES+	Podatci dostupni u Ministarstvu nacionalnog obrazovanja	Povezani pokazatelji u okviru projekata PICTES, PIKTES II ili PIKTES+
Popis škola koje su primile potporu i raspodjela među različitim vrstama škola	Ne	Da	Da	Da	Da
Broj sirijskih i drugih učenika izbjeglica po školi koja je primila potporu	Ne	Da	Da	Da	Da
Broj djece koja se nisu školovala i koja su ponovno integrirana u obrazovni sustav zahvaljujući projektu	Ne	Ne	Ne	Da	Da
Broj izbjeglica koje su završile osnovnu i srednju školu	Ne	Ne	Da	Da	Da
Broj izbjeglica koje su se upisale na sveučilište	Ne	Ne	Ne	Nije jasno	Ne
Stopa prolaznosti izbjeglica u usporedbi sa stopom prolaznosti učenika iz zajednica domaćina u školama koje su primile potporu	Ne	Ne	Ne	Da	Da

Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije.

Prilog V. – Praćenje provedbe prijašnjih preporuka iz tematskog izvješća 27/2018

Razina provedbe:  u potpunosti;  u većoj mjeri;  u određenoj mjeri;  nije provedeno.

Preporuka Suda	Analiza koju je Sud proveo u pogledu napretka postignutog u provedbi preporuke	
	Razina provedbe	Primjedbe
1. preporuka: Potrebno je bolje zadovoljiti potrebe izbjeglica za komunalnom infrastrukturom i socioekonomskom potporom. Ciljni rok provedbe: do 31.12.2019. Stvarno postignuto: prije roka.		
2. preporuka: Potrebno je poboljšati racionalizaciju i komplementarnost pomoći. Ciljni rok provedbe: do 31.12.2019. Stvarno postignuto: prije roka.		

Preporuka Suda	Analiza koju je Sud proveo u pogledu napretka postignutog u provedbi preporuke	
	Razina provedbe	Primjedbe
3. preporuka: Potrebno je provesti strategiju za prelazak s humanitarne pomoći na razvojnu pomoć. Ciljni rok provedbe: do 31.12.2021. Stvarno postignuto: provedba je djelomično još u tijeku.		Na provedbu te preporuke utjecalo je pogoršanje bilateralnih odnosa EU-a i Turske od 2018. Komisija je pripremila dokument o održivoj tranziciji. Međutim, tursko izaslanstvo izrazilo je negodovanje zbog termina „održiva tranzicija" te je pritom tvrdilo da bi se umjesto toga naglasak trebao staviti na pravednu raspodjelu tereta s EU-om. EU je za izbjeglice u Turskoj dodijelio dodatna sredstva u iznosu od 3 milijarde eura za razdoblje 2021. – 2023. Zahvaljujući tim dodatnim financijskim sredstvima zajamčen je nastavak ključnih intervencija u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj. Istodobno je GU NEAR intenzivirao napore kako bi se unatoč nevoljkosti turske vlasti obvezale da će i dalje pružati potporu izbjeglicama nakon završetka provedbe Instrumenta za izbjeglice u Turskoj. Nažalost, prema terenskoj studiji „Syrian barometer 2021" u Turskoj sve više prevladava mišljenje da su izbjeglice teret za zemlju i da bi trebalo ubrzati njihov povratak. To je negativno utjecalo na Komisijinu primopredaju projekata u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj turskim vlastima.
4. preporuka: Potrebno je povećati učinkovitost projekata novčane pomoći. Ciljni rok provedbe: do 31.12.2020. Stvarno postignuto: prije roka.		

Preporuka Suda	Analiza koju je Sud proveo u pogledu napretka postignutog u provedbi preporuke	
	Razina provedbe	Primjedbe
5. preporuka: Potrebno je u suradnji s turskim vlastima razmotriti potrebu za poboljšanjem operativnog okruženja za (međunarodne) nevladine organizacije. Ciljni rok provedbe: do 31.12.2019.		Operativno okruženje za (međunarodne) nevladine organizacije pogoršalo se od 2018. Aktualni Zakon o udrugama stoga je nazadovanje u usporedbi s izvornom verzijom tog zakona iz 2004. i Ministarstvu unutarnjih poslova pruža brojne mogućnosti za napad na nevladine organizacije. Komisija se nekoliko puta bavila pitanjem funkcioniranja nevladinih organizacija na sastancima Upravljačkih odbora i sastancima Vijeća te tijekom političkih dijaloga na visokoj razini. Međutim, zbog nedostatka političke volje nacionalnih tijela ograničen je učinak mjera Komisije.
6. preporuka: Potrebno je povećati praćenje Instrumenta za izbjeglice u Turskoj i izvješćivanje o njemu. Ciljni rok provedbe: do 31.12.2019. Stvarno postignuto: 30.6.2020.		Iako su turske vlasti sad odobrile pristup, npr. za revizije u svrhu davanja izjava o jamstvu koje je Sud proveo 2021. i 2022., i dalje postoje ograničenja pristupa za provedbene partnere.

Izvor: Sud.

Prilog VI. – Revizija sustava upravljanja podatcima

Sud je procijenio opće kontrole informacijskog sustava SUMAF-a te integritet, dostupnost i pouzdanost podataka koje taj sustav sadržava. Sud je zaključio da SUMAF ima odgovarajuće kontrole u većini ispitanih područja. Međutim, postoje nedostatci u vezi s upravljanjem pristupom korisnika, informacijskom sigurnošću i aplikacijskim kontrolama, zbog čega se pojavljuje rizik od neovlaštenog mijenjanja podataka, curenja podataka, neovlaštenog pristupa sustavu, zlonamjernih izmjena podataka i nedostupnosti sustava.

Ti se nedostatci posebno odnose na sljedeće:

— Podatci sustava većinu su vremena u postupku razmjene i različite se provjere provode ručno. To sa sobom donosi rizik od pogrešnih ili zlonamjernih izmjena podataka i izloženosti podataka prijetnjama povezanim s postupanjem s različitim verzijama iste datoteke.

Mjere koje je Komisija poduzela nakon revizije koju je proveo Sud: SUMAF prilagođava svoj sustav tako da se pri svakom učitavanju datoteke u Excelu automatski generira i pohranjuje kopija. U okviru SUMAF-a istražuje se i izvedivost toga da provedbeni partneri prijeđu na internetsko izvješćivanje.

— Politika u vezi s lozinkama za sustav (u smislu duljine, složenosti i povijesti) slaba je. Sud je primijetio da postoje zasloni sustava na kojima korisnička imena i lozinke nisu bili skriveni, nego su vidljivi kao običan tekst. To znači da neovlaštena osoba može dobiti pristup zaštićenim informacijama tako što fizički pogleda zaslon.

Mjere koje je Komisija poduzela nakon revizije koju je proveo Sud: u okviru SUMAF-a uvedena su stroža pravila o lozinkama. Od studenoga 2023. korisnici moraju i svakih šest mjeseci promijeniti lozinku.

— Djelovanje SUMAF-a uvelike ovisi o vanjskim pružateljima usluga. Njegove dvije ključne uloge, a to su podatkovni znanstvenik i razvijatelj podataka, obavljaju vanjski izvođači. Nadalje, te dvije uloge omogućuju puni administratorski pristup platformi sustava za upravljanje podatcima, koja se upotrebljava za stvaranje, brisanje, omogućivanje i blokiranje pristupa korisničkom računu. Stoga se ne može ukloniti rizik od neovlaštenih aktivnosti (kao što su curenje podataka ili nedostupnost sustava).

Mjere koje je Komisija poduzela nakon revizije koju je proveo Sud: nijedna jer ih Komisija ne smatra izvedivim s obzirom na to da tim SUMAF-a čini samo 15 osoba.

— Kad je riječ o tromjesečnom postupku prikupljanja podataka, Sud je utvrdio da sustav bilježi korisnička imena i datume samo za posljednji unos svakog koraka. Time se ograničavaju sljedivost i odgovornost u odnosu na prethodne aktivnosti korisnika. Sud je utvrdio i da je korisnik mogao pristupiti koracima već dovršenog tromjesečja i izmijeniti informacije za bilo koji korak, a da za to nije morao dati obrazloženje.

Mjere koje je Komisija poduzela nakon revizije koju je proveo Sud: u okviru SUMAF-a poboljšao se sustav bilježenja u sklopu sustava za prikupljanje podataka i upravljanje podatcima kako bi se evidentirale sve promjene vrijednosti podataka (uključujući datum, odgovornog korisnika te prethodne i nove vrijednosti). To se već provodi za bilježenje napretka pri prikupljanju podataka (tj. bilježenje napretka preko koraka sustava za prikupljanje podataka). Nadalje, u okviru SUMAF-a sustavu će se dodati nova značajka kojom se od nadzornika zahtijeva da odobri takve promjene.

Izvor: Sud.

Prilog VII. – Kašnjenja u provedbi

Broj projekta	Vrsta provedbenog partnera	Razlozi za kašnjenja u provedbi
1	**Međunarodna nevladina organizacija – Zdravstvo / Socioekonomska potpora**	1. Kašnjenja u zapošljavanju osoblja zbog složenih struktura odobravanja i dugotrajnih postupaka za sigurnosne provjere. 2. Kašnjenja u provedbi aktivnosti strukovnog osposobljavanja (zbog složenih postupaka donošenja odluka i poteškoća pri uspostavi partnerstava s lokalnim dionicima specijaliziranim za strukovno osposobljavanje, kao što je nacionalna agencija za zapošljavanje ISKUR). 3. Proširenje projekta s 10 na 15 društvenih centara. 4. Pandemija bolesti COVID-19.
2	**Međunarodna financijska institucija – Zdravstvena infrastruktura**	1. Tijekom iskapanja pojavio se niz strukturnih problema. 2. Od 2018. postoje novi propisi u vezi s potresima zbog kojih je došlo do strukturnih izmjena u dizajnu. 3. Dugi pregovori između provedbenog partnera i Ministarstva zdravstva nakon izmjena dizajna. 4. Pandemija bolesti COVID-19. 5. Provedbeni partner nije obavio odgovarajući pregled dizajna (koji je dostavilo Ministarstvo zdravstva).
3	**Međunarodna financijska institucija – Obrazovna infrastruktura**	1. Zbog devalvacije turske lire u odnosu na euro povećao se proračun te se moglo izgraditi više škola. 2. Pandemija bolesti COVID-19. 3. Visoka inflacija uzrokovala je poteškoće u nabavi građevinskog materijala i opreme. 4. Kašnjenja u dobivanju građevinskih dozvola za gradilišta i problemi sa zemljišnim listovima. 5. Potresi 6. veljače 2023. uzrokovali su dodatna kašnjenja u provedbi projekta.
4	**Međunarodna financijska institucija – Obrazovna infrastruktura**	1. Zbog devalvacije turske lire u odnosu na euro povećao se proračun te se moglo izgraditi više škola. 2. Pandemija bolesti COVID-19. 3. Visoka inflacija uzrokovala je poteškoće u nabavi građevinskog materijala i opreme. 4. Kašnjenja lokalnih tijela u izdavanju građevinskih dozvola za lokacije nekih škola. 5. Potresi 6. veljače 2023. uzrokovali su dodatna kašnjenja u provedbi projekta.
5	**Međunarodna financijska institucija – Zdravstvena infrastruktura**	1. Ministarstvo je željelo promijeniti prvobitnu lokaciju. 2. Prepreke u provedbi povezane sa sigurnošću. 3. Pandemija bolesti COVID-19. 4. Bili su potrebni novi natječajni postupci (zbog nestašica materijala i visoke inflacije nije bilo zaprimljeno mnogo ponuda ili je bilo potrebno izmijeniti ponude). 5. Tijekom iskapanja otkrivene su podzemne vode jer u fazi projektiranja nije provedeno odgovarajuće geološko istraživanje. 6. Nova uredba o potresima iz 2018. zbog koje je došlo do strukturnih izmjena u dizajnu.

Broj projekta	Vrsta provedbenog partnera	Razlozi za kašnjenja u provedbi
6	**Međunarodna nevladina organizacija – Obrazovanje**	1. Početna kašnjenja zbog promjena u radnom okruženju Ministarstva obrazovanja u Turskoj. 2. Sveučilištima je zbog promjene ministarstava bila potrebna službena pravna suradnja sa SPARK-om prije osnivanja studentskih odbora i utvrđivanja njihovih operacija na sveučilišnim kampusima.
7	**Nacionalna organizacija – Socioekonomska potpora**	1. Kašnjenja u postupcima zapošljavanja (osnivanje projektnog tima). 2. Nije bilo moguće potpisati sporazum o suradnji ni s Ministarstvom ni s nacionalnom agencijom za zapošljavanje (ISKUR). 3. Teška gospodarska situacija (visoka inflacija, visoka nezaposlenost, izazovi povezani s pandemijom bolesti COVID-19). 4. Provođenje analize tržišta trajalo je dulje od očekivanog. 5. Preambiciozne ciljne vrijednosti koje se nisu mogle dostignuti u prvobitnom vremenskom okviru za projekt. 6. Provedbeni partner pogrešno je procijenio situaciju na terenu jer je praćenje podataka o sirijskim izbjeglicama bilo teže od očekivanog. 7. Zbog gospodarske situacije poslodavci nisu bili voljni zaposliti nove radnike i privatni sektor bio je manje sklon povećati svoje kapacitete ljudskih resursa.
8	**Javno tijelo – Obrazovanje**	1. Zbog deprecijacije turske lire sredstva su postala dostupna za više aktivnosti. Stoga je provedba projekta produljena.
9	**Javno tijelo – Zdravstvo**	1. Kašnjenja u postupcima javne nabave zbog poteškoća sa zahtjevima povezanim s podrijetlom iz EU-a i inflacijom. 2. Proračun se nije povećao jer su uštede ostvarene zahvaljujući negativnoj tečajnoj razlici između turske lire i eura. 3. Poteškoće u vezi sa zapošljavanjem na početku provedbe projekta. 4. Pandemija bolesti COVID-19.
10	**Međunarodna financijska institucija – Komunalna infrastruktura**	1. Banka ILBANK nije imala kapacitete za rad na takvoj vrsti projekta. 2. Uredu za ispitivanje i inspekciju trebalo je gotovo dvije godine da preispita i zaključi devet podprojekata. 3. Pokrenuto je pet sudskih postupaka za pet predmetnih parcela. 4. Identifikacijske dokumente za projekt trebalo je ažurirati nakon izmjene turskog zakonodavstva o zaštiti od potresa, koje je stupilo na snagu 2018. 5. Bolest COVID-19 (zbog čega je došlo do kašnjenja od šest mjeseci do jedne godine jer je bilo vrlo teško posjetiti projektne lokacije, a općinski djelatnici nisu uvijek brzo izdavali administrativne dokumente). 6. Poteškoće i kašnjenja u zapošljavanju konzultanata. 7. Poteškoće i kašnjenja u komunikacijskim aktivnostima i aktivnostima povezanima s vidljivošću. 8. Potresi 6. veljače 2023. uzrokovali su znatna kašnjenja u provedbi projekta.

Broj projekta	Vrsta provedbenog partnera	Razlozi za kašnjenja u provedbi
11	**Međunarodna organizacija – Socioekonomska potpora**	1. Do kraja 2020. izmijenjena su dva programa dodjele bespovratnih sredstava, za čiju je provedbu, praćenje i zaključenje bilo potrebno dodatno vrijeme. 2. Zbog dugotrajne i nepredviđene situacije u vezi s pandemijom bolesti COVID-19 i njezinim posljedicama u Turskoj provedba je bila usporena. 3. Razorne posljedice potresa od 6. veljače 2023. u Kahramanmaraşu i njihovi učinci na sve projektne aktivnosti koje su se provodile u regiji.
12	**Međunarodna financijska institucija – Zdravstvena infrastruktura**	1. Nedostatak kapaciteta i odlučivanja u Ministarstvu zdravstva. 2. Provedbeni partner morao je ponovno ocijeniti lokacije koje je Ministarstvo zdravstva odabralo za izgradnju (proširenih) zdravstvenih centara za migrante. 3. Kombinacija visoke inflacije, pandemije bolesti COVID-19 i pogoršanja gospodarskih uvjeta. 4. Nedostatak komunikacije i pomanjkanje odgovornosti za poštovanje rokova među svim uključenim stranama. 5. Potresi 6. veljače 2023. uzrokovali su znatna dodatna kašnjenja u provedbi projekta.
13	**Međunarodna financijska institucija – Komunalna infrastruktura**	1. Izmjene dizajna (nedovoljno detaljni tehnički crteži u nekim slučajevima i izmjene predloženih planova rada radi prilagodbe izmijenjenim turskim propisima o otpornosti na potrese). 2. Kasno potpisivanje sporazuma između provedbenog partnera i EU-a zbog ponovnih pregovora o konačnom okvirnom sporazumu o partnerstvu. 3. Vlada i banka ILBANK kasno potpisuju ugovor o zajmu i dodjeli bespovratnih sredstava. 4. Pandemija bolesti COVID-19 (nije bilo terenskih posjeta ili istraga). 5. Kašnjenja u dovršavanju procjena utjecaja na okoliš i društvo za neke ugovore zbog kvalitete dokumenata, zbog čega je bio potreban veći broj pregleda. 6. Potresi 6. veljače 2023. uzrokovali su znatna kašnjenja u provedbi projekta.
14	**Međunarodna financijska institucija – Socioekonomska potpora**	1. Rasprave između provedbenog partnera te Ministarstva rada i socijalne skrbi o općim uvjetima ugovora. Pregovori su trajali 20 mjeseci. 2. Ministarstvo rada i socijalne skrbi nije bilo zadovoljno sastavom projektnog tima provedbenog partnera. Suradnja se mogla nastaviti tek nakon što je provedbeni partner promijenio svoj projektni tim.

Izvor: Sud, na temelju dokumenata za projekte u okviru Instrumenta za pomoć izbjeglicama u Turskoj.

Prilog VIII. – Procjena projekata

Broj projekta	Vrsta provedbenog partnera	Procjena potreba	Pravodobnost djelovanja	Isplativost	Praćenje	Rezultati	Održivost
1	Međunarodna nevladina organizacija – Zdravstvo/ Socioekonomska potpora						
2	Međunarodna financijska institucija – Zdravstvena infrastruktura						
3	Međunarodna financijska institucija – Obrazovna infrastruktura						
4	Međunarodna financijska institucija – Obrazovna infrastruktura						
5	Međunarodna financijska institucija – Zdravstvena infrastruktura						
6	Međunarodna nevladina organizacija – Obrazovanje						
7	Nacionalna organizacija – Socioekonomska potpora						
8	Javno tijelo – Obrazovanje						
9	Javno tijelo – Zdravstvo						
10	Međunarodna financijska institucija – Komunalna infrastruktura						
11	Međunarodna organizacija – Socioekonomska potpora						
12	Međunarodna financijska institucija – Zdravstvena infrastruktura						
13	Međunarodna financijska institucija – Komunalna infrastruktura						
14	Međunarodna financijska institucija – Socioekonomska potpora						

	Procjena potreba	Pravodobnost djelovanja	Isplativost	Praćenje	Rezultati	Održivost
Dobro	Ciljevi i aktivnosti projekta u potpunosti su usklađeni s procjenama potreba za 2016. i 2018.[1]	Nije bilo kašnjenja. Projekt je bio dovršen do planiranog datuma	Opravdanost troškova procijenjena je i dokumentirana	Okvirom za izvješćivanje i praćenje mjere se ostvarenja i ishodi	Postignuti su svi planirani rezultati	Projekt je održiv (ili će vjerojatno biti održiv) nakon dovršetka
Zadovoljavajuće	Ciljevi i aktivnosti projekta u svim su važnim aspektima usklađeni s procjenama potreba za 2016. i 2018.[1]	Došlo je do kašnjenja u provedbi projekta, ali to je pitanje na odgovarajući način riješeno	Opravdanost troškova procijenjena je, ali ne i dostatno dokumentirana	Okvirom za izvješćivanje i praćenje mjere se ostvarenja, ali ne i ishodi	Postignuta je većina planiranih rezultata	Projekt je održiv unatoč tome što ne postoji strategija održivosti
Određeni nedostatci	Ciljevi projekta u većini su aspekata u skladu s procjenama potreba, ali aktivnosti u okviru projekta nisu s njima potpuno usklađene	U provedbi projekta došlo je do određenih kašnjenja i to pitanje nije djelotvorno ili pravodobno riješeno	Opravdanost troškova nije sustavno procjenjivana ni na odgovarajući način dokumentirana	Okvirom za izvješćivanje i praćenje mjere se ostvarenja, ali ne i ishodi, te daljnje mjere nisu poduzete pravodobno	Nekoliko planiranih rezultata nije postignuto	Nije izrađena strategija održivosti i projektne aktivnosti nisu održive
Nezadovoljavajuće	Ciljevi i aktivnosti projekta nisu usklađeni s procjenama potreba	U provedbi projekta došlo je nekoliko puta do kašnjenja i to pitanje nije djelotvorno ili pravodobno riješeno	Proračun nije sadržavao pojedinosti o projektnim aktivnostima, što znači da procjena troškova nije bila izvediva	Okvirom za izvješćivanje i praćenje ne mjere se ostvarenja ili ishodi	Većina planiranih rezultata nije postignuta	Projekt nije održiv
Još nije moguće donijeti zaključak						

[1] Komisija je 2016. procijenila potrebe za kratkoročnim i srednjoročnim do dugoročnim mjerama kao osnovom za pojačanu potporu EU-a Turskoj u vezi s izbjegličkom krizom. Ta je procjena ažurirana 2018.
https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2018-12/2016_needs_assessment_.pdf
https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2018-12/updated_needs_assessment.pdf

Izvor: Sud, na temelju dokumenata za projekte u okviru Instrumenta za pomoć izbjeglicama u Turskoj.

Pokrate i skraćeni nazivi

CCTE: Uvjetovana novčana pomoć za obrazovanje

C-ESSN: Komplementarna mreža za hitnu socijalnu pomoć

ESSN: Mreža za hitnu socijalnu pomoć

GU ECHO: Glavna uprava za europsku civilnu zaštitu i europske operacije humanitarne pomoći

GU NEAR: Glavna uprava za susjedsku politiku i pregovore o proširenju

IPA: Instrument pretpristupne pomoći

PICTES: Promicanje integracije sirijske djece u turski obrazovni sustav

PIKTES: Promicanje integracije sirijske djece u turski obrazovni sustav

SHIFA: Jačanje zdravstvene infrastrukture za sve

SIHHAT: Poboljšavanje zdravstvenog stanja sirijske populacije pod privremenom zaštitom i povezane usluge koje pružaju turske vlasti

SUMAF: Potpora praćenju mjera koje se financiraju u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj

Pojmovnik

Ishodi: neposredne ili dugoročnije promjene ostvarene projektom, kao što su koristi koje proizlaze iz bolje osposobljene radne snage ili poboljšane prometne veze.

Isplativost: postizanje željenih ishoda izraženo u odnosu na troškove.

Izravno upravljanje: općenito, upravljanje fondom ili programom EU-a koje, za razliku od podijeljenog ili neizravnog upravljanja, izravno obavlja Komisija. U slučaju Instrumenta za izbjeglice u Turskoj, projekte pod izravnim upravljanjem provodi turska vlada.

Logički okvir: alat za detaljno planiranje kojim su obuhvaćeni provedba, upravljanje, praćenje i evaluacija određenog projekta.

Neizravno upravljanje: metoda izvršenja proračuna EU-a u okviru koje Komisija povjerava zadaće izvršenja proračuna drugim subjektima (kao što su nevladine i međunarodne organizacije).

Ostvarenje: ono što je postignuto ili ostvareno određenim projektom, primjerice provedba tečaja osposobljavanja ili izgradnja ceste.

Procjena na temelju stupova: Komisijina procjena pravila i postupaka koji se primjenjuju u okviru neizravnog upravljanja kako bi se zajamčilo da su financijski interesi EU-a zaštićeni u jednakoj mjeri kao i u okviru izravnog upravljanja.

Projekt novčane pomoći: projekt koji uključuje izravan prijenos novca krajnjim primateljima.

Učinak: opsežnije dugoročne posljedice dovršenog projekta ili programa, kao što su društvene i gospodarske koristi za stanovništvo u cjelini.

Odgovori Komisije

https://www.eca.europa.eu/hr/publications/sr-2024-06

Kronologija

https://www.eca.europa.eu/hr/publications/sr-2024-06

Revizorski tim

U tematskim izvješćima Suda iznose se rezultati revizija koje su provedene za politike i programe EU-a ili teme povezane s upravljanjem u posebnim proračunskim područjima. U odabiru i oblikovanju takvih revizijskih zadataka Sud nastoji postići što veći učinak uzimajući u obzir rizike za uspješnost ili usklađenost, vrijednost predmetnih prihoda ili rashoda, predstojeće razvojne promjene te politički i javni interes.

Ovu reviziju uspješnosti provelo je III. revizijsko vijeće, kojim predsjeda članica Suda Bettina Jakobsen i koje je specijalizirano za rashodovna područja vanjskog djelovanja, sigurnosti i pravosuđa. Reviziju je predvodila članica Suda Bettina Jakobsen, a potporu su joj pružali voditeljica njezina ureda Katja Mattfolk, ataše u njezinu uredu Aino Rantanen, rukovoditelj Pietro Puricella, voditeljica radnog zadatka Kim Hublé te revizori Ainhoa Pérez-Infante, Erika Söveges i Luis Vicente. Jezičnu podršku pružao je Michael Pyper. Potporu u grafičkom dizajnu pružala je Alexandra Mazilu.



Bettina Jakobsen



Katja Mattfolk



Aino Rantanen



Pietro Puricella



Luis Vicente



Alexandra Mazilu



Michael Pyper

AUTORSKA PRAVA

© Europska unija, 2024.

Politika Europskog revizorskog suda (Sud) o ponovnoj uporabi sadržaja utvrđena je u Odluci Suda br. 6-2019 o politici otvorenih podataka i ponovnoj uporabi dokumenata.

Osim ako je drukčije navedeno (npr. u pojedinačnim napomenama o autorskim pravima), sadržaj Suda koji je u vlasništvu EU-a ima dozvolu Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0). Stoga je opće pravilo da je ponovna uporaba dopuštena pod uvjetom da se na odgovarajući način navede izvor i naznače eventualne promjene. Osoba koja ponovno upotrebljava sadržaj Suda ne smije izmijeniti izvorno značenje ili poruku. Sud ne snosi odgovornost za posljedice ponovne uporabe.

Ako određeni sadržaj prikazuje osobe čiji je identitet moguće utvrditi, npr. u slučaju fotografija koje prikazuju osoblje Suda, ili ako uključuje djela trećih strana, potrebno je zatražiti dodatno dopuštenje.

U slučaju dobivanja takvog dopuštenja njime se poništava i zamjenjuje prethodno opisano opće dopuštenje i jasno se navode sva ograničenja koja se primjenjuju na uporabu tog sadržaja.

Za uporabu ili reprodukciju sadržaja koji nije u vlasništvu EU-a dopuštenje se po potrebi mora zatražiti izravno od nositelja autorskih prava.

Softver ili dokumenti na koje se primjenjuju prava industrijskog vlasništva, kao što su patenti, žigovi, registrirani dizajn, logotipi i nazivi, nisu obuhvaćeni politikom Suda o ponovnoj uporabi sadržaja.

Na internetskim stranicama institucija Europske unije unutar domene europa.eu dostupne su poveznice na internetske stranice trećih strana. Sud nema nikakvu kontrolu nad njihovim sadržajem te je stoga preporučljivo da provjerite njihove politike zaštite osobnih podataka i autorskih prava.

Upotreba logotipa Suda

Logotip Suda ne smije se upotrebljavati bez prethodne suglasnosti Suda.

HTML	ISBN 978-92-849-1861-4	ISSN 2315-2230	doi:10.2865/292539	QJ-AB-24-005-HR-Q
PDF	ISBN 978-92-849-1823-2	ISSN 2315-2230	doi:10.2865/000294	QJ-AB-24-005-HR-N

Instrumentom za izbjeglice u Turskoj usmjerava se pružanje potpore izbjeglicama i zajednicama domaćinima u toj zemlji. Sud je pratio provedbu preporuka koje je iznio 2018. i ispitao je li se tim instrumentom pružila učinkovita i djelotvorna potpora. Utvrdio je da se Instrumentom pružila relevantna potpora u teškim okolnostima i da je Komisija poboljšala upravljanje Instrumentom zahvaljujući provedbi prijašnjih preporuka Suda. Svim projektima obuhvaćenim revizijom zadovoljile su se potrebe korisnika i postignuta su planirana ostvarenja, ali provedba je znatno kasnila zbog raznih razloga. Nije postojala sustavna procjena troškova projekata ni dostatno mjerenje učinka. Održivost je bila zajamčena samo za infrastrukturne projekte. Sud zaključuje da su se Instrumentom mogli postići veća vrijednost za uloženi novac i više dokaziva učinka te iznosi preporuke za daljnje djelovanje.

Tematsko izvješće Suda u skladu s člankom 287. stavkom 4. drugim podstavkom UFEU-a.

EUROPSKI REVIZORSKI SUD

Ured za publikacije Europske unije

EUROPSKI REVIZORSKI SUD
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Upiti: eca.europa.eu/hr/contact
Internetske stranice: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors