

Posebno poročilo

## Instrument za begunce v Turčiji

Koristen za begunce in gostiteljske skupnosti,  
toda njegov učinek in trajnost še nista  
zagotovljena



EVROPSKO  
RAČUNSKO  
SODIŠČE

# Vsebina

	Odstavek
<b>Povzetek</b>	I–X
<b>Uvod</b>	01–09
<b>Obseg revizije in revizijski pristop</b>	10–15
<b>Opažanja</b>	16–108
<b>Komisija je izboljšala delovanje Instrumenta tako, da je izvedla priporočila Sodišča iz leta 2018</b>	16–33
V oceni potreb iz leta 2018 je bil namenjen večji poudarek komunalni infrastrukturi in socialno-ekonomski podpori	18
Komisija je zmanjšala število instrumentov financiranja, s čimer se je racionalizirala pomoč in izboljšalo usklajevanje	19–20
Komisija si prizadeva, da bi postopoma predala projekte turškim organom	21–24
Komisija je bistveno izboljšala učinkovitost projektov za denarno pomoč	25–26
Komisija je poskušala izboljšati operativno okolje za (mednarodne) nevladne organizacije, vendar s skromnimi rezultati	27–28
Komisija je izboljšala okvir spremljanja	29–33
<b>V projektih v vzorcu so bile obravnavane potrebe upravičencev, vendar je pri njih prihajalo do zamud, njihovi stroški pa niso bili sistematično ocenjeni</b>	34–63
Projekti so bili pravočasno odobreni in v njih so bile obravnavane potrebe upravičencev	35–48
Zaradi različnih razlogov je pri izvajanju projektov prišlo do znatnih zamud	49–53
Komisija ni sistematično ocenjevala, ali so bili stroški projektov razumni	54–63

**Načrtovani izložki so bili doslej doseženi, vendar se njihov učinek in trajnost ne poudarjata zadosti** 64–108

Čeprav so bili izložki projektov doseženi, so bili projekti malo osredotočeni na učinek 65–86

Komisija se je hitro odzvala, da bi upoštevala vpliv potresov na projekte Instrumenta 87–97

Komisija je zagotovila trajnost infrastrukturnih projektov, ne pa tudi socialno-ekonomske podpore; trajnost vodilnih izobraževalnih in zdravstvenih projektov še ni zagotovljena 98–108

**Zaključki in priporočila** 109–116

## **Priloge**

**Priloga I – Razčlenitev sirskih beguncev in prosilcev za azil v Turčiji, december 2023, po provincah**

**Priloga II – Prispevki EU, držav članic in Združenega kraljestva v Instrument**

**Priloga III – Razvojni projekti Instrumenta**

**Priloga IV – Nedostopnost podatkov o izobraževanju**

**Priloga V – Spremljanje izvajanja priporočil iz Posebnega poročila 27/2018**

**Priloga VI – Revizija sistema upravljanja podatkov**

**Priloga VII – Zamude pri izvajanju**

**Priloga VIII – Ocena projektov**

## **Kratice in okrajšave**

## **Glosar**

## **Odgovori Komisije**

## **Časovnica**

## **Revizijska ekipa**

## Povzetek

**I** Instrument za begunce v Turčiji (v nadaljnjem besedilu: Instrument) je odziv EU na poziv Evropskega sveta k znatnemu dodatnemu financiranju za podporo beguncem v Turčiji. To je mehanizem za usklajevanje in racionalizacijo prispevka EU in njenih držav članic, ki znaša 6 milijard EUR. Podpora zajema humanitarne in razvojne dejavnosti. Namen Instrumenta je izboljšati učinkovitost in dopolnjevanje podpore, ki se zagotavlja beguncem in gostiteljskim skupnostim v Turčiji.

**II** Sodišče je preučilo, kako je Komisija upravljala Instrument, in ocenilo, ali so se sredstva učinkovito in uspešno uporabila za podporo beguncem in gostiteljskim skupnostim. Spremljalo je tudi izvajanje priporočil, izrečenih v posebnem poročilu Sodišča iz leta 2018, ki je bilo osredotočeno na humanitarni sklop Instrumenta. Sodišče se je odločilo za revizijo Instrumenta, saj pomenita stalno razseljevanje sirskih beguncem in vse večje število nezakonitih prihodov iz Afganistana v Turčijo vse večje izzive za socialno kohezijo med begunci in njihovimi gostiteljskimi skupnostmi, zlasti glede na upad gospodarske rasti v Turčiji. Namen tega poročila je zagotoviti koristen prispevek za Komisijo, prispevalo pa bo tudi h izboljšanju orodij za spremljanje Instrumenta.

**III** Sodišče je na splošno ugotovilo, da je instrument za begunce v Turčiji beguncem in gostiteljskim skupnostim v zahtevnih razmerah zagotovil ustrezno podporo ter da je Komisija izvedla priporočila Sodišča iz leta 2018. V preučeni projektih so bile obravnavane potrebe beguncem in gostiteljskih skupnostih v različnih prednostnih sektorjih, vendar je zaradi različnih razlogov prišlo do znatnih zamud pri izvajanju projektov, stroški projektov pa niso bili sistematično ocenjeni. Čeprav so bili načrtovani izločki doseženi, se učinek Instrumenta ni izmeril dovolj, trajnost pa je bila doslej zagotovljena le za infrastrukturne projekte, ne pa tudi za nekatere projekte v sektorjih izobraževanja, zdravstva in socialno-ekonomske podpore.

**IV** S financiranjem iz Instrumenta so se zagotovili hitro dodeljevanje finančnih sredstev in znatne naložbe za zmanjšanje pritiska na obstoječo zdravstveno, izobraževalno in komunalno infrastrukturo, ki ga je povzročil velik pritok beguncem. Večina projektov je bila pravočasno odobrena.



**V** Komisija je projekte izvajala z neposrednim in posrednim upravljanjem ter prek različnih vrst izvajalskih partnerjev. Sodišče je odkrilo slabosti v oceni stroškov projekta, ki jo je opravila Komisija, saj ta ni sistematično ocenjevala razumnosti stroškov, primerjala podobnih stroškov med različnimi projekti ali izračunala stroškov na upravičenca.

**VI** V splošnem so bili načrtovani izločki v različnih sektorjih doseženi. Vendar v izobraževalnem sektorju ni bilo mogoče oceniti učinka financiranja instrumenta na vključevanje in uspeh begunskih otrok v turškem izobraževalnem sistemu. Sodišče tudi ni moglo oceniti učinka gradnje šol na upravičenca, saj turško ministrstvo za nacionalno izobraževanje ni predložilo dovolj podatkov.

**VII** Komisija je uvedla ustrezne ukrepe za spremljanje izvajanja projektov, ki se financirajo iz Instrumenta. Vendar so bili okviri za poročanje in spremljanje na splošno zasnovani tako, da so merili izločke, ne pa izidov. Zato z njimi ni bilo mogoče izmeriti učinka projektov, zlasti tistih v socialno-ekonomskem sektorju.

**VIII** Potresa februarja 2023 sta močno vplivala na izvajanje projektov, ki so se financirali iz Instrumenta. Vendar je Komisija njun učinek analizirala hitro in učinkovito.

**IX** Komisija je uspela zagotoviti trajnost infrastrukturnih projektov. Vendar v projekte v drugih sektorjih ni bila vključena strategija za trajnost, zato je manj verjetno, da bodo trajnostni. Čeprav so bile od leta 2018 dosežene izboljšave, je Sodišče prišlo do zaključka, da bi se lahko z Instrumentom dosegla večja stroškovna učinkovitost in dokazljiv učinek.

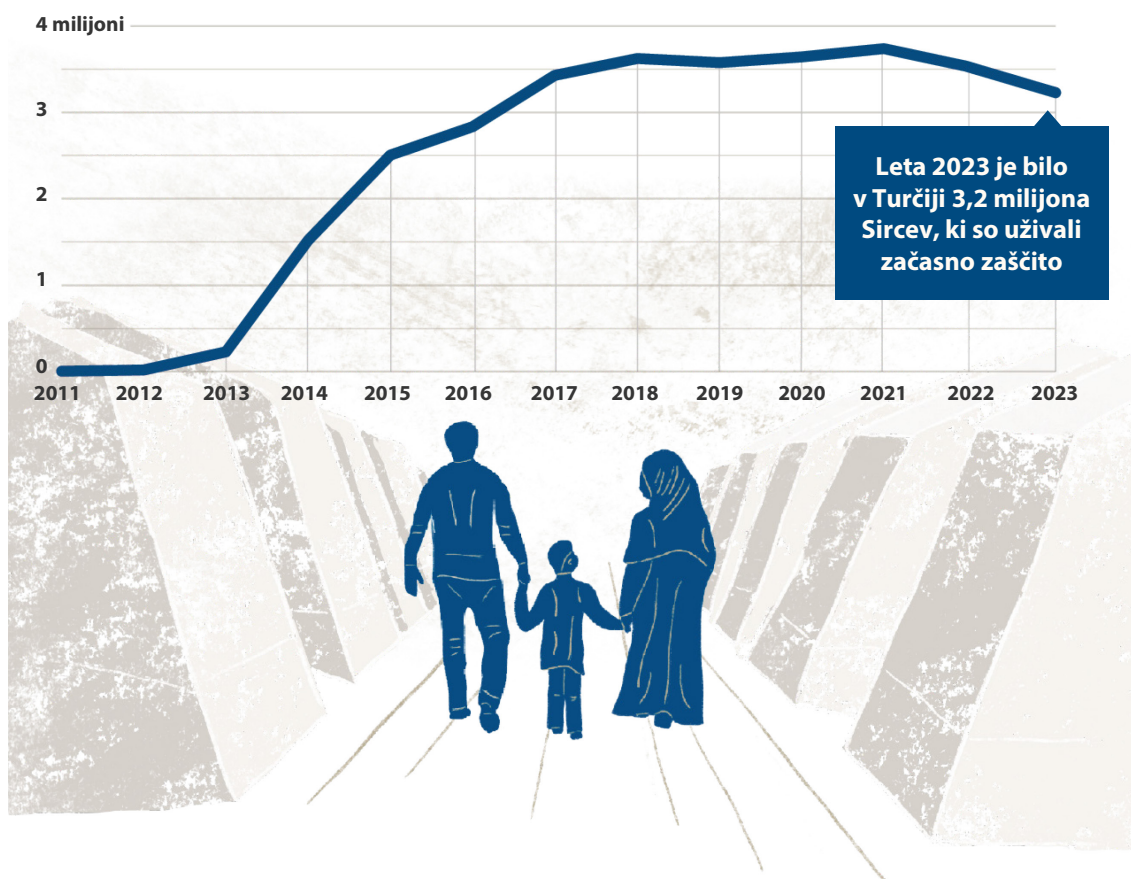
**X** Poročilo vsebuje štiri priporočila, namenjena izboljšanju učinkovitosti in uspešnosti prihodnjih ukrepov. Komisija naj:

- izboljša ocenjevanje in spremljanje stroškov,
- od turških organov pridobi podatke o izobraževanju v zvezi z begunci in gostiteljskimi skupnostmi,
- izboljša merjenje učinka projektov,
- poveča trajnost projektov.

## Uvod

**01** Turčija je zaradi svoje geografske lege pomembna država za sprejem in tranzit beguncev, namenjenih v Evropo. Skupno ima približno 87 milijonov prebivalcev, trenutno pa nudi zatočišče več kot 4 milijonom registriranih beguncev, od tega več kot 3,2 milijonom beguncev sirskega izvora (glej [slika 1](#) in [Prilogo I](#)) ter več kot 320 000 iz Afganistana, Iraka in Irana. Ker živi manj kot 5 % beguncev v taboriščih, njihova prisotnost pomembno vpliva na lokalne skupnosti, zlasti v provincah blizu sirske meje in okolici glavnih mestnih središč.

**Slika 1 – Porazdelitev Sircev, ki uživajo začasno zaščito, po letih**



*Opomba:* Podatki se nanašajo le na registrirane sirske begunce.

*Vir:* Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Predsedstva za upravljanje migracij, Turčija

**02** Instrument EU za begunce v Turčiji je bil uveden ob koncu leta 2015<sup>1</sup> kot odgovor na poziv držav članic EU, da je treba poiskati znatna dodatna sredstva za podporo sirskim beguncem v Turčiji. Namen Instrumenta je EU zagotoviti mehanizem usklajevanja, ki se financira iz proračuna EU in prispevkov držav članic, za hitro, uspešno in učinkovito mobilizacijo pomoči beguncem v Turčiji. Pogoj za to pomoč je, da Turčija upošteva skupni akcijski načrt EU in Turčije, ki je bil dogovorjen oktobra 2015<sup>2</sup>, ter izjavo EU in Turčije iz leta 2016<sup>3</sup>.

**03** Instrument se izvaja v kontekstu poslabševanja dvostranskih odnosov med EU in Turčijo od leta 2016 dalje. EU je Turčiji naložila sankcije in omejitve zaradi nazadovanja Turčije na področju pravne države in temeljnih pravic, poslabšanja odnosov z nekaterimi državami članicami EU in nedovoljenih dejavnosti vrtanja v vzhodnem Sredozemlju. Poleg tega se Pridružitveni svet EU-Turčija ni sestel že od leta 2019.

**04** V okviru Instrumenta se usklajuje skupno 6 milijard EUR, ki so bile dane na voljo v dveh enakih tranšah v letih 2016–2017 in 2018–2019. Operativni proračun je bil v celoti dodeljen in zanj so bile sklenjene pogodbe ter izplačano več kot 5 milijard EUR (glej [sliko 2](#)). Polovica od 6 milijard EUR izhaja iz proračuna EU, druga polovica pa iz prispevkov držav članic (glej [Prilogo II](#)).

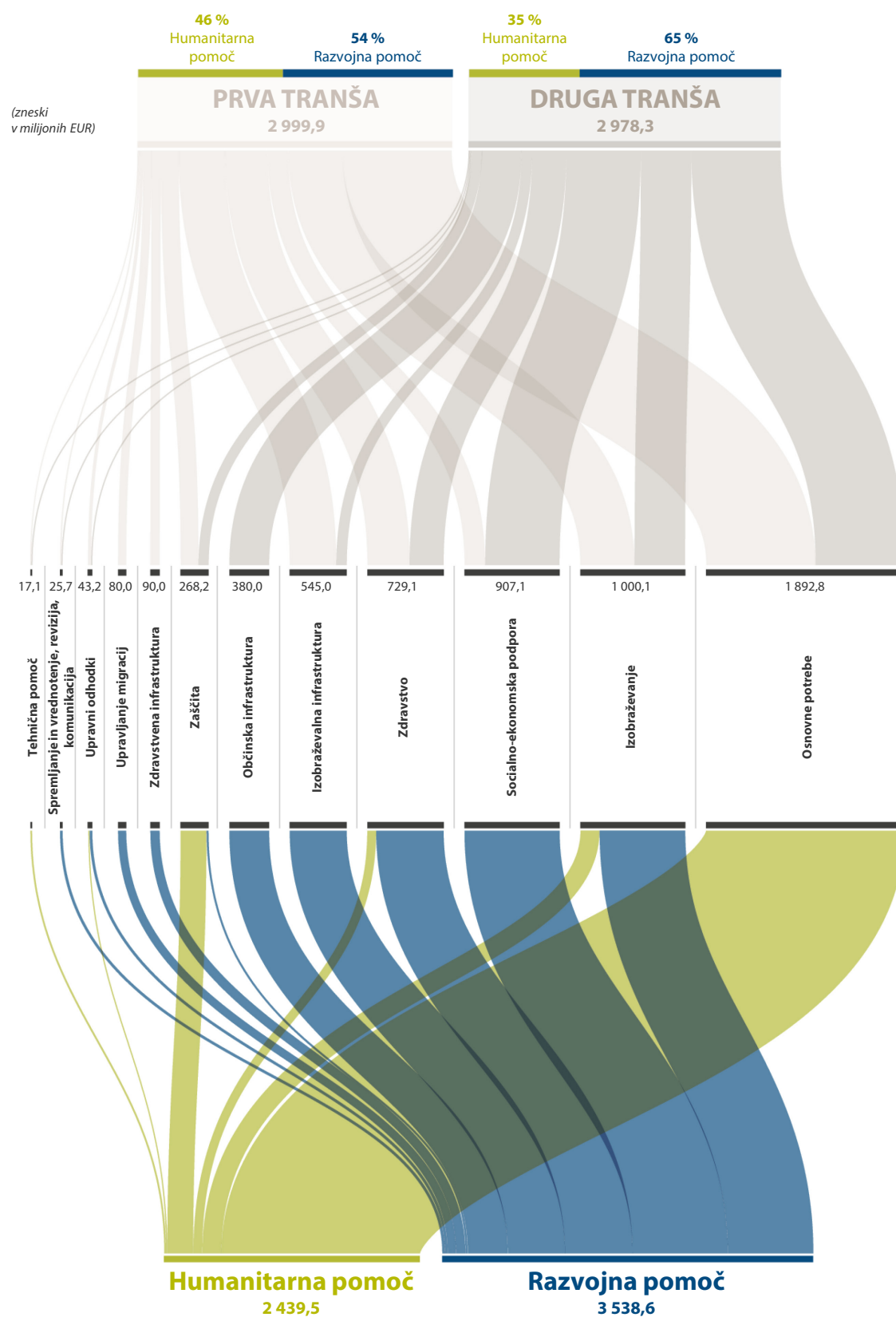
---

<sup>1</sup> C (2015) 9500, 24. 11. 2015.

<sup>2</sup> Skupni akcijski načrt EU in Turčije, oktober 2015.

<sup>3</sup> Izjava EU in Turčije z dne 18. marca 2016

**Slika 2 – Porazdelitev humanitarne in razvojne pomoči po tranšah (zneski prevzetih obveznosti, stanje decembra 2023)**



*Opomba:* Manjše razlike pri skupnih zneskih so posledica zaokroževanja.

*Vir:* Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije

**05** S prvo tranšo financiranja so se podprli projekti na prednostnih področjih humanitarne pomoči (osnovne potrebe), izobraževanja, zdravstva, komunalne infrastrukture in socialno-ekonomske podpore, ki naj bi se po prvotnem načrtu izvajali najpozneje do sredine leta 2021. Vendar je bil rok za to tranšo pozneje podaljšan do junija 2025 (glej *Prilogo III*). Glede na dolgotrajnost sirske krize so projekti v okviru druge tranše vse bolj osredotočeni na socialno-ekonomske podporne dejavnosti in ustvarjanje možnosti za preživljanje, ne da bi se pri tem zanemarile trajne humanitarne potrebe. Na izvajanje projektov Instrumenta sta močno vplivala tudi potresa februarja 2023.

**06** EU begunce v Turčiji razen z Instrumentom še naprej podpira tudi z drugimi sredstvi. V obdobju 2017–2023 je dodelila približno 2 milijardi EUR rednega financiranja iz instrumenta za predpristopno pomoč (IPA) in 535 milijonov EUR v okviru humanitarne pomoči (glej *slika 3*). Poleg tega je Komisija zagotovila nadaljevanje ključnih intervencij Instrumenta z dodatnimi dodelitvami sredstev v višini 3 milijarde EUR za obdobje 2021–2023 (v okviru instrumenta IPA III, instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje – Globalna Evropa (NDICI – Globalna Evropa), instrumenta za humanitarno pomoč (HUMA) in instrumentov, ki jih upravlja Generalni direktorat za migracije in notranje zadeve (HOME)).

### Slika 3 – Financiranje EU za podporo beguncem v Turčiji v obdobju 2017–2023



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije

**07** Glede na poročilo Komisije<sup>4</sup> so ključna načela, na katerih temelji izvajanje Instrumenta, hitrost, učinkovitost in uspešnost ob hkratnem zagotavljanju dobrega finančnega poslovanja. Bistvenega pomena sta tudi trajnost ukrepov Instrumenta in soodgovornost turških organov.

<sup>4</sup> Šesto letno poročilo o instrumentu za begunce v Turčiji, str. 7.

**08** Instrument upravlja usmerjevalni odbor, ki zagotavlja strateške smernice, določa skupne prioritete in odloča o vrstah dejavnosti, ki se bodo podprle, ter instrumentih, ki se bodo uporabili, poleg tega pa usklajuje, spremlja in ocenjuje izvajanje ukrepov. Odboru predsedujeta Generalni direktorat Komisije za sosedstvo in širitvena pogajanja (GD NEAR) ter Generalni direktorat Komisije za evropsko civilno zaščito in evropske operacije humanitarne pomoči (GD ECHO), vanj pa so vključeni tudi predstavniki držav članic EU in Združenega kraljestva.

**09** Turčija se udeležuje sestankov in ima pri njih svetovalno vlogo. Posamezne projekte izbere Komisija po oceni potreb v skladu s postopki, ki se uporabljajo za finančne instrumente, ki jih je treba mobilizirati. V okviru posrednega upravljanja jih lahko izvajajo agencije ZN, nevladne organizacije, razvojne agencije držav članic EU, mednarodne organizacije ali finančne institucije. Turški organi izvajajo nehumanitarne projekte v okviru neposrednega upravljanja Komisije.

## Obseg revizije in revizijski pristop

**10** Sodišče je preučilo, kako je Komisija upravljala Instrument, in ocenilo, ali so se sredstva uporabila za učinkovito in uspešno podporo beguncem in gostiteljskim skupnostim. Zlasti je ocenilo, ali:

- (a) je Komisija izvedla šest priporočil, ki jih je Sodišče dalo v [Posebnem poročilu 27/2018](#) (osredotočenem na humanitarni sklop Instrumenta), in ali je s tem izboljšala upravljanje Instrumenta;
- (b) je Komisija razvojne ukrepe izvedla učinkovito.  
Sodišče je ocenilo, ali je Komisija razvojne projekte izvedla pravočasno, ter analiziralo razloge za zamude in sprejete popravne ukrepe. Preučilo je tudi, ali so bile v razvojnih projektih obravnavane potrebe upravičencev in ali so bili stroški projekta razumni;
- (c) ali so se z razvojnimi ukrepi Instrumenta dosegli njegovi cilji.  
Sodišče je ocenilo, ali so se s projekti dosegli pričakovani izložki in rezultati ter kako bi jih bilo mogoče trajno ohraniti. Poleg tega je ocenilo posledice potresov februarja 2023 za projekte Instrumenta in odziv Komisije.

**11** Sodišče se je odločilo za revizijo Instrumenta, saj pomenita stalno razseljevanje sirskih beguncem in vse večje število nezakonitih prihodov iz Afganistana v Turčijo vse večje izzive za socialno kohezijo med begunci in njihovimi gostiteljskimi skupnostmi, zlasti glede na upad gospodarske rasti v Turčiji. Po potresih februarja 2023 so se izzivi in napetosti v zvezi z begunci v Turčiji še povečali. Glede na to je namen poročila Sodišča Komisiji zagotoviti koristen prispevek za izboljšanje uspešnosti in učinkovitosti projektov, ki se še vedno podpirajo s sredstvi Instrumenta ali dodatnimi dodelitvami v višini 3 milijard EUR. Poleg tega bo poročilo prispevalo k izboljšanju orodij za spremljanje Instrumenta.

**12** Revizija je bila opravljena med decembrom 2022 in julijem 2023. Sodišče je na podlagi pomembnosti izbralo 14 (od 47) razvojnih projektov, da bi zajelo glavna prednostna področja Instrumenta in različne vrste izvajalskih partnerjev. Vzorec ([Priloga III](#)) je vključeval tekoče in zaključene projekte. To je Sodišču omogočilo, da je ocenilo doseganje izložkov in rezultatov ter opredelilo razloge za zamude in pomanjkljivosti ter ocenilo morebitne popravne ukrepe, ki jih je sprejela Komisija, vključno z ukrepi za zagotovitev trajnosti rezultatov.



**13** Sredstva v višini 3 milijarde EUR (glej odstavek **06**) po obdobju financiranja v okviru Instrumenta niso bila neposredno vključena v obseg revizije Sodišča. Vendar jih je Sodišče upoštevalo pri preučevanju trajnostni projektov Instrumenta, financiranih v okviru druge tranše, in učinka potresov februarja 2023 na projekte Instrumenta.

**14** Revizija je vključevala dokumentacijske preglede in razgovore z uslužbenci različnih služb Komisije, predstavniki delegacije EU v Ankari, predstavniki nekaterih držav članic EU v usmerjevalnem odboru, turškimi organi, izvajalskimi partnerji, organizacijami civilne družbe (izbranimi na podlagi njihovega sodelovanja pri projektih EU v Turčiji) in končnimi upravičenci. Revizorji Sodišča so med misijo na kraju samem junija 2023 obiskali 13 od 14 projektov v vzorcu.

**15** Turško ministrstvo za nacionalno izobraževanje Sodišču ni zagotovilo podatkov o številu sirskih otrok in otrok iz gostiteljskih skupnosti na posamezno šolo (glej odstavke **69** do **71**). Prav tako mu ni zagotovila dostopa do seznama šol, vključenih v projekt Spodbujanje vključevanja sirskih otrok v turški izobraževalni sistem (projekt PICTES), niti do podatkov o stopnji uspešnosti beguncev v primerjavi z gostiteljskimi skupnostmi ali številu otrok, ki se niso šolali in so bili s pomočjo podpore projekta PICTES ponovno vključeni v izobraževalni sistem (glej *Prilogo IV*). Zaradi tega je bila revizija Sodišča znatno omejena, saj je pomenilo, da Sodišče ne more sprejeti zaključkov o učinku izobraževalnih projektov Instrumenta v vzorcu.

# Opažanja

## Komisija je izboljšala delovanje Instrumenta tako, da je izvedla priporočila Sodišča iz leta 2018

**16** Sodišče je ocenilo, ali je Komisija izvedla šest priporočil, ki jih je dalo v Posebnem poročilu 27/2018, in ali je s tem izboljšala upravljanje Instrumenta. Sodišče je priporočilo, naj Komisija:

- (a) bolje obravnava potrebe beguncev po komunalni infrastrukturi in socialno-ekonomski podpori;
- (b) izboljša racionalizacijo in dopolnjevanje pomoči;
- (c) izvede strategijo za prehod s humanitarne na razvojno pomoč;
- (d) izboljša učinkovitost projektov za denarno pomoč;
- (e) s turškimi organi obravnava potrebo po izboljšanju operativnega okolja za (mednarodne) nevladne organizacije;
- (f) okrepi spremljanje in poročanje.

**17** Sodišče v naslednjih odstavkih poroča o napredku, ki ga je Komisija dosegla pri izvajanju navedenih priporočil (glej tudi [Prilogo V](#)).

### V oceni potreb iz leta 2018 je bil namenjen večji poudarek komunalni infrastrukturi in socialno-ekonomski podpori

**18** V primerjavi z oceno potreb za prvo tranšo so bile v posodobljeni oceni potreb Instrumenta (iz novembra 2018) bolje obravnavane potrebe, opredeljene na prednostnih področjih „komunalna infrastruktura“ in „socialno-ekonomska podpora“ ter podrobneje opredeljen potek ukrepov, ki jih je treba sprejeti. V skladu s priporočilom Sodišča je Komisija za vsako prednostno področje določila okvirno dodelitev sredstev, o kateri sta se dogovorila GD NEAR in GD ECHO. Komisija je za drugo tranšo tudi odpravila upravljanje migracij kot eno od prednostnih področij Instrumenta, predvsem zato, ker financiranje instrumenta za predpristopno pomoč zajema to področje zunaj Instrumenta.

## **Komisija je zmanjšala število instrumentov financiranja, s čimer se je racionalizirala pomoč in izboljšalo usklajevanje**

**19** Druga tranša Instrumenta se izvaja z dvema instrumentoma, v primerjavi s petimi v prvi tranši. Tako se je pripomoglo k racionalizaciji pomoči in boljšemu usklajevanju. Obstaja jasna razmejitev financiranja in odgovornosti med GD NEAR in GD ECHO, kar je dokumentirano v skupnem izvedbenem načrtu in dopisu o trajnostnem razvoju.

**20** Delegacija EU je odgovorna za izvajanje razvojnih projektov Instrumenta v Turčiji, medtem ko je področni urad GD ECHO odgovoren za izvajanje humanitarnih projektov Instrumenta. Oba se v ta namen usklajujeta z drugimi donatorji. Izvajajo se tudi redni usklajevalni sestanki z veleposlaništvu in razvojnimi agencijami držav članic EU. Poleg tega v Turčiji potekajo sestanki sektorskih skupin za vsako področje intervencij.

## **Komisija si prizadeva, da bi postopoma predala projekte turškim organom**

**21** Preusmeritev osredotočenosti med prvo in drugo tranšo, in sicer s humanitarne na razvojno pomoč, se je odrazila v dodatnih naložbah v komunalno infrastrukturo, socialno-ekonomski razvoj in kohezijske dejavnosti. Poleg tega so bili projekti Instrumenta v okviru druge tranše načrtovani in izvedeni z namenom, da se dolgoročno podprejo humanitarne in razvojne dejavnosti turških organov, s poudarkom na trajnostnem vključevanju beguncev.

**22** Komisija je pripravila dopis o trajnostnem prehodu (maj 2019), v katerem je pravilno ugotovila, da bodo za obravnavanje prihodnjih potreb potrebne dodatne naložbe iz turškega nacionalnega proračuna in od drugih donatorjev. Vendar je turška delegacija v usmerjevalnem odboru nasprotovala izrazu „trajnostni prehod“, saj je menila, da bi se bilo bolje osredotočiti na pravično porazdelitev bremena z EU.

**23** Turčija je na seji Pridružitvenega sveta EU-Turčija marca 2019 zaprosila za dodatno finančno podporo EU po koncu druge tranše. Komisija se je v začetku leta 2020 dogovorila o dodatni tranši humanitarnih sredstev v višini 535 milijonov EUR, s katero se je podaljšal vodilni projekt mreža socialne varnosti v sili v okviru Instrumenta. Poleg tega je EU na podlagi sklepov Evropskega sveta iz junija 2021 beguncem v Turčiji za obdobje 2021–2023 namenila 3 milijarde EUR. S tem dodatnim financiranjem je bilo zagotovljeno nadaljevanje ključnih ukrepov Instrumenta.

**24** Hkrati je GD NEAR kljub oklevanju Turčije okrepil prizadevanja, da bi turške organe zavezal k nadaljnji podpori beguncem po koncu Instrumenta. Pogojno denarno nakazilo za izobraževanje (CCTE) in humanitarni projekti v okviru mreže socialne varnosti v sili so bili leta 2022 oziroma julija 2023 preneseni z GD ECHO na GD NEAR. S tem, ko so ti projekti postali razvojni projekti, jih je mogoče postopoma predati turškim organom in jih vključiti v njihove nacionalne sisteme. Poleg tega je Komisija za upravičence do denarne pomoči uvedla strožja merila za upravičenost, da bi dala več prednosti tistim, ki pomoč najbolj potrebujejo.

### **Komisija je bistveno izboljšala učinkovitost projektov za denarno pomoč**

**25** Komisija je izboljšala učinkovitost projektov za denarno pomoč tako, da je zmanjšala delež skupnih stroškov projektov, ki se lahko uveljavljajo kot posredni stroški (največ 7 %), opustila plačilo pristojbine za nakazilo denarja lokalnemu izvajalskemu partnerju in uskladila plačila predhodnega financiranja s potrebami projektov. S temi prizadevanji se je povečala učinkovitost projektov in omogočili so se prihranki v višini približno 65 milijonov EUR (glej [slika 4](#)).

Slika 4 – Posredni stroški in prihranki pri projektih za denarno pomoč

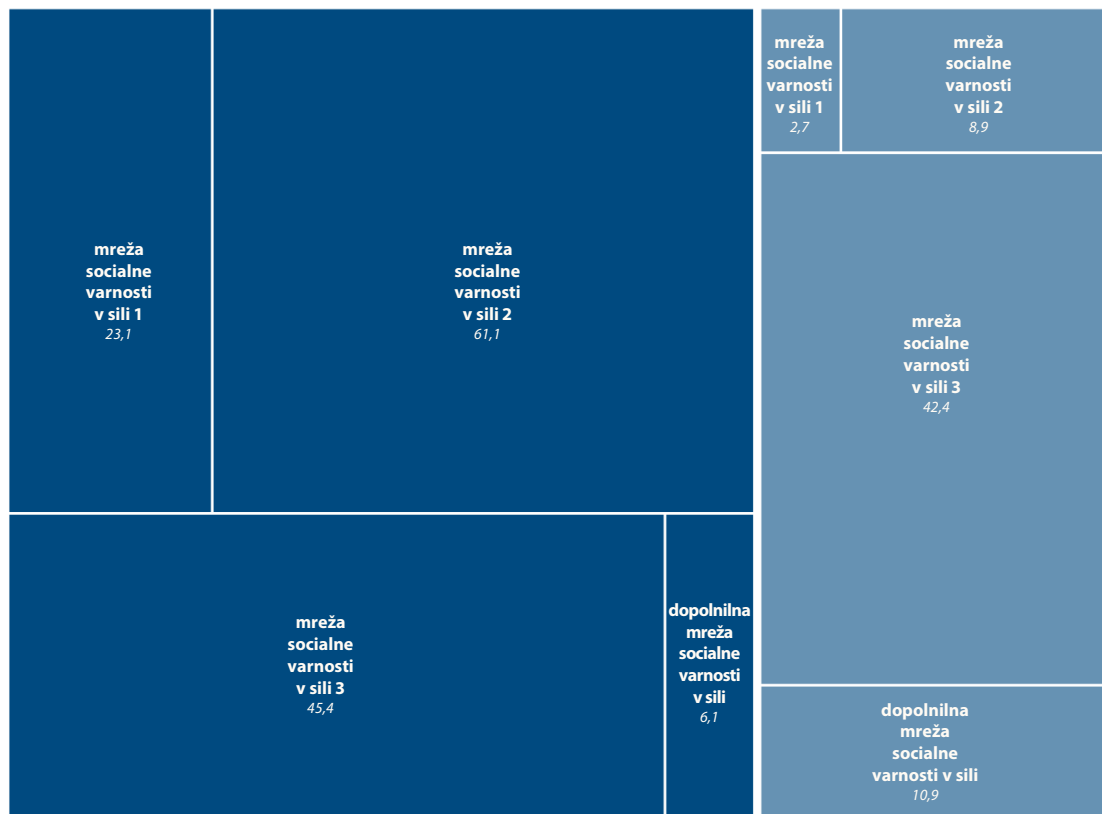
Izvajalski partner	ESSN 1	ESSN 2	ESSN 3	C-ESSN	
	Humanitarna pomoč	Humanitarna pomoč	Humanitarna pomoč	Razvojni pomoč	
	Svetovni program za hrano	Svetovni program za hrano	Mednarodna federacija Rdečega križa in Rdečega polmeseca	Ministrstvo za družino, delo in socialne zadeve	
Stroški izvajanja	329 393 590	940 219 285	1 179 844 231	231 919 727	
Teoretični posredni stroški (7 % za ESSN 1 in 6,5 % za ESSN 2 in 3 ter C-ESSN)	23 057 551	61 114 253	76 689 875	15 074 782	
Posredna stopnja (dejanska)	7,00 %	6,50 %	3,85 %	2,64 %	
Dejanski posredni stroški	23 057 551	61 114 253	45 405 769	6 122 681	135 700 254
Prihranki pri posrednih stroških (teoretični – dejanski)	-	-	31 284 106	8 952 101	40 236 207
Prihranki pri pristojbini za nakazilo denarja	2 666 827	8 884 958	11 135 892	1 966 971	24 654 648
Skupni prihranki	2 666 827	8 884 958	42 419 998	10 919 072	64 890 855

Legenda:

Dejanski stroški (v EUR)
Stroški, predvideni v proračunu (v EUR)

(zneski  
v milijonih EUR)

### Dejansko nastali posredni stroški 135,7 milijona EUR



### Doseženi prihranki 64,9 milijona EUR



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije

**26** Glede na skupno vrednost projektov so bili posredni stroški v absolutnem smislu še vedno visoki. Sodišče kljub vsemu priznava prizadevanja Komisije, s katerimi je dosegla konkretne rezultate v smislu prihrankov (glej **okvir 1** in odstavek **61**).

## Okvir 1

### Znižanje omejitve posrednih stroškov za drugo tranšo

V skladu z določbami okvirnega finančnega in upravnega sporazuma med EU in ZN so posredni stroški omejeni na največ 7 %. Da bi Komisija izboljšala učinkovitost svoje pomoči, je decembra 2018 objavila razpise za zbiranje predlogov z omejitvijo posrednih stroškov na 4 %.

Po tem se več agencij ZN ni prijavilo za razvojne projekte v okviru druge tranše Instrumenta ali pa so se odločile, da se bodo prijavile s posrednimi stroški v višini 7 %, kar pomeni, da so njihove vloge šteje za neupravičene.

Vendar pa je bila omejitev v višini 4 % uporabljena pregledno in enako za vse potencialne partnerje. Komisija je tako lahko pogodbe za vse projekte Instrumenta (v okviru druge tranše) sklenila z različnimi izvajalskimi partnerji v okviru te nižje meje.

### Komisija je poskušala izboljšati operativno okolje za (mednarodne) nevladne organizacije, vendar s skromnimi rezultati

**27** Glede na poročilo Komisije o [državi](#) za Turčijo<sup>5</sup> se je operativno okolje za (mednarodne) nevladne organizacije od leta 2018 poslabšalo. Turške oblasti so se večkrat sklicevale na zahteve, uvedene z [zakonom iz leta 2020](#)<sup>6</sup> zoper financiranje širjenja orožja za množično uničevanje, ko so jih uporabile zoper neodvisne organizacije za človekove pravice. Poleg tega je ministrstvo za notranje zadeve oktobra 2021 izdalo okrožnico o spremembi [zakona o združenjih](#). Posledično so bile opravljene revizije številnih nevladnih organizacij za človekove pravice, vključno s tistimi, ki prejemajo mednarodna sredstva. V poročilu je izraženo stališče, da je zato sedanji zakon o združenjih nazadovanje v primerjavi s prvotnim zakonom iz leta 2004 in omogoča ministrstvu za notranje zadeve mnoge načine, da ga izkoristi zoper nevladne organizacije.

**28** Vprašanje delovanja nevladnih organizacij je bilo večkrat obravnavano na sejah usmerjevalnega odbora, sejah Sveta in v političnih dialogih na visoki ravni ter med obiski Komisije v Turčiji. Vendar to ni privedlo do pozitivnega izida.

<sup>5</sup> Evropska komisija, SWD(2023) 696, Poročilo o Turčiji za leto 2023, str. 39.

<sup>6</sup> Členi 4, 9 in 13.

## Komisija je izboljšala okvir spremljanja

**29** Ministrstvo za družino in socialne zadeve je Sodišču v okviru njegovega revizijskega dela v zvezi z izjavo o zanesljivosti zagotovilo dostop do podatkov o upravičencih projektov denarne pomoči. Vendar za izvajalske partnerje še vedno veljajo omejitve dostopa, s katerimi so omejene njihove možnosti za spremljanje.

**30** Revidirani okvir za rezultate, ki ga je Komisija razvila v posvetovanju z izvajalskimi partnerji, tudi turškimi organi, je postal operativen julija 2020. V pregledu okvira, ki ga je opravilo Sodišče, in polletnih poročilih so bile potrjene izboljšave, dosežene od leta 2018. Z okvirom poročanja se spremlja napredek pri doseganju 43 ciljnih vrednosti na sedmih prednostnih področjih Instrumenta, pri čemer se uporablja skupno 123 kazalnikov.

**31** Okvir rezultatov se upravlja s projektom Podpora spremljanju ukrepov, financiranih v okviru instrumenta za begunce v Turčiji (SUMAF). V okviru tega projekta se zbirajo podatki o uspešnosti Instrumenta, vključno z mejniki in ciljnimi vrednostmi. Ti podatki se pridobijo od deležnikov projekta: GD ECHO, GD NEAR, delegacije EU in izvajalskih partnerjev.

**32** V okviru projekta SUMAF je bilo razvito orodje za poročanje o napredku Instrumenta ter o rezultatih za mejnike in ciljne vrednosti. Prvič, s sistemom za upravljanje podatkov se podpira projekt SUMAF pri upravljanju in sporočanju podatkov o okviru Instrumenta za rezultate, pri načrtovanju in izvajanju misij za spremljanje ukrepov Instrumenta ter pri spremljanju izvajanja priporočil, ki izhajajo iz teh misij. Drugič, s sistemom zbiranja in upravljanja podatkov se spremlja stanje glede postopka četrletnega poročanja in pripravijo se poročila o napredku pri kazalnikih. Poleg tega obstaja orodje za preverjanje podatkov, s katerim se izvajajo avtomatizirana preverjanja popolnosti in ustreznosti podatkov, prejetih od izvajalskih partnerjev pred poročanjem.

**33** Sodišče je revidiralo informacijski sistem projekta SUMAF, da bi pridobilo zagotovilo o zanesljivosti in popolnosti informacij, sporočenih v okviru tega projekta. Zlasti je ocenilo splošne kontrole sistema ter celovitost, razpoložljivost in zaupnost podatkov, ki jih sistem vsebuje. Prišlo je do zaključka, da ima projekt SUMAF na večini preučenih področij ustrezne kontrole. Vendar obstajajo slabosti v zvezi z upravljanjem dostopa uporabnikov, varnostjo informacij in aplikacijskimi kontrolami, zaradi katerih se pojavi tveganje nedovoljenega spreminjanja podatkov, uhajanja podatkov, nepooblaščenega dostopa do sistema, zlonamernih sprememb podatkov in nerazpoložljivosti sistema. Ugotovljene pomanjkljivosti in ukrepi, ki jih je Komisija že sprejela za njihovo odpravo, so povzeti v [Prilogi VI](#).

## V projektih v vzorcu so bile obravnavane potrebe upravičencev, vendar je pri njih prihajalo do zamud, njihovi stroški pa niso bili sistematično ocenjeni

**34** Sodišče je ocenilo, ali je Komisija pravočasno izvedla projekte v okviru Podpore spremljanju ukrepov, financiranih v okviru instrumenta za begunce v Turčiji, ali so bile v projektih obravnavane potrebe upravičencev in ali so bili stroški projektov razumni (tj. v skladu s tržnimi pogoji ali primerljivi s podobnimi ali prejšnjimi projekti). Sodišče je v nadaljevanju preučilo, ali:

- (a) je Komisija pri načrtovanju podpore upoštevala potrebe upravičencev in ustrezno prednostno razvrstila projekte;
- (b) so bili projekti pravočasno odobreni;
- (c) so bili projekti izvedeni v skladu z načrtom;
- (d) je Komisija sistematično ocenjevala razumnost projektnih in upravnih stroškov, vključno s primerjavo stroškov s podobnimi ali prejšnjimi projekti, kadar je bilo to izvedljivo.

## Projekti so bili pravočasno odobreni in v njih so bile obravnavane potrebe upravičencev

### Načrtovanje programov in odobritev projektov

**35** V province na jugu in jugovzhodu Turčije se je zateklo veliko sirskih beguncev (glej *Prilogo I*). Zaradi tega je nastal velik pritisk na obstoječo zdravstveno, izobraževalno in komunalno infrastrukturo, kar je povzročilo pomanjkanje zdravstvenih delavcev, medicinske opreme, bolnišničnih postelj, šol in učiteljev za celotno prebivalstvo – tako gostiteljske skupnosti kot begunce. Zaradi velikega pritoka beguncev so bile tako potrebne hitre in znatne naložbe, da bi se izognili napetostim v zdravstvenih in izobraževalnih sistemih ter na trgu dela. Ta potreba je bila obravnavana v projektih, ki so se financirali iz Instrumenta.

**36** Komisija je načrtovanje podpore Instrumenta utemeljila na ocenah potreb iz let 2016 in 2018. Preučila je cilje, navedene za vsak prednostni sektor, in uporabila jasno metodologijo z objektivnimi in transparentnimi merili.



**37** Usmerjevalni odbor je vse preučene projekte potrdil, kot je bilo načrtovano. Bili so skladni s prioriteta, opredeljenimi v ocenah potreb iz let 2016 in 2018. Vsi projekti se financirajo v okviru instrumenta za predpristopno pomoč in so del posebnih ukrepov tega instrumenta. Datumi začetka projektov in prvotno ocenjeni končni datumi so bili izbrani tako, da se zagotovi, da bodo potrebe upravičencev pravočasno obravnavane.

#### **Potrebe so bile obravnavane v vsakem prednostnem sektorju**

**38** Vsi projekti v vzorcu so bili izbrani, da bi se obravnavale potrebe upravičencev v različnih sektorjih. Vendar v projektih zaradi obsežnih izzivov, povezanih z begunci, ni bilo mogoče zadostiti potrebam vseh upravičencev.

#### Izobraževanje

**39** Za projekt „Spodbujanje vključevanja sirskih otrok v turški izobraževalni sistem“ (PICTES) so bile šole, ki bodo prejele podporo, izbrane na podlagi ocene potreb, ki jo je izvedlo turško ministrstvo za nacionalno izobraževanje. Vendar seznam izbranih šol ni bil sporočen Komisiji, zato Sodišče ni moglo ugotoviti, ali so bile potrebe beguncev ustrezno izpolnjene. Poleg tega so bile šole izbrane na začetku projekta, kar pomeni, da se pri izvajanju projekta niso upoštevali nobeni sekundarni premiki beguncev. Te težave so bile odpravljene v naslednjem krogu projektov PIKTES.

**40** Poleg tega projekt ni dovolj obsežen, da bi pokrila vse potrebe upravičencev. V Turčiji ni dovolj učiteljev in šol, da bi bilo mogoče v turški izobraževalni sistem vključiti milijon begunskih otrok. Po podatkih Svetovne banke je januarja 2023 šolo obiskovalo le 65 % sirskih učencev, ki so potrebovali formalno izobraževanje.

#### Zdravstvo

**41** Zdravstveni domovi za migrante, financirani v okviru projekta Službe za podporo migrantom v Turčiji (SIHHAT I), so bili izbrani na podlagi ocene potreb, ki jo je izvedlo turško ministrstvo za zdravje. V tej oceni je bilo navedeno, da je potrebna ena zdravstvena enota za migrante (MHU) na 4 000 beguncev. To je enak standard, kot se uporablja za zdravstvene domove za turške družine.

**42** Iz podatkov, ki jih je zbralo ministrstvo, je razvidno, da grede turški državljani raje naravnost v bolnišnice in zato zdravstvene domove uporabljajo približno polovico manj kot Sirci. Nasprotno se Sirci raje najprej napotijo v zdravstvene domove zaradi jezikovnih ovir, s katerimi se srečujejo v bolnišnicah. Zato je dejanska potreba Sircev po zdravstvenih domovih večja od potreb gostiteljskih skupnosti. Vendar se je vlada odločila, da bo uporabila isti standard za sirske in turške državljane, ne pa med njimi razlikovala.

**43** Med izvajanjem projekta SIHHAT niso bile vedno v celoti obravnavane potrebe sirskih prebivalcev, ker se je njihovo število v vseh provincah stalno povečevalo. Sodišče je na podlagi podatkov o obiskih zdravnikov v obdobju 2017–2022 ugotovilo, da je bila dejanska zmogljivost v letu 2017 zadostna, razen v provinci Kilis. Nasprotno pa je bila zmogljivost v različnih provincah v letih 2018 in 2019 nezadostna. V letih 2020 in 2021 je bilo število zdravstvenih enot za migrante zadostno, predvsem zaradi nizke ravni obiskov zdravnikov zaradi omejitev v zvezi s pandemijo COVID-19. Od leta 2022 naprej je dejanska zmogljivost ponovno postala nezadostna v 25 od 30 provinc, na katere je bil projekt usmerjen.

**44** Sodišče je v okviru projekta *Krepitev zdravstvene infrastrukture za vse* (SHIFA) ugotovilo, da se financirajo tudi družinski zdravstveni domovi za gostiteljske skupnosti. Velika večina (razširjenih) zdravstvenih domov za migrante, ki naj bi se zgradili, vključuje prostor, namenjen izključno gostiteljskim skupnostim. Ministrstvo želi, da bi ti centri delovali kot družinski zdravstveni domovi za gostiteljske skupnosti in begunce, vendar v fizično ločenih prostorih. Stroški gradnje delov zdravstvenih domov, namenjenih izključno Turkom, znašajo 26 milijonov EUR (29 % proračuna projekta).

#### Socialno-ekonomska podpora

**45** Pri projektih socialno-ekonomske podpore je število upravičencev temeljilo na razpoložljivih proračunih, s katerimi je bilo mogoče podpreti le omejeno število upravičencev. Pri projektu 6 (glej *Prilogo III* za referenčne številke projekta) je več kot 20 % študentov, ki so prejeli podporo, celo obiskovalo dodiplomski študij na področjih, neskladnih z analizo trga dela, ki jo je naročil izvajalski partner, in je zato manj verjetno, da bo njihov študij privedel do poznejše zaposlitve. Poleg tega projekt 7 ni bil v obsegu, ki bi ustrezal potrebam upravičencev, saj so se njegove dejavnosti začele, preden je bila analiza trga dela zaključena.

**46** V proračunu za projekt *Podpora prehodu na trg dela* ni bilo podrobne razčlenitve stroškov in dejavnosti. Zato je imela Komisija malo sredstev za oceno, v kolikšni meri je bil projekt osredotočen na potrebe beguncev in ali je bilo razmerje med begunci in člani gostiteljskih skupnosti, ki je prejemale podporo, ustrezno. Podobno se Komisiji ni zdela vprašljiva nizka ciljna vrednost za vključevanje Sircev na formalni trg dela (20 % upravičencev, ki bodo zaposleni po zaključku aktivnega programa trga dela).

## Komunalna infrastruktura

**47** Oba komunalna infrastrukturna projekta se dopolnjujeta, saj zajemata različna geografska območja. Projekta se nanašata na postavitve kanalizacijskih cevi in gradnjo čistilnih naprav za odpadne vode. Lokacije, zajete v projektu 10, so bile izbrane na podlagi študij ranljivosti, da bi se opredelile občine in upravičenci, ki najbolj potrebujejo pomoč. Te študije so vključevale priporočila za izboljšanje zasnove in izvajanja projekta. Zmogljivost projekta je torej v skladu z zmogljivostjo begunskega prebivalstva in prebivalstva gostiteljskih skupnosti.

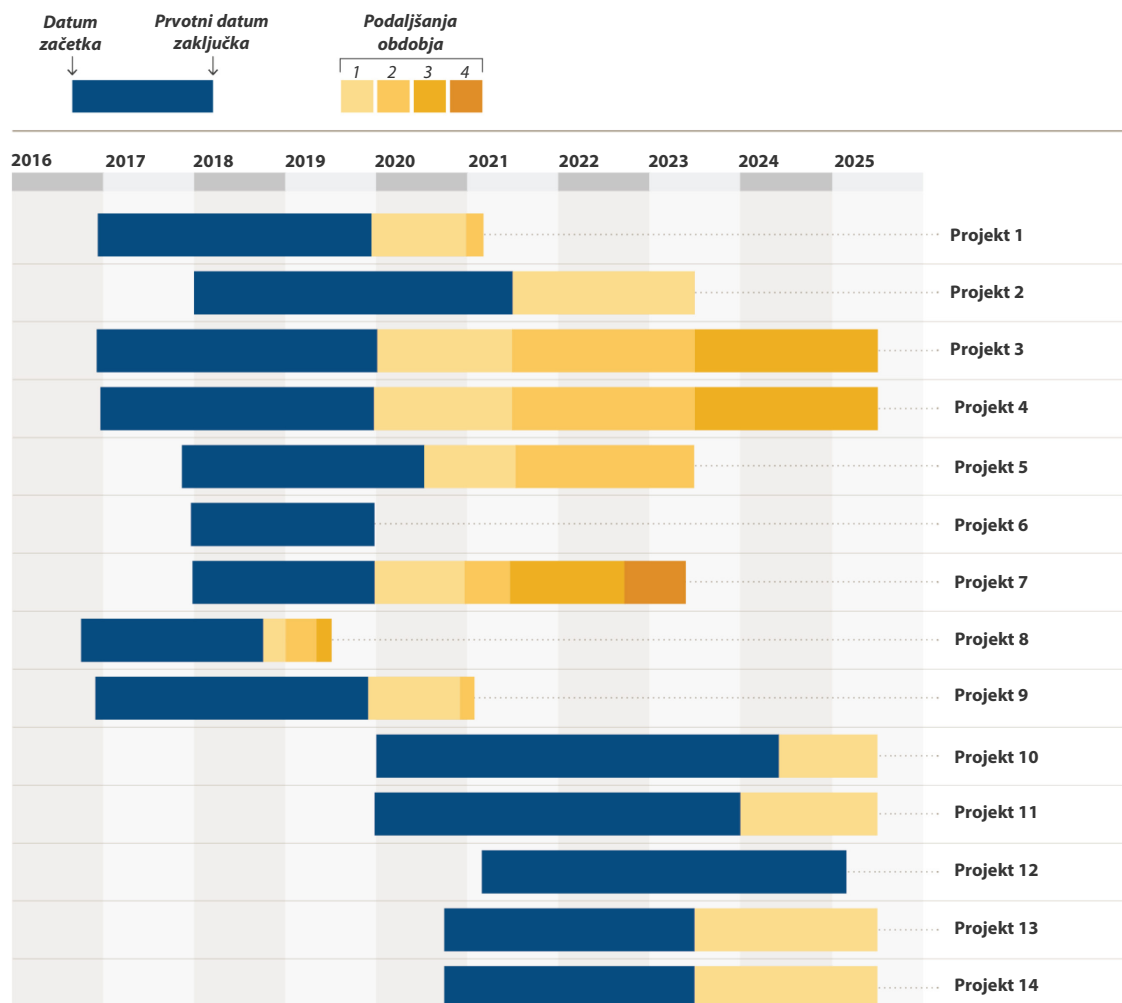
**48** Vendar izvajalski partner za projekt 13 ni izvedel nobenih študij ranljivosti za projekte komunalne infrastrukture, ki jih je izvedel. Nacionalna razvojna in investicijska banka je v posvetovanju z občinami določila prednostne naložbe v infrastrukturo na podlagi povečanja števila prebivalcev zaradi pritoka beguncev.

## **Zaradi različnih razlogov je pri izvajanju projektov prišlo do znatnih zamud**

### **Izvajanje**

**49** Kot je podrobno razloženo v nadaljevanju, so pri izvajanju vseh projektov v vzorcu Sodišča razen enega nastale znatne zamude (glej [slika 5](#)). Izvajanje mnogih projektov v okviru druge tranše (ki naj bi se začela v obdobju 2018–2019) se je začelo šele leta 2021. Podobno so nekateri projekti, financirani v okviru prve tranše, potekali še po koncu leta 2023. Zaradi potresov februarja 2023 nekateri projekti (predvsem za komunalno infrastrukturo) ne bodo zaključeni do sredine leta 2025, kot je bilo prvotno predvideno. Pregled razlogov za zamude po posameznih projektih je v [Prilogi VII](#).

Slika 5 – Zamude pri izvajanju projektov



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije

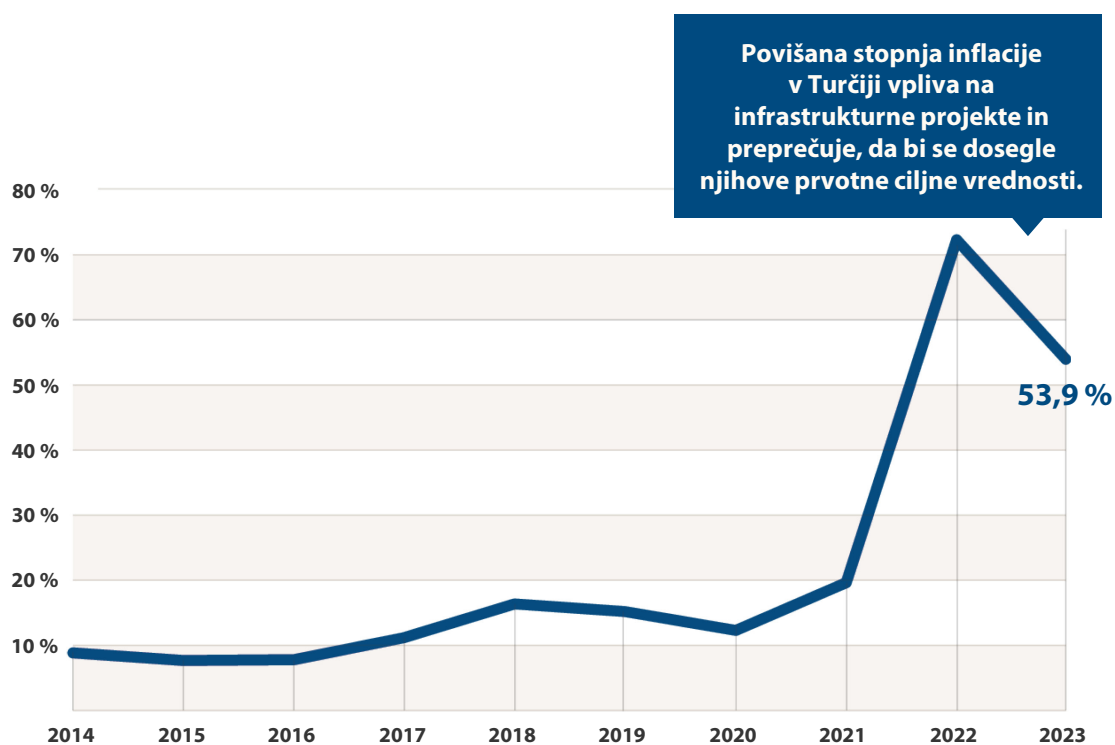
**50** Pri infrastrukturnih projektih so bili najpogostejši razlogi za zamude spremembe projektiranja (zaradi nove turške uredbe o potresih iz leta 2018), devalvacija turške lire v primerjavi z evrom v letu 2018 (kar je pomenilo, da je bilo mogoče s proračuni pokriti več, zaradi česar so bili projekti obsežnejši in je bilo za izvedbo potrebno več časa), strukturne težave med izkopom, pandemija COVID-19 in novi razpisni postopki, ki jih je bilo treba izvesti. Pri projekti 2 in 5 za gradnjo bolnišnic v Hatayu in Kilisu bi bilo mogoče zamude delno preprečiti, če bi izvajalski partner izvedel temeljitejši pregled (npr. geološko raziskavo) prvotnega projektiranja.

**51** Pri projektih za socialno-ekonomsko podporo (projekti 6, 7, 11 in 14) so zamude nastale predvsem zaradi težav z zaposlovanjem v začetni fazi, pandemije COVID-19, pomanjkanja podpore turške vlade in gospodarske krize.

## Izvrševanje proračuna

**52** Glede na visoko inflacijo v Turčiji (glej [sliko 6](#)) za več infrastrukturnih projektov trenutno ni potrebnega proračuna, da bi se dosegli njihovi cilji. Projekti, ki jih to zadeva, sta projekta komunalne infrastrukture, projekt SHIFA in projekti gradnje šol. Za zdaj še ni jasno, ali se bo obseg teh projektov zmanjšal ali pa bo mogoče najti dodatno financiranje s preostalimi sredstvi Instrumenta ali tako, da bodo izvajalski partnerji povečali posojilno komponento.

### Slika 6 – Inflacija v Turčiji v obdobju 2014–2023



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov statističnega urada Turčije

## Popravni ukrepi

**53** Kadar je prišlo do zamud, je Komisija preiskala vzroke zanje in sprejela potrebne popravne ukrepe. V več primerih so zamude nastale zaradi težav, ki jih ni bilo mogoče odpraviti v kratkem času: nove uredbe o potresih, devalvacije turške lire, pandemije COVID-19 in gospodarske krize. Prav tako ni bilo mogoče predvideti potresov leta 2023. Vendar bi lahko Komisija pri nekaterih projektih ([projekta 6 in 12](#)) ukrepala učinkoviteje in pravočasno.

## **Komisija ni sistematično ocenjevala, ali so bili stroški projektov razumni izbira izvajalskih partnerjev**

**54** Komisija za izvajanje projektov uporablja dva načina upravljanja:

- (a) posredno upravljanje, kadar projekte izvajajo agencije ZN, nevladne organizacije in organizacije civilne družbe, ter
- (b) neposredno upravljanje, kadar projekte izvaja turška vlada.

**55** Za projekte, ki se izvajajo v okviru posrednega upravljanja, je Komisija objavila razpise za zbiranje predlogov in ocenila upravno, tehnično in finančno zmogljivost vložnikov. Komisija je kot dodatno merilo za upravičenost upoštevala tudi odstotni delež posrednih stroškov, navedenih v projektnih vlogah. V drugi tranši Instrumenta so bila opravljena znatna prizadevanja, da bi se posredni stroški zmanjšali (glej odstavka **25** in **26**). Tako je bilo mogoče več sredstev usmeriti naravnost h končnim uporabnikom.

**56** Pri projektih PICTES in SIHHAT so bila turška ministrstva edini možni izvajalski partnerji. Sodišče je ugotovilo, da so imela ministrstva zadostno operativno in finančno zmogljivost za izvajanje preučениh projektov. Komisija meni, da bi se s prenosom več nalog na turško vlado lahko izboljšala stroškovna učinkovitost. Vendar to v sedanjih političnih razmerah ni izvedljivo (glej odstavek **24**).

**57** Sodišče je ugotovilo, da so imeli vsi izvajalski partnerji zadostno administrativno, operativno in finančno zmogljivost za izvajanje preučениh projektov. Vendar v primeru projekta 4 v zvezi z izobraževalno infrastrukturo postopki javnega naročanja, ki jih je izvedel izvajalski partner, niso bili ocenjeni s stebrno oceno do podpisa upravnega sporazuma ali celo do samega začetka javnega razpisa.

### **Ocena stroškov projektov**

**58** Delegacija EU je za infrastrukturne projekte (šole, komunalno infrastrukturo in bolnišnice) izvedla podroben pregled proračuna, ki ga je predlagal izvajalski partner, na podlagi referenčnih cen za kvadratni meter, objavljenih v turškem uradnem listu.

**59** Vendar Komisija ni sistematično ocenjevala razumnosti stroškov projekta (začetni proračun in dodatki) v drugih prednostnih sektorjih. Za več projektov (projekti 1, 6, 8, 9 in 14) ni dokumentarnih dokazil o tem, da je Komisija ali delegacija EU podrobno analizirala proračun projekta (npr. od izvajalskih partnerjev zahtevala dokazila, s katerimi bi se utemeljili stroški). Poleg tega delegacija EU ni podrobno analizirala stroškov dejavnosti. Oprla se je le na pojasnila izvajalskih partnerjev (projekti 6, 7, 8 in 11). Komisija tudi ni primerjala podobnih stroškov med različnimi projekti ali izračunala stroškov na posameznega upravičenca. Zaradi tega bi bili lahko projekti manj učinkoviti.

**60** Komisija prav tako ni izvedla pregledov, s katerimi bi preverila dejansko razumnost stroškov med izvajanjem projekta. Za večino projektov razen dveh je bila za preverjanje odhodkov sklenjena pogodba z zunanjim revizijskim podjetjem. Vendar vodje projektov delegacij EU niso sistematično zahtevali ali preverjali poročil o preverjanju.

### Ocena upravnih stroškov

**61** Ni dokazov, da bi Komisija ocenila razumnost upravnih stroškov. Čeprav je zmanjšala omejitev posrednih stroškov v drugi tranši s 7 % na 4 % skupnih stroškov projekta (glej *okvir 1*), še vedno nima meril za izbor, s katerimi bi ocenila, ali je ta omejitev ustrezna za vsak posamezen projekt. Posredni stroški so se v okviru druge tranše Instrumenta zmanjšali in se na splošno zdijo razumni glede na dejavnosti, ki jih bodo opravljali izvajalski partnerji.

**62** Čeprav so proračun projekta PICTES že bremenili posredni stroški v višini skoraj 7 %, so bili iz tega proračuna financirani tudi drugi stroški. Te stroške je zunanji revizor, ki je preverjal odhodke, štel za neupravičene. V te stroške so bili vključeni nadurno delo, dnevnice in dodatek za prevoz za uslužbence ministrstva v višini 1,7 milijona EUR. Vendar je Komisija uspela izterjati povračilo zneskov za te odhodke.

**63** Poleg tega je bilo nadaljevanje financiranja projekta PICTES zagotovljeno prek projektov PIKTES II in PIKTES+. Vendar več pogodb učiteljev ni bilo podaljšanih, ampak so bile prekinjene in učitelji so prejeli odpravnine. Isti učitelji so nato nemudoma prejeli „nove“ pogodbe, v katerih so bile zajete iste dejavnosti, ko sta se začela projekta PIKTES II in PIKTES+. Med različnimi projekti PICTES ni bilo časovnega zamika. Te odpravnine so znašale 8,4 milijona EUR (za prehod s PICTES na PIKTES II) in 11,2 milijona EUR (s PIKTES II na PIKTES+). Taka praksa je v skladu s turškim delovnim pravom prepovedana. Glede na ugotovitve Sodišča je Komisija poskušala izterjati povračilo zneskov od ministrstva. Avgusta 2023 je poslala dopis, v katerem je od ministrstva zahtevala vračilo 8,4 milijona EUR, to pa je zahtevo zavrnilo. Ni še jasno, kako (ali če) bo Komisija izterjala skupno 19,6 milijona EUR, izplačanih za nezakonite odpravnine.

## Načrtovani izložki so bili doslej doseženi, vendar se njihov učinek in trajnost ne poudarjata zadosti

**64** Sodišče je ocenilo, ali so bili načrtovani izložki in izidi doseženi ter ali je Komisija zagotovila njihovo trajnost. Poleg tega je preučilo, kako je Komisija po potresih februarja 2023 upravljala projekte Instrumenta, in ocenilo ukrepe, ki so bili sprejeti za ublažitev posledic potresov za projekte. V naslednjih odstavkih je Sodišče preučilo, ali:

- (a) so se s projekti v vzorcu dosegli (ali se bodo verjetno dosegli) pričakovani rezultati (izložki in izidi);
- (b) so se z okvirom za spremljanje zajele zanesljive kvantitativne in kvalitativne informacije;
- (c) je Komisija uspešno posredovala po potresih leta 2023;
- (d) je Komisija zagotovila trajnost projektov.

## Čeprav so bili izložki projektov doseženi, so bili projekti malo osredotočeni na učinek

### Rezultati

**65** V *Prilogi VIII* je predstavljena ocena, ki jo je opravilo Sodišče za projekte z vidika obravnavanih potreb, pravočasnosti, stroškovne učinkovitosti, spremljanja, rezultatov in trajnost. Na splošno so bili načrtovani izložki doseženi, vendar se učinek projektov ni izmeril dovolj. Kadar je bilo mogoče, so Komisija in izvajalski partnerji sprejeli popravne ukrepe, da bi kar se da zmanjšali ali ublažili zamude. V splošnem obstaja vzročna povezava med projektnimi dejavnostmi in doseženimi rezultati.

### Izobraževanje

**66** V izobraževalnem sektorju je bila dosežena večina izložkov: zgrajene so bile montažne in klasično grajene šole, ki so deloma operativne. Do konca zgrajene šole (projekta 3 in 4) so bile vključene v turški nacionalni izobraževalni sistem. V okviru projekta PICTES so učenci prejeli šolsko opremo in gradivo, najdenih pa je bilo tudi dovolj učiteljev, da se je Sircem in gostiteljskim skupnostim zagotovilo kakovostno izobraževanje. Začasni izobraževalni centri so se zaprli, otroci pa so bili premeščeni v turške državne šole.



**67** Sodišče je med revizijskim obiskom obiskalo sedem šol iz projekta PICTES (*slika 1*) in ugotovilo, da je v vseh vpisano zahtevano število Sircev, da so lahko bile upravičene do financiranja v okviru projekta PICTES. Vendar so zaradi nekaterih dejavnosti nastale napetosti med učenci, na primer zato, ker so bili pisarniške potrebščine in brezplačen prevoz sprva na voljo samo sirskim učencem. Zato sta dve šoli prevzeli pobudo in začeli dejavnosti socialne kohezije (kot sta organizacija znanstvenega sejma in umetniške razstave). Kot negativno je mogoče navesti, da se v petih šolah namizne igre in športna oprema, kupljena v ta namen, skoraj niso uporabljale ali pa so bile še vedno shranjene v originalni embalaži (*slika 2*).

**Slika 1 – Šoli PICTES v Adani (levo) in Izmirju (desno)**



Vir: Evropsko računsko sodišče

**Slika 2 – Šola PICTES – oprema za namizni tenis, ki je še vedno shranjena v originalni embalaži**



Vir: Evropsko računsko sodišče

**68** Sodišče je obiskalo devet šol, ki so bile na novo zgrajene v okviru šolskih projektov, financiranih iz Instrumenta (med temi šolami jih je sedem že delovalo), in ugotovilo visoko raven zadovoljstva pri učiteljih in učencih. Tri šole niso bile dobro vzdrževane, čeprav so bile odprte šele leta 2019 ali 2020. Vse šole so bile opremljene z novimi ogrevalnimi sistemi, centralnim prezračevanjem in klimatskimi, zvočnimi in varnostnimi sistemi. Vendar zaradi pomanjkanja usposobljenega tehničnega osebja tehnična oprema v nobeni od šol ni pravilno delovala. Prav tako se zbiralniki za ločeno zbiranje odpadkov (*slika 3*) niso pogosto uporabljali, saj občina ni izvajala avtomatičnega pobiranja odpadkov.

### Slika 3 – Zbiralnik za ločeno zbiranje odpadkov, ki so ga prejele vse novozgrajene šole



Vir: Evropsko računsko sodišče

**69** Sodišče ni moglo določiti učinka ali stroškovne učinkovitosti projektov Instrumenta iz vzorca v izobraževalnem sektorju. Na voljo ni bilo nobenih podatkov o šolah, financiranih iz Instrumenta v okviru projekta PICTES I. Najnovejši podatki so se nanašali na PIKTES II. To pomeni, da Komisija ni imela informacij o tem, kje so bila sredstva porabljenjena (v geografskem smislu) ali kateri rezultati so bili doseženi.

**70** Poleg tega turško ministrstvo za nacionalno izobraževanje kljub večkratnim pozivom Sodišča ni zagotovilo podatkov (glej odstavek **15**) o:

- številu sirskih in drugih begunskih učencev na šolo v primerjavi s številom učencev iz gostiteljskih skupnosti,
- stopnji uspešnosti takih učencev v primerjavi s tistimi iz gostiteljskih skupnosti,
- številu otrok, ki se niso šolali in so bili s pomočjo podpore projekta PICTES ponovno vključeni v izobraževalni sistem,

- o porazdelitvi podpore projekta PICTES po vrstah šol ali
- o številu beguncev, ki so zaključili osnovno ali srednjo šolo ali so se vpisali na univerzo.

**71** Zato Sodišče ni moglo oceniti učinka projekta PICTES na vključevanje in uspeh begunskih otrok v turškem izobraževalnem sistemu. Prav tako ni moglo oceniti učinka gradnje šol na upravičence. Ugotovilo pa je, da sta bili od devetih obiskanih šol (glej odstavek **68**) le dve vključeni v projekt PICTES. Da bi bila šola upravičena do financiranja v okviru tega projekta, jo mora obiskovati vsaj 40 begunskih otrok. To pomeni, da so novozgrajene šole koristile predvsem gostiteljskim skupnostim in ne beguncem, ki bi morali biti glavni prejemniki.

### Zdravstvo

**72** Bolnišnici, financirani iz Instrumenta, sta bili uspešno dokončani in skladni z uredbo o potresih. Podatki o pacientih so pokazali, da sta obe bolnišnici v visoki stopnji uporabljali tako Turki kot Sirci. Sodišče je ugotovilo, da je bila dostavljena vsa oprema, ministrstvo pa je zagotovilo dovolj osebja. Obstajala je jasna vzročna zveza med gradnjo bolnišnic in povečano fizično zmogljivostjo zdravstvenega varstva v Hatayu in Kilisu (*slika 4*).

**Slika 4 – Bolnišnica v Hatayu (levo) in tista v Kilisu (desno)**



Vir: Evropsko računsko sodišče



**73** V obdobju izvajanja projekta SIHHAT II je število zdravstvenih enot za migrante (MHU) do leta 2021 zadostovalo za zadovoljitev potreb beguncev. Od leta 2022 je število beguncev preseгло zmogljivost teh zdravstvenih enot. V zdravstvenih domovih so Sircem tudi omogočili, da delajo kot splošni zdravniki, internisti, ginekologi in pediatri, čeprav sicer ne morejo delati v turškem zdravstvenem sistemu, ne da bi pridobili turško državljanstvo in opravili izpit za priznavanje enakovrednosti izobraževanja.

**Slika 5 – Čakalnica v zdravstvenem domu Ankara za migrante (levo) in soba za izobraževalno terapijo v občinskem centru za duševno zdravje v Adani (desno)**



Vir: Evropsko računsko sodišče

**74** Ob obisku Sodišča se je potrdilo, da so stavbe in oprema dobro vzdrževane, da je bilo prisotnega dovolj osebja in da so bili pacienti (tako turški kot sirski) zadovoljni z zagotovljenimi zdravstvenimi storitvami (*slika 5* in *slika 6*). Sodišče je na podlagi razgovorov s pacienti izvedelo, da so Sirci menili, da se bili obravnavani enako kot Turki, ko so prejeli zdravstvene storitve.

## Slika 6 – Oprema za slikanje z uporabo magnetne resonance (Hatay) in za računalniško tomografijo (Kilis)



Vir: Evropsko računsko sodišče

### Socialno-ekonomska podpora

**75** Socialno-ekonomska podpora je najmanj razvita med prednostnimi področji Instrumenta. Turška vlada nima prehodne strategije za begunce. Vlada zato ne posveča veliko pozornosti povpraševanju, tj. ali so beguncem na voljo delovna mesta in v katerih sektorjih. Poleg tega so ukrepi Komisije za obravnavanje socialno-ekonomskih potreb beguncev večinoma odvisni od ponudbe (npr. organizacija dejavnosti usposabljanja za begunce).

**76** Izvajalski partnerji so za dva projekta opravili analizo trga dela. Vendar ta ni bila uporabljena – ali vsaj ne ustrezno – kot prispevek za usposabljanje za ciljne skupine (glej odstavek 45). Poleg tega je eden od teh projektov trajal le dve leti, medtem ko dodiplomski študij traja štiri leta. Dva druga projekta nista bila dovolj osredotočena na begunce, v enem od njih pa je certifikate prejelo več udeležencev skupnosti gostiteljic kot Sircev.

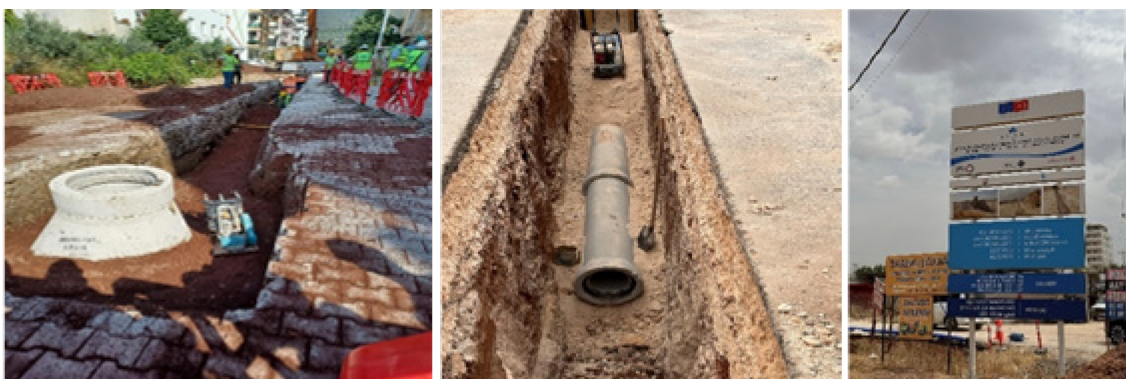
**77** Ustvarjanje delovnih mest je namenjeno zagotavljanju izhodne strategije za projekt mreže socialne varnosti v sili (ESSN). Vendar ni bilo na voljo nobenih podatkov o številu delovnih dovoljenj, ki jih je turška vlada izdala Sircem od leta 2021, ali o številu Sircev, ki so odprli svoje podjetje od začetka financiranja Instrumenta.

**78** Na splošno zaradi pomanjkljivega spremljanja nekdanjih učencev po zaključku projektov ni bilo mogoče oceniti, ali so našli zaposlitev takoj po projektih ali v času njihovega izvajanja.

## Komunalna infrastruktura

**79** Pri dveh projektih komunalne infrastrukture se je gradnja na nekaj lokacijah začela šele pred kratkim (*slika 7*). Zato je bilo presojeno za oceno, ali so bili rezultati doseženi. Vendar so rastoče cene gradbenega materiala, nestanovitni menjalni tečaji in visoka inflacija v Turčiji (glej *slika 6*) vplivali in še naprej vplivajo na proračune projektov in organizacijo razpisov. Pričakuje se, da se bo obseg teh projektov zmanjšal (razen če bo na voljo dodatno financiranje), kar bo vplivalo tudi na doseganje ciljev. Poleg tega se po potresih pričakujejo dodatne eno- do dveletne zamude.

### **Slika 7 – Osmaniye (levo) in Sanliurfa (sredina in desno) – dela na kanalizaciji**



Vir: Evropsko računsko sodišče

### **Spremljanje**

**80** Delegacija EU, izvajalski partnerji, zunanja revizijska podjetja in skupina projekta SUMAF so obiskali projekte, ki se financirajo iz Instrumenta. Rezultati projektov so bili izmerjeni glede na ciljne vrednosti, določene v dokumentih za načrtovanje, imenovanih logični okvirji, ki so bili del upravnega sporazuma. Vendar so bili kazalniki večinoma kvantitativni, zaradi česar je bilo lažje meriti izločke kot rezultate.

**81** Logični okvirji socialno-ekonomskih projektov pogosto niso olajševali merjenja učinka projektov, saj so bili osredotočeni na število udeležencev, ki so se vpisali na tečaje, ne pa na število tistih, ki so jih uspešno zaključili, ali število ustvarjenih delovnih mest.

**82** Sodišče je odkrilo tudi slabosti v logičnem okviru projekta SHIFA, saj v kazalnikih ni bilo obravnavano to, da je bil del sredstev namenjen izključno gostiteljski populaciji. Vsi kazalniki so se nanašali na begunce in v nobenem od njih ni bil obravnavan prvotni cilj projekta, tj. zmanjšanje stroškov najema in stroškov poslovanja za zdravstvene domove za migrante. Poleg tega v logičnem okviru projekta 11 izložki/izidi niso bili usklajeni s projektnimi dejavnostmi in jih zato ni bilo mogoče učinkovito spremljati.

**83** Delegacija EU je poleg tega, da je opravila obiske na kraju samem, tudi pregledala poročila o začetku projektov in o napredku projektov ter prosila izvajalske partnerje za pojasnila. V okviru projekta SUMAF so bili izvedeni nadzorni obiski pri izvajalskih partnerjih, dana so bila priporočila in na splošno se je ustrezno spremljalo njihovo izvajanje. Vendar je en izvajalski partner nasprotoval spremljanju v okviru tega projekta in zavrnil priporočila.

**84** Razen pri dveh projektih so zunanja revizijska podjetja izvedla finančna preverjanja, da bi ocenila upravičenost odhodkov. Pri štirih projektih so bili ugotovljeni neupravičeni odhodki, ki so bili nato izterjani.

#### **Prepoznavnost**

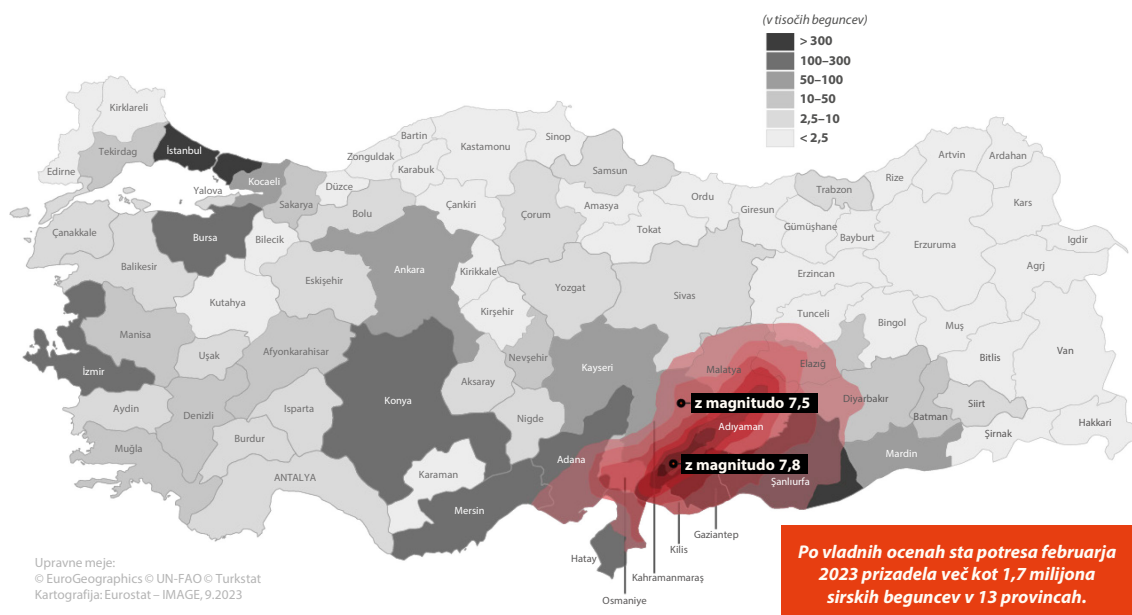
**85** Za vse preučene projekte so bile pogodbeno dogovorjene smernice za prepoznavnost. Med izvajanjem projektov je vsak izvajalski partner delegaciji EU poslal načrt za komuniciranje in prepoznavnost. V teh načrtih so bile opredeljene ciljne skupine in komunikacijske dejavnosti za vsako ciljno skupino, vključno s spletnimi stranmi, fotografijami, videoposnetki, članki za medije, promocijskimi izdelki, oznakami ter otvoritvenimi in zaključnimi dogodki.

**86** Poročila o napredku so vsebovala podroben pregled napredka v primerjavi z načrti za prepoznavnost. Sodišče je med obiskom na kraju samem ugotovilo, da so bila pravila o prepoznavnosti na splošno dobro upoštevana.

## Komisija se je hitro odzvala, da bi upoštevala vpliv potresov na projekte Instrumenta

**87** Februarja 2023 sta južno regijo Turčije in severno Sirijo prizadela dva uničujoča potresa (glej [slika 7](#)), ki sta povzročila številne žrtve in obsežno škodo. Delegacija EU se je hitro odzvala in pridobila pregled nad škodo in izgubami, ki so jih utrpeli projekti Instrumenta, tako da je od izvajalskih partnerjev zahtevala, naj predložijo poročilo o oceni učinka potresa. To poročilo je vsebovalo pregled vpliva potresov na potekajoče dejavnosti in ciljne vrednosti, ki bi jih bilo treba doseči, v njem pa je bilo tudi navedeno, ali bi bilo treba povečati proračun ali podaljšati rok za izvedbo.

### Slika 7 – Učinek potresov z dne 6. februarja 2023



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov časopisa Financial Times Limited, 9. februar 2023

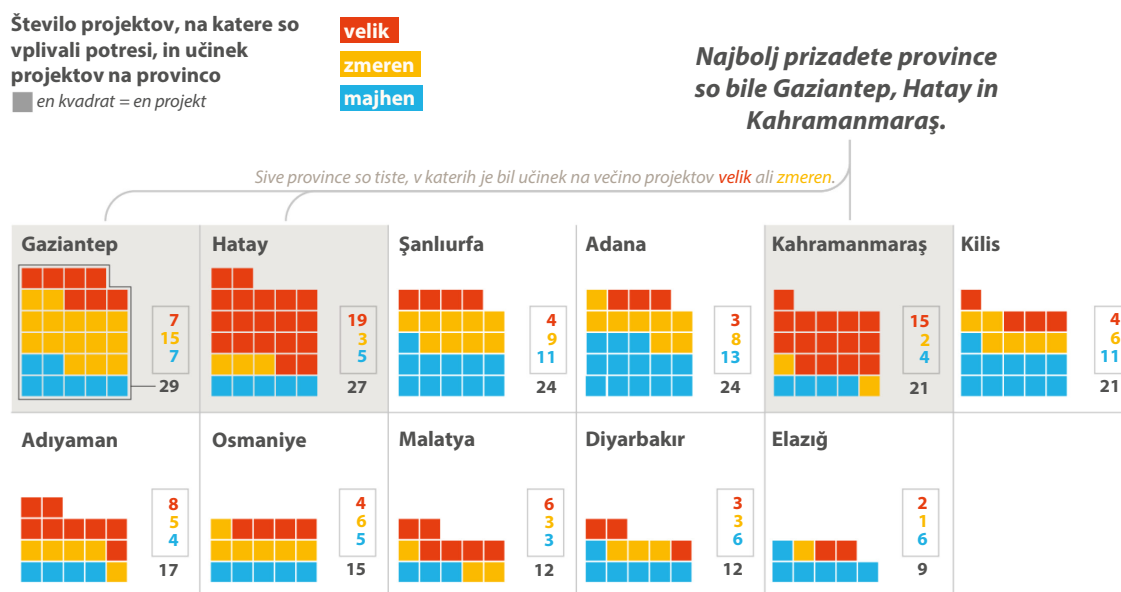
**88** Delegacija EU je ta poročila analizirala do sredine marca 2023, iz analize pa je bilo razvidno, da bi bil za dokončanje projektov, kot so bili prvotno načrtovani, potreben dodaten proračun v višini 632,4 milijona EUR. Vendar so izvajalski partnerji že pred potresoma zaprosili za dodatnih 554 milijonov EUR za kritje visoke inflacije in zvišanja cen v gradbeništvu. Te zahteve so se nanašale predvsem na infrastrukturne projekte. Projekti, za katere so bila po potresih potrebna dodatna proračunska sredstva, so bili programa denarne pomoči (pogojno denarno nakazilo za izobraževanje in dopolnilna mreža socialne varnosti v sili (C-ESSN)) ter projekt za podporo zaposlovanju v kmetijstvu.



**89** Za vsa sredstva Instrumenta (razen za upravne stroške) so bile pogodbe sklenjene že do revizije Sodišča. Vendar je bilo še treba skleniti pogodbe za 350 milijonov EUR od dodatnih dodelitev v višini 3 milijard EUR (glej odstavka **06** in **23**). Turška vlada je predlagala, da se ta sredstva dodelijo sedmim projektom. Vendar sta dva od teh projektov v enaki meri usmerjena na Sirce in na gostiteljske skupnosti, medtem ko naj bi se sredstva Instrumenta povečini dodeljevala beguncem. Komisija je končno odločitev o dodelitvi sprejela ob koncu leta 2023.

**90** Potresa sta pomembno vplivala na ocenjeno trajanje projektov: po poročanju izvajalskih partnerjev je bilo treba pri 20 od 33 potekajočih projektov Instrumenta podaljšati rok za obdobje od enega do treh let. Od 33 potekajočih projektov sta imela potresa majhen učinek na devet od njih, zmernega na 14 in velikega na 10. Najbolj prizadete province so bile Gaziantep, Hatay in Kahramanmaraş (glej *slika 8*).

### Slika 8 – Projekti po provincah, ki sta jih prizadela potresa



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije

**91** Pri projektih komunalne infrastrukture so nastajale zamude zaradi omejene razpoložljivosti uradnikov, gradbenega materiala, osebja in opreme. Od leta 2022 so se povečali tudi stroški gradbenih materialov, energije in dela. Poleg tega so bile potrebne spremembe obsega in projektiranja.

**92** Pri projektih izobraževalne infrastrukture je prišlo do zamud, ker po potresih ni bilo mogoče stopiti v stik z ustreznimi organi in uslužbenci. V regijah, ki sta jih prizadela potresa, je bila gradnja ustavljena, javni razpisi za nove šole pa so bili prekinjeni. Povečali so se tudi stroški gradnje. Več šol v Turčiji je bilo poškodovanih ali uničenih. Vendar so bile šole, zgrajene v okviru projektov Instrumenta, zasnovane v skladu z najnovejšo uredbo Turčije o potresih in zato niso utrpeli strukturne škode.

**93** Niti bolnišnica v Kilisu niti tista v Hatayu nista utrpeli strukturnih poškodb, in sicer zaradi metod za ublažitev v primeru potresa, ki so se uporabljale med gradnjo. Njune zmogljivosti so bile povečane, da bi se lahko odzvali na nujne zdravstvene potrebe.

**94** Dve tretjini zdravstvenih domov, ki naj bi bili zgrajeni ali obnovljeni v okviru projekta SHIFA, sta bili v provincah, ki sta jih prizadela potresa. Pregledati je bilo treba prednostno razvrstitev objektov in lokacij glede na premike prebivalstva, ki sta jih povzročila potresa.

**95** Potresa sta močno vplivala na projekta PICTES in SIHHAT. Šole v provincah, ki sta jih prizadela potresa, so se zaprle; nekatere so bile močno poškodovane ali uničene, oprema in viri so bili izgubljeni. V primeru projekta Službe za podporo migrantom je bilo poškodovanih približno 45 od 102 (razširjenih) zdravstvenih domov za migrante. V zdravstvenih ustanovah, ki niso bile prizadete, so bile ustanovljenečasne enote z osebjem in viri projekta SIHHAT. Do decembra 2023 se je ponovno odprlo več centrov, 17 pa je ostalo začasno zaprtih. Na žalost so v potresih izgubili življenje tudi uslužbenci projektov.

**96** Pri projektih socialno-ekonomske podpore je prišlo do zamud predvsem zaradi motenj pri sodelovanju upravičencev projektov, zaprtja podjetij in migracije ljudi v druge province. Univerzitetna predavanja so se začela izvajati po spletu. Mnoge projektne dejavnosti, povezane z razvojem znanj in spretnosti, so bile začasno ustavljene.

**97** Za programa denarne pomoči CCTE in C-ESSN, za katera so bila zaradi potresov potrebna dodatna proračunska sredstva (glej odstavek [88](#)), je turška vlada predlagala, naj Komisija to podporo razširi na prebivalce, ki so zaradi potresov postali ranljivi. GD ECHO je zato izvršil enkratno plačilo v višini 12,25 milijona EUR ranljivim turškim državljanom, predvsem za namene socialne kohezije.

## **Komisija je zagotovila trajnost infrastrukturnih projektov, ne pa tudi socialno-ekonomske podpore; trajnost vodilnih izobraževalnih in zdravstvenih projektov še ni zagotovljena**

**98** Trajnost projektov se med sektorji zelo razlikuje. Zagotovljena je bila trajnost **infrastrukturnih** projektov. Odgovornost za šole in bolnišnice, zgrajene s podporo Instrumenta, je bila preneseno na ustrezna ministrstva. Turško ministrstvo za zdravje je zagotovilo vse bolnišnično osebje in trenutno plačuje plače uslužbencev, vzdrževanje stavb, opremo in tekoče stroške. Ministrstvo za nacionalno izobraževanje je šole, zgrajene s sredstvi Instrumenta, vključilo v turški nacionalni izobraževalni sistem. Stroški poslovanja, plač in vzdrževanja šol se krijejo iz nacionalnega proračuna.

**99** V obisku Sodišča na kraju samem se je potrdilo, da stavbe niso bile poškodovane, da so oprema in prostori dobro vzdrževani, da je bilo na voljo dovolj osebja in da so pacienti opazili znatno izboljšanje dostopa do kakovostnega zdravstvenega varstva.

**100** Poleg tega se je v tem obisku potrdilo, da šole niso utrpeli strukturne škode, da je bilo na voljo dovolj učiteljev in da je bilo v šolah prisotno financirano gradivo. Tako učenci kot učitelji so bili zelo zadovoljni in so opazili izboljšanje kakovosti izobraževalne infrastrukture. Vendar je Sodišče ugotovilo več težav pri vzdrževanju šolskih stavb in zagotovljeni opremi.

**101** Glavni projekt Instrumenta v sektorju **izobraževanja** je PICTES. PICTES ni vključeval strategije postopnega opuščanja, financiranje pa se je nadaljevalo prek PIKTES II in PIKTES+. PIKTES+ se bo izvajal do oktobra 2025 in še ne vključuje izhodne strategije. Pozitivno je, da se s projektom ni le povečala odgovornost turškega ministrstva, temveč je imel tudi koristi od obstoječih struktur ministrstva. Poleg tega je projekt prispeval h krepitvi zmogljivosti v skupini za vodenje projekta, skupinah za usklajevanje provinc in šolah. Več učiteljev, plačanih v okviru projekta PICTES, je postalo javnih uslužbencev.

**102** Glavni projekt Instrumenta v sektorju **zdravstva** je SIHHAT. (Razširjeni) zdravstveni domovi za migrante, zgrajeni v okviru projekta, so bili postopoma vključeni v turški nacionalni sistem. Vendar je bilo mogoče trajno ohraniti projekt SIHHAT I samo zaradi nadaljnega financiranja prek projekta SIHHAT II. Ta projekt trenutno ni vzdržan, saj bo treba plače, opremo in stroške najema zdravstvenih domov še vedno kriti iz instrumenta predpristopne pomoči (III) v okviru projekta SIHHAT III, ki se je začel izvajati januarja 2024. Turški organi niso naklonjeni prevzemu finančne odgovornosti za projekt, čeprav so zelo vključeni in imajo operativno in finančno zmogljivost za to.

**103** Eden od ciljev projekta SHIFA je povečati trajnost projekta SIHHAT z zmanjšanjem števila (razširjenih) zdravstvenih domov za migrante, ki so v najemu od zasebnih lastnikov. Največji delež stroškov projekta SIHHAT pa pomenijo plače (SIHHAT I: 39 % in SIHHAT II: 60 %).

**104** Projekti, financirani iz Instrumenta na področju **socialno-ekonomske podpore**, so bili manj uspešni pri doseganju trajnosti. Vendar se je delovanje 15 centrov skupnosti, ki so prejeli financiranje iz Instrumenta, nadaljevalo s financiranjem drugih partnerjev, ko se je decembra 2021 končala podpora iz Instrumenta, zato njihove dejavnosti niso bile prekinjene. Sodišče je obiskalo centra skupnosti v Ankari in Adani ter potrdilo, da še vedno delujeta in sta dobro vzdrževana. Dejavnosti socialne kohezije in poklicno usposabljanje se niso več ponujali, ker ni bilo dovolj sredstev. Upravičenci so izrazili splošno zadovoljstvo s storitvami, ki jih zagotavljajo centri skupnosti.

**105** Vendar se projekt po zaključku ni nadalje spremljal, da bi se preveril položaj 76 podjetnikov, ki so prek teh centrov skupnosti prejeli finančna sredstva za ustanovitev podjetij. Izvajalski partner je v pripravah na obisk Sodišča na zahtevo Sodišča poskušal stopiti v stik s temi podjetniki. Sedeminpetdeset jih je navedlo, da še vedno poslujejo, od teh pa je Sodišče obiskalo štiri, pri čemer se je izkazalo, da dva ne opravljata več (svoje začetne) dejavnosti. Ob tej ugotovitvi se poraja dvom o zanesljivosti informacij o preostalih 53.

**106** Komisija tudi ni spremljala upravičencev do socialno-ekonomske podpore, da bi preverila, ali so našli zaposlitev, ali uporabljajo poklicna znanja in spretnosti, pridobljene v praksi, ter ali so njihova zagonska podjetja še vedno poslovala (*okvir 2*). Komisija prav tako ni vedela, koliko upravičencev je bilo formalno vključenih v turško gospodarstvo in bi jih bilo zato mogoče izključiti iz sheme denarne pomoči. Z nudenjem usposabljanja se ne ustvari stroškovna učinkovitost, če velika večina udeležencev pozneje ostane brezposelna.

## Okvir 2

### Obisk podjetnikov (projekt 6)

Sodišče je obiskalo dva sirska podjetnika, ki sta se udeležila podjetniškega izobraževanja in prejela finančno podporo za ustanovitev lastnega podjetja.

Prvi je izvajal dejavnost peke na svojem domu. Upravičenec je podporo uporabil za nakup opreme in proizvodov za peko. Vendar je bila baza njegovih strank omejena na sirske prebivalstvo, natančneje na osebe s sladkorno boleznijo in celiakijo. Glede na omejenost te tržne niše podjetje ni bilo finančno vzdržno in upravičenec ni iskal priložnosti za izboljšanje poslovanja.

Drugi podjetnik je vodil uspešno podjetje, ki je podpiralo študente pri prijavi na zasebne in javne univerze. Upravičenec je finančno podporo uporabil za nakup pisarniške opreme in uradno registracijo podjetja, ustvarjal je že znaten dobiček in imel šest zaposlenih.

Izvajalskega partnerja je Sodišče pozvalo, naj v okviru priprav na revizijski obisk Sodišča spremlja vsa zagonska podjetja, saj ta tega v okviru projekta Instrumenta niso storila. Projekt je podprl 42 oseb pri ustanavljanju lastnega podjetja. Komaj 10 mesecev po datumu zaključka projekta (decembra 2019) jih je še vedno poslovalo le 24 (57 %). Maja 2023 jih je samo 11 še vedno poslovalo. Glavni razlogi, ki jih je izvajalski partner navedel za propad podjetij, ki niso več delovala, so bili pandemija COVID-19 in potresa.

**107** V Turčiji se v skladu s členom 4 zakona št. 6735 o mednarodni delovni sili<sup>7</sup> od delodajalcev zahteva, da imajo na vsakega sirskega begunca, za katerega zaprosijo za delovno dovoljenje, vsaj pet zaposlenih s turškim državljanstvom. Poleg tega je v členu 8 uredbe št. 6575 o delovnem dovoljenju<sup>8</sup> določeno, da število tujcev, ki uživajo začasno zaščito, na delovnem mestu ne sme presegati 10 % deleža turških državljanov. To dokazuje, da se daje prednost nacionalni delovni sili in da ni pripravljenosti za povezovanje z ukrepi, ki uradno podpirajo Sirce pri iskanju zaposlitve. To pomeni tveganje, da bodi imeli projekti socialno-ekonomske podpore slabši učinek,

**108** Oba projekta komunalne infrastrukture, financirana iz Instrumenta, sta še vedno v zelo zgodnji gradbeni fazi, zato je bilo prezgodaj sklepati o njuni trajnosti. Zaradi potresov bodo nastale še dodatne zamude, saj je bilo treba spremeniti projektiranje in ponovno preučiti lokacije projektov.

<sup>7</sup> Zakon št. 6735 o mednarodni delovni sili.

<sup>8</sup> Uredba št. 6575 o delovnem dovoljenju.

## Zaključki in priporočila

**109** Sodišče je ugotovilo, da se je z instrumentom za begunce v Turčiji beguncem in gostiteljskim skupnostim v zahtevnih razmerah zagotovila ustrezna podpora. Komisija je izboljšala upravljanje Instrumenta tako, da je izvedla priporočila Sodišča iz leta 2018. V vseh preučenihih projektih so bile obravnavane potrebe upravičencev, čeprav z znatnimi zamudami pri izvajanju, ki so nastale zaradi različnih razlogov. Vendar Komisija ni sistematično ocenjevala razumnosti stroškov projektov. Čeprav so bili načrtovani izločki doslej doseženi, je Sodišče ugotovilo, da učinek Instrumenta ni bil izmerjen dovolj. Doslej je bila trajnost zagotovljena samo za infrastrukturne projekte. Čeprav so bile od leta 2018 dosežene izboljšave, je Sodišče prišlo do zaključka, da bi se lahko z Instrumentom dosegla večja stroškovna učinkovitost in dokazljiv učinek.

**110** Komisija je izvedla vsa priporočila Sodišča iz Posebnega poročila 27/2018 in tako izboljšala upravljanje Instrumenta. To je storila tako, da se je bolj osredotočila na komunalno infrastrukturo in socialno-ekonomsko podporo, zmanjšala število finančnih instrumentov in izboljšala svoj okvir spremljanja ter učinkovitost projektov denarne pomoči. V zahtevnih političnih razmerah si Komisija prizadeva predati projekte turškim organom in izboljšati delovno okolje za (mednarodne) nevladne organizacije. Vendar je zaradi pomanjkanja politične volje nacionalnih organov učinek ukrepov Komisije omejen (odstavki **16** do **33**).

**111** V vseh projektih v vzorcu so bile obravnavane potrebe beguncev in gostiteljskih skupnosti v različnih sektorjih. S financiranjem v okviru Instrumenta so se zagotovili hitro dodeljevanje finančnih sredstev in znatne naložbe za ublažitev pritiska na obstoječo zdravstveno, izobraževalno in komunalno infrastrukturo, ki ga je povzročil velik pritok beguncev (odstavki **35** do **37**). Potrebe upravičencev so bile med izvajanjem projekta ustrezno obravnavane, vendar zaradi omejitev, ki so obstajale zaradi velikosti projektov in razpoložljivega financiranja, ni bilo mogoče izpolniti vseh potreb upravičencev (odstavki **38** do **48**). Čeprav je bila večina projektov odobrena pravočasno, je iz različnih razlogov prišlo do velikih zamud pri njihovem izvajanju. Pri večini projektov je Komisija posredovala učinkovito in pravočasno. V več primerih so zamude nastale zaradi težav, ki jih ni bilo mogoče odpraviti v kratkem času (odstavki **49** do **53**).

**112** Komisija je projekte Instrumenta izvajala z neposrednim in posrednim upravljanjem ter prek različnih vrst izvajalskih partnerjev (odstavki 54 do 57). Sodišče je odkrilo slabosti v oceni proračunov in dodatkov projektov, ki jo je opravila Komisija, saj ni sistematično ocenjevala razumnosti stroškov projektov, primerjala podobnih stroškov med različnimi projekti ali izračunala stroškov na upravičenca (odstavki 58 do 60). Komisija ni mogla izpodbijati primernosti omejitve, določene za upravne stroške (odstavki 61 do 63).

## **Priporočilo 1 – Izboljšati ocenjevanje in spremljanje stroškov**

---

Da bi Komisija povečala učinkovitost svojih razvojnih projektov, naj:

- (a) sistematično analizira in dokumentira razumnost predvidenih stroškov projekta ter zagotovi, da so na voljo ustrezne in primerljive informacije o stroških za spremljanje in dokazovanje učinkovitosti izvajanja projekta;
- (b) sprejme ukrepe, s katerimi bo zagotovila, da se pri spremljanju in ocenjevanju prihodnjih ukrepov bolje upošteva stroškovna učinkovitost, ter
- (c) sistematično beleži in analizira informacije o upravnih stroških programov. Komisija naj te informacije uporabi za primerjavo projektov in opredelitev najboljših praks, zlasti za projekte velike vrednosti.

**Ciljni rok za izvedbo: 31. december 2024.**

**113** Na splošno so bili načrtovani izložki v različnih sektorjih doseženi (odstavki 65 do 79). V izobraževalnem sektorju je bila dosežena večina izložkov, vendar ni bilo mogoče oceniti učinka financiranja Instrumenta iz vzorca na vključevanje in uspeh begunskih otrok v turškem izobraževalnem sistemu. Sodišče tudi ni moglo oceniti učinka gradnje šol na upravičence, razlog za to pa je bila omejenost podatkov, ki jih je predložilo turško ministrstvo za nacionalno izobraževanje (odstavki 15 in 69 do 71).

## Priporočilo 2 – Pridobiti podatke o izobraževanju v zvezi z begunci in gostiteljskimi skupnostmi od turških organov

---

Komisija naj od turških organov pridobi dostop do podatkov o beguncih in gostiteljskih skupnostih v izobraževalnem sektorju (npr. razmerje med učenci begunci in učenci iz skupnosti gostiteljic po vrstah šol ter podatki o stopnji prisotnosti in uspešnosti), da bi izboljšala odgovornost in učinkovitost pri spremljanju izobraževalnih projektov ter določila učinek s tem povezanega financiranja v okviru Instrumenta.

**Ciljni rok za izvedbo: 31. december 2024.**

**114** Komisija je uvedla ustrezne ukrepe za spremljanje izvajanja projektov, ki se financirajo iz Instrumenta. Vendar so bili okviri za poročanje in spremljanje projektov na splošno zasnovani tako, da so merili izloške, ne pa izide. Zato je težko izmeriti učinek projektov, zlasti v socialno-ekonomskem sektorju (odstavki **77** in **80** do **84**).

## Priporočilo 3 – Izboljšati merjenje učinka projektov

---

Za izboljšanje merjenja učinka svojih projektov naj Komisija sodeluje s turškimi organi, da se:

- (a) nadalje razvijejo logični okviri za vse ustrezne projekte, financirane iz Instrumenta, vključno z jasno opredeljenimi kazalniki, pri katerih se uporabijo izhodiščne in ciljne vrednosti, ki omogočajo merjenje učinka. S tem bi morali biti omogočeni obiski za spremljanje in vrednotenje, da se ocenijo rezultati in učinki projektov;
- (b) nadaljuje spremljanje, da se preveri položaj upravičencev projektov, kadar je to izvedljivo in praktično, do izteka enega leta po zaključku projektov.

**Ciljni rok za izvedbo: 30. junij 2026.**

**115** Februarja 2023 sta južno Turčijo in severno Sirijo prizadela uničujoča potresa, ki sta povzročila številne žrtve in obsežno škodo. Potresa sta močno vplivala na izvajanje projektov, ki so se financirali iz Instrumenta. Vendar je Komisija hitro in učinkovito analizirala možen učinek na projekte Instrumenta (odstavki **87** do **97**).

**116** Komisija je uspela zagotoviti trajnost za infrastrukturne projekte. Vendar v projekte v drugih sektorjih ni bila vključena strategija za trajnost, zato njihova trajnost ni bila zagotovljena (odstavki **98** do **108**).



## Priporočilo 4 – Povečati trajnost projektov

---

Da bi se čim bolj povečal učinek financiranja Instrumenta na upravičence, naj Komisija:

- (a) začne razpravo z državami članicami in turškimi organi o tem, kako zagotoviti trajnost. To bi moralo vključevati strategijo in jasna navodila za predajo za vsak projekt Instrumenta z ustreznimi datumi. Ta strategija bi morala zajemati prihodnje financiranje vsake projektne dejavnosti, tehnične zmogljivosti izvajalskih partnerjev in (po potrebi) ustrezno vzdrževanje;
- (b) v vsa končna poročila o projektih vključi del o pridobljenih izkušnjah z ugotovitvami in priporočili, da se izboljša trajnost rezultatov prihodnjih projektov.

**Ciljni rok za izvedbo: 31. december 2027.**

To poročilo je sprejel senat III, ki ga vodi članica Evropskega računskega sodišča Bettina Jakobsen, v Luxembourgju na zasedanju 27. februarja 2024.

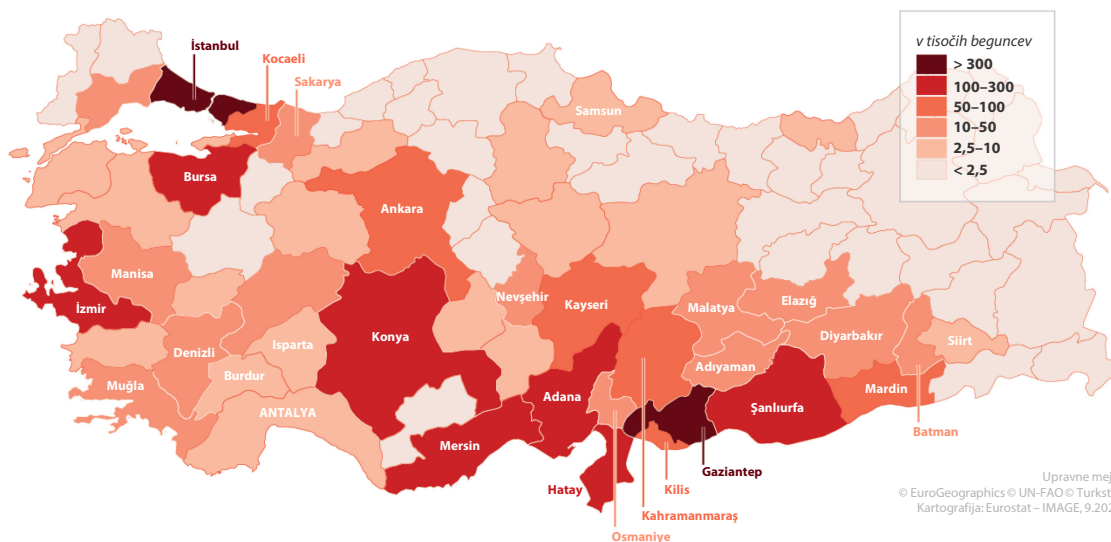
*Za Evropsko računsko sodišče*

Tony Murphy  
*predsednik*

# Priloge

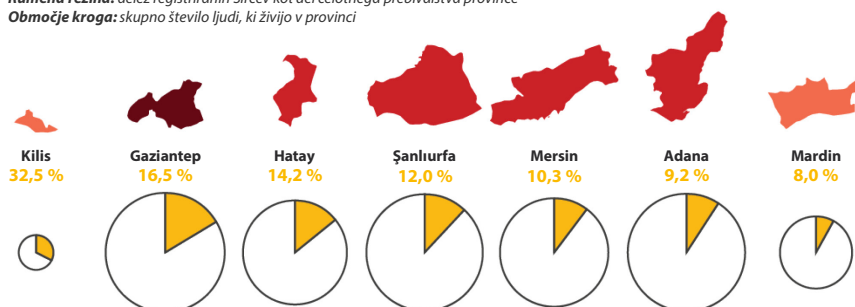
## Priloga I – Razčlenitev sirskih beguncev in prosilcev za azil v Turčiji, december 2023, po provincah

Sirski begunci in prosilci za azil v Turčiji, december 2023, po provincah



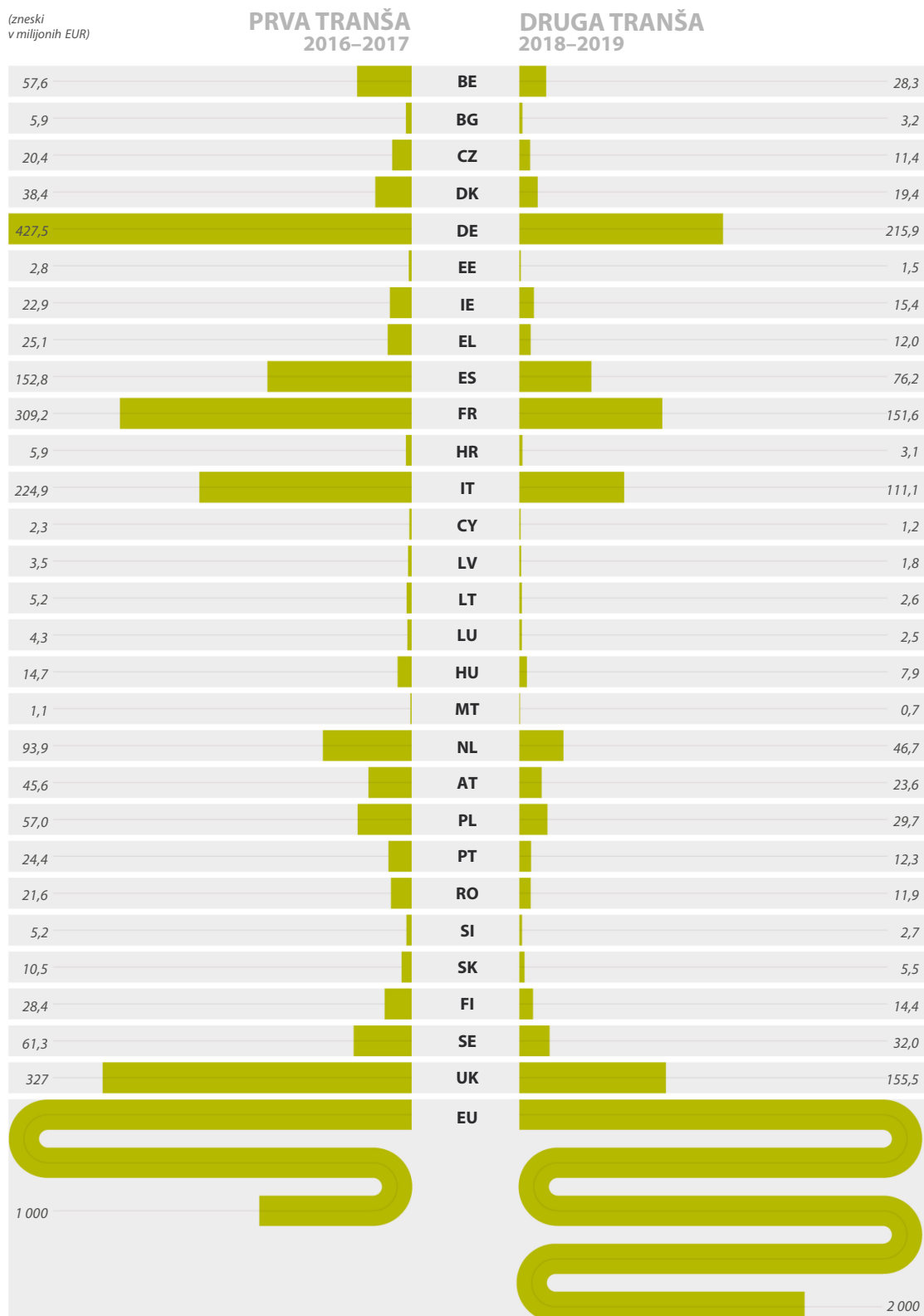
### Registrirani Sirci kot delež celotnega prebivalstva, ki prebiva v provinci (razvrščeno od najvišje do najnižje stopnje)

Rumena rezina: delež registriranih Sircev kot del celotnega prebivalstva province  
Območje kroga: skupno število ljudi, ki živijo v provinci



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Predsedstva za upravljanje migracij, Turčija

## Priloga II – Prispevki EU, držav članic in Združenega kraljestva v Instrument



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije

## Priloga III – Razvojni projekti Instrumenta

## Projekti v revizijskem vzorcu Sodišča

Tranša	Vrsta izvajalskega partnerja	Prednostno področje	Opis	Datum začetka	Datum zaključka	Prezete obveznosti v EUR	Izplačano v EUR
1	Mednarodna nevladna organizacija	Izobraževanje	<i>Dostop sirskih beguncev in notranje razseljenih oseb do visokošolskega izobraževanja za pripravo na pokonfliktno obnovo Sirije in vključevanje v gostiteljske skupnosti</i>	15. 8. 2016	14. 1. 2021	5 969 655	5 969 655
	Mednarodna nevladna organizacija	Zdravstvo in socialno-ekonomska podpora	<i>Obravnavanje ranljivosti beguncev in gostiteljskih skupnosti v petih državah, ki jih je prizadela kriza v Siriji</i>	15. 12. 2016	28. 2. 2021	32 399 356	32 399 356
Prva tranša	Mednarodna nevladna organizacija	Izobraževanje in socialno-ekonomska podpora	<i>Building Tomorrow (BT) – podpora za kakovostno izobraževanje in možnosti preživljanja Sircev, ki uživajo začasno zaščito v Turčiji</i>	15. 12. 2017	31. 12. 2021	17 280 000	16 910 166
	Mednarodna finančna institucija	Izobraževalna infrastruktura	<i>Ukrepi za čisto energijo in energetska učinkovitost za gostiteljske skupnosti v Turčiji s Sirci, ki uživajo začasno zaščito</i>	1. 3. 2018	30. 6. 2024	40 000 000	39 800 000
	Mednarodna finančna institucija	Zdravstvena infrastruktura	<i>Gradnja državne bolnišnice v Hatayu</i>	1. 1. 2018	30. 6. 2023	40 000 000	40 000 000
	Agencija ZN	Izobraževanje	<i>Program izobraževanja in zaščite za ranljive sirske otroke in otroke gostiteljske skupnosti v Libanonu, Jordaniji in Turčiji</i>	1. 1. 2018	30. 4. 2019	31 382 891	31 382 891
	2	Mednarodna finančna institucija	Zdravstvena infrastruktura	<i>Gradnja državne bolnišnice v Hatayu</i>	1. 1. 2018	30. 6. 2023	40 000 000

*Projekti v revizijskem vzorcu Sodišča*

Tranša	Vrsta izvajalskega partnerja	Prednostno področje	Opis	Datum začetka	Datum zaključka	Prevzete obveznosti v EUR	Izplačano v EUR
3	Mednarodna finančna institucija	Izobraževalna infrastruktura	<i>Izobraževanje za vse v času krize II</i>	5. 12. 2016	30. 6. 2025	255 000 000	231 200 000
4	Mednarodna finančna institucija	Izobraževalna infrastruktura	<i>Izobraževalna infrastruktura za dejavnosti za krepitev odpornosti v Turčiji</i>	22. 12. 2016	30. 6. 2025	150 000 000	150 000 000
	Mednarodna finančna institucija	Socialno-ekonomska podpora	<i>Podpora zaposlovanju Sircev, ki uživajo začasno zaščito, in gostiteljskih skupnosti</i>	16. 6. 2017	31. 12. 2022	50 000 000	50 000 000
	Lokalna nevladna organizacija	Socialno-ekonomska podpora	<i>Okrepljena podpora za prosilce za azil, ki sta jih prizadeli krizi v Siriji in Iraku, v Turčiji</i>	6. 12. 2019	5. 4. 2020	9 937 867	9 937 867
	Agencija ZN	Upravljanje migracij	<i>Povečanje zmogljivosti turške obalne straže za izvajanje operacij iskanja in reševanja</i>	22. 8. 2016	21. 2. 2018	20 000 000	20 000 000
	Agencija ZN	Izobraževanje	<i>Najdena generacija: Skrbniški sklad EU za odziv na krizo v Siriji – partnerstvo UNICEF (sklic 12)</i>	1. 12. 2015	31. 12. 2017	36 950 286	36 950 286
5	Mednarodna finančna institucija	Zdravstvena infrastruktura	<i>Zdravstvena infrastruktura v Kilisu</i>	13. 11. 2017	30. 6. 2023	50 000 000	50 000 000
6	Mednarodna nevladna organizacija	Izobraževanje	<i>Visokošolsko izobraževanje za Sirce, ki uživajo začasno zaščito, in prikrajšane gostiteljske skupnosti v Turčiji</i>	31. 12. 2017	30. 12. 2019	4 860 615	4 860 615
	Mednarodna nevladna organizacija	Visokošolsko izobraževanje	<i>HOPES – Možnosti in izgledi za višje in nadaljnje izobraževanje za Sirce</i>	26. 4. 2016	25. 8. 2020	2 700 000	2 700 000

*Projekti v revizijskem vzorcu Sodišča*

Tranša	Vrsta izvajalskega partnerja	Prednostno področje	Opis	Datum začetka	Datum zaključka	Prevzete obveznosti v EUR	Izplačano v EUR
7	Agencija ZN	Zdravstvo	<i>Boljši dostop sirskih beguncev do zdravstvenih storitev v Turčiji</i>	1. 4. 2018	30. 6. 2021	11 204 202	11 204 202
	Agencija ZN	Socialno-ekonomska podpora	<i>Ustvarjanje delovnih mest in podjetniške priložnosti za Sirce, ki uživajo začasno zaščito, in gostiteljske skupnosti v Turčiji</i>	1. 2. 2018	31. 1. 2023	11 610 000	11 591 158
	Nacionalna organizacija	Socialno-ekonomska podpora	<i>Živimo in delamo skupaj: integracija Sircev, ki uživajo začasno zaščito, v turško gospodarstvo</i>	26. 12. 2018	25. 5. 2023	15 000 000	13 352 965
8	Javni organ	Izobraževanje	<i>PICTES I – Spodbujanje vključevanja sirskih otrok v turški izobraževalni sistem</i>	4. 10. 2016	3. 7. 2019	300 000 000	297 838 560
9	Mednarodna nevladna organizacija	Izobraževanje in socialno-ekonomska podpora	<i>Qudra – Krepitev odpornosti sirskih beguncev, notranje razseljenih oseb in gostiteljskih skupnosti v odziv na krizo v Siriji in Iraku</i>	15. 6. 2016	31. 8. 2019	18 207 812	18 207 812
	Javni organ	Zdravstvo	<i>SIHHAT I – Izboljšanje zdravstvenega stanja sirskega prebivalstva, ki uživa začasno zaščito, in s tem povezanih storitev, ki jih zagotavljajo turški organi</i>	1. 12. 2016	31. 1. 2021	300 000 000	297 484 706
	Mednarodna finančna institucija	Socialno-ekonomska podpora	<i>Socialna in ekonomska kohezija prek poklicnega izobraževanja</i>	16. 11. 2017	15. 8. 2023	50 000 000	48 550 000

**Projekti v revizijskem vzorcu Sodišča**

Tranša	Vrsta izvajalskega partnerja	Prednostno področje	Opis	Datum začetka	Datum zaključka	Prevzete obveznosti v EUR	Izplačano v EUR	
	Mednarodna finančna institucija	Socialno-ekonomska podpora	<i>Krepitev gospodarskih priložnosti za Sirce, ki uživajo začasno zaščito, in gostiteljske skupnosti v izbranih provincah</i>	1. 1. 2018	31. 12. 2023	5 000 000	5 000 000	
	Agencija ZN	Socialno-ekonomska podpora	<i>Krepitev odpornosti sirskih žensk in deklet ter gostiteljskih skupnosti v Iraku, Jordaniji in Turčiji</i>	1. 2. 2018	31. 1. 2021	5 529 078	5 529 078	
	Javni organ	Upravljanje migracij	<i>Podpora izvajanju izjave EU in Turčije z dne 18. marca 2016</i>	4. 4. 2016	3. 12. 2019	60 000 000	60 000 000	
	Agencija ZN	Socialno-ekonomska podpora	<i>TRP – Projekt UNDP za odpornost Turčije v odziv na krizo v Siriji</i>	1. 2. 2018	30. 6. 2023	50 000 000	50 000 000	
10	Druga tranša	Mednarodna finančna institucija	Socialno-ekonomska podpora	<i>Podpora zaposlovanju v kmetijstvu za begunce in turške državljane prek projekta okrepljenih povezav s trgi</i>	29. 9. 2020	30. 6. 2025	50 217 751	33 480 000
		Mednarodna finančna institucija	Komunalna infrastruktura	<i>Gradnja in sanacija sistemov za oskrbo z vodo in za odpadno vodo ter s tem povezani mehki ukrepi za izboljšanje učinkovitosti gospodarjenja z vodo</i>	1. 1. 2020	30. 6. 2025	214 821 680	87 708 218
		Mednarodna finančna institucija	Izobraževalna infrastruktura	<i>Izobraževanje za vse v času krize III</i>	10. 8. 2019	31. 12. 2025	100 000 000	40 000 000
		Mednarodna finančna institucija	Socialno-ekonomska podpora	<i>Krepitev vloge zasebnega sektorja za spodbujanje socialne in ekonomske kohezije v Turčiji</i>	21. 12. 2020	20. 12. 2025	75 000 000	30 276 200

**Projekti v revizijskem vzorcu Sodišča**

Tranša	Vrsta izvajalskega partnerja	Prednostno področje	Opis	Datum začetka	Datum zaključka	Prevzete obveznosti v EUR	Izplačano v EUR
11	Mednarodna organizacija	Socialno-ekonomska podpora	<i>ENHANCER – Izboljšanje podjetniških zmogljivosti za trajnostno socialno-ekonomsko povezovanje</i>	1. 1. 2020	30. 6. 2025	32 502 249	19 147 377
	Mednarodna finančna institucija	Socialno-ekonomska podpora	<i>Projekt ustvarjanja formalnih delovnih mest</i>	29. 9. 2020	30. 6. 2025	80 000 000	20 000 000
12	Mednarodna finančna institucija	Zdravstvo	<i>Zdravstvena infrastruktura – oprema</i>	1. 3. 2021	28. 2. 2025	90 000 000	33 256 945
	Javni organ	Socialno-ekonomska podpora	<i>Izboljšanje življenjskega standarda najranljivejših beguncev s podporo za osnovne potrebe (C-ESSN)</i>	18. 12. 2020	9. 12. 2024	245 000 000	216 727 472
	Javni organ	Zaščita	<i>Povečanje dostopnosti socialnih storitev za najranljivejše segmente turških državljanov in oseb, ki uživajo začasno zaščito, ter oseb z mednarodno zaščito</i>	18. 12. 2020	17. 12. 2023	20 000 000	15 874 875
13	Mednarodna finančna institucija	Komunalna infrastruktura	<i>Projekt izboljšanja storitev občinskih služb</i>	29. 9. 2020	30. 6. 2025	140 178 320	90 000 000
	Javni organ	Izobraževanje	<i>PIKTES II – Spodbujanje vključevanja sirskih otrok v turški izobraževalni sistem</i>	21. 12. 2018	20. 1. 2023	400 000 000	355 035 342
	Javni organ	Zdravstvo	<i>SIHHAT 2 – neposredna nepovratna sredstva za ministrstvo za zdravje</i>	15. 12. 2020	14. 12. 2023	210 000 000	185 975 803
	Mednarodna finančna institucija	Socialno-ekonomska podpora	<i>Socialna in ekonomska kohezija prek poklicnega izobraževanja v Turčiji – II</i>	9. 12. 2020	9. 12. 2024	75 000 000	26 500 000



**Projekti v revizijskem vzorcu Sodišča**

Tranša	Vrsta izvajalskega partnerja	Prednostno področje	Opis	Datum začetka	Datum zaključka	Prezete obveznosti v EUR	Izplačano v EUR
14	Mednarodna finančna institucija	Socialno-ekonomska podpora	<i>Projekt socialnega podjetništva, opolnomočenja in kohezije v begunskih in gostiteljskih skupnostih v Turčiji</i>	29. 9. 2020	30. 6. 2025	42 280 000	42 280 000
	Mednarodna finančna institucija	Komunalna infrastruktura	<i>Krepitev ranljivih mladih z boljšo in vključujočo športno infrastrukturo in infrastrukturo za mlade</i>	11. 7. 2020	10. 7. 2024	25 000 000	25 000 000
	Mednarodna finančna institucija	Socialno-ekonomska podpora	<i>Projekt podpore prehodu na trg dela</i>	29. 9. 2020	30. 6. 2025	80 000 000	43 000 000
	Mednarodna finančna institucija	Socialno-ekonomska podpora	<i>VET4JOB – Izboljšanje zaposlitvenih možnosti sirskih beguncev in gostiteljskih skupnosti z visokokakovostnim poklicnim izobraževanjem in usposabljanjem ter vajeništvom v Turčiji</i>	1. 1. 2020	31. 12. 2023	30 000 000	24 120 294
<b>SKUPAJ</b>						<b>3 483 031 762</b>	<b>2 829 251 843</b>

Vir: Evropska komisija

## Priloga IV – Nedostopnost podatkov o izobraževanju





Komisija in turško ministrstvo za nacionalno izobraževanje sta konec septembra 2016 podpisala pogodbo o dodelitvi nepovratnih sredstev za projekt PICTES. V skladu s členom 16.7 splošnih pogojev, ki se uporabljajo za pogodbe o nepovratnih sredstvih za zunanje ukrepe, ki jih financira EU, mora ministrstvo hraniti vso dokumentacijo v zvezi s pogodbo pet let po izplačilu preostalega zneska. Komisija je preostali znesek plačala 27. decembra 2019, kar pomeni, da mora ministrstvo vse dokumente hraniti do 26. decembra 2024.



Med revizijo Sodišča ministrstvo kljub večkratnim pozivom Sodišču žal ni odobrilo dostopa do podatkov o izobraževanju, ki zadevajo begunce in gostiteljske skupnosti. Kot pa je prikazano v spodnji preglednici, se v različnih projektih PIKTES bodisi spremljajo ti podatki bodisi so vanje vključeni s tem povezani kazalniki. Sodišče bi na podlagi teh podatkov lahko ocenilo učinek izobraževalnih projektov PIKTES.



Podatki, ki jih je Sodišče zahtevalo od ministrstva za izobraževanje	Na voljo za PICTES	Na voljo za PIKTES II	Spremljano v okviru PIKTES +	Podatki so na voljo na ministrstvu za nacionalno izobraževanje	Povezani kazalniki v okviru PICTES, PIKTES II ali PIKTES +
Seznam šol, ki so prejele podporo, in porazdelitev med različnimi vrstami šol	ne	da	da	da	da
Število sirskih in drugih begunskih učencev na šolo, ki je prejela podporo	ne	da	da	da	da
Število otrok, ki se niso šolali in so bili s pomočjo projekta ponovno vključeni v izobraževalni sistem	ne	ne	ne	da	da
Število beguncev, ki so zaključili osnovno in srednjo šolo	ne	ne	da	da	da
Število beguncev, ki so obiskovali univerzo	ne	ne	ne	ni jasno	ne
Uspešnost beguncev v primerjavi s člani gostiteljskih skupnosti v šolah, ki so prejele podporo	ne	ne	ne	da	da



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije

## Priloga V – Spremljanje izvajanja priporočil iz Posebnega poročila 27/2018

Stopnja izvedbe:  v celoti;  večinoma;  deloma;  ni izvedeno.

Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče	
	Stopnja izvedbe	Opombe
<p><b>Priporočilo 1 –</b></p> <p>Boljše obravnavanje potreb beguncev po komunalni infrastrukturi in socialnoekonomski podpori</p> <p>Ciljni rok za izvedbo: 31. 12. 2019.</p> <p>Dejansko doseženo: pred rokom.</p>		
<p><b>Priporočilo 2 –</b></p> <p>Izboljšanje racionalizacije in dopolnjevanja pomoči</p> <p>Ciljni rok za izvedbo: 31. 12. 2019.</p> <p>Dejansko doseženo: pred rokom.</p>		

Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče	
	Stopnja izvedbe	Opombe
<p><b>Priporočilo 3 –</b></p> <p>Izvedba strategije za prehod s humanitarne na razvojno pomoč</p> <p>Ciljni rok za izvedbo: 31. 12. 2021.</p> <p>Dejansko doseženo: deloma še poteka.</p>		<p>Na izvajanje tega priporočila je vplivalo poslabševanje dvostranskih odnosov med EU in Turčijo od leta 2018 dalje.</p> <p>Komisija je pripravila obvestilo o trajnostnem prehodu. Vendar je turška delegacija nasprotovala izrazu „trajnostni prehod“, pri čemer je menila, da bi se bilo treba raje osredotočiti na pravično porazdelitev bremena z EU.</p> <p>EU je beguncem v Turčiji za obdobje 2021–2023 dodelila dodatne 3 milijarde EUR. S tem dodatnim financiranjem se zagotovi nadaljevanje ključnih ukrepov Instrumenta. Hkrati je GD NEAR kljub oklevanju Turčije okrepil prizadevanja, da bi turške organe zavezal k nadaljnji podpori beguncem po koncu Instrumenta.</p> <p>Žal obstaja <a href="#">glede na barometer o Sircih iz leta 2021</a> v Turčiji vse večje soglasje o tem, da so begunci breme za državo in da bi bilo treba pospešiti njihovo vračanje. To je negativno vplivalo na predajo projektov Instrumenta, ki jih je Komisija predala turškim organom.</p>
<p><b>Priporočilo 4 –</b></p> <p>Povečanje učinkovitosti projektov denarne pomoči</p> <p>Ciljni rok za izvedbo: 31. 12. 2020.</p> <p>Dejansko doseženo: pred rokom.</p>		

Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče	
	Stopnja izvedbe	Opombe
<p><b>Priporočilo 5 –</b></p> <p>S turškimi organi obravnavati potrebo po izboljšanju operativnega okolja za (mednarodne) nevladne organizacije</p> <p>Ciljni rok za izvedbo: 31. 12. 2019.</p>		<p>Delovno okolje za (mednarodne) nevladne organizacije se je od leta 2018 poslabšalo. Sedanji zakon o združenjih je zato nazadovanje v primerjavi s prvotnim zakonom iz leta 2004 in ministrstvu za notranje zadeve omogoča mnoge načine, da ga izkoristi zoper nevladne organizacije.</p> <p>Komisija je vprašanje delovanja nevladnih organizacij večkrat obravnavala na sejah usmerjevalnega odbora, sejah Sveta in ob političnih dialogih na visoki ravni. Vendar je zaradi pomanjkanja politične volje nacionalnih organov učinek ukrepov Komisije omejen.</p>
<p><b>Priporočilo 6 –</b></p> <p>Okrepiti spremljanje instrumenta za begunce v Turčiji in poročanje o njem</p> <p>Ciljni rok za izvedbo: 31. 12. 2019.</p> <p>Dejansko doseženo: 30. 6. 2020.</p>		<p>Čeprav so turški organi zdaj odobrili dostop, npr. za namene revizije za izjavo o zanesljivosti, ki jih je opravilo Evropsko računsko sodišče v obdobju 2021–2022, je dostop za izvajalske partnerje še vedno omejen.</p>

Vir: Evropsko računsko sodišče

## Priloga VI – Revizija sistema upravljanja podatkov

Sodišče je preučilo splošne kontrole informacijskega sistema projekta SUMAF, ter celovitost, razpoložljivost in zaupnost podatkov, ki jih sistem vsebuje. Sodišče je prišlo do zaključka, da ima SUMAF na večini preučenih področjih ustrezne kontrole. Vendar obstajajo slabosti v zvezi z upravljanjem dostopa uporabnikov, varnostjo informacij in aplikacijskimi kontrolami, zaradi katerih je nastalo tveganje nedovoljenega spreminjanja podatkov, uhajanja podatkov, nepooblaščenega dostopa do sistema, zlonamernih sprememb podatkov in nerazpoložljivosti sistema.

Te slabosti so:

- Podatki o sistemu so večinoma v tranzitu, različna preverjanja pa se izvajajo ročno. To pomeni tveganje napačnega ali zlonamernega spreminjanja podatkov in izpostavljenosti podatkov grožnjam, povezanim z obdelavo različnih inačic iste datoteke.

*Ukrepi, ki jih je Komisija sprejela po reviziji Sodišča: SUMAF svoj sistem prilagaja tako, da se bo vsakič, ko bo naložena Excelova datoteka, samodejno ustvarila in shranila kopija datoteke. SUMAF preučuje tudi izvedljivost prehoda na spletno poročanje izvajalskih partnerjev.*

- Politika glede gesel v sistemu (v zvezi z dolžino, kompleksnostjo in zgodovino) je šibka. Sodišče je ugotovilo, da obstajajo zaslone, na katerih uporabniška imena in gesla niso bila skrita, temveč so bila vidna kot navadno besedilo. To pomeni, da lahko nepooblaščen oseba s fizičnim ogledom zaslona pridobi dostop do zaščitene informacije.

*Ukrepi, ki jih je Komisija sprejela po reviziji Sodišča: V okviru projekta SUMAF so bila uvedena strožja pravila glede gesel. Od novembra 2023 morajo tudi uporabniki vsakih šest mesecev spremeniti gesla.*

- Delovanje projekta SUMAF je močno odvisno od zunanjih ponudnikov storitev. Njegovi ključni vlogi – podatkovni znanstvenik in razvijalec podatkov – opravljajo zunanji izvajalci. Poleg tega imata ti vlogi popoln skrbniški dostop do platforme za sistem upravljanja podatkov, ki jo uporabljata za ustvarjanje, izbris, omogočanje in onemogočanje uporabniških računov. Tveganja nepooblaščenih dejavnosti (kot je uhajanje podatkov ali nerazpoložljivost sistema) zato ni mogoče odpraviti.

*Ukrepi, ki jih je Komisija sprejela po reviziji Sodišča: nobenih ukrepov, saj Komisija meni, da niso izvedljivi, ker je v ekipi za projekt SUMAF samo 15 oseb.*

- Sodišče je v zvezi s postopkom zbiranja četrtnih podatkov ugotovilo, da se v sistemu beležijo uporabniška imena in datumi le za zadnji vnos vsakega koraka. Zato je težko slediti predhodnim dejanjem uporabnikov in odgovornost zanje je omejena. Sodišče je ugotovilo tudi, da so uporabniki lahko dostopali do korakov že zaključenega četrtnega in spreminjali informacije za kateri koli korak, ne da bi to morali utemeljiti.

*Ukrepi, ki jih je Komisija sprejela po reviziji Sodišča: V okviru projekta SUMAF se je izboljšal sistem evidentiranja sistema za zbiranje in upravljanje podatkov tako, da se beležijo vse spremembe vrednosti podatkov (vključno z datumom, odgovornim uporabnikom ter prejšnjimi in novimi vrednostmi). To se že izvaja za evidence napredka pri zbiranju podatkov (tj. zapise o napredku prek korakov sistema zbiranja podatkov). Poleg tega bo v okviru projekta SUMAF sistemu dodana nova funkcija, da bo za odobritev takih sprememb potrebna odobritev nadzornika.*

Vir: Evropsko računsko sodišče

## Priloga VII – Zamude pri izvajanju

Številka projekta	Vrsta izvajalskega partnerja	Razlogi za zamude pri izvajanju
1	Mednarodna nevladna organizacija – podpora za zdravstvo/socialno-ekonomska podpora	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. zamude pri zaposlovanju uslužbencev zaradi kompleksnih struktur za odobritev in zamudnih postopkov za varnostno preverjanje</li> <li>2. zamude pri izvajanju dejavnosti poklicnega usposabljanja (zaradi kompleksnosti odločanja in težav pri vzpostavljanju partnerstev z lokalnimi deležniki, specializiranimi za poklicno usposabljanje, kot je nacionalni zavod za zaposlovanje (ISKUR))</li> <li>3. razširitev projekta z 10 na 15 centrov skupnosti</li> <li>4. pandemija COVID-19</li> </ol>
2	Mednarodna finančna institucija – zdravstvena infrastruktura	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Med izkopom so se pojavile številne strukturne težave.</li> <li>2. novi predpisi v zvezi s potresi od leta 2018, zaradi katerih je prišlo do sprememb projektiranja strukture</li> <li>3. dolga pogajanja med izvajalskim partnerjem in ministrstvom za zdravje po spremembah zasnove</li> <li>4. pandemija COVID-19</li> <li>5. Izvajalski partner ni izvedel ustreznega pregleda zasnove (ki ga zagotovi ministrstvo za zdravje).</li> </ol>
3	Mednarodna finančna institucija – izobraževalna infrastruktura	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Zaradi devalvacije turške lire glede na evro je nastal dodatni proračun za izgradnjo še več šol.</li> <li>2. pandemija COVID-19</li> <li>3. visoka inflacija, ki je povzročala težave pri pridobivanju gradbenih materialov in opreme</li> <li>4. zamude pri pridobivanju gradbenih dovoljenj za gradbišča in težave s kupoprodajnimi pogodbami</li> <li>5. Potresa dne 6. februarja 2023 sta povzročila dodatne zamude pri izvajanju projektov.</li> </ol>
4	Mednarodna finančna institucija – izobraževalna infrastruktura	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Zaradi devalvacije turške lire glede na evro je nastal dodatni proračun za izgradnjo še več šol.</li> <li>2. pandemija COVID-19</li> <li>3. visoka inflacija, ki je povzročala težave pri pridobivanju gradbenih materialov in opreme</li> <li>4. zamude lokalnih organov pri izdajanju gradbenih dovoljenj za nekatere šole</li> <li>5. Potresa dne 6. februarja 2023 sta povzročila dodatne zamude pri izvajanju projektov.</li> </ol>
5	Mednarodna finančna institucija – zdravstvena infrastruktura	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ministrstvo je želelo spremeniti prvotno lokacijo.</li> <li>2. ovire pri izvajanju, povezane z varnostjo</li> <li>3. pandemija COVID-19</li> <li>4. Potrebni so bili novi razpisni postopki (zaradi pomanjkanja materiala in visoke inflacije ni bilo prejetih veliko vlog ali pa je bilo treba ponudbe spremeniti).</li> <li>5. Ker v fazi načrtovanja ni bila izvedena ustrežna geološka raziskava, je bila med izkopom odkrita podzemna voda.</li> <li>6. Zaradi nove uredbe v zvezi s potresi iz leta 2018 je bilo treba izvesti spremembe projektiranja strukture.</li> </ol>



Številka projekta	Vrsta izvajalskega partnerja	Razlogi za zamude pri izvajanju
6	<b>Mednarodna nevladna organizacija – izobraževanje</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. začetne zamude zaradi sprememb v delovnem okolju turškega ministrstva za izobraževanje</li> <li>2. Univerze so zaradi zamenjave ministrstev zahtevale uradno pravno sodelovanje s projektom SPARK, preden so se uvedli študentski odbori in njihove dejavnosti na univerzitetnih kampusih.</li> </ol>
7	<b>Nacionalna organizacija – socialno-ekonomska podpora</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. zamude pri postopkih zaposlovanja (ustanovitev projektne skupine)</li> <li>2. Ne z ministrstvom ne z nacionalnim zavodom za zaposlovanje (ISKUR) ni bilo mogoče podpisati sporazuma o sodelovanju.</li> <li>3. težke gospodarske razmere (visoka inflacija, visoka brezposelnost, izzivi zaradi pandemije COVID-19)</li> <li>4. Izvajanje analize trga je trajalo dlje, kot je bilo pričakovano.</li> <li>5. preveč ambiciozni cilji, ki jih ni bilo mogoče doseči v prvotnem časovnem okviru za projekt</li> <li>6. Izvajalski partner je napačno ocenil razmere na terenu, saj je bilo težje slediti podatkom o sirskih beguncih, kot je bilo pričakovano.</li> <li>7. Zaradi gospodarskih razmer delodajalci niso bili pripravljeni zaposliti novih delavcev, zasebni sektor pa je bil bolj zadržan pri povečevanju svojih človeških virov.</li> </ol>
8	<b>Javni organ – izobraževanje</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Zaradi razvrednotenja turške lire so bila na voljo sredstva za več dejavnosti. Zato je bilo izvajanje projektov podaljšano.</li> </ol>
9	<b>Javni organ – zdravstvo</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. zamude v postopkih javnega naročanja zaradi težav z zahtevami, povezanimi s poreklom v EU in inflacijo</li> <li>2. Proračun se ni povečal, saj so bili prihranki ustvarjeni zaradi negativne razlike menjalnega tečaja turške lire v razmerju do evra.</li> <li>3. težave v zvezi z zaposlovanjem na začetku projekta</li> <li>4. pandemija COVID-19</li> </ol>
10	<b>Mednarodna finančna institucija – komunalna infrastruktura</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. pomanjkanje zmogljivosti banke ILBANK za obravnavanje tovrstnih projektov</li> <li>2. Urad za preizkušanje in inšpekcijske preglede je potreboval skoraj dve leti, da je pregledal in zaključil devet podprojektov.</li> <li>3. Začetih je bilo pet sodnih postopkov za pet zadevnih parcel.</li> <li>4. Identifikacijske dokumente projekta je bilo treba posodobiti po spremembi turške zakonodaje o zaščiti pred potresi, ki je začela veljati leta 2018.</li> <li>5. pandemija COVID-19 (s šestmesečnimi do enoletnimi zamudami, saj je bilo zelo težko izvesti obiske na lokacijah projekta, občinski uslužbenci pa pri zagotavljanju upravnih dokumentov niso bili zelo odzivni)</li> <li>6. težave in zamude pri zaposlovanju svetovalcev</li> <li>7. težave in zamude pri dejavnostih komuniciranja in prepoznavnosti</li> <li>8. Potresa dne 6. februarja 2023 sta povzročila znatne zamude pri izvajanju projektov.</li> </ol>

Številka projekta	Vrsta izvajalskega partnerja	Razlogi za zamude pri izvajanju
11	<b>Mednarodna organizacija – socialno-ekonomska podpora</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Do konca leta 2020 sta bili spremenjeni dve shemi nepovratnih sredstev, za njuno izvajanje, spremljanje in zaključevanje pa je bil potreben dodaten čas.</li> <li>2. Zaradi dolgotrajnih nepredvidljivih razmer, ki so nastale zaradi pandemije COVID-19, in posledic pandemije v Turčiji se je izvajanje upočasnilo.</li> <li>3. uničujoče posledice potresov v Kahramanmarašu 6. februarja 2023 in učinki potresov na vse projektne dejavnosti, ki so se izvajali v regiji</li> </ol>
12	<b>Mednarodna finančna institucija – zdravstvena infrastruktura</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. pomanjkanje zmogljivosti in odločanja na ministrstvu za zdravje</li> <li>2. Izvajalski partner je moral ponovno oceniti lokacije, ki jih je ministrstvo za zdravje izbralo za gradnjo (razširjenih) zdravstvenih domov za migrante.</li> <li>3. kombinacija visoke inflacije, pandemije COVID-19 in poslabšanja gospodarskih razmer</li> <li>4. pomanjkanje komunikacije in pomanjkanje odgovornosti za spoštovanje rokov med vsemi udeleženi stranmi</li> <li>5. Potresa dne 6. februarja 2023 sta povzročila znatne dodatne zamude pri izvajanju projektov.</li> </ol>
13	<b>Mednarodna finančna institucija – komunalna infrastruktura</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. spremembe projektiranja (pomanjkanje podrobnosti na tehničnih risbah v nekaterih primerih in spremembe predlaganih delovnih načrtov, da bi jih prilagodili posodobljenim turškim predpisom o odpornosti proti potresom)</li> <li>2. pozen podpis sporazuma med izvajalskim partnerjem in EU zaradi ponovnih pogajanj o končnem okvirnem sporazumu o partnerstvu</li> <li>3. pozen podpis sporazuma o posojilu in nepovratnih sredstvih s strani vlade in banke ILBANK</li> <li>4. pandemija COVID-19 (ni bilo obiskov na kraju samem ali preiskave na kraju samem)</li> <li>5. zamude pri dokončanju presoje okoljskih in družbenih vplivov pri nekaterih pogodbah zaradi kakovosti dokumentov, za katere je bilo potrebnih več pregledov</li> <li>6. Potresa dne 6. februarja 2023 sta povzročila znatne zamude pri izvajanju projektov.</li> </ol>
14	<b>Mednarodna finančna organizacija – socialno-ekonomska podpora</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. razprave med izvajalskim partnerjem ter ministrstvom za delo in socialne zadeve o splošnih pogodbenih pogojih; pogajanja so trajala 20 mesecev.</li> <li>2. Ministrstvo za delo in socialne zadeve ni bilo zadovoljno s sestavo projektne skupine izvajalskega partnerja. Sodelovanje se je lahko nadaljevalo šele, ko je izvajalski partner zamenjal svojo projektno skupino.</li> </ol>

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi projektne dokumentacije Instrumenta

## Priloga VIII – Ocena projektov

Številka projekta	Vrsta izvajalskega partnerja	Ocena potreb	Pravočasnost ukrepa	Stroškovna učinkovitost	Spremljanje	Rezultati	Trajnost
1	Mednarodna nevladna organizacija – podpora za zdravstvo/socialno-ekonomska podpora						
2	Mednarodna finančna institucija – zdravstvena infrastruktura						
3	Mednarodna finančna institucija – izobraževalna infrastruktura						
4	Mednarodna finančna institucija – izobraževalna infrastruktura						
5	Mednarodna finančna institucija – zdravstvena infrastruktura						
6	Mednarodna nevladna organizacija – izobraževanje						
7	Nacionalna organizacija – socialno-ekonomska podpora						
8	Javni organ – izobraževanje						
9	Javni organ – zdravstvo						
10	Mednarodna finančna institucija – komunalna infrastruktura						
11	Mednarodna organizacija – socialno-ekonomska podpora						
12	Mednarodna finančna institucija – zdravstvena infrastruktura						
13	Mednarodna finančna institucija – komunalna infrastruktura						
14	Mednarodna finančna institucija – socialno-ekonomska podpora						

	Ocena potreb	Pravočasnost ukrepa	Stroškovna učinkovitost	Spremljanje	Rezultati	Trajnost
<b>Dobro</b>	Cilji in dejavnosti projekta so v celoti usklajeni z ocenami potreb za leti 2016 in 2018 <sup>1</sup>	Brez zamud. Projekt je bil zaključen do načrtovanega datuma.	Ocenjeni in dokumentirani stroški so razumni.	V okviru poročanja in spremljanja se merijo izločki in izidi.	Vsi načrtovani rezultati so bili doseženi.	Projekt je trajnosten (ali bo verjetno trajnosten) ob zaključku.
<b>Zadovoljivo</b>	Cilji in dejavnosti projekta so v vseh pomembnih pogledih usklajeni z ocenami potreb za leti 2016 in 2018 <sup>1</sup> .	Pri izvajanju projektov je prišlo do zamud, vendar so bile ustrezno obravnavane.	Ocenjeni stroški so bili razumni, niso pa bili dovolj dokumentirani.	V okviru poročanja in spremljanja se merijo izločki, ne pa tudi izidi.	Večina načrtovanih rezultatov je bila dosežena.	Projekt je trajnosten kljub odsotnosti strategije za trajnost.
<b>Nekaj slabosti</b>	Cilji projekta so povečini skladni z oceno potreb, toda dejavnosti projekta niso v celoti usklajene z njimi.	Pri izvajanju projekta je prišlo do nekaterih zamud, ki niso bile obravnavane učinkovito ali pravočasno.	Razumnost ocenjenih stroškov ni bila sistematično ocenjena in tudi ne ustrezno dokumentirana.	V okviru poročanja in spremljanja se merijo izločki, ne pa tudi izidi, in dejavnosti spremljanja niso bile izvedene pravočasno.	Več načrtovanih rezultatov ni bilo doseženo.	Ni bila pripravljena strategija za trajnost in projektne dejavnosti niso trajnostne.
<b>Nezadovoljivo</b>	Cilji in dejavnosti projekta so usklajeni z ocenami potreb.	Pri izvajanju projekta je prišlo do več zamud, ki niso bile obravnavane učinkovito in pravočasno.	V proračunu ni bilo podrobnosti o projektne dejavnostih, kar pomeni, da ocena stroškov ni izvedljiva.	Z okvirom poročanja in spremljanja se ne merijo izločki ali izidi.	Večina načrtovanih rezultatov ni bila dosežena.	Projekt ni trajnosten.
<b>Ni še mogoče sprejeti zaključka.</b>						

<sup>1</sup> Komisija je leta 2016 izvedla oceno potreb za kratko- in srednje- do dolgoročne ukrepe kot podlago za okrepljeno podporo EU Turčiji v zvezi z begunsko krizo. Posodobljena je bila leta 2018.

[https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2018-12/2016\\_needs\\_assessment\\_.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2018-12/2016_needs_assessment_.pdf)

[https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2018-12/updated\\_needs\\_assessment.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2018-12/updated_needs_assessment.pdf)

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi projektne dokumentacije Instrumenta

## Kratice in okrajšave

**CCTE:** pogojno denarno nakazilo za izobraževanje

**C-ESSN:** dopolnilna mreža socialne varnosti v sili

**ESSN:** mreža socialne varnosti v sili

**GD ECHO:** Generalni direktorat za evropsko civilno zaščito in evropske operacije humanitarne pomoči

**GD NEAR:** Generalni direktorat za sosedstvo in širitvena pogajanja

**Instrument:** instrument za begunce v Turčiji

**IPA:** instrument za predpristopno pomoč

**PICTES:** spodbujanje vključevanja sirskih otrok v turški izobraževalni sistem

**PIKTES:** spodbujanje vključevanja sirskih otrok v turški izobraževalni sistem

**SHIFA:** krepitev zdravstvene infrastrukture za vse

**SIHHAT:** izboljšanje zdravstvenega stanja sirskega prebivalstva v okviru začasne zaščite in s tem povezanih storitev, ki jih zagotavljajo turški organi

**SUMAF:** podpora spremljanju ukrepov, financiranih v instrumentu za begunce v Turčiji

## Glosar

**Izidi:** takojšnja ali dolgoročnejša sprememba, ki jo prinese projekt, kot so koristi, ki so posledica boljše usposobljene delovne sile, ali izboljšane prometne povezave.

**Izložek:** nekaj, kar je bilo proizvedeno ali doseženo s projektom, na primer izvedba tečaja usposabljanja ali gradnja ceste.

**Logični okvir:** orodje za podrobno načrtovanje, v katerem je zajeto izvajanje, upravljanje, spremljanje in vrednotenje projekta.

**Neposredno upravljanje:** na splošno, upravljanje sklada ali programa EU, ki ga, drugače kot pri deljenem ali posrednem upravljanju, izvaja samo Komisija. V primeru instrumenta za begunce v Turčiji projekte v okviru neposrednega upravljanja izvaja turška vlada.

**Posredno upravljanje:** metoda izvrševanja proračuna EU, pri katerem Komisija naloge izvrševanja prenese na druge subjekte (na primer nevladne in mednarodne organizacije).

**Projekt denarne pomoči:** projekt, ki vključuje neposredno nakazilo denarja končnim prejemnikom.

**Stebrno ocenjevanje:** ocena pravil in postopkov, ki se uporabljajo pri posrednem upravljanju. Opravi jo Komisija, namenjena pa je zagotovitvi enake stopnje zaščite finančnih interesov EU kot pri neposrednem upravljanju.

**Stroškovna učinkovitost:** doseganje načrtovanih izidov v zvezi s stroški.

**Učinek:** širše dolgoročne posledice zaključenega projekta ali programa, kot so socialno-ekonomske koristi za celotno prebivalstvo.

## Odgovori Komisije

<https://www.eca.europa.eu/sl/publications/sr-2024-06>

## Časovnica

<https://www.eca.europa.eu/sl/publications/sr-2024-06>

## Revizijska ekipa

Sodišče v posebnih poročilih predstavlja rezultate svojih revizij politik in programov EU ali tem upravljanja, ki se nanašajo na posamezna področja proračuna. Te revizijske naloge izbere in oblikuje tako, da imajo kar največji možni učinek, pri čemer upošteva tveganja za smotrnost poslovanja ali skladnost, višino zadevnih prihodkov ali porabe, aktualne dogodke ter politični in javni interes.

To revizijo smotrnosti je opravil revizijski senat III – zunanji ukrepi, varnost in pravica –, ki mu predseduje članica Sodišča Bettina Jakobsen, ki je revizijo tudi vodila, pri reviziji pa so sodelovali vodja njenega kabineta Katja Mattfolk, atašejka v njenem kabinetu Aino Rantanen, vodilni upravni uslužbenec Pietro Puricella, vodja naloge Kim Hublé ter revizorji Ainhoa Perez-Infante, Erika Söveges in Luis Vicente. Jezikovno podporo je zagotovil Michael Pyper, podporo pri grafičnem oblikovanju pa Alexandra Mazilu.



Bettina Jakobsen



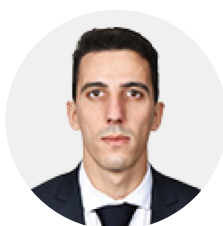
Katja Mattfolk



Aino Rantanen



Pietro Puricella



Luis Vicente



Alexandra Mazilu



Michael Pyper



# AVTORSKE PRAVICE

© Evropska unija, 2024

Politika Evropskega računskega sodišča (Sodišča) glede ponovne uporabe je določena v njegovem sklepu o politiki odprtih podatkov in ponovni uporabi dokumentov [ECA Decision No 6-2019](#).

Če ni drugače navedeno (npr. v posameznih obvestilih o avtorskih pravicah), so vsebine Sodišča, ki so v lasti EU, pod licenco [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Praviloma je zato ponovna uporaba dovoljena, če se ustrezno navede vir in označijo morebitne spremembe. Kdor ponovno uporabi vsebine Sodišča, ne sme potvoriti prvotnega pomena ali sporočila. Sodišče ni odgovorno za morebitne posledice ponovne uporabe.

Če so na gradivu prikazane fizične osebe, ki jih je mogoče prepoznati, npr. na fotografijah uslužbencev Sodišča, ali če gradivo vsebuje dela tretjih oseb, je treba pridobiti dodatne pravice.

Kadar je pridobljeno tako dovoljenje, se z njim razveljavi in nadomesti zgoraj omenjeno splošno dovoljenje, zato morajo biti v njem jasno navedene morebitne omejitve glede uporabe.

Za uporabo in prikazovanje vsebin, katerih lastnica ni EU, je morda treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnikov avtorskih pravic.

Programska oprema ali dokumenti, za katere veljajo pravice industrijske lastnine, kot so patenti, blagovne znamke, registrirani modeli, logotipi in imena, niso vključeni v politiko Sodišča glede ponovne uporabe.

Na spletiščih institucij Evropske unije znotraj domene europa.eu so povezave do spletišč tretjih oseb. Ker Sodišče na ta spletišča ne more vplivati, vas poziva, da preberete njihove dokumente o politiki glede varstva osebnih podatkov in avtorskih pravic.

## Uporaba logotipa Sodišča

Logotip Sodišča se ne sme uporabljati brez predhodnega soglasja Sodišča.

HTML	ISBN 978-92-849-1833-1	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/4952	QJ-AB-24-005-SL-Q
PDF	ISBN 978-92-849-1847-8	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/141561	QJ-AB-24-005-SL-N

Z instrumentom za begunce v Turčiji se usmerja podpora beguncem in gostiteljskim skupnostim v Turčiji. Sodišče je spremljalo, kako se izvajajo priporočila, ki jih je izreklo leta 2018, in preučilo, ali se je z Instrumentom zagotovila učinkovita in uspešna podpora. Ugotovilo je, da se je z njim zagotovila ustrezna podpora v zahtevnih razmerah in da je Komisija izboljšala upravljanje Instrumenta tako, da je izvedla njegova prejšnja priporočila. V vseh revidiranih projektih so bile obravnavane potrebe upravičencev in so bili doseženi načrtovani izloški, vendar je zaradi različnih razlogov prišlo do zamud. Stroški projektov niso bili sistematično ocenjeni, učinek pa ne zadovoljivo izmerjen. Trajnost je bila zagotovljena le za infrastrukturne projekte. Sodišče je zaključilo, da bi bilo mogoče z Instrumentom doseči večjo stroškovno učinkovitost in dokazljiv učinek, ter izreklo priporočila za prihodnje ukrepe.

Posebno poročilo Sodišča v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU.



EVROPSKO  
RAČUNSKO  
SODIŠČE



Urad za publikacije  
Evropske unije

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Vprašanja: [eca.europa.eu/sl/contact](https://eca.europa.eu/sl/contact)

Spletišče: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors