

Evaluační matice poskytují odpovědi na evaluační otázky (EO) a jednotlivá indikativní hodnotící kritéria. Odpovědi odpovídají závěrům obsaženým v Závěrečné zprávě a detailněji je rozvádějí podle jednotlivých EO.

1. ÚČELNOST

SC 1: Azyl

Jak fond přispěl k posílení a rozvoji všech aspektů společného evropského azylového systému včetně jeho vnějšího rozměru?

Realizované projekty přispěly k rozvoji všech aspektů Společného evropského azylového systému (SEAS), zejména uplatňování spravedlivého a účinného azylového řízení tak, aby byla chráněna práva osob, jež žádají o mezinárodní ochranu. Hlavním přínosem projektů byla modernizace a zlepšení kvality azylových zařízení a zajištění podpůrných služeb pro žadatele o mezinárodní ochranu (např. výuka českého jazyka, poradenství, asistence).

EO 1.1.1 Jakého pokroku bylo dosaženo na cestě k posílení a rozvoji azylových řízení a jak fond přispěl k dosažení tohoto pokroku?

- Nerelevantní, NP AMIF nepřispěl k rozvoji azylových řízení.

EO 1.1.2 Jakého pokroku bylo dosaženo na cestě k posílení a rozvoji podmínek přijímání a jak fond přispěl k dosažení tohoto pokroku?

- Skrze projekty *Komplexní poradenství pro žadatele o mezinárodní ochranu I. a II.* došlo k rozvoji sociálního a právního poradenství, či rozvoji asistence a doplňkových služeb (např. Poskytování zdravotní péče). Projekty *Domov v nové zemi I. a II.* Umožnily podporovat žadatele o mezinárodní ochranu skrze výuku českého jazyka a zprostředkování prostředků na základní životní potřeby. Díky projektům zaměřeným na rekonstrukci a modernizaci zařízení Správy uprchlických zařízení (SUZ) došlo k navýšení standardu kvality života v zařízení pro azylanty i pracovníky zařízení. Projekty umožnily také energetické úspory a zlepšování hygienických standardů. Vytvořeny byly nové kapacity lůžek a prostory pro volnočasové aktivity.

EO 1.1.3 Jakého pokroku bylo dosaženo na cestě k dosažení úspěšného provádění právního rámce kvalifikační směrnice (a jejich následných změn) a jak fond přispěl k dosažení tohoto pokroku?

- Fond nepřispěl k pokroku v souvislosti s úspěšnou implementací právního rámce směrnice o kvalifikaci.

EO 1.1.4 Jakého pokroku bylo dosaženo na cestě k posílení schopnosti členského státu rozvíjet, monitorovat a hodnotit jeho azylové politiky a azylová řízení a jak fond přispěl k dosažení tohoto pokroku?

- Skrze projekt *Informační systém mezinárodní ochrany (IS AZYL III)* byl vybudován informační systém pro evidenci osob a řízení v oblasti mezinárodní ochrany a došlo k modernizaci napojení na další systémy a proškolení zaměstnanců. Díky projektu došlo také k posílení organizační a administrativní struktury zodpovídající za řízení o udělení mezinárodní ochrany, a to prostřednictvím školení úředníků využívajících informační systém.

EO 1.1.5 Jakého pokroku bylo dosaženo na cestě k vytvoření, rozvoji a provádění národních programů a strategií zaměřených na znovuušídlení a jiných humanitárních programů přijímání a jak fond přispěl k dosažení tohoto pokroku?

- Nerelevantní, NP AMIF nepřispěl k rozvoji NP a strategií.

SC 2: Integrace a legální migrace

Jak fond přispěl k podpoře legální migrace do členských států v souladu s jejich hospodářskými a sociálními potřebami, jako jsou potřeby trhu práce, při zajištění integrity migračních systémů členských států, a k podpoře účinné integrace státních příslušníků třetích zemí?

V rámci Závěrečné evaluace byl zjištěn významný dopad na rozvoj oblasti integrace cizinců, a to především skrze podporu integračních center napříč Českou republikou. Tento fakt potvrdila také Průběžná evaluace, která popsala přínos skrze systémovou podporu integrace cizinců na území celé České republiky. Vytvořená síť integračních center se zdá být ideálním, koncepčním a systémovým řešením problematiky integrace na celém území. Udržitelnost návratu a účinné zpětné převzetí v zemích původu a tranzitu nebylo z fondu podporováno.

V letech 2014 až 2016 byl počet cizinců stabilizovaný a finanční zdroje dostatečné. V souvislosti s ekonomickým růstem po roce 2016 došlo k nárůstu počtu imigrantů, avšak finanční zdroje určené pro jejich integraci navýšeny nebyly a prostředky z fondů EU tedy v této oblasti sehrály důležitou roli. Kofinancování z NP AMIF se s narůstajícím státním dluhem v důsledku pandemie COVID-19 a války na Ukrajině stalo ještě významnějším pro financování projektů a zachování stability integračního systému.

EO 1.2.1 Jakého pokroku bylo dosaženo na cestě k podpoře legální migrace do členských států v souladu s jejich hospodářskými a sociálními potřebami, jako jsou potřeby trhu práce, a jak fond přispěl k dosažení tohoto pokroku?

- Nerelevantní, NP AMIF nepřispěl k podpoře legální migrace.

EO 1.2.2 Jakého pokroku bylo dosaženo na cestě k podpoře účinné integrace státních příslušníků třetích zemí a jak fond přispěl k dosažení tohoto pokroku?

- Bylo podpořeno zachování a další rozvoj regionálních Center na podporu integrace cizinců, a to skrze 34 projektů. Tyto projekty směřovaly na podpůrné aktivity v oblasti vzdělávání, sociálního a právního poradenství, ekonomické soběstačnosti a účasti na občanském životě a zvláštní pozornost byla věnována poskytování podpory zranitelným osobám, zejm. nezletilým osobám bez doprovodu. Celorepublikové pokrytí sítí center pro integraci cizinců je považováno za jeden z klíčových faktorů úspěchu procesu integrace, umožňující využití již existujících struktur pro další potenciální příslušníky cílové skupiny.
- S cílem usnadnit první kontakt cizinců s hostitelskou společností byly podpořeny informační balíčky a kampaně zaměřené na zvyšování povědomí státních příslušníků třetích zemí, čímž došlo ke zvýšené povědomí cizinců o jejich právech a povinnostech a o nabízených integračních službách, a tím byl posílen integrační aspekt migrace. Celkem na tuto oblast směřovalo sedm projektů, jako například *Spolu v našem kraji*, *Kvalitní informace = lepší integrace* či *Využití interkulturních pracovníků na pracovištích pobytu cizinců a zlepšení kvality poskytování informací cizincům ze třetích zemí*.

EO 1.2.3 Jakého pokroku bylo dosaženo na cestě k podpoře spolupráce mezi členskými státy s ohledem na zajištění integrity imigračních systémů členských států a jak fond přispěl k dosažení tohoto pokroku?

- Skrze fond byl podpořen Odbor azylové a migrační politiky (OAMP), který je garantem agendy a podílí se na mezinárodních aktivitách v rámci spolupráce. Tato oblast nebyla přímo podpořena NP AMIF.

EO 1.2.4 Jakého pokroku bylo dosaženo na cestě k budování kapacity týkající se integrace a legální migrace v rámci členských států a jak fond přispěl k dosažení tohoto pokroku?

- NP AMIF podpořil nejenom zvyšování informovanosti o integračních opatření u osob z třetích zemí, ale také zvyšování povědomí o problematice integrace u široké veřejnosti a pracovníků zapojených v oblasti integrace. Tohoto bylo dosaženo realizací školení a metodické podpory pro pedagogy pracujícími s žáky s odlišným mateřským jazykem, a to skrze projekty *Program na podporu pedagogů při vzdělávání dětí a žáků cizinců* a *Program na podporu pedagogických pracovníků při práci s žáky cizinci VIII*. Dále došlo ke vzdělávání pracovníků ze státního i nevládního sektoru a společných aktivit hostitelské společnosti a cizinců ze třetích zemí. Konkrétně byl realizován projekt *Posílení interkulturních kompetencí zaměstnanců státní správy a bezpečnostních složek*, který umožnil nejen vzdělávání, ale také vyzkoušení si modelových situací a přípravu metodických podkladů.
- Fond také usiloval o zjednodušení procesů vztahujících se k pobytové problematice. Za tímto účelem byly navýšené kapacity Ministerstva vnitra České republiky (MV) v oblasti poskytování informací cizincům ze třetích zemí v různých aspektech jejich pobytu a zakoupené videokonferenční zařízení pro pracoviště OAMP, které usnadnily pohovory s občany třetích zemí v části hodnocení jejich žádosti o pobyt, a umožnily tak zkrácení délky řízení a zvýšení jeho prokazatelnosti. Cíl byl dosažen skrze projekty *Klientské centrum pro poskytování informací cizincům* a *Rozšíření technické podpory pobytového správního řízení a klientských pracovišť*.

SC 3: Návraty

Jak fond přispěl k podpoře spravedlivých a účinných strategií navracení osob prováděných v členských státech, jež podporují boj proti nedovolenému přistěhovalectví, s důrazem na udržitelnost návratů a efektivnost zpětného přebírání osob v zemích původu a tranzitu?

NP AMIF částečně přispěl účinnému provádění návratů, kdy byly podpořeny projekty zaměřené na monitoring procesů s cílem zajištění lidských práv, návratové asistence a reintegrace. Součástí bylo zajištění právní a jazykové podpory, zajištění potřebných (zdravotních) služeb a vhodných vozidel. Zároveň bylo přínosem projektů v oblasti návratů zvyšování kapacit Oddělení dobrovolných návratů a dříve zmíněné rekonstrukce zařízení SUZ. Naopak podpora z fondu nesměřovala na rozvoj spolupráce členských států.

EO 1.3.1 Jakého pokroku bylo dosaženo na cestě k podpoře opatření doprovázející řízení o navracení osob a jak fond přispěl k dosažení tohoto pokroku?

- Na tento cíl směřoval především projekt *Podpora účinného systému sledování nucených návratů*, který se zaměřoval na monitoring vyhoštění především v kontextu zabezpečení respektování práv zajištěných a vyhošťovaných cizinců.

EO 1.3.2 Jakého pokroku bylo dosaženo na cestě k účinnému provádění opatření při navracení (dobrovolném a nuceném) a jak fond přispěl k dosažení tohoto pokroku?

- V rámci NP AMIF byl zajištěn další rozvoj programu návratové asistence pro státní příslušníky třetích zemí. S finanční podporou NP AMIF byly implementovány opatření usnadňujících asistované dobrovolné návraty. Rovněž byly podpořené nucené návraty, včetně souvisejících opatření. Konkrétně na tuto oblast směřovaly projekty *Návraty cizinců – realizace nucených návratů* a *Asistované dobrovolné návraty a reintegrace*.

EO 1.3.3 Jakého pokroku bylo dosaženo na cestě ke zlepšení praktické spolupráce mezi členskými státy a/nebo úřady třetích zemí, pokud jde o opatření při navracení, a jak fond přispěl k dosažení tohoto pokroku?

- V této oblasti nebyly realizovány žádné projekty.

EO 1.3.4 Jakého pokroku bylo dosaženo na cestě k budování kapacity týkající se navracení a jak fond přispěl k dosažení tohoto pokroku?

- V rámci NP AMIF byly posíleny administrativní kapacity Oddělení dobrovolných návratů, čímž došlo ke zvýšení dostupnosti služeb pro občany třetích zemí, kteří jsou ochotni využít možnosti asistovaných dobrovolných návratů (*Posílení návratových kapacit MV ČR*). Pro státní příslušníky třetích zemí, kteří se rozhodli využít svého práva na odvolání proti rozhodnutí o správním vyhoštění, byla zajištěna právní a jazyková pomoc (*ARES, IRIS I. a II.*). V oblasti nucených návratů byl podpořen jejich monitoring ombudsmanem (*Podpora účinného systému sledování nucených návratů*) a byly pořízeny vozidla pro opatření týkající se navracení (*Pořízení návratových vozidel pro Policii České republiky (PČR)*). Díky finančním prostředkům NP AMIF byla dále navýšena kapacita a kvalita ubytování v detenčních zařízeních. Konkrétně byly podpořeny tři zařízení skrze projekty *Vybudování čistírny odpadních vod pro objekt ZZC Balková*, *Rekonstrukce kuchyně v ZZC Bálková* a *Výměna oken a dveří v ZZC Bělá – Jezová* a *ZZC Vyšní Lhoty*.

SC 4: NávratySolidarita

Jak fond přispěl k posilování solidarity a sdílení odpovědnosti mezi členskými státy, zejména s těmi členskými státy, které jsou migračním a azylovým tokům vystaveny nejvíce, a to i prostřednictvím praktické spolupráce?

Česká republika se v programovém období 2014–2020 nepodílela na relokačních aktivitách (transfer žadatelů a/nebo osob s udělenou mezinárodní ochranou), tzn. z NP AMIF nebyly podpořeny žádné činnosti spojené s relokacemi. Evaluační otázky EO 1.4.1 a EO 1.4.2 proto nebudou vyhodnocovány.

EO 1.4.1 Jak fond přispěl k přesunu žadatelů o azyl (relokace ve smyslu rozhodnutí Rady (EU) 2015/1523¹ a (EU) 2015/1601²?

- Nerelevantní.

¹ Rozhodnutí Rady (EU) 2015/1523 ze dne 14. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka (Úř. věst. L 239 15.9.2015, s. 146).

² Rozhodnutí Rady (EU) 2015/1601 ze dne 22. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka (Úř. věst. L 248, 24.9.2015, s. 80).

EO 1.4.2 Jak fond přispěl k přesunům osob požívajících mezinárodní ochrany mezi členskými státy?

- Nerelevantní.

Mimořádná opatření

Jak fond přispěl k podpoře členských států v řádně zdůvodněných mimořádných situacích, jež vyžadují naléhavá opatření?

NP AMIF v období 2014-2020 umožnil reagovat na vyvstalou krizi spojenou s válkou na Ukrajině, a to skrze přesun alokace do SC 2 na dočasné posílení chodu center na podporu integrace cizinců. Prostředky umožnily částečně pokrýt vyvstalé náklady MV spojené s poskytováním prvotní podpory držitelům dočasné ochrany. Výsledkem byla podpora integrace příchozích skrze integrační centra (např. výuka českého jazyka, integrační opatření).

EO 1.5.1 Jaký druh mimořádných opatření byl proveden?

- NP AMIF v období 2014-2020 umožnil reagovat na vyvstalou krizi spojenou s válkou na Ukrajině. Konkrétně došlo v rámci NP AMIF k přesunu alokace finančních prostředků původně určených na přesídlení a relokace (tedy pro ČR nevyužitelných) na dočasné posílení chodu center na podporu integrace cizinců. Celkem se jednalo o přibližně 3,5 milionů €, které byly využity k relativně rychlé podpoře. V navazující podpoře v období 2021+ obdržela Česká republika skrze OP AMIF od Evropské komise mimořádnou pomoc v celkové výši přibližně 54,5 milionů €. Tato pomoc byla poskytnuta ve formě financování nespojeného s výdaji, což výrazným způsobem snížilo administrativní zátěž. Následně se České republice podařilo získat dodatečnou alokaci ve výši 15 milionů € v rámci Specifické akce určené na podporu osamostatnění držitelů dočasné ochrany, díky tomu došlo k navýšení alokace ve SC 2.

EO 1.5.2 Jak tato mimořádná opatření provedená v rámci fondu přispívají k řešení naléhavých potřeb členského státu?

- Finanční prostředky sloužily k částečné kompenzaci nákladů MV s poskytováním prvotní podpory držitelům dočasné ochrany. Zásadní bylo posílení integračních služeb vůči držitelům dočasné ochrany.

EO 1.5.3 Jaké byly hlavní výsledky těchto mimořádných opatření?

- NP AMIF kontinuálně podporoval vyvstávající potřeby spojené s nastalou krizí a reflektoval potřeby pro integraci nově příchozích osob. Podpora umožnila ulevit tlaku na státní rozpočet, který byl v době příchodu osob z Ukrajiny velmi výrazný. Výsledkem byla podpora integrace příchozích skrze integrační centra (např. výuka českého jazyka, integrační opatření).

Využité metody:

- Desk research
- Deskriptivní statistiky
- Rozhovory, fokusní skupiny

Zdroje:

- Strategické dokumenty (např. Koncepce integrace cizinců)
- Programy zaměřené na kvalifikované zaměstnance, včetně Státního integračního programu (SIP)

- Statistická data (např. legální migrace)
- Zprávy NKÚ
- Legislativní dokumenty
- Výstupy z Programu humanitárních evakuací zdravotně postižených obyvatel (MEDEVAC)
- Výstupy z rozhovorů a fokusních skupin

2. ÚČINNOST

Bylo obecných cílů NP AMIF dosaženo za přiměřených nákladů?

Podle závěrů Průběžné i Závěrečné evaluace je účelnost programu ve srovnání s předchozím programovým obdobím 2007-2013 vyšší. Výhodou NP AMIF je jeho kontinuita, i schopnost řídicího orgánu (ŘO) reflektovat doporučení k úpravám programu a reagovat na aktuální krize. Dopad programových intervencí je však omezen výší alokace, není tak možné očekávat komplexní změny na úrovni relevantní politiky. Přesto respondenti chápou NP AMIF coby stabilizační prvek celého systému s možností financovat dlouhodobé, nadstandardní aktivity. Přiměřené využití finančních a lidských zdrojů posuzuje odpovědný orgán NP AMIF již během procesu hodnocení projektové žádosti.

EO 2.1 Do jaké míry bylo výsledků fondu dosaženo za přiměřených nákladů, pokud jde o použití finančních a lidských zdrojů?

- Z evaluace nevyplynula nadbytečnost či nedostatečnost finančních prostředků vynaložených v rámci projektů. Celkově byl posun programů s ohledem na programové období 2007-2013 hodnocen pozitivně a byla vnímána profesionalizace programů. Dle vybraných respondentů je výhodou NP AMIF dlouhodobá kontinuita a schopnost přebírat doporučení. Na začátku programového období 2014-2020 došlo k ujasnění postupů v rámci programu a k vytvoření přehledného operačního manuálu a dalších dokumentů (např. k publicitě). Struktura programu byla převzata podle Operačního programu Zaměstnanost (OP Z) a přizpůsobena specifikům. Harmonogram byl dodržován bez zásadních problémů.
- Program byl hodnocen jako přínosný, ovšem vzhledem k alokaci je jasné omezení toho, co je možné podpořit. Není tedy možné očekávat od programu komplexní dopad na relevantní politiky. Přesto se ukazuje, že některé aktivity by bez podpory z NP nebylo možné realizovat. U NP AMIF se jedná například o provoz integračních center, která hrají důležitou roli v integraci cizinců v České republice. Celkově bylo v programu prioritizováno podpoření menšího počtu větších projektů. To bylo dáno nejen administrativními kapacitami ŘO, ale také nepoměrem administrativního zatížení příjemců vzhledem k alokaci u malých projektů. Toto zacílení bylo kritizováno především ze strany nestátních neziskových organizací (NNO), které ne vždy mají dostatečné kapacity či finanční prostředky pro realizaci velkých projektů. Pro období 2021-2027 je zřejmý posun směrem k větší vyváženosti projektů s větším poměrem projektů menšího rozsahu. ŘO v tomto směru vychází z principu úspory z rozsahu, což je vzhledem k velikosti alokace efektivní přístup k rozdělování prostředků. Zacílení podpory například na podporu integračních center umožnilo koncentrovat finanční prostředky a podpořit stabilní síť napříč Českou republikou. Do budoucna je ovšem vhodné udržet část alokace i pro menší projekty (především NNO), které mohou mít významný vliv v dané oblasti. Dále je důležité klást důraz na provázání s dalšími intervencemi z národních i evropských zdrojů, jako tomu bylo právě u zmíněných integračních center či některých podpořených NNO.
- Zároveň je problematické očistit vliv fondu na výsledky v dané oblasti. Například v rámci NP AMIF byla výrazně podpořena integrace cizinců, ale není dále sledován vývoj u podpořených osob po ukončení intervence. Problematika se promítá také do nastavení strategických dokumentů, kdy není zřejmé, jaká konkrétní opatření směřují k naplnění cílů a jaké všechny zdroje jsou k jejich naplňování využity.

- Řízení programu bylo vnímáno jako dostatečné, došlo k ustavení činnosti Monitorovacího výboru (MoV). ŘO ustanovil výbor NP AMIF na principu partnerství, kdy jsou zapojeni partneři z relevantních oblastí, včetně zástupců příjemců. Přestože je jednání výboru vnímáno jako spíše formální, je dostatečným zdrojem informací pro zapojené organizace. Komunikace s ŘO je na vysoké úrovni, výhodou programu je malý a stabilní okruh příjemců a možnost individualizované podpory.

EO 2.2 Jaká opatření byla použita, aby se zabránilo případům podvodů a jiným nesrovnalostem, aby byly odhaleny, oznámeny a dále sledovány, a jaké byly výsledky těchto opatření?

- Pro účel prevence, odhalování, oznamování a následného sledování případů podvodů a jiných nesrovnalostí byla zavedena metodická podpora pro žadatele a příjemce, kdy ŘO zprostředkoval metodickou příručku a informativní semináře. Zároveň byl využíván systém kontrol veřejných zakázek a analýza rizik pro kontroly na místě (viz kontrolní mechanismy). Dále probíhaly administrativní kontroly a kontroly na místě, či reporting směrem k Evropské komisi.
- Pro potřeby implementace NP AMIF byly zavedeny kontrolní mechanismy, které byly hodnoceny jako dostatečné a adekvátní programu. Nastavení procesů vycházelo z ESIF fondů (konkrétně OP Z) a využívalo interních kontrol. Realizovány byly v období 2014-2020 100% administrativní kontroly. V některých případech byly stanoveny spodní hranice a realizovány byly také analýzy rizik, které umožnily vybrat nejrizikovější projekty a následně realizovat kontroly na místě. Poměrně přísné nastavení kontrolních procesů mělo vliv na administrativní zatížení zaměstnanců. Z tohoto důvodu se v období 2021+ plánují vybírat vzorky projektů také pro administrativní kontroly.
- Jako problematický byl shledán nesoulad mezi implementací fondu podle zvláštního horizontálního nařízení a činnosti auditu, která se inspirovala kohezními nařízeními. Z tohoto důvodu docházelo ke změně pravidel v průběhu implementace, což mělo vliv mimo jiné na změny formulářů či požadavků na sbíraná data. Další problematické oblasti se týkají především stavebních zakázek, zákoníku práce a publicity. Díky dlouhodobější zkušenosti se daří snižovat počet chyb, přesto rizika přetrvávají napříč fondy EU. Díky zavádění zjednodušených metod vykazování v období 2021+ se daří odbourávat problém spojený s vykazováním výdajů.

Využité metody:

- Desk research
- Deskriptivní statistiky
- Rozhovory a fokusní skupina

Zdroje:

- Metodiky, podmínky způsobilosti výdajů, finanční výkazy
- Zápisy z MoV
- Výstupy z rozhovorů a fokusních skupin

3. RELEVANCE

Odpovídají cíle intervencí financovaných z fondu skutečným potřebám?

Dle závěrů Průběžné i Závěrečné evaluace byly cíle intervencí financovaných NP AMIF v souladu se skutečnými potřebami. Při přípravě NP AMIF se vycházelo ze základních strategických dokumentů v daných oblastech a byly zapojeni relevantní stakeholderi. Pravidelně byly vyhodnocovány také nové

potřeby a programový dokument reagoval na nové potřeby. Aktivita v rámci projektů, které byly za zkoumané období financovány z fondu, byly zaměřeny zejména na oblast integračních aktivit cizinců ze třetích zemí. Další projekty byly zaměřeny na poskytování právního poradenství. Dále byla financována realizace nucených návratů a podpora účinného sledování nucených návratů. Lze tedy konstatovat, že projekty, k jejichž realizaci došlo (nebo jsou stále v realizaci) odpovídají skutečným potřebám ČR v oblasti azylu, migrace a integrace.

EO 3.1 Reagovaly cíle stanovené členským státem v národním programu na zjištěné potřeby?

- Ano, ve sledovaném období byly cíle intervencí financovaných NP AMIF v souladu se zjištěnými potřebami. V rámci přípravy programového období 2014-2020 byli osloveni všichni relevantní aktéři. Vzhledem ke stabilitě příjemců podpory programu bylo vydefinování aktérů a jejich potřeb založeno na praktické zkušenosti a expertním úsudku. Pro přípravu programu vznikly pracovní skupiny a stakeholderi byli osloveni skrze dotazníkové šetření s identifikací cílů a potřeb. Snahou bylo zasazení cílů do intervenční logiky v rámci programu, tendence naráží na nízkou koncepční připravenost, která se promítá do vydefinování spíše konkrétních seznamů požadavků. Program byl proto nastaven poměrně konkrétně a dával pouze menší prostor pro flexibilitu.
- Celkově bylo cílem ŘO pokrýt primárně strategické potřeby v daných politikách podpořených programy. Vydefinování potřeb ovšem naráží na to, že zástupci relevantních příjemců sklouzávají k vydefinování „seznamu přání“ spíše než k vydefinování strategických potřeb, které je potřeba podporovat (např. skrze daný NP). U NP AMIF je základna příjemců širší, než je tomu v případě NP ISF. Velká část alokace směřovala na podporu integračních center, nebylo tedy možné podpořit všechny potenciální příjemce. U NP AMIF zaznívala kritika primárně ze strany NNO, které byly v programu zapojeny skrze zastřešující organizace. Do identifikace potřeb byly zapojeny spíše méně, dle jednoho ze zástupců se osvědčilo vydefinování bílých míst v rámci podpory. Naopak velmi efektivně uměl program zareagovat na aktuální potřeby spojené s ukrajinskou krizí, kdy došlo k přesunu alokace směrem na podporu integračních center a výuky českého jazyka. Program reflektoval také pandemii COVID-19, která zastavila či zpomalila realizaci některých investičních zakázek.

EO 3.2 Řešil cíle stanovené v ročním pracovním programu (akce Unie) skutečné potřeby?

- Nerelevantní, pomoc v rámci akce Unie navazovala na podporu integrace osob během krize na Ukrajině v období 2021+.

EO 3.3 Řešil cíle stanovené v ročním pracovním programu (mimořádná pomoc) skutečné potřeby?

- NP AMIF v období 2014-2020 umožnil reagovat na vyvstalou krizi spojenou s válkou na Ukrajině. Konkrétně došlo v rámci NP AMIF k přesunu alokace finančních prostředků původně určených na přesídlení a relokační (tedy pro ČR nevyužitelných) na dočasné posílení chodu center na podporu integrace cizinců. NP AMIF kontinuálně podporoval vyvstávající potřeby spojené s nastalou krizí a reflektoval potřeby pro integraci nově příchozích osob. Podpora umožnila ulevit tlaku na státní rozpočet, který byl v době příchodu osob z Ukrajiny velmi výrazný. Výsledkem byla podpora integrace příchozích skrze integrační centra (např. výuka českého jazyka, integrační opatření).

EO 3.4 Která opatření členský stát zavedl pro řešení měnících se potřeb?

- Pro pravidelné vyhodnocování aktuálních potřeb byl vytvořen MoV NP AMIF, kde se scházeli relevantní aktéři a byly komunikovány aktuální potřeby. V rámci NP ISF došlo v období 2014-2020 ke čtyřem aktualizacím programového dokumentu. Změny souvisely s reakcí ŘO na změny spojené s požadavky směrnic. Obecně nastavení fondů EU neumožňovalo zavádění větších změn v zaměření programů v průběhu programového období. To bylo dáno poměrně specifickým vydefinováním potřeb v programovém dokumentu, ale také výší alokace, která po jejím rozdělení neumožňovala výraznější přesuny. Finanční alokace byla navýšena především v rámci SC 2.

Využité metody:

- Desk research
- Deskriptivní statistiky
- Rozhovory a fokusní skupiny
- Expertní panel

Zdroje:

- Dokumenty programu
- Statut a jednací řád MoV, případně zápisy z jednání
- Texty výzev, právního aktu
- Výstupy z rozhovorů, fokusních skupin a panelu

4. SOUDRŽNOST

Byly cíle stanovené v národním programu fondu soudržné s cíli stanovenými v jiných programech financovaných ze zdrojů EU a týkajících se podobných pracovních oblastí? Byla zajištěna soudržnost rovněž během provádění fondu?

Cíle NP ISF byly soudržné s cíli dalších intervencí. V rámci programového období byly nastaveny koordinační mechanismy, které umožňovaly průběžné posuzování a zajišťování soudržnosti. Zástupci ŘO se účastnili MoV jiných operačních programů, dále přímo komunikovali s orgány odpovědnými za implementaci dalších nástrojů a účastnili se programových partnerství a pracovních skupin v uvedených operačních programech. Průběžně probíhal také MoV NP AMIF. Dále vznikl Koordinační výbor a každoročně byl vypracováván institut priorit MV.

EO 4.1 Bylo během fáze programování provedeno a zohledněno posouzení jiných intervencí s podobnými cíli?

- Ano, posouzení probíhalo skrze setkávání Koordinačního výboru, kde se potkávali zástupci operačních a národních programů a sdíleli si navzájem informace. Zároveň v rámci NP AMIF byly realizovány pravidelná setkání MoV, kde byli účastníky také zástupci jiných operačních programů. Zástupci ŘO NP AMIF se také účastnili MoV jiných operačních programů. Zde byla koordinace menší, než je tomu v období 2021+, kdy koordinaci (vzhledem k zařazení pod Obecná nařízení) zajišťuje Ministerstvo pro místní rozvoj ČR.

EO 4.2 Byly pro období provádění zavedeny koordinační mechanismy mezi fondem a jinými intervencemi s podobnými cíli?

- Překryv aktivit financovaných z různých zdrojů sledoval výše zmíněný Koordinační výbor. U NP AMIF bylo relevantní sledovat především překryv v rámci OP Z, kde byly podporovány projekty zaměřené na výuku českého jazyka pro cizince. Riziko se díky koordinačním aktivitám podařilo snižovat. Překryvy byly ošetřeny skrze vytvoření pracovních skupin úředníků

zastupujících jednotlivé programy, kde se projednávaly priority a zajištění jednotlivých programů, a tyto informace byly sdíleny vedení sekcí či odborů. Zároveň byl vytvořen institut priorit MV, který byl každoročně schvalován. Cílem bylo umožnit resortům vydefinovat potřeby a ty následně zohlednit v jednotlivých operačních programech. Tímto způsobem se MV snažilo rozprostrít financování v rámci jednotlivých zdrojů financování.

- Zástupci MV se účastní MoV jiných operačních programů, konkrétně Integrovaného regionálního operačního programu (IROP), OP Z, Operačního programu Životní prostředí (OPŽP) a Operačního programu Výzkum, vývoj a vzdělávání (OPVVV) a komunikují s odpovědným orgánem AMIF. Spolupráce s orgány odpovědnými za implementaci dalších nástrojů (např. Horizont 2020 či EU Civil Protection Mechanism) je zajišťována přímou komunikací odpovědného orgánu s jejich představiteli.

EO 4.3 Byla opatření provedená prostřednictvím fondu soudržná s jinými intervencemi s podobnými cíli a neodporovala jim?

- Nebyly zjištěny problémy se soudržností NP AMIF a dalších intervencí. Vzhledem ke komplexnosti témat, které fond řeší, je potřeba klást důraz na provazování různých zdrojů financování. Cílem je rozvíjet azylovou politiku a podporovat integraci cizinců do majoritní společnosti. Ve fondu se dařilo podporovat navazující projekty a umožnil tak rozvíjet dané oblasti více do hloubky. Pro některá témata byl zásadním zdrojem financí a nahrazoval státní rozpočet. Do budoucna je vhodné dále podporovat doplňkovost různých fondů, např. OP Z.

Využité metody:

- Desk research
- Rozhovory a fokusní skupina
- Expertní panel

Zdroje:

- Programový dokument NP AMIF, strategické dokumenty, Dohoda o partnerství pro programové období let 2014–2020
- Výstupy z rozhovorů, fokusních skupin a panelu

5. DOPLŇKOVOST

Doplňovaly cíle stanovené v národním programu a odpovídající provedená opatření cíle stanovené v rámci jiných politik, zejména politik členského státu?

Cíle stanovené v NP a jim odpovídající realizované aktivity byly komplementární s cíli a aktivitami stanovenými na národní úrovni. Průběžná evaluace vydefinovala hlavní strategické dokumenty zohledněné programem (např. Koncepce integrace cizinců), přesto ze strany respondentů zaznívala spíše omezená možnost vycházet ze strategických cílů a vizí. Spíše byly zohledňovány konkrétní požadavky aktérů zapojených do přípravy programů. Doplňkovost intervencí s podobnými cíli byla pravidelně přehodnocována a kontrolována, především skrze MoV, Koordinační výbor a dále skrze Oddělení strategií a koncepcí MV. Implementace NP AMIF byla ve sledovaném období v souladu s dalšími aktivitami v rámci politiky ČR týkající se azylu, migrace a integrace, a v mnohém ji doplňovala a rozšiřovala. Významná doplňkovost byla zaznamenána zejména v oblasti výuky českého jazyka (NP AMIF a OP Z).

EO 5.1 Bylo během fáze programování provedeno a zohledněno posouzení jiných intervencí s doplňujícími cíli?

- Problematiku v období 2014-2020 sledoval Koordinační výbor, který sloužil jako informační platforma pro jednotlivé sekce MV. Důvodem pro vytvoření výboru byla snaha propojit informace napříč MV, které vzhledem ke své velikosti nedokázalo sdílet informace napříč relevantními částmi a mohlo tak docházet k duplicitním aktivitám či projektům. Dále byla doplňkovost sledována skrze MoV NP AMIF a dalších operačních programů.

EO 5.2 Byly pro období provádění zavedeny koordinační mechanismy mezi fondem a jinými intervencemi s podobnými cíli pro zajištění jejich doplňkovosti?

- Ano, byl vytvořen Koordinační výbor a dále probíhaly MoV jednotlivých operačních programů. Operační programy MV podporují omezenou cílovou skupinu, to je částečně odlišovalo od dalších intervencí s podobnými cíli a zajišťuje doplňkovost podpory.

EO 5.3 Byly zavedeny mechanismy, jejichž cílem je zabránit překrývání finančních nástrojů?

- Navázání operačních programů na národní strategické dokumenty a zdroje financování koordinovalo Oddělení strategií a koncepcí MV. Vzhledem k velikosti alokace programu a nastavení strategického plánování ovšem podle respondentů nebylo snadné provázat dokumenty a zdroje financování. Problematický je nejen počet různých zdrojů financování, včetně Národního plánu obnovy a dalších programů, ale také kvalita strategických dokumentů a jejich využitelnost nejen na národní, ale také krajské a místní úrovni. Tato problematika neovlivňuje pouze NP ISF, ale veškeré operační programy, jelikož není vyhodnocován příspěvek k plnění strategií a následné zajištění dalšího financování po ukončení projektů.
- Na problematiku výbor reagoval přípravou dokumentu priorit MV, kde byly vydefinovány potřeby s kratším časovým výhledem a možným financováním. Výsledkem ovšem bylo vytvoření seznamu konkrétních projektů spíše než prioritních oblastí, na které je potřeba se zaměřit. S tím se ostatně potýkal také ŘO při přípravě programového dokumentu. Oddělení strategií a koncepcí dále sledovalo možnosti financování projektů z různých operačních programů nebo ze státního rozpočtu. Vzhledem k velmi slabé komplementaritě AMIF s dalšími finančními nástroji EU (konkrétně především OP Z) nebyly vytvořeny zvláštní mechanismy kontroly nad rámec těch, které vycházejí z Dohody.

Využité metody:

- Desk research
- Rozhovory a fokusní skupina
- Expertní panel

Zdroje:

- Programový dokument NP AMIF, strategické dokumenty, Dohoda o partnerství pro programové období let 2014–2020
- Zprávy NKÚ
- Výstupy z rozhovorů, fokusních skupin a panelu

6. PŘIDANÁ HODNOTA NA ÚROVNI EU *Přinesla podpora EU jakoukoli přidanou hodnotu?*

Významnou přidanou hodnotou EU podpory bylo udržení fungování integračních center pro cizince a zajištění dostupnosti jejich služeb. Díky projektům se podařilo zajistit standardní podporu na území celé České republiky. Stěžejní je nabídka kurzů českého jazyka, právního poradenství nebo terénní asistence. Aktivita by byly realizovány, ale pouze v omezeném rozsahu a samotný provoz center by

byl bez NP AMIF neudržitelný. V případě přerušení finanční podpory poskytované fondem by vzrostly nároky na státní rozpočet. Realizace řady projektů vyplývá z národní či evropské legislativy a bylo by nutné je dokončit.

Projekty dále umožnily zvyšovat informovanost veřejnosti a zlepšovat kompetence pracovníků, kteří jsou v kontaktu s příchodními osobami. Oslovení příjemci identifikovali jako hlavní přidanou hodnotu možnost realizovat projekty, které by se bez podpory EU dařilo obtížně finančně zaštitit, neboť podporované aktivity nejsou součástí běžného provozu. Celkově tak projekty přispěly ke zlepšování integrační a azylové politiky na národní i lokální úrovni a umožnily přibližovat kvalitu a standard služeb evropské úrovni, včetně požadavků legislativy.

EO 6.1 Jaké jsou hlavní druhy přidané hodnoty vyplývající z podpory fondu (objem, rozsah, úloha, proces)?

- Z pohledu Evropské komise program umožnil zafinancovat sice menší počet projektů, ovšem významných pro přínos v daných oblastech. Celkově byl objem alokace v kontextu národních politik nižší, lze tedy očekávat spíše nižší rozsah dopadů. Intervence měly pozitivní dopad na dílčí podpořené oblasti. Komplexní podpora by vyžadovala značně vyšší finanční prostředky.
- Úloha NP AMIF byla především v podpoře integračních center a dalších organizací včetně NNO. Možnost financování umožnila ušetřené peníze investovat do dalších oblastí. Dále byly prostředky využity na financování legislativních povinností, které vyplývají pro Českou republiku. Procesně je za přidanou hodnotu NP AMIF považována kontinuita podpory, která umožňuje zajištění realizace některých aktivit i při změně politických priorit. Kontinuita podpory je zajištěna skrze realizaci navazujících projektů a stabilitu příjemců.

EO 6.2 Provedl by členský stát opatření potřebná k provádění politik EU v oblastech fondu bez finanční podpory fondu?

- V případě přerušení finanční podpory by pravděpodobně došlo k pozastavení části realizovaných projektů, případně ke snížení jejich udržitelnosti vzhledem k absenci navazujícího financování. Podpořena byla také řada NNO, které mají obecně problém se sháněním finančních prostředků pro své potřeby. Řada projektů by tudíž nevznikla, nebo by vznikla pouze v omezeném rozsahu. Podobně ohrožen by byl provoz integračních center, jejich existence je ovšem nyní dána zákonem a alespoň minimální provoz by tedy probíhal za podpory ze státního rozpočtu.

EO 6.3 Jaké by byly nejpravděpodobnější důsledky přerušení podpory poskytované z fondu?

- V případě přerušení finanční podpory by pravděpodobně došlo k pozastavení části realizovaných projektů, případně ke snížení jejich udržitelnosti vzhledem k absenci navazujícího financování.

EO 6.4 Do jaké míry přinesla opatření podporovaná fondem výhodu na úrovni Unie?

- Podpořené intervence umožnily mimo jiné modernizovat informační systémy, rozvíjet integrační centra, zvyšovat kompetence zaměstnanců veřejné správy a zlepšovat monitoring návratů. Tyto kroky přispěly k udržení či přiblížení kvality a standardu služeb ostatním členským státům EU, včetně požadavků legislativy.

Využité metody:

- Desk research
- Rozhovory a fokusní skupiny
- Expertní panel

Zdroje:

- Strategické dokumenty
- Výstupy z rozhovorů, fokusních skupin a panelu

7. UDRŽITELNOST

Je pravděpodobné, že pozitivní účinky projektů podporovaných z fondu budou trvat i po skončení podpory z fondu?

Udržitelnost byla stanovena pouze u části projektů (16) podpořených z NP AMIF. Z výsledků analýzy vyplývá, že podmínky byly dodrženy i přes vyvstálé krize, jako byla pandemie COVID-19. Projekty z prostředků EU mívají dlouhodobější charakter a jejich realizace nebývá ovlivněna například přehodnocením priorit ve vedení dotčených organizací či personálními změnami. Z tohoto důvodu lze očekávat účinky projektů i po ukončení podpory. Je ovšem důležité zdůraznit, že udržitelnost aktivit po ukončení projektů závisí na řadě okolností. U investičních projektů je potřeba počítat se zastaráváním zařízení, obecně je pak potřeba zajišťovat kontinuitu skrze další financování. V některých případech může být z důvodu kofinancování či nedostatečných prostředků ze státního rozpočtu problém realizace navazujících aktivit. V případě omezení podpory z NP AMIF může dojít také ke snížení udržitelnosti účinků.

Financování prostřednictvím NP AMIF umožnilo kontinuitu podpořených aktivit a tím i jejich udržitelnost v rámci programového období. Vzhledem k omezené alokaci podpořených subjektů je možné, že by některé projekty nebyly realizovány, což je problematické např. u NNO. Z tohoto důvodu je finanční podpora NP AMIF zásadní pro udržení těchto aktivit. Výhodou je možnost realizace navazujících projektů.

Nejúspěšnější byly aktivity, které pomáhaly zajistit pracovní místa, což zlepšuje potenciál klientů k pracovní a společenské integraci. Dále lze předpokládat trvalý efekt u aktivit, které mají za cíl zvýšit jazykové kompetence cizinců nebo je informovat o jejich právech a povinnostech. Stejně tak mají dlouhodobý pozitivní vliv na integraci cizinců a její prohloubení přetrvávající vazby, které si cizinci vytvořili mezi sebou nebo s organizacemi zapojenými do projektu.

EO 7.1 Jaká jsou hlavní opatření přijatá členským státem pro zajištění udržitelnosti výsledků projektů prováděných s podporou z fondu (jak ve fázi programování, tak ve fázi provádění)?

- Udržitelnost byla stanovena pouze u části projektů (16) podpořených z NP AMIF. Doba udržitelnosti byla ukončena u tří projektů, u zbylých 13 bude ukončena nejpozději do roku 2028. Obecně nebyly vnímány významné problémy udržitelnosti projektů. V rámci programu byly stanoveny podmínky udržitelnosti podpořených aktivit, příjemci podpory ovšem naráželi na problémy s částí z nich. Příkladem je téma integrace.
- Podmínky udržitelnosti projektů tam, kde byla stanovena, kontroloval auditní orgán. Problematické je ovšem podle dotázaných respondentů spíše navázání dalších aktivit či udržení podpořených aktivit i bez podpory z dotací. Tato problematika je jasně viditelná u NNO, které se obecně potýkají s nedostatkem finančních prostředků a část agendy je tudíž financována ze zdrojů EU. Ukázalo se ovšem, že i další organizace se potýkají s problematikou návazného financování, např. ze státního rozpočtu. Z tohoto důvodu může docházet k ukončení nastartovaných aktivit z důvodu nedostatku finančních prostředků po ukončení projektu.

EO 7.2 Byly zavedeny mechanismy pro zajištění kontroly udržitelnosti ve fázi programování a ve fázi provádění?

- Ano, byly zavedeny mechanismy kontroly ve fázi programování i provádění. Již při přípravě NP AMIF a nastavování národních pravidel způsobilosti byla zvažována udržitelnost výstupů plánovaných intervencí. Kontroly udržitelnosti zajišťoval Auditní orgán, a to skrze kontroly na místě a kontroly vzorku operací. Nebyly zavedeny žádné zvláštní kontrolní mechanismy nad rámec Dohody.

EO 7.3 Do jaké míry se očekává, že důsledky/výhody opatření podporovaných z fondu budou pokračovat i nadále?

- Lze očekávat částečná kontinuita podpořených aktivit. Jak bylo zmíněno výše, pokračování je ovlivněno řadou faktorů, jako například zajištěním navazujícího financování. Vzhledem k ukotvení integračních center v zákoně je možné očekávat dlouhodobou a stabilní podporu integrace cizinců napříč ČR. Naopak jiné projekty (např. *Podpora účinného systému sledování nucených návratů*) nepokračují v navazujícím období a není zřejmé, do jaké míry bude možné aktivity udržet. Problematická je také kontinuita aktivit při přechodu na nové programové období, kdy může dojít k pozastavení podpory aktivit.

Využité metody:

- Desk research
- Deskriptivní statistiky
- Rozhovory a fokusní skupina

Zdroje:

- Monitorovací a závěrečné zprávy z projektů
- Data o udržitelnosti projektů
- Výstupy z rozhovorů a fokusních skupin

8. ZJEDNODUŠENÍ A SNÍŽENÍ ADMINISTRATIVNÍ ZÁTĚŽE

Byly řídicí postupy pro fond zjednodušeny a snížena administrativní zátěž pro příjemce?

Nejlépe bylo v ČR hodnoceno víceleté a komplexnější programování, což umožnilo větší flexibilitu ve smyslu nastavení jednotlivých intervencí podporovaných programem a intervence lépe odpovídaly potřebám příjemců. Ke snižování administrativní zátěže došlo spíše v horizontu nového programového období 2021+, kdy byl spatřován větší posun k elektronizaci a využívání zjednodušených metod vykazování. V průběhu programového období 2014-2020 byla administrativní zátěž hodnocena jako poměrně vysoká, přesto několikaletá projektová podpora a zkušenost velké části příjemců přispívá ke stabilnímu a jednoduššímu financování. Do budoucna je potřeba snažit se více využívat zjednodušené metody vykazování, udržet co nejjednodušší metodiky programů a klást důraz na snižování objemu reportovaných dat.

EO 8.1 Přinesly inovativní postupy zavedené fondem (zjednodušené vykazování nákladů, víceleté programování, vnitrostátní pravidla způsobilosti, komplexnější NP umožňující flexibilitu) příjemcům z fondu zjednodušení?

- Kroky pro snížení administrativní zátěže byly nastaveny primárně pro období 2021+, kdy došlo k většímu využití zjednodušených metod vykazování či zavedení monitorovacího systému pro správu projektů. Zjednodušené metody vykazování jsou obecně vnímány jako významný krok pro snižování administrativy spojené s projekty. Monitorovací systém přinesl rychlejší

a efektivnější způsob práce s daty, přestože byl v počáteční fázi pro některé příjemce novým způsobem práce. Na druhou stranu způsob monitoringu v období 2014-2020 byl hodnocen jako více flexibilní. Monitorovací systém neumožňuje zohledňovat specifika programu vzhledem k jeho centrálnímu nastavení.

- Problematickým aspektem administrace programu byly administrativní kapacity ŘO spojené s problémem naplňování některých pozic. Dle respondentů docházelo v období 2014-2020 k fluktuaci zaměstnanců a k problémům s obsazováním pozic v oddělení metodik a kontroly. Zatěžující bylo pro vedoucí oddělení zajištění náboru a následné zaučování nových zaměstnanců. Důvodem byly nízké motivační pobídky pro potenciální uchazeče a nízká alokace na administraci projektů, která vytvářela tlak na snižování personálních kapacit z důvodu odměňování stávajících zaměstnanců. I přes problémy s kapacitami se ovšem dařilo dodržovat zásadní stanovené termíny v limitu zákona.
- Dalším aspektem, který byl vnímán jako problematický, byla indikátorová soustava. Jako složité bylo hodnoceno celkové nastavení soustavy i jednotlivé dokládání a kontrola. V některých případech indikátory nesledovaly výsledky či výstupy projektů, ale pouze monitorovaly počet výstupů či zapojených osob. V některých případech indikátory nesledovaly výsledky či výstupy projektů, ale pouze monitorovaly počet výstupů či zapojených osob. Příkladem byl indikátor *Počet osob, které prošly vzdělávací aktivitou*. Zde se realizátoři projektů setkávali s problémem účasti osob v dalších navazujících kurzech. Obecně se to projevilo například u měkkých projektů (NP AMIF), kde jsou bez dobrého nastavení indikátorů výsledky těžko doložitelné.
- Celkově byla administrativní zátěž hodnocena jako poměrně vysoká, což není jevem typickým pouze pro NP AMIF a NP ISF, ale pro celkové nastavení fondů EU v České republice. Jak bylo zmíněno v úvodu, pro snížení zátěže byly učiněny zásadní kroky v podobě zjednodušených metod vykazování a monitorovacího systému. Do budoucna je potřeba snažit se udržet co nejjednodušší metodiky programů a klást důraz na snižování objemu reportovaných dat.

Využité metody:

- Desk research
- Rozhovory a fokusní skupina

Zdroje:

- Zprávy NKÚ
- Výstupy z rozhovorů a fokusních skupin