



Závěrečná evaluace NP AMIF v programovém období 2014-2020

ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA

Prosinec 2024



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY



Obsah

Seznam zkratk	1
Manažerské shrnutí	2
Executive summary	5
1 Úvod	9
1.1 Stručný kontext a cíle Evaluace	9
1.2 Metodologický postup	10
2 Rekonstrukce intervenční logiky	14
2.1 Intervenční logika NP AMIF	14
3 Evaluační zjištění	20
3.1 Účelnost programů	21
3.2 Účinnost programů	37
3.3 Relevance programů	40
3.4 Soudržnost	44
3.5 Doplněkuvost	46
3.6 Přidaná hodnota na úrovni EU	47
3.7 Udržitelnost	48
3.8 Zjednodušení a snížení administrativní zátěže	50
4 Závěry a doporučení	53
5 Přílohy	57
Příloha A: Scénáře, prezentace z fokusních skupin a expertních panelů	57
Příloha B: Zápisy	57
Příloha C: Intervenční logika NP AMIF	57
Příloha D: Seznam vybraných projektů	57
Příloha E: Seznam realizovaných rozhovorů, fokusních skupin a expertních panelů	57
Příloha F: Evaluační matice NP AMIF	57
Příloha G: Seznam společných ukazatelů pro vyhodnocení výsledků a dopadu stanovených v nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/207	58
Seznam tabulek a schémat	60
Zdroje	61

Seznam zkratek

Zkratka	Pojem
AMIF	Azylový, migrační a integrační fond
ČR	Česká republika
EO	Evaluační otázka
EU	Evropská unie
EY	Ernst & Young, s.r.o.
ICT	Informační a komunikační technologie
IROP	Integrovaný regionální operační program
ISF	Fond pro vnitřní bezpečnost (Internal Security Fund)
MoV	Monitorovací výbor
MV	Ministerstvo vnitra České republiky
NC	Národní cíl
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NNO	Nestátní nezisková organizace
NP	Národní program
OAMP	Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra
OP Z	Operační program Zaměstnanost
ŘO	Řídicí orgán
SC	Specifický cíl
SEAS	Společný evropský azylový systém
SIP	Státní integrační program
SUZ	Správa uprchlických zařízení
UNICEF	Dětský fond Organizace spojených národů (United Nations International Children's Emergency Fund)

Manažerské shrnutí

Národní program Azylového, migračního a integračního fondu (AMIF) podporoval priority České republiky v oblasti řízení migračních toků a provádění, posilování a rozvoje společné azylové politiky. Přes relativně nízkou alokaci byl program stabilizačním prvkem systému, který svými intervencemi pomohl k vytvoření stabilní páteřní kostry integračních center v ČR a umožnil nejrozličnějším subjektům realizovat rozvojové, dlouhodobé aktivity, které není možné hradit ze státního rozpočtu.

V programovém období 2014-2020 byly finanční nástroje Evropské unie (dále také „EU“) v oblasti vnitřních věcí tvořeny dvěma fondy:

- Azylovým, migračním a integračním fondem (dále jen „AMIF“),
- Fondem pro vnitřní bezpečnost (dále jen „ISF“).

V prostředí České republiky byl každý z těchto fondů/nástrojů implementován pomocí samostatného národního programu (dále také „NP“).

Na NP AMIF bylo alokováno celkem 37 782 466,35 €, přičemž na projekty připadalo 34 396 135,65 €. Z pohledu specifických cílů (SC) byl nejvyšší objem finančních prostředků alokovan na SC 2, a to víc než 23 milionů €. Čerpání bylo relativně nerovnoměrné, což bylo dáno i typologií projektů. Ke konci roku 2024 by mělo být vyčerpáno přibližně 93 % alokace projektů.

Program nabízel víceletou podporu projektům, které by získaly financování obtížně...

Díky svému specializovanému zaměření a specifickým cílovým skupinám měl NP AMIF vysoký synergický potenciál. Z výsledků evaluace vyplývá, že byl program stabilizačním prvkem především v oblasti integrace, kde se zasadil o financování integračních center. Ty zajišťují systémovou podporu a udržují znalosti zásadní pro integraci cizinců. Podařilo se tak vytvořit kostru podpory napříč Českou republikou, na kterou mohou navazovat a navazují další aktivity a projekty. NP AMIF v této oblasti fungoval jako zásadní zdroj financování, bez kterého by se situace zhoršila. Program zajišťoval dlouhodobou stabilitu díky víceletému financování a byl odolný vůči aktuálním změnám na politické úrovni.

... celkově bylo schváleno 67 projektů.

V NP AMIF bylo realizováno 67 projektů. 35 schválených projektů bylo realizováno organizačními složkami státu, zbylých 32 projektů realizovali příjemci z řad nestátních neziskových organizací (NNO).

Intervenční logika programu byla nastavena nekompletně...

V rámci programového dokumentu bylo sice možné dohledat intervenční logiku, byla ovšem nekompletní a v některých případech příliš explicitní, kdy byly aktivity konkretizovány na úroveň projektů. Intervenční logika předpokládala dopady programu, které byly vzhledem k velikosti alokace a počtu schválených projektů nerelevantní a nedosažitelné. Takto nastavená intervenční logika nemůže plnit svou funkci. Důležité je provázání jednotlivých částí intervenční logiky již ve fázi přípravy programového dokumentu. K tomuto účelu slouží například grafické znázornění, které předkládáme v této zprávě a které využíváme k vyhodnocení výstupů, výsledků a dopadů programu.

... bylo tedy jen obtížné sledovat dopady intervencí programu.

Doporučujeme zpracování intervenční logiky programu v plném rozsahu, včetně vnějších vlivů, které mají na intervence dopad, poučit se z aktuální situace a pro programové období 2027+ zpracovat komplexní intervenční logiku včetně provazby na ukazatele výstupů a výsledků, na základě kterých bude možné úspěch programu hodnotit. V aktuálním období u značné části aktivit chybí ukazatel (kvantitativní či kvalitativní), podle kterého bude možné vyhodnocovat úspěšnost realizovaných aktivit a jejich dopad.

Program uměl reagovat na aktuální výzvy pouze omezeně.

Schopnost programu pružně reagovat na změny potřeb byla s ohledem na alokaci a podstatu programu značně omezená. Přesto se díky NP AMIF podařilo v České republice adekvátně reagovat na válku na Ukrajině a příchod bezprecedentního počtu uprchlíků.

Prostředky byly směřovány na aktivity s nejvýznamnějším potenciálním dopadem. Doporučujeme zachovat roli NP AMIF coby stabilizačního prvku, který zajišťuje víceleté financování intervencí, ale podporovat i menší projekty s lokálním dopadem, případně zaměřené na velmi úzkou cílovou skupinu. Důsledně se zaměřovat na strategické, dlouhodobé aktivity, na prevenci či řešení dlouhodobých krizí a jejich dopadů.

Publicita programu a jeho významu byla nižší, i vzhledem k specifikům podporovaných témat.

Publicita programu byla obecně dostatečná, vůči obecné veřejnosti byla však nízká až nulová. Doporučujeme reflektovat potřeby jednotlivých stakeholderů v oblasti publicity, a to včetně Evropské komise, využít více Monitorovací výbor (MoV) pro publicitu projektů i dosažených výsledků programu, a to především vůči odborné veřejnosti a informovat obecnou veřejnost o pozitivních přínosech programů, zde však selektivně s reflexí k bezpečnosti státu i podporovaným cílovým skupinám.

Sledované indikátory neumožňovaly efektivní řízení a vyhodnocování programu.

Indikátory nepokrývaly veškeré podporované aktivity, případně nereflektovaly věcnou náplň projektů. 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 setkali 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.

**Administrativní
zátěž vnímají
příjemci jako
adekvátní
programu...**

... jako neadekvátní vnímali zátěž spojenou s reportingem, a to jak vůči Evropské komisi, tak i v souvislosti s vykazováním indikátorů a jejich nízké možnosti využití pro hodnocení dopadů programu. Hladkost implementace programu ztěžovaly také nedostatečné administrativní kapacity na straně řídicího orgánu (ŘO), především pro kontrolní činnost. Řízení programu bylo vnímáno jako dostatečné, došlo k ustavení činnosti MoV, který fungoval na principu partnerství, kdy byli zapojeni partneři z relevantních oblastí, včetně zástupců příjemců. Komunikace s ŘO byla na vysoké úrovni, výhodou programu byl malý a stabilní okruh příjemců a možnost individualizované podpory.

Závěrečná zpráva je zpracována jako součást realizace veřejné zakázky s názvem „Evaluace programů fondů EU v oblasti vnitřních věcí“. Zpracovatelem Projektu je Ernst & Young, s.r.o. (EY) na základě smlouvy ze dne 9. listopadu 2023 uzavřené mezi EY a Ministerstvem vnitra České republiky.

Prezentované informace, zjištění a navazující doporučení vycházejí z rešerše dostupných zdrojů, programových a projektových dat, hloubkových rozhovorů s klíčovými aktéry (MV ČR, členové MoV včetně zástupců orgánů státní správy a jimi zřizovaných organizací, příjemci, střešní organizace) a případových studií.

Executive summary

The National Programme Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF) supported the priorities of the Czech Republic in managing migration flows and implementing, strengthening and developing a common asylum policy. Despite the relatively low allocation, the programme was a stabilizing element of the system, which, through its interventions, helped to create a stable backbone of integration centres in the Czech Republic and enabled various entities to carry out developmental, long-term activities that cannot be funded from the state budget.

In the programming period 2014-2020, the financial instruments of European Union (hereinafter referred to as "EU ") in the field of internal affairs are composed of two funds:

- Asylum, Migration and Integration Fund (hereinafter referred to as "AMIF"),
- Internal Security Fund (hereinafter referred to as "ISF").

Each of these funds/instruments is in the Czech Republic implemented using a separate operational programme (hereinafter also referred to as "NP").

A total of €37,782,466.35 was allocated for NP AMIF, with €34,396,135.65 allocated to projects. In terms of specific objectives (SO), the highest volume of funds was allocated to SO 2, amounting to more than €23 million. The spending was relatively uneven, which was also due to the typology of the projects. By the end of 2024, approximately 93% of the project allocation should be spent.

The programme offered multi-year support to projects that would have difficulty obtaining funding...

Thanks to its specialized focus and specific target groups, the NP AMIF had high synergistic potential. The evaluation results indicate that the programme had a stabilizing element, particularly in the area of integration, where it contributed to the funding of integration centres. These centres provide systemic support and maintain essential knowledge for the integration of foreigners. This created a support framework across the Czech Republic, which other activities and projects can and do build upon. In this area, the NP AMIF functioned as a crucial source of funding, without which the situation would have deteriorated. The programme ensured long-term stability through multi-year funding and was resilient to current changes at the political level.

...A total of 67 projects were approved.

With the support of NP AMIF, 67 projects were implemented. Of these, 35 approved projects were carried out by state organizational units, while the remaining 32 projects were implemented by recipients from non-governmental organizations.

The intervention logic setup of the programme was incomplete.....	Although it was possible to trace the intervention logic within the programme document, it was incomplete and, in some cases, too explicit, with activities specified down to the project level. The intervention logic assumed programme impacts that were irrelevant and unattainable given the size of the allocation and the number of approved projects. Such an intervention logic setup cannot fulfil its function. It is important to link the individual parts of the intervention logic already in the programme document preparation phase. For this purpose, the graphical representation, which we present in this report and use to evaluate the outputs, results, and impacts of the programme, is useful.
... therefore, it was difficult to monitor the impacts of the program's interventions.	We recommend developing the intervention logic of the programme in full scope, including external influences that impact the interventions, learning from the current situation, and preparing a comprehensive intervention logic for the 2027+ programming period. This should include links to output and result indicators, based on which the program's success can be evaluated. In the current period, a significant portion of activities lacks an indicator (quantitative or qualitative) by which the success of the implemented activities and their impact can be assessed.
The programme was only able to respond to current challenges to a limited extent.	<p>The program's ability to respond flexibly to changing needs was significantly limited due to its allocation and nature. Nevertheless, thanks to NP AMIF, the Czech Republic was able to adequately respond to the war in Ukraine and the arrival of an unprecedented number of refugees.</p> <p>Funds were directed towards activities with the most significant potential impact. We recommend maintaining the role of NP AMIF as a stabilizing element that ensures multi-year funding for interventions, but also supporting smaller projects with a local impact or those focused on very narrow target groups. It is essential to consistently focus on strategic, long-term activities, and on the prevention or resolution of long-term crises and their impacts.</p>
The publicity of the programme and its significance was lower, due to the specifics of the supported topics.	The publicity of the programme was generally sufficient, however towards the general public, it was low to non-existent. We recommend reflecting the needs of individual stakeholders in the area of publicity, including the European Commission, utilizing the Monitoring Committee more for the publicity of projects and the achieved results of the programme, especially towards the professional public, and informing the general public about the positive benefits of the programmes. However, this should be done selectively, with consideration for state security and the supported target groups.
The monitored indicators did not allow for effective management and evaluation of the programme.	The indicators did not cover all supported activities or reflect the substantive content of the projects. In some cases, the indicators did not track the results or outputs of the projects but only monitored the number of outputs or the number of people involved. An example was the indicator "Number of people who completed an educational activity." Here, project implementers encountered the problem of participants attending subsequent follow-up courses. This was

generally evident in soft projects (NP AMIF), where, without well-set indicators, the results are difficult to substantiate.

Recipients perceive the administrative burden as adequate for the programme...

... the burden perceived associated with reporting as inadequate, both towards the European Commission and in connection with the reporting of indicators and their limited usability for evaluating the program's impacts. The smooth implementation of the programme was also hindered by insufficient administrative capacities on the part of the managing authority, especially for control activities. The programme management was perceived as sufficient, with the establishment of the Monitoring Committee, which operated on a partnership principle, involving partners from relevant areas, including representatives of the recipients. Communication with the MA was at a high level, and the program's advantage was a small and stable circle of recipients and the possibility of individualized support.

The final report is prepared as a part of the public tender "Evaluation of EU funds programmes in the field of internal affairs". The Project is carried out by Ernst & Young, s.r.o., based on a contract dated 9 November 2023, concluded between EY and the Ministry of the Interior of the Czech Republic.

The presented information, findings and follow-up recommendations are based on a review of available sources, analysis of programme and project data, in-depth interviews with key actors (Ministry of the Interior of the Czech Republic, Members of the Monitoring Committee including representatives of state administration bodies and their established organisations, beneficiaries, umbrella organizations) and case studies.

1 Úvod

1 Úvod

Tato Závěrečná zpráva (dále také „Zpráva“) je zpracována jako součást realizace veřejné zakázky „**Evaluace programů fondů EU v oblasti vnitřních věcí**“ (dále také „Projekt“, „Evaluace“ či „Zakázka“). Zpracovatelem Projektu je **Ernst & Young, s.r.o.** (dále také „EY“ či „Dodavatel“) na základě smlouvy ze dne 9. 11. 2023 uzavřené mezi EY a **Českou republikou – Ministerstvem vnitra** (dále také „MV“ nebo „Zadavatel“). Dodavatel je funkčně nezávislý na Zadavateli, v rámci evaluace byli osloveni všichni relevantní aktéři a výsledky šetření byly posuzovány v souladu s etikou evaluačního výzkumu.

1.1 Stručný kontext a cíle Evaluace

Národní program Azylového, migračního a integračního fondu (dále také „NP AMIF“) cílil na podporu řízení migračních toků a provádění, posilování a rozvoje společné azylové politiky. Tato politika se týká mezinárodní ochrany a společné přistěhovalecké politiky při plném dodržování práv a zásad zakotvených v Listině základních práv EU. NP AMIF směřoval mimo jiné na azylové/přijímací systémy a přesídlování, legální migraci a integraci státních příslušníků třetích zemí a podporu návratové politiky.

Cílem Závěrečné evaluace bylo zhodnotit dopady intervencí spadajících pod NP AMIF. Při zpracování jsme postupovali v souladu s Přílohou č. 1.1.2 Metodiky (*Metodický pokyn Evropské komise „Background note on the ex-post evaluation for the 2014-2020 period_v1 clean“*) a všemi relevantními platnými předpisy uvedenými v Metodickém pokynu Evropské komise. V Evaluaci byly využity data a poznatky z evaluačních zpráv v polovině období NP AMIF.

Závěrečná zpráva pro NP AMIF v programovém období 2014-2020 obsahuje následující kapitoly:

Kap. 1	Úvod	Struktura Závěrečné zprávy, stručný kontext a cíle Evaluace, metodologický postup a shrnutí limitů výzkumu
Kap. 2	Rekonstrukce intervenčních logik	Rekonstrukce intervenční logiky NP AMIF
Kap. 3	Evaluační zjištění	Zjištění za jednotlivá evaluační kritéria (zhodnocení implementace programu)
Kap. 4	Závěry a doporučení	Syntéza hlavních závěrů a doporučení
Kap. 5	Přílohy	Doplňující přílohy k Závěrečné zprávě (evaluační matice, scénáře a zápisy apod.)
	Zdroje	Seznam použitých zdrojů a literatury

1.2 Metodologický postup

V této podkapitole jsou shrnuty postupy a metody, které byly v rámci Závěrečné evaluace využity. Konkrétní postup je detailněji popsán ve Vstupní zprávě pro NP AMIF. Evaluace je složena ze dvou základních fází, konkrétně z přípravné fáze, která započala již pro potřeby přípravy Vstupní zprávy, a realizační fáze.

Přípravná fáze

Během přípravné fáze Evaluace byly využity následující metody:

- ▶ **Desk research:** V úvodní fázi Evaluace proběhla detailní analýza dokumentů a dalších zdrojů, jejichž kompletní výčet je součástí kapitoly Zdroje. Cílem bylo především získat komplexní přehled o programech, jejich východiscích i pravidlech, kterými se řídí. Tato metoda byla relevantní pro všechna evaluační kritéria.
- ▶ **Rekonstrukce intervenční logiky:** Intervenční logika pro NP AMIF vychází z programového dokumentu a dalších relevantních podkladů, dále byla ověřena s ŘO programu. Zjednodušená verze schématu včetně interpretace je součástí kapitoly 2, detailní schéma je součástí Přílohy D. Zjednodušená verze byla vytvořena pro lepší čitelnost a přehlednost ve Zprávě. Návrh je relevantním podkladem pro všechna evaluační kritéria.

Realizační fáze

Během realizační fáze Evaluace byly využity následující metody¹:

- ▶ **Řízené rozhovory:** Celkem bylo v období od května do října 2024 realizováno 18 individuálních a skupinových rozhovorů se zástupci ŘO, auditního orgánu, realizátorů projektů a se členy MoV. Zápisy a detailní plán proběhlých rozhovorů je součástí Přílohy B a Přílohy E. Výstupy z rozhovorů jsou relevantním podkladem pro všechna evaluační kritéria. Seznam respondentů byl dodán Zadavatelem.
- ▶ **Fokusní skupiny:** Dále byly realizovány tři fokusní skupiny, konkrétně se členy MoV NP AMIF a NP ISF a se zástupci integračních center. Poslední zmíněná fokusní skupina proběhla online, zbývající dvě osobně v prostorech EY. Fokusní skupiny se členy MoV byly zaměřeny na nastavení, implementaci a synergie programů. Fokusní skupina se členy integračních center byla zaměřena na dopady aktivit, financování center a nastavení NP AMIF.
- ▶ **Expertní panel:** Pro každý NP byl realizovaný také expertní panel, který se zaměřoval na zasazení podporovaných témat (oblast integrace v rámci NP AMIF a bezpečnosti u NP ISF) do obecného kontextu. Cílem bylo získání doporučení, shrnutí posunu těchto oblastí a diskuse vhodného nastavení financování.
- ▶ **Případové studie:** Z celkových 67 probíhajících projektů v rámci NP AMIF bylo vybráno 11 projektů. Zároveň bylo v rámci fokusní skupiny se zástupci integračních center pokryto 34 projektů. Důraz byl kladen na výsledky a efekty projektů, včetně přínosu pro cílovou skupinu. Tam, kde to bylo relevantní, byly sledovány také návaznosti, tj. zda jsou realizovány projekty v navazujícím období 2021+ nebo jsou jiným způsobem navázány další aktivity. Seznam vybraných projektů v jednotlivých NP je součástí Přílohy D.
- ▶ **Deskriptivní statistiky:** Deskriptivní statistiky byly využity zejména pro popis fyzického a finančního progresu NP. Využití deskriptivních statistik bylo limitováno rozsahem poskytnutého datového souboru ze strany Zadavatele.

¹ Počty rozhovorů a dalších aktivit jsou shrnující pro Závěrečnou zprávu NP AMIF a NP ISF. Rozdělení nebylo možné z toho důvodu, že někteří respondenti během rozhovoru pokrývali oba fondy (např. zástupci implementační struktury).

Shrnutí a limity evaluace

- ▶ Evaluace vyhodnocuje období 2014-2020, jedním z problematických aspektů byla historická paměť a výměna aktérů (jednalo se především o členy MoV). Někteří respondenti nebyli u přípravy programu či začátku programového období. Přesto se vzhledem k počtu a různorodosti respondentů podařilo pokrýt všechny evaluované oblasti. Rozhovory a fokusní skupiny byly doplněny o desk research relevantních podkladů a expertní panel pro NP AMIF.
- ▶ Vzhledem k odstupu Evaluace od sledovaného období 2014-2020 bylo možné zhodnotit také dopady projektů. Přesto není možné pokrýt dlouhodobé dopady projektů, jako např. úplná integrace podpořených osob do společnosti.
- ▶ Vzhledem k nedostatku relevantních a úplných dat nebylo možné realizovat kontrafaktuální analýzu, která se obvykle využívá pro měření dopadu intervence. Pro měření rozdílů mezi situací pozorovanou po intervenci a situací, která by nastala, pokud by k intervenci nedošlo, musí být splněny následující předpoklady²:
 - ▶ Velký počet případů, tj. jednotlivců nebo organizací podpořených fondem. Splnění tohoto předpokladu zajišťuje statistickou významnost odhadů a důvěryhodnost výsledků.
 - ▶ Zkoumané případy musí být heterogenní a musí vystihovat stejný typ podpory. Kontrafaktuální analýza se zaměřuje na intervence s jasně definovaným očekávaným výsledkem.
 - ▶ Kontrafaktuální analýza vyžaduje, aby byla data opakovatelně k dispozici v čase. To znamená, že sledovanou proměnnou lze měřit ve stejných jednotkách v průběhu času nezávisle na existenci politiky. Proměnnou může být socioekonomický ukazatel ze statistických databází nebo data získaná ad hoc sběrem. Sledovaný ukazatel musí být dostupný i před spuštěním intervence. V případě, že tomu tak není, lze využít retrospektivní měření, při tomto postupu však hrozí zkreslení.
 - ▶ Pro měření dopadů je nezbytné, aby intervence měla potenciál vytvořit měřitelnou změnu. Je možné vyhodnocovat podporu na různých úrovních, avšak rozsah podpory musí být dostatečný pro vyvolání změny a musí být odlišitelný od dalších obecných vlivů.

Tento typ analýzy je tak možné provést pouze v případě, že lze identifikovat intervenci podpořenou a intervenci nezasaženou (kontrolní) skupinu a taktéž identifikovat ukazatel, který je sledován u obou skupin v období před a po intervenci, a je relevantní k provedené intervenci. Využití analýzy v rámci NP AMIF bylo plánováno pro vyhodnocení dopadu výuky českého jazyka v integračních centrech. U této skupiny lze předpokládat, že její znalost českého jazyka byla před vstupem do kurzu na minimální úrovni a posun účastníků kurzu v jazykové úrovni byl vykazován integračními centry. Analýza však nebyla proveditelná z důvodu, že u této intervence nebylo možné stanovit kontrolní skupinu, u které by byl sledován ukazatel jazykové úrovně. Jednalo by se tedy o osoby, které by měly podobné socioekonomické charakteristiky jako podpořené osoby, ale nebyly by zařazeny do kurzů českého jazyka.

Po dohodě se Zadavatelem nebyla kontrafaktuální analýza realizována. Další metody zkoumající například dopad intervencí na socioekonomické ukazatele v územích nebylo možné uplatnit z důvodu nízkého počtu projektů. Evaluace proto využila především kvalitativních metod sběru a analýzy dat. Pro vybraný vzorek projektů byly realizovány hloubkové rozhovory, v rámci kterých byly zkoumány efekty projektů na cílovou skupinu, organizaci i oblast politiky. Tato metoda neumožňuje zkoumat statistický význam podpory, naopak je možné zohlednit kontextuální podmínky pro vytvoření celistvého obrazu

² POTLUKA, Oto a Martin ŠPAČEK. Postupy a metody kontrafaktuálních dopadových evaluací pro Operační program Zaměstnanost v období 2014–2020. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, 2013. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/848077/Metodika_CIE_MPSV_131015.pdf/cbe02b6d-4042-6801-14a5-1f40cd597a7d

o intervencích.³ Evaluační praxe ukazuje, že v prostředí ČR je hodnocení dopadů aktivit financovaných z evropských fondů prostřednictvím kontrafaktuálních metod stále značně limitované, zejména kvůli neexistenci kontrolní skupiny. Tyto metody jsou nejlépe uplatnitelné u programů, kterých design je založený na randomizaci, tzn. že podpora je přidělována náhodným výběrem, čímž se přirozeně vytváří kontrolní skupina. I v tomto případě však musí o podporu žádat dostatečný počet jednotlivců či organizací a rozsah podpory musí být dostatečný pro vyvolání změn v relevantních ukazatelích.

- ▶ Pro monitoring výstupů a výsledků byly v programovém období 2014-2020 využity dvě sady monitorovacích indikátorů. Evropská komise stanovila v Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/207 seznam společných ukazatelů pro vyhodnocení výsledků a dopadu pro hodnotící zprávy členských států. Značná část těchto ukazatelů byla však příliš obecná a ukazatele tak neumožňovaly ŘO sledovat pokrok dosažený díky podpoře fondu (např. *Počet osob v přijímacím systému* (SO1 I4), *Míra zaměstnanosti: rozdíl mezi státními příslušníky třetích zemí a státními příslušníky hostitelské země* (SO2 I2)). Tato skutečnost se odráží v zásadním překročení nebo nenaplnění vybraných indikátorů. Naopak pro jiné aktivity, které NP AMIF v ČR podpořil, vhodné ukazatele stanovené nebyly. ŘO tak zavedl vlastní sadu monitorovacích ukazatelů, prostřednictvím kterých byly sledovány zejména výstupy jednotlivých projektů. Tyto ukazatele měly navíc stanovenou cílovou hodnotu, proto bylo možné vyhodnotit jejich úspěšnost plnění. V Evaluační zprávě jsou proto hodnoty monitorovacích ukazatelů, které sledovaly pokrok dosažený díky NP AMIF, obsaženy přímo v textu v Kapitole 3.1 a hodnoty ukazatelů stanovených Nařízením Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/207 tvoří přílohu F Závěrečné zprávy. Evaluační pracuje pouze s ukazateli, u kterých byla nastavena nenulová cílová hodnota nebo byla zaznamenána nenulová dosažená hodnota.
- ▶ Vzhledem k externím faktorům (virová epidemie, řešení povodňové krize) se připravených akcí nezúčastnila část oslovených aktérů. V rámci expertních panelů byl nízký zájem ze strany akademické sféry.

Evaluační zahrnuje všechny aktivity, které byly pokryté z NP AMIF v programovém období 2014-2020. Pro potřeby Evaluační byly EY Zadavatelem poskytnuty datové podklady o finančním čerpání alokace programu, plnění monitorovacích ukazatelů, projektová data a seznam projektů se smluvně stanovenou dobou udržitelnosti. Poskytnutá data jsou platná k 19. 4. 2024. Finanční data prezentovaná v této Evaluaci nejsou finální, v případě některých plateb za rok 2024 se jednalo o predikci řídicího orgánu k tomuto datu. V návaznosti na připravovanou závěrečnou zprávu o implementaci programu Zadavatel poskytl EY aktualizované hodnoty monitorovacích ukazatelů vykázaných z podpořených projektů. Tyto data jsou tak platná k 8. 11. 2024. Robustnost výzkumu byla zajištěna dostatečně velkým heterogenním vzorkem respondentů zahrnujícím příjemce podpory ve všech SC, implementační strukturu a auditní orgán. Zjištění z řízených rozhovorů a fokusní skupiny byla podpořena závěry ze zpráv o implementaci, zjištěními Nejvyššího kontrolního úřadu (NKÚ) a strategickými dokumenty. Výsledky byly ověřeny prostřednictvím expertního panelu.

³ DRLÍKOVÁ, Jana; NOVOTNÝ, Tomáš; BYSTRICKÁ, Jana a Martin HRUŠKA. Průvodce evaluátora: Metodická příručka pro evaluace v programovém období 2014–2020. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2020. Dostupné z: https://www.dotaceeu.cz/getmedia/3ce5f6b9-24cc-4ac1-80d9-9eb769203f5a/Pruvodce-evaluatora_final_202007.pdf.aspx?ext=.pdf

2 Rekonstrukce intervenční logiky

2 Rekonstrukce intervenční logiky

V této kapitole představujeme rekonstrukci intervenční logiky NP AMIF. Intervenční logika byla vytvořena primárně z textace programového dokumentu, který je navázán na další strategie a nařízení. První část Intervenční logiky upřesňuje problémy a potřeby vydefinované v programových dokumentech. Na tuto část jsou následně navázány aktivity směřující k naplnění očekávaných cílů, ty jsou rozřazeny podle SC. V poslední části intervenční logiky jsou vydefinovány předpokládané výsledky a dopady intervencí. Naplnění těchto předpokladů vyhodnocujeme na základě realizovaných projektů v období 2014-2020. Dopady je obvykle možné pozorovat až s určitým odstupem od intervence, délka tohoto odstupu záleží na typu intervence samotné. Intervenční logika je doplněna vnitřními a vnějšími faktory, které mohou mít vliv na (ne)úspěšnost realizovaných aktivit.

2.1 Intervenční logika NP AMIF

Specifický cíl 1: Azyl

SC 1 reagoval prostřednictvím třech národních cílů (NC) na očekávaný větší migrační tlak na EU a s tím spojený rostoucí počet žadatelů o azyl v ČR (NC 1), zastaralé informační a komunikační systémy (NC 2) a neaktuální Koncepti národního přesídlovacího programu (NC 3). S cílem zajistit práva žadatelů o mezinárodní ochranu program přispěl ke zvýšení standardů procesu přijímání žadatelů o udělení mezinárodní ochrany se zvláštním zřetelem ke zranitelným skupinám, a to především prostřednictvím poskytování sociální a právní podpory žadatelům o udělení mezinárodní ochrany. Na problematiku směřovaly projekty *Domov v nové zemi* (I. a II.) a *Komplexní poradenství pro žadatele o mezinárodní ochranu* (I. a II.), které si kladly za cíl poskytování podpory a poradenství pro nově příchozí.

Za účelem posílení systému připravenosti byla zlepšována stávající a zřizována nová přijímací infrastruktura a služby. Konkrétně došlo k rozšíření a modernizaci zařízení Správy uprchlických zařízení (SUZ) (*SUZ – Rekonstrukce objektů v PoS Havířov a PoS Kostelec nad Orlicí, AZ Havířov – koupě a rekonstrukce rozšiřujícího objektu, Rekonstrukce technologických a energetických zařízení SUZ MV*), díky čemuž došlo ke zlepšení komfortu pro zaměstnance i klienty.

S cílem zlepšit monitoring účinnosti a kvality azylového systému směřoval NC 2 SC 1 k zavedení systémů informačních a komunikačních technologií (dále také „ICT systémy“) v rámci procesu řízení o udělení mezinárodní ochrany. Na dosažení tohoto cíle směřoval projekt *Informační systém mezinárodní ochrany (IS AZYL III)*, který zahrnuje dodání aplikačního řešení, vytvoření produkčního a testovacího prostředí včetně migrace dat ze stávajícího IS AZYL II, zpracování kompletní dokumentace a proškolení správců a uživatelů pro práci s novým informačním systémem. 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.

V oblasti přesídlení NC 3 SC 1 reagoval program na potřebu dalšího rozvoje národního přesídlovacího programu a zvýšení pozitivního povědomí veřejnosti o přesídlení. Konkrétně byla díky NP AMIF podpořena popříjezdová asistence, na kterou směřoval projekt *Pořízení sanitních vozidel*. Dále byla v programu vyhodnocena potřeba vyhodnocování možných případů přesídlení, a to včetně realizace výběrových misí do třetích zemí, či potřeba rozvoje vztahů mezi přesídlenými osobami a hostitelskou společností. Na tyto oblasti nesměřovaly žádné projekty, což bylo dáno finanční alokací programu a zájmem potenciálních příjemců podpory.

Specifický cíl 2: Integrace/ legální migrace

Aktivity podpořené v SC 2 reagovaly na nedostatečnou informovanost a nízké povědomí státních příslušníků třetích zemí o svých právech a povinnostech (NC 1/NC 2), zastaralou infrastrukturu pro osoby v počáteční fázi integrace (NC 2) a nedostatečnou integrací cizinců třetích zemí (NC 2/NC 3). S cílem usnadnit první kontakt cizinců s hostitelskou společností byly v rámci NC 1/NC 2 SC 2

podpořené 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*.

NC 2 SC 2 podpořil celou řadu integračních opatření. 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.

NP AMIF podpořil nejenom zvyšování informovanosti o integračních opatření u osob z třetích zemí, ale prostřednictvím NC 3 SC 3 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. NC 3 SC 3 také usiloval o zjednodušení procesů vztahující se k pobytové problematice. Za tímto účelem byly navýšené kapacity MV v oblasti poskytování informací cizincům ze třetích zemí v různých aspektech jejich pobytu a zakoupené videokonferenční zařízení pro pracoviště Odboru azylové a migrační politiky (dále také „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*.

Specifický cíl 3: Návraty

SC 3 se zaměřil na vytvoření komplexního návratového systému podporujícího jak dobrovolné, tak nucené návraty a zvýšení účinnosti mechanismů a strategií usnadňujících opětovné začlenění státních příslušníků třetích zemí v zemích původu. Jednotlivé NC SC 3 reagovaly na nedostatečné využití dobrovolných návratů (NC 1/NC 2), nedostatečný monitoring nucených návratů (NC 1), zastaralou infrastrukturu (NC 1) a neúčinný systém návratů v důsledku mj. nedostatečné spolupráce a monitoringu návratů (NC 2/NC 3).

V rámci NC 1 SC 3 byly posíleny administrativní kapacity Oddělení dobrovolných návratů na OAMP, 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*). 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*.

V rámci NC 2 SC 3 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*.

NC 3 SC 3 měl za cíl zahájit, rozšiřovat a udržovat spolupráci mezi partnery zapojenými do řízení migrace a monitorovat návratové operace. Na základě zhodnocení potřeb bylo rozhodnuto, že tyto aktivity nevyžadují realizaci samostatných projektů, tudíž na NC 3 žádné projekty nesměřovaly. Aktivita zaměřená na dvoustrannou spolupráci relevantních stran reprezentujících třetí země probíhá standardně prostřednictvím jednání MV s příslušnými zastupitelskými úřady. Druhá aktivita týkající se zejména spolupráce mezi vládními orgány a mezinárodními organizacemi ohledně návratových programů byla zahrnuta do projektu *Posílení návratových kapacit MV ČR*, který se zaměřoval na zvýšení dostupnosti služeb pro osoby z třetích zemí, jež chtěly využít dobrovolného návratu.

V národním programu byly původně plánovány dvě aktivity – *zavedení a rozvoj dvoustranné spolupráce s relevantními stranami reprezentujícími třetí země, výměna dobré praxe a spolupráce mezi vládními orgány, mezinárodními organizacemi, občanskou spoluprací ohledně návratových programů*. Na základě zhodnocení potřeb však bylo rozhodnuto, že tyto aktivity budou řešeny jiným způsobem. Aktivita zaměřená na dvoustrannou spolupráci relevantních stran reprezentujících třetí země probíhá standardně prostřednictvím jednání s příslušnými zastupitelskými úřady. Druhá aktivita týkající se zejména spolupráce mezi vládními orgány a mezinárodními organizacemi ohledně návratových programů byla zahrnuta do projektu *Posílení návratových kapacit MV ČR*, který se zaměřoval na zvýšení dostupnosti služeb pro osoby z třetích zemí, jež chtějí využít dobrovolného návratu.

Jak ukazuje schéma Schéma , podpořenými projekty se dařilo adresovat potřeby vydefinované intervenční logikou. Vzhledem k poměrně stabilní základně příjemců vycházely potřeby z dlouhodobé znalosti lokálního kontextu. Intervence směřovaly také na pokrytí nově vyvstávajících výzev spojených s migrací a integrací. Hlavní vliv na implementaci programu měly pandemie COVID-19 a krize spojená s válkou na Ukrajině, která částečně zasáhla také do tohoto programového období. Významnou roli hrál NP AMIF ve financování provozu integračních center. Od roku 2020 je provoz většiny center na základě novely zákona 326/1999 Sb. o pobytu cizinců financován ze státního rozpočtu prostřednictvím SUZ. AMIF se nadále podílí na financování výuky českého jazyka v těchto centrech. Programový dokument reagoval na nové okolnosti a byl v průběhu programového období aktualizován. Konkrétní finanční implementaci popisuje kapitola 3.1.

Intervenční logika nebyla v projektovém dokumentu kompletně zpracována. V dokumentu chyběly některé podstatné části, například provazby aktivit na výsledky, ke kterým by měly vést (tato část chybí např. v NC 3 – Přesídlení). V rámci některých NC je popsáno, v co by měly aktivity vyústit, ovšem chybí oddělení očekávaných výsledků a dlouhodobých dopadů intervencí. Zároveň byl v některých cílech dokumentu výčet aktivit neúplný a jsou uvedeny jen příklady aktivit.

V některých částech intervenční logiky jsou uvedeny cíle ČR, ale chybí cíle programu. V důsledku toho jsou některé cíle intervenční logiky obsáhlé a nejsou naplnitelné z NP AMIF. Napříč textem programového dokumentu dále nebyly jednotně vymezeny potřeby a problémy, v některých NC tato část chyběla úplně. Tyto zmíněné nedostatky vedou k nižší provázanosti potřeb a aktivit na výstupy a dopady intervencí. V důsledku toho některé části intervenční logiky předpokládají dopady programu, které jsou vzhledem k velikosti alokace a počtu schválených projektů nerelevantní a nedosažitelné. K naplnění některých potřeb směřovaly pouze nižší jednotky projektů, z tohoto důvodu nemohlo být dosaženo stanovených výsledků a dopadů (např. *Zlepšený monitoring účinnosti a kvality azylového systému*). Vzhledem k alokaci programu lze očekávat pozitivní, ovšem spíše dílčí přispění k očekávaným dopadům.

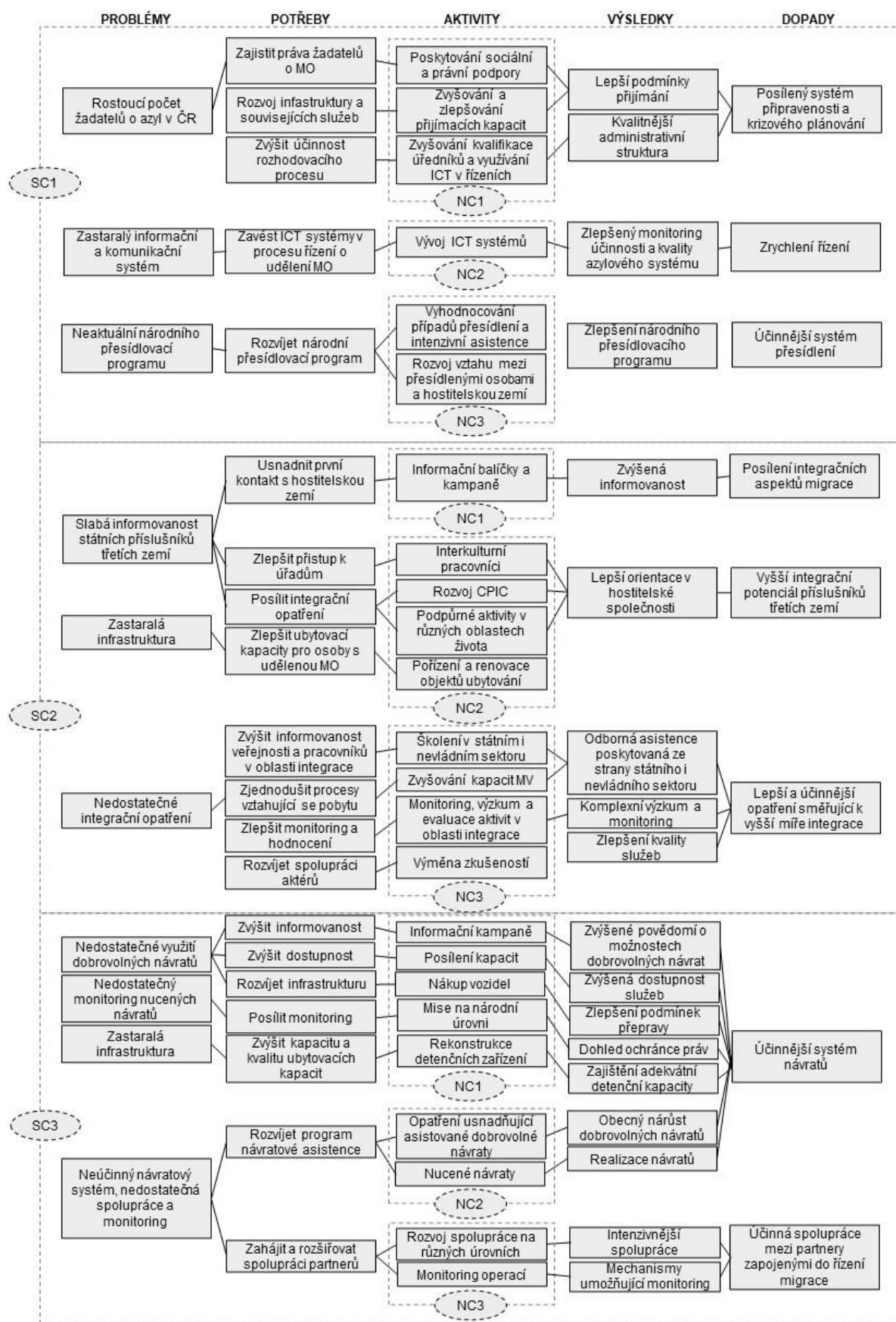
Do budoucna bude vhodné ve strategickém dokumentu jasně oddělit cíle národní politiky (tj. České republiky) od cílů programu. Je možné cíle České republiky uvést například v rámci kontextové části dokumentu a dále odkazovat pouze na cíle a aktivity vztahované k programu jako takovému. Naopak vhodně byly aktivity napárovány na předchozí programové období tak, aby byla zachována kontinuita podporovaných aktivit.

Problematická byla také nízká konzistentnost detailu vydefinovaných aktivit, kdy v některých případech byly příliš obecné (např. *Mechanismy monitorování a hodnocení*) a v některých případech byly konkretizovány na úroveň projektů (např. *Zakoupení videokonferenčních zařízení pro pracoviště Odboru azylové a migrační politiky*). Tento problém je důsledkem nízké schopnosti oslovených aktérů vydefinovat priority pro dané oblasti (detailněji např. viz kapitola 4). V některých částech programu jsou odkazy na strategické dokumenty, ovšem chybí jasné uvedení, která opatření dokumentů budou naplňována. Výroky jako například „*Hlavním úkolem v této oblasti je aktualizace Koncepce národního přesídlovacího programu za účelem dalšího rozvoje národního přesídlovacího programu*“ nejsou v kompetenci programu a není zde tedy zřejmé, kdo by měl za aktualizaci zodpovídat a jak je tato potřeba navázána na aktivity podporované z fondu.

Vzhledem k poměrně konkrétnímu vydefinování, co za aktivity bude podpořeno z NP AMIF, se dobře dařilo plnit očekávané výsledky. Přesto některé části intervenční logiky nebyly programem adresovány. Konkrétně se jednalo především o SC 3 (NC 3), částečně také o SC 1 (NC 1). Dále nebyly provázány některé potřeby na konkrétní problémy, to se týkalo např. potřeb v rámci SC 2 (NC 3) a SC 3 (NC 1). U těchto SC chybělo také vymezení očekávaného dlouhodobého dopadu. Tyto provazby byly doplněny.

Důležité je tedy provázání jednotlivých částí intervenční logiky již ve fázi přípravy programového dokumentu. K vydefinovaným problémům musí být jasné vyznačeny ty potřeby, které budou adresovány programem. Na tyto potřeby by měly být napárovány plánované aktivity a jejich očekávané výsledky a dopady. Pro snazší vyhodnocení plnění intervenční logiky je vhodné provázat na aktivity vhodné ukazatele pro zjišťování výsledků (např. indikátory, konkrétní projekty či statistická data). Vhodným formátem je grafické znázornění, které předkládáme v této zprávě.

Schéma 1: Zjednodušená intervenční logika NP AMIF



3

Evaluační zjištění

3 Evaluační zjištění

Tato kapitola vychází z nastavené evaluační matice, je členěna dle 8 evaluačních kritérií a navazujících evaluačních otázek (dále také „EO“) a shrnuje závěry získané z analýzy dokumentů, získaných dat o čerpání a implementaci programů, z řízených rozhovorů, fokusních skupin a expertního panelu. Konkrétní členění kritérií představuje následující schéma.



Cílem evaluace bylo zhodnotit nejen nastavení programu a jeho procesní části, ale také dopady podpořených intervencí. V rámci vyhodnocení se zaměřuje také na oblast udržitelnosti aktivit, propojení NP AMIF s dalšími finančními zdroji a národními politikami či jeho přínos na úrovni EU. V kapitole 3 je obsaženo shrnutí evaluačních zjištění pro jednotlivá evaluační kritéria, kompletní odpovědi na všechny EO tvoří Přílohu F.

3.1 Účelnost programů

1. ÚČELNOST

Dle závěrů Průběžné i Závěrečné evaluace lze účelnost NP AMIF hodnotit jako velmi vysokou – nejvíce prostředků směřovalo na podporu integrace cizinců, dále na podporu návratové a azylové politiky. Jak v oblasti integrace cizinců, tak v azylové politice program vhodně doplňoval ostatní zdroje financování, především státní rozpočet a dále fondy EU (např. Integrovaný regionální operační program (dále také „IROP“), Operační program Zaměstnanost (dále také „OP Z“), Národní plán obnovy či Dětský fond Organizace spojených národů (dále také „UNICEF“).

NP AMIF zároveň napomáhal reagovat na vyvstalou krizi spojenou s válkou na Ukrajině. V období 2014-2020 umožnila Evropská komise dodatečné flexibilní přesunutí alokace prostředků NP AMIF. ČR tak dokázala využít dodatečné 3,2 milionů eur na podporu osob vysídlených z Ukrajiny, jejichž využití by jinak v programu nebylo možné. Finanční prostředky byly využity na posílení funkce integračních center. Na pomoc navazovaly další aktivity v období 2021+. NP AMIF tedy kontinuálně podporoval vyvstávající potřeby spojené s nastalou krizí a reflektoval potřeby pro integraci nově přichozích osob. Podpora umožnila ulevit tlaku na státní rozpočet, který byl v době příchodu osob z Ukrajiny velmi výrazný.

Na NP AMIF bylo alokováno celkem 37 782 466,35 €, přičemž na projekty připadalo 34 396 135,65 €, na technickou pomoc 2 874 330,70 € a na zvláštní případy 512 000,00 € (viz. kapitola 3.1.4). Z pohledu SC byl nejvyšší objem finančních prostředků alokovan na SC 2, a to víc než 23 milionů €, viz Tabulka 1. Na zbylé dva SC bylo dohromady alokováno téměř 11 milionů €. Podle dat Zadavatele bude celá alokace NP AMIF ke konci roku 2024 téměř vyčerpána, nejvíc nedočerpaných finančních prostředků zůstává v SC 2. Možným důvodem nedočerpaní financí v SC 2 - Integrace by mohlo být přesunutí 3,2 milionů eur z původní alokace určené na přesídlení a relokační, což vedlo k navýšení dostupných prostředků, které však nebyly plně využity. Vyšší alokace mohla překročit skutečné potřeby nebo možnosti čerpání v daném časovém rámci. Tyto prostředky byly určeny na posílení integračních center, které však nedokázaly získat dodatečný personál a rozšířit tak poskytování služeb. Dalším faktorem mohlo být plánování čtyř projektů s dvojnásobnou alokací oproti předchozím obdobím, které se měly realizovat od srpna 2022 do července 2023.

Tabulka 1: Čerpání alokace dle specifických cílů NP AMIF⁴

Fond/SC	Celková alokace (v tis. €)	Celkové čerpání (v tis. €)	Čerpání alokace (v %)
SC 1: Azyl	4 500,00 €	4 169 848,37 €	93 %
SC 2: Integrace a legální migrace	23 596,14 €	20 974 746,58 €	89 %
SC 3: Návraty	6 300,00 €	6 082 185,99 €	97 %
Celkem	34 396,14 €	31 226 780,94 €	93 %

Zdroj: Data Zadavatele platná k 19. 4. 2024.

⁴ Prezentovaná data jsou platná k 19. 4. 2024 a nejsou finální, v případě některých plateb za rok 2024 se jednalo o predikci řídicího orgánu k tomuto datu.

Implementace NP AMIF byla v roce 2015 zahájena pouze v SC 2. Zpoždění bylo způsobeno především evropským legislativním procesem a schvalovacím procesem řídicí dokumentace na MV. Klíčové prováděcí akty byly přijaty až v květnu 2015, což vedlo k dokončení řídicí dokumentace až v létě téhož roku. Ke zpoždění přispěla také diskuse nad změnou auditního orgánu. V SC 2 byla v roce 2015 vyhlášena jedna výzva s cílem zajistit kontinuitu integračních opatření prostřednictvím regionálních center na podporu integrace cizinců. V roce 2016 došlo k určení odpovědného orgánu a byla zahájena plnohodnotná realizace NP ve všech SC. V reakci na zpoždění implementace vyhlásil ŘO v roce 2016 v SC 1 čtyři výzvy, z toho jednu opakovanou. Na schválené projekty bylo alokováno zhruba 20 % finančních prostředků vyčleněných pro SC 1. Na schválené projekty v SC 2 bylo alokováno přibližně 15 % z určené alokace, v SC 3 to byly pouze 2 %. Při zahrnutí projektů z výzev vyhlášených v tomto období, ale schválených až v následujícím období, se tato čísla zvýšila na přibližně 60 % pro SC 2 a 9 % pro SC 3.

V roce 2017 byly v rámci SC 1 i SC 3 realizovány tři projekty z výzev vyhlášených v předchozím období, které zahrnovaly sociální a právní poradenství a rekonstrukci ubytovacích zařízení pro žadatele o poskytnutí mezinárodní ochrany. Byla vyhlášena očekávaná výzva na vývoj ICT systému pro evidenci osob a řízení v oblasti mezinárodní ochrany a koupi a rekonstrukci rozšiřujícího objektu pobytového azylového střediska Havířov. Realizace těchto projektů započala na začátku roku 2018. V SC 2 byly realizovány tříleté projekty zaměřené na provoz integračních center ve 13 krajích. Dále byly zahájeny aktivity zaměřené na podporu nezletilých cizinců ze třetích zemí bez doprovodu a školení pedagogických pracovníků žáků cizinců ze třetích zemí. V roce 2018 pokračovala jejich realizace a byl zahájen dvouletý projekt na zřízení centra na podporu integrace cizinců v posledním kraji. V oblasti návratové politiky (SC 3) MV zřídilo oddělení dobrovolných návratů, které vstoupilo do plné operační působnosti v lednu 2017. Za rok 2018 bylo v SC 3 zazávazkováno 14 % z celkové alokace, v následujícím období se tento podíl zvýšil na přibližně na 53 %.

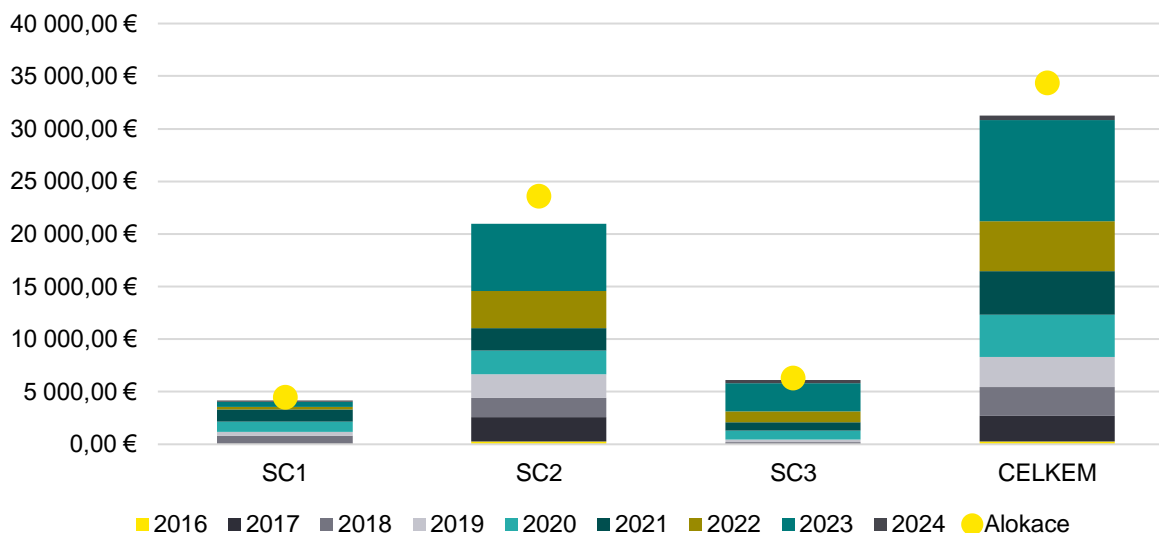
V roce 2019 navázalo několik projektů v SC 1 na úspěšné iniciativy z minulých let zaměřených na rozvoj infrastruktury a procesních postupů pro zajištění maximálního pohodlí a informovanosti cílových skupin. V SC 2 bylo úspěšně rozšířeno pokrytí integračních center do všech regionů, včetně Středočeského kraje. Novela zákona o pobytu cizinců zajistila financování základního provozu regionálních integračních center ze státních zdrojů s výjimkou center v Praze, Ústí nad Labem, Hradci Králové a Jihomoravském kraji, která budou nadále financována za přispění AMIF. Kontinuální výuka českého jazyka a další aktivity budou nadále podporovány AMIF ve všech centrech. V SC 3 došlo v roce 2019 k významnému pokroku v implementaci. Byl schválen projekt směřující k vytvoření komplexního návratového systému a projekt pořízení návratových vozidel. Dále probíhala rekonstrukce detenčních zařízení a byl úspěšně ukončen projekt Kanceláře veřejného ochránce práv zaměřený na monitorování návratových operací.

V roce 2020 pokračovala v SC 1 realizace několika dříve započatých projektů, nové výzvy vyhlašované nebyly. Významné zpoždění bylo zaznamenáno u projektu informačního systému IS AZYL III z důvodu změny legislativy v oblasti kybernetické bezpečnosti a nemožnosti využití služeb společností vyhodnocených jako rizikové. Nevyužité finanční prostředky v rámci SC 2 byly přesměrovány do provozu regionálních center pro integraci cizinců. Projekt realizace nucených návratů cizinců byl prodloužen do konce roku 2021 kvůli nevyčerpané finanční alokaci a potřebě dosáhnout stanovených monitorovacích cílů. V SC 3 došlo k významnému zlepšení podmínek zajištěných osob prostřednictvím rekonstrukcí detenčních zařízení a pořízení návratových vozidel pro cizineckou policii.

V roce 2021 se v projektu *Podpora nezletilých bez doprovodu* pod SC 2 zvýšila poptávka po kurzech českého jazyka, proto byla schválena úprava projektového rozpočtu. Navýšení rozpočtu proběhlo i v rámci projektu *Klientské centrum pro poskytování informací cizincům*. Důležitou změnou bylo i navýšení prostředků na rekonstrukci kuchyně v ZZC Balková, které vzešlo z dokončené projektové dokumentace. Projekt týkající se nucených návratů cizinců byl z důvodu nízkého počtu navrácených cizinců prodloužen do konce roku 2022. V roce 2022 byla prodloužena realizace projektů díky nařízení EU, což umožnilo pokračování projektů až do konce roku 2023. V rámci SC 1 pokračovala realizace projektů na pořízení sanitních vozidel a vybudování informačního systému pro zefektivnění azylového

řízení. Z původní alokace na přesídlení a relokační bylo převedeno zhruba 3,2 milionu € (přibližně 80 milionů Kč) na podporu integrace. V SC 2 byla vyhlášena výzva AMIF č. 31, která posílila provoz integračních center a zvýšila jejich kapacitu pro zvládání nových klientů, zejména uprchlíků z Ukrajiny. V SC 3 se projektům dařilo naplňovat jejich cíle a monitorovací ukazatele i přes omezení způsobená pandemií COVID-19.

Schéma 2: Čerpání alokace v projektech NP AMIF v letech (tis. €)⁵



Zdroj: Data Zadavatele platná k 19. 4. 2024

Nejvíce prostředků v rámci NP AMIF směřovalo na podporu integrace cizinců, dále na podporu návratové a azylové politiky. Dle zástupců implementační struktury byla dostatečně pokryta návratová politika, v případě azylové politiky byly financovány aktivity nepokryté ze státního rozpočtu, tedy především projekty zaměřené na rekonstrukci zařízení. Na integraci dále směřovaly prostředky ze státního rozpočtu, NNO využívaly dalších fondů EU (např. IROP, OP Z), Národní plán obnovy či UNICEF.

⁵ Prezentovaná data jsou platná k 19. 4. 2024 a nejsou finální, v případě některých plateb za rok 2024 se jednalo o predikci řídicího orgánu k tomuto datu.

3.1.1 Azyl**SC 1: Azyl**

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

EO 1.1.1	Jakého pokroku bylo dosaženo na cestě k posílení a rozvoji azylových řízení a jak fond přispěl k dosažení tohoto pokroku?
EO 1.1.2	Jakého pokroku bylo dosaženo na cestě k posílení a rozvoji podmínek přijímání a jak fond přispěl k dosažení tohoto pokroku?
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?
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?
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?

Dle Průběžné a Závěrečné evaluace⁶ projekty přispěly k rozvoji všech aspektů Společného evropského azylového systému (dále také „SEAS“) na úrovni České republiky, zejména uplatňování spravedlivého a účinného azylového řízení tak, aby byla chráněna práva osob, jež žádají o mezinárodní ochranu. Projekty směřovaly na rekonstrukce a rozšíření objektů (viz Případová studie 1), vývoj systémů a popříjezdovou asistenci. Vzhledem k alokaci programu byl jeho přínos spíše v jednotlivostech, potřeby ve značné míře přetrvávají i pro následující programové období.



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 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. NP AMIF nepřispěl k rozvoji azylových řízení či NP a strategií. Dále fond nepřispěl k pokroku v souvislosti s úspěšnou implementací právního rámce směrnice o kvalifikaci.

⁶ Průběžná evaluace NP AMIF v programovém období 2014-2020. Průběžná zpráva. Zpracováno Ministerstvem vnitra České republiky, 2017, dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/fondy-eu-v-oblasti-vnitnich-veci-amif-a-isf--evaluace.aspx>

ÚVOD	REKONSTRUKCE INTERVENČNÍ LOGIKY	EVALUAČNÍ ZJIŠTĚNÍ	ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ	PŘÍLOHY
------	---------------------------------------	-----------------------	------------------------	---------

Tabulka 2: Monitorovací ukazatele z podpořených projektů v SC 1

Kód	Indikátor	Cílová hodnota	Dosažená hodnota	Plnění
SO1C1	Počet osob náležejících do cílových skupin, kterým byla poskytnuta pomoc v rámci projektů v oblasti přijímacích a azylových systémů, podporovaných z tohoto fondu	5000	4 489	90 %
SO1C1.1	Počet osob náležejících do cílových skupin, kterým byly poskytnuty informace a pomoc po celou dobu azylového řízení	-	4 471	-
SO1C1.2	Počet osob náležejících do cílových skupin, kterým byla poskytnuta právní pomoc a právní zastoupení	-	3 823	-
SO1C1.3	Počet zranitelných osob a nezletilých osob bez doprovodu, kterým byla poskytnuta specifická pomoc	-	354	-
SO1C2.1	Kapacita (tj. počet míst) v nových ubytovacích zařízeních pro účely přijetí zřízených v souladu se společnými požadavky, pokud jde o podmínky přijetí, stanovenými v acquis Unie, a ve stávajících ubytovacích zařízeních pro účely přijetí modernizovaných v souladu se stejnými požadavky v rámci projektů podporovaných z tohoto fondu	600	516	86 %
SO1C.2.2	Procentní podíl na celkové kapacitě ubytovacích zařízení pro účely přijetí	100 %	77 %	
SO1C.3.1	Počet osob, které prošly odbornou přípravou v oblasti související s azylem s pomocí fondu	600	0	0 %
SO1C.3.2	Procentní podíl z celkového počtu zaměstnanců vyškolených v této oblasti	100	0	0 %
SO1C4	Počet informačních produktů a zjišťovacích misí země původu provedených za pomoci fondu	-	0	-
SO1C5	Počet projektů v oblasti rozvoje, monitorování a hodnocení azylových politik členských států, podporovaných z fondu	2	0	0 %
SO1C6	Počet osob přesídlených s podporou fondu.	350	0	0 %

Stanoveno bylo jedenáct indikátorů, cílovou hodnotu mělo určeno šest z nich a naplnit se nepodařilo žádný z nich.

Zdroj: Data Zadavatele platná k 8. 11. 2024.

Indikátor SO1C1, který byl hlavním indikátorem SC 1, se podařilo naplnit na 90 %. V rámci projektů v oblasti přijímacích a azylových systémů byla poskytnuta pomoc celkem 4 489 osobám. 4 471 osobám byly informace a pomoc poskytovány po celou dobu azylového řízení a 3 823 získalo právní pomoc a právní zastoupení. 354 osob náleželo do cílové skupiny zranitelných osob a nezletilých osob bez doprovodu, kterým byla poskytnuta specifická pomoc. Obdobně indikátor vztahující se k počtu zrekonstruovaných míst v zařízeních SO1C2.1 byl naplněn na 86 %. Kapacita nových a modernizovaných ubytovacích zařízení pro účely přijetí dosáhla hodnotu 516 z plánovaných 600. Tyto dva indikátory pokrývaly velké množství alokace a aktivit programu a v zásadě se je podařilo naplnit.

V rámci SC 1 nebyla podpořena původně plánována odborná příprava v oblasti související s azylem. Indikátor SO1C3.1 nebyl naplněn z důvodu nezájmu příjemce (MV OAMP) o zapojení do takového projektu. Realizace prostřednictvím projektu byla vyhodnocena jako administrativně příliš náročná a proškolení zaměstnanců zajišťoval MV OAMP ze svých (státních) zdrojů. Je to ukázka případu, kdy naplnění indikátoru je vázáno na jeden projekt jednoho příjemce.

V oblasti rozvoje, monitorování a hodnocení azylových politik členských států nebyl realizován žádný projekt, indikátor SO1C5 tak nebyl naplněn. Vzhledem k pozastavení přesídlování uprchlíků z třetích zemí nařízením vlády ČR z roku 2017, nebyly s podporou fondu přesídlené žádné osoby, indikátor SO1C6 tak rovněž nebyl naplněn.

PŘÍPADOVÁ STUDIE 1: Rekonstrukce azylových zařízení a zařízení pro zajištění cizinců

“ Dříve, než tam byla čistička, stát hradil v podstatě každý týden odvoz odpadních vod z areálu. Samozřejmě formou outsourcingu. To znamená, najímali jste si a každý týden jste platili odvoz, protože odvádět vodu jiným způsobem nebylo možné... Ten zásah do rozpočtu byl v množství milionů korun...

– Příjemce podpory

Financování rekonstrukce azylových a detenčních zařízení a implementace nových technologií v projektech kofinancovaných z NP AMIF přinesla významné úspory zdrojů státního rozpočtu.

Vybudování čističky odpadních vod umožnilo přesměrovat finanční prostředky na smyslupnější aktivity a eliminovat zbytečné výdaje. Díky podpoře tak byl navýšen hygienický standard kvality života v zařízení.

Další finanční úspory přinesly aktivity věnované snížení energetických ztrát u rekonstruovaných budov. Byly plánovány i další navazující aktivity, jako je zvýšení energetické účinnosti objektů prostřednictvím instalace fotovoltaických panelů a tepelných čerpadel. Tyto aktivity však z důvodu nedostatku finančních prostředků v národním rozpočtu nebyly realizovány.

Z poznatků získaných realizací projektů tedy vyplývá nutnost zajištění dostatečného financování pro kontinuitu a udržitelnost projektů zaměřených na zlepšení infrastruktury a služeb pro žadatele o mezinárodní ochranu.

“ V roce 2015 tady byla bezprecedentní migrační vlna a od té doby my jsme na vyšších číslech stabilně. Když jsme objekt dostavěli, přišel na kontrolu Nejvyšší kontrolní úřad (NKÚ). Tehdy nám řekli, že jsme více kapacit nepotřebovali. Potom začala válka na Ukrajině a my jsme byli velmi rádi, že těch kapacit máme víc.

– Příjemce podpory



1. Realizované projekty mají významný přínos pro zlepšení jak životních podmínek pro žadatele o mezinárodní ochranu, tak i pracovních podmínek pro zaměstnance příslušných zařízení.
2. Vytvoření nové ubytovací kapacity pro 89 žadatelů o mezinárodní ochranu (s možností navýšení až na 114 míst), včetně speciálně upraveného lůžka pro osoby se sníženou mobilitou, přispělo k důstojnějším životním podmínkám klientů.
3. V případě dvou rekonstruovaných budov realizované projekty zajistily zvýšení hygienického standardu a kvality bydlení. Díky úpravám společných a kancelářských prostor byl podpořen rozvoj volnočasových aktivit klientů a zkvalitněno pracovní prostředí zaměstnanců.
4. Kvalitnější a chutnější pokrmy společně se zvýšením počtu připravovaných jídel přispěly k celkovému zvýšení spokojenosti a komfortu klientů, zaměstnanců a dalších osob působících v těchto zařízeních. V konečném důsledku tak projekty měly pozitivní vliv na atmosféru, komunikaci a celkové fungování těchto center.
5. Díky projektům také u tří budov došlo ke snížení tepelných ztrát došlo, k efektivnějšímu využívání energie a zlepšení celkového energetického hospodaření.

Příklady projektů:**SUZ – Rekonstrukce objektů v PoS Havířov a PoS Kostelec nad Orlicí (AMIF/8/01)****Správa uprchlických
zařízení Ministerstvo vnitra****1. 11. 2016 – 31. 10. 2018****11 000 000 Kč**(z toho 8 250 000 Kč
příspěvek Unie)

V rámci projektu byla zrekonstruována nevyhovující přijímací infrastruktura. Rekonstrukce byla zaměřena na výměnu oken a dveří a zateplení objektů, čímž byly sníženy tepelné ztráty budov a zkvalitněny ubytovací podmínky pro žadatele o udělení mezinárodní ochrany.

AZ Havířov – koupě a rekonstrukce rozšiřujícího objektu (AMIF/14/01)**Správa uprchlických
zařízení Ministerstvo vnitra****1. 2. 2018 – 31. 5. 2021****84 736 425 Kč**(z toho 63 552 318 Kč
příspěvek Unie)

Cílem projektu bylo rozšíření kapacity existujícího pobytového a integračního střediska v Havířově prostřednictvím nákupu a rekonstrukce sousední stavby. Součástí projektu bylo také vytvoření prostor pro volnočasové aktivity žadatelů o mezinárodní ochranu a kancelářských prostor pro zaměstnance SUZ MV a další pracovníky, kteří se přímo podílejí na práci s žadateli.

Vybudování čistírny odpadních vod pro objekt ZZC Balková (AMIF/19/01)**Správa uprchlických
zařízení Ministerstvo vnitra****1. 4. 2019 – 31. 3. 2022****21 566 018 Kč**(z toho 16 174 513 Kč
příspěvek Unie)

Cílem projektu bylo vybudovat novou čistírnu odpadních vod v Zařízení pro zajištění cizinců Balková včetně odtokového potrubí zakončeného výpustním objektem do vodního toku – řeky Střely. Zajištění funkční čistírny odpadních vod je podmínkou pro řádné fungování objektu. Projekt směřoval také ke zvýšení hygienického standardu ubytovaných klientů.

Rekonstrukce kuchyně v ZZC Bálková (AMIF/26/01)**Správa uprchlických
zařízení Ministerstvo vnitra****1. 4. 2020 – 31. 12. 2022****37 682 661 Kč**(z toho 28 261 995 Kč
příspěvek Unie)

Projekt si kladl za cíl zlepšit podmínky pobytu zajištěných cizinců prostřednictvím rekonstrukce kuchyně v Zařízení pro zajištění cizinců SUZ MV. Zajištění moderního a hygienického provozu kuchyně je klíčové pro komfort zaměstnanců a plné využití ubytovací kapacity zařízení. Projekt zahrnoval nejen rekonstrukci, ale i nákup nového vybavení pro efektivní a bezpečné tepelné zpracování a výdej pokrmů.

3.1.2 Integrace a legální migrace

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 imigračních systémů členských států, a k podpoře účinné integrace státních příslušníků třetích zemí?

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?
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?
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?
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?

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. 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.

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. NP AMIF podpořil také 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.

V neposlední řadě fond usiloval o zjednodušení procesů vztahující se k pobytové problematice. Za tímto účelem byly navýšeny kapacity MV v oblasti poskytování informací cizincům ze třetích zemí v různých aspektech jejich pobytu a zakoupena videokonferenční zařízení pro pracoviště OAMP, která usnadnila pohovory s občany třetích zemí v části hodnocení jejich žádosti o pobyt, a umožnila tak zkrácení délky řízení a zvýšení jeho prokazatelnosti. Konkrétní přínosy a dopady projektů podpořených v rámci integrace shrnuje Případová studie 2. Naopak NP AMIF nepřispěl k podpoře legální migrace a mezinárodní spolupráce.

ÚVOD	REKONSTRUKCE INTERVENČNÍ LOGIKY	EVALUAČNÍ ZJIŠTĚNÍ	ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ	PŘÍLOHY
------	---------------------------------------	-----------------------	------------------------	---------

Tabulka 3: Monitorovací ukazatele z podpořených projektů v SC 2

Kód	Indikátor	Cílová hodnota	Dosažená hodnota	Plnění
SO2C1	Počet osob náležejících do cílových skupin, které se účastnily opatření před odjezdem podporovaných v rámci fondu	30 000	0	0 %
SO2C2	Počet osob náležejících do cílových skupin, kterým byla z tohoto fondu poskytnuta pomoc prostřednictvím integračních opatření prováděných v rámci celostátních, místních a regionálních strategií	101 000	130 707	129 %
SO2C2.1	Počet osob náležejících do cílových skupin, jimž byla poskytnuta pomoc prostřednictvím opatření zaměřených na vzdělávání a odbornou přípravu, včetně výuky jazyků, a přípravných akcí usnadňujících přístup na trh práce	-	21 649	-
SO2C2.2	Počet osob náležejících do cílových skupin, jimž bylo poskytnuto poradenství a pomoc v oblasti bydlení	-	1 601	-
SO2C2.3	Počet osob náležejících do cílových skupin, jimž byla poskytnuta pomoc prostřednictvím zdravotní a psychologické péče	-	120	-
SO2C3	Počet politických rámců, opatření a nástrojů zavedených na místní, regionální a celostátní úrovni jakožto výsledek opatření podporovaných z tohoto fondu za účelem integrace státních příslušníků třetích zemí a za účasti občanské společnosti, společenství migrantů, jakož i všech ostatních příslušných zúčastněných osob	20	20	100 %
SO2C5	Počet projektů v oblasti rozvoje, monitorování a hodnocení integračních politik členských států, podporovaných z fondu.	5	0	0 %

Stanoveno bylo sedm indikátorů, cílovou hodnotu měly určeny čtyři z nich a naplnit se podařily dva indikátory.

Zdroj: Data Zadavatele platná k 8. 11. 2024.

Indikátory pro SC 2 byly dle ŘO nastaveny ambiciózně, přesto se cílovou hodnotu pro hlavní indikátor SO2C2 podařilo překročit. Prostřednictvím integračních opatření prováděných v rámci celostátních, místních a regionálních strategií byla poskytnuta pomoc celkem 130 707 osobám. 21 649 osob využilo podpůrná opatření v oblasti vzdělávání a odborné přípravy, včetně výuky jazyků, a přípravných akcí usnadňujících přístup na trh práce. Poradenství a pomoc v oblasti bydlení využilo 1 601 osob a v oblasti zdravotní a psychologické péče 120 osob. Tento indikátor pokrýval naprostou většinu programových aktivit. S podporou AMIF se dále podařilo zavést 20 politických rámců, opatření nebo nástrojů za účelem integrace státních příslušníků třetích zemí a za účasti občanské společnosti, společenství migrantů a dalších zúčastněných osob.

Z administrativních důvodů nebyla realizována podpůrná opatření pro osoby před odjezdem prostřednictvím původně plánované letákové a další informační kampaně. Realizace tohoto typu kampaně zahrnuje velké množství aktérů – MV, zastupitelské úřady pod Ministerstvem zahraničních věcí, NNO nebo dodavatele. Koordinace v rámci evropského projektu a vykazování finančních prostředků by dle ŘO přesáhla únosnou míru administrativní zátěže. Probíhala nicméně informační kampaň financovaná ze státního rozpočtu. Rovněž nebyly realizovány žádné projekty zaměřené na monitorování a hodnocení integračních politik. S realizací těchto projektů se počítalo v závěru programového období (včetně zhodnocení integrace ve vztahu k OP AMIF), nicméně z důvodu nejprve pandemie, ale pak zejména ruské agresivní války vůči Ukrajině, byly zdroje relokovány na jiné priority – podporu integrace obecně.

PŘÍPADOVÁ STUDIE 2: Integrace cizinců

“ Ve velké míře se napříč našimi integračními centry s úspěchem rozjely různé festivaly, které hodně pracují s majoritou. Snažíme se zvyšovat povědomí veřejnosti nejen o našich službách, ale celkově o životě cizinců v České republice... Jsou to akce, které mají odezvu, mají úspěch a prospívají tomu, co děláme.

– Respondent fokusní skupiny

V oblasti integrace cizinců a legální migrace je výrazná potřeba kontinuity v podpoře integrace, a to jak v jednorázových podporách projektů investičního charakteru, tak i v průběžné podpoře jednotlivých migrantů, například prostřednictvím jazykových kurzů. Celorepublikové pokrytí sítí center pro integraci cizinců vybudováno z finančních prostředků fondů EU je považováno za jeden z klíčových faktorů úspěchu procesu integrace, umožňující využití již existujících struktur pro další potenciální příslušníky cílové skupiny.

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.

“ V novém programu se výrazně zlepšila komunikace, nemusíme vše skenovat a nosit jim to. Bavme se ale o tom, co vše naši pracovníci musí v průběhu vykazovat, kontrolovat, hlídat apod. Měli bychom si více důvěřovat. Pokud přijel klient na kurz, potřebujeme na to mnoho potvrzení kvůli evidenci a kontrolám, a to akorát všem zabírá čas.

– Respondent fokusní skupiny

NP AMIF měl zásadní pozitivní vliv na zajištění financování integrace, přestože byly identifikovány určité bariéry a nedostatky, které je třeba v budoucnu řešit. Kromě nedostatku financí či náročné administrativy může být dalším faktorem ohrožujícím realizaci projektů i odchod klíčové osoby. Úspěšnost projektů je totiž často ovlivněna osobním nadšením a motivací jednotlivých aktérů.



1. Integrace cizinců do majoritní společnosti a naplňování cílů národní koncepce integrace cizinců byly identifikovány jako hlavní dopady aktivit integračních center. V rámci NP AMIF byly podpořeny vzdělávací programy, osvěta učitelů a úředníků, nebo řešení konfliktů ve školách.
2. Zvyšování kompetencí cizinců podporuje jejich začlenění do společnosti prostřednictvím uplatnění na trhu práce. Právě integrační centra poskytují klíčové služby, které cizincům významně pomáhají s orientací v novém prostředí, učí je český jazyk a informují je o jejich právech a povinnostech.
3. Zapojení se do komunity je díky NP AMIF podporováno prostřednictvím různých kulturních a sportovních akcí, festivalů či akcí typu „Uklidme Česko“. Takové aktivity posilují vztahy mezi cizinci a majoritní společností a umožňují cizincům aktivně se podílet na veřejném životě.
4. Zvyšování povědomí veřejnosti o životě cizinců v České republice je realizováno prostřednictvím multikulturních akcí a setkání s politiky a zástupci měst, což napomáhá šíření informací o integraci a o službách integračních center.
5. Sběr dat o klientech a sledování dopadů služeb centra probíhá neformálně, na principu dlouhodobých mezilidských vztahů. Klienti se do integračních center vrací při různých životních událostech, což umožňuje zhodnotit úspěšnost aktivit a jejich vliv na životy cizinců.

Příklady projektů:**Klientské centrum pro poskytování informací cizincům (AMIF/27/02)****Ministerstvo vnitra****1. 9. 2020 – 31. 12. 2022****75 951 830 Kč**

(z toho 56 963 872 Kč příspěvek Unie)

Zřízení celostátního Klientského centra, kde byla zavedena centrální telefonická infolinka s dostatečnou kapacitou, mělo za cíl zvýšit informovanost státních příslušníků ze třetích zemí. Zlepšení přístupu k informacím je klíčové pro efektivní adaptaci a začlenění do nového prostředí.

Nový domov v České republice (AMIF/15/04)**Slovo 21, z.s.****1. 10. 2018 – 30. 9. 2021****5 949 850 Kč**

(z toho 4 462 387 Kč příspěvek Unie)

Projekt si kladl za hlavní cíl podporovat integraci držitelů mezinárodní ochrany prostřednictvím poskytování kvalitních informací o jejich právech a povinnostech, stejně jako o hodnotách a každodenním životě v České republice. Důraz byl kladen na zvýšení interkulturních kompetencí těchto osob, a to co nejdříve po udělení azylu nebo doplňkové ochrany, aby byla zajištěna rychlá a efektivní integrace.

Kvalitní informace = lepší integrace (AMIF/29/01)**Slovo 21, z.s.****1. 1. 2021 – 30. 6. 2022****4 532 240 Kč**

(z toho 4 079 016 Kč příspěvek Unie)

Hlavním cílem projektu bylo informovat veřejnost o migraci a integraci cizinců, aby tak podpořil jejich úspěšné začlenění do majoritní společnosti. Klíčové aktivity zahrnují šíření pravdivých informací o migraci a integraci a osobních příběhů života cizinců v ČR a to prostřednictvím vydávání bulletinu "Slovo", interaktivních přednášek ve školách a mediálních kampaní.

Posílení interkulturních kompetencí zaměstnanců státní správy a bezpečnostních složek (AMIF/29/02)**Slovo 21, z.s.****1. 1. 2021 – 30. 6. 2022****8 043 535 Kč**

(z toho 7 239 181 Kč příspěvek Unie)

Projekt se soustředil na rozvoj interkulturních a komunikačních dovedností pracovníků veřejné správy a bezpečnostních složek, aby zlepšil jejich interakci se státními příslušníky z třetích zemí. Školení, založená na zkušenostech od roku 2011, byly přizpůsobena specifickým potřebám účastníků. Konečným cílem projektu bylo zajistit kvalitní a rovný přístup k občanům třetích zemí.

3.1.3 Návraty

SC 3: Návraty	
<i>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?</i>	
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?
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?
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?
EO 1.3.4	Jakého pokroku bylo dosaženo na cestě k budování kapacity týkající se navracení a jak fond přispěl k dosažení tohoto pokroku?

NP AMIF dále směřoval na podporu dobrovolných a nedobrovolných návratů. 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. Konkrétní přínosy shrnuje Případová studie 3.

Tabulka 4: Monitorovací ukazatele z podpořených projektů v SC 3

Kód	Indikátor	Cílová hodnota	Dosažená hodnota	Plnění
SO3C1	Počet osob, které absolvovaly odbornou přípravu zaměřenou na otázky návratu a podporovanou z fondu	100	194	194 %
SO3C2	Počet navracených osob, které před návratem nebo po návratu obdržely pomoc pro účely opětovného začlenění spolufinancovanou z fondu	1 000	409	41 %
SO3C3	Počet navracených osob, jejichž návrat byl spolufinancován z fondu (osoby, které využily možnost dobrovolného návratu)	2 000	2 341	117 %
SO3C4	Počet navracených osob, jejichž návrat byl spolufinancován z fondu (vyhoštěné osoby)	600	302	50 %
SO3C5	Počet monitorovaných operací vyhoštění spolufinancovaných z fondu	10	120	1 200 %

Stanoveno bylo pět indikátorů, cílovou hodnotu měly určeny všechny z nich a naplnit se podařilo tři indikátory.

Zdroj: Data Zadavatele platná k 8. 11. 2024.

Díky podpoře AMIF absolvovalo odbornou přípravu zaměřenou na otázky návratu 194 osob, počet proškolených osob tak dosáhl téměř dvojnásobku. Jedná se o důsledek úspěšného projektu, který se osvědčil (posílení návratového oddělení OAMP MV), v důsledku čeho došlo k rozšíření projektu a proškolení většího počtu osob, než bylo původně plánováno. V návaznosti na tento projekt bylo formou dobrovolného návratu s podporou AMIF navraceno 2 341 osob, cílová hodnota indikátoru SO3C3 tak byla rovněž překročena. Naopak formou vyhoštění bylo s podporou fondu navraceno pouze 302 osob.

Příjemce (Policie ČR, která má monopol na vyhošťování) se potýkal s administrativními problémy při realizaci projektu a velkou část návratů realizoval mimo projekt ze státních zdrojů. Zároveň došlo k omezení návratů kvůli pandemii.

Pomoc pro účely opětovného začlenění byla poskytnuta 409 navraceným osobám z původně plánovaných 1000 osob. Indikátor SO3C2 se nepodařilo naplnit zejména z důvodu zahájení realizace projektu až v pozdější části programového období, složitosti zajištění reintegrace (tzn. věcné náročnosti dosažení tohoto cíle), a také pandemie, která značně omezila až zastavila návratové aktivity.

OP AMIF podpořil také monitoring návratových operací, v programovém období 2014–2020 bylo díky fondu monitorováno celkem 120 vyhoštění. Indikátor SO3C5 byl značně překročen, protože realizátor projektu (Kancelář veřejného ochránce práv), dokázal zrealizovat větší počet návštěv, které se v průběhu realizace projektu osvědčily.

PŘÍPADOVÁ STUDIE 3: Podpora návratové politiky

“Motivátorů je celá řada. Jedním je reakce na nové požadavky (evropské normy, nařízení) a legislativu. Dále je to změna bezpečnostního prostředí, v současné době spíše k změně horšímu. A stále je potřeba posunovat službu, obměňovat technologie. Možnost čerpat evropské fondy znamená úsporu národních prostředků. Peníze, které se ušetří, se použijí tam, kde není možné čerpat fondy

– Příjemce podpory

Podpora návratové politiky skrze NP AMIF byla zaměřena na zajištění efektivního a důstojného procesu dobrovolných i nucených návratů cizinců z ČR do jejich zemí původu. Realizované projekty se potýkaly s řadou výzev, včetně obtíží při hodnocení efektivnosti nucených návratů oproti dobrovolným (u kterých lze monitorovat proces až do konce), dále v kontextu pandemie COVID-19 a války na Ukrajině, které výrazně ovlivnily migrační a bezpečnostní situaci.

V rámci projektů byla klíčová spolupráce s komunitními konzultanty, kteří pomáhali v komunikaci a organizaci návratů, a mezinárodní spolupráce umožňující efektivnější reintegraci a motivaci cizinců k dobrovolnému návratu. Důraz byl kladen také na využívání zkušeností cizinců získaných v ČR a jejich uplatnění v zemích původu, což přispívá k jejich lepší socioekonomické reintegraci. Projekty podporovaly důležitost dobrovolného návratu jako součásti migračního cyklu, s cílem snížit dopady nelegálního pobytu v ČR a odstříhnout nelegální aktivity spojené s migrací.

Výsledky projektů dokazují, že reintegrační asistence má v kontextu ČR smysl, a že podpora by měla být nadále poskytována jak ve formě hmotné, tak i finanční pomoci, aby byla zachována flexibilita a přizpůsobení individuálním potřebám cizinců. Zkušenosti a synergie získané z projektů naznačují, že kontinuita a dlouhodobý přístup jsou klíčové pro úspěch a udržitelnost podobných iniciativ v oblasti migrace a integrace. A nutnou podmínkou dlouhodobosti a kontinuity těchto aktivit je dostatek finančních zdrojů.

“Projektů jsme udělali tolik, že jsme věděli, co v předchozích chybělo. Například materiální podpora před odletem. Člověk, který už měsíc bydlí na nádraží, se musí dostat do stavu (umýt, obléct), aby ho vůbec letecká společnost odbavila. U Kavkazských zemí je například důležitý syndrom vítěze, že jedou domů s něčím (i když je to třeba i čokoláda pro děti).

– Příjemce podpory



1. Realizací projektu v rámci NP AMIF došlo k vytvoření dvou pracovních míst pro monitoring návratů v kanceláři veřejného ochránce práv. Během tříletého trvání projektu bylo monitorováno 120 návratových operací a navraceno 175 osob. Díky projektu byla zvýšena efektivita preventivní ochrany práv cizinců a bylo dosaženo důslednějšího plnění závazků vyplývajících z návratové směrnice, české legislativy a dalších závazných dokumentů
2. Díky projektu byla implementována inovativní opatření (např. zapojení konzultantů či online účast pracovníků Mezinárodní organizace pro migraci na návratovém poradenství) a celkem 792 osob, využilo možnosti dobrovolného návratu namísto nuceného a vycestovalo v rámci projektu, z toho celkem 443 bylo po návratu do země původu podpořeno reintegrační asistencí. 1100 osob obdrželo individuální návratové poradenství v jazyce, kterému rozumí a přes 700 tisíc osob lidí bylo zasaženo projektovou informační kampaní, což zásadním způsobem zvýšilo povědomí o programu v cílové skupině.
3. NP AMIF napomohl také zajištění efektivní a důstojné procedury pro nucené návraty příslušníků třetích zemí, a to jak za standardní situace, tak i za neočekávatelných okolností jako byla pandemie COVID-19 a lockdowny, propuknutí války na Ukrajině anebo znovuzavedení kontrol na hranicích se Slovenskem.

Příklady projektů:

Podpora účinného systému sledování nucených návratů (AMIF/8/02)

Kancelář veřejného ochránce práv

1. 11. 2016 - 31. 10. 2019

3 921 027 Kč

(z toho 2 940 770 Kč příspěvek Unie)

Hlavním cílem projektu bylo podpořit fungování nezávislého a účinného systému pro sledování nucených návratů zajišťovaného Kanceláří veřejného ochránce práv podle článku 8 odst. 6 Návratové směrnice. Účelem sledování nuceného návratu je zabezpečení respektování práv cizinců s ohledem na zranitelné osoby a dodržování mezinárodních závazků.

Asistované dobrovolné návraty a reintegrace (AMIF/18/01)

Mezinárodní organizace pro migraci

1. 6. 2019 - 31. 12. 2022

54 177 555 Kč

(z toho 40 633 166 Kč příspěvek Unie)

Cílem projektu bylo podpořit bezpečný a důstojný dobrovolný návrat migrantů a jejich udržitelné znovuzачlenění v zemích původu. Kvalita návratové asistence byla podpořena doprovodnými aktivitami, zejména návratovým poradenstvím, cíleným šířením informací, a materiální podporou v přípravné fázi návratu. Značné části beneficentů byla poskytnuta finanční podpora při reintegraci v zemi původu. Projekt přispíval k dosažení udržitelného rozvoje podle Agendy 2030, zejména cíle 10 týkajícího se snížení nerovnosti.

Návraty cizinců – realizace nucených návratů (AMIF/9/01)

Ministerstvo vnitra

1. 1. 2017 - 31. 12. 2022

12 500 000 Kč

(z toho 9 375 000 Kč příspěvek Unie)

Projekt realizovaný MV směřoval k zajištění efektivní procedury pro návraty státních příslušníků třetích zemí, kteří nesplňují podmínky pro vstup a/nebo pobyt; na území ČR. Realizace návratů je vykonávána v důsledku nabytí právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění nebo rozsudku soudu o trestu vyhoštění cizince. Konečným cílem projektu bylo snížit počet nelegálních cizinců na území ČR.

3.1.4 Solidarita (Zvláštní případy)**SC 4: Solidarita**

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?

EO 1.4.1	Jak fond přispěl k přesunu žadatelů o azyl (relokace ve smyslu rozhodnutí Rady (EU) 2015/15237 a (EU) 2015/16018?
EO 1.4.2	Jak fond přispěl k přesunům osob požívajících mezinárodní ochrany mezi členskými státy?

Česká republika se prostřednictvím fondu nepodílela na relokačních aktivitách (transfer žadatelů a/nebo osob s udělenou mezinárodní ochranou), na SC 4 tak nebyly alokovány žádné finanční prostředky. Dle Zprávy o provádění NP AMIF z roku 2016 přijala vláda České republiky v oblasti přesídlení dne 5. června 2017 usnesení č. 439, ve kterém pozastavila přesídlování uprchlíků ze třetích zemí a pozastavila realizaci dočasného výjimečného mechanismu a relokace uprchlíků z Itálie a Řecka. Dále došlo k pozastavení plnění všech činností vycházejících z Rozhodnutí Rady (EU) č. 1601/2015 ze dne 22. září 2015. Tyto kroky vyplynuly z výrazného zhoršení bezpečnostní situace v EU.

V uvedeném období bylo v rámci Společné priority Unie znovuusídlených 29 uprchlíků z Iráku v Sýrii, Libanonu, Jordánsku a 15 syrských uprchlíků v regionu. V rámci zvláštních případů bylo také v období let 2016-2017 relokovaných 12 osob z Řecka do České republiky. Na tyto zvláštní případy bylo celkem vyčerpáno 512 000 €.

⁷ 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).

⁸ 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).

3.1.5 Mimořádná opatření

Mimořádná opatření	
<i>Jak fond přispěl k podpoře členských států v řádně zdůvodněných mimořádných situacích, jež vyžadují naléhavá opatření?</i>	
EO 1.5.1	Jaký druh mimořádných opatření byl proveden?
EO 1.5.2	Jak tato mimořádná opatření provedená v rámci fondu přispívají k řešení naléhavých potřeb členského státu?
EO 1.5.3	Jaké byly hlavní výsledky těchto mimořádných opatření?

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. Celkem se jednalo o přibližně 3,2 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. Finanční prostředky sloužily k částečné kompenzaci nákladů MV s poskytováním prvotní podpory držitelům dočasné ochrany. Zároveň došlo k realokaci zdrojů ze SC 1 a SC 3 do SC 2 – Integrace. Zásadní bylo posílení integračních služeb vůči držitelům dočasné ochrany. 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.

NP AMIF tedy 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.

3.2 Účinnost programů

2. ÚČINNOST

Bylo obecných cílů NP AMIF dosaženo za přiměřených nákladů?

EO 2.1

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

EO 2.2

Jaká opatření byla použita, aby se zabránilo případům podvodů a jiným nesrovnalostem, aby byly odhaleny, oznámeny

Podle závěrů Průběžné i Závěrečné evaluace je účinnost programu ve srovnání s předchozím programovým obdobím 2007-2013 vyšší. Výhodou NP AMIF je jeho kontinuita, i schopnost ŘO reflektovat doporučení k úpravám programu. 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.

Řízení programu je vnímáno jako dostatečné, došlo k ustavení činnosti MoV. ŘO ustanovil výbor NP AMIF na principu partnerství, kdy jsou zapojeni partneři přispívající v relevantních oblastech. 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 okruh příjemců a možnost individualizované podpory. Kontrolní činnost na úrovni programu byla v období 2014-2020 dostatečná, ale administrativně velmi náročná.

Dle Průběžné evaluace byla alokace v rámci NP AMIF ve srovnání s dalšími zdroji velmi malá. Projekty proto byly pečlivě vybírány tak, aby odpovídaly plnění NP, a často byly jejich požadované finanční zdroje sniženy na nejnižší možnou úroveň. To potvrdila také Závěrečná evaluace.

3.2.1 Efektivita intervencí

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 a NP ISF dlouhodobá kontinuita a schopnost přebírat doporučení do následujících programových období. Na začátku programového období 2014-2020 došlo k ujasnění postupů v rámci programů NP AMIF a NP ISF a k vytvoření přehledného operačního manuálu a dalších dokumentů (např. k publicitě). Struktura programů byla částečně převzata z programové dokumentace OP Z a přizpůsobena jejich specifickým. Harmonogram byl dodržován bez zásadních problémů, nejvíce problematické byly v tomto ohledu investiční projekty.

Program byl hodnocen jako přínosný, ovšem vzhledem k alokaci je relativně omezen okruh intervencí, které 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, nebo v omezeném rozsahu. U NP AMIF se jedná například o provoz integračních center, která hrají důležitou roli v integraci cizinců v České republice (více viz kapitola Soudržnost).

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.

Někteří aktéři vyjádřili zájem o poskytování informací k celkovým dopadům podpory tak, aby mohla být prezentována na úrovni lokální politiky. Informace o dopadech podpory (včetně analýz, evaluací a dalších podkladů) mohou pomáhat nastavení místních politik. Celkově je dobré snažit se vydefinovat bílá místa v podpoře z jiných zdrojů a opřít podporu o výstupy a data. To může pomoci snížit také limity Závěrečné evaluace NP AMIF v oblasti kvantitativního vyhodnocování (viz. Kapitola 1.2). Zároveň bude vhodné více sdílet analytické podklady a zjištění mezi aktéry zapojenými v rámci programu, případně s nimi komunikovat potřebu vzniku nějakého analytického podkladu. Například samosprávy si samostatně vyhodnocují posun v jednotlivých oblastech a tyto podklady mohou být nápomocny v definování potřeb pro nové programové období.

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 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. Zacílení podpory by bylo vhodné projevit také v rámci intervenční logiky, a to například skrze zdůvodnění zacílení podpory pouze na část vymezených problémů a potřeb.

3.2.2 Komunikace s ŘO, nastavení MoV

Na začátku období 2014-2020 nebyla v nařízení jasně specifikována podoba MoV, později ovšem došlo ke kodifikaci a zavedení striktnějších pravidel ohledně jejich podoby. ŘO ustanovil výbory NP AMIF a NP ISF na principu partnerství, kdy jsou zapojeni partneři přispívající v relevantních oblastech.

Částečně byla výborům vytýkána formální podoba, celkově ovšem zaznívala od jednotlivých členů spokojenost s jejich nastavením i řízením. Kvitováno bylo včasné zasílání potřebných informací a podkladů či možnost dozvědět o dalších realizovaných projektech. Oproti období 2021+ nebyli zapojeni někteří členové (např. odbory), naopak byl zapojen například zástupce integračních center.

Velmi pozitivně byla hodnocena také komunikace s ŘO. Vzhledem k dlouhodobé kontinuitě vedení a vzájemné znalosti aktérů byla kvitována možnost kdykoliv se obrátit na ŘO s problémem či žádostí o informace. Z výsledků Evaluace vyplývá, že byla snaha pomoci příjemcům při realizaci projektů a komunikace fungovala bez větších problémů. Také příjemci vnímali partnerský přístup a možnost zapojit se do ovlivňování podoby programů při jejich nastavování či v průběhu skrze účast na MoV.

3.2.3 Kontrolní mechanismy

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.

Proces kontrol byl hodnocen jako dostatečný a adekvátní programu. Nastavení procesů vycházelo z Evropských strukturálních a investičních fondů (konkrétně OP Z) a využívalo kapacit interního kontrolního oddělení. Realizovány byly v období 2014-2020 100% administrativní kontroly. V některých případech byly realizovány kontroly na místě, a to na základě analýzy rizik, která byla využita pro vyhodnocení nejrizikovějších projektů, které pak byly předmětem kontrol na místě. Poměrně přísné nastavení kontrolních procesů mělo vliv na administrativní zatížení zaměstnanců. Z tohoto důvodu se v období 2021+ vybírají 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.

“*Spor byl také v interpretaci zákona o zadávání veřejných zakázek. Byly to rámcové smlouvy a příjemci z nich nemohli odstoupit, ale audit řekl, že tyto smlouvy na to nemohou použít. Takže jsme museli čekat, až smlouvy vyprší, a to nám ovlivnilo čerpání a implementaci. Takže problémy s interpretací. O peníze jsme ale nikdy nepřišli.*

– zástupce Implementační struktury

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.

Hlavní závěry z Kontrolního závěru NKÚ z kontrolní akce 20/10: Peněžní prostředky státu vynakládané na plnění vybraných cílů migrační politiky České republiky

MV vytvořilo pro cíle a podporu migrační politiky ČR několik koncepčních dokumentů, které se vzájemně prolínají. Nenastavilo v nich však vždy měřitelné cíle, které by umožnily úspěšnost naplňování cílů vyhodnotit. V některých oblastech migrační politiky totiž nastavilo cíle pouze obecně bez měřitelných ukazatelů a bez předpokládaných cílových hodnot, kterých má být dosaženo poskytnutím podpory. U některých kontrolovaných projektů MV ukazatele vymezilo jako ukazatele výstupů, nikoli výsledků daného projektu. Jejich vypovídací schopnost ve vztahu k naplnění stanovených cílů tak byla omezená.

NKÚ dále zjistil, že MV pozdě schvalovalo monitorovací zprávy příjemců, což zpožďovalo čerpání peněžních prostředků. Nad rámec systémových nedostatků NKÚ při kontrole projektů NP AMIF zjistil, že MV u příjemců peněžních prostředků nestanovilo povinnost sledovat zpětnou vazbu na poskytované služby, což by umožnilo vyhodnotit konkrétní přínos projektů pro klienty. U projektů zaměřených na financování center na podporu integrace cizinců MV také nesledovalo např. průměrnou výši nákladů aktivity (např. kurz českého jazyka) na jednoho klienta a nesrovnávalo výši nákladů mezi jednotlivými projekty.

V rámci kontroly dvaceti projektů NP AMIF vyhodnotil NKÚ vynaložení peněžních prostředků u tří jako účelné, u dvanácti jako účelné s mírnými nedostatky, u tří jako účelné pouze omezeně a u dvou projektů z důvodu počáteční fáze jejich realizace hodnocení neprovedl. Jeden projekt byl vyhodnocen jako efektivní, devět jako efektivní s mírnými nedostatky, čtyři jako efektivní pouze omezeně a u šesti projektů z důvodu počáteční fáze jejich realizace hodnocení neprovedl.

MV schvalovalo monitorovací zprávy příjemců s prodlevou, což vedlo k zpoždění v čerpání finančních prostředků. Tvůrcem Státního integračního programu je MV a jeho realizátorem SUZ MV. Také v tomto programu MV nastavilo pouze obecný cíl programu a nestanovilo měřitelné ukazatele pro sledování cílů. MV nemělo nastaven systém zpětné vazby, monitoringu a obsahových náležitostí závěrečných zpráv tak, aby obdrželo informace, zda a jak Státní integrační program (SIP) pomohl úspěšné integraci klientů do společnosti. MV tak nemůže hodnotit, zda prostředky na jejich integraci byly vynaloženy účelně.

Zdroj: NKÚ, 2021

3.3 Relevance programů

3. RELEVANCE

Odpovídají cíle intervencí financovaných z fondu skutečným potřebám?

EO 3.1	Reagovaly cíle stanovené členským státem v národním programu na zjištěné potřeby?
EO 3.2	Řešil cíle stanovené v ročním pracovním programu (akce Unie) skutečné potřeby?
EO 3.3	Řešil cíle stanovené v ročním pracovním programu (mimořádná pomoc) skutečné potřeby?
EO 3.4	Která opatření členský stát zavedl pro řešení měnících se potřeb?

Dle závěrů Průběžné i Závěrečné evaluace byly cíle intervencí financovaných NP AMIF v souladu se skutečnými potřebami ČR v oblasti azylu, migrace a integrace. Při přípravě NP ISF se vycházelo ze základních strategických dokumentů v daných oblastech a byli zapojeni relevantní stakeholdeři.

Zároveň se díky NP AMIF podařilo v České republice adekvátně reagovat na válku na Ukrajině, program reflektoval také pandemii COVID-19, která zastavila či zpomalila realizaci některých investičních zakázek.

3.3.1 Řešení potřeb cílových skupin

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 stakeholdeři byli osloveni skrze dotazníkové šetření s identifikací cílů a potřeb. Snahou bylo zasazení cílů do intervenční logiky v rámci programu, jak ale zmiňujeme dále v této Zprávě, 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, u NP AMIF se ovšem podařilo reagovat na aktuální krizi, viz dále.

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.

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).

Pro další potřebu je dle respondentů potřeba zaměřit se více na obecnou integraci cizinců, kterých v ČR (především v hlavním městě) stále přibývá. Dále byla zmíněna témata intenzivní výuky českého jazyka pro držitelé mezinárodní ochrany, výuka jazyka pro zlepšení pozice na trhu práce či podpora bezplatného právního poradenství.

Dále zástupci NNO zmínili zájem více se zapojovat do vydefinování potřebných oblastí a do realizace projektů vzhledem ke zkušenostem práce s cílovou skupinou a znalosti terénu. Zde se pohled ŘO a NNO liší. Zatímco ŘO upozorňuje na menší motivaci NNO realizovat projekty pouze pro cizince přicházející ze třetích zemí, NNO zmiňují zájem více se zapojit v rámci NP AMIF a realizovat více projektů. Upozorňují také na tendenci podporovat spíše větší projekty. Vzhledem k alokaci programu a administrativní zátěži je podpora malých projektů ze strany ŘO neefektivní. Doporučujeme tedy pokračovat v zapojování aktérů do definice potřeb a využívání strategických dokumentů k validaci hlavních podporovaných priorit (více viz kapitola Doporučení). Tříštění podpory vzhledem k velikosti alokace nemusí být efektivní, v případě potřeby může dojít k vyčlenění částky na podporu několika menších akcí.

3.3.2 Možnost reagovat na nově vzniklé potřeby

V rámci NP AMIF došlo k devíti aktualizacím programového dokumentu. 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.

Kromě výše zmíněné reakce na válku na Ukrajině (kapitola

PŘÍPADOVÁ STUDIE 3: Podpora návratové politiky

Motivátorů je celá řada. Jedním je reakce na nové požadavky (evropské normy, nařízení) a legislativu. Dále je to změna bezpečnostního prostředí, v současné době spíše k změna horšímu. A stále je potřeba posunovat službu, obměňovat technologie. Možnost čerpat evropské fondy znamená úsporu národních prostředků. Peníze, které se ušetří, se použijí tam, kde není možné čerpat fondy

– Příjemce podpory

Podpora návratové politiky skrze NP AMIF byla zaměřena na zajištění efektivního a důstojného procesu dobrovolných i nucených návratů cizinců z ČR do jejich zemí původu. Realizované projekty se potýkaly s řadou výzev, včetně obtíží při hodnocení efektivity nucených návratů oproti dobrovolným (u kterých lze monitorovat proces až do konce), dále v kontextu pandemie COVID-19 a války na Ukrajině, které výrazně ovlivnily migrační a bezpečnostní situaci.

V rámci projektů byla klíčová spolupráce s komunitními konzultanty, kteří pomáhali v komunikaci a organizaci návratů, a mezinárodní spolupráce umožňující efektivnější reintegraci a motivaci cizinců k dobrovolnému návratu. Důraz byl kladen také na využívání zkušeností cizinců získaných v ČR a jejich uplatnění v zemích původu, což přispívá k jejich lepší socioekonomické reintegraci. Projekty podporovaly důležitost dobrovolného návratu jako součásti migračního cyklu, s cílem snížit dopady nelegálního pobytu v ČR a odstříhnout nelegální aktivity spojené s migrací.

Výsledky projektů dokazují, že reintegrační asistence má v kontextu ČR smysl, a že podpora by měla být nadále poskytována jak ve formě hmotné, tak i finanční pomoci, aby byla zachována flexibilita a přizpůsobení individuálním potřebám cizinců. Zkušenosti a synergie získané z projektů naznačují, že kontinuita a dlouhodobý přístup jsou klíčové pro úspěch a udržitelnost podobných iniciativ v oblasti migrace a integrace. A nutnou podmínkou dlouhodobosti a kontinuity těchto aktivit je dostatek finančních zdrojů.

Projektů jsme udělali tolik, že jsme věděli, co v předchozích chybělo. Například materiální podpora před odletem. Člověk, který už měsíc bydlí na nádraží, se musí dostat do stavu (umýt, obléct), aby ho vůbec letecká společnost odbavila. U Kavkazských zemí je například důležitý syndrom vítěze, že jedou domů s něčím (i když je to třeba i čokoláda pro děti).

– Příjemce podpory



4. Realizací projektu v rámci NP AMIF došlo k vytvoření dvou pracovních míst pro monitoring návratů v kanceláři veřejného ochránce práv. Během tříletého trvání projektu bylo monitorováno 120 návratových operací a navraceno 175 osob. Díky projektu byla zvýšena efektivita preventivní ochrany práv cizinců a bylo dosaženo důslednějšího plnění závazků vyplývajících z návratové směrnice, české legislativy a dalších závazných dokumentů
5. Díky projektu byla implementována inovativní opatření (např. zapojení konzultantů či online účast pracovníků Mezinárodní organizace pro migraci na návratovém poradenství) a celkem 792 osob, využilo možnosti dobrovolného návratu namísto nuceného a vycestovalo v rámci projektu, z toho celkem 443 bylo po návratu do země původu podpořeno reintegrační asistencí. 1100 osob obdrželo individuální návratové poradenství v jazyce, kterému rozumí a přes 700 tisíc osob lidí bylo zasaženo projektovou informační kampaní, což zásadním způsobem zvýšilo povědomí o programu v cílové skupině.
6. NP AMIF napomohl také zajištění efektivní a důstojné procedury pro nucené návraty příslušníků třetích zemí, a to jak za standardní situace, tak i za neočekávatelných okolností jako byla pandemie COVID-19 a lockdowny, propuknutí války na Ukrajině anebo znovuzavedení kontrol na hranicích se Slovenskem.

Příklady projektů:

Podpora účinného systému sledování nucených návratů (AMIF/8/02)

Kancelář veřejného ochránce práv

1. 11. 2016 - 31. 10. 2019

3 921 027 Kč

(z toho 2 940 770 Kč příspěvek Unie)

Hlavním cílem projektu bylo podpořit fungování nezávislého a účinného systému pro sledování nucených návratů zajišťovaného Kanceláří veřejného ochránce práv podle článku 8 odst. 6 Návratové směrnice. Účelem sledování nuceného návratu je zabezpečení respektování práv cizinců s ohledem na zranitelné osoby a dodržování mezinárodních závazků.

Asistované dobrovolné návraty a reintegrace (AMIF/18/01)

Mezinárodní organizace pro migraci

1. 6. 2019 - 31. 12. 2022

54 177 555 Kč

(z toho 40 633 166 Kč příspěvek Unie)

Cílem projektu bylo podpořit bezpečný a důstojný dobrovolný návrat migrantů a jejich udržitelné znovuzачlenění v zemích původu. Kvalita návratové asistence byla podpořena doprovodnými aktivitami, zejména návratovým poradenstvím, cíleným šířením informací, a materiální podporou v přípravné fázi návratu. Značné části beneficentů byla poskytnuta finanční podpora při reintegraci v zemi původu. Projekt přispíval k dosažení udržitelného rozvoje podle Agendy 2030, zejména cíle 10 týkajícího se snížení nerovnosti.

Návraty cizinců – realizace nucených návratů (AMIF/9/01)

Ministerstvo vnitra

1. 1. 2017 - 31. 12. 2022

12 500 000 Kč

(z toho 9 375 000 Kč příspěvek Unie)

Projekt realizovaný MV směřoval k zajištění efektivní procedury pro návraty státních příslušníků třetích zemí, kteří nesplňují podmínky pro vstup a/nebo pobyt; na území ČR. Realizace návratů je vykonávána v důsledku nabytí právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění nebo rozsudku soudu o trestu vyhoštění cizince. Konečným cílem projektu bylo snížit počet nelegálních cizinců na území ČR.

Solidarita (Zvláštní případy) program reflektoval také pandemii COVID-19, která zastavila či zpomalila realizaci některých investičních zakázek. Změny ovlivnily především administraci projektů, tj. posun termínů, vykazování indikátorů apod. Alokace byla navýšena především na podporu integrace.

3.4 Soudržnost

3. 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?

EO 4.1	Bylo během fáze programování provedeno a zohledněno posouzení jiných intervencí s podobnými cíli?
EO 4.2	Byly pro období provádění zavedeny koordinační mechanismy mezi fondem a jinými intervencemi s podobnými cíli?
EO 4.3	Byla opatření provedená prostřednictvím fondu soudržná s jinými intervencemi s podobnými cíli a neodporovala jim?

Výsledky Závěrečné evaluace podpořily závěry Průběžné evaluace, tedy že implementace NP AMIF byla ve sledovaném období v souladu s dalšími aktivitami v rámci politiky ČR týkající se azylu, migrace a integrace. 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. Posuzování probíhalo pravidelně skrze MoV NP AMIF a MoV dalších operačních programů. V rámci koordinace zároveň vznikl Koordinační výbor, který se problematikou zabýval. Dále se provázáním na národní strategické dokumenty a zdroje financování zaměřovalo Oddělení strategií a koncepcí MV.

3.4.1 Navázání programů na státní rozpočet a národní politiky

Soudržnost 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. Fungování výboru bylo omezeno v době pandemie COVID-19, kdy došlo k upozadění zájmu o strategické oblasti. Dále byla pozornost roztříštěna v rámci Národního plánu obnovy. Upozadění výboru a dlouhodobého plánování je dle zástupce výboru negativní krok zpět. Platformy jako je Koordinační výbor mohou pomáhat v kontinuálním udržování priorit i po výměně vedení ministerstva a umožňují zvyšovat informovanost a zapojovat sekce nejen na úrovni jejich vedení.

Navázání NP 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 AMIF, ale veškeré NP, 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 NP nebo ze státního rozpočtu.

NP AMIF byl provázán na národní Koncepti integrace cizinců. Provázanost ovšem byla hodnocena jako nedostatečná, kdy některá vydefinovaná témata z podpory vypadávají. Program dále odráží některé

strategické dokumenty hlavního města či zástupců podpořených organizací. Pro vyhodnocování programů je vhodné oboustranně více sdílet výsledky intervencí, což zmiňujeme již v kapitole Efektivita intervencí.

3.5 Doplnkovost

5. DOPLŇKOVOST

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

EO 5.1	Bylo během fáze programování provedeno a zohledněno posouzení jiných intervencí s doplňujícími cíli?
EO 5.2	Byly pro období provádění zavedeny koordinační mechanismy mezi fondem a jinými intervencemi s podobnými cíli pro zajištění jejich doplňkovosti?
EO 5.3	Byly zavedeny mechanismy, jejichž cílem je zabránit překrývání finančních nástrojů?

Výsledky Závěrečné evaluace podpořily závěry Průběžné evaluace, tedy že cíle stanovené v NP AMIF byly komplementární s cíli stanovenými v jiných programech financovaných z prostředků EU a jejich komplementárnost při provádění Fondu byla zajištěna díky setkávání MoV pro NP AMIF a zastoupení MV v rámci MoV jiných NP. Zástupci MV byli dále členy programových partnerství a pracovních skupin v uvedených NP. Významná doplňkovost byla zaznamenána zejména v oblasti výuky českého jazyka (NP AMIF a O PZ, částečně také Operační program Praha – pól růstu).

3.5.1 Synergie a doplňkovost programů

Komplementaritu aktivit financovaných z různých zdrojů sledoval výše zmíněný Koordinační výbor. U NP AMIF bylo relevantní sledovat především překryv v rámci OP Z, který podporoval například výuku žáků s odlišným mateřským jazykem. Vzhledem k jasné vymezené cílové skupině NP AMIF byla rizika překryvu menší. Přesto se řídicí výbor potýkal s problémem mimo jiné v kontextu NNO, které byly motivovány spíše realizovat projekty skrze OP Z, kde nebyla cílová skupina zúžena na cizince přicházející ze třetích zemí.

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 NP. Tímto způsobem se Ministerstvo snažilo rozprostřít financování v rámci jednotlivých zdrojů financování.

Během pravidelného setkávání Koordinačního výboru sdíleli zástupci operačních a NP informace o naplňování cílů a případných problémech. Informování probíhalo spíše formálním způsobem, konkrétní řešení problémů se řešilo na úrovni jednotlivých sekcí.

Zároveň v rámci NP AMIF/ ISF byla realizována pravidelná setkání MoV, kde byli účastníky také zástupci jiných NP. Zástupci ŘO NP AMIF/ ISF se také účastnili MoV jiných NP. Zde byla koordinace menší, než je tomu v období 2021+, kdy koordinaci (vzhledem k zařazení pod Obecná nařízení) zajišťuje Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. Vzhledem k tomu, že zásadnější komplementarita AMIF byla zaznamenána pouze s OP Z a s dalšími finančními nástroji EU byla komplementarita velmi slabá, nebyly vytvořeny zvláštní mechanismy kontroly nad rámec těch, které vycházejí z Dohody.

3.6 Přidaná hodnota na úrovni EU

6. PŘIDANÁ HODNOTA NA ÚROVNI EU

Přinesla podpora EU jakoukoli přidanou hodnotu?

EO 6.1	Jaké jsou hlavní druhy přidané hodnoty vyplývající z podpory fondu (objem, rozsah, úloha, proces)?
EO 6.2	Provedl by členský stát opatření potřebná k provádění politik EU v oblastech fondu bez finanční podpory fondu?
EO 6.3	Jaké by byly nejpravděpodobnější důsledky přerušení podpory poskytované z fondu?
EO 6.4	Do jaké míry přinesla opatření podporovaná fondem výhodu na úrovni Unie?

Významnou přidanou hodnotou EU podpory bylo udržení fungování integračních center pro cizince a zajištění dostupnosti jejich služeb. Tento přínos potvrdila již Průběžná evaluace. Významnou součástí integrace byla podpora kurzů českého jazyka či asistence. V případě přerušení finanční podpory poskytované NP AMIF by vzrostly nároky na státní rozpočet nebo by se některé aktivity vůbec neuskutečnily. Realizace řady projektů vyplývá z národní či evropské legislativy a bylo by nutné je dokončit.

V rámci NP AMIF byla z velké části podpořena integrační centra, která by tento objem prostředků z jiného zdroje pravděpodobně nezískala. Také aktivity NNO či Oddělení dobrovolných návratů by v takovémto rozsahu nebylo možné realizovat. NP AMIF tak dle respondentů umožnil zafinancovat nastartování aktivit, které mají dopad např. na rozvoj integrace cizinců či návratové politiky ČR.

Nejvýznamnější přínos v oblasti integrace cizinců byla podpora integračních center, jejichž provoz by byl bez NP AMIF neudržitelný. Díky projektům se podařilo zajistit standardní podporu na území celé České republiky. Významný přínos projektů spočívá také ve zvyšování jazykových kompetencí a tím zlepšování postavení cizinců na trhu práce a v majoritní společnosti.

Projekty dále umožnily zvyšovat informovanost veřejnosti a zlepšovat kompetence pracovníků, kteří jsou v kontaktu s příchozími osobami. 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.

Jak již bylo nastíněno výše, vzhledem k objemu prostředků by nebylo bez NP AMIF možné dlouhodobě udržet integrační centra. Zároveň byla podpořena 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.

3.7 Udržitelnost

7. UDRŽITELNOST

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

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)?
EO 7.2	Byly zavedeny mechanismy pro zajištění kontroly udržitelnosti ve fázi programování a ve fázi provádění?
EO 7.3	Do jaké míry se očekává, že důsledky/výhody opatření podporovaných z fondu budou pokračovat i nadále?

Udržitelnost výsledků projektů nebyla obecně vnímána jako problematická, mnohé organizace jsou z NP AMIF financovány kontinuálně, již několik po sobě jdoucích období. Významnější problém vnímají respondenti u NNO, které nemají finanční prostředky na návazné financování podpořených aktivit. Pokud se změní priority programu, dochází tak obvykle k ukončení zahájených intervencí vůči cílové skupině. Tyto případy jsou však spíše ojedinělé.

Trvalý efekt lze očekávat efekt u aktivit, které mají za cíl zvýšit jazykové kompetence cizinců nebo je informovat o jejich právech a povinnostech. Podpořené aktivity vedly ke zlepšení potenciálu cílové skupiny na trhu práce a k prohloubení jejich vazeb.

Udržitelnost byla stanovena pouze u části projektů (16) podpořených z NP (viz Tabulka 5). 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.

“*Pracujeme s lidskými bytostmi, které se někdy chovají racionálně, někdy ne. Do pravidel programu je obtížné to vtěsnat. Současný program hovoří, že přestěhování z ubytoven má být udržitelný, aby cizinci neodcházeli z nového bydlení po měsíci. To se ale dopředu nedá ovlivnit. Někdy je ta udržitelnost neudržitelná.*

– Příjemce podpory

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. Zároveň bylo pro některé žadatele velmi obtížné realizovat navazující projekty z důvodu kofinancování, kdy vzhledem k prioritizaci jiných agend nedošlo k realizaci navazujících aktivit v období 2021+. Z tohoto důvodu může docházet k ukončení nastartovaných aktivit z důvodu nedostatku finančních prostředků po ukončení projektu.

Tabulka 5: Stanovení udržitelnosti v projektech podpořených z NP AMIF

Výzva	Číslo projektu	Příjemce	Datum ukončení projektu	Datum udržitelnosti hmotného majetku	Datum udržitelnosti nehmotného majetku
8	AMIF/8/01	Správa uprchlických zařízení MV	31.10.2018	17.10.2023	
11	AMIF/11/01	Ministerstvo vnitra České republiky	31.12.2022	02.02.2027	23.05.2027
14	AMIF/14/01	Správa uprchlických zařízení MV	31.05.2021	05.03.2026	
19	AMIF/19/01	Správa uprchlických zařízení MV	31.03.2022	14.12.2026	
19	AMIF/19/02	Správa uprchlických zařízení MV	30.11.2020	30.07.2025	
22	AMIF/22/09	Integrační centrum Praha, o.p.s.	31.08.2022		17.12.2023
24	AMIF/24/01	Česká republika-Ministerstvo vnitra-Ředitelství služby cizinecké policie	31.12.2020	16.10.2025	
26	AMIF/26/01	Česká republika-Ministerstvo vnitra-Správa uprchlických zařízení Ministerstva vnitra	31.12.2022	21.12.2027	
26	AMIF/26/02	Česká republika – Ministerstvo vnitra ČR, odbor azylové a migrační politiky	31.12.2022	03.11.2025	
27	AMIF/27/02	Česká republika-Ministerstvo vnitra České republiky	31.12.2022	28.06.2027	11.07.2025
30	AMIF/30/01	Česká republika-Správa uprchlických zařízení Ministerstva vnitra	31.12.2022	23.11.2027	
30	AMIF/30/02	Česká republika – Ministerstvo vnitra	31.12.2022	27.12.2027	27.12.2025
30	AMIF/30/03	Zařízení služeb pro Ministerstvo vnitra	31.12.2022	24.11.2028	
8	AMIF/8/01	Správa uprchlických zařízení MV	31.10.2018	17.10.2023	
11	AMIF/11/01	Ministerstvo vnitra České republiky	31.12.2022	02.02.2027	23.05.2027
14	AMIF/14/01	Správa uprchlických zařízení MV	31.05.2021	05.03.2026	

Zdroj: Data Zadavatele platná k 19. 4. 2024.

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. Naopak pro některé příjemce může být problémem podmínka kofinancování. Do budoucna lze očekávat částečnou kontinuitu podpořených aktivit. 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.

Mechanismy kontroly byly zavedeny 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.

3.8 Zjednodušení a snížení administrativní zátěže

8. ZJEDNODUŠENÍ A SNÍŽENÍ ADMINISTRATIVNÍ ZÁTĚŽE

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

EO 8.1

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

Obecně byla administrativní zátěž spojená s implementací NP AMIF spíše vysoká. Tento fakt souvisí i s pro Českou republiku typicky vyšší zátěží spojenou s implementací projektů financovaných z fondů EU, kam se řadí i NP AMIF. Ke snižování administrativní zátěže došlo spíše v horizontu nového programového období 2021+, kdy byl spatřován větší posun k elektronizaci a využívání zjednodušených metod vykazování. Přesto byl vnímán přínos například víceletého programování, které snížilo administrativní zátěž a zvýšilo kontinuitu podpory vzhledem k programovému období 2007-2013. Naopak v období 2021+ došlo ke zvýšení administrativní náročnosti spojené s reportingem vůči Evropské komisi, především v kontextu žádostí o platbu. Naopak v období 2014-2020 byl reporting hodnocen jako dostatečný a adekvátní vzhledem k velikosti fondu.

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 a jejich realizací. 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.

Reporting ŘO vůči Evropské komisi byl v období 2014-2020 hodnocen jako dostatečný a adekvátně náročný. Naopak nárůst administrativní zátěže pro implementační strukturu z důvodu reportingu byl zaznamenán v období 2021+. Dle respondentů došlo k rozšíření požadavků na reportované data, které neodpovídají velikosti programu jako takového. Tento trend má vliv především na zatěžování ŘO programu, může se ovšem odrazit i do požadovaných reportingu od příjemců. Cílem pro následující roky by mělo být co nejúčelnější reportování vzhledem ke zpracování a využití reportovaných dat. Výhodou programu je víceméně stabilní základna příjemců a jejich dlouhodobá zkušenost, kteří čerpají z programů několikáté programové období. I z tohoto důvodu je vhodné zachovávat kontinuitu reportingu.

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. 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. V období 2021+ pak dle některých příjemců dochází k ještě většímu komplikování soustavy, například v důsledku plánovaného rozpadu indikátorů podle genderu a věku.

“*Ted' se podpořené osoby rozpadají na muže a ženy a pak na věkové kategorie. Je to obtížné sledovat. Mají se ztotožňovat osoby s evidencí přes adresy cizinců, ale to nebude fungovat. Naštěstí zatím to není zprovozněno. Cizinci mění adresy a nenahlašují nám aktuální adresu. My to nemáme ani z čeho ověřit.*

– Příjemce podpory

V případě zásadních problémů bylo možné měnit hodnoty indikátorů v průběhu realizace projektu, významně bylo této možnosti využito v průběhu pandemie COVID-19, kdy nebylo možné realizovat některé aktivity. Do budoucna by dle respondentů bylo vhodné využít ke sledování dopadů spíše komplexní indikátor (např. pro sledování integrace cizinců) na úrovni České republiky. Případně zvážit využití evaluací pro vyhodnocení dopadů projektů.

“*Výzva je formulována tak, že člověk musí reagovat na situaci, když je tady hodně žadatelů, musíme navýšit kapacitu. Ale když je jich méně, zavřou se hranice nebo nastane jiná podobná situace, indikátory se snížit nedají. ŘO zná terén, spolupráce je úzká, takže podle mě indikátory skoro nejsou potřeba. Ví, že služba byla poskytnuta. Dle mého názoru indikátory nemají sloužit k tomu, aby monitorovaly, že se finanční prostředky vynaložily dobře, ale mají ukazovat, co se podařilo. Měli bychom se zamyslet nad tím, co nám má indikátor vlastně ukazovat. Důvěra mezi námi už nemůže být větší.*

– Příjemce podpory

Celkově byla administrativní zátěž hodnocena jako poměrně vysoká, což není jevem daný pouze pro NP AMIF a NP ISF, ale 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.

4 Závěry a doporučení

4 Závěry a doporučení

Následující kapitola shrnuje hlavní závěry a doporučení z Evaluace.

Intervence financované z NP AMIF směřovaly do vysoce specifických oblastí a omezená alokace programu neměla potenciál generovat ve většině z nich celospolečenské dopady. Na národní úrovni měl program významný dopad v oblasti integrace cizinců, kde NP AMIF představoval jeden ze dvou nejzásadnějších zdrojů financování. Prostřednictvím integračních center přispíval program k systematizaci integračních opatření pro cizince a propojování aktérů v oblasti integrace. V dalších oblastech Evaluace prokázala, že program umožnil reagovat na nové výzvy, modernizovat infrastrukturu nebo aplikovat moderní přístupy. Dopady byly identifikovány kvalitativními metodami výzkumu, vzhledem k povaze podpořených aktivit nebylo možné využít kvantitativní a kontrafaktuální metody. Níže shrnujeme nejvýznamnější dopady aktivit podpořených z NP AMIF dle SC.

SC 1

SC 1 zvýšil standardy přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu, zejména prostřednictvím sociální a právní podpory, a rekonstrukce přijímací infrastruktury. Zavedení nových ICT systémů, jako je IS AZYL III, zlepšilo monitoring účinnosti a kvality azylového systému.

SC 2

Významná část alokace NP AMIF směřovala do podpory integrace cizinců. S podporou NP AMIF bylo úspěšně rozšířeno pokrytí integračních center do všech regionů, včetně Středočeského kraje. Díky centrům na podporu integrace cizinců zřízeným ve všech krajích ČR měli cizinci přístup k informačnímu servisu, poradenství a další podpoře, včetně kurzů českého jazyka a socio-kulturní orientace. Integrační centra propojila v oblasti integrace státní správu i neziskový sektor, a i dnes sehrávají klíčovou roli v procesu integrace cizinců v ČR.

SC 3

NP AMIF rozvíjel návratovou politiku, a to realizací dobrovolných i nucených návratů. Důraz byl kladen také na zvyšování informovanosti o možnosti využití dobrovolných návratů. Dále bylo zrekonstruováno detenční zařízení s cílem zajistit důstojné podmínky pro cizince, kterým bylo vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění a o zajištění.

Celkově byl NP AMIF vnímán jako přínosný a zásadní pro financování jednotlivých politik. Kladně byla hodnocena komunikace s ŘO i nastavení MoV. Příjemci měli všechny potřebné informace a díky dlouhodobé kontinuitě programu byly procesy vnímány jako standardní a adekvátní. V průběhu období 2014-2020 došlo k profesionalizaci programu a v období 2021+ byly zohledněny hlavní problémy vycházející z Průběžné evaluace období 2014-2020. Následující schéma shrnuje nejvýznamnější zjištění a doporučení nejen pro ŘO, ale také obecně pro relevantní stakeholdery.

1

ZAJIŠTĚNÍ DLOUHODOBÉHO A KONTINUÁLNÍHO FINANCOVÁNÍ

Zajištění kontinuálního a dlouhodobého financování oblastí podporovaných z NP AMIF je zásadní podmínkou pro stabilitu podporovaných intervencí. Z výsledků Evaluace vyplývá, že NP AMIF byl stabilizačním prvkem především v oblasti integrace, kde se zasadil o financování integračních center. Ty zajišťují systémovou podporu a udržují znalosti zásadní pro integraci cizinců. Podařilo se tak vytvořit kostru podpory napříč Českou republikou, na kterou mohou navazovat a navazují další aktivity a projekty.

Zároveň se ukazuje, že podpora směřovala nejen do jednorázových (investičních) akcí, ale také do dlouhodobé podpory cílové skupiny. NP AMIF v této oblasti fungoval jako zásadní zdroj financování, bez kterého by se situace zhoršila. Program zajišťuje dlouhodobou stabilitu díky víceletému financování a je odolný vůči aktuálním změnám na politické úrovni. Díky tomu je možné udržet financování priorit daných politik bez významných zásahů a stabilizovat tak aktivity organizací.

Nedostatek finančních prostředků je viditelný plošně v rámci různých agend a není možné předpokládat, že by státní rozpočet či další kohezní fondy převzaly agendu podporovanou z NP AMIF. Výhodou programu je také návaznost podporovaných aktivit a stabilita aktérů.

Na koho doporučení cílí: ŘO, další státní orgány, EK

Úroveň doporučení: systémové doporučení

Míra priority: vysoká

Doporučení: Na základě výše zmíněného doporučujeme udržet či dále rozšířit alokaci NP AMIF. Vzhledem k výši alokace nebyl program zásadní pro celou oblast migrační a azylové politiky, přesto přinesl stabilní zdroj financování a umožnil vytvořit hlavní kostru integrační politiky. Právě v oblasti integrace generoval NP AMIF celospolečenský dopad, na což poukazuje také *Evaluace integračních projektů financovaných z EU fondů*.⁹ Skrze NP AMIF byla zajištěna systémová podpora integrace, což se v rámci ESF dařilo pouze minimálně.

Doporučujeme také i nadále diskutovat priority s relevantními aktéry při přípravě programu a pro více koncepční uchopení tématu využívat například diskusních panelů s experty v oboru. Důležité je podporovat základní oblasti rozvoje daných politik a dle zkušeností z programových období vyčlenit alokaci na nadstavbové potřeby, případně využívat možností navýšení pro podporu krizových situací. Vzhledem ke svému nastavení může program působit především ve střednědobém až dlouhodobém horizontu, na aktuální krizi je vhodné zaměřit se na provázání s dalšími nástroji a státním rozpočtem. Provázání se státním rozpočtem je prozatím omezené, vzhledem k výši alokace je ovšem zásadní. Zároveň je potřeba zohlednit v plánování financování především prevenci, tj. neřešit pouze již vyvstalé problémy, ale snažit se dlouhodobě plánovat na základě trendů v jednotlivých oblastech. V neposlední řadě je důležité snažit se minimalizovat prodlevy financování mezi přechody v rámci programových období.

UDRŽITELNOST PODPOŘENÝCH AKTIVIT

NP AMIF umožňoval financovat navazující projekty a podporoval stabilní rozvoj v daných politikách. Přesto může být udržitelnost započatých projektů problematická, a to nejen v neziskovém sektoru, ale i u dalších organizací, které nemusí dosáhnout na kofinancování.

Na koho doporučení cílí: ŘO, MV, další státní orgány

Úroveň doporučení: systémové doporučení

Míra priority: střední

Jak: Do budoucna je vhodné přebírat osvědčené aktivity podpořené z fondu do státního rozpočtu a dalších zdrojů (mimo jiné vlastní fundraising NNO). Koordinaci aktivit může podpořit a rozvíjet platforma typu Koordinačního výboru, která sleduje možnosti financování a zajišťuje financování z dostupných zdrojů.

2

⁹ Evaluace integračních projektů financovaných z EU fondů. Zpracováno Konsorciem nevládních organizací pracujících s migranty, 2021, dostupné z: <https://migracnikonsorcium.cz/cs/uzavirame-projekt-evaluace-integracnich-projektu-financovanych-z-eu-fondu/>

3

STRATEGICKÉ PLÁNOVÁNÍ A NASTAVENÍ PRIORIT

V České republice je obecným problémem sledování naplňování strategických dokumentů a jejich využívání ke skutečné implementaci politik. Zástupci ŘO či Koordinačního výboru uvedli, že při nastavování programu a politik naráželi na problém vydefinování hlavních priorit České republiky. Často se relevantní stakeholderi zaměřují spíše na konkrétní potřeby namísto hlavních priorit směřování dané politiky. To může mít za následek nepokrytí některých oblastí a podporování spíše krátkodobých řešení. Zároveň se ukazuje, že témata migrace a integrace jsou spíše marginální a dochází k jejich upozadování na úkor jiných agend.

Na koho doporučení cílí: ŘO, jednotlivé resorty státní správy

Úroveň doporučení: systémové doporučení

Míra priority: střední

Jak: Do budoucna je důležité stanovit zodpovědné osoby za jednotlivé strategické dokumenty a pravidelně vyhodnocovat jejich naplňování. ŘO může do budoucna vyvíjet větší tlak na resort MV pro formulování hlavních priorit a oblastí, které nejsou finančně podporovány. Důležitá je kontinuální komunikace s příjemci a sdílení informace ohledně dopadů podpory tak, aby mohli reagovat zástupci národní i lokální politiky. Vhodné je více se zaměřit na využívání analýz a dalších podkladů vzniklých nejen na straně ŘO, ale také příjemců. Dlouhodobě může pomoci pravidelný sběr dat a v případě měkkých projektů realizace evaluací dopadů. Pouhý monitoring indikátorů nemusí být pro potřeby nastavování programu dostačující.

SNIŽOVÁNÍ ADMINISTRATIVNÍ NÁROČNOSTI

Z výsledků Evaluace se ukazuje, že se snižování administrativní náročnosti v období 2014-2020 dařilo částečně. Obecně byla ovšem administrativní zátěž spojená s implementací NP AMIF hodnocena jako vysoká. Ke snižování administrativní zátěže došlo spíše v horizontu nového programového období 2021+ (např. větší elektronizace, využívání zjednodušených metod vykazování), v tomto navazujícím období ale došlo i ke zvýšení zátěže spojené s reportingem vůči Evropské komisi.

Na koho doporučení cílí: ŘO, EK

Úroveň doporučení: dílčí doporučení

Míra priority: střední

Jak: Do budoucna doporučujeme dále pokračovat s elektronizací procesů a využívání zjednodušených metod vykazování. Zároveň doporučujeme udržovat dostatečné kapacity pro administraci programu, přestože zajišťování personálních kapacit je vnímáno jako náročné. V neposlední řadě bude vhodné zamyslet se nad nastavením indikátorové soustavy a jejím využití a případně prosazovat další nástroje pro ověřování přínosů projektů (např. realizace evaluací, využívání analytických podkladů příjemců).

4

5 Přílohy

5 Přílohy

Příloha A: Scénáře, prezentace z fokusních skupin a expertních panelů

Příloha A tvoří samostatnou přílohu Závěrečné zprávy.

Příloha B: Zápisy

Příloha B tvoří samostatnou přílohu Závěrečné zprávy.

Příloha C: Intervenční logika NP AMIF

Příloha C tvoří samostatnou přílohu Závěrečné zprávy.

Příloha D: Seznam vybraných projektů

Příloha D tvoří samostatnou přílohu Závěrečné zprávy.

Příloha E: Seznam realizovaných rozhovorů, fokusních skupin a expertních panelů

Příloha E tvoří samostatnou přílohu Závěrečné zprávy.

Příloha F: Evaluační matice NP AMIF

Příloha F tvoří samostatnou přílohu Závěrečné zprávy.

Příloha G: Seznam společných ukazatelů pro vyhodnocení výsledků a dopadu stanovených v nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/207

Kód	Indikátor	Výchozí hodnota	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
SO1 I1	Počet nevyřízených žádostí v prvním stupni, podaných před méně než 6 měsíci	-	376,0	446,5	482,4	468,8	533,7	482,3	404,6	817,3	522,3
SO1 I1	Počet nevyřízených žádostí v prvním stupni, podaných před více než 6 měsíci	-	98,0	173,2	265,8	331,7	311,5	309,3	236,6	501,2	399,5
SO1 I2	Podíl konečných kladných rozhodnutí ve fázi odvolání	4,8	6,2	1,3	2,0	0,5	2,0	4,3	3,0	11,0	17,4
SO1 I3	Počet osob v přijímacím systému (počet na konci vykazovaného období)	972,0	-	972,0	1 125,6	645,1	1 292,5	1 541,0	1 273,3	1 006,8	941,8
SO1 I4	Počet osob v přijímacím systému v porovnání s počtem žadatelů o azyl	-	-	0,6	0,7	0,5	0,7	0,8	1,0	0,8	0,6
SO1 I4	a) Počet osob v přijímacím systému	972,0	-	972,0	1 125,6	645,1	1 292,5	1 541,0	1 273,3	1 006,8	941,8
SO1 I4	b) Počet žadatelů o azyl a žadatelů, kteří žádají o azyl poprvé	695,0	906,5	1 437,9	1 483,3	1 451,3	1 639,0	1 868,1	1 317,3	1 354,0	1 626,7
SO1 I5	b) Počet žadatelů o azyl považovaných za nezletilé osoby bez doprovodu (Eurostat migr_asyunaa)	0,0	4,0	12,9	7,1	5,0	9,0	10,0	2,1	0,0	0,0
SO1 I6	Sbližování míry žádostí o azyl v prvním stupni / posledním stupni uznaných členskými státy pro žadatele o azyl ze stejné třetí země	-	-	-	-	-	-	-	-	17,6	-
SO2 I1	Podíl státních příslušníků třetích zemí, kterým bylo přiznáno postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, z celkového počtu státních příslušníků třetích zemí	61,8	62,9	63,7	62,2	64,1	61,1	59,0	55,8	51,5	50,3
SO2 I2	Míra zaměstnanosti: rozdíl mezi státními příslušníky třetích zemí a státními příslušníky hostitelské země	8,5	7,2	4,1	4,0	1,8	3,7	4,5	4,7	3,5	3,2
SO2 I3	Míra nezaměstnanosti: rozdíl mezi státními příslušníky třetích zemí a státními příslušníky hostitelské země	0,7	1,4	0,9	0,3	-0,4	0,0	-0,5	-0,9	-0,9	-0,7
SO2 I4	Míra ekonomické aktivity: rozdíl mezi státními příslušníky třetích zemí a státními příslušníky hostitelské země	8,6	6,5	3,6	3,9	2,1	3,9	5,1	5,5	4,3	3,7
SO2 I5	Podíl osob předčasně odcházejících ze vzdělávání: rozdíl mezi státními příslušníky třetích zemí a státními příslušníky hostitelské země	-7,1	-6,9	-4,0	-6,4	-5,5	-3,8	-2,2	-	3,4	-

ÚVOD		REKONSTRUKCE INTERVENČNÍ LOGIKY	EVALUAČNÍ ZJIŠTĚNÍ			ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ			PŘÍLOHY			
SO2 I6	Podíl osob ve věku 30 až 34 let s dosaženým terciárním vzděláním: rozdíl mezi státními příslušníky třetích zemí a státními příslušníky hostitelské země		13,5	10,8	-5,1	-10,8	-7,3	-4,8	7,1	7,6	11,7	12,6
SO2 I7	Podíl populace ohrožené sociální chudobou nebo sociálním vyloučením: rozdíl mezi státními příslušníky třetích zemí a státními příslušníky hostitelské země		-16,4	-	0,0	-1,9	-7,9	-7,9	-0,7	3,4	-0,1	-6,8
SO3 I1	Počet návratů po vydání příkazu k opuštění v porovnání s počtem státních příslušníků třetích zemí, pro něž byl vydán příkaz k opuštění		0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
SO3 I1	a) Počet státních příslušníků třetích zemí, kteří byli navraceni do třetí země po vydání příkazu k puštění (migr_eirtn)		320,0	249,4	396,4	459,5	762,0	862,5	730,8	1 006,6	745,2	642,5
SO3 I1	b) Počet státních příslušníků třetích zemí, pro něž byl vydán příkaz k opuštění (migr_eiord)		2 405,0	1 947,5	5 023,3	4 700,4	6 874,1	4 714,5	9 673,5	9 821,4	9 821,4	9 706,4
SO3 I2	Rozhodnutí o navracení vydaná odmítnutým žadatelům o azyl		-	-	-	1 986,0	2 080,2	2 468,4	2 805,5	3 131,8	3 477,3	3 124,1
SO3 R5	b) Celkový počet návratů po vydání příkazu k opuštění		330,0	249,4	396,4	459,5	762,0	862,5	730,8	1 006,6	745,2	642,5

Zdroj: Data Zadavatele platná k 19. 4. 2024.

Seznam tabulek a schémat

Tabulky

Tabulka 1: Čerpání alokace dle specifických cílů NP AMIF	21
Tabulka 2: Monitorovací ukazatele z podpořených projektů v SC 1	25
Tabulka 3: Monitorovací ukazatele z podpořených projektů v SC 2	29
Tabulka 4: Monitorovací ukazatele z podpořených projektů v SC 3	32
Tabulka 5: Stanovení udržitelnosti v projektech podpořených z NP AMIF	49

Schémata

Schéma 1: Zjednodušená intervenční logika NP AMIF	18
Schéma 2: Čerpání alokace v projektech NP AMIF v letech (tis. €)	23

Zdroje

Seznam použitých dokumentů a dalších zdrojů dat

Pro zpracování Závěrečné evaluační zprávy byly využity následující dokumenty a zdroje dat:

- ▶ Průběžná evaluace NP AMIF v programovém období 2014-2020. Průběžná zpráva. Zpracováno Ministerstvem vnitra České republiky, 2017, dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/fondy-eu-v-oblasti-vnitrnich-veci-amif-a-isf--evaluace.aspx>
- ▶ Evaluace integračních projektů financovaných z EU fondů. Zpracováno Konsorciem nevládních organizací pracujících s migranty, 2021, dostupné z: <https://migracnikonsorcium.cz/cs/uzavirame-projekt-evaluace-integracnich-projektu-financovanych-z-eu-fondu/>
- ▶ Data o čerpání alokace programů,
- ▶ Dohoda o partnerství pro programové období 2014–2020,
- ▶ Harmonogramy výzev 2014-2020,
- ▶ Jednací řád Monitorovacího výboru NP AMIF,
- ▶ Legislativní dokumenty (např. horizontální nařízení č. 514/2014 a tzv. zvláštní zařízení č. 513 a 515/2014),
- ▶ Metodika a kritéria hodnocení programů fondů Evropské unie v oblasti vnitřních věcí,
- ▶ Národní program azylového, migračního a integračního fondu 2014-2020,
- ▶ NKÚ zprávy relevantní pro dané období (zejm. Kontrolní závěr z kontrolní akce 20/10: Peněžní prostředky státu vynakládané na plnění vybraných cílů migrační politiky České republiky. NKÚ, 2021. Dostupné z: <https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/k20010.pdf>)
- ▶ Pravidla pro žadatele a příjemce podpory fondů Evropské unie v oblasti vnitřních věcí – obecná část,
- ▶ Projektové žádosti a monitorovací zprávy,
- ▶ Seznam operací 2014-2020,
- ▶ Statut Monitorovacího výboru NP AMIF,
- ▶ Strategické a koncepční dokumenty v oblasti vnitřních věcí (např. Strategie migrační politiky, Koncepce integrace cizinců),
- ▶ Texty vypsaných výzev,
- ▶ Výroční zprávy o situaci v oblasti migrace a integrace za sledované roky,
- ▶ Webové stránky fondů EU v oblasti vnitřních věcí,
- ▶ Zápisy ze zasedání Monitorovacích výborů,
- ▶ Závěrečné monitorovací zprávy jednotlivých projektů realizovaných v rámci NP AMIF a přílohy,
- ▶ Zprávy o provádění národních programů,
- ▶ Zprávy o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky za sledované roky,
- ▶ Zprávy o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců v ČR za sledované roky.

Název EY zahrnuje celosvětovou organizaci a může zahrnovat jednu či více členských firem Ernst & Young Global Limited, z nichž každá je samostatnou právníkou osobou. Ernst & Young Global Limited je britská společnost s ručením omezeným garancí, která neposkytuje služby klientům. Informace o tom, jak EY shromažďuje a používá osobní údaje, a o právech fyzických osob stanovených právními předpisy o ochraně osobních údajů jsou k dispozici na ey.com/privacy. Členské firmy EY neposkytují právní služby v zemích, kde to zákon neumožňuje. Podrobnější informace o naší organizaci najdete na našich webových stránkách ey.com.

© 2024 Ernst & Young, s.r.o. | Ernst & Young Audit, s.r.o. | E & Y Valuations s.r.o. | EY Law advokátní kancelář, s.r.o. Všechna práva vyhrazena.

Tento materiál má pouze všeobecný informační charakter, na který není možné spoléhat se jako na poskytnutí účetního, daňového ani jiného odborného poradenství. V případě potřeby se prosím obraťte na svého konkrétního poradce.

ey.com