



Fundusze Europejskie

Ocena ex-post Programu Krajowego Funduszu Azylu, Migracji i Integracji (FAMI) 2014-2020 Raport końcowy



Fundusze Europejskie
na Migrację, Granice
i Bezpieczeństwo



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



Zamawiający

Centrum Obsługi Projektów Europejskich

Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji,

ul. Zygmunta Modzelewskiego 77, 02-679 Warszawa

**Wykonawca**

Openfield Sp. z o.o.

ul. T. Kościuszki 29/4, 45-061 Opole

Openfield

Spis treści

Spis treści	3
Wykaz skrótów	4
Podsumowanie	6
Wstęp	9
Logika interwencji	12
Stan realizacji	15
Wyniki oceny	18
A. Wydajność (skuteczność)	18
B. Efektywność	56
C. Adekwatność (odpowiedniość)	60
D. Spójność	71
E. Komplementarność	75
F. Wartość dodana	80
G. Trwałość	85
H. Uproszczenia i zmniejszenie obciążenia administracyjnego	92
Wnioski	96
Załączniki	99
Spis tabel	99
Spis schematów	99

Wykaz skrótów

Skrót, użyte określenie	Objaśnienie
CIC	Centrum Integracji Cudzoziemców
CK	Cel krajowy
COPE MSWiA	Centrum Obsługi Projektów Europejskich Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji
CS	Cel szczegółowy
EASO	Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu (<i>European Union Agency for Asylum</i>); obecnie EUAA
EFS	Europejski Fundusz Społeczny
FBW	Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego na lata 2014-2020
IDI	Indywidualny wywiad pogłębiony (ang. <i>Individual In-depth Interview</i>)
IOM	Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji
KD	Konkretne Działanie
KE	Komisja Europejska
KGSG	Komenda Główna Straży Granicznej
MRiPS	Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej (przekształcone 7 października 2020 w Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej)
MRPiPS	Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
MSW	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (przekształcone 16 listopada 2015 w Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji)
MSWiA	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
MZ	Ministerstwo Zdrowia
NIEM	projekt „Krajowy Mechanizm Ewaluacji Integracji, monitoring i poprawa integracji beneficjentów ochrony międzynarodowej” (ang. <i>National Integration Evaluation Mechanism</i>)
OD	Organ Delegowany, COPE MSWiA
OO	Organ Odpowiedzialny - Departament Funduszy Europejskich Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji
OPT	Obywatele państw trzecich
SG	Straż Graniczna
SODC	Strzeżony Ośrodek dla Cudzoziemców

Skrót, użyte określenie	Objaśnienie
SOLID	Program Ogólny "Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi", wdrażający fundusze z lat 2007-2013
TBE	Ewaluacja oparta na teorii (ang. <i>theory-based evaluation</i>)
UdSC	Urząd do Spraw Cudzoziemców
UE	Unia Europejska
UNHCR	Biuro Wysokiego Komisarza ds. Uchodźców (ang. <i>Office of the United Nations High Commissioner for Refugees</i>)
Zamiennie: FAMI, Fundusz, Program, Program Krajowy, PK	Fundusz Azylu, Migracji i Integracji na lata 2014-2020; Program Krajowy Fundusz Azylu, Migracji i Integracji na lata 2014-2020

Podsumowanie

Raport końcowy przedstawia wyniki z przeprowadzonej ewaluacji ex-post Programu Krajowego Funduszu Azylu, Migracji i Integracji na lata 2014-2020. Badanie przeprowadzono na zlecenie Centrum Obsługi Projektów Europejskich MSWiA w okresie od września do listopada 2024 roku. Celem ewaluacji był przegląd efektów działań zrealizowanych w ramach FAMI.

Podsumowując wyniki przeprowadzonych analiz, należy przede wszystkim stwierdzić, że **Fundusz przyniósł zakładane efekty, osiągając rezultaty określone w Programie i przyczyniając się do zmian, jakie planowano uzyskać dzięki projektom realizowanym w jego ramach.** W związku z tym, Program ocenia się jako skuteczny i wydajny.

Fundusz przyczynił się do wzmocnienia europejskiego systemu azylowego, wsparcia legalnej migracji i integracji oraz procesów powrotowych. Wiele z docelowych wartości wskaźników przypisanych do oceny skuteczności interwencji zostało przekroczonych. Do najważniejszych rezultatów uzyskanych w wyniku przeprowadzonych projektów ze wsparciem Funduszu, należy zaliczyć takie jak:

- modernizacja infrastruktury przyjmowania, w tym ośrodków recepcyjnych dla cudzoziemców w procedurze azylowej;
- wzmocnienie procedur azylowych, szkolenia dla pracowników, rozwój systemów teleinformatycznych;
- wsparcie zdolności instytucji w ramach procedur legalizujących pobyt cudzoziemców;
- realizacja kursów językowych, doradztwa zawodowego, wsparcia psychologicznego oraz integracji społecznej dla imigrantów;
- tworzenie Centrów Integracji Cudzoziemców oraz platform informacyjnych dla migrantów;
- rozwój infrastruktury powrotowej, w tym modernizacja ośrodków strzeżonych;
- organizacja programów powrotów dobrowolnych i przymusowych.

Z przeprowadzonego badania wynika, że środki Funduszu zostały efektywnie wykorzystane. Program przyczynia się do długofalowych zmian w systemie wsparcia dla cudzoziemców, co pozwala go ocenić pozytywnie również pod względem kryterium trwałości. Ponadto, efekty podjętych działań są odczuwalne zarówno w skali makro, jak i mikro. Oznacza to, że oddziaływanie uzyskanych rezultatów zauważalne jest na poziomie systemowym,

krajowej polityki migracyjnej, a także w skali regionalnej, lokalnej i indywidualnej – samych osób należących do grup docelowych, objętych działaniami wspierającymi.

Pozytywnie należy również ocenić wartość dodaną wsparcia FAMI. Fundusz na stałe wpisał się w funkcjonowanie podmiotów działających w obszarach związanych z polityką migracyjną. Fundusz przyniósł wysoką wartość dodaną, dzięki niemu możliwe było zrealizowanie wielu bardzo istotnych działań, których w ogóle nie udało by się wdrożyć bez wsparcia PK lub byłyby one realizowane w znacznie mniejszym stopniu, w mniejszym tempie i z gorszymi rezultatami.

Określone i realizowane w Programie cele były adekwatne do występujących potrzeb, spójne z celami ustanowionymi w innych działaniach z przedmiotowego obszaru. Projekty realizowane z Funduszu wdrożyły rodzaje działań, które należy uznać za komplementarne wobec innych programów i instrumentów, wpływających na obszar polityki migracyjnej.

Dodatkowo, pozytywnie ocenić należy również zastosowane w Programie procedury. Nie skutkowały one nadmiernym obciążeniem administracyjnym. Doświadczenia FAMI pokazują, że w procesie zarządzania wdrażaniem interwencji bardzo ważna pozostaje dobrze zaplanowana komunikacja instytucji zarządzających programem a beneficjentami, w tym ścisła współpraca oraz pomoc ze strony opiekunów projektów.

Na podstawie przeprowadzonych analiz rekomenduje się:

- kontynuować wsparcie dla działań podejmowanych w obszarze wzmacniania warunków przyjmowania osób w procedurze azylowej, w obszarze legalnej migracji, integracji oraz powrotów;
- utrzymywać możliwości wspierania stałych, bieżących potrzeb związanych z utrzymywaniem powstałej infrastruktury, obsługą instytucjonalną, wdrożonych systemów i rozwiązań wspierających prowadzone działania w ramach całościowej polityki migracyjnej;
- dalsze wspieranie procesów pozwalających na sprawne przeprowadzanie legalizacji pobytu cudzoziemców w połączeniu z pomocą w integracji ze społecznościami przyjmującymi;
- kontynuację działań rozwijających kompetencje kadry pracującej w obszarze migracji;
- wzmacnianie działań przygotowujących społeczeństwo lokalne do integracji z osobami objętymi ochroną międzynarodową.

Reasumując, należy podkreślić, że Program został oceniony jako skuteczny, elastyczny i odpowiadający na potrzeby zmieniającego się otoczenia

migracyjnego, przy czym podkreślono konieczność dalszego rozwijania działań integracyjnych i infrastrukturalnych w przyszłych perspektywach finansowych UE.

Wstęp

Niniejszy dokument stanowi raport końcowy z przeprowadzonej przez niezależnych ewaluatorów ewaluacji ex-post Programu Krajowego Funduszu Azylu, Migracji i Integracji na lata 2014-2020. Badanie przeprowadzono na zlecenie Centrum Obsługi Projektów Europejskich MSWiA w okresie od września do listopada 2024 roku.

Celem ewaluacji był przegląd efektów działań zrealizowanych w ramach FAMI. Badanie zostało przeprowadzone zgodnie z wytycznymi Komisji Europejskiej (m.in. *Consolidated Background Note – October 2023*¹), co oznacza, że ewaluacja była skoncentrowana na związkach przyczynowo skutkowych między postępowaniem w realizacji celów a interwencją wspieraną przez Fundusz. Zatem, przedmiotem badania były zmiany spowodowane przez Program, obok opisu danych dotyczących samych wskaźników i opinii ekspertów. Wpisuje się to w przyjętą teorię badawczą, zogniskowaną wokół koncepcji ewaluacji wpływu (zwanej również ewaluacją oddziaływania – *impact evaluation*). Dlatego też, do przeprowadzenia niniejszej ewaluacji wykorzystano podejście zwane ewaluacją opartą na teorii – tzw. TBE (*theory-based evaluation*). W badaniu uwzględniono aspekt oceny interwencji pod kątem jej znaczenie dla osób otrzymujących wsparcie, jak i znaczenia na poziomie społeczeństwa.

Badanie odbyło się ze względu na obowiązek wynikający z art. 57 ust. 1 pkt a) Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 516/2014 z dnia 16 kwietnia r. ustanawiającego Fundusz Azylu, Migracji i Integracji, zmieniającego decyzję Rady 2008/381/WE oraz uchylającego decyzję Parlamentu Europejskiego i Rady nr 573/2007/WE i nr 575/2007/WE oraz decyzję Rady nr 2007/435/WE.

Ewaluację przeprowadzono z zastosowaniem triangulacji metodologicznej. W celu uzyskania wiarygodnych efektów badania uwzględniono ją na trzech poziomach:

- triangulacja źródeł danych, oznaczająca wykorzystanie różnorodnych źródeł pochodzenia materiału badawczego, od danych zastanych, niewytworzonych przez badacza (gotowe opracowania, raporty, dokumenty programowe) do danych wywołanych, czyli pochodzących od respondentów i zebranych podczas realizacji badań terenowych;

¹ Dokument Webinar of 20 July 2023 on the key elements of the Ex-post evaluation Home Affairs Funds 2014-2020 Consolidated Background Note – October 2023

wykorzystanie zróżnicowanych źródeł danych pozwala na wzajemną weryfikację pochodzących z nich danych;

- triangulacja metod badawczych, oznaczająca łączenie różnych metod i technik w badaniu tych samych zagadnień, np. analiz typu *desk research* z wywiadami jakościowymi, co pozwala na uchwycenie przedmiotu badania z różnych perspektyw, a także wykorzystanie mocnych stron stosowanych metod przy wzajemnej neutralizacji ich słabszych punktów i zwiększenie wiarygodności uzyskanych danych;
- triangulacja perspektyw badawczych, oznaczająca zaangażowanie całego zespołu, nie zaś jednej osoby, w realizację badania ewaluacyjnego, co pozwala uniknąć subiektywizmu i uzyskać wszechstronny, pogłębiony opis poddawanych badaniu zjawisk; jest to istotne zwłaszcza podczas interpretacji wyników badań jakościowych.

Podkreśla się, że w ramach poszczególnych problemów badawczych do wnioskowania wykorzystano różne źródła, analizowane w sposób całościowy, co pozwoliło opracować spójne, syntetyczne wnioski. Analizy uwzględniają ustalenia dotyczące odtworzenia logiki interwencji, umożliwiając ocenę rzeczywistych mechanizmów i efektów interwencji w powiązaniu z przyjętymi wcześniej założeniami. Dzięki takiej przyjętej logice badania, zachowana została triangulacja na etapie wnioskowania.

W ramach realizacji badania ewaluacyjnego wykorzystano poniższe metody oraz techniki badawcze:

- analizę danych zastanych (*desk research*), która objęła:
 - dokumenty programowe FAMI,
 - wytyczne związane z realizacją FAMI,
 - roczne sprawozdania finansowe i roczne sprawozdania z realizacji FAMI,
 - wskaźniki oceny celów szczegółowych,
 - dokumenty związane z indywidualnymi projektami,
 - dokumenty dotyczące dziedziny objętej wsparciem FAMI (w tym innych programów, które wspierały podobne cele, dokumenty strategiczne);
- Indywidualne wywiady pogłębione IDI – łącznie przeprowadzono 17 wywiadów, które objęły:
 - przedstawicieli różnego rodzaju beneficjentów – z uwzględnieniem charakteru działalności podmiotów oraz tematyki projektów odpowiadających poszczególnym celom FAMI,

- przedstawicieli instytucji, które zaangażowane są we wdrażanie Funduszu;
- analizy jakościowe, które objęły materiał badawczy o charakterze jakościowym pochodzący z dokumentów, danych źródłowych zastanych, jak i pochodzący z przeprowadzonych wywiadów;
- analizy ilościowe, które dotyczyły danych liczbowych przekazanych Wykonawcy badania (obejmowały m.in. wartości wskaźników, dane finansowe, bazy oraz zestawienia w zakresie ewaluowanych projektów).

Raport został skonstruowany zgodnie z wytycznymi – w pierwszych jego częściach przybliżono tematykę Programu, przyjętą w jego ramach logikę interwencji, wskazując cele, zamierzone efekty oraz przyjęte środki do ich realizacji. Następnie przedstawiono informacje dotyczące końcowego stanu wdrażanego Funduszu – liczby projektów, środki przeznaczone na ich realizację ich strukturę względem przyjętych celów. Następnie w ramach przedstawienia końcowych wyników ewaluacji, skupiono się kolejno na omówieniu kwestii związanych z poszczególnymi kryteriami oceny. Materiał uporządkowano wedle przyjętych pytań badawczych oraz pytań pomocniczych, by móc w jasny sposób wskazać na nie odpowiedzi. W ramach każdego pytania, rozwinięto wyniki analiz, wyróżniono dane, na podstawie których zostały oparte, wskazywano przykłady. Końcowa część raportu podsumowuje wszystkie najważniejsze wnioski płynące z całokształtu przeprowadzonych analiz, wskazuje je w sposób przejrzysty i nawiązuje jednocześnie do ewentualnych zaleceń wynikających z poczynionych ustaleń, wyników oceny, wiążąc niektóre z nich z już przyjętymi nowymi działaniami obecnej perspektywy finansowania.

Logika interwencji

W 2013 roku Polska stanęła przed poważnymi wyzwaniami w zarządzaniu migracją i azylem, co wymagało dostosowania krajowego prawodawstwa, rozwinięcia infrastruktury oraz wdrożenia skutecznych strategii integracyjnych i powrotowych. Rosnąca liczba osób ubiegających się o status uchodźcy potwierdzała, że migracja stawała się coraz ważniejszym tematem. W tym roku złożono 5 587 wniosków o status uchodźcy, obejmujących łącznie 14 996 osób – co stanowiło wzrost o 40% w porównaniu z 2012 rokiem. Tendencja ta utrzymała się także w 2014 roku, kiedy liczba wniosków wzrosła do 6 621. Średni czas rozpatrywania wniosków w pierwszej instancji wynosił 3,8 miesiąca. Polska posiadała wówczas 12 ośrodków dla osób ubiegających się o azyl, a także dodatkowe miejsca w centrach strzeżonych i detencyjnych. Urząd do Spraw Cudzoziemców przygotował plany na wypadek masowego napływu osób z Ukrainy.

W 2013 roku w Polsce mieszkało 121 219 cudzoziemców, w tym osoby objęte ochroną międzynarodową, które mogły korzystać z indywidualnych programów integracyjnych finansowanych z budżetu państwa. W odpowiedzi na rosnące potrzeby, Polska rozwijała usługi integracyjne i podnosiła kwalifikacje pracowników zajmujących się wsparciem cudzoziemców. Były to kluczowe działania, mające na celu ułatwienie integracji migrantów oraz zapewnienie im warunków do legalnego pobytu i pracy w Polsce. Równocześnie, Polska musiała zmierzyć się z wyzwaniami dotyczącymi nielegalnej migracji i konieczności organizowania powrotów. W 2013 roku 1 955 osób zdecydowało się na dobrowolny powrót do swoich krajów, a 1 749 zostało deportowanych przymusowo. W 2014 roku liczby te wyniosły odpowiednio 943 i 1 028. Rozwój procedur powrotowych i modernizacja infrastruktury były niezbędne, aby skutecznie realizować politykę powrotów².

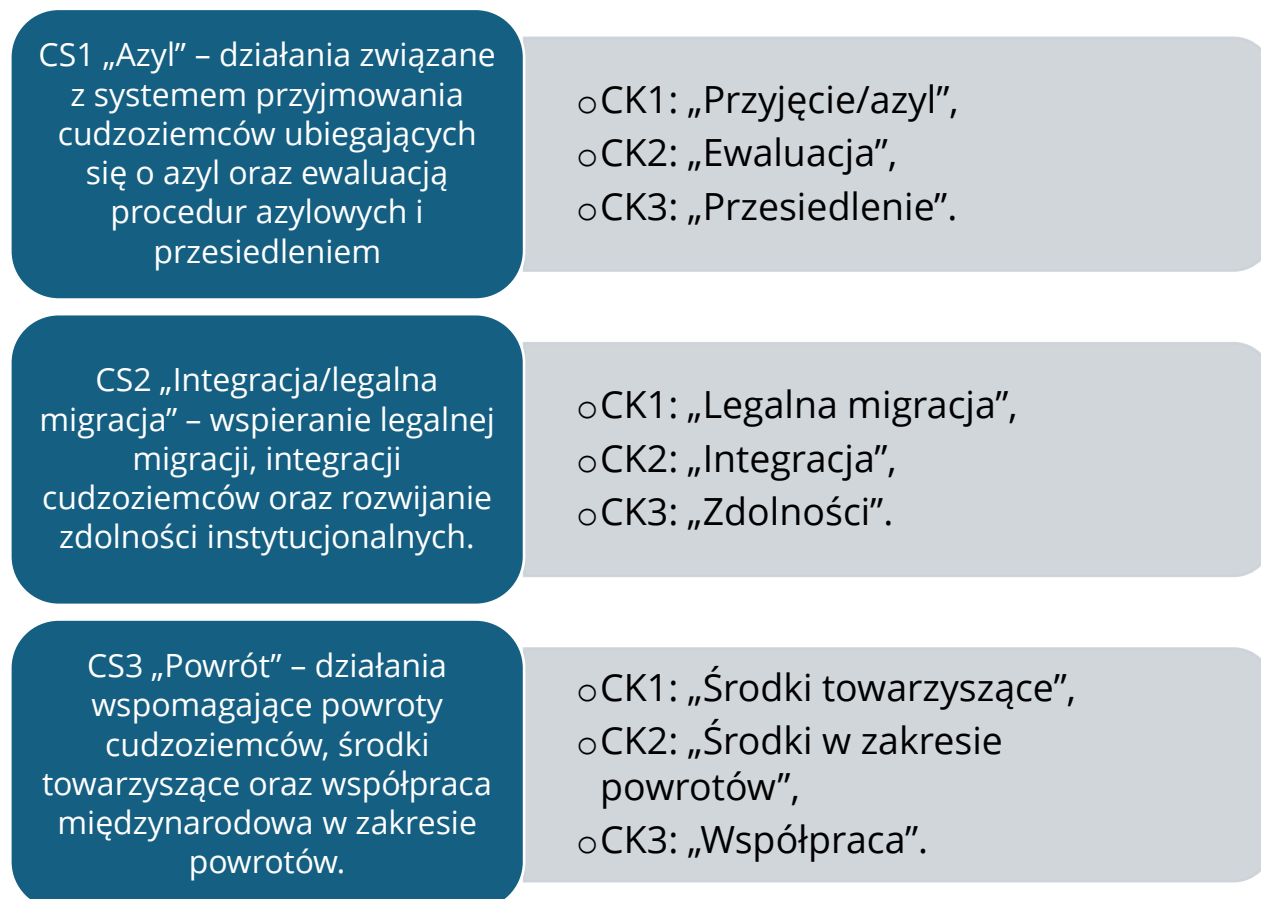
W latach 2014-2020 głównym źródłem finansowania działań na rzecz cudzoziemców w Polsce stał się Fundusz Azylu, Migracji i Integracji (FAMI). Celem FAMI było wspieranie skutecznego zarządzania przepływami migracyjnymi, rozwój wspólnej polityki azylowej i migracyjnej oraz ochrona praw cudzoziemców zgodnie z Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej. W trakcie jego realizacji Polska mierzyła się z wieloma wyzwaniami związanymi z napływem osób

² Program Krajowy Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, s. 3-7.

ubiegających się o ochronę międzynarodową, szczególnie w wyniku sytuacji geopolitycznych, takich jak konflikt w Ukrainie³.

W ramach Programu podejmowano wsparcie w ramach trzech głównych celów szczegółowych (CS), gdzie do każdego dodane zostały cele krajowe (CK). Strukturę tych celów, wyznaczających logikę interwencji w ramach Funduszu można przedstawić następująco (schemat).

Schemat 1. Struktura celów realizowanych w ramach Programu



Źródło: Program Krajowy FAMI

Dodatkowo, w ramach CS2 realizowano w Polsce jedno tzw. „Konkretne Działanie” (KD) pod nazwą „Wspólne inicjatywy”. W tym zakresie, zrealizowany został projekt „Krajowy Mechanizm Ewaluacji Integracji, monitoring i poprawa integracji beneficjentów ochrony międzynarodowej” (ang. *National Integration Evaluation Mechanism* – NIEM). Był to międzynarodowy projekt badawczo-

³ Ewaluacja mid-term Programu Krajowego Funduszu Azylu, Migracji i Integracji (za okres: 01/01/2014- 30/06/2017), str. 1.

rzeczniczy realizowany w latach 2016-2022 przez konsorcjum 15 organizacji pod kierownictwem Fundacji Instytut Spraw Publicznych.

Natomiast w ramach CS3: „Powrót” Polska zaangażowała się w realizację KD „Wspólny powrót”, poprzez bezkosztowe uczestnictwo UdSC w działaniach projektu "Med COI", bez oficjalnego partnerstwa z Holandią, która była państwem wiodącym w tej inicjatywie. Projekt został przejęty przez EASO.

Ponadto należy zauważyć, że cel szczegółowy „Solidarność” nie jest brany pod uwagę w przedmiotowej ewaluacji, ponieważ nie był on realizowany w Polsce.

Na podstawie celów szczegółowych i realizowanych projektów wyróżnić można konkretne działania, na których koncentrowano się w Programie. Są to poniższe obszary:

- Poprawa infrastruktury przyjmowania OPT – Program koncentrował się na rozbudowie miejsc recepcyjnych oraz modernizacji systemów zarządzania procesami azylowymi. Zapewniono pomoc materialną, prawną i proceduralną osobom ubiegającym się o ochronę międzynarodową.
- Integracja – Projekty współfinansowane z FAMI obejmowały integrację OPT poprzez kursy językowe, wsparcie w znalezieniu zatrudnienia, doradztwo prawne oraz działania edukacyjne skierowane do społeczeństwa przyjmującego.
- Legalizacja migracji zarobkowej – Środki funduszu wspierały działania zmierzające do usprawnienia procesów legalizacji pobytu oraz pracy migrantów, co było szczególnie istotne w kontekście rosnącej liczby migrantów zarobkowych przybywających do Polski.
- Powroty – Duży nacisk położono na realizację powrotów dobrowolnych i przymusowych, a także na współpracę międzynarodową w kwestiach związanych z kontrolą graniczną i nielegalną migracją⁴.

⁴ Ewaluacja mid-term Programu Krajowego Funduszu Azylu, Migracji i Integracji (za okres: 01/01/2014- 30/06/2017), s. 2-3.

Stan realizacji

W ramach Funduszu zrealizowano pulę projektów o strukturze przedstawionej w poniższej tabeli. Wartości podane w tabeli są zaokrąglonymi wartościami w PLN po korektach – według najbardziej aktualnych zestawień danych dotyczących realizowanych projektów, przekazanych przez COPE MSWiA, Organ Delegowany (OD). Wśród wszystkich projektów, 9 z nich to projekty dwucelowe – odpowiadające jednocześnie dwóm celom, przypisane osobno do każdego odpowiadającego celu i jednocześnie finansowane w różnych kwotach w ramach alokacji przeznaczonych na te poszczególne cele.

Tabela 1. Struktura projektów FAMI i środków przeznaczonych na ich realizację

Obszar (CS i CK)	Liczba zrealizowanych projektów odpowiadających poszczególnym celom	Ogólna wartość projektów (PLN)	Wartość wsparcia FAMI dla projektów (PLN)	Udział wsparcia FAMI w ogólnej wartości projektów
CS1 „Azyl” CK1 „Przyjęcie/azyl”	43	90 mln	66,3 mln	74%
CS1 „Azyl” CK2 „Ewaluacja”	1	2 mln	1,5 mln	75%
Cały CS1 „Azyl”	44	92 mln	67,8 mln	74%
CS2 „Integracja/legalna migracja” CK1 „Legalna migracja”	4	2 mln	1,5 mln	75%
CS2 „Integracja/legalna migracja” CK2 „Integracja”	91	206,7 mln	155 mln	75%
CS2 „Integracja/legalna migracja” CK3 „Zdolności”	54	171,7 mln	123,1 mln	72%
CS2 „Integracja/legalna migracja” KD3 „Wspólne inicjatywy”	1	29,4 mln	26,5 mln	90%
Cały CS2 „Integracja/legalna migracja”	150	409,8 mln	306,1 mln	75%
CS3 „Powroty” CK1 „Środki towarzyszące”	9	208,7 mln	156,5 mln	75%
CS3 „Powroty” CK2 „Środki w zakresie powrotów”,	1	6,2 mln	4,7 mln	75%
CS3 „Powroty” CK3 „Współpraca”	2	7 mln	5,2 mln	75%
Cały CS3 „Powroty”	12	221,9 mln	166,4 mln	75%
Cały Program	206 (197)	723,7 mln	540,3 mln	75%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez Zamawiającego.

Początkowo, **plan finansowy FAMI zakładał ogólną alokację na realizację Programu w wysokości 69,4 mln EUR. Ostatecznie, alokacja Funduszu wyniosła 123,2 mln EUR**, co było wynikiem kilku zaistniałych okoliczności, które nastąpiły po sobie, a które można streścić w następujących punktach:

- w pierwszej kolejności, doszło do zwiększenia puli środków Funduszu w związku z planowanym przyjęciem uchodźców syryjskich w ramach przesiedleń i relokacji, następnie umorzono zobowiązania dotyczące przyjęcia uchodźców, co skutkowało zamrożeniem dodatkowych środków; w ostateczności, zamrożone środki zostały uwolnione w obliczu wojny w Ukrainie;
- dodano środki z Działania Konkretnego w CS2;
- uwzględniono dodatkowe środki po przeglądzie śródkresowym FAMI w 2017 r.;
- dodatkowe kwoty zostały przyznane Polsce przez Komisję Europejską w ramach tzw. AMIF top-up w 2018 r.

Nawiązując do pkt 1, należy wyjaśnić, że w związku z wejściem w życie 6 kwietnia 2022 r. rozporządzenia nr UE 2022/585 wydłużającego okres kwalifikowalności projektów Funduszu Azylu, Migracji i Integracji 2014-2020 oraz umożliwiającego wykorzystanie zagrożonych umorzeniem środków wcześniej przeznaczonych na konkretne cele, Organ Odpowiedzialny podjął analizę możliwości przeznaczenia tych środków na finansowanie działań związanych z masowym napływem cudzoziemców w wyniku wojny w Ukrainie.

Dzięki temu możliwa była reakcja na zaistniałą sytuację geopolityczną i związany z nią kryzys uchodźczy z wykorzystaniem środków przekazanych Polsce w ramach FAMI. O osiągniętych efektach, poziomach wskaźników i przykładach działań zrealizowanych w ramach wspartych projektów, a przyczyniających się do postępów w obszarze azylu, migracji i integracji, traktują szczegółowo kolejne części raportu związane z przedstawieniem wyników przeprowadzonej ewaluacji.

Wyniki oceny

Wyniki przeprowadzonej oceny zostały uporządkowane według pytań ewaluacyjnych oraz pomocniczych, które z kolei zostały pogrupowane według przyjętych kryteriów oceny skuteczności, efektywności, adekwatności, spójności, komplementarności, wartości dodanej UE, zrównoważonego rozwoju oraz uproszczenia i zmniejszenia obciążeń administracyjnych. Zawarte w poszczególnych podrozdziałach odpowiedzi na pytania ewaluacyjne i pytania pomocnicze zostały poparte triangulacją badawczą – zakładającą, że do końcowych wyników ewaluacji wykorzystano kombinację materiałów badawczych pochodzących z różnych źródeł: ilościowych i jakościowych, zastanych oraz wywołanych w drodze przeprowadzonych wywiadów.

A. Wydajność (skuteczność)

Kryterium to rozumiane jest jako stopień w jakim Fundusz Azylu, Migracji i Integracji osiągnął cele określone w rozporządzeniu (UE) nr 516/2014. Podsumowując ogółem wyniki przeprowadzonych analiz w odniesieniu do przyjętej logiki interwencji – **Fundusz przyniósł zakładane efekty, osiągając rezultaty określone w Programie i przyczyniając się do zmian, jakie planowano uzyskać dzięki projektom realizowanym w jego ramach.**

Ponadto, należy podkreślić, że cele FAMI realizowane były zgodnie z Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej, która wskazuje najważniejsze prawa osobiste, obywatelskie, polityczne, gospodarcze i społeczne. Jednym z nich jest zagwarantowanie prawa do azylu.

W jaki sposób Fundusz przyczynił się do wzmocnienia i rozwinięcia wszystkich aspektów wspólnego europejskiego systemu azylowego, w tym jego wymiaru zewnętrznego?

Koncentrując się na różnego rodzaju danych (zarówno ilościowych, jak i jakościowych, zastanych oraz wywołanych), należy ocenić, że **Fundusz w bardzo wysokim stopniu osiągnął swój cel szczegółowy związany z obszarem azylu, tj. przyczynił się do wzmocnienia i rozwinięcia wszystkich aspektów wspólnego europejskiego systemu azylowego, w tym jego wymiaru zewnętrznego.** Chociaż nie wszystkie wskaźniki przypisane do CS1: „Przyjęcie/azyl” w ramach interwencji Funduszu osiągnęły w 100% wartości docelowe określone na poziomie Programu, niemal wszystkie z nich (poza jednym) zostały przekroczone (niektóre w ogromnym stopniu, powyżej 1 000% zakładanej wartości docelowej dla PK). Ponadto, każdy ze wskaźników został

osiągnięty co najmniej na poziomie 75% jego wartości docelowej, co należy uznać za bardzo pozytywny wynik – a to z kolei wskazuje na bardzo wysoki stopień skuteczności działań Programu w przedmiotowym zakresie.

Należy zauważyć, że w przypadku prawie każdego ze wskaźników, docelowe wartości określone dla Programu zostały przekroczone już przez wartości planowane do osiągnięcia w podpisanych z Beneficjentami umowach o dofinansowanie. Wyjątkiem był jeden wskaźnik – CS1.C3.1, liczby osób (bezwzględnej liczby), które wzięły udział w szkoleniach poświęconych tematyce azylowej z pomocą przedmiotowego funduszu. W jego przypadku, docelowa wartość na poziomie projektów była mniejsza niż docelowa wartość na poziomie Programu – podjęte działania projektowe były natomiast na tyle skuteczne, że osiągnięto ponad dwukrotnie większą liczbę osób niż przewidywano. Warto wskazać w tym miejscu, że realizacja działań projektowych związana ze szkoleniami, wiązała się w pewnym zakresie z ograniczeniami, wynikającymi z następstw pandemii COVID-19. Mimo tych utrudnień, należy podkreślić wysoką skuteczność w tym obszarze, odpowiadającą celom Programu.

W tabeli nie wykazano wskaźnika o oznaczeniu CS1.C6 „liczba osób przesiedlonych przy wsparciu z przedmiotowego funduszu” – informacje na temat braku realizacji celu związanego z „Przesiedleniami” zawarto w dalszej części rozdziału (patrz: podrozdział związany z pytaniem badawczym: „Jakie postępy poczyniono w kierunku tworzenia, rozwijania i realizacji krajowych programów i strategii przesiedleń i innych programów przyjmowania ze względów humanitarnych oraz w jaki sposób Fundusz przyczynił się do osiągnięcia tych postępów?”).

Biorąc pod uwagę analizy uwzględniające wartości docelowe określone na poziomie projektów, również należy wskazać bardzo wysoką wydajność podjętych działań. Choć nie wszystkie zostały wykonane w 100%, to również wiele z nich zostało przekoczonych. Brak pełnej, zakładanej w projektach skuteczności odnotowano w przypadku trzech wskaźników, ale podkreślenia wymaga fakt, że nadal odznaczają się one wysokim stopniem realizacji, co najmniej na poziomie 75%. Konieczne jest wyjaśnienie, że dwa z nich dotyczą miejsc w ośrodkach UdSC. Mniejszy stopień osiągnięcia docelowych wartości na poziomie projektów, jest spowodowany wstrzymaniem remontu ośrodka recepcyjnego w Białej Podlaskiej (projekt nr 4/1-2015/BK-FAMI). Ośrodek ten graniczy bezpośrednio z ośrodkiem detencyjnym SG i został w wyniku nadzwyczajnych okoliczności udostępniony SG w celu zakwaterowania nielegalnych migrantów przekraczających granicę z Białorusią.

Szczegóły dotyczące wskaźników, które obrazują skuteczność podjętych działań zgodnie z przyjętą logiką interwencji, zostały przedstawione w poniższej tabeli danych.

Tabela 2. Analiza wskaźników przypisanych do CS1: "Przyjęcie/azyl"

L.p.	Oznaczenie ⁵	Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa na poziomie Programu	Wartość osiągnięta	Stopień osiągnięcia wartości docelowej na poziomie Programu ⁶	Ocena, interpretacja w odniesieniu do celów zakładanych na poziomie Programu ⁷
1	CS1.C1 (SO1 R1)	Liczba osób należących do grup docelowych, którym udzielono pomocy w ramach projektów dotyczących systemów przyjmowania i systemów azylowych i wspieranych z przedmiotowego funduszu	4 000	72 803	1 820%	Wskaźnik przekroczony
2	CS1.C2.1 (SO1 R2 a)	Pojemność (tzn. liczba miejsc) nowej infrastruktury zakwaterowania do celów przyjmowania, stworzonej	600	644	107%	Wskaźnik przekroczony

⁵ W dokumentach oraz zestawieniach związanych z Programem używane są różne wersje oznaczeń/kodów do tych samych wskaźników. W niniejszej tabeli podano w pierwszej kolejności oznaczenia wskazane w PK (poza nawiasem), dodatkowo w nawiasie oznaczenia/kody wskazane w „Background Note ...”.

⁶ Stosunek wartości osiągniętej do docelowej na poziomie Programu, w %.

⁷ Wyjaśnienia ocen:

- wskaźnik przekroczony – wartość osiągnięta przekracza wartość docelową;
- wskaźnik osiągnięty w 100% - wartość osiągnięta równa się wartości docelowej;
- wskaźnik osiągnięty w bardzo wysokim stopniu – pow. 80% wartości docelowej;
- wskaźnik osiągnięty w wysokim stopniu – pow. 60%, ale pon. 80% wartości docelowej.

L.p.	Oznaczenie ⁵	Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa na poziomie Programu	Wartość osiągnięta	Stopień osiągnięcia wartości docelowej na poziomie Programu ⁶	Ocena, interpretacja w odniesieniu do celów zakładanych na poziomie Programu ⁷
		zgodnie z minimalnymi wymogami dotyczącymi warunków przyjmowania określonymi w dorobku prawnym UE, oraz istniejącej infrastruktury zakwaterowania do celów przyjmowania, udoskonalonej zgodnie z tymi samymi wymogami w następstwie projektów wspieranych w ramach tego Funduszu				
3	CS1.C2.2 (SO1 R2 b)	Udział procentowy w łącznej pojemności dotyczącej zakwaterowania do celów przyjmowania	32	114	356%	Wskaźnik przekroczony
4	CS1.C3.1 (SO1 R3 a)	Liczba osób, które wzięły udział w szkoleniach poświęconych tematyce azyłowej z pomocą przedmiotowego funduszu	1 200	1 948	162%	Wskaźnik przekroczony

L.p.	Oznaczenie ⁵	Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa na poziomie Programu	Wartość osiągnięta	Stopień osiągnięcia wartości docelowej na poziomie Programu ⁶	Ocena, interpretacja w odniesieniu do celów zakładanych na poziomie Programu ⁷
5	CS1.C3.2 (SO1 R3 b)	Ta sama liczba wyrażona jako odsetek całkowitej liczby pracowników, którzy wzięli udział w szkoleniach poświęconych tej tematyce	65	50	77%	Wskaźnik osiągnięty w wysokim stopniu
6	CS1.C4 (SO1 C4)	Liczba dokumentów informacyjnych na temat kraju pochodzenia i misji informacyjnych przeprowadzonych z pomocą przedmiotowego funduszu	10	120	1 200%	Wskaźnik przekroczony
7	CS1.C5 (SO1 C5)	Liczba projektów wspieranych w ramach przedmiotowego funduszu służących opracowywaniu, monitorowaniu i ocenie polityk w zakresie azylu w państwach członkowskich	1	2	200%	Wskaźnik przekroczony

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez Zamawiającego.

W poniższej tabeli przedstawiono wskaźniki uszczegóławiające wskaźnik CS1.C1, dla których nie określono w Programie wartości docelowych (zrobiono to jedynie na poziomie wskaźnika głównego CS1.C1, bez podpunktów). Szczegółowe

podpunkty wskaźnika były jednak monitorowane w ramach Programu i zostały uwzględnione w realizowanych projektach. Warto zatem przyrzeć się poziomom ich realizacji w porównaniu do docelowych wartości, jakie zaplanowano w umowach z Beneficjentami.

Tabela 3. Analiza wskaźników szczegółowych na poziomie projektów w ramach wskaźnika CS1.C1

L.p.	Oznaczenie ⁸	Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa założona na poziomie projektów	Wartość osiągnięta	Stopień osiągnięcia wartości docelowej na poziomie projektów ⁹
1	CS1.C1.a (SO1 R1 i)	(i) Liczba osób należących do grup docelowych korzystających z informacji i pomocy w ramach procedur azylowych	5 041	13 463	267%
2	CS1.C1.b (SO1 R1 ii)	(ii) Liczba osób należących do grup docelowych korzystających z pomocy prawnej i reprezentacji prawnej	1 974	5 492	278%
3	CS1.C1.c (SO1 R1 iii)	(iii) Liczba osób o szczególnych potrzebach oraz liczba małoletnich bez opieki korzystających ze specjalnej pomocy	3 185	6 106	192%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez Zamawiającego.

⁸ W dokumentach oraz zestawieniach związanych z Programem używane są różne wersje oznaczeń/kodów do tych samych wskaźników. W niniejszej tabeli podano w pierwszej kolejności oznaczenia wskazane w PK (poza nawiasem), dodatkowo w nawiasie oznaczenia/kody wskazane w „Background Note ...”.

⁹ Stosunek wartości osiągniętej do docelowej na poziomie projektów, w %.

Analiza osiągniętych wartości wskaźników w relacji do zakładanych wartości docelowych, to jednak pierwszy krok w kierunku całościowej oceny wydajności udzielonego wsparcia Funduszu w ramach CS1. „Przyjęcie/Azyl”. Należy wyniki tych analiz danych ilościowych połączyć ze szczegółowym, pogłębionym obrazem postępów, jakie udało się osiągnąć dzięki zrealizowanym projektom. Do osiągnięcia zakładanych rezultatów CS1 przyczyniły się łącznie 44 projekty wsparte przez FAMI. Ich efekty streszczono w kolejnych częściach podrozdziału, które skupiają się na odpowiedzi na postawione pomocnicze (szczegółowe) pytania badawcze.

Jakie postępy poczyniono w kierunku wzmocnienia i rozwinięcia procedur azylowych oraz w jaki sposób Fundusz przyczynił się do osiągnięcia tych postępów?

Postępy w tym zakresie wiążą się z działaniami mającymi na celu ulepszenie systemu obsługi cudzoziemców – na co składał się szereg różnego rodzaju przedsięwzięć. Szczególnie ważne były projekty dotyczące procedur azylowych realizowane przez UdSC, a także Komendę Główną Straży Granicznej. W kontekście wzmacniania i rozwijania tych procedur, w wyniku podjętych działań m.in.:

- zautomatyzowano procesy obsługi postępowań administracyjnych związane z cudzoziemcami poszukującymi ochrony międzynarodowej, co przyczyniło się do ich usprawnienia i skrócenia,
- usprawniono infrastrukturę teleinformatyczną, w tym między innymi zmodernizowano system Pobyt v.2¹⁰ oraz wdrożono do niego moduł SERCe¹¹,
- poprawiły się kompetencje pracowników obsługujących procedury azytowe poprzez np. organizację wizyt studyjnych, szkoleń,
- wdrożono strategię komunikacji i informowania o działaniach UdSC.

¹⁰ System Pobyt v.2 jest głównym narzędziem wykorzystywanym w Urzędzie do Spraw Cudzoziemców. Służy do prowadzenia krajowego zbioru rejestrów, ewidencji i wykazu w sprawach cudzoziemców. W systemie składane są wnioski o ochronę międzynarodową, wydane w tych sprawach decyzje administracyjne, złożone odwołania, decyzje Rady do Spraw Uchodźców oraz wydawane cudzoziemcom dokumenty.

¹¹ Systemu elektronicznej rejestracji cudzoziemców (SERCe). Nowy moduł usprawnił pracę Urzędu do Spraw Cudzoziemców, w tym m.in. ograniczył liczbę przesyłanych dokumentów z ośrodków dla cudzoziemców do siedziby UdSC, zmniejszył ilość czasu przeznaczonego na czynności kancelaryjne, co przełożyło się na usprawnienie prowadzonych postępowań administracyjnych w zakresie udzielania pomocy socjalnej cudzoziemcom.

Na temat tego, w jakim stopniu do usprawnienia pracy UdSC przy procedurach azylowych przyczyniły się prace nad ulepszeniem infrastruktury informatycznej realizowane dzięki środkom FAMI, wypowiadają się sami przedstawiciele tej instytucji:

Celami [tych projektów – przyp. red.] było także zmodernizowanie naszych zdolności do tego, żeby obsługiwać jeszcze lepiej cudzoziemców. Poprzez różnego rodzaju szkolenia, w których uczestniczyli nasi pracownicy i nie tylko, mogliśmy właśnie to uzyskać. Także poprzez modernizację systemu Pobyt to jest taki system krajowy, w którym są wszelkiego rodzaju dane dotyczące cudzoziemców. Ten system informatyczny w dzisiejszych czasach, jeśli on nie byłby modernizowany, to po prostu praca na nim byłaby w pewnym momencie dużo bardziej obciążona z uwagi na ilość przechowywanych danych i ogólnie na technologie, które są coraz bardziej zaawansowane. Więc modernizujemy, dostosowujemy do tego, co się dzieje na szczeblu krajowym, dostosujemy też do tego, ile mamy danych.

Źródło: wywiady IDI.

Z wypowiedzi respondentów jasno wynika, że prace modernizacyjne nad wykorzystywanymi systemami teleinformatycznymi są elementem niezbędnym, który pozwala wykonywać prace związane z funkcjonowaniem systemu azylowego. Wynika to z konieczności wprowadzania coraz bardziej zaawansowanych środków pozwalających na cyfryzację obsługi spraw oraz przechowywanie dokumentacji w formie elektronicznej i łatwy dostęp do baz danych. To z kolei przekłada się na większą sprawność załatwiania spraw oraz wymiany informacji pomiędzy różnymi jednostkami – np. centralą UdSC a ośrodkami dla cudzoziemców.

Ponadto, w ramach omawianego obszaru działań, doposażano punkty administracyjne i podejmowano inne działania, dzięki którym możliwe było lepsze zapewnianie cudzoziemcom poszukującym ochrony międzynarodowej niezbędnej pomocy w zakresie prowadzenia procedur administracyjnych.

Nie bez znaczenia były w tym obszarze również projekty realizowane przez organizacje pozarządowe. W szczególności należy zwrócić uwagę na projekty, dzięki którym osoby z grup docelowych mogły korzystać z informacji i pomocy o

różnym charakterze – np. pomocy w ramach procedur azylowych, pomocy prawnej, ale także specjalnej pomocy dla osób o szczególnych potrzebach oraz małoletnich bez opieki. Postępy, jakie udało się osiągnąć dzięki wsparciu Funduszu, to m.in.:

- wsparcie procesów preintegracyjnych osób ubiegających się o objęcie ochroną międzynarodową,
- zwiększenie poziomu świadomości społeczeństwa przyjmującego na temat takich osób.

Udało się to dzięki realizowaniu takich działań, jak:

- udzielanie poradnictwa prawnego,
- organizacja spotkań, szkoleń, kursów, warsztatów, wspólnych inicjatyw, wydarzeń kulturalnych i sportowych,
- organizacja wsparcia asystentów rodzinnych, nauczycieli, psychologów,
- udzielanie wsparcia materialnego.

Wiele z działań zrealizowanych dzięki FAMI w ramach wsparcia dla osób objętych procedurami azylowymi, jest nadal kontynuowanych i potwierdza się ich skuteczność w osiąganiu poprawy funkcjonowania systemu azylowego.

Wsparcie dzieci w szkole też było bardzo dobrym, działaniem i do tej pory staramy się to robić w ramach różnych projektów, a także zajęcia integracyjne dla kobiet i dzieci mieszkających w ośrodkach dla uchodźców.

Źródło: wywiady IDI.

Podczas wywiadów jakościowych zwrócono także uwagę na to, że skuteczność projektów realizowanych w ramach Funduszu w dużej mierze wynikała z szerokiego zakresu możliwych do wdrażania działań, których kształt mógł być na bieżąco dostosowywany do zaistniałych warunków, dynamicznych sytuacji i odpowiadać na rzeczywiste potrzeby (o czym więcej jeszcze w rozdziale dotyczącym oceny pod względem kryterium adekwatności). Tego rodzaju problemy, bariery, które wymagają wysokiego poziomu elastyczności w działaniach, pozwala rozwiązywać wysoki stopień uzupełniania się różnych obszarów Programu – co sprawia, że podejmowane projekty zachowują między sobą spójność i komplementarność.

Te projekty FAMI, ja w ogóle bardzo lubię ten fundusz, co pewno słysząc, to było coś takiego, że jak się zaplanuje jakieś działanie w projekcie, to nie można robić innych, a sytuacja się może zmienić w trakcie trwania projektów, tak? [...] Wybuchła wojna w Afganistanie, talibowie przejęli władzę i w tym momencie, na przykład potrzebne nam były troszkę inne działania. Ale można sobie radzić [z takimi problemami, barierami – przyp. red.] w taki sposób, że się uzupełnia takie działania. Na przykład my pracujemy w taki sposób, że jak podsumowujemy jakiś projekt, czy też w trakcie realizacji dłuższego projektu widzimy, czego nam brakuje i jak są jakieś pomniejsze prace, to uzupełniamy to sobie innymi projektami. To oczywiście nie jest takie działanie, które jest idealne, to znaczy, nie jest tak bardzo łatwo to zrobić, ale dajemy radę. (...) moim zdaniem nie można uniknąć podobnych problemów, to jest wpisane w tego typu działalność, dlatego że... Widzi Pani, gdzie wybuchnie wojna, kataklizm, czy gdzieś się coś zadzieje takiego (...) Nie można tego uniknąć, po prostu wszystkiego nie zrobimy.

Źródło: wywiady IDI.

Ponadto, powyższy fragment wypowiedzi świadczy też o tym, jak **bardzo FAMI na stałe wpisało się w funkcjonowanie podmiotów działających w obszarach związanych z tematem migracji**, pomocy uchodźcom itp.

Jakie postępy poczyniono w kierunku wzmocnienia i rozwinięcia warunków przyjmowania oraz w jaki sposób Fundusz przyczynił się do osiągnięcia tych postępów?

Kluczowe w tym zakresie były projekty realizowane przez UdSC, w których działania koncentrowały się na modernizacji ośrodków dla osób ubiegających się o ochronę międzynarodową. Postępy poczynione w tym zakresie wiążą się w głównej mierze z zapewnieniem obcokrajowcom odpowiedniego standardu i warunków mieszkalnych na czas trwania procedury o nadanie statusu uchodźcy lub innej formy ochrony międzynarodowej poprzez wykonywanie prac remontowych.

Nie bez znaczenia dla rozwijania warunków przyjmowania obcokrajowców w procedurze azylowej były też środki Funduszu przekazane na wyposażenie taboru pojazdów służących do transportu osób z grup docelowych, umożliwiających realizację zadań wykonywanych w ośrodkach recepcyjnych –

przez co również poprawie uległ system przyjmowania cudzoziemców, zapewnianie im pomocy socjalnej i ułatwianie dostępu do opieki zdrowotnej.

Jakie postępy poczyniono w kierunku osiągnięcia skutecznej realizacji ram prawnych określonych w dyrektywie w sprawie kwalifikowania (wraz z późniejszymi zmianami) i w jaki sposób Fundusz przyczynił się do osiągnięcia tych postępów?

W zasadzie wszystkie z opisywanych działań, jakie podejmowano w ramach CS1 celem wspierania procedur azylowych i poprawy warunków przyjmowania cudzoziemców przy wsparciu Funduszu, przyczyniają się do osiągania skutecznej realizacji ram prawnych określonych w dyrektywie w sprawie kwalifikowania¹². Zakłada ona bowiem, że „wspólna polityka azylowa, obejmująca wspólny europejski system azylowy, stanowi nieodłączny element realizacji celu Unii Europejskiej dotyczącego stopniowego tworzenia przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości otwartej dla wszystkich tych, którzy zmuszeni okolicznościami zasadnie szukają ochrony w Unii”. Ponadto, jej głównym celem jest to, „by państwa członkowskie stosowały wspólne kryteria identyfikacji osób rzeczywiście potrzebujących ochrony międzynarodowej, a po drugie, by osoby takie miały dostęp do minimalnego poziomu świadczeń we wszystkich państwach członkowskich”. Realizacja projektów, których efekty omówiono wyżej zdecydowanie wpisuje się w to założenie. Do prawidłowej implementacji dyrektywy kwalifikacyjnej przyczyniły się działania realizowane w ramach Funduszu, które dotyczą zarówno poziomu systemowego (makro) związanego z legislacją oraz działaniami instytucji państwowych jak i poziomu mikro związanego z poprawieniem dobrostanu cudzoziemców ubiegających się o ochronę międzynarodową.

Jakie postępy poczyniono w kierunku poprawienia zdolności państw członkowskich do opracowania, monitorowania i oceny polityk i procedur azylowych oraz w jaki sposób Fundusz przyczynił się do osiągnięcia tych postępów?

W tym zakresie, uzyskane dzięki wsparciu Funduszu postępy wiążą się przede wszystkim z projektami rozwijającymi systemy teleinformatyczne służące do prowadzenia rejestrów i monitorowania spraw związanych z procedurami azylowymi. Wpływ na poprawę zdolności do opracowania, monitorowania oraz

¹² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony.

oceny polityk i procedur azylowych mają także przedsięwzięcia dotyczące strategii komunikacji działań podejmowanych przez organy państwowe w tym obszarze, które przyczyniają się jednocześnie do budowania platform współpracy z innymi instytucjami i podmiotami.

Postępy w tym zakresie uzyskano też dzięki projektowi, w ramach którego realizowane były wspomniane już wcześniej wizyty studyjne. Ich organizacja wynikała z konieczności zapewnienia przepływu wiedzy i wymiany doświadczeń oraz chęci porównywania systemów azylowych i zarządzania legalną migracją w różnych krajach.

Postępy w tym zakresie wiążą się także z realizacją celu krajowego „Ewaluacja” w ramach CS1. Służył temu projekt realizowany w strukturach UdSC, którego celem było zwiększenie zdolności pracowników Departamentu Postępowania Uchodźczych do zbierania, gromadzenia, analizowania i rozpowszechniania informacji o krajach pochodzenia. Przeprowadzone w ramach projektu działania koncentrowały się na zapewnieniu dostępu do aktualnych, rzetelnych i pochodzących z możliwie wielu źródeł informacji o krajach pochodzenia. Pozyskiwane informacje stanowią niezbędny element w procedurach o udzielenie ochrony międzynarodowej cudzoziemcom, a główna ich rola polega m.in. na weryfikacji treści składanych przez cudzoziemców oświadczeń.

Jakie postępy poczyniono w kierunku tworzenia, rozwijania i realizacji krajowych programów i strategii przesiedleń i innych programów przyjmowania ze względów humanitarnych oraz w jaki sposób Fundusz przyczynił się do osiągnięcia tych postępów?

W związku z tym zakresem planowanych działań FAMI, zaplanowano realizację celu krajowego „Przesiedlenia”. Jednak ze względu na zaistniałe okoliczności w czasie realizacji Programu, nie zrealizowano zakładanych przedsięwzięć, wykorzystując pierwotnie przeznaczone na nie środki na inne działania wynikające z konieczności reagowania zgodnie z bieżącymi, palącymi potrzebami.

W lutym 2022 roku, w związku z rosyjską inwazją na Ukrainę i związanym z tym masowym napływem uchodźców do Polski, zwrócono się do KE z pytaniem o możliwość wykorzystania środków w ramach celu "Przesiedlenie" na działania instytucji zaangażowanych w zarządzanie masowym napływem osób uciekających przed wojną przez granicę polsko-ukraińską. Pierwotnie, środki miały zostać przeznaczone na działania związane z ewakuacją do Polski obywateli Afganistanu w II połowie 2021 r. Ze względu na pilność sytuacji działania te zostały wówczas sfinansowane ze środków budżetowych. W efekcie KE uwolniła te środki (ww. rozporządzenie nr UE 2022/585).

W jaki sposób Fundusz przyczynił się do wspierania legalnej migracji do państw członkowskich zgodnie z ich potrzebami gospodarczymi i społecznymi, takimi jak potrzeby rynku pracy, przy jednoczesnym zagwarantowaniu spójności systemów imigracyjnych państw członkowskich, oraz do promowania skutecznej integracji obywateli państw trzecich?

Na podstawie przeprowadzonych analiz, należy ocenić, że **Fundusz w wysokim stopniu osiągnął swój cel szczegółowy związany z obszarem integracji i legalnej migracji, tj. przyczynił się do wspierania legalnej migracji do państw członkowskich zgodnie z ich potrzebami gospodarczymi i społecznymi, takimi jak potrzeby rynku pracy, przy jednoczesnym zagwarantowaniu spójności systemów imigracyjnych państw członkowskich, oraz do promowania skutecznej integracji obywateli państw trzecich.** Podobnie, jak w przypadku pierwszego celu szczegółowego, chociaż nie wszystkie wskaźniki przypisane do CS2: „Integracja/legalna migracja” osiągnęły w 100% wartości docelowe określone na poziomie Programu, niemal wszystkie z nich zostały przekroczone (niektóre w sposób znacznie przewyższający wartości docelowe Programu, najbardziej skrajnym przykładem jest wskaźnik dotyczący liczby osób należących do grup docelowych, wspieranych z przedmiotowego funduszu poprzez środki integracji w ramach strategii krajowych, lokalnych i regionalnych).

Nawiązując do powyższego, warto podkreślić, że szczególnie w ramach działań dotyczących legalnej migracji i integracji obserwujemy bardzo znaczne przekroczenia zakładanych wartości docelowych wskaźników, które związane są z pomocą osobom z grup docelowych. Naturalnie wiąże się to z masowym napływem uchodźców do Polski, w następstwie rosyjskiej inwazji na Ukrainę.

Najmniej korzystny wynik odnotowano w przypadku liczby wspieranych w ramach przedmiotowego funduszu projektów współpracy z innymi państwami członkowskimi dotyczących integracji obywateli państw trzecich. W odniesieniu do celu na poziomie Programu, udało się osiągnąć 30% zakładanej wartości docelowej (docelowa liczba wynosiła 10). Należy jednak podkreślić, że na poziomie planowanych osiągnięć projektów, wartość docelowa wynosiła 4. W kontekście tego wskaźnika należy zatem ocenić, że stopień osiągnięcia celu Programu jest niski.

Należy jednak szczególnie podkreślić wagę wysokich osiągnięć w ramach CS2 i okoliczności, z jakimi mierzyła się Polska w związku ze wspomnianymi wyżej

następstwami wojny w Ukrainie, a które w zdecydowany sposób korespondowały z obszarem legalnej migracji oraz integracji. Mając jednocześnie na uwadze, że FAMI pozostawało jednym z głównych źródeł finansowania działań wspierających lub umożliwiających realizację zadań w ramach polityki migracyjnej kraju, należy całościowo wysoko ocenić skuteczność podejmowanych działań w CS2, mimo stosunkowo niskiej realizacji jednego ze wskaźników przypisanych do Programu w tym celu.

Biorąc pod uwagę wszystkie analizy, ogólny obraz realizacji wskaźników w ramach CS2 odzwierciedla sytuację związaną z wdrażaniem Programu – duży ciężar prowadzonych działań z pomocą Funduszu skupił się na możliwości wspierania osób z grup docelowych przybywających do naszego kraju w tym czasie. Opisy postępów oraz okoliczności w tym zakresie zostały przedstawione w kolejnych częściach rozdziału.

Szczegóły dotyczące samych wskaźników, które obrazują skuteczność podjętych działań zgodnie z przyjętą logiką interwencji, zostały przedstawione w poniższej tabeli danych.

Tabela 4. Analiza wskaźników przypisanych do CS2: " Integracja/legalna migracja"

L.p.	Oznaczenie ¹³	Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa na poziomie Programu	Wartość osiągnięta	Stopień osiągnięcia wartości docelowej na poziomie Programu ¹⁴	Ocena, interpretacja w odniesieniu do celów zakładanych na poziomie Programu ¹⁵
1	CS2.C1 (SO2 R1)	Liczba osób należących do grup docelowych, objętych środkami poprzedzającymi wjazd wspieranymi w ramach przedmiotowego funduszu	1 000	5 125	513%	Wskaźnik przekroczony
2	CS2.C2 (SO2 R2)	Liczba osób należących do grup docelowych, wspieranych z przedmiotowego funduszu	150 000	3 840 978	2 561%	Wskaźnik przekroczony

¹³ W dokumentach oraz zestawieniach związanych z Programem używane są różne wersje oznaczeń/kodów do tych samych wskaźników. W niniejszej tabeli podano w pierwszej kolejności oznaczenia wskazane w PK (poza nawiasem), dodatkowo w nawiasie oznaczenia/kody wskazane w „Background Note ...”.

¹⁴ Stosunek wartości osiągniętej do docelowej na poziomie Programu, w %.

¹⁵ Wyjaśnienia ocen:

- wskaźnik przekroczony – wartość osiągnięta przekracza wartość docelową;
- wskaźnik osiągnięty w 100% - wartość osiągnięta równa się wartości docelowej;
- wskaźnik osiągnięty w bardzo wysokim stopniu – pow. 80% wartości docelowej;
- wskaźnik osiągnięty w wysokim stopniu – pow. 60%, ale pon. 80% wartości docelowej;
- wskaźnik osiągnięty w średnim stopniu – pow. 40%, ale pon. 60% wartości docelowej;
- wskaźnik osiągnięty w niskim stopniu – pow. 20%, ale pon. 40% wartości docelowej.

L.p.	Oznaczenie ¹³	Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa na poziomie Programu	Wartość osiągnięta	Stopień osiągnięcia wartości docelowej na poziomie Programu ¹⁴	Ocena, interpretacja w odniesieniu do celów zakładanych na poziomie Programu ¹⁵
		poprzez środki integracji w ramach strategii krajowych, lokalnych i regionalnych				
3	CS2.C3 (SO2 C3)	Liczba lokalnych, regionalnych i krajowych ram/środków/narzędzi polityki udostępnionych dzięki środkom wspieranym w ramach przedmiotowego funduszu, służących integracji obywateli państw trzecich, angażujących społeczeństwo obywatelskie, wspólnoty migrantów oraz wszelkie inne właściwe strony	75	189	252%	Wskaźnik przekroczony
4	CS2.C4 (SO2 C4)	Liczba wspieranych w ramach przedmiotowego funduszu projektów współpracy z innymi państwami członkowskimi	10	3	30%	Wskaźnik osiągnięty w niskim stopniu

L.p.	Oznaczenie ¹³	Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa na poziomie Programu	Wartość osiągnięta	Stopień osiągnięcia wartości docelowej na poziomie Programu ¹⁴	Ocena, interpretacja w odniesieniu do celów zakładanych na poziomie Programu ¹⁵
		dotyczących integracji obywateli państw trzecich				
5	CS2.C5 (SO2 C5)	Liczba projektów wspieranych w ramach przedmiotowego funduszu, służących opracowywaniu, monitorowaniu i ocenie polityk integracyjnych w państwach członkowskich	5	5	100%	Wskaźnik osiągnięty w 100%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez Zamawiającego.

W poniższej tabeli przedstawiono wskaźniki uszczegóławiające wskaźnik CS2.C2, dla których nie określono w Programie wartości docelowych (zrobiono to jedynie na poziomie wskaźnika głównego CS2.C2, bez podpunktów). Szczegółowe podpunkty wskaźnika były jednak monitorowane w ramach Programu i zostały uwzględnione w realizowanych projektach. Warto zatem przyjrzeć się poziomom ich realizacji w porównaniu do docelowych wartości, jakie zaplanowano w umowach z Beneficjentami.

Tabela 5. Analiza wskaźników szczegółowych na poziomie projektów w ramach wskaźnika CS2.C2

L.p.	Oznaczenie ¹⁶	Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa założona na poziomie projektów	Wartość osiągnięta	Stopień osiągnięcia wartości docelowej na poziomie projektów ¹⁷
1	CS2.C2.P1 (SO2 R2 i)	(i) Liczba osób należących do grup docelowych, którym udzielono pomocy poprzez środki ukierunkowane na kształcenie i szkolenie, w tym szkolenie językowe i działania przygotowawcze mające na celu ułatwienie dostępu do rynku pracy	12 606	20 979	166%
2	CS2.C2.P2 (SO2 R2 ii)	(ii) Liczba osób należących do grup docelowych wspieranych poprzez zapewnianie doradztwa i pomocy w obszarze zakwaterowania, środków utrzymania oraz poradnictwa administracyjnego i prawnego	53 836	104 762	195%
3	CS2.C2.P3 (SO2 R2 iii)	(iii) Liczba osób należących do grup docelowych, którym udzielono	3 358	5 234	156%

¹⁶ W dokumentach oraz zestawieniach związanych z Programem używane są różne wersje oznaczeń/kodów do tych samych wskaźników. W niniejszej tabeli podano w pierwszej kolejności oznaczenia wskazane w PK (poza nawiasem), dodatkowo w nawiasie oznaczenia/kody wskazane w „Background Note ...”.

¹⁷ Stosunek wartości osiągniętej do docelowej na poziomie projektów, w %.

L.p.	Oznaczenie ¹⁶	Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa założona na poziomie projektów	Wartość osiągnięta	Stopień osiągnięcia wartości docelowej na poziomie projektów ¹⁷
		pomocy z zakresu opieki zdrowotnej i psychologicznej			
4	CS2.C2.P4 (SO2 R2 iv)	(iv) Liczba osób należących do grup docelowych, którym udzielono pomocy poprzez środki związane z uczestnictwem w demokracji	8 533	3 380 717	39 619%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez Zamawiającego.

W dalszej części opisu wyników oceny skuteczności CS2, pogłębiono rezultaty analiz ilościowych danych wskaźnikowych poprzez wnioski płynące z analiz jakościowych materiałów zastanych, a także informacji pozyskanych w drodze wywiadów. Do osiągnięcia zakładanych rezultatów CS2 przyczyniło się łącznie 150 projektów wspartych przez FAMI. Ich efekty streszczono w kolejnych częściach podrozdziału, które skupiają się na odpowiedzi na postawione pomocnicze (szczegółowe) pytania badawcze.

Jakie postępy poczyniono w kierunku wspierania legalnej migracji do państw członkowskich zgodnie z ich potrzebami gospodarczymi i społecznymi, takimi jak potrzeby rynku pracy, i w jaki sposób Fundusz przyczynił się do osiągnięcia tych postępów?

Postępy związane z tym obszarem wsparcia wiążą się z realizacją projektów przez organizacje pozarządowe oraz Międzynarodową Organizację ds. Migracji (IOM), których celem było m.in.:

- przyczynienie się do ułatwienia integracji osób należących do grupy docelowej poprzez objęcie kandydatów na repatriantów i ich rodzin kompleksowymi działaniami przedwyjazdowymi¹⁸,
- zwiększenie gotowości i kompetencji instytucji społeczeństwa przyjmującego do wspierania integracji repatriantów.

Było to możliwe dzięki prowadzeniu szeregu działań, takich jak:

- spotkania informacyjne, kursy, szkolenia – w tym adaptacyjne, językowe,
- doradztwo zawodowe,
- działania aktywizujące gminy przyjmujące, budowanie kompetencji instytucji społeczeństwa przyjmującego, wsparcie w kontaktach z gminą przyjmującą,
- kampanie informacyjne.

W ramach celu „Legalna migracja”, realizowane też były projekty bezpośrednio związane z wcześniej prowadzonymi działaniami wspartymi w poprzedniej perspektywie finansowej, które stanowią ich kontynuację. Przykładem takim jest projekt „Wsparcie integracji repatriantów – kontynuacja i uzupełnienie” realizowany przez IOM, który był kontynuacją i uzupełnieniem projektu „Wspieranie integracji repatriantów” realizowanego przez IOM wraz z MSW w

¹⁸ Należy zaznaczyć, że istnieją rozbieżności znaczeniowe między pojęciem reintegracji w Polsce (z którą wiążą się opisywane działania projektów) a „reintegration” dla KE, w której rozumieniu są to działania w krajach pochodzenia (nielegalnych) migrantów, którzy po powrocie do swoich krajów są wspierani w funkcjonowaniu w nim, np. poprzez otrzymanie środków na edukację, biznes itp.

latach 2013-2015. Celem projektu było przyczynienie się do ułatwienia integracji osób należących do grupy docelowej FAMI poprzez objęcie kandydatów na repatriantów i ich rodzin kompleksowymi działaniami przedwyjazdowymi oraz zwiększenie gotowości i kompetencji instytucji społeczeństwa przyjmującego do wspierania integracji repatriantów. Podjęte w ramach niego działania skupione były wokół takich elementów jak:

- doradztwo i działania zwiększające świadomość obywateli państw trzecich nt. repatriacji do Polski;
- szkolenia orientacyjne przygotowujące do życia w Polsce;
- doradztwo zawodowe;
- wsparcie w kontaktach z gminą przyjmującą;
- budowanie kompetencji instytucji społeczeństwa przyjmującego;
- kampania informacyjna promująca działania projektu.

W ramach projektów związanych z reintegracją, realizowano działania skierowane do osób narodowości polskiej lub o polskich korzeniach, będących kandydatami na repatriantów. Według zebranych opinii w drodze przeprowadzonych badań, bez wsparcia FAMI nie udałooby się zrealizować tego rodzaju działań, w takim wymiarze.

I jeszcze mieliśmy, to w sumie taka nowość też w tym funduszu, to był taki nabór na wsparcie kandydatów na repatriantów do Polski. I to właściwie był dość oczekiwany nabór. Współpracujemy też z takim krajowym ciałem – Radą do Spraw Repatriacji¹⁹. Ten nabór i to wsparcie finansowe było bardzo oczekiwane i przede wszystkim były kursy językowe dla osób, które musiałyby się osiedlić w Polsce. Bez FAMI te działania nie zostałyby sfinansowane i potrzeby wielu osób nie byłyby zaspokojone.

¹⁹ Rada do Spraw Repatriacji jest organem opiniotwórczo-doradczym Pełnomocnika Rządu do Spraw Repatriacji. Składa się z 5 członków powoływanych przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek Pełnomocnika spośród osób wyróżniających się wiedzą i doświadczeniem w zakresie repatriacji. Kadencja Rady trwa 5 lat. Do zadań Rady do Spraw Repatriacji należy: zgłaszanie propozycji w zakresie usprawnienia organizacji procesu repatriacji, zajmowanie stanowiska wobec projektów aktów prawnych w zakresie repatriacji, wyrażanie, na wniosek Pełnomocnika, opinii we wszystkich sprawach z zakresu repatriacji. Informacje na stronie: [Rada do Spraw Repatriacji - Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji - Portal Gov.pl](#)

Przykładem takim był projekt „Powrót do domu”, którego celem było wsparcie kandydatów na repatriantów oraz ich rodzin w przygotowaniach przed przyjazdem do Polski, poprzez wyposażenie ich w podstawowe kompetencje, rozumiane jako znajomość języka i adekwatna do indywidualnych potrzeb wiedza, a także przedstawienie rzetelnych informacji o warunkach życia w Polsce w porównaniu z ich aktualną sytuacją życiową. W ramach projektu przyszli repatrianci mogli skorzystać z:

- lekcji języka polskiego;
- konwersacji z native speakerami w języku polskim;
- kursów adaptacyjno-kulturowych;
- pomocy konsultanta przez fanpage projektu lub przez WhatsApp.

W przypadku tego projektu, grupą docelową były osoby, które mieszkają w krajach byłego ZSRR, złożyły wniosek w celu uzyskania wizy repatriacyjnej i otrzymały promesę wyjazdu do Polski.

Jakie postępy poczyniono w kierunku promocji skutecznej integracji obywateli państw trzecich i w jaki sposób Fundusz przyczynił się do osiągnięcia tych postępów?

Projekty w zakresie integracji stanowiły najliczniejszą grupę wśród wszystkich przedsięwzięć realizowanych w ramach CS2. Odpowiadając na cel krajowy „Integracja”, osiągnięto postępy związane przede wszystkim z takimi aspektami, jak:

- promowanie integracji społecznej – wspieranie inicjatyw, które sprzyjają włączaniu społecznemu i integracji cudzoziemców w lokalnych społecznościach;
- wsparcie językowe – zapewnienie kursów językowych i materiałów pomagających cudzoziemcom w nauce języka polskiego, co ułatwia ich integrację społeczną i zawodową;
- adaptacja kulturowa – organizowanie działań na rzecz lepszego zrozumienia kultury i wsparcia w adaptacji, by obcokrajowcy mogli pełniej uczestniczyć w lokalnym życiu społecznym;
- dostęp do usług – zapewnienie cudzoziemcom dostępu do podstawowych usług publicznych, opieki zdrowotnej i edukacyjnych, aby wspierać równość szans;

- pomoc prawna i psychologiczna – oferowanie porad prawnych, wsparcia psychologicznego i doradztwa, które pomagają migrantom w pokonywaniu wyzwań administracyjnych i osobistych w nowym kraju.

Do działań, które podejmowano w ramach projektów przypisanych do CK „Integracja”, można zatem zaliczyć szeroki wachlarz różnorodnych form wsparcia, które są ściśle powiązane z osiąganiem celów integracji społecznej, wspierania adaptacji oraz zwiększania szans na pełne uczestnictwo migrantów w życiu społeczno-kulturowym i gospodarczym Polski:

- Organizacja kursów językowych:
 - Prowadzenie zajęć języka polskiego na różnych poziomach zaawansowania.
 - Tworzenie materiałów edukacyjnych wspierających naukę języka.
- Warsztaty i szkolenia adaptacyjne:
 - Warsztaty kulturowe, mające na celu zapoznanie migrantów z polskimi tradycjami, zwyczajami i normami społecznymi.
 - Szkolenia dotyczące poruszania się w systemie administracyjnym Polski, w tym obsługa urzędów.
- Wsparcie w dostępie do usług publicznych:
 - Organizacja punktów informacyjnych dla migrantów, gdzie mogli uzyskać pomoc w załatwianiu spraw urzędowych.
 - Wsparcie w korzystaniu z systemu edukacyjnego, ochrony zdrowia i opieki społecznej.
- Organizacja wydarzeń integracyjnych:
 - Festiwale i spotkania społeczności lokalnych, mające na celu budowanie relacji między migrantami a społecznością lokalną.
 - Tworzenie przestrzeni do dialogu międzykulturowego.
- Poradnictwo prawne i psychologiczne:
 - Prowadzenie konsultacji prawnych pomagających migrantom w kwestiach legalizacji pobytu, prawa pracy czy innych kwestiach administracyjnych.
 - Udzielanie wsparcia psychologicznego w celu radzenia sobie z wyzwaniami emocjonalnymi związanymi z migracją.
- Wsparcie w zatrudnieniu:
 - Doradztwo zawodowe i pomoc w znalezieniu pracy.
- Tworzenie materiałów informacyjnych:
 - Przygotowywanie broszur i ulotek w różnych językach, zawierających informacje na temat praw i obowiązków migrantów oraz dostępnych form wsparcia.

- Budowanie partnerstw lokalnych:
 - Współpraca z lokalnymi instytucjami, organizacjami pozarządowymi w celu tworzenia zintegrowanych systemów wsparcia.

Warto w tym miejscu zaznaczyć, że skuteczność wyżej wymienianych działań potwierdzają sami Beneficjenci, którzy swoje pozytywne oceny wyrażają uwzględniając perspektywę samych grup docelowych. Niewątpliwymi korzyściami płynącymi z realizacji projektów w ramach FAMI w celu dotyczącym integracji, są też efekty bardziej długofalowe, szersze, które możliwe są do utrzymania dzięki stałej działalności Beneficjentów, ale przede wszystkim też dzięki dobrze zaplanowanym działaniom wspierającym procesy integracyjne imigrantów. Rezultaty osiągnięte przez osoby z grup docelowych, przekładają się na ich długoterminowe funkcjonowanie w społecznościach lokalnych i szerzej, w społeczeństwie polskim. Z punktu widzenia społecznego – w skali makro, społeczeństwo ostatecznie również czerpie korzyści ze skutecznego procesu integracji czy nawet asymilacji cudzoziemca.

Jakie są długoterminowe korzyści wynikające z projektów i jak je utrzymać?

Na pewno poprzez stały kontakt z migrantami, poprzez stałą kadrę, która w sposób ciągły może wspierać te osoby, nawet jeżeli już się one usamodzielnili, to czasami potrzebują nawet zwykłej rozmowy.

To jest dość istotne. Jakby takie wsparcie w postaci stałego monitorowania ich sytuacji. I też współpraca z urzędami, które mogą się zgłosić do osób z doświadczeniem, osób, które świadczą choćby wsparcie prawne od lat na rzecz tej grupy [cudzoziemców] i orientują się na bieżąco w tym, jakie są potrzeby.

(...) Jakie zmiany Państwo zauważyliście w tych grupach docelowych?

Na pewno wejście na polski rynek pracy, wejście do polskiego systemu prawnego, do systemu edukacji, do systemu zdrowia w taki sposób, że te osoby nie tylko korzystają z pomocy, ale też np. płacą składki, tak? Nauczyły się języka polskiego, więc mają mniej problemów z funkcjonowaniem codziennym w naszym kraju. Poprzez to nie są beneficjentami pomocy społecznej, a niektórzy z nich są nawet pełnoprawnymi obywatelami w naszym kraju.

W ramach celu „Integracja” w dużej części projekty były realizowane przez organizacje pozarządowe, ale również przez wojewodów – poprzez działania skupione w strukturach urzędów wojewódzkich. Jest to bardzo ważny element całego wsparcia Funduszu, dzięki któremu możliwe było zaspokojenie rosnących potrzeb urzędów w związku z koniecznością obsługi cudzoziemców. Dzięki środkom FAMI udało się wyposażyć instytucje w zasoby i narzędzia niezbędne do obsługi osób ubiegających się o ochronę międzynarodową – zarówno materialne, lokalowe jak i ludzkie. Powstały punkty informacyjno-doradcze oraz sale obsługi, specjalne infolinie, organizowano szkolenia dla pracowników urzędów. Udało się dzięki temu poprawić jakość obsługi interesantów, w szczególności zwiększyć dostępność, a także podnieść standardy usług świadczonych na rzecz cudzoziemców.

Urzędy potrzebowały też zmodernizować swój sprzęt do obsługi, czy też same miejsca do obsługi, żeby ta obsługa przebiegała w takich bardziej przyjaznych warunkach. Też z uwzględnieniem osób niepełnosprawnych, czy potrzeb osób z małymi dziećmi. Takim dużym plusem funduszu tych projektów było to, że zostały sfinansowane infolinie. Cudzoziemcy mieli łatwiejszy dostęp do informacji o statusie wniosku itd., aczkolwiek wiemy, że te środki nadal nie są wystarczające. Teraz, jak była przerwa między obydwoma perspektywami, to też pokazało, że bez finansowania FAMI, część urzędów, część regionów nie ma z czego finansować takiej infolinii. Gdyby nie fundusz, to takich rzeczy po prostu by nie było, takich ułatwień.

Działania FAMI skupione wokół wsparcia infrastrukturalnego urzędów wojewódzkich, mają bardzo duże znaczenie w kontekście legalnej migracji, a co za tym idzie, późniejszych procesów integracji imigrantów w społeczeństwie przyjmującym. Należy to podkreślać, ponieważ to często właśnie te podstawowe działania wspierające funkcjonowanie urzędów, stanowiły pierwsze, kluczowe przedsięwzięcia, konieczne do zrealizowania – zwłaszcza biorąc pod uwagę to, że w wielu przypadkach komórki urzędów wojewódzkich zajmujące się

problematyką migracyjną, były niedoinwestowane, niewyposażone w zadowalający sposób, by móc sprostać coraz większym wyzwaniom w tym obszarze.

FAMI wszedł z pierwszym naborem [dla urzędów wojewódzkich – przyp. red.], który dotyczył infrastruktury i to mogła być infrastruktura sprzętowa, to mogły być meble, to mogły być remonty pomieszczeń, ale również kilka takich dużych inwestycji, jak zabudowy dziedzińców w Szczecinie czy we Wrocławiu, albo remont całego budynku, który Wydział do Spraw Cudzoziemców w Poznaniu zajmuje. Pod względem sprzętu i pomieszczeń, moim zdaniem FAMI wprowadziło te wydziały w XXI wiek i one zaczęły się mocno różnić od pozostałych komórek organizacyjnych. Więc pod tym względem poszło bardzo duże wsparcie. Później mocno rozwinęły się te infolinie. Ta pomoc jest finansowana w tym zakresie również w FAMI 21-27. Musieliśmy dosyć sporo tłumaczyć Komisji Europejskiej, dlaczego my finansujemy takie rzeczy, to nie było oczywiste, ale Komisja dała się przekonać, że legalizacja pobytu to jest pierwszy krok do integracji, że bez legalnego pobytu nie możemy w ogóle mówić o integracji.

Źródło: wywiady IDI.

Warto zaznaczyć, że część wspieranych działań urzędów wojewódzkich była realizowana przez nie w partnerstwach z organizacjami pozarządowymi, co wpływało również na skuteczność projektowych przedsięwzięć i lepsze dopasowanie do potrzeb grup docelowych.

Na pewno dzięki realizacji tych projektów [we współpracy z partnerami – przyp. red.] nawiązane zostały kontakty. Wspólnie prowadziliśmy projekty, mieliśmy większe możliwości. Przedstawiciele fundacji przeprowadzali też dla tych specjalnych klientów takie szkolenia, dla naszych pracowników z wielokulturowości chociażby. Wiadomo, że organizacje pozarządowe mają łatwiejszy dostęp do tych grup docelowych. Więc dało nam to - ich pomoc, wsparcie – takie coś, takie uwrażliwienie na to, jak podchodzić do tych cudzoziemców.

Ważnym elementem w ramach działań wspierających procesy integracyjne były także przedsięwzięcia realizowane w trybie bezkonkursowym przez Ministra Rodziny i Polityki Społecznej²⁰ z wykorzystaniem środków Funduszu, dążące do stworzenia Centrów Integracji Cudzoziemców. Waga projektów związanych z CIC jest duża zwłaszcza w świetle nowej strategii migracyjnej, która zakłada, m.in., utworzenie 49 centrów w różnych regionach Polski. Mają one stanowić jeden z istotnych instrumentów integracji imigrantów w polskim społeczeństwie. FAMI odegrało ważną rolę w tym zakresie, ponieważ to Fundusz wsparł realizację dwóch etapów prac nad koncepcją CIC pn.: „Budowanie struktur dla integracji cudzoziemców w Polsce” oraz „Budowanie struktur dla integracji cudzoziemców w Polsce – etap II – pilotaż Centrów Integracji Cudzoziemców”:

- w pierwszym celu było stworzenie koncepcji integracji cudzoziemców w Polsce, poprzez takie działania jak:
 - zorganizowanie wizyt studyjnych w 2-3 państwach o podobnej strukturze organizacyjnej co Polska,
 - opracowanie ekspertyzy na podstawie wizyt studyjnych,
 - przeprowadzenie analizy, która określi zadania i kompetencje poszczególnych stopni administracji,
 - przygotowanie propozycji zmian prawnych, rekomendacji, wytycznych i ich wdrożenie,
 - organizacja konferencji;
- przedmiotem drugiego był natomiast pilotaż Centrów Integracji Cudzoziemców, tj. stworzenie kilku centrów, których celem było przetestowanie rozwiązań wypracowanych w ramach projektu poprzedzającego.

Tworzenie CIC na podstawie tego modelu będzie wspierane z FAMI 2021-2027.

Skuteczność podjętych działań w ramach projektów potwierdzają wypowiedzi z wywiadów pogłębionych. W poniżej cytowanej wypowiedzi warto zwrócić uwagę na to, jak istotne pozostaje bieżące reagowanie na zmieniające się warunki w otoczeniu projektu oraz sprawna obsługa realizatorów.

²⁰ W czasie realizacji I etapu projektu: Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. W czasie II etapu: Minister Rodziny i Polityki Społecznej.

W obu projektach założone cele zrealizowaliśmy i to tak naprawdę w większym stopniu niż zakładaliśmy. Tak że uważam, że skuteczność jest bardzo duża. Skuteczność jest bardzo dobra. Oczywiście wymagało to bieżącego, stałego monitoringu i reagowania na różne sytuacje, które w trakcie projektów się pojawiały, ale co do zasady skuteczność była wysoka i założone cele projektów zrealizowaliśmy.

Źródło: wywiady IDI.

Jakie postępy poczyniono w kierunku wspierania wzajemnej współpracy państw członkowskich przy jednoczesnym zagwarantowaniu spójności systemów imigracyjnych państw członkowskich oraz w jaki sposób Fundusz przyczynił się do osiągnięcia tych postępów?

W ramach CS2, realizowano konkretne działania pod nazwą „Wspólne inicjatywy”. Jego celem było włączenie mechanizmu ewaluacji integracji do polityk integracyjnych dla beneficjentów ochrony międzynarodowej na poziomie krajowym w odpowiednich krajach projektu²¹. Wiązało się to z realizacją projektu "Krajowy Mechanizm Integracji, monitoring i poprawa integracji beneficjentów ochrony międzynarodowej", pod przewodnictwem Fundacji Instytut Spraw Publicznych.

Osiągnięte postępy w tym zakresie dzięki finansowaniu FAMI to:

- stworzenie narzędzia do ewaluacji polityk integracyjnych adresowanych do osób objętych ochroną międzynarodową,
- przeprowadzenie trzech rund badań porównawczych na temat polityk i rozwiązań wdrażanych w 14 krajach Unii Europejskiej uwzględnionych w projekcie,
- organizacja ponad 230 różnych wydarzeń upowszechniających wyniki tych badań i powstanie ponad 74 różnego rodzaju publikacji;
- stworzenie nowych platform do debaty na temat integracji osób z doświadczeniem uchodźczym (działalność koalicji krajowych²²);

²¹ Lista krajów, w których prowadzono działania w ramach projektu:

Polska (lider projektu) Bułgaria, Czechy, Francja, Grecja, Hiszpania, Litwa, Łotwa, Niderlandy, Portugalia, Słowenia, Szwecja, Rumunia, Węgry, Włochy

²² Każdy z partnerów miał stworzyć na poziomie krajowym koalicję uczestników, w której główną rolę odgrywać mają przedstawiciele ministerstw i innych instytucji publicznych odpowiedzialnych

- międzynarodowe partnerstwo organizacji i instytucji badawczych zainteresowanych kontynuowaniem badań i wspólnej pracy rzeczniczej.

Jakie postępy poczyniono w kierunku budowania zdolności w dziedzinie integracji i legalnej migracji w państwach członkowskich i w jaki sposób Fundusz przyczynił się do osiągnięcia tych postępów?

W tym zakresie postępy obejmują działania realizowane ponownie przez UdSC, urzędy wojewódzkie oraz zaliczyć do nich należy również rezultaty wspomnianych już projektów MRPiPS związanych z budowaniem struktur dla integracji cudzoziemców w Polsce.

Do kluczowych efektów działań osiągniętych dzięki wsparciu przez Fundusz należy zaliczyć:

- wzmocnienie zdolności instytucjonalnych – poprawa efektywności instytucji w zarządzaniu procesami migracyjnymi i azylowymi;
- modernizacja infrastruktury i zasobów – unowocześnienie infrastruktury fizycznej i cyfrowej w celu usprawnienia przepływu pracy i zwiększenia efektywności operacyjnej;
- podnoszenie kompetencji pracowników – organizację szkoleń i rozwój zawodowy dla pracowników zajmujących się zarządzaniem migracją;
- wzmacnianie współpracy międzyinstytucjonalnej – ułatwianie współpracy między instytucjami w celu skoordynowanego podejścia do wyzwań związanych z migracją.

W jaki sposób Fundusz przyczynił się do ulepszania sprawiedliwych i skutecznych strategii powrotów w państwach członkowskich, które to strategie przyczyniają się do walki z nielegalną imigracją, z naciskiem na zapewnienie trwałego charakteru powrotu oraz skutecznej readmisji w krajach pochodzenia i tranzytu?

W związku z trzecim obszarem interwencji FAMI, na podstawie analizowanych danych należy ocenić, że Fundusz w różnym stopniu przyczynił się do realizacji celów związanych z obszarem powrotów. W porównaniu do pozostałych celów

za kształtowanie i wdrażanie polityki integracji. Koalicje krajowe mają składać się również z praktyków, badaczy, beneficjentów ochrony międzynarodowej i innych uczestników zaangażowanych w różne działania albo bezpośrednio skierowane do osób ubiegających się o azyl i uchodźców, lub ogólnie nakierowane na poprawę ich sytuacji w danym kraju w obszarach: edukacji, zatrudnienia, mieszkalnictwa, opieki zdrowotnej, udziału w polityce, dostępu do obywatelstwa i łączenia rodzin.

szczegółowych, w przypadku celu związanego z „powrotami” nie osiągnięto aż takich wysokich wartości wskaźników. Jednak **Fundusz z całą pewnością przyczynił się do ulepszania sprawiedliwych i skutecznych strategii powrotów w państwach członkowskich, które to strategie przyczyniają się do walki z nielegalną imigracją, z naciskiem na zapewnienie trwałego charakteru powrotu oraz skutecznej readmisji w krajach pochodzenia i tranzytu.**

W przypadku CS3: „Powrót”, większość przypisanych wskaźników osiągnęło 100% swoich wartości docelowych określonych na poziomie Programu, a niektóre z nich zostały znacząco przekroczone. Przykładowo, liczba osób powracających, które przed powrotem lub po nim otrzymały pomoc częściowo finansowaną z funduszu, została zrealizowana w 106% na poziomie Programu i w 154% na poziomie projektów, co wskazuje na skuteczność działań wspierających reintegrację osób powracających.

Warto jednak zwrócić uwagę na dwa wskaźniki osiągnięte w bardzo niskim stopniu. W przypadku pierwszego z nich, liczba osób powracających, których powrót był częściowo finansowany z funduszu i jednocześnie osób, które wróciły dobrowolnie (CS3.C3), osiągnięto jedynie 16% wartości docelowej na poziomie Programu. Trzeba jednak podkreślić, że poziom osiągniętej wartości docelowej założonej na poziomie projektów ukształtował się na 95%. Podobnie, liczba monitorowanych operacji wydalenia częściowo finansowanych z funduszu (CS3.C5) zrealizowana została jedynie w 8% w stosunku do założonego celu Programu – zgodnie z przeanalizowanymi danymi, żaden z realizowanych projektów nie zakładał początkowo wartości docelowej w tym zakresie.

Biorąc pod uwagę różnorodność wyników, ogólną skuteczność działań w ramach CS3 można ocenić jako umiarkowaną. Znaczące przekroczenia wartości docelowych w niektórych kategoriach, takich jak liczba osób, które wzięły udział w szkoleniach poświęconych tematyce powrotów (CS3.C1), rekompensują częściowo niską realizację w innych obszarach. Należy także wziąć pod uwagę specyfikę działań powrotowych i samych wskaźników, które osiągnęły relatywnie niskie wartości. Warto również zwrócić uwagę na wspomniane już wcześniej okoliczności. Zaakcentować należy, że podstawową przyczyną nieosiągnięcia docelowej wartości wskaźnika CS3.C3 była pandemia COVID-19 i związane z tym obostrzenia w kontaktach społecznych, a przede wszystkim w podróżach międzynarodowych. Wpływ na osiągnięte poziomy wskaźników miała też sytuacja migracyjna powodowana geopolitycznymi warunkami w czasie wdrażania Funduszu.

W związku z tym, że działalność SG musiała koncentrować się na bardziej istotnych potrzebach, nie realizowano projektów związanych ze wskaźnikiem CS3.C6, czyli projektów wspieranych w ramach przedmiotowego Funduszu, mających na celu tworzenie, monitorowanie i ewaluację polityk powrotu w państwach członkowskich.

Szczegóły dotyczące wskaźników, które obrazują efektywność podjętych działań, zostały przedstawione w Tabeli 4.

Tabela 6. Analiza wskaźników przypisanych do CS3: " Powroty "

L.p.	Oznaczenie ²³	Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa na poziomie Programu	Wartość osiągnięta	Stopień osiągnięcia wartości docelowej na poziomie Programu ²⁴	Ocena, interpretacja ²⁵
1	CS3.C1 (SO3 R1)	Liczba osób, które wzięły udział w szkoleniach zorganizowanych z pomocą przedmiotowego funduszu, poświęconych tematyce powrotów	4 500	4 747	105%	Wskaźnik przekroczony
2	CS3.C2 (SO3 R2)	Liczba osób powracających, które przed powrotem lub po nim otrzymały pomoc	6 000	6 334	106%	Wskaźnik przekroczony

²³ W dokumentach oraz zestawieniach związanych z Programem używane są różne wersje oznaczeń/kodów do tych samych wskaźników. W niniejszej tabeli podano w pierwszej kolejności oznaczenia wskazane w PK (poza nawiasem), dodatkowo w nawiasie oznaczenia/kody wskazane w „Background Note ...”.

²⁴ Stosunek wartości osiągniętej do docelowej na poziomie Programu, w %.

²⁵ Wyjaśnienia ocen:

- wskaźnik przekroczony – wartość osiągnięta przekracza wartość docelową;
- wskaźnik osiągnięty w 100% - wartość osiągnięta równa się wartości docelowej;
- wskaźnik osiągnięty w bardzo wysokim stopniu – pow. 80% wartości docelowej;
- wskaźnik osiągnięty w średnim stopniu – pow. 40%, ale pon. 60% wartości docelowej;
- wskaźnik osiągnięty w niskim stopniu – pow. 20%, ale pon. 40% wartości docelowej;
- wskaźnik osiągnięty w bardzo niskim stopniu – pon. 20% wartości docelowej;
- wskaźnik nie osiągnięty – 0%.

L.p.	Oznaczenie ²³	Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa na poziomie Programu	Wartość osiągnięta	Stopień osiągnięcia wartości docelowej na poziomie Programu ²⁴	Ocena, interpretacja ²⁵
		częściowo finansowaną z przedmiotowego funduszu				
3	CS3.C3 (SO3 R3 a, c)	Liczba osób powracających, których powrót był częściowo finansowany z przedmiotowego funduszu, i liczba osób, które wróciły dobrowolnie	6 000	950	16%	Wskaźnik osiągnięty w bardzo niskim stopniu
4	CS3.C4 (SO3 R3 b, c)	Liczba osób powracających, których powrót był częściowo finansowany z przedmiotowego funduszu, i liczba osób wydanych	4 500	5 341	119%	Wskaźnik przekroczony
5	CS3.C5 (SO3 R4)	Liczba monitorowanych operacji wydalenia częściowo finansowanych z funduszu	24	2	8%	Wskaźnik osiągnięty w bardzo niskim stopniu
6	CS3.C6 (SO3 C4)	Liczba projektów wspieranych w ramach przedmiotowego Funduszu, mających na celu tworzenie, monitorowanie i ewaluację polityk powrotu w państwach członkowskich	1	0	0%	Wskaźnik nie osiągnięty

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez Zamawiającego.

W kolejnych częściach rozdziału pogłębiono opisy wyników w zakresie skuteczności realizacji CS3: „Powroty”, posługując się konkretnymi przykładami osiągniętych rezultatów. W ramach tego celu realizowanych było 12 projektów.

Jakie postępy poczyniono w kierunku wspierania środków towarzyszących procedurom powrotów i w jaki sposób Fundusz przyczynił się do osiągnięcia tych postępów?

Postępy w tym zakresie to głównie efekty realizacji projektów przez Komendę Główną Straży Granicznej. Ich celem były przede wszystkim następujące kwestie:

- poprawa warunków pobytu cudzoziemców poprzez wsparcie dla infrastruktury strzeżonych ośrodków dla cudzoziemców – tworzenie nowych, modernizacja i wyposażanie istniejących;
- rozwój profesjonalnych kompetencji oraz kwalifikacji funkcjonariuszy, pracowników cywilnych SG oraz innego personelu zaangażowanego w operacje powrotowe;
- organizacja powrotu cudzoziemcom, którzy nie spełniają, bądź przestali spełniać warunki wjazdu i pobytu w państwie członkowskim;
- skrócenie i usprawnienie prowadzonych postępowań administracyjnych skutkujących organizacją powrotu dla cudzoziemca.

Ponadto, w ramach działań związanych ze wsparciem procedur powrotowych, znalazła się również organizacja pomocy prawnej dla cudzoziemców.

Na szczególną uwagę zasługuje przedsięwzięcie zrealizowane przez KGSG, skupione na stworzeniu Strzeżonego Ośrodka dla Uchodźców (SOdC) w Lesznowoli. Przedstawiciele SG potwierdzają, że przeprowadzenie tego projektu wiązało się z wieloma wyzwaniami, które udało się zakończyć z sukcesem – a to głównie dzięki dużemu doświadczeniu oraz zaangażowaniu osób zajmujących się projektem, czynnikiem bardzo istotnym w kontekście sprawnej realizacji i obsługi projektów dofinansowanych ze środków unijnych.

Nasza komórka, jeśli chodzi o fundusze na rzecz cudzoziemców pracuje, funkcjonuje od 2008 roku. Więc doświadczenie w funduszach mamy ogromne. I nasze projekty, nasze doświadczenie tutaj procentuje. I cele sobie stawiamy ambitne i je oczywiście realizujemy. Takim bardzo dużym wyzwaniem była dla nas budowa strzeżonego ośrodka dla cudzoziemców w Lesznowoli, za 90 milionów złotych. Na początku budżet tego projektu był skromny, bo 30 milionów. I to wszystko ewaluowało. Jak pani spojrzy na historię

projektu, to naprawdę było duże wyzwanie. I udało nam się ten projekt zakończyć naprawdę z dużym sukcesem.

Źródło: wywiady IDI.

Powyższe spostrzeżenia dotyczące dużej wagi przedsięwzięć realizowanych przez SG w zakresie poprawy warunków pobytu w SOdC – ale nie tylko, odnalazły też swoje odzwierciedlenie w wypowiedziach przedstawicieli OD.

Finansujemy koszty stałe ośrodków [strzeżonych ośrodków dla cudzoziemców – przyp. red.] Robimy to wciąż. Również w nowej perspektywie, mimo że myśleliśmy, że to już nie będzie możliwe. Wspieramy przede wszystkim modernizację ośrodków, ale też remonty i powtórne wyposażanie ośrodków. Realizacja tych projektów odzwierciedla to, że Straż Graniczna jest świadoma bardzo tego, że należy finansować to wyposażenie. (...) Bardzo dużym projektem była budowa nowego ośrodka zamkniętego dla cudzoziemców, rodzinnego w okolicach Warszawy. Ponieważ do tej pory ośrodki takie były tylko na granicach Polski. A ze względu na zmianę sytuacji migracyjnej i na port lotniczy, który jest w Warszawie, z połączeniami międzykontynentalnymi – to taki obiekt był bardzo potrzebny. I powstał bardzo duży, bardzo nowoczesny ośrodek. To był projekt za prawie 100 milionów złotych.

Poza tym w ośrodkach są koszty wyżywienia, telewizji, ochrony. Komisja Europejska pozwala na to [na wsparcie Funduszu dla tych potrzeb – przyp. red.], a Straż Graniczna z tego korzysta. Straż Graniczna szkoli się w ramach tych środków. Bardzo ważną działalką jest też współpraca z krajami trzecimi, którą Straż Graniczna prowadzi intensywnie.

Źródło: wywiady IDI.

Jakie postępy poczyniono w kierunku skutecznego wdrażania środków powrotowych (dobrowolnych i przymusowych) i w jaki sposób Fundusz przyczynił się do osiągnięcia tych postępów?

Postępy w tym zakresie wiążą się z CK „Środki w zakresie powrotów”, w ramach którego realizowany był jeden projekt, „Pomoc w dobrowolnym powrocie i reintegracji” przez IOM we współpracy z UdSC i KGSG. Jego celem była pomoc i umożliwienie dobrowolnego powrotu do kraju pochodzenia OPT, którzy nie spełniają warunków zezwalających na pobyt na terytorium Polski, zrezygnowali z ubiegania się o nadanie statusu uchodźcy bądź zostali uznani za ofiary handlu ludźmi. W wyniku projektu:

- 275 osób wzięło udział w szkoleniach zorganizowanych z pomocą przedmiotowego funduszu, poświęconych tematyce powrotów,
- powróciło 545 osób, które przed powrotem lub po nim otrzymały pomoc częściowo finansowaną z przedmiotowego funduszu,
- łącznie osiągnięto liczbę 950 osób powracających, których powrót był częściowo finansowany z przedmiotowego funduszu, i które wróciły dobrowolnie.

Jakie postępy poczyniono w kierunku ulepszenia praktycznej współpracy między państwami członkowskimi lub władzami państw trzecich w odniesieniu do środków w zakresie powrotów oraz w jaki sposób Fundusz przyczynił się do osiągnięcia tych postępów?

W zakresie CK „Współpraca” w ramach CS3, projekty również były realizowane przez KGSG. Postępy osiągnięto dzięki dwuetapowemu przedsięwzięciu: projekt „Wzmocnienie współpracy z Państwami Członkowskimi oraz Państwami Trzecimi w zakresie identyfikacji i powrotów” oraz „Wzmocnienie współpracy z Państwami Członkowskimi oraz Państwami Trzecimi w zakresie identyfikacji i powrotów – cz. II”. Celem było w tym przypadku przeciwdziałanie nielegalnej migracji poprzez:

- działania powrotowe wspierane aktywną współpracą z państwami trzecimi;
- organizowanie spotkań mających na celu wymianę doświadczeń w zakresie podejścia do służb migracyjnych krajów pochodzenia nielegalnych migrantów;
- ujednolicenia procedur dotyczących działań identyfikacyjnych i powrotowych;
- spotkania z przedstawicielami służb granicznych państw trzecich co do ujednolicenia i poprawy współpracy w obszarze powrotów.

Zrealizowano zatem działania na rzecz promowania, rozwoju i wzmocnienia współpracy oraz wymiany informacji operacyjnych pomiędzy służbami migracyjnymi państw członkowskich, a także działania na rzecz promowania, rozwoju i wzmocnienia współpracy oraz wymiany informacji operacyjnych pomiędzy Strażą Graniczną a służbami migracyjnymi i placówkami dyplomatycznymi państw trzecich.

Jakie postępy poczyniono w kierunku budowania zdolności w dziedzinie powrotów i w jaki sposób Fundusz przyczynił się do osiągnięcia tych postępów?

Należy ocenić, że na postępy w ramach zdolności do przeprowadzania procedury powrotowej wpływ miały wszystkie działania realizowane w ramach trzeciego celu szczegółowego FAMI. Analizy pokazują, że w tym obszarze osiągnięto bardzo dobre rezultaty, dzięki połączeniu różnych działań:

- współpracy z państwami członkowskimi, jak i państwami trzecimi,
- usprawniania procedur poprzez doposażanie SG, usprawnianie systemu identyfikacji oraz zapewnianie pomocy prawnej cudzoziemcom będącym w procedurze powrotowej,
- poprawienia warunków zakwaterowania cudzoziemców.

Ponadto, w ramach CS3: „Powrót” zaplanowano realizację konkretnego działania związanego z uczestnictwem Polski, reprezentowanej przez UdSC, w projekcie "Med COI"²⁶. Udział Urzędu polegał na wyjazdach ekspertów z Wydziału Informacji o Krajach Pochodzenia Departamentu Postępowań Uchodźczych Urzędu. Projekt umożliwiał korzystanie z informacji o świadczeniach medycznych w krajach pochodzenia cudzoziemców. W projekcie nie było oficjalnego partnerstwa pomiędzy Holandią a Polską. Projekt obecnie jest realizowany przez EUAA. Pracownicy UdSC uczestniczyli m.in. w spotkaniach dotyczących projektu, ale nie byli formalnym partnerem.

Przedsięwzięcie umożliwia europejskim państwom partnerskim szybki dostęp do wiarygodnych i aktualnych informacji na temat dostępności leczenia w krajach, z których pochodzą wnioskodawcy poszukujący międzynarodowej ochrony. Informacja ta wykorzystywana jest przy ocenie wniosków o ochronę międzynarodową i przy innych procedurach imigracyjnych, jak również, by odpowiedzieć na pytania dotyczące powrotu danej osoby do jej kraju

26 Medical Country of Origin Information, Wiodącym państwem członkowskim projektu była Holandia. Projekt został przejęty przez EASO. Informacje dotyczące inicjatywy na stronie: [MedCOI - Home](#)

pochożenia, szczególnie czy powrót taki byłby możliwy, czy raczej naruszałby zobowiązania międzynarodowe.

B. Efektywność

Kryterium to rozumiane jest jako osiągnięcie ogólnych celów Funduszu rozsądnym kosztem.

Czy ogólne cele Funduszu zostały osiągnięte przy uzasadnionych kosztach?

Na podstawie całokształtu przeprowadzonych analiz można stwierdzić, że **poniesione koszty na realizację celów Funduszu są uzasadnione.**

W jakim stopniu wyniki Funduszu osiągnięto rozsądnym kosztem pod względem wykorzystanych zasobów finansowych i ludzkich?

Po pierwsze, o wysokiej efektywności poniesionych kosztów świadczą same wysokie wartości wskaźników, jakie udało się osiągnąć dzięki środkom Funduszu. W znaczącej mierze, przekraczały one zakładane rezultaty, co wskazuje na bardzo efektywną realizację projektów finansowanych przez FAMI.

Warto zauważyć, że największą pulę środków Funduszu przeznaczono ostatecznie na CS2 (306,1 mln PLN), w tym na CK2 (155 mln PLN) oraz CK3 (123,1 mln PLN), czyli cele związane z integracją oraz zdolnościami. Znalazło to swoje odzwierciedlenie w osiągniętych wskaźnikach, w których wielokrotnie przekroczono docelowe wartości związane z tymi celami. Biorąc zaistniałe okoliczności i specyfikę realizowanych działań, należy uznać to za współmierne efekty do poniesionych kosztów.

Podobnie należy ocenić efektywność w ramach CS1, na który choć przeznaczono najmniejszą pulę środków (67,8 mln PLN), to niemal wszystkie spożytkowano w ramach projektów w CK1 związanym z przyjęciami/azylem (66,3 mln PLN). Również w przypadku tego celu zanotowano bardzo wysoką skuteczność w osiągnięciu docelowych wartości wskaźników.

Choć w CS3 dotyczącym powrotów zrealizowano najmniejszą liczbę projektów, to przeznaczono na nie z Funduszu ponad 166 mln PLN. Są to jednak specyficzne rodzaje działań, które pozwalają m.in. na realizację zadań SG i wspierają rozwój oraz konieczność stałego utrzymywania odpowiednich warunków w ośrodkach dla cudzoziemców. Mimo relatywnie najmniej korzystnych osiągnięć wyrażonych wskaźnikami (w porównaniu z pozostałymi CS Programu), również należy pozytywnie ocenić efektywność wydatkowanych środków, tj. relację poniesionych

kosztów do całokształtu uzyskanych efektów z uwzględnieniem specyfiki obszaru oraz szerszego kontekstu wdrażanych działań.

Ponadto, interesariusze Programu objęci badaniem, potwierdzają pozytywne oceny, jeśli chodzi o stosunek poniesionych kosztów do osiągniętych korzystnych rezultatów, mając na względzie zarówno zasoby finansowe, jak i ludzkie.

Jak ocenia Pani stosunek poniesionych kosztów do osiągniętych rezultatów w projekcie?

Myślę, że jest optymalny. Realizujemy tego rodzaju działania od wielu, wielu lat. Myślę, że patrząc na to jak szacowaliśmy budżet w wspomnianym 2018 i na to, z jakimi zewnętrznymi, niezależnymi od nas wyzwaniami borykaliśmy się, to myślę, że ten stosunek jest optymalny, ponieważ tak jak mówiłam już Pani wcześniej, wymieniając wskaźniki, wsparcie zostało udzielone bardzo, bardzo szerokiej grupie beneficjentów, różnego rodzaju wsparcie i rezultaty zamierzone w projekcie zostały osiągnięte.

Źródło: wywiady IDI.

Podkreślić należy często podnoszoną kwestię, że tak naprawdę FAMI dostarczyło środków na realizację działań, które były niezbędne – a których nie udałooby się przeprowadzić bez tego wsparcia (o czym więcej w ramach omawiania oceny uwzględniającej kryterium wartości dodanej). Podmioty zaangażowane w działalność zbieżną z celami Funduszu, często borykają się z pozyskaniem odpowiednich środków na realizację swoich działań (często zadań wynikających z przepisów prawa). FAMI było bardzo ważnym elementem w tym zakresie, co tym bardziej podkreśla efektywność wydatkowanych środków i potwierdza, że efekty Programu zostały uzyskane rozsądnym kosztem.

Jak ocenia Pani stosunek poniesionych kosztów do osiągniętych rezultatów w projektach?

Myślę, że właściwy, a tak naprawdę, osiągnęliśmy znacznie wyższe wskaźniki niż planowaliśmy, więc myślę, że stosunek jakby osiągniętych rezultatów do poniesionych kosztów jest okay. Chociaż faktycznie w trakcie realizacji projektu zwiększaliśmy wartość

projektu, ale to głównie po to, żeby móc po prostu realizować go dłużej.

A jakie były największe wyzwania finansowe w realizacji projektów i jak udało się je przezwyciężyć, jeżeli takie się pojawiły?

No to właśnie chyba to można nazwać wyzwaniem, że kończył nam się projekt i kończyły nam się środki, a potrzeba była realizacji dłuższej. Bo to był czas, kiedy zjechali do nas bardzo licznie obywatele Ukrainy, więc zawnioskowaliśmy o przedłużenie realizacji projektu i o zwiększenie środków, więc myślę, że to wyzwanie nam się udało zrealizować finansowe, bo udało nam się pozyskać dodatkowe środki i przedłużyć realizację projektu.

Czy wysokość dofinansowania była adekwatna do potrzeb i skali realizowanych działań?

Tak, myślę, że tak.

Źródło: wywiady IDI.

Jakie środki wdrożono w celu zapobiegania nadużyciom finansowym i innym nieprawidłowościom, ich wykrywania, zgłaszania i prowadzenia działań następnych, oraz jak się te środki sprawdziły?

Założenia dotyczące wdrażania Programu obejmowały szereg rozwiązań, które pozwoliły kontrolować prawidłowe wydatkowanie środków Funduszu. Ważnymi elementami w tym zakresie były poniżej opisane środki:

- efektywność proponowanych kosztów stanowiła jedno z kryterium oceny projektu, przedkładanego przez Beneficjentów; aplikując o wsparcie Funduszu, we wnioskach Beneficjenci musieli przygotować uzasadnienia dla planowanego budżetu
- w trakcie realizacji projektów OD weryfikował kwalifikowalność wydatków zgodnie z kryteriami zawartymi w Podręczniku Beneficjenta (np. zgodność z zasadą należytego zarządzania finansami oraz racjonalność, opłacalność i efektywność kosztowa, czyli stosunek nakładów do rezultatów);
- zastosowano odpowiednie zapisy w umowach, które w sposób prawny zapobiegały nieprawidłowościom – umowa zawierana z Beneficjentem określała ogólne warunki finansowe projektu, w tym kwotę

dofinansowania i zobowiązywała realizatorów do wydatkowania środków finansowych w optymalny sposób;

- wprowadzono procedury dotyczące raportowania, kontroli, monitoringu i audytu projektów, pozwalające wykrywać ewentualnie występujące nieprawidłowości;
- prowadzono działania informacyjne skierowane do Beneficjentów – udostępniano materiały, organizowano spotkania, co pozwoliło w przejrzysty sposób wyjaśniać zasady kwalifikowalności i dokumentowania wydatków ponoszonych w trakcie realizacji projektów oraz kategorie wydatków niekwalifikowalnych.

Ponadto, należy podkreślić, że podmioty realizujące projekty wsparte przez FAMI charakteryzują się dużym doświadczeniem w przeprowadzaniu podobnych przedsięwzięć, a także w obsłudze i rozliczaniu projektów dofinansowanych z różnych funduszy. Zespoły realizatorów, koordynatorów zajmujących się przedmiotowymi projektami posiadają doświadczenie w planowaniu budżetów i zarządzaniu projektami zgodnie z przyjętymi ramami finansowymi.

C. Adekwatność (odpowiedniość)

Kryterium to rozumiane jest jako odpowiadanie celów interwencji sfinansowanych przez Fundusz faktycznym potrzebom.

Czy cele interwencji finansowanych przez Fundusz odpowiadały rzeczywistym potrzebom?

Polska przekształciła się z kraju emigracyjnego w imigracyjny, a proces ten przebiegał niezwykle dynamicznie. W roku 2020 w Unii Europejskiej głównym kierunkiem migracji zarobkowej spoza UE stała się Polska, gdzie wydano 598 tys. (26%) pierwszych zezwoleń na pobyt. Dla porównania – Niemcy wydały w tym samym okresie 313 tys. (14%) zezwoleń. Ponad 502 tys. wydanych w 2020 roku przez Polskę pierwszych zezwoleń pobytowych dawało obcokrajowcom możliwość podjęcia pracy. Zgodnie z raportem Polska przyznała obywatelom Ukrainy, blisko 489 tys. pierwszych zezwoleń na pobyt w UE, co stanowi 81% wszystkich dokumentów wydanych obywatelom Ukrainy²⁷. Migranci zarobkowi z Ukrainy stanowią najliczniejszą grupę migrantów w Polsce. Zdecydowaną większość stanowili mężczyźni. Jak pokazują badania w analizowanym okresie tj. w latach 2014-2020 charakter napływu z Ukrainy miał głównie charakter czasowy, cyrkulacyjny. Z danych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wynika, że w 2008 r. w liczba cudzoziemców zgłoszonych do ubezpieczeń emerytalnego i rentowego wyniosła 65 tys. (w tym 16 tys. obywateli Ukrainy), a w 2013 r. było to ponad 101 tys. osób (w tym 32 tys. obywateli Ukrainy)²⁸. Cudzoziemcy starający się o ochronę międzynarodową stanowią w porównaniu do migrantów zarobkowych relatywnie niewielką grupę. Na koniec 2020 r. wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej w Polsce złożyło 2,8 tys. osób. Byli to głównie Rosjanie (1283 osoby) oraz Białorusini (407 osób)²⁹,³⁰. Jeśli chodzi o liczby osób, w stosunku do których zostały wydane decyzje o wydaleniu z terytorium RP to w 2013 r. było to

²⁷ First residence permits visualised, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/wdn-20211102-1> (data dostępu: 20.10.2024).

²⁸ Cudzoziemcy w polskim systemie ubezpieczeń społecznych, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa 2019, s. 8.

²⁹ Ochrona międzynarodowa w 2020 r., Urząd ds. Cudzoziemców, <https://www.gov.pl/web/udsc/ochrona-miedzynarodowa-w-2020-r> (data dostępu: 20.10.2024).

³⁰ Ochrona międzynarodowa w 2020 r., Urząd ds. Cudzoziemców, <https://www.gov.pl/web/udsc/ochrona-miedzynarodowa-w-2020-r> (data dostępu: 20.10.2024).

1014 cudzoziemców. Natomiast ponad 6700 obcokrajowców otrzymało decyzje o zobowiązaniu do opuszczenia terytorium RP³¹.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 516/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r. wskazywało na następujące cele interwencji:

Schemat 2. Cel główny interwencji wskazany w Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 516/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r.

Cel główny:

1

Skuteczne zarządzanie przepływami migracyjnymi, realizacja wzmocnienia i rozwój wspólnej polityki w zakresie azylu, ochrony uzupełniającej, ochrony czasowej oraz wspólnej polityki imigracyjnej z pełnym poszanowaniem praw i zasad zapisanych w karcie praw podstawowych Unii Europejskiej

Źródło: Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 516/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r.

³¹ Zestawienia liczbowe dotyczące postępowań prowadzonych wobec cudzoziemców w 2013 r, UdsC, <https://www.gov.pl/web/udsc/zestawienia-roczne> (data dostępu: 24.11.2024)

Schemat 3. Cele szczegółowe interwencji wskazane w Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 516/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r.

Cele szczegółowe:

1

wzmocnienie i rozwinięcie wszelkich aspektów wspólnego europejskiego systemu azylowego, w tym jego wymiaru zewnętrznego;

2

wspieranie legalnej migracji do państw członkowskich zgodnie z ich potrzebami gospodarczymi i społecznymi, takimi jak potrzeby rynku pracy, przy jednoczesnym zagwarantowaniu spójności systemów imigracyjnych państw członkowskich, oraz promowanie skutecznej integracji obywateli państw trzecich;

3

ulepszanie sprawiedliwych i skutecznych strategii powrotów w państwach członkowskich, które to strategie przyczyniają się do walki z nielegalną imigracją, z naciskiem na zapewnienie trwałego charakteru powrotu oraz skutecznej readmisji w krajach pochodzenia i tranzytu;

4

wzmocnienie – w tym przez praktyczną współpracę – solidarności i podziału odpowiedzialności pomiędzy państwami członkowskimi, w szczególności w odniesieniu do tych państw, których zjawisko przepływów migracyjnych i azylowych dotyczy w największym stopniu.

Źródło: Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 516/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r.

Dodatkowo, działania w ramach projektów mogły obejmować zarówno obywateli Polski, jak i cudzoziemców, co wskazuje na elastyczność i dostosowanie do potrzeb różnych grup społecznych.

Czy cele ustanowione przez państwo członkowskie w programie krajowym odpowiadały zidentyfikowanym potrzebom?

Cele interwencji finansowanych przez Fundusz Azylu, Migracji i Integracji (FAMI) odpowiadały rzeczywistym potrzebom. Dokument wskazuje, że w procesie

przygotowywania Krajowego Programu FAMI przeprowadzono konsultacje z różnymi interesariuszami, w tym z organizacjami międzynarodowymi, pozarządowymi oraz partnerami społecznymi. Te konsultacje miały na celu identyfikację rzeczywistych potrzeb w obszarze azylu, migracji i integracji oraz powrotów. Dzięki tym działaniom, cele programu zostały dostosowane do aktualnych wyzwań i potrzeb społecznych, co pozwoliło na skuteczniejsze adresowanie problemów związanych z migracją i integracją w Polsce. Regularne spotkania i wymiana doświadczeń w ramach Międzyresortowego Zespołu do Spraw Europejskich Funduszy Spraw Wewnętrznych również przyczyniły się do lepszego zrozumienia potrzeb i dostosowania działań do zmieniającej się sytuacji

W FAMI 2014-2020 założono następujące cele szczegółowe: 1) Azyl; 2) Integracja/legalna migracja oraz 3) Powrót i były one zbieżne z celami określonym w Rozporządzeniu UE nr 516/2014. Cele te są dostosowane do aktualnych wyzwań, takich jak potrzeba wsparcia dla obywateli państw trzecich, którzy przybywają do Polski, oraz dla społeczeństwa przyjmującego, co sugeruje, że są one odpowiedzią na rzeczywiste potrzeby zidentyfikowane w kontekście migracji i integracji.

Przeprowadzono diagnozę celów oraz działań, a do współpracy włączono instytucje, które działają w obszarze objętym FAMI tj. Komendę Główną Straży Granicznej, Urząd ds. Cudzoziemców, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Centrum Obsługi Projektów Europejskich MSWiA. Do grupy poproszonej o opinie nie zostały włączone organizacje pozarządowe. Przeprowadzona analiza nie wskazała dodatkowych obszarów, o które należałoby uzupełnić Program Krajowy.

Po uwzględnieniu sytuacji w Polsce zdecydowano się na wzmocnienie podmiotów, które stykają się z nowymi wyzwaniami migracyjnymi. Nowe środki przeznaczono dla Urzędu ds. Cudzoziemców.

W zakresie celu pierwszego: Azyl koncentrowano się przede wszystkim na poprawie infrastruktury, aby polepszyć warunki recepcji azylantów. Projekty obejmowały zatem prace remontowe i adaptacyjne, aby podnieść jakość pomieszczeń przeznaczonych dla uchodźców. Część prac modernizacyjnych miała na celu przystosowanie pomieszczeń dla osób o szczególnych potrzebach. Usprawniono procedurę przyjmowania wniosków poprzez zakup sprzętu specjalistycznego do punktów przyjmujących dokumenty. Zmodyfikowano system Pobyt o nowy moduł SERCe. Podnoszone były kwalifikacje osób zatrudnionych w urzędach obsługujących cudzoziemców oraz pracowników ośrodków dla cudzoziemców.

Ponadto wśród działań skierowanych do osób z grupy docelowej prowadzono lekcje języka polskiego, wsparcie dla dzieci realizujących obowiązki szkolny, organizowano przedszkola i świetlice, wsparcie asystentów rodzinnych i kulturowych. Osobom w procedurze azylowej udzielano także pomocy materialnej w postaci wyprawek do szkoły dla dzieci, ubrań i środków czystości, a także dopłat do mieszkań dla osób funkcjonujących poza ośrodkiem. Projekty odnosiły się także do kwestii rozwoju zawodowego (np. projekt „Droga do samodzielności”), jednak nie były to typowe projekty nastawione na podnoszenie kwalifikacji zawodowych. Ważnymi działaniami realizującymi zaspokajanie potrzeb osób szczególnie wrażliwych było wsparcie psychologów dla dorosłych i dzieci. Dzięki środkom FAMI wprowadzono system ochrony dzieci przed krzywdzeniem w ośrodkach dla uchodźców. Wśród zrealizowanych działań były warsztaty dla pracowników ośrodków oraz UdSC, warsztaty dla rodziców-uchodźców oraz dla ich dzieci. W ramach podejmowanych działań zbyt mało było takich przygotowujących społeczność lokalną do integracji z osobami objętymi ochroną międzynarodową. Jeśli takie działania były podejmowane to miały charakter spotkań integracyjnych (np. organizacja dnia uchodźcy np. w projekcie „Dom daleko od domu”). **Można jednak ocenić, że inicjatyw przygotowujących społeczeństwo przyjmujące było zbyt mało. W kolejnych edycjach programu niezbędne jest wzmocnienie tego obszaru, tym bardziej, że w okresie realizacji ewaluacji expost (rok 2024) imigranci (w tym obywatele Ukrainy) stali się w Polsce istotną częścią życia społeczno-gospodarczego.**

W ramach celu 2 Integracja/legalna migracja realizowano kursy adaptacyjne dla cudzoziemców, doradztwo integracyjne i zawodowe, uruchamiano infolinie dla cudzoziemców, kursy języka polskiego, poradnictwo prawne i psychologiczne, kampanie informacyjne oraz spotkania i imprezy integracyjne. W ramach projektów wzmacniano także potencjał podmiotów zajmujących się migracją, jak utworzenie platformy Info Migrator (np. projekt „Miejski system informacyjny i aktywizujący dla migrantów”), a także tworzone internetowe narzędzia dedykowane migrantom jak strona www.loginlublin.pl („Lublin Migra Team”) lub Refugees’ Integration Tool (projekt „Warszawskie centrum Integracyjne 2”). Ponadto podnoszono kompetencje międzykulturowe służb gminnych i powiatowych (np. projekt „Ośrodek wsparcia cudzoziemców w Katowicach z oddziałami terenowymi”). Warto także zauważyć, że realizowano projekty dedykowane repatriantom, a wśród podejmowanych działań były m.in. szkolenia przygotowujące do życia w Polsce, doradztwo zawodowe, wsparcie w kontaktach z gminą przyjmującą. Było to uzupełnienie projektu „Wspieranie integracji repatriantów” realizowanego przez IOM wraz z MSW w latach 2013-15 („Wsparcie

integracji repatriantów – kontynuacja i uzupełnienie” realizowany przez IOM) oraz np. projekt „Powrót do domu”. W ramach tego celu utworzono także pilotażowe Centra Integracji Cudzoziemców, które powstały jako instytucje, w których w jednym miejscu migrant może uzyskać kompleksową pomoc („Budowa struktur dla integracji cudzoziemców w Polsce – etap II – pilotaż Centrów Integracji Cudzoziemców”).

Także w ramach celu 2 podejmowane były działania służące rozwojowi infrastruktury i poprawiające obsługę migrantów w urzędach (np. projekt „Urząd bliżej cudzoziemca – Integracja”, „Modernizacja systemu Pobyt v.2 w zakresie utworzenia modułu obsługi spraw”). **W kontekście tego celu można stwierdzić, że projekty odpowiadały potrzebom. Podczas analizy dokumentacji stwierdzono jednak, że w kilkunastu projektach proponowano sfinansowanie opracowania aplikacji dedykowanych cudzoziemcom. Wydaje się, że warto rozważyć opracowanie jednej, którą można byłoby obsługiwać na terenie całego kraju.**

W zakresie celu 3. Powroty w ramach projektu „Pomoc w dobrowolnym powrocie i reintegracji” realizowanego przez Międzynarodową Organizację ds. Migracji (IOM) udzielono pomocy 950 osobom, które powróciły do 48 krajów. Najwięcej osób wróciło do Gruzji (21%), Ukrainy (20%) oraz Federacji Rosyjskiej (16%). Ponadto w ramach podjętych projektów realizowano bezpłatną pomoc prawną i doradztwo w postępowaniach prowadzonych w sprawie zobowiązania do powrotu (np. projektów „Poradnictwo prawne w sprawie zobowiązania cudzoziemców do powrotu, „Prawnicy Uchodźcom 2”). Wsparcie w tym obszarze dotyczyło także podnoszenia kwalifikacji funkcjonariuszy, pracowników cywilnych Straży Granicznej oraz personelu innych podmiotów zaangażowanych w operacje powrotowe w zakresie przygotowania i prowadzenia operacji powrotowych, zarządzania procedurami oraz ich wdrażania (np. „Organizowanie powrotów przymusowych cudzoziemców – cz. II”). W ramach celu 3 realizowane były także projekty infrastrukturalne, których celem była poprawa warunków pobytu cudzoziemców np. rozbudowa ośrodka w Lesznowoli.

W okresie objętym badaniem zrealizowano 197 projektów: 44 odpowiadały celowi CS1 („Azyl”), 150 odpowiadało celowi CS2 („Integracja/legalna migracja”), 12 projektów odpowiadało celowi CS3 („Powroty”), a 9 projektów odpowiada dwóm celom jednocześnie.

Przy czym należy zauważyć, że nie wszystkie projekty ze względu na pandemię i *lockdown* zostały zrealizowane w całości. Beneficjenci zwracali uwagę na trudność w realizacji niektórych komponentów np. takich, które

wymagały udziału większej grupy osób. Za przykład można podać projekt Lubelskiej Koalicji na Rzecz Integracji.

Opinie przedstawicieli instytucji wdrażającej program FAMI podkreślają, że **Program nie ulegał większym modyfikacjom, ale akcenty w realizacji były dostosowywane do aktualnych potrzeb, co sugeruje elastyczność w podejściu do wdrażania projektów.** W ocenie jednego z respondentów bez wsparcia unijnego integracja cudzoziemców w Polsce mogłaby być znacznie ograniczona, co podkreśla wartość dodaną tych funduszy w kontekście rzeczywistych potrzeb. Tak ocenia możliwości prowadzenia działań integracyjnych, gdyby nie było wsparcia FAMI:

Jeżeli chodzi o integrację cudzoziemców w Polsce, to nie istniałaby lub byłaby śladowa integracja cudzoziemców w Polsce. Wydaje mi się, że właśnie dostępność tych wszystkich usług spowodowała, że ci obywatele państw trzecich rzeczywiście mieli lepszą możliwość integracji. Brak tych środków finansowych nie pozwoliłby na to, żeby w taki sposób tego wsparcia udzielać i na taką skalę. Było poradnictwo prawne w ramach projektów, kursy dla pracowników pomocy społecznej. Dzisiaj tak naprawdę widzimy też efekty tych kursów. Osoby, które uczestniczyły w tych szkoleniach, one dzisiaj są krok do przodu.

Źródło: wywiady IDI.

Zdaniem beneficjentów większe środki mogłyby być przeznaczone na wsparcie w zakresie dostępu do zakwaterowania w postaci form niskokosztowego najmu lub dopłat.

Zdaniem przedstawicieli podmiotów realizujących projekty większe środki powinny być przyznawane na tworzenie etatów w urzędach/instytucjach obsługujących cudzoziemców, ponieważ ze względu na zwiększającą się liczbę migrantów dynamicznie rosną potrzeby kadrowe.

Pula, którą mieliśmy przyznaną, znacznie ograniczyła nasze możliwości i mogliśmy tylko zatrudnić 4 osoby [do obsługi infolinii – przyp. red.], a w poprzednim projekcie te 6 osób wskazywało, że dopiero wtedy byliśmy w stanie sprostać wszystkim potrzebom klientów. Infolinia się sprawdza ze względu na to, że klient nie

dzwoni na inne numery w urzędzie, bo jest się w stanie dodzwonić na ten numer infolinii. Jak tylko ograniczamy liczbę numerów infolinii, to klienci dzwonią, a to do biura wojewody, a to dzwonią na sekretariat wydziału, gdzie pracownik sekretariatu nie jest w stanie udzielić informacji merytorycznych, żadnej porady, jeżeli chodzi o te informacje.

Źródło: wywiady IDI.

Wskazywano także na zwiększenie wsparcia w zakresie informowania o możliwościach podejmowania legalnego zatrudnienia (zdaniem niektórych beneficjentów duży nacisk położony był na działania z zakresu integracji, co w perspektywie 2014-2020 było jednym z najważniejszych działań). Zdaniem przedstawicieli urzędów wojewódzkich niedoinformowanie migrantów w zakresie możliwości podejmowania legalnej pracy powoduje ryzyko wpadnięcia w pobyt nielegalny i nielegalne wykonywanie pracy. Wskazywano na konieczność rozszerzenia informacji w zakresie legalności pobytu i podejmowania zatrudnienia.

Postulowano także, aby w ramach celu 3 poszerzyć katalog osób, które mogą korzystać z pomocy powrotowej np. o cudzoziemców, którzy są w Polsce legalnie, ale z jakiegoś powodu chcą wrócić do kraju pochodzenia i potrzebują wsparcia w tym zakresie. Dotyczy to m.in. obywateli Ukrainy, którzy chcieliby powrócić do ojczyzny.

Czy cele ustanowione w rocznym programie prac (działania unijne) zaspokajały faktyczne potrzeby?

Realizowano także projekty w ramach działań unijnych, które wpisywały się w potrzeby, które w zakresie migracji były w Polsce. Chodzi o tzw. union actions - działania podejmowane na poziomie UE, które mają na celu realizację wspólnych celów w ramach polityk unijnych. Są one finansowane z budżetu UE i dotyczą obszarów, gdzie współpraca na poziomie unijnym przynosi większą wartość niż działania podejmowane wyłącznie przez poszczególne państwa członkowskie. Polska uzyskała m.in. grant na działanie Krajowego Punktu Kontaktowego Europejskiej Sieci Migracyjnej (EMN) (na lata 2017-2018). Instytucja wspiera współpracę oraz wymianę informacji na temat migracji i azylu między państwami członkowskimi UE, w tym przygotowuje raporty, opracowania, badania, organizuje warsztaty i wspiera wymienne doświadczeń poprzez organizację konferencji i warsztatów. W projektach realizowanych w ramach union actions

uczestniczyły również polskie organizacje pozarządowe np. Fundacja dla Somalii będąc jednym z beneficjentów projektu Migrants' Integration through Volunteering Activities (2018). Przewidywał on realizację interaktywnych działań mających na celu zwiększenie uczestnictwa obywateli państw trzecich w życiu społeczno-kulturalnym społeczności przyjmującej. Z kolei Obszar Metropolitalny Gdańsk-Gdynia-Sopot był jednym z podmiotów uczestniczącym w projekcie European Platform of Integrating Cities (2019). Jego celem była poprawa integracji migrantów na poziomie lokalnym poprzez stworzenie europejskiej sieci władz lokalnych oraz ich partnerów wdrożeniowych (NGO), aby dzielili się wiedzą i najlepszymi praktykami w zakresie integracji obywateli państw trzecich, wdrażali skuteczne praktyki integracyjne na poziomie lokalnym oraz rozwijali zdolności do przeciwdziałania negatywnym narracjom na temat migracji. Beneficjentem grantu union action był także Urząd ds. Cudzoziemców, który był uczestnikiem projektu pn. Reinforcement of EASO's Asylum Support Teams - training of Member States' officials (2019). Jego celem było wsparcie szkoleniowe pracowników administracji publicznej oraz opracowanie materiałów szkoleniowych.

Cele ustanowione w rocznym programie prac (działania unijne) wydają się być zgodne z faktycznymi potrzebami, co zostało potwierdzone przez zainteresowanie wnioskodawców z Polski.

Czy cele ustanowione w rocznym programie prac (pomoc w sytuacjach nadzwyczajnych) zaspokajały faktyczne potrzeby?

Polska nie korzystała z pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych w perspektywie finansowej 2014-2020.

Cele ustanowione w rocznym programie prac dotyczące pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych są projektowane w odpowiedzi na nagłe kryzysy humanitarne i sytuacje, które wymagają szybkiej interwencji. W kontekście FAMI, działania te mają na celu zapewnienie wsparcia dla osób dotkniętych kryzysami, takimi jak konflikty zbrojne, zmiany polityczne czy inne sytuacje, które mogą prowadzić do masowych migracji.

Cele ustanowione w rocznym programie prac dotyczące pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych zaspokajały faktyczne potrzeby. Dokument wskazuje, że działania te były projektowane w odpowiedzi na konkretne wyzwania i sytuacje kryzysowe, które występowały w obszarze migracji i azylu.

W ramach tych działań, szczególną uwagę zwrócono na potrzeby osób ubiegających się o azyl oraz uchodźców, co pozwoliło na skuteczne adresowanie ich sytuacji. Dodatkowo, programy te były dostosowywane na podstawie bieżącej

analizy sytuacji oraz konsultacji z organizacjami pozarządowymi i innymi interesariuszami.

W związku z art. 17.2 of Rozporządzenia no 516/2014 Parlamentu Europejskiego i Rady z 16 kwietnia 2014 Polska deklarowała gotowość przesiedlenia 900 obywateli państw trzecich z Syrii. Założenie to nie zostało zrealizowane.

Polska, chociaż nie korzystała z pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych reagowała elastycznie na zmieniające się potrzeby. Taka wyjątkowa sytuacja miała miejsce w roku 2014 (po aneksji przez Rosję Krymu i wybuchu konfliktu na wschodzie Ukrainy). Wówczas UdSC stosował mechanizmy planów gotowości w celu monitorowania sytuacji na Ukrainie. UdSC publikował statystyki na temat obywateli Ukrainy (procedura uchodźcza, pomoc społeczna, legalizacja pobytu), które były aktualizowane dwa razy dziennie (o 9:00 i 15:00), krótkie dokumenty o rozwoju sytuacji na Ukrainie (3-5 razy dziennie) i tygodniowe informacje o sytuacji na Ukrainie.

W opiniach respondentów podkreślono, że starano się reagować na aktualne wyzwania związane z migracją i integracją cudzoziemców. Wśród propozycji zmian, który pozwoliłby lepiej reagować, także w sytuacjach nadzwyczajnych beneficjenci wskazywali wprowadzenie mechanizmu, który umożliwiłby finansowanie etatów urzędniczych tworzonych ze względu na większy napływ obcokrajowców.

Jakie środki zostały wprowadzone przez państwa członkowskie w celu reagowania na zmieniające się potrzeby?

Program krajowy FAMI jest dokumentem ogólnym i elastycznym. Wymagał jednak wprowadzenia pewnej liczby środków w celu reagowania na zmieniające się potrzeby w obszarze azylu, migracji i integracji oraz powrotów. Wymieniono w nim kilka kluczowych działań:

- Dostosowanie przepisów prawnych - wprowadzono nowelizację ustawy o cudzoziemcach, która dostosowuje krajowe przepisy do regulacji unijnych, co pozwala na lepsze zarządzanie procesami azylowymi i migracyjnym.
- Rozwój infrastruktury - modernizacja i poprawa warunków w ośrodkach dla osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, co obejmowało naprawy, dodatkowe wyposażenie oraz rozwój infrastruktury rekreacyjnej.
- Wsparcie psychologiczne i edukacyjne - wprowadzenie programów wsparcia psychologicznego oraz edukacji dla osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, co ma na celu poprawę ich kondycji psychicznej i ułatwienie integracji.

- Dołączenia wojewodów jako beneficjentów funduszu w obszarze legalizacji pobytu cudzoziemców.
- Działania integracyjne - rozwój działań integracyjnych skierowanych do OPT, co ma na celu lepsze przygotowanie ich do życia w nowym kraju (głównie nauka języka kraju przyjmującego połączona z przekazywaniem wiedzy na temat polskich zwyczajów, historii, prawa).
- Współpraca z organizacjami pozarządowymi - wzmocnienie współpracy z organizacjami pozarządowymi, które odgrywają kluczową rolę w dostarczaniu pomocy materialnej i usług wsparcia dla OPT.
- Działania powrotowe - państwa członkowskie realizują programy wspierające dobrowolny powrót obywateli państw trzecich, którzy nie otrzymali ostatecznej decyzji w sprawie pobytu. Obejmuje to pomoc dla osób, które zdecydowały się na powrót do kraju pochodzenia.

Te środki mają na celu nie tylko reagowanie na bieżące potrzeby, ale także długoterminowe wsparcie integracji i adaptacji osób ubiegających się o ochronę międzynarodową w społeczeństwie przyjmującym.

Ze względu na trwające zmiany w polskim prawodawstwie zdecydowano o niekontynuowaniu prac związanych z podpisaniem porozumienia finansowego dla projektu Rady ds. Uchodźców przeznaczonego na wzmocnienie jej działań w obszarze ewaluacji polityki azylowej. W związku z nowelizacją ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej³² planowano w miejsce Rady ds. Uchodźców powołać Radę ds. Cudzoziemców.

W związku z opóźnieniami wdrażania projektu „Krajowy Mechanizm Ewaluacji Integracji. Monitoring i poprawa integracji beneficjentów ochrony międzynarodowej”, który wynikał przede wszystkim z braku środków finansowych czego przyczyną były trudności sprawozdawcze w tak dużym projekcie (konsorcjum 15 instytucji) dokonano rewizji metod i narzędzi zarządzania projektem oraz zidentyfikowano problemy o charakterze zarządczym, o czym poinformował beneficjent. W związku z tym wprowadzono cykliczne spotkania koordynacyjne zespołu projektu (w trybie jedno- lub dwutygodniowym). Wprowadzono także mechanizm spotkań ad-hoc z wybranymi członkami zespołu (np. przygotowanie do spotkań, kwestie finansowe). Rozpoczęto proces budowy nowego zespołu projektu NIEM w Instytucie Spraw Publicznych. Ponadto uruchomiono prace tzw. komitetu sterującego projektem z udziałem przedstawicieli UNHCR, MRPiPS oraz UW.

³² Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 2023 poz. 1504.

Ponadto w ramach zmian mających służyć poprawie wdrażania projektów zrezygnowano z posiedzeń Międzyresortowego Zespołu do Spraw Europejskich Funduszy Spraw Wewnętrznych, ponieważ w celu przyspieszenia przyjmowania projektów do realizacji oraz ich zmian przyjęto zasadę konsultacji w trybie obiegowym. Polegała na tym, że wnioski o dofinansowanie po dokonaniu oceny merytorycznej przekazywane były członkom Komitetu Monitorującego za pomocą poczty elektronicznej. Czas na konsultacje wynosił 4 dni robocze. Takie procedowanie pozwala na skrócenie czasu potrzebnego na przyjęcie projektu do realizacji.

Ponadto w wywiadach pogłębionych respondenci zwracali uwagę na brak polityki migracyjnej i integracyjnej na poziomie krajowym, co utrudniało prowadzenie długookresowych działań.

D. Spójność

Rozumiana jako spójność celów ustanowionych w programie krajowym z celami ustanowionymi w innych programach finansowanych z zasobów UE i ich zastosowanie do podobnych obszarów działań.

Czy cele określone w Programie Krajowym były spójne z celami określonymi w innych programach finansowanych ze środków UE i mających zastosowanie do podobnych obszarów wsparcia? Czy spójność zapewniono także podczas wdrażania Funduszu?

W PK wyróżniono następujące cele i priorytety – przy czym, co zostało zaznaczone przy omawianiu logiki interwencji, cel czwarty dotyczący solidarności, nie był realizowany.

Cele szczegółowe

1

Azyl. Wzmocnienie i rozwój wszystkich aspektów Wspólnego Europejskiego Systemu Azylowego, Priorytet Krajowy: Recepcja/Azyl (systemy azylowe oraz recepcyjne); Priorytet Krajowy: Ewaluacja (ewaluacja polityki azylowej); Priorytet Krajowy: Przesiedlenia.

2

Integracja/Migracja legalna. Wsparcie legalnej migracji do państw członkowskich, zgodnie z ich potrzebami gospodarczymi i społecznymi, takimi jak potrzeby rynku pracy, przy jednoczesnym zagwarantowaniu spójności systemów imigracyjnych państw członkowskich oraz promowanie skutecznej integracji obywateli państw trzecich: Priorytet Krajowy: Migracja legalna; Priorytet krajowy: Integracja; Priorytet krajowy: Budowanie zdolności.

3

Powroty. Zwiększenie sprawiedliwych i skutecznych strategii powrotowych w państwach członkowskich, które przyczyniają się do zwalczania nielegalnej migracji z naciskiem na trwałość i stabilność powrotu oraz skutecznej readmisji w państwach pochodzenia i tranzytu: Priorytet Krajowy: Środki towarzyszące procedurom powrotu; Priorytet krajowy: Środki w zakresie powrotów; Priorytet Krajowy: Współpraca.

4

Solidarność Zwiększenie solidarności oraz odpowiedzialności dzielonej pomiędzy państwami członkowskimi, w szczególności w stosunku do będących pod największym oddziaływaniem przepływów migracyjnych i azylowych, w tym kwestie praktyczne Priorytet Krajowy: Relokacje (przekazywanie wnioskodawców oraz/lub beneficjentów ochrony międzynarodowej).

Cele określone w Programie Krajowym FAMI były spójne z celami określonymi w innych programach finansowanych ze środków UE, które dotyczą podobnych obszarów wsparcia. Dokument podkreśla, że działania w ramach FAMI są kontynuacją działań realizowanych wcześniej w ramach innych unijnych funduszy, takich jak Europejski Fundusz na Rzecz Uchodźców, Europejski Fundusz na Rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich oraz Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów.

W procesie przygotowywania Programu Krajowego FAMI zapewniono, że cele i działania są zgodne z politykami i strategiami UE w zakresie migracji i integracji, co miało na celu maksymalizację efektywności interwencji oraz uniknięcie dublowania działań. Konsultacje z zainteresowanymi stronami również przyczyniły się do zapewnienia spójności celów

Cele wskazane w programie FAMI były także zbieżne z niektórymi celami określonymi w innych programach finansowanych z funduszy UE. Szczególnie do Europejskiego Funduszu Społecznego w zakresie wzmacniania spójności społecznej oraz w zakresie podnoszenia kwalifikacji.

Spójność została zapewniona również podczas wdrażania Funduszu Azylu, Migracji i Integracji. Dokument wskazuje, że w procesie realizacji Programu Krajowego, Organ Odpowiedzialny oraz członkowie Międzyresortowego Zespołu do Spraw Europejskich Funduszy Spraw Wewnętrznych mają na celu monitorowanie i ocenę działań, aby zapewnić ich zgodność z celami innych programów i funduszy.

Dodatkowo, w ramach wdrażania FAMI planowane są regularne spotkania z przedstawicielami organizacji międzynarodowych, pozarządowych oraz partnerów społecznych, co ma na celu wymianę doświadczeń i zapewnienie, że działania są spójne i komplementarne z innymi interwencjami. Takie podejście ma na celu minimalizację ryzyka nakładania się działań oraz maksymalizację efektywności wykorzystania dostępnych środków.

Czy przeprowadzono ocenę innych interwencji o podobnych celach i czy wzięto ją pod uwagę na etapie programowania?

W PK wskazano, że przeprowadzono ocenę innych interwencji o podobnych celach. W szczególności, w ramach działań związanych z integracją obywateli państw trzecich, uwzględniono wyniki ewaluacji wcześniejszych projektów realizowanych w ramach Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich. Te działania były uznawane za cenne i potrzebne, co wpłynęło na kontynuację podobnych inicjatyw w nowej perspektywie finansowej. Dodatkowo, w kontekście monitorowania i oceny strategii migracyjnych oraz

polityk integracyjnych, podkreślono znaczenie gromadzenia danych oraz analiz, co również sugeruje, że wcześniejsze doświadczenia i interwencje były brane pod uwagę w procesie programowania.

Czy w okresie realizacji ustanowiono mechanizmy koordynacji między Funduszem a innymi interwencjami o podobnych celach?

W okresie realizacji ustanowiono mechanizmy koordynacji między Funduszem Azylu, Migracji i Integracji a innymi interwencjami o podobnych celach. Dokument wskazuje, że działania wdrażane w ramach FAMI będą komplementarne do działań w ramach innych unijnych i krajowych instrumentów finansowych, w tym europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. W tym celu powołano Międzyresortowy Zespół do Spraw Europejskich Funduszy Spraw Wewnętrznych, który pełni rolę Komitetu Monitorującego. Zespół ten ma na celu koordynację działań różnych instytucji i organizacji zaangażowanych w realizację polityki migracyjnej i integracyjnej, co sprzyja lepszemu zarządzaniu i wymianie informacji. Taka współpraca pozwala na synergiczne działanie i unikanie dublowania wysiłków w obszarze wsparcia dla migrantów i uchodźców. Ustanowiono regularne spotkania i konsultacje między różnymi instytucjami oraz organizacjami pozarządowymi, które zajmują się tematyką migracji i integracji. Dzięki temu możliwe jest dzielenie się doświadczeniami, najlepszymi praktykami oraz koordynowanie działań w celu osiągnięcia wspólnych celów.

Podczas przygotowywania Programu Krajowego FAMI zapewniono komplementarność poprzez otwarte konsultacje, w których zainteresowane strony mogły przedstawiać swoje uwagi. Dodatkowo, w procesie ewaluacji i wyboru projektów, Organ Odpowiedzialny ma obowiązek zapewnienia komplementarności na poziomie projektu, co oznacza, że każdy beneficjent musi przedstawić wyjaśnienie dotyczące współpracy z innymi funduszami.

Czy działania wdrożone za pośrednictwem Funduszu były spójne i niesprzeczne z interwencjami o podobnych celach?

Działania wdrożone za pośrednictwem Funduszu Azylu, Migracji i Integracji były zaplanowane w sposób spójny i niesprzeczny z interwencjami o podobnych celach. Podczas przygotowywania Krajowego Programu FAMI zapewniono komplementarność z innymi unijnymi i krajowymi instrumentami finansowymi.

Na poziomie unijnym, warto powtórzyć powyższe wskazania, że cele i realizacja działań w ramach FAMI była spójna z realizowanymi wcześniej Europejskim Funduszem na Rzecz Uchodźców, Europejskim Funduszem na Rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich oraz Europejskim Funduszem Powrotów Imigrantów.

W procesie ewaluacji i wyboru projektów, Organ Odpowiedzialny ma obowiązek zapewnienia, że działania realizowane w ramach FAMI są zgodne z innymi programami i funduszami, co obejmuje również analizę synergii z innymi mechanizmami finansowymi, takimi jak Europejski Fundusz Społeczny.

Beneficjenci zwracali uwagę na to, że działania realizowane w ramach FAMI miały na celu integrację społeczną, a nie zawodową (finansowana jest z Europejskiego Funduszu Społecznego), co było dość sporym ograniczeniem, bo obie te sfery zazębiają się. Wskazywano na konieczność połączenia obu celów tj. integracji zawodowej i społecznej w ramach CIC, bo byłoby to podejście kompleksowe dla migranta.

Cele i działania realizowane w ramach FAMI były ponadto spójne z częścią priorytetów dla Funduszy Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Funduszy Norweskich (EEA Grants i Norway Grants) realizowanych w Polsce. Podkreślić należy, że niniejsza ewaluacja końcowa potwierdza jednak to, co zauważono już w trakcie prowadzonej oceny mid-term – mianowicie, że na poziomie krajowym trudno wykazać komplementarność z innymi interwencjami z tego obszaru, ponieważ FAMI stanowi główne źródło finansowania działań skierowanych do cudzoziemców.

E. Komplementarność

Kryterium to rozumiane jest jako uzupełnianie przez cele ustanowione w programie krajowym i w odnośnych wdrożonych działaniach, celów ustanowionych w ramach innych polityk.

Czy cele określone w Programie Krajowym i odpowiadające im zrealizowane działania były komplementarne z celami określonymi w ramach innych polityk, w szczególności tych realizowanych przez państwo członkowskie?

Cele realizowane w ramach PK FAMI miały uzupełniać działania finansowane z innych unijnych i krajowych instrumentów, w tym z Europejskiego Funduszu Społecznego, a także innych programów i instrumentów finansowych UE. Przy opracowywaniu PK FAMI komplementarność została zapewniona m.in. dzięki dwóm rundom otwartych konsultacji, w trakcie których zainteresowane strony miały możliwość zgłaszania uwag, również dotyczących tej kwestii. W procesie oceny i wyboru projektów, Organ Odpowiedzialny dbał o komplementarność na poziomie projektu – podobnie jak w procedurach stosowanych przy wdrażaniu funduszy SOLID 2007-2013, każdy beneficjent był zobowiązany do

przedstawienia wyjaśnień w formularzu wniosku. Na poziomie programu komplementarność została zagwarantowana przez członków Międzyresortowego Zespołu do Spraw Europejskich Funduszy Spraw Wewnętrznych w trakcie procedury wyboru projektów.

Działania podejmowane w ramach Programu Krajowego były zgodne z ogólnymi celami polityki migracyjnej i integracyjnej, co pozwalało na synergiczne podejście do problemów związanych z migracją i azylem.

Schemat 5 Założenia FAMI pozytywnie wpływające na komplementarność.

Założenia FAMI pozytywnie wpływające na komplementarność

1

Zintegrowane podejście - Program Krajowy uwzględniał cele i działania innych polityk, takich jak polityka społeczna, edukacyjna oraz zdrowotna, co sprzyjało holistycznemu podejściu do integracji obywateli państw trzecich.

2

Współpraca międzyinstytucjonalna - w ramach realizacji Programu Krajowego, podkreślono znaczenie współpracy z różnymi instytucjami, zarówno na poziomie krajowym, jak i lokalnym, co umożliwiło lepsze dostosowanie działań do lokalnych potrzeb i wyzwań.

3

Dostosowanie do regulacji unijnych - cele Programu Krajowego były również zgodne z regulacjami i wytycznymi Unii Europejskiej, co zapewniało spójność działań na poziomie krajowym i unijnym. W latach 2016-2018 rząd przyjął szereg dokumentów regulujących kwestie migracji i cudzoziemców, m.in. w marcu 2018 roku Rada Ministrów przyjęła kierunkowy dokument "Priorytety społeczno-gospodarcze polityki migracyjnej", który powiązany jest ze Strategią Odpowiedzialnego Rozwoju. Zakładał on m.in. wzmacnianie potencjału instytucji państwowych, które zostały dotknięte presją migracyjną – co było przedmiotem działań realizowanych dzięki FAMI.

Źródło: Opracowane własne na podstawie przeprowadzonych analiz.

Ponadto Beneficjenci wskazywali, że realizując projekty kładziono nacisk na to, aby były one komplementarne, wzajemnie się uzupełniały lub poszerzały zakres świadczonych usług. Przykładowo, jeśli w ramach jednego projektu remontowano pomieszczenia służące obsłudze cudzoziemców, to w kolejnym pozyskiwano nowoczesne urządzenia, które przyspieszały obsługę (np. komputery, czytniki linii papilarnych).

Czy przeprowadzono ocenę innych interwencji o celach uzupełniających i czy wzięto ją pod uwagę na etapie programowania?

Przeprowadzono ocenę innych interwencji o celach uzupełniających, a wyniki tych ocen zostały uwzględnione na etapie programowania. W procesie tworzenia Programu Krajowego brano pod uwagę wcześniejsze doświadczenia oraz wyniki ocen działań realizowanych w ramach innych programów i polityk. Na podstawie przeprowadzonych analiz można wskazać kilka kluczowych kwestii, które pozwoliły zaprogramować założenia FAMI w taki sposób, by zachować komplementarność podejmowanych interwencji:

- Ewaluacja wcześniejszych działań - w ramach przygotowań do Programu Krajowego dokonano analizy dotychczasowych interwencji, co pozwoliło na identyfikację skutecznych praktyk oraz obszarów wymagających poprawy. To podejście umożliwiło lepsze dostosowanie celów i działań do rzeczywistych potrzeb.
- Konsultacje z interesariuszami - w procesie programowania uwzględniono opinie i rekomendacje różnych interesariuszy, w tym organizacji pozarządowych, instytucji publicznych oraz przedstawicieli społeczności lokalnych. Takie konsultacje pozwoliły na lepsze zrozumienie kontekstu i potrzeb, co wpłynęło na ostateczny kształt Programu Krajowego.
- Zintegrowane podejście - Program Krajowy był projektowany w sposób, który uwzględniał cele i działania innych polityk, co sprzyjało synergii i efektywności interwencji. Dzięki temu, cele uzupełniające mogły być lepiej zintegrowane z głównymi celami programu.

Warto podkreślić, że projekty realizowane w PK wdrażają rodzaje działań, które należy uznać za komplementarne wobec innych programów i instrumentów, wpływających na obszar polityki migracyjnej. W ramach projektów FAMI nie realizuje się szkoleń zawodowych, które realizowane są w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego – w FAMI prowadzone są inne działania, uzupełniające w stosunku do działań finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego. W ramach FAMI prowadzona jest także współpraca z państwami trzecimi, co jest komplementarne względem Instrumentu na rzecz Stabilności oraz Europejskim Instrumentem Sąsiedztwa i Partnerstwa.

Czy ustanowiono mechanizmy koordynacji między Funduszem a innymi interwencjami o podobnych celach, aby zapewnić ich komplementarność w okresie realizacji?

Ustanowiono mechanizmy koordynacji między Funduszem a innymi interwencjami o podobnych celach, aby zapewnić ich komplementarność w okresie realizacji.

Komplementarność jest weryfikowana na dwa sposoby:

- 1) członkowie Międzyresortowego Zespołu do Spraw Europejskich Funduszy Spraw Wewnętrznych są przedstawicielami zarówno innych resortów (Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Sprawiedliwości, Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju), jak i instytucji podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych (Komenda Główna Straży Granicznej, Komenda Główna Straży Pożarnej, Komenda Główna Policji, Urząd ds. Cudzoziemców,).
- 2) Formularz wniosku o przyznanie dofinansowania zawiera punkt dotyczący komplementarności działań z innymi działaniami na poziomie regionalnym, krajowym oraz unijnym. Każdy wnioskodawca jest zobowiązany uzupełnić ten punkt wnioskując o dofinansowanie w ramach FAMI. Punkt ten podlega weryfikacji podczas oceny projektu przez dwóch niezależnych ekspertów.

Ponadto w ramach PK przewidziano mechanizmy monitorowania i ewaluacji, które mają na celu ocenę skuteczności działań oraz ich komplementarności z innymi interwencjami. Dzięki temu możliwe jest bieżące dostosowywanie działań w odpowiedzi na zmieniające się potrzeby i wyzwania. Przykład takiego komplementarnego działania podawał jeden z beneficjentów zwracając uwagę, że fundacja, w której pracuje była odpowiedzialna za prowadzenia punktu przedszkolnego w ośrodku dla uchodźców, a była to część większego projektu związanego z inwestycjami na terenie tej placówki. Z narracji beneficjentów wynikało, że realizowane przez nich projekty są komplementarne względem siebie, tj. są dzielone na etapy i każdy kolejny dodaje kolejny element prowadzący do konkretnego celu np. dotyczyło to projektów infrastrukturalnych, w których jeden koncentrował się na wyremontowaniu budynku, a w kolejnym unowocześniano wyposażenie. Także projekty integracyjne stanowiły pewną kontynuację lub były uzupełnieniem dla działań innych podmiotów. Na przykład przedstawiciel Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego mówił:

(...) myśmy w ramach projektu zawsze dbali o to, żeby spotykać się z pracodawcami, z organizacjami, które cudzoziemców reprezentują. Identyfikacja problemów, zagrożeń, obszarów wsparcia osób czy organizacji, z którymi można współpracować, to pójsie w kierunku takiego całościowego podejścia do migracji.

Źródło: wywiady IDI.

Czy celem mechanizmów było zapobieżenie nakładaniu się wdrożonych instrumentów finansowych?

Celem mechanizmów w ramach Funduszu Azylu, Migracji i Integracji było zapobieżenie nakładaniu się wdrożonych instrumentów finansowych. Dokument wskazuje, że działania wdrażane w ramach FAMI mają być komplementarne do działań realizowanych w ramach innych unijnych i krajowych instrumentów finansowych.

W procesie programowania i realizacji Programu Krajowego FAMI, szczególną uwagę zwrócono na zapewnienie, że różne interwencje nie będą się nakładać, co osiągnięto poprzez otwarte konsultacje oraz analizę synergii z innymi funduszami. Organ Odpowiedzialny ma obowiązek monitorować i oceniać, czy działania są zgodne i nie prowadzą do dublowania wysiłków, co jest kluczowe dla efektywności wykorzystania dostępnych środków.

W ramach przygotowywania Programu Krajowego przeprowadzono analizy i konsultacje, które miały na celu zidentyfikowanie obszarów, w których różne fundusze i programy mogłyby współdziałać, a także tych, w których mogłoby dochodzić do nakładania się działań. Dzięki temu możliwe było lepsze zaplanowanie interwencji. W procesie ewaluacji i wyboru projektów, Organ Odpowiedzialny zapewniał, że każdy beneficjent musi przedstawić wyjaśnienie dotyczące komplementarności swojego projektu z innymi działaniami finansowanymi z różnych źródeł. Taki wymóg miał na celu minimalizację ryzyka dublowania działań. Program Krajowy FAMI był projektowany w sposób, który uwzględniał działania innych unijnych i krajowych instrumentów finansowych, co sprzyjało synergii i efektywności interwencji. Współpraca ta miała na celu maksymalizację efektów działań podejmowanych w różnych obszarach.

Analiza dokumentów pokazuje przykład uniknięcia nakładania się unijnego i krajowego finansowania. W roku 2015 OO ogłosił nabór w procedurze pozakonkursowej obejmujący wszystkie cele szczegółowe. W ramach celu

krajowego - legalna migracja, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej złożyło wniosek dotyczący rozwoju i wzmocnienia platform konsultacji i wymiany informacji z krajami trzecimi w celu promocji i tworzenia efektywnych rozwiązań dla legalnej migracji. Wnioskodawca ostatecznie wycofał się z realizacji tego projektu z powodu dostępności innych, krajowych źródeł finansowania, których wykorzystanie wiązało się z mniejszym obciążeniem administracyjnym. W późniejszym okresie na stronie MRPiPS zamieszczona została informacja o możliwości finansowania szkoleń i staży dla cudzoziemców ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, co jest przykładem komplementarności EFS i FAMI. Od początku wdrażania FAMI została ta kwestia ujęta w Podręczniku dla Beneficjenta FAM „Zgodnie ze stanowiskiem Komisji Europejskiej, wydatki związane ze szkoleniami i stażami zawodowymi są niekwalifikowalne w ramach FAMI. Szkolenia i staże zawodowe realizowane na terenie UE mogą być finansowane ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Finansowanie szkoleń i staży zawodowych z FAMI jest kwalifikowalne w zakresie imigracji i środków poprzedzających wyjazd, gdy szkolenia i staże odbywają się na terenie państwa trzeciego, poza obszarem UE, a ich przeprowadzenie zwiększa szansę obywateli państw trzecich na rynku pracy w państwie członkowskim.

F. Wartość dodana

Kryterium to rozumiane jest jako osiągnięcie jakiegokolwiek wartości dodanej przez wsparcie UE.

Czy wsparcie UE przyniosło jakąkolwiek wartość dodaną?

Przeprowadzone w ramach ewaluacji analizy pozwalają odpowiedzieć, że **wsparcie UE w postaci Funduszu przyniosło wartość dodaną**. Poparcie powyższego wniosku przybliżone zostało w ramach omówienia szczegółowych pytań pomocniczych. Sprowadzają się one do najważniejszej konkluzji, że dzięki FAMI możliwe było zrealizowanie wielu bardzo istotnych działań, których w ogóle nie udało się wdrożyć bez wsparcia PK lub byłyby one realizowane w znacznie mniejszym stopniu, mniejszym tempie i ze słabszym oddziaływaniem na rzeczywiste wyzwania, potrzeby.

Jakie są główne rodzaje wartości dodanej wynikającej ze wsparcia ze strony Funduszu (wielkość, zakres, rola, proces)?

Jak wspomniano wyżej, wsparcie Funduszu zaowocowało wartością dodaną, której duży poziom podkreślany był bardzo często w niniejszym badaniu. Zaakcentować należy, że z wdrożenia Programu wynikają rezultaty o bardzo istotnym znaczeniu dla prowadzonych działań w zakresie migracji w skali

systemowej, krajowej, jak i lokalnej oraz uwzględniającej potrzeby poszczególnych grup, jednostek. Fundusz przyniósł wartość dodaną w kilku kluczowych wymiarach – wielkość, zakres, rola wartości dodanej, która wyniknęła ze wsparcia PK, a także związany z nią wpływ na zachodzące procesy:

- 1) Wsparcie Funduszu umożliwiło realizację projektów, które wymagały znacznych nakładów finansowych, a które nie mogłyby zostać wdrożone w całości z krajowych środków publicznych. Dzięki temu:
 - osiągnięto większą skalę działań, obejmując większą liczbę odbiorców;
 - zwiększono dostępność zasobów na działania systemowe, takie jak modernizacja infrastruktury, rozwój IT, czy organizacja szkoleń;
 - rozwiązano problemy, które wymagały intensywnego i długoterminowego finansowania.
- 2) Wsparcie FAMI rozszerzyło zakres działań o nowe obszary i projekty, które wcześniej mogły być w dużym stopniu poza możliwościami krajowego finansowania:
 - umożliwiono realizację działań o wysokiej specjalizacji, takich jak pomoc psychologiczna dla migrantów, szkolenia językowe czy opracowywanie narzędzi IT;
 - włączono grupy docelowe, które wcześniej mogły być marginalizowane, np. osoby o specjalnych potrzebach, migranci z trudnych sytuacji życiowych;
 - rozszerzono współpracę międzysektorową i międzyinstytucjonalną, co pozwoliło na lepsze zrozumienie i odpowiadanie na złożone wyzwania migracyjne.
- 3) Wsparcie FAMI odegrało kluczową rolę w zwiększaniu zdolności instytucji publicznych do reagowania na potrzeby związane z migracją i integracją:
 - wzmocniono zdolności operacyjne instytucji takich jak UdSC poprzez modernizację infrastruktury, systemów IT i rozwój kadry;
 - przyspieszono proces profesjonalizacji działań administracyjnych i operacyjnych;
 - zbudowano zdolności analityczne i strategiczne w zarządzaniu migracją, umożliwiając szybsze i bardziej trafne decyzje.
- 4) FAMI poprawił jakość planowania, wdrażania i ewaluacji działań związanych z przedmiotowym obszarem, realnie wpływając na kształt procesów zachodzących w kontekście polityki migracyjnej, wspierając tę strategiczną problematykę :
 - zapewniono stabilne źródło finansowania, które pozwoliło na wieloletnie planowanie i realizację kompleksowych projektów;

- umożliwiono wdrożenie systemowych rozwiązań, takich jak standardy pracy z migrantami czy systemy monitorowania i oceny efektywności działań;
- wprowadzono mechanizmy współpracy między różnymi podmiotami, co zwiększyło efektywność procesów zarządzania migracją.

Podsumowując, wsparcie Funduszu przyczyniło się do:

- zwiększenia zasięgu i intensywności działań;
- rozwoju infrastruktury i kompetencji instytucji publicznych;
- wzmacniania systemowego podejścia do wyzwań związanych z migracją i integracją;
- przyspieszenia wdrażania działań kluczowych z punktu widzenia polityki migracyjnej i społecznej.

Dzięki FAMI możliwe było wdrożenie projektów, które miały realny wpływ na wyzwania i potrzeby związane z zarządzaniem migracją, a ich efekty były znacząco wyższe, niż można byłoby osiągnąć przy wykorzystaniu wyłącznie środków krajowych.

Dzięki dofinansowaniu z Unii Europejskiej, dzięki FAMI tak naprawdę mogliśmy realizować wiele zadań. Które ustawowo mamy narzucone i byśmy realizowali tylko w podstawowym zakresie, bo na więcej nie mielibyśmy po prostu środków finansowych. Teraz budżet własny ogranicza. I dzięki Unii Europejskiej i FAMI mogliśmy właśnie reagować na te potrzeby bieżące. Rozszerzać ten zakres nasz ustawowy. Przyspieszyć chociażby te remonty. Tutaj nie wiem czasowo, kiedy one by się odbyły bez tych środków FAMI.

Źródło: wywiady IDI.

Czy państwo członkowskie przeprowadziłoby działania wymagane w celu wdrożenia polityki UE w obszarach Funduszu bez jego wsparcia finansowego?
--

Wnioski płynące z badania wskazują, że byłoby to niemożliwe bądź bardzo utrudnione. Wymagane działania mogłyby zostać przeprowadzone w o wiele bardziej ograniczonym zakresie – jedynie podstawowym, jednak niewystarczającym, by móc odpowiedzieć na bieżące, rzeczywiste potrzeby.

Bez środków FAMI na takie działania – trudno byłoby znaleźć na nie finansowanie i to też w takiej wystarczającej kwocie. Tak że to też kolejna wartość dodana. Ja powiem jeszcze, że jak planowaliśmy już tę kolejną perspektywę, to pytaliśmy się urzędów wojewódzkich, jakie mają inne źródła finansowania. Odpowiedzieli nam, że mają tylko FAMI i że tylko na dofinansowanie FAMI mogą liczyć.

Źródło: wywiady IDI.

Wiemy też po planowaniu kolejnej perspektywy, gdzie przedstawiono nam potrzeby na naprawdę jakieś ciężkie miliony złotych, a tylko część z tych potrzeb może być zaspokojona, że podobnie jak w poprzedniej perspektywie, są to przede wszystkim ośrodki strzeżone [wymagające dużego wsparcia – przyp. red.]. One są praktycznie tylko finansowane z FAMI. Oczywiście budżet państwa się dokłada, ale jednak FAMI to jest najważniejsze źródło finansowania. Dlatego jeszcze w tej perspektywie 2014-2020 była budowa w Lesznowoli [strzeżonego ośrodka dla cudzoziemców – przyp. red.] – bez środków FAMI to pewnie by to powstało, ale nie wiem za ile lat.

Źródło: wywiady IDI.

Przede wszystkim, bez środków finansowych z FAMI nie udało by się przeprowadzić działań i osiągnąć tak zadowalających efektów w kontekście podnoszenia jakości świadczonych usług oraz opieki nad osobami ubiegającymi się o ochronę międzynarodową czy też osobami w procedurze powrotowej. W bardziej ograniczonym zakresie prowadzone byłyby również przedsięwzięcia wspierające procesy integracji cudzoziemców.

Jakie byłyby najbardziej prawdopodobne skutki przerwania wsparcia zapewnianego przez Fundusz?

Przerwanie wsparcia zapewnianego przez Fundusz mogłoby prowadzić do szeregu negatywnych skutków, zarówno na poziomie indywidualnym, jak i systemowym. Przede wszystkim wiązałoby się to z istotnym ograniczeniem działań skierowanych do cudzoziemców, co negatywnie wpłynęłoby na ich

zdolność do integracji w lokalnych społecznościach oraz utrudniło procesy adaptacyjne.

W przypadku osób ubiegających się o ochronę międzynarodową pogorszyłyby się warunki recepcji, co mogłoby prowadzić do obniżenia standardów pomocy humanitarnej oraz utrudnień w dostępie do podstawowych usług, takich jak opieka zdrowotna czy wsparcie prawne. Dzieci migrantów szczególnie odczułyby skutki braku wsparcia w systemie edukacyjnym.

Na rynku pracy brak działań finansowanych przez Fundusz ograniczyłby możliwość zatrudniania cudzoziemców, co w konsekwencji utrudniłoby ich integrację ekonomiczną i przyczyniło się do marginalizacji tej grupy. Z kolei w sferze społecznej i kulturowej zaobserwowano by spadek kompetencji pozwalających na aktywne uczestnictwo w życiu obywatelskim, co utrudniłoby budowanie relacji międzykulturowych oraz wzajemne zrozumienie w społecznościach przyjmujących.

Na poziomie instytucjonalnym przerwanie wsparcia spowolniłoby wdrażanie zaleceń UE dotyczących zarządzania migracją, co mogłoby negatywnie wpłynąć na wizerunek kraju jako partnera wspierającego politykę migracyjną.

Wstrzymanie finansowania uniemożliwiłoby także modernizację procedur administracyjnych, co mogłoby prowadzić do dalszego wydłużania procesów związanych z obsługą cudzoziemców, w tym procedur powrotowych, i zwiększenia obciążenia pracą w instytucjach odpowiedzialnych za politykę migracyjną.

W efekcie, brak wsparcia z Funduszu nie tylko ograniczyłby działania na rzecz cudzoziemców, ale także utrudniłby zarządzanie migracją w Polsce, zwiększając zarówno koszty społeczne, jak i administracyjne.

W jakim stopniu działania wspierane przez Fundusz przyniosły korzyść na szczeblu unijnym?

Działania wspierane przez Fundusz przyniosły istotne korzyści na szczeblu unijnym, szczególnie biorąc pod uwagę strategiczne położenie Polski jako kraju granicznego Unii Europejskiej. Wsparcie w ramach Celu Krajowego „Powrót” przyczyniło się do wzmocnienia zdolności całej UE w zakresie zarządzania migracją i realizacji procedur powrotowych.

Równie ważnym elementem jest wymiana wiedzy i doświadczeń pomiędzy Polską a innymi krajami członkowskimi. Realizacja działań w ramach Funduszu umożliwiła rozwój współpracy operacyjnej, wymianę informacji oraz najlepszych praktyk między służbami migracyjnymi. Dzięki temu Polska aktywnie wspiera

harmonizację podejścia państw członkowskich do wyzwań migracyjnych, co przekłada się na większą spójność polityki migracyjnej UE.

Warto również podkreślić, że działania te wzmacniają wspólne zdolności UE do skutecznego reagowania na migracyjne wyzwania globalne, takie jak nielegalna migracja czy przymusowe powroty. Rozwijanie współpracy operacyjnej, standaryzacja procedur i tworzenie jednolitych narzędzi w ramach Funduszu zwiększają efektywność i spójność działań unijnych w obszarze migracji.

W rezultacie Polska, dzięki wsparciu Funduszu, stała się istotnym partnerem w budowaniu wspólnego europejskiego systemu migracyjnego, który opiera się na współpracy, wymianie doświadczeń i wypracowywaniu jednolitych standardów.

G. Trwałość

Rozumiana jako prawdopodobieństwo utrzymania się pozytywnych skutków projektów wspieranych z Funduszu, kiedy skończy się jego wsparcie.

Czy pozytywne efekty projektów wspieranych przez Fundusz mogą się utrzymać po zakończeniu wsparcia ze strony FAMI?

Projekty FAMI można podzielić na dwa rodzaje: infrastrukturalne i miękkie. Celem tych pierwszych było zapewnienie infrastruktury poprawiającej obsługę cudzoziemców w Polsce. Projekty te dotyczyły zakupu sprzętu, remontu/adaptacji pomieszczeń lub całych budynków oraz zakupu pojazdów. W przypadku projektów miękkich ich pozytywne efekty mogą się utrzymać po zakończeniu wsparcia, jednak ich trwałość zależy od kilku kluczowych czynników, a wśród nich można wymienić:

- Budowanie lokalnych kompetencji i zasobów – jeśli projekty FAMI zdołały wzmocnić umiejętności i kompetencje uczestników oraz lokalnych instytucji, istnieje większa szansa, że efekty będą się utrzymywać. Przykładem mogą być programy szkoleniowe, które umożliwiły migrantom lepszą orientację i integrację na rynku pracy.
- Edukacja i szkolenia - programy, które oferują szkolenia i edukację dla migrantów oraz lokalnych społeczności, mogą prowadzić do długotrwałych korzyści, takich jak lepsza integracja na rynku pracy i w społeczeństwie. Uczestnicy takich programów mogą kontynuować rozwój swoich umiejętności, co sprzyja ich samodzielności.
- Partnerstwa i sieci współpracy – projekty, w których zainwestowano w budowanie silnych partnerstw między instytucjami lokalnymi, organizacjami pozarządowymi, samorządami i sektorem prywatnym, mają

większy potencjał do utrzymania efektów. Te sieci współpracy mogą zapewnić kontynuację wsparcia, nawet po zakończeniu finansowania z FAMI.

- Zaangażowanie społeczności – projekty, w których aktywnie angażowano społeczności migrantów i lokalne społeczności w procesy decyzyjne, mają większą szansę na przetrwanie, ponieważ uczestnicy czują się współodpowiedzialni za rezultaty i kontynuację działań.
- Dostosowanie do lokalnych potrzeb – trwałość efektów zależy również od tego, czy projekt odpowiadał na realne potrzeby lokalnych społeczności i migrantów.

Projekty, które zaspokajają konkretne, istotne potrzeby, mają większe szanse na kontynuowanie swoich działań, nawet gdy wsparcie finansowe wygasa.

Eksperti w wywiadach pogłębionych wskazywali na duże znaczenie Centrów Integracji Cudzoziemców (CIC) w procesie wspierania działań integracyjnych. Ich zdaniem jednostki te – powstałe dzięki wsparciu funduszu FAMI – powinny być podmiotami na stałe funkcjonującymi w regionach. Takie miejsca – Centra Integracji Cudzoziemców - powstały w ramach pilotażu w województwie opolskim oraz wielkopolskim. CIC to instytucje, w których w jednym miejscu cudzoziemcy mogą skorzystać z porady pewnej, zapisać się na kurs językowy, skorzystać ze wsparcia psychologicznego. Centra Integracji Cudzoziemców szczególnie sprawdziły się po agresji Rosji na Ukrainę i napływie osób uciekających przed wojną, ponieważ były miejscami, w których osoby mogły uzyskać wsparcie (informacje oraz usługi). Ze względu na wyjątkową sytuację, z jaką mieliśmy do czynienia w Polsce po wybuchu pełnoskalowej wojny w Ukrainie, Centra Integracji Cudzoziemców obsłużyły zdecydowanie więcej osób niż zakładano. Planowana liczba osób należących do grup docelowych wspieranych z funduszu poprzez CIC wynosiła 1000 osób, a ostatecznie z pomocy skorzystało około 6500 osób, więc przewyższono zakładany wskaźnik. Ponadto planowano realizację sześciu spotkań z urzędami marszałkowskimi, a ostatecznie było ich dziewięć. Powstało także więcej CIC niż zakładano. W programie pilotażowym zakładano utworzenie dwóch takich instytucji (w dużym i małym województwie), a powstało ich sześć (jedno w województwie opolskim i pięć (były to filie) w województwie wielkopolskim).

Trwałość pozytywnych efektów projektów FAMI zależy od ich struktury, zaangażowania lokalnych społeczności oraz kontynuacji działań po zakończeniu wsparcia finansowego.

Jakie były najważniejsze środki przyjęte przez państwo członkowskie, by zapewnić trwałość wyników projektów wdrożonych przy wsparciu ze strony Funduszu (zarówno na etapie programowania, jak i wdrażania)?

Aby zapewnić trwałość wyników projektów wdrożonych przy wsparciu Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, przyjęto szereg kluczowych środków zarówno na etapie programowania, jak i wdrażania. Na etapie programowania wymienić można:

- Określenie celów długoterminowych - które mają za zadanie nie tylko realizację bieżących potrzeb, ale także zapewnienie trwałości efektów projektów.
- Współpraca z interesariuszami - włączenie różnych interesariuszy, takich jak organizacje pozarządowe, instytucje publiczne i lokalne społeczności, w proces programowania, co sprzyjało tworzeniu projektów, które są bardziej zrównoważone i mają większe wsparcie lokalne.

Na etapie wdrażania, w celu zapewniania trwałości wyników założono, następujące elementy:

- Budowanie zdolności lokalnych - projekty koncentrują się na wzmacnianiu lokalnych instytucji i organizacji, co pozwala na kontynuację działań po zakończeniu wsparcia finansowego. Szkolenia i wsparcie dla lokalnych liderów i organizacji są kluczowe dla długoterminowego sukcesu.
- Ewaluacja i monitorowanie - regularne monitorowanie postępów projektów oraz ich ewaluacja pozwalają na bieżące dostosowywanie działań i identyfikację najlepszych praktyk, co sprzyja trwałości wyników.
- Zarządzanie finansami - ustanowienie dedykowanych kont bankowych dla projektów oraz jasne zasady dotyczące wydatków kwalifikowanych, co zapewnia przejrzystość i odpowiedzialność w zarządzaniu funduszami.
- Promocja i informacja - beneficjenci są zobowiązani do informowania opinii publicznej o wynikach projektów oraz ich wpływie, co zwiększa świadomość i wsparcie dla działań podejmowanych w ramach FAMI.

Na etapie programowania założono, że beneficjent jest zobowiązany do zachowania trwałości rezultatów projektu zgodnie z zapisami umowy finansowej zawartej z Organem Odpowiedzialnym (OO) oraz Organem Delegowanym (OD). Sprzęt (środki trwałe) nabyty w ramach projektu po zakończeniu jego realizacji jest wykorzystywany na kontynuację działań przewidzianych projektem lub działalność statutową beneficjenta przez okres co najmniej:

- 3 lat w przypadku sprzętu informatyczno-komunikacyjnego, oprogramowania oraz innego wyposażenia;

- 5 lat w przypadku środków transportu.

OO/OD zastrzegają sobie możliwość skrócenia bądź wydłużenia okresu trwałości na podstawie analizy indywidualnych przypadków. Doprecyzowano także że, sprzęt może też, w uzasadnionych przypadkach i za zgodą OD, zostać przekazany nieodpłatnie uczestnikom projektu.

W przypadku nieruchomości warunkiem finansowania kosztów ich zakupu, budowy, remontu lub modernizacji w ramach projektu jest pozostawanie ich właścicielem przez okres wskazany w rozdziale 3.5 Podręcznika dla beneficjenta (co najmniej 10 lat).

Na etapie wdrażania projektów, a także po ich zakończeniu zakładana jest kontrola trwałości projektu. Kontrole planowane są raz w roku, do 30 listopada i realizowane do końca roku finansowego.

Znaczna część rezultatów osiągniętych podczas realizacji projektów miała charakter trwały, choć wystąpiły także działania o charakterze średnioterminowym oraz krótkoterminowym. Warto zaznaczyć, iż w znakomitej większości realizowane projekty miały charakter wieloletni i stanowiły kontynuację działań podejmowanych w ramach programu SOLID. Dzięki czemu zachowano ciągłość wsparcia kierowanego do cudzoziemców.

Czy wdrożono mechanizmy w celu zapewnienia kontroli trwałości na etapie programowania i wdrażania?

Wdrożono mechanizmy kontroli trwałości projektów finansowanych przez FAMI, zarówno na etapie programowania, jak i wdrażania. Na etapie programowania wprowadzono następujące mechanizmy:

- Określenie zasad trwałości - w programach krajowych zdefiniowano zasady dotyczące trwałości projektów, które muszą być przestrzegane przez beneficjentów. Zasady te obejmują wymagania dotyczące utrzymania rezultatów projektów oraz odpowiedzialności za ich kontynuację po zakończeniu finansowania.

Z kolei na etapie wdrażania przewidziano następujące mechanizmy służące kontroli trwałości:

- Monitoring i ewaluacja - regularne monitorowanie postępów projektów oraz ich ewaluacja są kluczowymi mechanizmami kontroli trwałości. Beneficjenci są zobowiązani do składania raportów, które zawierają informacje o osiągniętych wynikach oraz planach na przyszłość.

- Kontrola trwałości – po zakończeniu realizacji projektów, odpowiednie organy (OD) przeprowadzają kontrole trwałości, aby zweryfikować, czy osiągnięte rezultaty są utrzymywane. Kontrole te obejmują ocenę wykorzystania sprzętu i nieruchomości sfinansowanych w ramach projektu oraz potwierdzenie, że beneficjent pozostaje właścicielem tych środków.
- Oświadczenia o trwałości - na etapie składania raportu końcowego, beneficjenci muszą przedstawić oświadczenie potwierdzające ich zobowiązanie do utrzymania trwałości wyników projektu. To formalne zobowiązanie jest integralną częścią procesu raportowania.
- Szkolenia i wsparcie dla beneficjentów - w ramach wdrażania projektów oferowane są szkolenia i wsparcie dla beneficjentów, aby pomóc im w zrozumieniu zasad trwałości oraz w skutecznym zarządzaniu projektami po zakończeniu wsparcia finansowego.
- Kontrole operacyjne i finansowe – regularne kontrole administracyjne, operacyjne oraz finansowe, przeprowadzane na różnych etapach realizacji projektów, służą ocenie trwałości efektów projektów.
- Monitorowanie po zakończeniu projektów – przeprowadzanie monitoringów po zakończeniu wsparcia, co ma na celu zapewnienie, że projekty przynoszą zakładane korzyści również po ustaniu finansowania.
- Planowanie kontroli trwałości – w Podręczniku dla Beneficjenta projektu finansowanego w ramach Funduszu Azylu, Migracji i Integracji uwzględniono procesy i procedury, które mają na celu ocenę długoterminowego wpływu działań, co wspiera kontrolę nad utrzymaniem rezultatów projektów.

Mechanizmy te są istotne, ponieważ pozwalają na bieżące monitorowanie i ocenę projektów pod kątem ich trwałości, co sprzyja podejmowaniu działań korygujących, jeśli zajdzie taka potrzeba.

W jakim stopniu wyniki/korzyści płynące z działań finansowanych z Funduszu mają mieć charakter trwały?

Wyniki i korzyści płynące z działań finansowanych z Funduszu Azylu, Migracji i Integracji mają na celu trwałe wzmocnienie systemów państw członkowskich UE w zakresie zarządzania migracją, integracji migrantów oraz powrotów. Trwałość tych wyników jest jednym z kluczowych aspektów skuteczności działań wspieranych przez Fundusz. Fundusz FAMI koncentruje się w szczególności na trwałych efektach w następujących obszarach:

1. Trwała poprawa zdolności państw członkowskich w zarządzaniu migracją

Działania finansowane przez FAMI mają na celu stworzenie systemów i narzędzi, które będą działać długo po zakończeniu projektu. Obejmuje to:

- Zdolność administracyjną i operacyjną - projekty mogą dotyczyć usprawnienia infrastruktury administracyjnej związanej z zarządzaniem migracją, np. lepszych systemów zarządzania danymi migrantów, poprawy procedur azylowych i powrotowych oraz szkolenia personelu. Inwestycje te mają na celu długoterminowe wzmocnienie zdolności krajowych w zarządzaniu przepływami migracyjnymi.
- Wzmocnienie instytucji - projekty mają na celu wprowadzenie trwałych zmian w strukturze i funkcjonowaniu instytucji odpowiedzialnych za azyl, integrację i powroty, które będą w stanie lepiej reagować na przyszłe wyzwania migracyjne.

2. Trwała integracja migrantów

Działania mają zapewniać trwałą poprawę sytuacji migrantów, poprzez:

- Programy integracyjne - inicjatywy wspierające integrację migrantów, takie jak doradztwo zawodowe, kursy językowe, wsparcie w dostępie do rynku pracy, edukacji i usług społecznych. Celem jest trwała integracja migrantów w społeczeństwie, aby mogli funkcjonować w długim okresie bez potrzeby dalszego wsparcia.
- Budowanie społecznej spójności - działania finansowane z FAMI mają prowadzić do długoterminowej poprawy współistnienia migrantów z lokalnymi społecznościami, np. poprzez przeciwdziałanie dyskryminacji i promowanie dialogu międzykulturowego.

3. Trwałość infrastruktury i technologii

- Projekty infrastrukturalne, takie jak budowa ośrodków dla cudzoziemców, modernizacja systemów informatycznych do zarządzania migracją, muszą mieć charakter trwały. Celem jest, aby inwestycje te służyły przez wiele lat po zakończeniu finansowania i przyczyniały się do stabilności systemów migracyjnych.

4. Trwałość systemów powrotów

- Jednym z priorytetów FAMI jest wspieranie systemów powrotów. Działania w tym zakresie mają na celu stworzenie trwałych mechanizmów, które ułatwiają dobrowolne powroty migrantów do ich krajów pochodzenia, w tym wsparcie reintegracyjne, które ma zapewnić trwałe osiedlenie i ponowną integrację migrantów po powrocie do ojczyzny.

- Programy reintegracji - oferowanie wsparcia, które umożliwia trwałą reintegrację powracających migrantów, np. poprzez dostęp do edukacji, zatrudnienia i podstawowych usług w kraju pochodzenia. Takie działania zmniejszają ryzyko ponownej migracji.

5. Trwałe mechanizmy współpracy międzynarodowej

- FAMI wspiera również współpracę międzynarodową, szczególnie w kontekście polityki powrotowej i zarządzania granicami. Projekty mające na celu zacieśnienie współpracy między krajami UE i państwami trzecimi powinny skutkować trwałymi sieciami kontaktów i mechanizmami współpracy, które będą działały po zakończeniu finansowania.

6. Trwałe efekty wsparcia społecznego i humanitarnego

W działaniach związanych z pomocą humanitarną oraz ochroną uchodźców celem jest także trwałość korzyści. Oznacza to, że wsparcie udzielone migrantom w ramach programów humanitarnych (np. w zakresie schronienia, opieki zdrowotnej) powinno prowadzić do ich samodzielności i zdolności do zaspokojenia własnych potrzeb na dłuższą metę.

Korzyści płynące z działań finansowanych z Funduszu Azylu, Migracji i Integracji mają mieć charakter trwały w określonym zakresie czasowym, który jest ściśle regulowany przez zasady i przepisy dotyczące trwałości projektów. Oto kluczowe aspekty dotyczące trwałości wyników:

- Okres trwałości - beneficjenci są zobowiązani do zachowania trwałości rezultatów projektów przez określony czas po ich zakończeniu. Dla różnych typów środków trwałych ustalono różne okresy: Sprzęt informatyczno-komunikacyjny oraz oprogramowanie: co najmniej 3 lata, środki transportu: co najmniej 5 lat, nieruchomości 10 lat.
- Beneficjenci muszą zapewnić, że osiągnięte wyniki są wykorzystywane do kontynuacji działań przewidzianych w projekcie lub do działalności statutowej organizacji. Oznacza to, że rezultaty powinny być aktywnie wykorzystywane w praktyce, a nie jedynie pozostawione bez użycia. Po zakończeniu projektu, odpowiednie organy (OD) przeprowadzają kontrole, aby zweryfikować, czy sprzęt i inne środki są wykorzystywane zgodnie z założeniami projektu. Kontrole te mają na celu potwierdzenie, że beneficjent jest właścicielem lub dysponentem środków oraz że są one używane do celów zgodnych z umową.

Z wypowiedzi beneficjentów wynika, że dla pewnej grupy czynnikiem świadczącym o trwałości projektu jest zbudowanie systemu współpracy pomiędzy instytucjami, które odpowiedzialne były za realizację projektu. Umożliwia to łatwiejsze korzystanie z ich doświadczeń, wsparcia merytorycznego.

Zwracano także na problemy, które wynikały z zapisów odnoszących się do zapewnienia trwałości projektu np. związane z utrzymaniem pomieszczeń budynku przygotowanego ze środków FAMI do obsługi cudzoziemców. Jedna z respondentek wyjaśniała, że w jednym z projektów chcieli, aby urząd pozyskał nowy budynek, do którego mógłby się przenieść rozrastający się wydział ds. cudzoziemców, jednak nie było to możliwe, ze względu na zapewnienie trwałości projektu. Również w kilku innych wypowiedziach wskazywano, że brak możliwości opuszczenia pomieszczeń wyremontowanych w ramach FAMI może być ograniczający.

Z narracji beneficjentów wynika, że w ich ocenie czynnikiem oddziałującym negatywnie na trwałość niektórych projektów jest brak kontynuacji finansowania. Dotyczy to m.in. realizacji polityki informacyjnej np. infolinii, doradztwa - ich utrzymanie może nie być możliwe lub znacznie ograniczone ze względu na brak finansowania etatów pracujących tam osób.

H. Uproszczenia i zmniejszenie obciążenia administracyjnego

Jest to kryterium rozumiane jako uproszczenie procedury zarządzania Funduszu i zmniejszenie obciążenia administracyjnego jego beneficjentów.

Czy procedury zarządzania funduszem zostały uproszczone, a obciążenia administracyjne dla beneficjentów zmniejszone?

Z analizy dokumentów wynika, że uproszczenia dotyczą zmian, które zaszły w procedurach FAMI w stosunku do poprzedniego programu wdrażającego fundusze na rzecz wsparcia procesów migracyjnych (był to Program Ogólny „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi”), Polska wykorzystywała w nim środki pochodzące z czterech funduszy UE – Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców (EFU), Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich (EFI), Europejskiego Funduszu Powrotów Imigrantów (EFPI) oraz Funduszu Granic Zewnętrznych (FGZ)). W związku z tym, że od programu SOLID do czasu realizacji niniejszej ewaluacji, minęło dużo czasu – Beneficjenci mówiąc o kwestiach proceduralnych i wdrożonych uproszczeniach, mylili stan rzeczy

sprzed FAMI z tym, jak wyglądało to już w trakcie wdrażania działań perspektywy 2014-20, a na dodatek też, często w ich wypowiedziach pojawiały się wątki dotyczące procedur i obciążenia administracyjnego związanego z kolejną, obecną i już wdrażaną perspektywą FAMI 2021-27.

Niemniej, ogółem na podstawie dokumentów – co potwierdzają też wyniki przeprowadzonej ewaluacji śródkresowej FAMI – uproszczenia zostały wprowadzone w następujących obszarach:

- 1) Zmiana podejścia do zawierania umów o dofinansowanie – wprowadzono możliwość podpisania jednej umowy obejmującej cały okres realizacji projektu, eliminując konieczność wielokrotnego podpisywania umów na kolejne okresy finansowane z odrębnych programów rocznych, jak miało to miejsce w programie SOLID. Dodatkowo uproszczono proces poprzez ograniczenie wymogu bieżącej weryfikacji raportów merytorycznych jako warunku przedłużenia finansowania.
- 2) Umożliwienie przesuwania do 10% środków z całkowitej puli kosztów bezpośrednich w projekcie, bez ograniczania tego do konkretnej kategorii wydatków, co zwiększa elastyczność zarządzania budżetem.
- 3) Wprowadzenie wymogu otwierania dedykowanego konta lub subkonta wyłącznie dla operacji związanych z realizowanym projektem. Jednocześnie zrezygnowano z konieczności dostarczania kopii faktur czy potwierdzeń płatności, upraszczając procedury dokumentacyjne.
- 4) Zastąpienie dotychczasowego systemu raportowania na rzecz wprowadzenia kwartalnych sprawozdań finansowych, co usprawnia monitorowanie postępów w realizacji projektów.
- 5) Możliwość składania dokumentów w formie elektronicznej, co zmniejsza czasochłonność i ułatwia procesy administracyjne.

Obciążenia administracyjne zostały więc zredukowane w kilku obszarach. Beneficjenci wypowiadając się na ten temat, ogólnie wskazywali, że procedury nie były dla nich trudne, uciążliwe – zwłaszcza z perspektywy obecnej sytuacji, w której przyznają, że formalności związane z projektami w ramach nowej perspektywy 2021-27 sprawiają duże trudności. Jednocześnie też należy zaznaczyć, że administracyjnie, proceduralnie, FAMI było stosunkowo łatwe, sprawnie przeprowadzane i wpływ na takie opinie ma też zdobywane przez lata doświadczenie zespołów zajmujących się pozyskiwaniem funduszy, obsługą projektów, organizacją procesów związanych z ich realizacją w strukturach podmiotów będących Beneficjentami Programu. Na podstawie zgromadzonych opinii, można też pozytywnie ocenić wsparcie opiekunów projektów po stronie

Organu Delegowanego – OD, COPE MSWiA, które również wpływało na sprawną realizację projektów, a w rezultacie, przebiegu wdrażania całego PK.

Akurat, jeżeli chodzi o FAMI, to w porównaniu do innych projektów unijnych, to nie są aż tak skomplikowane te procedury administracyjne.

A czy podpisałby się Pan pod takim stwierdzeniem, że te procedury związane z zarządzaniem projektami były odpowiednio uproszczone?

Tak. Biurokracja była mniej więcej podobna przez cały czas, kiedy realizowaliśmy te projekty z poprzedniej perspektywie finansowej Unii Europejskiej. Nie kojarzę konkretnych działań [upraszczających – przyp. red.], po prostu oceniam je jako niezbyt skomplikowane, przez cały czas na takim samym poziomie. Na pewno jako pozytywnie można ocenić współpracę z opiekunami projektów, którzy zawsze służyli pomocą.

A jak ocenia Pan proces raportowania i monitorowania realizacji projektów? Czy był on dobrze dostosowany do potrzeb i nie nadmiernie obciążający?

Tak, był dobrze dostosowany do potrzeb i nie nadmiernie obciążający. Np. nie musieliśmy przekazywać danych o wszystkich uczestnikach. (...)

Czy wprowadzone usprawnienia administracyjne, na przykład cyfryzacja, uproszczone formularze wpłynęły na efektywność realizacji projektów? W Pana opinii?

Uproszczone formularze, tak. I cyfryzacja była w postaci przekazywania dokumentów w formie elektronicznej i to myślę, że pozytywnie wpłynęło na efekt.

Źródło: wywiady IDI.

Czy innowacyjne procedury wprowadzone przez Fundusz (uproszczona opcja kosztów, wieloletnie programowanie, krajowe zasady kwalifikowalności, bardziej kompleksowe programy krajowe umożliwiające elastyczność) przyniosły uproszczenia beneficjentom Funduszu?

Nawiązując częściowo do wcześniejszego omówienia, należy podsumować, że ogółem wprowadzone rozwiązania przyczyniają się do zmniejszenia obciążeń administracyjnych. Procedury w ramach Funduszu są wygodne, oceniane przez beneficjentów jako stosunkowo proste, nie obciążające nadmiernie pod kątem administracyjnym, organizacyjnym i nie utrudniające realizacji projektów. Na poparcie wniosku, można przytoczyć kilka fragmentów wypowiedzi podczas wywiadów pogłębionych, jeden z nich zacytowano poniżej.

Jakie były największe takie administracyjne trudności podczas realizacji projektu?

Dla nas jako beneficjenta? Chyba nie było trudności administracyjnych. Tak jak wspomniałam, COPE wyszło nam naprzeciw zmieniając zapisy w podręczniku beneficjenta, zmieniając de facto procedury i regulacje, które obowiązują beneficjentów dotyczące na przykład zakupu sprzętu, IT. Jeśli chodzi o trudności administracyjne, nie przychodzi mi nic do głowy w tej chwili, natomiast to też może byłoby warto zapytać osoby, które przygotowują raporty finansowe, bo być może one byłyby w stanie wskazać na jakieś trudności, z którymi się borykamy, chociaż też nie sądzę, żeby te trudności były wskazane, ponieważ tutaj zastosowano takie bardzo elastyczne podejście. Mianowicie weryfikowano mały fragment dokumentacji finansowej – to też było dużo ułatwienie.

Źródło: wywiady IDI.

Wnioski

Kluczowe ustalenia z oceny można podsumować w postaci poniższych, syntetycznie przedstawionych najważniejszych wniosków płynących z badania. Podkreślają one znaczenie FAMI w kontekście wsparcia dla i cudzoziemców oraz wskazują na obszary wymagające dalszej uwagi i rozwoju.

1. **Skuteczność działań:** Program FAMI przyczynił się do znaczącego postępu w obszarze azylu, migracji i integracji, osiągając cele w większym stopniu niż zakładano. W szczególności Fundusz:
 - a. przyczynił się do wzmocnienia i rozwinięcia wszystkich aspektów wspólnego europejskiego systemu azylowego, w tym jego wymiaru zewnętrznego;
 - b. przyczynił się do wspierania legalnej migracji do państw członkowskich zgodnie z ich potrzebami gospodarczymi i społecznymi, takimi jak potrzeby rynku pracy, przy jednoczesnym zagwarantowaniu spójności systemów imigracyjnych państw członkowskich, oraz do promowania skutecznej integracji obywateli państw trzecich;
 - c. przyczynił się do ulepszania sprawiedliwych i skutecznych strategii powrotów w państwach członkowskich, które to strategie przyczyniają się do walki z nielegalną imigracją, z naciskiem na zapewnienie trwałego charakteru powrotu oraz skutecznej readmisji w krajach pochodzenia i tranzyt.
2. **Długofalowe efekty:** Program FAMI przyczynił się do długofalowych zmian w systemie wsparcia dla cudzoziemców, co może mieć pozytywny wpływ również na integrację w przyszłości. Ponadto, efekty podjętych działań są odczuwalne zarówno w skali makro, jak i mikro. Oznacza to, że oddziaływanie uzyskanych rezultatów zauważalne jest na poziomie systemowym, krajowej polityki migracyjnej, a także w skali regionalnej, lokalnej i indywidualnej – samych osób należących do grup docelowych, objętych działaniami wspierającymi. Zakres interwencji sfinansowanych dzięki pomocy Funduszu, można powiązać również z szerszymi efektami, które w dalszym ciągu będą owocować coraz trwalszą integracją migrantów, przynosząc też korzyści społeczeństwu przyjmującemu, np. w obszarze rynku pracy.

3. **Fundusz pomógł w realizacji zadań ustawowych oraz rozszerzył ich zakresu z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb:** FAMI na stałe wpisało się w funkcjonowanie podmiotów działających w obszarach związanych polityką migracyjną. Fundusz przyniósł wysoką wartość dodaną, dzięki niemu możliwe było zrealizowanie wielu bardzo istotnych działań, których w ogóle nie udało by się wdrożyć bez wsparcia PK lub byłyby one realizowane w znacznie mniejszym stopniu, w mniejszym tempie i z gorszymi rezultatami.
4. **Reakcja na kryzys:** Fundusz umożliwił elastyczne wykorzystanie środków w odpowiedzi na masowy napływ cudzoziemców w wyniku wojny w Ukrainie.
5. **Konieczność kontynuowania wsparcia:**
 - a. wyniki przeprowadzonej ewaluacji pokazują, że należy utrzymywać nacisk na wspieranie działań podejmowanych w obszarze wzmacniania warunków przyjmowania osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, w obszarze legalnej migracji, integracji oraz powrotów;
 - b. szczególnie ważne jest ciągłe wsparcie dla stałych, bieżących potrzeb związanych z utrzymywaniem powstałej infrastruktury, możliwości obsługi instytucjonalnej, wdrożonych systemów i rozwiązań wspierających prowadzone działania w ramach całościowej polityki migracyjnej;
 - c. należy w dalszym ciągu wspierać procesy pozwalające na sprawne przeprowadzanie legalizacji pobytu cudzoziemców w połączeniu z pomocą w integracji ze społecznościami przyjmującymi;
 - d. należy również kontynuować działania rozwijające kompetencje kadry pracującej w obszarze migracji.
6. **Wzmocnienie działań przygotowujących społeczeństwo lokalne do integracji z OPT:** tego rodzaju inicjatyw było stosunkowo mało w ramach ewaluowanego Funduszu, co częściowo wynikało z konieczności pokrycia potrzeb o bardziej podstawowym charakterze (często infrastrukturalnym, umożliwiającym w ogóle usprawnianie procesów legalnej migracji, bez której trudno mówić o dalszej integracji). Niemniej, niezbędne jest wzmocnienie również tego obszaru, tym bardziej, że imigranci (w tym uchodźcy z Ukrainy) stali się w Polsce istotną częścią życia społeczno-gospodarczego.

7. **Kwestie procedur zarządzania Funduszem:** procedury, obciążenie administracyjne w ramach ewaluowanego Programu oceniane było pozytywnie. Jednak w kolejnej, trwającej już perspektywie finansowania, obraz ten nie kształtuje się tak korzystnie – o czym informowano ewaluatorów w trakcie niniejszych badań. Doświadczenia Programu z lat 2014-2020 pokazują, że w procesie zarządzania wdrażaniem interwencji bardzo ważna pozostaje dobrze zaplanowana komunikacja instytucji zarządzających programem a beneficjentami, w tym ścisła współpraca, pomoc ze strony opiekunów.

Załączniki

Załącznik 1. Przyjęta matryca ewaluacyjna w ramach zastosowanego podejścia metodologicznego

Spis tabel

Tabela 1. Struktura projektów FAMI i środków przeznaczonych na ich realizację	16
Tabela 2. Analiza wskaźników przypisanych do CS1: "Przyjęcie/azyl"	21
Tabela 3. Analiza wskaźników szczegółowych na poziomie projektów w ramach wskaźnika CS1.C1	24
Tabela 4. Analiza wskaźników przypisanych do CS2: " Integracja/legalna migracja"	33
Tabela 5. Analiza wskaźników szczegółowych na poziomie projektów w ramach wskaźnika CS2.C2	36
Tabela 6. Analiza wskaźników przypisanych do CS3: " Powroty "	50

Spis schematów

Schemat 1. Struktura celów realizowanych w ramach Programu	13
Schemat 2. Cel główny interwencji wskazany w Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 516/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r.....	61
Schemat 3. Cele szczegółowe interwencji wskazane w Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 516/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r.....	62
Schemat 4. Cele szczegółowe wyróżnione w Programie Krajowym FAMI	72
Schemat 5 Założenia FAMI pozytywnie wpływające na komplementarność.....	76