



Spolufinancovaný  
Európskou úniou



MINISTERSTVO  
VNÚTRA  
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Fondy pre oblasť vnútorných záležitostí

# Nástroj finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku (BMVI)

**Strednodobé hodnotenie**  
Marec 2024

## Použité skratky

AMIF	Fond pre azyl, migráciu a integráciu
BMVI	Nástroj finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku
CBRN	Chemické, biologické, rádiologické a jadrové materiály
CCEI	Nástroj colnej kontroly
CEAS	Spoločný európsky azylový systém
CIR	Spoločná databáza údajov o totožnosti
CKO	Centrálny koordinačný orgán
CLK	Centrálna lustračná konzola
DVI	Tím na identifikáciu obetí katastrof
EK	Európska komisia
EP	Európsky parlament
ESF	Európsky sociálny fond
EŠIF	Európske štrukturálne a investičné fondy
EÚ	Európska únia
HP	Horizontálne princípy
HOME	Fondy pre oblasť vnútorných záležitostí
IOM	Medzinárodná organizácia pre migráciu
IS	Informačné systémy
ISF	Fond pre vnútornú bezpečnosť
ITCC	Medzinárodné centrum pre odbornú prípravu a spoluprácu zameraný na nelegálne zbrane
ITMS	Informačný monitorovací systém
MF SR	Ministerstvo financií SR
MH	Ministerstvo hospodárstva SR
MID	Detektor viacnásobných totožností
MIRRI SR	Ministerstvo investícií a regionálneho rozvoja SR
MMF	Medzinárodný menový fond
MO SR	Ministerstvo obrany SR
MPSVR SR	Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR
MU	Merateľné ukazovatele
MÚ	Migračný úrad
MV	Monitorovací výbor /Ministerstvo vnútra
MZVEZ SR	Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR
NP	Národný projekt
NSÚ	Nariadenie o spoločných ustanoveniach
PH	Plán hodnotenia
PO	Programové obdobie
PZ	Policajný zbor
PR	Public Relations /Vzťahy s verejnosťou
RIA	Regulatory Impact Assessment /Stratégia lepšej regulácie
RO	Riadiaci orgán
SEP MV SR	Sekcia európskych programov MV SR
SR	Slovenská republika
ŠC	Špecifický cieľ
ŠF	Štrukturálne fondy
ŠPTK	Štátni príslušníci tretích krajín
ÚHCP	Úrad hraničnej a cudzineckej polície
VIS	Vízový informačný systém
NVIS	Národný vízový informačný systém
VO	Verejné obstarávanie
ZÚ	Zastupiteľský úrad

## Obsah

<b>1.</b>	<b>ZHRNUTIE</b> .....	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>ÚVOD A KONTEXT</b> .....	<b>6</b>
2.1.	ÚČEL HODNOTENIA .....	6
2.2.	PREDMET A CIEĽ HODNOTENIA .....	7
2.3.	ZDROJE .....	7
2.4.	OPIS FONDU .....	8
2.5.	METÓDY HODNOTENIA .....	9
<b>3.</b>	<b>EVALUAČNÁ MATICA</b> .....	<b>10</b>
<b>4.</b>	<b>VÝSTUPY / ZISTENIA</b> .....	<b>13</b>
4.1.	RIADENIE PROGRAMOV .....	13
4.2.	NASTAVENIE PROGRAMOV A ZAINTERESOVANIE RELEVANTNÝCH PARTNEROV .....	13
4.3.	STAV PRÍPRAVY A IMPLEMENTÁCIE .....	14
4.4.	VÝKONNOSTNÝ RÁMEC .....	17
4.5.	PRISPÔSOBENIE VYVÍJAJÚCIM SA POTREBÁM .....	18
4.6.	HORIZONTÁLNE PRINCÍPY .....	19
4.7.	KOMPLEMENTÁRNOSŤ HOME FONDOV S INÝMI FONDAMI EÚ .....	22
4.8.	VZÁJOMNÁ KOMPLEMENTÁRNOSŤ HOME FONDOV.....	23
<b>5.</b>	<b>ZÁVERY / ODPORÚČANIA</b> .....	<b>24</b>
5.1.	ZÁVERY.....	24
5.2.	ODPORÚČANIA.....	29
<b>6.</b>	<b>PRÍLOHY</b> .....	<b>30</b>

## 1. Zhrnutie

Účelom hodnotenia je poskytnúť priebežnú informáciu o implementácii *Nástroja finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku*. Výsledky hodnotenia sú určené predovšetkým riadiacemu orgánu Fondov pre oblasť vútorných záležitostí. Strednodobé hodnotenie je zamerané na relevantnosť, súdržnosť, pridanú hodnotu EÚ a efektívnosť. V rámci kritéria *relevantnosti* odpovedá hodnotenie na tri hodnotiace otázky zamerané na mieru do akej program rieši vyvíjajúce sa potreby, jeho schopnosť prispôbiť sa vyvíjajúcim sa potrebám a mieru dodržiavania a podpory horizontálnych princípov. V rámci *súdržnosti* rieši mieru komplementarity s inými fondami EÚ; *pridaná hodnota EÚ* je zameraná na mieru generovania pridanej hodnoty v EÚ; v rámci kritéria *efektívnosti* hodnotilo mieru dodržiavania a podpory horizontálnych princípov v implementácii programu. Hodnotenú obdobie zahŕňalo obdobie od 1.1. 2021 do 31.12.2023; proces hodnotenia prebiehal od 28.2. 2024 do 22.3.2024.

Hodnotenie využilo metódy *kvalitatívneho výskumu*, ktorý vychádzal z analýzy relevantných právnych predpisov na európskej aj národnej úrovni, programových dokumentov a riadiacich dokumentov platných pre programové obdobie 2021 - 2027, ako aj príslušných web stránok. Zadávatel' špecifikoval, že vzhľadom k limitovanému časovému rozsahu hodnotenia rozhovory s partnermi, expertmi, či prijímateľmi pomoci nebudú súčasťou hodnotenia, podobne neboli využité dotazníkové prieskumy. Hodnotenie bolo teda zamerané na spracovanie *sekundárnych zdrojov informácií*. Výsledky *desk research* boli kombinované s *čiastočne štruktúrovanými rozhovormi* s predstaviteľmi RO, ktoré však boli realizované v limitovanej miere. Absencia rozhovorov s inými aktérmi procesov plne neumožnila využitie triangulačných metód. *Syntéza výstupov a zistení* bola využitá vo formulácii záverov a odporúčaní.

Nastavenie všetkých troch programov, okrem ukotvenia v príslušných strategických dokumentoch na európskej a národnej úrovni, zohľadňuje dosiahnuté výsledky z predchádzajúceho programového obdobia a zároveň je postavené na analýzach potrieb všetkých *relevantných partnerov*, identifikovaných v súlade so zameraním a cieľmi jednotlivých programov, riešiacich predmetnú problematiku na *politickej, expertnej, koordinačnej a vykonávacej úrovni*. Fungovanie princípov partnerstva bolo značne posilnené, sú precízne *definované kompetencie a postupy, vytvorené boli potrebné štruktúry a orgány*. Celý komplex je podporený jednotlivými prvkami systému riadenia. Princípy partnerstva boli dôsledne uplatňované od prípravy jednotlivých programov, až po zloženie a fungovanie monitorovacieho výboru programov. Zainteresované strany sa spolu-podieľajú na definovaní priorít a rozdelení finančných alokácií, predkladajú návrhy pri príprave výziev, schvaľujú výberové kritériá a samotné návrhy projektov.

*Programové dokumenty* všetkých troch programov poskytujú priestor na zmeny a reagovanie na zmenu situácie, tak ako *riadiaca dokumentácia* programov. Návrhy na zmenu programu, včítane úpravy prevodov sú ukotvené v štatúte MV. Ak nie je možné urýchlené zasadnutie MV, môže byť schvaľovanie realizované formou per rollam. Možnosti zmien sú zapracované aj vo *výkonnostnom rámci programov*, s následnou úpravou relevantných indikátorov. Okrem revízií podmienených RO a MV, môže program riešiť potreby zmien z úrovne EK; v takých prípadoch EK využije tzv. *top-up alokácie*. Doteraz boli v praxi realizované dve zmeny v programe AMIF, jedna revízia programu BMVI, v ISF neboli realizované žiadne revízie.

Dodržiavanie horizontálnych priorít ukotvuje Základný mechanizmus na zabezpečenie dodržiavania HP v Programovom období 2021 – 2027. Ustanovený gestor - Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR rozpracoval Systém implementácie HP v programovom období 2021 – 2027, záväzný pre všetky EÚ fondy v SR. Samostatná kapitola venovaná HOME fondom stanovuje princípy spolupráce RO a gestora HP tak, aby bol zabezpečený súlad s Chartou základných práv EÚ a Dohovorom OSN o právach osôb so zdravotným

postihnutím a rodovou rovnosťou. Na úrovni programov sa už realizuje vzájomná spolupráca pri prípravách výziev na predkladanie žiadostí o NFP, gestor HP je členom MV a zabezpečuje správne uplatňovanie HP princípov od implementácie, cez monitoring, až po hodnotenie. Bola menovaná kontaktná osoba programov spolupracujúca s Gestorom HP. *System a princípy sú nastavené tak, aby HP nebolo možno obísť v žiadnej časti programového cyklu.* Aplikácia princípov bezbariérovosti v zariadeniach určených výhradne na výcvik špeciálnych jednotiek Policajného zboru môže byť podnetom na zamyslenie, nekorešponduje totiž so zameraním projektu ako takého.

Fondy HOME boli na národnej úrovni zaradené do *mechanizmu koordinácie a zabezpečenia synergických účinkov medzi fondami politiky súdržnosti a ostatnými nástrojmi podpory.* V rámci medzirezortnej platformy prebiehali série rokovaní tematických pracovných skupín so zastúpením gestorov priamo riadených nástrojov. Z piatich cieľov politiky súdržnosti boli identifikované synergie v štyroch, teda vo všetkých, okrem cieľa zameraného na dopravu. Pre *BMVI, vzhľadom k jeho úzko špecifickému zameraniu, nebola stanovená žiadna komplementarita s kohéznymi fondami, ani Plánom obnovy a odolnosti.* Maximalizácia prínosu investícií, vzájomné prepojenie intervencií, ich doplnkovosť s investíciami zo štátneho rozpočtu a odstránenie duplicit vo financovaní je sledovaná aj pri príprave jednotlivých výziev z prostriedkov kohéznych fondov aj fondov HOME. Je tiež stanovená a sledovaná medzi Fondami HOME navzájom, a to predovšetkým fondu ISF a BMVI.

Na základe zistení a vyvodенých záverov hodnotenie odporúča:

1. Urýchliť prehodnocovanie priorít podpory a konkrétnych akcií a pristúpiť čo najskôr k vyhlasovaniu výziev.
2. V zmysle doterajšej praxe dôsledne pokračovať v interkonektivite národných, často neprepojených informačných systémov s tými na európskej úrovni, s cieľom plnej interoperability.
3. Zvážiť aplikáciu kritéria bezbariérovosti pri stavebných úpravách zameraných na výcvik špeciálnych jednotiek Policajného zboru.
4. V nasledujúcom programovom období zvážiť inšpiráciu českým modelom, v ktorom funkciu gestora HP vykonáva samotný RO programov HOME. Eventuálne prehodnotenie súčasného stavu podporiť nezávislou štúdiou.

## 2. Úvod a kontext

Predkladaný dokument predstavuje hodnotiacu správu v rámci realizácie externého *strednodobého hodnotenia* Fondov pre oblasť vnútorných záležitostí, konkrétne *Nástroja finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku*. Zadávatelom je Ministerstvo vnútra SR, zodpovedným útvarom je Odbor zahraničnej pomoci sekcie európskych programov Ministerstva vnútra SR. Uvedený odbor je zároveň riadiacim orgánom (RO) programov Fondov pre oblasť vnútorných záležitostí na roky 2021 – 2027. Zadanie hodnotenia je v súlade so schváleným Plánom hodnotení (PH) Programov pre oblasť vnútorných záležitostí (HOME) pre programové obdobie 2021 – 2027, ktorý nadobudol účinnosť od 13.2.2024. Jeho vypracovanie tiež napĺňa legislatívou stanovené povinnosti RO.<sup>1</sup>

Hodnotenú obdobie zahŕňa tri roky od začiatku aktuálneho programového obdobia, konkrétne od 1.1.2021 do 31.12.2023. Posledný uvedený dátum je tiež hraničným dátumom spracovávaných údajov. Avšak vždy, keď boli k dispozícii aktuálnejšie dáta, snažila sa ich hodnotiteľka brať do úvahy a spracovať. Šlo predovšetkým o údaje zistené pri rozhovoroch s predstaviteľmi RO.

Proces hodnotenia prebiehal od 28.2.2024 do 22.3.2024; realizovala ho nezávislá evaluátorka, Dana Šimová, PhD.

Predkladaná správa pozostáva, v zmysle zadania, z nasledujúcich častí:

- Kapitola 1. Zhrnutie;
- Kapitola 2. Úvod a kontext popisuje účel, predmet a cieľ hodnotenia, spracovávané zdroje, opis fondu, stanovené hodnotiace otázky, ako aj metodický prístup k hodnoteniu;
- Kapitola 3 rozpracováva evaluačnú maticu;
- Kapitola 4 predstavuje aktuálny stav implementácie programu (výstupy hodnotenia); obsahuje tiež všetky zistenia vychádzajúce zo zozbieraných a preštudovaných údajov a informácií; predstavuje analýzu súčasného stavu v kontexte stanovených hodnotiacich otázok;
- Kapitola 5 formuluje závery hodnotenia a odporúčania;
- Súčasťou správy sú prílohy.

### 2.1. Účel hodnotenia

*Účelom hodnotenia* je poskytnúť priebežnú informáciu o implementácii programu BMVI. Výsledky hodnotenia sú určené predovšetkým riadiacemu orgánu Programov HOME fondov, ktorému by mali poskytnúť spätnú väzbu o aktuálnom stave a dosahovanom pokroku v plnení stanovených cieľov, „zamerať sa na zlepšenie kvality a realizácie programu“<sup>2</sup> a tak poskytnúť bázu na *zlepšenie implementácie programu*.

---

<sup>1</sup> Podľa čl. 44 ods. 5 nariadenia o spoločných ustanoveniach musí RO programov Fondov pre oblasť vnútorných záležitostí na programové obdobie 2021-2027, teda Ministerstvo vnútra SR, predložiť Európskej komisii hodnotiace správy programov AMIF, ISF a BMVI do 31. marca 2024.

<sup>2</sup> Článok 44 nariadenia o spoločných ustanoveniach

## 2.2. Predmet a cieľ hodnotenia

*Predmetom hodnotenia je strednodobé hodnotenie Programu BMVI: nastavenie programu, jeho relevantnosť, súdržnosť, pridaná hodnota EÚ a efektívnosť.*

K uvedeným štyrom kritériám zadávateľ stanovil nasledovné hodnotiace otázky.

Kritériá:	Hodnotiace otázky:
Relevantnosť (Relevance)	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Do akej miery program rieši vyvíjajúce sa potreby?</li><li>2. Do akej miery sa môže program prispôbiť vyvíjajúcim sa potrebám?</li><li>3. Do akej miery program dodržiava alebo podporuje vo svojej implementácii horizontálne princípy?</li></ol>
Súdržnosť (Coherence)	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Do akej miery je program komplementárny s inými fondami EÚ (vrátane Fondov pre oblasť vnútorných záležitostí) a obzvlášť s vonkajšou činnosťou EÚ?</li></ol>
Pridaná hodnota EÚ (EU Added Value)	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Do akej miery program generuje pridanú hodnotu EÚ?</li><li>2. <i>Do akej miery program prispieva k zlepšeniu podmienok a postavenia znevýhodnených skupín osôb v rámci cieľových skupín AMIF? (relevantné iba pre fond AMIF)</i></li></ol>
Efektívnosť (Effectiveness)	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Do akej miery program dodržiava alebo podporuje vo svojej implementácii horizontálne princípy?</li></ol>

Zameranie stanovených hodnotiacich otázok vedie predovšetkým k posúdeniu programu v kontexte reálnych potrieb, čiže relevantnosti jeho stratégie, preskúmaniu špecifických aspektov HP, ako aj posúdeniu súdržnosti a pridanej hodnoty v európskom kontexte.

## 2.3. Zdroje

Významný zdroj informácií hodnotenia predstavovali relevantné právne predpisy, a to na európskej aj národnej úrovni (dokumenty tvoriace základný právny rámec sú sumarizované v Prílohe č.1). Kľúčovými boli programové dokumenty Fondov HOME, Nástroj finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku (BMVI). V kontexte posudzovania komplementarity, pridanej hodnoty EÚ a súdržnosti, boli významnými aj dokumenty ostatných programov, tj. Program Fond pre vnútornú bezpečnosť (ISF) a Program pre Fond pre azyl, migráciu a integráciu. Podobne významným zdrojom bola riadiaca dokumentácia, dokumenty monitorovacieho výboru a záznamy z jeho zasadnutí, Výročná správa o výkonnosti programu za rok 2023, dokumenty pripravených výziev, v prepojení na riadiace procesy na národnej úrovni a jeho centrálny informačný a monitorovací systém (ITMS). Využité boli aj informácie na web stránke MV, programov a RO.

Ako významný *primárny zdroj informácií* sú zvyčajne využívané rozhovory s partnermi, expertmi, či prijímateľmi pomoci; v tomto prípade však zadávateľ na úvodnom stretnutí jasne špecifikoval, že vzhľadom k aktuálnej etape implementácie tento zdroj informácií nebude



využívaný. Vzhľadom na limitovaný časový rozsah hodnotenia nebolo možné využiť ani dotazníkové prieskumy. Hodnotenie bolo teda zamerané predovšetkým na spracovanie *sekundárnych zdrojov informácií*. V jeho rámci sa však realizovali osobné a telefonické rozhovory s pracovníkmi RO (viď príloha č.2).

## 2.4. Opis fondu

Nástroj finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku je súčasťou Fondu pre integrované riadenie hraníc;<sup>3</sup> má zabezpečiť silné a účinné európske integrované riadenie vonkajších hraníc a podporiť spoločnú vízovú politiku, čím

- prispeje k vysokej úrovni vnútornej bezpečnosti,
- zabezpečí voľný pohyb osôb v rámci Únie,
- umožní plný súlad s príslušným *acquis* Únie,
- zabezpečí plnenie medzinárodných záväzkov Únie a členských štátov.

SR sa plne podieľa na realizácii všetkých kompenzačných opatrení vyplývajúcich zo Schengenského *acquis*.<sup>4</sup> V rokoch 2021-2027 sa *integrované riadenie hraníc* zameriava predovšetkým na:

- zlepšenie monitorovania schopnosti okamžitej reakcie na vonkajších hraniciach,
- zabezpečenie funkčnosti IT systémov riadenia hraníc,
- zabezpečenie funkčnosti automatizovaných hraničných kontrol na hraničných priechodoch a technických zariadení na skúmanie dokumentov.

Vonkajšia hranica EÚ s Ukrajinou, v dĺžke takmer 98 km, predstavuje od roku 2022 hranicu vojnového konfliktu. Navyše, 2/3 dĺžky tvorí kopcovitý a horský terén, ochrana ktorého si vyžaduje adekvátne technické aj personálne vybavenie. Stráženie zelenej hranice stále nie je plne technicky zabezpečené, čo s nárastom vojnových hrozieb predstavuje riziko ochrany shengenského priestoru. Okrem zvýšených nárokov na predchádzanie kriminálnych aktivít, pašovanie zbraní, ale aj hybridných hrozieb, bolo potrebné prijať opatrenia na zvládnutie hromadného prílevu vysídlených osôb z konfliktom ohrozených oblastí susedného štátu.

Prioritou je údržba IT systémov, nasadených v predchádzajúcom programovom období, ale zároveň uľahčenie legálneho prekračovania hraníc, pri stabilizácii potrebného personálu.

*Vízová politika* je, v súlade s relevantnými nariadeniami<sup>5</sup>, zameraná na nasledovné priority:

- Zabezpečenie dostupnosti a funkčnosti Národného VIS (NVIS)
- Zlepšenie odbornej prípravy zamestnancov konzulárnej služby
- Zlepšenie ochrany vízových pracovísk na konzulátoch.

Správcom NVIS je Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR (MZVEZ SR), systém prepája všetky zastupiteľské úrady (ZÚ), hraničné priechody SR, riaditeľstvá Úradu hraničnej a cudzineckej polície (UHCP) so systémom MV SR. V súlade s odporúčaniami

<sup>3</sup> Spolu s Nástrojom colnej kontroly (CCEI).

<sup>4</sup> Pravidlá prekračovania vonkajšej hranice a podmienky vstupu na územie SR ako členského štátu EÚ sú upravené Nariadením EP a Rady č.2016/399 z 9.3. 2016 – Kódex schengenských hraníc.

<sup>5</sup> Nariadenie EP a Rady (ES) č.767/2008 z 9.7.2008 o vízovom informačnom systéme (VIS), Nariadenie EP a Rady č.810/2009 z 13.7.2009, ktorým sa ustanovuje vízový kódex Spoločenstva (Vízový kódex) a Zákon č.404/2011 Z.z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.



Schengenskej hodnotiacej správy (2019) sa upravujú IT systémy a vízové administratívne postupy veľvyslanectiev, v prepojení na odbornú prípravu ich zamestnancov, pri primeranom bezpečnostnom zabezpečení veľvyslanectiev.

Uvedené zámery sa naplňajú prostredníctvom dvoch ŠC.

ŠC1 *Európske integrované riadenie hraníc* sa sústreďuje predovšetkým na zlepšenie hraničného dozoru a schopnosti reakcie na vonkajšej hranici a to posilnením leteckej podpory nákupom vrtuľníka, ktorý má za úlohu riešiť nedostatočnú kapacitu a funkčnosť techniky MV SR. Podpora činností interoperability je zameraná na koncových používateľov IT systému EÚ, predovšetkým Národného úradu SIRENE. Údržba IS riadenia hraníc má zabezpečiť údržbu ABC brán na letisku v Bratislave a služby helpdesku, servis technického vybavenia používaného na skúmanie dokumentov pri hraničnej kontrole, údržbu systémov (ETIAS, EES), zvýšenie kapacity hraničného priechodu Vyšné Nemecké navýšením počtu jazdných pruhov a zriadením nových vybavovacích boxov a v neposlednom rade by mal byť riešený nákup terénnych vozidiel na výkon hraničného dozoru, ktoré budú v prípade potreby poskytnuté agentúre FRONTEX.

ŠC2 *Spoločná vízová politika* – jej kľúčovým cieľom zostáva zabezpečenie funkčnosti a spoľahlivosti systému NVIS a zosúladenie pracovných postupov pri vydávaní víz so schengenským acquis prostredníctvom obnovy bezpečnostných systémov veľvyslanectiev SR vydávajúcich schengenské víza, obnovy hardvéru, úpravy a rozvoja systému, pravidelných školení konzulárnych pracovníkov, monitorovania a kontroly pracovných postupov pomocou systému NVIS a samotnej údržby a podpory systému.

## 2.5. Metódy hodnotenia

Hodnotenie využilo metódy *kvalitatívneho výskumu*, ktorý vychádzal z analýzy programových dokumentov a relevantných riadiacich dokumentov platných pre programové obdobie 2021 - 2027, ako aj relevantných web stránok (viac v kapitole 2.3. Zdroje; prehľad dokumentov poskytuje Príloha č.1).

Výsledky *desk research* boli kombinované s *čiastočne štruktúrovanými pohovormi* s predstaviteľmi RO. Vzhľadom k zadaniu a časovému trvaniu hodnotenia však uvedené rozhovory neboli považované za kľúčové. Ako bolo uvedené vyššie, hodnotenie nepožadovalo rozhovory s inými aktérmi programu, takže nebolo možné v plnej miere využiť triangulačné metódy. Pri zbere údajov sa kládol dôraz na nastavenie programových priorít, eventuálne zmeny a ich príčiny, uplatňovanie horizontálnych princípov a prepojenie európskej a národnej úrovne.

*Syntéza výstupov a zistení* bola využitá vo formulácii záverov a odporúčaní.

### 3. Evaluačná matica

Hodnotiace kritérium	Hodnotiaca otázka	Typ otázky	Indikatívne kritériá posúdenia*	Popisné indikátory	Metodický prístup	Zdroje dát
Relevantnosť	Do akej miery program rieši vyvíjajúce sa potreby	Deskriptívna	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Správna identifikácia zainteresovaných strán, v súlade s cieľmi stanovenými právnym základom</li> <li>▪ Definícia programu a následné alokácie finančných zdrojov vychádzajú z analýzy potrieb, ktorá je v súlade so súčasnými a potenciálnymi potrebami relevantných zainteresovaných strán</li> <li>▪ Vytvorená stratégia na riešenie potrieb má riešiť najrelevantnejšie potreby s primeranými zdrojmi</li> <li>▪ Zoznam vykonávacích opatrení programu je vhodný na riešenie súčasných a potenciálnych potrieb vecne zapojených účastníkov, vrátane cieľových skupín AMIF</li> </ul>	Skladba partnerstva a zastúpenie partnerov v MV Mechanizmus / nástroj Revízie a top-up zdroje Opatrenia	Analýza programových dokumentov, Partnerskej dohody, Programu Slovensko so zameraním na podchytenie partnerstva a identifikácie relevantných zainteresovaných strán	Sekundárne zdroje: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dokumenty programu</li> <li>▪ Riadiaca dokumentácia: Opis systému riadenia kontroly,</li> <li>▪ Dokumenty MV, štatút, dokumenty k zasadnutiam</li> <li>▪ Výročné správy o výkonnosti 2023</li> <li>▪ Výkonnostný rámec</li> <li>▪ ITMS</li> <li>▪ Webstránka MV SR</li> <li>▪ Webstránka RO</li> </ul>
	Do akej miery sa môže program prispôbiť vyvíjajúcim sa potrebám	Deskriptívna	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ V prípade relevantných zmien je vykonaná analýza potrieb (top-up alokácia, resp. na základe podnetu gestora národnej politiky)</li> </ul>		Analýza programových dokumentov, zaznamenané zmeny programu, vývoj navrhovaných a implementovaných opatrení, analýza	

			<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ MV môže poskytnúť vstupy/info o vyvíjajúcich sa potrebách a relevantnom vývoji v praxi</li> <li>▪ Dostatočná miera flexibility v nastavení projektov</li> <li>▪ Menej významné zmeny programovej stratégie môžu byť rýchlo aplikované, ak nastane potreba</li> <li>▪ V prípade novej potreby umožňujú pravidlá a postupy implementáciu podstatných zmien v správnom čase</li> <li>▪ Ak zmeny potrieb nastali po prijatí programu, stratégia programu/projektu bola prispôsobená v správnom čase (prípadne riešená tematickým nástrojom)</li> </ul>		implementovaných opatrení, analýza záznamov z rokovaní MV	
	Do akej miery program dodržiava alebo podporuje vo svojej implementácii HP	Deskriptívna	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dodržiavanie a podpora HP, v súlade s článkom 9 nariadenia o spoločných ustanoveniach</li> </ul>	Vylučovacie kritérium	Analýza programových dokumentov, analýza Systému implementácie HP v programovom období 2021 – 2027, dokumenty výziev	
<b>Súdržnosť</b>	Do akej miery je program komplementárny s inými fondami EÚ (vrátane HOME Fondov) a obzvlášť s vonkajšou činnosťou EÚ	Deskriptívna	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Existencia štruktúr, org. usporiadania, koordinačných mechanizmov zabezpečujúcich koordináciu /doplnkovosť /synergie fondov EÚ (kohézna politika, vonkajšia činnosť)</li> <li>▪ Využívanie koordinačných mechanizmov a opatrení</li> </ul>	Koordinačný mechanizmus Deliace línie	Analýza programových dokumentov všetkých programov HOME fondov, analýza programových dokumentov kohéznych fondov	

			<ul style="list-style-type: none"> <li>Prípadná duplicita podpory je obhájená z objektívnych dôvodov (napr. rovnaká cieľová skupina AMIF, ale sú poskytnuté rôzne typy podpory / sú riešené rôzne potreby)</li> </ul>			
<b>Pridaná hodnota</b>	Do akej miery program generuje pridanú hodnotu EÚ	Deskriptívna	<ul style="list-style-type: none"> <li>Zameranie programu na oblasti /intervencie / účastníkov, vrátane cieľových skupín AMIF s pozitívnym vplyvom v členskom štáte, ale aj na úrovni EÚ (účinky na kvalitu a kvantitu)</li> </ul>	Akcie / Zameranie / dosiahnuté výsledky	Analýza programových dokumentov v kontexte európskych politík	
	Do akej miery program prispieva k zlepšeniu podmienok a postavenia znevýhodnených skupín osôb v rámci cieľových skupín AMIF	Deskriptívna	<ul style="list-style-type: none"> <li>Miera príspevku programu k zlepšeniu podmienok a postavenia znevýhodnených skupín osôb v rámci cieľových skupín AMIF</li> </ul>		Analýza programových dokumentov, analýza výziev AMIF	
<b>Efektívnosť</b>	Do akej miery program dodržiava alebo podporuje vo svojej implementácii horizontálne princípy	Deskriptívna	<ul style="list-style-type: none"> <li>Existencia dostatočných inštitucionálnych a organizačných opatrení na dodržiavanie a podporu HP podľa čl.9 nariadenia o spoločných ukazovateľoch</li> </ul>	Mechanizmus / Gestor HP	Analýza programových dokumentov, analýza riadiacej dokumentácie, pohovory s RO	

\*stanovené zadávateľom

## 4. Výstupy / Zistenia

### 4.1. Riadenie programov

Systém riadenia a kontroly Fondov pre oblasť vnútorných záležitostí v SR vychádza z Uznesenia Vlády SR č.329 z 27.5. 2020, ktoré určilo Ministerstvo vnútra (MV SR) ako riadiaci orgán (RO) programov HOME fondov pre programové obdobie 2021-2027. Oproti predchádzajúcemu obdobiu teda neprišlo k zmene, štruktúra systému riadenia a kontroly nadväzuje na nadobudnuté skúsenosti. Všetky tri fondy (AMIF, ISF, BMVI) majú spoločný RO, pozostávajúci z troch jednotiek: Oddelenia zahraničnej pomoci (OZP), platobnej jednotky (PJ)<sup>6</sup> a Oddelenia kontroly verejného obstarávania (VO). Úlohy jednotlivých útvarov MV a ich zodpovednosť je definovaná vnútorným nariadením MV SR<sup>7</sup>. Ako pre všetky ostatné finančné toky EÚ plynúce do SR, aj v tomto prípade je orgánom auditu (OA) Ministerstvo financií SR. Na monitorovanie pokroku implementácie bol zriadený Monitorovací výbor (MV) spoločný pre všetky tri programy, boli vymenovaní jeho členovia so zámerom posilniť ich kompetencie a dosiahnuť vzájomnú užšiu spoluprácu. Bol tiež vypracovaný štatút MV a Rokovací poradok, ktoré boli schválené na 1. zasadnutí MV<sup>8</sup>; v priebehu doterajšej implementácie programu sa uskutočnili 3 hlasovania per rollam<sup>9</sup> zamerané na schvaľovanie riadiacej dokumentácie programov, výročné správy o výkonnosti jednotlivých programov a zámery národných projektov. Dopracovala sa kompletná riadiaca dokumentácia fondov: Príručka žiadateľa s prílohami, Príručka hodnotiteľa, Metodika a kritériá pre výber projektov, tvoriace tak spoločný, vlastný systém riadenia kontroly, platný od januára 2024. Súčasťou systému riadenia a kontroly je aj systém elektronickej výmeny údajov medzi RO a prijímateľmi (ITMS)<sup>10</sup>.

V súlade s legislatívnym zosúlaďovaním pravidiel a postupov s ostatnými fondami EÚ na európskej a národnej úrovni<sup>11</sup> bol vypracovaný Plán hodnotení.

### 4.2. Nastavenie programov a zainteresovanie relevantných partnerov

Aby bol zabezpečený súlad programov so základnými právnymi predpismi relevantnými pre ich fungovanie, aby bolo možné dosiahnuť ciele v nich stanovené, bolo nevyhnutné identifikovať relevantných partnerov. Tí sa budú podieľať nielen na samotnej implementácii, ale boli zapojení už do prípravy programu, na nastavovaní programu samotného, definícii opatrení a akcií, ktorými sa najlepšie dosiahnu stanovené ciele, včítane alokácií na ne plánovaných a to tak, aby bola zabezpečená *účinnosť* aj *transparentnosť* investícií programu. Preto už v úvodných fázach prípravy Partnerskej dohody a neskôr prípravy programových dokumentov, bol na národnej úrovni rozpracovaný systém partnerstva. Tento bol uplatňovaný v súlade

---

<sup>6</sup> Úlohy platobného orgánu v oblasti riadenia programov plní RO v súlade so zákonom č. 121/2022 Z. z. o príspevkoch z fondov Európskej únie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (zákon o príspevkoch z fondov EÚ)

<sup>7</sup> Nariadenie Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 100/2022 o systéme riadenia programov Fondov pre oblasť vnútorných záležitostí na roky 2021 – 2027 v platnom znení.

<sup>8</sup> Zasadnutie sa uskutočnilo 8.2.2023

<sup>9</sup> K 23.3.2023, 2.10.2023 a k 30.1.2024

<sup>10</sup> Systém ITMS je spravovaný MIRRI

<sup>11</sup> Nariadenie o spoločných ustanoveniach a zákon o príspevkoch z fondov EÚ

s Nariadením Európskeho parlamentu a Rady o spoločných ustanoveniach a jeho rozpočtových pravidlách<sup>12</sup> (Spoločné ustanovenie /CPR), v súlade s delegovaným nariadením EK<sup>13</sup> a následne upravený zákonom o fondoch<sup>14</sup>, ktorý definuje kompetencie a postupy orgánov štátnej správy a územnej samosprávy. Spolupráca s partnermi sa uplatňuje vo všetkých fázach programu, od prípravy, cez riadenie a implementáciu, po monitoring a hodnotenie, teda počas celého programového cyklu. Základným zámerom je zabezpečiť, aby navrhnuté a realizované opatrenia boli v súlade s vnútroštátnymi potrebami a prioritami. Aby sa zabezpečilo reprezentatívne zastúpenie zainteresovaných strán, boli pri príprave programu zapojené nielen relevantné ministerstvá a odborné sekcie a útvary MV, ale aj univerzity, mimovládne organizácie, samosprávne kraje, obce a iní relevantní partneri. Zapojený bol Policajný zbor SR a Prezídium PZ, Finančná správa SR, Informačné centrum boja proti obchodovaniu s ľuďmi a prevenciu kriminality, Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR (MZVEZ SR), Ministerstvo financií SR (MF SR), Ministerstvo obrany SR (MO SR), Ministerstvo investícií a regionálneho rozvoja SR (MIRRI), Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR (MPSVR SR) a Úrad vlády SR. Zapojili sa aj Úrady Košického, Bratislavského a Prešovského samosprávneho kraja a Združenie miest a obcí Slovenska. Príslušnú občiansku spoločnosť a relevantné think-tanky reprezentovali Slovenský inštitút pre bezpečnostnú politiku, Slovenská spoločnosť pre zahraničnú politiku, Centrum pre európske a severoatlantické vzťahy (CENAA), GLOBSEC a Inštitút strategickej politiky (STRATPOL). Zastúpená bola aj Akadémia policajného zboru. Vznesené podnety a návrhy boli diskutované a posudzované v kontexte relevantných strategických dokumentov na národnej a európskej úrovni a zriaďovacím nariadením BMVI.

Zastúpenie príslušných partnerov je zabezpečené aj v zložení a fungovaní monitorovacieho výboru a je upravené príslušnou dokumentáciou (štátútom MV, riadiacou dokumentáciou, atď).

Partneri sú aktívne zapojení nielen do a) prípravy programu a stanovení jeho priorít a b) fungovania MV, ale aj do c) samotnej implementácie programov (predkladaním návrhov pri príprave výziev, schvaľovaním výberových kritérií, schvaľovaním návrhov projektov), d) uplatňovaním horizontálnych priorít, e) príprave materiálov (strategických, legislatívnych, pravidelných monitorovacích správ) a f) monitorovaní a uplatňovaní princípov publicity.<sup>15</sup>

### 4.3. Stav prípravy a implementácie

Okrem prípravy a schválenia príslušnej riadiacej dokumentácie, sa začali v Nástroji finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku pripravovať podmienky realizácie konkrétnych opatrení – výzvy na predkladanie projektov v dvoch špecifických cieľoch, konkrétne v *Európskom integrovanom riadení hraníc* (ŠC1) a v *Spoločnej vízovej politike* (ŠC2); všetky

---

<sup>12</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady o spoločných ustanoveniach o EFRR, ESF+, KF a Európskom námornom a rybárskom fonde a rozpočtové pravidlá pre tieto fondy, ako aj Fond AMIF, Fond ISF a Nástroj BMVI.

<sup>13</sup> Č.240/2014 o európskom kódexe správania pre partnerstvá v rámci EÚ štrukturálnych a investičných fondov

<sup>14</sup> Zákon č.292/2014 Z.z. o príspevku z fondov EÚ

<sup>15</sup> Program AMIF, str.57

výzvy boli plánované vo forme národného projektu. Podrobnejší prehľad konkrétnych plánovaných výziev v rámci jednotlivých ŠC poskytuje nasledovná tabuľka<sup>16</sup>:

ŠC	Akcia /vykonávanie	Zameranie	Výška alokácie EÚ+ŠR <sup>x</sup>	Oprávnení žiadatelia	Vyhlásenie / uzavretie
1	A1: Posilnenie kapacít v oblasti ochrany vonkajších hraníc / BA*	Nákup helikoptéry	13 601 125	MV SR	12/2023 1/2024
	A2: Podporné činnosti v prípadoch interoperability na SK / ŠA**	Služby pre zabezpečenie interoperability	1 091 255	MV SR	10/2023 11/2023
	A7: Zvýšenie kapacity hraničného priechodu Vyšné Nemecké – Užhorod na slovensko-ukrajinskej hranici / ŠA	Rozšírenie hraničného priechodu Vyšné Nemecké – Užhorod	7 337 523	Finančné riaditeľstvo SR	10/2023 11/2023
	A8: Nákup terénnych vozidiel / ŠA	Nákup terénnych vozidiel a terénnych vozidiel pre psovodov	2 500 000	MV SR	10/2023 11/2023
2	A1: Obnova bezpečnostných systémov na veľvyslanectvách SR vydávajúcich schengenské víza / BA	Obnova bezpečnostných systémov na veľvyslanectvách SR vydávajúcich schengenské víza	750 000	MZVEZ SR	10/2023 11/2023
	A3: Úprava a vývoj systému N-VIS	Úprava a vývoj systému N-VIS	296 795	MZVEZ SR	12/2023 1/2024
	A4: Pravidelné školenie konzulárnych pracovníkov	Pravidelné školenie konzulárnych pracovníkov			
A5: Pravidelné monitorovanie	Pravidelné monitorovanie a kontrola pracovných				

<sup>16</sup> Výzvy sú spracované na základe harmonogramu výziev zverejneného v novembri 2023



	a kontrola pracovných postupov pomocou systému N-VIS / BA	postupov pomocou systému N-VIS /			
	A6: Údržba a podpora systému N-VIS / OP***	Údržba a podpora systému N-VIS	2 750 000	MZVEZ SR	10/2023 11/2023

× Indikatívne

\* BA – Bežná akcia

\*\* ŠA – Špecifická akcia

\*\*\* OP – Operačná podpora - predstavuje formu zjednodušeného projektu

Z vyššie-uvedeného vyplýva, že na jeseň 2023 RO plánoval výzvami pokryť oba špecifické ciele. ŠC1: Nákup vrtuľníka má zefektívniť monitoring a zlepšiť zásahy na vonkajšej hranici, zvýšiť schopnosť reakcie, čím by sa zlepšila ochrana východnej hranice schengenského priestoru. V rámci podpory interoperability SR v rámci IT systémov EÚ by mali byť školení príslušníci Úradu hraničnej a cudzineckej polície, Úradu medzinárodnej spolupráce a iní relevantní príslušníci Policajného zboru SR, s osobitým zameraním na Národný úrad SIRÉNE. Zvýšenie kapacity hraničného priechodu vo Vyšnom Nemeckom má za cieľ uľahčiť používanie systému vstup - výstup (EES) rozšírením cestného priechodu a zriadením nových vybavovacích boxov. Akcia tak reaguje na nárast toku autobusov, áut, ale aj chodcov na východnej hranici. Nákup terénnych vozidiel má zlepšiť ochranu vonkajších hraníc prostredníctvom spolupráce s agentúrou FRONTEX, pretože plánované terénne vozidlá a terénne vozidlá pre psovodov na výkon hraničného dozoru budú v prípade potreby poskytnuté agentúre FRONTEX. Pripravené výzvy pokrývajú 4 z celkovo 8-ich plánovaných akcií v rámci ŠC1.

ŠC2: Inštalované bezpečnostné zariadenia na veľvyslanectvách SR vydávajúcich schengenské víza sú často technologicky zastaralé, až nefunkčné, preto je potrebná ich modernizácia. Technická obnova a podpora prevádzky N-VIS systému, pravidelné školenia konzulárnych pracovníkov, ktorí ho využívajú a pravidelný monitoring a kontrola pracovných postupov, ako aj pravidelná údržba a podpora systému, by mali viesť k spoľahlivosti systému N-VIS. Zo 6-tich plánovaných akcií ŠC2, bolo vyhlásenie piatich výziev plánované koncom roka 2023 a vyhlásenie jednej výzvy, modernizácia hardvéru N-VIS zostávalo na kalendárny rok 2024.

Z 9-tich celkovo pripravených výziev, mali byť prvé vyhlásené v októbri 2023 a posledné uzavreté v januári 2024. V roku 2023 sa však konali v SR parlamentné voľby, čoho dôsledkom bola výmena na manažérskych pozíciách MV. Tento proces si prirodzene vyžiadala istý čas na oboznámenie sa s aktuálnym stavom a eventuálnym prenasťavením priorit. Preto boli všetky vyššie-uvedené výzvy pozastavené. RO predpokladá vyhlásenie výziev v 2. štvrtroku 2024.

Vzhľadom k charakteru oprávnených aktivít sú všetky výzvy plánované ako výzvy národných projektov, t.j. budú zazmluvnené priamym zadáním, čo znamená vysoký predpoklad rýchleho začiatku implementácie, ušetrením času na potrebného na verejné obstarávanie.

#### 4.4. Výkonnostný rámec

Nástrojom monitoringu a hodnotenia výkonnosti programu v priebehu jeho implementácie, ktorý prispieva k meraniu celkovej výkonnosti fondov je *výkonnostný rámec*, ktorý poskytuje prehľad konkrétnych výstupov a výsledkov programu. RO vypracoval v roku 2023 spoločný dokument pre všetky tri programy, ktorý stanovuje hlavné zásady výkonnostného rámca<sup>17</sup> a rozpracováva metodické predpoklady, definície a usmernenia pre každý ukazovateľ. Jednotlivé ukazovatele sú uvedené v prílohe VIII špecifických nariadení pre jednotlivé fondy. Spoločné ukazovatele sú prepojené so špecifickými cieľmi stanovenými nariadeniami AMIF / BMVI / ISF vybranými pre ten-ktorý program. Stanovujú ukazovatele výstupov a čiastkové ciele, ktoré by mali byť dosiahnuté v roku 2024, ako aj cieľové hodnoty ukazovateľov výstupov a výsledkov, ktoré by mali byť cieľovým stavom v roku 2029. Stanovené sú tiež špecifické požiadavky na spoločné ukazovatele a ich východiskové hodnoty, ktoré v porovnaní s čiastkovými a cieľovými hodnotami dávajú prehľad o stave implementácie programov. Príloha VIII tiež definuje tzv. kľúčové ukazovatele výkonnosti. RO je povinný používať stanovované ukazovatele<sup>18</sup>, nesmie meniť ich definície, pretože tie sú neoddeliteľnou súčasťou metodiky výkonnostného rámca<sup>19</sup>. V prepojení na ciele programov AMIF/ BMVI/ ISF identifikoval RO najrelevantnejšie ukazovatele, ktorých napĺňanie bude sledovať. RO rozpracoval metodiku<sup>20</sup>, ktorej súčasťou sú a) kritériá uplatňované RO na výber ukazovateľov, b) použité údaje alebo podkladové materiály, uistenie o ich kvalite a metódy ich výpočtu a c) rizikové faktory a spôsob ich zohľadnenia. V prípade potreby môže RO realizovať zmeny v prílohách VR<sup>21</sup>, nie však v údajoch k stanovenej východiskovej situácii na začiatku programového obdobia. Revízia metodiky musí byť odôvodnená a posúdená EK.

Súčasťou dokumentu je rozpracovanie indikátorov fondu AMIF v rozdelení pohlaví a veku, ukazovateľov týkajúcich sa osôb, ktoré nie sú potrebné pre programovanie, ale monitorujú sa pre EK. Preto míľniky ani ciele nezohľadňujú pohlavie ani vekovú skupinu, podobne, ani ISF, ani BMVI nevykazujú ukazovatele zamerané na vek osôb a pohlavie.<sup>22</sup>

Stanovenie čiastkových cieľov a cieľových hodnôt je ovplyvnené situáciou v istom časovom bode; možná zhoršujúca situácia si však môže vyžadovať prehodnotenie cieľov, navýšenie investícií do konkrétnych akcií, prípadne sa pôvodne stanovené ciele môžu zmeniť na príliš ambiciózne a plánované financie by mohli byť presunuté na iné účely. Ukazovatele tak

<sup>17</sup> V zmysle článku 16 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1060 z 24. júna 2021

<sup>18</sup> referenčný dokument Komisie, Ares(2022)2447428 - 01/04/2022, Ares(2023)4361342 – 23/06/2023)

<sup>19</sup> príloha 1 – Definície AMIF, príloha 2 – Definície BMVI, príloha 3 – Definície ISF

<sup>20</sup> Jej prvý sú stanovované čl.17 CPR a rozpracovaná je v prílohách: príloha 4 - AMIF, príloha 5 - BMVI, príloha 6 – ISF

<sup>21</sup> Napríklad v prípadoch legislatívnych zmien špecifických nariadení AMIF/BMVI/ISF, revízie programov, podpísaní zmlúv o poskytnutí NFP, či podstatnej zmeny migračných tokov

<sup>22</sup> V prípade AMIF sa vykazujú ukazovatele týkajúce sa osôb podľa pohlavia (muži/ženy) a vekovej skupiny (<18, 18-60, >60 rokov); Výkonnostný rámec programov AMIF, ISF a BMVI na roky 2021-2027; str.7

pomáhajú sledovať vývoj situácie a môžu prispieť k eventúalnym úpravám programov. Pomalá implementácia však nie je dôvodom na zmenu cieľa/ov.<sup>23</sup>

Vzhľadom k faktu, že reálna implementácia programov ešte nezačala, nie je v čase priebežného hodnotenia možné hodnotiť plnenie jednotlivých indikátorov, a to ani výstupu. Podobne nie je zmysluplné hodnotiť plnenie čiastkových cieľov stanovených na rok 2024.

#### 4.5. Prispôsobenie vyvíjajúcim sa potrebám

Programové dokumenty všetkých troch programov umožňujú, aby RO reagoval na vzniknuté potreby reálneho života a priebehu implementácie; potrebné zmeny programu a jeho doplnenie sú predkladané spoločnému MV, ktorý ich musí schváliť na svojom zasadnutí, príp. formou hlasovania per rollam. Ak potrebné zmeny zasahujú na úroveň projektov, pretavia sa aj pri schvaľovaní metodiky a relevantných kritérií výberu projektov.<sup>24</sup> Okrem samotného programového dokumentu je schvaľovanie návrhov RO na zmenu programov, vrátane prevodov<sup>25</sup>, zakotvené v Štatúte MV programov Fondov pre oblasť vnútorných záležitostí na programové obdobie 2021 - 2027<sup>26</sup>.

Okrem štandardných alokácií, plánovaných v rámci programov HOME fondov, sa tu uplatňujú tzv. *top up alokácie*, ktorými podporuje EK svoje *špecifické akcie* prostredníctvom súťaže členských štátov, ktoré sa môžu o ne uchádzať. RO vyberie vhodnú žiadosť na predmetnú akciu a v prípade kvality návrhu a úspechu v procese výberu žiadostí, členský štát získa plánovaný rozpočet/časť rozpočtu navyše, ktorým podporí zámer Komisie.

Ku koncu roka 2023<sup>27</sup> bola realizovaná zmena v ŠC1, CEAS, (Program AMIF), kde boli zavedené opatrenia 2.3. „zamerané na účinnú ochranu detí v migrácii, vrátane vykonávania posúdenia najlepšieho záujmu dieťaťa, posilnenia opatrovníckych systémov, ako aj rozvoja, monitorovania a hodnotenia politík a postupov v oblasti ochrany detí.“<sup>28</sup> Cieľom uvedených opatrení bolo zaviesť alternatívne formy starostlivosti o maloletých bez sprievodu, zlepšiť systém ich opatrovnictva v SR a podporiť ich integráciu prostredníctvom podpory profesionálnych náhradných rodín, zlepšením systému opatrovnictva a vytvorením špecializovaných skupín pre UAM v Centre pre deti a rodinu, čím by sa mala posilniť úloha bratislavského regiónu v starostlivosti o UAM, uľahčiť ich integrácia a prechod do dospelosti. Zmeny sa prirodzene premietli aj do úpravy ukazovateľov výstupu a výsledku. Revíziou programu bola navýšená alokácia na uvedený nový projekt, vysúťažovaný na úrovni EK. Implementácia predmetnej top-up alokácie je plánovaná vo forme národného projektu.

Okrem revízií na na popud členského štátu môžu teda potreby revízií vyplývať aj zo strany EK a jej zámeru riešiť konkrétny problém. Taký prípad nastal tiež v októbri 2022, kedy Vláda SR vzala na vedomie zámer EK presídliť a humanitárne prijať 50 zraniteľných osôb v roku 2023,

---

<sup>23</sup> Tamtiež

<sup>24</sup> Program AMIF, str.58, Program BMVI, str.43, Program ISF, str.49

<sup>25</sup> Prevody v súlade s čl. 24 ods. 5 a čl. 26 nariadenia o spoločných ustanoveniach

<sup>26</sup> Článok 2 Úlohy výboru, str.3 dokumentu.

<sup>27</sup> 21.12.2023

<sup>28</sup> SK AMIF Programme – Overview of changes, dokument RO programu sumarizujúci zmeny programu k 21.12.2023

z čoho bolo 25 osôb z Ruska a 25 z Bieloruska. Následne EK presunula 50% alokácie Programu AMIF na plánované presídlenie/ humanitárne prijatie v roku 2023 a navýšila pôvodnú alokáciu, pričom sa navýšila aj alokácia na technickú pomoc. RO vypracoval vo februári 2024 žiadosť o revíziu, s potrebnými úpravami konkrétneho ŠC, v konkrétnom prípade ŠC4, časti 2 a príslušnými potrebnými úpravami programového dokumentu.<sup>29</sup>

Flexibilita únie sa prejavuje aj *priamym manažmentom* v núdzových situáciách, ktoré si vyžadujú núdzovú pomoc, kedy riešenie prichádza z úrovne EK. V súvislosti s aktuálnou situáciou na východnej hranici, vyvolanou vojnou na Ukrajine a s tým spojeným masovým presunom obyvateľov Ukrajiny, bol aktivovaný Emergency Assistance System (EMAS). Ukázalo sa, že pôvodne poskytnutá čiastka ako núdzová pomoc pre krajiny najviac zaťažené migráciou osôb prostredníctvom fondov AMIF a BMVI<sup>30</sup> nepostačovala potrebám a pôvodne stanovené ukazovatele stanovené v Žiadosti o núdzovú pomoc boli prekročené. Keďže dané fakty boli podložené relevantnými štatistikami,<sup>31</sup> viedlo naplnenie výkonnostných ukazovateľov k prideleniu grantu vo výške 8,9 MEUR, v rámci druhého kola núdzovej pomoci AMIF. Vzhľadom k tomu, že množstvo ukrajinských migrantov sa usadzovalo aj v Českej republike, bola do uvedenej tematickej akcie zahrnutá aj Česká republika.

V Nástroji finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku (BMVI) bola v auguste 2023 schválená jedna revízia<sup>32</sup>, ktorou boli doplnené dve *špecifické akcie* v rámci ŠC1 zameraného na európske integrované riadenie hraníc. Cieľom prvej akcie je zvýšenie kapacity hraničného priechodu Vyšné Nemecké – Užhorod na slovensko-ukrajinskej hranici a cieľom tej druhej bolo reagovať na potreby praxe a zakúpiť služobné terénne vozidlá a služobné terénne vozidlá pre psododov. Predmetnou revíziou bol upravený rozpočet a relevantné ukazovatele.<sup>33</sup> Obe uvedené akcie už boli zohľadnené v pripravených výzvach.

Vo Fonde pre vnútornú bezpečnosť (ISF) neboli dosiaľ realizované žiadne revízie.

## 4.6. Horizontálne princípy

V súlade s aktuálnym nariadením o spoločných ustanoveniach musia všetky fondy EÚ, včítane fondov HOME,<sup>34</sup> dodržiavať stanovené horizontálne princípy (HP)<sup>35</sup>, rešpektujúc zásady subsidiarity a proporcionality<sup>36</sup>. Na národnej úrovni bol vypracovaný Základný mechanizmus na zabezpečenie dodržiavania HP v Programovom období 2021 – 2027

---

<sup>29</sup> Overview of proposed changes in the amendment of AMIF Programme 2021 – 2027, dokument RO programu sumarizujúci zmeny programu

<sup>30</sup> Pôvodná alokácia AMIF bola vo výške 6,5 MEUR, pôvodná alokácia BMVI bola výške 9,3 MEUR

<sup>31</sup> Štatistiky Úradu hraničnej a cudzineckej polície PZ, Sekcie krízového riadenia MV SR, Sekcie ekonomiky MV SR, Migračného úradu a Železničnej spoločnosti Slovensko, a. s.

<sup>32</sup> Revízia bola schválená rozhodnutím Komisie C(2023)5899 zo dňa 25.8.2023

<sup>33</sup> Výročná správa o výkonnosti BMVI, str.1.

<sup>34</sup> Nariadenie EÚ 2021/1060 definujúce spoločné ustanovenia o EFRR, ESF, KF, Fonde spravodlivej transformácie a Európskom námornom, rybolovnom a akvakultúrnom fonde, rozpočtové pravidlá uvedených fondov a fondov AMIF, ISF a BMVI.

<sup>35</sup> HP sú vymedzené článkom 3 Zmluvy o EÚ, článkom 10 Zmluvy o fungovaní EÚ

<sup>36</sup> Článok 5 Zmluvy o EÚ, článok 9 Nariadenia

a základných horizontálnych podmienok<sup>37</sup>. Už samotná Partnerská dohoda SR na roky 2021 – 2027 ukotvila ich dodržiavanie vytvorením Gestora HP, stanoveného na národnej úrovni; tým sa stalo Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, ktoré rozpracovalo Systém implementácie HP v programovom období 2021 – 2027. Dokument je záväzný pre implementáciu všetkých fondov EÚ plynúcich do SR<sup>38</sup>. Implementácii HP v rámci fondov HOME je venovaná samostatná kapitola, ktorá určuje spoluprácu RO a gestora HP pri príprave výzvy na predkladanie žiadostí o NFP tak, aby zadané podmienky výzvy zabezpečili súlad implementácie v súlade s Chartou základných práv EÚ<sup>39</sup> a Dohovorom OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím a rodovou rovnosťou<sup>40</sup>. Posúdenie súladu s HP je realizované v rámci posúdenia každej žiadosti, a to v procese administratívneho overovania. Toto je nový prvok, ktorý nebol aplikovaný v predchádzajúcom programovom období. HP sú implementované ako „diskvalifikačné kritérium“, ktoré sa bude uplatňovať v procese konania o žiadosti o poskytnutie NFP<sup>41</sup>. Posudzovanie je realizované odbornými hodnotiteľmi, vyškolenými gestorom HP, alebo ním poverenou osobou; spôsob posudzovania súladu je uvedený aj v príručke hodnotiteľa fondov HOME. Za monitoring implementácie dodržiavania HP je zodpovedný RO, a to sledovaním povinne stanovených ukazovateľov. Vecne zapojené skupiny osôb, vrátane cieľových skupín AMIF, sú sledované podľa rodu a veku. Pri niektorých ukazovateľoch AMIF-u sa samostatne vykazujú zraniteľné skupiny osôb, ako zdravotne znevýhodnené osoby, tehotné ženy, starí ľudia, obeť obchodovania s ľuďmi, atď. Samostatne sledovať je tiež potrebné maloletých bez sprievodu. Monitorovanie iných údajov, nad rámec uvedeného, sa vo fondoch HOME neaplikuje. Údaje by mali byť dostupné v ITMS, evidenciu podmienok zabezpečuje RO, ktorý zároveň zabezpečuje evidenciu zistených porušení. V takom prípade musí RO kontaktovať gestora HP a konzultovať možné riešenia. Ak je zistený nesúlad s Chartou EÚ a Dohovorom OSN, gestor HP vedie ich evidenciu a predkladá ich pravidelne monitorovaciemu výboru<sup>42</sup>, ktorého je zároveň členom. Na zber podnetov a sťažností zriadil gestor e-mailovú stránku; podnety postúpi gestor RO alebo informuje oznamovateľa o vecne príslušnej inštitúcii, na ktorú sa môže obrátiť. Okrem gestora je možné sa obrátiť aj na orgány nezávislé od verejnej a štátnej správy, ako sú Úrad komisára pre osoby so zdravotným postihnutím, Úrad komisára pre deti, Slovenské národné stredisko pre ľudské práva, či Verejný ochranca práv. Plánovaná pracovná skupina, ako poradný nástroj gestora, bola zriadená na úrovni MIRRI. Gestor, alebo ním vyškolená osoba, má tiež právo vykonávať kontrolu súladu na mieste implementácie, a to v akomkoľvek štádiu implementácie. Predmetný

<sup>37</sup> Dokument bol schválený Vládou SR uznesením č.668 z 26.10.2022

<sup>38</sup> Verzia 2 dokumentu vydaná 25.8.2023

<sup>39</sup> Charta obsahuje práva a povinnosti v rámci 6-tich oblastí: dôstojnosť, sloboda, rovnosť, solidarita, občianstvo, spravodlivosť. Ako najrelevantnejšie práva a zásady sú stanovené: právo na účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces, právo na ochranu osobných údajov, právo na rovnosť pred zákonom a rovnosť mužov a žien, právo na nediskrimináciu (predchádzanie akejkoľvek diskriminácii z dôvodu pohlavia, rasy, farby pleti, etnického/sociálneho pôvodu, genetických vlastností, jazyka, náboženstva alebo viery, politického alebo iného zmýšľania, príslušnosti k národnostnej menšine, majetku, narodenia, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie), práva dieťaťa, integrácia osôb so zdravotným postihnutím a vysoký stupeň ochrany životného prostredia, jazyková rozmanitosť, bezpečné pracovné podmienky, sloboda prejavu a právo na informácie, právo na vzdelanie, sloboda podnikania, vlastnícke právo, ochrana v prípade vystahovania, vyhostenia alebo extradície, rešpektovanie súkromného a rodinného života.

<sup>40</sup> Rozhodnutie Rady 2010/48/ES

<sup>41</sup> Systém implementácie HP v programovom období 2021 – 2027, Verzia 2 dokumentu, str.52.,

<sup>42</sup> V súlade s opatreniami čl.69, odstavca 7 nariadenia o spoločných ustanoveniach.

typ kontroly by sa mal realizovať predovšetkým v projektoch zameraných na stavby a rekonštrukcie budov.

Povinnosť dodržiavania HP nielen počas implementácie projektov, ale aj počas stanovenej doby udržateľnosti projektu, je zakotvená v samotnej zmluve o poskytnutí príspevku z fondov EÚ. Aby koordinácia, riadenie, implementácia, monitoring aj hodnotenie HP boli zabezpečené na adekvátnej odbornej úrovni, zabezpečuje gestor kontinuálny systém vzdelávania administratívnych kapacít RO. Ten nominuje minimálne jednu kontaktnú osobu, zodpovednú za nastavenie procesov implementácie a správne uplatňovanie HP, ako aj evidenciu požadovaných údajov.<sup>43</sup> Takáto nominácia už bola realizovaná, programy HOME majú zodpovednú jednu osobu za všetky programy. Podobne sú školení odborní hodnotitelia projektov, metodicky sú usmerňované subjekty zapojené do implementácie fondov EÚ. Informačné aktivity v súvislosti s uplatňovaním HP zabezpečuje gestor HP, ktorý tiež spolupracuje s MIRRI pri vypracovávaní komunikačného plánu, priebežne vyhodnocuje efektívnosť komunikačných aktivít a raz ročne zverejňuje správu o stave uplatňovania HP.<sup>44</sup>

Riadiaca dokumentácia programov HOME priamo ustanovuje dodržiavanie HP aj na úrovni Monitorovacieho výboru, a to v definícii hlavných úloh MV: „preskúmať plnenie horizontálnych podmienok“.<sup>45</sup>

Toto plnenie sa sleduje monitorovaním stanovených indikátorov (merateľných ukazovateľov), pričom sa monitorujú „čiastočne vykonané, alebo ukončené aktivity v danom časovom období“<sup>46</sup>. V programovom období 2021-2027 sa uplatňujú dva nové merateľné ukazovatele, ktorých definíciu pripravil gestor HP a to *bezbariérovosť* a *prístupnosť*. Okrem toho sú sledované „iné údaje“, resp. „parametre monitorované na úrovni podporených projektov“, pri ktorých „nie je potrebné vopred stanovovať ich hodnotu“<sup>47</sup>. Tieto „iné údaje“ prierezového charakteru<sup>48</sup> sú súčasťou číselníka merateľných ukazovateľov (ČMÚ), pri ktorého zostavovaní spolupracoval gestor HP a jeho používanie je záväzné pre všetky subjekty zapojené do implementácie a monitorovania fondov EÚ. V prípade programov HOME prebehlo rozporové konanie s gestorom HP<sup>49</sup>, výsledkom čoho je, že v týchto programoch nebudú stanovené ukazovatele sledované v komplexnom merítke, ale iba v zúženom rozsahu, zamerané predovšetkým na stavebné úpravy a rekonštrukciu zariadení.

Do uplatňovania HP sa zapájajú aj partneri programov, ktorými sú vo všetkých troch programoch relevantné národné, regionálne a miestne orgány verejnej a štátnej správy, hospodárski a sociálni partneri, mimovládne organizácie zamerané na podporu sociálneho začlenenia, základných práv, práv osôb so zdravotným postihnutím, rodovej rovnosti a nediskriminácie; okrem toho sú to think tanky, ako aj relevantné vzdelávacie inštitúcie.<sup>50</sup>

---

<sup>43</sup> Systém implementácie HP v programovom období 2021 – 2027, Verzia 2 dokumentu

<sup>44</sup> Základný mechanizmus na zabezpečenie dodržiavania HP v Programovom období 2021 – 2027

<sup>45</sup> Program AMIF, str.58, Program ISF, atr.49, Program BMVI

<sup>46</sup> Systém implementácie HP v programovom období 2021 – 2027, Verzia 2 dokumentu, str.40

<sup>47</sup> Tamtiež, str.41

<sup>48</sup> Základnými atribútmi „iných údajov“ sú kód, názov, definícia/metóda výpočtu, merná jednotka, čas plnenia. Podľa: Systém implementácie HP v programovom období 2021 – 2027, Verzia 2 dokumentu, str.41

<sup>49</sup> 17.8.2023

<sup>50</sup> Program ISF, str.47



## 4.7. Komplementárnosť HOME fondov s inými fondami EÚ

V rámci prípravy Partnerskej dohody SK 2021 – 2027 bol vypracovaný *mechanizmus koordinácie a zabezpečenia synergických účinkov medzi fondami politiky súdržnosti a ostatnými nástrojmi podpory*. Cieľom bola maximalizácia prínosu investícií, vzájomné prepojenie intervencií a ich doplnkovosť s investíciami zo štátneho rozpočtu, ako aj odstránenie duplicit vo financovaní. Komparácia strategických dokumentov definujúca synergie, komplementarity a potenciálne duplicity, realizovaná odbornými útvarmi Ministerstva informatizácie a regionálneho rozvoja SR (MIRRI), bola upravená v prehľadnej tabuľkovej forme v prepojení na 5 cieľov politiky súdržnosti.<sup>51</sup> Tabuľka je podľa potreby aktualizovaná a je rozpracovaná až na úroveň aktivít.<sup>52</sup> Bol vytvorený *koordinačný mechanizmus pre synergie*, t.j. medzirezortnej platformy, v rámci ktorej prebehli série rokovaní tematicky zameraných pracovných skupín, zložené z relevantných pracovníkov MIRRI a jednotlivých gestorov priamo riadených nástrojov. Na princípe partnerstva pracovné skupiny zasadať aj počas implementácie a pripravujú základný obsah jednotlivých výziev. Dôležitou súčasťou platformy je *Riadiaci výbor pre synergie a komplementarity*,<sup>53</sup> ktorý začal svoju činnosť od apríla 2022, zástupcovia priamo riadených programov a iniciatív sú súčasťou výboru ad hoc. Jeho hlavnými úlohami je: a) optimalizácia mechanizmov na koordináciu synergií a komplementarit medzi fondami EÚ, b) preskúmanie výziev/ vyzvaní RO /SO pred zverejnením z hľadiska synergií, komplementarit a identifikácie možných duplicit, c) vypracovanie spoločného stanoviska pre RO/SO o synergiách a komplementaritách pre každú výzvu/ vyzvanie a d) obligatórne vyžiadanie orientačného harmonogramu výziev/ vyzvaní od RO/SO na príslušný rok.<sup>54</sup>

Prepojenie na 5 cieľov politiky súdržnosti na národnej úrovni následne prevzal *Program Slovensko*, ktorý pri každom celi systematicky rozpracováva synergie s ostatnými nástrojmi podpory<sup>55</sup>:

1. Konkurencieschopnejšia a inteligentnejšia Európa je komplementárna s Fondom pre vnútornú bezpečnosť v oblastiach zameraných na bezpečnosť IS, IKT a počítačovou kriminalitu<sup>56</sup>;
2. Zelenšia, nízkouhlíková Európa je komplementárna s Fondom pre vnútornú bezpečnosť v oblastiach súvisiacich s environmentálnou kriminalitou<sup>57</sup>;
3. Prepojenejšia Európa - v rámci uvedeného cieľa neboli identifikované komplementarity a synergie;
4. Sociálnejšia a inkluzívnejšia Európa je komplementárna s dvomi programami HOME fondov, Fondom pre vnútornú bezpečnosť (ISF) a Fondom pre azyl, migráciu a integráciu (AMIF). V prípade Fondu ISF boli definované synergie v oblasti

<sup>51</sup> Partnerská dohoda SR 2021 – 2027, str.49

<sup>52</sup> Posledná aktualizácia je zaznamenaná k 31.7. 2023

<sup>53</sup> Riadiaci výbor pre synergie a komplementarity je názov z Partnerskej dohody. V dokumente Systém implementácie synergií a komplementarit medzi Partnerskou dohodou SR 2021 – 2027, Programom Slovensko, Plánom obnovy a odolnosti SR a ostatnými nástrojmi podpory EÚ sa uvedený orgán uvádza pod názvom Riadiaci výbor pre koordináciu a zabezpečenie synergických účinkov medzi fondmi EÚ, EŠIF, Mechanizmom na podporu obnovy a odolnosti a ostatnými nástrojmi podpory EÚ a SR

<sup>54</sup> Partnerská dohoda SR 2021 – 2027, str.50

<sup>55</sup> Program Slovensko 2021 – 2027, Prehľad predpokladaných synergických a komplementárnych väzieb Programu slovensko, Plánu obnovy a odolnosti a ostatných nástrojov podpory EÚ (schválený EK 24.11. 2022 v rámci podpornej dokumentácie Programu Slovensko 2021 – 2027)

<sup>56</sup> Tamtiež, str.12

<sup>57</sup> Tamtiež, str.24



predchádzania /boja proti drogovej kriminalite a predchádzania /boja proti radikalizácii. V prípade fondu AMIF sa jedná o zvyšovanie sociálno-ekonomickej integrácie príslušníkov tretích krajín<sup>58</sup>;

5. Európa bližšie k občanom je komplementárna s Fondom pre vnútornú bezpečnosť (ISF), komplementarita sa prejavuje v boji proti kriminalite a zaistení bezpečnosti občanov v mestských a iných oblastiach<sup>59</sup>.

Najvýznamnejšie synergie a komplementarity sú zaznamenané v 4. celi politiky súdržnosti, s dvoma fondami, ISF a AMIF. ISF okrem boja proti drogovej kriminalite vyvíja aktivity zamerané na elimináciu násila na ženách a deťoch a to aj prostredníctvom IKT, bojuje proti terorizmu, extrémizmu, ale aj proti korupcii a radikalizácii. AMIF komplexne podporuje zvyšovanie sociálno ekonomickej integrácie ŠPTK predovšetkým v úvodných štádiách, čo predstavuje predovšetkým finančný príspevok na ubytovanie, stravu a základné životné potreby, sociálne, kultúrne, administratívne a psychologické poradenstvo, kurzy slovenského jazyka (ako cudzieho jazyka), doplnkovú materiálnu a zdravotnú pomoc, poskytovanie právnej pomoci a pomoc s prekonávaním jazykovej bariéry. Fondy ESF+ pokrývajú všetky opatrenia zamerané na strednodobú a dlhodobú integráciu, čím je predovšetkým uplatnenie ŠPTK na trhu práce a otázky ich zamestnanosti, čo smerodajne ovplyvňuje ich integráciu do spoločnosti. ŠPTK sú tiež začlenené do integrovaných opatrení bývania a sociálnych služieb, poskytovaných EFRR, pričom cieľovou skupinou nie sú len migranti a ŠPTK, ale aj znevýhodnené skupiny domáceho obyvateľstva a marginalizovaných komunit. Od vypuknutia vojny na Ukrajine poskytuje nevyhnutnú pomoc občanom Ukrajiny a žiadateľom o udelenie dočasného útočiska Fond AMIF; pomoc osobám, ktorým následne bol/ bude štatút udelený, v podobe podpory dlhodobej integrácie, financuje ESF+.

Pre Nástroj na riadenie hraníc a víza (BMVI) nebola stanovená žiadna komplementarita s kohéznymi fondami<sup>60</sup>.

Pracovné rokovania o synergiách a komplementárnosti boli realizované aj v rámci prípravy *Plánu obnovy a odolnosti*.<sup>61</sup> Výsledkom je, že program ISF zabezpečuje komplementaritu s akciami zameranými proti environmentálnej trestnej činnosti, predchádzaniu a boju proti radikalizmu a korupcii; semestrálne odporúčania EÚ v boji proti korupcii a praniu špinavých peňazí pokryje komponent 16 POaO.

POaO plánoval podobnú aktivitu ako Program AMIF, vytvorenie „one stop shop“ centra pre cudzincov. V partnerstve s IOM boli vyjasnené jednotlivé služby poskytované z AMIF-u a POaO, aby sa zabránilo duplicitám. Rokovania viedli k revízii Plánu obnovy a odolnosti.

#### 4.8. Vzájomná komplementárnosť HOME fondov

Okrem synergií a komplementarit s inými fondami EÚ, sú komplementárne aj fondy HOME navzájom a tiež realizujú svoje aktivity komplementárne so štátnym rozpočtom SR. Ide predovšetkým o komplementaritu fondu ISF a BMVI. Potreba nákupu 4 vrtuľníkov je riešená plánovaným nákupom jedného vrtuľníka z ISF, jedného vrtuľníka z BMVI a dva vrtuľníky by

---

<sup>58</sup> Tamtiež, str.30

<sup>59</sup> Tamtiež, str.32

<sup>60</sup> Tamtiež, str.32 - 33

<sup>61</sup> Program ISF, str.47

mal hradiť štátny rozpočet SR. Tu treba poznamenať, že nákup vrtuľníkov sa po personálnych zmenách vo vysokom namažmente Ministerstva vnútra SR prehodnocuje. Oba fondy tiež plánujú investície do IS, pričom ISF plánuje realizovať doplnkové investície do IT systémov FACE, AFIS, CODIS, EVIDENCE, BDC a Centrálnaj lustračnej konzoly (CLK). Oproti tomu fond BMVI zameriava svoje doplnkové investície do IS do Systému vstup - výstup (EES), Európskeho systému pre cestovné informácie a povolenia (ETIAS) a Vízového informačného systému (VIS). Komplementárne, štátny rozpočet by mal financovať SIS, JIT, spoločné hliadky v oblasti sexuálneho zneužívania detí (CSA), a v oblasti obchodovania s ľuďmi (THB).<sup>62</sup>

Okrem uvedeného, je program BMVI komplementárny s nástrojom colnej kontroly (CCEI), spolu s ktorým tvorí Fond pre integrované riadenie hraníc; oba fondy vzájomne koordinujú a dopĺňajú svoje aktivity pri európskom integrovanom riadení hraníc v boji proti nelegálnej migrácii a uľahčovaniu obchodu a cestovania.<sup>63</sup>

Pre program AMIF nie sú stanovené komplementarity k ostatným dvom HOME programom, ani k ISF, ani k BMVI.

## 5. Závbery / Odporúčania

### 5.1. Závbery

#### Do akej miery program rieši vyvíjajúce sa potreby?

Nastavenie všetkých troch programov, okrem ukotvenia v príslušných strategických dokumentoch na európskej a národnej úrovni, zohľadňuje dosiahnuté výsledky, ale aj poučenie z predchádzajúceho programového obdobia. Okrem toho je postavené na analýzach potrieb, ktoré vychádzajú nielen z potrieb stanovených pracovníkmi RO, ale z potrieb všetkých partnerov, ktorí boli identifikovaní v súlade so zameraním a cieľmi jednotlivých programov ako relevantní partneri riešiaci predmetnú problematiku na politickej, expertnej, koordinačnej, či vykonávacej úrovni. Reprezentanti všetkých tých, ktorí sú do jednotlivých procesov zapojení, alebo procesy ovplyvňujú ich život a fungovanie, mali príležitosť, a stále majú, sa vyjadriť. Riešenie tohto zapojenia je veľmi precízne definované na národnej úrovni, v súlade s relevantným nariadením na európskej úrovni. Fungovanie princípov partnerstva bolo v porovnaní s predchádzajúcim programovým obdobím 2014-2020 značne posilnené, a to nielen uplatňovaním legislatívneho rámca EK, ale zúročením skúseností z 2014-2020 aj v tejto oblasti. Sú precízne definované kompetencie a postupy, vytvorené boli potrebné štruktúry a orgány. Celý komplex je podporený jednotlivými prvkami systému riadenia. Princípy partnerstva boli dôsledne uplatňované od prípravy jednotlivých programov, až po zloženie a fungovanie monitorovacieho výboru programov HOME. Zainteresované strany sú reprezentované nielen relevantnými ministerstvami, odbornými sekciami a zložkami MV, ale aj univerzitami, mimovládnyimi organizáciami, pobočkami medzinárodných organizácií, prestížnymi think-tankami na slovenskej, ale aj medzinárodnej úrovni, regionálnymi a

---

<sup>62</sup> Program ISF, str.8

<sup>63</sup> Pgram BMVI, str.7

miestnymi samosprávami, čo predstavuje komplexnú identifikáciu relevantných partnerov spolupráce s programom.

Uvedené zainteresované strany sa spolupodieľajú na definovaní priorít a rozdelení finančných alokácií, predkladajú návrhy pri príprave výziev, schvaľujú výberové kritériá a samotné návrhy projektov. Participujú na príprave strategických materiálov a legislatívnych návrhov, pravidelných monitorovacích správ, ale aj na uplatňovaní horizontálnych princípov a publicite. Pokryté sú všetky fázy programu, teda nielen príprava, ale aj riadenie a implementácia, monitoring a hodnotenie, celý programový cyklus. To umožňuje reagovať na zmeny situácie v plánovaní jednotlivých akcií. Tie sú správne definované v súlade so stratégiou programu, jeho cieľmi, zameraním a jednotlivými cieľovými skupinami. Zoznam vykonávacích opatrení programu, vychádzajúci z právneho rámca, je primeraný potrebám zapojených účastníkov. Všetky doteraz plánované akcie v prípade úspešnej implementácie, ktorú je predčasné hodnotiť, vzhľadom k tomu, že zatiaľ je len v prípravnej fáze, majú potenciál príspevku k naplneniu jednotlivých špecifických cieľov.

Dosiahnutý stav v konkrétnom naplňaní jednotlivých ŠC ukazuje stav naplňania s nimi prepojených ukazovateľov výstupu a výsledku, definovaných vo výkonnostnom rámci programu, ktorý vypracoval RO. Jeho pravidelný monitoring umožňuje hodnotiť program v priebehu implementácie, ale umožňuje aj reakciu na nepredvídané situácie, ktoré si môžu vyžadovať prehodnotenie parciálnych cieľov a z toho vyplývajúcich pôvodne stanovených alokácií. Vzhľadom k predprípravnému stavu implementácie programov, nie je v čase priebežného hodnotenia možné hodnotiť plnenie jednotlivých indikátorov, ani výsledku, ani výstupu.

### **Do akej miery sa môže program prispôbiť vyvíjajúcim sa potrebám?**

Už pri príprave programu zohľadňoval RO aktuálnu reálnu situáciu a okrem pokračovania aktivít z predchádzajúceho programového obdobia musel reagovať na akútne vznikajúce potreby, súvisiace predovšetkým s neočakávaným vypuknutím vojny na Ukrajine, teda vojny bezprostredne na východnej hranici EÚ. S tým spojená masívna migračná vlna si vyžadovala okamžité riešenia vzniknutých potrieb a dokázala, že flexibilita je v programe nielen nevyhnutná, ale aj funguje. Tu konkrétne sa prejavila v nastavení akcií na okamžité riešenie potrieb občanov Ukrajiny, zabezpečenie ich ubytovania, zamestnanosti, zdravotnej, sociálnej starostlivosti a bývania, ale aj akcií zameraných na podporu prijímajúcich komunít, ktoré sa tiež ocitli v neľahkej a nepredvídanej situácii. Aj keď najrýchlejšia reakcia bola potrebná z fondu AMIF, boli uvedeným faktom ovplyvnené všetky tri programy, ktoré museli reagovať na vojnovú situáciu a s ňou spojené konzekvencie.

Programové dokumenty všetkých troch programov poskytujú priestor na zmeny a reagovanie na zmenu situácie, podobne ako riadiaca dokumentácia programov. V súlade s ňou, predloží RO navrhované zmeny MV, ktorý ich musí schváliť. Medzi členmi MV sú zastúpení relevantní partneri programov, z čoho vyplýva možnosť, že sú brané do úvahy relevantné potreby všetkých zúčastnených aktérov. Návrhy na zmenu programu, včítane úpravy prevodov sú ukotvené v štatúte MV; v prípade potreby sa prejavia aj v metodike a kritériách výberu projektov. Ak nie je možné urýchlené zasadnutie MV, môže byť schvaľovanie realizované formou per rollam, čo je predpokladom rýchlej následnej aplikácie. Možnosti zmien sú

zapracované aj vo výkonnostnom rámci programov, s následnou úpravou relevantných indikátorov.

Okrem revízií podmienených RO a MV, môže program riešiť potreby zmien z úrovne EK; v takých prípadoch EK využije tzv. top-up alokácie na riešenie problému zadaného na európskej úrovni. Doteraz boli v praxi realizované dve z tohto typu zmien v programe AMIF, zamerané na opatrenia účinnej ochrany detí v migrácii a presídlenie a prijatie zraniteľných osôb na územie SR. Tematický nástroj bol využitý aj v prípade aktivácie EMAS, ktorým bola poskytnutá núdzová pomoc prostredníctvom AMIF a BMVI.

Program BMVI realizoval aj jednu samostatnú revíziu, ktoru boli do programu zaradené dve špecifické akcie. Prvá je zameraná na navýšenie už nepostačujúcej kapacity hraničného priechodu Vyšné Nemecké – Užhorod na slovensko-ukrajinskej hranici a druhá umožní zakúpenie služobných terénnych vozidiel a služobných terénnych vozidiel pre psovodov určených na výkon hraničného dozoru, ktoré budú v prípade potreby dané k dispozícii agentúre Frontex.

Vo Fonde pre vnútornú bezpečnosť (ISF) neboli dosiaľ realizované žiadne revízie.

### **Do akej miery program dodržiava alebo podporuje vo svojej implementácii horizontálne princípy? (kritérium relevantnosti)**

Dodržiavanie HP je zabezpečené na viacerých úrovniach; na tej národnej bol už v čase prípravy programov HOME vypracovaný Základný mechanizmus na zabezpečenie dodržiavania HP v Programovom období 2021 – 2027. Ustanovený gestor HP, ktorým sa stalo Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, rozpracoval Systém implementácie HP v programovom období 2021 – 2027, záväzný pre všetky EÚ fondy v SR. Samostatná kapitola venovaná HOME fondom stanovuje princípy spolupráce RO a gestora HP tak, aby bol zabezpečený súlad s Chartou základných práv EÚ a Dohovorom OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím a rodovou rovnosťou.

Na úrovni programu sa už realizuje vzájomná spolupráca pri prípravách výziev na predkladanie žiadostí o NFP, gestor HP je členom MV a zabezpečuje správne uplatňovanie HP princíпов od implementácie, cez monitoring, až po hodnotenie. V procese hodnotenia výziev sú HP uplatňované ako diskvalifikačné kritérium počas administratívneho overovania žiadostí. Bola menovaná kontaktná osoba programov spolupracujúca s Gestorom HP pri nastavovaní potrebných procesov a evidencii požadovaných údajov. Spolupráca s gestorom je rozpracovaná v riadiacej dokumentácii programu (Štatút MV, Príručka hodnotiteľa fondov HOME, zmluva o poskytnutí NFP vyžaduje dodržiavanie HP nielen počas implementácie projektov, ale aj počas stanovenej doby udržateľnosti projektu, Čestné vyhlásenie žiadateľa deklaruje súlad predkladaného projektu s HP), sú presne definované nástroje monitoringu a postupy v prípade zistených porušení. Do podpory HP sú zapojení aj partneri programu.

Celkový systém a princípy sú nastavené tak, aby HP nebolo možno obísť v žiadnej časti programového cyklu a plne ich podporuje. Doterajšia prax pri príprave a úvodných štádiách realizácie programu ich takisto plne dodržiavala a rešpektovala; konkrétnu mieru podpory v rámci implementácie ukáže až samotná implementácia. Systém je však nastavený tak, že

sú k tomu vytvorené všetky potrebné podmienky a má všetky predpoklady vysokej miery účinnosti.

### **Do akej miery je program komplementárny s inými fondami EÚ (vrátane Fondov pre oblasť vnútorných záležitostí) a obzvlášť s vonkajšou činnosťou EÚ?**

Tak ako v prípade všetkých ostatných EÚ fondov plynúcich do SR, aj fondy HOME boli na národnej úrovni zaradené do mechanizmu koordinácie a zabezpečenia synergických účinkov medzi fondami politiky súdržnosti a ostatnými nástrojmi podpory príprave Partnerskej dohody. Identifikácia komplementarít, synergií a potenciálnych duplicit pokračovala aj pri príprave Programu Slovensko, kedy v rámci medzirezortnej platformy prebiehali série rokovaní tematických pracovných skupín so zastúpením gestorov priamo riadených nástrojov. V rámci piatich cieľov politiky súdržnosti boli identifikované synergie v štyroch cieľoch, teda vo všetkých, okrem cieľa zameraného na dopravu, Prepojenejšia Európa.

Komplementarity fondu AMIF, zamerané na zvyšovanie sociálno-ekonomickej integrácie príslušníkov tretích krajín sú výrazné vo vzťahu k 4. cieľu politiky súdržnosti. AMIF je zameraný predovšetkým na úvodné štádiá podpory a Fondy ESF+ pokrývajú všetky opatrenia zamerané na strednodobú a dlhodobú integráciu. Deliacu líniu predstavuje trh práce, pričom migranti a ŠPTK nie sú samostatnou cieľovou skupinou ESF+, ale môžu sa uchádzať o podporné opatrenia spolu so znevýhodnenými skupinami domáceho obyvateľstva a marginalizovanými komunitami. Od vypuknutia vojnového stavu za východnou hranicou poskytuje AMIF nevyhnutnú pomoc ukrajinským občanom a žiadateľom o udelenie dočasného útočiska. Po udelení štatútu ich dlhodobú integráciu pokrýva ESF+.

Fond ISF je komplementárny až so štyrmi cieľmi: v oblastiach zameraných na bezpečnosť IS, IKT a počítačovú kriminalitu s 1. cieľom Konkurencieschopnejšia a inteligentnejšia Európa, v oblastiach súvisiacich s environmentálnou kriminalitou s 2. cieľom Zelenšia, nízkouhlíková Európa, v oblasti predchádzania /boja proti drogovej kriminalite a predchádzania /boja proti radikalizácii, so 4. cieľom Sociálnejšou a inkluzívnejšou Európou a v boji proti kriminalite a zaistení bezpečnosti občanov v mestských a iných oblastiach sa komplementarita fondu prejavuje v 5. ciele, Európa bližšie k občanom. Okrem Programu Slovensko, zabezpečuje ISF aj komplementaritu s akciami zameranými proti environmentálnej trestnej činnosti, predchádzaniu a boju proti radikalizmu a korupcii Plánu obnovy a odolnosti. Deliacu líniu tvoria semestrálne odporúčania EÚ v boji proti korupcii a praniu špinavých peňazí, ktoré budú kryté POaO.

Pre BMVI, vzhľadom k jeho úzko špecifickému zameraniu, nebola stanovená žiadna komplementarita s kohéznymi fondami, ani POaO.

Maximalizácia prínosu investícií, vzájomné prepojenie intervencií, ich doplnkovosť s investíciami zo štátneho rozpočtu a odstránenie duplicit vo financovaní je sledovaná aj pri príprave jednotlivých výziev z prostriedkov EŠIF aj fondov HOME. Je tiež stanovená a sledovaná medzi Fondami HOME navzájom, a to predovšetkým fondu ISF a BMVI, pričom sa jedná predovšetkým o investície do nákupu nových vrtuľníkov a IS. Jasné zadefinovanie informačných systémov, ktoré budú hradené z ISF (FACE, AFIS, CODIS, EVIDENCE, BDC a CLK) a ktoré z BMVI (EES, ETIAS, VIS) je zárukou eliminácie dvojitého financovania



a súvisí so zameraním jednotlivých fondov; komplementarita je tiež zabezpečená doplnkovými investíciami zo štátneho rozpočtu (SIS, JIT, CSA, THB). BMVI je zároveň komplementárny s nástrojom colnej kontroly, s ktorým vytvára Fond pre integrované riadenie hraníc. Vzájomná koordinácia a doplnkovosť ich aktivít prispieva k integrovanému riadeniu hraníc.

Pre program AMIF nie sú stanovené komplementarity k ostatným dvom programom HOME fondov.

Z vyššie-uvedeného vyplýva, že nielen nastavenie štruktúr a koordinačných mechanizmov, ale aj ich systematické a kontinuálne využívanie cez programovanie aj implementáciu predstavujú záruku dosiahnutia vysokej miery komplementarity v relevantných oblastiach.

### Do akej miery program generuje pridanú hodnotu EÚ?

Všetky tri HOME fondy sú priamymi nástrojmi EK na riešenie celoeurópskych zámerov a problémov súvisiacich s komplexnou a koordinovanou ochranou hraníc, bezpečnosťou vnútorného schengenského priestoru, ako aj manažmentu spoločnej prisťahovaleckej politiky. Všetky tri fondy sú svojím zameraním logicky prepojené a vykonávané opatrenia a aktivity už zo svojej podstaty prispievajú k dosahovaniu pridanej hodnoty na európskej úrovni.

Nástroj finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku je navyše spolu s Nástrojom finančnej podpory pre vybavenie colnej kontroly súčasťou Fondu pre integrované riadenie hraníc, so spoločným cieľom *účinného európskeho integrovaného riadenia vonkajších hraníc a podpory spoločnej vízovej politiky*. Plánované aktivity a už pripravené výzvy k tomu jasne smerujú. Dôsledný monitoring východnej hranice SR, efektívne zásahy, rýchla schopnosť reakcie, znižovanie nelegálnej migrácie a cezhraničnej trestnej činnosti je zároveň *ochranou celo-európskeho schengenského priestoru* a prispieva k zvyšovaniu úrovne jeho vnútornej bezpečnosti. Zvyšovanie slovenskej interoperability s európskymi IS je nevyhnutnou podmienkou *efektívnej spolupráce na celoeurópskej úrovni*: k tomu smeruje úprava Centrálnej lustračnej konzoly, umožňujúca vyhľadávanie v Schengenskom IS a policajných vyhľadávacích systémoch, servis a údržba hardvéru a softvéru systému ETIAS a systému EES, zosúladovanie existujúcej národnej stratégie Európskeho integrovaného riadenia (IBM) a strategické zameranie BMVI s budúcim viacročným cyklom strategickej podpory IBM. Priamo k tomu prispieva aj spolupráca s agentúrou FRONTEX v boji proti nelegálnej migrácii, prevádzkačstvu, obchodovaniu s ľuďmi, či analýzami rizík. Podobne ako spolupráca s Europolom, analýzy cestovných dokladov, povolení na pobyt cudzincov, kontroly ich pobytu, vyhostení a vízovej praxe. Nezanedbateľným faktorom je spoľahlivosť systému N-VIS, zosúladujúci pracovné postupy pri vydávaní víz s cieľom správneho a účinného uplatňovanie *acquis*, ktoré prispieva k fungovaniu systému na európskej úrovni. Úspešnosť celého systému závisí od spoľahlivosti a efektivity každého článku.

Miera dosiahnutia vyššie uvedenej pridanej hodnoty závisí od úspešnosti implementácie plánovaných aktivít. K tej ešte nedošlo, ale ich nastavenie a vzájomná prepojenosť dávajú základný predpoklad úspešnosti.

## **Do akej miery program dodržiava alebo podporuje vo svojej implementácii horizontálne princípy? (kritérium efektívnosti)**

Uplatňovanie HP princípov je veľmi komplexne rozpracované na národnej úrovni a fondy HOME uplatňujú stanovené pravidlá tak, ako všetky ostatné fondy implementované v SR, HP princípy sú tiež podchytené v riadiacej dokumentácii. V súčasnom programovom období vyplývajú riadiacemu orgánu programov HOME fondov viaceré povinnosti, ktoré nemusel riešiť v tom predchádzajúcom. Posúdenie súladu s HP realizované ako diskvalifikačné kritérium v rámci administratívneho overovania každej žiadosti, či právo kontroly súladu na mieste implementácie. Tá by sa mala realizovať predovšetkým v projektoch zameraných na stavby a rekonštrukcie budov a je možná v akomkoľvek štádiu implementácie, v kontexte posudzovania dvoch nových ukazovateľov: bezbariérovosti a prístupnosti. Posudzovanie uvedených ukazovateľov je výsledkom rozporového konania RO a gestora HP, z ktorého vyplynulo, že fondy HOME nebudú sledovať v komplexnom merítku „iné údaje“ prierezového charakteru stanovené v číselníku merateľných ukazovateľov, ktorých používanie je záväzné pre všetky subjekty zapojené do implementácie a monitorovania fondov EÚ. Aj tento kompromisný výsledok však môže v istých prípadoch vyvolávať otázky. Aplikácia princípov bezbariérovosti je nespochybniteľná. Aplikácia princípov bezbariérovosti v zariadeniach určených výhradne na výcvik špeciálnych jednotiek Policajného zboru však môže byť podnetom na zamyslenie. V uvedenom prípade totiž nekorešponduje so zameraním projektu ako takého. Pri rekonštrukcii azylových zariadení v rámci programu AMIF je vždy rešpektovaný stavebný zákon, ktorý zakotvuje princíp bezbariérovosti. Napriek tomu má RO povinnosť spolupracovať s gestorom HP, ktorý zadá vypracovanie analýzy zameranej na uplatnenie bezbariérovosti tretej strane, čo v praxi predstavuje dopad na rozpočet aj časový harmonogram implementácie. Žiadaná efektívnosť sa tak dostáva do otáznej roviny. V čase, keď na všetkých úrovniach riadenia programov predstavuje zjednodušovanie závažnú agendu, včítane EK samotnej, ktorá ho podrobuje mnohým analýzám na celoeurópskej úrovni, by si uvedený prístup zaslúžil pozornosť, ktorú ale obmedzený priestor priebežného hodnotenia neposkytuje. Za hlbšie preskúmanie stojí fungujúca prax v ČR, kde, vzhľadom k špecifickému zameraniu HOME fondov, plní RO zároveň funkciu gestora HP pre tieto fondy.

## **5.2. Odporúčania**

Vzhľadom k načasovaniu priebežného hodnotenia, ktoré sa realizuje v období stále ešte prípravnej fázy implementácie všetkých troch fondov, sú odporúčania dominantne zamerané na ranné štádium programov.

Je prirodzené, že po parlamentných voľbách, výmene vlády a následnými výmenami na manažérskej úrovni ministerstva prichádza k prehodnoteniu priorít. Programové obdobie je však plánované na roky 2021 – 2027 a aktuálny rok 2024 by už predpokladal minimálne začiatok implementácie plánovaných aktivít, prípadne pokročilý stav prípravy verejného obstarávania, ktoré je v podmienkach SR a platnej legislatívy VO pomerne často neuralgickým bodom. Aj keď mnohé akcie sú zo svojej podstaty a charakteru oprávnených aktivít plánované ako národné projekty, čo predpokladá priame zazmluvnenie a následne značnú časovú úsporu, pozastavenie vyhlasovania výziev v svojich dôsledkoch znamená zužovanie časového priestoru na implementáciu plánovaných a potrebných akcií.



*Odporúčanie:*

5. Urýchliť prehodnocovanie priorít podpory a konkrétnych akcií a pristúpiť čo najskôr k vyhlasovaniu výziev.

Na dosiahnutie plánovaných cieľov /špecifických cieľov je potrebné prekonať izolovanosť samostatne budovaných IS s obmedzenými funkcionalitami a často krát veľmi limitovanou, až nulovou interkonektivitou so systémami fungujúcimi na európskej úrovni. Je preto nevyhnutné systematicky odstraňovať tento limitujúci faktor.

*Odporúčanie:*

6. V zmysle doterajšej praxe dôsledne pokračovať v interkonektivite národných, často parciálnych a neprepojených IS s IS na európskej úrovni, aby bola bola zabezpečená plná inter-operabilita, ktorá je podmienkou plnenia cieľov stanovených na európskej úrovni a samotnému naplneniu misie programov HOME fondov.

Nie je možné spochybníť uplatňovanie princípov HP, ale je potrebné sa zamyslieť nad spôsobom ich uplatňovania v prípade špeciálnych akcií špecificky zameraných programov, so zreteľom na efektivitu procesov.

*Odporúčania:*

7. Zvážiť aplikáciu kritéria bezbariérovosti pri stavebných úpravách zameraných na výcvik špeciálnych jednotiek Policajného zboru;
8. V nasledujúcom programovom období zvážiť inšpiráciu českým modelom, v ktorom funkciu gestora HP vykonáva samotný RO programov HOME fondov. Eventuálne prehodnotenie súčasného stavu a z neho vyplývajúce návrhy by mohli byť podporené nezávislou štúdiou, ktorá preskúma výhody a nevýhody oboch jestvujúcich modelov.

## 6. Prílohy

Príloha č.1 Zoznam literatúry/dokumentov

Príloha č. 2 Zoznam stretnutí so zodpovednými pracovníkmi MV SR a RO