



EVROPSKÝ PARLAMENT

2009 - 2014

---

*Výbor pro rozpočtovou kontrolu*

---

25.10.2010

## **PRACOVNÍ DOKUMENT**

o zvláštní zprávě Účetního dvora Evropské unie č. 4/2010: „Vede koncepce a řízení programu mobility Leonardo da Vinci k účelným výsledkům?“

Výbor pro rozpočtovou kontrolu

Zpravodaj: Aldo Patriciello

## Úvod

Leonardo da Vinci je podprogram v rámci programu celoživotního učení Evropské komise, který dnem 14. prosince 2006 nahradil předchozí programy pro oblast vzdělávání, odborné přípravy a elektronického učení.

Celkovou odpovědnost za program nese Evropská komise, která ve spolupráci s vnitrostátními orgány (jimiž jsou zpravidla ministři školství) monitoruje provádění tohoto programu v účastnických zemích<sup>1</sup> a dohlíží na jeho provádění. Provozní odpovědnost za projekty mobility v rámci podprogramu Leonardo da Vinci však plně připadá národním agenturám určených příslušnými členskými státy.

### 1) Audit Účetního dvora (rozsah, zjištění a doporučení)

#### a) Rozsah auditu

Audit byl zaměřen na činnosti v oblasti mobility financované z programu Leonardo da Vinci. Účetní dvůr se snažil zhodnotit, zda koncepce a řízení programu mobility obsaženého v programu celoživotního učení (2007–2013) v rámci podprogramu Leonardo da Vinci vede k účelným výsledkům.

Cílem auditu bylo posoudit, zda:

- a) koncepce programu brala v úvahu příslušná hodnocení a studie a měla vhodný systém řízení životního cyklu projektu,
- b) provozní prvky programu, včetně přípravy ročních plánů práce, procesu zveřejnění, propagace a poskytování informací a výběru projektů k financování, byly dobře řízeny,
- c) byl zaveden systém pro podávání zpráv, který by Komisi umožňoval měřit výsledky a dopad programu, a zda
- d) byl kontrolní systém přiměřený.

#### b) Zjištění Účetního dvora

##### *KONCEPCE*

*Komise vzala v úvahu svá vlastní povinná hodnocení předchozího programu, ale systematicky nezohlednila žádné jiné významnější studie a zprávy.*

Účetní dvůr shledal, že Komise při koncipování programu Leonardo vzala v úvahu svá vlastní povinná hodnocení, ale nevytvořila akční plány pro jiné významné studie a zprávy. Účetní dvůr se domnívá, že Komise dostatečně nevyužila vnitrostátních zpráv z každé účastnické

---

<sup>1</sup> Programu se účastní 31 zemí: 27 členských států EU a Island, Lichtenštejnsko, Norsko a Turecko.

země. Dále Účetní dvůr shledal, že také využití těchto vnitrostátních zpráv bylo ze strany některých vnitrostátních orgánů omezené. Na druhou stranu není jasné, jak Komise využila informace obsažené ve dvou studiích, které sama provedla.<sup>1</sup>

*Komise zavedla vhodný systém řízení životního cyklu projektu, ale podpůrnému informačnímu systému chybí některé podstatné prvky*

Účetní dvůr zjistil, že Komise zavedla vhodný systém řízení životního cyklu projektů. Zdůraznil avšak, že její hlavní informační systém (LLPLink) na konci roku 2009 stále ještě nebyl dokončen, což jednak brání řádnému podávání zpráv a jednak vytváří nutnost používat staré systémy. Účetní dvůr rovněž shledal, že společný nástroj pro podávání zpráv o měření dopadu programu celoživotního učení nebyl v polovině roku 2010 stále dokončen.

## ŘÍZENÍ

*Mechanismy schvalování ročních pracovních programů národních agentur jsou vhodné, ačkoli Komise národním agenturám o těchto pracovních programech systematicky neposkytuje kvalitativní zpětnou vazbu*

Účetní dvůr shledal, že mechanismy schvalování ročních pracovních programů národních agentur jsou vhodné a umožňují soustavné provádění programu v souladu s dohodnutými pravidly. Účetní dvůr však poukázal na to, že se Komisi nepodařilo systematicky poskytovat národním agenturám a vnitrostátním orgánům zpětnou vazbu o kvalitě příslušného pracovního programu.

*Komise a účastnické země program zveřejňují a propagují uspokojivým způsobem*

Účetní dvůr se domnívá, že jak Komise, tak národní agentury splnily své povinnosti týkající se propagační činnosti.

*Komise neřešila potíže žadatelů s nacházením hostitelských partnerů v jiných zemích*

Účetní dvůr zjistil, že se žadatelé z velkého množství důvodů potýkají s problémem najít hostitelské partnery v jiných zemích. V roce 2007 však Komise svou databázi pro hledání partnerů v Evropě uzavřela, protože nemohla zajistit, že v ní uvedené údaje budou dostatečně kvalitní. Tato databáze nebyla nahrazena vhodnou alternativou.

*Nedostatky v posuzování žádostí*

Účetní dvůr se domnívá, že postupy pro posuzování žádostí a výběr projektů v účastnických zemích jsou transparentní, dobře organizované a jsou v souladu s pokyny Komise. Účetní dvůr však zjistil nedostatky, pokud jde o způsob, jakým Komise zajišťuje kvalitu posuzování

---

<sup>1</sup> „Studie o překážkách nadnárodní mobility, kterým čelí učni a další mladí lidé v rané fázi odborné přípravy, a o způsobech, jak je překonávat“ (Study on the obstacles to transnational mobility facing apprentices and other young people in initial vocational training and on ways of overcoming them), nazývaná rovněž studie „MoVE-iT“ (2007); „Analýza dopadu opatření v oblasti mobility v rámci programu Leonardo da Vinci na mladé praktikanty a zaměstnance a vliv socioekonomických faktorů“ (Impact Analysis of Leonardo da Vinci Mobility Measures on Young Trainees and Employees, and the Influence of Socio-economic Factors) (2007).

žádostí o granty ze strany národních agentur.

## *PODÁVÁNÍ ZPRÁV*

*System pro podávání zpráv o výsledcích a účincích programu Leonardo vykazuje nedostatky*

Účetní dvůr zjistil několik nedostatků ve výročních zprávách určených Komisi, které přezkoumal v šesti navštívených zemích. Účetní dvůr se domnívá, že současná struktura výroční zprávy o činnosti neodpovídá ročnímu pracovnímu programu. Účetní dvůr dále zjistil, že informace o výsledcích, které poskytují národní agentury, se omezují na faktické údaje a neumožňují posoudit dopad programu Leonardo z hlediska jeho cílů. Účetní dvůr dále poznamenal, že přístup národních agentur k podávání výročních zpráv o činnosti charakterizuje není konzistentní. Účetní dvůr zdůraznil, že přezkum těchto zpráv, který Komise prováděla, se zaměřoval spíše na úplnost a jednotnost než na to, aby zpráva uváděla potřebné informace. Pokud jde o provádění monitorovacích návštěv národních agentur provádějících projekty, Komise stanovila požadavky pro výběr příjemců, u kterých je potřeba návštěvy provést, ale neurčila minimální počet těchto návštěv. Účetní dvůr se rovněž domnívá, že rozsah „návštěv za účelem monitorování kvality a dopadu“, které zavedla Komise, nebyl dostatečně rozvinut.

*Ve třetím roce běhu programu Leonardo Komise zahájila, ale dosud nedokončila vytváření komplexního systému pro měření dopadu tohoto programu*

Účetní dvůr shledal, že cíle programu Leonardo nesplňují kritéria SMART<sup>1</sup>, neboť jsou spíše obecné. Účetní dvůr se domnívá, že Komise neposkytla národním agenturám žádné podrobné pokyny stran toho, jak výsledky programu hodnotit či jak posuzovat dopad projektů mobility. Účetní dvůr upozornil na návrh pracovní skupiny zřízené výborem pro program celoživotního učení týkající se ukazatelů dopadu, sběru údajů a systému podávání zpráv, který by řešil některé ze současných nedostatků. Pokud je Účetnímu dvoru známo, tento návrh v době vytváření zprávy nebyl přijat<sup>2</sup>.

## *KONTROLY*

*Ve většině případů byly kontroly programu Leonardo prováděné národními agenturami v souladu s pokyny Komise*

Pokud jde o primární kontroly, Účetní dvůr shledal, že národní agentury zpravidla jednají v souladu s pokyny Komise pro národní agentury, ačkoli byly rovněž zjištěny příklady nedostatků.

*Ačkoli sekundární kontroly prováděné národními agenturami většinou poskytují přiměřenou míru jistoty, že primární kontroly fungují účelně, byla zjištěna řada nedostatků*

---

<sup>1</sup> V souladu s finančním nařízením (nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství (OJ L 248, 16.9.2001, s. 1)), by cíle programu měly být konkrétní, měřitelné, dosažitelné, odpovídající a časově vymezené.

<sup>2</sup> Dle odpovědi Komise byl ukazatelů dopadu programů přijat dne 17. června 2010.

Audit u sekundárních kontrol odhalil určité nedostatky: nedostatečné dokumentování postupů dohledu, nedostatečný dohled nad národními agenturami a nedostatky v kontrole opatření přijatých v návaznosti na doporučení od vnitrostátních kontrolních orgánů nebo kontrolních orgánů Komise.

*Komise teprve nedávno vydala doplňkové pokyny pro konkrétní postupy při sekundárních kontrolách*

Účetní dvůr shledal, že pokyny Komise objasňující povinnosti národních agentur v otázce sekundárních kontrol nebyly ohledně konkrétních postupů dostatečně jasné. Komise nápravná opatření přijala teprve nedávno.

o  
o o

Celkový závěr Účetního dvora zní, že koncepce a řízení programu mobility v rámci programu Leonardo da Vinci mohou vést k účelným výsledkům. Komise zahájila, ale dosud nedokončila vytváření komplexního systému pro měření dopadu programu Leonardo. V důsledku toho není Komise nyní, ve třetím roce běhu programu, tj. zhruba v polovině jeho životního cyklu, dosud schopna posoudit, jak jsou cíle programu naplňovány.

### **c) Doporučení Účetního dvora**

Účetní dvůr předložil následující doporučení:

#### *Doporučení 1*

- a) Po své analýze ročního pracovního programu by Komise měla vnitrostátním orgánům poskytnout kvalitativní zpětnou vazbu. Tato zpětná vazba by měla nabídnout stručný pohled na provádění programu na úrovni členských států a měla by zároveň zdůraznit silné stránky i nedostatky, což by bylo užitečné jak pro Komisi, tak pro vnitrostátní orgány.
- b) Komise by měla prozkoumat možnosti, jak zajistit uživatelsky vstřícný a účelný nástroj pro vyhledávání partnerů buď na úrovni EU, nebo na úrovni jednotlivých států.
- c) Komise by měla zvážit, zda by neměly národní agentury usnadňovat umístování účastníků z jiných zemí tím, že budou jiným národním agenturám poskytovat informace o hostitelských a zprostředkovatelských organizacích ve své zemi.
- d) Posuzování žádostí by šlo dále zlepšit zkvalitněním příručky pro posuzování určené hodnotitelům, a to tak, že by byl u každého oddílu hodnotícího formuláře podrobně uveden cíl hodnocení spolu s metodami, jak tohoto cíle dosáhnout.
- e) Komise by měla zvážit možnost zahrnout kontroly posuzování žádostí do svých návštěv v účastnických zemích za účelem monitorování kvality a dopadu, aby byl zajištěn konzistentní výklad jejích pravidel.

- f) Komise by měla bezodkladně dokončit aplikaci LLPLink pro podávání zpráv o měření dopadu, aby byla schopna garantovat sběr úplných a konzistentních informací týkajících se provádění programu od všech účastnických zemí.

#### *Doporučení 2*

- a) Komise by měla zdokonalit svůj systém monitorování kvality a dopadu a koordinovat jej s podáváním výročních zpráv o činnosti, jak je v současnosti provádí národní agentury.
- b) Komise by měla sladit strukturu pracovního programu a výroční zprávy tak, aby bylo možné porovnávat dosažené výsledky s plánovanou výkonností.
- c) Komise by měla neprodleně dokončit svou práci na stanovení cílů SMART a ukazatelů výkonnosti.
- d) V budoucnu by měla Komise zajistit, aby byl pro každý následující program zaveden již od počátku systém pro měření dopadu.

## **2) Odpovědi Komise**

Komise vítá celkový závěr zprávy Účetního dvora, že koncepce a řízení programu mobility v rámci programu Leonardo mohou vést k účelným výsledkům. Zdůraznila, že mnohá doporučení týkající se řízení se vztahují na celý program celoživotního učení. Komise nicméně zdůraznila, že audit pokrýval zejména roky 2007 a 2008, tedy první dva roky nově integrovaného programu, a že zlepšení, ke kterým došlo později, zejména v roce 2010, Účetní dvůr vůbec nevzal v úvahu. Komise většinu doporučení Účetního dvora přijala a naznačila, že byla již zcela či částečně provedena, nebo že na jejich implementaci pracuje. Komise zejména zdůraznila, že dne 17. června 2010 výbor pro řízení programu přijal návrh Komise týkající se ukazatelů dopadu programů, na jehož základě budou příslušné údaje propojeny se stanovenými ukazateli. Komise očekává první výsledky tohoto postupu do poloviny roku 2011. Komise nakonec vyjádřila svou důvěru v účelné výsledky, které program Leonardo da Vinci přináší.

## **3) Poznámky a doporučení zpravodaje k případnému začlenění do návrhu zprávy o udělení absolutoria Komisi za rok 2009**

[Evropský parlament]

- 1) vítá zprávu Účetního dvora a důkladné posouzení koncepce a řízení programu mobility obsaženého v programu celoživotního učení v rámci podprogramu Leonardo da Vinci;
- 2) s uspokojením zaznamenává celkový závěr Účetního dvora, že koncepce a řízení programu mobility v rámci programu Leonardo da Vinci mohou vést k účelným výsledkům;

- 3) si je plně vědom složitosti úkolu vytvořit vhodné ukazatele pro mnohé stanovené cíle programu a uznává nejnovější pokrok v tomto ohledu, avšak je současně znepokojen zjištěním Účetního dvora, že zde chybí komplexní systém pro měření dopadu programu Leonardo a že Komise nyní, ve třetím roce běhu programu, tj. zhruba v polovině jeho životního cyklu, není schopna posoudit, jak jsou cíle programu naplňovány;
- 4) vyzývá Komisi, aby informovala Evropský parlament o vývoji nového uživatelsky vstřícného a účelného nástroje pro vyhledávání hostitelských partnerů v jiných zemích;
- 5) vyzývá Komisi, aby zajistila správné hodnocení žádostí tím, že dále rozvine příručku pro posuzování určenou hodnotitelům a zahrne kontroly posuzování žádostí do svých návštěv v účastnických zemích za účelem monitorování kvality a dopadu, pokud analýza přidané hodnoty takovýchto kontrol bude pozitivní;
- 6) vyzývá Komisi, aby zavedla komplexní systém pro měření dopadu programu, aby zejména bezodkladně dokončila aplikaci LLPLink pro podávání zpráv o měření dopadu a aby informovala Parlament o vývoji v tomto ohledu;
- 7) vyzývá Komisi, aby řešila nedostatky kontrol zjištěné ve zprávě Účetního dvora.