



EURÓPAI PARLAMENT

2009 - 2014

Költségvetési Ellenőrző Bizottság

25.10.2010

MUNKADOKUMENTUM

az Európai Számvevőszék „A Leonardo da Vinci program mobilitási rendszerével és annak irányításával el lehet-e érni tényleges eredményeket?” című, 4/2010. számú különjelentéséről

Költségvetési Ellenőrző Bizottság

Előadó: Aldo Patriciello

DT\836536HU.doc

PE452.525v01-00

HU

Egyesülve a sokféleségben

HU

Bevezetés

A Leonardo da Vinci az Európai Bizottság egész életen át tartó tanulásra vonatkozó programjának egyik alprogramja, amely 2006. december 14-ével váltotta fel a korábbi oktatási, szakképzési és e-tanulásra vonatkozó programokat. Az alprogram nagyrészt mobilitási projektekből áll.

A programért az általános felelősséget a Bizottság viseli, amely annak végrehajtását a részt vevő országokban¹ a nemzeti hatóságokkal (rendszerint az oktatási miniszterekkel) együttműködve ellenőrzi és felügyeli. A Leonardo da Vinci program mobilitási projektjei működtetésével kapcsolatos felelősség azonban teljes mértékben a tagállamok által kijelölt nemzeti irodákra hárul.

1) A Számvevőszék általi ellenőrzés (hatókör, megállapítások és ajánlások)

a) Az ellenőrzés hatóköre

A számvevőszéki ellenőrzés során elsősorban a Leonardo da Vinci program által finanszírozott mobilitási tevékenységeket vizsgálták. A Számvevőszék azt igyekezett értékelni, hogy az egész életen át tartó tanulás programjának (2007–2013) Leonardo da Vinci alprogramja keretében működtetett mobilitási rendszerrel és annak irányításával el lehet-e érni tényleges eredményeket.

Az ellenőrzés a következők értékelésére irányult:

- a) a program kialakításakor figyelembe vették-e a vonatkozó értékeléseket és tanulmányokat, illetve megfelelő volt-e a projektélekciklus-irányítási rendszer;
- b) jól irányították-e a program működtetésének elemeit, köztük az éves munkaterv elkészítését, a nyilvánosság biztosítását, a népszerűsítést és információnyújtást, valamint a támogatandó projektek kiválasztását;
- c) működött-e olyan beszámolási rendszer, amely lehetővé tette, hogy a Bizottság felmérje a program eredményeit és hosszú távú hatásait; valamint
- d) megfelelő volt-e a kontrollrendszer.

b) A Számvevőszék megállapításai

TERVEZÉS

A Bizottság figyelembe vette az elődprogramról kötelezően elkészített saját értékeléseit, de nem vett szisztematikusan figyelembe egyéb fontos tanulmányokat és jelentéseket

¹ A programban 31 ország vesz részt: az Európai Unió 27 tagállama, valamint Izland, Liechtenstein, Norvégia és Törökország.

A Számvevőszék megállapította, hogy a Bizottság a Leonardo program megtervezésekor figyelembe vette a saját kötelező értékeléseit, de nem dolgozott ki cselekvési terveket más fontos tanulmányokra és jelentésekre vonatkozóan. A Bizottság a Számvevőszék véleménye szerint nem használta fel kellő mértékben az egyes részt vevő országok által készített nemzeti zárójelentéseket. A Számvevőszék megállapította továbbá, hogy a nemzeti jelentéseket egyes nemzeti hatóságok is csak korlátozott mértékben használták fel. Másrészt nem világos, hogy a Bizottság miként használta fel a saját maga által készített két tanulmányban foglalt információkat.¹

A Bizottság megfelelő rendszert dolgozott ki a Leonardo számára a projektélekciklus irányításához, a támogató informatikai rendszer azonban jelentős hiányosságokkal küszködött.

A Számvevőszék megállapította, hogy a Bizottság megfelelő projektélekciklus-irányítási rendszert dolgozott ki. Hangsúlyozta azonban, hogy a legfontosabb informatikai rendszer, az LLPLink azonban 2009 végén még mindig nem volt teljes, és emiatt nem volt megfelelő a beszámolóképzés, illetve egyidejűleg szükség van a régi rendszerek használatára is. A Számvevőszék azt is megállapította, hogy 2010 közepén még mindig nem volt teljes körű az egész életen át tartó tanulás programja hosszú távú hatásainak felmérésére szolgáló egységes beszámolási eszköz.

A PROGRAM IRÁNYÍTÁSA

A nemzeti irodák éves munkatervének jóváhagyására szolgáló rendelkezések megfelelőek, a munkatervek minőségéről azonban a Bizottság nem nyújt rendszeres visszajelzést a nemzeti irodák számára

A Számvevőszék megállapította, hogy a nemzeti irodák éves munkatervének jóváhagyására szolgáló rendelkezések megfelelőek, és így lehetővé teszik a program folyamatos, a megállapodásoknak megfelelő végrehajtását. A Számvevőszék ugyanakkor rámutatott arra, hogy a Bizottság nem adott rendszeres visszajelzést a nemzeti irodáknak és hatóságoknak a munkatervek minőségével kapcsolatban.

A Bizottság és a részt vevő országok megfelelő nyilvánosságot biztosítanak a program számára és kielégítően népszerűsítik azt

A Számvevőszék megállapította, hogy a Bizottság és a nemzeti irodák a promóciós tevékenységeket illetően eleget tettek kötelezettségeiknek.

A Bizottság nem foglalkozott a pályázóknak azokkal a problémáival, amelyek a külföldi fogadó partnerek felkutatásához kapcsolódtak

A Számvevőszék megállapította, hogy a jelentkezők számos tényező miatt nehezen találtak

¹ „Tanulmány a szakmai alapo­zó képzésben részt vevők és más fiatalok nemzetek közötti mobilitása előtt álló akadályokról és azok leküzdéséről” (MoVE-iT tanulmány, 2007). „Hatáselemzés: a Leonardo da Vinci program mobilitási intézkedéseinek hatása a fiatal gyakornokokra és alkalmazottakra, valamint a társadalmi-gazdasági tényezők szerepe” (2007).

külföldi fogadó partnereket. A Bizottság azonban 2007-ben lezárta európai partnerkereső adatbázisát, mivel nem tudta biztosítani a benne foglalt adatok elégséges minőségét. Az adatbázis helyébe nem lépett megfelelő alternatíva.

A pályázatok elbírálásának hiányosságai

A Számvevőszék véleménye szerint a részt vevő országokban a pályázatelbírálási és projektkiválasztási eljárások átláthatóak, szervezettek és megfelelnek a bizottsági előírásoknak. A Számvevőszék azonban hiányosságokat állapított meg a nemzeti irodák általi pályázatelbírálás minőségének Bizottság általi biztosítását illetően.

BESZÁMOLÁS

A Leonardo program eredményeire és hatásaira vonatkozó beszámolási rendszer kívánnivalót hagy maga után

A Számvevőszék a Bizottságnak szóló éves jelentésekben, amelyeket a felkeresett hat országban vizsgált meg, számos hiányosságot állapított meg. A Számvevőszék véleménye szerint az éves tevékenységi jelentés jelenlegi felépítése nem felel meg az éves munkaprogramnak. A Számvevőszék megállapította továbbá, hogy a nemzeti irodák által rendelkezésre bocsátott, eredményekre vonatkozó információk tényszerű adatokra szorítkoznak, amelyek segítségével nem vizsgálható a Leonardo program hatása a célkitűzések szempontjából. A Számvevőszék rámutatott arra is, hogy a nemzeti irodák nem egységes koncepciót követve készítik éves tevékenységi jelentésüket. A Számvevőszék hangsúlyozta, hogy e jelentések bizottsági értékelése inkább azok teljességét és következetességét vizsgálta, nem pedig azt, hogy azok tartalmazták-e a szükséges információkat (lásd: 38. bekezdés). A nemzeti irodák által a projektek kapcsán végzett monitoring célú ellenőrzések tekintetében a Számvevőszék megállapította, hogy a Bizottság ugyan követelményeket határozott meg a felkeresendő kedvezményezettek kiválasztására, ám nem határozta meg ezeknek a monitoring célú ellenőrzéseknek a minimális számát. A Számvevőszék azt is megállapította, hogy a Bizottság által bevezetett „minőség és hatásmonitoring célú helyszíni ellenőrzések” hatókörét nem dolgozták ki megfelelően.

A Bizottság a Leonardo program harmadik évére ugyan már megkezdte, de még nem fejezte be a program hosszú távú hatását felmérő átfogó rendszer kialakítását

A Számvevőszék megállapította, hogy a Leonardo program célkitűzései nem felelnek meg a SMART¹ szempontjainak, mivel meglehetősen általánosak. A Számvevőszék véleménye szerint a Bizottság nem nyújtott részletes útmutatást a nemzeti irodáknak arra nézve, hogy hogyan értékeljék a program eredményeit, illetve a mobilitási projektek hosszú távú hatását. A Számvevőszék felhívta a figyelmet az egész életen át tartó tanulás bizottsága által létrehozott munkacsoport javaslatára, amely hatásmutatókra, valamint egy olyan adatgyűjtési és beszámolási rendszerre vonatkozott, amelynek segítségével áthidalható lehet néhány

¹ A költségvetési rendelettel (Az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló, 2002. június 25-i 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet (HL L 248, 2002.9.16., 1. o.)) összhangban a program célkitűzéseinek specifikusnak, mérhetőnek, abszolválhatóknak, reálisnak és teljesítési határidőhöz kötöttnek kell lenniük).

jelenlegi hiányosság. A Számvevőszék tudomása szerint ezt a javaslatot a jelentés készítésekor még nem fogadták el¹.

KONTROLLOK

A nemzeti irodáknak a Leonardo programra irányuló kontrollja a legtöbb esetben megfelelt a Bizottság útmutatásainak

Az elsődleges kontrollokat illetően a Számvevőszék megállapította, hogy a nemzeti irodák általában megfelelnek a Bizottság nemzeti irodáknak szóló útmutatójának, de hiányosságokra is akadtak példák:

Habár a nemzeti hatóságok által végzett másodlagos kontrollok általában ésszerű bizonyosságot nyújtanak az elsődleges kontrollok eredményességére vonatkozóan, az ellenőrzés több hiányosságot is feltárt

Az ellenőrzés bizonyos hiányosságokat tárt fel a másodlagos kontrollok terén: a felügyeleti eljárásokat nem dokumentálták megfelelően, a nemzeti iroda felügyelete nem volt kielégítő, valamint a tagállami vagy bizottsági kontrollszervek javaslatainak utóellenőrzésében hiányosságok voltak tapasztalhatók.

A Bizottság csak nemrég adott ki kiegészítő útmutatást a másodlagos kontrollok által érintett konkrét eljárásokra vonatkozóan

A Számvevőszék megállapította, hogy a nemzeti hatóságok másodlagos kontrollokkal összefüggő feladataira vonatkozó bizottsági iránymutatások a konkrét eljárásokkal kapcsolatban nem voltak eléggé egyértelműek. A Bizottság csak nemrégiben hozott korrekciós intézkedéseket.

o
o o

A Leonardo da Vinci program mobilitási rendszeréről a Számvevőszék összességében megállapította, hogy annak kialakítása és irányítása lehetővé teszi tényleges eredmények elérését. A Bizottság hozzáfogott a Leonardo hosszú távú hatásának felmérésére szolgáló átfogó rendszer kialakításához, azonban a rendszer kiépítését még nem fejezte be. Emiatt három évvel a program elindítása után – azaz a program élettartamának közel felénél – a Bizottság még nem tudja felmérni, hogy a célokat milyen mértékben sikerül elérni.

c) A Számvevőszék ajánlásai

A Számvevőszék a következő ajánlásokat terjesztette elő:

1. ajánlás

¹ A Bizottság válasza szerint a program hatásmutatóit 2010. június 17-én fogadták el.

- a) Az éves munkaterv elemzését követően a Bizottság adjon visszajelzést a nemzeti hatóságok számára a munkaterv minőségét illetően. Ez a visszajelzés adjon összefoglaló képet a tagállami végrehajtásról és emelje ki az erősségeket és a hiányosságokat: ez mind a Bizottságnak, mind a nemzeti hatóságoknak hasznára válna.
- b) A Bizottság tárja fel annak lehetőségeit, hogy hogyan tud felhasználóbarát és eredményes eszközt biztosítani a partnerkereséshez uniós, illetve országos szinten.
- c) A Bizottság vegye fontolóra, hogy a nemzeti irodáknak meg kelljen-e könnyíteniük a külföldi résztvevők számára a gyakorlati helyek felkutatását azáltal, hogy más nemzeti irodáknak információt adnak saját országuk befogadó és közvetítő szervezeteiről.
- d) A pályázatok értékelését a következőképpen lehetne javítani: az értékelők számára készített kézikönyv továbbfejlesztésével, és annak részletes kifejtésével az értékelési adatlap minden egyes szakaszára vonatkozóan, hogy mi az értékelés célja, és az milyen módszerekkel érhető el.
- e) A bizottsági szabályok egységes értelmezése érdekében a Bizottság a részt vevő országokban végzett minőség-ellenőrzési célú és a hosszú távú hatások monitoringjára irányuló helyszíni vizsgálatai keretében vegye fontolóra, hogy végezzen-e a pályázatok értékelésére irányuló ellenőrzéseket is.
- f) A Bizottság haladéktalanul véglegesítse a hosszú távú hatások felméréséről való beszámolásra szolgáló LLPLink alkalmazást annak érdekében, hogy ezzel biztosítsa a teljes körű és egységes végrehajtási adatok gyűjtését minden részt vevő országtól.

2. ajánlás

- a) A Bizottság fejlessze „minőség- és hatásmonitoring” rendszerét és hozza azt összhangba a jelenleg a nemzeti irodák által készített éves tevékenységi beszámolókkal.
- b) A Bizottság igazítsa egymáshoz a munkaterv és az éves jelentés szerkezetét annak érdekében, hogy az eredmények összevethetők legyenek a tervezett teljesítménnyel.
- c) A Bizottság haladéktalanul fogalmazzon meg végleges, SMART szempontok szerinti célkitűzéseket és teljesítménymutatókat.
- d) A Bizottság a jövőben az utódprogramok számára már kezdettől fogva hozzon létre egy, a hosszú távú hatások felmérésére szolgáló rendszert.

2) A Bizottság válaszai

A Bizottság üdvözölte a számvevőszéki jelentésnek azt az összességében tett megállapítását, miszerint a Leonardo da Vinci program mobilitási rendszerének kialakítása és irányítása lehetővé teszi tényleges eredmények elérését. Hangsúlyozta, hogy az irányítással kapcsolatos

ajánlások közül több az egész életen át tartó tanulás programjának egészére érvényes. A Bizottság hangsúlyozta azonban, hogy az ellenőrzés elsősorban az új integrált program első két évét, vagyis a 2007–2008 közötti időszakot érintette, és a Számvevőszék nem vette figyelembe az ezt követően, vagyis 2010-ben tett valamennyi előrelépést. A Bizottság a Számvevőszék legtöbb ajánlását elfogadta, és jelezte, hogy ezeket máris teljes mértékben vagy részben megvalósította, vagy dolgozik a végrehajtásukon. A Bizottság különösképpen jelezte, hogy a programirányító bizottság 2010. június 17-én egy bizottsági javaslatot fogadott el a program hatásmutatóiról, amelynek alapján a releváns adatokat hozzáigazítják a kidolgozott mutatókhoz. Ennek a munkának az első eredményei a Bizottság szerint 2011 közepére várhatók. A Bizottság annak a meggyőződésének hangot adva zárta válaszát, hogy a Leonardo da Vinci mobilitási programmal tényleges eredmények érhetőek el.

3) Az előadó észrevételei és javaslatai a Bizottság 2009-es évre vonatkozó mentesítéséről szóló jelentéstervezetbe történő lehetséges felvétel céljából

[Az Európai Parlament:]

- 1) üdvözlöi a Számvevőszék jelentését és az egész életen át tartó tanulási program Leonardo da Vinci mobilitási rendszerének kialakításával és irányításával kapcsolatban abban foglalt alapos értékelést;
- 2) elégedettséggel veszi tudomásul, hogy a Leonardo da Vinci program mobilitási rendszeréről a Számvevőszék összességében azt állapította meg, hogy annak kialakítása és irányítása lehetővé teszi tényleges eredmények elérését;
- 3) holott teljes mértékben tisztában van azzal, hogy mennyire összetett feladat a program számára meghatározott számos célkitűzésre vonatkozó megfelelő mutatókat kidolgozni, és elismeri az e tekintetben a közelmúltban tett előrelépést, mégis aggasztónak tartja a Számvevőszéknek azt a megállapítását, miszerint hiányzik a Leonardo hosszú távú hatásainak mérésére szolgáló átfogó rendszer, és a Bizottság három évvel a program elindítása után – azaz a program élettartamának közel felénél – képtelen értékelné, hogy a célokat milyen mértékben sikerül elérni;
- 4) felhívja a Bizottságot, hogy tájékoztassa a Parlamentet a partnerkeresésre szolgáló olyan új, felhasználóbarát és eredményes eszköz létrehozásának előrehaladásáról, amely kezelni fogja a pályázóknak a külföldi fogadó partnerek felkutatásával kapcsolatos problémáit;
- 5) felhívja a Bizottságot, hogy az értékelők számára készített kézikönyv továbbfejlesztésével és a pályázatok értékelésére irányuló ellenőrzéseknek a részt vevő országokban végzett minőség-ellenőrzési célú és a hosszú távú hatások monitoringjára irányuló helyszíni vizsgálatokba való beépítésével biztosítsa a pályázatok helyes értékelését, amennyiben az elemzés során bebizonyosodik, hogy az ilyen ellenőrzések hozzáadott értéke pozitív;
- 6) felhívja a Bizottságot, hogy vezessen be a program hosszú távú hatásának felmérésére szolgáló átfogó rendszert, és javítsa a Leonardo program eredményeiről és hatásairól történő beszámolásra szolgáló rendszert, és különösen haladéktalanul véglegesítse a

hosszú távú hatások felméréséről való beszámolásra szolgáló LLPLink alkalmazást, valamint folyamatosan tájékoztassa az ezzel kapcsolatban elért előrehaladásról a Parlamentet;

- 7) felhívja a Bizottságot, hogy kezelje a Számvevőszék jelentésében a kontrollok terén azonosított hiányosságokat.