

EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR

Zvláštní zpráva č. 4

2010

ISSN 1831-0788

VEDE KONCEPCE A ŘÍZENÍ PROGRAMU
MOBILITY LEONARDO DA VINCI
K ÚČELNÝM VÝSLEDKŮM?



CS



Zvláštní zpráva č. 4 // 2010

VEDE KONCEPCE A ŘÍZENÍ PROGRAMU MOBILITY LEONARDO DA VINCI K ÚČELNÝM VÝSLEDKŮM?

(podle čl. 287 odst. 4 druhého pododstavce Smlouvy o fungování Evropské unie)

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Lucemburk
LUCEMBURSKO

Tel. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
E-mail: euraud@eca.europa.eu
Internet: <http://www.eca.europa.eu>

Zvláštní zpráva č. 4 // 2010

Mnoho doplňujících informací o Evropské unii je k dispozici na internetu.
Můžete se s nimi seznámit na portálu Europa (<http://europa.eu>).

Katalogové údaje jsou uvedeny na konci této publikace.
Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2010

ISBN 978-92-9207-791-4
doi:10.2865/72344

© Evropská unie, 2010
Reprodukce povolena pod podmínkou uvedení zdroje.

Printed in Luxembourg

OBSAH

Body

I-V	SHRnutí
1-10	ÚVOD
8	ROLE KOMISE
9	ROLE VNITROSTÁTNÍCH ORGÁNŮ
10	ROLE NÁRODNÍCH AGENTUR
11-15	ROZSAH A KONCEPCE AUDITU
16-58	PŘIPOMÍNKY
16-29	KONCEPCE
17-22	KOMISE VZALA V ÚVAHU SVÁ VLASTNÍ POVINNÁ HODNOCENÍ PŘEDCHOZÍCH PROGRAMŮ, ALE SYSTEMATICKY NEZOHLEDNILA ŽÁDNÉ JINÉ VÝZNAMNĚJŠÍ STUDIE A ZPRÁVY
23-29	KOMISE ZAVEDLA VHODNÝ SYSTÉM PRO ŘÍZENÍ ŽIVOTNÍHO CYKLU PROJEKTU, ALE PODPŮRNÉMU SYSTÉMU IT CHYBÍ NĚKTERÉ PODSTATNÉ PRVKY
30-37	ŘÍZENÍ
31	MECHANISMY SCHVALOVÁNÍ ROČNÍCH PRACOVNÍCH PROGRAMŮ NÁRODNÍCH AGENTUR JSOU VHODNÉ, AČKOLI KOMISE NÁRODNÍM AGENTURÁM O TĚCHTO PRACOVNÍCH PROGRAMECH SYSTEMATICKY NEPOSKYTUJE KVALITATIVNÍ ZPĚTNOU VAZBU
32	KOMISE A ÚČASTNICKÉ ZEMĚ PROGRAM ZVEŘEJŇUJÍ A PROPAGUJÍ USPOKOJIVÝM ZPŮSOBEM
33-35	KOMISE NEŘEŠILA POTÍŽE ŽADATELŮ S NACHÁZENÍM HOSTITELSKÝCH PARTNERSKÝCH ORGANIZACÍ V JINÝCH ZEMÍCH
36-37	NEDOSTATKY V POSUZOVÁNÍ ŽÁDOSTÍ
38-52	PODÁVÁNÍ ZPRÁV
39-47	SYSTÉM PRO PODÁVÁNÍ ZPRÁV O VÝSLEDCÍCH A ÚČINCÍCH PROGRAMU LEONARDO VYKAZUJE NEDOSTATKY
48-52	VE TŘETÍM ROCE BĚHU PROGRAMU LEONARDO KOMISE ZAHÁJILA, ALE JEŠTĚ NEDOKONČILA VYTVÁŘENÍ KOMPLEXNÍHO SYSTÉMU PRO MĚŘENÍ DOPADU TOHOTO PROGRAMU
53-58	KONTROLY
54-56	VE VĚTŠINĚ PŘÍPADŮ BYLY KONTROLY PROGRAMU LEONARDO PROVÁDĚNÉ NÁRODNÍMI AGENTURAMI V SOULADU S POKYNY KOMISE
57	AČKOLI SEKUNDÁRNÍ KONTROLY PROVÁDĚNÉ NÁRODNÍMI AGENTURAMI VĚTŠINOU POSKYTUJÍ PŘIMĚŘENOU MÍRU JISTOTY, ŽE PRIMÁRNÍ KONTROLY FUNGUJÍ ÚČELNĚ, BYLA ZJIŠTĚNA ŘADA NEDOSTATKŮ
58	KOMISE TEPRVE NEDÁVNO VYDALA DOPLŇKOVÉ POKYNY O KONKRÉTNÍCH POSTUPECH SEKUNDÁRNÍCH KONTROL
59-62	ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ
	PŘÍLOHA – CÍLE (VYCHÁZEJÍCÍ Z PRÁVNÍHO ZÁKLADU PROGRAMU CELOŽIVOTNÍHO UČENÍ)

ODPOVĚDI KOMISE

SHRNUTÍ

I.

Cílem programu Leonardo da Vinci je provádět politiku Evropské unie v oblasti odborného vzdělávání a přípravy. Projekty mobility, které představují největší část tohoto programu, umožňují organizacím, jež se podílejí na odborném vzdělávání a přípravě, vysílat účastníky do jiných evropských zemí a poskytnout jim tak příležitost rozvinout své schopnosti, znalosti a dovednosti.

II.

Celkovou odpovědnost za program má Evropská komise, která ve spolupráci s vnitrostátními orgány (jimiž jsou zpravidla ministerstva školství) monitoruje provádění tohoto programu ve všech účastnických zemích a nad tímto prováděním dohlíží. Provozní odpovědnost za řízení projektů mobility je plně decentralizována na úroveň národních agentur určených příslušnými členskými státy.

III.

Účetní dvůr zkoumal, zda koncepce a řízení programu mobility Leonardo da Vinci v rámci programu celoživotního učení (2007–2013) vede k účelným výsledkům.

SHRNUTÍ

IV.

Zjištění Účetního dvora souvisejí s auditem provedeným v Komisi a dále v šesti účastnických zemích, které byly pro audit vybrány. Vzhledem k tomu, že program Leonardo je jedním ze čtyř programů v oblasti vzdělávání a odborné přípravy, které tvoří program celoživotního učení Komise, je řada auditních zjištění relevantní i pro ostatní programy v rámci programu celoživotního učení. Účetní dvůr zjistil, že:

- při koncipování současného programu Leonardo da Vinci (2007–2013) vzala Komise v úvahu svá vlastní povinná hodnocení předchozích programů, ale systematicky nezohlednila žádné jiné významnější studie a zprávy,
- Komise pro program Leonardo vytvořila vhodný systém řízení životního cyklu projektu, ale že podpůrný systém IT opomíjí některé významné prvky,
- provozní prvky programu, včetně zveřejnění a propagace programu a ročního programového cyklu, byly obecně dobře řízeny, ale Komise neřešila potíže žadatelů s nalézáním partnerských organizací a nezajistila kvalitu posuzování grantových žádostí ze strany národních agentur,
- je zaveden systém pro podávání zpráv, avšak tento systém Komisi dosud neumožňuje měřit výsledky a účinky programu. V systému pro podávání zpráv o výsledcích a účincích programu Leonardo existují nedostatky. Ve třetím roce běhu programu Leonardo Komise zahájila, ale ještě nedokončila vytváření komplexního systému pro měření dopadu tohoto programu,

- kontroly prováděné na úrovni národních agentur byly v souladu s pokyny Komise,
- ve způsobu, jakým vnitrostátní orgány provádějí své sekundární kontroly národních agentur, existují nedostatky.
- Celkový závěr zní, že koncepce a řízení programu mobility v rámci programu Leonardo da Vinci mohou vést k účelným výsledkům. Komise zahájila, ale ještě 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.

V.

Na základě těchto svých připomínek Účetní dvůr Komisi doporučuje zkvalitnit podpůrný systém IT, poskytovat kvalitativní zpětnou vazbu týkající se ročního programování práce, zajistit větší podporu pro hledání partnerských hostitelských organizací, dále rozvíjet a monitorovat postupy užívané pro hodnocení projektových žádostí, dokončit bezodkladně cíle SMART a ukazatele výkonnosti, zlepšit posuzování výsledků s větším zaměřením na dopad programu a do budoucna zajistit, aby u všech následných programů byl již od jejich počátku zaveden systém pro měření dopadu.

ÚVOD

1. Zasedání Evropské rady v Lisabonu v březnu 2000 stanovilo pro Evropskou unii strategický cíl stát se do roku 2010 nejdynamičtější znalostní ekonomikou na světě. Na tomto zasedání byla uznána důležitá role vzdělávání coby integrální součásti hospodářských a sociálních politik. Základ pro evropskou spolupráci v oblasti odborného vzdělávání a přípravy položil následný „kodaňský proces“¹, jenž stanovil cíl posílit dobrovolnou spolupráci v oblasti odborného vzdělávání a přípravy s cílem podpořit vzájemnou důvěru, transparentnost a uznávání schopností a kvalifikací, a vytvořit tak základ pro větší mobilitu a snadnější přístup k celoživotnímu vzdělávání.

2. Evropská komise sjednotila své iniciativy v oblasti vzdělávání a odborné přípravy do jednoho rámce zvaného program celoživotního učení² s cílem podpořit výměnu, spolupráci a mobilitu mezi vzdělávacími systémy a systémy odborné přípravy v rámci Unie. Nový program celoživotního učení nahradil předchozí programy pro oblast vzdělávání, odborné přípravy a elektronického učení, které skončily v roce 2006.

3. Orientační výše prostředků přidělených³ na provádění programu po období sedmi let (které začíná 1. ledna 2007) činí 6 970 milionů EUR. V rámci těchto přidělených prostředků budou tvořit částky přidělené na podprogramy nejméně:
 - 13 % pro Comenius,
 - 40 % pro Erasmus,
 - 25 % pro Leonardo da Vinci,
 - 4 % pro Grundtvig.

4. Leonardo da Vinci je název podprogramu, jenž je určen k provádění politiky Evropské unie v oblasti odborného vzdělávání a odborné přípravy a který podporuje a doplňuje opatření přijatá členskými státy. Současná fáze programu Leonardo da Vinci (2007–2013) je pokračováním předchozích programů Leonardo I (1995–1999) a Leonardo II (2000–2006). Obecné, zvláštní a provozní cíle programu celoživotního učení a programu Leonardo da Vinci⁴ jsou uvedeny v bodu 44 a v **příloze**.

¹ Kodaňský proces byl zahájen v listopadu 2002 ministry odpovědnými za vzdělávání a odbornou přípravu ze zemí Evropské unie a zemí, které jsou členy Evropského hospodářského prostoru (EHP) a Evropského sdružení volného obchodu (ESVO), evropskými sociálními partnery a Evropskou komisí.

² Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1720/2006/ES ze dne 15. listopadu 2006, kterým se zavádí akční program v oblasti celoživotního učení (Úř. věst. L 327, 24.11.2006, s. 45).

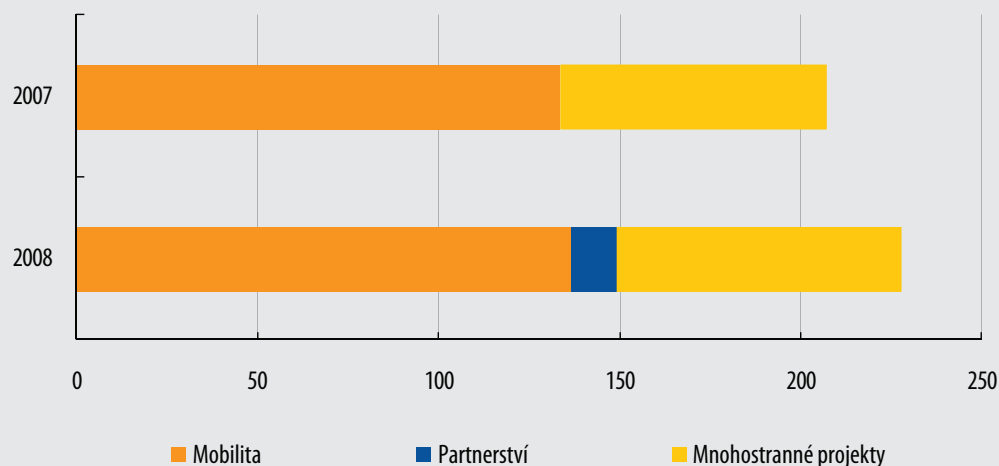
³ Článek 14 a bod B.11 přílohy rozhodnutí č. 1720/2006/ES.

⁴ V této zprávě odkazuje název „Leonardo“ na současnou fázi tohoto programu.

5. Program Leonardo da Vinci může poskytovat podporu celé škále činností včetně:
- mobility, kdy účastníci stráví určité období v jiné evropské zemi,
 - partnerství, která jsou zaměřená na témata společného zájmu,
 - mnohostranných projektů, zejména pak projektů, jejichž cílem je zkvalitnění systémů odborné přípravy.
6. Projekty mobility jsou i nadále jednou z hlavních forem činností programu Leonardo, podobně jako tomu bylo u jeho předchůdců. Jak ukazuje **graf 1**, podíl grantů udělených v rámci programu Leonardo na projekty mobility činil v roce 2007 64 % a v roce 2008 59 %.

GRAF 1

LEONARDO DA VINCI, GRANTY UDĚLENÉ NA PROJEKTY PODLE TYPU ČINNOSTI V LETECH 2007–2008 (V MIL. EUR)

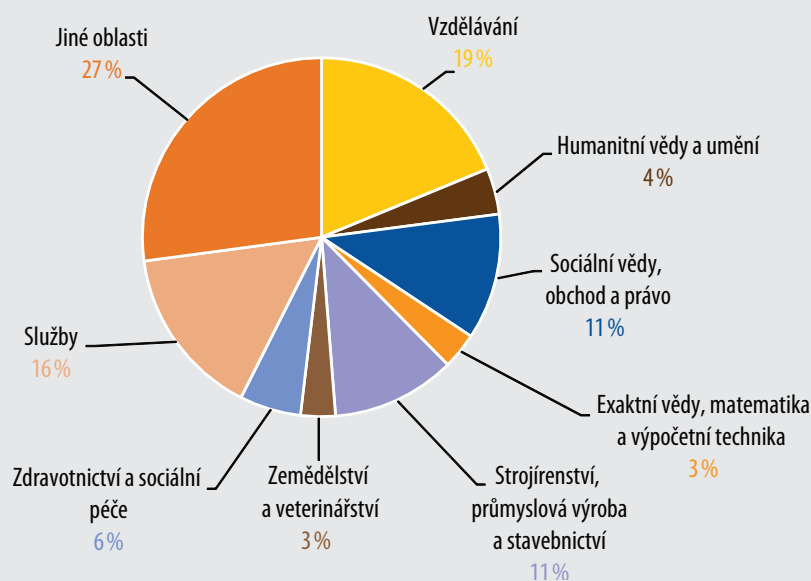


Zdroj: Evropská komise.

7. Cílem projektů mobility podporovaných v rámci programu Leonardo je poskytnout jednotlivcům, včetně učňů podstupujících počáteční odborné vzdělávání a osob, které už jsou na trhu práce, a také odborníkům v oblasti odborného vzdělávání a přípravy, příležitost rozvinout své schopnosti, znalosti a dovednosti absolvováním odborné přípravy v jiné evropské zemi. Granty přispívají na řízení projektů, cestovní výdaje a životní náklady. Rozdělení účastníků v projektech mobility v roce 2008 podle oblastí vzdělávání a odborné přípravy ukazuje **graf 2**.

GRAF 2

ÚČASTNÍCI PROJEKTŮ MOBILITY V ROCE 2008 PODLE OBLASTI VZDĚLÁVÁNÍ A ODBORNÉ PŘÍPRAVY



Zdroj: Evropská komise.

ROLE KOMISE

8. Za zajištění účelného a efektivního provádění programu celoživotního učení nese celkovou odpovědnost Evropská komise⁵. S prováděním programu pomáhá Komisi výbor pro program celoživotního učení, který se skládá ze zástupců členských států. Rolí Komise je:
- pravidelně ve spolupráci s členskými státy monitorovat a hodnotit program celoživotního učení s ohledem na jeho cíle⁶,
 - zavést vhodné kontroly ve formě dohledu, a to dohledem nad fungováním celého systému a jeho koordinací a také přezkumem systémů vnitrostátních kontrol⁷.

⁵ Článek 6 rozhodnutí č. 1720/2006/ES.

⁶ Článek 15 rozhodnutí č. 1720/2006/ES.

⁷ Článek 8 rozhodnutí Komise ze dne 26. dubna 2007 týkající se příslušných povinností členských států, Komise a národních agentur při provádění programu celoživotního učení (2007–2013).

ROLE VNITROSTÁTNÍCH ORGÁNŮ

9. Na programu se podílí 31 účastnických zemí: 27 členských států a Island, Lichtenštejnsko, Norsko a Turecko. Vnitrostátní orgán, kterým je v každé účastnické zemi většinou ministerstvo školství, monitoruje ve spolupráci s Komisí práci své národní agentury a dohlíží na ni. Národní agentury jsou odpovědné za vytvoření systému sekundárních kontrol, jehož cílem je poskytovat přiměřenou jistotu, že systémy i primární kontroly prováděné národními agenturami fungují účelně.

ROLE NÁRODNÍCH AGENTUR

10. Provozní odpovědnost za projekty mobility v rámci programu Leonardo je plně decentralizována na úroveň národních agentur ustavených v každé účastnické zemi. Tyto národní agentury jsou odpovědné za řízení životního cyklu programů mobility. Podílejí se rovněž, žádá-li se to, na monitorování a vyhodnocování programu Komisí. Funkce, které se očekávají od národních agentur, jsou stanoveny v právním základu pro tento program, kam patří také rozhodnutí Komise o příslušných povinnostech Evropské komise, členských států a národních agentur při provádění programu celoživotního učení (K(2007) 1807); provozní pokyny jsou podrobně uvedeny v „Pokynech pro národní agentury“, které tvoří součást roční finanční dohody podepsované Komisí a národními agenturami.

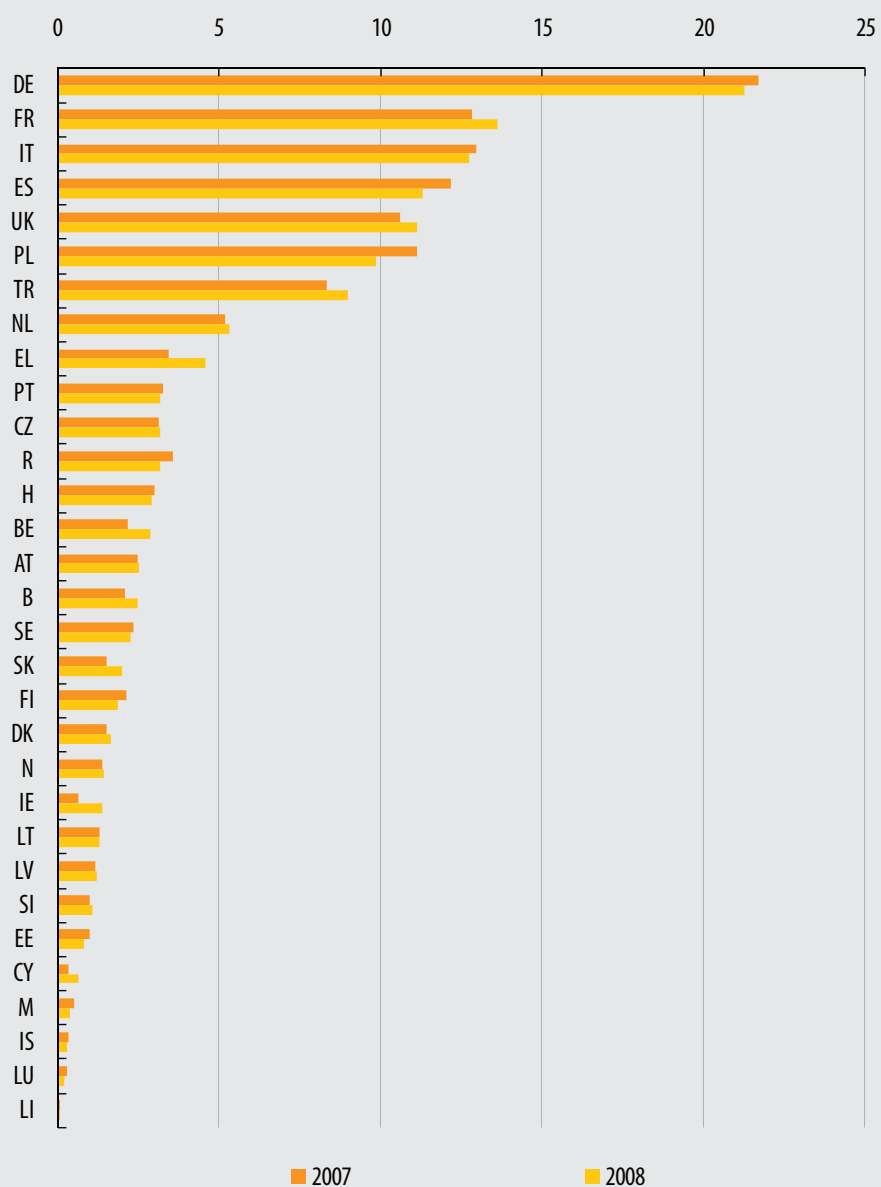
ROZSAH A KONCEPCE AUDITU

11. Audit byl zaměřen na činnosti v oblasti mobility financované z programu Leonardo. Celkovým cílem auditu bylo posoudit, zda koncepce a řízení programu mobility Leonardo da Vinci v rámci programu celoživotního učení (2007–2013) vede k účelným výsledkům.
12. 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;
 - d) byl kontrolní systém přiměřený.
13. Audit pokrýval jednak přípravu programu celoživotního učení, jež byla zahájena v roce 2004, a dále vlastní provádění programu v letech 2007–2008. Byly též zohledněny příslušné změny, k nimž došlo v roce 2009. Kromě auditu v Komisi bylo navštíveno ještě šest členských států⁸. Z celkové výše prostředků určených na mobilitu v rámci programu Leonardo bylo těmto státům přiděleno 45 % v roce 2007 a 44 % v roce 2008 (viz **graf 3**).
14. Vzhledem k tomu, že Leonardo je součástí integrovaného programu celoživotního učení, který shrnuje do jednoho rámce různé iniciativy v oblasti vzdělávání a odborné přípravy, platí řada zjištění, závěrů a doporučení z tohoto auditu pro program jako celek.
15. Auditní práce zahrnovala sběr a analýzu údajů, přezkum dokumentace o plánování, hodnocení a provádění, přezkum dokumentace projektů mobility a pohovory s úředníky z Komise, vnitrostátních orgánů a národních agentur a se zástupci přijímajících organizací ve vybraných členských státech.

⁸ Francie, Německo, Malta, Polsko, Rumunsko a Spojené království.

GRAF 3

HODNOTA GRANTŮ NA MOBILITU V RÁMCI PROGRAMU LEONARDO UDĚLENÝCH V LETECH 2007–2008 PODLE JEDNOTLIVÝCH ZEMÍ (V MIL. EUR)



Zdroj: Evropská komise.

PŘIPOMÍNKY

KONCEPCE

- 16.** Audit zkoumal, zda Komise při tvorbě programu zohlednila velké množství informací, které má k dispozici o předchozích programech, tj. všechna hodnocení, studie a národní zprávy včetně údajů o tom, zda vnitrostátní orgány národní zprávy využívaly. Audit posuzoval, zda Komise zavedla pro provádění programu Leonardo vhodný systém řízení životního cyklu projektu na úrovni Komise a účastnických zemí včetně podpůrného IT systému. Na úrovni Komise audit posuzoval, zda byly úkoly jasně rozděleny mezi jednotlivé útvary. Na úrovni účastnických zemí pak audit zkoumal administrativní provádění vnitrostátními orgány a agenturami pověřenými řízením programu, jejichž role a povinnosti jsou stanoveny v pokynech vydaných Komisí.

⁹ Základní požadavky týkající se rozsahu, účelu, načasování a použití hodnocení jsou stanoveny ve finančním nařízení (čl. 27 odst. 4, článek 28, článek 33, čl. 56 odst. 3 a článek 166) v jeho prováděcích pravidlech (článek 21).

KOMISE VZALA V ÚVAHU SVÁ VLASTNÍ POVINNÁ HODNOCENÍ PŘEDCHOZÍCH PROGRAMŮ, ALE SYSTEMATICKY NEZOHLEDNILA ŽÁDNÉ JINÉ VÝZNAMNĚJŠÍ STUDIE A ZPRÁVY

- 17.** Všechny programy financované ze souhrnného rozpočtu Evropské unie musí projít povinným hodnocením ve třech fázích⁹:
- hodnocení *ex ante*: je obsaženo ve zprávě přiložené k legislativnímu návrhu pro nový či obnovený program nebo opatření EU,
 - hodnocení v polovině období: provádí se v polovině období provádění programu; poskytuje přímou zpětnou vazbu v průběhu programu, a může proto pomoci zvýšit kvalitu probíhajících intervencí. Navíc vzhledem ke zdlouhavému počátečnímu období při zavádění nových programů jsou hodnocení v polovině období také velmi důležitým zdrojem informací pro koncipování další generace programu,
 - konečné hodnocení: na konci programu.

- 18.** Při koncipování nového programu Leonardo vzala Komise v úvahu výsledky hodnocení v polovině období i konečného hodnocení předchozího programu. Výsledky hodnocení v polovině období byly zohledněny při přípravě hodnocení *ex ante*. Pro hodnocení v polovině období a konečné hodnocení připravila Komise interní akční plány, které stanovují, jak se budou zohledňovat doporučení z obou těchto hodnocení v úvodní fázi přípravy nového programu a při následných úpravách jeho koncepce. Interní akční plány pro zavedení cílů pro oblast IT a cílů SMART a ukazatelů výkonnosti však dosud nevedly k očekávaným výsledkům (viz body 27–29 a 48–52).
- 19.** Každá účastnická země je povinna vypracovat svou vlastní národní zprávu v polovině období a konečnou zprávu o provádění a účelnosti programu a jeho dopadu na systémy a opatření v oblasti odborného vzdělávání v jednotlivých členských státech a předložit je Komisi. Tyto zprávy musí být předloženy Komisi v kontextu monitorování a hodnocení programu a v tomto kontextu musí být rovněž analyzovány a musí být také kontrolována přijatá opatření.
- 20.** Analýza národních zpráv byla svěřena externímu smluvnímu partnerovi, jemuž Komise zadala provedení konečného hodnocení¹⁰. Tento smluvní partner však nemohl analyzovat všechny národní hodnotící zprávy, neboť do příslušného termínu je Komisi zaslalo pouze 19 z 31 účastnických zemí. Po termínu Komise sama žádnou samostatnou analýzu poskytnutých národních zpráv neprovedla a ani nekontrolovala přijatá opatření.
- 21.** Také využití těchto národních zpráv ze strany vnitrostátních orgánů bylo omezené. Doporučení byla přezkoumána a kontrola opatření provedených na jejich základě byla provedena ve třech z navštívených členských států, ale do řídicího mechanismu nového programu Leonardo zahrnul tato doporučení pouze jeden z těchto států. V dalších třech navštívených státech chyběly důkazní informace o tom, že vnitrostátní orgány zprávy zkoumaly.

¹⁰ Společná zpráva o konečném hodnocení programu Socrates II, Leonardo da Vinci II a eLearning, 2008.

22. Komise realizovala dvě velké studie o aspektech souvisejících s mobilitou v rámci programu Leonardo¹¹. Komise uvádí, že tyto studie by měly podporovat práci osob odpovědných za rozhodování. Není však jasné, jak sama Komise užitečné informace z těchto studií využila k rozvoji a posílení účelnosti programu.

KOMISE ZAVEDLA VHODNÝ SYSTÉM PRO ŘÍZENÍ ŽIVOTNÍHO CYKLU PROJEKTU, ALE PODPŮRNÉMU SYSTÉMU IT CHYBÍ NĚKTERÉ PODSTATNÉ PRVKY

23. Audit zahrnul systém pro řízení životního cyklu projektu zavedený Komisí a posuzoval, zda je tento systém vhodný. Podle Účetního dvora je tomu tak v případě, že řízení životního cyklu projektu je jasně rozděleno mezi zúčastněné strany, úkoly jsou jasně popsány a fungují opatření pro dohled.

¹¹ Studie o překážkách nadnárodní mobility, kterým čelí učni a další mladí lidé v rané fázi své 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 učně 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).

RÁMEČEK 1

PŘÍKLADY DOPORUČENÝCH OPATŘENÍ, KTERÉ JSOU OBSAŽENY V „ANALÝZE DOPADU OPATŘENÍ V OBLASTI MOBILITY V RÁMCI PROGRAMU LEONARDO DA VINCI NA MLADÉ UČNĚ A ZAMĚSTNANCE A VLIV SOCIOEKONOMICKÝCH FAKTORŮ“ (2007)

- V realizaci i přípravě opatření v hostitelských zemích jsou stále nedostatky. Je nutná lepší příprava projektů (a větší podíl účastníků na této přípravě), pečlivější výběr hostitelských organizací a větší a lepší mentorství/tutorství v průběhu projektů mobility na straně vysílajících organizací a zejména hostitelských organizací.
- Analýza dopadu programu by se měla provádět ve větším rozsahu a soustavně. Nepřetržité hodnocení procesů by se mělo zaměřit na přípravu, realizaci a kontrolu přijatých opatření, a zejména na proces rozvoje dovedností (dopad), přičemž by mělo zároveň sledovat potřeby účastníků.

- 24.** Po spuštění nového programu celoživotního učení v roce 2007 došlo k reorganizaci generálního ředitelství pro vzdělávání a kulturu, aby se tak vyhovělo potřebám nově integrovaného programu.
- 25.** Dřívější praxí bylo, že různé národní agentury spravovaly různé programy v oblasti vzdělávání. Po zavedení nového programu celoživotního učení v roce 2007 vybídla Komise účastnické země, aby určily jedinou agenturu pro všechny podprogramy spadající do programu celoživotního učení. To je současný stav ve většině zemí. Projekty mobility spadající pod program Leonardo jsou spravovány přímo národními agenturami, které nesou odpovědnost za veškeré aspekty řízení, k nimž patří:
- propagace programu,
 - organizování postupu při udělování grantů včetně posuzování žádostí,
 - uzavírání grantových dohod a převádění grantových plateb úspěšným uchazečům,
 - monitorování příjemců programu a jejich podpora,
 - organizace šíření výsledků,
 - poskytování zpětné vazby o tom, jak program funguje a jaký má dopad v příslušné zemi.
- 26.** Na národní agentury dohlížejí určené vnitrostátní orgány, jež jsou ve spolupráci s Komisí odpovědné za řádné řízení prostředků EU převedených národním agenturám a za monitorování práce národních agentur a dohled nad nimi.

- 27.** Obecně tedy lze říci, že struktura pro řízení životního cyklu projektu je vhodná. Existují však významné nedostatky v systému IT pro řízení projektů a podávání zpráv. Po národních agenturách se žádá, aby používaly systémy IT, které dává k dispozici Komise¹². Nejnovějším systémem IT vytvořeným v Komisi je LLPLink, což je nástroj pro program celoživotního učení vytvořený pro elektronickou správu životního cyklu projektu od žádosti až po konečnou platbu. Souběžně se systémem LLPLink vyvíjela Komise také internetové elektronické formuláře, které by umožnily podávání žádostí online a díky nimž by národní agentury mohly projekty vyhodnocovat, vybírat a podávat o nich zprávy online. Národní agentury byly povinny používat systém LLPLink pro všechny nové projekty počínaje rokem 2008.
- 28.** Nový podpůrný systém IT však opomíjí některé podstatné prvky. V době auditu byl systém LLPLink schopen uspokojovat jen ty nejakutnější potřeby programu celoživotního učení, projekt se zpožďoval a nebyl dokončen. Národní agentury, které chtěly řídit proces hodnocení žádostí a podávání zpráv online, musely v průběhu celého roku 2009 i nadále spolu se systémem LLPLink používat starý systém nebo své lokální systémy. V případech, kde neexistovalo rozhraní mezi systémem LLPLink a systémy používanými národními agenturami, bylo nutno údaje zadávat dvakrát, což bylo časově náročné a pro zaměstnance to znamenalo dodatečnou zátěž.
- 29.** Zpoždění v zavádění systému LLPLink má dopad na řízení jak programu Leonardo, tak zbytku programu celoživotního učení. Systém totiž není schopen od počátku fungování programu poskytovat úplné a konzistentní údaje účastnických zemí týkající se provádění programu, které jsou nutné pro měření pokroku při plnění cílů.

¹² Pokyny pro národní agentury, které provádějí program celoživotního učení, na rok 2008 (čl. 28.1 a 9.1.1).

ŘÍZENÍ

- 30.** Audit se rovněž zabýval aspekty každodenního fungování programu. Posuzoval, zda by postupy, jimiž se dosahuje dohody o ročním pracovním programu, mohly Komisi poskytnout předběžnou jistotu, že bude program prováděn v souladu s ustanoveními příslušných rámcových dokumentů. Audit též posuzoval, zda Komise a národní agentury program propagovaly, zda agentury zveřejnily informace o programu v souladu s pokyny Komise a zda se hlavní potíže, s nimiž se agentury setkávaly v rámci fungování programu, řešily. Audit také zkoumal, zda posuzování projektových žádostí ze strany agentur bylo transparentní, dobře organizované a v souladu s pokyny Komise a zda byla provedena kontrola opatření přijatých v návaznosti na zjištěné nedostatky.

MECHANISMY SCHVALOVÁNÍ ROČNÍCH PRACOVNÍCH PROGRAMŮ NÁRODNÍCH AGENTUR JSOU VHODNÉ, AČKOLI KOMISE NÁRODNÍM AGENTURÁM O TĚCHTO PRACOVNÍCH PROGRAMECH SYSTEMATICKY NEPOSKYTUJE KVALITATIVNÍ ZPĚTNOU VAZBU

- 31.** Všechny národní agentury připravují na základě standardizovaných specifikací a šablon Komise roční pracovní program, jenž je následně Komisí schválen. Prvotním cílem Komise při schvalování těchto pracovních programů je získat předběžnou jistotu, že národní agentura bude program provádět v souladu s ustanoveními příslušných rámcových dokumentů. Roční pracovní program schvalují i vnitrostátní orgány, které se tím zavazují poskytnout národním agenturám nezbytné vnitrostátní zdroje. Tento systém funguje bez větších problémů a roční pracovní programy jsou tedy schvalovány v termínech, což umožňuje soustavné provádění programu v souladu s dohodnutými pravidly. Ačkoli Komise všem národním agenturám umožňuje předkládat konsolidované pracovní programy, nevyužívá příležitosti k tomu, aby systematicky poskytovala národním agenturám a orgánům zpětnou vazbu o kvalitě příslušného pracovního programu. Taková zpětná vazba by byla výstižným pohledem na plánované provádění na vnitrostátní úrovni a jako taková by mohla být užitečná Komisi i účastnickým zemím, neboť by umožnila včasné zjištění a nápravu problémů.

KOMISE A ÚČASTNICKÉ ZEMĚ PROGRAM ZVEŘEJŇUJÍ A PROPAGUJÍ USPOKOJIVÝM ZPŮSOBEM

- 32.** Jak Komise, tak národní agentury splnily své povinnosti týkající se propagační činnosti, neboť zajistily zviditelnění programu a prostřednictvím řady opatření podporovaly šíření informací a využívání osvědčených postupů. Národní agentury zveřejnily v účastnických zemích „výzvy k podávání nabídek“ v souladu s pokyny Komise a předložily příslušné podpůrné informace o programu Leonardo.

KOMISE NEŘEŠILA POTÍŽE ŽADATELŮ S NACHÁZENÍM HOSTITELSKÝCH PARTNERSKÝCH ORGANIZACÍ V JINÝCH ZEMÍCH

- 33.** Žadatelé měli potíže s nacházením hostitelských partnerských organizací v jiných zemích. Důvodem byly nedostatečné jazykové znalosti a také kulturní rozdíly. V programu Leonardo i u ostatních programů mobility v rámci programu celoživotního učení jsou národní agentury odpovědné pouze za zajištění umístění pro žadatele ze své země, nikterak však nepomáhají žadatelům z jiných zemí najít vhodné hostitelské organizace.
- 34.** Komise poskytuje potenciálním žadatelům, kteří hledají hostitelské partnerské organizace, informace, poradenství a pomoc. V roce 2007 však Komise svou databázi pro hledání partnerských organizací vytvořenou s cílem toto hledání usnadnit uzavřela, protože nemohla zajistit, že uvedené údaje o potenciálních partnerských organizacích budou mít kvalitu, kterou uživatelé databáze v účastnických zemích očekávají. Tato databáze nebyla dosud nahrazena vhodnou alternativou.

- 35.** V některých účastnických zemích sice již existují databáze pro hledání vnitrostátní partnerské organizace, nemohou však sloužit jako náhražka databáze celoevropské. Používání příslušných vnitrostátních databází jako nástroje pro hledání partnerských organizací vede k tomu, že se subjekty, které hledají partnerskou organizaci, musí registrovat v celé řadě databází, aby je mohly začít používat a provádět vyhledávání.

NEDOSTATKY V POSUZOVÁNÍ ŽÁDOSTÍ

- 36.** Postupy pro posuzování žádostí a výběr projektů v účastnických zemích jsou transparentní, dobře organizované a jsou v souladu s pokyny Komise. Posuzování žádostí však vykazovalo příklady následujících nedostatků zvyšujících riziko, že vybrané projekty nesplní stanovené cíle:
- žádosti byly přijaty, přestože nebyl popis obsahu, cílů a očekávaných výsledků odborné přípravy dostatečný jako základ odůvodnění výsledků posouzení žádostí,
 - žádosti byly přijaty navzdory tomu, že informace o nákladech, které obsahovaly, nebyly vždy natolik dostatečné, aby zdůvodnily požadované částky,
 - nedostatek komentářů od hodnotitelů, které by odůvodňovaly známky udělené v každém oddílu hodnotícího formuláře, a to zejména ve vztahu ke kvalitativním otázkám.
- 37.** Komise neprovádí u hodnocení projektových žádostí prověrky k zajištění kvality, neboť to považuje za úkol vnitrostátních orgánů. Komise však nevydala žádné specifické pokyny v tom smyslu, že by vnitrostátní orgány měly hodnocení žádostí kontrolovat. Bez jasných pokynů tak existuje riziko, že kontroly ze strany vnitrostátních orgánů mohou být v některých účastnických zemích méně důsledné než v jiných.

PODÁVÁNÍ ZPRÁV

- 38.** Komise je ve spolupráci s účastnickými zeměmi povinna zajistit sběr, analýzu a zpracování dostupných údajů, jež jsou nezbytné pro měření výsledků a účinků programu¹³. Tato činnost doplňuje hloubková posouzení dopadu, jež se provádějí jako součást hodnocení v polovině období a konečných hodnocení programu Leonardo. Audit posuzoval, zda byl zaveden systém pro podávání zpráv založený na cílech SMART, který by Komisi umožňoval měřit výsledky a dopad programu v porovnání s plánovaným výkonem¹⁴.

SYSTÉM PRO PODÁVÁNÍ ZPRÁV O VÝSLEDKÁCH A ÚČINCÍCH PROGRAMU LEONARDO VYKAZUJE NEDOSTATKY

- 39.** Národní agentury pro Komisi připravují výroční zprávu o činnosti¹⁵, jež obsahuje informace o provádění programu. Obsah této zprávy určuje Komise. Zpráva se zabývá otázkami jako např. počet a typ podporovaných projektů a jejich výsledky.
- 40.** Účetní dvůr přezkoumal zprávy o činnosti za rok 2007 šesti navštívených zemí a zjistil celou řadu nedostatků, které jsou popsány v bodech 41–44. Tyto nedostatky snižují hodnotu zpráv coby nástroje pro informování Komise a dalších uživatelů o výsledcích a dopadu programu Leonardo.
- 41.** Vzhledem k tomu, že roční pracovní program má jinou strukturu než výroční zpráva o činnosti, není možné smysluplné porovnávání výsledků s plánovaným výkonem. Komise hodlá upravit strukturu výroční zprávy o činnosti souběžně s úpravou pracovních programů, a to počínaje pracovním programem na rok 2011.

¹³ Čl. 6 odst. 3 písm. d) rozhodnutí č. 1720/2006/ES.

¹⁴ Článek 27 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství (Úř. věst. L 248, 16.9.2002, s. 1).

¹⁵ Část 1 roční zprávy národní agentury.

42. Informace o výsledcích, které poskytují národní agentury, se omezují na faktické údaje, což neumožňuje posoudit dopad programu Leonardo z hlediska jeho cílů, např. zkvalitnění výuky, nabytí dovedností nebo ekonomických dopadů. Například výroční zpráva o činnosti obsahuje informace o počtu projektů, ale informace o výsledcích a důsledcích podporovaných činnostech pro účastníky a orgány jsou omezené.
43. Přístup národních agentur k podávání výročních zpráv o činnosti navíc charakterizuje nedostatek konzistentnosti, což vede k tomu, že konečné zprávy předkládané Komisi obsahují různé a různě prezentované analýzy výsledků.
44. Přezkum výročních zpráv o činnosti předložených národními agenturami, který Komise prováděla, se zaměřoval spíše na úplnost a jednotnost než to, aby zpráva uváděla potřebné informace (viz bod 38). Komise však uvedla, že účastnickým zemím poskytla po svém posouzení ročních zpráv za rok 2008 zpětnou vazbu, čímž od roku 2009 vzniklo propojení mezi kontrolami *ex ante* pracovních programů a hodnoceními *ex post* výroční zprávy.

PŘÍKLADY NEDOSTATKŮ VE ZPŮSOBU, JAKÝM NÁRODNÍ AGENTURY PREZENTOVALY VÝSLEDKY PROVÁDĚNÍ PRACOVNÍHO PROGRAMU NA ROK 2007

- nedostatečné kvantitativní posuzování výsledků projektu;
- nedostatečná analýza způsobů, kterými bylo cílů dosahováno;
- obecné možné účinky jsou popisovány bez odkazu na skutečné důkazy o dopadu;
- příklady dopadů byly převzaty ze studie o předchozím programu Leonardo II.

45. Národní agentury rovněž provádějí monitorovací návštěvy u projektů. Jejich cílem je poskytnout podporu příjemcům, shromažďovat a šířit příklady osvědčených postupů a vytvořit či udržovat dobré vztahy s příjemci.
46. Komise stanovila požadavky¹⁶ pro výběr příjemců, kteří mají být navštíveni. Tyto požadavky zahrnují velikost a typ příjemců, jejich zeměpisné rozložení v dané zemi a objem grantu EU, který byl poskytnut. Na rozdíl od primárních kontrol však Komise v tomto případě nestanovila žádný minimální počet monitorovacích návštěv, které by měla národní agentura provést.
47. V roce 2008 zavedla Komise návštěvy v rámci „monitorování kvality a dopadu“. Jejich cílem bylo získat hlubší poznatky o kvalitě programových činností v účastnických zemích. Tyto návštěvy zahrnují setkání s vnitrostátními orgány, národními agenturami a příjemci grantů. Ačkoli se jedná o pozitivní krok, rozsah těchto návštěv není dostatečně rozvinut. Zprávy Komise vydané v roce 2008 o výsledcích těchto návštěv zahrnují fakta a informace o vývoji situace týkající se činností spojených s mobilitou, neobsahují však žádnou analýzu skutečných účinků projektů mobility programu Leonardo na vzdělávací systémy, zúčastněné instituce či jednotlivce. Účastnickým zemím nebyly v prvních dvou letech běhu programu tyto zprávy ani jiná zpětná vazba systematicky zasílány, aby je mohly potvrdit či připomínkovat.

VE TŘETÍM ROCE BĚHU PROGRAMU LEONARDO KOMISE ZAHÁJILA, ALE JEŠTĚ NEDOKONČILA VYTVÁŘENÍ KOMPLEXNÍHO SYSTÉMU PRO MĚŘENÍ DOPADU TOHOTO PROGRAMU

48. Cíle programů by měly být „SMART“ (tj. konkrétní, měřitelné, dosažitelné, relevantní a časově vymezené)¹⁷. To však není případ cílů programu Leonardo, které jsou spíše obecné, je proto těžké měřit, jak projekty mobility mohou k plnění těchto cílů přispět (viz **rámeček 3**).

¹⁶ Pokyny pro národní agentury, které provádějí program celoživotního učení, na rok 2008, bod 3.1.1.3.

¹⁷ Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství (Úř. věst. L 248, 16.9.2002, s. 1).

ZVLÁŠTNÍ CÍLE PROGRAMU LEONARDO DA VINCI

- podporovat účastníky odborné přípravy a dalších vzdělávacích činností v získávání a používání vědomostí, dovedností a kvalifikací podporujících osobní rozvoj, zaměstnatelnost a účast na evropském trhu práce;
- podporovat zvyšování kvality a inovace v systémech, institucích a postupech odborného vzdělávání a přípravy;
- zvýšit přitažlivost odborného vzdělávání a přípravy a mobility pro zaměstnavatele a jednotlivce a usnadňovat mobilitu učňů.

PROVOZNÍ CÍLE PROGRAMU LEONARDO DA VINCI

- zlepšit kvalitu a zvýšit objem mobility osob zapojených do počátečního odborného vzdělávání a přípravy a do další odborné přípravy v rámci Evropy, aby do ukončení programu celoživotního učení došlo k nárůstu stáží v podnicích alespoň na 80 000 za rok;
- zlepšit kvalitu a zvýšit objem spolupráce mezi institucemi nebo organizacemi poskytujícími možnosti vzdělávání, podniky, sociálními partnery a dalšími příslušnými subjekty v Evropě;
- podporovat rozvoj inovačních postupů v oblasti odborného vzdělávání a přípravy na jiné než vysokoškolské úrovni a jejich předávání, včetně předávání z jedné zúčastněné země do dalších;
- zlepšit průhlednost a uznávání kvalifikací a schopností, včetně kvalifikací a schopností získaných neformálním vzděláváním a informálním učením;
- podporovat studium moderních cizích jazyků;
- podporovat rozvoj inovačního obsahu, služeb, pedagogik a praxe založených na informačních a komunikačních technologiích v oblasti celoživotního učení.

- 49.** Národní agentury podávají zprávy o výsledcích programu ve svých výročních zprávách o činnosti. Do doby auditu Účetního dvora Komise neposkytla národním agenturám žádné podrobné pokyny stran toho, jak výsledky programu hodnotit či jak posuzovat dopad projektů mobility.
- 50.** V prosinci 2006 rozhodl výbor pro program celoživotního učení¹⁸ zřídit pracovní skupinu, která bude mít za cíl posoudit dopad celého programu celoživotního učení včetně programu Leonardo da Vinci. Mezi pravomoci této pracovní skupiny patřilo určení souboru společných ukazatelů dopadu, jenž by umožnil vyhodnotit úspěch programu celoživotního učení srovnáním s jeho cíli. V listopadu 2009 předložila pracovní skupina výboru pro program celoživotního učení návrh na ukazatele dopadu, sběr údajů a systém podávání zpráv, které řeší některé ze současných nedostatků. Tento návrh však nebyl do ledna 2010 schválen.
- 51.** Až Komise rozhodne o ukazatelích, které bude chtít měřit, budou zapotřebí další změny, například bude nutné změnit otázky ve stávajících výročních zprávách o činnosti, aby se zajistilo, že tyto otázky bude možné použít ke shromažďování statistických údajů nezbytných pro efektivní řízení programu. Modul pro podávání zpráv v informačním systému LLPLink bude nutno přizpůsobit novým potřebám sběru údajů.
- 52.** Zřízení pracovní skupiny na hodnocení dopadu bylo pozitivním krokem směrem k vytvoření nezbytných podmínek pro monitorování a měření výsledků a dopadů. Ve třetím roce současného programu Leonardo však Komise není dosud schopna posoudit, do jaké míry program plní své cíle, a nemá ani zavedený žádný systém, který by jí to do budoucna umožňoval. I za předpokladu, že výbor pro program celoživotního učení v roce 2010 schválí příslušné ukazatele dopadu, budou údaje potřebné k posouzení dopadu programu shromažďovány pouze pro zbývající fázi programu, přičemž pro první tři roky jeho běhu (2007–2009) – tedy pro období, jehož se má týkat hodnocení v polovině období pro program celoživotního učení, které má být předloženo v březnu 2011 – bude velmi obtížné získat srovnatelná data.

¹⁸ Výbor pro program celoživotního učení napomáhá Komisi s prováděním programu. Tento výbor, který je tvořen zástupci členských států, vydává stanoviska nebo je konzultován ohledně opatření k provádění programu celoživotního učení.

KONTROLY

- 53.** Audit posuzoval otázku vhodnosti kontrol prováděných v rámci programu celoživotního učení u programu Leonardo na všech úrovních, tj. národními agenturami, vnitrostátními orgány a Komisí¹⁹. Prováděné kontroly byly považovány za vhodné tehdy, když probíhaly v souladu s pokyny Komise a pod jejím dohledem.

VE VĚTŠINĚ PŘÍPADŮ BYLY KONTROLY PROGRAMU LEONARDO PROVÁDĚNÉ NÁRODNÍMI AGENTURAMI V SOULADU S POKYNY KOMISE

- 54.** Národní agentury provádějí na úrovni příjemců „primární kontroly“. Cílem těchto kontrol je poskytnout jistotu o reálnosti a způsobilosti činností podporovaných z prostředků EU a o legalitě a správnosti uskutečněných operací.
- 55.** Standardy a minimální požadavky pro primární kontroly jsou stanoveny v pokynech Komise pro národní agentury²⁰. Tyto kontroly zahrnují celou řadu činností: analýzu konečných zpráv, dokumentární kontrolu podpůrných materiálů, které předložili příjemci ve fázi konečné zprávy, kontroly na místě během provádění podporované činnosti, audit po ukončení projektu a systémový audit pravidelných příjemců.
- 56.** Primární kontroly jsou ze své definice kontroly souladu s předpisy, které nejsou určeny k tomu, aby se zaměřovaly na výsledky opatření v rámci projektů mobility. Co se týče provádění primárních kontrol, byly zjištěny příklady nedostatků, a to i navzdory tomu, že vnitrostátní orgány provádějí své kontroly v souladu s pokyny Komise pro národní agentury:
- u jedné národní agentury nebyla u posouzení a schválení konečné zprávy dodržena lhůta 45 dní od přijetí této zprávy,
 - u jiné národní agentury byly provedeny konečné platby příjemcům bez požadované zpětné vazby od všech účastníků programu mobility.

¹⁹ Účetní dvůr již dříve podal zprávu o auditu kontrol programu celoživotního učení. Viz výroční zpráva Účetního dvora za rozpočtový rok 2008 (Úř. věst. C 269, 10.11.2009, s. 181–185).

²⁰ Pokyny pro národní agentury, které provádějí program celoživotního učení, na rok 2008, odst. 3.8.1.

AČKOLI SEKUNDÁRNÍ KONTROLY PROVÁDĚNÉ NÁRODNÍMI AGENTURAMI VĚTŠINOU POSKYTUJÍ PŘIMĚŘENOU MÍRU JISTOTY, ŽE PRIMÁRNÍ KONTROLY FUNGUJÍ ÚČELNĚ, BYLA ZJIŠTĚNA ŘADA NEDOSTATKŮ

- 57.** Za kontroly programu Leonardo na vnitrostátní úrovni jsou odpovědné vnitrostátní orgány. Komise proto vyžaduje, aby tyto vnitrostátní orgány zavedly systém sekundárních kontrol, jejichž cílem je poskytnout přiměřenou jistotu, že systém primárních kontrol řízený národními agenturami je účelný²¹. Ve většině případů poskytly sekundární kontroly provedené vnitrostátními orgány přiměřenou míru jistoty, že systém primárních kontrol funguje účelně. Audit však odhalil i nedostatky ve způsobu realizace těchto sekundárních kontrol: nedostatečné dokumentování postupů dohledu, nedostatečný dohled ze strany národní agentury a nedostatky v kontrole opatření přijatých v návaznosti na doporučení od vnitrostátních kontrolních orgánů nebo kontrolních orgánů Komise.

KOMISE TEPRVE NEDÁVNO VYDALA DOPLŇKOVÉ POKYNY O KONKRÉTNÍCH POSTUPECH SEKUNDÁRNÍCH KONTROL

- 58.** Komise provádí „systémové monitorovací“ návštěvy v účastnických zemích. Jsou zaměřeny na sledování souladu systémů a postupů národních agentur s předpisy programu celoživotního učení. Vnitrostátní orgány interpretovaly význam pojmu „sekundární kontroly“ rozdílnými způsoby. Jak Účetní dvůr konstatoval ve své výroční zprávě za rok 2008,²² pokyny Komise objasňující povinnosti vnitrostátních orgánů ohledně konkrétních postupů nebyly dostatečně jasné. Audit programu Leonardo, který Účetní dvůr provedl, tento závěr potvrzuje, neboť u sekundárních kontrol byly zjištěny nedostatky. Komise následně přijala nápravná opatření, a to vydáním pokynů pro orgány o postupech pro sekundární kontroly.

²¹ Článek 8 rozhodnutí Komise ze dne 26. dubna 2007.

²² Výroční zpráva Účetního dvora za rozpočtový rok 2008, kapitola 9, body 9.21 a 9.33.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

- 59.** Komise při koncipování programu Leonardo vzala v úvahu svá povinná hodnocení, ale nevytvořila akční plány pro jiné významné studie a zprávy. Komise zavedla vhodný systém na řízení životního cyklu projektů. Její hlavní informační systém (LLPLink) však zůstával na konci roku 2009 stále nedokončen, což jednak brání řádnému podávání zpráv a jednak vytváří nutnost používat staré systémy. V polovině roku 2010 nebyl stále dokončen společný nástroj pro podávání zpráv o měření dopadu programu celoživotního učení.
- 60.** Provozní prvky programu, včetně přípravy ročního pracovního programu, zveřejnění programu, jeho propagace a poskytování informací, byly řízeny dobře. V některých oblastech nicméně existují nedostatky, týkající se například pomoci žadatelům s nalézáním hostitelských partnerských organizací v jiných zemích nebo zajišťování kvality posuzování žádostí o granty ze strany národních agentur.

DOPORUČENÍ 1

- a) Po své analýze ročního pracovního programu by měla Komise poskytovat vnitrostátním orgánům 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 zkoumat možnosti, jak zajistit účelný a uživatelsky vstřícný nástroj pro vyhledávání partnerských organizací buď na úrovni EU, nebo na úrovni jednotlivých států.
- c) Komise by měla zvážit, zda by měly národní agentury usnadňovat umístování účastníků z jiných zemí tím, že jiným národním agenturám budou poskytovat informace o hostitelských a zprostředkovatelských organizacích ve své zemi.
- d) Posuzování žádostí by šlo dál zlepšit zkvalitněním příručky pro posuzování určené hodnotitelům, a to tím, že by u každého oddílu hodnotícího formuláře byl podrobně uveden cíl hodnocení spolu s metodami, jak tohoto cíle dosáhnout.

- e) Aby zajistila konzistentní výklad svých pravidel, měla by Komise zvážit možnost zahrnout kontroly posuzování žádostí do svých monitorovacích návštěv v účastnických zemích zaměřených na kvalitu a dopad.
- 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.

61. Ačkoli byly kontrolní systémy jak na úrovni Komise, tak členských států ve většině případů přiměřené, jejich systémy pro podávání zpráv se dostatečně nezaměřovaly na výsledky programu a ještě méně na jeho účelnost a dopad. Ve třetím roce běhu programu Leonardo Komise zahájila, ale ještě nedokončila vytváření komplexního systému pro měření dopadu tohoto programu. V důsledku toho Komise není s to měřit výsledky a dopady prvních tří let programu Leonardo – tedy zhruba za polovinu jeho životního cyklu.

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 plánem.
- c) Komise by měla neprodleně dokončit svou práci na stanovení cílů SMART a ukazatelů výkonnosti.
- d) V budoucnu by měla Komise zajistit, aby pro každý následující program byl zaveden již od počátku systém pro měření dopadu.

- 62.** Celkový závěr zní, že koncepce a řízení programu mobility v rámci programu Leonardo da Vinci mohou vést k účelným výsledkům. Komise zahájila, ale ještě 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.

Tuto zprávu přijal senát IV za předsednictví pana Mortena LEVYSOHNA, člena Účetního dvora, v Lucemburku na svém zasedání dne 29. června 2010.

Za Účetní dvůr



předseda
Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

CÍLE (VYCHÁZEJÍCÍ Z PRÁVNÍHO ZÁKLADU PROGRAMU CELOŽIVOTNÍHO UČENÍ)

ROZHODNUTÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY č. 1720/2006/ES ze dne 15. listopadu 2006, kterým se zavádí akční program v oblasti celoživotního učení

OBECNÉ CÍLE PROGRAMU CELOŽIVOTNÍHO UČENÍ

- přispívat prostřednictvím celoživotního učení k rozvoji Společenství jako vyspělé znalostní společnosti s udržitelným hospodářským rozvojem, s větším počtem a vyšší kvalitou pracovních míst a s větší sociální soudržností při zajištění dobré ochrany životního prostředí pro budoucí generace;
- program se zejména zaměřuje na podporu výměny, spolupráce a mobility mezi vzdělávacími systémy a systémy odborné přípravy v rámci Společenství tak, aby se staly zárukou světové kvality.

ZVLÁŠTNÍ CÍLE PROGRAMU CELOŽIVOTNÍHO UČENÍ

- přispívat k rozvoji kvalitního celoživotního učení a podporovat vysokou výkonnost, inovace a evropský rozměr v systémech a postupech v dané oblasti;
- podporovat realizaci Evropského prostoru celoživotního učení;
- napomáhat zvyšování kvality, přitažlivosti a dosažitelnosti příležitostí celoživotního učení dostupných v členských státech;
- posilovat přínos celoživotního učení k sociální soudržnosti, aktivnímu občanství, mezikulturnímu dialogu, rovnosti žen a mužů a osobnímu naplnění;
- napomáhat podpoře tvořivosti, konkurenceschopnosti, zaměstnatelnosti a růstu podnikatelského ducha;

- přispívat k zvýšené účasti lidí všech věkových kategorií na celoživotním učení, a to včetně jedinců se zvláštními potřebami a znevýhodněných skupin, bez ohledu na jejich socio-ekonomické zázemí;
- podporovat studium jazyků a jazykovou rozmanitost;
- podporovat rozvoj inovačního obsahu, služeb, pedagogik a praxe využívaných na základě informačních a komunikačních technologií v oblasti celoživotního učení;
- posilovat úlohu celoživotního učení při vytváření smyslu pro evropské občanství založeného na pochopení a respektování lidských práv a demokracie a při podpoře tolerance a úcty vůči ostatním národům a kulturám;
- podporovat spolupráci při zajišťování kvality ve všech oblastech vzdělávání a odborné přípravy v Evropě;
- podněcovat nejlepší využití výsledků, inovačních výrobků a procesů a vyměňovat si osvědčené postupy v oblastech, kterých se program celoživotního učení týká, a to za účelem zvýšení kvality vzdělávání a odborné přípravy.

ZVLÁŠTNÍ CÍLE PROGRAMU LEONARDO DA VINCI

- podporovat účastníky odborné přípravy a dalších vzdělávacích činností v získávání a používání vědomostí, dovedností a kvalifikací podporujících osobní rozvoj, zaměstnatelnost a účast na evropském trhu práce;
- podporovat zvyšování kvality a inovace v systémech, institucích a postupech odborného vzdělávání a přípravy;
- zvýšit přitažlivost odborného vzdělávání a přípravy a mobility pro zaměstnavatele a jednotlivce a usnadňovat mobilitu učňů.

PROVOZNÍ CÍLE PROGRAMU LEONARDO DA VINCI

- zlepšit kvalitu a zvýšit objem mobility osob zapojených do počátečního odborného vzdělávání a přípravy a do další odborné přípravy v rámci Evropy, aby do ukončení programu celoživotního učení došlo k nárůstu stáží v podnicích alespoň na 80 000 za rok;
- zlepšit kvalitu a zvýšit objem spolupráce mezi institucemi nebo organizacemi poskytujícími možnosti vzdělávání, podniky, sociálními partnery a dalšími příslušnými subjekty v Evropě;
- podporovat rozvoj inovačních postupů v oblasti odborného vzdělávání a přípravy na jiné než vysokoškolské úrovni a jejich předávání, včetně předávání z jedné zúčastněné země do dalších;
- zlepšit průhlednost a uznávání kvalifikací a schopností, včetně kvalifikací a schopností získaných neformálním vzděláváním a informálním učením;
- podporovat studium moderních cizích jazyků;
- podporovat rozvoj inovačního obsahu, služeb, pedagogik a praxe založených na informačních a komunikačních technologiích v oblasti celoživotního učení.

ODPOVĚDI KOMISE

SHRNUTÍ

I–III.

Komise vítá celkový závěr zprávy Účetního dvora, že koncepce a řízení programu mobility v rámci programu Leonardo da Vinci mohou vést k účelným výsledkům.

Ukazuje se rostoucí poptávka po programu, kterou lze v současnosti uspokojit pouze částečně (v rámci dostupného rozpočtu lze vyhovět méně než 50 % žádostí). V roce 2009 bylo financování poskytnuto více než 80 000 osob (67 % osob v rámci počáteční odborné přípravy, 20 % osob na trhu práce, 13 % učitelů/školitelů). Velká většina účastníků (téměř 90 %) ve svých závěrečných zprávách uvedla, že byla s pobytem v zahraničí velmi spokojena.

Kladný dopad na účastníky předchozího programu potvrdila studie dopadů, která byla zveřejněna v roce 2007. Zkušenosti získané v souvislosti s mobilitou zlepšily dovednosti a schopnosti mladých lidí a kladně ovlivnily jejich zaměstnatelnost a rovněž jejich osobní rozvoj. Dokončuje se studie dopadů programu mobility učitelů a školitelů v oblasti odborného vzdělávání v rámci programu Leonardo (VETPRO) a první výsledky potvrzují jeho kladné účinky nejen na osobní rozvoj účastníků, nýbrž rovněž na školy zajišťující odborné vzdělávání a přípravu a na poskytovatele a systémy odborné přípravy.

ODPOVĚDI KOMISE

Komise vítá potvrzení Účetního dvora, že byl vytvořen vhodný systém řízení projektového cyklu a že provozní prvky programu byly obecně dobře řízeny. Komise vyzdvihuje skutečnost, že mnoho z doporučení týkajících se řízení platí pro celý program celoživotního učení, jelikož program Leonardo je jeho nedílnou součástí.

IV.

Komise zdůrazňuje, že se audit týkal především let 2007–2008, jež byly prvními dvěma roky nového integrovaného programu. Cyklus programování a podávání zpráv pokrývá u národních agentur období dvou let od vypracování předlohy pracovního programu národní agentury po dokončení posouzení výročních zpráv ze strany Komise. Účetní dvůr proto nevzal v potaz všechna zlepšení, k nimž došlo posléze, zejména v roce 2010.

Mimoto je třeba podotknout, že řada výsledků opatření spolufinancovaných v letech 2007–2008 není viditelná okamžitě po jejich provedení, jelikož v případě mobility a odborné přípravy je obvykle zapotřebí několika let, aby se projevil jejich účinky.

IV. první odrážka

Za účelem vytvoření koncepce stávajícího programu Leonardo da Vinci zahájila Komise proces konzultací s národními agenturami, vnitrostátními orgány a zúčastněnými stranami v zájmu zohlednění předchozích zkušeností. Komise vzala v úvahu nejen zjištění a návrhy vyplývající z povinných hodnocení, nýbrž využila jako zdroj nápadů a k získání dalších poznatků rovněž jiné externí studie.

IV. šestá odrážka

Komise si je vědoma skutečnosti, že kvalita sekundárních kontrol národních agentur, které provádějí vnitrostátní orgány, kolísá, na což Účetní dvůr poukázal rovněž ve svém prohlášení o věrohodnosti za rozpočtový rok 2008. Na základě této dřívější připomínky Účetního dvora přijala Komise opatření a vypracovala pro vnitrostátní orgány podrobné pokyny s cílem poskytnout jim jak metodickou podporu, tak i praktické nástroje pro sekundární kontroly prováděné vnitrostátními orgány. Tyto pokyny pro členské státy byly vydány v prosinci 2009 a staly se rovněž hlavním tématem semináře pro vnitrostátní orgány, který se konal v březnu 2010 za účelem odstranění zjištěných nedostatků.

IV. sedmá odrážka

Komise uznává, že je nutno dokončit práci na ukazatelích výkonnosti.

Komise však zdůrazňuje, že spolupráce s programovým výborem při stanovování ukazatelů začala již v roce 2007. Na základě studií dopadů a hodnocení předchozího programu Leonardo a dostupných kvantitativních údajů a kvalitativní zpětné vazby od účastníků stávajícího programu došla Komise k závěru, že program mobility Leonardo da Vinci přináší účelné výsledky.

ODPOVĚDI KOMISE

V.

Komise přijímá doporučení Účetního dvora a již je plně nebo částečně provedla, včetně: kvalitativní zpětné vazby pro vnitrostátní orgány týkající se výročních zpráv národních agentur, začlenění výročních zpráv o činnosti do monitorovacích návštěv, sladění struktury výroční zprávy o činnosti s pracovními programy, začlenění ukazatelů zaměřených na výsledky do pracovních programů národních agentur a dokončení systému LLPLink.

Komise chce vyzdvihnout, že:

- již v roce 2009 významně zkvalitnila podpůrný systém IT pro řízení programu a v roce 2010 dále zlepšuje své prostředky pro podávání zpráv,
- již poskytuje kvalitativní zpětnou vazbu týkající se ročních pracovních programů národních agentur, avšak kvůli efektivnosti omezila svou zpětnou vazbu na případy, které vyžadují revizi, jelikož jejich kvalita nedosahuje očekávaných standardů,
- sdílí názor Účetního dvora, že podpora při hledání partnerů je důležitá, a zkoumá jiné možnosti, jelikož tradiční databáze pro hledání partnerů neposkytovala očekávanou kvalitu služeb,
- již vypracovala podrobné pokyny pro posuzování projektových žádostí. Komise se domnívá, že dohled nad hodnocením kvality žádostí je součástí úkolu sekundárních kontrol vnitrostátních orgánů v národních agenturách; ověřuje nicméně, zda může tyto postupy monitorovat podrobněji s náležitým přihlédnutím k efektivnosti nákladů,
- do struktury pracovních programů národních agentur pro rok 2011 zahrнула ukazatele výkonnosti, které dne 20. května 2010 uvítali ředitelé národních agentur na svém zasedání, a tyto ukazatele budou proto uplatňovány od roku 2011 při plánování a podávání zpráv,
- Komise uznává, že je nutno dokončit práci na ukazatelích výkonnosti. Komise však zdůrazňuje, že spolupráce s programovým výborem při stanovování ukazatelů začala již v roce 2007. Návrh Komise schválil výbor na své schůzi dne 17. června 2010. Na základě toho budou příslušné údaje porovnány s nyní stanovenými ukazateli; první výsledky tohoto procesu se očekávají v polovině roku 2011. Na základě studií dopadů a hodnocení předchozího programu Leonardo a dostupných kvantitativních údajů a kvalitativní zpětné vazby od účastníků stávajícího programu došla Komise k závěru, že program mobility Leonardo da Vinci přináší účelné výsledky.

ODPOVĚDI KOMISE

ROZSAH A KONCEPCE AUDITU

13.

Komise vyzdvihuje skutečnost, že roky 2007 a 2008 byly prvními dvěma roky programu celoživotního učení, který poprvé začlenil program Leonardo da Vinci a bývalý program Socrates do jednoho programu. Bylo proto nutné zavést nové společné postupy. Cyklus programování a podávání zpráv národními agenturami mimoto pokrývá období dvou let, od vypracování pracovních programů národními agenturami po dokončení posouzení výročních zpráv. Účetní dvůr proto nevzal v potaz všechna zlepšení, k nimž došlo posléze, zejména v roce 2010.

PŘIPOMÍNKY

16.

Komise zdůrazňuje skutečnost, že řada výsledků opatření podpořených v letech 2007–2008 není viditelná okamžitě po jejich provedení, jelikož v případě mobility a odborné přípravy je obvykle zapotřebí několika let, aby se projevily jejich účinky.

18.

Komise vítá zjištění Účetního dvora, že při koncipování nového programu Leonardo byly prostřednictvím strukturovaných akčních plánů vzaty v úvahu výsledky hodnocení v polovině období i konečného hodnocení předchozího programu.

Od roku 2007 Komise s řídicím výborem programu podrobně projednávala soubor ukazatelů dopadu programu vztahujících se na celý program celoživotního učení. Ke dvěma návrhům předloženým Komisí se výbor vyjádřil, že „nemá názor“, a požádal o další analýzu efektivity nákladů. Nový návrh výbor schválil na své schůzi dne 17. června 2010. Na základě toho budou příslušné údaje porovnány s nyní stanovenými ukazateli; první výsledky tohoto procesu se očekávají v polovině roku 2011.

19.–20.

Komise trvá na tom, že její úlohou není kontrolovat, zda vnitrostátní orgány přijaly opatření v návaznosti na doporučení vydaná na vnitrostátní úrovni. Mohla by však vnitrostátní orgány vyzvat, aby prováděly takovéto kontroly na vnitrostátní úrovni.

Komise zdůrazňuje, že konečné zprávy jednotlivých států, které předložily vnitrostátní orgány včas, byly předány externímu smluvnímu partnerovi za účelem analýzy a že Komise jejich výsledky ověřila. Průřezové záležitosti byly začleněny do konečného akčního plánu vypracovaného Komisí.

ODPOVĚDI KOMISE

22.

Komise se domnívá, že externí studie, které nepředstavují formální hodnocení programu, nevyžadují vypracování akčních plánů.

Externí studie, například studie o překážkách nadnárodní mobility „MoVE-iT“ a analýza dopadu opatření v oblasti mobility v rámci programu Leonardo da Vinci na mladé učně a zaměstnance, které uvádí Účetní dvůr, se používají jako podkladové informace a jako zdroj nápadů pro další rozvoj nebo přizpůsobení programu a jeho pravidel. Tyto studie poskytují rovněž podrobnější poznatky ohledně některých aspektů opatření programu.

Rámeček 1, první odrážka

Komise souhlasí s tím, že stále existuje prostor pro lepší provádění programu v hostitelských zemích a pro zlepšování přípravy účastníků, jak je uvedeno v doporučení obsaženém ve zmíněné studii dopadů. Studie však rovněž došla k závěru, že základní zásady a mechanismy programu nemusí a ani by neměly být změněny. Studie na závěr konstatuje, že „program mobility Leonardo da Vinci lze popsat jako obzvláště účinný, účelný a hospodárný“.

27.

Komise vítá celkové hodnocení Účetního dvora týkající se řízení projektového cyklu v rámci programu.

Jak poukazuje Účetní dvůr, podpůrný systém IT je možno zkvalitnit. Komise podotýká, že pro nový program celoživotního učení, jehož součástí je i program Leonardo da Vinci, bylo nutno zavést zcela nový systém IT zahrnující velký počet podprogramů a opatření. Mezitím se kvalita zpráv o provádění programu zvýšila a nyní je dobrá. Pro výzvu na rok 2010 bylo mimoto poskytnuto 8 elektronických formulářů žádostí, zhotovují se dva formuláře pro podávání zpráv a další tři mají být zhotoveny v roce 2010. V roce 2010 je proto převážná většina žádostí v rámci programu Leonardo da Vinci zpracovávána elektronicky, což zvyšuje efektivnost a snižuje prostor pro chyby při ručním zadávání údajů.

28.

Komise znovu opakuje, že co se týká systémů IT, v roce 2009 došlo k významnému zkvalitnění, které pokračuje i v roce 2010. Účetní dvůr nevzal v potaz všechna zlepšení, k nimž došlo po jeho auditu, zejména v roce 2010.

29.

Od zahájení programu celoživotního učení shromažďuje Komise kvantitativní údaje a kvalitativní zpětnou vazbu od účastníků programu mobility Leonardo da Vinci prostřednictvím systému Rap4Leo¹, takže jsou k dispozici nepřerušované a spolehlivé datové řady týkající se programu.

Komise mimoto zdůrazňuje, že od konce roku 2008 se systém LLPLink používá k vypracovávání jednotných a standardizovaných finančních zpráv a statistických údajů o řízení. Díky spojení statistických údajů ze systémů Rap4Leo a LLPLink jsou zajištěny kvalitní a konzistentní údaje pro program mobility Leonardo da Vinci.

¹ Rap4Leo je nástroj IT, který mimo jiné umožňuje shromažďovat kvantitativní údaje a názory účastníků opatření v oblasti mobility v rámci programu Leonardo da Vinci.

ODPOVĚDI KOMISE

Od roku 2007 Komise s řídicím výborem programu podrobně projednávala soubor ukazatelů dopadu programu vztahujících se na celý program celoživotního učení. Ke dvěma návrhům předloženým Komisí se výbor vyjádřil, že „nemá názor“, a požádal o další analýzu efektivnosti nákladů. Nový návrh výbor schválil na své schůzi dne 17. června 2010. Na základě toho budou příslušné údaje porovnány s nyní stanovenými ukazateli; první výsledky tohoto procesu se očekávají v polovině roku 2011.

31.

Komise vítá zjištění Účetního dvora, že mechanismy schvalování ročních pracovních programů národních agentur jsou vhodné.

Kvůli efektivnosti nákladů omezila Komise svou zpětnou vazbu pro národní agentury týkající se předloh jejich ročního pracovního programu na případy, které vyžadují revizi v zájmu dosažení očekávaných kvalitativních standardů.

Komise však zdůrazňuje, že ve svých hodnotících závěrech o výroční zprávě dotyčné národní agentury poskytuje vnitrostátním orgánům a národním agenturám podrobnou zpětnou vazbu o kvalitě při řízení a provádění programu a případně v nich uvádí i očekávaná nápravná opatření. Komise rovněž ověřuje, zda byla nápravná opatření zařazena do následujícího pracovního programu národní agentury, aby bylo zajištěno trvalé zlepšování při provádění programu.

32.

Komise vítá názor Účetního dvora, že zúčastněné země a Komise program zveřejňují a propagují uspokojivým způsobem.

33.–35.

Komise si je vědoma potíží některých žadatelů při hledání hostitelských partnerů v jiných zemích a bere na vědomí návrh na usnadnění tohoto procesu. Předchozí databáze pro hledání partnerů, která existovala v rámci programu Leonardo da Vinci II, byla uzavřena, jelikož nemohla zajistit dostatečnou kvalitu údajů vkládaných do systému. Je nutno prozkoumat jiná řešení jako vhodné alternativy. Slibným příkladem je síť a platforma EuroApprenticeship, zřízená příslušnými orgány včetně řemeslných nebo obchodních komor a poskytovatelů odborného vzdělávání a přípravy, která začala fungovat v roce 2010 po výzvě k předkládání návrhů a která může být pro řešení problému s hledáním kvalitních hostitelských podniků vhodnější. Komise se domnívá, že takovéto alternativy by bylo možno prozkoumat pro příští generaci programů.

36.

Komise bere s potěšením na vědomí, že postupy pro posuzování žádostí a výběr projektů v účastnických zemích byly zhodnoceny jako transparentní, dobře organizované a v souladu s pokyny Komise.

Komise zdůrazňuje, že procedurální pravidla v příručce pro národní agentury jsou navržena tak, aby poskytovala dostatečnou míru jistoty, pokud jde o kvalitu vybraných grantů.

ODPOVĚDI KOMISE

37.

Jak je stanoveno v aktualizovaných pokynech Komise, které byly vydány v roce 2009, kontrola k zajištění kvality u hodnocení grantových žádostí by měla být součástí sekundárních kontrol národních agentur, které provádějí vnitrostátní orgány. Postup pro udělování grantů (jehož důležitým prvkem je posouzení grantových žádostí) je součástí „klíčových kontrol“, k nimž musí vnitrostátní orgány vydat své stanovisko v ročním prohlášení o věrohodnosti.

41.

Pro rok 2011 byla navržena revidovaná struktura pracovních programů národních agentur, včetně cílů a ukazatelů výkonnosti, které dále usnadní smysluplné porovnávání výsledků s plánovanou výkonností. Ředitelé národních agentur na svém zasedání dne 20. května 2010 nový přístup uvítali, a od roku 2011 bude proto zaveden pro plánování a podávání zpráv.

43.

K odstranění nedostatečné konzistentnosti v přístupu národních agentur k podávání výročních zpráv o činnosti poskytla Komise jednotný on-line formulář zprávy, který mohou použít všechny národní agentury. Na základě zkušeností z předchozích let Komise mimoto v roce 2009 poskytla podrobné pokyny k přípravě výročních zpráv.

Rámeček 2

Komise zdůrazňuje, že nedostatky zjištěné Účetní dvorem ve způsobu, jakým národní agentury prezentovaly výsledky provádění pracovního programu na rok 2007, se týkají tří ze šesti kontrolovaných národních agentur a v žádné z těchto tří agentur se neobjevují systematicky.

44.

Od výroční zprávy o činnosti za rok 2008 zasílá Komise vnitrostátním orgánům a národním agenturám rozsáhlé hodnotící závěry. Tyto hodnotící závěry poskytují podrobnou zpětnou vazbu o kvalitě provádění a řízení programu v dotyčné zemi a jejich cílem je poskytnout národním agenturám vodítko, aby mohly zlepšit svou činnost. Existuje proto přímé propojení mezi pracovním programem národní agentury a výroční zprávou o činnosti.

46.

Od národních agentur se skutečně vyžaduje (jak podotýká Účetní dvůr), aby kromě kontrol příjemců, které se zaměřují na zajištění správného využití prostředků EU, prováděly podpůrné monitorování příjemců prostředků z programu. Vzhledem k omezeným zdrojům národních agentur a s přihlédnutím k značným požadavkům na kontroly nepovažovala Komise za vhodné stanovit pro národní agentury minimální požadavky, pokud jde o monitorovací návštěvy příjemců. To národním agenturám umožňuje organizovat monitorování příjemců nejefektivnějším a nejvhodnějším způsobem s přihlédnutím k vnitrostátnímu kontextu a omezením, například nahradit monitorovací návštěvy u jednotlivých příjemců monitorovacími schůzkami, na nichž se sejdou skupiny příjemců.

ODPOVĚDI KOMISE

47.

Koncepce „návštěv za účelem monitorování kvality a dopadu“ byla nově zavedena v roce 2008 a od té doby se postupně zlepšuje. Cílem návštěv je získat na základě příkladů konkrétních projektů náležitou míru jistoty ohledně účinků programu. Od srpna 2008 je národním agenturám pravidelně zasílána zpětná vazba. Druhé kolo návštěv v rámci monitorování kvality a dopadu programu Leonardo da Vinci v roce 2010 bude mít větší regionální zaměření.

48.

Cíle programu Leonardo jsou stanoveny v právním základu programu celoživotního učení, který byl schválen Evropským parlamentem a Radou. Komise pracuje na stanovení vhodných ukazatelů pro tyto cíle, které se vztahují na celý program celoživotního učení. To je obzvláště složitý proces vzhledem ke skutečnosti, že v právním základu bylo stanoveno 58 cílů. Komise uznává, že celkový systém podávání zpráv o výsledcích, účincích a dopadu na základě ukazatelů výkonnosti nebyl dosud dokončen. Na své schůzi dne 17. června 2010 však výbor programu celoživotního učení schválil přístup navržený Komisí.

Komise přitom zdůrazňuje, že důkazy externích studií o účincích programu mobility Leonardo u mladých učňů a absolventů vysokých škol² a dopadu mobility VETPRO na jednotlivce a systémy³ naznačují, že program mobility Leonardo do značné míry naplňuje cíle programu.

² http://ec.europa.eu/education/pdf/doc218_en.pdf.

³ Brzy bude zveřejněna konečná zpráva.

Komise rovněž podotýká, že v databázích Rap4Leo a LLPLink je k dispozici velký soubor kvantitativních údajů. Databáze Rap4Leo mimoto obsahuje kvalitativní zpětnou vazbu od účastníků, která prokazuje velmi vysokou míru spokojenosti se zkušenostmi získanými v rámci programu Leonardo.

49.

V roce 2009 Komise poskytla národním agenturám rozsáhlé pokyny ke zlepšování kvality a soudržnosti výročních zpráv.

50.

Co se týká vypracování ukazatelů dopadu pro program celoživotního učení, výbor pro program celoživotního učení na své schůzi dne 17. června 2010 schválil revizovaný přístup navrhovaný Komisí.

51.–52.

Od zahájení programu celoživotního učení shromažďuje Komise kvantitativní údaje a kvalitativní zpětnou vazbu od účastníků programu mobility Leonardo da Vinci prostřednictvím systému Rap4Leo, takže jsou k dispozici nepřerušované a spolehlivé datové řady týkající se programu.

Komise mimoto zdůrazňuje, že od konce roku 2008 se k přípravě jednotných a standardizovaných finančních zpráv a statistických údajů o řízení používá systém LLPLink. Díky spojení statistických údajů ze systémů Rap4Leo a LLPLink jsou zajištěny kvalitní a konzistentní údaje pro program mobility Leonardo da Vinci.

ODPOVĚDI KOMISE

Od roku 2007 Komise s řídicím výborem programu podrobně projednávala soubor ukazatelů dopadu programu vztahujících se na celý program celoživotního učení. Ke dvěma návrhům předloženým Komisí se výbor vyjádřil, že „nemá názor“, a požádal o další analýzu efektivnosti nákladů. Nový návrh výbor schválil na své schůzi dne 17. června 2010. Na tomto základě budou příslušné údaje porovnány s nyní stanovenými ukazateli; první výsledky tohoto procesu se očekávají v polovině roku 2011.

56.

Komise si je vědoma skutečnosti, že mnoho národních agentur vykazuje nedostatky v provádění primárních kontrol. Vnitrostátní orgány a národní agentury jsou na to oficiálně upozorňovány v připomínkách a doporučeních vydávaných po analýze výročních zpráv národních agentur, jakož i při následných monitorovacích a auditních návštěvách na místě. Jelikož primární kontroly jsou důležitým prvkem při získávání přiměřené míry jistoty ohledně využití prostředků EU, Komise sleduje nedostatky v této oblasti velmi podrobně a dohlíží na to, aby byla na vnitrostátní úrovni přijata vhodná nápravná opatření.

56. první odrážka

Komise si je vědoma skutečnosti, že u jedné národní agentury, kterou Účetní dvůr v rámci tohoto auditu navštívil, nebyla dodržena lhůta 45 dní pro posouzení a schválení konečné zprávy. Komise sama vydala připomínku a doporučení k této záležitosti po své monitorovací návštěvě týkající se systémů, která se v dotyčné zemi uskutečnila v roce 2008.

56. druhá odrážka

Příklad konečných plateb příjemcům bez požadované zpětné vazby od všech účastníků programu mobility, který zjistil Účetní dvůr, je omezen pouze na jednu národní agenturu.

58.

Od roku 2008 poskytuje Komise vnitrostátním orgánům pokyny k požadovaným sekundárním kontrolám. Na základě zkušeností z prvních dvou let programu a vlastních auditů Komise v rámci dohledu, jakož i v návaznosti na doporučení Účetního dvora v rámci prohlášení o věrohodnosti za rok 2008, doplnila Komise v roce 2009 tyto pokyny o zvláštní postupy pro sekundární kontroly.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

59.

Komise vítá závěr Účetního dvora, že v rámci programu celoživotního učení zavedla vhodný systém na řízení projektového cyklu.

Komise vzala v úvahu zjištění a návrhy vyplývající nejen z povinných hodnocení, nýbrž rovněž z externích studií. Hlavním účelem externích studií a zpráv je však poskytnout Komisi podkladové informace a analýzu; jejich status se ovšem podstatně liší od povinných hodnocení, jež vyžaduje právní základ. Komise proto není povinna se jimi zabývat stejným formálním způsobem jako v případě povinných hodnocení.

ODPOVĚDI KOMISE

Ačkoliv IT systém Komise LLPLink nebyl v době konání auditu Účetního dvora dosud dokončen, jelikož jeho vývoj začal v roce 2008, v současnosti je stabilní a funguje řádně a po zavedení elektronických formulářů se významně zvýšila kvalita údajů. Souběžné používání zvláštního nástroje pro program mobility Leonardo současně zajistilo, aby nedocházelo ke ztrátě údajů, a od doby předchozího programu Komise nadále shromažďuje veškeré potřebné údaje o opatřeních bez jakýchkoliv výpadků.

60.

Komise vítá hodnocení Účetního dvora týkající se provozních prvků, například ročního pracovního programu národních agentur, poskytování informací, zveřejnění a propagace programu.

Komise zrušila svou předchozí databázi pro hledání partnerů kvůli problémům se zajištěním kvality. Ačkoliv se v současné době analyzují alternativní řešení týkající se mechanismů pro vyhledávání partnerů, Komise zdůrazňuje, že neexistence databáze pro hledání partnerů například nebrání úspěšnému provádění programu, jelikož poptávka zdaleka převyšuje dostupný rozpočet pro podporu projektů v rámci programu mobility Leonardo.

Jak je stanoveno v aktualizovaných pokynech Komise, které byly vydány v roce 2009, u hodnocení grantových žádostí by měla být kontrola k zajištění kvality součástí sekundárních kontrol národních agentur, které provádějí vnitrostátní orgány.

Doporučení 1 a)

Komise přijímá doporučení 1 a), které se již provádí: Od zpráv za rok 2008 poskytuje Komise národním agenturám kvalitativní zpětnou vazbu. Jak potvrdil Účetní dvůr, Komise poskytuje zpětnou vazbu rovněž ohledně ročních pracovních programů v případech, kdy je zapotřebí revize v zájmu dosažení očekávaných kvalitativních standardů.

Doporučení 1 b)

Komise částečně přijímá doporučení 1 b). Komise zrušila svou předchozí databázi pro hledání partnerů kvůli problémům se zajištěním kvality. Ačkoliv se v současné době analyzují alternativní řešení týkající se mechanismů pro vyhledávání partnerů, Komise zdůrazňuje, že neexistence databáze pro hledání partnerů například nebrání úspěšnému provádění programu, jelikož poptávka zdaleka převyšuje dostupný rozpočet pro podporu projektů v rámci programu mobility Leonardo.

Doporučení 1 c)

Komise má za to, že by národní agentury neměly mít formální úlohu při usnadňování umístování účastníků z jiných zemí, jelikož to by znamenalo významný přesun odpovědností a mělo důsledky pro právní vztahy mezi organizacemi z jiných zemí. To jim nebrání ve výměně vhodných zprostředkovatelů na neformálním základě.

ODPOVĚDI KOMISE

Doporučení 1 d)

Komise přijímá doporučení 1 d). Komise pracuje na dalším zkvalitnění příručky pro posuzování určené hodnotitelům v souvislosti s novou on-line žádostí a revidovaným hodnotícím formulářem.

Doporučení 1 e)

Co se týká doporučení 1 e), Komise podotýká, že v současnosti reviduje svůj přístup k návštěvám v rámci monitorování kvality a dopadu, a to začleněním kontroly malého vzorku posouzení kvality žádostí ze strany národních agentur. Komise bude následně analyzovat přínos těchto kontrol a jejich dopad na zdroje z hlediska efektivnosti nákladů.

Doporučení 1 f)

Komise přijímá doporučení 1 f).

61.

Komise vítá hodnocení Účetního dvora týkající se kontrolních systémů zavedených v Komisi a na vnitrostátní úrovni. Tyto kontrolní systémy se zaměřují na každoroční poskytnutí jistoty ohledně využití prostředků EU.

Komise je o výsledcích programu pravidelně informována prostřednictvím výročních zpráv národních agentur o řízení a provádění programu a rovněž prostřednictvím svých návštěv v rámci monitorování kvality a dopadu.

Komise zdůrazňuje, že i nadále shromažďovala kvantitativní údaje a kvalitativní zpětnou vazbu od účastníků programu mobility Leonardo da Vinci prostřednictvím systému Rap4Leo, takže od zahájení programu jsou k dispozici nepřerušované a spolehlivé datové řady týkající se těchto aspektů. Do rozhodnutí programového výboru o ukazatelích dopadu nebude jasné, nakolik budou údaje naplňovat potřebu těchto ukazatelů.

Komise zdůrazňuje, že dopady lze měřit pouze v průběhu času. Očekává se, že členské státy podají zprávu o první části programu ve svém hodnocení v polovině období v roce 2010. Tyto informace budou poskytnuty včas k zvýšení výkonnosti programu Leonardo, a to jak v rámci stávajícího programu, tak i při přípravě nové generace programů.

Komise mimoto zdůrazňuje, že od konce roku 2008 se k přípravě jednotných a standardizovaných finančních zpráv a statistických údajů o řízení používá systém LLPLink. Díky spojení statistických údajů ze systémů Rap4Leo a LLPLink je zajištěna kvalita a konzistentnost údajů o programu mobility Leonardo da Vinci.

Od roku 2007 Komise s řídicím výborem programu podrobně projednávala soubor ukazatelů dopadu programu vztahujících se na celý program celoživotního učení. Ke dvěma návrhům předloženým Komisí se výbor vyjádřil, že „nemá názor“, a požádal o další analýzu efektivnosti nákladů. Nový návrh výbor schválil na své schůzi dne 17. června 2010. Na tomto základě budou příslušné údaje porovnány s nyní stanovenými ukazateli; první výsledky tohoto procesu se očekávají v polovině roku 2011.

ODPOVĚDI KOMISE

Na základě výše uvedených prvků a studií dopadů se Komise domnívá, že má dostatečnou míru jistoty ohledně účelnosti programu.

Doporučení 2 a)

Komise přijímá doporučení 2 a) a zdůrazňuje, že závěry z posouzení výročních zpráv o činnosti národních agentur se náležitě promítají do monitorovacích návštěv národních agentur, které Komise uskutečňuje.

Doporučení 2 b)

Komise přijímá doporučení 2 b) a po revizi struktury pracovního programu, která se má uskutečnit v roce 2011, sladí strukturu výroční zprávy o činnosti se strukturou pracovních programů národních agentur.

Doporučení 2 c)

Komise přijímá doporučení 2 c). Revidovaný návrh Komise schválil výbor pro program celoživotního učení na své schůzi dne 17. června 2010. Na tomto základě budou příslušné údaje porovnány s nyní stanovenými ukazateli; první výsledky tohoto procesu se očekávají v polovině roku 2011.

Doporučení 2 d)

Komise přijímá doporučení 2 d) a vynasnaží se zavést včas systém pro měření dopadu následujícího programu.

Komise zdůrazňuje, že dopad nelze měřit od samého počátku, nýbrž teprve po uplynutí určité doby provádění programu. Toto měření se obvykle uskutečňuje na základě studií a hodnocení. Skutečnost, že stávající právní základ programu celoživotního učení obsahuje 58 cílů, představuje obzvláště ztěžující okolnost, která zkomplikovala stanovení vhodných ukazatelů.

62.

Komise vítá celkový závěr zprávy Účetního dvora, že koncepce a řízení programu mobility v rámci programu Leonardo da Vinci napomáhají dosažení účelných výsledků.

Komise již zahájila činnost a dosáhla pokroku u řady bodů, které Účetní dvůr vyzdvihl, například pokud jde o kvalitativní zpětnou vazbu týkající se ročního programování práce, posuzování žádostí a zkvalitnění nástroje IT.

Komise uznává, že je nutno dokončit práci na ukazatelích výkonnosti.

Komise však zdůrazňuje, že spolupráce s programovým výborem při stanovování ukazatelů začala již v roce 2007. Na základě studií dopadů a hodnocení předchozího programu Leonardo a dostupných kvantitativních údajů a kvalitativní zpětné vazby od účastníků stávajícího programu došla Komise k závěru, že program mobility Leonardo da Vinci přináší účelné výsledky.

Evropský účetní dvůr

Zvláštní zpráva č. 4/2010

Vede koncepce a řízení programu mobility Leonardo da Vinci k účelným výsledkům?

Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie

2010 – 44 s. – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9207-791-4

doi:10.2865/72344

JAK ZÍSKAT PUBLIKACE EU

Bezplatné publikace:

- prostřednictvím stránek EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- v zastoupeních a delegacích Evropské unie.
Jejich kontaktní údaje naleznete na adrese <http://ec.europa.eu>
nebo si je můžete vyžádat faxem na čísle +352 2929-42758.

Placené publikace:

- prostřednictvím stránek EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Předplatné (např. roční řady *Úředního věstníku Evropské unie*, sbírky rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie):

- u některého z prodejců Úřadu pro publikace Evropské unie
(http://publications.europa.eu/others/agents/index_cs.htm).

PROJEKTY MOBILITY V RÁMCI PROGRAMU LEONARDO DA VINCI UMOŽŇUJÍ ORGANIZACÍM, KTERÉ SE PODÍLEJÍ NA ODBORNÉM VZDĚLÁVÁNÍ A PŘÍPRAVĚ, VYSÍLAT ÚČASTNÍKY DO JINÝCH EVROPSKÝCH ZEMÍ A POSKYTNOUT JIM TAK PŘÍLEŽITOST ROZVINOUT SVÉ SCHOPNOSTI, ZNALOSTI A DOVEDNOSTI. TATO ZPRÁVA JE ZAMĚŘENA NA KONCEPCI PROGRAMU, JEHO SYSTÉM ŘÍZENÍ, PROGRAMOVÁNÍ, PROVOZNÍ PRVKY, KONTROLY, PODÁVÁNÍ ZPRÁV A MĚŘENÍ DOSAHOVÁNÍ CÍLŮ, VÝSLEDKŮ A DOPADŮ. ZPRÁVA OBSAHUJE DOPORUČENÍ, JEŽ MAJÍ KOMISI POMOCI ZKVALITNIT ŘÍZENÍ TOHOTO PROGRAMU.



EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR



Úřad pro publikace

ISBN 978-92-9207-791-4



9 789292 077914