

EURÓPSKY DVOR
AUDÍTOROV

Osobitná správa č. 4

2010

ISSN 1831-0931

MOŽNO PREDPOKLADAŤ, ŽE KONCEPCIA
A RIADENIE PROJEKTOV MOBILITY
V RÁMCI PROGRAMU **LEONARDO DA VINCI**
PRINESÚ ÚČINNÉ VÝSLEDKY?



SK



Osobitná správa č. 4 // 2010

MOŽNO PREDPOKLADAŤ, ŽE KONCEPCIA A RIADENIE PROJEKTOV MOBILITY V RÁMCI PROGRAMU LEONARDO DA VINCI PRINESÚ ÚČINNÉ VÝSLEDKY?

(podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku Zmluvy o fungovaní Európskej únie)

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

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

Osobitná správa č. 4 // 2010

Viac doplňujúcich informácií o Európskej únii je k dispozícii na internete.
Sú dostupné cez server Európa (<http://europa.eu>).

Katalogizačné údaje nájdete na konci tejto publikácie.
Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2010.

ISBN 978-92-9207-808-9
doi:10.2865/89543

© Európska únia, 2010
Rozmnožovanie je povolené len so súhlasom autora.

Printed in Luxembourg

OBSAH

Bod

I – V ZHRNUTIE

1 – 10 ÚVOD

8 ÚLOHA KOMISIE

9 ÚLOHA VNÚTROŠTÁTNEHO ORGÁNU

10 ÚLOHA NÁRODNEJ AGENTÚRY

11 – 15 ROZSAH AUDITU A AUDÍTORSKÝ PRÍSTUP

16 – 58 PRIPOMIENKY

16 – 29 KONCEPCIA PROGRAMU

17 – 22 KOMISIA ZOHLADNILA SVOJE VLASTNÉ POVINNÉ HODNOTENIA PREDCHÁDZAJÚCEHO PROGRAMU, NEZOHLADNILA VŠAK SYSTEMATICKY OSTATNÉ DÔLEŽITÉ ŠTÚDIE A SPRÁVY

23 – 29 KOMISIA ZAVIEDLA PRIMERANÝ SYSTÉM RIADENIA PROJEKTOVÉHO CYKLU. PODPORNÝ INFORMAČNÝ SYSTÉM VŠAK MAL NIEKOĽKO VÝZNAMNÝCH NEDOSTATKOV

30 – 37 RIADENIE PROGRAMU

31 OPATRENIA NA SCHVÁLENIE ROČNÉHO PLÁNU PRÁCE NÁRODNÝCH AGENTÚR SÚ PRIMERANÉ, HOCI KOMISIA NEPOSKYTUJE O ŇOM NÁRODNÝM AGENTÚRAM KVALITATÍVNU SPÄTNÚ VÄZBU SYSTEMATICKY

32 KOMISIA A ZÚČASTNENÉ KRAJINY UVEREJŇUJÚ A PROPAGUJÚ PROGRAM USPOKOJIVO

33 – 35 KOMISIA NERIEŠILA ŤAŽKOSTI ÚČASTNÍKOV NÁJSŤ SI HOŠŤUJÚCICH PARTNEROV V INÝCH KRAJINÁCH

36 – 37 NEDOSTATKY PRI HODNOTENÍ ŽIADOSTÍ

38 – 52 PODÁVANIE SPRÁV

39 – 47 SYSTÉM NA PODÁVANIE SPRÁV O VÝSLEDKoch A ÚČINKoch PROGRAMU LEONARDO MÁ NEDOSTATKY

48 – 52 KOMISIA ZAČALA SO ZAVÁDZANÍM UCELENÉHO SYSTÉMU MERANIA DOSAHU PROGRAMU LEONARDO AŽ V TREŤOM ROKU PROGRAMU, ZATIAĽ HO VŠAK NEDOKONČILA

53 – 58 KONTROLY

54 – 56 VO VÄČŠINE PRÍPADOV KONTROLY PROGRAMU LEONARDO NÁRODNÝMI AGENTÚRAMI SPLŇALI POKYNY KOMISIE

57 HOCI SEKUNDÁRNE KONTROLY VYKONÁVANÉ VNÚTROŠTÁTNYMI ORGÁNMI VO VŠEOBECNOSTI POSKYTUJÚ PRIMERANÚ ISTOTU, ŽE PRIMÁRNE KONTROLY SÚ ÚČINNÉ, ZISTILO SA NIEKOĽKO NEDOSTATKOV

58 KOMISIA LEN NEDÁVNO POSKYTLA DOPLNKOVÉ USMERNENIA KU KONKRÉTNYM POSTUPOM SEKUNDÁRNYCH KONTROL

59 – 62 ZÁVER A ODPORÚČANIA

PRÍLOHA – CIELE (NA ZÁKLADE PRÁVNÝCH PREDPISOV PROGRAMU CELOŽIVOTNÉHO VZDELÁVANIA)

ODPOVEDE KOMISIE

ZHRNUTIE

I.

Cieľom programu Leonardo da Vinci je realizovať politiku Európskej únie v oblasti odborného vzdelávania a prípravy. Projekty mobility, ktoré tvoria najväčšiu časť tohto programu, umožňujú organizáciám zapojeným do odborného vzdelávania a prípravy vysielateľ účastníkov do inej európskej krajiny, čím im poskytujú možnosť zlepšiť si schopnosti, znalosti a zručnosti.

II.

Európska komisia nesie celkovú zodpovednosť za tento program, monitoruje ho a dohliada na jeho realizáciu v spolupráci s vnútroštátnymi orgánmi – zvyčajne ministerstvami školstva – v jednotlivých zúčastnených krajinách. Prevádzková zodpovednosť za riadenie projektov mobility je plne prenesená na národné agentúry poverené členskými štátmi.

III.

Dvor audítorov posudzoval, či je predpoklad, že koncepcia a riadenie projektov mobility v rámci programu celoživotného vzdelávania (2007 – 2013) Leonardo da Vinci prinesú účinné výsledky.

ZHRNUTIE

IV.

Zistenia Dvora audítorov vychádzajú z auditu vykonaného v Komisii a šiestich zúčastnených krajinách vybraných na tento audit. Keďže je Leonardo jeden zo štyroch programov odborného vzdelávania a prípravy zaradených do programu Komisie pre celoživotné vzdelávanie, mnohé zistenia z tohto auditu sú relevantné aj pre iné programy celoživotného vzdelávania. Dvor audítorov zistil, že:

- pri návrhu súčasného programu Leonardo da Vinci (2007 – 2013) Komisia zohľadnila svoje vlastné povinné hodnotenia predchádzajúceho programu, avšak nie ostatné dôležité štúdie a správy;
- Komisia zaviedla primeraný systém riadenia projektového cyklu pre program Leonardo, avšak podporný informačný systém mal niekoľko významných nedostatkov;
- operačné zložky programu, ako napr. uverejňovanie a propagácia programu a cyklus ročného plánovania, boli vo všeobecnosti riadené dobre, Komisia však neriešila ťažkosti účastníkov nájsť si hosťujúcich partnerov a nezabezpečila kvalitu hodnotení žiadostí o grant národnými agentúrami;
- systém podávania správ je zavedený, zatiaľ však Komisii neumožňuje merať výsledky a účinky programu. Systém na podávanie správ o výsledkoch a účinkoch programu Leonardo má nedostatky. Komisia začala so zavádzaním uceleného systému merania dosahu programu Leonardo až v treťom roku programu, zatiaľ ho však nedokončila;
- kontroly na úrovni národných agentúr boli v súlade s usmerneniami Komisie;
- v spôsobe, akým vnútroštátne orgány vykonávajú sekundárne kontroly národných agentúr, sa vyskytujú nedostatky;
- celkový záver je, že koncepcia a riadenie projektov mobility v rámci programu Leonardo da Vinci by mohli priniesť účinné výsledky. Komisia začala so zavádzaním uceleného systému merania dosahu programu Leonardo, zatiaľ ho však nedokončila. V dôsledku toho Komisia zatiaľ nedokáže posúdiť, ako sa plnia ciele po troch rokoch – v polovici obdobia programu.

V.

Na základe týchto pripomienok Dvor audítorov odporúča Komisii zlepšiť podporný informačný systém, poskytnúť kvalitatívnu spätnú väzbu ohľadom ročného plánovania práce, poskytnúť väčšiu podporu pri hľadaní hosťujúcich partnerov, ďalej rozpracovať a monitorovať postupy na hodnotenie projektových žiadostí, bezodkladne dokončiť ciele SMART a ukazovatele výkonnosti, zlepšiť hodnotenie výsledkov, zamerať sa viac na dosah programu a v budúcnosti zabezpečiť, aby bol pre nasledujúci program zriadený systém na meranie dosahu od samotného začiatku programu.

ÚVOD

1. Európska rada stanovila na zasadnutí v Lisabone v marci 2000 Európskej únii strategický cieľ stať sa najdynamickejšou znalostnou ekonomikou na svete do roku 2010. Uznala dôležitú úlohu vzdelávania ako neoddeliteľnej súčasťi hospodárskej a sociálnej politiky. Základ pre európsku spoluprácu v oblasti odborného vzdelávania a prípravy bol položený v následnom „kodanskom procese“¹, ktorý stanovil cieľ zvýšiť dobrovoľnú spoluprácu s cieľom presadzovať vzájomnú dôveru, transparentnosť a uznávanie kompetencií a kvalifikácií, čím sa vytvorí základ pre zvýšenie mobility a uľahčí prístup k celoživotnému vzdelávaniu.

2. Európska komisia zoskupila svoje rôzne iniciatívy v oblasti vzdelávania a odbornej prípravy do programu celoživotného vzdelávania² s cieľom podporiť výmenu, spoluprácu a mobilitu medzi systémami vzdelávania a odbornej prípravy v rámci Únie. Nový program celoživotného vzdelávania nahrádza predchádzajúce programy vzdelávania a odbornej prípravy a e-learningu, ktoré boli ukončené v roku 2006.

3. Predbežný rozpočet³ vyčlenený na plnenie tohto programu v sedemročnom období, ktoré začalo 1. januára 2007, bol 6 970 mil. EUR. V rámci tohto rozpočtu sumy vyčlenené na jednotlivé podprogramy nebudú nižšie ako:
 - Comenius 13 %;
 - Erasmus 40 %;
 - Leonardo da Vinci 25 %;
 - Grundtvig 4 %.

4. Leonardo da Vinci je názov podprogramu, ktorého cieľom je realizovať politiku Európskej únie v oblasti odborného vzdelávania a prípravy, ktorý podporuje a dopĺňa činnosti realizované členskými štátmi. Súčasná fáza programu Leonardo da Vinci (2007 – 2013) je pokračovaním predošlých programov Leonardo I (1995 – 1999) a Leonardo II (2000 – 2006). Všeobecné, osobitné a operačné ciele programu celoživotného vzdelávania a programu Leonardo da Vinci⁴ sú uvedené v bode 44 a v **prílohe**.

¹ Kodanský proces začali v novembri 2002 ministri školstva a odborného vzdelávania Európskej únie a krajín patriacich do Európskeho hospodárskeho priestoru (EHP) a Európskej zóny voľného obchodu (EFTA), európski sociálni partneri a Európska komisia.

² Rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady č. 1720/2006/ES z 15. novembra 2006, ktorým sa ustanovuje akčný program v oblasti celoživotného vzdelávania Ú. v. EÚ L 327, 24.11.2006, s. 45).

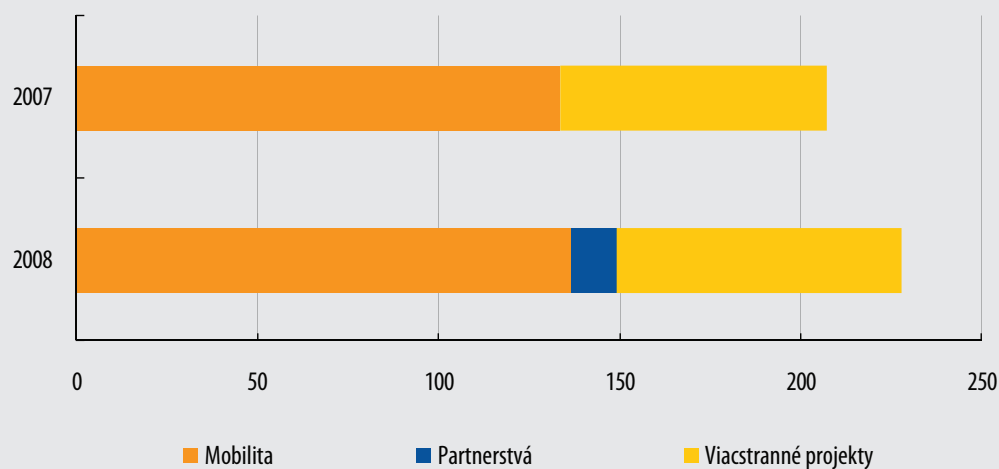
³ Článok 14 a bod B.11 prílohy k rozhodnutiu č. 1720/2006/ES.

⁴ V tejto správe sa termín „Leonardo“ vzťahuje na súčasnú fázu programu.

5. V rámci programu Leonardo da Vinci možno podporovať celý rad činností vrátane:
- mobility – účastníci strávia istý čas v inej európskej krajine;
 - partnerstiev zameraných na oblasti spoločného záujmu;
 - viacstranné projekty, a to predovšetkým tie, ktoré sú zamerané na skvalitnenie systémov odbornej prípravy.
6. Projekty mobility sú naďalej jednou z hlavných foriem činností v programe Leonardo tak, ako boli aj v predchádzajúcich programoch. Ako vidieť z **grafu 1**, podiel grantov v rámci programu Leonardo udelených na projekty mobility bol 64 % v roku 2007 a 59 % v roku 2008.

GRAF 1

LEONARDO DA VINCI, GRANTY UDELENÉ NA PROJEKTY PODĽA TYPU ČINNOSTI V ROKOCH 2007 – 2008 (MIL. EUR)

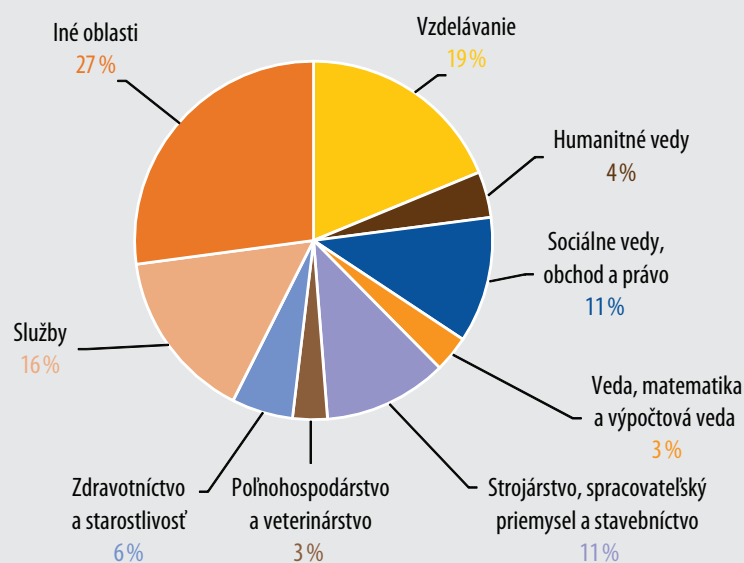


Zdroj: Európska komisia.

7. Cieľom projektov mobility podporovaných programom Leonardo je poskytnúť jednotlivcom, vrátane účastníkov počítačovej odbornej prípravy, a ľuďom, ktorí už sú na pracovnom trhu, ako aj školiteľom v odbornej príprave príležitosť zlepšiť si kompetencie, znalosti a zručnosti vyslaním na školenie do inej európskej krajiny. Granty sa využívajú na riadenie projektov, cestovné a životné náklady. V **grafe 2** je znázornené rozmiestnenie účastníkov projektov mobility v roku 2008 podľa oblasti vzdelávania a odbornej prípravy.

GRAF 2

ÚČASTNÍCI PROJEKTOV MOBILITY V ROKU 2008 PODĽA OBLASTI VZDELÁVANIA A ODBORNEJ PRÍPRAVY



Zdroj: Európska komisia.

ÚLOHA KOMISIE

8. Európska komisia nesie celkovú zodpovednosť za účinné a efektívne plnenie programu celoživotného vzdelávania⁵. Komisia programu celoživotného vzdelávania skladajúca sa zo zástupcov členských štátov pomáha Komisii pri plnení programu. Úlohou Komisie je:
- v spolupráci s členskými štátmi pravidelne monitorovať a hodnotiť program celoživotného vzdelávania vo vzťahu k jeho cieľom⁶;
 - zaviesť primerané kontroly dohliadaním a koordináciou fungovania celého systému a kontrolovaním systémov národných kontrol⁷.

⁵ Článok 6 rozhodnutia č. 1720/2006/ES.

⁶ Článok 15 rozhodnutia č. 1720/2006/ES.

⁷ Článok 8 rozhodnutia Komisie z 26/IV/2007 o príslušných zodpovednostiach členských štátov, Komisie a národných agentúr pri implementácii programu celoživotného vzdelávania (2007 – 2013).

ÚLOHA VNÚTROŠTÁTNEHO ORGÁNU

9. Na programe sa zúčastňuje 31 krajín: 27 členských štátov EÚ plus Island, Lichtenštajnsko, Nórsko a Turecko. Vnútroštátny orgán, zvyčajne ministerstvo školstva zúčastnenej krajiny, monitoruje a dohliada na prácu svojej národnej agentúry v spolupráci s Komisiou. Vnútroštátny orgán zodpovedá za zriadenie systému sekundárnych kontrol, ktorých cieľom je poskytnúť primeranú istotu, že systémy a primárne kontroly vykonávané národnými agentúrami fungujú účinne.

ÚLOHA NÁRODNEJ AGENTÚRY

10. Prevádzková zodpovednosť za projekty mobility je v rámci programu Leonardo plne prenesená na národné agentúry zriadené v každej zúčastnenej krajine. Národné agentúry zodpovedajú za riadenie projektového cyklu projektov mobility. Taktiež sa podieľajú tak, ako je to stanovené, na monitorovaní a hodnotení programu Komisiou. Funkcie, ktoré sa od nich očakávajú, sú stanovené v právnom základe programu, vrátane rozhodnutia Komisie o príslušných zodpovednostiach Európskej komisie, členských štátov a národných agentúr pri vykonávaní programu celoživotného vzdelávania (C(2007) 1807); prevádzkové pokyny sú podrobne opísané v „Príručke pre národné agentúry“, ktorá tvorí súčasť každoročnej finančnej dohody uzatváratej medzi Komisiou a národnými agentúrami.

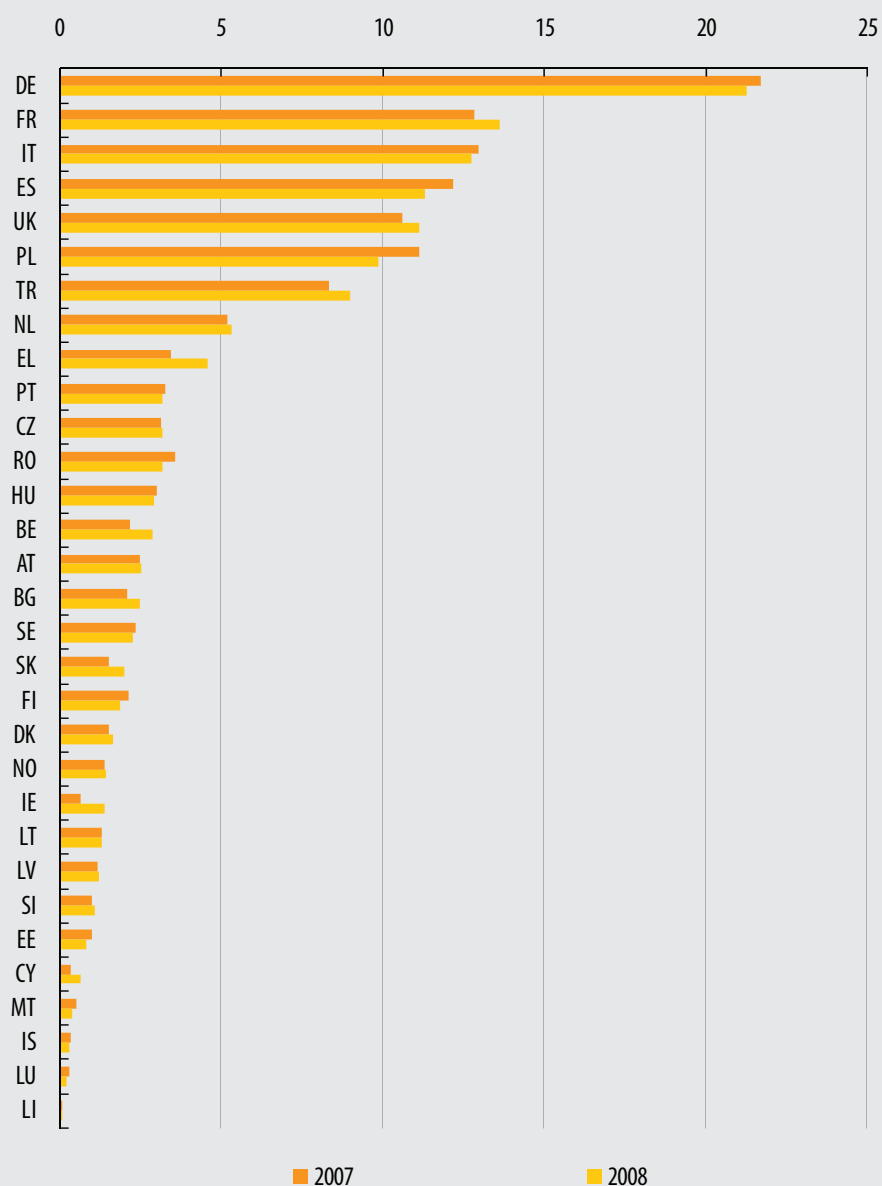
ROZSAH AUDITU A AUDÍTORSKÝ PRÍSTUP

- 11.** Audit bol zameraný na činnosti mobility financované z programu Leonardo. Celkovým cieľom bolo posúdiť, či je predpoklad, že koncepcia a riadenie projektov mobility v rámci programu celoživotného vzdelávania (2007 – 2013) Leonardo da Vinci prinesú účinné výsledky.
- 12.** Cieľmi auditu bolo posúdiť, či:
- koncepcia programu zohľadňovala príslušné hodnotenia a štúdie a či bol zavedený primeraný systém riadenia projektového cyklu;
 - operačné zložky programu vrátane prípravy ročných plánov práce, procesu uverejňovania, propagácie a poskytovania informácií a výberu projektov, ktoré sa mali financovať, boli dobre riadené;
 - bol zavedený systém podávania správ, ktorý Komisii umožnil merať výsledky a dosah programu;
 - bol systém kontrol primeraný.
- 13.** Audit pokrýval prípravu programu celoživotného vzdelávania, ktorá začala v roku 2004, a samotnú realizáciu programu v rokoch 2007 – 2008. Zohľadnil sa aj príslušný vývoj v roku 2009. Okrem auditu v Komisii bolo kontrolovaných aj šesť členských štátov⁸. Ako vidieť z **grafu 3**, 45 % z celkových finančných prostriedkov na mobilitu v rámci programu Leonardo im bolo pridelených v roku 2007 a 44 % v roku 2008.
- 14.** Keďže program Leonardo je súčasťou integrovaného programu celoživotného vzdelávania, ktorý zoskupuje rôzne iniciatívy v oblasti vzdelávania a odbornej prípravy, mnohé zistenia, závery a odporúčania platia pre celý program.
- 15.** Súčasťou audítorských prác bol zber a analýza údajov, preskúvanie plánovacích, hodnotiacich a implementačných dokumentov, kontrola spisov týkajúcich sa projektov mobility a rozhovory s úradníkmi Komisie, vnútroštátnych orgánov a národných agentúr a so zástupcami prijímateľských organizácií vo vybraných členských štátoch.

⁸ Francúzsko, Nemecko, Malta, Poľsko, Rumunsko a Spojené kráľovstvo.

GRAF 3

VÝŠKA GRANTOV NA MOBILITU V RÁMCI PROGRAMU LEONARDO PODĽA KRAJINY V ROKOCH 2007 – 2008 (MIL. EUR)



Zdroj: Európska komisia.

PRIPOMIENKY

KONCEPCIA PROGRAMU

- 16.** Počas auditu sa preskúmalo, či Komisia zohľadnila pri návrhu programu Leonardo dostatok informácií, ktoré mala o predchádzajúcich programoch, t. j. všetky hodnotenia, štúdie a národné správy, ako aj to, či vnútroštátne orgány využívali národné správy. Dvor audítorov posudzoval, či Komisia zaviedla primeraný systém riadenia projektového cyklu pre program Leonardo na úrovni Komisie a zúčastnených krajín vrátane podporného informačného systému. Na úrovni Komisie sa posudzovalo, či boli úlohy jednotlivým oddeleniam rozdelené jasne. Na úrovni zúčastnených krajín sa kontrolovala administratívna realizácia programu vnútroštátnymi orgánmi a národnými agentúrami, ktoré sú poverené riadením programu, a ktorých úlohy a zodpovednosti sú stanovené v príručke vydanej Komisiou.

KOMISIA ZOHĽADNILA SVOJE VLASTNÉ POVINNÉ HODNOTENIA PREDCHÁDZAJÚCEHO PROGRAMU, NEZOHĽADNILA VŠAK SYSTEMATICKY OSTATNÉ DÔLEŽITÉ ŠTÚDIE A SPRÁVY

- 17.** Všetky programy financované zo všeobecného rozpočtu Európskych spoločenstiev sú predmetom povinných hodnotení v troch fázach⁹:
- predbežné hodnotenie: správa sprevádza legislatívny návrh nového alebo obnoveného programu či opatrenia EÚ;
 - hodnotenie v polovici obdobia: sa vykonáva v polovici programu, čím sa zabezpečuje priama spätná väzba v priebehu programu a môže tak napomôcť zlepšiť kvalitu prebiehajúcich činností. Okrem toho vzhľadom na dlhé priemerné trvanie zavádzania nových programov sú hodnotenia v polovici obdobia aj veľmi dôležitým zdrojom informácií pre koncepciu ďalšej generácie programov;
 - záverečné hodnotenie: na konci programu.

⁹ Základné požiadavky ohľadom rozsahu, účelu, načasovania a využitia hodnotení sú stanovené v nariadení o rozpočtových pravidlách (články 27 ods. 4, 28, 33, 56 ods. 3 a 166) a vo vykonávacích pravidlách (článok 21).

- 18.** Pri koncepcii nového programu Leonardo Komisia zohľadnila výsledky hodnotenia v polovici obdobia a záverečného hodnotenia predchádzajúceho programu. Výsledky hodnotenia v polovici obdobia boli zohľadnené pri príprave predbežného hodnotenia. Pri hodnotení v polovici obdobia aj pri záverečnom hodnotení Komisia vypracovala interné plány činnosti, v ktorých stanovila, ako sa zohľadnia výsledky týchto hodnotení vo fáze počiatočného návrhu programu a pri následných zmenách jeho koncepcie. Interné plány činnosti na zavedenie cieľov v oblasti IT, cieľov SMART a ukazovateľov výkonnosti však zatiaľ neprinesli očakávané výsledky (pozri body 27 – 29 a 48 – 52).
- 19.** Každá zúčastnená krajina je povinná vypracovať vlastné národné správy v polovici obdobia a záverečné správy o plnení a účinnosti programu a o jeho dosahu na systémy odborného vzdelávania a opatrenia v členských štátoch, a zaslať ich Komisii. Tieto správy sa musia predkladať Komisii v rámci monitorovania a hodnotenia programu a v tomto kontexte sa aj musia analyzovať a následne kontrolovať.
- 20.** Analýza záverečných národných správ bola zverená externému zmluvnému dodávateľovi, ktorého si objednala Komisia, aby zrealizoval záverečné hodnotenie¹⁰. Zmluvný dodávateľ však nemohol zanalyzovať všetky národné hodnotiace správy, pretože len 19 z 31 zúčastnených krajín ich zaslalo Komisii v požadovanom termíne. Komisia za seba nezrealizovala žiadnu osobitnú analýzu národných správ predložených po termíne, ani ich inak následne nekontrolovala.
- 21.** Niektoré vnútroštátne orgány využívali národné správy v obmedzenom rozsahu. V troch kontrolovaných členských štátoch sa odporúčania preskúmali a následne kontrolovali, ale len jeden členský štát zaradil odporúčania do opatrení na riadenie nového programu Leonardo. V ďalších troch kontrolovaných krajinách sa nenašli žiadne dôkazy o tom, že by vnútroštátne orgány tieto správy preskúmali.

¹⁰ Spoločná správa o záverečnom hodnotení programu Socrates II, Leonardo da Vinci II a eLearning, 2008.

22. Komisia zrealizovala dve veľké štúdie o aspektoch činností mobility v rámci programu Leonardo¹¹. Komisia tvrdí, že tieto štúdie podporujú orgány s rozhodovacou právomocou v ich práci, nie je však jasné, ako Komisia sama využila ich užitočné informácie, aby rozpracovala a zlepšila účinnosť programu.

KOMISIA ZAVIEDLA PRIMERANÝ SYSTÉM RIADENIA PROJEKTOVÉHO CYKLU. PODPORNÝ INFORMAČNÝ SYSTÉM VŠAK MAL NIEKOĽKO VÝZNAMNÝCH NEDOSTATKOV

23. Audit zahŕňal systém riadenia projektového cyklu zavedený Komisiou. Hodnotilo sa, či je tento systém primeraný. Dvaja audítori zastávajú názor, že je tomu tak vtedy, keď je riadenie projektového cyklu jasne rozdelené medzi zúčastnené strany, úlohy sú jasne opísané a keď sú zavedené opatrenia dohľadu.

¹¹ „Study on the obstacles to transnational mobility facing apprentices and other young people in initial vocational training and on ways of overcoming them“ (Štúdia o prekážkach v medzinárodnej mobilite, ktorým čelia učni a ostatní mladí ľudia v počiatočnej odbornej príprave a o spôsoboch ich prekonania), taktiež nazývaná štúdia MoVE-IT (2007). „Impact Analysis of Leonardo da Vinci Mobility Measures on Young Trainees and Employees, and the Influence of Socio-economic Factors“ (Analýza dosahu projektov mobility v rámci programu Leonardo da Vinci na mladých účastníkov odborného vzdelávania a zamestnancov a vplyv sociálno-ekonomických faktorov) (2007).

RÁMČEK 1

PRÍKLADY ODPORÚČANÍ NA VYKONANIE OPATRENÍ ZO ŠTÚDIE „ANALÝZA DOSAHU PROJEKTOV MOBILITY V RÁMCI PROGRAMU LEONARDO DA VINCI NA MLADÝCH ÚČASTNÍKOV ODBORNÉHO VZDELÁVANIA A ZAMESTNANCOV A VPLYV SOCIÁLNO-EKONOMICKÝCH FAKTOROV“ (2007)

- Naďalej pretrvávajú nedostatky v realizácii opatrení v hostujúcich krajinách a taktiež v ich príprave. Je potrebná lepšia príprava projektov, napr. aj zapojením účastníkov, pozornejší výber hostujúcich organizácií a intenzívnejší a lepší mentoring/školenie v rámci projektov mobility zo strany vysielajúcich a najmä hostujúcich organizácií.
- Analýza dosahu programu by sa mala realizovať vo väčšom rozsahu a priebežne. Neustále hodnotenie procesov by sa malo zamerať na prípravu, implementáciu a následnú kontrolu a najmä na proces rozvoja zručností (dosah) pri súčasnom rešpektovaní potrieb účastníkov.

- 24.** Po začatí nového programu celoživotného vzdelávania v roku 2007 bolo generálne riaditeľstvo Komisie pre vzdelávanie a kultúru reorganizované, aby odrážalo potreby tohto novointegrovaného programu.
- 25.** Predtým sa rôzne národné agentúry zaoberali rôznymi vzdelávacími programami. Po začatí nového programu celoživotného vzdelávania v roku 2007 Komisia vyzvala zúčastnené štáty, aby vymenovali jedinú národnú agentúru pre všetky podprogramy programu celoživotného vzdelávania. Je tomu tak teraz vo väčšine krajín. Projekty mobility v rámci programu Leonardo riadia priamo národné agentúry, ktoré zodpovedajú za všetky aspekty riadenia:
- propagáciu programu;
 - zorganizovanie postupu udelenia grantu vrátane hodnotenia žiadostí;
 - vydanie dohôd o grante a prevod grantových platieb úspešným uchádzačom;
 - monitorovanie a podporu príjemcov programu;
 - zabezpečenie šírenia výsledkov;
 - poskytnutie spätnej väzby o fungovaní a dosahu programu v ich krajine.
- 26.** Nad národnými agentúrami dohliadajú vymenované vnútroštátne orgány, ktoré zodpovedajú za správne riadenie finančných prostriedkov EÚ prevedených národnej agentúre a za monitorovanie a dohľad nad prácou národnej agentúry v spolupráci s Komisiou.

- 27.** Vo všeobecnosti je preto štruktúra riadenia projektového cyklu primeraná. Informačný systém na riadenie projektov a podávanie správ však vykazoval významné nedostatky. Národné agentúry sú povinné používať informačné systémy poskytnuté Komisiou¹². Najnovší informačný systém, ktorý Komisia vyvinula, je LLPLink – nástroj pre program celoživotného vzdelávania navrhnutý na riadenie projektového cyklu elektronickou formou od žiadosti až po konečnú platbu. Popri systéme LLPLink Komisia taktiež vyvíjala internetové e-formuláre, aby umožnila zasielať žiadosti on-line a národným agentúram posudzovať, vyberať a podávať správy o projektoch on-line. Národné agentúry boli povinné používať systém LLPLink pri všetkých nových projektoch od roku 2008.
- 28.** Tento nový podporný informačný systém mal niekoľko významných nedostatkov. V čase konania auditu systém LLPLink dokázal uspokojiť len najnutnejšie potreby programu celoživotného vzdelávania, projekt zaostával a bol neúplný. Národné agentúry, ktoré si chceli riadiť proces posudzovania žiadostí a podávania správ prostredníctvom on-line riešení, museli v priebehu roka 2009 popri LLPLink naďalej využívať starý systém alebo vlastné lokálne systémy. V prípadoch, keď neexistovalo rozhranie medzi LLPLink a systémami, ktoré používali národné agentúry, údaje sa museli zadať dvakrát, čo bolo časovo náročné a zamestnancov dodatočne zaťažovalo.
- 29.** Oneskorenie pri zavádzaní systému LLPLink má vplyv na riadenie programu Leonardo a zvyšnú časť programu celoživotného vzdelávania, pretože tento systém nedokáže poskytnúť úplné a jednotné údaje o plnení programu od zúčastnených krajín od začiatku programu. Tieto údaje sú potrebné na meranie pokroku smerom k dosiahnutiu cieľov.

¹² Príručka pre národné agentúry vykonávajúce program celoživotného vzdelávania, 2008 (body 28.1. a 9.1.1.).

RIADENIE PROGRAMU

- 30.** Audit sa zaoberal aspektmi každodennej prevádzky programu. Hodnotilo sa, či postupy na schválenie ročného plánu práce mohli Komisii poskytnúť predbežné uistenie, že program bude plnený v súlade s ustanoveniami príslušných rámcových dokumentov. Počas auditu sa taktiež hodnotilo, či Komisia a národné agentúry propagovali program; či agentúry uverejnili program v súlade s usmerneniami Komisie a či sa riešili hlavné ťažkosti, ktoré mali agentúry v priebehu programu. Napokon sa pri audite preskúmalo, či agentúry hodnotili projektové žiadosti transparente, či bolo toto hodnotenie dobre zorganizované, či sa pri ňom dodržiavali pokyny Komisie a či sa zistené nedostatky následne kontrolovali.

OPATRENIA NA SCHVÁLENIE ROČNÉHO PLÁNU PRÁCE NÁRODNÝCH AGENTÚR SÚ PRIMERANÉ, HOCI KOMISIA NEPOSKYTUJE O ňOM NÁRODNÝM AGENTÚRAM KVALITATÍVNU SPÄTNÚ VÄZBU SYSTEMATICKY

- 31.** Na základe štandardizovaných špecifikácií a vzorov, ktoré vypracovala Komisia, každá národná agentúra pripravuje svoj ročný plán práce, ktorý Komisia následne schvaľuje. Prvoradým cieľom Komisie pri schvaľovaní ročného plánu práce agentúr je získať predbežné uistenie, že národné agentúry budú realizovať program v súlade s ustanoveniami príslušných rámcových dokumentov. S ročným plánom práce súhlasia aj vnútroštátne orgány, čím sa zaväzujú poskytnúť národnej agentúre potrebné vhodné národné zdroje. Tento systém funguje bez väčších problémov a tak sú ročné plány práce schvaľované v termínoch, čo umožňuje plniť program v dohodnutom rámci. Hoci Komisia umožnila, aby každá národná agentúra zasielala konsolidovaný ročný plán práce, nevyužila túto príležitosť, aby dala systematicky národným agentúram a vnútroštátnym orgánom spätnú väzbu o kvalite plánu práce, čo by poskytlo stručný pohľad na plánované plnenie programu v danom štáte. Bolo by to užitočné tak pre Komisiu, ako aj pre zúčastnené krajiny, pretože by bolo možné problémy zistiť a napraviť včas.

KOMISIA A ZÚČASTNENÉ KRAJINY UVEREJŇUJÚ A PROPAGUJÚ PROGRAM USPOKOJIVO

- 32.** Komisia a národné agentúry si splnili svoje povinnosti týkajúce sa propagačných činností tým, že zabezpečili zviditeľnenie programu a podporili šírenie a ďalšie využívanie osvedčených postupov prostredníctvom celého radu opatrení. Národné agentúry uverejnili „výzvy na predloženie návrhov“ v zúčastnených krajinách v súlade s pokynmi Komisie a predložili príslušné podporné informácie o programe Leonardo.

KOMISIA NERIEŠILA ŤAŽKOSTI ÚČASTNÍKOV NÁJSŤ SI HOSTUJÚCICH PARTNEROV V INÝCH KRAJINÁCH

- 33.** Uchádzači mali problém nájsť si hosťujúcich partnerov v iných krajinách. Príčinou boli nedostatočné jazykové znalosti a kultúrne rozdiely. Pri programe Leonardo, tak ako aj pri ostatných projektoch mobility v rámci programu celoživotného vzdelávania, národné agentúry zodpovedajú len za zabezpečenie umiestnenia v zahraničí pre uchádzačov z ich vlastnej krajiny. Nepomáhajú uchádzačom z iných krajín nájsť si vhodných hostiteľov.
- 34.** Komisia poskytuje informácie, poradenstvo a pomoc potenciálnym uchádzačom, ktorí si hľadajú hosťujúcich partnerov. V roku 2007 však Komisia zrušila svoju európsku databázu na hľadanie hosťujúcich partnerov, ktorá uľahčovala hľadanie partnerov, pretože nedokázala zabezpečiť, že údaje o potenciálnych partneroch v databáze dosahujú kvalitu, ktorú očakávajú používatelia v zúčastnených krajinách. Táto databáza zatiaľ nebola nahradená vhodnou alternatívou.

- 35.** V niektorých zúčastnených krajinách už existujú databázy na hľadanie hostujúcich partnerov, nenahrádzajú však celoeurópsku databázu. Používanie príslušných národných databáz ako nástrojov na hľadanie hostujúcich partnerov vedie k tomu, že tí, čo hľadajú partnerov, sa musia zaregistrovať vo viacerých databázach, aby sa mohli prihlásiť a uskutočniť vyhľadávanie.

NEDOSTATKY PRI HODNOTENÍ ŽIADOSTÍ

- 36.** Postupy na hodnotenie žiadostí a výber projektov v zúčastnených krajinách sú transparentné, dobre zorganizované a dodržiavajú pokyny Komisie. Pri hodnotení žiadostí sa však vyskytli aj nasledujúce nedostatky, ktoré zvyšujú riziko, že vybrané projekty nespĺňajú stanovené ciele:
- žiadosti boli schválené napriek tomu, že opis obsahu, ciele a očakávané výsledky školenia nestačili ako základ na odôvodnenie výsledku hodnotenia;
 - žiadosti boli schválené napriek tomu, že informácie o nákladoch neboli v žiadostiach dostatočné na odôvodnenie požadovanej sumy;
 - nedostatočné poznámky hodnotiteľov na odôvodnenie bodov udelených v jednotlivých častiach hodnotiaceho formuláru, najmä o kvalitatívnych záležitostiach.
- 37.** Komisia nevykonáva kontroly na zabezpečenie kvality hodnotenia projektových žiadostí, pretože zastáva názor, že je to úlohou vnútroštátnych orgánov. Komisia však nevydala konkrétne pokyny, ako by vnútroštátne orgány mali kontrolovať hodnotenie žiadostí. Bez jasných pokynov existuje riziko, že niektoré vnútroštátne orgány budú kontrolovať menej prísne ako iné.

PODÁVANIE SPRÁV

- 38.** Komisia v spolupráci so zúčastnenými krajinami musí zabezpečiť zber, analýzu a spracovanie príslušných údajov potrebných na meranie výsledkov a účinkov programu¹³. Táto činnosť je doplnková k hĺbkovému hodnoteniu dosahu, ktoré sa uskutočňuje v rámci hodnotenie v polovici obdobia a záverečného hodnotenia programu Leonardo. Počas auditu sa hodnotilo, či bol zavedený systém podávania správ založený na cieľoch SMART, ktorý Komisii umožnil merať výsledky a dosah programu oproti plánovanej výkonnosti¹⁴.

SYSTÉM NA PODÁVANIE SPRÁV O VÝSLEDKOCH A ÚČINKOCH PROGRAMU LEONARDO MÁ NEDOSTATKY

- 39.** Národné agentúry vypracúvajú pre Komisiu¹⁵ výročnú správu o činnosti, v ktorej poskytujú informácie o realizácii programu. Obsah tejto správy stanovuje Komisia a týka sa záležitostí ako počet a typ podporovaných projektov a ich výsledky.
- 40.** Dvor audítorov preskúmal výročné správy o činnosti za rok 2007 šiestich kontrolovaných krajín a zistil niekoľko nedostatkov opísaných v bodoch 41 – 44. Tieto nedostatky znižujú hodnotu správ ako informačného nástroja pre Komisiu a ostatných užívateľov o výsledkoch a dosahu programu Leonardo.
- 41.** Keďže ročný plán práce má inú štruktúru než výročná správa o činnosti, nie je možné zmysluplne porovnať výsledky oproti plánovanej výkonnosti. Komisia plánuje uviesť štruktúru výročnej správy o činnosti do súladu so zmenou štruktúry plánu práce s účinnosťou od plánu práce na rok 2011.

¹³ Článok 6 ods. 3 rozhodnutia č. 1720/2006/ES.

¹⁴ Nariadenie Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 z 25. júna 2002 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Európskych spoločenstiev, článok 27 (Ú. v. ES L 248, 16.9.2002, s. 1).

¹⁵ Časť 1 výročnej správy národnej agentúry.

42. Informácie o výsledkoch, ktoré poskytujú národné agentúry, sa obmedzujú na faktické údaje, ktoré neumožňujú hodnotiť dosah programu Leonardo z hľadiska jeho cieľov, napr. zlepšenie vo vyučovaní, získanie zručností a hospodársky dosah. Vo výročnej správe o činnosti sú napríklad informácie o počte projektov, ale informácie o výsledkoch a výstupoch podporovaných činností pre účastníkov a inštitúcie sú obmedzené.
43. Okrem toho národné agentúry nepredkladajú výročné správy o činnosti jednotne, čo má za následok, že záverečné správy predkladané Komisii obsahujú rôzne analýzy výsledkov predkladané rôznym spôsobom.
44. Komisia sa pri kontrole výročných správ o činnosti, ktoré jej zaslali národné agentúry, zamerala viac na ich úplnosť a jednotnosť než na to, aby sa uistila, že jej boli predložené potrebné informácie (pozri bod 38). Komisia však informovala, že zaslala zúčastneným krajinám spätnú väzbu po hodnotení výročných správ za rok 2008, čím od roku 2009 vytvorí prepojenie medzi predbežnou kontrolou plánu práce a následným hodnotením výročnej správy o činnosti.

RÁMČEK 2**PRÍKLADY NEDOSTATKOV V SPÔSOBE, AKÝM NÁRODNÉ AGENTÚRY PREDKLADALI VÝSLEDKY O PLNENÍ PLÁNU PRÁCE NA ROK 2007**

- chýbajúce kvantitatívne hodnotenie výsledkov projektov;
- nedostatočná analýza spôsobu, akým sa pristupovalo k výsledkom;
- všeobecné potenciálne účinky opísané bez odkazov na skutočné dôkazy o dosahu;
- príklady dosahu prevzaté zo štúdie predchádzajúceho programu Leonardo II.

45. Národné agentúry taktiež vykonávajú monitorovacie návštevy projektov, ktorých cieľom je podporiť príjemcov, zhromaždiť a šíriť príklady osvedčených postupov a nadviazať alebo udržiavať dobré vzťahy medzi príjemcami a národnou agentúrou.
46. Komisia zaslala požiadavku¹⁶ ohľadom výberu príjemcov na kontrolu, ktorá sa týkala veľkosti a typu príjemcov, ich geografického rozmiestnenia v krajine a výšky grantu EÚ. Avšak na rozdiel od primárnych kontrol Komisia nekonkretizovala minimálny počet monitorovacích návštev, ktoré by mali národné agentúry vykonať.
47. V roku 2008 Komisia zaviedla „monitorovacie návštevy kvality a dosahu“. Cieľom bolo získať väčší prehľad o kvalite programových činností v zúčastnených krajinách. Súčasťou týchto návštev boli stretnutia s vnútroštátnymi orgánmi, agentúrami a príjemcami grantov. Hoci ide o pozitívny krok, rozsah týchto kontrol nie je dostatočný. Správy, ktoré Komisia vydala v roku 2008, o výsledku týchto návštev obsahovali fakty a informácie o vývoji týkajúcom sa činností mobility, avšak neobsahovali analýzu skutočných účinkov projektov mobility v rámci programu Leonardo na vzdelávacie systémy, zúčastnené inštitúcie či jednotlivcov. V prvých dvoch rokoch správy či iná spätná väzba neboli zasielané zúčastneným krajinám systematicky na potvrdenie či pripomienky.

KOMISIA ZAČALA SO ZAVÁDZANÍM UCELENÉHO SYSTÉMU MERANIA DOSAHU PROGRAMU LEONARDO AŽ V TREŤOM ROKU PROGRAMU, ZATIAĽ HO VŠAK NEDOKONČILA

48. Ciele programu by mali byť „SMART“ (t. j. konkrétne, merateľné, dosiahnuteľné, relevantné a časovo ohraničené)¹⁷. Nie je tomu tak v prípade cieľov programu Leonardo, ktoré sú pomerne všeobecné, čo sťažuje meranie, ako k nim môžu projekty mobility prispieť (pozri **rámček 3**).

¹⁶ Príručka pre národné agentúry vykonávajúce program celoživotného vzdelávania, 2008, bod 3.1.1.3.

¹⁷ Nariadenie Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 z 25. júna 2002 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Európskych spoločenstiev, článok 27 (Ú. v. ES L 248, 16.9.2002, s. 1).

OSOBITNÉ CIELE PROGRAMU LEONARDO DA VINCI

- podporovať účastníkov odbornej prípravy a ďalšej odbornej prípravy pri získavaní a využívaní znalostí, zručností a kvalifikácií s cieľom podporiť ich osobný rozvoj, zamestnateľnosť a účasť na európskom trhu práce;
- podporovať zvýšenie kvality a inováciu systémov, inštitúcií a postupov odborného vzdelávania a odbornej prípravy;
- zvýšiť príťažlivosť odborného vzdelávania a prípravy a mobility pre zamestnávateľov a jednotlivcov a uľahčiť mobilitu pracujúcich účastníkov odbornej prípravy.

OPERAČNÉ CIELE PROGRAMU LEONARDO DA VINCI

- zlepšiť kvalitu a zvýšiť objem mobility v celej Európe pre osoby zapojené do počiatočného odborného vzdelávania a prípravy a do ďalšej prípravy tak, aby sa do skončenia programu celoživotného vzdelávania zvýšil počet stáží v podnikoch najmenej na 80 000 ročne;
- zlepšiť kvalitu a zvýšiť objem spolupráce medzi inštitúciami alebo organizáciami, ktoré poskytujú možnosti vzdelávania, podnikmi, sociálnymi partnermi a inými relevantnými subjektmi v celej Európe;
- uľahčiť vývoj inovačných postupov v oblasti odborného vzdelávania a prípravy okrem terciárneho stupňa, ako aj ich prenos vrátane prenosu z jednej zúčastnenej krajiny do iných;
- zlepšiť transparentnosť a uznávanie kvalifikácií a spôsobilostí vrátane tých, ktoré boli získané prostredníctvom neformálneho a informálneho vzdelávania;
- podporovať učenie sa moderných cudzích jazykov;
- podporovať rozvoj inovácií s podporou IKT v obsahu, službách, pedagogických teóriách a praxi pre celoživotné vzdelávanie.

- 49.** Národné agentúry predkladajú výsledky programu vo svojich výročných správach o činnosti. V čase konania auditu Komisia nevydala národným agentúram podrobné pokyny, ako hodnotiť výsledky programu alebo dosah projektov mobility.
- 50.** V decembri 2006 komisia programu celoživotného vzdelávania¹⁸ rozhodla o zriadení pracovnej skupiny, ktorej úlohou je hodnotiť dosah celého programu celoživotného vzdelávania vrátane programu Leonardo da Vinci. Jednou z úloh pracovnej skupiny bolo zistiť súbor spoločných ukazovateľov dosahu, aby bolo možné zhodnotiť úspech programu celoživotného vzdelávania oproti jeho cieľom. V novembri 2009 pracovná skupina predložila komisii programu celoživotného vzdelávania návrh ukazovateľov dosahu a zhromažďovania údajov a systému podávania správ, ktoré by riešil niektoré zo súčasných nedostatkov. Do januára 2010 však tento návrh nebol schválený.
- 51.** Keď Komisia rozhodne, ktoré ukazovatele chce merať, budú potrebné ďalšie zmeny, napr. bude potrebné zrevidovať otázky v súčasných výročných správach o činnosti, aby sa mohli použiť na zhromažďovanie potrebných štatistických informácií na účely efektívneho riadenia programu. Bude potrebné prispôsobiť modul podávania správ v informačnom systéme LLPLink, aby sa vyhovelo novým potrebám zberu údajov.
- 52.** Zriadenie pracovnej skupiny na hodnotenie dosahu programu bolo pozitívnym krokom k vytvoreniu podmienok potrebných na monitorovanie a meranie výsledkov a dosahu. Avšak ani po troch rokoch súčasného programu Leonardo Komisia stále nedokázala zhodnotiť, do akej miery program dosahuje svoje ciele, ani nemá zavedený systém, ktorý by jej to umožnil v budúcnosti. Aj pri predpoklade, že komisia programu celoživotného vzdelávania schváli ukazovatele dosahu v roku 2010, údaje potrebné na zhodnotenie dosahu programu by boli zbierané len počas zostávajúcej fázy programu a bude veľmi ťažké získať porovnateľné údaje za prvé tri roky programu (2007 – 2009), t. j. obdobie, ktoré bude predmetom hodnotenia v polovici obdobia programu celoživotného vzdelávania. Správa z tohto hodnotenia sa má predložiť v marci 2011.

¹⁸ Komisia programu celoživotného vzdelávania pomáha Komisii s realizáciou programu. Skladá sa zo zástupcov členských štátov a vydáva stanoviská alebo je konzultovaná ohľadom opatrení, ktoré sa majú realizovať v rámci programu celoživotného vzdelávania.

KONTROLY

- 53.** Počas audit sa preskúmala primeranosť kontrol programu Leonardo vykonávaných na všetkých úrovniach, t. j. národnými agentúrami, vnútroštátnymi orgánmi a Komisiou, v rámci programu celoživotného vzdelávania¹⁹. Vykonávané kontroly boli považované za primerané, ak prebehli v súlade s pokynmi Komisie a pod jej dohľadom.

VO VÄČŠINE PRÍPADOV KONTROLY PROGRAMU LEONARDO NÁRODNÝMI AGENTÚRAMI SPLŇALI POKYNY KOMISIE

- 54.** Národné agentúry vykonávajú „primárne kontroly“ na úrovni príjemcov. Vykonávajú sa s cieľom získať istotu, že činnosti podporované finančnými prostriedkami EÚ skutočne prebiehajú a sú oprávnené a že príslušné transakcie sú zákonné a správne.
- 55.** Normy a minimálne požiadavky na primárne kontroly sú definované v príručke Komisie pre národné agentúry²⁰. Kontroly pozostávajú z celého radu činností: analýza záverečných správ, dokladové kontroly podporných dokumentov predložených príjemcami vo fáze záverečnej správy, kontroly na mieste v priebehu realizácie podporovanej činnosti, audit po ukončení činnosti a systémové audity bežných príjemcov.
- 56.** Primárne kontroly sú z definície kontroly súladu, ktorých cieľom nie je zamerať sa na výsledky opatrení mobility. Pokiaľ ide o vykonávanie primárnych kontrol, hoci národné agentúry vo všeobecnosti vykonávajú kontroly v súlade s príručkou Komisie pre národné agentúry, sa zistili aj nedostatky:
- v jednej národnej agentúre nebol dodržaný termín zhodnotiť a schváliť záverečné správy do 45 dní od prijatia správy;
 - v inej národnej agentúre boli konečné platby príjemcom vykonané bez požadovanej spätnej väzby od všetkých účastníkov projektu mobility.

¹⁹ Dvor audítorov už informoval o audite kontrol programu celoživotného vzdelávania. Pozri výročnú správu Dvora audítorov za rozpočtový rok 2008 (Ú. v. EÚ C 269, 10.11.2009, s. 181 – 185).

²⁰ Príručka pre národné agentúry vykonávajúce program celoživotného vzdelávania, 2008, bod 3.8.1.

HOCI SEKUNDÁRNE KONTROLY VYKONÁVANÉ VNÚTROŠTÁTNYMI ORGÁNMI VO VŠEOBECNOSTI POSKYTUJÚ PRIMERANÚ ISTOTU, ŽE PRIMÁRNE KONTROLY SÚ ÚČINNÉ, ZISTILO SA NIEKOĽKO NEDOSTATKOV

- 57.** Vnútroštátne orgány zodpovedajú za národné kontroly programu Leonardo. Na tento účel Komisia požaduje zriadiť systém sekundárnych kontrol, ktorých cieľom je poskytnúť primeranú istotu, že systém primárnych kontrol národných agentúr funguje účinne²¹. Sekundárne kontroly vykonávané vnútroštátnymi orgánmi vo väčšine prípadov poskytli primeranú istotu, že primárne kontroly sú účinné. Pri audite sa však tiež zistili nedostatky v spôsobe vykonávania sekundárnych kontrol: neprimeraná dokumentácia postupov dohľadu, nedostatočný dohľad nad národnou agentúrou a nedostatky pri následnej kontrole odporúčaní, ktoré navrhli národné kontrolné orgány alebo Komisia.

KOMISIA LEN NEDÁVNO POSKYTLA DOPLNKOVÉ USMERNENIA KU KONKRÉTNYM POSTUPOM SEKUNDÁRNYCH KONTROL

- 58.** Komisia vykonáva „monitorovacie kontroly systémov“ v zúčastnených krajinách, ktoré sa zameriavajú na to, či systémy a postupy národných agentúr spĺňajú pravidlá programu celoživotného vzdelávania. Vnútroštátne orgány si vyložili zmysel „sekundárnych kontrol“ rozličným spôsobom. Dvor audítorov vyslovil pripomienku vo svojej výročnej správe za rok 2008²², že usmernenia Komisie k povinnostiam vnútroštátnych orgánov neboli dostatočne jasné ohľadom konkrétnych postupov. Audit programu Leonardo, ktorý vykonal Dvor audítorov, potvrdil tento záver, pretože sa zistili nedostatky v sekundárnych kontrolách. Komisia následne prijala nápravné opatrenia a vydala pokyny pre vnútroštátne orgány, v ktorých im poskytla ďalšie usmernenia k postupom sekundárnych kontrol.

²¹ Článok 8 rozhodnutia Komisie z 26/IV/2007.

²² Výročná správa Dvora audítorov za rozpočtový rok 2008, kapitola 9, body 9.21 a 9.33.

ZÁVER A ODPORÚČANIA

- 59.** Komisia zohľadnila svoje vlastné povinné hodnotenia pri návrhu programu Leonardo, nezaviedla však akčné plány pre ostatné dôležité štúdie a správy. Komisia zaviedla primeraný systém riadenia projektového cyklu, hlavný informačný systém LLPLink však koncom roka 2009 stále nebol úplný, čo sťažovalo náležité podávanie správ a súčasne si vyžadovalo používať staré systémy. V polovici roka 2010 spoločný nástroj podávania správ na meranie dosahu nebol pre LLP stále dokončený.
- 60.** Operačné zložky programu vrátane prípravy ročných plánov práce, procesu uverejňovania, propagácie a poskytovania informácií, boli vo všeobecnosti dobre riadené. Napriek tomu sa zistili nedostatky v niektorých oblastiach, napr. pomoc uchádzačom nájsť si hosťujúcich partnerov v iných krajinách a zabezpečenie kvality hodnotení žiadostí o grant národnými agentúrami.

ODPORÚČANIE Č. 1

- a) Po analýze ročného plánu práce by Komisia mala poskytnúť vnútroštátnym orgánom kvalitatívnu spätnú väzbu, ktorá by mala byť stručným pohľadom na plnenie programu v danom štáte a mala by zdôrazniť silné a slabé stránky. Bolo by to užitočné tak pre Komisiu, ako aj pre vnútroštátne orgány.
- b) Komisia by mala preskúmať možnosti, ako zabezpečiť užívateľsky jednoduchý a efektívny nástroj hľadania partnerských organizácií buď na úrovni EÚ, alebo na národnej úrovni.
- c) Komisia by mala zvážiť, či by národné agentúry mohli zabezpečiť umiestnenie zahraničných účastníkov poskytovaním informácií iným národným agentúram o hosťujúcich a sprostredkovateľských organizáciách v ich krajine.
- d) Hodnotenie žiadostí by bolo možné zlepšiť rozpracovaním hodnotiacej príručky pre hodnotiteľov tým, že by sa pri každej časti hodnotiaceho formuláru podrobne uviedlo, čo je účelom hodnotenia a aké sú spôsoby na jeho dosiahnutie.

- e) S cieľom zabezpečiť jednotné vykladanie svojich pravidiel by Komisia mala zvážiť začlenenie kontrol hodnotenia žiadostí do svojich kontrol kvality a monitorovacích návštev dosahu v zúčastnených krajinách.
- f) Komisia by mala bezodkladne dokončiť aplikáciu LLPLink na podávanie správ o meraní dosahu, aby sa zabezpečilo zhromažďovanie úplných a jednotných údajov o plnení programu zo všetkých zúčastnených krajín.

61. Hoci boli systémy kontrol Komisie a členských štátov vo väčšine prípadov primerané, ich systémy podávania správ sa nezamerali dostatočne na výsledky programu a ešte menej na jeho účinnosť a dosah. Komisia začala so zavádzaním uceleného systému merania dosahu programu Leonardo v treťom roku programu, zatiaľ ho však nedokončila. V dôsledku toho Komisia nedokáže merať dosah programu Leonardo za prvé tri roky programu, čo je asi polovica jeho trvania.

ODPORÚČANIE Č. 2

- a) Komisia by mala zlepšiť monitorovací systém kvality a dosahu a skoordinať ho s výročnými správami o činnosti, ktoré v súčasnosti podávajú národné agentúry.
- b) Komisia by mala zosúladiť štruktúru plánu práce a výročnej správy tak, aby bolo možné porovnať výsledky oproti plánovanej výkonnosti.
- c) Komisia by mala bezodkladne dokončiť prácu na stanovení cieľov SMART a ukazovateľov výkonnosti.
- d) V budúcnosti by Komisia mala zabezpečiť, aby bol pre následný program zriadený systém na meranie dosahu od samotného začiatku programu.

- 62.** Celkový záver je, že koncepcia a riadenie projektov mobility v rámci programu Leonardo da Vinci by mohli viesť k dosiahnutiu účinných výsledkov. Komisia začala so zavádzaním uceleného systému merania dosahu programu Leonardo, zatiaľ ho však nedokončila. V dôsledku toho Komisia po troch rokoch, čo je asi polovica trvania programu, zatiaľ nedokáže posúdiť plnenie cieľov programu.

Túto správu prijala komora IV s predsedajúcim komory Mortenom LEVYSOHNOM, členom Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 29. júna 2010.

Za Dvor audítorov



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
predseda

CIELE (NA ZÁKLADE PRÁVNÝCH PREDPISOV PROGRAMU CELOŽIVOTNÉHO VZDELÁVANIA)

ROZHODNUTIE EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY č. 1720/2006/es z 15. novembra 2006, ktorým sa ustanovuje akčný program v oblasti celoživotného vzdelávania

VŠEOBECNÉ CIELE PROGRAMU CELOŽIVOTNÉHO VZDELÁVANIA

- prispievať k rozvoju Spoločenstva ako vyspelej znalostnej spoločnosti s trvalo udržateľným hospodárskym rozvojom, vyšším počtom a kvalitnejšími pracovnými miestami, ako aj väčšou sociálnou súdržnosťou pri súčasnom zabezpečení riadnej ochrany životného prostredia pre budúce generácie;
- je zameraný najmä na rozvoj výmeny, spolupráce a mobility medzi systémami vzdelávania a odbornej prípravy v rámci Spoločenstva tak, aby sa stali svetovým štandardom kvality.

OSOBITNÉ CIELE PROGRAMU CELOŽIVOTNÉHO VZDELÁVANIA

- prispievať k rozvoju kvalitného celoživotného vzdelávania a podporovať vysokú výkonnosť, inovácie a európsky rozmer v systémoch a postupoch v tejto oblasti;
- podporovať realizáciu európskeho priestoru celoživotného vzdelávania;
- pomáhať pri zvyšovaní kvality, príťažlivosti a dostupnosti príležitostí na celoživotné vzdelávanie, ktoré sú k dispozícii v členských štátoch;
- posilňovať prínos celoživotného vzdelávania k sociálnej súdržnosti, aktívnemu občianstvu, dialógu medzi kultúrami, rodovej rovnosti a osobnému uspokojeniu;
- pomáhať pri podpore tvorivosti, súťaživosti, zamestnateľnosti a rozvoji podnikateľského ducha;

- prispievať k zvýšeniu účasti na celoživotnom vzdelávaní ľudí všetkých vekových kategórií vrátane ľudí s osobitnými potrebami a znevýhodnených skupín nezávisle na ich sociálno-ekonomickom zázemí;
- podporovať jazykové vzdelávanie a jazykovú rozmanitosť;
- podporovať vývoj inovácií s podporou IKT v obsahu, službách, pedagogických teóriách a praxi pre celoživotné vzdelávanie;
- posilňovať úlohu celoživotného vzdelávania pri vytváraní vedomia európskeho občianstva na základe chápania a dodržiavania ľudských práv a demokracie a podporovať toleranciu a rešpektovanie iných národov a kultúr;
- podporovať spoluprácu pri zabezpečovaní kvality vo všetkých sektoroch vzdelávania a odbornej prípravy v Európe;
- podnecovať najlepšie možné využívanie výsledkov, inovačných výstupov a postupov a zabezpečiť výmenu osvedčených postupov v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje program celoživotného vzdelávania, s cieľom zlepšiť kvalitu vzdelávania a odbornej prípravy.

OSOBITNÉ CIELE PROGRAMU LEONARDO DA VINCI

- podporovať účastníkov odbornej prípravy a ďalšej odbornej prípravy pri získavaní a využívaní vedomostí, zručností a kvalifikácií s cieľom podporiť ich osobný rozvoj, zamestnateľnosť a účasť na európskom trhu práce;
- podporovať zvýšenie kvality a inováciu systémov, inštitúcií a praxe odborného vzdelávania a prípravy;
- zvýšiť príťažlivosť odborného vzdelávania a prípravy a mobility pre zamestnávateľov a jednotlivcov a uľahčiť mobilitu pracujúcich účastníkov odbornej prípravy.

OPERAČNÉ CIELE PROGRAMU LEONARDO DA VINCI

- zlepšiť kvalitu a zvýšiť objem mobility v celej Európe pre osoby zapojené do počiatočného odborného vzdelávania a prípravy a do ďalšej prípravy tak, aby sa do skončenia programu celoživotného vzdelávania zvýšil počet stáží v podnikoch najmenej na 80 000 ročne;
- zlepšiť kvalitu a zvýšiť objem spolupráce medzi inštitúciami alebo organizáciami, ktoré poskytujú možnosti vzdelávania, podnikmi, sociálnymi partnermi a inými relevantnými subjektmi v celej Európe;
- uľahčiť vývoj inovačných postupov v oblasti odborného vzdelávania a prípravy okrem terciárneho stupňa, ako aj ich prenos vrátane prenosu z jednej zúčastnenej krajiny do iných;
- zlepšiť transparentnosť a uznávanie kvalifikácií a spôsobilostí vrátane tých, ktoré boli získané prostredníctvom neformálneho a informálneho vzdelávania;
- podporovať učenie sa moderných cudzích jazykov;
- podporovať rozvoj inovácií s podporou IKT v obsahu, službách, pedagogických teóriách a praxi pre celoživotné vzdelávanie.

ODPOVEDE KOMISIE

ZHRNUTIE

I – III.

Komisia uvítala celkový záver správy Dvora audítorov, že koncepcia a riadenie projektov mobility v rámci programu Leonardo da Vinci by mohli viesť k dosiahnutiu účinných výsledkov.

Záujem o program naozaj rastie a v súčasnosti ho možno pokryť len čiastočne (v rámci súčasného rozpočtu možno vyhovieť len menej ako polovici žiadostí). V roku 2009 získalo financovanie viac ako 80 000 ľudí (67 % osôb v rámci základného odborného vzdelávania, 20 % ľudí na trhu práce, 13 % učiteľov alebo školiteľov). Prevažná väčšina účastníkov (takmer 90 %) vyjadrila vo svojich záverečných správach veľkú spokojnosť s pobytom v zahraničí.

Štúdia o vplyve uverejnená v roku 2007 potvrdila pozitívny vplyv na účastníkov predchádzajúceho programu. Vďaka skúsenostiam s mobilitou si mladí ľudia zlepšili schopnosti a spôsobilosti a získali lepšie východiská pri hľadaní zamestnania, ako aj v osobnom rozvoji. V súčasnosti sa dokončuje štúdia o vplyve mobility učiteľov a školiteľov v odbornom vzdelávaní v rámci programu Leonardo (VETPRO) a prvé výsledky potvrdzujú, že má pozitívny dosah nielen na osobný rozvoj účastníkov, ale aj na školy zabezpečujúce odborné vzdelávanie a prípravu, poskytovateľov odbornej prípravy a systémy.

ODPOVEDE KOMISIE

Komisia uvítala uznanie Dvora, že zaviedla primeraný systém riadenia projektového cyklu a že operačné stránky programu boli vo všeobecnosti dobre riadené. Komisia zdôrazňuje skutočnosť, že viaceré odporúčania týkajúce sa riadenia platia pre celý program celoživotného vzdelávania (LLP), keďže formy programu Leonardo tvoria jeho neoddeliteľnú súčasť.

IV.

Komisia vyzdvihuje fakt, že audit sa týkal najmä rokov 2007 – 2008, ktoré predstavovali prvé dva roky nového integrovaného programu. Okrem toho cyklus plánovania a podávania správ národných agentúr trvá dva roky od prípravy národnej agentúry návrhu pracovného plánu až po dokončenie hodnotenia ročnej správy zo strany Komisie. Preto neskoršie vylepšenia, najmä tie dosiahnuté v roku 2010, neboli Dvorom zohľadnené.

Navyše je potrebné poznamenať, že výsledky opatrení spolufinancovaných v rokoch 2007 – 2008 často nie sú zreteľné hneď po prijatí daných opatrení, pretože mobilita a odborná príprava si spravidla vyžadujú niekoľko rokov, aby sa prejavili ich účinky.

IV. prvá zarážka

Pokiaľ ide o koncepciu súčasného programu Leonardo da Vinci, Komisia otvorila konzultačný proces s národnými agentúrami, vnútroštátnymi orgánmi a zainteresovanými subjektmi s cieľom zohľadniť predchádzajúce skúsenosti. Komisia zohľadnila nielen zistenia a návrhy povinných hodnotení, ale využila aj iné externé štúdie ako myšlienkové zdroje a obohatenie.

IV. šiesta zarážka

Komisia si je vedomá, že kvalita sekundárnych kontrol vykonávaných vnútroštátnymi orgánmi v národných agentúrach sa rôzni, na čo poukázal Dvor vo svojom vyhlásení o vierohodnosti za finančný rok 2008. Na základe tejto pripomienky Dvora Komisia pristúpila k činu a vypracovala podrobné usmernenia pre vnútroštátne orgány, aby získali metodickú podporu, ako aj praktické nástroje na sekundárne kontroly vykonávané vnútroštátnymi orgánmi. Tieto usmernenia boli vydané členským štátom v decembri 2009 a predstavovali hlavnú tému seminára pre vnútroštátne orgány, ktorý sa uskutočnil v marci 2010 s cieľom napraviť zistené nedostatky.

IV. siedma zarážka

Komisia akceptuje požiadavku, aby sa dokončili práce na ukazovateľoch výkonnosti.

Zároveň však poukazuje na to, že spolupráca s programovým výborom na vytvorení ukazovateľov začala už v roku 2007. Okrem toho na základe štúdií o vplyve a hodnotení predchádzajúceho programu Leonardo po zohľadnení dostupných kvantitatívnych údajov a kvalitatívnej spätnej väzby účastníkov aktuálneho programu je Komisia presvedčená, že program mobility Leonardo da Vinci prináša efektívne výsledky.

ODPOVEDE KOMISIE

V.

Komisia akceptuje odporúčania Dvora a už ich aj v plnej miere alebo čiastočne uskutočnila v týchto oblastiach: kvalitatívna spätná väzba určená vnútroštátnym orgánom na ročné správy národných agentúr, začlenenie ročných správ o činnosti do monitorovacích návštev, zosúladenie štruktúry ročných správ o činnosti s pracovnými plánmi, zahrnutie ukazovateľov zameraných na výsledky do pracovných plánov národných agentúr a dokončenie systému LLPLink.

Komisia by rada zdôraznila, že:

- výrazne zlepšila podporný systém IT na riadenie programu v roku 2009 a ďalej vylepšuje nástroje na podávanie správ v roku 2010,
- poskytuje kvalitatívnu spätnú väzbu o ročných pracovných plánoch národných agentúr, ale z dôvodov efektívnosti obmedzila poskytovanie spätnej väzby na prípady, ktoré si vyžadujú úpravu, pretože nie sú v súlade s očakávanými normami kvality,
- súhlasí s názorom Dvora, že podpora pri hľadaní partnerov je dôležitá, a skúma ďalšie možnosti, keďže tradičná databáza na hľadanie partnerov neposkytla očakávanú úroveň služieb,
- vypracovala podrobné usmernenia na posudzovanie projektových žiadostí. Komisia považuje dohľad nad posudzovaním kvality žiadostí za súčasť sekundárnych kontrol národných agentúr, ktoré vykonávajú vnútroštátne orgány. Súčasne však skúma, či tieto postupy možno bližšie monitorovať pri riadnom zohľadnení efektívnosti vynaložených nákladov,
- ukazovatele výkonnosti boli zahrnuté do modelu pracovných plánov národných agentúr na rok 2011 a riaditelia národných agentúr ich na svojom stretnutí 20. mája 2010 privítali, takže sa začnú uplatňovať v období plánovania a podávania správ od roku 2011,
- Komisia súhlasí s tým, že práce na ukazovateľoch výkonnosti je potrebné dokončiť. Zároveň však poukazuje na to, že spolupráca s programovým výborom na vytvorení ukazovateľov začala už v roku 2007. Návrh Komisie bol prijatý výborom na jeho zasadnutí 17. júna 2010. Na tomto základe sa relevantné údaje porovnávajú so stanovenými ukazovateľmi. Prvé výsledky tohto porovnania sa očakávajú v polovici roka 2011. Okrem toho na základe štúdií o vplyve a hodnotení predchádzajúceho programu Leonardo po zohľadnení dostupných kvantitatívnych údajov a kvalitatívnej spätnej väzby účastníkov aktuálneho programu je Komisia presvedčená, že program mobility Leonardo da Vinci prináša efektívne výsledky.

ODPOVEDE KOMISIE

ROZSAH AUDITU A AUDÍTORSKÝ PRÍSTUP

13.

Komisia vyzdvihuje skutočnosť, že roky 2007 a 2008 boli začiatočnými rokmi programu celoživotného vzdelávania, kde boli program Leonardo da Vinci a bývalý program Sokrates po prvýkrát začlenené do jedného programu. Preto sa museli zaviesť nové spoločné postupy. Okrem toho cyklus plánovania a podávania správ národných agentúr trvá od prípravy pracovných plánov národnými agentúrami až po dokončenie hodnotenia ročných správ dva roky. Preto neskoršie vylepšenia, najmä tie dosiahnuté v roku 2010, neboli Dvorom zohľadnené.

Od roku 2007 Komisia vedie rozsiahlu diskusiu s riadiacim výborom programu o súbore ukazovateľov vplyvu programu, ktoré sa vzťahujú na celoživotné vzdelávanie ako celok. Výbor sa vyjadril „bez stanoviska“ k dvom návrhom predloženým Komisiou a požiadal o ďalší rozbor efektívnosti vynaložených nákladov. Nový návrh Komisie bol prijatý výborom na jeho zasadnutí 17. júna 2010. Na tomto základe sa relevantné údaje porovnávajú so stanovenými ukazovateľmi. Prvé výsledky tohto porovnania sa očakávajú v polovici roka 2011.

PRIPOMIENKY

16.

Komisia považuje za potrebné zdôrazniť, že výsledky opatrení podporených v rokoch 2007 – 2008 často nie sú viditeľné hneď po ich prijatí, pretože mobilita a odborná príprava si spravidla vyžadujú niekoľko rokov, aby sa prejavili ich účinky.

18.

Komisia uvítala zistenie Dvora, že pri koncipovaní nového programu Leonardo boli v štruktúrovaných akčných plánoch zohľadnené výsledky hodnotenia predchádzajúceho programu uskutočneného v polovici obdobia, ako aj jeho záverečného hodnotenia.

19. – 20.

Komisia sa domnieva, že nie je jej úlohou sledovať, či vnútroštátne orgány dodržiavajú odporúčania stanovené na úrovni jednotlivých štátov. Komisia by však mohla vnútroštátne orgány vyzvať, aby k takému sledovaniu pristúpili na vnútroštátnej úrovni.

Komisia poukazuje na skutočnosť, že konečné správy jednotlivých štátov, ktoré vnútroštátne orgány predložili včas, boli postúpené externému partnerovi na rozbor a výsledky potvrdila Komisia. Prierezové otázky boli zahrnuté do konečného akčného plánu vypracovaného Komisiou.

ODPOVEDE KOMISIE

22.

Komisia sa domnieva, že pri externých štúdiách, ktoré nie sú formálnymi hodnoteniami programu, nie je potrebné vypracovať akčné plány.

Obsah externých štúdií, akou je napríklad štúdia o prekážkach medzinárodnej mobility „MoVE-iT“ a analýza vplyvu projektov mobility v rámci programu Leonardo da Vinci na mladých účastníkov odborného vzdelávania a zamestnancov, z ktorých Dvor cituje, bol využitý ako podkladová informácia a myšlienkový zdroj pre ďalší rozvoj a prispôbovanie programu a jeho pravidiel. Okrem toho tieto štúdie poskytujú podrobnejší pohľad na niektoré stránky opatrení programu.

Rámček 1. Prvá zarážka

Komisia súhlasí s tým, že stále existuje priestor, ako zlepšiť plnenie programu v hostiteľských krajinách a prípravu účastníkov, v zmysle odporúčaní spomínanej štúdie o vplyve. Autori štúdie však zároveň prichádzajú k záveru, že základné princípy a mechanizmy programu sa nemusia ani by sa nemali meniť. V správe sa dospelo k záveru, že: program mobility Leonardo da Vinci možno opísať ako mimoriadne účinný program vyznačujúci sa efektívnosťou vynaložených nákladov.

27.

Komisia víta celkové pozitívne hodnotenie Dvora, pokiaľ ide o riadenie projektového cyklu programu.

Ako poukázal Dvor, mohol by sa zlepšiť podporný systém IT. Komisia poznamenáva, že pre nový program celoživotného vzdelávania sa musel zaviesť úplne nový systém IT, ktorý pokrýva viacero vedľajších programov a opatrení vrátane programu Leonardo da Vinci. Medzičasom sa zvýšila kvalita podávania správ o plnení programu, ktoré je v súčasnosti na solídnej úrovni. Okrem toho sa pre výzvu v roku 2010 poskytlo 8 formulárov elektronickej prihlášky, 2 formuláre na podávanie správ sa dokončujú a v roku 2010 sa majú dokončiť ďalšie tri. Prevažná väčšina prihlášok do programu Leonardo da Vinci sa vďaka tomu v roku 2010 spracúva elektronicke, čím sa zvyšuje efektívnosť a znižuje rozsah chýb spôsobených manuálnym zadávaním.

28.

Komisia podčiarkuje, že v oblasti systémov IT boli v roku 2009 podniknuté významné kroky, ktoré pokračovali v roku 2010. Po audite Dvora, najmä v roku 2010, došlo k určitým vylepšeniam, ktoré Dvor nezohľadnil v plnej miere.

29.

Od začiatku programu celoživotného vzdelávania Komisia pokračovala v zhromažďovaní kvalitatívnej spätnej väzby od účastníkov programu mobility Leonardo da Vinci prostredníctvom nástroja Rap4Leo¹, čím získala neprerušovaný rad spoľahlivých údajov o programe.

Okrem toho Komisia zdôrazňuje fakt, že od konca roku 2008 sa na vypracúvanie jednotných normovaných finančných správ a štatistík riadenia používal systém LLPLink. Kombinácia štatistických údajov z nástrojov Rap4Leo a LLPLink zabezpečuje kvalitu a súlad údajov o programe mobility Leonardo da Vinci.

¹ Rap4Leo je nástroj IT, ktorý okrem iného umožňuje zhromažďovať kvantitatívne údaje a názory účastníkov akcií v rámci programu mobility Leonardo da Vinci.

ODPOVEDE KOMISIE

Od roku 2007 Komisia vedie rozsiahlu diskusiu s riadiacim výborom programu o súbore ukazovateľov vplyvu programu, ktoré sa vzťahujú na celoživotné vzdelávanie ako celok. Výbor sa vyjadril „bez stanoviska“ k dvom návrhom predloženým Komisiou a požiadal o ďalší rozbor efektívnosti vynaložených nákladov. Nový návrh Komisie bol prijatý výborom na jeho zasadnutí 17. júna 2010. Na tomto základe sa relevantné údaje porovnávajú so stanovenými ukazovateľmi. Prvé výsledky tohto porovnania sa očakávajú v polovici roka 2011.

31.

Komisia uvítala zistenie Dvora, že mechanizmy schvaľovania ročných pracovných plánov národných agentúr sú primerané.

Na účely efektívnosti vynaložených nákladov Komisia obmedzila svoju spätnú väzbu určenú národným agentúram k ich návrhom ročného pracovného plánu na tie prípady, ktoré si na to, aby dosiahli očakávané normy kvality, vyžadujú úpravu.

Komisia však považuje za potrebné povedať, že vo svojich hodnotiacich záveroch o ročných správach národných agentúr poskytuje vnútroštátnym orgánom a národným agentúram podrobnú kvalitatívnu spätnú väzbu o riadení a plnení programu, a zároveň podľa potreby uvádza očakávané nápravné opatrenia. Komisia okrem toho kontroluje, či sa nápravné opatrenia zahrnú do nasledujúceho pracovného plánu tej-ktorej národnej agentúry, aby sa plnenie programu neustále zlepšovalo.

32.

Komisia víta názor Dvora, že účastnícke krajiny a Komisia v uspokojivej miere uverejňujú a propagujú program.

33. – 35.

Komisia si je vedomá ťažkostí, s ktorými sa stretávajú niektorí uchádzači pri hľadaní hosťiteľských partnerov v iných krajinách, a navrhuje spôsob, ako tento proces zjednodušiť. Databáza na hľadanie partnerov, ktorá existovala v rámci programu Leonardo da Vinci II, bola zrušená, pretože nebola schopná zabezpečiť dostatočnú kvalitu údajov vkladných do systému. Je potrebné skúmať iné alternatívne riešenia. Sľubným príkladom je sieť a platforma EuroApprenticeship, ktorú zriadili príslušné orgány vrátane remeselných či obchodných komôr a poskytovateľov odborného vzdelávania a prípravy a ktorej prevádzka sa začala v roku 2010 v následnosti na výzvu na prekladanie návrhov. Sieť EuroApprenticeship by mohla byť na hľadanie kvalitných hosťiteľských podnikov vhodnejšia. Komisia sa domnieva, že takéto alternatívne riešenia by sa dali preskúmať v prospech ďalšej generácie programov.

36.

Komisia s potešením konštatuje, že postupy posudzovania žiadostí a výber projektov v účastníckych krajinách sa považujú za transparentné, dobre zorganizované a v súlade s pokynmi Komisie.

Kladie dôraz na skutočnosť, že vnútorný poriadok stanovený v príručke pre národné agentúry má zaistiť dostatočnú kvalitu vybraných grantov.

ODPOVEDE KOMISIE

37.

Ako sa uvádza v aktualizovaných usmereniach Komisie z roku 2009, kontrola kvality v rámci posudzovania žiadostí o grant by mala byť súčasťou sekundárnych kontrol národných agentúr, ktoré vykonávajú vnútroštátne orgány. Proces udeľovania grantov, ktorého dôležitou súčasťou je posudzovanie žiadostí o grant, tvorí zložku tzv. kľúčových kontrol, ku ktorým musia národné agentúry vyjadriť svoje stanovisko v ročných vyhláseniach o vierohodnosti.

41.

Pre rok 2011 bol upravený model pracovných plánov národných agentúr s uvedením cieľových a výkonnostných ukazovateľov, ktoré ďalej zjednodušia zmysluplné porovnávanie výsledkov s plánovaným výkonom. Riaditelia národných agentúr na svojom zasadnutí 20. mája 2010 ocenili tento nový prístup, ktorý sa bude uplatňovať pri plánovaní a podávaní správ od roku 2011.

43.

Na riešenie nedostatočnej konzistentnosti v prístupe národných agentúr k podávaniu ročných správ o činnosti Komisia poskytla národným agentúram jednotný formulár správy on-line. Okrem toho, vychádzajúc zo skúseností z predošlých rokov, Komisia v roku 2009 vypracovala podrobné pokyny, ako vyplňať ročné správy.

Rámček 2

Komisia poukazuje na to, že nedostatky zistené Dvorom v spôsobe, akým národné agentúry prezentujú výsledky plnenia pracovných plánov v roku 2007, sa týkajú troch zo šiestich skúmaných národných agentúr a nevyskytujú sa systematicky v každej z týchto troch agentúr.

44.

K ročným správam o činnosti od roku 2008 už Komisia poslala vnútroštátnym orgánom a národným agentúram rozsiahle hodnotiace závery. Tieto hodnotiace závery obsahujú podrobnú spätnú väzbu na kvalitu plnenia a riadenia plánu v danej krajine a zameriavajú sa na usmerňovanie národných agentúr tak, aby zlepšili svoju výkonnosť. Preto spolu pracovný plán národnej agentúry a ročná správa o činnosti priamo súvisia.

46.

Od národných agentúr sa v skutočnosti podľa Dvora vyžaduje, aby okrem kontrol príjemcov, ktoré sa sústreďujú na zabezpečenie korektného využívania prostriedkov EÚ, vykonávali aj monitorovanie na podporu príjemcov programu. V súvislosti s obmedzenými zdrojmi v národných agentúrach a značnými požiadavkami na kontrolu Komisia nepovažovala za vhodné stanoviť pre národné agentúry minimálne požiadavky ohľadne monitorovacích návštev u príjemcov programu. Tým sa národným agentúram umožňuje organizovať monitorovanie príjemcov čo najúčinnnejším a najvhodnejším spôsobom pri zohľadnení vnútroštátnych okolností a obmedzení, a to napríklad tým, že namiesto monitorovacích návštev u jednotlivých príjemcov usporiadajú monitorovacie stretnutia pre skupiny príjemcov.

ODPOVEDE KOMISIE

47.

Koncepcia tzv. monitorovacích návštev kvality a dosahu sa objavila v roku 2008 a odvtedy sa postupne vylepšuje s cieľom dosiahnuť pevnú istotu o účinkoch programu na základe príkladov z konkrétnych projektov. Od augusta 2008 sa národným agentúram pravidelne zasiela spätná väzba. V druhom kole monitorovania kvality a dosahu programu Leonardo da Vinci v roku 2010 sa návštevy viac zamerajú na regióny.

48.

Ciele programu Leonardo sú stanovené v právnom základe programu celoživotného vzdelávania, na ktorom sa dohodli Európsky parlament a Rada. Komisia pracuje na vývoji vhodných ukazovateľov týchto cieľov pre LLP ako celok. Je to zvlášť zložité z dôvodu, že v právnom základe bolo stanovených 58 cieľov. Komisia súhlasí, že celkový systém nahlasovania výsledkov, účinkov a vplyvu na základe ukazovateľov výkonnosti sa ešte musí dopracovať. Na svojom zasadnutí 17. júna 2010 však výbor LLP schválil prístup, ktorý navrhla Komisia.

Komisia zdôrazňuje, že externé štúdie o účinkoch programu mobility Leonardo pre mladých účastníkov odborného vzdelávania a absolventov² a vplyvu programu mobility VETPRO pre jednotlivcov a systémy³ dokazujú, že program mobility Leonardo do veľkej miery splňa svoje ciele.

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

³ Onedlho bude uverejnená záverečná správa.

Takisto podčiarkuje skutočnosť, že v databázach Rap4Leo a LLPLink je k dispozícii veľké množstvo kvantitatívnych údajov. Rap4Leo okrem toho obsahuje kvalitatívnu spätnú väzbu od účastníkov, v ktorej sa prejavuje vysoká úroveň spokojnosti s využívaním programu Leonardo.

49.

V roku 2009 Komisia poskytla národným agentúram podrobné usmernenia k podávaniu ročných správ, aby tak zlepšila jeho kvalitu a konzistentnosť.

50.

Na svojom zasadnutí 17. júna 2010 prijal výbor LLP nový prístup Komisie vzhľadom na vývoj ukazovateľov vplyvu programu celoživotného vzdelávania.

51. – 52.

Od začiatku programu celoživotného vzdelávania Komisia pokračovala v zhromažďovaní kvalitatívnej spätnej väzby od účastníkov programu mobility Leonardo da Vinci prostredníctvom nástroja Rap4Leo, čím získala neprerušovaný rad spoľahlivých údajov o programe.

Okrem toho Komisia zdôrazňuje fakt, že od konca roku 2008 sa na vypracúvanie jednotných normovaných finančných správ a štatistík riadenia používal systém LLPLink. Kombinácia štatistických údajov z nástrojov Rap4Leo a LLPLink zabezpečuje kvalitu a súlad údajov o programe mobility Leonardo da Vinci.

ODPOVEDE KOMISIE

Od roku 2007 Komisia vedie rozsiahlu diskusiu s riadiacim výborom programu o súbore ukazovateľov vplyvu programu, ktoré sa vzťahujú na celoživotné vzdelávanie ako celok. Výbor sa vyjadril „bez stanoviska“ k dvom návrhom predloženým Komisiou a požiadal o ďalší rozbor efektívnosti vynaložených nákladov. Nový návrh Komisie bol prijatý výborom na jeho zasadnutí 17. júna 2010. Na tomto základe sa relevantné údaje porovnávajú so stanovenými ukazovateľmi. Prvé výsledky tohto porovnania sa očakávajú v polovici roka 2011.

56.

Komisia si je vedomá skutočnosti, že mnohé národné agentúry nedostatočne zvládajú primárne kontroly. Formálne to je vyjadrené v pripomienkach a odporúčaniach pre vnútroštátne orgány a národné agentúry vydaných na základe rozboru ročných správ národných agentúr a po vykonaní monitorovacích a audítorských návštev na mieste. Keďže primárne kontroly predstavujú dôležitý prvok pri dosahovaní primeranej istoty efektívneho využitia prostriedkov EÚ, Komisia podrobne monitoruje nedostatky v tejto oblasti a dohliada na to, aby sa na vnútroštátnej úrovni prijímali primerané nápravné opatrenia.

56. prvá zarážka

Komisia si je vedomá skutočnosti, že v jednej národnej agentúre, ktorú Dvor navštívil v súvislosti s týmto auditom, nebol dodržaný 45-dňový termín na zhodnotenie a schválenie záverečnej správy. Komisia sama v tejto otázke vzniesla pripomienku a vydala odporúčanie na základe systémovej monitorovacej návštevy danej krajiny v roku 2008.

56. druhá zarážka

Príklad zistený Dvorom, keď boli konečné platby určené príjemcom vykonané bez požadovanej spätnej väzby od všetkých účastníkov projektu mobility, sa týka len jednej národnej agentúry.

58.

Komisia od roku 2008 poskytuje usmerenia vnútroštátnym orgánom o požadovaných sekundárnych kontrolách. Na základe skúseností z prvých dvoch rokov programu a vlastných dozorných auditov Komisie, ako aj v nadväznosti na odporúčania Dvora v kontexte vyhlásenia o vierohodnosti z roku 2008, Komisia v roku 2009 doplnila tieto usmerenia o konkrétne postupy sekundárnych kontrol.

ZÁVER A ODPORÚČANIA

59.

Komisia uvítala záver Dvora, že zaviedla primeraný systém riadenia projektového cyklu pre program celoživotného vzdelávania.

Komisia vzala do úvahy nielen zistenia a návrhy z povinných hodnotení, ale aj z externých štúdií. Hlavným zmyslom externých štúdií a správ však je poskytnúť Komisii podkladové informácie a analýzu. Ich postavenie je však podstatne iné ako postavenie povinných hodnotení, ktoré sa vyžadujú v právnom základe. Komisia preto nie je povinná nasledovať ich rovnako formálnym spôsobom, ako nasleduje povinné hodnotenia.

ODPOVEDE KOMISIE

Hoci IT systém Komisie LLPLink v čase auditu Dvora ešte nebol dokončený, keďže bol vytvorený len v roku 2008, v súčasnosti je tento systém stabilný a riadne fungujúci a po zavedení elektronických formulárov sa kvalita údajov výrazne zlepšila. Zároveň paralelným využívaním špeciálneho nástroja pre program mobility Leonardo sa zabezpečilo, že nedošlo k strate žiadnych údajov a Komisia pokračovala v zhromažďovaní všetkých potrebných údajov o opatrení bez akéhokoľvek prerušenia od minulého programu.

60.

Komisia uvítala pozitívne hodnotenie Dvora ohľadne operačných zložiek programu, ako napr. ročných pracovných plánov národných agentúr, poskytovania informácií, uverejňovania a propagácie programu.

Komisia zrušila svoju bývalú databázu na hľadanie partnerov z dôvodu problémov so zabezpečením kvality. Zatiaľ čo alternatívne riešenia mechanizmov vyhľadávania partnerov sa v súčasnosti analyzujú, Komisia zdôraznila, že absencia databázy na hľadanie partnerov nebráni úspešnému plneniu programu, keďže požiadavka ďaleko prevyšuje rozpočtové možnosti na podporu mobility projektov Leonardo.

Ako sa uvádza v aktualizovaných usmereniach Komisie z roku 2009, kontrola kvality v rámci posudzovania žiadostí o grant by mala byť súčasťou sekundárnych kontrol národných agentúr, ktoré vykonávajú vnútroštátne orgány.

Odporúčanie č. 1 a)

Komisia akceptuje odporúčanie 1 a), ktoré sa už vykonáva. Komisia začala národným agentúram poskytovať kvalitatívnu spätnú väzbu k ročným správam od roku 2008. Navyše Dvor uznal, že poskytuje spätnú väzbu na ročné pracovné plány aj v tých prípadoch, ktoré je potrebné preskúmať, aby sa dosiahla očakávaná úroveň kvality.

Odporúčanie č. 1 b)

Komisia akceptuje odporúčanie 1 b). Komisia zrušila svoju bývalú databázu na hľadanie partnerov z dôvodu problémov so zabezpečením kvality. Zatiaľ čo alternatívne riešenia mechanizmov vyhľadávania partnerov sa v súčasnosti analyzujú, Komisia zdôraznila, že absencia databázy na hľadanie partnerov napríklad nebráni úspešnému plneniu programu, keďže požiadavka ďaleko prevyšuje rozpočtové možnosti na podporu mobility projektov Leonardo.

Odporúčanie č. 1 c)

Komisia sa domnieva, že národné agentúry by nemali mať oficiálne za úlohu zjednodušovať umiestňovanie účastníkov z iných krajín, keďže by to predstavovalo veľký posun zodpovednosti a malo by to vplyv na právne vzťahy medzi organizáciami z iných krajín. Tým sa nevylučuje výmena vhodných sprostredkovateľov na neoficiálnej úrovni.

ODPOVEDE KOMISIE

Odporúčanie č. 1 d)

Komisia akceptuje odporúčanie 1 d). Komisia sa usiluje ďalej rozvíjať príručku pre hodnotiteľov v spojitosti s novou prihláškou on-line a pozmeneným hodnotiacim formulárom.

Odporúčanie č. 1 e)

Komisia v súvislosti s odporúčaním 1 e) konštatuje, že v súčasnosti reviduje svoj prístup k monitorovacím návštevám kvality a dosahu, do ktorých začleňuje malú vzorovú kontrolu hodnotenia kvality prihlášok zo strany národných agentúr. Následne Komisia rozanalyzuje pridanú hodnotu takýchto kontrol a ich vplyv na zdroje z hľadiska efektívneho vynakladania prostriedkov na kontroly.

Odporúčanie č. 1 f)

Komisia akceptuje odporúčanie 1 f).

61.

Komisia víta hodnotenie Dvora ohľadne kontrolných systémov zavedených v Komisii, ako aj na vnútroštátnych úrovniach. Tieto systémy kontroly sa sústreďujú na dosahovanie istoty efektívneho využívania prostriedkov EÚ, a to na ročnom základe.

Komisia pravidelne získava informácie o výsledkoch programu prostredníctvom ročných správ národných agentúr o riadení a plnení programu, ako aj prostredníctvom svojich monitorovacích návštev kvality a dosahu.

Komisia podčiarkuje, že pokračovala v zhromažďovaní kvalitatívnej spätnej väzby od účastníkov programu mobility Leonardo da Vinci prostredníctvom nástroja Rap4Leo, čím získala neprerušovaný rad spoľahlivých údajov o programe od jeho začiatkov. V očakávaní rozhodnutia programového výboru o ukazovateľov vplyvu zatiaľ nie je jasné, do akej miery údaje naplnia potreby týchto ukazovateľov.

Komisia však poukazuje na fakt, že vplyvy možno merať len po určitom čase. Od členských štátov sa očakávajú správy o prvej časti programu v rámci predbežného hodnotenia v roku 2010. Tieto údaje sú načasované tak, aby sa mohla zlepšiť výkonnosť programu Leonardo, či už v rámci súčasného programu, alebo pri príprave novej generácie programov.

Okrem toho Komisia zdôrazňuje fakt, že od konca roku 2008 sa na vypracúvanie jednotných normovaných finančných správ a štatistík riadenia používal systém LLPLink. Kombinácia štatistických údajov z nástrojov Rap4Leo a LLPLink zabezpečuje kvalitu a súlad údajov o programe mobility Leonardo da Vinci.

Od roku 2007 Komisia vedie rozsiahlu diskusiu s riadiacim výborom programu o súbore ukazovateľov vplyvu programu, ktoré sa vzťahujú na celoživotné vzdelávanie ako celok. Výbor sa vyjadril „bez stanoviska“ k dvom návrhom predloženým Komisiou a požiadal o ďalší rozbor efektívnosti vynaložených nákladov. Nový návrh Komisie bol prijatý výborom na jeho zasadnutí 17. júna 2010. Na tomto základe sa relevantné údaje porovnávajú so stanovenými ukazovateľmi. Prvé výsledky tohto porovnania sa očakávajú v polovici roka 2011.

ODPOVEDE KOMISIE

Vychádzajúc zo spomínaných skutočností a zo štúdií o vplyve sa Komisia domnieva, že istota efektívnosti programu je dostatočná.

Odporúčanie č. 2 a)

Komisia akceptuje odporúčanie 2 a) a podotýka, že závery ročných správ národných agentúr o činnosti sú riadne zapracované do monitorovacích návštev národných agentúr, ktoré vykonáva Komisia.

Odporúčanie č. 2 b)

Komisia akceptuje odporúčanie 2 b) a zosúladí štruktúru ročnej správy o činnosti so štruktúrou pracovných plánov národných agentúr po preskúmaní štruktúry pracovného programu v roku 2011.

Odporúčanie č. 2 c)

Komisia akceptuje odporúčanie 2 c). Upravený návrh Komisie bol prijatý výborom LLP na jeho zasadnutí 17. júna 2010. Na tomto základe sa relevantné údaje porovnávajú so stanovenými ukazovateľmi. Prvé výsledky tohto porovnania sa očakávajú v polovici roka 2011.

Odporúčanie č. 2 d)

Komisia akceptuje odporúčanie 2 d) a bude sa snažiť včas zriadiť systém na meranie vplyvu budúceho programu.

Komisia zdôrazňuje, že vplyv nemožno merať od začiatku, ale len po uplynutí určitej doby plnenia programu. Zvyčajne sa to uskutočňuje na základe štúdií a hodnotení. Skutočnosť, že súčasný právny základ LLP obsahuje 58 cieľov, pridáva na zložitosti a nenapomáha splneniu úlohy vymedziť vhodné ukazovatele.

62.

Komisia uvítala celkový záver správy Dvora audítorov, že koncepcia a riadenie projektov mobility v rámci programu Leonardo da Vinci sú nástrojom na dosiahnutie účinných výsledkov.

Komisia už začala konať a dosahovať pokrok v niekoľkých bodoch zvýraznených Dvorom, a to napríklad poskytovaním kvalitatívnej spätnej väzby k ročným pracovným plánom, posudzovaním príhlášok a zlepšovaním nástroja IT.

Komisia súhlasí s tým, že práce na ukazovateľoch výkonnosti je potrebné dokončiť.

Zároveň však poukazuje na to, že spolupráca s programovým výborom na vytvorení ukazovateľov začala už v roku 2007. Okrem toho na základe štúdií o vplyve a hodnotení predchádzajúceho programu Leonardo po zohľadnení dostupných kvantitatívnych údajov a kvalitatívnej spätnej väzby účastníkov aktuálneho programu je Komisia presvedčená, že program mobility Leonardo da Vinci prináša efektívne výsledky.

Európsky dvor audítorov

Osobitná správa č. 4/2010

Možno predpokladať, že koncepcia a riadenie projektov mobility v rámci programu Leonardo da Vinci prinesú účinné výsledky?

Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie

2010 – 44 s. – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9207-808-9

doi: 10.2865/89543

AKO ZÍSKAŤ PUBLIKÁCIE EÚ

Bezplatné publikácie:

- prostredníctvom webovej stránky EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- na zastúpeniach alebo delegáciách Európskej únie. Ich kontaktné údaje nájdete na <http://ec.europa.eu> alebo si ich môžete vyžiadať faxom na čísle +352 2929-42758.

Platené publikácie:

- prostredníctvom webovej stránky EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Predplatné (napr. ročné série *Úradného vestníka EÚ*, zbierky rozhodnutí Súdneho dvora Európskej únie):

- prostredníctvom obchodných distribútorov Úradu pre vydávanie publikácií EÚ (http://publications.europa.eu/others/agents/index_sk.htm).

PROJEKTY MOBILITY V RÁMCI PROGRAMU LEONARDO DA VINCI UMOŽŇUJÚ ORGANIZÁCIÁM ZAPOJENÝM DO ODBORNÉHO VZDELÁVANIA A PRÍPRAVY VYSIELAŤ ÚČASTNÍKOV DO INEJ EURÓPSKEJ KRAJINY, ČÍM IM POSKYTUJÚ PRÍLEŽITOSŤ ZLEPŠIŤ SI KOMPETENCIE, ZNALOSTI A ZRUČNOSTI. TÁTO SPRÁVA SA ZAMERIAVA NA NÁVRH PROGRAMU, JEHO SYSTÉM RIADENIA, PLÁNOVANIE, OPERAČNÉ ZLOŽKY, KONTROLY, PODÁVANIE SPRÁV A MERANIE DOSAHOVANIA CIEĽOV, VÝSLEDKOV A DOSAHU. V SPRÁVE SÚ UVEDENÉ ODPORÚČANIA, KTORÝCH CIEĽOM JE POMÔCŤ KOMISII ZLEPŠIŤ RIADENIE TOHTO PROGRAMU.



EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV



Úrad pre publikácie

ISBN 978-92-9207-808-9



9 789292 078089