

EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN

ISSN 1831-0990

Särskild rapport nr 4

2010

ÄR DET SANNOLIKT ATT UTFORMNINGEN OCH
FÖRVALTNINGEN AV SYSTEMET FÖR RÖRLIGHET
INOM **LEONARDO DA VINCI-PROGRAMMET**
LEDER TILL ÄNDAMÅLSENLIGA RESULTAT?



SV



Särskild rapport nr 4 // 2010

ÄR DET SANNOLIKT ATT UTFORMNINGEN OCH FÖRVALTNINGEN AV SYSTEMET FÖR RÖRLIGHET INOM LEONARDO DA VINCI- PROGRAMMET LEDER TILL ÄNDAMÅLSENLIGA RESULTAT?

(i enlighet med artikel 287.4 andra stycket i EUF-fördraget)

EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

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

Särskild rapport nr 4 // 2010

En stor mängd övrig information om Europeiska unionen är tillgänglig på Internet via Europa-servern (<http://europa.eu>).

Kataloguppgifter finns i slutet av publikationen.
Luxemburg: Europeiska unionens publikationsbyrå, 2010

ISBN 978-92-9207-811-9
doi:10.2865/92034

© Europeiska unionen, 2010
Kopiering tillåten med angivande av källan.

Printed in Luxembourg

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Punkt

I-V SAMMANFATTNING

1-10 INLEDNING

8 KOMMISSIONENS ROLL

9 DEN NATIONELLA MYNDIGHETENS ROLL

10 DET NATIONELLA PROGRAMKONTORETS ROLL

11-15 REVISIONENS INRIKTNING OCH OMFATTNING SAMT REVISIONSMETOD

16-58 IAKTTAGELSER

16-29 UTFORMNING

17-22 KOMMISSIONEN BEAKTADE SINA EGNA OBLIGATORISKA UTVÄRDERINGAR AV DET FÖREGÅENDE PROGRAMMET MEN DEN BEAKTADE INTE ANDRA VIKTIGA STUDIER OCH RAPPORTER SYSTEMATISKT

23-29 KOMMISSIONEN INRÄTTADE ETT LÄMPLIGT SYSTEM FÖR FÖRVALTNING UNDER PROJEKTENS LÖPTID, MEN IT-STÖDSYSTEMET HADE VISSA BETYDANDE BRISTER

30-37 FÖRVALTNING

31 ARRANGEMANGEN FÖR ATT GODKÄNNA DE NATIONELLA PROGRAMKONTORENS ARBETSPROGRAM ÄR LÄMPLIGA, MEN KOMMISSIONEN GER INTE SYSTEMATISKT DE NATIONELLA PROGRAMKONTOREN NÅGON KVALITATIV FEEDBACK PÅ DEM

32 KOMMISSIONEN OCH DE DELTAGANDE LÄNDERNA GER OFFENTLIGHET ÅT OCH MARKNADSFÖR PROGRAMMET PÅ ETT TILLFREDSSTÄLLANDE SÄTT

33-35 KOMMISSIONEN HAR INTE FÖRSÖKT LÖSA DE SÖKANDES PROBLEM MED ATT HITTA MOTTAGANDE PARTNER I ANDRA LÄNDER

36-37 BRISTER I BEDÖMNINGARNA AV ANSÖKNINGAR

38-52 RAPPORTERING

39-47 BRISTER I SYSTEMET FÖR RAPPORTERING AV LEONARDOPROGRAMMETS RESULTAT OCH VERKAN

48-52 KOMMISSIONEN HADE UNDER LEONARDOS TREDJE ÅR PÅBÖRJAT MEN ÄNNU INTE AVSLUTAT INFÖRANDET AV ETT ÖVERGRIPANDE SYSTEM FÖR ATT MÄTA EFFEKTEN AV PROGRAMMET

53-58 KONTROLLER

54-56 I DE FLESTA FALL FÖLJDE DE NATIONELLA PROGRAMKONTORENS KONTROLL AV LEONARDO KOMMISSIONENS RIKTLINJER

57 DE NATIONELLA MYNDIGHETERNAS SEKUNDÄRA KONTROLLER GER I REGEL RIMLIGA GARANTIER FÖR ATT DE PRIMÄRA KONTROLLERNA ÄR EFFEKTIVA, MEN ETT ANTAL BRISTER KONSTATERADES

58 KOMMISSIONEN GAV FÖRST NYLIGEN KOMPLETTERANDE VÄGLEDNING OM DE SPECIFIKA FÖRFARANDE SOM DE SEKUNDÄRA KONTROLLERNA OMFATTAR

59-62 SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

BILAGA – MÅL (BASERADE PÅ DEN RÄTTSLIGA GRUNDEN FÖR PROGRAMMET FÖR LIVSLÅNGT LÄRANDE)

KOMMISSIONENS SVAR

SAMMANFATTNING

I.

Leonardo da Vinci-programmet syftar till att genomföra Europeiska unionens yrkesutbildningspolitik. Rörlighetsprojekt, som utgör den största delen av programmet, gör det möjligt för organisationer som är verksamma på yrkesutbildningsområdet att skicka deltagare till ett annat europeiskt land och på det viset ge dem möjlighet att förbättra sina kvalifikationer, kunskaper och färdigheter.

II.

Europeiska kommissionen har det övergripande ansvaret för programmet och kontrollerar och övervakar hur det genomförs i samarbete med nationella myndigheter – vanligtvis utbildningsministeriet – i varje deltagande land. Det operativa ansvaret för förvaltningen av rörlighetsprojekt har decentraliserats fullt ut till de nationella programkontor som utses av medlemsstaterna.

III.

Revisionsrätten behandlade frågan om huruvida det är sannolikt att utformningen och förvaltningen av systemet för rörlighet inom Leonardo da Vinci i programmet för livslångt lärande (2007–2013) leder till ändamålsenliga resultat.

SAMMANFATTNING

IV.

Revisionsrättens iakttagelser är resultatet av en revision som utfördes vid kommissionen och i sex deltagande länder som valts ut för revisionen. Eftersom Leonardo är ett av fyra utbildningsprogram i kommissionens program för livslångt lärande, gäller många granskningsresultat också de övriga delprogrammen. Revisionsrätten konstaterade följande:

- När kommissionen utformade det aktuella Leonardo da Vinci-programmet (2007–2013), beaktade den sina egna obligatoriska utvärderingar av det föregående programmet men den beaktade inte andra viktiga studier och rapporter systematiskt.
- Kommissionen inrättade ett lämpligt system för förvaltningen under projektens löptid när det gällde Leonardo, men IT-stödsystemet hade vissa betydande brister.
- De operativa delarna av programmet, till exempel offentlighetsåtgärder och marknadsföring av programmet samt den årliga programplaneringscykeln, sköttes i allmänhet väl, men kommissionen försökte inte lösa de sökandes problem med att hitta partner och garanterade inte kvaliteten på de nationella programkontorens bedömningar av bidragsansökningar.
- Ett system för rapportering har införts men det gör det ännu inte möjligt för kommissionen att mäta programmets resultat och verkan. Det finns brister i systemet för rapportering av Leonardoprogrammets resultat och verkan. Kommissionen hade under Leonardos tredje år påbörjat men ännu inte avslutat införandet av ett övergripande system för att mäta effekten av programmet.
- De nationella programkontorens kontroller följde kommissionens riktlinjer.
- Det finns brister i hur de nationella myndigheterna genomför sina sekundära kontroller av de nationella programkontoren.
- Den övergripande slutsatsen är att utformningen och förvaltningen av systemet för rörlighet inom Leonardo da Vinci-programmet skulle kunna leda till ändamålsenliga resultat. Kommissionen hade påbörjat men ännu inte avslutat införandet av ett övergripande system för att mäta effekten av Leonardo. Därför kan kommissionen ännu inte bedöma hur målen uppfylls efter tre års genomförande, det vill säga efter omkring halva löptiden för programmet.

V.

På grundval av dessa iakttagelser rekommenderar revisionsrätten kommissionen att förbättra IT-stödsystemet, lämna kvalitativ feedback om den årliga planeringen av arbetet, ge mer stöd när det gäller att hitta mottagande partner, vidareutveckla och övervaka förfarandena för att bedöma projektansökningar, utan dröjsmål slutgiltigt fastställa SMART-mål och resultatindikatorer, förbättra bedömningen av resultat, rikta in sig mer på programmets effekter och i framtiden se till att det inom varje efterföljande program från början införs ett system för att mäta effekter.

INLEDNING

1. Vid Europeiska rådets möte i Lissabon i mars 2000 fastställdes det strategiska målet att Europeiska unionen skulle bli den mest dynamiska kunskapsbaserade ekonomin i världen till 2010. Europeiska rådet insåg utbildningens viktiga roll som en integrerad del av den ekonomiska politiken och socialpolitiken. Grunden för det europeiska samarbetet på yrkesutbildningsområdet lades därefter i den efterföljande "Köpenhamnsprocessen"¹, som syftade till att öka det frivilliga samarbetet för att främja ömsesidigt förtroende, öppenhet och erkännande av meriter och kvalifikationer och därigenom skapa förutsättningar för ökad rörlighet och underlätta tillgången till livslångt lärande.
2. Europeiska kommissionen har samlat sina olika utbildningsinitiativ under ett tak, programmet för livslångt lärande², för att främja utbyte, samarbete och rörlighet mellan utbildningssystemen i unionen. Det nya programmet för livslångt lärande ersätter tidigare utbildningsprogram, yrkesutbildningsprogram och program för e-lärande som upphörde 2006.
3. Den preliminära finansieringsramen³ för genomförandet av detta beslut under en sjuårsperiod från och med den 1 januari 2007 fastställdes till 6 970 miljoner euro. De minsta belopp som ska tilldelas delprogrammen i förhållande till den finansiella ramen ska utgöra
 - Comenius 13 %,
 - Erasmus 40 %,
 - Leonardo da Vinci 25 %,
 - Grundtvig 4 %.
4. Leonardo da Vinci är namnet på det delprogram som syftar till att genomföra Europeiska unionens yrkesutbildningspolitik och stödja och komplettera den verksamhet som företas av medlemsstaterna. Den nuvarande etappen av Leonardo da Vinci-programmet 2007–2013 är en fortsättning på tidigare program, Leonardo I (1995–1999) och Leonardo II (2000–2006). De allmänna, särskilda och operativa målen för programmet för livslångt lärande och för Leonardo da Vinci⁴ anges i punkt 44 och i **bilagan**.

¹ Köpenhamnsprocessen inleddes i november 2002 av utbildningsministrarna i Europeiska unionen och i de länder som är medlemmar i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och Europeiska frihandelsammanslutningen (Efta) samt av arbetsmarknadens parter på europeisk nivå och Europeiska kommissionen.

² Europaparlamentets och rådets beslut nr 1720/2006/EG av den 15 november 2006 om inrättande av ett handlingsprogram för livslångt lärande (EUT L 327, 24.11.2006, s. 45).

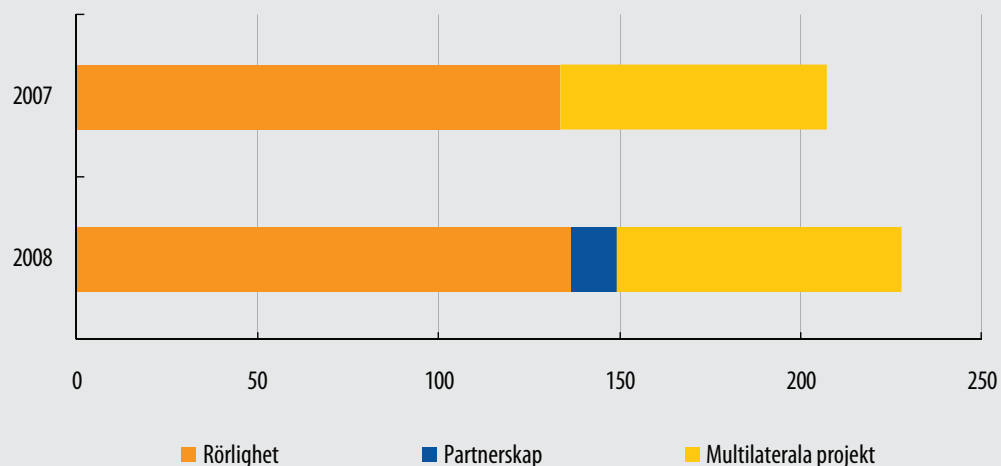
³ Artikel 14 och punkt B.11 i bilagan till beslut nr 1720/2006/EG.

⁴ I denna rapport syftar "Leonardo" på den nuvarande etappen av programmet.

5. En rad insatser kan få bidrag ur programmet Leonardo da Vinci:
- Rörlighet – deltagarna tillbringar en tid i ett annat europeiskt land.
 - Partnerskap med inriktning på ämnen av gemensamt intresse.
 - Multilaterala projekt, särskilt de som syftar till att förbättra yrkesutbildningssystem.
6. Rörlighetsprojekt fortsätter att vara en av huvudverksamheterna inom Leonardo på samma sätt som de var för föregångarna. Såsom framgår av **diagram 1** var den andel bidrag från Leonardo som beviljades rörlighetsprojekt 64 % år 2007 och 59 % år 2008.

DIAGRAM 1

LEONARDO DA VINCI, BEVILJADE BIDRAG PER VERKSAMHETSTYP 2007–2008 (MILJONER EURO)

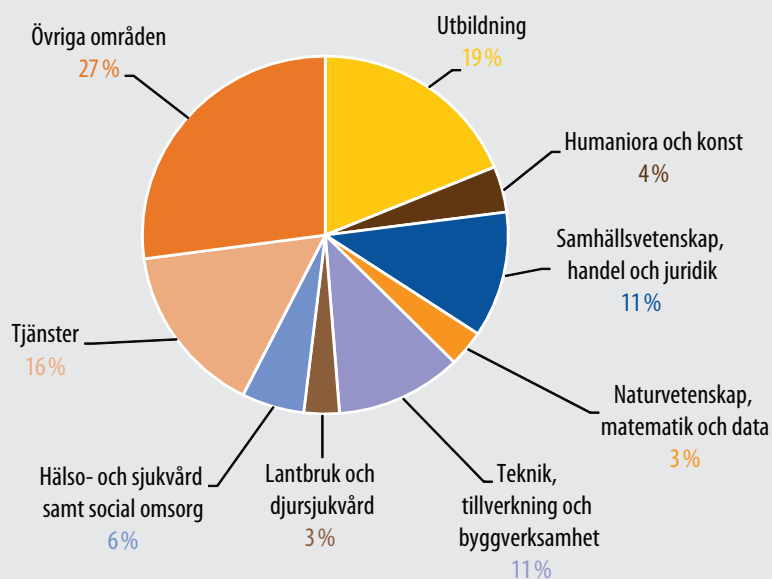


Källa: Europeiska kommissionen.

7. Rörlighetsprojekt som får bidrag från Leonardo syftar till att ge individer, däribland praktikanter som deltar i grundläggande yrkesutbildning och personer som redan befinner sig på arbetsmarknaden samt utbildare inom yrkesinriktad utbildning, en möjlighet att förbättra sina kunskaper och färdigheter genom praktik i ett annat europeiskt land. Bidragen går till projektförvaltning, resekostnader och levnadsomkostnader. Fördelningen av deltagare i rörlighetsprojekt 2008 per utbildningsområde visas i **diagram 2**.

DIAGRAM 2

DELTAGARE I RÖRLIGHETSPROJEKT 2008 PER UTBILDNINGSMRÅDE



Källa: Europeiska kommissionen.

KOMMISSIONENS ROLL

8. Europeiska kommissionen har det övergripande ansvaret för att programmet för livslångt lärande genomförs på ett ändamålsenligt och effektivt sätt⁵. Kommittén för programmet för livslångt lärande, som består av företrädare för medlemsstaterna, ska biträda kommissionen med genomförandet av programmet. Kommissionens roll är att
- i samarbete med medlemsstaterna regelbundet övervaka och utvärdera programmet för livslångt lärande i förhållande till dess mål⁶,
 - införa lämpliga övervakande kontroller, genom att övervaka och samordna hela systemet, och se över systemet med nationella kontroller⁷.

⁵ Artikel 6 i beslut nr 1720/2006/EG.

⁶ Artikel 15 i beslut nr 1720/2006/EG.

⁷ Artikel 8 i kommissionens beslut av den 26/IV/2007 om medlemsstaternas, kommissionens och de nationella programkontorens respektive ansvarsområden vid genomförandet av programmet för livslångt lärande (2007–2013).

DEN NATIONELLA MYNDIGHETENS ROLL

9. I programmet deltar 31 länder: de 27 EU-medlemsstaterna plus Island, Liechtenstein, Norge och Turkiet. Den nationella myndigheten, vanligtvis utbildningsministeriet i det deltagande landet, övervakar i samarbete med kommissionen det arbete som det nationella programkontoret utför. Den nationella myndigheten ska upprätta ett system med sekundära kontroller, som syftar till att ge rimliga garantier för att systemen och de primära kontroller som utförs av de nationella programkontoren fungerar effektivt.

DET NATIONELLA PROGRAMKONTORETS ROLL

10. Det operativa ansvaret för rörlighetsprojekt inom Leonardo har decentraliserats fullt ut till nationella programkontor som inrättas i varje deltagande land. De nationella programkontoren är ansvariga för förvaltningen under rörlighetsprojektens löptid. Vid behov ska de också bidra till kommissionens övervakning och utvärdering av programmet. De uppgifter som de förväntas fullgöra anges i den rättsliga grunden för programmet, bland annat i kommissionens beslut om medlemsstaternas, kommissionens och de nationella programkontorens respektive ansvarsområden vid genomförandet av programmet för livslångt lärande (K(2007) 1807); de operativa anvisningarna specificeras i handledningen för nationella programkontor, som är en del av den årliga finansieringsöverenskommelse som kommissionen och de nationella programkontoren ingår.

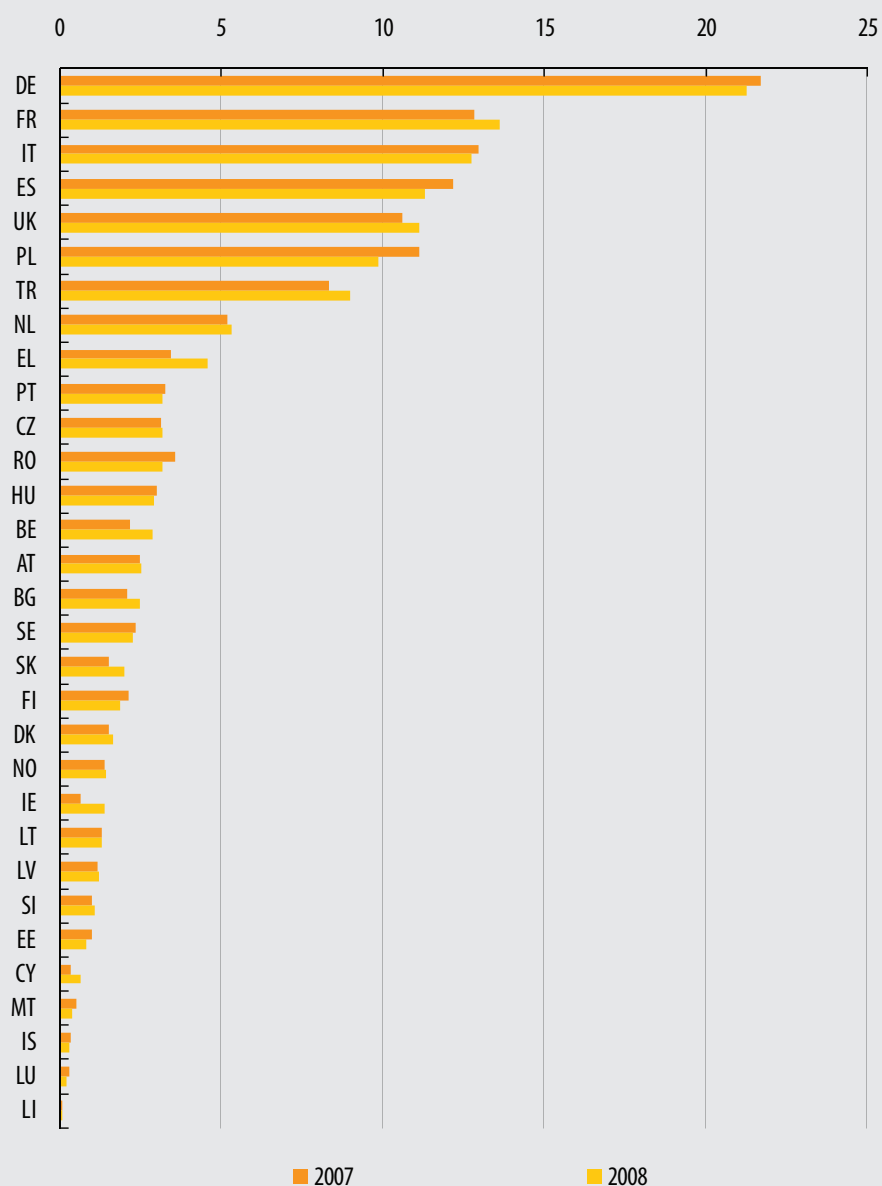
REVISIONENS INRIKTNING OCH OMFATTNING SAMT REVISIONSMETOD

11. Revisionen inriktades på rörlighetsåtgärder som finansierades genom Leonardoprogrammet. Det övergripande målet var att bedöma huruvida utformningen och förvaltningen av Leonardo da Vinci-systemet för rörlighet inom programmet för livslångt lärande (2007–2013) sannolikt leder till ändamålsenliga resultat.
12. Revisionens mål var att bedöma huruvida
 - a) utformningen av programmet tog hänsyn till relevanta utvärderingar och studier och inbegrep ett lämpligt system för förvaltning under projektens löptid,
 - b) de operativa delarna av programmet sköttes väl, till exempel utarbetandet av årliga arbetsprogram och processen för offentlighetsåtgärder, marknadsföring och informations spridning samt urvalet av projekt som skulle finansieras,
 - c) det hade införts ett rapporteringssystem som gjorde att kommissionen kunde mäta resultaten och effekterna av programmet,
 - d) kontrollsystemet var tillfredsställande.
13. Revisionen omfattade utarbetandet av programmet för livslångt lärande, som började 2004, och själva genomförandet av det 2007–2008. Relevant utveckling 2009 har också beaktats. Förutom att en revision utfördes vid kommissionen, besöktes sex medlemsstater⁸. Av de totala Leonardomedel som har avsatts till rörlighet fördelades 45 % till dessa sex medlemsstater 2007 och 44 % 2008 (se **diagram 3**).
14. Eftersom Leonardo är en del av ett integrerat program för livslångt lärande med olika utbildningsinitiativ samlade under ett tak, gäller många resultat, slutsatser och rekommendationer programmet i dess helhet.
15. I revisionsarbetet ingick insamling och analys av uppgifter, genomgång av planerings-, utvärderings- och genomförandedokument, en granskning av rörlighetsprojekthandlingar och intervjuer med tjänstemän vid kommissionen, nationella myndigheter och nationella programkontor samt med företrädare för mottagarorganisationer i de utvalda medlemsstaterna.

⁸ Frankrike, Tyskland, Malta, Polen, Rumänien och Storbritannien.

DIAGRAM 3

VÄRDET AV DE LEONARDOBIDRAG TILL RÖRLIGHET SOM TILLDELADES RESPEKTIVE LAND 2007-2008 (MILJONER EURO)



Källa: Europeiska kommissionen.

IAKTTAGELSER

UTFORMNING

- 16.** Revisionsrätten granskade huruvida kommissionen när den inrättade Leonardoprogrammet tog hänsyn till den uppsjö av information som fanns tillgänglig om de föregående programmen, det vill säga alla utvärderingar, studier och nationella rapporter, och huruvida nationella myndigheter hade använt de nationella rapporterna. Revisionsrätten undersökte huruvida kommissionen för att genomföra Leonardo hade inrättat ett lämpligt system för förvaltning under projektens löptid vid kommissionen och i de deltagande länderna, inbegripet IT-stödsystemet. På kommissionsnivå bedömde revisionsrätten huruvida det fanns en tydlig arbetsfördelning mellan olika enheter. I de deltagande länderna undersöktes det administrativa genomförandet av de nationella myndigheterna och programkontoren med uppdrag att förvalta programmet, vilkas funktioner och ansvarsområden anges i de riktlinjer som utfärdats av kommissionen.

KOMMISSIONEN BEAKTADE SINA EGNA OBLIGATORISKA UTVÄRDERINGAR AV DET FÖREGÅENDE PROGRAMMET MEN DEN BEAKTADE INTE ANDRA VIKTIGA STUDIER OCH RAPPORTER SYSTEMATISKT

- 17.** Alla program som finansieras via Europeiska gemenskapernas allmänna budget omfattas av obligatorisk utvärdering i tre etapper⁹:
- Utvärdering i förväg: en rapport åtföljer lagstiftningsförslaget till ett nytt eller förlängt EU-program eller till nya eller förlängda EU-åtgärder.
 - Utvärdering efter halva tiden: görs halvvägs genom programmet, ger direkt feedback under ett programs löptid och kan följaktligen bidra till att kvaliteten på pågående insatser förbättras. Eftersom det dessutom tar lång tid att inrätta nya program, är utvärderingar efter halva tiden också mycket viktiga källor till information när det gäller utformningen av nästa generation av ett program.
 - Slutlig utvärdering: i slutet av ett program.

⁹ Grundläggande krav i fråga om omfattning, syfte, tidssamordning och användning för utvärderingarna fastställs i budgetförordningen (artiklarna 27.4, 28, 33, 56.3 och 166) och i genomförandebestämmelserna för den (artikel 21).

- 18.** När kommissionen utformade det nya Leonardoprogrammet beaktade den resultaten av halvtidsutvärderingen och den slutliga utvärderingen av det föregående programmet. Resultaten av halvtidsutvärderingen beaktades när förhandsutvärderingen gjordes. För både halvtidsutvärderingen och den slutliga utvärderingen utarbetade kommissionen interna handlingsplaner som fastställde hur rekommendationerna i var och en av dem skulle beaktas under den inledande utformningsfasen och i efterföljande justeringar av utformningen. De interna handlingsplanerna för att fastställa IT- och SMART-mål och resultatindikatorer har dock ännu inte lett till förväntade resultat (se punkterna 27–29 och 48–52).
- 19.** Varje deltagande land ska upprätta sina egna nationella halvtids- och slutrapporter om genomförandet av och ändamålsenligheten hos programmet och dess effekter på yrkesutbildningssystemen i medlemsstaterna samt överlämna dem till kommissionen. Dessa rapporter måste överlämnas till kommissionen inom ramen för övervakningen och utvärderingen av programmet, och det är inom den ramen som de ska analyseras och följas upp.
- 20.** Analysen av de nationella slutrapporterna uppdrogs åt en extern uppdragstagare som anlätts av kommissionen för att genomföra den slutliga utvärderingen¹⁰. Uppdragstagaren kunde emellertid inte analysera alla nationella utvärderingsrapporter, eftersom endast 19 av de 31 deltagande länderna hade skickat dem till kommissionen inom den fastställda tidsfristen. Kommissionen för sin del gjorde ingen separat analys av de nationella rapporter som lämnades efter tidsfristen och följde inte heller upp dem på annat sätt.
- 21.** Vissa nationella myndigheter utnyttjade dessutom dessa nationella rapporter endast i begränsad utsträckning. I tre av de medlemsstater som besöktes gick man igenom och följde upp rekommendationerna, men endast en av dem inkluderade rekommendationerna i sina förvaltningsarrangemang för det nya Leonardoprogrammet. I de övriga tre besökta länderna fanns det inget som tydde på att de nationella myndigheterna hade gått igenom rapporterna.

¹⁰ Gemensam rapport om den slutliga utvärderingen av Sokrates II, Leonardo da Vinci II och e-lärande, 2008.

22. Kommissionen har genomfört två stora studier om aspekter av rörlighetsåtgärder inom Leonardo¹¹. Kommissionen uppger att dessa studier är ett stöd för beslutsfattarna i deras arbete, men det är oklart hur kommissionen själv utnyttjade den värdefulla information som de innehöll för att utveckla och förbättra programmet ändamålsenlighet.

KOMMISSIONEN INRÄTTADE ETT LÄMPLIGT SYSTEM FÖR FÖRVALTNING UNDER PROJEKTENS LÖPTID, MEN IT-STÖDSYSTEMET HADE VISSA BETYDANDE BRISTER

23. Revisionsrätten granskade det system för förvaltning under projektens löptid som kommissionen har inrättat och bedömde huruvida det är lämpligt. Revisionsrätten anser att så är fallet om förvaltningen under projektens löptid är klart och tydligt fördelad mellan de berörda parterna, uppgifterna beskrivs tydligt och övervakningsåtgärder har vidtagits.

¹¹ *Study on the obstacles to transnational mobility facing apprentices and other young people in initial vocational training and on ways of overcoming them* (Studie om de hinder för gränsöverskridande rörlighet som lärlingar och andra unga personer i grundläggande yrkesutbildning ställs inför samt hur de kan övervinnas), även kallad MoVE-IT-studien (2007). *Impact Analysis of Leonardo da Vinci Mobility Measures on Young Trainees and Employees, and the Influence of Socio-economic Factors* (Konsekvensbedömning av rörlighetsåtgärder inom Leonardo da Vinci för unga praktikanter och anställda samt socioekonomiska faktorer inverkan) (2007).

RUTA 1

EXEMPEL PÅ REKOMMENDATIONER TILL ÅTGÄRDER I IMPACT ANALYSIS OF LEONARDO DA VINCI MOBILITY MEASURES ON YOUNG TRAINEES AND EMPLOYEES, AND THE INFLUENCE OF SOCIO-ECONOMIC FACTORS (KONSEKVENSBEDÖMNING AV RÖRLIGHETSÅTGÄRDER INOM LEONARDO DA VINCI FÖR UNGA PRAKTIKANTER OCH ANSTÄLLDA SAMT SOCIOEKONOMISKA FAKTORERS INVERKAN) (2007)

- Det finns fortfarande vissa brister i genomförandet av åtgärderna i värdländerna, och även i utarbetandet av dem. Bättre utformning av projekt, bland annat genom involvering av deltagarna, ett noggrannare urval av mottagande organisationer och mer och bättre handledning i samband med rörlighetsåtgärderna från den utsändande och framför allt den mottagande organisationens sida krävs.
- Programmet bör konsekvensbedömas i större utsträckning och fortlöpande. Vid den kontinuerliga utvärderingen av processerna bör man titta på utarbetande, genomförande, uppföljning och framför allt processen för färdighetsutveckling (effekter), samtidigt som deltagarnas behov uppmärksammas.

- 24.** Efter det att det nya programmet för livslångt lärande hade inletts 2007, omorganiserade sig kommissionens generaldirektorat för utbildning och kultur för att återspegla behoven inom det nyligen integrerade programmet.
- 25.** Tidigare hanterade olika nationella programkontor olika utbildningsprogram. Efter det att det nya programmet för livslångt lärande hade inletts 2007, uppmanade kommissionen de deltagande staterna att utse ett enda nationellt programkontor för alla delprogram i programmet för livslångt lärande, och detta har skett i merparten av länderna. Rörlighetsprojekt inom Leonardo administreras direkt av de nationella programkontoren, som ansvarar för alla aspekter av förvaltningen och ska
- göra pr för programmet,
 - organisera förfarandet för bidragsbeviljande, däribland bedömningen av ansökningar,
 - upprätta bidragsöverenskommelser och betala ut bidrag till godkända sökande,
 - övervaka och stödja programdeltagarna,
 - organisera spridningen av resultat,
 - lämna feedback om hur programmet fungerar och vilka effekter det har i det aktuella landet.
- 26.** De nationella programkontoren övervakas av utsedda nationella myndigheter, som är ansvariga för att de EU-medel som förs över till det nationella programkontoret förvaltas korrekt och för att i samarbete med kommissionen övervaka det arbete som utförs av det nationella programkontoret.

- 27.** Generellt sett är därför strukturen för förvaltningen under projektens löptid lämplig. Det fanns dock betydande brister i IT-systemet för projektförvaltning och projektrapportering. De nationella programkontoren är skyldiga att använda de IT-system som kommissionen tillhandahåller¹². Det senaste IT-system som kommissionen har utvecklat är LLPLink. Det är ett verktyg för programmet för livslångt lärande för elektronisk förvaltning under projektens löptid, från ansökan till slutbetalning. Parallellt med LLPLink tog kommissionen också fram webbaserade elektroniska formulär, så att ansökningar skulle kunna lämnas in online och så att de nationella programkontoren skulle kunna bedöma, välja ut och rapportera om projekt online. De nationella programkontoren var skyldiga att använda LLPLink för alla nya projekt från och med 2008.
- 28.** Det nya IT-stödsystemet hade vissa betydande brister. Vid tidpunkten för revisionen kunde LLPLink endast tillgodose de mest angelägna behoven inom programmet för livslångt lärande, men projektet var försenat och hade inte avslutats. De nationella programkontor som ville hantera ansökningarna, bedömningsprocessen och rapporteringen online måste fortsätta använda det gamla systemet eller sina lokala system parallellt med LLPLink under hela 2009. I de fall då det inte fanns några gränssnitt mellan LLPLink och de system som de nationella programkontoren använde måste uppgifter matas in två gånger, vilket var tidskrävande och innebar en extra börda för personalen.
- 29.** Förseningar i genomförandet av LLPLink påverkar förvaltningen av Leonardo och övriga delar av programmet för livslångt lärande, eftersom systemet inte från början av programmet kan tillhandahålla de fullständiga och konsekventa genomförandeuppgifter från de deltagande länderna som är nödvändiga för att framsteg mot målen ska kunna mätas.

¹² 2008 års handledning för nationella programkontor som genomför programmet för livslångt lärande (punkterna 28.1.och 9.1.1.).

FÖRVALTNING

- 30.** Vid revisionen togs aspekter av den dagliga verksamheten inom programmet upp. Revisionsrätten bedömde huruvida förfarandena för att nå enighet om ett årligt arbetsprogram kunde ge kommissionen preliminära garantier för att programmet skulle genomföras i enlighet med bestämmelserna i de tillämpliga ramdokumenten. Vid revisionen bedömdes också huruvida kommissionen och de nationella programkontoren hade gjort pr för programmet, huruvida programkontoren hade gett offentlighet åt programmet i enlighet med vägledningen från kommissionen och huruvida man hade försökt komma till rätta med den största svårigheten som programkontoren upplevde vid genomförandet av programmet. Slutligen undersökte revisionsrätten huruvida programkontorens bedömning av projektansökningar var öppen för insyn, välorganiserad och följde kommissionens anvisningar samt huruvida de identifierade bristerna följdes upp.

ARRANGEMANGEN FÖR ATT GODKÄNNA DE NATIONELLA PROGRAMKTORENS ARBETSPROGRAM ÄR LÄMPLIGA, MEN KOMMISSIONEN GER INTE SYSTEMATISKT DE NATIONELLA PROGRAMKTOREN NÅGON KVALITATIV FEEDBACK PÅ DEM

- 31.** På grundval av standardiserade specifikationer och mallar som tillhandahålls av kommissionen utarbetar varje nationellt programkontor ett årligt arbetsprogram som kommissionen därefter godkänner. Kommissionens främsta syfte med att godkänna arbetsprogram är att få preliminära garantier för att det nationella programkontoret kommer att genomföra programmet i enlighet med de bestämmelser som fastställts i de tillämpliga ramdokumenten. De nationella myndigheterna beslutar också om det årliga arbetsprogrammet och åtar sig därmed att tillhandahålla det nationella programkontoret de nödvändiga nationella, motsvarande resurserna. Detta system fungerar utan större problem, så att årliga arbetsprogram godkänns inom de fastställda tidsfristerna, vilket gör att programmet kan genomföras fortlöpande i enlighet med vad som har överenskomits. Kommissionen har visserligen bemyndigat varje nationellt programkontor att presentera konsoliderade arbetsprogram, men den har inte utnyttjat detta tillfälle att ge de nationella programkontoren och de nationella myndigheterna systematisk feedback om kvaliteten på arbetsprogrammet. Detta skulle ge en kortfattad översikt över det planerade nationella genomförandet, något som vore värdefullt både för kommissionen och för de deltagande länderna, eftersom problem skulle kunna identifieras och korrigeras i god tid.

KOMMISSIONEN OCH DE DELTAGANDE LÄNDERNA GER OFFENTLIGHET ÅT OCH MARKNADSFÖR PROGRAMMET PÅ ETT TILLFREDSSTÄLLANDE SÄTT

- 32.** Kommissionen och de nationella programkontoren har fullgjort sina skyldigheter när det gäller pr-insatser genom att göra programmet synligt och främja spridning och utnyttjande av god praxis genom en rad åtgärder. De nationella programkontoren har offentliggjort "inbjudningar att lämna projektförslag" i de deltagande länderna i enlighet med kommissionens riktlinjer och har presenterat relevant information om Leonardoprogrammet.

KOMMISSIONEN HAR INTE FÖRSÖKT LÖSA DE SÖKANDES PROBLEM MED ATT HITTA MOTTAGANDE PARTNER I ANDRA LÄNDER

- 33.** De sökande hade svårt att hitta mottagande partner i andra länder. Skälen till detta var bland annat bristande språkkunskaper och kulturella skillnader. Inom Leonardo är de nationella programkontoren på samma sätt som i andra system för rörlighet inom programmet för livslångt lärande endast ansvariga för att skaffa praktik i andra länder för sökande från det egna landet. Det innebär att de inte hjälper sökande från andra länder att hitta lämpliga mottagande partner.
- 34.** Kommissionen ger information, råd och hjälp till potentiella sökande som letar efter mottagande partner. Men 2007 stängde kommissionen sin europeiska partnersökdatabas, som syftade till att göra det enklare att söka efter partner, eftersom kommissionen inte kunde garantera att uppgifterna om potentiella partner i databasen höll den kvalitet som användarna i de deltagande länderna förväntade. Denna databas har ännu inte ersatts med ett lämpligt alternativ.

- 35.** Nationella partnersökdatabaser finns redan i vissa deltagande länder men de kan inte ersätta en europeisk databas. Om de olika nationella databaserna används som partnersökverktyg, leder det till en situation där de som söker partner tvingas registrera sig i flera databaser, så att de kan logga in och göra en sökning.

BRISTER I BEDÖMNINGARNA AV ANSÖKNINGAR

- 36.** Förfarandena för att bedöma ansökningar och välja ut projekt i de deltagande länderna är öppna för insyn, välorganiserade och i linje med kommissionens anvisningar. Bedömningarna av ansökningar uppvisade dock exempel på följande brister, som ökar risken för att de utvalda projekten inte uppnår de fastställda målen:

- Ansökningar godkändes, trots att beskrivningen av utbildningens innehåll, mål och förväntade resultat var otillräcklig för att motivera utfallet av bedömningarna.
- Ansökningar godkändes, trots att den information om kostnader som de innehöll inte var tillräcklig för att motivera de belopp som begärdes.
- De kommentarer som bedömarna lämnade för att motivera poängtilldelningen i varje avsnitt av bedömningsformuläret, särskilt när det gällde kvalitativa frågor, var otillräckliga.

- 37.** Kommissionen gör inga kvalitetssäkringskontroller av bedömningen av projektansökningar, eftersom den anser att detta är den nationella myndighetens uppgift. Kommissionen hade emellertid inte utfärdat särskilda riktlinjer för hur de nationella myndigheterna ska kontrollera bedömningen av ansökningar. Utan tydliga riktlinjer finns det en risk för att de nationella myndigheternas kontroller är mindre rigorösa i vissa deltagande länder jämfört med andra.

RAPPORTERING

- 38.** Kommissionen ska i samarbete med de deltagande länderna ansvara för den insamling, analys och behandling av tillgängliga data som krävs för att mäta programmets resultat och verkan¹³. Denna verksamhet läggs till de ingående konsekvensbedömningar som görs som ett led i halvtidsutvärderingen och den slutliga utvärderingen av Leonardoprogrammet. Revisionsrätten bedömde huruvida man hade infört ett rapporteringssystem baserat på SMART-mål som gjorde att kommissionen kunde mäta programmets faktiska resultat och effekter i förhållande till det planerade resultatet¹⁴.

BRISTER I SYSTEMET FÖR RAPPORTERING AV LEONARDOPROGRAMMETS RESULTAT OCH VERKAN

- 39.** De nationella programkontoren utarbetar en årlig verksamhetsrapport till kommissionen¹⁵ med uppgifter om genomförandet av programmet. Innehållet i rapporten föreskrivs av kommissionen och behandlar frågor som hur många och vilken typ av projekt som har fått bidrag och vilka resultat de har uppnått.
- 40.** Revisionsrätten granskade 2007 års verksamhetsrapporter i de sex länder som besöktes och fann ett antal brister som beskrivs i punkterna 41–44. För kommissionen och andra användare minskar dessa brister rapporternas värde som källa till information om Leonardoprogrammets resultat och verkan.
- 41.** Eftersom det årliga arbetsprogrammet har en annan struktur än den årliga verksamhetsrapporten, går det inte att på ett meningsfullt sätt jämföra faktiska och planerade resultat. Kommissionen planerar att anpassa den årliga verksamhetsrapportens struktur till det årliga arbetsprogrammets nya struktur med verkan från och med 2011 års arbetsprogram.

¹³ Artikel 6.3 d i beslut 1720/2006/EG.

¹⁴ Artikel 27 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (EGT L 248, 16.9.2002, s. 1).

¹⁵ Del 1 i det nationella programkontorets årliga rapport.

42. Den information om resultat som lämnades av de nationella programkontoren begränsades till faktauppgifter, vilket gör att man inte kan bedöma Leonardos effekter i förhållande till målen, till exempel förbättringar av undervisningen, förvärv av färdigheter och ekonomiska effekter. Exempelvis innehåller den årliga verksamhetsrapporten information om antalet projekt, men informationen om resultat och utfall för deltagare och institutioner av den verksamhet som fick stöd var begränsad.
43. De nationella programkontoren använder inte ett enhetligt tillvägagångssätt för den årliga verksamhetsrapporteringen. Det resulterar i att de slutrapporter som lämnas till kommissionen innehåller olika analyser av resultat som presenteras på olika sätt.
44. Kommissionens genomgång av de årliga verksamhetsrapporter som lämnats in av de nationella programkontoren har varit mer inriktad på fullständighet och konsekvens än på att se till att nödvändiga uppgifter rapporterades (se punkt 38). Kommissionen rapporterade dock att den hade skickat feedback till de deltagande länderna efter bedömningen av 2008 års årliga rapporter, för att på det sättet från och med 2009 skapa en koppling mellan förhandskontrollen av arbetsprogrammet och bedömningen i efterhand av den årliga rapporten.

RUTA 2

EXEMPEL PÅ BRISTER I HUR DE NATIONELLA PROGRAMKONTOREN PRESENTERADE RESULTATEN AV GENOMFÖRANDET AV 2007 ÅRS ARBETSPROGRAM

- Projektresultaten bedömdes inte kvantitativt.
- Analysen av hur målen behandlades var otillräcklig.
- Allmänna potentiella effekter beskrevs utan hänvisning till konkreta bevis för effekter.
- Exempel på effekter hämtades från en studie om det föregående Leonardo II-programmet.

- 45.** De nationella programkontoren gör också övervakningsbesök vid projekt för att hjälpa stödmottagarna, samla och sprida exempel på bästa praxis och skapa eller upprätthålla goda förbindelser med stödmottagarna.
- 46.** Kommissionen har fastställt villkor¹⁶ när det gäller valet av vilka stödmottagare som ska besökas, bland annat för deras storlek och typ, deras geografiska spridning i landet och storleken på det EU-bidrag som har beviljats. Men till skillnad från när det gäller primära kontroller har kommissionen inte angett ett minimiantal övervakningsbesök som de nationella programkontoren ska göra.
- 47.** År 2008 införde kommissionen besök för övervakning av kvalitet och effekter. Syftet var att få ökade kunskaper om kvaliteten på programverksamheterna i de deltagande länderna. Besöken inbegriper möten med de nationella myndigheterna, de nationella programkontoren och stödmottagare. Dessa besök är visserligen ett framsteg, men deras omfattning är ännu inte tillräcklig. De rapporter som kommissionen offentliggjorde 2008 om resultaten av dessa besök innehöll fakta och uppgifter om utvecklingen i fråga om rörlighetsåtgärder men ingen analys av de faktiska effekter på utbildningssystem, deltagande institutioner eller individer som rörlighetsprojekten inom Leonardo hade. Rapporter eller annan feedback hade inte skickats systematiskt till de deltagande länderna för bekräftelse eller kommentarer under de första två åren.

**KOMMISSIONEN HADE UNDER LEONARDOS
TREDJE ÅR PÅBÖRJAT MEN ÄNNU INTE AVSLUTAT
INFÖRANDET AV ETT ÖVERGRIPANDE SYSTEM FÖR
ATT MÄTA EFFEKTER AV PROGRAMMET**

- 48.** Programsmål ska uppfylla SMART-kriterierna (specifika mål som kan mätas och förverkligas och som är relevanta och daterade)¹⁷. Detta är dock inte fallet med målen för Leonardoprogrammet som är relativt allmänna, vilket gör det svårt att mäta hur rörlighetsprojekten kan bidra till att de uppnås (se **ruta 3**).

¹⁶ Punkt 3.1.1.3 i 2008 års handledning för nationella programkontor som genomför programmet för livslångt lärande.

¹⁷ Artikel 27 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (EGT L 248, 16.9.2002, s. 1).

LEONARDO DA VINCIS SÄRSKILDA MÅL

- Att stödja personer som deltar i utbildning och främja utbildningsverksamhet när det gäller förvärv och användning av kunskap, färdigheter och kvalifikationer för att underlätta personlig utveckling, anställbarhet och deltagande på den europeiska arbetsmarknaden.
- Att stödja förbättringar i fråga om kvalitet och innovationer av yrkesutbildningssystem, institutioner och praxis på området.
- Att göra yrkesutbildning och rörlighet mer attraktivt för arbetsgivare och enskilda och underlätta rörligheten för praktikanter.

LEONARDO DA VINCIS OPERATIVA MÅL

- Att förbättra kvaliteten på och utöka utbytet i hela Europa av personer som deltar i grundläggande yrkesutbildning och i vidareutbildning, så att antalet praktikanter vid företag stiger till minst 80 000 per år vid slutet av programmet för livslångt lärande.
- Att förbättra kvaliteten på och utöka samarbetet mellan institutioner eller organisationer som tillhandahåller utbildningsmöjligheter, företag, arbetsmarknadens parter och övriga relevanta organ i hela Europa.
- Att underlätta utvecklingen av innovativa lösningar inom yrkesutbildning, med undantag för eftergymnasial yrkesutbildning, samt överföringen av dessa, däribland från ett deltagande land till andra länder.
- Att förbättra tydligheten i och erkännandet av kvalifikationer och meriter, däribland sådana som förvärvats via icke-formellt och informellt lärande.
- Att främja inlärning av moderna främmande språk.
- Att stödja utvecklingen av innovativt innehåll, tjänster, pedagogik och praktik för livslångt lärande, grundat på informations- och kommunikationsteknik.

- 49.** De nationella programkontoren rapporterar om programmets resultat i sina årliga verksamhetsrapporter. Vid tidpunkten för revisionsrättens granskning hade kommissionen inte utfärdat detaljerade riktlinjer för hur de nationella programkontoren ska utvärdera resultaten av programmet eller bedöma rörlighetsprojekten.
- 50.** I december 2006 beslutade kommittén för programmet för livslångt lärande¹⁸ att tillsätta en arbetsgrupp med uppgift att bedöma effekterna av hela programmet för livslångt lärande, även Leonardo da Vinci. Arbetsgruppen fick i uppdrag att identifiera ett antal gemensamma effektindikatorer med vilkas hjälp man skulle kunna mäta hur väl programmet för livslångt lärande hade uppfyllt sina mål. I november 2009 överlämnade arbetsgruppen ett förslag med effektindikatorer och med ett system för insamling och rapportering av data till kommittén för livslångt lärande, genom vilket man skulle komma till rätta med en del av de nuvarande bristerna. I januari 2010 hade förslaget dock inte godkänts.
- 51.** När kommissionen har beslutat vilka indikatorer den vill mäta, kommer andra förändringar att krävas, till exempel måste frågorna i de befintliga årliga verksamhetsrapporterna ändras, så att de kan användas till att samla in den statistiska information som krävs för en effektiv förvaltning av programmet. Rapporteringsmodulen i IT-systemet LLPLink kommer att behöva anpassas för att tillgodose nya datainsamlingsbehov.
- 52.** Inrättandet av en arbetsgrupp för konsekvensbedömning var ett positivt steg för att skapa de nödvändiga förutsättningarna för övervakningen och mätningen av resultat och effekter. Efter tre års genomförande av det nuvarande Leonardoprogrammet har kommissionen emellertid varken kunnat bedöma i vilken utsträckning programmet uppfyller målen eller infört ett system med vars hjälp den skulle kunna göra det i framtiden. Även om kommittén för programmet för livslångt lärande godkände effektindikatorerna 2010, skulle de uppgifter som behövs för att bedöma effekterna av programmet endast samlas in för den återstående etappen av programmet, och det kommer att vara mycket svårt att få fram jämförbara uppgifter för de tre första åren av programmet (2007–2009), det vill säga den period som halvtidsutvärderingen av programmet för livslångt lärande ska omfatta och beträffande vilken en rapport ska presenteras i mars 2011.

¹⁸ Kommittén för programmet för livslångt lärande biträder kommissionen i genomförandet av programmet. Den består av företrädare för medlemsstaterna och avger yttranden eller hörs om åtgärder som syftar till att genomföra programmet för livslångt lärande.

KONTROLLER

- 53.** Revisionsrätten granskade huruvida de kontroller av Leonardo som utförs på alla nivåer, det vill säga av nationella programkontor, nationella myndigheter och kommissionen, inom ramen för programmet för livslångt lärande var tillfredsställande¹⁹. Kontrollerna ansågs vara tillfredsställande om de utfördes i enlighet med kommissionens riktlinjer och under dess överinseende.

I DE FLESTA FALL FÖLJDE DE NATIONELLA PROGRAMKONTORENS KONTROLL AV LEONARDO KOMMISSIONENS RIKTLINJER

- 54.** De nationella programkontoren gör "primära kontroller" på stödmottagnivå. De görs för att man ska få garantier för att den verksamhet som har fått EU-bidrag faktiskt förekommer och är stödberättigande samt för att de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta.
- 55.** Standarderna och minimikraven för primära kontroller fastställs i kommissionens handledning för nationella programkontor²⁰. Kontrollerna består av en rad verksamheter: analys av slutrapporter, skrivbordsgranskning av verifierande underlag som lämnats in av stödmottagare tillsammans med slutrapporten, en kontroll på plats under genomförandet av en verksamhet som fått bidrag, efterhandsrevision och systemrevision av vanliga stödmottagare.
- 56.** Primära kontroller är per definition kontroller av regelefterlevnad som inte är inriktade på rörlighetsåtgärdernas resultat. När det gäller genomförandet av de primära kontrollerna konstaterades exempel på brister, även om de nationella programkontoren i regel utför kontrollerna i enlighet med kommissionens handledning för nationella programkontor:
- Vid ett nationellt programkontor iakttog man vid bedömningen och godkännandet av slutrapporterna inte tidsfristen på 45 dagar räknat från mottagandet av rapporten.
 - Vid ett annat nationellt programkontor gjordes slutbetalningar till stödmottagare utan att man hade fått den erforderliga feedbacken från alla deltagare i rörlighetsåtgärderna.

¹⁹ Revisionsrätten har tidigare rapporterat om granskningen av kontroller avseende programmet för livslångt lärande. Se revisionsrättens årsrapport om budgetåret 2008 (EUT C 269, 10.11.2009, s. 181–185).

²⁰ Punkt 3.8.1. i 2008 års handledning för nationella programkontor som genomför programmet för livslångt lärande.

DE NATIONELLA MYNDIGHETERNAS SEKUNDÄRA KONTROLLER GER I REGEL RIMLIGA GARANTIER FÖR ATT DE PRIMÄRA KONTROLLERNA ÄR EFFEKTIVA, MEN ETT ANTAL BRISTER KONSTATERADES

- 57.** Den nationella myndigheten är ansvarig för nationella kontroller av Leonardo. För det ändamålet kräver kommissionen att den inrättar ett system med sekundära kontroller som är avsedda att ge rimliga garantier för att det system med primära kontroller som de nationella programkontoren driver är effektivt²¹. De sekundära kontroller som de nationella myndigheterna gjorde gav i de flesta fall rimliga garantier för att systemet med primära kontroller är effektivt. Men revisionen visade också på brister i hur de sekundära kontrollerna genomfördes: dokumenteringen av övervakningsrutiner var inte tillfredsställande, övervakningen av det nationella programkontoret var otillräcklig och brister förekom i uppföljningen av de rekommendationer som hade föreslagits av nationella kontrollorgan eller kommissionens kontrollorgan.

KOMMISSIONEN GAV FÖRST NYLIGEN KOMPLETTERANDE VÄGLEDNING OM DE SPECIFIKA FÖRFARANDEN SOM DE SEKUNDÄRA KONTROLLERNA OMFATTAR

- 58.** Kommissionen gör besök för "systemövervakning" i de deltagande länderna. Besöken är inriktade på övervakning av hur de nationella programkontorens system och rutiner följer reglerna i programmet för livslångt lärande. De nationella myndigheterna har tolkat innebörden av "sekundära kontroller" på olika sätt. Såsom revisionsrätten påpekade i sin årsrapport för 2008²² saknade kommissionens riktlinjer om de nationella myndigheternas ansvar tydlighet när det gällde specifika förfaranden. Revisionsrättens revision av Leonardo bekräftar den slutsatsen, eftersom brister konstaterades i de sekundära kontrollerna. Kommissionen har senare vidtagit korrigerande åtgärder genom att utfärda anvisningar till myndigheterna med ytterligare riktlinjer om förfaranden som ingår i de sekundära kontrollerna.

²¹ Artikel 8 i kommissionens beslut av den 26/IV/2007.

²² Punkterna 9.21 och 9.33 i kapitel 9 i revisionsrättens årsrapport för budgetåret 2008.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

- 59.** Kommissionen beaktade sina egna obligatoriska utvärderingar när den utformade Leonardoprogrammet men den upprättade inga handlingsplaner för andra viktiga studier och rapporter. Kommissionen inrättade ett lämpligt system för förvaltning under projektens löptid. Det viktigaste IT-systemet, LLPLink, var dock fortfarande ofullständigt vid utgången av 2009, vilket hindrar en korrekt rapportering och innebär att man måste använda de gamla systemen samtidigt. I mitten av 2010 hade ett gemensamt rapporteringsverktyg för konsekvensbedömning ännu inte färdigställts för programmet för livslångt lärande.
- 60.** De operativa delarna av programmet, till exempel utarbetandet av det årliga arbetsprogrammet, offentlighetsåtgärder, pr-verksamhet och informationsspridning, sköttes i allmänhet väl. Icke desto mindre fanns det brister på vissa områden, till exempel när det gällde att hjälpa sökande att hitta mottagande partner i andra länder och att garantera kvaliteten på de nationella programkontorens bedömningar av bidragsansökningar.

REKOMMENDATION 1

- a) Efter sin analys av det årliga arbetsprogrammet bör kommissionen ge de nationella myndigheterna kvalitativ feedback. Denna feedback bör ge en kortfattad översikt över det nationella genomförandet och uppmärksamma starka och svaga punkter, vilket vore värdefullt för såväl kommissionen som de nationella myndigheterna.
- b) Kommissionen bör utforska alternativ för att garantera ett användarvänligt och ändamålsenligt partnersökverktyg, antingen på EU-nivå eller på nationell nivå.
- c) Kommissionen bör överväga om de nationella programkontoren ska underlätta utländska deltagares praktik genom att ge andra nationella programkontor information om mottagande och förmedlande organisationer i det egna landet.
- d) Bedömningen av ansökningar skulle kunna förbättras om kommissionen ytterligare utvecklade bedömningshandboken för utvärderare och för varje avsnitt i bedömningsformuläret i detalj angav syftet med utvärderingen och metoderna för att uppnå det.

- e) För att garantera en konsekvent tolkning av kommissionens regler, bör kommissionen överväga att även kontrollera bedömningarna av ansökningar vid sina besök för övervakning av kvalitet och effekter i de deltagande länderna.
- f) Kommissionen bör utan dröjsmål färdigställa LLPLink-applikationen för rapportering av konsekvensbedömning, så att fullständiga och enhetliga genomförandeuppgifter kan samlas in från alla deltagande länder.

61. Trots att kontrollsystemen vid kommissionen och i medlemsstaterna var tillfredsställande i de flesta fall, var deras rapporteringssystem inte tillräckligt inriktade på programmets resultat och än mindre på dess ändamålsenlighet och effekter. Kommissionen hade under Leonardos tredje år påbörjat men ännu inte avslutat införandet av ett övergripande system för att mäta effekten av programmet. Därför har kommissionen ännu inte kunnat mäta effekterna av Leonardos första tre år, det vill säga omkring halva löptiden för programmet.

REKOMMENDATION 2

- a) Kommissionen bör förbättra sitt system för övervakning av kvalitet och effekter och samordna det med den årliga verksamhetsrapportering som för närvarande utförs av de nationella programkontoren.
- b) Kommissionen bör anpassa strukturen i arbetsprogrammet och den årliga rapporten till varandra, så att faktiska och planerade resultat kan jämföras.
- c) Kommissionen bör utan dröjsmål avsluta arbetet med att fastställa SMART-mål och resultatindikatorer.
- d) När det gäller efterföljande program bör kommissionen i framtiden se till att från början inrätta ett system för att mäta effekter.

62. Den övergripande slutsatsen är att utformningen och förvaltningen av systemet för rörlighet inom Leonardo da Vinci-programmet skulle kunna leda till ändamålsenliga resultat. Kommissionen hade påbörjat men ännu inte avslutat införandet av ett övergripande system för att mäta effekten av Leonardo. Därför kan kommissionen ännu inte bedöma hur målen uppfylls efter tre års genomförande, det vill säga efter omkring halva löptiden för programmet.

Denna rapport har antagits av revisionsrättens avdelning IV, med ledamoten Morten LEVYSOHN som ordförande, vid dess sammanträde i Luxemburg den 29 juni 2010.

För revisionsrätten



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Ordförande

MÅL (BASERADE PÅ DEN RÄTTSLIGA GRUNDEN FÖR PROGRAMMET FÖR LIVSLÅNGT LÄRANDE)

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS BESLUT nr 1720/2006/EG av den 15 november 2006 om inrättande av ett handlingsprogram för livslångt lärande

ALLMÄNNA MÅL FÖR PROGRAMMET FÖR LIVSLÅNGT LÄRANDE

- Bidra till gemenskapens utveckling mot ett avancerat kunskapsbaserat samhälle med hållbar ekonomisk utveckling, fler och bättre arbetstillfällen och bättre social sammanhållning, samtidigt som ett gott miljöskydd för kommande generationer säkerställs.
- I synnerhet syftar det till att främja utbyte, samarbete och rörlighet mellan utbildningssystemen i gemenskapen, så att de görs till en kvalitetsreferens för hela världen.

SÄRSKILDA MÅL FÖR PROGRAMMET FÖR LIVSLÅNGT LÄRANDE

- Att bidra till utvecklingen av livslångt lärande av hög kvalitet och främja hög prestanda, innovation och en europeisk dimension i system och praxis på området.
- Att stödja inrättandet av ett europeiskt område för livslångt lärande.
- Att bidra till att göra de möjligheter till livslångt lärande som finns i medlemsstaterna bättre, mer attraktiva och mer tillgängliga.
- Att öka det livslånga lärandets bidrag till social sammanhållning, aktivt medborgarskap, interkulturell dialog, jämställdhet och självförverkligande.
- Att bidra till att främja kreativitet, konkurrenskraft, anställbarhet och växande företagande.

- Att bidra till att personer i alla åldrar i större utsträckning deltar i livslångt lärande, även personer med särskilda behov och mindre gynnade grupper, oavsett deras socioekonomiska bakgrund.
- Att främja språkinlärning och språklig mångfald.
- Att stödja utvecklingen av innovativt innehåll, tjänster, pedagogik och praktik för livslångt lärande, grundat på informations- och kommunikationsteknik.
- Att stärka det livslånga lärandets bidrag till skapandet av en känsla av europeiskt medborgarskap grundat på förståelse och respekt för mänskliga rättigheter och demokrati, och till uppmuntran av tolerans och respekt för andra folk och kulturer.
- Att främja samarbete inom kvalitetssäkring i alla utbildningssektorer i Europa.
- Att uppmuntra till ett optimalt utnyttjande av resultat, innovativa produkter och processer och utbyta god praxis inom de områden som täcks av programmet för livslångt lärande i syfte att förbättra utbildningens kvalitet.

SÄRSKILDA MÅL FÖR LEONARDO DA VINCI

- Att stödja personer som deltar i utbildning och främja utbildningsverksamhet när det gäller förvärv och användning av kunskap, färdigheter och kvalifikationer för att underlätta personlig utveckling, anställbarhet och deltagande på den europeiska arbetsmarknaden.
- Att stödja förbättringar i fråga om kvalitet och innovationer av yrkesutbildningssystem, institutioner och praxis på området.
- Att göra yrkesutbildning och rörlighet attraktivare för arbetsgivare och enskilda och underlätta rörligheten för praktikanter.

OPERATIVA MÅL FÖR LEONARDO DA VINCI

- Att förbättra kvaliteten på och utöka utbytet i hela Europa av personer som deltar i grundläggande yrkesutbildning och i vidareutbildning, så att antalet praktikanter vid företag stiger till minst 80 000 per år vid slutet av programmet för livslångt lärande.
- Att förbättra kvaliteten på och utöka samarbetet mellan institutioner eller organisationer som tillhandahåller utbildningsmöjligheter, företag, arbetsmarknadens parter och övriga relevanta organ i hela Europa.
- Att underlätta utvecklingen av innovativa lösningar inom yrkesutbildning, med undantag för eftergymnasial yrkesutbildning, samt överföringen av dessa, däribland från ett deltagande land till andra länder.
- Att förbättra tydligheten i och erkännandet av kvalifikationer och meriter, däribland sådana som förvärvats via icke-formellt och informellt lärande.
- Att främja inlärning av moderna främmande språk.
- Att stödja utvecklingen av innovativt innehåll, tjänster, pedagogik och praktik för livslångt lärande, grundat på informations- och kommunikationsteknik.

KOMMISSIONENS SVAR

SAMMANFATTNING

I–III.

Kommissionen välkomnar den samlade slutsatsen i revisionsrättens rapport att utformningen och förvaltningen av systemet för rörlighet inom Leonardo da Vinci-programmet kan leda till ändamålsenliga resultat.

Ansökningarna till programmet ökar och kan bara delvis godkännas (mindre än 50 % av ansökningarna kan beviljas med den budget som finns tillgänglig). Deltagandet av över 80 000 personer finansierades under 2009 (67 % av personerna inom grundläggande utbildning, 20 % av personerna på arbetsmarknaden, 13 % lärare eller ledare). Den stora merparten av deltagarna (nästan 90 %) uttryckte stor tillfredsställelse med utlandsvistelsen i sina slutrapporter.

Det tidigare programmets positiva verkan för deltagarna har bekräftats genom den konsekvensbedömning som offentliggjordes 2007. Erfarenheterna av rörligheten förbättrade unga människors färdigheter och kunskaper och hade en positiv inverkan på deras anställbarhet och personliga utveckling. En undersökning av systemet för rörlighet inom Leonardo-programmet för lärare inom yrkesutbildning (Leonardoutbyten för personal, Vetpro) håller på att avslutas och de första resultaten bekräftar de positiva effekterna inte bara på deltagarnas personliga utveckling, utan också på yrkesskolorna, lärarna och undervisningssystemen.

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen välkomnar revisionsrättens bekräftelse på att ett lämpligt projektstyrningssystem har införts och att de operativa aspekterna i programmet generellt är väl förvaltade. Kommissionen understryker att många av rekommendationerna avseende förvaltningen gäller för programmet för livslångt lärande i sin helhet, eftersom Leonardo-programmet utgör en integrerad del av programmet för livslångt lärande.

IV.

Kommissionen påpekar att revisionen huvudsakligen omfattade åren 2007–2008, dvs. de två första åren av det nya integrerade programmet. Vidare omfattar planerings- och rapporteringscykeln med de nationella programkontoren två år från det att kontoren utarbetar utkastet till arbetsprogram till dess att kommissionen avslutar den årliga rapporteringsbedömningen. Därför har inte revisionsrätten beaktat alla de förbättringar som genomförts därefter, särskilt under 2010.

Det bör dessutom noteras att resultaten av samfinansierade åtgärder under 2007–2008 ofta inte är synliga omedelbart efter det att åtgärderna avslutats, då det normalt tar flera år innan effekterna av rörlighet och utbildning kan påvisas.

IV. Första strecksatsen

Vid utformningen av det aktuella Leonardo da Vinci-program inledde kommissionen ett samrådsförfarande med nationella programkontor, nationella myndigheter och berörda parter för att beakta tidigare erfarenheter. Kommissionen övervägde inte bara iakttagelser och förslag från de obligatoriska utvärderingarna, utan använde också externa undersökningar som källa till idéer och ytterligare insikt.

IV. Sjätte strecksatsen

Kommissionen är medveten om att kvaliteten på de nationella myndigheternas sekundära kontroller av de nationella programkontoren varierar, vilket revisionsrätten också påpekade i sin revisionsförklaring för budgetåret 2008. Till följd av revisionsrättens tidigare iakttagelse har kommissionen vidtagit åtgärder och utvecklat detaljerade riktlinjer för de nationella myndigheterna för att ge både metodstöd och praktiska verktyg för de nationella myndigheternas sekundära kontroller. Dessa riktlinjer utfärdades till medlemsstaterna i december 2009 och var också huvudtema för ett seminarium för de nationella myndigheterna som hölls i mars 2010 för att åtgärda de brister som upptäckts.

IV. Sjunde strecksatsen

Kommissionen medger att arbetet med resultatindikatorer måste avslutas.

Den understryker dock att arbetet med programkommittén om införandet av indikatorer inleddes redan under 2007. På grundval av konsekvensbedömningarna och utvärderingarna av tidigare Leonardo-program och tillgängliga kvantitativa uppgifter och kvalitativ feedback från deltagarna i det aktuella programmet är kommissionen övertygad om att rörlighetsprojekten inom Leonardo da Vinci-programmet ger ändamålsenliga resultat.

KOMMISSIONENS SVAR

V.

Kommissionen godtar revisionsrättens rekommendationer och den har redan helt eller delvis genomfört dem, inklusive: kvalitativ feedback till de nationella myndigheterna om de nationella programkontorens årsrapporter, integrering av de årliga verksamhetsrapporterna i kontrollbesöken, anpassning av strukturen för den årliga verksamhetsrapporten till arbetsprogrammen, införandet av resultatorienterade indikatorer i de nationella programkontorens arbetsprogram och avslutandet av IT-systemet (LLPLink).

Kommissionen understryker följande:

- Den har redan väsentligt förbättrat det IT-system som stödjer programförvaltningen under 2009 och håller vidare på att förbättra sina rapporteringsmöjligheter under 2010.
- Den ger redan kvalitativ feedback på de nationella programkontorens årliga arbetsprogram, men av effektivitetsskäl har den begränsat sin feedback till de ärenden som kräver översyn, då dessa inte uppfyller väntade kvalitetsnormer.
- Den delar revisionsrättens åsikt att det är viktigt att ge stöd i att hitta partner och den utforskar andra alternativ, eftersom den traditionella databasen för att hitta partners inte uppfyllde den väntade kvaliteten.
- Den har redan utvecklat detaljerade riktlinjer för att bedöma projektansökningarna. Kommissionen anser att övervakningen av kvalitetsbedömningen av ansökningarna ingår som en del av de nationella myndigheternas ansvarsområde vad gäller de sekundära kontrollerna av de nationella programkontoren. Den undersöker dock om den kan övervaka dessa förfaranden närmare, med hänsyn tagen till kostnadseffektiviteten.
- Den inkluderade resultatindikatorer vid upprättandet av de nationella programkontorens arbetsprogram för 2011, vilka välkomnades av de nationella programkontorens direktörer vid deras möte den 20 maj 2010 och detta kommer därför att tillämpas från och med planerings- och rapporteringsperioden 2011.
- Kommissionen medger att arbetet med resultatindikatorer behöver avslutas. Den understryker dock att arbetet med programkommittén om införandet av indikatorer inleddes redan under 2007. Kommissionens förslag antogs av kommittén vid dess möte den 17 juni 2010. Utifrån denna grund kommer relevanta uppgifter att matchas med de nu etablerade indikatorerna. De första resultaten väntas i mitten av 2011. På grundval av konsekvensbedömningarna och utvärderingarna av tidigare Leonardo-program och tillgängliga kvantitativa uppgifter och kvalitativ feedback från deltagarna i det aktuella programmet är kommissionen övertygad om att Leonardo da Vincis rörlighetsprojekt ger ändamålsenliga resultat.

KOMMISSIONENS SVAR

REVISIONENS OMFATTNING OCH INRIKTNING SAMT REVISIONSMETODEN

13.

Kommissionen belyser det faktum att 2007 och 2008 var de första två åren av programmet för livslångt lärande som för första gången integrerade Leonardo da Vinci-programmet och det tidigare Sokrates-programmet i ett enda program. Följaktligen behövde nya gemensamma förfaranden införas. Vidare omfattar planerings- och rapporteringscykeln med de nationella programkontoren två år från det att kontoren utarbetar utkastet till arbetsprogram till dess att kommissionen avslutar den årliga rapporteringsbedömningen. Därför har inte revisionsrätten beaktat alla de förbättringar som genomförts därefter, särskilt under 2010.

IAKTTAGELSER

16.

Kommissionen understryker det faktum att resultaten av de åtgärder som finansierades under 2007–2008 ofta inte är synliga omedelbart efter det att åtgärderna har avslutats, då det normalt tar flera år innan effekterna av rörlighet och utbildning kan påvisas.

18.

Kommissionen välkomnar revisionsrättens iakttagelse att resultaten av halvtidsutvärderingen och den slutliga utvärderingen av det föregående programmet beaktades vid utformningen av det nya Leonardo-programmet.

Sedan 2007 har kommissionen i stor utsträckning diskuterat en uppsättning programeffektindikatorer med programförvaltningskommittén som kan tillämpas på programmet för livslångt lärande i sin helhet. Kommittén avgav inget yttrande på två förslag från kommissionen och begärde ytterligare analyser av kostnadseffektiviteten. Det nya förslaget antogs av kommittén vid dess möte den 17 juni 2010. Utifrån denna grund kommer relevanta uppgifter att matchas med de nu etablerade indikatorerna. De första resultaten väntas i mitten av 2011.

19–20.

Kommissionen vidhåller att det inte är dess uppgift att kontrollera om de nationella myndigheterna har följt rekommendationerna på nationell nivå. Kommissionen kan dock uppmana de nationella myndigheterna att genomföra en sådan uppföljning på nationell nivå.

Kommissionen betonar att de slutliga nationella rapporterna som de nationella myndigheterna lagt fram inom utsatt tid hade lämnats till den externa uppdragstagaren för analys och resultaten hade godkänts av kommissionen. Övergripande frågor har införts i den slutliga handlingsplan som upprättats av kommissionen.

KOMMISSIONENS SVAR

22.

Kommissionen anser att externa undersökningar som inte är formella utvärderingar av programmet inte kräver upprättandet av handlingsplaner.

Innehållet i externa undersökningar som Studien om hinder för rörlighet över gränserna (MoVE-iT) och Konsekvensbedömning av rörlighetsåtgärder inom Leonardo da Vinci för unga praktikanter och anställda, som revisionsrätten hänvisar till, används som bakgrundsmaterial och källa till idéer för ytterligare utveckling eller anpassning av programmet och dess regler. De ger också en ökad insikt i vissa av programåtgärdernas aspekter.

Ruta 1. Första strecksatsen

Kommissionen instämmer i att det fortfarande finns utrymme för förbättringar vid genomförandet av programmet i värdländerna och vid förberedandet av deltagarna som påpekas i rekommendationen om nämnda konsekvensbedömning. I undersökningen dras också slutsatsen att programmets grundläggande principer och mekanismer varken behöver eller bör ändras. I undersökningen fastställs följande: Leonardo da Vincis rörlighetsprojekt kan beskrivas som effektivt, ändamålsenligt och kostnadseffektivt.

27.

Kommissionen välkomnar revisionsrättens samlade utvärdering av programförvaltningen under projektets löptid.

Revisionsrätten påpekar att IT-systemet kan förbättras. Kommissionen konstaterar att ett helt nytt IT-system, som omfattar en mångfald delprogram och åtgärder hade införts för det nya programmet för livslångt lärande, varav Leonardo da Vinci bara utgör en del. Under tiden har kvaliteten på rapporteringen om genomförandet ökat och är nu stabil. Åtta elektroniska formulär erbjöds vid 2010 års anbudsinfordran, två rapporteringsformulär håller på att tas fram och ytterligare tre ska tas fram under 2010. Den övervägande majoriteten av ansökningarna till Leonardo da Vinci behandlas därmed elektroniskt under 2010, därigenom kan effektiviteten höjas och utrymme för manuella inmatningsfel minskas.

28.

Kommissionen upprepar att vad gäller IT-systemen inleddes en viktig utveckling under 2009, som fortsatte under 2010. Därför har inte revisionsrätten beaktat alla förbättringar som genomförts därefter, särskilt under 2010.

29.

Sedan programmet för livslångt lärande inleddes har kommissionen fortsatt att samla in kvantitativa uppgifter och kvalitativ feedback från deltagarna i Leonardo da Vincis rörlighetsprojekt genom Rap4Leo¹, vilket resulterat i en oavbruten och tillförlitlig uppsättning uppgifter för programmet.

Kommissionen understryker att sedan slutet av 2008 har LLPLink använts för framställningen av enhetliga och standardiserade ekonomiska rapporter och förvaltningsstatistik. Kombinationen av statistikuppgifter från Rap4Leo och LLPLink garanterar uppgifternas kvalitet och samstämmighet för Leonardo da Vincis rörlighetsprojekt.

¹ Rap4Leo är ett IT-verktyg som bland annat gör det möjligt att samla in kvantitativa uppgifter och åsikter från deltagarna i Leonardo da Vincis rörlighetsåtgärder.

KOMMISSIONENS SVAR

Sedan 2007 har kommissionen i stor utsträckning diskuterat en uppsättning programeffektindikatorer med programförvaltningskommittén som kan tillämpas på programmet för livslångt lärande i sin helhet. Kommittén avgav inget yttrande på två förslag från kommissionen och begärde ytterligare analyser av kostnadseffektiviteten. Det nya förslaget antogs av kommittén vid dess möte den 17 juni 2010. Utifrån denna grund kommer relevanta uppgifter att matchas med de nu etablerade indikatorerna. De första resultaten väntas i mitten av 2011.

31.

Kommissionen välkomnar revisionsrättens iakttagelser vad gäller att arrangemangen för att godkänna de nationella programkontorens arbetsprogram är lämpliga.

Av kostnadseffektivitetsskäl har kommissionen begränsat sin feedback till de nationella programkontoren vad avser deras utkast till årligt arbetsprogram till de fall som kräver revision, för att garantera att väntade kvalitetsnormer uppnås.

Kommissionen understryker dock att den ger de nationella myndigheterna och de nationella programkontoren detaljerad kvalitativ återkoppling om programförvaltningen och genomförandet i sin utvärderingsanalys av de nationella programkontorens årsrapport, i vilken den också, vid behov, anger vilka korrigerande åtgärder som bör vidtas. Kommissionen kontrollerar också att korrigerande åtgärder inkluderas i de nationella kontorens påföljande arbetsprogram för att garantera fortsatta förbättringar vid programgenomförandet.

32.

Kommissionen välkomnar revisionsrättens åsikt att de deltagande länderna och kommissionen ger offentlighet åt och marknadsför programmet på ett tillfredsställande sätt.

33–35.

Kommissionen är medveten om att de sökande har vissa svårigheter i att hitta partner i andra länder och noterar förslaget om att underlätta förfarandet. Den tidigare partnersökdatabase som fanns under Leonardo da Vinci II-programmet stängdes, eftersom kommissionen inte kunde garantera att de uppgifter som fördes in i systemet höll tillräckligt hög kvalitet. Andra lösningar ska utforskas som lämpliga alternativ. Ett lovande exempel är nätverket och plattformen EuroApprenticeship, som har inrättats av behöriga organ som omfattar hantverksorganisationer eller sådana organisationer som ger utbildning inom handel och yrkesutbildning. Den startade 2010 efter en förslagsinfordran och kan vara lämpligare för att lösa problemet med att hitta värdföretag av hög kvalitet. Kommissionen anser att sådana alternativ kan komma att utforskas inför nästa programgeneration.

36.

Kommissionen noterar med tillfredsställelse att förfarandena för att bedöma ansökningar och välja ut projekt i de deltagande länderna bedöms vara öppna för insyn, välorganiserade och i linje med kommissionens anvisningar.

Den betonar att arbetsordningen i riktlinjerna för de nationella programkontoren är utformade för att ge tillräcklig försäkran vad gäller kvaliteten på de ansökningar som valts ut.

KOMMISSIONENS SVAR

37.

I de uppdaterade riktlinjer som kommissionen utfärdade under 2009 anges att en kvalitetssäkringskontroll om bedömningen av projektansökningarna bör ingå i de nationella myndigheternas sekundära kontroller av de nationella programkontoren. Förfarandet för beviljande av bidrag – där bedömningen av beviljandet av bidrag utgör en viktig komponent – är en del av de viktiga kontroller som de nationella myndigheterna ska uttala sig om i sina årliga revisionsförklaringar.

41.

En reviderad uppsättning arbetsprogram för de nationella programkontoren har utformats för 2011, vilka inkluderar mål och resultatindikatorer som ytterligare kommer att underlätta en meningsfull jämförelse av resultaten med det planerade resultatet. Den nya metoden välkomnades av de nationella programkontorens direktörer vid deras möte den 20 maj 2010 och kommer att genomföras vid planeringen och rapporteringen från och med 2011.

43.

För att avhjälpa de nationella programkontorens brist på ett enhetligt tillvägagångssätt för att hantera den årliga verksamhetsrapporteringen tillhandahåller kommissionen ett enda online-formulär för rapportering som alla nationella programkontor kan använda. På grundval av tidigare års erfarenheter lämnade kommissionen detaljerade instruktioner för att fullborda årsrapporterna under 2009.

Ruta 2

Kommissionen understryker att de brister som revisionsrätten upptäckt vad gäller det sätt på vilket de nationella programkontoren presenterade resultaten av genomförandet av 2007 års arbetsprogram avser tre av de sex nationella programkontor som undersöktes. Dessa brister uppträdde inte systematiskt i vart och ett av de tre kontoren.

44.

Från och med 2008 års verksamhetsrapporter har kommissionen redan sänt omfattande slutsatser från utvärderingen till de nationella myndigheterna och de nationella programkontoren. Dessa slutsatser från utvärderingen gav detaljerad feedback om kvaliteten på programgenomförandet och programförvaltningen i det berörda landet och syftar till att vägleda de nationella programkontoren så att de förbättrar sina resultat. Därmed skapas en direkt koppling mellan de nationella programkontorens arbetsprogram och den årliga verksamhetsrapporten.

46.

De nationella programkontoren ska, som revisionsrätten konstaterar, genomföra kontrollverksamhet för att stödja stödmottagarna, utöver de kontroller av mottagarna som inriktas på att säkerställa att EU-medlen används på ett korrekt sätt. Mot bakgrund av de nationella programkontorens begränsade resurser och de omfattande kraven på kontroll ansåg inte kommissionen det lämpligt att fastställa krav på ett minimiantal övervakningsbesök som de nationella programkontoren ska göra hos stödmottagarna. Det gör det möjligt för de nationella programkontoren att organisera övervakningen av stödmottagarna på det mest effektiva och lämpliga sättet, samtidigt som nationella sammanhang och begränsningar beaktas, som t.ex. att ersätta övervakningsbesök hos enskilda stödmottagare med övervakningsmöten där grupper av stödmottagare förs samman.

KOMMISSIONENS SVAR

47.

Begreppet besök för övervakning av kvalitet och effekter infördes under 2008 och har gradvis förbättrats sedan dess för att kommissionen ska kunna försäkra sig om programmets effekter utifrån exempel på aktuella projekt. Sedan augusti 2008 har de nationella programkontoren fått regelbunden feedback. För den andra omgången av besök för övervakning av kvalitet och effekter av Leonardo da Vinci som inleddes under 2010 kommer besöken att ges en mer regional inriktning.

48.

Målen med Leonardo-programmet specificeras i den rättsliga grunden för programmet för livslångt lärande, vilka har godkänts av Europaparlamentet och rådet. Kommissionen arbetar för att utveckla lämpliga indikatorer för dessa mål för programmet för livslångt lärande i sin helhet. Genomförandet är särskilt komplicerat mot bakgrund av att 58 mål har fastställts i den rättsliga grunden. Kommissionen medger att det samlade systemet för rapportering av resultat, effekt och ändamålsenlighet som baseras på resultatindikatorer måste avslutas. Kommittén för programmet livslångt lärande antog den av kommissionen föreslagna metoden vid sitt möte den 17 juni 2010.

Kommissionen påpekar dock att bevis från externa studier om effekterna av Leonardoprogrammets rörlighetsåtgärder för unga praktikanter och akademiker² och den verkan som rörlighetsåtgärderna för Vetro har på individer och system³ visar att Leonardoprogrammets rörlighetsåtgärder i stor utsträckning uppfyller programmets mål.

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

³ Slutrapporten kommer snart att offentliggöras.

Den påpekar också att ett stort antal kvantitativa uppgifter finns tillgängliga i Rap4Leo- och LLPLink-databaserna. Rap4Leo innehåller dessutom kvalitativ feedback från deltagarna som visar att deras erfarenheter av Leonardo är mycket tillfredsställande.

49.

För att förbättra de nationella programkontorens kvalitet och samstämmighet vad gäller den årliga rapporteringen har kommissionen försett dem med omfattande vägledning under 2009.

50.

Vad gäller utvecklingen av effektindikatorer för programmet för livslångt lärande antog kommittén för programmet för livslångt lärande den reviderade metod som kommissionen föreslog vid sitt möte den 17 juni 2010.

51–52.

Sedan programmet för livslångt lärande inleddes har kommissionen fortsatt att samla in kvantitativa uppgifter och kvalitativ feedback från deltagarna i Leonardo da Vincis rörlighetsprojekt genom Rap4Leo, vilket resulterat i en oavbruten och tillförlitlig uppsättning programuppgifter.

Kommissionen understryker att sedan slutet av 2008 har LLPLink använts för framställningen av enhetliga och standardiserade ekonomiska rapporter och förvaltningsstatistik. Kombinationen av statistikuppgifter från Rap4Leo och LLPLink garanterar uppgifternas kvalitet och samstämmighet för Leonardo da Vincis rörlighetsprojekt.

KOMMISSIONENS SVAR

Sedan 2007 har kommissionen i stor utsträckning diskuterat en uppsättning programeffektindikatorer med programförvaltningskommittén som kan tillämpas på programmet för livslångt lärande i sin helhet. Kommittén avgav inget yttrande på två förslag från kommissionen och begärde ytterligare analyser av kostnadseffektiviteten. Det nya förslaget antogs av kommittén vid dess möte den 17 juni 2010. Utifrån denna grund kommer relevanta uppgifter att matchas med de nu etablerade indikatorerna. De första resultaten väntas i mitten av 2011.

56.

Kommissionen är medveten om att många nationella programkontor uppvisar brister vid sin förvaltning av de primära kontrollerna. Det har påpekats formellt till de nationella myndigheterna och de nationella programkontoren i de iakttagelser och rekommendationer som utfärdats efter analysen av de nationella programkontorens årsrapporter samt vid de efterföljande övervaknings- och revisionsbesöken på plats. Då de primära kontrollerna är en viktig komponent för en rimlig försäkran om EU-medlens användning övervakar kommissionen mycket noggrant brister på detta område och kontrollerar att lämpliga korrigerande åtgärder vidtas på nationell nivå.

56. Första strecksatsen

Kommissionen är medveten om att vid ett av de nationella programkontor som revisionsrätten besökte i samband med denna revision hade inte tidsfristen på 45 dagar för bedömning och godkännande av den slutliga rapporten iakttagits. Kommissionen har själv gjort en iakttagelse och lämnat en rekommendation i frågan efter ett systemövervakningsbesök i landet under 2008.

56. Andra strecksatsen

Revisionsrättens exempel på slutbetalningar som gjorts till stödmottagare utan erforderlig feedback från alla deltagare i rörlighetsprojekten gäller bara ett nationellt programkontor.

58.

Kommissionen har sedan 2008 gett de nationella myndigheterna riktlinjer om de sekundära kontroller som krävs. Utifrån erfarenheterna av programmets första två år och kommissionens egna revisioner, samt vid den uppföljning av revisionsrättens rekommendation som gjordes i samband med 2008 års revisionsförklaring, kompletterade kommissionen riktlinjerna under 2009 med specifika förfaranden för sekundära kontroller.

SLUTSATS OCH REKOMMENDATIONER

59.

Kommissionen välkomnar revisionsrättens slutsats att den inrättade ett lämpligt system för förvaltning under projektets löptid för programmet för livslångt lärande.

Kommissionen övervägde inte bara iakttagelser och förslag från de obligatoriska utvärderingarna, utan också dem från externa studier. Det viktigaste syftet med externa studier och rapporter är att förse kommissionen med bakgrundsinformation och bakgrundsanalys. Deras ställning skiljer sig dock väsentligt från de obligatoriska utvärderingar som krävs i den rättsliga grunden. Kommissionen är därför inte skyldig att följa upp dem på samma formella sätt som vid de obligatoriska utvärderingarna.

KOMMISSIONENS SVAR

Även om kommissionens IT-system (LLPLink) fortfarande var ofullständigt vid tidpunkten för revisionsrättens revision, då systemutvecklingen inleddes 2008, är systemet för närvarande stabilt och fungerar som det ska och kvaliteten på uppgifterna har förbättrats väsentligt genom införandet av elektroniska formulär. Samtidigt har den parallella användningen av ett specifikt verktyg för Leonardos rörlighetsprojekt säkerställt att inga uppgiftsförluster har inträffat och kommissionen har fortsatt att samla in alla nödvändiga uppgifter om åtgärden sedan det föregående programmet utan avbrott.

60.

Kommissionen välkomnar revisionsrättens utvärdering av de operativa delarna som de nationella programkontorens årliga arbetsprogram, information, samt den offentlighet och marknadsföring som ges åt programmet.

Kommissionen stängde sin tidigare partnersökdatabas på grund av kvalitets-säkringsproblem. Även om alternativa lösningar till partnersökmekanismer håller på att analyseras betonar kommissionen att bristen på en partnersökdatabas inte hindrar ett framgångsrikt programgenomförande, eftersom efterfrågan vida överstiger den budget som finns tillgänglig för att stödja Leonardos rörlighetsprojekt.

I sina uppdaterade riktlinjer som utfärdades 2009 fastställde kommissionen att en kvalitetssäkringskontroll av bedömningarna vid bidragsansökningar skulle utgöra en del av de nationella myndigheternas sekundära kontroller av de nationella programkontoren.

Rekommendation 1 a)

Kommissionen godtar rekommendation 1 a) som redan har genomförts: Kommissionen har gett de nationella programkontoren kvalitativ feedback sedan årsrapporteringen 2008. Den har också gett feedback på årliga arbetsprogram i de fall där revision varit nödvändig för att nå väntade kvalitetsnormer.

Rekommendation 1 b)

Kommissionen godtar delvis rekommendation 1 b). Kommissionen fortsatte inte med sin tidigare partnersökdatabas på grund av kvalitetssäkringsproblem. Även om alternativa lösningar till partnersökmekanismer håller på att analyseras betonar kommissionen att avsaknaden av en partnersökdatabas inte hindrar ett framgångsrikt programgenomförande, eftersom efterfrågan vida överstiger den budget som finns tillgänglig för att stödja Leonardos rörlighetsprojekt.

Rekommendation 1 c)

Kommissionen anser inte att de nationella programkontoren bör ha som formell uppgift att underlätta utländska deltagares praktik, då detta skulle medföra omfattande förändringar vad avser ansvarsområdena och inverka på de rättsliga förbindelserna mellan organisationer från andra länder. Detta hindrar dem dock inte från att på informell basis utbyta lämpliga deltagare.

KOMMISSIONENS SVAR

Rekommendation 1 d)

Kommissionen godtar delvis rekommendation 1 d). Kommissionen arbetar på att ytterligare utveckla bedömningshandboken för utvärderare i samband med ett nytt on-line ansöknings- och reviderat bedömningsformulär.

Rekommendation 1 e)

Vad gäller rekommendation 1 e) påpekar kommissionen att den för närvarande ser över sin metod vad gäller kvalitets- och övervakningsbesök genom att integrera ett litet urval kvalitetsbedömningar av ansökningarna från de nationella programkontoren. Därefter kommer kommissionen att analysera mervärdet av dessa kontroller och hur dessa inverkar på medlen vad avser kontrollernas kostnadseffektivitet.

Rekommendation 1 f)

Kommissionen godtar rekommendation 1 f).

61.

Kommissionen välkomnar revisionsrätterns bedömning av det befintliga rapporteringssystemet på kommissionen och på nationell nivå. Dessa kontrollsystem inriktas på att på årsbasis ge en försäkran om att EU-medlen används korrekt.

Kommissionen informeras regelbundet om programresultaten via de nationella programkontorens årsrapporter om programförvaltning och programgenomförande samt via dess kvalitets- och övervakningsbesök.

Kommissionen betonar att den fortsatte att samla kvantitativa uppgifter och kvalitativ feedback från deltagarna i Leonardo da Vincis rörlighetsprojekt genom Rap4Leo, vilket resulterade i en oavbruten och tillförlitlig uppsättning uppgifter om dessa aspekter sedan programmet inleddes. I väntan på ett beslut från programkommittén om effektindikatorerna är det ännu inte klart i vilken utsträckning uppgifterna kommer att uppfylla dessa indikatorers behov.

Kommissionen understryker att effekten bara kan mätas med tiden. Medlemsstaterna väntas rapportera om den första delen av programmet i sina delutvärderingar under 2010. Denna information kommer i god tid för att förbättra Leonardoprogrammets resultat, både det aktuella programmet och utarbetandet av den nya programgenerationen.

Kommissionen understryker att sedan slutet av 2008 har LLPLink använts för framställningen av enhetliga och standardiserade ekonomiska rapporter och förvaltningsstatistik. Kombinationen av statistikuppgifter från Rap4Leo och LLPLink garanterar uppgifternas kvalitet och samstämmighet vad avser Leonardo da Vincis rörlighetsprojekt.

Sedan 2007 har kommissionen i stor omfattning diskuterat en uppsättning programeffektindikatorer med programförvaltningskommittén som kan tillämpas på programmet för livslångt lärande i sin helhet. Kommittén avgav inget yttrande på två förslag från kommissionen och begärde ytterligare analyser av kostnadseffektiviteten. Det nya förslaget antogs av kommittén vid dess möte den 17 juni 2010. Utifrån denna grund kommer relevanta uppgifter att matchas med de nu etablerade indikatorerna. De första resultaten väntas i mitten av 2011.

KOMMISSIONENS SVAR

På grundval av ovannämnda inslag samt konsekvensbedömningarna anser kommissionen att den har tillräcklig försäkran om programmets ändamålsenlighet.

Rekommendation 2 a)

Kommissionen godtar rekommendation 2 a) och understryker att slutsatserna från utvärderingen av de nationella programkontorens årliga verksamhetsrapporter integreras i kommissionens övervakningsbesök hos de nationella programkontoren.

Rekommendation 2 b)

Kommissionen godtar rekommendation 2 b) och kommer att anpassa strukturen för den årliga verksamhetsrapporten med den i de nationella programkontorens arbetsprogram efter revisionen av strukturen för arbetsprogrammet under 2011.

Rekommendation 2 c)

Kommissionen godtar rekommendation 2 c). Kommissionens reviderade förslag antogs av kommittén vid dess möte den 17 juni 2010. Utifrån denna grund kommer relevanta uppgifter att matchas med de nu etablerade indikatorerna. De första resultaten väntas i mitten av 2011.

Rekommendation 2 d)

Kommissionen godtar rekommendation 2 d) och kommer att sträva efter att i god tid införa ett system för att mäta effekten på efterföljande program.

Kommissionen understryker att effekten inte kan mätas från början, utan först efter en viss tid av programgenomförandet. Det görs vanligtvis på grundval av studier och utvärderingar. Det faktum att nuvarande rättsliga grund för programmet för livslångt lärande innehåller 58 mål var en särskilt komplicerad faktor och underlättade inte uppgiften med att fastställa lämpliga indikatorer.

62.

Kommissionen välkomnar den samlade slutsatsen i revisionsrättens rapport om att utformningen och förvaltningen av systemet för rörlighet inom Leonardo da Vinci-programmet skulle kunna leda till ändamålsenliga resultat.

Den har redan inlett arbetet och gjort framsteg på flera punkter, som belyses av revisionsrätten, som kvalitativ feedback av den årliga arbetsplaneringen, bedömningar av ansökningar och förbättring av IT-verktyg.

Kommissionen medger att arbetet med resultatindikatorer behöver avslutas.

Den understryker dock att arbetet med programkommittén om införandet av indikatorer inleddes redan under 2007. På grundval av konsekvensanalyserna och utvärderingarna av tidigare Leonardo-program och tillgängliga kvantitativa uppgifter och kvalitativ feedback från deltagarna i det aktuella programmet är kommissionen övertygad om att Leonardo da Vincis rörlighetsprojekt ger ändamålsenliga resultat.

Europeiska revisionsrätten

Särskild rapport nr 4/2010

Är det sannolikt att utformningen och förvaltningen av systemet för rörlighet inom Leonardo da Vinci-programmet leder till ändamålsenliga resultat?

Luxemburg: Europeiska unionens publikationsbyrå

2010 — 44 s. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9207-811-9

doi:10.2865/92034

Hur hittar man EU:s publikationer?

Gratispublikationer:

- Genom EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).
- Hos Europeiska unionens representationer och delegationer. Adressuppgifter finns på Internet (<http://ec.europa.eu/>) eller kan fås från fax +352 292942758.

Avgiftsbelagda publikationer:

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

Avgiftsbelagda prenumerationer (t.ex. årsabonnemang på *Europeiska unionens officiella tidning* och på rättsfallssamlingen från Europeiska unionens domstol)

- Genom ett av Europeiska unionens publikationsbyrås försäljningsombud (http://publications.europa.eu/others/agents/index_sv.htm).

RÖRLIGHETSPROJEKTEN INOM LEONARDO DA VINCI-PROGRAMMET GÖR DET MÖJLIGT FÖR ORGANISATIONER SOM ÄR VERKSAMMA PÅ YRKESUTBILDNINGSSOMRÅDET ATT SKICKA DELTAGARE TILL ETT ANNAT EUROPEISKT LAND OCH PÅ DET VISET GE DEM MÖJLIGHET ATT FÖRBÄTTRA SINA KVALIFIKATIONER, KUNSKAPER OCH FÄRDIGHETER. I RAPPORTEN BEHANDLAS UTFORMNINGEN AV PROGRAMMET, DESS SYSTEM FÖR FÖRVALTNING, PROGRAMPLANERING, OPERATIVA DELAR, KONTROLLER, RAPPORTERING OCH MÄTNING AV MÅLUPPFYLLELSE, RESULTAT OCH EFFEKTER. RAPPORTEN INNEHÅLLER REKOMMENDATIONER SOM SYFTAR TILL ATT HJÄLPA KOMMISSIONEN ATT FÖRBÄTTRA FÖRVALTNINGEN AV PROGRAMMET.



EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN



Publikationsbyrå

ISBN 978-92-9207-811-9



9 789292 078119