

Sprawozdanie specjalne

Mobilność w ramach programu Erasmus+. Miliony uczestników i wielowymiarowa europejska wartość dodana, ale pomiar wyników wymaga udoskonalenia

(przedstawione na mocy art. 287 ust. 4 akapit drugi TFUE)



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY

ZESPÓŁ KONTROLNY

Sprawozdania specjalne Trybunału przedstawiają wyniki kontroli dotyczących wybranych obszarów polityki i programów unijnych bądź kwestii związanych z zarządzaniem w wybranych obszarach budżetowych. Trybunał wybiera i opracowuje zadania kontrolne w taki sposób, aby miały one jak największe oddziaływanie, biorąc pod uwagę kryteria takie jak zagrożenia dla wykonania zadań lub zgodności, poziom dochodów lub wydatków w danym obszarze, nadchodzące zmiany oraz interes polityczny i społeczny.

Niniejsza kontrola wykonania zadań została przeprowadzona przez Izbę IV – której przewodniczy członek Trybunału Neven Mates – zajmującą się obszarami regulacji rynków i konkurencyjnej gospodarki. Kontrolą kierował członek Trybunału Rimantas Šadžius, a w działania kontrolne zaangażowani byli: Mindaugas Pakštys, szef gabinetu litewskiego; Tomas Mackevičius, attaché; Aušra Maziukaitė i Niamh Carey, asystentki; Paul Stafford, kierownik; Maria Echanove, koordynator zadania, a także kontrolerzy: Sandra Dreimane, Agnieszka Plebanowicz, Bogdan Sinca i Timothy Upton. Wsparcie językowe zapewnił Michael Pyper.



Od lewej: Niamh Carey, Rimantas Šadžius, Mindaugas Pakštys, Maria Echanove, Tomas Mackevičius, Paul Stafford, Aušra Maziukaitė.

SPIS TREŚCI

	Punkt
Wykaz skrótów	
Glosariusz	
Streszczenie	I-VII
Wstęp	1-9
Zakres kontroli i podejście kontrolne	10-13
Ustalenia	14-126
Mobilność w ramach programu Erasmus+ wnosi europejską wartość dodaną o wielu więcej wymiarach niż przewidziano w rozporządzeniu	14-51
Mobilność w ramach programu Erasmus+ wnosi europejską wartość dodaną zgodnie z wymogami rozporządzenia	14-31
Transnarodowy charakter i wpływ systemowy	15-18
Komplementarność i synergia z innymi programami i strategiami politycznymi	19-25
Wkład w skuteczne korzystanie z unijnych narzędzi przejrzystości i uznawalności	26-31
Erasmus+ wnosi europejską wartość dodaną na dodatkowe sposoby	32-51
System kart	33-34
Sieć współpracy i harmonizacja uniwersyteckich programów nauczania	35-37
Strategiczne podejście do mobilności	38-39
Europejska wartość dodana mobilności pracowników dydaktycznych	40
Wielojęzyczność	41-43
Mobilność transgraniczna i międzynarodowa	44
Erasmus+ jako część unijnej polityki sąsiedztwa i polityki rozwojowej	45-47

Większe znaczenie oraz prestiż kształcenia i szkolenia zawodowego	48
Dzięki kształceniu i szkoleniu zawodowemu Erasmus+ dociera do bardziej różnorodnych grup obywateli	49
Wzmocnienie poczucia tożsamości europejskiej	50-51
Pomiar wyników mobilności w ramach programu Erasmus+ cechują niedociągnięcia w niektórych kluczowych obszarach	52-89
Założone wartości docelowe są osiągnięte, ale niektóre wskaźniki nie w pełni odpowiadają celom ogólnym i szczegółowym określonym w rozporządzeniu	54-82
Część wskaźników określonych w rozporządzeniu należy poprawić tak, by lepiej służyły ramom oceny wyników	54-55
Nie jest jasne, w jaki sposób finansowane projekty z zakresu mobilności przyczyniają się do osiągnięcia podstawowego celu w dziedzinie edukacji strategii „Europa 2020”	56-58
Poziom odniesienia w dziedzinie mobilności obejmuje jedynie częściowe rezultaty, a zatem nie jest odpowiednio mierzony	59-64
Wskaźniki ilościowe (ogólne) zapewniają użyteczne informacje, chociaż niektóre definicje wymagają ujednolicenia i dopracowania	65-70
Wskaźniki dotyczące kształcenia i szkolenia są osiągnięte, ale nie uwzględniają zakresu, w jakim zostały osiągnięte cele ogólne i szczegółowe programu	71-74
Platforma „Dashboard” zapewnia informacje w czasie rzeczywistym na temat produktów i rezultatów	75-76
Źródła wykorzystywane do pomiaru wyników w ocenie śródkresowej to w dużej mierze ankiety i informacje zwrotne od uczestników	77-79
Kwestionariusz wypełniany przez uczestników po zakończeniu okresu mobilności jest subiektywny i skomplikowany	80-82
Niewielka ciągłość priorytetów zawartych w rocznych programach prac DG EAC w kolejnych latach	83-86
Przydział środków finansowych nie opiera się na wynikach	87-89
Erasmus+ wprowadził wiele innowacji, ale niektóre z nich nie są jeszcze w pełni rozwinięte	90-126

Sukcesem jest konsolidacja dokonana w ramach programu Erasmus+	90
Podejście oparte na zarządzaniu pośrednim jest dobrym rozwiązaniem	91
Erasmus+ wprowadza wiele innowacji na potrzeby uproszczenia administracyjnego, lecz procedury składania wniosków i sprawozdań są nadal skomplikowane	92-97
Kwoty ryczałtowe, finansowanie ryczałtowe i koszty jednostkowe stanowią odpowiednie uproszczenie, ale Komisja powinna dopilnować, by nie dochodziło do niepożądanych skutków	98-104
Wprowadzenie systemów informatycznych sprawiło trudności, ale większość problemów została już rozwiązana	105-107
Wsparcie językowe online to użyteczne narzędzie. Kontrolerzy uznają jednak, że kursy stacjonarne finansowane w ramach poprzedniego programu są niezbędne	108-113
Instrument gwarancji pożyczek studenckich nie spełnił oczekiwań	114-121
Należy zwrócić uwagę na inne elementy stanowiące nowość w programie Erasmus+	122-126
Uczniowie szkół ogólnokształcących nie mogą już uczestniczyć w mobilności w ramach akcji 1	122
Instytucje kształcenia i szkolenia zawodowego mają trudności ze znajdowaniem partnerów i często muszą polegać na pośrednikach	123-125
Konieczne jest elastyczne traktowanie studentów studiów doktoranckich	126
Wnioski i zalecenia	127-138

Odpowiedź Komisji

Załącznik I – Przykłady projektów dotyczących mobilności w ramach akcji 1 w różnych sektorach edukacji

Załącznik II – Przykłady mobilności w instytucjach kształcenia i szkolenia zawodowego, w których Trybunał przeprowadził wizyty

WYKAZ SKRÓTÓW

DCI	Instrument Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju
DG EAC	Dyrekcja Generalna ds. Edukacji, Młodzieży, Sportu i Kultury Komisji Europejskiej to organ wykonawczy Unii Europejskiej odpowiedzialny za strategię działania w dziedzinie edukacji, kultury, młodzieży, języków i sportu
EFI	Europejski Fundusz Inwestycyjny
EFŚ	Europejski Fundusz Społeczny
OLS	Wsparcie językowe online
VET	Kształcenie i szkolenie zawodowe

GLOSARIUSZ

Comenius – poprzedni program mobilności dla szkół

Erasmus – poprzedni program mobilności dla szkolnictwa wyższego

ET 2020 – ramy europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia przyjęte w konkluzjach Rady z dnia 12 maja 2009 r.

Europass – zestaw pięciu dokumentów pomagających jak najlepiej zaprezentować swoje umiejętności i kwalifikacje w przypadku ubiegania się o pracę lub zapisywania się na studia w Europie. Do dokumentów tych należą Europass-CV, paszport językowy oraz trzy dokumenty wydawane obywatelom UE, którzy albo zdobyli doświadczenie związane z mobilnością w innym kraju w Europie (Europass - Mobilność), albo ukończyli oficjalny program kształcenia lub szkolenia zawodowego (suplement do dyplomu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe), albo ukończyli oficjalny program studiów wyższych (suplement do dyplomu)

Instrument gwarancji pożyczek studenckich – inicjatywa UE zarządzana i wdrażana przez EFI w imieniu Komisji Europejskiej, uruchomiona w grudniu 2014 r. w związku z programem Erasmus+, aby zapewnić pośrednikom finansowym częściową gwarancję pożyczek udzielanych studentom podejmującym studia magisterskie za granicą

Leonardo da Vinci – poprzedni program mobilności w dziedzinie kształcenia i szkolenia zawodowego

Mobilność edukacyjna – fizyczne przeniesienie się do państwa innego niż państwo zamieszkania w celu podjęcia studiów, szkolenia lub innego rodzaju uczenia się pozaformalnego i nieformalnego; może przyjąć formę staży, przygotowania zawodowego, wymian młodzieży, wolontariatu, nauczania lub uczestniczenia w doskonaleniu zawodowym

Państwa uczestniczące w programie i państwa partnerskie – państwa mogące wziąć udział w programie dzielą się na dwie grupy, tj. państwa uczestniczące w programie (państwa członkowskie UE oraz była jugosłowiańska republika Macedonii, Islandia, Liechtenstein, Norwegia i Turcja) oraz 145 państw partnerskich z całego świata

Platforma „Dashboard” – repozytorium danych Komisji, w którym znajdują się wszystkie informacje dotyczące programu Erasmus+ gromadzone przez agencje narodowe i beneficjentów. Codziennie aktualizowana baza zawiera dane jakościowe i ilościowe na temat wdrażania programu, dostępne w czasie rzeczywistym

Poziom odniesienia w dziedzinie mobilności – wskaźnik dotyczący programu Erasmus+, który jest jednym z celów ustanowionych w strategicznych ramach europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia

Strategia „Europa 2020” – dziesięcioletnia strategia Unii Europejskiej na rzecz zatrudnienia i wzrostu gospodarczego, zainicjowana w 2010 r. celem stworzenia warunków umożliwiających inteligentny, trwały wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu

STRESZCZENIE

Informacje o programie Erasmus+

I. Erasmus+ (zwany dalej „programem”) to program UE wspierający działania w dziedzinie kształcenia i szkolenia oraz młodzieży i sportu o łącznym budżecie 16,45 mld euro na lata 2014–2020. Jego celem jest zapewnienie osobom uczącym się i kadrze możliwości zdobycia nowych umiejętności oraz rozwoju osobistego, społeczno-edukacyjnego i zawodowego poprzez studia, szkolenie, doświadczenie zawodowe lub wolontariat za granicą. Do zadań programu należy także poprawa jakości i sprzyjanie innowacjom, dążeniu do doskonałości oraz umiędzynarodowieniu organizacji działających w wyżej wymienionych dziedzinach.

II. Istotnym celem programu Erasmus+ jest wsparcie państw Europy w procesie unowocześniania i doskonalenia ich systemów kształcenia i szkolenia, a tym samym wzmocnienie ich wiodącej roli w działaniu na rzecz wzrostu, zatrudnienia, konkurencyjności, innowacji i spójności społecznej.

III. Erasmus+ obejmuje szkolnictwo wyższe, kształcenie i szkolenie zawodowe (VET), edukację szkolną, edukację dorosłych, młodzież i sport. Działania i projekty, które mogą być finansowane w ramach programu Erasmus+, są podzielone na akcje kluczowe. Program jest wdrażany przede wszystkim w trybie zarządzania pośredniego przez agencje narodowe (którym powierzono 80% zadań).

Zakres kontroli

IV. Trybunał ocenił wyniki i europejską wartość dodaną programu, skupiając się na akcji 1, tj. mobilności edukacyjnej osób w zakresie kształcenia i szkolenia (dalej zwanej „mobilność w ramach programu Erasmus+” lub „mobilność”), na którą przeznaczono ponad połowę środków budżetowych przyznanych na program w latach 2014–2020. Do stycznia 2018 r. z tego typu mobilności skorzystało ponad 2,3 mln osób uczących się i pracowników sektora edukacji.

Ustalenia Trybunału

V. Trybunał doszedł do ogólnego wniosku, że Erasmus+ to dobrze znana, udana inicjatywa UE. Wnosi europejską wartość dodaną o wielu więcej wymiarach niż przewidziano w podstawie prawnej. Erasmus+ odgrywa pierwszoplanową rolę w rozwijaniu zagranicznej mobilności edukacyjnej oraz wywiera pozytywny wpływ na nastawienie uczestników programu do UE. Państwa nie byłyby w stanie osiągnąć takich efektów, gdyby działały indywidualnie.

VI. Trybunał stwierdził w szczególności, że:

- a) za pomocą mobilności w ramach programu Erasmus+ europejska wartość dodana wypracowywana jest na więcej sposobów niż przewidziano w podstawie prawnej, na przykład w zakresie strategicznego podejścia do mobilności, poczucia tożsamości europejskiej i wielojęzyczności;
- b) większość wskaźników określonych w podstawie prawnej już osiągnęło bądź osiągnie wartość docelową. Wskaźniki te nie w pełni pokrywają się jednak z celami ogólnymi i szczegółowymi wyznaczonymi w rozporządzeniu, co utrudnia pomiar wyników. Wskaźniki jakościowe opierają się w dużej mierze na opiniach uczestników sformułowanych w wywiadach i ankietach;
- c) w programie Erasmus+ wprowadzono wiele innowacji na rzecz uproszczenia administracyjnej strony mobilności, chociaż procedury składania wniosków i sprawozdań są nadal skomplikowane;
- d) innowacyjny instrument gwarancji pożyczek studenckich nie przyniósł oczekiwanych rezultatów, w związku z czym Komisja zmieniła przydział przeznaczonych na ten cel środków.

Zalecenia Trybunału

VII. Trybunał zaleca, by Komisja w szczególności:

- a) zaproponowała dodatkowe płaszczyzny europejskiej wartości dodanej w czasie opracowywania i realizacji przyszłego programu Erasmus. Wszystkim płaszczyznom

europejskiej wartości dodanej należy przyznać pierwszeństwo na etapie oceny projektu, należy monitorować je i uwzględniać w sprawozdaniach;

- b) bardziej szczegółowo opracowała wskaźniki, które pozwalają zmierzyć, w jakim stopniu osiągnięto cele ogólne i szczegółowe programu, oraz przy podziale środków kierowała się przede wszystkim wynikami;
- c) jeszcze bardziej uprościła program w celu ograniczenia obciążenia administracyjnego, ułatwiła beneficjentom i indywidualnym uczestnikom składanie wniosków i sprawozdań oraz utrzymała kwoty ryczałtowe, finansowanie ryczałtowe i koszty jednostkowe, ale dostosowała w razie potrzeby kwotę stypendium. Komisja powinna także udoskonalić narzędzia informatyczne oraz w dalszym ciągu komputeryzować procedury;
- d) promowała włączenie mobilności uczniów szkół ogólnokształcących do akcji 1 oraz wzięła pod uwagę możliwość bardziej elastycznego traktowania studentów studiów doktoranckich;
- e) oceniła, czy możliwe jest przywrócenie finansowania tradycyjnego, stacjonarnego nauczania języków;
- f) zaproponowała takie zmiany instrumentu gwarancji pożyczek studenckich, by objąć nim mobilność doktorantów i studentów studiów pierwszego stopnia.

WSTĘP

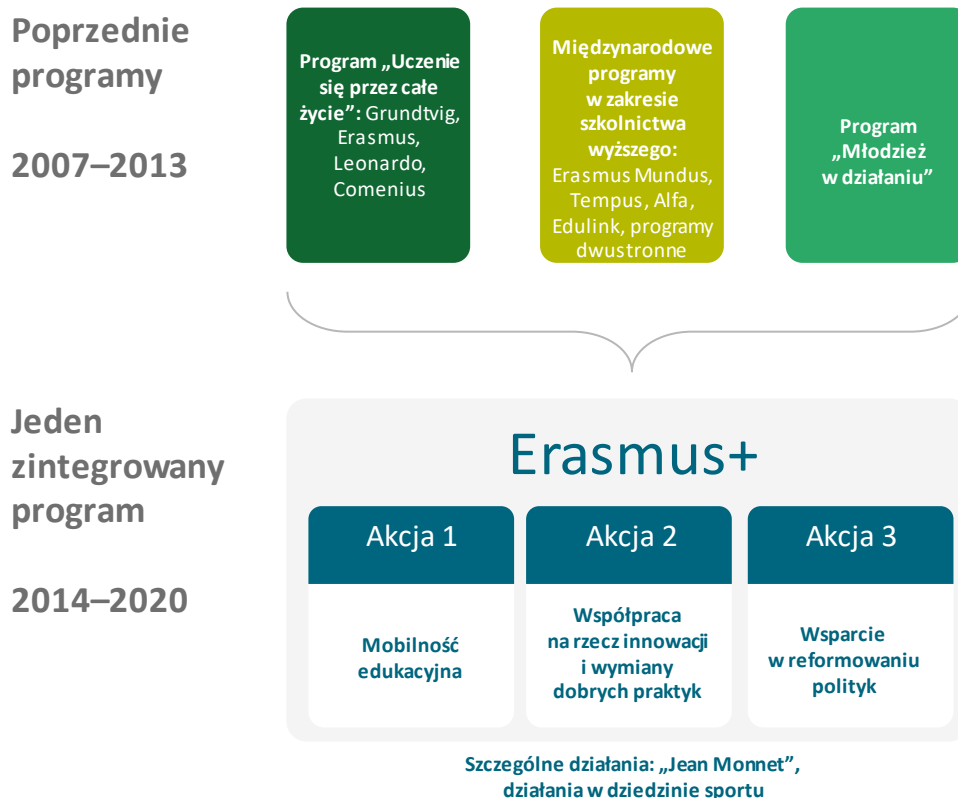
1. Erasmus+ wspiera działania w dziedzinie kształcenia i szkolenia oraz młodzieży i sportu, a jego łączny budżet wynosi 16,45 mld euro na lata 2014–2020. Celem programu jest zapewnienie osobom uczącym się i kadrze możliwości zdobycia nowych umiejętności oraz rozwoju osobistego, społeczno-edukacyjnego i zawodowego poprzez studia, szkolenie, doświadczenie zawodowe lub wolontariat za granicą. Do zadań programu należy także poprawa jakości i sprzyjanie innowacjom, dążeniu do doskonałości oraz umiędzynarodowieniu organizacji działających w wyżej wymienionych dziedzinach. Celem programu Erasmus+ jest także wsparcie państw Europy w procesie unowocześniania i doskonalenia ich systemów kształcenia i szkolenia, a tym samym wzmocnienie ich wiodącej roli w działaniu na rzecz wzrostu, zatrudnienia, konkurencyjności, innowacji i spójności społecznej.
2. Zgodnie z rozporządzeniem ustanawiającym program¹ (zwanym dalej „rozporządzeniem”) przyczynia się on między innymi do osiągnięcia celów strategii „Europa 2020”², w tym wyznaczonego w niej podstawowego celu w dziedzinie edukacji. Prowadzi także do osiągnięcia celów strategicznych ram europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia, w tym odpowiednich poziomów odniesienia (ET 2020)³.
3. Erasmus+ to połączenie programów z lat 2007–2013 w jednym programie. Działania i projekty objęte finansowaniem są podzielone na akcje kluczowe, jak pokazano na **rys. 1**.

¹ Art. 4 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1288/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. ustanawiającego „Erasmus+”: unijny program na rzecz kształcenia, szkolenia, młodzieży i sportu oraz uchylającego decyzje nr 1719/2006/WE, 1720/2006/WE i 1298/2008/WE (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 50).

² COM(2010) 2020 final z dnia 3 marca 2010 r. „EUROPA 2020 Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu”.

³ Konkluzje Rady z dnia 12 maja 2009 r. w sprawie strategicznych ram europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia („ET 2020”) – 2009/C 119/02.

Rys. 1 – Struktura programu Erasmus+ 2014–2020

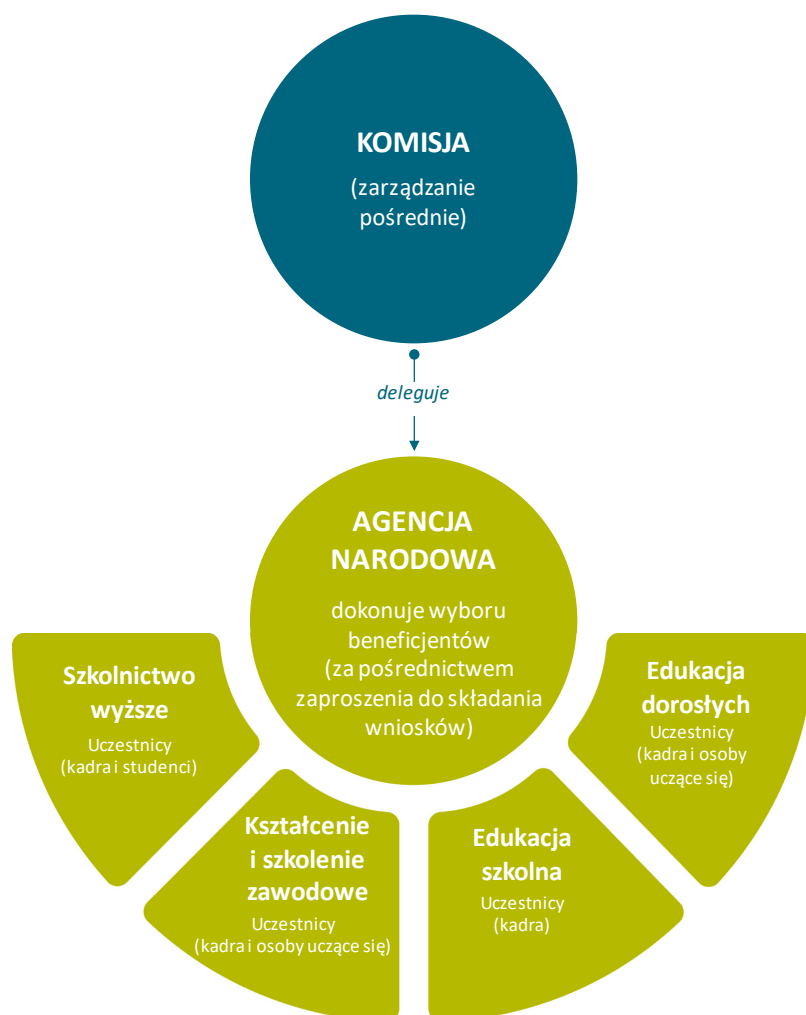


Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

4. Komisja Europejska (Dyrekcja Generalna ds. Edukacji, Młodzieży, Sportu i Kultury) ponosi ostateczną odpowiedzialność za wdrażanie programu Erasmus+. Zarządza ona środkami budżetowymi oraz ustanawia priorytety, cele i kryteria. Prowadzi i monitoruje wprowadzanie programu w życie, działania następcze i ocenę programu na szczeblu europejskim. Komisja Europejska odpowiada także za nadzór nad podmiotami odpowiedzialnymi za wdrażanie programu na szczeblu krajowym i ich koordynację.

5. Wdrażanie programu Erasmus+ opiera się w dużej mierze – 80% zadań – na zarządzaniu pośrednim (zob. rys. 2). Komisja Europejska powierza realizację programu agencjom narodowym ustanowionym w każdym państwie uczestniczącym w programie. Agencje narodowe są odpowiedzialne za zarządzanie wszystkimi etapami realizacji projektu. Wyznaczają je organy krajowe, które powołują także niezależną instytucję kontrolną zgodnie z rozporządzeniem finansowym.

Rys. 2 – Zarządzanie programem Erasmus+



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

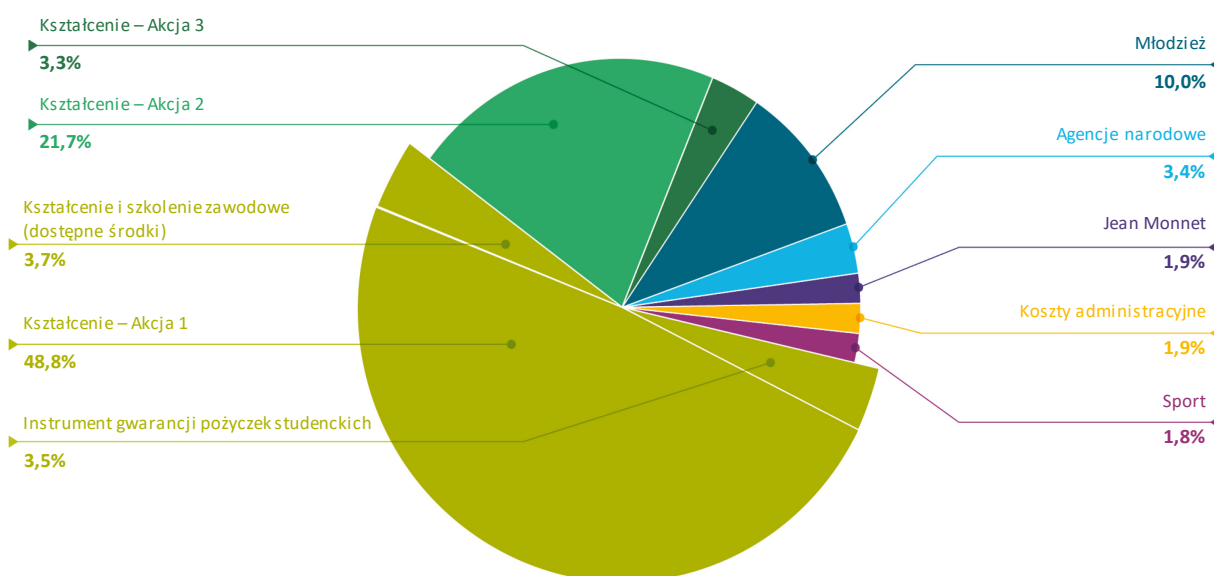
6. Najistotniejszą częścią programu pod względem unijnych środków budżetowych jest akcja 1. Składa się ona z projektów dotyczących mobilności osób uczących się i kadry w obszarze szkolnictwa wyższego, kształcenia i szkolenia zawodowego oraz edukacji dorosłych, a także mobilności kadry szkolnej i osób młodych. Ponadto akcja 1 obejmuje wspólne studia magisterskie Erasmus Mundus oraz pożyczki programu Erasmus+ dla studentów studiów magisterskich.

7. Mobilność edukacyjna zapewniana w ramach akcji 1 (fizyczne przeniesienie się do państwa innego niż państwo zamieszkania w celu podjęcia studiów, szkolenia lub innego rodzaju uczenia się pozaformalnego i nieformalnego, zob. przykłady w załączniku I) ma na celu podniesienie poziomu kluczowych kompetencji i umiejętności, ze szczególnym

uwzględnieniem ich przydatności z perspektywy rynku pracy i wkładu w spójność społeczeństwa. Ponadto mobilność stanowi ważny sposób promowania włączenia społecznego osób pochodzących ze środowisk o niekorzystnych warunkach.

8. Na **rys. 3** przedstawiono podział środków budżetowych na poszczególne części programu.

Rys. 3 – Przydział środków budżetowych 2014–2020

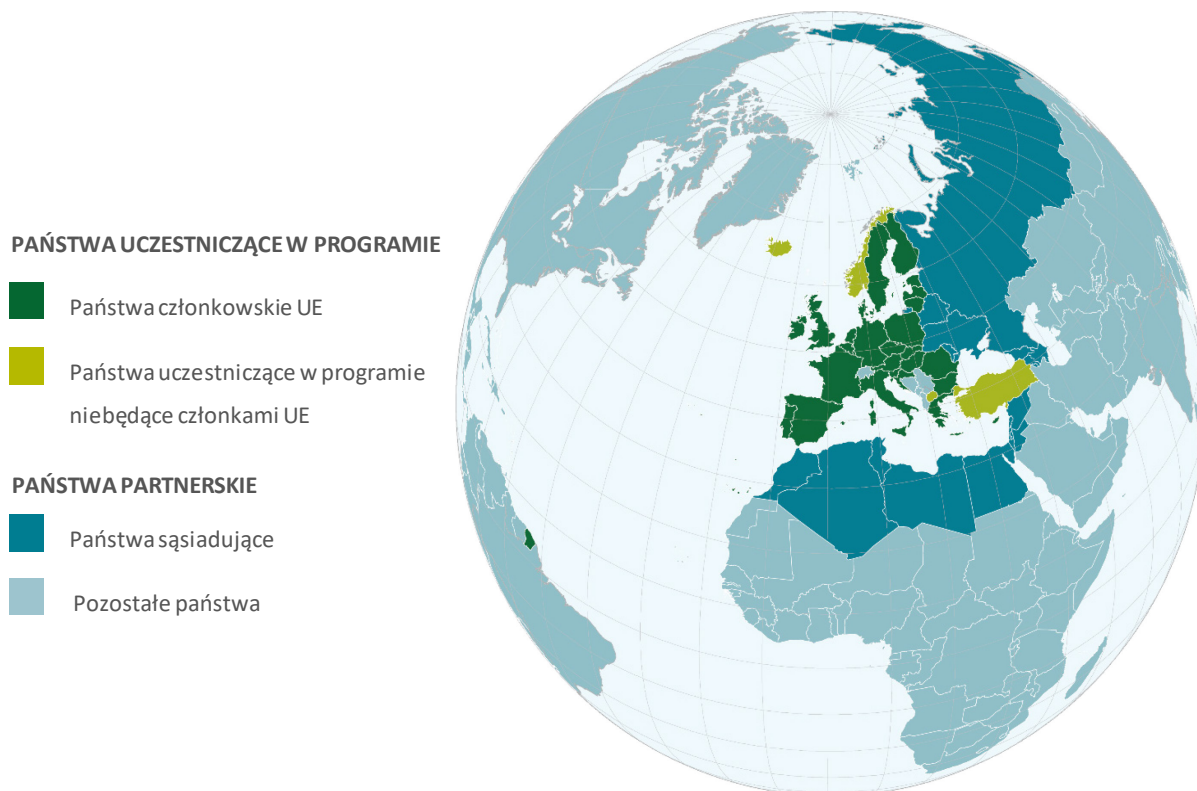


Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

9. Państwa uczestniczące w programie Erasmus+ dzielą się na dwie grupy, jak pokazano na **rys. 4**:

- a) państwa uczestniczące w programie: państwa członkowskie UE oraz była jugosłowiańska republika Macedonii, Islandia, Liechtenstein, Norwegia i Turcja;
- b) 145 państw partnerskich (państwa sąsiadujące i reszta świata).

Rys. 4 – Erasmus+ jest programem ogólnoświatowym



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

ZAKRES KONTROLI I PODEJŚCIE KONTROLNE

10. Trybunał ocenił wyniki i europejską wartość dodaną programu Erasmus+. Kontrola skupiła się na akcji 1 (mobilność) w obszarze kształcenia i szkolenia, na co przeznaczono połowę środków budżetowych programu. Okres wdrażania projektów w ramach akcji 2 i akcji 3 wynosi kilka lat i w 2017 r. znajdowały się one w głównej mierze na etapie wdrażania lub udzielania zamówień.

11. W szczególności Trybunał zbadał, czy:

- a) mobilność w ramach programu Erasmus+ wnosi oczekiwaną europejską wartość dodaną;
- b) rezultaty mobilności w ramach programu Erasmus+ są odpowiednio mierzone;
- c) innowacje wprowadzone w związku z mobilnością w ramach programu Erasmus+ udoskonaliły program.

12. Trybunał wybrał pięć państw uczestniczących w programie celem przeprowadzenia w nich wizyty: Estonię, Hiszpanię, Norwegię, Polskę i Rumunię. Trybunał zastosował przy wyborze następujące kryteria: (i) liczba przyjmowanych i wysyłanych uczestników; (ii) państwo przyjmujące i wysyłające stosunkowo niewielką liczbę uczestników; (iii) położenie geograficzne wśród państw członkowskich UE; (iv) jedno państwo niebędące członkiem UE.

13. Trybunał uzyskał dowody w oparciu o:

- a) wywiady z zainteresowanymi stronami programu Erasmus+, w tym:
 - (i) pracownikami Komisji i Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego (EFI) odpowiedzialnymi za zarządzanie programem Erasmus+;
 - (ii) agencjami narodowymi, organami krajowymi, beneficjentami i uczestnikami z pięciu wybranych państw uczestniczących w programie;
- b) przegląd dokumentacji i procedur związanych z programem Erasmus+;
- c) analizę danych, w tym oceny śródkresowej programu Erasmus+ 2014–2016⁴. Została ona opublikowana w dniu 31 stycznia 2018 r., po zakończeniu okresu objętego kontrolą Trybunału. Trybunał dokonał przeglądu tego kluczowego dokumentu i stwierdził, że w dużej mierze potwierdza on wnioski wyciągnięte przez Trybunał. W stosownych przypadkach Trybunał powołuje się na ocenę śródkresową i zawarte w niej wnioski.

⁴ COM(2018) 50 final z dnia 31 stycznia 2018 r. „Ocena śródkresowa programu Erasmus+ (2014–2020)” oraz towarzyszący dokument SWD(2018) 40 final.

USTALENIA

Mobilność w ramach programu Erasmus+ wnosi europejską wartość dodaną o wielu więcej wymiarach niż przewidziano w rozporządzeniu

Mobilność w ramach programu Erasmus+ wnosi europejską wartość dodaną zgodnie z wymogami rozporządzenia

14. Program wspiera jedynie te akcje i działania, które mogą wnieść europejską wartość dodaną, a zwłaszcza charakteryzują się: **transnarodowym charakterem**, w szczególności w odniesieniu do mobilności i współpracy ukierunkowanej na osiągnięcie trwałego wpływu systemowego; **komplementarnością i synergią** z innymi programami i strategiami politycznymi na poziomie krajowym, unijnym i międzynarodowym; wkładem w skuteczne wykorzystanie unijnych narzędzi **przejrzystości i uznawalności**⁵.

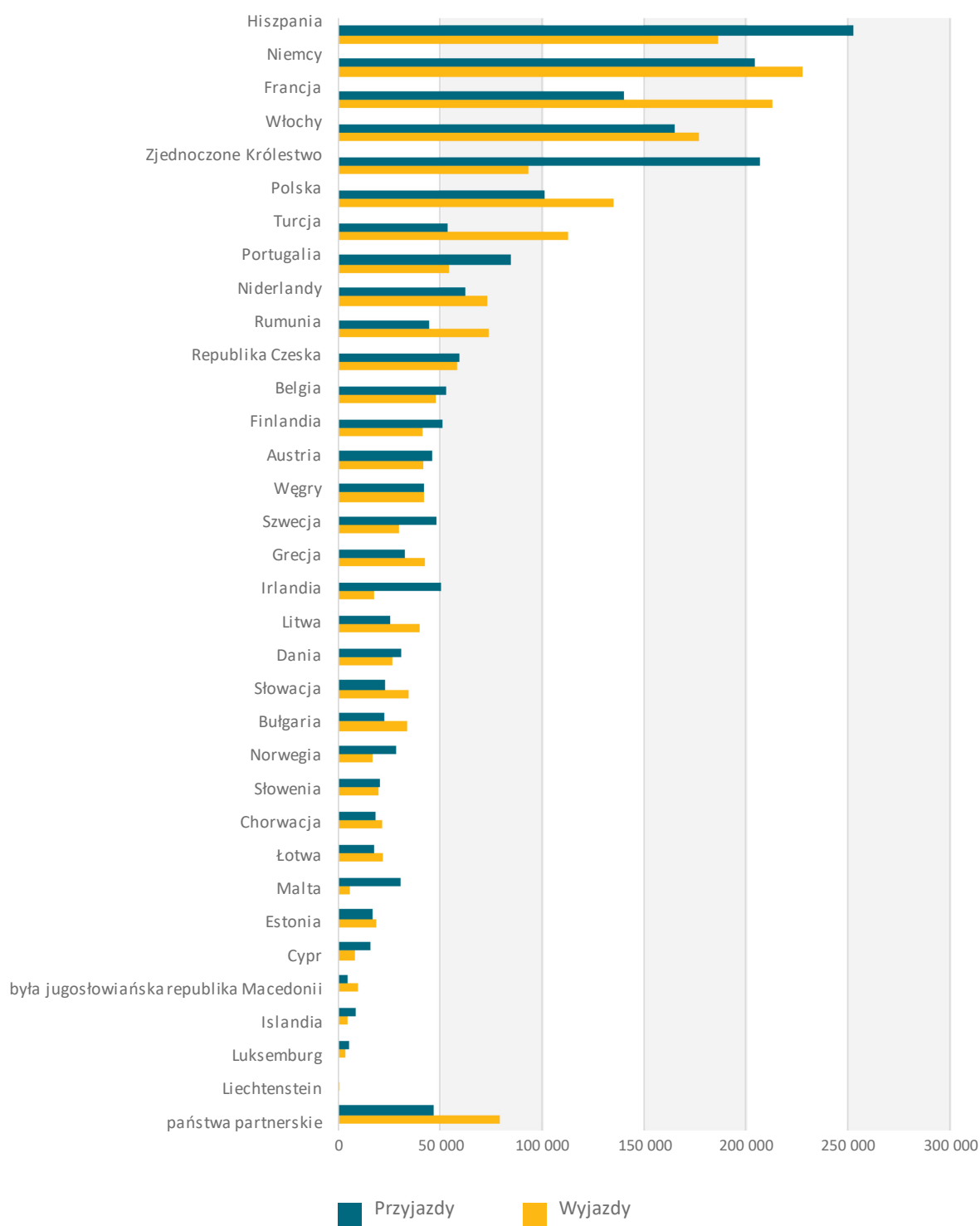
Transnarodowy charakter i wpływ systemowy

15. Transnarodowy charakter jest obecny z definicji. Studia, szkolenia czy praktyki zawodowe za granicą są warunkiem *sine qua non* działań w zakresie mobilności w ramach akcji 1, tj. mobilności osób na potrzeby studiów, praktyk, kursów szkoleniowych, staży towarzyszących lub nauczania. Do stycznia 2018 r. ponad 2,3 mln osób uczących się i pracowników sektora edukacji skorzystało z mobilności w ramach programu Erasmus+ w dziedzinie kształcenia i szkolenia oraz młodzieży⁶. Na **rys. 5** przedstawiono liczbę uczestników, którzy skorzystali z mobilności w ramach programu Erasmus+ w latach 2014–2016 w podziale na państwa.

⁵ Art. 3 rozporządzenia.

⁶ Źródło: platforma „Dashboard” prowadzona przez DG EAC.

Rys. 5 – Liczba wyjazdów w ramach mobilności w programie Erasmus+ w latach 2014–2016 w podziale na państwa



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

16. Mobilność z założenia „ukierunkowana jest” na osiągnięcie wpływu systemowego na systemy kształcenia i szkolenia państw uczestniczących w programie i państw partnerskich⁷. Na tym etapie instytucje i szkoły, w których Trybunał przeprowadził wizyty, nie były jeszcze w stanie wykazać szczególnego wpływu systemowego projektów ani na poziomie instytucji, ani na szczeblu krajowym.

17. Komisja uznaje, że wpływ systemowy na systemy kształcenia i szkolenia jest „mniej widoczny” oraz że „dowody na wykorzystywanie rezultatów projektu przez podmioty kształtujące politykę i ich rzeczywiste zaangażowanie, gdy nie są bezpośrednio włączone w projekt, nie zawsze są jednoznaczne”⁸, a także że „dostępne są jedynie niepotwierdzone informacje na temat zmiany podejścia instytucji do pedagogiki i swoich grup docelowych”⁹.

18. Zgodnie z podstawą prawną projekty indywidualne nie muszą mieć żadnego wpływu systemowego. To łączny wynik tych projektów powinien przyczyniać się do osiągnięcia wpływu systemowego, a wpływ taki może być widoczny jedynie na koniec okresu realizacji programu. W przewodniku po programie stwierdzono, że „[z]akłada się, że w dłuższej perspektywie łączny efekt kilku tysięcy projektów wspieranych w ramach tej akcji kluczowej będzie miał wpływ na systemy kształcenia, szkolenia i pracę z młodzieżą w krajach uczestniczących, dzięki czemu pobudzone zostaną reformy polityki”¹⁰.

Komplementarność i synergia z innymi programami i strategiami politycznymi

19. Komplementarność i synergia z innymi programami i strategiami politycznymi mają być zapewnione przede wszystkim dzięki wkładowi programu Erasmus+ w osiągnięciu celów strategii „Europa 2020”, w tym wyznaczonych w niej podstawowych celów w dziedzinie edukacji. Erasmus+ powinien przyczyniać się także do realizacji celów strategicznych ram

⁷ Art. 3 rozporządzenia.

⁸ SWD(2018) 40, s. 2.

⁹ Tamże, s. 36.

¹⁰ Przewodnik po programie, Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Edukacji i Kultury, Bruksela, 2016, s. 31.

europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia (poziomów odniesienia w dziedzinie mobilności określonych w ramach ET 2020)¹¹.

20. Mimo że Erasmus+ sprzyja osiągnięciu poziomów odniesienia w dziedzinie mobilności, nie istnieje jasne powiązanie między akcją 1 a wskaźnikiem dotyczącym podstawowego celu w dziedzinie edukacji określonym w załączniku I do rozporządzenia, o czym mowa w **pkt 57 i 58**.

21. Komisja ustanowiła powiązanie między programem Erasmus+ a strategią „Europa 2020” i ramami ET 2020: „Program ma na celu rozwój umiejętności, zwiększenie szans na zatrudnienie i przyspieszenie modernizacji w zakresie organizacji kształcenia, szkolenia i pracy z młodzieżą oraz wspiera działania, projekty współpracy i narzędzia powiązane z priorytetami politycznymi strategicznych ram europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia (ET 2020). Dzięki temu przyczynia się także do wdrażania strategii »Europa 2020«, w szczególności zaleceń dla poszczególnych krajów w dziedzinie kształcenia i szkolenia. Inwestycje w ramach programu Erasmus+ przyniosą korzyści osobom fizycznym, instytucjom i społeczeństwu jako całości i tym samym będą stanowiły wkład na rzecz zatrudnienia, wzrostu i konkurencyjności oraz zwiększą dobrobyt i przyczynią się do włączenia społecznego”¹².

22. W państwach uczestniczących w programie, w których kontrolerzy Trybunału przeprowadzili wizyty, działania w zakresie mobilności rzeczywiście prowadzą do rozwoju umiejętności i zwiększenia szans na zatrudnienie, w szczególności w dziedzinie kształcenia i szkolenia zawodowego. Na poziomie programu ocena śródkresowa zawiera dowody potwierdzające, że studenci szkół wyższych oraz uczący się w ramach kształcenia i szkolenia zawodowego, którzy uczestniczyli w mobilności, mają większe szanse na zatrudnienie i wyższe wynagrodzenie niż osoby, które nie wzięły udziału w mobilności, chociaż wiele z tych dowodów odnosi się do poprzednich programów.

¹¹ Art. 4 rozporządzenia.

¹² SWD(2015) 161 final, s. 86.

23. Informacje zwrotne otrzymane od uczestników świadczą o bardzo dużym zadowoleniu z mobilności w ramach programu Erasmus+ oraz jej wpływu na szanse na rynku pracy. Przykładowo, według stanu na styczeń 2018 r., 93,8% respondentów zadeklarowało, że rozwinęło swoje kompetencje kluczowe. 93% pracowników twierdzi, że poznało nowe dobre praktyki, a 75% pracowników stwierdza, że powróciło z umiejętnościami praktycznymi istotnymi dla zajmowanego stanowiska. 79,1% osób zadeklarowało, że zwiększyło swoje szanse na rynku pracy¹³. Takie informacje zwrotne, chociaż są obiecujące, mają jednak subiektywny charakter (zob. pkt 80-82).

24. W rocznym sprawozdaniu na temat programu Erasmus+ za 2015 r. opisano powiązanie między programem Erasmus+ a innymi strategiami politycznymi UE, takimi jak Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych (kształcenie i szkolenie celem przywrócenia miejsc pracy i wzrostu), oraz stwierdzono, że „w 2015 r. Erasmus+ realizował istniejące strategie polityczne UE dotyczące promowania mobilności edukacyjnej służącej włączeniu społecznemu i współpracy między zainteresowanymi stronami w sektorach związanych z kształceniem, szkoleniami i pracą z młodzieżą”¹⁴.

25. Niektóre państwa członkowskie korzystają z innych funduszy UE w celu finansowania mobilności w ramach mechanizmów Erasmus+. Na przykład Polska zaprojektowała swój program operacyjny w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) w 2016 r. w taki sposób, aby sfinansować udział w programie Erasmus+ dla 2 500 uczestników ze szkół i 17 200 uczących się w dziedzinie kształcenia i szkolenia zawodowego. Studenci w szczególnie niekorzystnej sytuacji także otrzymują dodatkowe środki finansowe z EFS.

Wkład w skuteczne korzystanie z unijnych narzędzi przejrzystości i uznawalności

Przejrzystość

26. W przewodniku po programie stwierdza się, że „[d]ziałania służące upowszechnianiu i wykorzystywaniu wyników są sposobem promowania pracy, jaką wykonano w ramach

¹³ Źródło: platforma „Dashboard” prowadzona przez DG EAC.

¹⁴ Roczne sprawozdanie na temat programu Erasmus+ za 2015 r., s. 3 i 4.

projektu Erasmus+. Dzielenie się wynikami, wnioskami oraz rezultatami i ustaleniami poza organizacjami uczestniczącymi umożliwi szerszej społeczności korzystanie z prac, które otrzymały finansowanie UE”¹⁵.

27. Na platformach upowszechniających program Erasmus+ stworzonych przez DG EAC można znaleźć ponad 80 opowieści o pozytywnych doświadczeniach z programu. Na temat wybranych opowieści z lat 2015 i 2016 opracowano 120 not informacyjnych i przygotowano 10 materiałów wideo, co zwiększa widoczność tych projektów. Były one promowane w mediach społecznościowych, na stronach internetowych i w biuletynie DG EAC, a także podczas zorganizowanych spotkań. W 2017 r. Komisja zaczęła publikować comiesięczny biuletyn internetowy na temat programu Erasmus+, w którym przedstawiono wiele pozytywnych doświadczeń uczestników. Erasmus+ jest największą stroną serwisu Facebook Komisji należącą do konkretnej dyirekcji generalnej (prawie 300 000 osób obserwujących stronę).

28. Na potrzeby programu Erasmus+ stworzono nową platformę (VALOR, czyli platformę upowszechniającą rezultaty projektów), która zapewnia kompleksowy przegląd projektów finansowanych w ramach programu oraz zwraca uwagę na przykłady dobrych praktyk i pozytywne doświadczenia uczestników programu. Platforma udostępnia produkty, konkretne wyniki i efekty intelektualne, które są rezultatem finansowanych projektów. Zapewnia ona otwarty dostęp do opisów, rezultatów i informacji kontaktowych dotyczących wszystkich projektów finansowanych w ramach programu Erasmus+, a także niektórych projektów finansowanych w ramach poprzednich programów.

29. Trybunał zebrał dowody potwierdzające, że pięć państw, w których przeprowadzono wizyty, oraz Komisja bardzo aktywnie upowszechniają rezultaty swoich projektów.

Uznawalność

30. Erasmus+ zachęca do uznawania punktów zaliczeniowych zdobytych w czasie mobilności. Uznawanie punktów nie było uważane za problem przez beneficjentów i uczestników,

¹⁵ Przewodnik po programie, s. 299.

z którymi Trybunał spotkał się w czasie kontroli. W 2016 r. wskaźnik uznawalności wyniósł 100% w odniesieniu do szkolnictwa wyższego (73% w 2013 r.) i 77% w odniesieniu do kształcenia i szkolenia zawodowego¹⁶. Potrzeba zdobywania punktów zaliczeniowych gwarantuje, że studenci będą musieli wykazać się pracowitością podczas wyjazdu.

31. W dziedzinie kształcenia i szkolenia zawodowego system Europass zapewnia poświadczenie międzynarodowej części szkolenia i wiarygodną informację dla potencjalnych pracodawców, a zatem zwiększa szanse na zatrudnienie uczących się odbywających kształcenie i szkolenie zawodowe.

Erasmus+ wnosi europejską wartość dodaną na dodatkowe sposoby

32. Europejską wartość dodaną programu Erasmus+ można opisać jako pozytywny efekt programu, który nie wystąpiłby w przypadku braku programu. Na podstawie tej definicji Trybunał wykazał, że mobilność wnosi europejską wartość dodaną na dodatkowe sposoby, wykraczające poza cele w zakresie europejskiej wartości dodanej wyznaczone w rozporządzeniu.

System kart

33. Wszystkie instytucje szkolnictwa wyższego z państw uczestniczących w programie (zarówno wysyłające, jak i przyjmujące) muszą uzyskać kartę Erasmusa dla szkolnictwa wyższego (ECHE). Karta ta, opracowana w ramach poprzedniego programu, stanowi gwarancję jakości nauczania w całej Europie. Żadne państwo nie byłoby w stanie samo stworzyć takiego systemu. Trybunał odnotował przypadki, w których uniwersytety ubiegały się o kartę tylko w celu posiadania jej jako znaku jakości. W ramach programu Erasmus+ opracowano system uznawania punktów zdobytych w ramach mobilności. Karta bardzo ułatwiła to zadanie.

34. Erasmus+ zachęca instytucje kształcenia i szkolenia zawodowego do ubiegania się o kartę VET. Ta niedawno utworzona karta także stanowi gwarancję jakości oraz poprawia reputację

¹⁶ Sprawozdanie roczne z działalności DG EAC za 2016 r.

i zwiększa atrakcyjność instytucji kształcenia i szkolenia zawodowego. Trybunał odnotował również przypadki, w których instytucje kształcenia i szkolenia zawodowego ubiegały się o kartę VET tylko w celu posiadania jej jako znaku jakości.

Rys. 6 – Karta VET w niektórych państwach, w których przeprowadzono wizyty

NORWEGIA

Wprowadzenie karty VET uważa się za duże osiągnięcie, które uprościło procedury. Warto zainwestować w jej uzyskanie, gdyż prowadzi to do znacznych oszczędności zasobów administracyjnych w szkołach oferujących kształcenie i szkolenie zawodowe.

ESTONIA

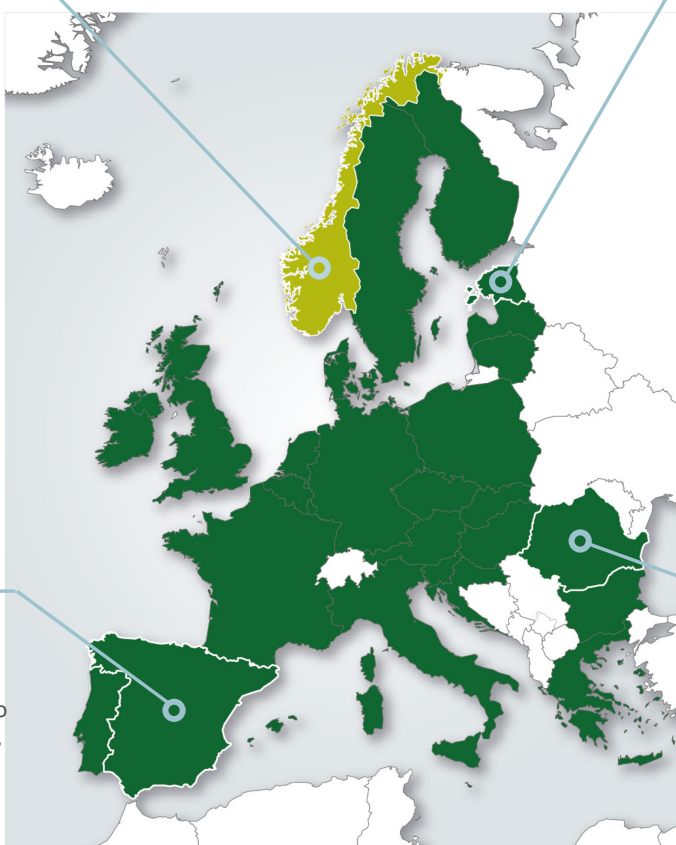
Opracowanie karty VET uważa się za wielką zaletę programu Erasmus+.

HISZPANIA

Hiszpańska agencja narodowa zachęca instytucje kształcenia i szkolenia zawodowego do uzyskania karty VET, gdyż bardzo upraszcza ona procedury składania wniosków i sprawozdań. Karta jest postrzegana jako ważny wymiar europejskiej wartości dodanej wnoszonej przez program Erasmus+.

RUMUNIA

Instytucja kształcenia i szkolenia zawodowego, w której odbyła się wizyta, uzyskała kartę VET trzy lata wcześniej jako jedna z pierwszych w Rumunii, co umożliwiło jej korzystanie z uproszczonych procedur składania wniosków.



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Sieć współpracy i harmonizacja uniwersyteckich programów nauczania

35. Mobilność przyczynia się zacieśnienia współpracy między uniwersytetami, prowadzi do powstania działów międzynarodowych oraz systemu standardowej dokumentacji i narzędzi służących wsparciu mobilności studentów i kadry. W programach nauczania uniwersytetów wprowadzono zmiany, aby ułatwić mobilność studentów, zsynchronizowano semestry,

okresy nauki i dostępność kursów w różnych państwach. Współpraca ta ułatwia także przenoszenie punktów i wzajemne uznawanie ukończonych kursów i dyplomów zdobytych w ramach mobilności.

36. W dziedzinie szkolnictwa wyższego oraz kształcenia i szkolenia zawodowego między osobami uczącymi się a instytucjami przyjmującymi sporządzane są porozumienia o programie zajęć. Stanowią one formę oficjalnej gwarancji uznania punktów zdobytych w ramach mobilności. Podpisanie porozumienia o programie zajęć jest ważną informacją na temat późniejszego uznania mobilności¹⁷.

37. W projektach skontrolowanych przez Trybunał mobilność kadry instytucji szkolnictwa wyższego i szkół oraz osób uczących się w dziedzinie kształcenia i szkolenia zawodowego doprowadziła do późniejszej współpracy i wymian poza ramami programu Erasmus+.

Strategiczne podejście do mobilności

38. W ramach programu Erasmus+ to instytucje szkolnictwa wyższego, instytucje kształcenia i szkolenia zawodowego oraz szkoły ubiegają się o zatwierdzenie projektów dotyczących mobilności, a nie studenci/poszczególni nauczyciele czy wykładowcy. Jest to ważna zmiana w porównaniu z poprzednimi programami, która zdaniem Trybunału przyczynia się do rozwoju na poziomie instytucji. Korzyści przypadają instytucjom szkolnictwa wyższego, które muszą zaproponować i zrealizować strategię umiędzynarodowienia. Instytucje kształcenia i szkolenia zawodowego oraz szkoły muszą opracować europejski plan rozwoju określający, w jaki sposób zaproponowane projekty w zakresie mobilności odpowiadają potrzebom placówki i jej ogólnemu rozwojowi.

39. To strategiczne podejście przyczynia się do przyjęcia celów projektu za swoje, a także utrwalenia powiązań i wiedzy eksperckiej w dłuższym okresie czasu, dzięki czemu wartość dodana jest trwalsza.

¹⁷ SWD(2018) 40, s. 26.

Europejska wartość dodana mobilności pracowników dydaktycznych

40. Pracownicy dydaktyczni uczestniczący w mobilności powinni po powrocie zastosować w praktyce zdobytą wiedzę. Przykładowo pracownicy uniwersyteccy w Estonii oraz pracownicy jednostek kształcenia i szkolenia zawodowego w Polsce stwierdzili, że po powrocie do swoich instytucji macierzystych wykorzystywali doświadczenie zdobyte w ramach mobilności.

Wielojęzyczność

41. Jednym z celów szczegółowych programu jest podnoszenie jakości nauczania i uczenia się języków oraz promowanie różnorodności językowej UE. Kompetencje językowe przyczyniają się do mobilności, zwiększają szanse na zatrudnienie i rozwój osobisty obywateli Unii.

42. Jednym ze wskaźników ustanowionych w załączniku I do rozporządzenia jest odsetek uczestników, którzy stwierdzili poprawę swoich kompetencji językowych. Wynik dla tego wskaźnika wynosi 96%¹⁸ (ale zob. także **pkt 81**). Dla osiągnięcia takiego wyniku kluczowe znaczenie ma mobilność zagraniczna.

43. Brak kompetencji językowych może nadal stanowić przeszkodę dla osób uczących się korzystających z mobilności, szczególnie w przypadku osób spoza uczelni wyższych. Rozmowy przeprowadzone przez Trybunał z uczestnikami wykazały, że szczególnie w sektorze kształcenia i szkolenia zawodowego brak kompetencji językowych może stanowić przeszkodę dla uczestników i uniemożliwić odbycie praktyk zagranicznych, które prowadziłyby bezpośrednio do zatrudnienia. Brak biegłości językowej uniemożliwił na przykład hiszpańskiemu uczącemu się w ramach kształcenia i szkolenia zawodowego, z którymi spotkał się Trybunał, uzyskanie pracy po zakończeniu mobilności w Berlinie. Bariery językowe zostały zgłoszone jako najczęstsza przeszkoda w osiągnięciu celów programu przez uczestników otwartych konsultacji publicznych towarzyszących ocenie śródkresowej¹⁹.

¹⁸ Źródło: platforma „Dashboard” prowadzona przez DG EAC.

¹⁹ SWD(2018) 40, s. 26.

Mobilność transgraniczna i międzynarodowa

44. Mobilność stanowi ważną część strategii edukacyjnej w większości państw. Na przykład Norwegia ustaliła, że odsetek studentów uczestniczących w mobilności transgranicznej ma wynosić 20%, Estonia utworzyła portal – StudyinEstonia – w celu przyciągnięcia studentów zagranicznych, a Hiszpania chciałaby zacieśnić współpracę z Ameryką Południową poprzez pomoc w tworzeniu działów międzynarodowych i budowanie zdolności. Erasmus+ jest bardzo ważnym środkiem do osiągnięcia tych celów i wzorem do naśladowania (zob. rys. 5).

Erasmus+ jako część unijnej polityki sąsiedztwa i polityki rozwojowej

45. Jak przewidziano w różnych instrumentach finansowania zewnętrznego²⁰, w ramach programu Erasmus+ udostępniane są środki finansowe z budżetu UE w celu promowania międzynarodowego wymiaru szkolnictwa wyższego. Te środki finansowe są przydzielane na poszczególne akcje w odniesieniu do mobilności edukacyjnej między państwami uczestniczącymi w programie i państwami partnerskimi. Mobilność studentów i kadry do i z państw partnerskich finansowana ze środków pochodzących z Instrumentu Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju musi koncentrować się na obszarach mających znaczenie dla zrównoważonego rozwoju państw rozwijających się sprzyjającego włączeniu społecznemu²¹.

46. W ten sposób Erasmus+ jest swojego rodzaju siłą przekonywania UE i formą dyplomacji, polityczną europejską wartością dodaną. Polityka rozwojowa i sąsiedztwa są wdrażane za pośrednictwem programu Erasmus+, w szczególności poprzez mobilność w dziedzinie szkolnictwa wyższego z udziałem państw partnerskich (zob. rys. 5).

47. W ramach poprzedniego programu takie projekty były oceniane na szczeblu unijnym. W programie Erasmus+ projekty są oceniane w każdym państwie uczestniczącym

²⁰ Instrument Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju, Europejski Instrument Sąsiedztwa (ENI), Instrument Partnerstwa na rzecz Współpracy z Państwami Trzecimi, Instrument Pomocy Przedakcesyjnej (IPA) i Europejski Fundusz Rozwoju na lata 2016–2020 (EFR).

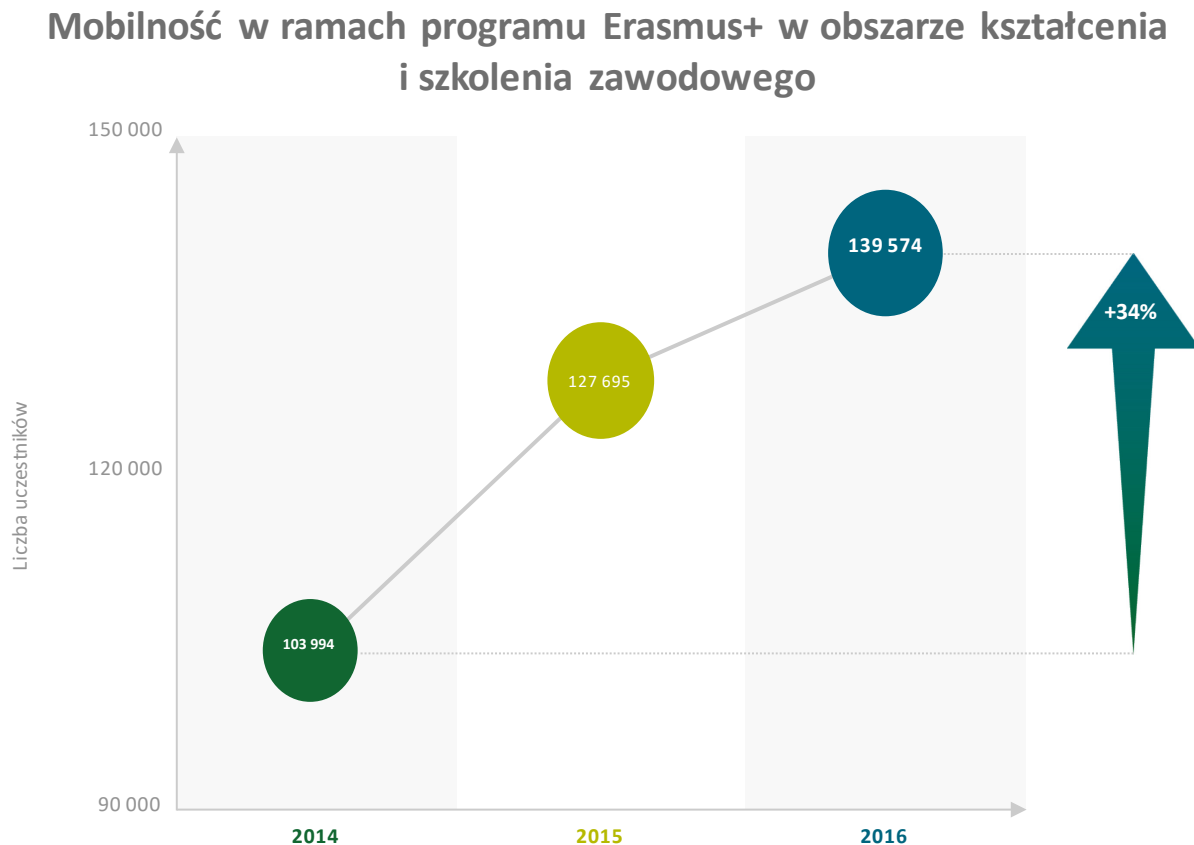
²¹ Art. 18 ust. 4 rozporządzenia.

w programie. Może to prowadzić do obniżenia jakości, gdyż w każdym państwie wybiera się niewielką liczbę projektów.

Większe znaczenie oraz prestiż kształcenia i szkolenia zawodowego

48. Na kształcenie i szkolenie zawodowe przydzielono 17% łącznych środków budżetowych programu Erasmus+. Ma to kompensować ograniczone krajowe środki finansowe dostępne na potrzeby wymiany uczących się, nauczycieli i pracowników w dziedzinie kształcenia i szkolenia zawodowego. Ponadto wymiany osób uczących się w ramach kształcenia i szkolenia zawodowego pomagają zwiększyć atrakcyjność i prestiż instytucji kształcenia i szkolenia zawodowego, a także samego kształcenia i szkolenia zawodowego. W mobilności w ramach kształcenia i szkolenia zawodowego uczestniczy coraz więcej osób uczących się i pracowników (zob. rys. 7).

Rys. 7 – Istotny wzrost mobilności w obszarze kształcenia i szkolenia zawodowego (osoby uczące się i kadra)



Źródło: Komisja Europejska.

Dzięki kształceniu i szkoleniu zawodowemu Erasmus+ dociera do bardziej różnorodnych grup obywateli

49. Włączenie kształcenia i szkolenia zawodowego do programu Erasmus+ sprawia, że dociera on do bardziej różnorodnych grup obywateli, obejmując szereg specjalności o mniej uniwersyteckim charakterze (np. z zakresu gastronomii czy blacharstwa samochodowego). Ponadto włączenie takich dyscyplin do programu Erasmus+ daje możliwość skorzystania z mobilności osobom uczącym się pochodzącym ze środowisk o niekorzystnych warunkach. Wielu uczących się odbywających kształcenie i szkolenie zawodowe, z którymi spotkał się Trybunał, przed skorzystaniem z mobilności nigdy nie opuściło swojego kraju, a czasem nawet regionu. W **załączniku II** przedstawiono przykłady rodzajów mobilności w sektorze kształcenia i szkolenia zawodowego w szkołach / państwach, w których przeprowadzono wizyty.

Wzmocnienie poczucia tożsamości europejskiej

50. Uczestnicy programów mobilności, z którymi spotkał się Trybunał, stwierdzili, że uczestnictwo to wzmocniło ich poczucie tożsamości europejskiej. W ocenie śródkresowej także ustalono, że uczestnictwo w mobilności w ramach programu Erasmus+ sprzyjało poczuciu bycia Europejczykiem (wynik wyższy o 19% w porównaniu z osobami niebędącymi uczestnikami mobilności). Ponadto opinia publiczna postrzega program, a w szczególności mobilność, stanowiącą jego najbardziej widoczną część, jako jeden z filarów tożsamości europejskiej oraz konkretną korzyść zapewnianą przez UE swoim obywatelom. Erasmus+ jest jedną z najbardziej rozpoznawalnych inicjatyw UE.

51. Erasmus+ wnosi zatem europejską wartość dodaną o wielu wymiarach, które wykraczają poza ustalone wymogi prawne. Erasmus+ odgrywa – w rzeczy samej – kluczową rolę we wzmacnianiu zagranicznej mobilności edukacyjnej i wywiera bardzo pozytywny wpływ na stosunek uczestników do UE. Poszczególne państwa nie byłyby w stanie osiągnąć takich efektów, gdyby działały indywidualnie.

Pomiar wyników mobilności w ramach programu Erasmus+ cechują niedociągnięcia w niektórych kluczowych obszarach

52. Skuteczne zarządzanie wykonaniem, w tym ocena i monitorowanie, wymaga opracowania określonych, mierzalnych i realistycznych wskaźników wykonania, które można mierzyć w czasie i które odzwierciedlają logikę interwencji²². Logika interwencji jest pokazana na **rys. 8**.

Rys. 8 – Model logiki interwencji w ramach akcji 1 programu Erasmus+ (Mobilność)



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

53. Ogólnym celem Erasmus+ w zakresie kształcenia i szkolenia jest przyczynienie się do realizacji: celów strategii „Europa 2020”, w tym wyznaczonego w niej podstawowego celu w dziedzinie edukacji; celów strategicznych ram europejskiej współpracy w dziedzinie

²² Motyw 30 rozporządzenia.

kształcenia i szkolenia (ET 2020), w tym odpowiednich poziomów odniesienia;
 zrównoważonego rozwoju państw partnerskich w dziedzinie szkolnictwa wyższego;
 promowania europejskich wartości zgodnie z art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej²³. Cele
 szczegółowe w obszarze kształcenia i szkolenia odnoszące się do mobilności w ramach akcji 1
 są ustanowione w art. 5.

**Założone wartości docelowe są osiąganę, ale niektóre wskaźniki nie w pełni odpowiadają
 celom ogólnym i szczegółowym określonym w rozporządzeniu**

Część wskaźników określonych w rozporządzeniu należy poprawić tak, by lepiej służyły
 ramom oceny wyników

54. Dla programu zostały ustanowione wskaźniki służące jego ocenie²⁴. Wskaźniki te są
 określane jako „mieralne i odpowiednie”²⁵ oraz mające „na celu pomiar zakresu, w jakim
 osiągnięto cele ogólne i szczegółowe [p]rogramu”²⁶. Wskaźniki ustanowione dla mobilności
 w ramach akcji 1 przedstawiono na **rys. 9**.

²³ Art. 4 rozporządzenia.

²⁴ Załącznik I do rozporządzenia.

²⁵ Art. 5 ust. 2 rozporządzenia.

²⁶ Załącznik I do rozporządzenia.

Rys. 9 – Wskaźniki służące ocenie programu



Źródło: załącznik I do rozporządzenia.

55. Trybunał zbadał, czy wskaźniki te są odpowiednie. Komisja twierdzi, że „program mierza do osiągnięcia lub przekroczenia zdecydowanej większości wartości docelowych”.

Nie jest jasne, w jaki sposób finansowane projekty z zakresu mobilności przyczyniają się do osiągnięcia podstawowego celu w dziedzinie edukacji strategii „Europa 2020”

56. Wskaźniki strategii „Europa 2020” zostały ustanowione przez Radę. Komisja informuje, że „wskaźniki powiązane z podstawowym celem w dziedzinie edukacji strategii »Europa 2020«,

a mianowicie uzyskanie wykształcenia wyższego i wczesne kończenie nauki, osiągają coraz korzystniejsze wartości (...). W 2016 r. wskaźnik wczesnego kończenia nauki w UE wynosił 10,8%²⁷, czyli o 0,2 punktu procentowego mniej niż w 2015 r.(...) Jednocześnie średni odsetek osób w UE w wieku 30-34 lat posiadających wykształcenie wyższe wzrósł w 2016 r. o 0,3 punktu procentowego, do 39,0%^{28 29}.

57. Nie jest jednak jasne, w jaki sposób projekty finansowane w ramach mobilności pomagają osiągnąć podstawowe cele w dziedzinie edukacji. Ponadto, nawet jeśli przyczyniają się one do realizacji tych celów, nie da się odróżnić ich wkładu od wkładu innych krajowych i unijnych działań ani dokonać jego oddzielnego pomiaru.

58. Nie istnieje zatem oczywiste powiązanie między mobilnością, czy nawet całym programem Erasmus+, a wskaźnikami dotyczącymi podstawowego celu w dziedzinie edukacji. Wskaźniki te nie w pełni pokrywają się z celami ogólnymi i szczegółowymi wyznaczonymi w rozporządzeniu, o czym mowa w art. 5 ust. 2 rozporządzenia.

Poziom odniesienia w dziedzinie mobilności obejmuje jedynie częściowe rezultaty, a zatem nie jest odpowiednio mierzony

59. W 2011 r. państwa członkowskie uzgodniły unijny poziom odniesienia w dziedzinie mobilności w szkolnictwie wyższym³⁰, zgodnie z którym w 2020 r. co najmniej 20% absolwentów studiów wyższych powinno odbyć naukę lub szkolenie za granicą związane ze studiami wyższymi (w tym praktyki zawodowe).

²⁷ Zgodnie z celem strategii „Europa 2020” odsetek osób wcześniej kończących naukę ma spaść „poniżej 10%”, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/education-and-training/eu-benchmarks> [EN].

²⁸ Zgodnie z celem strategii „Europa 2020” odsetek osób w wieku 30-34 lat posiadających wykształcenie wyższe ma wynieść „co najmniej 40%”, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/education-and-training/eu-benchmarks>[EN].

²⁹ Sprawozdanie roczne z działalności DG EAC za 2016 r.

³⁰ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/education-and-training/eu-benchmarks>[EN]

60. Ustanowiły one także poziom odniesienia dla mobilności edukacyjnej w obszarze szkolenia i kształcenia zawodowego: do 2020 r. co najmniej 6% absolwentów kształcenia i szkolenia zawodowego powinno odbyć naukę lub szkolenie za granicą związane z kształceniem i szkoleniem zawodowym (w tym praktyki zawodowe).

61. Mobilność w szkolnictwie wyższym w ramach programu Erasmus+ stanowi kluczowy czynnik umożliwiający osiągnięcie poziomu odniesienia dla mobilności w tym sektorze. Poziom odniesienia w dziedzinie mobilności jest wyraźnie powiązany z akcją 1. Erasmus+ nie jest jednak jedynym programem na rzecz mobilności, a zatem nie można w pełni określić, jaki jest jego wkład w mobilność.

62. Ponadto, jak wskazuje analiza przeprowadzona przez Ośrodek badań nad uczeniem się przez całe życie (CRELL), dane leżące u podstaw tego poziomu odniesienia³¹ są dostępne jedynie częściowo i nie ma porównywalnych danych dla całej Europy³². Rezultaty dla tego wskaźnika nie są zatem dokładne.

63. Niemożliwa jest kompleksowa ocena poziomu mobilności w obszarze kształcenia i szkolenia zawodowego z uwagi na ograniczoną dostępność danych. Eurostat podjął się przeprowadzenia ankietowego badania pilotażowego w celu oceny mobilności edukacyjnej w obszarze szkolenia i kształcenia zawodowego, które zostało ukończone pod koniec 2015 r. Rezultaty pokazały, że w 17 państwach uczestniczących w programie i objętych badaniem ankietowym około 3,1% uczących się odbywających kształcenie i szkolenie zawodowe wzięło udział w mobilności edukacyjnej.

64. Jako że wskaźnik ten obejmuje jedynie częściowe rezultaty, przeprowadzone pomiary są niewłaściwe.

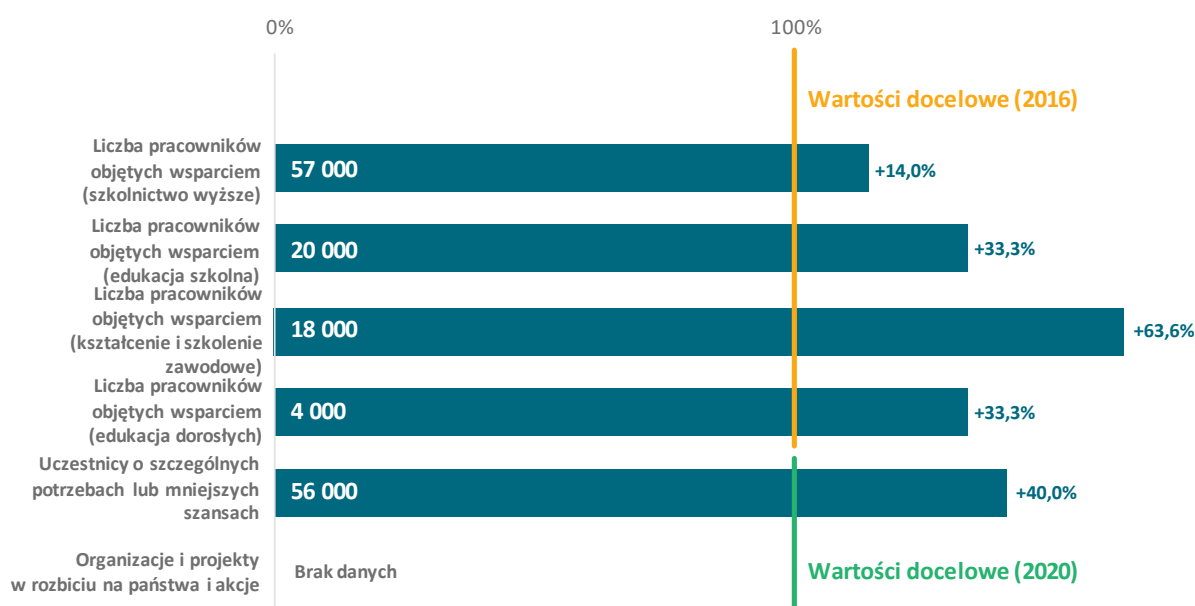
³¹ Monitor Kształcenia i Szkolenia z 2016 r., Komisja Europejska, s. 77.

³² Learning Mobility Technical Report (Sprawozdanie techniczne w sprawie mobilności edukacyjnej), Komisja Europejska/Wspólne Centrum badawcze (2015).

Wskaźniki ilościowe (ogólne) zapewniają użyteczne informacje, chociaż niektóre definicje wymagają ujednolicenia i dopracowania

65. Wskaźniki te odnoszą się szczegółowo do mobilności, a Komisja monitoruje je i uwzględnia w sprawozdaniach. Postępy na rzecz osiągnięcia wartości docelowych dla tych wskaźników, określonych w rocznym programie prac DG EAC, zestawiono na **rys. 10** (dane na koniec 2016 r.).

Rys. 10 – Wskaźniki ilościowe (ogólne)



Źródło: sprawozdanie roczne z działalności DG EAC za 2016 r.

66. Mobilność w ramach programu Erasmus+ promuje włączenie społeczne osób uczących się o mniejszych szansach. Nie jest jasne, dlaczego wskaźnik zawarty w podstawie prawnej grupuje tych uczestników z osobami o szczególnych potrzebach. Ponadto, jak stwierdzono w rocznym sprawozdaniu w sprawie programu Erasmus+ za 2016 r., „program nadal zwalcza bariery dla mobilności, w większym stopniu włączając osoby pochodzące ze środowisk o niekorzystnych warunkach oraz osoby o szczególnych potrzebach”³³. Terminologia nie jest zatem spójnie stosowana.

³³ Roczne sprawozdanie w sprawie programu Erasmus+ za 2016 r., s. 20.

67. Z programu Erasmus+ skorzystało prawie 205 000 uczestników pochodzących ze środowisk o niekorzystnych warunkach i o mniejszych szansach – wzięli oni udział w działaniach z zakresu mobilności transnarodowej w latach 2014–2017³⁴. Mobilność w ramach programu Erasmus+ umożliwiła zdobycie za granicą nowych doświadczeń wielu osobom, których inaczej nie byłoby na to stać.

68. Definicja osób pochodzących ze środowisk o niekorzystnych warunkach i osób o mniejszych szansach jest inna w każdym państwie uczestniczącym w programie. Na przykład w Hiszpanii do tej kategorii włączani są wszyscy beneficjenci otrzymujący stypendium rządowe na naukę. Według danych Komisji ponad 35% uczestników programów mobilności pochodzących ze środowisk o niekorzystnych warunkach jest z Hiszpanii.

69. W związku z tym uzyskiwane dla tego wskaźnika rezultaty nie zapewniają dokładnego porównania tego typu mobilności w różnych państwach UE. Komisja uważa, że jednym z głównych problemów, które wpłynęły na analizę wzorców uczestnictwa, jest „brak ujednoliconej definicji osób o mniejszych szansach i pochodzących ze środowisk o niekorzystnych warunkach dla różnych sektorów” oraz stwierdza, że „jakość danych na temat uczestnictwa osób z grup pochodzących ze środowisk o niekorzystnych warunkach jest niepewna ze względu na różnorodne definicje i praktyki”³⁵.

70. Te trzy wskaźniki służą do pomiaru produktów programu oraz pomagają wykazać postępy w jego realizacji. Zapewniają one zatem niewiele informacji na temat rezultatów i oddziaływania programu (zob. rys. 8).

Wskaźniki dotyczące kształcenia i szkolenia są osiąmane, ale nie uwzględniają zakresu, w jakim zostały osiągnięte cele ogólne i szczegółowe programu

71. Wskaźniki dotyczące kształcenia i szkolenia zawarte w załączniku I do rozporządzenia są opracowane specjalnie na potrzeby programu. Postępy w osiąganiu tych wskaźników

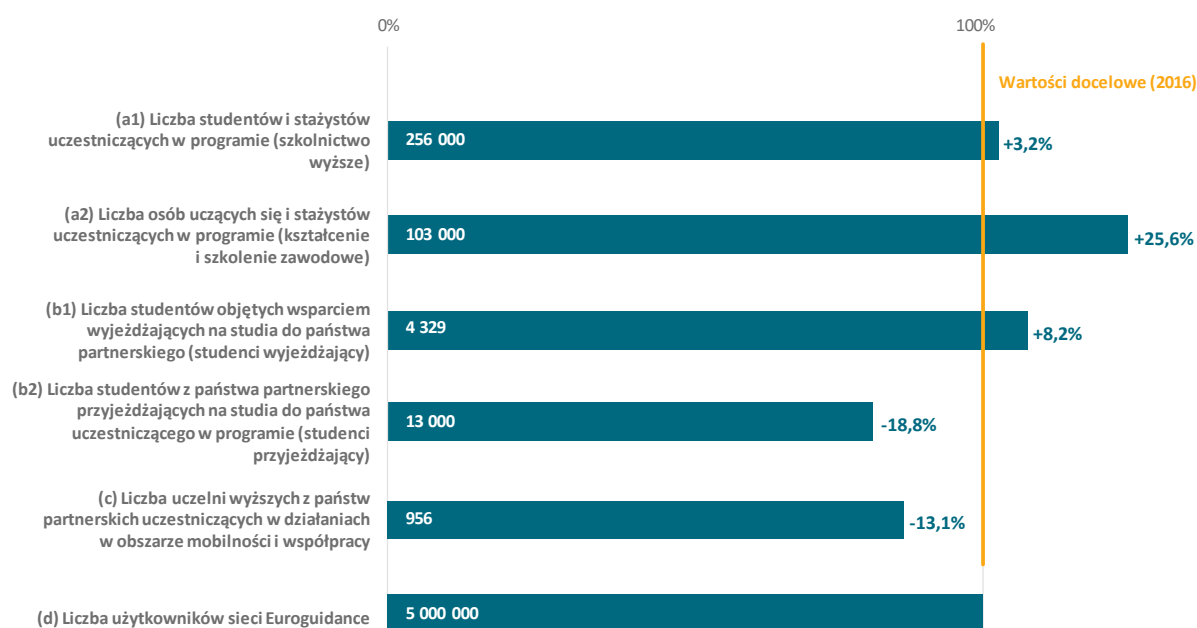
³⁴ Źródło: platforma „Dashboard” prowadzona przez DG EAC.

³⁵ SWD(2018) 40, s. 17 i 20.

w 2016 r. pokazano na **rys. 11** i **rys. 12**, które dowodzą, że większość wartości docelowych jest osiągnięta.

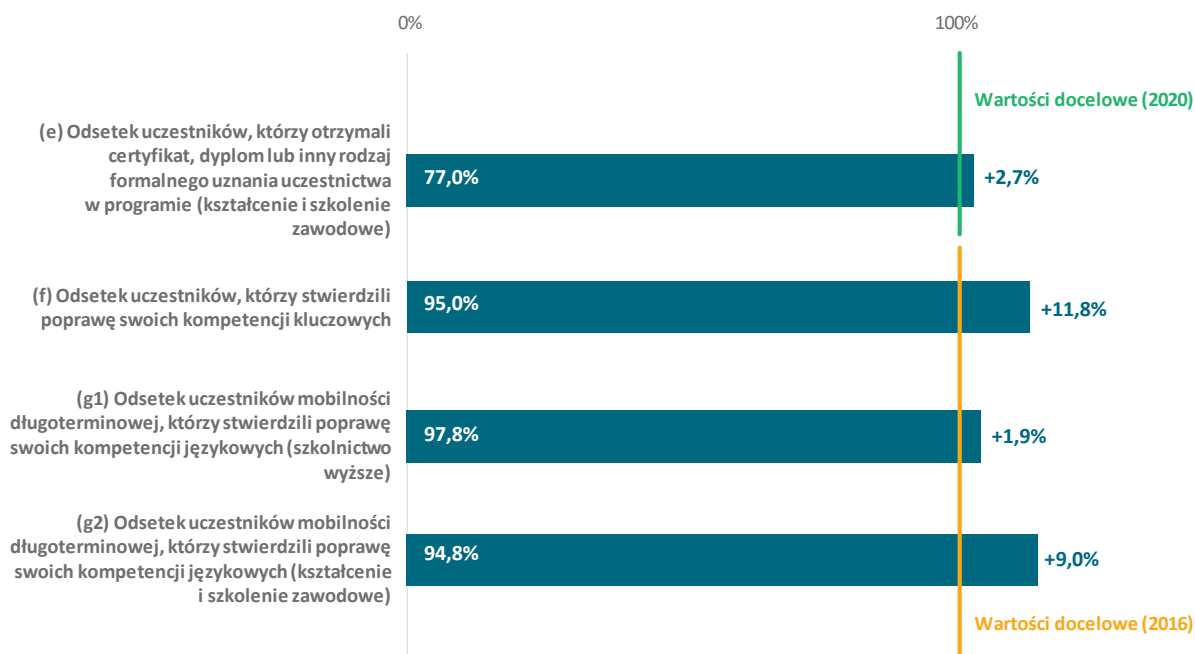
72. Wskaźniki dotyczące kształcenia i szkolenia na **rys. 11** oznaczone literami od „a” do „d” to wskaźniki produktu. Chociaż wskaźniki ilościowe są użyteczne, nie pozwalają w pełni zmierzyć „zakresu, w jakim osiągnięto cele ogólne i szczegółowe Programu”, a zwłaszcza cele szczegółowe, zgodnie z wymogami załącznika I do rozporządzenia.

Rys. 11 – Wskaźniki produktu



Źródło: sprawozdanie roczne z działalności DG EAC za 2016 r.

73. Wskaźniki oznaczone literami od „e” do „g” to wskaźniki rezultatu, które zapewniają informacje na temat korzyści płynących z uczestnictwa w programie. Wskaźnik oznaczony literą „f” jest subiektywny i opiera się na opiniach poszczególnych osób wyrażanych na koniec okresu mobilności.

Rys. 12 – Wskaźniki rezultatu

Źródło: sprawozdanie roczne z działalności DG EAC za 2016 r.

74. Komisja dostrzega ograniczenia tych wskaźników, gdyż „opierają się one w głównej mierze na subiektywnie postrzeganym wkładzie akcji 1 opisanym przez beneficjentów”³⁶. Stwierdza, że w sprawozdaniach krajowych leżących u podstaw oceny śródkresowej informuje się o podwyższeniu poziomu kompetencji kluczowych i umiejętności osób uczących się, ale dostrzega, że wynik ten „opiera się przede wszystkim na opiniach sformułowanych przez samych uczestników na swój temat”³⁷.

Platforma „Dashboard” zapewnia informacje w czasie rzeczywistym na temat produktów i rezultatów

75. W 2016 r. Komisja uruchomiła platformę „Dashboard” programu Erasmus+, która jest repozytorium danych gromadzącym wszystkie informacje rejestrowane przez agencje narodowe i beneficjentów. Codziennie aktualizowana baza zawiera dostępne w czasie rzeczywistym dane jakościowe i ilościowe na temat wdrażania programu pod względem

³⁶ SWD(2018) 40, s. 22.

³⁷ Tamże, s. 23.

projektów, dofinansowania, uczestników i organizacji zaangażowanych w program. Rejestrowane są w niej ankiety oraz deklaracje uczestników i beneficjentów składane po zakończeniu okresu mobilności.

76. Według platformy poziom zadowolenia uczestników jest wysoki: 95,8% uczestników było zadowolonych z doświadczenia zdobytego w ramach mobilności edukacyjnej (dane ze stycznia 2018 r.), a 80% deklaroowało lepsze przygotowanie do znalezienia pracy. Na podstawie ankiet i deklaracji składanych po zakończeniu okresu mobilności można stwierdzić, że Erasmus+ rzeczywiście odnosi sukces.

Źródła wykorzystywane do pomiaru wyników w ocenie śródkresowej to w dużej mierze ankiety i informacje zwrotne od uczestników

77. Sprawozdanie w sprawie oceny śródkresowej programu Erasmus+ zostało przedłożone w dniu 31 stycznia 2018 r.³⁸ Opiera się ono na: sprawozdaniach krajowych państw uczestniczących w programie, sprawozdaniu z oceny przeprowadzonej przez zewnętrznego wykonawcę, innych badaniach objętych przeglądem, doświadczeniu zdobytym w zarządzaniu programem oraz ponad milionie odpowiedzi otrzymanych od zainteresowanych stron. Obejmuje ono działanie programu Erasmus+ w latach 2014–2016.

78. Źródła wykorzystane na potrzeby oceny śródkresowej to przede wszystkim ankiety i informacje zwrotne uzyskane od uczestników: „Ocena opierała się na szeregu technik gromadzenia i analizy danych. Większość rezultatów osiągnięto dzięki zestawianiu danych (...) opartych na ankietach beneficjentów, informacjach zwrotnych udzielonych przez beneficjentów na swój temat, a także wywiadach jakościowych i studiach przypadków”³⁹. Ponadto w ramach otwartych konsultacji publicznych zebrano opinie obywateli i zainteresowanych grup.

³⁸ Na mocy art. 21 rozporządzenia Komisja miała obowiązek przedłożyć ocenę śródkresową do dnia 31 grudnia 2017 r.

³⁹ SWD(2018) 40, s. 15.

79. Spotkania Trybunału z osobami sporządzającymi sprawozdania krajowe w pięciu państwach, w których przeprowadzono wizyty, wskazały na trudności wynikające z braku miarodajnych danych pomagających ocenić oddziaływanie programu.

Kwestionariusz wypełniany przez uczestników po zakończeniu okresu mobilności jest subiektywny i skomplikowany

80. Po zakończeniu okresu mobilności każdy uczestnik musi wypełnić kwestionariusz w celu oceny swojego ogólnego zadowolenia i poszczególnych aspektów uczestnictwa w programie, takich jak uznawanie mobilności przez instytucję macierzystą, wzmocnienie poczucia tożsamości europejskiej oraz poprawa kompetencji językowych.

81. Te informacje zwrotne od uczestników są przydatne, ale, jako że są subiektywne, nie powinny być wykorzystywane jako główny środek do oceny jakości i rezultatów mobilności. Jest on tym bardziej subiektywny, że płatność końcowa, którą otrzymuje uczący się, jest uzależniona od wypełnienia kwestionariusza, choć nie jest uzależniona od dokonania pozytywnej samooceny w kwestionariuszu.

82. Uczący się, z którymi spotkał się Trybunał, stwierdzili, że kwestionariusze były zbyt skomplikowane (w szczególności w przypadku kształcenia i szkolenia zawodowego) oraz w zbyt dużym stopniu posługiwano się w nich unijnym żargonem. Niektórzy doświadczyli trudności w wypełnieniu kwestionariusza. Norweska agencja narodowa stwierdziła przykładowo, że zadane pytania nie były właściwe dla uczących się odbywających kształcenie i szkolenie zawodowe.

Niewielka ciągłość priorytetów zawartych w rocznych programach prac DG EAC w kolejnych latach

83. Komisja ustanowiła priorytety polityczne dla programu Erasmus+ w 2014 r. Niektóre z nich zostały utrzymane w kolejnym rocznym programie prac, podczas gdy inne wycofano i wprowadzono nowe priorytety polityczne.

84. Wprowadzony w 2014 r. priorytet „Systemowe zmiany w systemach kształcenia i szkolenia w celu zwiększenia ich przydatności dla rynku pracy dzięki szerszym możliwościom uczenia się poprzez praktykę” nie został ujęty w następnym rocznym programie prac.

85. Żaden z priorytetów z 2014 r. w obszarze kształcenia i szkolenia zawodowego nie został zachowany w rocznym programie prac na 2017 r. W każdym kolejnym roku wprowadzano jednak dodatkowe priorytety. W obszarze szkolnictwa wyższego priorytet „podwyższania poziomu wykształcenia” został wycofany z rocznego programu prac na 2017 r. i wprowadzono nowe priorytety.

86. Priorytety te są istotne, jednak nie ustanowiono do nich żadnych wartości docelowych ani wskaźników. Nie jest jasne ani w jakim zakresie cele tych priorytetów zostały osiągnięte, ani dlaczego wiele z nich wycofano. Zachowano niewielką ciągłość priorytetów ustanowionych w rocznych programach prac opracowywanych w kolejnych latach przez DG EAC dla programu Erasmus+.

Przydział środków finansowych nie opiera się na wynikach

87. Przydział środków finansowych powinien opierać się na wynikach, tak aby promować efektywne i skuteczne wykorzystanie zasobów. Na mocy rozporządzenia kryteria stosowane do pomiaru wyników mają koncentrować się na „poziomie realizacji osiągniętych w ciągu roku oraz poziomie zrealizowanych rocznych płatności”⁴⁰.

88. Trybunał uważa, że kryteria te nie są wystarczające do pomiaru wyników programu. Mierzą one wyłącznie poziom możliwych wydatków (wkład i produkty). Wyniki obejmują także rezultaty i oddziaływanie, jak wskazano w rozporządzeniu⁴¹.

89. Podsumowując, pomiar wyników w obszarze programu Erasmus+ wymaga udoskonalenia w niektórych kluczowych obszarach. Cele są osiągane, ale wskaźniki nie w pełni pokrywają się z celami ogólnymi i szczegółowymi wyznaczonymi w rozporządzeniu, co utrudnia pomiar wyników.

⁴⁰ Art. 18 ust. 8 rozporządzenia.

⁴¹ Motyw 30 i art. 21 ust. 1 rozporządzenia.

Erasmus+ wprowadził wiele innowacji, ale niektóre z nich nie są jeszcze w pełni rozwinięte

Sukcesem jest konsolidacja dokonana w ramach programu Erasmus+

90. Erasmus+ łączy programy z lat 2007–2013 w jeden program (zob. rys. 1). W odniesieniu do mobilności dotyczy to wcześniejszego programu Erasmus (szkolnictwo wyższe), Leonardo (kształcenie i szkolenie zawodowe) oraz Comenius (edukacja szkolna). Przedstawiciele agencji narodowych, z którymi spotkał się Trybunał, a także wszyscy dyrektorzy agencji narodowych – zgodnie z wydanym przez nich dokumentem⁴² – uważają, że jest to zmiana na lepsze. Jedna nazwa zapewnia lepszą widoczność na szczeblu politycznym i wśród społeczeństwa oraz przyczynia się do wzmocnienia poczucia tożsamości europejskiej (zob. pkt 50).

Podejście oparte na zarządzaniu pośrednim jest dobrym rozwiązaniem

91. Podejście oparte na zarządzaniu pośrednim⁴³ zwiększa skuteczność projektów. Agencja narodowa działa w ścisłej współpracy z beneficjentami, dzięki czemu może w lepszy sposób przyczyniać się do poprawy jakości składanych wniosków i ich realizacji poprzez dostosowanie projektów do różnorodności krajowych systemów kształcenia i szkolenia. Beneficjenci, z którymi rozmawiał Trybunał, potwierdzili, że agencja narodowa zapewnia odpowiednią pomoc i informacje zwrotne na etapie składania wniosków i realizacji projektów oraz organizuje spotkania i kursy szkoleniowe w celu ułatwienia dostępu do programu.

⁴² Erasmus+ expectations for the future: a contribution from the NA Directors Education and Training (Oczekiwania co do przyszłości programu Erasmus+. Opinia dyrektorów agencji narodowych w obszarze kształcenia i szkolenia), 15 marca 2017 r.

⁴³ Zob. pkt 5.

Erasmus+ wprowadza wiele innowacji na potrzeby uproszczenia administracyjnego, lecz procedury składania wniosków i sprawozdań są nadal skomplikowane

92. Wdrażanie programu powinno zostać uproszczone przez ograniczenie wymogów formalnych i biurokratycznych nakładanych na beneficjentów i państwa członkowskie⁴⁴. Warunkiem powodzenia programu jest też usprawnienie i uproszczenie jego struktury organizacyjnej i zarządzania nim oraz stałe koncentrowanie się na obniżaniu kosztów administracyjnych⁴⁵.

93. Jedynie nieliczne agencje narodowe (36%) uważają, że Erasmus+ stanowi mniejsze obciążenie niż wcześniejsze programy⁴⁶. Beneficjenci i uczestnicy nadal uważają program za skomplikowany (wnioski, realizacja, sprawozdawczość). Uczestnicy, z którymi spotkał się Trybunał, uważali, że składanie wniosków i sprawozdawczość w obszarze projektów z zakresu kształcenia i szkolenia zawodowego powtarzały się i te same informacje należało przekazać kilka razy. Mniejsze organizacje uważały, że opisywanie tzw. europejskiego oddziaływania poszczególnych projektów dotyczących mobilności nie powinno być wymagane.

94. Uczestnicy z prawie wszystkich państw narzekali na skomplikowane procedury administracyjne związane ze składaniem wniosków i sprawozdawczością⁴⁷. Trybunał stwierdził, że niektórzy studenci uważają, że wypełnienie porozumienia o programie zajęć jest skomplikowane, a po przyjeździe studentów może okazać się, że program kursu uległ zmianie. Programy kursów nie zawsze są aktualizowane. Może to być przyczyną rozczarowania po przyjeździe, gdyż niektórzy studenci odkrywają, że nie prowadzi się już interesujących ich kursów.

⁴⁴ Motyw 42 rozporządzenia.

⁴⁵ Motyw 3 rozporządzenia.

⁴⁶ SWD(2018) 40, s. 68.

⁴⁷ SWD(2018) 40, przypis 318 i s. 67.

95. Niektórzy z uczestników, z którymi spotkał się Trybunał, uważali, że formularze wniosków są zbyt skomplikowane dla szkół. Jedną z trudności stanowi określenie, jak projekty doprowadzą do osiągnięcia celów ustanowionych w europejskim planie rozwoju. Formularze wniosków zostały uproszczone na potrzeby zaproszenia do składania wniosków w 2018 r.

96. Komisja opracowała wszechstronny przewodnik po programie mający na celu wsparcie organizacji będących beneficjentami i indywidualnych uczestników. Co roku przeprowadza się jego aktualizację. Trudno jest jednak rozpoznać zmiany wprowadzane do przewodnika po programie w kolejnych latach, gdyż nie są one zaznaczane. Agencje narodowe, w których Trybunał przeprowadził wizyty, stwierdziły, że chętnie korzystałyby z podręcznika dostępnego online (obecnie w formacie pdf), który stanowiłby jeden dokument i zawierał wszystkie dokumenty źródłowe – oraz zaznaczone aktualizacje. Przewodnik po programie z 2017 r. został w międzyczasie udostępniony online.

97. Niektóre instytucje, z którymi spotkał się Trybunał, uważały, że zasady dotyczące mobilności w ramach szkolnictwa wyższego z udziałem państw partnerskich⁴⁸ są nadmiernie skomplikowane. Realizowanie takiej mobilności było bardzo trudne w pierwszym roku, a umowy finansowe między uniwersytetem a agencją narodową zmieniono nawet dziesięć razy. W tym obszarze nie wprowadzono jeszcze uproszczenia.

Kwoty ryczałtowe, finansowanie ryczałtowe i koszty jednostkowe stanowią odpowiednie uproszczenie, ale Komisja powinna dopilnować, by nie dochodziło do niepożądanych skutków

98. Wdrażanie programu Erasmus+ zostało uproszczone dzięki zastosowaniu kwot ryczałtowych, finansowania ryczałtowego i kosztów jednostkowych. W ramach przeglądu śródkresowego dotyczącego uproszczenia dofinansowania⁴⁹ stwierdzono, że zastosowanie takiego finansowania prowadzi do wielu korzyści finansowych i niefinansowych przy wdrażaniu programu. Uprościło ono planowanie budżetowe, sprawozdania przekazywane

⁴⁸ Zob. **pkt 46** powyżej.

⁴⁹ Mid-term review of Simplified Grants used in the Erasmus+ Programme (Przegląd śródkresowy uproszczonego dofinansowania stosowanego w programie Erasmus+), 2017, streszczenie, s. 6.

agencjom narodowym i rachunkowość. Ponadto w ramach przeglądu stwierdzono, że ze względu na ograniczone obciążenie administracyjne beneficjenci programu mogą skupić się na treści projektów na etapie planowania oraz na osiągnięciu celów projektu na etapie ich realizacji.

99. Trybunał stwierdził, że zainteresowane strony doceniają wprowadzenie kwot ryczałtowych, finansowania ryczałtowego i kosztów jednostkowych, które skutkują uproszczeniem zarządzania finansowego programem.

100. Aby poprawić dostęp do programu Erasmus+, należy jednak dostosować stypendia wspierające mobilność osób do kosztów życia i utrzymania w państwie przyjmującym⁵⁰.

101. Kwoty ryczałtowe, finansowanie ryczałtowe i koszty jednostkowe są przedstawione w przewodniku po programie i podzielone na trzy grupy: państwa o zbliżonych, wyższych i niższych kosztach utrzymania. Niektórzy studenci i instytucje, z którymi spotkał się Trybunał, zgłaszali, że dofinansowanie w ramach programu Erasmus+ nie jest wystarczające na pokrycie kosztów i że potrzebne jest dodatkowe finansowanie z własnych oszczędności studenta lub wsparcie rodziców. Może to zniechęcać studentów pochodzących ze środowisk o niekorzystnych warunkach do uczestnictwa.

102. Trybunał stwierdził, że kwoty dofinansowania nie są dostosowywane w celu odzwierciedlania rzeczywistych kosztów ponoszonych przez uczestników w przypadku, gdy państwo przyjmujące zapewnia szczególne dotacje, np. we Francji państwo często finansuje studentom czynsz, co oznacza, że tacy uczestnicy znajdują się w korzystnej sytuacji.

103. Koszty jednostkowe oparte na przedziałach odległości nie uwzględniają ani dostępnych połączeń i ich częstotliwości, ani różnic w cenach między miejscowościami popularnymi wśród turystów a miejscami odległymi pod względem geograficznym. Korzystanie z kalkulatora odległości jest korzystne dla osób mieszkających w dużych miastach z lotniskami.

⁵⁰ Motyw 40 rozporządzenia.

104. W odpowiedzi na uwagi agencji narodowych Komisja dostosowała pewne elementy w zaproszeniu do składania wniosków w 2017 r., na przykład dopłaty uzupełniające do drogich podróży krajowych. Ponadto od 2018 r. zastosowanie będą miały zmienione przepisy w sprawie finansowania, zmodyfikowane w oparciu o dane z przeglądu śródkresowego dotyczącego uproszczenia dofinansowania⁵¹.

Wprowadzenie systemów informatycznych sprawiło trudności, ale większość problemów została już rozwiązana

105. Wprowadzenie dużej liczby narzędzi informatycznych na początku programu było źródłem dezorientacji wśród agencji narodowych i wnioskodawców. Narzędzia informatyczne zapewnione przez Komisję nie zawsze były początkowo najlepszej jakości i zostały wprowadzone późno. Narzędzie Mobility Tool zostało uznane za niesprawne i nieprzyjazne użytkownikom, a wiele problemów uwzględniono dopiero po pewnym czasie (np. formularze eForm, system EPlusLink i narzędzie OEET). Wszystkie państwa, w których Trybunał przeprowadził wizyty, zgłaszały problemy z wdrożeniem nowych narzędzi, które nie były objęte programem pilotażowym przed ich wprowadzeniem.

106. Komisja rozwiązała większość problemów dzięki wprowadzeniu planu działania w zakresie rozwiązań informatycznych z 2016 r. Poprawę potwierdziły agencje narodowe podczas przeprowadzonych przez Trybunał wizyt.

107. Trybunał stwierdził, że agencje narodowe, beneficjenci i uczestnicy popierają wprowadzenie większej liczby dokumentów elektronicznych i wyeliminowanie z programu Erasmus+ dokumentów w wersji papierowej. Wiele dokumentów Erasmus+ nadal ma jednak wersję papierową.

⁵¹ Decyzja Komisji C(2017) 6864 z dnia 17.10.2017 r. zmieniająca decyzję Komisji C(2013) 8550 dopuszczającą stosowanie kwot ryczałtowych, zwrotu kosztów na podstawie kosztów jednostkowych oraz finansowania ryczałtowego w ramach programu „Erasmus+”.

Wsparcie językowe online to użyteczne narzędzie. Kontrolerzy uznają jednak, że kursy stacjonarne finansowane w ramach poprzedniego programu są niezbędne

108. Jednym z celów szczegółowych programu Erasmus+ jest podnoszenie jakości nauczania i uczenia się języków.

109. Komisja stworzyła system wsparcia językowego online (OLS) dający osobom uczącym się możliwość oceny swoich kompetencji w zakresie języka obcego, którego będą używać podczas nauki lub pracy w państwie przyjmującym, a także udziału w internetowym kursie językowym w celu podniesienia swojego poziomu.

110. Wszyscy uczestnicy programów mobilności muszą rozwiązać test językowy online w celu dokonania oceny swoich kompetencji językowych przed wyjazdem i po powrocie. Ich wyniki stanowiąc będą wymierne dane dotyczące doskonalenia kompetencji językowych. Test OLS należy obowiązkowo wypełnić, aby otrzymać końcową płatność.

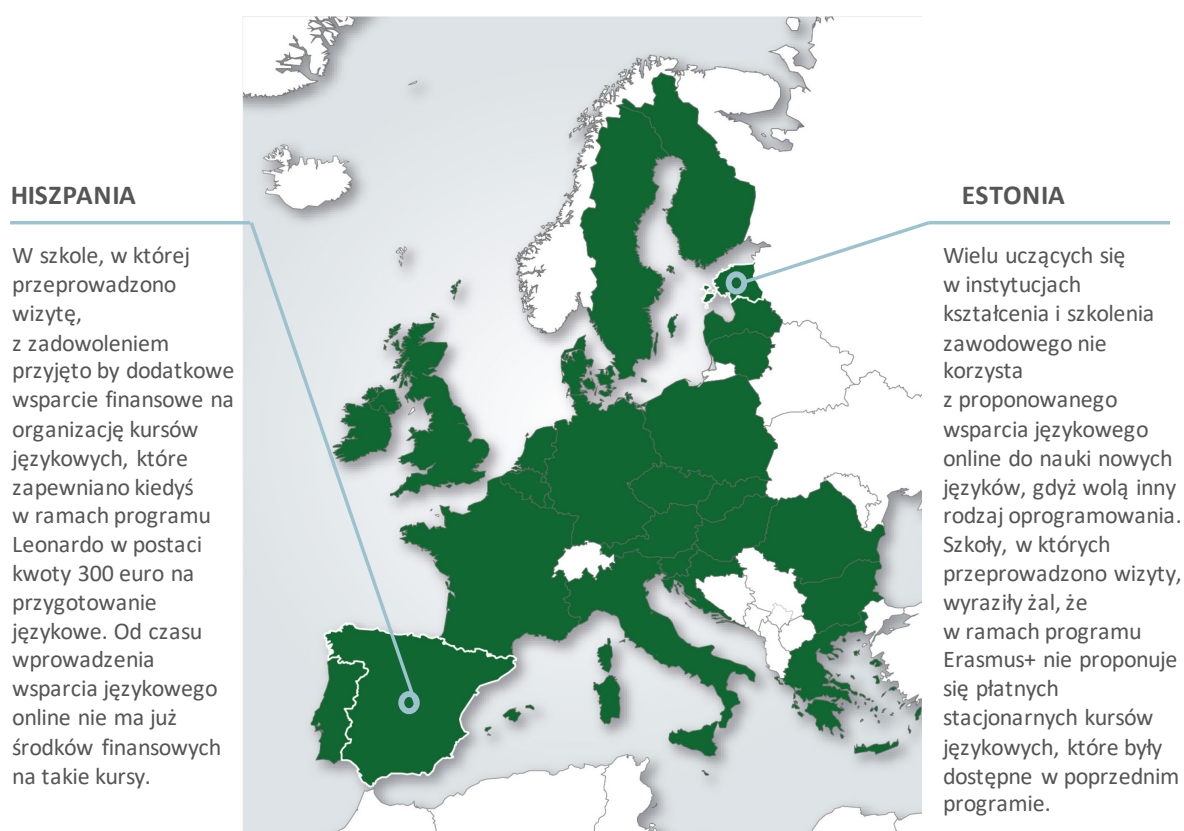
111. Trybunał stwierdził, że w wielu przypadkach liczba punktów zdobyta w teście wypełnianym po powrocie świadczy o utrzymaniu się kompetencji językowych na takim samym poziomie, a czasem nawet ich obniżeniu. Komisja uważa, że pozorne obniżenie poziomu kompetencji językowych między początkową a końcową oceną odzwierciedla brak motywacji ze strony uczestników wynikający z braku zachęt do osiągnięcia dobrego wyniku w teście na tym etapie mobilności. W związku z tym testy końcowe, chociaż bardzo istotne, należy traktować z rezerwą podczas pomiaru poprawy sprawności językowej.

112. Według niektórych instytucji szkolnictwa wyższego testy OLS nie wiążą się z otrzymaniem świadectwa kompetencji językowych, które spełniałoby kryteria uznawalności narzucane przez wiele europejskich uniwersytetów. Według uczelni wyższych należących do Grupy Coimbra zbyt duży nacisk kładzie się na internetowe testy językowe, a słabe wsparcie zapewniane jest skutecznym kursom stacjonarnym⁵².

⁵² Dokument w sprawie stanowiska Grupy Coimbra na temat programu Erasmus+ przyjęty dnia 3 maja 2017 r. Grupa Coimbra jest stowarzyszeniem europejskich uniwersytetów spełniających wysokie standardy międzynarodowe.

113. Niektórzy uczestnicy w ramach kształcenia i szkolenia zawodowego ubolewają także nad brakiem stacjonarnych kursów językowych w ramach programu Erasmus+, które były finansowane w ramach poprzedniego programu. Na przykład w Estonii ubolewa się nad brakiem kursów językowych organizowanych w klasach, gdyż bardziej motywowały one osoby uczące się.

Rys. 13 – Przykłady komentarzy dotyczących wsparcia językowego online w instytucjach kształcenia i szkolenia zawodowego, w których przeprowadzono wizyty



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Instrument gwarancji pożyczek studenckich nie spełnił oczekiwań

114. Instrument gwarancji pożyczek studenckich zapewnia pośrednikom finansowym częściowe gwarancje pożyczek udzielanych „na możliwie najkorzystniejszych warunkach”

studentom podejmującym studia drugiego stopnia, takie jak studia magisterskie, w innym państwie uczestniczącym w programie⁵³.

115. Instrument jest zarządzany i wdrażany przez Europejski Fundusz Inwestycyjny (EFI) w imieniu Komisji. Przydzielono na niego początkowo 3,5% łącznych środków budżetowych programu Erasmus+.

116. Celem instrumentu było zapewnienie pożyczek o wartości 3 mld euro dla 200 000 studentów studiów magisterskich do 2020 r. i zwiększenie tym samym mobilności studentów w Europie zgodnie z docelowym poziomem odniesienia UE w dziedzinie mobilności wynoszącym 20%.

117. W umowie między EFI a Komisją o delegowaniu zadań określa się ukierunkowane zachęty mające sprawić, by EFI wybrał pośrednika finansowego z każdego państwa uczestniczącego w programie w celu zapewnienia studentom ze wszystkich tych państw dostępu do instrumentu⁵⁴. Pomimo przeprowadzenia przez EFI badania rynku, które wskazało na znaczne zainteresowanie ze strony pośredników finansowych, oraz aktywnego promowania przez EFI instrumentu w ponad 120 instytucjach finansowych, ogłoszone następnie zaproszenie do wyrażenia zainteresowania nie przyciągnęło wielu podmiotów finansowych. Pod koniec 2017 r. program był obsługiwany tylko przez jednego pośrednika we Francji, jednego w Turcji (tylko wyjeżdżający studenci) i jednego w Hiszpanii (wyjeżdżający i przyjeżdżający studenci).

118. Do tego czasu tylko 358 studentów studiów magisterskich otrzymało pożyczkę, o której mowa wyżej. Chociaż informacje zwrotne otrzymane od uczestniczących studentów były pozytywne, a 77% z nich potwierdziło, że nie byłoby w stanie odbyć studiów magisterskich za granicą bez pożyczki gwarantowanej na podstawie programu, osiągnięcie wartości docelowej

⁵³ Art. 20 rozporządzenia.

⁵⁴ Tamże.

wynoszącej nawet 200 000 studentów jest mało prawdopodobne⁵⁵. Na koniec 2017 r. Komisja zmieniła przydział odnośnych środków.

119. Jednym z powodów braku zainteresowania ze strony pośredników finansowych jest fakt, że zgodnie z rozporządzeniem ochrona pożyczkobiorców jest zbyt mało elastyczna i nie uwzględnia w wystarczającym stopniu standardowych praktyk rynkowych. Ochrona ta jest szczegółowo opisana w pkt 2 załącznika II do rozporządzenia.

120. Ponadto instrument obejmuje wąską grupę docelową (studentów studiów magisterskich), a wyklucza dużą liczbę innych studentów, co dodatkowo ograniczyło zainteresowanie ze strony pośredników finansowych.

121. W 2017 r. EFI zawarł umowy z uniwersytetami w Luksemburgu i na Cyprze, na podstawie których przybywający studenci studiów magisterskich będą mogli odroczyć płatność czesnego i kosztów zakwaterowania o dwa lata, na podstawie gwarancji uzgodnionych w ramach instrumentu. To innowacyjne podejście jest dobrym rozwiązaniem, jako że uniwersytety odgrywają coraz większą rolę w finansowaniu szkolnictwa wyższego.

Należy zwrócić uwagę na inne elementy stanowiące nowość w programie Erasmus+

Uczniowie szkół ogólnokształcących nie mogą już uczestniczyć w mobilności w ramach akcji 1

122. Uczestnictwo w mobilności w ramach akcji 1 nie jest już możliwe dla uczniów szkół ogólnokształcących. Agencje narodowe i szkoły w państwach, w których przeprowadzono wizyty, ubolewały nad brakiem takiej mobilności. Ponadto nietypowa jest sytuacja, w której uczący się w tym samym wieku mogą uczestniczyć w mobilności w ramach kształcenia i szkolenia zawodowego, ale nie jako uczniowie szkół ogólnokształcących w ramach akcji 1.

⁵⁵ Przewodnik po programie z 2016 r., s. 104.

Instytucje kształcenia i szkolenia zawodowego mają trudności ze znajdowaniem partnerów i często muszą polegać na pośrednikach

123. Instytucje kształcenia i szkolenia zawodowego, które odwiedził Trybunał, zgłaszały trudności ze znajdowaniem partnerów zapewniających wysokiej jakości mobilność. Przykłady takich trudności podane są na rys. 14. Niektóre państwa decydują się na korzystanie z pośredników, co bywa kosztowne i ogranicza finansowanie dostępne na rzecz mobilności. Instytucje kształcenia i szkolenia zawodowego objęte wizytami przyjełyby z zadowoleniem większe wsparcie ze strony Komisji i agencji narodowych w znajdowaniu partnerów.

124. Ponadto, podczas gdy program Leonardo pokrywał wydatki takie jak wizyty przygotowawcze dla nauczycieli w celu sprawdzenia nowych partnerów przyjmujących, nie ma to już miejsca w ramach programu Erasmus+. Instytucje kształcenia i szkolenia zawodowego wyraziły życzenie uzyskania większego wsparcia w celu umożliwienia pracownikom administracyjnym i nauczycielom towarzyszenia osobom uczącym się na początkowym i końcowym etapie okresu mobilności oraz odbywania wizyt przygotowawczych. Wizyty towarzyszące są bardzo ważne, gdyż uczący się to często osoby nastoletnie, a dla wielu z nich jest to pierwszy wyjazd za granicę.

125. Komisja stworzyła niedawno internetową mapę posiadaczy karty VET, na podstawie której instytucje mogą nawiązywać współpracę partnerską z instytucjami zagranicznymi uznanymi za wiarygodne.

Rys. 14 – Trudności w znajdowaniu partnerów – komentarze przekazane przez instytucje kształcenia i szkolenia zawodowego, w których zostały przeprowadzone wizyty

NORWEGIA

Dużą trudność podczas organizowania mobilności w obszarze kształcenia i szkolenia zawodowego stanowi znalezienie dobrej jakości partnerów.

ESTONIA

W obszarze kształcenia i szkolenia zawodowego są największe trudności ze znalezieniem partnerów. Szkoły liczą na większe wsparcie ze strony agencji narodowej.

HISZPANIA

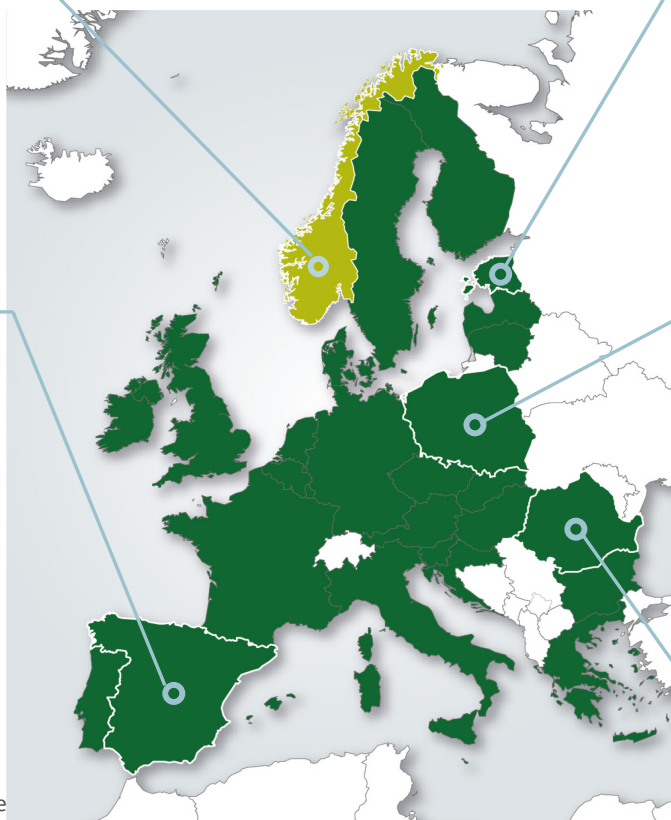
Instytucje kształcenia i szkolenia zawodowego doświadczają trudności w znajdowaniu partnerów za granicą i często polegają na pośrednikach opłacanym z budżetu przeznaczonego na wsparcie organizacyjne; instytucje kształcenia i szkolenia zawodowego uważają, że usługi pośredników są użyteczne, chociaż pochłaniają środki finansowe przeznaczone na mobilność. Ubolewają, że Komisja nie oferuje pomocy w znajdowaniu partnerów.

POLSKA

W przypadku niektórych beneficjentów organizacje pośredniczące są niezbędne do znalezienia odpowiednich przedsiębiorstw przyjmujących.

RUMUNIA

Najważniejsze przy organizacji mobilności jest znalezienie odpowiednich partnerów bez udziału pośredników, którzy pochłaniają środki finansowe Erasmus+ przeznaczone na organizację mobilności.



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Konieczne jest elastyczne traktowanie studentów studiów doktoranckich

126. W ramach poprzednich programów możliwe było organizowanie krótkich, intensywnych programów, które cieszyły się dużą popularnością w szczególności wśród studentów studiów doktoranckich. Obecnie minimalny dozwolony okres wynosi trzy miesiące. Instytucje szkolnictwa wyższego, które odwiedził Trybunał, twierdziły, że tacy studenci wymagają bardziej elastycznego traktowania oraz że okres jednego miesiąca lepiej odpowiada ich możliwościom czasowym.

WNIOSKI I ZALECENIA

127. Trybunał doszedł do wniosku, że Erasmus+ to dobrze znana, udana inicjatywa UE. Program wnosi europejską wartość dodaną o wielu wymiarach, które wykraczają niejednokrotnie poza ustalone wymogi prawne. Cele są osiąganе, ale ramy pomiaru wyników dotyczące mobilności Erasmus+ wymagają udoskonalenia w niektórych kluczowych obszarach, tak by można było zmierzyć zakres, w jakim zostały osiągnięte cele ogólne i szczegółowe programu. Wprowadzone zostały innowacyjne rozwiązania i uproszczenia, jednak niektóre zainteresowane strony nadal uważają kluczowe aspekty programu za uciążliwe.

128. Działania w zakresie mobilności w ramach programu Erasmus+ spełniają kryteria europejskiej wartości dodanej określone w podstawie prawnej (zob. **pkt 14–31**). Trybunał określił dodatkowe sposoby, w jakie działania te wnoszą europejską wartość dodaną (zob. **pkt 32–51**).

Zalecenie 1

Komisja powinna zaproponować dodatkowe płaszczyzny europejskiej wartości dodanej w czasie opracowywania i realizacji przyszłego programu Erasmus. Wszystkim płaszczyznom europejskiej wartości dodanej należy przyznać pierwszeństwo na etapie oceny projektu oraz należy je monitorować i uwzględniać w sprawozdaniach.

Docelowy termin realizacji: pierwsza połowa 2021 r.

129. Mimo że większość celów określonych dla programu jest osiągnana, Trybunał stwierdził, że wskaźniki nie w pełni pokrywają się z celami ogólnymi i szczegółowymi wyznaczonymi w rozporządzeniu, co utrudnia pomiar wyników. W związku z tym należy udoskonalić ramy oceny wyników w odniesieniu do programu Erasmus+ w niektórych kluczowych obszarach (zob. **pkt 52–88**). Systemowy wpływ mobilności nie został jeszcze wykazany (zob. **pkt 16–18**).

130. Większość wskaźników ma charakter ilościowy i opiera się na produktach. Wskaźniki jakościowe opierają się w głównej mierze na opiniach zainteresowanych stron i uczestników wyrażanych w wywiadach i ankietach. Informacje zwrotne od uczestników są przydatne, ale,

jako że mają subiektywny charakter, nie powinny być wykorzystywane jako główny środek do oceny jakości i rezultatów działań w zakresie mobilności (zob. **pkt 54–82**).

131. Kryteria przydziału środków finansowych na podstawie wyników ustanowione w rozporządzeniu służą jedynie do pomiaru wkładu i produktów, a nie rezultatów i oddziaływania. W opinii Trybunału wyniki należy oceniać pod kątem postępów w osiągnięciu celów, aby zapewnić zgodność z rozporządzeniem. Ponadto zachowana jest niewielka ciągłość priorytetów programu Erasmus+ w poszczególnych latach (zob. **pkt 83–88**).

Zalecenie 2

Komisja powinna:

- a) bardziej szczegółowo opracować i podać do publicznej wiadomości wskaźniki służące do pomiaru zakresu, w jakim osiągnięte zostały cele ogólne i szczegółowe programu;
- b) opracować kryteria, które zapewnią, że przydział środków finansowych będzie się opierał na wynikach prowadzących do osiągnięcia celów, tak aby promować wydajne i skuteczne korzystanie z zasobów.

Docelowy termin realizacji: pierwsza połowa 2021 r.

132. W ramach programu Erasmus+ wprowadzono wiele pozytywnych innowacji, w szczególności uproszczono i ograniczono obciążenie administracyjne dla uczestników, instytucji będących beneficjentami i agencji narodowych. Nadal konieczne są jednak udoskonalenia, aby udział był dla uczestników mniej uciążliwy i bardziej atrakcyjny, w szczególności w zakresie procedur składania wniosków i sprawozdań. Jedynie nieliczne agencje narodowe (36%) uważają, że Erasmus+ stanowi mniejsze obciążenie niż poprzednie programy (zob. **pkt 90–97**).

133. Kwoty ryczałtowe, finansowanie ryczałtowe i koszty jednostkowe stanowią odpowiednie uproszczenie, ale Komisja powinna dopilnować, bo nie dochodziło do nieuzasadnionych skutków (zob. **pkt 98–104**).

134. Wprowadzenie systemów informatycznych sprawiło początkowo sporo trudności, ale większość problemów została rozwiązana do 2017 r. Niemniej jednak w ramach oceny

śródkresowej stwierdzono, że „należy uprościć procedury i ułatwić korzystanie z informatycznych narzędzi zarządzania, aby ograniczyć obciążenie administracyjne organów wykonawczych i beneficjentów”⁵⁶. Należy promować elektroniczne składanie wniosków (zob. **pkt 105–107**).

Zalecenie 3

Komisja powinna w dalszym stopniu upraszczać program w celu ograniczenia obciążenia administracyjnego. W szczególności powinna:

- a) ułatwić beneficjentom i indywidualnym uczestnikom procedury składania wniosków i sprawozdań;
- b) utrzymać kwoty ryczałtowe, finansowanie ryczałtowe i koszty jednostkowe, dostosowując w razie potrzeby kwoty dofinansowania;
- c) doskonalić narzędzia informatyczne oraz w dalszym stopniu komputeryzować procedury.

Docelowy termin wdrożenia: 2019 r.

135. Wsparcie językowe online (OLS) jest użytecznym narzędziem uzupełniającym do samodzielnej nauki i sprawdzania swojego poziomu kompetencji językowych. Mogłyby mu jednak towarzyszyć w przyszłości stacjonarne kursy, które były finansowane w ramach poprzedniego programu (zob. **pkt 108–113**).

⁵⁶ COM(2018) 50, s. 7.

Zalecenie 4

Komisja powinna zbadać, czy można ponownie wprowadzić finansowanie tradycyjnych kursów stacjonarnych.

Docelowy termin wdrożenia: 2021 r.

136. Co się tyczy instrumentu gwarancji pożyczek studenckich, uczestniczy w nim niewielu pośredników finansowych i nie zostało osiągnięte oczekiwane oddziaływanie. EFI poszukuje innowacyjnych i elastycznych rozwiązań. Zwiększyć atrakcyjność programu dla pośredników finansowych może zaproponowanie pożyczek także studentom studiów innego stopnia niż magisterski w kolejnym programie (zob. **pkt 114–121**).

Zalecenie 5

Komisja powinna:

- a) zaproponować odpowiednie zmiany regulacyjne i ustawowe w celu rozszerzenia zakresu stosowania instrumentu gwarancji pożyczek studenckich, tak aby objąć nim mobilność doktorantów i studentów studiów pierwszego stopnia;
- b) podjąć odpowiednie działania mające na celu zachęcenie państw partnerskich do zapewnienia, by ich krajowe instytucje prorozwojowe uczestniczyły w instrumencie.

Docelowy termin wdrożenia: a) pierwsza połowa 2021 r., b) 2018 r.

137. Trybunał stwierdził, że istnieje duże zainteresowanie przywróceniem mobilności uczniów szkół ogólnokształcących w ramach akcji 1 programu Erasmus+ (zob. **pkt 122**).

138. Minimalny okres mobilności wynoszący trzy miesiące dla studentów studiów doktoranckich nie zawsze jest odpowiedni. Studenci ci wymagają bardziej elastycznego traktowania (zob. **pkt 126**).

Zalecenie 6

Komisja powinna:

- a) sprzyjać wprowadzeniu mobilności uczniów szkół ogólnokształcących w ramach akcji 1;
- b) rozważyć zapewnienie większej elastyczności czasu trwania mobilności dla studentów studiów doktoranckich. Okres jednego miesiąca lepiej odpowiada ich możliwościom czasowym.

Docelowy termin wdrożenia: a) 2020 r., b) pierwsza połowa 2021 r.

Niniejsze sprawozdanie zostało przyjęte przez Izbę IV, której przewodniczył Neven MATES, członek Trybunału Obrachunkowego, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 3 lipca 2018 r.

W imieniu Trybunału Obrachunkowego

Klaus-Heiner LEHNE

Prezes

ZAŁĄCZNIK I**Przykłady projektów dotyczących mobilności w ramach akcji 1 w różnych sektorach edukacji****Szkolnictwo wyższe**

Projekt uniwersytecki, Luksemburg – od 1.7.2014 r. do 31.10.2015 r.

Projekt Uniwersytetu w Luksemburgu umożliwił skorzystanie z mobilności 469 studentom (trzy miesiące) i 20 pracownikom (6 do 12 dni).

Budżet: 792 400 euro

Kształcenie i szkolenie zawodowe

Lycée technique pour Professions de Santé, Luxembourg – od 1.10.2014 r. do 30.9.2015 r.

Ta szkoła zawodowa o profilu medycznym uruchomiła projekt mobilności edukacyjnej mający na celu zwiększenie jakości szkolenia zawodowego poprzez:

- skonfrontowanie osób uczących się z innym otoczeniem zawodowym i społeczno-kulturowym
- rozwijanie wśród osób uczących się umiejętności krytycznego myślenia i otwartości na inne metody pracy
- zwiększenie kompetencji językowych osób uczących się w zakresie języka niemieckiego i francuskiego, w szczególności w zakresie stosowania prawidłowych terminów zawodowych i medycznych

Budżet: 96 950 euro

Edukacja szkolna

Vrije Basisschool Roetzemoes, Belgia – od 1.9.2014 r. do 31.8.2015 r.

Szkoła ta wysłała czterech nauczycieli za granicę w celach szkoleniowych (na osiem dni).

Budżet: 6 580 euro

Edukacja dorosłych

Biblioteka publiczna w Bergen – Norwegia – 2015 r.

Projekt stanowił wymianę z biblioteką Rosengarden w Malmö dotyczącą inicjatyw edukacyjnych dla migrantów.

Budżet: 8 840 euro

ZAŁĄCZNIK II

**Przykłady mobilności w instytucjach kształcenia i szkolenia zawodowego, w których
Trybunał przeprowadził wizyty**

Instytucje kształcenia i szkolenia zawodowego, w których Europejski Trybunał Obrachunkowy przeprowadził wizyty		Mobilność	
		Państwo przyjmujące	Sektor
Estonia	Uczący się	Dania Finlandia Francja Islandia Włochy Hiszpania Zjednoczone Królestwo	Mechanika samochodowa Usługi hotelarskie Gastronomia Piekarnictwo Branża elektryczna Przemysł drzewny
	Kadra	Dania Finlandia Francja Niemcy Hiszpania	Krawiectwo Czyszczenie i konserwacja Gastronomia Logistyka Branża elektryczna
Norwegia	Uczący się	Austria Islandia	Zajęcia na wolnym powietrzu Hodowla owiec Szkolenie koni
	Kadra	Austria Islandia Słowenia	Zajęcia na wolnym powietrzu Hodowla owiec Szkolenie koni Ochrona przyrody
Polska	Uczący się	Portugalia	Gastronomia
	Kadra	Portugalia	Gastronomia
Rumunia	Uczący się	Hiszpania Turcja	Programowanie wizualne Photoshop Chirurgia Ratownictwo medyczne Położnictwo Ginekologia

	Kadra	Dania Hiszpania Turcja	Zajęcia medyczne Cybernetyka Mentoring rówieśniczy Rachunkowość Pomoc medyczna
Hiszpania	Uczący się	Niemcy Irlandia Włochy	Blacharstwo samochodowe Informatyka
	Kadra	Niemcy Włochy Polska	Stáže towarzyszące

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

ODPOWIEDZI KOMISJI NA SPRAWOZDANIE SPECJALNE EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU OBRACHUNKOWEGO

„MOBILNOŚĆ W RAMACH PROGRAMU ERASMUS+: MILIONY UCZESTNIKÓW I WIELOPLASZCZYZNOWA EUROPEJSKA WARTOŚĆ DODANA; POMIAR WYKONANIA WYMAGA JEDNAK DAŁSZYCH ULEPSZEŃ”

STRESZCZENIE

VI.

b) Komisja uważa, że wskaźniki zapewniają rzetelny, nawet jeśli nie zawsze kompleksowy, pomiar osiągnięcia celów ogólnych i szczegółowych.

Komisja jest przekonana, że informacje jakościowe mają duże znaczenie jako główne źródło pomiaru wykonania programu podstawowego, który zapewnia bezpośrednie wsparcie na rzecz osób.

c) Określając zasady w przewodniku po programie Erasmus+, Komisja stara się zachować równowagę między kontrolami a gromadzeniem informacji w celu zapewnienia osiągnięcia celów programu, aby w możliwie największym stopniu uprościć procedurę składania wniosków przez beneficjentów.

d) Komisja ściśle monitoruje realizację tej innowacyjnej inicjatywy i szybko reaguje na zidentyfikowane problemy, aby zapewnić przeniesienie środków finansowych.

VII.

a) Komisja przyjmuje to zalecenie.

b) Komisja przyjmuje zalecenie dotyczące dalszego opracowywania wskaźników, jednak nie przyjmuje zalecenia dotyczącego przydzielania środków finansowych w oparciu o rezultaty i oddziaływania. Komisja uważa, że określone w podstawie prawnej kryteria wykonania stosowane do przydziału środków finansowych są odpowiednie.

c) Komisja przyjmuje zalecenie, lecz zwraca uwagę, że istnieje granica dalszego uproszczenia, biorąc pod uwagę potrzebę gromadzenia informacji wykorzystywanych do analizy programu. Komisja stale dąży do osiągania celów określonych przez Europejski Trybunał Obrachunkowy.

d) Komisja przyjmuje zalecenie dotyczące przywrócenia mobilności uczniów szkół w ramach akcji 1 i uwzględniła je w odniesieniu do kolejnego okresu. Komisja przyjmuje również zalecenie dotyczące rozważenia zapewnienia większej elastyczności studentom studiów doktoranckich.

e) Komisja przyjmuje to zalecenie.

f) Komisja przyjmuje to zalecenie.

ZAKRES KONTROLI I PODEJŚCIE KONTROLNE

13.

c) Komisja zauważa, że w przeglądzie śródkresowym:

(a)korzystano z własnych, przekrojowych kwestionariuszy dla beneficjentów (innych niż badanie monitorujące, umożliwiających porównanie na przestrzeni dziesięciu lat oraz między sektorami);

(b)połączono kilkanaście różnych technik oceny (metody ilościowe niebędące badaniami oraz metody jakościowe);

(c) po raz pierwszy w całym programie skorzystano z oceny porównawczej (grup kontrolnych umożliwiających porównanie wyników beneficjentów i osób niebędących beneficjentami).

Komisja zwraca uwagę na fakt, że w ramach przeglądu śródkresowego potwierdzono, iż programy poddane przeglądowi mają wpływ na opracowywanie polityki oświatowej, polityki w zakresie szkolenia, polityki młodzieżowej i polityki w zakresie sportu oraz ich realizację.

UWAGI

16. Komisja zauważa, że poszczególni beneficjenci mogą nie posiadać perspektywy niezbędnej do określenia wpływu systemowego. W przeglądzie śródkresowym zauważono, że: przegląd potwierdza wpływ systemowy programów poddanych przeglądowi na strategię polityczne i systemy z zakresu kształcenia, szkolenia, młodzieży i sportu, bezpośrednio za pośrednictwem masy krytycznej osiągniętej co najmniej w sektorze szkolnictwa wyższego lub pośrednio poprzez finansowanie współpracy politycznej (otwarta metoda koordynacji).

17. Komisja podkreśla, że z przeglądu śródkresowego wynika, iż działania w zakresie mobilności wywarły istotny wpływ na ustanowienie ECTS (europejskiego systemu transferu i akumulacji punktów – proces boloński). Ma to udowodniony wpływ na harmonizację programów nauczania i innego rodzaju programów, jak również na mobilność oraz uznawanie studiów i kwalifikacji.

20. Komisja zauważa, że wymiana najlepszych praktyk (akcja 2) i wsparcie w reformowaniu polityk (akcja 3) są wyraźnie powiązane z osiągnięciem docelowych wskaźników.

22. Komisja pragnie podkreślić, że wpływ działań w ramach programu może mieć charakter długoterminowy. Kształcenie i szkolenie jest z natury procesem mającym na celu zwiększenie umiejętności i zdolności oraz ich wykorzystanie w ramach różnych kontekstów w perspektywie długoterminowej. Ponadto w dokumentach związanych z programem nie istnieje przepis określający, jak szybko działania w zakresie mobilności powinny zwiększyć umiejętności i perspektywy na zatrudnienie.

23. Komisja uważa, że dowody zebrane od uczestników programu mają istotne znaczenie dla oceny wykonania programu i należy je analizować wraz ze znaczną ilością danych ilościowych zgromadzonych przez Komisję.

Informacje (jakościowe) z badań ankietowych są głównym źródłem pomiaru wykonania **programu podstawowego**, ponieważ bezpośrednio wspiera on osoby. Dlatego też opinie i spostrzeżenia uczestników programu mają ogromne znaczenie.

35. Komisja zwraca uwagę, że zmiany nie są narzucane. Instytucje zachęca się do zmiany programów nauczania, aby ułatwić mobilność studentów.

43. Jak zauważył Trybunał, Komisja jest świadoma tego problemu i uważa, że kompetencje językowe mają kluczowe znaczenie.

47. Doświadczenie Komisji wskazuje, że przeniesienie tych kompetencji do państw uczestniczących w programie stanowi widoczną poprawę. Proces oceny w agencjach narodowych przewiduje możliwość zwiększenia zakresu współpracy z państwami trzecimi w sposób, który byłby mniej skuteczny i wydajny w ramach poprzedniego systemu. Priorytety określono na poziomie programu, który wymaga, aby państwa uczestniczące w programie zapewniły zrównoważone połączenie różnych rodzajów mobilności.

57. Zakres kontroli Trybunału obejmuje mobilność w ramach akcji 1, jednak program Erasmus+ składa się również ze współpracy na rzecz innowacji i wymiany dobrych praktyk w ramach akcji 2 i wsparcia w reformowaniu polityk w ramach akcji 3. Akcje te mają bezpośredni potencjalny wpływ na szkolnictwo wyższe, sprawiając, że jest ono atrakcyjniejsze, skuteczniejsze i wydajniejsze. Właściwy pomiar i przypisanie wpływów z interwencji jest kwestią powszechną dla

innych interwencji polityki publicznej i nie jest charakterystyczne dla programu Erasmus+. W przeglądzie śródkresowym zauważono, że: przegląd potwierdza wpływ systemowy programów poddanych przeglądowi na strategie polityczne i systemy z zakresu kształcenia, szkolenia, młodzieży i sportu, bezpośrednio za pośrednictwem masy krytycznej osiągniętej co najmniej w sektorze szkolnictwa wyższego lub pośrednio poprzez finansowanie współpracy politycznej (otwarta metoda koordynacji).

58. Komisja uważa, że akcja 2, wymiana najlepszych praktyk, i akcja 3, wsparcie w reformowaniu polityk, są wyraźnie powiązane z osiągnięciem docelowych wskaźników. Związek z celami szczegółowymi został opisany w pkt 72.

61. Komisja zauważa trudność dotyczącą pomiaru dokładnego proporcjonalnego wkładu programu Erasmus+, jednak ogólny, pozytywny wpływ jest wyraźny.

W przeglądzie śródkresowym potwierdzono, że Erasmus+ jest głównym czynnikiem wnoszącym wkład w działania w zakresie mobilności. Komisja jest zdania, że wkład można określić, porównując dane statystyczne Eurostatu dotyczące mobilności edukacyjnej z danymi statystycznymi dotyczącymi programu Erasmus+, chociaż dane mogą być niekompletne.

62. Komisja pragnie zaktualizować stwierdzenie Trybunału, zgodnie z którym dane są „jedynie częściowe”. Jak stwierdzono w Sprawozdaniu z postępów poczynionych w zakresie poziomu odniesienia w dziedzinie mobilności edukacyjnej, COM(2017) 148, „państwa członkowskie odpowiednio przestrzegają przepisów rozporządzenia Komisji”, a po dostarczeniu danych dotyczących USA uwzględnione zostałyby 95 % mobilności na świecie, przy czym najważniejszymi, brakującymi państwami przeznaczenia są państwa Azji Południowo-Wschodniej. Dane zawarte w Monitorze Kształcenia i Szkolenia są szczegółowe i kompleksowe, chociaż w niektórych przypadkach konieczne jest dokonanie szacunków. Fakt, że istnieje ogólny problem z pomiarem mobilności poza UE stanowi uwagę na temat szerszego środowiska, a nie na temat samych ram wykonania programu Erasmus+. Dane Komisji wskazują, że 95 % informacji jest zarejestrowane lub będzie zarejestrowane do końca 2018 r.

63. Pomiar mobilności w zakresie kształcenia i szkolenia zawodowego stale się rozwija w miarę uzgadniania środków i definicji statystycznych oraz gromadzenia danych. Jest to proces zewnętrzny w stosunku do wykonania programu Erasmus+. Wkład samego programu do ostatecznej wartości docelowej można jednak z łatwością ocenić. Liczba studentów w systemie kształcenia i szkolenia zawodowego (ISCED 3) w UE wynosi 13 388 000 (zob. Monitor z 2016 r.). 6 % obecnej liczby studentów w systemie kształcenia i szkolenia zawodowego (ISCED 3) stanowiłoby 803 000 studentów. Liczba uczestników w ramach kształcenia i szkolenia zawodowego w projektach objętych wsparciem w ramach akcji 1 w obszarze kształcenia i szkolenia zawodowego wynosi w przybliżeniu 140 000. W ten sposób można oszacować, że mobilność w ramach programu Erasmus obejmuje około 1,5 % osób uczących się w ramach kształcenia i szkolenia zawodowego w UE, a zatem wynosi 25 % wartości docelowej.

64. Jak Komisja określiła w swoim sprawozdaniu dla Rady z 2017 r., podejmuje kroki, aby w przyszłości gromadzić te dane w sposób opłacalny.

66. Komisja zauważa problem związany z przejrzystością tego wskaźnika. Głównym celem jest zmierzenie sposobu, w jaki program dociera do uczestników posiadających te cechy. Komisja opracowała narzędzia w dziedzinie sprawozdawczości, aby umożliwić dokonanie takiego pomiaru.

68. Komisja przyjmuje do wiadomości uwagę, że definicja różni się w każdym państwie uczestniczącym w programie, jednak przestrzega krajowych definicji prawnych w odniesieniu do sprawozdawczości.

69. Problem ten jest znany Komisji i wynika z różnorodności definicji w państwach uczestniczących w programie.

70. Komisja jest zdania, że liczba uczestników o mniejszych szansach i z grup defaworyzowanych określa jakościowy aspekt włączenia społecznego. W związku z tym dostarcza informacji na temat wpływu programu, a działanie polegające na jego monitorowaniu koncentruje się na problemie, zachęca do udziału i zapewnia podstawy dla lepiej rozwiniętego podejścia w przyszłych programach.

72. Komisja uważa, że wskaźniki zapewniają rzetelny, nawet jeśli nie zawsze kompleksowy, pomiar osiągnięcia celów ogólnych i szczegółowych. Na przykład podstawa prawna programu Erasmus+ jako cel ogólny określa jego wkład do strategicznych ram Europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia („ET 2020”)¹. Pierwszym celem strategicznym jest „Realizacja koncepcji uczenia się przez całe życie i mobilności”. Pierwszy cel szczegółowy programu Erasmus+ określa zwiększone możliwości w zakresie mobilności edukacyjnej. Następnie cel ujęto we wskaźnikach zawartych w załączniku 1, w tym we wskaźniku „Liczba studentów szkolnictwa wyższego otrzymujących wsparcie na studia w państwie partnerskim, a także liczba studentów z państwa partnerskiego przyjeżdżających na studia do państwa uczestniczącego w Programie”.

73. Chociaż wskaźniki opierają się na oświadczeniu własnym uczestnika, zaświadczającym, że zwiększył on swoje umiejętności i kompetencje językowe, należy zauważyć, że istnieje również przepis dotyczący obiektywnej oceny języka przez wsparcie językowe online i międzyinstytucjonalnej akceptacji elementów edukacyjnych, które są bardziej obiektywne.

74. Komisja zauważa, że te informacje jakościowe służą jako pierwsze źródło pomiaru wykonania takiego programu podstawowego, ponieważ bezpośrednio wspiera on osoby. W związku z tym uzyskanie opinii od osób, którym program ma przynieść korzyści, ma kluczowe znaczenie.

Badania ankietowe starannie opracowano, aby dostarczyć najbardziej precyzyjnych informacji na temat produktów i rezultatów oraz w pewnym zakresie na temat oddziaływań długoterminowych. Zwracamy uwagę, że badania nie rejestrują postrzegania, lecz ocenę wpływu programu na samych uczestników.

78. Komisja podkreśla, że informacje te są szczególnie istotne jako główne źródło pomiaru wykonania programu podstawowego, ponieważ zapewnia on bezpośrednie wsparcie na rzecz osób. Dlatego też opinie i spostrzeżenia uczestników programu mają ogromne znaczenie.

Przegląd śródkresowy obejmuje wiele różnych źródeł, w tym przegląd literatury, sprawozdania krajowe ze wszystkich państw uczestniczących w programie oraz przeprowadzenie analizy porównawczej w stosunku do krajowych/ponadnarodowych programów.

79. Komisja zauważa, że stwierdzenie to odnosi się w szczególności do kontekstu krajowego, a nie do wykonania programu Erasmus+, który nadal znajduje się na wczesnym etapie. Wrażenie to może wynikać z faktu, że obowiązek i źródła oceny określono na poziomie UE.

Ponadto poziom krajowy może nie zawsze być właściwy, aby ocenić transgraniczną interwencję, jak w przypadku akcji 1. Istnieją również przykłady państw, w których narzędzia oceny są dobrze rozwinięte, np.: we Francji – Obserwatorium.

¹ [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528\(01\)&from=PL](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528(01)&from=PL)

81. Komisja podkreśla, że wypełnienie kwestionariusza, a niekoniecznie pozytywna ocena, jest obowiązkowe, aby otrzymać płatność końcową. Komisja nie wykorzystuje badania ankietowego uczestników jako głównego środka do oceny jakości i rezultatów mobilności. Oceny dokonuje się poprzez gromadzenie danych na temat podjętych działań, np. na temat punktów zebranych przez studentów i zwiększenia ich kompetencji językowych. Wypełnieniu kwestionariusza należy nadać charakter obowiązkowy, ponieważ informacje zwrotne od uczestników mają kluczowe znaczenie dla wdrażania programów podstawowych mających na celu wsparcie osób.

82. Postrzegany poziom złożoności kwestionariusza należy zrównoważyć z potrzebą pozyskania danych do celów sprawozdawczości z wykonania w odniesieniu do wszystkich poszczególnych celów programu.

83. Priorytety polityczne nie mają zastosowania do działań w zakresie mobilności w ramach programu Erasmus, które wchodzą w zakres sprawozdania Europejskiego Trybunału Obrachunkowego. Wprowadzenie priorytetów politycznych nigdy nie miało wpływu na działania w zakresie mobilności. Jeżeli chodzi o ujmowanie priorytetów w innych działaniach w ramach programu, Komisja podkreśla, że celem tych priorytetów politycznych jest właśnie możliwość skutecznego stawienia czoła pojawiającym się wyzwaniom w zakresie kształcenia, szkolenia i młodzieży oraz uczynienie z programu Erasmus+ instrumentu, który umożliwi podjęcie tych wyzwań (np. migracja, włączenie społeczne itd.). Pomimo wewnętrznej logiki tego podejścia przez wiele lat utrzymywano szereg priorytetów, choć w pewnych przypadkach ich brzmienie było nieznacznie dostosowywane.

84. Jak określono powyżej, priorytet ten nie był nigdy ujęty w działaniach w zakresie mobilności jako takich. Fakt, iż nie został on uwzględniony w kolejnych latach, nie oznacza, że anulowano działania związane z przydatnością na rynku pracy. Wręcz przeciwnie: podejście, jakim jest „uczenie się oparte na pracy”, zostało włączone do projektu działań (np. podniesienie jakości staży w szkolnictwie wyższym lub nacisk na metody uczenia się opartego na pracy) jako przekrojowy wymiar wszystkich działań w zakresie mobilności związanych z kształceniem i szkoleniem zawodowym.

85. Priorytety nie są bezpośrednio związane jedynie z akcją 1, a taki był zakres kontroli.

86. Komisja nie zgadza się z tym stwierdzeniem, ponieważ priorytety nie zostały określone dla akcji 1. Stwierdzenie sprawia wrażenie, że priorytety zostały anulowane lub że całkowicie z nich zrezygnowano, podczas gdy nie miało to miejsca.

W przeglądzie śródkresowym stwierdzono, że Erasmus+ jest bardziej dostosowany do europejskich priorytetów politycznych niż poprzednie programy. Ponadto Erasmus+ okazał się elastyczny, jeżeli chodzi o dostosowywanie go do nowych pojawiających się wyzwań na szczeblu unijnym² (często wymieniano na przykład kryzys uchodźczy, nietolerancję lub radykalizację postaw prowadzącą do aktów przemocy), w szczególności poprzez coroczne tworzenie programu prac³.

² Szczególnie pozytywne były opinie zainteresowanych stron na szczeblu unijnym w sektorach szkolnym i szkolnictwa wyższego, podczas gdy opinie na ten temat przedstawione przez zainteresowane strony na szczeblu unijnym w sektorze sportu oraz przez krajowe zainteresowane strony były bardziej zróżnicowane. Często doceniano na przykład dobre dostosowanie programu do komunikatu w sprawie modernizacji szkolnictwa wyższego, do Nowego europejskiego programu na rzecz umiejętności lub zwrócenie większej uwagi na uczenie się oparte na pracy (ErasmusPro).

³ Choć wyzwania nie zawsze były wyraźnie określone; na przykład w przewodniku po programie z 2017 r. przedstawiono zwięźle Europejski Korpus Solidarności (w części opisującej wolontariat europejski) jako środek, który pomoże rozwiązać różne problemy, nie precyzując jednak, o jakich problemach mowa.

87. Celem przedmiotowego przepisu rozporządzenia jest zapewnienie elastycznego przydziału środków finansowych w oparciu o ich wykorzystanie i wdrażanie.

88. Komisja uważa, że kryteria wykonania zastosowane do przydziału środków finansowych są stosowne. Celem mechanizmu przydziału środków finansowych nie jest odnoszenie się do szerszej koncepcji wykonania, jak określił Europejski Trybunał Obrachunkowy, a zatem krytyka kryteriów w tym przypadku nie ma zastosowania.

93. Komisja uważa, że podjęto znaczne starania, aby zmniejszyć obciążenie pracą spoczywające na beneficjentach i agencjach narodowych. Odpowiedzi agencji narodowych mogą również łączyć tzw. obciążenia „biurokratyczne” (nieprzynoszące wartości dodanej) ze wzrostem w zakresie gromadzenia danych, co może być postrzegane jako obciążenie, ale całościowo wzbogaca program. Sprawozdawczość w zakresie „europejskiego oddziaływania” jest również koniecznym elementem pozwalającym stworzyć skonsolidowany przegląd z uwzględnieniem ogólnych celów programu.

95. Jak określono w pkt 93, celem europejskiego planu rozwoju jest jednak zapewnienie, aby we wszystkich, nawet najmniejszych projektach, uwzględniano europejską wartość dodaną.

96. Jak określił Trybunał, przewodnik jest obecnie dostępny w internecie i można łatwo dokonywać w nim wyszukiwania.

97. Komisja uważa, że – podobnie jak w przypadku każdego nowego działania – istnieje krzywa uczenia się, czego doświadczyły agencje narodowe, jednak proces wdrażania mobilności przebiega obecnie sprawniej, gdyż kilka cykli już się odbyło.

98. Komisja stara się ostrożnie wyważyć wszystkie istotne czynniki w procesie opracowywania. Ostatecznym celem tego działania jest wprowadzenie znacznych uproszczeń dla beneficjentów końcowych. Żaden system nie może jednak wyeliminować wszystkich kompromisów, które nieuchronnie powstają między precyzją i upraszczaniem.

101. W przeglądzie śródkresowym uproszczonych dotacji stwierdzono, że średnio koszty jednostkowe są odpowiednie. Mogą jednak wystąpić pewne przypadki, w których dotacje nie pokryją kosztów danego studenta.

102. Komisja zauważa, że agencjom narodowym podano zakresy minimalnego i maksymalnego dofinansowania w ramach wsparcia indywidualnego dla studentów. Ostateczny poziom dofinansowania określono na poziomie krajowym, co pozwala agencjom uwzględniać różne zmienne, aby zapewnić sprawiedliwe dofinansowanie. Zwrócono uwagę na przykład podany przez Europejski Trybunał Obrachunkowy, jednak Erasmus+ musi uwzględnić szeroki wachlarz okoliczności, np. fakt, że studenci otrzymujący zerowe dofinansowanie z funduszy unijnych mogą korzystać z dotacji.

103. Uproszczone formy dotacji są z natury dofinansowaniem podstawowych kosztów, a nie całkowitym zwrotem rzeczywistych kosztów. Choć podjęto znaczne starania, aby ograniczyć negatywne oddziaływania, nie można całkowicie uniknąć tego, że podejście ma różne konsekwencje w przypadku różnych tras podróży uczestników.

Głównym celem kosztu jednostkowego jest sprawiedliwe dofinansowanie kosztów podróży przy jednoczesnym zapewnieniu przestrzegania zasady niedochodowości i ograniczeniu obciążenia administracyjnego (w decyzji Komisji jest mowa o zasadzie niedochodowości⁴).

⁴ Decyzja Komisji C(2013) 8550 z dnia 4 grudnia 2013 r., w której zezwala się na zastosowanie uproszczonych dotacji.

Według tego przeglądu przeprowadzonego przez konsultanta zewnętrznego poziom dofinansowania może być niewystarczający w około 5 % działań w zakresie mobilności w ramach akcji 1.

104. Poziom dofinansowania (koszty jednostkowe, stawki zryczałtowane i kwoty ryczałtowe) jest stale monitorowany i oceniany w celu zapewnienia odpowiedniego dofinansowania działań w ramach programu Erasmus+. Informacje zwrotne od zainteresowanych stron są czynnikiem przyczyniającym się do analizy. Uwagi agencji narodowych nie są jedynym wskaźnikiem, który należy wziąć pod uwagę w odniesieniu do decyzji o dostosowaniu kosztów jednostkowych.

107. Uruchomiono proces, którego celem jest zastąpienie dokumentów / zgłoszeń w formacie papierowym. Obecnie większość dokumentów jest dostępna w formie elektronicznej.

113. Komisja uznaje, że preferowane są kursy nieinternetowe. Należy jednak przeanalizować ten wybór pod kątem opłacalności i ogólnego skutecznego wykorzystania budżetu. W ramach kursów internetowych można zaoferować więcej języków, a kursy te są bardziej dostępne. Ponadto treść kursów internetowych jest stale ulepszana. Na przykład licencje dla nauczycieli ułatwiają ulepszoną i bardziej spójną pracę z uczniami.

122. To działanie w zakresie mobilności (akcja 1 dotycząca mobilności uczniów) zostało ponownie wprowadzone do wniosku legislacyjnego przyszłego programu.

123. W tym sektorze Komisja stwierdziła, że korzystanie z pośredników jest elementem niezbędnym do tego, by zwiększyć uczestnictwo. Pojawiające się wyzwania nie są dokładnie takie same we wszystkich państwach uczestniczących w programie. W niektórych państwach, np. w Niemczech, znalezienie partnerów nie jest problemem, gdyż kluczową rolę odgrywają izby handlowe.

Komisja stale zwraca uwagę agencji narodowych na odpowiednie szkolenie beneficjentów.

124. Komisja chciałaby wyjaśnić, że w działaniach w zakresie mobilności, w których uczestniczą małoletni, dopuszcza się osoby towarzyszące oraz że takie osoby mogą pozostać z uczestnikami na początkowym etapie okresu mobilności, podczas trwania tego okresu lub na jego końcowym etapie. Kwestii tej nie przedstawiły Komisji ani agencje narodowe podczas regularnych konsultacji, ani beneficjenci podczas wizyt monitorujących.

W projektach, których plany obejmują działania w ramach ErasmusPro, wprowadzono wizyty przygotowawcze (przygotowawcze wizyty w zakresie planowania), gdyż mobilność, która trwa przez dłuższy czas, wymaga bardziej starannego planowania, przy jednoczesnym utrzymaniu wysokiej jakości oraz zapewnieniu, aby osiągnąć odpowiednie efekty uczenia się.

126. Komisja zdaje sobie sprawę z tego problemu. Obecnie Komisja analizuje sytuację pod kątem znalezienia jak najlepszego rozwiązania. Należy podkreślić, że w całej populacji studentów uczestniczących w mobilności w ramach akcji 1 jest stosunkowo niewielu studentów studiów doktoranckich. Dla studentów studiów doktoranckich są inne możliwości, np. staże, których minimalny czas trwania jest krótszy i wynosi dwa miesiące.

WNIOSKI I ZALECENIA

Zalecenie 1

Komisja przyjmuje to zalecenie.

129. Komisja zgadza się, że wskaźniki określone w podstawie prawnej nie są w pełni kompleksowe, jak określiła w swoich odpowiedziach do pkt 52–88.

Komisja podkreśla, że z przeglądu śródkresowego wynika, iż działania w zakresie mobilności wywarły istotny wpływ na ustanowienie ECTS (europejskiego systemu transferu i akumulacji

punktów – proces boloński). Ma to udowodniony wpływ na harmonizację programów nauczania i innego rodzaju programów, jak również na mobilność oraz uznawanie studiów i kwalifikacji.

130. Komisja przypomina swój pogląd dotyczący znaczenia danych z badań ankietowych w kontekście programu podstawowego, w którym bardzo ważne są informacje zwrotne od beneficjentów. Badania ankietowe starannie opracowano, aby dostarczyć najbardziej precyzyjnych informacji na temat produktów i rezultatów oraz w pewnym zakresie na temat oddziaływań długoterminowych. Zwracamy uwagę, że badania nie rejestrują postrzegania, lecz ocenę efektów programu przez uczestników. Jakość tych badań jest regularnie sprawdzana poprzez porównanie z dodatkowymi źródłami.

131. Komisja uważa, że przydzielanie funduszy w oparciu o rezultaty i oddziaływania nie jest ani pożądane, ani wykonalne z operacyjnego punktu widzenia, jeżeli ocena jest możliwa jedynie w dłuższej perspektywie czasowej. Komisja uważa również, że różnicowanie priorytetów politycznych na przestrzeni czasu jest normalne oraz że zmiana priorytetów nie oznacza, że podstawowe działania zostają anulowane.

Zalecenie 2

Komisja przyjmuje zalecenie 2a. Oprócz wskaźników zawartych w podstawie prawnej nowego programu Erasmus z myślą o monitorowaniu jego wykonania i osiągnięć Komisja w ciągu sześciu miesięcy od wejścia w życie następnego programu Erasmus przedstawi zestaw wskaźników uzupełniających.

Komisja nie przyjmuje zalecenia 2b. Komisja uważa, że przydzielanie funduszy w oparciu o rezultaty i oddziaływania nie jest ani pożądane, ani wykonalne z operacyjnego punktu widzenia, jeżeli ocena jest możliwa jedynie w dłuższej perspektywie czasowej. Komisja uważa, że określone w podstawie prawnej kryteria wykonania stosowane do przydziału środków finansowych są odpowiednie.

132. Komisja uważa, że ważne jest, aby dokonać rozróżnienia między obciążeniami związanymi z większymi obowiązkami w zakresie sprawozdawczości, które wniosły znaczący wkład w to, iż obecnie dostępne są szczegółowe informacje na temat zarządzania, a obciążeniami związanymi z procesem składania wniosków.

133. Komisja stara się ostrożnie wyważyć wszystkie istotne czynniki w procesie opracowywania. Ostatecznym celem tego działania jest wprowadzenie znacznych uproszczeń dla beneficjentów końcowych. Żaden system nie może jednak wyeliminować wszystkich kompromisów, które nieuchronnie powstają między precyzją i upraszczaniem.

Zalecenie 3

Komisja przyjmuje zalecenie, lecz zwraca uwagę, że istnieje granica dalszego uproszczenia, biorąc pod uwagę potrzebę gromadzenia informacji wykorzystywanych do analizy programu. Komisja stale dąży do osiągnięcia celów określonych przez Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Zalecenie 4

Komisja przyjmuje to zalecenie.

Zalecenie 5

Komisja przyjmuje te zalecenia.

Zalecenie 6

a) Komisja przyjmuje to zalecenie i w swoim wniosku z maja 2018 r. wprowadziła mobilność uczniów szkół w ramach akcji 1 do kolejnego programu Erasmus, i będzie nadal ją propagować.

b) Komisja przyjmuje to zalecenie.

Wydarzenie	Data
Przyjęcie ramowego programu kontroli / rozpoczęcie kontroli	22.11.2016
Oficjalne przesłanie projektu sprawozdania do Komisji (lub innej jednostki kontrolowanej)	27.4.2018
Przyjęcie sprawozdania końcowego po przeprowadzeniu postępowania kontryktoryjnego	3.7.2018
Otrzymanie oficjalnych odpowiedzi Komisji (lub innej jednostki kontrolowanej) we wszystkich językach	26.7.2018

PDF ISBN 978-92-847-0449-1 doi:10.2865/629010 QJ-AB-18-017-PL-N

HTML ISBN 978-92-847-0440-8 doi:10.2865/993927 QJ-AB-18-017-PL-Q

Erasmus+ to powszechnie znana, udana inicjatywa UE. W latach 2014–2020 program ten zapewni wsparcie w wysokości ponad 16 mld euro w dziedzinie kształcenia i szkolenia oraz młodzieży i sportu. Trybunał ocenił wyniki oraz europejską wartość dodaną mobilności edukacyjnej, tj. jednej z kluczowych akcji programu Erasmus+, na którą przeznaczono ponad połowę łącznych środków budżetowych programu i z której skorzystało ponad 2 mln osób uczących się i pracowników sektora edukacji. Trybunał doszedł do ogólnego wniosku, że Erasmus+ ma pozytywny wpływ na nastawienie uczestników programu do UE oraz wnosi europejską wartość dodaną o wielu wymiarach, czego nie byłoby w stanie osiągnąć państwa działające indywidualnie. Kontrola wykazała jednak trudności związane z pomiarem wyników, gdyż wskaźniki nie w pełni pokrywają się z celami programu. Trybunał ustalił także, że mimo pewnego uproszczenia procedur składania wniosków i sprawozdań wciąż pozostają one skomplikowane.



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY



Urząd Publikacji

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY
12 rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Formularz kontaktowy: eca.europa.eu/pl/Pages/ContactForm.aspx

Strona internetowa: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors

© Unia Europejska, 2018

W celu wykorzystania lub powielenia zdjęć lub innych materiałów nieobjętych prawem autorskim Unii Europejskiej należy wystąpić o zgodę bezpośrednio do właścicieli praw autorskich.