

I

(Tájékoztatók)

SZÁMVEVŐSZÉK

1/2006 sz. KÜLÖNJELENTÉS

Az Európai Szociális Alap hozzájárulása a korai iskolaelhagyás elleni
küzdelemhez, a Bizottság válaszaival együtt

(az EK-Szerződés 248. cikke (4) bekezdése második albekezdésének alapján)

(2006/C 99/01)

TARTALOMJEGYZÉK

	Bekezdés	Oldal
KIFEJEZÉSGYŰJTEMÉNY		2
ÖSSZEFOGLALÓ	I–VI	3
BEVEZETÉS	1–12	4
A korai iskolaelhagyás előfordulása 2010-re csökkenjen a felére	4–8	4
Az ESZA felhasználása a korai iskolaelhagyás kezelésében	9	5
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	10–12	5
ELLENŐRZÉSI ÉSZREVÉTELEK	13–50	5
A Bizottság irányítási feladatának ellátása	13–17	5
Az ESZA által társfinanszírozott tevékenységek tagállami irányítása	18–50	6
Végeztek-e a támogatás nyújtása előtt megfelelő elemzést a várt gazdasági előnyökre vonatkozóan?	18–25	6
Egyedi szükségleteik alapján történt-e a kedvezményezettek kiválasztása és a források elosztása?	26–36	8
A legrászorultabbaknak jutottak-e a források?	35–36	10
Maximális mértékben növelte-e a projekt irányítása a pénzügyi támogatás hatását? ...	37–43	10
Egyéni szinten is pontosítani kell a kedvezményezettek kiválasztását	40–41	10
Az irányítási információk rendszere, illetve az információátadás korlátai ...	42–43	10
Megfelelő volt-e a felügyelet és az értékelés?	44–50	11
KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK	51–60	12
1–3. melléklet		14
A Bizottság válasza		22

KIFEJEZÉSGYŰJTEMÉNY

EFS	Az Európai Foglalkoztatási Stratégia a tagállamok foglalkoztatáspolitikáját koordinálja; az EFS keretében foglalkoztatási iránymutatásokat dolgoznak ki, amelyeket a Tanács évente fogad el, a Bizottság javaslata alapján
ESZA	Európai Szociális Alap
3. célkitűzés	A tartós munkanélküliség elleni küzdelemre, illetve a szakmai beilleszkedés megkönnyítésére vonatkozó uniós politikai célkitűzés
Irányító Hatóság	A tagállamok által valamely intervenció program irányítására kijelölt hatóság vagy szerv, amely egyrészt a hatékony és szabályszerű irányításért felel, másrészt pedig a végrehajtásért (a program keretében javasolt fellépések átvétele, működésének vizsgálata és értékelése, adatok gyűjtése, az éves jelentés elkészítése, a féldíjs értékelés megszervezése, stb.)
KIE	Korai iskolaelhagyás
Kifizető Hatóság	A tagállam által kijelölt hatóság vagy szerv, amelynek feladata a kifizetés iránti kérelmek kidolgozása és benyújtása, valamint a Bizottságtól érkező kifizetések fogadása
MGI	Társadalmi beilleszkedési program (<i>mission générale d'insertion</i>)
NCST	Nemzeti cselekvési terv: a Tanács által évente elfogadott foglalkoztatási iránymutatások nyomán tagállamonként készített végrehajtási terv
OP	Nemzeti forrásokból és a strukturális alapokból társfinanszírozott operatív program a társadalmi-gazdasági fejlődés előmozdítására
Strukturális alapok	A tagállamok társadalmi-gazdasági fejlődését elősegítő alapok programok támogatását szolgáló közösségi alapok
SZGP	Szociális garanciaprogramok

ÖSSZEFOGLALÓ

I. Az Európai Tanács megállapodott abban, hogy a 2000-es lisszaboni menetrend keretében, társadalmi integrációs menetrendje részeként arra összpontosít, hogy csökkentse az iskolát idő előtt elhagyó fiatalok átlagban 19,3 %-os arányát. E célból az Európai Tanács irányadó szintként azt szabta meg, hogy „2010-re minden tagállam csökkentse a 2000-es évben mértnek legalább a felére a korai iskolaelhagyás⁽¹⁾ előfordulásának arányát, hogy az uniós átlag ezzel 10 %-ra vagy az alá csökkenjen”. Az ellenőrzés hat tagállamban (Spanyolországban, Franciaországban, Írországban, Hollandiában, Portugáliában és az Egyesült Királyságban) vizsgálta meg a korai iskolaelhagyás elleni küzdelem jegyében jelenleg zajló, az Európai Szociális Alap (ESZA) által társfinanszírozott fellépések jellegét. A vizsgálat felmérte, hogy biztosítják-e megfelelő eljárások az említett célok megvalósítására irányuló fellépések hatékonyságát és eredményességét.

II. Az ESZA számos különböző fellépést támogat, amelyek az iskolaelhagyás megelőzését vagy a fiataloknak az oktatási rendszerbe történő újbóli bekapcsolását célozzák. Ilyenek például: differenciált tantervek bevezetése, kiegészítő osztályok, jelenlét-ellenőrző rendszerek, a társadalmi beilleszkedési képességet elősegítő gyakorlatok és tevékenységek, képességfelmérések, egyéni tanácsadás.

III. A tagállami irányítók döntéshozatali eljárásainak erősségei és hiányosságai megállapíthatóan kihatottak arra, hogy milyen mértékben származtak előnyök a közösségi alapokból. Nevezetesen:

- a) egyes KIE vonatkozású, az ESZA által társfinanszírozott tevékenységeket úgy kezdték meg, hogy előtte nem elemezték megfelelően sem a kiinduló helyzetet, sem a várt vagy célként kitűzött eredményeket;
- b) a legtöbb esetben a tagállami hatóságok nem tudtak kielégítő indoklást adni az intézkedésekre elosztott források általános szintjéről, és azt sem tudták kimutatni, hogy az ESZA-források különböző régiók közötti elosztásának mikéntjét alátámasztotta-e a KIE régiókénti előfordulási aránya;
- c) a korai iskolaelhagyásnak az egyes tagállamokon belüli eltérő meghatározásai nem könnyítették meg sem a támogatni kívánt földrajzi területek kiválasztását, sem a kezdeményezések hatásának felmérését. Az Eurostat meghatározásának szélesebb körben történő alkalmazása előmozdítaná a KIE-probléma kezelésére irányuló közösségi törekvéseket;
- d) a tagállamok nehezen határozták meg, hogy kikre is irányuljanak intézkedéseik. Két tagállam viszont úgy oldotta meg a problémát, hogy nemzeti adatbázist hozott létre a KIE előfordulásának kimutatására;
- e) a KIE csökkentését célzó társfinanszírozott programok eredményeinek és hatásának számszerű értékeléséről általában kevés információ állt rendelkezésre, pedig két tagállam külön értékelést végzett a KIE-intézkedések végrehajtásáról.

IV. Irányítási feladatának a Bizottság csak úgy tud eleget tenni, ha – akár a jelenleg is befutó információk hatékonyabb hasznosítása, akár felügyeleti tevékenységének kiterjesztése révén – ésszerű bizonyosságot szerez arról, hogy a tagállamok hatékony és eredményes gazdálkodást folytatnak-e.

V. A Számvevőszék javasolja, hogy a Bizottság:

- a) a közösségi finanszírozás hatékony, eredményes és gazdaságos felhasználását biztosítandó, szükség szerint adjon megfelelő útmutatást a tagállamoknak;
- b) bizonyosodjék meg róla, hogy a tagállamok irányítási rendszerei a közösségi szabályozással összhangban megfelelnek-e a gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség elveinek.

VI. A Számvevőszék javasolja továbbá, hogy a tagállami hatóságok a Bizottsággal együttműködve:

- a) a korai iskolaelhagyás pontos meghatározására támaszkodva tárják fel megfelelően annak előfordulását;
- b) az idő előtti iskolaelhagyás kockázatának leginkább kitett fiatalok fellelése és célirányos támogatása végett a társfinanszírozott intézkedések keretében hozzanak létre új eljárásokat, a meglévőket pedig szilárdítsák meg;

⁽¹⁾ Korai iskolaelhagyóknak azon 18–24 év közötti fiatalokat tekintették, akik legfeljebb a középiskola alsó tagozatát végezték el, és nem vettek részt sem oktatásban, sem képzésben.

- c) amennyiben jogilag lehetséges, ösztönözzék a KIE problémáját kezelő helyi és nemzeti szervezetek közötti információcserét és bevált gyakorlataik kölcsönös megismertetését;
- d) támogassák tevékenyen az ESZA-támogatás újító szellemű felhasználását a KIE elleni küzdelemben.

BEVEZETÉS

1. Az Európai Tanács 2000 márciusában új célt tűzött ki az Európai Unió elé: Európa gazdasága alakuljon át a társadalmi integráció magasabb szintjén működő, versenyképes, dinamikus és tudásalapú gazdasággá. A társadalmi integrációs menetrendbe lényeges pontként került be a korai iskolaelhagyás elleni küzdelem szükségessége. 2000-ben, az akkor 15 tagállamot számláló Unióban az iskolát idő előtt elhagyó fiatalok arányát 19,3 %⁽¹⁾-ra becsülték.

2. A korai iskolaelhagyással kapcsolatos társfinanszírozott programok arra a problémára irányulnak, hogy nagyon sok fiatalnak nincs meg az a végzettsége, amelyre az eredményes munkaerő-piaci beilleszkedéshez, illetve előrejutáshoz minimálisan szüksége lenne. Az ESZA társfinanszírozást biztosít olyan tagállami intézkedéseknek, amelyek e helyzet megoldását célozzák.

3. A Számvevőszék által végzett ellenőrzés azt vizsgálta, hogy mennyiben járul hozzá az ESZA a korai iskolaelhagyás csökkentéséhez. Az ellenőrzés azt célozta megállapítani hét tagállami programra vonatkozóan, hogy léteznek-e megfelelő eljárások a korai iskolaelhagyás (KIE) elleni, az ESZA által társfinanszírozott intézkedések hatékonyságának és eredményességének biztosítására. Ezen intézkedések teljes fedezésére, amely ESZA-forrásokból és nemzeti hozzájárulásokból tevődik össze, a 2000–2006 közötti időszakra 1 078 millió EUR-t irányoztak elő a költségvetésből, és ebből 2003. december 31-ig 489 millió EUR-t költöttek el.

A korai iskolaelhagyás előfordulása 2010-re csökkenjen a felére

4. A KIE meghatározása tagállamonként különböző, és az egyes oktatási rendszerektől függ, de az Európai Tanács 1999-ben a következőképp határozta meg az iskolát idő előtt elhagyó fiatalok fogalmát, hogy viszonyítási értéket tudjon adni a KIE

csökkenésének méréséhez: „olyan fiatalok, akik az európai munkaerő-felmérés előtt legkésőbb egy évvel elvégezték a 2. oktatási szintet (a középiskola alsó tagozatát⁽²⁾), és már nem vesznek részt oktatásban vagy képzésben”.

5. Egy évvel később az Európai Tanács a lisszaboni menetrend keretében több célt tűzött ki a társadalmi integráció és a gazdasági teljesítőképesség terén. E célok egyike a KIE csökkentése, nevezetesen az, hogy „2010-re minden tagállam csökkentse a 2000-es évben mértnek legalább a felére a korai iskolaelhagyás⁽³⁾ előfordulásának arányát, hogy az uniós átlag ezzel 10 %-ra vagy az alá csökkenjen”⁽⁴⁾.

6. Ezt követően a tagállamok foglalkoztatáspolitikájáról szóló 2002-es iránymutatások⁽⁵⁾ tettek javaslatokat arra nézve, hogy a tagállamok jelentősen csökkentsék azon fiatalok számát, akik az első adandó alkalommal kilépnek az oktatási rendszerből. Ez egyedi kiegészítő intézkedések kidolgozásával, illetve az oktatási és képzési rendszer, valamint a megfelelő tantervek minőségi javításával lenne elérhető.

7. A fent említett iránymutatások és politikai nyilatkozatok ugyan egyértelműek, ám az oktatási politika – akárcsak a foglalkoztatási és szociális politika más területei – a tagállamok hatáskörébe tartozik, és az Unió azt az EFS keretén belül támogatja. Tekintve, hogy a tagállamok – oktatási, gazdasági, társadalmi és kulturális különbségeik miatt – eltérő mértékben szembesülnek a korai iskolaelhagyás problémájával, az annak enyhítésére

⁽²⁾ Középiskola alsó tagozata vagy az alapfokú oktatás felsőbb évfolyamai. Ezen a szinten az oktatási program elsődleges célja, hogy kiegészítse az ISCED (az Oktatás Nemzetközi Osztályozási Rendszere) 1. szintjén elkezdődött alapfokú oktatást. Az országok zömében ezen a szinten az oktatás célja az egész életen át tartó tanulásnak és a személyiség kibontakozásának megalapozása. Ezen a szinten általában tantárgyközpontúbb oktatás folyik, szaktanári rendszerben, gyakran úgy, hogy egy-egy osztályban egyidejűleg több szaktanár is oktat. Ezen a szinten történik meg az alapkészségek teljes elsajátítása. E szint befejezése gyakran egybeesik a tankötelezettség lezárulásával, amennyiben van ilyen.

⁽³⁾ Korai iskolaelhagyóknak azon 18–24 év közötti fiatalokat tekintették, akik legfeljebb a középiskola alsó tagozatát végezték el, és nem vettek részt sem oktatásban, sem képzésben.

⁽⁴⁾ Az „Európai oktatási és képzési referenciáértékek: az Európai Tanács lisszaboni ülésén meghatározott stratégia nyomán követése” c., 2002-es bizottsági jelentés szerint az iskolaelhagyás előfordulásának jelenlegi EU-átlaga 19 %. A jelentés leszögezte, hogy már számos tevékenység irányul a probléma kezelésére: nevelési tanácsadás; korai előrejelző és megelőző rendszerek; veszélyeztetett csoportok egyedi támogatására, illetve az oktatott anyag és az oktatási módszerek változatosabbá tételére irányuló kezdeményezések.

⁽⁵⁾ 2002/177/EK tanácsi határozat (HL L 60., 2002.3.1., 60. o.).

⁽¹⁾ Eurostat, munkaerő-piaci felmérés.

irányuló közösségi támogatás egyedi operatív programok (OP) keretében valósul meg, olyan intézkedések és fellépések révén, amelyek az egész életen át tartó tanulást ösztönző és a munkae-rőpiacra jutást javító tagállami politikákba illeszkednek. A legtöbb tagállamban nemzeti finanszírozású intézkedések is irányulnak a probléma különböző területeire.

8. 2000-ben a korai iskolaelhagyók aránya (KIE-arányszám) az akkori 15 uniós tagállamban átlagban 19,3 % volt, és csak két tagállamban (Finnországban és Svédországban) maradt az európai célként kitűzött 10 % alatt. A KIE-arányszám 2004-ben 18 %-ra, a 10 új tagállam az évi csatlakozásával pedig még tovább, 17,3 %-ra csökkent (lásd 1. melléklet). Az utóbbiakkal együtt a 25 tagállamból kilencben volt a KIE-arányszám az európai célként kitűzött 10 % alatt. Az „Oktatás és Képzés 2010” c. munkaprogram ⁽¹⁾ végrehajtásáról szóló jelentésében a Bizottság ugyan azt állapíthatta meg, hogy a KIE-arányszám az utóbbi években folyamatosan csökken, ám hangsúlyozta azt is, hogy a 2010-re kitűzött 10 %-os irányadó szintet csak a folyamat felgyorsításával lehet elérni.

Az ESZA felhasználása a korai iskolaelhagyók kezelésében

9. A strukturális alapok szerepe az, hogy a fizikai és humán-tőkébe történő beruházások társfinanszírozásával csökkentse az EU lakossága és régiói közötti életszínvonal-különbségeket. Az EU négy strukturális alapjának egyike az Európai Szociális Alap, amelynek intézkedései elsősorban az Európai Foglalkoztatási Stratégia céljaira irányulnak. Az, hogy a 2000–2006-os programozási időszakban az oktatás nem uniós politikai területén megnövelt mértékű ESZA-támogatásra került sor, arra mutat, hogy a Bizottság és a tagállamok felismerték: a korai iskolaelhagyás problémáját az oktatási rendszer és a tantervek korszerűsítésével kell megoldani. Az ESZA által társfinanszírozott KIE-ellenes intézkedéseknek eredményesen hozzá kell járulniuk az európai foglalkoztatási iránymutatások megvalósításához és a 2000-es lisszaboni menetrendben rögzített irányadó szint ⁽²⁾ eléréséhez, ezen intézkedések jellegét viszont már az egyes tagállamok egyedi szükségletei határozzák meg. A 2. melléklet tagállamok szerinti bontásban mutatja be az ESZA által jellemzően társfinanszírozott KIE-ellenes tevékenységeket. A melléklet kiemeli azokat a külön tényezőket is, amelyek befolyásolták a programok eredményességét, illetve követendő példák megjelenését.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

10. Az ellenőrzés célja az volt, hogy felmérje, megfelelőek-e az ESZA által társfinanszírozott KIE-intézkedések hatékonyságának és eredményességének biztosítását célzó bizottsági és tagállami eljárások.

⁽¹⁾ COM(2005) 549, 2005. november 30., 19. o.

⁽²⁾ Az „Európai oktatási és képzési referenciaértékek: az Európai Tanács lisszaboni ülésén meghatározott stratégia nyomán követése” c., 2002-es bizottsági jelentés, COM(2002) 629 végleges, 2002. november 20. (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

11. Ellenőrzési céljainak eléréséhez a Számvevőszék a következő kérdésekre keresett választ:

- Eleget tett-e a Bizottság azon irányítási feladatának, hogy hatékonyan és eredményesen kezelje az e területre irányuló ESZA-támogatást?
- Végeztek-e a tagállami hatóságok a támogatás nyújtása előtt megfelelő elemzést a várt gazdasági előnyökre vonatkozóan?
- Az érintettek egyedi szükségletei alapján, illetve ésszerű és költséghatékony módon történt-e a kedvezményezettek kiválasztása és a források elosztása?
- Sikerült-e a projektek végrehajtásával az egyes intézkedések céljait, illetve a KIE elleni küzdelem általános céljait elérni?
- Került-e sor megfelelő felügyeleti és értékelési tevékenységekre a tagállamokban annak biztosítására, hogy az intézkedések valóban eredményesen járulnak hozzá a kitűzött célok eléréséhez?

12. A Számvevőszék a Bizottságnál és hat tagállamban ellenőrizte az irányítási eljárásokat. A 2000–2006-os időszakra vonatkozóan megvizsgált operatív programokat a Számvevőszék Spanyolország (Andalúzia és Katalónia), Franciaország, Írország, Hollandia, Portugália és az Egyesült Királyság programjai közül választotta ki, mivel ezekben a tagállamokban az Eurostat felmérése szerint (lásd 1. melléklet) jelentős mértékben fordul elő KIE, illetve ezek az országok ESZA-forrásokat is felhasználnak a probléma kezelésére. Az ellenőrzés módszertanilag egyrészt a rendelkezésre álló dokumentumok vizsgálatából, másrészt 34 végrehajtó szervezet és 50 KIE-projektet érintő helyszíni vizsgálatokból állt (lásd 3. melléklet). Ez utóbbiak során nemzeti, regionális és projektszinten vizsgáltak és ellenőriztek irányítási eljárásokat, valamint interjúkat folytattak a különböző érintettekkel.

ELLENŐRZÉSI ÉSZREVÉTELEK

A Bizottság irányítási feladatának ellátása

13. A strukturális alapokra vonatkozó általános rendelkezéseket megállapító 1260/1999/EK tanácsi rendelet ⁽³⁾ 38. cikke szerint a tagállamoknak meg kell győződnie arról, hogy az irányítási és ellenőrzési rendszereket oly módon alakították ki és működtetik, hogy a közösségi források hatékony és szabályszerű felhasználása biztosított legyen, és az említett rendszerek leírását a Bizottság rendelkezésére kell bocsátaniuk. A tagállamoknak továbbá együtt kell működniük a Bizottsággal annak biztosítása érdekében, hogy a közösségi források felhasználása a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elveivel összhangban történjék. Alapvetően tehát a tagállamok felelősek azért, hogy az irányítási és ellenőrzési rendszerek kialakítása, illetve az intézkedések és projektek végrehajtásánál történő alkalmazásuk megfeleljen a közösségi követelményeknek. A költségvetés végrehajtását illető végső felelősséget azonban a Bizottság viseli (az EK-Szerződés 274. cikkében és a költségvetési rendeletben leírtak szerint).

⁽³⁾ HL L 161., 1999.6.26., 1. o.

14. Évéggett a 438/2001/EK bizottsági rendelet ⁽¹⁾ 5. cikke szerint a Bizottság a tagállamoktól megkapja azok irányítási és ellenőrzési rendszereinek leírását. Ezek a leírások azonban főként a jog- és szabályszerűségekre vonatkoznak, nem pedig a gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség megvalósítására. A Bizottság a maga részéről köteles az említett rendelet 6. cikke értelmében „megbizonyosodni arról, hogy a (tagállami) irányítási és ellenőrzési rendszerek ... megfelelnek-e a leírt követelményeknek” és „tájékoztatni adni azokról az akadályokról, melyeket ezek a rendszerek jelentenek ... a Bizottság számára a Szerződés 274. cikke szerinti feladatai teljesítésében”. E követelmény teljesítése végett a Bizottság különböző módokon szerez be irányítási információt az operatív programokról: éves programfelülvizsgálati ülések révén, értékelésekből, az 1260/1999/EK rendeletnek ⁽²⁾ megfelelően a tagállamok által a Bizottság elé terjesztett éves végrehajtási beszámolókból, a Bizottságnak a programtámogatás-felügyeleti bizottság ülésein (PFB) való részvétele révén, a Bizottság és a tagállamok közötti igazgatási megálapodások szerint benyújtott nemzeti ellenőrzési jelentésekből, valamint a Bizottság saját tagállami ellenőrzései útján. Ezeket a mechanizmusokat azonban nem alkalmazzák eléggé a tagállami irányítási rendszerek működésének értékelésénél – a projekt kiválasztási eljárásoktól eltekintve – annak megítéléséhez, hogy követik-e azok a gazdaságosságnak, a hatékonyságnak és az eredményességnek a költségvetési rendelet 27. cikkében meghatározott elveit.

15. A 438/2001/EK rendelet 6. cikkének megfelelően elvégzett, a 2004/2005-ös időszakra vonatkozó bizottsági ellenőrzések jelentéseit átvizsgálva a Számvevőszék úgy találta, hogy nem került sor a tagállami irányítási rendszerek gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének rendszeres ellenőrzésére. A Bizottság irányítási dokumentációjának számvevőszéki ellenőrzése kimutatta továbbá, hogy bár PFB-üléseken és operatív bizottsági üléseken való részvétele, a tagállamokkal létrejött kétoldalú találkozó, valamint helyszíni ellenőrzései révén a Bizottság tájékozódott ugyan az OP-ok végrehajtásáról, ám a hét ellenőrzött operatív program tekintetében nem aknáztta ki az értesüléseit. A különböző forrásokból származó irányítási információ feldolgozásának és felhasználásának folyamatát tehát még javítani kell.

16. Az 1260/1999/EK rendelet 42. cikkének megfelelően elkészített hét féldős értékelési jelentésnek az ellenőrzés alatt álló OP-okra vonatkozó számvevőszéki elemzése arra is rámutatott, hogy noha a jelentések gyakran tartalmaztak programirányítással kapcsolatos észrevételeket és ajánlásokat, a Bizottság mégsem tartotta szükségesnek, hogy ezen ajánlások nyomán önállóan végezzen független felmérést, vagy egyéb ezekből következő lépéseket tegyen. Ehelyett a Bizottság e téren a PFB-üléseken és operatív bizottságokban játszott tanácsadó szerepén, végső soron pedig az operatív programok módosításainak formális jóváhagyásán keresztül gyakorolta irányítói szerepét.

17. A Számvevőszék a strukturális alapokról szóló tanácsi rendeletről alkotott véleményében ⁽³⁾ emlékeztetett rá, hogy egy olyan rendszerben, ahol a projektirányítás a nemzeti vagy a regionális hatóságok feladata, elkerülhetetlen a közösségi ellenőrzések jelentős megerősítése. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a Bizottságnak vagy a jelenleg is befutó információk hatékonyabb hasznosítása révén, vagy pedig újabb felügyeleti tevékenységek útján bizonyosságot kell szereznie arról, hogy az érintett OP-okra és KIE-intézkedésekre vonatkozóan a pénzgazdálkodás hatékonyan és eredményesen tekinthető. Elégséges információ híján a Bizottság, sőt a programirányító hatóságok sem rendelkezhetnek kielégítő bizonyossággal afelől, hogy a KIE vonatkozású intézkedések során megfelelő az irányítási standardok alkalmazása, illetve hogy – ebből következően – a közösségi finanszírozásból a lehető legnagyobb haszon származik.

Az ESZA által társfinanszírozott tevékenységek tagállami irányítása

Végeztek-e a támogatás nyújtása előtt megfelelő elemzést a várt gazdasági előnyökre vonatkozóan?

18. Az ESZA-támogatás egyik célja, hogy a KIE csökkenésével javuljon a munkaerőpiac működése és az egyén foglalkoztathatósága ⁽⁴⁾. A várható makroökonómiai hatáshoz nem fér kétség ⁽⁵⁾, ám a hét ellenőrzött KIE-intézkedésből ⁽⁶⁾ öt mögött nem állt pontos felmérés a nemzeti, regionális vagy helyi szinten felmerülő probléma nagyságáról és jellegéről. Annak ellenére, hogy a lisszaboni menetrendben is tükröződő politikai konszenzus szerint újabb törekvések szükségesek a KIE kezelésére, egyes tagállamok mégsem siettek a támogatást a KIE elleni küzdelem rugalmas, új módszereire, illetve az oktatási rendszerek átalakítására felhasználni. A társfinanszírozott tevékenységekre vonatkozó döntések előtt például igen kevés esetben végeztek előtanulmányokat.

⁽³⁾ 2/2005. sz. vélemény az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról szóló tanácsi rendeletre vonatkozó javaslatról (COM(2004) 492 végleges, 2004. július 14.) (HL C 121., 2005.5.20., 14. o.).

⁽⁴⁾ A Bizottság közleménye: programozási iránymutatások a 2000–2006-os időszakra, 2. rész, C: a foglalkoztathatóság, a szakismeretszerzés és a mobilitás ösztönzése az egész életen át tartó tanulás révén, 1999. július 1.

⁽⁵⁾ Az EU gazdasága: 2004-es értékelés, bizottsági munkadokumentum, SEC(2004) 1368, 2004. október 26., 4.1. bekezdés. „Nincs megbízható bizonyíték arra vonatkozóan, hogy az oktatás befolyásolja a teljes foglalkoztatottság arányát ... részben azért, mert a felmérést végzők nem jutottak adatokhoz ... a funkcionális alkalmasságról az iskolában eltöltött évekkel összevetve. Másrészt azzal, hogy többen kapnak bátorítást a középiskola felsőbb évfolyamainak elvégzésére, a szakismeretek egyenlőbb elosztását lehetne elérni, ... ami valószínűleg pozitív hatással lenne a hosszú távú foglalkoztatásra”.

⁽⁶⁾ Spanyolország (Andalúzia), Franciaország, Portugália, Hollandia és az Egyesült Királyság.

⁽¹⁾ HL L 63., 2001.3.3., 21. o.

⁽²⁾ 34. cikk (1) bekezdésének c) pontja és a 37. cikk.

19. Ezenkívül az iskolaelhagyás elleni fellépések finanszírozási mértékének (1. táblázat) gazdasági indoklásáról Spanyolország (Andalúzia), Franciaország, Hollandia és Portugália esetében vagy nem volt adat, vagy dokumentáció hiányában nem lehetett kielégítő az indoklás. Írország esetében a kísérleti

KIE-program támogatásának finanszírozására a szükségletek részletes felmérése alapján került sor, ám később további forrásokat fordítottak a program egy meghosszabbított kísérleti szakaszára úgy, hogy a várható járulékos előnyökről nem készült előrejelzés, ami ellentmond a követendő gyakorlatnak.

1. táblázat

Az uniós társfinanszírozásban részesülő KIE-ellenes tevékenységek tervezett és tényleges összkiadásai az ellenőrzés által érintett hat tagállamban

Tagállam és régió	Program	Tervezett kiadások (millió EUR) 2000–2006 ⁽¹⁾	Tényleges kiadások (millió EUR) 2000–2003	ESZA-hozzájárulás aránya
Spanyolország – Andalúzia	1. célkitűzés OP, 41.15. intézkedés	50	18	75 %
	– Katalónia	3. célkitűzés OP, 4.4. intézkedés	19	4
Franciaország – Nemzeti szinten	3. célkitűzés OP, 3. prioritás, 4. intézkedés	356	146	45 %
Írország – Nemzeti szinten	1. célkitűzés OP, 5. intézkedés	103	26 ⁽²⁾	52 %
Hollandia – Nemzeti szinten	3. célkitűzés OP, 2. prioritás, E. intézkedés	379	199	45 %
Portugália – Nemzeti szinten	1. célkitűzés PRODEP III OP, 1.2. intézkedés	36	9 ⁽³⁾	75 %
Egyesült Királyság – Délkelet (South East)	3. célkitűzés OP, 2.2. intézkedés	67	40	56 %
		– Nyugatközép-Anglia (West Midlands)	68	47
Összesen		1 078	489	

⁽¹⁾ Néhány esetben ezek az összegek csupán becslések, mivel a KIE-tevékenységekről pontos adatok nem álltak rendelkezésre.

⁽²⁾ Tényleges kiadások csak 2000–2002-re.

⁽³⁾ Tényleges kiadások csak 2000–2001-re.

20. Ahol hiányzik a szükségletelemzés és a finanszírozási szint indoklása, ott a teljesítményt illetően lehetetlen világos célokat kitűzni és elérendő eredményeket megfogalmazni; itt a végrehajtó szervek sem tudnak olyan célszerű ismérveket meghatározni, amelyek az uniós eljárások keretében később felhasználhatóak volnának a tevékenységük értékelésénél annak eldöntéséhez, hogy elérték-e kitűzött céljaikat.

21. Az ellenőrzés által érintett hat tagállamból négyben ⁽¹⁾ az ESZA által támogatott tevékenységek nem képezték valamely konkrét célokat elérni kívánó, az azok elérésével kapcsolatos kockázatot felbecslő, konkrét intézkedéseket előíró KIE-ellenes stratégiát részét. Ehelyett különböző részjelenségekre (pl. rendszeres távolmaradás, iskolai kudarc) irányuló, már meglévő szociális és oktatási programokat támogattak.

⁽¹⁾ Spanyolország, Franciaország, Portugália és az Egyesült Királyság.

22. Franciaország esetében olyan megszokott tevékenységeket is támogattak az oktatási rendszer átalakítására és korszerűsítésére szánt ESZA-forrásokból, amelyek már az ESZA-támogatás előtt is az oktatási rendszer részét képezték. Hasonló volt az Egyesült Királyság esete, ahol a támogatást részben arra fordították, hogy a tervezett szintre hozzák fel az oktatási intézményekben normatívan előírt pályaorientációs és egyéb tanácsadást. Az ilyen esetekben, tehát amikor a társfinanszírozás nem kifejezetten a KIE problémájának kezelésére irányuló stratégiát támogat, úgy kell tekinteni, hogy a támogatás nem fejt ki optimális hatást.

23. Portugáliában a korai iskolaelhagyás elleni küzdelem a foglalkoztatási és társadalmi integrációs nemzeti stratégia részét képezte. E stratégia keretében azonban nem hangolták össze a korai iskolaelhagyás kockázatának kitett tanulók fellelésére és támogatására irányuló egyes intézkedéseket. Az Egyesült

Királyságban, bár egyértelmű kapcsolat állt fenn a kormány politikája és a KIE prioritásként kezelése között, s habár a 2000–2006-os időszakban a KIE tárgykörét belefoglalták a 3. célkitűzés operatív programjába (OP), ez mégsem járt együtt a problémát egységesen és összefogottan kezelő stratégiával. Az, hogy a 2000–2004-es időszakban KIE-projektekre az OP két különböző témakörén belül is lehetett forrásokat igényelni, és hogy mindkét témakör számos célcsoportot célzott meg, homályossá tette, hogy elsődlegesen milyen célokra irányulnak az intézkedések, és zavart okozott a kedvezményezettek körében. Ez azután kedvezőtlenül hatott a helyszíni tevékenységek megtervezésére, összehangolására és időzítésére (lásd 2. melléklet – Egyesült Királyság). Megjegyzendő még, hogy 2001-ben egy brit állami szerv megrendelt ugyan egy meta-értékelést⁽¹⁾ a korai iskolaelhagyást tárgyaló kutatási jelentésekről, ám mégsem mutatott semmi jel arra, hogy ez az értékelés hatással lett volna a kedvezményezett célcsoportok meghatározására vagy a KIE-tevékenységek megválasztására – annak ellenére, hogy az értékelés körvonalazta, melyek a KIE legvalószínűbb kiváltó okai, és hogy miként lehet legeredményesebben fellépni ellene.

24. Írországban adott volt egy egységes stratégia, amely egy korábbi KIE-ellenes kísérleti kezdeményezésen alapult, ám ennek eredményeit és tapasztalatait a program következő szakasza

stratégiájának kialakításánál mégsem aknázták ki, illetve csak a második kezdeményezés kidolgozása után vették figyelembe.

25. A stratégia hiányosságaihoz járul még, hogy hat tagállamból négyben⁽²⁾ nem volt olyan hatóság, amely akár országosan, akár regionális szinten átfogó áttekintéssel, világos meghatározással és pontos adatokkal bírt volna a KIE aktuális helyzetéről, illetve összehangolta volna a különböző nemzeti, regionális, illetve közösségi forrásokból támogatott kezdeményezéseket. Ezért az, hogy nincsen a KIE-probléma különböző vetületeire irányuló, megfelelő kutatási háttérű és összehangolt stratégia, kihat a KIE csökkentésére irányuló intézkedések eredményességére.

Egyedi szükségleteik alapján történt-e a kedvezményezettek kiválasztása és a források elosztása?

26. A korai iskolaelhagyást eltérően határozzák meg az ellenőrzés által érintett tagállamokban, sőt az országokon belül a különböző szervezetek és régiók gyakorlatában is. Ennek megfelelően változó a kedvezményezettek célcsoportjának meghatározása, ahogy azt a 2. táblázat mutatja; emellett erősen eltérnek egymástól a nemzeti és regionális hatóságoknak a KIE-probléma nagyságára vonatkozó becslései is.

2. táblázat

A korai iskolaelhagyással kapcsolatos intézkedések célcsoportjai tagállamok szerinti bontásban

Tagország	Célcsoport
Spanyolország (Andalúzia és Katalónia)	A kötelező iskolai oktatást lezáró bizonyítvánnyal/iskolai végbizonyítvánnyal nem rendelkező 16–21 év közötti fiatalok
Franciaország	A középiskola alsó tagozatára járó tanulók (<i>dispositifs relais</i>) 16 év feletti fiatalok (MGI)
Írország	8–18 év közötti iskolaelhagyók, illetve KIE-veszélyeztetettek
Hollandia	23 éven aluli, szakképzésben részt vevő hallgatók, akik még nem szerezték meg a „munkakezdeményezésre feljogosító képesítést” (szakoktatás 2. szintje), és fennáll náluk a KIE veszélye
Portugália	A kötelező iskolai oktatást lezáró bizonyítványt még meg nem szerzett 15–18 év közötti fiatalok
Egyesült Királyság (Anglia)	13–17 év közötti iskolaelhagyók, illetve KIE-veszélyeztetettek (2000–2004) Oktatásban vagy képzésben részt nem vevő, alkalmazásban nem álló 16–18 év közöttiek (2004-től)

⁽¹⁾ *Improving Student retention and Achievement*, P. Martinez, 2001, Learning and Skills Development Agency (Oktatás- és Készségfejlesztési Hivatal).

⁽²⁾ Spanyolország (Andalúzia), Franciaország, Portugália és az Egyesült Királyság.

27. Franciaországban az Oktatásügyi Minisztérium 60 000-re (a korcsoport 8 %-ára) becsülte azon tanulók számát, akik évente képzés nélkül hagyják el az iskolát. Az Eurostat által alkalmazott és az ellenőrzött iskolák által is átvett KIE-meghatározás szerint azonban 152 000 tanuló (vagyis a korcsoport 20 %-a) volt ebben a helyzetben. A KIE többféle meghatározása az Egyesült Királyságban is oda vezetett, hogy a statisztikák eltérő adatokat közöltek a tanulómegtartás problémájának nagyságáról. Az egyik véletel szerint 2003-ban az oktatásban vagy képzésben részt nem vevő 16–18 év közöttiek aránya Angliában 31,5 % volt, míg a másik véletel szerint a 16–18 év közöttiek körében 2003-ban Angliában 9 % volt az oktatásban vagy képzésben részt nem vevő, alkalmazásban nem álló fiatalok aránya. Végül az Eurostat meghatározása szerint a 2003-as angliai KIE-arányszámot 18 %-ra becsülték ⁽¹⁾.

28. A korai iskolaelhagyásnak az egyes tagállamokon belüli eltérő meghatározásai nem könnyítik meg sem a támogatni kívánt földrajzi területek kiválasztását, sem a kezdeményezések hatásának felmérését. Az Eurostat meghatározásának szélesebb körben történő alkalmazása előmozdítaná a KIE-probléma kezelésére irányuló közösségi törekvéseket.

29. Az ellenőrzés feltárta azt is, hogy a tagállamok igen különböző mértékben képesek felbecsülni az intézkedéseik által megcélzott csoportok nagyságát. Az írországi „School Completion Programme” keretében annak meghatározásához, hogy melyek a legrászorultabb iskolák, illetve nemzeti adatbank elemzésével állapították meg az iskolát idő előtt elhagyó tanulók számát (lásd 2. melléklet – Írország), majd ennek alapján választották ki a kedvezményezetteket és osztották el a támogatást. Hollandiában viszont a KIE előfordulásának pontos számszerűsítése kielégítő adatok híján egészen 2004-ig nem volt lehetséges, amikor is a KIE-adatokat felfelé, 16 000 tanulóval 70 000-re módosították. Ezt a helyzetet időközben nemzeti adatbázis létrehozásával orvosolták.

30. Régióként is különbözött, hogy mennyire sikerült számszerűsíteni az igényeket. Míg például Katalóniában minden önkormányzat iskolái adtak KIE-re vonatkozó információt, s így ott részletes adatok álltak rendelkezésre, addig Spanyolország egy másik régiójában, Andalúziában a problémás tanulók 50 000 és 75 000 közé becsült számát semmivel nem támasztották alá.

31. A statisztikák megléte sem mindig szavatolta, hogy azokat ténylegesen felhasználják a stratégiai és operatív döntéshozatalban. Franciaországban és Portugáliában egyes statisztikai adatok ugyan rendelkezésre álltak nemzeti és regionális vagy tankerületi („académie”) szinten, ám azokat Portugáliában a PRO-DEP III irányító hatóság, illetve Franciaországban a legtöbb tankerület mégsem használta fel a KIE-ellenes intézkedések irányításánál. Egy francia régióban (Lotaringia) az ötéves cselekvési terv mégis részletesen leírta a problémák okait, illetve a kiigazításához szükséges intézkedéseket. A statisztikák fontosak annak

meghatározásához, hogy mely földrajzi területek szorulnak leginkább támogatásra, ugyanakkor az ESZA által társfinanszírozott legtöbb intézkedés nem vonatkozott az iskolaköteles koron még belül lévő fiatalokra.

32. A hat tagállamból háromban ⁽²⁾ a szabályozás az iskolaköteles kornál idősebb (15 vagy 16 éven felüli), illetve a kötelező oktatási szintet teljesített tanulókra korlátozta a társfinanszírozott tevékenységeket, míg azt nem mérték fel, hogy mely csoportok veszélyeztetettek ezen a kategórián kívül. Ezt az indokolta, hogy az ennél fiatalabb tanulókat célzó tevékenységek a nemzeti oktatásügyi hatóságok kizárólagos hatáskörébe tartoznak. Az Egyesült Királyságban például egy 2004-es OP-módosítás értelmében az addig 13–17 év közöttieket is magában foglaló KIE-célcsoportot azon 16–18 év közöttiekre szűkítették, akik nem vettek részt sem oktatásban, sem képzésben, és alkalmazásban sem álltak. Franciaországban a nemzeti rendelkezések ugyan 16 évben rögzítik a szociális beilleszkedési programban (MGI) való részvétel alsó korhatárát, néhány esetben azonban e korhatár alatti tanulók is részt vehettek a programban.

33. A megelőző ESZA-intézkedéseknek az iskolaköteles kor feletti fiatalokra való korlátozását indokolhatja ugyan ezek magasabb iskolaelhagyási aránya, ám egyes kutatási eredmények szerint a korai iskolaelhagyáshoz vezető tényezők (rendszeres távolmaradás, tanulási nehézségek, magatartási problémák) már fiatalabb életkorban kialakulnak, ezért a korai iskolaelhagyók számának jelentős és tartós csökkentése csak úgy érhető el, ha az iskolaköteles korúak is ugyanolyan figyelemben részesülnek ⁽³⁾.

34. A lisszaboni menetrend ugyan felhívta a tagállamokat, hogy 2010-re csökkentsék felére a korai iskolaelhagyók számát, a csökkentés kívánatos mértékének meghatározása azonban nem képezte empirikus kutatás tárgyát. Az ellenőrzés által érintett hat tagállamból kettőben ⁽⁴⁾ a nemzeti hatóságok a KIE csökkentésére vonatkozóan 2003-ig sem éves, sem másmilyen célt nem tűztek ki. Még ahol léteztek is ilyen nemzeti vagy regionális szinten kitűzött KIE-csökkentési célok, az egyes célkitűzéseket ott sem alapozták meg objektív módon ⁽⁵⁾. Anglia esetében például az oktatásban vagy képzésben részt nem vevő, alkalmazásban nem álló 16 és 18 év közöttiek (az Eurostat meghatározása szerinti számnál kisebb) számának 2010-re tervezett 2 %-os csökkentése csak mérsékelt csökkenést eredményezne a korai iskolaelhagyók 2003-as 18 %-os arányához képest. Ebből következően nem valószínű, hogy 2010-re sikerülhetne a lisszaboni menetrend szerint felére csökkenteni a korai iskolaelhagyók arányát.

⁽²⁾ Spanyolország, Hollandia és az Egyesült Királyság.

⁽³⁾ „Constructions sociales des absentéismes et des décrochages scolaires en France et en Angleterre”, 2003. március, a „Laboratoire de recherches sociales en éducation et formation – FARSEF – Observatoire Européen de la Violence Scolaire” jelentése a francia Oktatási Minisztérium Fejlesztési és Programozási Igazgatóságának.

⁽⁴⁾ Spanyolország (Andalúzia) és Hollandia.

⁽⁵⁾ Írország, Franciaország és az Egyesült Királyság.

⁽¹⁾ Forrás: DfES Statistical Service (Az Oktatási és Szakképzési Hivatal Statisztikai Szolgálat).

A legrászorultabbnak jutottak-e a források?

35. Franciaországban nem tudtak tájékoztatással szolgálni arról, hogy milyen alapon osztották el az ESZA-forrásokat a régiók között, illetve a régiókon belül a KIE-ellenes tevékenységekre, valamint hogy indokolt volt-e ezek ESZA-támogatásának mértéke. Nem volt rendszeres és világos megfelelés a területek rászorultsága és a KIE-programokba regionális szinten bevont tanulók száma között sem. Hasonlóképpen nem volt világos Spanyolországban (Andalúziában), hogy milyen alapon osztották el a forrásokat a minisztériumok, az önkormányzatok és a nonprofit szervezetek között; itt erről csak a két mellékintézkedés egyike egy kis részét illetően tudtak tájékoztatással szolgálni. Az Egyesült Királyságban, mivel a KIE kedvezményezettjei az ESZA által társfinanszírozott intézkedéseken belül egy bizonyos társadalmi integrációs célcsoportból kerültek ki, ezért a régiószintű támogatást nem a KIE régiónkénti előfordulása alapján, hanem azon átfogó társadalmi-gazdasági ismérvek (elsősorban a fiatal munkanélküliek aránya és az iskolai végzettség alacsony szintje) alapján ítélték oda, amelyeket az Európai Bizottság a tagállamoknak a 3. célkitűzés keretén belül nyújtott támogatás elosztása során alkalmaz. Helyi szinten azonban a földrajzi területek támogatási sorrendjét az oktatási eredmények és a szociális kirekesztettség összehasonlítása alapján határozták meg. Az ír „School Completion Program” esetében a finanszírozás a részletes költségbebecslésen alapuló kiadási javaslatok alapján történt, amelyek összefüggtek az indokolt szükségletekkel, vagyis a korai iskolaelhagyóknak az iskolák egyes munkaközösségeinél tapasztalt számával.

36. A legtöbb esetben tehát nem használták fel megfelelően a rendelkezésre álló adatokat a „veszélyeztetett” népesség pontos meghatározására, pedig ez javíthatna volna az intézkedések megtervezését, kidolgozását és végrehajtását, illetve ezáltal a források hatékonyabb és eredményesebb felhasználását.

Maximális mértékben növelte-e a projekt irányítása a pénzügyi támogatás hatását?

37. Az ír „School Completion Program” esetében (lásd 2. melléklet – Írország), amelynek keretében jól megszabott projektelemeket kellett megvalósítani, egyes projektelemeket úgy hagytak el vagy módosítottak, hogy a döntést nem a megfelelő szinten – vagyis nem a programtámogatás-felügyeleti bizottságnál – hozták meg, vagy nem vették kellően figyelembe, hogy milyen hatást gyakorolnak a módosítások az intézkedésekre. Ennél a programnál, illetve egy, az ellenőrzés által érintett brit projekttnél⁽¹⁾ azonban azt is meg kell említeni, hogy a helyi iskolák – írásbeli megállapodások alapján, koordinátor támogatásával együttműködő – munkaközösségének létrehozása olyan újító és értékes gyakorlatot jelent, amely pozitívan járul hozzá a projektek és a program hatékony működéséhez.

38. Hiányosságokra a projekt kiválasztási folyamatban is derült fény. Franciaországban a kiválasztáskor nem vették figyelembe az iskolaelhagyási arányt, az „MGI” programba pedig megfelelő indoklás nélkül került be néhány iskola. Az Egyesült Királyságban a nyolc ellenőrzött projektből három esetben semmi nem utalt arra, hogy a projektértékelők kérdéseinek és a projektek megvalósításával kapcsolatban tett észrevételeiknek bármilyen fogantatjuk lett volna. Ezekre a hiányosságokra különösen azért kell

odafigyelni, mert a kiválasztási folyamat során szerény volt a versengés: a KIE-ellenes tevékenységekre akkor csupán két olyan ajánlat érkezett, amely megfelelt a feltételeknek, mégpedig a fent említett három projekt közül kettő.

39. Két tagállamban az ESZA-tevékenységek végrehajtása közel kétéves késedelmet szenvedett. Franciaország esetében ez azért történt, mert elhúzódtak a Bizottsággal az egyes kiadások támogathatóságáról, illetve nemzeti szabályozási és pénzügyi intézkedések bevezetéséről szóló viták. Az Egyesült Királyság esetében az volt az ok, hogy a kedvezményezettek számára nem volt világos, kik képezik az intézkedések célcsoportját. Ez hátráltatta a KIE kezelésére irányuló projektek beindítását.

Egyéni szinten is pontosítani kell a kedvezményezettek kiválasztását

40. Az olyan programokra, ahol a diákok külön tanfolyamokon vehettek részt⁽²⁾, a tanulókat rendszerint tanulmányi eredményeik alapján választották ki. Más társfinanszírozott intézkedéseknél a résztvevők kiválasztása azon alapult, hogy mekkora az esetükben az iskolaelhagyás valószínűsége. Ezeket a felméréseket általában helyi igazgatási vagy iskolai szinten végezték, Franciaországban például az iskolák elbeszélgetés útján választották ki a tanulókat. A legtöbb esetben⁽³⁾ a kockázatértékelés és a tanuló részvétel kritériumai, már amennyire ezeket vizsgálni lehetett, nem alapultak tárgyilagos és átlátható kritériumokon.

41. Hollandiában az iskolákat felügyelő hatóságoknak a szabályok szerint elsősorban az idő előtti iskolaelhagyástól „fokozottan veszélyeztetett” tanulókat kellett volna javasolniuk, a gyakorlatban azonban a minimális követelményeknek megfelelő összes tanuló mérlegelés nélkül jóváhagyásban részesült. Ezenkívül a tanulókról közölt adatok minősége és részletessége is eltérő, sőt időnként nem megfelelő volt.

Az irányítási információs rendszerek, illetve az információátadás korlátai

42. A teljesítésről adatokat szolgáltató irányítási információs rendszereket a Számvevőszék általában korlátozottan, de célirányosnak találta. Franciaországban azonban a KIE-ellenes intézkedésekre kialakított rendszer jelentős hiányosságai miatt – a projektértékeléstől és -kiválasztástól eltekintve – nem sikerült megfelelő irányítási információt szolgáltatni az intézkedések végrehajtásáról. Egyrészt az irányító hatóság nem tudta tisztázni, hogy mekkora ESZA-támogatásban részesültek az egyes kedvezményezettek, mivel egyes adatok ismétlődtek, nem feleltek meg és/vagy nem voltak összehasonlíthatóak. Másrészt nem lehetett sem azt megállapítani, hogy országosan hány tanulót érintett valamely KIE-projekt, sem részletes információt szerezni a költségekről. Az ellenőrzést követően az irányító hatóság egy új információs eszközrendszer kialakítását jelentette be⁽⁴⁾, amelyet már a következő, 2007–2013-as programozási időszak szükségleteihez mérten alakítanak ki.

⁽²⁾ Portugália és Spanyolország (Andalúzia és Katalónia).

⁽³⁾ Írország, Franciaország, Hollandia és az Egyesült Királyság.

⁽⁴⁾ A foglalkoztatási, munkügyi és társadalmi kohézióért felelős miniszter levele, 2004. augusztus 6.

⁽¹⁾ Youth Inc.

43. Írország és az Egyesült Királyság esetében a tanulói szükségletek felmérését különösen akadályozta, hogy adatvédelmi megfontolások nehezítették a személyes információk átadását az általános és középiskolák, illetve az oktatási szervezetek között. Ezért egyes iskoláknak nem volt tudomásuk frissen felvett tanulóik veszélyeztetettségéről, pedig ha erről értesülnek, az megkönnyítette volna, hogy segítsék beilleszkedésüket az iskolai környezetbe. Az Egyesült Királyságban helyi szinten az információátadás hiányosnak mutatkozott. Noha a nemzeti szabályozás⁽¹⁾ szerint a különböző helyi finanszírozó szervezeteknek meg kellett volna állapodniuk együttműködésük módjáról, kiderült, hogy adatátadási megállapodásuk vagy nem volt, vagy nem működött sikeresen. Így a helyileg összegyűjtött KIE vonatkozású részletes statisztikai információ nem állt a KIE-ellenes stratégiát kidolgozó és a támogatást jóváhagyó oktatásügyi hatóságok rendelkezésére.

Megfelelő volt-e a felügyelet és az értékelés?

44. A társfinanszírozott tevékenységek során a pénzgazdálkodás hatékonyságáért és eredményességéért továbbra is az egyes OP-ok irányító hatóságai felelnek. Ennek megfelelően az irányító hatóságoknak értékelések és helyszíni ellenőrzések révén, illetve a végrehajtó szervek jelentéseinek tanulmányozásával fel kellene mérniük a stratégiák alkalmasságát, a helyes pénzügyi gyakorlat betartását, valamint azt, hogy az eredmények megfelelnek-e az elvárásoknak.

45. Annak érdekében, hogy a projektek elérjék kitűzött céljaikat, a végrehajtó szervek rendszerint bizonyos mértékig figyelemmel kísérték a projektek sorsát. Írországban azonban nehézségek merültek fel a kutatások összehangolása és eredményeik megismertetése körül: mivel a végrehajtó szerv (az Oktatási és Tudományos Minisztérium) két egysége nem tájékoztatta egymást, így a két egység egymás tudta nélkül végeztetett párhuzamos kutatásokat. Ezenkívül, bár a végrehajtó szerv végeztetett a KIE-kockázatfelmérési módszerek egységesítésére irányuló kutatást, e kezdeményezés mégsem járt a legnagyobb lehetséges haszonnal, mivel a kutatási eredményekről az iskolákat nem tájékoztatták olyan mértékben, hogy az befolyásolhatta volna a tanulók problémáinak felismerésére és a tanuló kiválasztására használatos eljárásaikat. A hollandiai helyzet sem ad okot elégedettségre, mivel itt egyes iskolák külön-külön rendeltek meg és finanszíroztak hasonló KIE vonatkozású kutatási és fejlesztési projekteket.

46. Annak megítélésénél, hogy az ilyen ESZA-társfinanszírozású programok és tevékenységek milyen hatással vannak a korai iskolaelhagyás előfordulására, a tagállami hatóságok számára a fő nehézséget az jelenti, hogy milyen mértékben számoljanak a nemzeti és helyi oktatási kezdeményezések, illetve olyan külső tényezők hatásával, mint a munkanélküliség szintje vagy a szociális körülmények. Az Egyesült Királyság intézkedése esetében például a nemzeti hatóságok nem tulajdonítottak kiemelkedő fontosságot az ESZA-források felhasználásának a nemzeti szinten finanszírozott tevékenységekhez képest, míg Hollandiában sok iskolai projektnek voltak nem ESZA-társfinanszírozású elemei is, ami gyakorlatilag lehetetlenné tette annak megbecsülését, hogy mekkora haszonnal járt a közösségi fellépés önmagában véve.

47. Az OP-ok félidős értékelései számszerűen általában⁽²⁾ kevésbé tudták alátámasztani a társfinanszírozott KIE-tevékenységek vélelmezett hatását a tagállamokban, mivel nem került sor külön KIE vonatkozású hatásmutatók meghatározására. Ilyenek hiányában nem volt eldönthető, hogy valóban az alkalmazott megközelítés és stratégia révén lehetett-e a leghatékonyabban és legeredményesebben kezelni a KIE problémakörét. Az Egyesült Királyság esetében például az, hogy az itteni sokrétű, több célcsoportra irányuló intézkedést a KIE-célcsoportra is kiterjesztették, nem könnyítette meg az adatgyűjtést a figyelemmel kísérés során, sem a KIE-tevékenységek értékelését. Ennek következtében a társfinanszírozott tevékenységek közül a nemzeti hatóságok csak néhány olyan lezárt – a motivációvesztés veszélyének kitétt 13–17 év közötti fiatalokat támogató – projektről adhattak elemzést, amelynek finanszírozása nem közvetítőkön keresztül, hanem a régió kormányhivatalai révén közvetlenül történt.

48. Írország és Portugália külön felmérések útján vizsgálta saját KIE-ellenes intézkedéseinek végrehajtását. Az ilyen kezdeményezés természetesen hasznos, de sajnos – habár a felmérések ajánlásai alapján került sor módosításokra – a Számvevőszék egyik ország esetében sem tudta megítélni e módosítások alkalmas voltát, mivel a nemzeti hatóságok nem adtak részletes elemzést a következtetésekről és ajánlásokról.

49. E hiányosságok miatt a felmérések nem segítettek elő olyan mértékben az irányítók döntéshozatali eljárását, ahogy az egy pontos felmérési folyamattól elvárható volna. Írország esetében mégis hasznos felmérési újítást jelentett a projektek önfelmérése és önértékelése, amelynek részét képezte mind a tanulómegtartási arány javulását mutató statisztika, mind a projekt működtetése során érzett minőségi hatások. Az Egyesült Királyságról is megemlíthető, hogy minden projektnél záró értékelést kellett végezni, sőt egy projekt esetében⁽³⁾ az igények és a későbbi teljesítmény felmérése véget a résztvevők alapvető adatait is összeírták.

50. Általánosságban elmondható, hogy a támogatásban részesülő ilyen intézkedésekből egyrészt annyiban származik sajátlagosan közösségi haszon a finanszírozás tényén túl, hogy a strukturális alapok partnerségi elvével összhangban képesek hasznosan bevonni a helyi szereplőket, illetve elébe menni az egyes helyi közösségek igényeinek. Hollandiában és Írországban például az ESZA által társfinanszírozott projekteknek köszönhetően javult az iskolák és más helyi szereplők közötti kommunikáció és koordináció: iskolai munkaközösségek, együttműködési szervezetek, találkozóhelyek jöttek létre, internetes oldalak kerültek használatba. Másrészt az ilyen intézkedések segítenek iránymutatást adni és előtérbe állítani az Unió olyan közös politikai céljainak megvalósítását, mint az, hogy 2010-re csökkenjen a felére a korai iskolaelhagyók aránya. Végül pedig ezeknek az intézkedéseknek is lesz köszönhető, ha Unió-szerte jobban fog tudatosodni az, hogy a korai iskolaelhagyás az egész gazdaságra kihatással van.

(1) A Learning and Skills Council (Tanulási és Szakképzési Tanács) „Strategic Area Reviews” (stratégiai területek áttekintése) c., 2003. márciusi 03/06 sz. körlevele.

(2) Spanyolország, Franciaország, Írország, Hollandia, Portugália és az Egyesült Királyság.

(3) Future Train.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

51. Az ellenőrzés által felvetett kérdések tekintetében a Számvevőszék az alábbi következtetésekre jutott, és a következő javaslatokat teszi.

a) **Eleget tett-e a Bizottság azon irányítási feladatának, hogy hatékonyan és eredményesen kezelje az e területre irányuló ESZA-támogatást?**

52. Irányítási feladatának a Bizottság csak úgy tud eleget tenni, ha – akár a jelenleg is befutó információk hatékonyabb hasznosítása, akár felügyeleti tevékenységének kiterjesztése révén – ésszerű bizonyosságot szerez arról, hogy a tagállamok hatékony és eredményes gazdálkodást folytatnak-e. Ez a KIE-ellenes intézkedések tekintetében nem nyert kellő mértékben igazolást (lásd 13–17. bekezdés).

A Bizottság a közösségi finanszírozás hatékony, eredményes és gazdaságos felhasználását biztosítandó, szükség szerint adjon megfelelő útmutatást a tagállamoknak.

A Bizottság bizonyosodjék meg róla, hogy a tagállamok irányítási rendszerei a közösségi szabályozással összhangban megfelelnek-e a gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség elveinek.

53. A KIE-ellenes intézkedések kiválasztását és végrehajtását szolgáló tagállami irányítási folyamatokra irányuló ellenőrzés során a Számvevőszék megvizsgálta az irányítási eljárásokat, és megállapította, hogy ezek erősségei és hiányosságai kihatottak arra, hogy milyen mértékben származtak előnyök a közösségi alapokból. Ezeket az észrevételeit a Számvevőszék az alábbi ellenőrzési kérdésekkel kapcsolatban fejtje ki.

b) **Végeztek-e a támogatás nyújtása előtt megfelelő elemzést a várt gazdasági előnyökre vonatkozóan?**

54. Az esetek többségében a tagállami hatóságok az ESZA-forrásokat úgy használták fel, hogy előtte nem elemezték megfelelően sem a kiinduló helyzetet, sem a várt vagy célként kitűzött eredményeket. Továbbá a legtöbb esetben a tagállamok nem tudtak kielégítő indoklást adni az iskolaelhagyás elleni fellépésekre fordított források szintjéről. Egy program esetében viszont a finanszírozás mértéke közvetlenül összefüggött az egyes iskolák KIE-arányszámával alátámasztott igényekkel (lásd 18–25. bekezdés).

A tagállami hatóságok készítsenek olyan elemzést a várt gazdasági előnyökről, amely dokumentáltan és ésszerűen megindokolja az elosztott források szintjét és azt, hogy miért az adott területeket vagy tevékenységeket részesítették előnyben.

c) **Az érintettek egyedi szükségletei alapján, illetve ésszerű és költség-hatékony módon történt-e a kedvezményezettek kiválasztása és a források elosztása?**

55. Az ellenőrzés feltárta, hogy a tagállamok igen különböző mértékben képesek felbecsülni az intézkedéseik által megcélzott csoportok nagyságát. Régióként is különbözött, hogy mennyire sikerült számszerűsíteni az igényeket. A korai iskolaelhagyásnak az egyes tagállamokon belüli eltérő meghatározásai nem könnyítették meg sem a támogatni kívánt földrajzi területek kiválasztását, sem a kezdeményezések hatásának felmérését. Az Eurostat meghatározásának szélesebb körben történő alkalmazása előmozdítaná a KIE-probléma kezelésére irányuló közösségi törekvéseket (lásd 26–34. bekezdés).

A korai iskolaelhagyás előfordulásának kívánt hosszú távú csökkentése érdekében a tagállamok továbbra is a lisszaboni menetrendben rögzített, az állam- és kormányfők által elfogadott meghatározáshoz mérjék a KIE elleni küzdelemben elért eredményeiket. Ha éves szintű, ésszerű célkitűzésekre bontanák le a KIE csökkentésének az Európai Tanács által rögzített távlati célját, az segíthetne megvalósítani ez utóbbit.

56. A tagállamok nem mindig rászorultsági alapon vagy a KIE előfordulásának arányában, illetve nem mindig világosan megindokolható módon osztották el a közösségi forrásokat az egyes régiók között, illetve a különböző tevékenységekre (lásd 35–36. bekezdés).

A közösségi források elosztásáért felelős nemzeti hatóságok gondoskodjanak arról, hogy az elosztás objektív és releváns ismérvek szerint történjen, s a támogatások így a lehető legnagyobb hatást fejtsek ki.

d) **Sikerült-e a projekteket úgy végrehajtani, hogy a támogatás a lehető legnagyobb hatást fejtse ki az egyes intézkedések céljai, illetve a KIE elleni küzdelem általános céljai megvalósulásának érdekében?**

57. A Számvevőszék néhány hiányosságot tárt fel a projekt-kiválasztásra vonatkozó döntéshozatali eljárásokban, a tanulói-választási eljárásokban, valamint a KIE vonatkozású információknak az irányító szervezetek és a projektek közötti átadásában. A Számvevőszék másrésztől újító gyakorlatokat is nyugtázhatott: helyi általános és középiskolák munkaközösségeket hoztak létre a KIE-probléma közös kezelésére (lásd 37–43. bekezdés).

Az illetékes hatóságok alkalmazzanak megfelelő projekt-kiválasztási eljárásokat, és a tevékenységek egyéni kedvezményezettjeit minden projekt esetében objektív és koherens módon, a KIE-kockázatelemzés standard alkalmazása révén válasszák ki.

Amennyiben jogilag lehetséges, a KIE problémáját kezelő valamennyi helyi és nemzeti szervezet kössön megállapodást egymással a kölcsönös adatátadásról, és ültesse át azt a gyakorlatba.

e) **Került-e sor megfelelő felügyeleti és értékelési tevékenységekre annak biztosítására, hogy az intézkedések valóban eredményesen járulnak hozzá a kitűzött célok eléréséhez?**

58. Annak érdekében, hogy a projektek elérjék kitűzött céljaikat, a végrehajtó szervek rendszerint bizonyos mértékig figyelemmel kísérték a projektek sorsát. Nehézségek merültek fel azonban a tagállamok között, illetve a tagállamokon belül a kutatások összehangolása és ezek eredményeinek megismertetése körül, s ezért a támogatás a lehetségesnél kevesebb hasznot hozott. Két tagállamban hasznos újításról lehet beszámolni: a projektek során önértékelést is kellett végezni, amely képet adott az elvégzett tevékenységek mennyiségi és minőségi hatásairól. Mindazonáltal az átfogó operatív programértékelések általában kevés tájékoztatást nyújtottak a KIE-ellenes intézkedések eredményeiről és hatásáról (lásd 44–50. bekezdés).

59. Az ESZA-támogatás csekély hozzájárulás a tagállamokban folyó humántőke-beruházás összességéhez képest. Ahhoz, hogy hatása a lehető legnagyobb legyen, átgondoltan, olyan meghatározott igényeket támaztó területeken kell felhasználni, ahol világos, hogy mi az önmagában vett közösségi fellépés haszna. A korai iskolaelhagyás elleni küzdelem éppen ilyen terület. Az

már azonban, hogy miként járulhat hozzá egy ilyen támogatás a legmegfelelőbb módon a KIE csökkentéséhez, mindig az adott tagállam egyedi igényeitől, az ésszerű és támogató jellegű nemzeti politikák meglététől, valamint a támogatás felhasználásának módjától függ.

60. Az ESZA csak akkor lesz hatékony eszköz a lisszaboni menetrendnek a korai iskolaelhagyás elleni küzdelemre vonatkozó céljai elérésében, ha támogatásait kiemelten fontos igények kielégítését célzó és konkrét operatív célokra irányuló, jól átgondolt stratégiák szerint használják fel. Ezenkívül az ESZA-támogatások irányításánál olyan optimális módszereket kell alkalmazni, amelyek megfelelnek a teljesítménymenedzsment általánosan elfogadott normáinak (lásd 18–50. bekezdés).

Tekintettel arra, hogy a problémafelismerés, a célcsoport-meghatározás, illetve a források elosztása és az értékelés terén milyen fontos az optimális irányítási módszerek alkalmazása, a korai iskolaelhagyás elleni küzdelemben a Bizottság a közösségi források hatásának növelése érdekében a nemzeti hatóságokkal együttműködve serkentse a követésre érdemes eljárások továbbfejlesztését és megismertetését.

Ezt a jelentést a Számvevőszék a 2006. február 23-i ülésén, Luxembourgban fogadta el.

a Számvevőszék nevében
Hubert WEBER
elnök

1. MELLÉKLET

AZON 18 ÉS 24 ÉV KÖZÖTTI FIATALOK SZÁZALÉKOS ARÁNYA, AKIK LEGFELJEBB A KÖZÉPISKOLA ALSÓ TAGOZATÁT VÉGEZTÉK EL, ÉS NEM VESZNEK RÉSZT TOVÁBBI OKTATÁSBAN VAGY KÉPZÉSBEN

„Korai iskolaelhagyóknak” azokat a 18 és 24 év közötti fiatalokat nevezzük, akikre mindkét állítás igaz: legmagasabb elért oktatási vagy képzési szintjük az ISCED 0., 1. vagy 2. szintje, és a megkérdezettek saját kijelentésük szerint a felmérést megelőző négy hétben nem vettek részt oktatásban vagy képzésben (számláló). A nevezőt ugyanazon korosztály teljes sokasága alkotja, leszámítva azokat, akik nem választották meg a legmagasabb elért oktatási vagy képzési szintre és az oktatásban vagy képzésben történő részvételre vonatkozó kérdést. A számlálók és a nevezők adatai egyaránt az EU munkaerő-felméréséből származnak.

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
EU (25 ország)	—	—	—	—	—	—	17,2(i)	16,9(i)	16,5(i)	15,9(b)	15,9(i)
EU (15 ország)	—	—	21,7(e)	20,7(e)	—	20,5(i)	19,3(i)	18,8(i)	18,5(i)	18,1(b)	18,0(i)
Belgium	16,1	15,1	12,9	12,7	14,5	15,2(b)	12,5	13,6	12,4	12,8	11,9(b)
Cseh Köztársaság	—	—	—	—	—	—	—	—	5,5	6,0(b)	6,1
Dánia	8,6	6,1	12,1	10,7	9,8	11,5	11,6	8,8	8,4	10,0(b)	8,1
Németország	—	—	13,3	12,9	—	14,9	14,9	12,5	12,6	12,8(i)	12,8(p)
Észtország	—	—	—	—	12,6	14,0	14,2	14,1	12,6	11,8	13,7
Görögország	23,2	22,4	20,7	19,9	19,8	17,8	17,1	16,5	16,1	15,3(b)	15,3(p)
Spanyolország	36,4	33,8	31,5	30,3	29,8	29,5	28,8	28,6	29,0	29,8	30,4
Franciaország	16,4	15,4	15,2	14,1	14,9	14,7	13,3	13,5	13,4	13,7(b)	14,2
Írország	22,9	21,4	18,9	18,9	—	—	—	—	14,7	12,1(b)	12,9(p)
Olaszország	35,1	32,8	31,7	30,1	28,4	27,2	25,3	26,4	24,3	23,5	23,5(p)
Ciprus	—	—	—	—	—	15,0	15,1	14,8	14,0	15,1(b)	18,4
Lettország	—	—	—	—	—	—	—	—	19,5	18,1	15,6
Litvánia	—	—	—	—	—	—	16,7	13,7	14,3(b)	11,8	9,5(b)
Luxembourg	34,4	33,4	35,3	30,7	—	19,1(b)	16,8	18,1	17,0	17,0(p)	—
Magyarország	—	—	—	17,8	15,9	13,0	13,8	12,9	12,2	11,8(b)	12,6
Málta	—	—	—	—	—	—	54,2	54,4	53,2	48,2	45,0(b)
Hollandia	—	—	17,6	16,0	15,5	16,2	15,5	15,3	15,0	15,0(p)	—
Ausztria	—	13,6	12,1	10,8	—	10,7	10,2	10,2	9,5	9,2(b)	9,2
Lengyelország	—	—	—	—	—	—	—	7,9	7,6	6,3	5,7(b)
Portugália	44,3	41,4	40,1	40,6	46,6(b)	44,9	42,6	44,0	45,1	40,4	39,4(b)
Szlovénia	—	—	—	—	—	—	—	7,5	4,8(u)	4,3(u)	4,2(u)
Szlovákia	—	—	—	—	—	—	—	—	5,6	4,9(b)	7,1
Finnország	—	—	11,1	8,1	7,9	9,9	8,9(b)	10,3	9,9	8,3(b)	8,7
Svédország	—	—	7,5	6,8	—	6,9	7,7	10,5(b)	10,4	9,0(b)	8,6
Egyesült Királyság	32,3	—	—	—	—	19,7(i)	18,3(i)	17,6(i)	17,7(i)	16,7(i)	16,7(p)

(—) Nem áll rendelkezésre adat, (i) Lásd alábbi keretes szöveg, (b) Megszakadt adatsor, (e) Becsült érték, (p) Ideiglenes érték, (u) Megbízhatatlan vagy bizonytalan adatok.

Eurostat strukturális mutatók/társadalmi kohézió/az iskolát korán elhagyók

Azon 18 és 24 év közötti fiatalok százalékos aránya, akik legfeljebb a középiskola alsó tagozatát végezték el, és nem vesznek részt további oktatásban vagy képzésben.

i: Megjegyzések

Mivel a felmérés egységesített fogalmakat és meghatározásokat használt, az alábbi esetekben az egyes évek oktatási és képzési információit nem lehet összevetni az előző évekéivel:

- 2003: CZ, DK, EL, IE, CY, HU, AT, SI, FI, SE, NO, CH; 2004: BE, LT, MT, PL, PT és RO, ti. ezeknél az országoknál az oktatott tevékenységek szélesebb körét vették figyelembe
- 2003: SK, az önképzés korlátozott figyelembevétele miatt
- 2003: DE, a személyes érdeklődésen alapuló tanfolyamok kizárása miatt
- 1999: NL, 2000: PT, 2003: FR és CH, a referenciaidőszak változása miatt (korábban a felmérést egy héttel megelőző időszak; CH: a szakképzésnél 4 hét helyett 12 hónap),
- LU (1999) a középiskolai alsó tagozat új meghatározása miatt
- EU15, euróövezet, EU25: nem összevethetőek.

A felmérés jellemzőinek eltérése miatt az adatok nem vethetőek össze az előző évekkkel ezekben az esetekben: IT (1993), PT (1998), BE és UK (1999), FI (2000), SE és BG (2001), LV és LT (2002), HU (2003), FI (2003 első negyedéve) és AT (2003 második negyedéve).

A következő országokban: DK, LU, IS, NO, EE, LV, LT, CY, MT és SI, az egyes évek eredményeinek nagy fokú eltérését befolyásolta a minta alacsony létszáma.

CY: a célsokaság (nevező) nem foglalta magában a külföldön tanulókat.

Az aggregált EU-adatok alapja:

- 1999-ig az országra vonatkozó elérhető adatok,
- 1999-től, ha nincsenek elérhető országadatok, a legközelebbi évről rendelkezésre álló eredmények, az UK esetében pedig ideiglenes adatok (amíg az ISCED 3c szintje 2005-ben uniós szinten új meghatározásra kerül, a GCSE egyetlen szintjét sem vették tekintetbe).

Forrás: Eurostat

2. MELLÉKLET

AZ ELLENŐRZÉSEK ÁLTAL ÉRINTETT TAGÁLLAMI PROGRAMOK

SPANYOLORSZÁG

„Social Guarantee Programmes (SGP)” (Szociális garanciaprogramok)

Andalúzia – 1. célkitűzés OP, 4A tengely, 15 A. intézkedés

Milyen programról van szó? A szociális garanciaprogramok azon tanulókat célozzák, akik tanrendileg előírt speciális óráik ellenére sem teljesítik a középfokú tanulmányokat lezáró oklevél megszerzéséhez szükséges minimális követelményeket. A cél az, hogy megkönnyítsék számukra a munkaerő-piacra jutást, miközben középszintű speciális szakképzés keretében tanulmányaikat is folytathatják. A résztvevők általában 16 és 21 év közötti fiatalok, a tanfolyamok időtartama hat hónaptól két tanévig terjed. Az osztályok legfeljebb 20 fősek.

Miben állt a társfinanszírozott tevékenység? Az SGP-k olyan nemzeti programok, amelyeket állami iskolákban, az egyes régiókban illetékes oktatásügyi minisztériumainak irányításával, a régióban érvényes szabályozás szerint valósítanak meg. A programok egységesen öt területből épülnek fel: speciális szakképzés (szakmai képességek); munkahelyi képzés és tanácsadás; a személyes és szociális készségekkel kapcsolatos alapvető oktatási tanácsadás; kiegészítő tevékenységek.

Ezek a programok speciális célcsoportokra is irányulhatnak, amilyenek pl. a különleges oktatást igénylő fiatalok, a hátrányos helyzetben lévő etnikai kisebbségek tagjai, a fogva tartottak stb. Az intézkedéseket középiskolák, helyi önkormányzatok, nonprofit szervezetek is végrehajthatják.

Milyen külön tényezők befolyásolták a program eredményességét? A tanfolyamokról webhelyeken, szakmai műhelyekben, levelezés és hirdetések útján stb. tájékoztatták a nyilvánosságot, így az széles körben tudomást szerzett a szociális garanciaprogramokról. Az ellenőrzés úgy találta, hogy a program sikerében nagy szerepe volt megvalósítói példás felelősségvállalásának, elkötelezettségének és elhivatottságának. Nehézséget jelentett azonban, hogy a problémák kezelését nem előzte meg megfelelő megalapozó elemzés, és az intézkedéseket nem követte külön értékelés és további figyelemmel kísérés.

Katalónia – 3. célkitűzés OP, 4.4. intézkedés

Milyen programról van szó? Bár Spanyolországban csak 1992-ben vezették be az SGP-keket, a katalán Oktatásügyi és Munkaügyi Minisztérium már az 1986/87-es tanévtől kezdve szervezett hasonló tanfolyamot a középiskolai oklevelet meg nem szerzett fiatalok számára. Az SGP-tanfolyamokat az Oktatásügyi Minisztérium általában az önkormányzatokkal együttműködve, a rendes oktatási rendszer keretein kívül szervezi.

Miben állt a társfinanszírozott tevékenység? A tanfolyam egyrészt alapfokú képzésből állt – ezt az Oktatásügyi Minisztérium és az önkormányzat által megbízott két tanár tartotta –, másrészt pedig szakképzésből.

Milyen külön tényezők befolyásolták a program eredményességét? A tanfolyamokat az egyes önkormányzatok számára a minisztérium tervezi és koordinálja évente, az igények felmérése alapján. Az, hogy a minisztérium az önkormányzatokkal együttműködve közvetlenül irányítja ezeket a SGP-keket és a hasonló tanfolyamokat, biztosítja a minimális tanfolyamkínálatot és a program stabilitását. A tanfolyamokat több éven keresztül egyazon csoport bonyolította le, ami a tapasztalat és szakértelem többletértékét adta a programhoz. Fontos részét képezte a programnak az értékelés is, amelynek révén felülvették és értékelték a tanulók előrehaladását és teljesítményét.

A program sikerének fontos zálogai voltak, hogy a tanfolyamok főként gyakorlati tárgyakon alapultak, rendszerint az iskolarendszer keretein kívül zajlottak, és a tanfolyam során végig ugyanaz a két oktató foglalkozott kis létszámú (általában 15 fős) osztályokkal, ami szorosabb személyes kapcsolatok kialakulását tette lehetővé. Az, hogy évről évre ugyanazok a munkatársak feleltek a tanfolyamokért, folyamatos tapasztalat-felhalmozást tett lehetővé, a kollégák hálózata révén könnyebb volt megosztani egymással a jól bevált gyakorlatokat, s könnyebben lehetett megoldani az egyes tanfolyamok magas szintű támogatását és felügyeletét.

FRANCIAORSZÁG

Egész életen át tartó oktatás és tanulás, 3. célkitűzés, a 2000–2006-os időszakra szóló egységes programozási dokumentum

Milyen programról van szó? Az ESZA három különböző tevékenység révén támogatta a KIE csökkentését Franciaországban, amelyek a 2000–2006-os időszakra szóló egységes programozási dokumentum 3. célkitűzésében, az egész életen át tartó tanulás politikája keretében szerepeltek. A három tevékenység egy közös célkitűzést követett: „még egy esélyt az iskolát idő előtt elhagyóknak”.

Ezzel főként olyan már meglévő, nemzeti szabályozás alá eső tevékenységek támogatása volt a cél, amelyek a középiskola felső tagozatának befejezéséhez segítik hozzá a tanulókat. Évente 60 000–150 000 fiatal hagyja el az iskolát úgy, hogy nem szerez semmilyen bizonyítványt (pontos számuk attól függ, mi minősül korai iskolaelhagyásnak). A csupán a középiskola alsó tagozatát elvégzett 18–24 évesek arányát 14,2 %-ra (2004 ⁽¹⁾) becsülték.

Miben állt a társfinanszírozott tevékenység? A „*Társadalmi beilleszkedési terv*” („Mission Générale d'Insertion” – MGI) külön tanfolyamainak célja, hogy további tanulásra motiválják és ösztönözzék a tanulókat. A tanfolyamokra olyan, a középiskola felső tagozatát el nem kezdett 16 éven felüli tanulókat vettek fel, akiknek iskolai nehézségeik voltak, vagy egy évnél nem hosszabb ideig hiányoztak az iskolából. A helyi szabályozás szerint a tanulók kérhették, hogy felmérő beszélgetést folytathassanak a tantestülettel és egy nevelési pszichológussal. Ezután a tanfolyami felvételt elbíráló testület a tanuló számára alkalmas kiegészítő tanfolyamot ajánlott, amiben az illetékes csoporttal folytatott elbeszélgetést követően egyeztek meg az érintett tanulóval.

Kiegészítő osztályokat (dispositifs relais) tanulási nehézségekkel küzdő középiskolásoknak szerveztek. Ezek a kis létszámú, legfeljebb 12 fős osztályok alkalmazkodnak a tanulók egyedi igényeihez. Személyre szóló tantervvel és órarenddel, tanterven kívüli tevékenységekkel (pl. sporttal) segítik az irányt vesztett fiatalok újrabeilleszkedését az általános tantervű képzésbe.

A „kísérleti intézkedések” (*les actions pilotes*) helyi igényekre épülő projektként általában tanterven kívüli tevékenységeket (napközi, kirándulások, kulturális, művészeti és sporttevékenységek stb.) kínáltak a tanulóknak. A 15 és 20 év közötti fiatalokat e tevékenységek orientálták pályaválasztásukban, és szakmai gyakorlathoz segítették őket helyi vállalkozásoknál. A „második esély az iskolában” nevű kísérleti projekt a fiataloknak a gazdasági életbe való bekapcsolódását támogatta: a rendes oktatásból idő előtt kimaradt idősebb tanulók egyéni szükségleteihez szabott tanfolyamokat nyújtott, illetve szakmai gyakorlathoz segítette őket. Ezek az intézkedések helyileg kirótt vállalati adóból is kaptak támogatást. A tanfolyamok 8–10 hónapig tartottak.

Milyen külön tényezők befolyásolták a program eredményességét? A tanfolyamok és tevékenységek fontos jellemzője volt, hogy milyen mértékben igazodtak a tanulók egyedi szükségleteihez. A metzi tankerületben a „szakmai beilleszkedést segítő tanfolyamok” nevű MGI-tevékenység rugalmas jellege lehetővé tette, hogy a tanfolyam tárgyait ne előre határozzák meg, hanem a célcsoport igényeinek megfelelően válasszák meg.

ÍRORSZÁG

1. célkitűzés, 2000–2003 Írország, 05. intézkedés, Foglalkoztatás és emberi erőforrások, „School Completion Programme” (Iskolaelvégzési program)

Milyen programról van szó? A programot az Oktatásügyi és Tudományos Minisztérium központilag működtette. Az első szakaszban a tanulókat és az iskolákat nyilvántartó nemzeti adatbázis alapján részletes elemzés készült az iskolát idő előtt elhagyó általános iskolás korú és annál idősebb (7 és 18 év közötti) tanulókról. Az iskolákat ezután az oktatási helyzetük hátrányossági fokát tükröző, súlyozott képlet alapján állították sorba. A pályázatra meghívott iskolák benyújtott cselekvési terveikben költségbecslésen alapuló, részletes javaslatokat tettek KIE-megelőző tevékenységekre. A program második szakaszában iskolák munkaközösségeitől, illetve helyi ifjúsági és közösségfejlesztő szervezetektől érkező kérélmeket és finanszírozási javaslatokat bíráltak el a „School Completion Programme” keretében tett finanszírozási javaslat gyanánt. Ezek értékelését és jóváhagyását követően az éves támogatást a kiadásokat részletesen feltüntető közös cselekvési tervek alapján osztották el. A projektvezető iskola irányította az átfogó projektet és koordinálta a többi helyi iskola és „primary feeder school” (az általános és a középiskola közötti átvezető iskola) igényeit és tevékenységét.

Miben állt a társfinanszírozott tevékenység? A támogatás által lehetővé tett egyik legkonkrétabb és legüdvösebb hatású lépés az volt, hogy a nyomon követési eljárások bevezetése és számítógépesítése révén tökéletesíteni lehetett az iskolai jelenléte nyilvántartó és felügyelő rendszereket. Az iskolaigazgatók szerint ez nem csupán a tanulói magatartásra gyakorolt pozitív hatást, hanem a szülők hozzáállására is. A támogatás révén hoztak létre iskolán belüli kisebb kiegészítő csoportokat és „reggeliző klubokat”; a tanulók motiválása és hiányzásuk csökkentése érdekében tanterven kívüli tevékenységeket is szerveztek.

(¹) Eurostat, munkaerőpiaci felmérés, 2004.

Milyen külön tényezők befolyásolták a program eredményességét? Központi irányítása ellenére a program több szervezetre támaszkodó, a közösséget bevonó jellegű volt. Ennek az integráló hozzáállásnak köszönhetően számos megvizsgált projektnél különösen jól sikerült jelentős pénzügyi és technikai támogatást szerezni helyi közösségi szervezetektől és főképp a helyi partnerségektől. Egy esetben ⁽¹⁾ például a helyi partnerség a szak tudásával segítette egy átfogó szakmai cselekvési program kidolgozását.

A megvizsgált projekteknél kitűnt, hogy a program sikerének része volt „a folyamatszerűség előnye” is. Az egyik projekt szóvivőjének szavai szerint „egészen más, ha úgy állunk hozzá, hogy egy projektet hajtunk végre, még akkor is, ha nem kapjuk meg a teljes (várt) összeget”. Néhány projektnél változás volt tapasztalható abban, hogy hogyan álltak hozzá a tanári kar és a szülők a csökkenő tanulólétszám és az iskolaelhagyók magas számának problémáihoz: „az otthoni körülmények talán nem változtak jelentősen, de az iskolai körülmények igen”. Legfontosabb, hogy az ellenőrzés a projektvégrehajtók példás felelősségvállalását, elkötelezettségét és elhivatottságát tapasztalta: ez volt az egyik kulcsa a program sikerének.

HOLLANDIA

3.3 E intézkedés, „Küzdelem az idő előtti iskolaelhagyás ellen”

Milyen programról van szó? Az intézkedés egyedüli kedvezményezettjeként kijelölt intézmény, az Oktatásügyi, Kulturális és Tudományos Minisztérium támogatást ajánlott azon iskoláknak és szervezeteknek, amelyek KIE-ellenes projektek keretében nyújtanak szakképzést. Hollandiában az iskolák önállóak, így szabadon dönthetnek arról, hogy bekapcsolódnak-e a projektekbe. 2004-ig a projektekben részt vevő iskolák és szervezetek száma csak lassan nőtt, de az illetékes hatóságok most arra számítanak, hogy az intézkedés keretében beérkező ESZA-társfinanszírozási igények a 2000–2006-os időszakban kimerítik a rendelkezésre álló forrásokat.

Miben állt a társfinanszírozott tevékenység? Az iskolákat arra kérték, hogy egy vagy több, a nemzeti szabályozásnak megfelelő témában dolgozzanak ki projekteket. Ezek a következők voltak: egyéni pályaorientációs, tanulói tanácsadó és gondozó csoportok kialakítása és koordinálása; tanulófelvételi és -értékelési eljárások és eszközök fejlesztése; az iskolák kölcsönös kapcsolatainak fejlesztése; az előkészítő és középfokú szakképzés közötti átmenetet segítő megoldások; a közösségek KIE-ellenes cselekvési terveivel történő összehangolás; a helyi munkaerőpiac új szegmenseihez alkalmazott tanfolyamok elvégzésének igazolása a helyi és regionális kereskedelem és ipar szereplőivel együttműködve; iskolai segítség a veszélyeztetett gyermekek szüleinek. A tanulók kiválasztási feltételeit a nemzeti szabályozás a következőképpen határozta be: olyan 23 éven aluli tanulók jöhetnek számításba, akik beiratkoztak iskolai szakképzésre, de nem volt „munkába állásra feljogosító minősítésük” (a szakoktatás 2. szintje), és az iskola véleménye szerint a KIE kockázata fenyegette őket.

Milyen külön tényezők befolyásolták a program eredményességét? A nemzeti szabályozás által meghatározott témákon belül az iskolák maguk alakíthatták ki ESZA-projektjeiket. A minisztérium nem írt elő további szabályokat, és nem adott útmutatást az egyes projektekhez. Segített viszont a minisztérium a bevált gyakorlatok megismertetésében: KIE-vonatkozású tanulmányokat jelentetett meg, vitafórumokat indított az iskoláknak, és egy webhelyen tette közé a vonatkozó információkat. A projektekben érintett témákat rendszerint már az iskolák szokásos tanrendje is felölelte, de az ESZA-projektek külön kiterjesztették ezeket a veszélyeztetett tanulókra. Ennek köszönhetően a projektek mintegy összefonódtak az iskola rendszer napi tevékenységével. A felkeresett tíz iskola igen eltérő módszereket alkalmazott a KIE elleni küzdelemben, amit egyrészt önállóságuk, másrészt a tanulók különbözősége magyaráz. Egyes iskolák a közösségi szolgálatokkal és helyi vállalkozásokkal történő együttműködésre összpontosítottak, mások inkább egymagukban néztek szembe a problémával. Iskolánként az is jelentős mértékben eltért, hogy milyen élénk információcsere folyt közöttük (az ESZA-projektek megtervezésénél fontos támasz az információcsere megléte). Az ESZA-projektek eredményeinek pontos felmérhetőségéhez lényeges, hogy a statisztikák megbízhatóak legyenek. A KIE-statisztikák megbízhatóságának javítása érdekében minisztériumi betérjesztésre 1999-ben új törvény született a KIE nyilvántartásáról: ezután a minisztérium már megbízható és teljes körű statisztikákra támaszkodhatott döntéshozatali eljárása során.

PORTUGÁLIA

PRODEP III 1.2 intézkedés „Alternatív tanfolyamok szervezése alapfokú oktatási szinten”

Milyen programról van szó? Portugáliában a KIE visszaszorítása érdekében elsősorban az igényekhez alkalmazott középfokú tanfolyamokat és szakképzéseket szerveztek az iskoláknak. A tanfolyamok megfeleltek a nemzeti szabályozásnak, és olyan 15 éves vagy idősebb tanulókat céloztak meg, akik még nem tanultak a középiskola alsóbb évfolyamain. Portugáliában 45,5 %-ra becsülték azon 18 és 24 év közöttiek arányát, akik csupán a középiskola alsó tagozatát végezték el (2004 ⁽²⁾).

⁽¹⁾ Mullingar Community College.

⁽²⁾ Eurostat, munkaerőpiaci felmérés, 2004.

Miben állt a társfinanszírozott tevékenység? A vizsgált mintában, mely nyolc iskolai projektből állt, az iskolák saját tanulói és más helybéli fiatalok azon igényének kielégítésére szerveztek tanfolyamokat, hogy elvégezhessék a 9. osztályt (s ezzel a középiskola alsó tagozatát) és szakképesítést szerezzenek. A tanfolyamokra 15 és 18 év közötti fiatalok jártak, akik 15 éves koruk óta ugyan már nem voltak iskolakötelesek, ám még nem szereztek meg a 9. osztályt lezáró bizonyítványt. Legtöbbjük idő előtt elhagyta az iskolát, vagy többszörös évismétlő volt. Az ő igényeikhez alkalmazkodva a tanfolyamok nem az elméleti tárgyra, hanem szakmai képességek elsajátítására helyezték a hangsúlyt. A tanfolyamok szakmai gyakorlatot is biztosítottak vállalatoknál, hogy a tanulók a gyakorlatban is megállják a helyüket. Ez azért volt fontos, mivel ezekről a tanulókról általában feltehető volt, hogy az iskolát elhagyva munkába állnak – vagy a motivációhiány miatt, vagy azért, mert idősebbek voltak osztálytársaiknál.

Milyen külön tényezők befolyásolták a program eredményességét? Lisszabon néhány belvárosi iskolája esetében a tanfolyamok új tevékenységeket finanszíroztak, támogatva ezzel azokat az iskolákat, ahol a tanulók létszáma a demográfiai változások miatt csökkent. Például egy öregedő népességű régi városrészben található, hagyományosan villamosmérnöki szakirányú lisszaboni állami szakközépiskola, az *Escola Secundária Marquês de Pombal* olyan szakmai tanfolyamokat szervezett, amelyek jól kihasználták az iskola különleges berendezéseit.

Az iskolák egyrészt a részvételre jogosultak száma alapján kérelmezték az ilyen tanfolyamok jóváhagyását és támogatását, de a folyamat részeként felvállalták a veszélyeztetett tanulók módszeres azonosítását és célcsoportjuk körülhatárolását is. Másrészt nemzeti szinten léteztek ugyan a gyermekmunka elleni küzdelemre vonatkozó kezdeményezések, ám az iskolákon belül nem irányultak külön kezdeményezések az iskolaelhagyás kockázatától fenyegetett 15 év alatti fiatalokra.

Portugáliának a 2003 és 2006 közötti időszakra szóló Nemzeti Foglalkoztatási Cselekvési Terve 2006-ra 35 %-ra, 2010-re pedig 25 %-ra tervezi csökkenteni a korai iskolaelhagyók számát, ami nagyjából összhangban van a lisszaboni menetrenddel. E célok elérése nehéznek bizonyulhat, mivel láthatóan nincsen koordinált stratégia arra, hogy az iskolákban ne csak 15 éves korban azonosítsák a KIE-t kiváltó tényezőket, hanem már a 15 év alattiak körében is vizsgálják és kezeljék a KIE problémakörét. A portugál Nemzeti Cselekvési Terv mindazonáltal javasolja, hogy a közeljövőben hozzanak létre korai felderítő rendszert az iskolaelhagyás veszélyének kitett tanulók azonosítására, és szervezzék meg a tanulók egyéni támogatását.

EGYESÜLT KIRÁLYSÁG

3. célkitűzés, operatív program Anglia és Gibraltár számára, 2000–2006, 2.2. intézkedés

Milyen programról van szó? Az operatív program 3. célkitűzése keretén belül a KIE-ellenes intézkedések nagy részét a 2.2. intézkedés – a Társadalmi Integrációs Politikai Terület – foglalta magában, amelynek célja az volt, hogy „helyi és területi szinten megoldásokat dolgozzon ki azok támogatására, akik a munkaerőpiacon különösen hátrányos helyzetben vannak, és a kirekesztettség veszélye fenyegeti őket”. Eredetileg az iskolaelhagyás veszélyének kitett 13 és 17 év közötti fiatalok alkották a célcsoportot, de a féldős értékelést követően ezt azon 16–18 évesekre szűkítették, akik nem vettek részt oktatásban vagy képzésben, és nem álltak alkalmazásban. Az ESZA-forrásokat a regionális kormányhivataloknak utalták, ezek azután a támogatást projekteken keresztül közvetlen tenderejárás útján, valamint államilag finanszírozott oktatási szervekkel kötött versenyképes társfinanszírozási megállapodások útján osztották el.

Miben állt a társfinanszírozott tevékenység? A projektek sokfélék voltak, és főként közhasznú intézmények, iskolák, valamint képzési és pályorientációs tanácsadással foglalkozó egyéb szereplők hajtották végre azokat. A projektben részt vevő iskolák általában képesség, alkalmasság és tanulmányi háttér alapján választották ki a tanulókat a tanfolyamokra. Ezek időtartama 15 naptól egy évig terjedt – beleértve néhány esetben az elhelyezkedés lehetőségét is –, és életviteli, szakmai képzést, tanácsadást és egyéni segítségnyújtást, csoportos munkát, iskolai és iskola utáni tevékenységeket, illetve alternatív tantervet nyújtottak. A tanfolyam mellett a tanulók továbbra is részt vettek a rendes iskolai oktatásban. Az ellenőrzés által érintett valamennyi tanfolyam azt célozta, hogy az elért oktatási szint biztosítsa alapvető képességek elsajátítását.

Milyen külön tényezők befolyásolták a program eredményességét? A társfinanszírozott tevékenységekkel kapcsolatos egyik nehézséget a 2.2. intézkedésben az jelentette, hogy az általánosan meghatározható jellemzőket nem foglalták közös programba vagy keretbe. Számatalan nemzeti kezdeményezés irányult a fiatalok és egyéb – intézkedésenként eltérő – célcsoportok oktatására; az viszont nem tűnt ki, hogy az ESZA általi finanszírozásnak saját külön céljai vagy szerepe lett volna. A közös megközelítés hiányát tükrözte az is, hogy milyen szinten valósultak meg a projektek kiválasztási és kockázatértékelési komponensei. Befolyásolta a műveletek hatékonyságát az is, hogy nem volt a KIE-probléma kezeléséhez megfelelő alapul szolgáló elemzés, illetve az, hogy a regionális és helyi szinten felelős szervezetek nem adtak át egymásnak információt. Nyilvánvaló volt azonban, hogy az egyes projekteken belül követésre érdemes eljárásokat alkalmaztak, különösen a részt vevő iskolák koordinációját és az értékelés mikéntjét illetően. A tanfolyamok és egyéb tevékenységek megszervezésénél az ESZA finanszírozásának meglehetősen hatott az önkéntes támogatókra is.

3. MELLÉKLET

AZ ELLENŐRZÉS ÁLTAL ÉRINTETT OPERATÍV PROGRAMOK, VÉGREHAJTÓ SZERVEZETEK ÉS PROJEKTEK

Spanyolország	Franciaország	Írország	Hollandia	Portugália	Egyesült Királyság
Operatív programok					
<p>Andalúzia – 2000.ES.16.1.PO.003 – Andalúzia, 1. célkitűzés OP; Eje 4A medida 15 A- „Programas de Garantía Social para jóvenes con fracaso escolar”.</p> <p>Katalónia – 2000.ES.05.3.PO.303 – Katalónia, 3. célkitűzés OP; Eje 4 actuación 4.4.1. – „Programas de Garantía Social para jóvenes con fracaso escolar”.</p>	<p>1. fellépés („Donner une nouvelle chance aux jeunes pour éviter qu'ils quittent prématurément le système scolaire sans qualification” [Még egy esélyt adni a fiataloknak, hogy ne hagyják el idő előtt, bizonyítvány nélkül az oktatási rendszert]), 4. intézkedés („Faciliter le passage de l'école au travail [Az iskola és a munkába állás közötti átmenet megkönnyítése]) 3. prioritás („Education et formation tout au long de la vie” [Élethosszig tartó oktatás és tanulás]) ESZA Franciaország 3. célkitűzése 2000–2006.</p>	<p>Foglalkoztatás és emberi erőforrások 1. célkitűzés OP, 2000–2006 Írország, 05. intézkedés</p>	<p>SPD Európai Szociális Alap (ESZA) 3. célkitűzés „Aktív munkaerő-piaci politikák és élethosszig tartó tanulás”, 2. prioritás, „Bestrijding Voortijdig Schoolverlaten” intézkedés (küzdelem az idő előtti iskolaelhagyás ellen), 2000–2006-os időszak.</p>	<p>PRODEP III, 1.2. intézkedés</p>	<p>3. célkitűzés OP, Anglia és Gibraltar 2000–2006, 2.2. intézkedés</p>
Az ellenőrzés által érintett végrehajtó szervezetek					
<p>UAFSE (Oktatási Minisztérium)</p> <p>Andalúzia:</p> <p>Consejería de Hacienda</p> <p>Consejería de Educación</p> <p>Delegación Provincial de Sevilla</p> <p>Katalónia:</p> <p>Departament de Treball</p> <p>Departament d'Ensenyament</p>	<p>ESF Department (Munkügyi Minisztérium)</p> <p>DAF, DEP, DESCO, DRIC (Oktatási Minisztérium)</p> <p>Direction Régionale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (Ile-de-France és Lotaringia)</p> <p>Créteil és Metz-Nancy tankerületek (Académies)</p>	<p>Irányító hatóság (Dept. of Enterprise, Trade and Employment)</p> <p>Kifizető hatóság (Dept. of Enterprise, Trade and Employment)</p> <p>Végrehajtó szervezet (Dept. of Education and Science)</p> <p>Közreműködő szervezet (City of Dublin Vocational Educational Committee)</p>	<p>Irányító hatóság (Agentschap SZW)</p> <p>Oktatási, Kulturális és Tudományos Minisztérium</p>	<p>PRODEP III központi és regionális (Lisszabon és Porto) hivatalok</p>	<p>Department of Work and Pensions</p> <p>Department for Education and Skills</p> <p>Government Office West Midlands</p> <p>Learning and Skills Council Staffordsire</p> <p>Learning and Education Authority Staffordsire</p> <p>Connexions Service</p> <p>Government Office South East</p> <p>Department for Education and Science, Statistics Department</p> <p>Learning and Skills Council Surrey</p> <p>Learning and Skills Council Hampshire</p> <p>Connexions Service South East</p>

Spanyolország	Franciaország	Írország	Hollandia	Portugália	Egyesült Királyság
Ellenőrzött projektek					
I.E.S. Andrés Benitez, (Andalúzia).	Ecole de la deuxième Chance, La Courneuve.	Tullamore College.	ROC Asa (Amersfoort).	E. S. Marqués de Pombal (Lisszabon).	Youth Inc, Staffordshire Consortium of Colleges, Cannock.
I.E.S. San Severiano, (Andalúzia).	Lycée professionnel J. P Timbaud.	Mullingar Community College.	ROC (Amersfoort).	E. S. D. José I (Lisszabon).	Employability Plus, Solent Skill Quest, Portsmouth.
I.E.S. Bahía de Cádiz, (Andalúzia).	Association Pierre Kohlmann, Antony.	Colaiste Eoin Secondary school.	ROC Oost-Nederland (Hengelo).	Provincia Portuguesa da Companhia de Jesus (Santo Tirso).	VT Career Management Southern, Portsmouth.
I.E.S. Virgen de Consolación (Andalúzia).	Collège Malzeville.	Jobstown Community College.	ROC Twente Plus (Almelo).	E. S. Stuart de Carvalhais (Massama).	The Glide Project, Education Business Partnership, Gosport.
I.E.S. Polígono Sur, (Andalúzia).	Collège Jean Moulin, Tomblaine.	St. Thomas SR national school.	ROC Koning Willem I ('s-Hertogenbosch),	E. S. de Linda-a-Velha (Linda-a-Velha).	Future Train, Stoke Learning and Education Authority.
PTT Palau-Solità i Plegamans (Katalónia).	LP Fulgence Bienvenüe, Auboué.	St. Paul's secondary school.	ROC Aventus (Apeldoorn).	Ensiptrof (Barcelos).	Skillway, Surrey Care Trust, Surrey.
PTT Molins de Rei, (Katalónia).	Collège Paul Valéry, Metz.	David's CBS Artanc.	ROC de Graafschap (Doetinchem).	Escola Profissional de Santo Tirso (Santo Tirso).	
PTT Barcelona Nou Barris, (Katalónia).		Gorey Community School, Wexford.	ROC Nijmegen (Nijmegen).	E.S. Anselmo de Andrade (Almada).	
PTT Martorell, (Katalónia).		Abbey Community College, Wicklow.	ROC A12 (Edc).		
		Ballymun Comprehensive school.	ROC Arcus (Heerlen).		

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI „AZ EURÓPAI SZOCIÁLIS ALAP HOZZÁJÁRULÁSA A KORAI ISKOLAELHAGYÁS ELLENI KÜZDELEMHEZ” CÍMŰ SZÁMVEVŐSZÉKI KÜLÖNJELENTÉSRE

ÖSSZEFOGLALÓ

III.

- a) Több ellenőrzött tagállam a rendelkezésére álló legjobb információk alapján különböző mértékben tudta értékelni a korai iskolaelhagyás problematikájának természetét és nagyságrendjét.
- b) Több ellenőrzött tagállam becsléssel, a rendelkezésre álló legjobb információs forrásokhoz folyamodva különböző mértékben tudta értékelni a finanszírozás szintjét. Ugyanazon program keretén belül az adott tagállam különböző régiói, vagy a különböző intézkedések közötti forrásfelosztás nemzeti hatáskörbe tartozik. Ez a felosztás politikai kritériumokat is követ a helyi szükségletek figyelembevételére. Több ellenőrzött esetben szintén kritériumok alapján határozták meg a források régiók és/vagy intézkedések közötti felosztását.
- d) A tagállamoknak főszabályként az volt a megközelítésük, hogy a különböző célcsoportokat nemzeti oktatási rendszereik és egyedi problémáik függvényében határozzák meg. A célcsoportokat különböző mértékig számszerűen is meghatározták, hogy átfogó áttekintést nyerjenek a helyzetről. Több ellenőrzött tagállam a korai iskolaelhagyás csökkentésére nézve számszerűsített nemzeti célkitűzést határozott meg az európai szintű célkitűzéssel összhangban. Lásd az a) és a b) pontban adott válaszokat is.
- e) A félidős értékelésnek nem célja a hatások értékelése, ezek ugyanis az eredmények, valamint annak függvényében alakulnak, hogy a számszerűsített célkitűzéseket a program végére milyen mértékben teljesítették. Bár a félidős értékelés (az 1260/1999/EK rendeletben előírtaknak megfelelően) az operatív program szintjén zajlik, a félidős értékelések az ellenőrzött tagállamok tekintetében utalást tettek a korai iskolaelhagyás kezelésére irányuló egyedi intézkedésekre, és szükség esetén lépések történtek a stratégia és a fókusz kiigazítására.

Közép- és hosszú távon csökken az iskolát idő előtt elhagyó fiatalok száma az intézkedések nyomán. Ezt megerősíti a 2000–2004 közötti időszak trendje (lásd az oktatás és a képzés korszerűsítéséről szóló bizottsági közleményt, COM(2005) 549).

IV. Megfelelő felügyeleti és ellenőrzési mechanizmus működik annak biztosítására, hogy betartják a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elveit a Bizottság hatásköreinek megfelelően és az Európai Unió által nyújtott támogatás szintjével arányosan, még akkor is, ha azon az információk jobb használatával tovább lehet javítani.

V. A már meglévő eszközökön kívül a Bizottság a hatáskörén belül folytatja és elmélyíti ezen ajánlások végrehajtását.

- a) Az értékelés megszervezésére például megfelelő általános iránymutatást nyújtanak „Az Európai Szociális Alap (ESZA) felügyeleti és értékelési rendszereire vonatkozó iránymutatások, 2000–2006.”, amelyek emellett a különböző egyedi esetekre is alkalmazhatók.
- b) Ami a tagállamok irányítási rendszereinek vizsgálatát illeti, a helyes pénzügyi irányítás terén szükség esetén ellenőrzési ajánlások kerülnek kibocsátásra.

VI. Ezeket az ajánlásokat értékelni kell arra való tekintettel, hogy melyek a tagállamok egyedi felelősségei a strukturális alapok irányításának és ellenőrzése ütemezésének terén. A korai iskolaelhagyással kapcsolatos ESZA-tevékenységek egy szélesebb nemzeti politika részét képezik, és ennek megfelelően kell őket elemezni. A korai iskolaelhagyással szembeni intézkedések meghatározása és végrehajtása tiszteletben tartja az oktatáspolitikák és az oktatással kapcsolatos stratégiák nemzeti jellegét.

ELLENŐRZÉSI ÉSZREVÉTELEK

14. A Számvevőszék által említett mechanizmusok és eszközök használatát ki kell terjeszteni az 1260/1999/EK rendeletben előírt hatékony és eredményes pénzgazdálkodás teljes mértékű biztosítására.

A 438/2001/EK rendelet 5. cikkének végrehajtására megállapított egyes eljárásoknak az is a feladata, hogy biztosítsák a rendszerek hatékony és eredményes működését (például a projektek értékelésére és kiválasztására vonatkozó eljárások, a projektek célkitűzésekre képesti végrehajtására és nyomon követésére vonatkozó eljárások, az ajánlati felhívásokkal kapcsolatos irányelvekre vonatkozó eljárások).

A fentiekben említett, a hatékony és eredményes pénzgazdálkodást biztosítani szándékozó jogszabályi kötelezettségek végrehajtását a tagállamok felelős hatóságai által készített eljárási útmutatók ismertetik részletesen. A nemzeti végrehajtási iránymutatások emellett figyelembe veszik a kiválasztás, a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás és a hozzáadott érték kérdése kezelésének szükségességét. Ezen (a hatékony és eredményes pénzgazdálkodást biztosító) eljárások ellenőrzését illetően lásd a 15. pontra adott választ.

15. A projekt kiválasztást és a nyomon követési eljárásokat illetően a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elveinek helyes alkalmazása a Bizottság ellenőrzési stratégiájának részét képezi, annak végrehajtását pedig meg kell erősíteni.

A működési programok végrehajtására vonatkozó egyéb információs források tekintetében (támogatásfelügyeleti bizottságok ülései, végrehajtási jelentések, kétoldalu találkozók a tagállammal, ...) a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a már bevezetett rendszerek lehetővé teszik az irányítással kapcsolatos információk megfelelő kezelését, még akkor is, ha bizonyos esetekben lehetne azokon javítani.

16. A felelős szervek (irányító hatóság, támogatásfelügyeleti bizottságok, a Bizottsággal együttműködésben) értékelték, megvitatták és nyomon követték a félidős értékelési jelentés ajánlásait. Az ajánlásokat követően megfelelő lépésekre kerül sor: a megállapításokat és az ajánlásokat megfelelőképpen figyelembe veszik a programozás, a végrehajtás és a felügyelet során. Végezetül, a félidős értékelési határozatok elfogadásán keresztül a Bizottság a félidős értékeléseket is nyomon követte.

17. Megfelelő nyomon követési és ellenőrzési mechanizmus működik annak biztosítására, hogy betartják a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elveit a Bizottság hatásköreinek megfelelően és az Európai Unió által nyújtott támogatás szintjével arányosan, még akkor is, ha azon az információk jobb használatával tovább lehet javítani. Ahogy az a 14–16. pontra adott válaszokban ismertetésre került, a hatékony és eredményes pénzgazdálkodást beépített mechanizmusok és eszközök szolgálják, amelyeket a strukturális alapokkal kapcsolatos rendeletek ismertetnek; a Bizottság és a tagállamok e rendelkezésekkel összhangban felügyelik a végrehajtást, e célkitűzés elérésére különböző eszközök állnak rendelkezésükre.

18. Több említett tagállam a rendelkezésre álló legjobb információk (részletes múltbeli és statisztikai adatok, konkrét tanulmányok és kutatások, a megelőző programozási időszak ex-post értékelése, az aktuális programozási időszak ex-ante értékelése) alapján különböző mértékben tudta értékelni a korai iskolaelhagyás problematikájának természetét és nagyságrendjét.

19. Több említett tagállam becsléssel, a rendelkezésre álló legjobb információs forrásokhoz folyamodva különböző mértékben tudta értékelni a finanszírozás szintjét.

20. Noha a szükségletek elemzése még javításra szorul, a programozási dokumentumokban eredménymutatók kerülnek meghatározásra, amelyeket az éves jelentések keretében a nyomon követéshez használnak. A megelőző időszak ex-ante, valamint az aktuális időszak ex-ante értékelése a stratégia és a meghatározott célkitűzések koherenciájának biztosításán és a tervezett intézkedések várható hatásának megállapításán keresztül szintén a tevékenységek előkészítését szolgálta. A programozás életciklusa során végzett értékelések ezen előre meghatározott célkitűzések megvalósítását vizsgálják.

A tagállamok különféle, (főként eredmény)mutatókra alapuló felügyeleti rendszerekkel is rendelkeznek.

21–22. A különböző említett tagállamokban stratégiákat fejlesztettek ki a korai iskolaelhagyás különböző megnyilvánulásainak visszaszorítására, noha a koherencia tekintetében egyes esetekben még javítani lehetne ezeken a stratégiákon.

Az 1260/1999/EK rendelet 8. cikke szerint „a Közösség intézkedései kiegészítik a megfelelő nemzeti lépéseket, illetve hozzájárulnak azokhoz”. Emellett az ESZA általi támogatásra van szükség, amennyiben az jobb minőségű intézkedéseket tesz lehetővé és áttételi hatást gyakorol a rendszerekre azáltal, hogy lehetővé teszi nagyobb számú kedvezményezett elérését.

23. Az Egyesült Királyságban 2005 óta olyan szabályozást terveznek, amely koherens és fókuszált stratégiát biztosít (pl. Strategic Area Reviews: StARs). A félidőben tovább tisztázták az egyes intézkedések szerepét a lehetséges zavarok elkerülésére. Ami a kutatási jelentéseket illeti, egyéb eszközök is léteztek a kedvezményezett csoportjai kiválasztásának befolyásolására, illetve a korai iskolaelhagyással kapcsolatos tevékenységek kiválasztásának befolyásolására (pl. connexions recording systems).

25. A tagállamoknak főszabályként az volt a megközelítésük, hogy a különböző célcsoportokat nemzeti oktatási rendszereik és egyedi problémáik függvényében határozzák meg. A célcsoportokat különböző mértékig számszerűen is meghatározták, hogy átfogó áttekintést nyerjenek a helyzetről.

27. Az Egyesült Királyságban a célcsoportok meghatározásában a félidős értékelést követően eszközölt módosítás tisztázza a prioritások célját.

31. Franciaország esetében az Értékelési és Jövőkutatási Igazgatóság (ÉJI) főbb statisztikai mutatóit évente teszik közzé. Tekintettel a szervezés decentralizáltságára, a vezetőknek meg kellene határozniuk a korai iskolaelhagyással kapcsolatos stratégiákat és a lebonyolítást, az ÉJI adatai alapján pedig évente be kellene mutatniuk a képzés nélkül kikerülő fiatalok helyzetének elemzését, valamint a központi igazgatás szintjén végrehajtandó politikát. Egy összesítő felmérésre is sor kerül minden évben, amely meghatározza a képzés nélkül kikerülőként azonosított 16 évnél idősebb tanulók számát. Portugáliában a nemzeti hatóságok kialakítottak több olyan statisztikai mutatót, amelyeket a félidős értékeléskor alkalmaztak és amelyek elősegítették a korai iskolaelhagyás kezelését szolgáló intézkedések jelentős mértékű megerősítését.

32–33. Az ESZA tevékenységei általában a 15–16 évnél idősebb tanulók csoportjaira összpontosítanak, hogy elősegítsék a szakmai beilleszkedésüket. Ennek ellenére hat ellenőrzött országból kettőben (Portugáliában és Franciaországban) a társfinanszírozott intézkedések a 16 évnél fiatalabbak csoportjait is célba veszik.

34. Mivel az Európai Unió Tanácsának az a politikai célkitűzése, hogy az iskolát idő előtt elhagyó fiatalok arányát 2010-ig a felére csökkentsék, az egyes tagállamokban a fennálló helyzet figyelembevételével mérni lehet az ezen célkitűzéshez képest tett relatív haladást.

A korai iskolaelhagyásra vonatkozó összes nemzeti célkitűzés összhangban van az európai szintű célkitűzéssel.

A holland hatóságok 2001-ben azt a nemzeti célt tűzték ki, hogy hozzájárulnak a lisszaboni célkitűzéshez (a korai iskolaelhagyások számának megfelelése 2010-re).

35. Ugyanazon program keretén belül az adott tagállam különböző régiói, vagy a különböző intézkedések közötti forrás-felosztás nemzeti hatáskörbe tartozik. Ez a felosztás politikai kritériumokat is követ a helyi szükségletek figyelembevételére.

36. A témában számos tanulmányt, értékelést, kutatómunkát végeztek, és statisztikai adatok gyűjtésére is sor került. Ezek hatékony felhasználását szisztematikussá lehetne tenni.

37. A Bizottság üdvözli azt a Számvevőszék által említett írországi és egyesült királysági gyakorlatot, amelynek során a projekt- és programirányítás hatékonyságának javítására írásos szerződések keretében működő iskolai társulások létrehozására kerül sor.

Tekintettel a szinergiákra, valamint azért, hogy el lehessen kerülni a megelőző projekttel való átfedést („Az iskolát idő előtt elhagyó fiatalok kezdeményezés” „Kutatás és értékelés” ága), az ír hatóságok azt tekintették jobbnak, ha folytatják (a megelőző projekt) nyomon követési mintájával kapcsolatos munkát a Primary Pupil Database Project (iskolai tanulók adatbázisa projekt) keretében.

38. Franciaországban a jóváhagyási eljárás alapját a tanintézetek által használt támogatáskérelmi formanyomtatványok képezik.

A Számvevőszék által ellenőrzött projekteken azonosított bevált gyakorlatokat a tagállami hatóságnak szükség esetén alkalmaznia kell a többi kiválasztási eljárásban (az Egyesült Királyság esetén pl.: Surrey Care Trust, Youth Inc., ...). A részletes kiválasztási kritériumok használata elősegíti a népesség leginkább veszélyeztetett rétegeinek azonosítását.

39. Ami az Egyesült Királyságot illeti, a féldős értékelést követően sor került a Számvevőszék által megvilágított kérdés kezelésére.

40–41. Több említett esetben jelenleg objektív kritériumokat alkalmaznak a kedvezményezettek kiválasztására. Írország esetében például valamennyi projekt számára hozzáférhetővé tették a tanulók kiválasztására vonatkozó iránymutatásokat (a korai iskolaelhagyás kockázati értékelése), és azok megtárgyalásra kerültek a helyi koordinátoroknak szervezett munkahelyi képzések során. Valamennyi projekt a tanulók jellemzésének egy formáját használja. Emellett projektszinten „Az iskolát idő előtt elhagyó fiatalok kezdeményezés” projektjeinél igazolható és igazságos alapon áll az erőforrások igényekkel való transzparens összekapcsolása azáltal, hogy előre kialakított értékelő rendszert alkalmazó kiválasztási kritériumokat használnak.

Az Egyesült Királyságban több példa is van a „Connexions”-szintű részletes adatbázisokra (adatbevitel az iskolai jellemzések elvégzése és a tanulókkal folytatott interjúk után), valamint a kedvezményezettek kiválasztásának kritériumaival kapcsolatos bevált gyakorlatokra, amelyek jobb választást tesznek lehetővé a jobb erőforrás-kihasználás érdekében.

Franciaországban mindegyik tankerület a helyzetmegbeszélések során megfogalmazott igények, valamint az oktatási terve keretében meghatározott stratégiai célkitűzések függvényében dolgozza ki a megoldásokat: a tankerületekben tehát differenciált kritériumok létezhetnek.

Hollandiában a minimális követelményeket teljesítő tanulók közé tartoznak azok, akik a megelőző oktatási szinten nem kaptak semmilyen elismert képesítést, akik eltöltötték „oktatási idejüket”, a szociális téren hiányosságokkal küzdő tanulók vagy azok az iskolát idő előtt elhagyó fiatalok, akiket a kiigazító rendszeren keresztül újból beiskoláztak. Ezen okokból kifolyólag majdnem valamennyi tanuló természeténél és jellegzetességénél fogva a korai iskolaelhagyás magas kockázatával szembesül. A tanfelügyelőség ezt az oktatás helyzetéről szóló éves jelentéseiben megerősíti.

Az iskolák által benyújtott projektkérelmek alaki, irányítási és tartalmi szempontú vizsgálat tárgyát képezik, amelynek során általános hivatkozási keretek (mint pl. szabványosított protokollok, értékelési mátrixok) alkalmazására kerül sor. A kérelmezők kérésre szükség esetén további információkat biztosítanak. A finanszírozási rendszerbe épített teljesítménymutató emellett biztosítja a kiválasztás hatékonyságát, valamint azt, hogy elvágzik a projektek közötti, költségadatokon alapuló teljesítményértékelést.

42. Franciaországban a „társadalmi beilleszkedési program” (Mesure générale d'insertion [MGI]) tevékenységeire vonatkozó adatok gyűjtését szolgáló információs rendszer reform tárgyát képezi, így az megbízhatóbb elemzések végzését teszi majd lehetővé. A rendszer új változata 2007-ben áll majd rendelkezésre. Amíg pedig a reform le nem zárul, módosítják az intézkedésekben részt vevő tanulókkal kapcsolatos elszámolások menetét, hogy fokozzák az információk megbízhatóságát.

43. A Bizottság elismeri az információ-megosztás fontosságát (különösen az általános iskolák alsó és felső tagozatai között). Az iskolák vonakodhatnak azonban a tanulókra vonatkozó információk (különösen a tanulók pszichológiai szempontú értékelése, a tanulók jellemzése) más iskolákkal való megosztásától, attól tartva, hogy ezen információk kiadása esetlegesen jogi következményeket von maga után a jövőben. Írországban a nemzeti koordinációs csoport 2003 októberében levelet intézett valamennyi projekthez a kiválasztásra és az információ-megosztásra vonatkozóan. A fő irányítóbizottság ezt a kérdést tovább fogja vizsgálni, az oktatási és tudományos osztály (Department of Education and Science) pedig a nemzeti oktatásjóléti tanács (National Educational Welfare Board) és a hátrányos helyzetűeket segítő egyéb programokon (ideértve az iskolabefejezési programot [School Completion Programme] is) dolgozó koordinátorok közötti integrált munkavégzés (és ily módon az információ-megosztás) céljából protokollok kialakításába kezdett.

Az Egyesült Királyságban a nemzeti ellenőrzési hivatalnak (National Audit Office) a brit ügynökségek közötti együttműködésről szóló jelentése szintén rávilágított arra, hogy a szervek között megvan az együttműködési és információ-megosztási szándék. A Bizottság hangsúlyozza, hogy az adatvédelmi jogszabályok korlátozhatják a személyes információk megosztását a különböző szintű iskolák és oktatási szervek között.

45. Írország esetében a különféle szervek közötti kommunikáció és az információcsere kapcsán megvilágított kérdések a jövőben nem okoznak majd problémát, ugyanis a programért való felelősséget áthelyezték a kibővített társadalmi integrációs egységhez (Social Inclusion Unit), és létrehozták a fő irányítóbizottságot. A tanulók kiválasztására (a korai iskolaelhagyás kockázati értékelése) vonatkozó irányelveket valamennyi projekt számára hozzáférhetővé tették. Az új fő irányítóbizottság tovább fogja finomítani a központi kockázati mutatókat, az erre épülő eredményeket pedig továbbítja majd valamennyi projekt felé.

Hollandiában a hatályos szabályozás minimalizálja a Számvevőszék által említett kockázatot. A korai iskolaelhagyással foglalkozó koordinátorok, fórumok, különféle munkatársulások, értékelő tanulmányok és internetes oldalak hálózatán keresztül kicserélt információk lehetővé teszik az iskolák számára, hogy felhasználhassák egymás tapasztalatait és hogy elkerüljék az olyan helyzeteket, amikor hasonló tevékenységek vonatkozásában párhuzamosan dolgoznak ki megoldásokat.

46. Mivel a korai iskolaelhagyás gátolása megelőző intézkedés, a hatékonyság mérése természetesen korlátokba ütközik. Közép- és hosszú távon csökken az iskolát idő előtt elhagyó fiatalok száma az intézkedések nyomán. Ezt megerősíti a 2000–2004 közötti időszak trendje (lásd az oktatás és a képzés korszerűsítéséről szóló bizottsági közleményt, COM(2005) 549). Még az értékelést végzők számára is mindig nehéz lesz teljes mértékben elválasztani az ESZA keretében zajló korai iskolaelhagyás projekt hatásait azon egyéb nemzeti politikai intézkedések hatásaitól, amelyek szintén a korai iskolaelhagyás megelőzésére irányulnak.

Az Egyesült Királyságban a nemzeti hatóságok olyan módon változtatják meg a rendszert, hogy lehetővé váljon az azonnali adatgyűjtés (amely kiegészíti a projekt lezárásakor történő adatgyűjtést).

47. A félidős értékelésnek nem célja a hatások értékelése, ezek ugyanis az eredmények, valamint annak függvényében alakulnak, hogy a számszerűsített célkitűzéseket a program végére milyen mértékben teljesítették. Bár a félidős értékelés (az 1260/1999/EK rendeletben előírtaknak megfelelően) az operatív program szintjén zajlik, a félidős értékelések az ellenőrzött tagállamok tekintetében utalást tettek a korai iskolaelhagyás kezelésére irányuló egyedi intézkedésekre, és szükség esetén lépések történtek a stratégia és a fókusz kiigazítására. A félidős értékelésekkor feltárt problémákat a Bizottság szolgálatai több ízben is érintették a tagállami hatóságokkal folytatott kommunikáció során.

Ami az Egyesült Királyság intézkedéseit illeti, a félidős értékelést követően kezelték a Számvevőszék által megállapított problémát (átfedés kockázata a „3.1. Harmadik prioritás” és a „2.2. Második prioritás” intézkedések célcsoportjai között, zavart okozó és az adatgyűjtést bonyolító összetett célcsoportok).

48. Írország vonatkozásában a 24. pontban már sor került e nyilatkozat megtételére. Ami Portugáliát illeti, a 2002-es külön értékelés, valamint a félidős értékelés lehetővé tette az Európai Unió és a tagállamok partnersége számára azt, hogy különös figyelmet szenteljenek a korai iskolaelhagyás problémájának nyomán követésére. A 2004-es újraprogramozás során ez abban nyilvánult meg, hogy jelentős mértékben átdolgozták a PRODEP 1. sz. intézkedésének célkitűzéseit és finanszírozását.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

52. Megfelelő nyomon követési és ellenőrzési mechanizmus működik annak biztosítására, hogy betartják a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elveit a Bizottság hatásköreinek megfelelően és az Európai Unió által nyújtott támogatás szintjével

arányosan, még akkor is, ha azon az információk jobb használatával tovább lehet javítani. Ahhoz, hogy erről megbizonyosodjon, a Bizottság különböző bevezetett eljárásokhoz folyamodik, amelyeket a 14–16. pontra adott válaszok ismertetnek.

A már meglévő eszközökön kívül a Bizottság a hatáskörén belül folytatja és elmélyíti ezen ajánlások végrehajtását. Az értékelés megszervezésére például megfelelő általános iránymutatást nyújtanak „Az Európai Szociális Alap (ESZA) nyomon követési és értékelési rendszereire vonatkozó iránymutatások, 2000–2006.”, amelyek emellett a különböző egyedi esetekre is alkalmazhatók. Szintén folytatódik majd a bevált gyakorlatok cseréje a helyes pénzügyi irányítás terén.

Ami a tagállamok irányítási rendszereinek vizsgálatát illeti, a helyes pénzügyi irányítás terén szükség esetén ellenőrzési ajánlások kerülnek kibocsátásra.

53. Az 54–60. pontban kibocsátott ajánlásokat szintén értékelni kell arra való tekintettel, hogy melyek a tagállamok egyedi felelősségei a strukturális alapok irányításának és ellenőrzése ütemezésének terén. A korai iskolaelhagyással kapcsolatos ESZA-fellépések egy szélesebb nemzeti politika részét képezik, és ennek megfelelően kell őket elemezni. A korai iskolaelhagyással szembeni küzdelmet célzó intézkedések meghatározása és végrehajtása tiszteletben tartja az oktatáspolitikák és az oktatással kapcsolatos stratégiák nemzeti jellegét.

54. A tagállamoknak főszabályként az volt a megközelítésük, hogy a különböző célcsoportokat nemzeti oktatási rendszereik és egyedi problémáik függvényében határozzák meg. A célcsoportokat különböző mértékig számszerűen is meghatározták, hogy átfogó áttekintést nyerjenek a helyzetről. (lásd a 18–25. pontra adott válaszokat).

55. A Bizottság hivatkozik az 54. pontra adott válaszára. Hollandia azon képességét illetően, hogy felmérje a korai iskolaelhagyás-ellenes intézkedések célcsoportjait, nemzeti adatbázis használatával orvosolták a Számvevőszék által említett helyzetet.

Több említett tagállam a korai iskolaelhagyás csökkentésére nézve számszerűsített nemzeti célkitűzést határozott meg az európai szintű célkitűzéssel összhangban. Közép- és hosszú távon csökken az iskolát idő előtt elhagyó fiatalok száma az intézkedések nyomán. Ezt megerősíti a 2000–2004 közötti időszak trendje (lásd az oktatás és a képzés korszerűsítéséről szóló közleményt, COM(2005) 549).

56. Ugyanazon program keretén belül az adott tagállam különböző régiói, vagy a különböző intézkedések közötti forrásfelosztás nemzeti hatáskörbe tartozik. Ez a felosztás politikai kritériumokat is követ a helyi szükségletek figyelembevételére.

A Bizottság egyetért ezzel az ajánlással, de annak figyelembe kell vennie a pénzeszközök felosztását meghatározó döntések politikai természetét is.

57. A Bizottság üdvözli azt a Számvevőszék által említett írországi és egyesült királysági gyakorlatot, amelynek során a projekt- és programirányítás hatékonyságának javítására írásos szerződések keretében működő iskolai társulások létrehozására kerül sor. Több említett esetben jelenleg objektív kritériumokat alkalmaznak a kedvezményezettek kiválasztására. Franciaországban például a jóváhagyási eljárás alapját a tanintézetek által használt támogatáskérelmi formanyomtatványok képezik. Szintén megfelelő projektkiválasztást biztosítanak az olyan hivatkozási keretek, mint pl. a Hollandiában alkalmazott szabványosított protokollok és értékelési mátrixok.

A projektkiválasztást és a nyomon követési eljárásokat illetően a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elveinek helyes alkalmazása a Bizottság ellenőrzési stratégiájának részét képezi, annak végrehajtását pedig meg kell erősíteni.

58. Ami a két érintett tagállamot (Írországot és Hollandiát) illeti, intézkedéseket hajtottak végre a tevékenységek jobb összehangolásának és a kutatási eredmények terjesztésének biztosítására. A féldős értékelések az ellenőrzött tagállamok tekintetében utalást tettek a korai iskolaelhagyás kezelésére irányuló egyedi intézkedésekre. Az értékeléseket követően szükség esetén lépéseket tettek a tevékenységek stratégiájának és fókuszának kiigazítására.

60. Az európai foglalkoztatási stratégia prioritásként nevezi meg a korai iskolaelhagyás tematikáját. Az európai foglalkoztatási stratégia valamennyi tagállamot magában foglalja, amelyek közös kereten belül tevékenykednek. A Bizottság és a tagállamok a tevékenységeket illetően minden évben iránymutatásokról állapodik meg. Az éves foglalkoztatási cselekvési terve keretében valamennyi tagállam e célok megvalósítása érdekében tevékenykedik. A közös foglalkoztatási jelentés tervezetében a Bizottság minden évben ismerteti, hogy a tagállamok mennyiben teljesítik az előző évben elfogadott iránymutatásokat. Az ESZA ennél fogva konkrét prioritásokra és finanszírozandó intézkedésekre fordítja le az európai foglalkoztatási stratégia keretében meghatározott nemzeti prioritásokat.

Az ESZA-programok végrehajtására így decentralizált keretben kerül sor, ami a legjobb módja az egyes tagállamok egyedi, korai iskolaelhagyással kapcsolatos problémáinak kezelésére.

Lásd még az 53. pontra adott választ.

Ami a megfelelő gazdálkodást illeti, a Bizottság egyetért a Számvevőszék által megfogalmazott általános elvvel.

A már meglévő eszközökön kívül a Bizottság a hatáskörén belül folytatja és elmélyíti ezen ajánlások végrehajtását.