



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 06.03.2002
KOM(2002) 116 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN
TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET**

**OM ALMEN OG FAGLIG UDDANNELSE SOM LED I
FATTIGDOMSBEKÆMPELSE I UDVIKLINGSLANDENE**

RESUMÉ

Formålet med denne meddelelse er at understrege den centrale betydning af den almene uddannelse i fattigdomsbekæmpelsen og for udviklingen samt at fremlægge globale rammer for EF's mål, prioriteter og metoder for almen og faglig uddannelse i udviklingslandene.

Den søger at centrere Kommissionens sektorspecifikke støtte **om bekæmpelse af fattigdommen og dens seneste internationale forpligtelser til støtte for udviklingslandenes politikker og i komplementaritet med andre bistandsydere.** Formålet med meddelelsen er at koncentrere alle metoder om støtte til almen og faglig uddannelse og **at fremlægge retningslinjer for EF.**

I meddelelsen anerkendes landenes centrale rolle, og der fastholdes tre prioriteter for EF's støtte: **grunduddannelse, navnlig primær uddannelse og uddannelse af lærere, erhvervsuddannelse og videregående uddannelse,** især på regionalt niveau.

Strategien vil være at støtte grunduddannelse i første omgang (såvel kvalitativt som kvantitativt) og at sørge for, at både piger og drenge får en acceptabel skoleundervisning, og derpå at støtte erhvervsuddannelse. Den videregående uddannelse vil især skulle foregå på regionalt niveau.

Principperne i den politiske dialog om strategierne for almen og faglig uddannelse er følgende:

- De samlede ressourcer til almen og faglig uddannelse må øges, især til de fattigste lande og befolkningsgrupper.
- I den forbindelse vil de løbende udgifter på uddannelsesbudgetterne under visse betingelser kunne afholdes af EF.
- Udviklingslandene skal forbedre effektiviteten og kvaliteten i deres uddannelsessystem.
- De skal forbedre adgangen til primær uddannelse ved at søge at indføre obligatorisk og gratis skolegang.
- Ligestilling mellem kønnene er af største vigtighed.
- Der skal tages hensyn til sammenhængen mellem aids og uddannelse i uddannelsesprogrammerne.
- Uddannelsesspørgsmål bør inddrages i overvejelserne ved konfliktforebyggelse, i perioder under og efter konflikter med henblik på at beskytte børn, navnlig piger.

Til den politiske og strategiske dialog vil Kommissionen benytte sine programmeringsrammer (landestrategidokumenterne) og for de lande, der er berettigede til støtte under HIPC-initiativet, strategidokumenterne om fattigdomsbekæmpelse, som udarbejdes af partnerlandene.

Endelig vil EF's strategiske tilgangsvinkel i udviklingslandene blive baseret på følgende retningslinjer:

- Sektortilgangsvinklen.
- Hensyntagen til de makroøkonomiske og budgetmæssige rammer.
- Hensyntagen til de fattiges behov og medinddragelse af denne gruppe.
- Deltagelse af aktører fra uddannelsesområdet og civilsamfundet i bred betydning.
- Støtte til institutionel udvikling og kapacitetsopbygning.
- Overvågning af aktiviteter og resultater (indikatorer).
- Øget koordinering og komplementaritet mellem alle partnere.

Den sektorspecifikke støtte til uddannelse vil så vidt muligt blive givet gennem den makroøkonomiske støtte på grundlag af sektorprogrammer, der er etableret efter en dialog med samtlige partnere.

INDHOLDSFORTEGNELSE

RESUMÉ.....	2
I. INDLEDNING	6
II. ALMEN OG FAGLIG UDDANNELSE: VÆSENTLIGE ELEMENTER I FATTIGDOMSBEKÆMPELSEN	6
1. Uddannelsens bidrag til fattigdomsbekæmpelsen	6
2. Udviklingslandenes tiltag	7
3. Internationale forpligtelser	7
4. Bistandsydernes og EF's indsats.....	8
III. PRIORITETER FOR ALMEN OG FAGLIG UDDANNELSE SOM LED I FATTIGDOMSBEKÆMPELSE I UDVIKLINGSLANDENE	9
1. Grunduddannelse og navnlig primær uddannelse og uddannelse af lærere	9
2. Erhvervsuddannelse og udvikling af kvalifikationer: hensyntagen til efterspørgslen efter uddannelse	14
3. Videregående uddannelse.....	15
IV. GENNEMFØRELSE AF EF'S PRIORITETER INDEN FOR ALMEN OG FAGLIG UDDANNELSE	16
1. Den politiske dialog: EF's landstrategidokumenter og partnerlandenes strategidokumenter om fattigdomsbekæmpelse	16
2. Sektorspecifik tilgang ("sector wide approach").....	17
3. Hensyntagen til den makroøkonomiske og budgetmæssige støtte.....	17
4. Hensyntagen til de fattiges behov og medinddragelse af denne gruppe	18
5. Deltagelse af aktører fra uddannelsesområdet (herunder den private sektor) og civilsamfundet i bred betydning.....	18
6. Støtte til institutionel udvikling og kapacitetsopbygning.....	19
7. Overvågning af aktiviteter og resultater (indikatorer).....	19
8. Finansieringsinstrumenter	20
V. KOHÆRENS, KOORDINATION OG KOMPLEMENTARITET MELLEM BISTANDSYDERE	21
VI. KONKLUSION.....	22

Bilag 1: Definitioner.....	23
Bilag 2 Situationen på uddannelsesområdet.....	24
Bilag 3 Hele uddannelsessektorens andel og grunduddannelsens andel af den samlede offentlige udviklingsbistand (DAC-landene).....	26
Bilag 4 Medlemsstaternes politikker inden for uddannelsessektoren	27
Bilag 5 EF-samarbejde på uddannelsesområdet.....	32
Bilag 6 Evaluering af EF-støtten til uddannelse i AVS-landene	33
Bilag 7 Fælles samarbejdsrammer for videregående uddannelse.....	35
Bilag 8 Adfærdskodeks for de finansielle organer i uddannelsessektoren.....	37
Bilag 9 Indikatorer.....	39

I. INDLEDNING

1. Almen og faglig uddannelse spiller en væsentlig rolle i bekæmpelse af fattigdom og i udvikling. Dette bekræftes af en lang række forpligtelser, som det internationale samfund har påtaget sig.

Under konferencen "World Education Forum" i Dakar ("Uddannelse for Alle") i april 2000 bekræftede og styrkede det internationale samfund sin forpligtelse til at sikre obligatorisk primær uddannelse for alle senest i 2015.

På Millenium-topmødet blev det fastsat, at udviklingsmålene på uddannelsesområdet skulle være, at alle børn (både drenge og piger) fuldfører en grundskoleuddannelse inden 2015.

Kommissionen og Rådet bekræftede i deres fælles erklæring af november 2000, at det overordnede mål for EF's udviklingspolitik bør være at reducere fattigdommen for på sigt fuldstændigt at fjerne den. I den forbindelse præciserede Kommissionen og Rådet, at fremme **af en ligelig adgang til sociale ydelser, dvs. sundheds- og uddannelsesydelser**, er en væsentlig dimension i fattigdomsbekæmpelsen.

2. Følgelig er formålet med denne meddelelse at fremlægge nye rammer af retningslinjer for EF, hvori det præciseres, hvilken betydning **støtten til almen uddannelse¹ og faglig uddannelse kan få for bekæmpelsen af fattigdom i udviklingslandene.**

II. ALMEN OG FAGLIG UDDANNELSE: VÆSENTLIGE ELEMENTER I FATTIGDOMSBEKÆMPELSEN

1. Uddannelsens bidrag til fattigdomsbekæmpelsen

Almen og faglig uddannelse har en betydelig positiv indvirkning på **sundhed, deltagelse i det sociale og politiske liv, lige muligheder for mænd og kvinder, økonomisk vækst, indkomst og produktivitet, specielt hvis der foretages en ligelig omfordeling af udbyttet af denne vækst.** I den kontekst giver almen uddannelse en kompetenceballast, som letter adgangen til beskæftigelse, især for dem, der ikke fortsætter skolen på det sekundære trin.

Sideløbende hermed har uddannelse positive virkninger **med hensyn til god regeringsførelse:** uddannelse kan spille en væsentlig rolle ved at øge evnen til at kræve større gennemskuelse og ansvar fra myndighedernes side og således opnå bedre adgang til lokale ressourcer og offentlige ydelser.

Samtidig er det bevist, at grundskoleuddannelsen ikke kan udvikle sig og økonomierne ikke kan vokse uden et uddannelsessystem, der uddanner lærere samt et stort antal elever ud over grunduddannelsen, også på universitetsniveau. **Udviklingen inden for almen uddannelse bør således være afbalanceret**, dvs. at det skal sikres, at systemerne

¹ Definitionerne af de forskellige uddannelsesniveauer findes i bilag 1.

frembringer studerende på forskellige niveauer, og at deres kvalifikationer svarer til efterspørgslen på arbejdsmarkedet.

Bilag 2 indeholder en beskrivelse af uddannelsessituationen, navnlig i udviklingslandene.

2. Udviklingslandenes tiltag

Erfaringen har vist, at udviklingslandene spiller en afgørende rolle, når deres politikker og tiltag til støtte for uddannelsessystemerne skal fastlægges. For nogle af landene er det lykkedes at øge skolesøgningen ganske betydeligt, selvom der stadig er problemer med hensyn til kvaliteten af uddannelsen.

De væsentlige foranstaltninger på dette område er: afsættelse af flere midler til uddannelsessystemet, god regeringsførelse, troværdige og stabile makroøkonomiske rammer, regeringernes ejerskab af reformerne.

Andre lande har ikke haft held til at omsætte deres internationale forpligtelser i deres budgetallokeringer og til at fremme initiativer til fordel for de fattigste.

Antallet af skolesøgende fortsætter i øvrigt med at stige, men det sker ikke hurtigt nok. Befolkningstilvæksten har også haft en generel negativ indvirkning på udviklingen i skolesøgningen på verdensplan; dette til trods for det faldende fødselstal, som i øvrigt er meget forskelligt fra region til region.

3. Internationale forpligtelser

- Udviklingslandene forpligtede sig også til at øge ressourcerne til de sociale sektorer under det **sociale verdenstopmøde i København (1995)**. Her blev der opnået enighed om 20/20-princippet på frivillig basis: **20% af bistanden skal gå til de grundlæggende sociale sektorer i udviklingslandene, mens disse selv skal afsætte 20% af deres budgetter til samme sektorer.**
- I **handlingsplanen om uddannelse for alle (april 2000)** bekræftede man den internationale forpligtelse til at støtte grunduddannelse inden for rammerne af millennium-udviklingsmålene og samtidig styrke uddannelsen gennem en øget indsats, der også omfatter andre mål i samme sektor: **"intet land, som gør en seriøs indsats for at fremme grunduddannelsen, må hindres heri på grund af manglende ressourcer"**. Der er fastsat følgende nye mål:

- Generisk erklæring om uddannelse, beskyttelse af mindre børn og unges erhvervelse af kompetencer for livet
- Obligatorisk og gratis grundskoleuddannelse for alle inden 2015
- 50% forøgelse af alfabetiseringsniveauet for voksne, især for kvinder, inden 2015
- fjernelse af kønsforskellene inden 2005 og sikring af lighed i undervisningen på det primære og sekundære trin inden 2015
- forbedring af alle aspekter af uddannelseskvaliteten, som kan måles via anerkendte og kvantificerbare resultater.

4. Bistandsydernes og EF's indsats

- I en kontekst hvor den offentlige udviklingsbistand stagnerer, har bistandsyderne generelt ikke øget deres støtte til uddannelsessektoren i udviklingslandene. I øjeblikket udgør den andel, som alle DAC-medlemmerne yder i form af støtte til uddannelse, gennemsnitligt ca. 10% af den offentlige udviklingsbistand som helhed; den spænder fra 3% for USA's vedkommende til 12% for den kumulerede bistand fra EF og medlemsstaterne (bilag 3). Den del, der afsættes til grunduddannelse, er fortsat konstant på 15% af uddannelsesstøtten som helhed, hvilket udgør 1,5% af DAC-landenes samlede bistand!
- Ifølge en aktuell ekstern evaluering af strategidokumenterne om fattigdomsbekæmpelse er de sociale sektorer i 24 af de lande, der falder ind under HIPC-initiativet, ikke nødvendigvis blevet forbedret. Selv efter lempelsen af gældsbyrden vil landene kun bevilge mellem 3 og 5% af BNP til de sociale sektorer, mens tre fjerdedele af disse lande har brugt mere end 10% af deres indtægt på gældsbetjeningen i 2001.
- Tallene i bilag 3 viser, at medlemsstaterne generelt ikke prioriterer uddannelse i forhold til andre delsektorer. Verdensbanken afsætter i øjeblikket 7% af sine ressourcer til uddannelse i form af lån (1 mia. USD om året). Medlemsstaternes politikker og tiltag er anført i bilag 4.
- EF's nuværende bistand til hele uddannelsessektoren er beskrevet i bilag 5 og gives overvejende til Asien og de afrikanske lande syd for Sahara. Støtten til almen og faglig uddannelse udgør ca. 6% af EF's samlede bistand; heraf går en stor del til grunduddannelse. EF's indeværende investeringer ved udgangen af 2001 beløber sig til hen ved 2 mia. EUR.
- Ifølge **en evaluering af EF's bistand til AVS-landene** til uddannelse under 7. og 8. EUF (1990-2000) er der sket en nominel stigning i bistanden til uddannelse, men stigningen er ikke voldsom. Ændringen af prioriteter hen imod grunduddannelse har haft positiv indflydelse på overførslen af midler til dette undervisningsniveau, men sammenhængen mellem uddannelse og fattigdomsbekæmpelse er først blevet anerkendt efter opstillingen af de fleste af programmerne. Den målrettede makroøkonomiske støtte anses for at være en tilgang, som kan øge finansieringen af uddannelsessystemet. Undersøgelsen forsøger endvidere at vise, at det fortsat er nødvendigt at gøre en betydelig indsats med hensyn til uddannelsesbistandens virkninger og kvalitet. Det anbefales i undersøgelsen, at man indskrænker antallet af projekter, fremmer sektorspecifik tilgang, institutionel styrkelse og større koordination mellem donorerne (bilag 6).

Kommissionen inddrager den lære, der er gjort af denne evaluering, ved programmeringen af 9. EUF (AVS) og programmeringen for andre regioner.

III. PRIORITETER FOR ALMEN OG FAGLIG UDDANNELSE SOM LED I FATTIGDOMSBEKÆMPELSE I UDVIKLINGSLANDENE

EF's prioriteter på uddannelsesområdet er:

- **Grunduddannelse og navnlig primær uddannelse og uddannelse af lærere.**
- **Erhvervsuddannelse.**
- **Videregående uddannelse især på regionalt niveau.**

Kommissionen har ved fastlæggelsen af disse prioriteter:

- som det var nødvendigt, indskrænket prioriteterne i forbindelse med landenes ejerskab og koordinering og komplementaritet med andre bistandsydere, navnlig medlemsstaterne
- været klar over, at det i praksis ikke er muligt at isolere et uddannelsesniveau fra et andet, eller isolere uddannelsessystemet fra alt det udenom, som knytter det til erhvervs- og samfundslivet
- indrettet sig efter den strategiske prioritet, alle tilsluttede sig på Dakar-konferencen, og som er børns ret til gratis grunduddannelse, og det gælder både småbørn og børn på primærtrinnet (såvel formelt som uformelt).

1. Grunduddannelse og navnlig primær uddannelse og uddannelse af lærere

a) De samlede ressourcer til uddannelse, navnlig primær uddannelse, bør øges betydeligt.

- Udviklingslandenes regeringer har hovedansvaret for at iværksætte strategien Uddannelse for Alle. Et tydeligt tegn på engagement i denne strategi vil være kapaciteten til **at fordele de finansielle ressourcer til uddannelse, især primær uddannelse**, som er det vigtigste element i grunduddannelsen, hvor EF kan spille en væsentlig rolle som katalysator, navnlig ved økonomisk støtte, og sørge for, at ressourcerne øremærkes til de vanskeligt stillede regioner og befolkningsgrupper og til de lande, hvor andre bistandsydere ikke i tilstrækkelig grad fokuserer på uddannelse.
- **Det internationale samfund prioriterer de lande, der udviser størst vilje til at engagere sig i processen med Uddannelse for Alle, især de lande, der tager hensyn til de fattigste befolkningsgruppers behov, fremmer skolegangen for piger og fjerner hindringerne for adgangen til uddannelse, f.eks. uddannelsesrelaterede omkostninger.**

b) Uddannelsessystemernes skal gøres mere effektive.

En forøgelse af udgifterne til uddannelse er ikke i sig selv nok til at forbedre fremskridtene på dette område; der er stor forskel på, hvilken effektivitet de samme ressourcer har i de forskellige lande.

Landene skal forbedre effektiviteten af deres uddannelsessystemer. I de lande, der har formået dette, har løsningen bestået i en kombination af store udgifter til primær uddannelse, rimelige enhedsomkostninger og lav dumpeprocent.

Derfor må bistandsyderne drøfte modtagerlandenes uddannelsesstrategier med dem med henblik på at maksimere virkningerne af den finansielle støtte, de kan yde til disse strategier. Det er klart, at drøftelserne om beløbsstørrelsen for de ressourcer, der kræves til uddannelse, ikke kan føres **på globalt niveau, men kun på landeniveau.**

c) Udviklingslandene bør forbedre adgangen til undervisning og søge at indføre gratis skolegang på primærtrinnet.

Den omstændighed at familierne skal betale (eller betale en del af) uddannelsesomkostningerne, får mange forældre til at afholde sig fra at sende børnene i skole. **Der er nu på verdensplan enighed om, at alle skal have ret til gratis primær uddannelse (Uddannelse for Alle).**

Når et land indfører gratis og obligatorisk primær uddannelse, opstår der et behov for ekstra finansielle ressourcer. EF bør derfor hjælpe de lande, der har udvist fast vilje til at bevæge sig i denne retning.

Adgang til undervisning for flest mulig børn er desuden også et middel til at bekæmpe børnearbejde og respektere konvention 182, der forbyder ekstreme former for børnearbejde, hvilket indgår i de **grundlæggende ILO-konventioner**, EF har forpligtet sig til at overholde.

d) Uddannelsesbudgetterne bør derfor koncentreres om de mest påtrængende behov hos de fattige og sårbare befolkningsgrupper, der kun har begrænset adgang til undervisning.

De prioriterede indsatsområder er især følgende: **landdistrikterne** set i forhold til byområderne, hvor det er nemmere at gennemføre undervisning og antallet af skolesøgende er klart større, også selvom de alvorlige fattigdomsproblemer i byerne undertiden kan hindre børnene i at gå i skole; **piger** og kvinder; **børn og voksne** med særlige behov i forbindelse med undervisningen (handicappede, forældreløse); **indfødte befolkningsgrupper**, hvor der skal tages hensyn til disse personers særlige behov, navnlig gennem interkulturel dialog.

I den sammenhæng skal der udvises stor opmærksomhed om **balancen mellem byer og landdistrikter**. Børn, der undervises i landdistrikterne, bør have mulighed for at fortsætte studier og erhvervsuddannelse i deres hjemegn; det betyder, at der skal være institutioner for erhvervsfaglig, sekundær og videregående uddannelse på distriktsniveau. EF bør derfor i forbindelse med decentraliseringen fremme **den finansielle støtte til distrikterne i modtagerlandene inden for sektorprogrammerne.**

En hensyntagen til disse påtrængende behov bør konkretiseres i opførelsen af flere skoler, som ligger nærmere på de områder, hvor de vanskeligt stillede befolkningsgrupper lever, og i **uddannelse af flere lærere i disse områder.**

- e) **Ligestilling mellem mænd og kvinder er en grundlæggende prioritet, som er knyttet til adgang til uddannelse, lige uddannelsesmuligheder og kvalitet i uddannelsen.**

I Uddannelse for Alle har man på ny bekræftet en stærk forpligtelse til at gennemføre ligestilling mellem kønnene i uddannelsessammenhæng; selvom der bliver mindre og mindre forskel i drenges og pigers skolegang, er pigerne dog stadig bagud. Derfor bør uddannelsesstrategierne underbygges af kønsrelaterede analyser. På baggrund af de kønsrelaterede analyser skal der desuden træffes specifikke foranstaltninger i uddannelsen af lærere; der skal udformes programmer, der fremmer efterspørgslen efter uddannelse for piger og åbner muligheder for kvindelige lærere

For at mindske de kønsrelaterede skævheder i uddannelsessystemerne anbefaler Kommissionen, at følgende punkter bliver inddraget i drøftelserne om landestrategier og sektorprogrammer.

- En national politik til fremme af kvinders rettigheder.
- Kampagner med henblik på at bevidstgøre forældre om fordelene ved at uddanne piger.
- Læseplaner og undervisningsmateriale, der er rensset for stereotype kønsopfattelser.
- Uddannelsesinfrastrukturer og -faciliteter, der er mere hensigtsmæssige og bedre fordelt, især i landdistrikterne, idet **afstanden til skolerne er en alvorlig hindring for pigers skolegang** dette er navnlig tilfældet, når skolegangen skal fortsættes på det sekundære trin (kostskolerne bør ligge så tæt på eleverne som muligt).
- Et aktivt fremstød for at overbevise forældre om uddannelsesvalg, der gavner piger, også på ikke-traditionelle områder.
- Foranstaltninger med henblik på at øge antallet af kvinder i lærerkorpset.
- Analyse- og statistikinstrumenter, der gør det muligt at foretage en seriøs evaluering af pigernes resultater.
- Konsultation og medinddragelse af de interesserede parter i programmeringen af uddannelsesforanstaltninger (familier, eksperter, ngo osv.).

- f) **Der skal fokuseres lige så meget på kvaliteten som på kvantiteten af uddannelsen**

Kvalitetsforbedringen vedrører de sektorspecifikke programmets indhold og deres afpasning efter lokale forhold, hvilket bedst kan gøres af landets myndigheder og de aktører i civilsamfundet, der er aktive på uddannelsesområdet. Det viser klart, at landene lige så meget skal prioritere de **færdigheder, eleverne tilegner sig, som udvidelsen af skoledækningen.**

Spørgsmålet om kvalitet hænger sammen med **stimuleringen af efterspørgslen efter uddannelse.** Blandt de stimulerende programmer, der fremhæver fordelene ved uddannelse, skal nævnes børnepasning (Uddannelse for Alle), aktiviteter til fremme af uddannelsen af piger, disponibilitet af faciliteter for sekundær uddannelse, alfabetiseringsprogrammer for voksne, partnerskaber mellem skoler, forældre og

lokalsamfund, og foranstaltninger, der fremmer børns sundhed i skolen (ernæring, skolekantiner).

De foranstaltninger, der bidrager til at forbedre kvaliteten, er nærmere bestemt følgende: lokalsamfundenes deltagelse i forvaltningen af uddannelsesanliggender, **forøgelse af antallet af skolelærere og -inspektører og forbedring af disses vilkår og uddannelse**, hvilket i denne sammenhæng er en absolut prioritet. Læseplanerne skal være praktiske og fleksible. Der skal være mulighed for at følge og evaluere de pædagogiske resultater, således at fremskridtene kan måles på anden måde end kvantitativt. Det er også vigtigt, at der er **passende undervisningsmateriale** (lærebøger) til rådighed, og at dette bruges hensigtsmæssigt.

Undervisnings sproget (især modersmålet og kommunikationssproget) er afgørende for adgangen til uddannelse og dennes kvalitet.

I mange afrikanske lande syd for Sahara og i det sydlige Asien er undervisningsmiljøet fattigt. **Udviklingen og vedligeholdelsen af skoleinfrastrukturen og disses beliggenhed** spiller en væsentlig rolle for resultaternes kvalitet. Det skal i den forbindelse understreges, at det er vigtigt, at skolerne ligger så tæt på eleverne som muligt.

Kommissionen understreger også betydningen af, at der i det omfang, det er muligt, indføres væsentlige elementer, der vedrører **beskyttelse af menneskerettigheder og demokrati som led i undervisningen i fred og i respekt for kulturel mangfoldighed** i læseplanerne.

g) Udviklingslandene og bistandsyderne skal udvise langt større opmærksomhed over for de konsekvenser, aids har for uddannelsessystemerne

Aids har en indvirkning på uddannelsessektoren, og uddannelse kan spille en afgørende rolle i forebyggelsen af epidemien og de ramte personers sundhed.

- Aids påvirker uddannelsessystemerne på to måder: for det første kan man se et voksende pres på uddannelsessystemerne, for at de skal give oplysninger om aids. For det andet kan aids have negative indvirkninger på skolesystemerne (færre elever og undervisere, og dermed færre klasser) og undervisningsmetoderne og på kvaliteten af uddannelsen (på grund af større fravær blandt undervisere og elever).
- Manglen på uddannelse og fattigdommen er alvorlige hindringer for bekæmpelsen af aids. Uddannelse kan spille en væsentlig rolle, både med hensyn til at begrænse udbredelsen af aids og til at begrænse virkningerne heraf. Erfaringerne fra Thailand og Uganda viser, at regeringernes politiske vilje til at bekæmpe aids via uddannelse (ved at indføre specifikke læseplaner i skoleprogrammerne) har positiv indvirkning på sygdommens udbredelse.
- Af andre forebyggelsesmetoder kan nævnes tilvejebringelse af passende undervisningsmateriale, ansættelse af lærere kædet sammen med specifik støtte, særlig omsorg for elever og forældreløse børn, styrkelse af sociale fonde, informationskampagner i skolerne og specifikke uddannelses tiltag i sundhedsprogrammerne.

h) Uddannelse skal beskyttes og genoprettes i perioder under og efter konflikter.

Halvdelen af de børn, der ikke går i skole, bor i lande, som gennem- eller efterlever en konfliktsituation (ca. 73 lande i verden), og 82% af de 113 millioner børn i skolealderen, som ikke har adgang til undervisning på primærtrinnet, lever ligeledes i disse lande.

Som led i de foranstaltninger, der er vedtaget til forebyggelse af konflikter, bør uddannelse spille en væsentlig rolle for at fremme den sociale samhørighed og en fredskultur. Ud fra det synspunkt er indholdet af undervisningen, lærebøger og undervisningsproget afgørende elementer.

I konfliktperioder, hvor uddannelsessystemerne bliver ødelagt, bør der træffes særlige foranstaltninger for at beskytte børnene, herunder navnlig pigerne, og opretholde et minimum af undervisning.

De lande, der befinder sig i en overgangssituation eller som gennem- eller efterlever en konflikt, råder ikke over tilstrækkeligt konsoliderede strategier. Disse lande bør ikke overlades til deres egen skæbne og bør ligesom de lande, der har udviklet solide programmer, gives den bistand, der er nødvendig for, at de på et tidspunkt kan nå målene for Uddannelse for Alle.

I perioderne efter konflikter bør regeringerne og bistandsyderne genopføre skoleinfrastrukturene og genetablere disponibiliteten af de menneskelige ressourcer, der kræves for, at børnene kan genoptage deres skolegang.

I sine meddelelser om sammenkobling af nødhjælp, rehabilitering og udvikling fra april 1996 (KOM(96)153) og april 2001 (KOM[2001]153 endelig) understregede Kommissionen, at det i nødhjælpsforanstaltningerne er nødvendigt at tage hensyn til de langsigtede udviklingsmål, og det er specielt rigtigt i uddannelsessammenhæng.

I praksis anvender Fællesskabet følgende principper:

- Uddannelse skal udgøre et centralt element i krisepolitikkerne.
- Uddannelse er et grundlæggende element i genopbygningsprogrammerne.

i) Det er nødvendigt at øge kendskabet til uddannelsesprogrammer, der er relevante for udviklingen.

Formålet hermed er **primært at forbedre statistikkerne for almen og faglig uddannelse**. Mange udviklingslande råder således ikke over alle de data, der kan gøre det muligt for dem at indføre effektive uddannelsespolitikker. Gode statistikker kan medvirke til at identificere grupper, som har alvorlige problemer med at gennemføre deres skolegang og fuldføre deres studier, og til at fastslå de fornødne finansieringsbehov. For donorerne er pålidelige statistikker også et nødvendigt middel for at kunne programmere og forvalte bistanden.

Formålet er endvidere at **udbygge og udveksle viden** om den måde, hvorpå uddannelsespolitikkerne iværksættes og gennemføres, og om positive erfaringer i andre lande, også selvom man skal være forsigtig med at overføre et lands reformer til andre lande. Dette omfatter f.eks. uddannelseskvalitet, ligestilling mellem kønnene og fjernuddannelse.

2. **Erhvervsuddannelse og udvikling af kvalifikationer: hensyntagen til efterspørgslen efter uddannelse**

- a) Erhvervsfaglig uddannelse kan finde sted i specialcentre, gennem lærepladser, via fjernundervisning, hvor der gøres brug af moderne teknologi, eller direkte på arbejdspladsen. Det er almindeligt anerkendt, at teknisk og erhvervsfaglig uddannelse er nødvendig for etableringen af et uddannelsessystem, som kan frembyde et alternativ til studerende, der forlader systemet. Uddannelsen skal give den formelle eller uformelle sektor den kvalificerede arbejdskraft, den har brug for. Imidlertid har forsøget på at gøre skolen til et center, der kombinerer almen og faglig uddannelse, praktisk taget overalt resulteret i, at uddannelsesniveaulet er faldet, uden at der er opnået et erhvervsfagligt niveau, som kan anerkendes af arbejdsgiverne i den formelle sektor.
- b) Derfor er det nødvendigt at støtte de uddannelsesstrategier, -systemer og -processer, som fremmer **efterspørgslen efter uddannelse og erhvervelse af de kvalifikationer, der kræves for at bidrage til et lands økonomiske vækst** og øge produktiviteten og effektiviteten hos dem, der har et arbejde. Den logiske følge heraf er, at der i enhver form for udviklingsstrategi bør kigges nærmere på de komplekse forbindelser mellem almen uddannelse, kvalificering og beskæftigelse inden for rammerne af en integreret strategi for fattigdomsbekæmpelse.
- c) Det betyder, at udviklingslandene indfører **innoverende tilgange, der går ud over den formelle uddannelsessektor, gør det muligt for pigerne at fortsætte skolen efter primærtrinnet, fremmer selvbeskæftigelse og sideløbende hermed adgang til andre former for kapital (jord, kredit), særligt for kvindernes vedkommende, skaber gunstige vilkår for den private sektors ekspansion og sikrer en livslang erhvervelse af kompetencer**. I den sammenhæng er det væsentligt at udvikle erhvervelsen af kvalifikationer i alfabetiseringsprogrammerne for voksne, specielt hvad angår kvinder.

Desuden bør de sekundære skoler for at øge antallet af elever have **kontakt til arbejdsmarkedet**. Virksomhederne bør etablere **partnerskaber** for at styrke synergiene med skolerne.

- d) Det betyder, at der skal indføres **aktive arbejdsmarkedspolitikker, som sammenkæder udvikling af kvalifikationer og beskæftigelse** og kan omfatte: støtte til jobsøgning, forbedring af jobservice, målrettede faglige uddannelsesprogrammer kombineret med erstatningsindtægter, direkte støtte til jobskabelse og andre foranstaltninger i tilknytning til strukturelle ledsagepolitikker, herunder udvikling af den private sektor. Desuden er det vigtigt, at der opretholdes et tæt samarbejde med virksomhederne for at skabe overensstemmelse mellem udbud og efterspørgsel efter kompetencer i de specifikke økonomiske sektorer. **Dette bør være en prioritet for EF i den**

politiske dialog.

Som tidligere nævnt for almen uddannelse er det nødvendigt at forbedre kvaliteten af undervisningen, antallet af lærere, kvaliteten af statistikkerne og udvekslingen af viden, og dette gælder også for erhvervsuddannelse.

3. Videregående uddannelse

- a) Støtten til videregående uddannelse er et afgørende element i strategien "Uddannelse for Alle". Lærerne og programlæggerne uddannes i højere uddannelsesinstitutioner, som også er centre for forskning på uddannelsesområdet. Støtten til akademisk, teknisk og erhvervsfaglig videregående uddannelse er lige så nødvendig som støtten til primær uddannelse.

Støtten til videregående uddannelse er også nødvendig for et lands institutionelle udvikling. Institutionel udvikling udgør i stadig højere grad en væsentlig del af programmerne i alle sektorer i udviklingssamarbejdet.

I den sammenhæng kan **informations- og kommunikationsteknologierne** have positiv indvirkning på forvaltningen, gennemførelsen, indholdet og kvaliteten af uddannelsesydelser i hele verden. Disse teknologier - **som er et middel og ikke en prioritet i sig selv** - kan i høj grad bidrage til at forbedre organisationen af uddannelsessystemerne, adgangen hertil (hjælp til uddannelse af lærere, adgang til fremmedsprog og til uddannelser i udlandet osv.) og uddannelseskvaliteten (adgang til en bredere vifte af kundskaber, hjælp via interinstitutionelle netværk). **Det er f.eks. tilfældet med fjernundervisning i uddannelsen af lærere.**

- b) **Samarbejde inden for videregående uddannelse mellem europæiske institutioner og institutioner i tredjelandene synes at være en god måde at støtte den videregående uddannelse i disse lande på. Denne form for samarbejde vil primært blive fremmet på regionalt plan.**
- c) EF må være mere agtpågivende over for de konsekvenser, en hjerneflugt til de udviklede lande har for disse lande, og sørge for, at dette i højere grad tages til indtægt i de andre EF-politikker. EF bør sikre sig, at politikkerne for udviklingssamarbejde ikke på illoyal vis indskrænker udviklingslandenes muligheder for at sørge for deres egen udvikling på et tidspunkt, hvor **hjerneflugten** fra syd til nord har antaget et hidtil ukendt omfang.

Kommissionen skal også sørge for, at der er sammenhæng mellem de andre EF-politikker og udviklingssamarbejdet.

- d) Kommissionen ser sine egne tiltag på området som et nødvendigt bidrag til **at styrke modtagerlandenes institutionelle og administrative kapacitet**. Denne tilgang fra Kommissionens side kommer i praksis til udtryk i de **fælles rammer for samarbejde inden for videregående uddannelse** (bilag 7).

IV. GENNEMFØRELSE AF EF'S PRIORITETER INDEN FOR ALMEN OG FAGLIG UDDANNELSE

Gennemførelsen af EF's prioriteter inden for almen og faglig uddannelse vil ske gennem følgende strategiske valgmuligheder:

1. Den politiske og strategiske dialog med landene, i landestrategidokumenter og strategier til bekæmpelse af fattigdommen.
2. Sektortilgangsvinklen.
3. Hensyntagen til de makroøkonomiske og budgetmæssige støtte.
4. Hensyntagen til de fattiges behov og medinddragelse af denne gruppe.
5. Deltagelse af aktører fra uddannelsesområdet og civilsamfundet i bred betydning.
6. Støtte til institutionel udvikling og kapacitetsopbygning.
7. Overvågning af aktiviteter og resultater (indikatorer).
8. Finansieringsinstrumenter (løbende udgifter).

1. Den politiske dialog: EF's landestrategidokumenter og partnerlandenes strategidokumenter om fattigdomsbekæmpelse

- a) I de nyligt godkendte retningslinjer for landestrategidokumenter er det udtrykkeligt fastlagt, at der skal foretages en analyse af modtagerlandenes politiske program. Landestrategidokumenterne har til formål at skabe en ramme for, hvordan EF-samarbejdet kan møde og støtte de nationale udviklingstiltag, som de er formuleret i de nationale udviklingsstrategier. Almen og faglig uddannelse udgør en af de sektorspecifikke prioriteter i dialogen om programmeringen.
- b) Det forhold, at der i slutningen af 1999 blev indført strategidokumenter om fattigdomsbekæmpelse, udgør et vendepunkt for bistanden, idet man nu søger at få modtagerlandene til at tage initiativet ved at lade fattigdomsbekæmpelse indtage en central plads i udviklingsstrategierne. Strategidokumenterne om fattigdomsbekæmpelse er dokumenter vedrørende regeringernes politikker, som udarbejdes efter konsultation med det civile samfund og den private sektor, og hvori der foretages en analyse af fattigdommen i det pågældende land og fremlægges et program for nedbringelse heraf.

Almen og faglig uddannelse, som netop i væsentlig grad bidrager til at mindske fattigdommen, er en prioritet i strategidokumenterne om fattigdomsbekæmpelse. Bistandsyderne og navnlig Kommissionen bør sikre, at strategidokumenterne om fattigdomsbekæmpelse er i overensstemmelse med de tilsagn, der blev givet på Dakar-konferencen om Uddannelse for Alle, specielt med hensyn til grunduddannelse.

2. Sektorspecifik tilgang ("sector wide approach")

- a) **Den sektorspecifikke tilgang i almen uddannelse** er den metode, som Kommissionen foretrækker til at støtte en sektor; Kommissionen har udviklet den internationale EF-ret på dette område. **Modtagerlandenes ejerskab** er af væsentlig betydning for gennemførelsen af denne tilgang. Den vil inddrage uddannelsessektoren i sin helhed; det er en vedvarende og dynamiske proces; det er altid muligt at støtte delsektorer, såfremt disse indplaceres i den globale kontekst for sektoren; et væsentligt element heri er landenes eget ejerskab af de forskellige politikker og deres gennemførelse. Den sektorspecifikke tilgang i almen uddannelse bør ledsages af effektive overvågnings- og evalueringssystemer og være mere resultatorienteret.
- b) Bistandsydernes støtte skal være langsigtet, for resultaterne viser sig ikke straks, specielt ikke i de sociale sektorer. Landene skal kunne regne med, at den eksterne støtte er rimelig forudseelig, specielt for uddannelsessektoren, som i højere grad end andre sektorer er en statsstyret offentlig tjeneste.
- c) Den sektorspecifikke tilgang har den fordel, at den sætter en **ramme for antallet af samarbejdsforanstaltninger på uddannelsesområdet**. Men i mange lande er den sektorspecifikke tilgang endnu ikke kommet på plads. I så tilfælde kan tilgangen målrettes mod delsektorer eller områder, hvor der eksisterer en minimumskapacitet, **og hvor der kan ske en styrkelse af den institutionelle kapacitet**. Finansieringen af uddannelsesprogrammerne vil foregå under hensyntagen til de forhold, der gør sig gældende for hele sektoren.

3. Hensyntagen til den makroøkonomiske og budgetmæssige støtte

- a) Den sektorspecifikke tilgang forudsætter et bæredygtigt makroøkonomisk grundlag og gennemskuelige og effektive budgetrammer, som naturligvis skal omfatte de særlige finansielle forhold ved uddannelsessektoren. Der vil derfor skulle tilstræbes større kohærens mellem de økonomiske reformprogrammer og sektorprogrammerne, således at førstnævnte bedre kan bidrage til at nå målene for de sociale sektorer, herunder navnlig uddannelse.
- b) EF må på dette område gennem fastlæggelse af resultatindikatorer **sørge for at øge ressourcerne til almen og faglig uddannelse med henblik på at opfylde de internationale forpligtelser (millennium-udviklingsmålene) og delvis dække finansieringsunderskuddet på uddannelsesbudgetterne**, under forudsætning af at udviklingslandene gør noget alvorligt for at nå disse mål.
- c) **I den forbindelse vil EF fremme makroøkonomisk støtte inden for rammerne af en dialog med den pågældende regering om dennes uddannelsespolitik** og gennemførelsen heraf. Regeringens **udgiftsrammer på mellemlang sigt**, udviklingen i ressourcefordelingen til uddannelse samt de opnåede resultater bør så følges på grundlag af forskellige overvågnings- og resultatindikatorer. Den sektorspecifikke tilgang vil blive anvendt. Det indebærer **betydelig institutionel støtte** til landene og delegationerne for at styrke tilsynet med budgetstøttens virkninger, for i højere grad at knytte den makroøkonomiske støtte til resultaterne i uddannelsessektoren, for at etablere eller styrke resultatovervågningssystemerne på uddannelsesområdet.

- d) Makroøkonomisk støtte er imidlertid ikke i sig selv tilstrækkelig, også selv om den er bundet til resultatindikatorer for uddannelsesområdet. Den gør det ikke reelt muligt at tage hensyn til sektorspecifikke delstrategier eller behovet for at bistå partnerlandene med at udarbejde hensigtsmæssige uddannelsesstrategier. Desuden er det nødvendigt at tage hensyn til, at EF og medlemsstaterne har forskellig praksis alt efter geografisk område og region.

Sammen med den makroøkonomiske ramme vil EF støtte uddannelsessektoren gennem sektorprogrammer, der er baseret på en dialog med samtlige partnere.

4. Hensyntagen til de fattiges behov og medinddragelse af denne gruppe

En af de største risici ved at anvende den sektorspecifikke tilgang på uddannelsesområdet er, at de mennesker, der lever under fattigdomstærsklen, forbliver uden for systemet og ikke nyder fordel af fremskridtene i adgangen til undervisning og i dennes kvalitet.

På regeringsniveau må uddannelsesforanstaltningernes fokuseren på fattigdom indgå i programmering og budgetgennemførelse på mellemlang sigt. Samtidig må de udgifter, der er afsat til at værne om de fattige, beskyttes mod eventuelle budgetnedskæringer. For bistandsydernes vedkommende er en fælles gennemgang af væsentlig betydning, idet de herved kan konsolidere målene for fattigdomsbekæmpelse ved hjælp af praktiske foranstaltninger.

De valg, der gøres inden for makroøkonomiske programmer eller direkte sektorspecifik støtte, skal af lighedshensyn primært tage sigte på at gavne de vanskeligst stillede befolkningsgrupper, som ikke nødvendigvis har adgang til disse ydelser.

Brugerne af offentlige uddannelsesydelser bør kunne høres om målene for de sektorpolitikker, bistandsyderne støtter, før regeringerne vedtager politikkerne, og de bør også medinddrages i selve gennemførelsen heraf.

Ved udformningen af sektorprogrammer skal der tages hensyn til de specifikke skoledækningsbehov (overordnet skoleplanlægning, skoler i landdistrikter, bedre adgang til skolerne) for visse vanskeligt stillede regioner eller grupper.

Hvis uddannelsesydelserne er decentraliserede, er det nødvendigt med mekanismer, der giver brugerne af disse ydelser mulighed for at kontrollere resultaterne.

Endelig er prioriteringen af grunduddannelsen og pigernes adgang til undervisning væsentlige elementer i fattigdomsbekæmpelsen i programmerne for offentlige udgifter.

5. Deltagelse af aktører fra uddannelsesområdet (herunder den private sektor) og civilsamfundet i bred betydning.

Det må betragtes som en prioritet, at aktører og civilsamfundet deltager. Der må derfor gøres en indsats for at opnå en sådan deltagelse, især over for forældreforeninger og lærere. Det kan kun fungere, hvis der sikres en reel finansiel kapacitet på lokalt niveau.

Aktørernes deltagelse kan også fremmes gennem decentraliseringspolitikker. Det indebærer, at både landene og donorerne har kapacitet til at kontrollere allokeringen af midlerne til brugerne. I den sammenhæng bør der mere systematisk gøres brug af «participatory social assessments», specielt inden for rammerne af den sektorspecifikke tilgang. En decentralisering kan endvidere virke befordrende på mobiliseringen af aktørerne, især hvis disse kan varetage overvågningen af uddannelsesforanstaltningerne.

Den betydning, der tillægges aktørerne i uddannelsessektoren, indebærer også, at **den "private uddannelsessektor" må inddrages, idet den i visse lande kan bidrage betydeligt til både mængden og kvaliteten af uddannelse, specielt uden for det formelle uddannelsessystem.**

6. Støtte til institutionel udvikling og kapacitetsopbygning.

Den institutionelle udvikling har i almindelighed ikke været genstand for tilstrækkelig og systematisk opmærksomhed fra bistandsydernes side. Den bidrager imidlertid kraftigt til at sikre sektorprogrammernes levedygtighed. Støtten til institutionel udvikling er en naturlig følge af den sektorspecifikke tilgang. Den er et væsentligt element for indførelse af levedygtige uddannelsesstrategier. Det fremgår af den adfærdskodeks for uddannelse, som Kommissionen og nogle af medlemsstaterne anvender (**bilag 8**).

Den institutionelle udvikling i uddannelsessektoren kan omfatte støtte til formulering og gennemførelse af politikker, substantiel og budgetmæssig overvågning af regeringens forpligtelser, finansielle begrænsninger og valg, udvikling af kapaciteten til at føre dialog med donorerne, kohærens med reformerne inden for det offentlige, udvikling af kapacitet og uddannelse for lærere, programmering (overordnet skoleplanlægning) af infrastrukturer, støtte til kønsrelaterede anliggender samt støtte til den lokale kapacitet til at frembringe anvendelige statistikker.

Kommissionen finder, at den institutionelle støtte til uddannelse bør betragtes som et **bidrag til en generel styrkelse af den institutionelle og administrative kapacitet i modtagerlandene. Den hænger sammen med Kommissionens tilsagn om at finansiere de løbende udgifter som led i budgetstøtten.**

7. Overvågning af aktiviteter og resultater (indikatorer).

- Anvendelsen af budgetstøtte og sektorspecifik tilgang ("sector wide approach") har som konsekvens, at **indikatorerne for overvågning (input), resultater (output) og indvirkning først og fremmest bør være landets egne**, f.eks. inden for strategierne til fattigdomsbekæmpelse.
- **På den anden side bør de være fælles for alle bistandsydere**, for det er ikke længere muligt at evaluere indvirkningen af en enkelt bistandsyders indsats isoleret fra landets og andre bistandsyders indsats. Det gælder især, hvis donorerne er parate til at dække finansieringsunderskuddet på landenes "uddannelsesbudgetter" for at nå millennium-udviklingsmålene.
- Hvis der skal etableres troværdige og relevante indikatorer, skal der gøres en betydelig indsats for varigt at forbedre de statistiske data, som indikatorerne skal bygge på. I den sammenhæng er det vigtigt, at **statistikkerne opdeles efter køn**. Desuden skal landene og bistandsyderne forbedre deres overvågnings- og feedback-systemer.

- Indikatorerne bør være få, enkle, relevante, nemme at måle og realistiske. Bistandsyderne og partnerlandene må sørge for, at der er overensstemmelse mellem de indikatorer, der benyttes for landestrategierne og strategierne for fattigdomsbekæmpelse.

Bilag 9 indeholder en oversigt over anvendelsen af indikatorerne. Antallet af elever i en bestemt aldersgruppe, som fuldfører deres skolegang efter tilstrækkeligt mange år (afslutning af primær uddannelse), er en god indikator for systemets effektivitet.

8. Finansieringsinstrumenter

- EF støtter uddannelsessystemet gennem makroøkonomisk og budgetmæssig støtte ud fra overvågnings- og resultatindikatorer samordnet med andre donorer og på grundlag af en levedygtig sektorpolitik i modtagerlandene.
- EF vil **afholde de løbende udgifter til visse foranstaltninger (f.eks. lærernes løn)**, især i de fattigste lande og de lande, der er ramt af eller ved at overvinde en krise.

Dette tilsagn er nyt og har at gøre med den direkte budgetstøtte. Herved får en lang række lande mulighed for at styrke bæredygtigheden i de reformer, som de ønsker at gennemføre i forvaltningen af deres uddannelsessystemer. Det fremgår for eksempel udtrykkeligt i artikel 61 i Cotonou-aftalen. Det skal ske inden for en sund makroøkonomisk ramme for at sikre bæredygtigheden på lang sigt af uddannelsessystemerne.

Betingelserne for at afholde disse udgifter er knyttet til selve den makroøkonomiske støtte: en forvaltning af de offentlige udgifter, som er tilstrækkelig gennemsigtig, pålidelig og effektiv, veldefinerede sektorspecifikke eller makroøkonomiske politikker, som er fastlagt af landet, kendte og gennemskuelige regler for offentlige kontrakter.

- EF forsætter med, som fastsat i den fælles erklæring fra Kommissionen og Rådet, sin støtte til uddannelsessektoren for gennem sektorprogrammer at sikre lige adgang til uddannelse.
- Denne støtte kan indgå i en fælles finansiering, der vil blive baseret på komplementaritet mellem partnerlandenes finansielle behov og samtlige donorerers kapacitet.

Finansieringen vil fortrinsvis skulle ske under ledelse af en af de førende donorer, der kan sikre en fælles pulje af egne finansielle ressourcer og andre donorerers ressourcer, inden for makroøkonomiske rammer og som en sektorspecifik tilgang. Det kan i praksis være i form af en styrket operationel koordinering, harmonisering af procedurerne, overvågning og evaluering i fællesskab og eventuelt en forenet finansiell støtte.

Mangel på finansiering: Tanzania som eksempel

I Tanzania indeholder strategidokumentet om fattigdomsbekæmpelse et udviklingsprogram for uddannelsessektoren, som burde gøre det muligt for dette land at nå uddannelsesmålene inden 2015. Omkostningerne til dette program er anslået til 969 mio. USD for tre år (indtil 2004). Regeringen i Tanzania kan kun finansiere halvdelen af dette beløb. Verdensbanken og DFID har givet tilsagn om at dække to tredjedele af det resterende beløb. På trods af denne hjælp dækker den sektorspecifikke finansieringsplan ikke alle de anslåede behov.

Kilde : OXFAM, Fungerer strategidokumenterne? 21. december 2001.

V. KOHÆRENS, KOORDINATION OG KOMPLEMENTARITET MELLEML BISTANDSYDERE

1. For Kommissionen bør koordination og komplementaritet med medlemsstaterne og andre donorer foregå gennem et øget samarbejde inden for bæredygtige og passende sektorpolitikker i modtagerlandene.
2. Kommissionens samarbejde med de internationale aktører (UNESCO, ADEA) og andre multilaterale donorer (Verdensbanken) og med medlemsstaterne **bør styrkes betydeligt såvel med hensyn til analyse af politikker og udarbejdelse af fælles programmer som på det operationelle plan gennem en uddybning af samarbejdet i marken**. EF forpligter sig til at styrke samarbejdet med europæiske bistandsydere gennem ekspertmøder i Bruxelles og i marken inden for rammerne af sektorspecifikke uddannelsesstrategier.
3. Desuden mener Kommissionen, at forøgelsen af ressourcerne til uddannelse også bør foregå i **komplementaritet med medlemsstaternes indsatser**. De skal også påtage sig deres ansvar på dette område gennem en langt tættere koordination indbyrdes og med Kommissionen.

Rådet har i sine konklusioner om den operationelle koordination mellem medlemsstaterne og EF (maj 2000) anført følgende områder: **informationsudveksling, dialog om strategier, samfinansiering, forskelle i gennemførelse afhængigt af regioner, fælles evalueringer og undersøgelser osv. Disse konklusioner gælder fuldt ud for uddannelsesstrategierne.**

4. Der er større chancer for komplementaritet, når partnerlandenes regeringer har en klar og målrettet uddannelsespolitik, og når bistandsyderne og partnerlandene følger samme finansieringsmekanismer. Det, der er afgørende på dette område, **er hvor mange midler der afsættes på uddannelsesbudgetterne, og bistandsydernes tilsagn om at finansiere eventuelle underskud.**

Kommissionen betragter styrkelse af koordination og komplementaritet som en uomgængelig prioritet, hvis bistandens globale effekt skal øges.

VI. KONKLUSION

I denne meddelelse fra Kommissionen er den sektorspecifikke støtte koncentreret om bekæmpelse af fattigdommen og om de seneste internationale tilsagn. Kommissionen bekræfter **sit politiske tilsagn om at øge ressourcerne til almen og faglig uddannelse inden for udviklingssamarbejdet.**

Kommissionen anmoder derfor Rådet om at vedtage en resolution, som følger retningslinjerne i denne meddelelse.

Bilag 1: Definitioner

På baggrund af anbefalingerne fra Jomtien- og Dakar-konferencen er det erkendt, at det er nødvendigt med en specifik definition for begrebet grunduddannelse, som går videre end de alt for restriktive eller tekniske definitioner (OECD/DAC), således at man når frem til en bredere definition, der gælder for alle regioner og alle uddannelsessystemer. Det synes derfor hensigtsmæssigt her at medtage både konferencernes definitioner af grunduddannelse og OECD/DAC's definitioner for de øvrige kategorier eller delsektorer.

Grunduddannelse: Grunduddannelse må omdefineres med henvisning til udtrykkene "teknisk", "specialiseret", "videregående", "tertiær" og "livslang" uddannelse. Grunduddannelse omfatter både formel primær uddannelse og alle former for kompetencer, viden, holdninger, værdier og motivationer, som anses for at være nødvendige for, at enkeltpersoner fuldt ud kan beherske deres læse- og skrivefærdigheder og erhverve det fornødne grundlag for en videre livslang læreproces. Grunduddannelse kan opnås via både formelle og uformelle midler og institutioner.

Længden og arten af en "grundlæggende" skolegang varierer fra land til land. Den kan svinge fra minimum 3-4 års grundskole til en skolegang på ni år eller fuldførelse af hele det sekundære trin.

Småbørnsuddannelse: dette dækker alle strukturerede aktiviteter i en formel institution eller som led i et ikke-formelt program for børn. Disse aktiviteter tager normalt sigte på børn fra 3-årsalderen og omfatter organiserede indlæringsaktiviteter, der blot indgår som et led i det generelle omsorgsprogram.

Primær uddannelse: omfatter de uddannelsesprogrammer, der almindeligvis udarbejdes med henblik på at give børn et solidt grundlag i læsning, skrivning og matematik samt forståelse for andre emner. I de fleste lande dækker dette niveau ca. seks års formel skolegang på fuld tid.

Sekundær uddannelse: undervisning på det sekundære trin.

Faglig uddannelse: erhvervsuddannelse, der tager sigte på at forberede unge og voksne til at arbejde og råde over basale midler til livets ophold; grundlæggende erhvervsfaglig og teknisk uddannelse på sekundært niveau; efteruddannelse; lærlingeuddannelse, herunder uformel erhvervsfaglig uddannelse.

Videregående uddannelse: uddannelsesprogrammer på universitetsniveau; i gymnasier og polytekniske læreanstalter: stipendier.

Bilag 2 Situationen på uddannelsesområdet

- 1) På Dakar-konferencen om Uddannelse for Alle (april 2000) blev der fremlagt en række data, som viser, at **næsten 113 millioner børn (heraf 60% piger) ikke går i skole. I næsten 40 lande er nettouddannelsesfrekvensen for primær uddannelse under 80%**. Selv om det er yderst vanskeligt at fremskaffe nøjagtige oplysninger om fremmøde, antal gennemførte skoleår eller skoleresultater, skønnes det, at en tredjedel af de børn, der i de afrikanske lande syd for Sahara er tilmeldt grundskolen, går ud af skolen efter 4 år.

Den udfordring, som man i forbindelse med målet om primær uddannelse for alle står over for, er mest dramatisk i de afrikanske lande syd for Sahara, hvor netto-skolesøgningsfrekvensen er lavest (61%), og hvor 42 ud af de i alt 140 millioner børn i den skolepligtige alder lever, og i det sydlige og det vestlige Asien, der tæller 47 millioner børn i skolealderen. I disse to "regioner" er der nøje sammenhæng mellem uddannelses- og fattigdomsfrekvens.

I det sydlige og vestlige Asien synes situationen dog at være mindre dramatisk. I de arabiske og nordafrikanske lande skal der gøres en betydelig indsats, for at yderligere 29 millioner børn gennemfører en skolegang inden 2010.

I Latinamerika og Caribien kan der konstateres langsomme fremskridt inden for sekundær uddannelse, hvilket er et skridt i den rigtige retning, men der er endnu mange børn, som går ud af skolen efter nogle få år, og dumpeprocenten er fortsat meget høj. Problemet med uddannelseskvaliteten er her akut.

I betragtning af den demografiske udvikling på verdensplan er der generelt set grund til frygte, at skolesøgningsfrekvensen vil komme til at falde.

- 2) **Evalueringen af skoleresultaternes kvalitet** er et problem i alle udviklingslandenes uddannelsessystemer. Det fremgår af en nylig undersøgelse i 58 lande, at der i 23 lande var over 20% af de børn, der var tilmeldt første klasse i grundskolen, for hvem det ikke lykkedes at fuldføre fire skoleår. I de fleste afrikanske lande syd for Sahara ligger tallet for fuldførelse af det primære trin på mellem 60 og 70%. Desuden er der store interne forskelle i de enkelte lande. Afrika har en af de laveste frekvenser for adgangen til sekundær uddannelse (under 10%).

Ulighed i pigernes disfavør er mest åbenlys i de afrikanske lande syd for Sahara og i det sydlige og vestlige Asien. I de afrikanske lande syd for Sahara var i 1998 54% af pigerne i den skolepligtige alder tilmeldt grundskolen, sammenlignet med 66% af drengene. I det sydlige og vestlige Asien ligger tallene på henholdsvis 67 og 79%. Selv om forskellene mellem drenge og piger generelt set er aftagende, skal der i de afrikanske lande syd for Sahara, i det sydlige Asien og i de arabiske lande endnu gøres enorme fremskridt for at opnå lighed i 2005.

- 3) **Hvad angår analfabetisme**, var der i 2000 på verdensplan én ud af fire voksne, som var analfabet (dvs. ca. 900 millioner mennesker), og tallet vokser. Heraf er størsteparten kvinder. Det østlige og sydlige Asien tegner sig alene for 71% af alle verdens analfabeter. Analfabetisme er en stor hindring for en bæredygtig udvikling.

Fattigdommen forstærker svaghederne i uddannelsessammenhæng. Selvom det i de fattigste lande er sværere for børnene i landdistrikterne at få adgang til uddannelse, breder problemet sig i mange af disse lande også til de byer, der modtager folk, som forlader landdistrikterne. I disse byområder hindrer den store fattigdom, at børnene kommer ind i uddannelsessystemet; dette gælder især i Asien.

- 4) **Aids har katastrofale konsekvenser for de fattige og uddannelsessituationen**, især i de afrikanske lande syd for Sahara. I Zambia døde 1 300 lærere i løbet af de første ti måneder af 1998, og det anslås, at 650 000 børn under 15 år har mistet deres forældre på grund af aids. Der er flere og flere børn, der lever som gadebørn. Der er klare tegn på, at pigernes skolesøgning er mærkbart faldende, og der kan konstateres en stigning i børnearbejde i de lande, hvor forekomsten af aids er høj.

Aids har også dramatiske følger for uddannelsessystemernes effektivitet; aids har konsekvenser for skolesystemernes størrelse (færre elever og lærere), for undervisnings- og indlæringskapaciteten (når elever og lærere er smittede) og for uddannelseskvaliteten (højere fraværstal blandt elever og lærere).

- 5) **Uddannelsessystemerne er hårdt ramt af konflikterne**, især i de afrikanske lande syd for Sahara, men også i andre konfliktområder (Colombia, Afghanistan osv.). Konflikterne har konsekvenser for disponibiliteten af undervisningsmateriale og uddannelsessystemernes organisation. Børnene er ofte dem, der rammes hårdest af konflikterne. Ifølge UNICEF er der i løbet af de seneste 10 år over 2 millioner børn, som er omkomne som følge af væbnede konflikter. Det anslås, at ca. 6 millioner børn er blevet alvorligt såret, og de overlevende lider under svære psykologiske traumer.

Bilag 3
Hele uddannelsessektorens andel og grunduddannelsens andel af den samlede offentlige udviklingsbistand (DAC-landene)

<i>Donorer</i>	<i>% til uddannelsessektoren som helhed</i>	<i>% til grunduddannelse</i>
Australien	15,7	3,9
Østrig	19,8	0,5
Belgien	13,0	0,5
Canada	8,1	0,8
Danmark	1,2	0,1
Finland	7,4	0,2
Frankrig	27,4	-
Tyskland	16,8	1,9
Grækenland	6,3	-
Irland	15,9	-
Italien	5,8	0,0
Japan	8,7	0,4
Luxembourg	18,7	3,2
Nederlandene	8,3	3,9
New Zealand	35,1	1,8
Norge	10,4	6,5
Portugal	7,3	0,0
Spanien	12,1	2,2
Sverige	5,8	2,9
Schweiz	3,6	1,2
Forenede Kongerige	9,6	3,0
USA	3,2	1,2
Bistand i alt	10,7	1,2
Offentlig udviklingsbistand i alt	4,8	0,9
Verdensbanken	6,3	1,3
Andre udviklingsbanker	2,4	0,1

Kilde: DAC-rapport, 2000, Udviklingssamarbejde, s. 246 og 247.

Bilag 4

Medlemsstaternes politikker inden for uddannelsessektoren

Østrig

Det østrigske udviklings samarbejde prioriterer grunduddannelse, erhvervsuddannelse og post-sekundær uddannelse. Der fokuseres især på øget adgang til uddannelse for alle, kvalitetsudvikling af uddannelsesprogrammer, støtte til reformprocesser i partnerlande, videnskab og forskning, demokratiske institutioner og institutionsopbygning.

Den bilaterale bistand er koncentreret om en række lande hovedsageligt i Europa, Asien og Afrika syd for Sahara.

I 1999 gik 19,8% af Østrigs samlede bilaterale bistand til uddannelse.

Belgien

I støtten til uddannelsessektoren fokuseres der hovedsageligt på finansiering af universitetssamarbejde. Der er dog ved at blive lagt større vægt på grunduddannelse, formel og uformel uddannelse og adgang til uddannelse.

Den belgiske bilaterale bistand fokuserer på 25 lande, men der er ikke nødvendigvis uddannelsesprojekter eller -programmer i de enkelte lande. Alle lande forhandler jævnligt med Belgien, og det besluttet efter gensidig aftale, hvilke sektorer der skal have finansiell støtte.

Belgien finansierer især projekter, der implementeres af belgiske universiteter og af belgisk faglig bistand. Men bistandsprogrammer generelt og budgetstøtte især er en relativt ny bistandsform for Belgiens vedkommende.

I 1999 gik 13,0% af Belgiens samlede bilaterale bistand til uddannelse.

Danmark

I uddannelsessektoren fokuseres der på grunduddannelse og specialundervisning som et element i grunduddannelsen i en række udvalgte partnerlande i Afrika, Asien og Mellemamerika.

Bilateral bistand inden for en sektor vil i videst muligt omfang være i form af sektorprogrambistand. Der bliver lagt vægt på sektorpolitikdialog. Danida arbejder også hen imod en mere og mere decentraliseret fremgangsmåde ved projektstyring.

I 1999 gik 1,2% af Danmarks samlede bilaterale bistand til uddannelse.

Finland

Den finske regering prioriterer grunduddannelse. Geografisk fokuseres der på Afrika (der er omfattende uddannelsesprogrammer i lande som Mozambique, Tanzania og Zambia). Men i de seneste år er der blevet indledt nye projekter i Latinamerika, Asien og på Balkan.

En del af midlerne til udviklingssamarbejde kanaliseres gennem ikke-statslige organisationer. I de seneste år er der iværksat sektorspecifikke programmer i mange partnerlande.

Uddannelsessektoren tegnede sig for ca. 7,4% af midlerne til det finske udviklingssamarbejde i 1999.

Frankrig

I det franske samarbejde på uddannelsesområdet går hovedparten af budgettet til faglig bistand. Teknisk uddannelse, højere uddannelse og undervisningsmateriale var andre prioriterede områder. I den seneste tid har der været en stigning i støtten til grunduddannelsessektoren (hvilket omfatter sekundær uddannelse). Næsten halvdelen af støtten til uddannelsessektoren er koncentreret på syv lande: Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Madagaskar, Mauretanien, Senegal og Tchad.

Frankrig benytter både direkte budgetstøtte og projektstøtte.

I 1999 gik 27,4% af Frankrigs samlede bilaterale bistand til uddannelse.

Tyskland

Den tyske uddannelsessektorpolitik fokuserer på fremme af grunduddannelse, samarbejde inden for højere uddannelse og erhvervsfaglig uddannelse. Delsektoren erhvervsfaglig uddannelse modtog i 1990 næsten 50% af midlerne til det tyske uddannelsessamarbejde. Der gives nu større beløb og højere prioritet til grunduddannelse. De regionale prioritetsområder for tysk udviklingssamarbejde på grunduddannelsesområdet er Afrika syd for Sahara og folkerige lande i Sydøstasien. For alle tre uddannelsessektorer under et er hovedvægten lagt på samarbejde med Afrika, tæt fulgt af Asien.

Sektorstøtte i samarbejde med andre donorer vil blive sat i forgrunden. Alle foranstaltninger skal være regionale eller landespecifikke. Tyskland benytter projektstøtte.

I 1999 gik 16,8% af Tysklands samlede bilaterale bistand til uddannelse.

Grækenland

Den græske offentlige udviklingsbistand er hovedsageligt koncentreret på landets egen region og fokuserer på sundheds- og uddannelsesinfrastruktur. Der afsættes ca. 10% af bistanden til uddannelse i form af projektstøtte.

Irland

Fokuseringen af Irlands bistand til uddannelse har ændret sig i løbet af 90'erne fra at lægge vægt på tertiær uddannelse til grunduddannelse. Ved udgangen af 1990'erne gik over 90% af uddannelsesbudgettet til grunduddannelse. Irlands offentlige udviklingsbistand til uddannelsessektoren var primært koncentreret på tre lande i 1990'erne: Lesotho, Tanzania og Zambia.

Uddannelsesstøtten ydes gennem bilateral og multilateral støtte og gennem ngo'er. Irlands bistand støtter nationale tiltag og sektorrettede programmer. Andre former for bistand er områdebaserede programmer eller distriktsudviklingsprogrammer samt projektstøtte.

I 1999 gik 15,9% af Irlands samlede bilaterale bistand til uddannelse.

Italien

Størstedelen af italiensk samarbejde inden for udviklingssektoren er gået til universitetssamarbejde fulgt af investeringer i infrastrukturer. Støtten til politikreformer og kapacitetsopbygning får også stigende opmærksomhed. Regionalt set er vægten lagt på Somalia og Latinamerika, men også Nordafrika, Mellemøsten og nogle af landene i Asien er vigtige regionale indsatsområder.

I 1999 gik 5,8% af Italiens samlede bilaterale bistand til uddannelse.

Luxembourg

I 1999 gik 18,7% af Luxembourgs samlede bilaterale bistand til uddannelse, heraf var 8,2% afsat til grunduddannelse.

Nederlandene

Regeringen prioriterer i stigende grad adgang til uddannelse (hovedsageligt grunduddannelse) inden for fattigdomsbekæmpelse og strategidokumenterne om fattigdomsbekæmpelse, men lægger dog stadig stor vægt på højere uddannelse. Denne intensivering af indsatsen sker ved at fremme den politiske dialog og øge de finansielle midler gennem både bilaterale og multilaterale kanaler. Mere end halvdelen af de lande, som Nederlandene fokuserer på, har valgt samarbejde inden for uddannelsessektoren.

De vigtigste bistandsinstrumenter er: projekt- og programstøtte, faglig bistand.

I 1999 gik 8,3% af Nederlandenes samlede bilaterale bistand til uddannelse.

Portugal

Støtten til uddannelsessektoren er blevet sat som en af prioriteterne for den portugisiske samarbejdspolitik for de kommende tre år. I samarbejdsprogrammet om uddannelse vil der blive fokuseret på fem områder: støtte til primær og sekundær uddannelse, højere uddannelse, infrastrukturer og faciliteter, institutionsopbygning og portugisiske seminarier. Der vil blive lagt særlig vægt på grunduddannelse (primær uddannelse, læsning og skrivning og ikke-formel grunduddannelse). Det portugisiske samarbejde vil fokusere på Afrika (Angola, Mozambique, Kap Verde, Guinea Bissau, Sao Tome og Principe og Østtimor).

Portugal arbejder med projektstøtte.

I 1999 gik 7,3% af Portugals samlede bilaterale bistand til uddannelse.

Spanien

Den spanske bistand har følgende prioriteter inden for uddannelsessektoren: uddannelsespolitik og administrativ ledelse, uddannelsesydelser og -faciliteter og erhvervsuddannelse samt universitetsuddannelse. Der har været fokuseret på samarbejde mellem universiteter. En ny strategi om samarbejde inden for uddannelsessektoren er under forberedelse. Geografisk fokuseres der på Latinamerika, men også dele af den arabiske verden og nogle af AVS-landene.

Udviklingsbistanden inden for udviklingssektoren bliver primært kanaliseret gennem projekter.

I 1999 gik 12,1% af Spaniens samlede bilaterale bistand til uddannelse.

Sverige

Hovedområdet for støtten inden for uddannelsesprogrammerne er primær uddannelse. Uddannelsesprogrammerne er også rettet mod ligestilling mellem mænd og kvinder fremme af fred, demokrati og menneskerettigheder. Afrika fik mere end halvdelen af alle udbetalingerne.

Det svenske udviklingssamarbejde inden for uddannelsessektoren har ændret sig fra projektstøtte til programstøtte. Det startede med levering af støtte hovedsageligt til skolebyggeri, læreruddannelse og lærebøger, men er nu mest kanaliseret direkte til regeringsbudgetter i partnerlandene.

I 1999 gik 5,8% af Sveriges samlede bilaterale bistand til uddannelse.

Det Forenede Kongerige

DFID's politik på landeniveau omfattet en høj prioritering af forbedret adgang til og kvalitet i primær uddannelse. En stor del af UK's bilaterale bistand går til de mindst udviklede lande og andre lavindkomstlande.

DFID lægger i sin fremgangsmåde stigende vægt på at støtte sammenhængende sektorplaner baseret på en alsidig landestyret analyse som led i landenes generelle strategi til fattigdomsbekæmpelse. DFDI prioriterer direkte budgetstøtte til en række veludviklede nationale prioriteter.

I 1999 gik 9,6% af Det Forenede Kongeriges samlede bilaterale bistand til uddannelse.

Kilder:

- DAC-rapport 2000 om udviklingssamarbejde, OECD 2001.
- Dakar-konferencen Uddannelse for Alle og task force-møder om uddannelse i G8-regi (december 2001).
- BMZ, Development co-operation in the field of basic education, Dakar Forum, april 2000.

- BMZ, Rapport pour le G8, 2001.
- DFID, Sector wide approaches to education, a strategic analysis, n° 32, 1999.
- DFID, Learning opportunities for all, A policy framework for education, 2000.
- DANIDA, årsberetning om Danmarks udviklingsbistand.
- DANIDA, Sector policy: education (2000).
- DANIDA, Vocational education and training, 1996.
- SIDA, Policy for Sida Co-operation in Basic Education and education reform, 1996.
- SIDA, Education for All (april 2001).
- SIDA, Facts & Figures (2000). Dept. for demokrati og social udvikling.
- Udenrigsministeriet, Nederlandene, the sectoral approach, 2000.
- Udenrigsministeriet, Nederlandene, Education : a basic human right, basic education, practice and implementation, 2000.
- Ireland's Official Development Assistance, 2000.
- Ireland Aid, Education policy and practice, Guidelines, juli 2001.
- Europa-Kommissionen, An analysis of EU aid expenditure in education and training in developing countries, 1994.
- Europa-Kommissionen, coordinating the development aid policies of European Countries, CeSPI, 1994.
- Østrig, Austria's DAC data (OFSE).
- Belgien, Rapport annuel de la Direction Générale de la Coopération Internationale (DGCI - 2000). Rapport annuel Coopération Technique Belge.
- Spanien, Ministerio de Asuntos Exteriores. Area de planificación (november 2001).
- Portugal, Instituto da Cooperacao Portuguesa. Direccao de Servicos dos Assuntos comunitarias e Multilaterais (Novembre 2001).
- Finland, Ministry for Foreign Affairs of Finland. Department for International Development Cooperation.
- Frankrig, Coopération au Développement (rapport pour l'équipe spéciale G8 EPT).

Bilag 5
EF-samarbejde på uddannelsesområdet

Eksisterende forpligtelser efter geografisk område (situation pr. november 2001)

REGION	SAMLET BELØB		GRUNDUDDANNELSE		ANDRE UDDANNELSESNIVEAUER ET FORMATION	
	EUR	Antal projekter og programmer	EUR	Antal projekter og programmer	EUR	Antal projekter og programmer
Europa, Kaukasien, Centralasien	176.943.835	31	0	0	176.943.835	31
Asien	693.595.250	24	567.350.000	13	126.245.250	11
AVS + Sydafrika (ekskl. strukturtilpasning)	627.381.475	116	232.709.650	26	394.671.825	90
MED	388.673.571	21	180.000.000	3	208.673.571	18
Subtotal Latinamerika	164.522.820	22	26.713.645	4	137.809.175	18
I ALT	2.051.116.951	214	1.006.773.295	46	1.044.343.656	168

Bilag 6

Evaluering af EF-støtten til uddannelse i AVS-landene

Resumé af de vigtigste konklusioner og anbefalinger på grundlag af den foreløbige rapport

I bistanden under 7. og 8. EUF til uddannelsessektoren i AVS-landene kan der konstateres en nominel, men ikke substantiel stigning. Ændringen af prioriteter hen imod grunduddannelse har dog haft positiv indflydelse på overførslen af midler til dette undervisningsniveau. Generelt synes resultaterne ikke at være på højde med Kommissionens erklærede ønske om at støtte uddannelsessektoren for at mindske fattigdommen.

Sammenhængen mellem uddannelse og fattigdomsbekæmpelse er først blevet anerkendt efter udarbejdelsen af de fleste uddannelsesprogrammer og -projekter i AVS-landene, hvilket delvis forklarer, hvorfor der ikke findes konceptuelle rammer, der gør det muligt at skabe synergi mellem programmerne på disse to områder, og ikke systematisk er taget hensyn til fattigdomsaspektet i iværksættelsen af uddannelsesprogrammerne.

Såfremt de generelle vilkår er i orden, synes budgetstøtte (kombineret med projektstøtte, specielt i forbindelse med institutionel bistand) at være det bedste middel til at imødekomme behovene i lavindkomstlande, som er stærkt afhængige af ekstern bistand, og hvor forbedringen af adgangen til grunduddannelse er en prioritet, sammenlignet med mellemindkomstlande, som råder over midler til at støtte investeringer i sådanne projekter.

Der bør kun overvejes en sektorspecifik tilgang ("sector wide approach") i de tilfælde, hvor vilkårene er i orden. Dvs. at der mindst skal eksistere godkendte strategiske rammer og en national sektorpolitik, et budget på mellemlang sigt afsat på årsbudgetterne, en koordinering, som regeringen står for, mellem donorerne, aktive og kompetente delegationer, samt resultatindikatorer, der mere og mere fokuserer på uddannelsesresultaternes kvalitet.

Projekttilgangen bør ikke opgives, særligt ikke i de tilfælde, hvor de generelle vilkår ikke gør det muligt at etablere brede sektorprogrammer. Det, der er væsentligt for, at uddannelsesprojekter kan lykkes, er bl.a. politisk miljø, god regeringsførelse, lokalt ejerskab med hensyn til forberedelse og gennemførelse, fleksibel programmering, faglig bistand til institutionelle ændringer, klare mål og kontakt med en enkelt institution.

Det anbefales lade landestrategidokumenterne indeholde en analyse af det "politiske miljø" og forvaltningskapaciteten på det makroøkonomiske, budgetmæssige og sektorielle område, således at det bliver lettere at træffe specifikke afgørelser vedrørende type og niveau af uddannelsesstøtte samt valg af gennemførelsesmekanismer.

Der skal udvises større opmærksomhed om og afsættes flere ressourcer til støtte for den institutionelle kapacitet. Den institutionelle kapacitet kan styrkes gennem partnerskaber, Nord-Syd-udveksling af erfaringer, stipendier, faglig bistand og regional støtte. Nøggeområderne er bl.a. indsamling, analyse, udbredelse og forvaltning af information, budget- og finansforvaltning, forvaltning af offentlige ydelser og overvågning og evaluering.

Det anbefales at øge antallet af specialister inden for uddannelse og sociale sektorer både i Bruxelles og i delegationerne. Det vil øge Kommissionens troværdighed i forbindelserne med de pågældende lande og de øvrige donorer, og dette er specielt vigtigt i en kontekst med dekoncentration og decentralisering.

Kommissionen bør lægge større vægt på udviklingen af forskning på uddannelsesområdet og på udgivelser og bør forbedre sit system til indsamling, arkivering og anvendelse af data.

Bilag 7

Fælles samarbejdsrammer for videregående uddannelse

De fælles rammer indeholder de vigtigste retningslinjer for etableringen af referencerammer inden for videregående uddannelse mellem EF og udviklingslandene samt lande med ny vækst- eller overgangsøkonomi. De tager sigte på at harmonisere metoderne for iværksættelse af programmer og projekter, som Kommissionen udvikler for at koncentrere samarbejdet og forbedre effektiviteten og resultaterne heraf.

De fælles rammer er baseret på følgende akser:

- **Støtte til institutionaliserede netværk**, baseret på struktureret og varigt samarbejde mellem lande/regioner med henblik på at bidrage til udvikling af lokal kapacitet gennem overførsel af knowhow. Der lægges i de fælles rammer også vægt på støtte til projekter til fremme af mobilitet for både studerende og lærere.
- **Fleksibel tilgang** med respekt for de enkelte regioners/landes prioriteter og samarbejdspolitiske forskelle. Projekter og programmer, som udarbejdes på grundlag af de fælles rammer, skal indeholde specifikke karakteristika for de pågældende regioner/lande, f.eks. i valget af prioriterede tematiske samarbejdsområder, støtteberettigede institutioner, sammensætning af netværk og finansieringsniveau. Flexibiliteten med hensyn til samarbejds mål gør det muligt at sikre overensstemmelsen mellem denne meddelelse og meddelelsen om styrkelse af samarbejdet med tredjelande inden for de videregående uddannelser.
- Anvendelse af de retsgrundlag, der er gældende for de enkelte geografiske områder (Cotonou-aftalen, budgetposter osv.). Tildelingen af finansielle midler afgøres af de GD'er, der er ansvarlige for programmeringen, afhængigt af prioriteter og på grundlag af de normale programmeringsprocedurer.

Typen af foranstaltninger, der er omfattet af de fælles rammer, kan omfatte flere forskellige aspekter, f.eks.

- Opdatering af administrativ og akademisk forvaltning (forvaltning af akademisk og administrativt personale, forvaltning og udvikling af læseplaner, forvaltning og udvikling af undervisernes karriere osv.)
- Udvikling af menneskelige ressourcer (uddannelse og mobilitet for universitetsstuderende og ledere, uddannelse og mobilitet for undervisere og instruktører på højere læreanstalter, etablering af netværk af eksperter på højt niveau)
- Finansiell og faglig bistand til institutionel styrkelse (« Institutionel opbygning »).

Det er i de fælles rammer forudsat, at der etableres et system med indkaldelse af forslag i de enkelte regioner med jævne mellemrum. Disse indkaldelser af forslag tager sigte på de direkte modtagere, dvs. de institutioner, der varetager videregående uddannelse, forskning og erhvervsuddannelse, som er anerkendt af de respektive myndigheder og tilsammen danner et netværk omkring et fælles projekt. Andre partnerinstitutioner (offentlige eller private institutioner eller organer, virksomheder, sammenslutninger og organisationer, der repræsenterer det civile samfund) vil kunne indgå i netværkene og deltage i forberedelsen og gennemførelsen af projekterne. De endelige modtagere for de projekter, der henhører under de

fælles rammer, er undervisere og instruktører på højt niveau og de studerende og administratorene i modtagerinstitutionerne.

Bilag 8

Adfærdskodeks for de finansielle organer i uddannelsessektoren

1. Deltagerne på mødet mellem Kommissionens og medlemsstaternes eksperter i uddannelsesspørgsmål omkring år 2000 mener, at der bør træffes alle former for passende foranstaltninger for at gennemføre følgende principper:
2. Det skal sikres, at de offentlige myndigheder og andre donorer råder over informationer om alle relevante interventioner i sektoren (bl.a. undersøgelser, nye projektinitiativer, offentlige myndigheders anmodninger om bistand, projektundersøgelser og rapporter om gennemførelse, forløb, faglig bistand og evaluering). Fortrolige oplysninger (f.eks. om interne problemer vedrørende udstationeret personales ukorrekte adfærd) kan udelukkes.
3. De nationale eller regionale niveauer, som regeringerne har fastlagt og aftalt med donorerne med hensyn til vederlag og godtgørelser til tjenestemænd, vederlag til lokale konsulenter, konferenceudgifter o.a., skal nøje overholdes, og det skal undgås, at der ansættes tjenestemænd til at yde privat rådgivning til donorerne.
4. Det skal sikres, at den faglige bistand, som donorerne finansierer til støtte for regeringerne:
 - koncentrerer om regeringernes prioriteter, under hensyntagen til absorptionskapaciteten, og baseres på det første udkast til referencerammer, som regeringerne almindeligvis fremlægger
 - primært refererer til regeringsmyndighederne
 - styrker de offentlige myndigheders institutionelle kapacitet, idet den koncentrerer om overførsel af kompetencer til de tjenestemænd, der varetager prioriterede regeringsfunktioner
 - ikke begrænses til kun at støtte individuelle donoreres projekter eller programmer
 - i det omfang, det er muligt, udvikler den lokale ekspertise inden for rådgivning.
5. Det skal sikres, at de kønsrelaterede aspekter integreres i alle former for missioner, undersøgelser eller dertil knyttede aktiviteter, og at der om fornødent benyttes eksperter på dette område. Det skal sikres, at der i uddannelsesaktiviteterne tages hensyn til miljøaspekterne, når dette er relevant.
6. Styrkelsen af national konsensus skal fremmes aktivt, og der skal ydes støtte til lokale koordinationsmekanismer (for at anspore de offentlige myndigheder til ejerskab og anvendelse af programmet som et middel til at undersøge andre muligheder og former for bistand).
7. Det skal tilstræbes
 - at anvende modtagerlandets procedurer og retningslinjer for finansiering, offentlige indkøb, opfølgning og udarbejdelse af rapporter

- at respektere modtagerlandets skatteår og dets procedurer for udarbejdelse af rapporter om programforløb, finansforvaltning og regnskabskontrol
 - at konsolidere procedurerne for udarbejdelse af rapporter.
8. De eksisterende strukturer skal anvendes for at sikre den størst mulige integration i de pågældende ministeriers politikker.
 9. Det skal sikres, at der etableres en effektiv kommunikation mellem donorens lokale afdeling og hovedsædet.
 10. Der skal organiseres fælles missioner til evaluering, opfølgning, overvågning og evaluering, under hensyntagen til den pågældende regerings budgetcyklus og -planlægning.
 11. Der skal i samråd med den pågældende regering forudses missioner af et sådant omfang, at regeringen kan bevare kontrollen over dem.

Bilag 9 Indikatorer

Indikatorerne skal figurere i landestrategidokumenterne, strategidokumenterne om fattigdomsbekæmpelse og de specifikke programmer.

Foruden overvågningsindikatorerne er resultatindikatorerne dem, der er mest nyttige. Undersøgelsen af disse indikatorer bør også omfatte af en analyse af tidligere tendenser, således at det kan måles, om de er realistiske. De bør være af en sådan art, at de både kan bruges til at måle fremskridtene og også kan danne grundlag for en eventuel nyorientering af politikker. De skal være sådan, at de med rimelighed kan nås, og samtidig være et udtryk for den faktiske indsats, der gøres for at nå målene.

For uddannelsesområdet er de almindeligste indikatorer følgende: **den andel af et lands budget, der afsættes til uddannelse, samt den andel, der afsættes til primær uddannelse; en årlig revision; og procenttal for klasseværelser, lærere og bøger pr. elev.** Andre indikatorer kan vedrøre: **procentdelen af elever på en vis alder, som fuldfører et vist niveau; antallet af ansatte lærere; indførelse af informationssystemer til uddannelsesforvaltning; antallet af skolesøgende under primær uddannelse; alfabetiseringsgraden.**

I den sammenhæng skal det understreges, at udvælgelsen og overvågningen af indikatorer kun vil være effektiv, hvis udviklingslandene og bistandsyderne styrker deres egne overvågnings- og evalueringssystemer, således at de får bedre kendskab til deres egne aktiviteter og kan drage konsekvenserne heraf i de politikker, der skal følges.

Endelig er det for uddannelse ligesom for andre programmer væsentligt, at forvaltningen af de offentlige udgifter forbedres, og dette er en forudsætning for, at der kan ydes budgetstøtte. Det skal ske ved hjælp af følgende foranstaltninger, der skal indføres gradvis:

- Udvikling af specifikke resultatindikatorer for budgetforvaltning og mere generelt for en forsvarlig forvaltning af de offentlige finanser.
- Støtte til styrkelse af landenes interne og eksterne kontrolkapacitet (institutionel støtte til styrkelse af de organer, der har ansvaret for finans- og budgetkontrol).
- Støtte til styrkelse af den indirekte kontrol fra civilsamfundets side (gennem information om og gennemskuelse i budgetallokeringerne og budgetgennemførelsen).
- Udvikling af instrumenter, der gør det muligt at vurdere budgetforvaltningens kvalitet, og som udvider eller supplerer revisionerne af de offentlige udgifter.