

EUROOPA  
KONTROLLIKODA

Eriaruanne nr 12

2010

ISSN 1831-0818

ELi ARENGUABI PÕHIHARIDUSELE  
SAHARA-TAGUSES AAFRIKAS  
JA LÕUNA-AASIAS



ET





Eriaruanne nr 12 // 2010

# ELi ARENGUABI PÕHIHARIDUSELE SAHARA-TAGUSES AAFRIKAS JA LÕUNA-AASIAS

(vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 287 lõike 4 teisele lõigule)

EUROOPA KONTROLLIKODA  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel [+352 4398-1](tel:+35243981)

Faks [+352 4398-46410](tel:+352439846410)

E-post: [auraud@eca.europa.eu](mailto:auraud@eca.europa.eu)

Internet: <http://www.eca.europa.eu>

## Eriaruanne nr 12 // 2010

Lisateavet Euroopa Liidu kohta saate internetist Euroopa serverist (<http://europa.eu>).

Katoloogimisandmed on väljaande lõpus.

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2011

ISBN 978-92-9237-004-6

doi:10.2865/81623

© Euroopa Liit, 2011

Allikale viitamisel on reprodutseerimine lubatud.

*Printed in Luxembourg*

# SISUKORD

## Punkt

### LÜHENDID

### MÕISTED

## I-VII KOKKUVÖTE

### 1-8 SISSEJUHATUS

### 1-3 RAHASTAJATE VÕETUD KOHUSTUSED

### 4-8 ELI ARENGUPOLIITIKAALASED KOHUSTUSED

## 9-15 AUDITI ULATUS JA LÄHENEMISVIIS

## 16-70 TÄHELEPANEKUD

### 16-43 KAS ELI TEGEVUS ON AIDANUD MÕJUSALT KAASA KAVANDATUD ARENGULE PÕHIHARIDUSE VALLAS?

### 44-70 KAS KOMISJON JUHIB OMA HARIDUSALASEID MEETMEID HÄSTI?

## 71-83 JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

### 71-75 ELI TEGEVUSE ABIL SAAVUTATI SAHARA-TAGUSES AAFRIKAS JA LÕUNA-AASIAS MÕNED EELDATAVAD TULEMUSED PÕHIHARIDUSE VALLAS, KUID SIISKI KAVANDATUST VÄHEM

### 76-81 KOMISJONI JUHTKOND EI TAGANUD JÄRJEPIDEVALT ELI MEETMETE ASJAKOHAST KAVANDAMIST JA ELLUVIIMIST

## 82-83 SOOVITUSED

I LISA – ERALDISED HARIDUSELE JA ÜLDINE EELARVETOETUS LÕUNA-AASIAS JA SAHARA-TAGUSES AAFRIKAS (STA)

II LISA – AUDITEERITUD MEETMETE NIMEKIRI

III LISA – PÕHJUSLIKKUSE KÜSIMUS EELARVETOETUSPROGRAMMIDE PUHUL

IV LISA – AUDITEERITUD PROGRAMMID JA PROJEKTID KOKKUVÕTVATE TULEMUSTEGA

V LISA – ÜLEVADE SAAVUTATUD KOONDTULEMUSTEST AUDITEERITUD/LÄBIVAADATUD RIIKIDE JA PROGRAMMIDE KAUPA

VI LISA – ALGHARIDUSE TAGAMISEL TEHTUD EDUSAMMUD KONTROLLITUD RIIKIDES

VII LISA – EDUSAMMUD SOOLISE TASAKAALU SUUNAS KONTROLLITUD RIIKIDE KAUPA

## KOMISJONI VASTUSED

# LÜHENDID

**AKV:** Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna riigid (Lomé konventsioon)

**Confemen:** Prantsuskeelsete riikide haridusministrite konverents

**ECSEL:** Euroopa ühenduse toetus Libeeria haridussüsteemile

**EFA:** Programm „Haridus kõigile“

**EAF:** Euroopa arengufond

**EL:** Euroopa Liit

**ELT:** Euroopa Liidu Teataja

**ESP:** Haridussektori programm (Namiibia)

**EuropeAid:** Koostöötalitus EuropeAid

**PASEC:** Confemeni haridussüsteemide analüüsiprogramm

**PDDE:** Plan Décennal de Développement de l'Éducation (Hariduse arendamise kümneaastane kava) (Niger)

**PEFA:** Riiklike kulutuste ja finantsaruandluse programm

**Sacmeq:** Southern and Eastern Africa Consortium for Monitoring Educational Quality (Lõuna- ja Ida-Aafrika hariduse kvaliteeti kontrolliv konsortsium)

**SMART:** Täpne, mõõdetav, saavutatav, asjakohane ja ajaliselt piiritletud (Specific, Measurable, Attainable, Relevant, Time-bound)

**SPSP:** Valdkondliku poliitika toetusprogramm

**VVO:** Valitsusväline organisatsioon

# MÕISTED

**Algkooli viimase klassini koolispüsimise määr:** Protsent esimesse klassi astunud õpilastest, kes eeldatavalt viimase klassini jõuavad. Ideaalis peaks see protsent olema 100.

**Algkooli viimasesse klassi vastuvõetute kogumäär:** Uute õpilaste arv algkooli viimases klassis (vanusest sõltumata), väljendatuna protsendina kogu vastavas vanuseklassis olevast elanikkonnast. See on kõige laialdasemalt kasutatav esinduslik näitaja hariduse omandamise määra mõõtmiseks.

**Jätkusuutlikkus:** Arenguprojektidega seoses on tegemist kindluse määraga selle kohta, et projektid või nende tulemused kestavad nii kaua kui ette nähtud (st on selleks piisavalt hästitoimivad, isemajandavad ja/või rahastatud).

**Mõjunäitajad:** On seotud programmi üldise eesmärgiga ja mõõdavad muutuste pikaajalisi ja koondtulemusi abisaajate tasandil (näiteks üldine kirjaoskuse määr, koolilõpetanute töötuse määr, haridustaseme ja sissetulekute suhe, vaesusmäär jne).

**Põhiharidus:** Unesco rahvusvaheliste haridusstandardite liigituse kohaselt hõlmab põhiharidus algharidust ja esimest kolme aastat keskastme haridusest.

**Sisendinäitajad:** On seotud ressurssidega ja mõõdavad inim-, finants-, füüsilist ja muid (haldus- ja regulatiivseid) ressursse, mis on programmi elluviimiseks eraldatud (näiteks haridusele eraldatud eelarve, maksumus õpilase kohta, koolide juhtorganite moodustamise eeskiri jne).

**Soolise tasakaalu indeks:** Teatud näitaja naiste ja meeste suhtarv: indeks 1 tähendab, et sugude vahel valitseb tasakaal, kui indeks on alla ühe, näitab see, et valitseb sooline ebavõrdsus naiste kahjuks.

**Tulemus:** Valdkondlike programmide puhul kasutatakse käesolevas aruandes sõna „tulemus” seoses komisjoni „sisend-väljund-tulemus-mõju” terminoloogiaga. Tulemus on seotud tagajärgiga nagu algkooli astumine, ja tulemusnäitajate abil mõõdetakse tulemusi abisaajate tasandil (näiteks õppurite netomäär).

**Tulemusnäitajad:** On seotud programmi eesmärgiga ja mõõdavad väljundite tulemusi või tagajärgi abisaajate tasandil (näiteks õppurite neto- või kogumäär, koolispüsimise määr, hariduse omandamise määr, õpitulemused jne).



**Väljundinäitajad (ka protsessinäitajad):** On seotud tegevuste otseste tulemustega ja mõõdavad eri elluviidud meetmete (protsesside) ja kasutatud sisendite koheseid ja konkreetseid tulemusi (näiteks ehitatud koolide arv, koolitatud õpetajate arv, õpilaste/õpikute suhe jne).

**Õppurite kogumäär:** Teatud haridustasemel õppivate õpilaste arv, sõltumata vanusest ja väljendatuna protsendina asjaomasesse vanuseklassi ametlikult kuuluvate inimeste arvust. Õppurite kogumäär võib olla suurem kui 100 %, põhjuseks klassi kordamine ja konkreetse klassi tavavanusest nooremate või vanemate laste koolitulek (varane või hiline koolimine).

**Õppurite netomäär:** Vastavasse vanuserühma kuuluvate ametlikult teatud haridustasemel õppijate arv, väljendatuna protsendina kogu vastava vanuseklassi elanikkonnast.

# KOKKUVÕTE

## I.

Hariduse kättesaadavuse ja kvaliteedi parandamine on oluline tegur globaalses võitluses vaesusega, mis kajastub ka ÜRO aastatuhande arengueesmärkides ja liikumises „Haridus kõigile”. Euroopa arengukonsensuse kohaselt on ELi peamised eesmärgid selles vallas kvaliteetne algharidus ja kutseharidus ning võitlus ebavõrdsuse vastu.

## II.

Auditi käigus hinnatakse, kas ELi arenguabi Sahara-taguses Aafrikas ja Lõuna-Aasias on aidanud mõjusalt kaasa põhihariduse kättesaadavuse ja kvaliteedi parandamisele. Kaheksa valitud riigi tulemusi võrreldakse rahastamislepingutes seatud eesmärkidega ning uuritakse põhjalikult seda, kuidas komisjon oma kulutusi kavandas ja kontrollis.

## KOKKUVÕTE

### III.

Üldiselt on tehtud märkimisväärseid edusamme, kuigi auditeeritud rahastamislepingute puhul saavutati täielikult vaid 45 % eesmärkidest. Seoses alghariduse tagamisega kõikidele lastele (ÜRO aastatuhande arengueesmärk nr 2) viidi ellu vaid osa kavandatud edusammudest ning üldiselt oli edasimineki liiga aeglane, et tagada 2015. aasta eesmärkide täitmine. Seoses soolise ebavõrdsuse kaotamisega hariduses (osa ÜRO aastatuhande arengueesmärgist nr 3) oli edusamme rohkem, kuigi hoolimata parematest üldtulemustest on näha, et teatud piirkondlikes ja sotsiaalsetes rühmades esineb ikka veel märkimisväärset ebavõrdsust. Kolmanda prioriteetse eesmärgi puhul, milleks on hariduse kvaliteedi parandamine, viidi ellu vaid mõned kavandatud arengutest.

### IV.

Abistamise meetod on väga oluline, sest see määrab ära tulemuste kontrollimise mehhanismi. Kui abi anti valdkondliku eelarvetoetusena, oli see valik üldiselt kooskõlas komisjoni suunistega. Sahara-taguses Aafrikas on üldise eelarvetoetuse üha sagedasem kasutamine oluliselt vähendanud üksikasjalike eesmärkide ja näitajate seadmist põhiharidusele ning valdkondlik dialoog on vähem intensiivne. Komisjon ei võtnud täielikult arvesse usaldusriskide maandamiseks kasutatud meetmete (nagu näiteks need, mida kasutati ühisrahastamisel) eeliseid.

### V.

Üldiselt on komisjoni kasutatud näitajad asjakohaselt keskendunud ÜRO aastatuhande arengueesmärkidele, kuigi hariduse kvaliteedinäitajatele pööratakse ebapiisavalt tähelepanu. Siiski ei anna riiklikud haridusalased juhtimisinfosüsteemid, millele komisjon toetub, alati piisavat, usaldusväärset ja õigeaegset teavet.

### VI.

Kooskõlastamine teiste rahastajatega on oluliselt paranenud, kuigi sellega käivad kaasas kompromissid, mis mõnikord mõjutasid komisjoni enda juhtimist või prioriteete. Delegatsioonidesse ei ole palgatud haridusala asjatundjaid ning teadmisi ei ole asjakohaselt kogutud, mis vähendab komisjoni suutlikkust haridusalse valdkondliku dialoogi jätkamisel. EL toetas suutlikkuse arendamist, kuid enamikul juhtudest ei toiminud see kavandatud moel.

### VII.

Ülaltoodud tähelepanekute alusel esitab kontrollikoda soovitusel, mille eesmärk on parandada komisjonipoolset ELi haridusalse arenguabi juhtimist.

# SISSEJUHATUS

## RAHASTAJATE VÕETUD KOHUSTUSED

1. Euroopa Liit peab haridust oluliseks teguriks ülemaailmses võitluses vaesuse vastu<sup>1</sup>. Liikumise „Haridus kõigile”<sup>2</sup> ja ÜRO aastatuhande arengueesmärkide<sup>3</sup> abil on EL ja rahvusvahelised rahastajad pühendanud end arengumaade toetamisele, et aidata neid mitmete eesmärkide saavutamisel, sealhulgas alghariduse tagamisel kõikidele lastele, soolise ebavõrdsuse kaotamisel ning hariduse kvaliteedi parandamisel.
  
2. Vaatamata sellele, et pärast 2000. aastat on tehtud märgatavaid edusamme, selgub 2010. aasta UNESCO programmi „Haridus kõigile” ülemaailmsest seirearuandest, et 72 miljonil lapsel puudub juurdepääs põhiharidusele (vt mõisted). Pärast põhiharidusele antava välisabi märkimisväärset suurenemist perioodil 1999–2004 on üldine suundumus muutunud. Üldised põhihariduse toetamiseks võetud abikohustused olid 2007. aastal 25 % madalamad kui 2004. aastal. 2010. aasta ülemaailmse seirearuande hinnangul on tegelikud kulutused rahastajate võetud abikohustustest ligikaudu 20 miljardi USA dollari võrra väiksemad. Samuti on aruande hinnangul iga-aastane üldine alafinantseeritus, mille kõrvaldamine võimaldaks arengumaadel saavutada liikumise „Haridus kõigile” eesmärgid, ligikaudu 16 miljardit USA dollarit, millest Sahara-taguse Aafrika osa on umbes kaks kolmandikku.
  
3. 2005. aasta Pariisi deklaratsiooni ja 2008. aasta Accra tegevuskavaga nõustused EL ja rahvusvahelised rahastajad rea põhimõtetega abi mõjusamaks muutmiseks (sealhulgas eelkõige aastatuhande arengueesmärkide täitmiseks) abi osutamise meetodite ja menetluste parema ühtlustamisega läbi parema koostöö ja suurema toetumise riigi süsteemidele.

<sup>1</sup> Komisjoni ja nõukogu ühisavaldus, 10. november 2000 (nõukogu dokument 12929/00).

<sup>2</sup> „Haridus kõigile” on Unesco juhitud ülemaailmne liikumine, mille eesmärgiks on kõikide laste, noorte ja täiskasvanute õpivajaduste rahuldamine aastaks 2015. Liikumine käivitati aastal 1990 Jomtieni deklaratsiooni vastuvõtmisega ([http://www.unesco.org/education/efa/ed\\_for\\_all/background/jomtien\\_declaration.shtml](http://www.unesco.org/education/efa/ed_for_all/background/jomtien_declaration.shtml)). Liikumise „Haridus kõigile” kuus eesmärki on: 1. väikelaste hoolduse ja hariduse laiendamine; 2. kõigile tasuta kohustusliku alghariduse võimaldamine; 3. noorte ja täiskasvanute õppe ja sotsiaalsete oskuste edendamine; 4. täiskasvanute kirjaoskuse suurendamine 50%; 5. soolise tasakaalu saavutamine aastaks 2005, soolise võrdõiguslikkuse saavutamine aastaks 2015; 6. hariduse kvaliteedi parandamine.

<sup>3</sup> Aastatuhande arengueesmärgi nr 2 (võimaldada kõigile algharidus) abil püütakse tagada, et 2015. aastaks saavad lapsed, nii poisid kui tüdrukud, igal pool täieliku alghariduse. Aastatuhande arengueesmärgi nr 3 (edendada soolist võrdõiguslikkust ja suurendada naiste iseseisvust) abil püütakse kaotada sugudevaheline ebavõrdsus alg- ja keskkariduses eelistatavalt aastaks 2005 ning kõigil haridustasemetel hiljemalt aastaks 2015.

## ELi ARENGUPOLIITIKA ALASED KOHUSTUSED

4. Komisjoni 2002. aasta teatises<sup>4</sup> märgiti, et kohaldatavas strateegias on esikohal põhihariduse toetamine.
5. 2005. aasta arengupoliitikas<sup>5</sup> asetati rõhk aastatuhande arengueesmärkide saavutamisele kaasa aitamisele ning määratleti inimareng, sealhulgas ka haridus, ühena komisjoni üheksast peamisest tegevusvaldkonnast. Märgiti ka ära, et ühenduse eesmärk on anda oma panus liikumisse „Haridus kõigile” ning et hariduse valdkonnas on eesmärgiks kvaliteetne algharidus, kutseharidus ja ebavõrdsuse kaotamine. Erilist tähelepanu pööratakse tütarlaste haridusele ja nende turvalisuse edendamisele koolis ning toetatakse riiklikuks otstarbeks mõeldud valdkondlike kavade väljatöötamist ja rakendamist ning osalemist regionaalsetes ja ülemaailmsetes temaatilistes haridusalastes algatustes.
6. ELi arenguabi haridusele rahastatakse peamiselt arengukoostöö rahastamisvahendist<sup>6</sup> ja Euroopa Arengufondist<sup>7</sup> (EAF). Arengukoostöö rahastamisvahendi vahendid on kättesaadavad ka valitsusvälistele osalejatele/ kodanikuühiskonna organisatsioonidele, millest mõned toetavad haridussektorit või tegutsevad seal teenusepakkujatena. Komisjoni panus kiiralgatusse „Haridus kõigile”<sup>8</sup> tuleb EAFist ja arengukoostöö rahastamisvahendist. Eraldised hariduse otsetoetuseks Lõuna-Aasias moodustasid käesoleval programmiperioodil (2007–2013) 452 miljonit eurot ehk 17,7 % kogu haridusele kavandatud arenguabist. Sahara-taguses Aafrikas oli hariduse otsetoetusteks eraldatud summa 344,6 miljonit eurot ehk 2,8 % kavandatud kogusummast. Sahara-taguses Aafrikas oli üldine eelarvetoetus, mis kaudselt edendab ka haridust, 3 388,8 miljonit eurot ehk 27,6 % kogu kavandatud üldisest eelarvetoetusest perioodiks 2008–2013 (vt **tabel 1 ja I lisa**).

<sup>4</sup> KOM(2002) 116. Hariduse ja koolituse osa vaesuse vähendamisel arengumaades.

<sup>5</sup> Euroopa arengukonsensus (ELT C 46, 24.2.2006, lk 1).

<sup>6</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1905/2006 (ELT L 378, 27.12.2006, lk 41). Kokku eraldatakse programmiperioodiks 2007–2013 Ladina-Ameerika, Aasia, Kesk-Aasia, Kesk-Ida ja Lõuna-Aafrika riikidele 16 897 miljonit eurot.

<sup>7</sup> Komisjoni otsus K(2007) 5223 suunavate eraldiste kohta riiklikele näidisprogrammidele AKV-EÜ koostöölepingu mitmeaastasest finantsraamistikust aastateks 2008–2013. Kokku eraldatakse Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani riikidele 13 201,7 miljonit eurot.

<sup>8</sup> Kiiralgatus „Haridus kõigile” on ülemaailmne partnerlus rahastajate ja arengumaade vahel, mis on mõeldud aastatuhande eesmärgi (algharidus kõigile aastaks 2015) kiiremaks saavutamiseks. Kiiralgatuselt võivad saada toetust kõik madalama sissetulekuga riigid, kes näitavad üles tõsist pühendumust selle eesmärgi saavutamiseks.

7. Komisjon toetab haridussektorit eelarvetoetuse, ühise rahastamise ja projektide kaudu. Komisjoni määratluse kohaselt on olemas kaks peamist eelarvetoetuse liiki: i) üldine eelarvetoetus, mille puhul vahendid kantakse üle riigikassasse riigi arengu või reformipoliitika ja -strateegia toetamiseks; ii) valdkondlik eelarvetoetus, mille puhul kantakse vahendid riigikassasse valdkondliku programmi toetuseks. Mõlemad eelarvetoetuse liigi puhul kantakse vahendid üle partnerriigi riigikassasse. Seega ei ole üldise ja valdkondliku eelarvetoetuse puhul menetluslikke erinevusi. Küll aga erinevad nende eesmärgid. Üldise eelarvetoetuse eesmärk on riikliku arengupoliitika ja -strateegia toetamine ning (tavaliselt tervise ja haridusnäitajatega seotud) muutuva suurusega väljamaksete võimaldamine, et edendada tulemuste saavutamist nendes olulise tähtsusega valdkondades. Valdkondliku eelarvetoetusega püütakse aga kiirendada partnerriigi valdkondlike eesmärkide saavutamist. Eesmärkide erinevus kajastub ka tingimustes ja dialoogis. Ühisfond on fond, mis saab osamakseid mitmetelt välistelt asutustelt ning teatud juhtudel ka valitsuselt, et rahastada eelarveridu või valdkondliku programmi toetamisel abikõlblikuks arvatud tegevusi. Lisaks võib komisjon otsustada kasutada sihtotstarbeliste tegevuste (projektide) rahastamisel asjakohaseid hanke- ja toetuste andmise menetlusi.

8. **Tabelis 1** on esitatud haridusele ja üldisele eelarvetoetusele tehtud eraldised Lõuna-Aasias ja Sahara-taguses Aafrikas. Sellest on näha, et Sahara-taguses Aafrikas vähenes otse haridusele (projektide, ühisfondide ja valdkondliku eelarvetoetuse näol) eraldatud ELi arenguabi, kuigi üldine eelarvetoetus suurenes. Üldise eelarvetoetuse tulemusena oodatava sotsiaalvaldkonna arengu oluline osa on haridus. Hariduse arengut kajastavad omakorda tulemusnäitajad ja nendega seotud järelvalve, sealhulgas ka poliitiline dialoog.

TABEL 1

### HARIDUSE OTSERAHASTAMINE JA ÜLDINE EELARVETOETUS LÕUNA-AASIAS JA SAHARA-TAGUSES AAFRIKAS<sup>1</sup>

Piirkond	Programmi periood	Haridustoe- tust saavate riikide arv (sihtvald- kond)	Komisjoni rahastamine – miljonit eurot			Hariduse osakaal kogusummast	Üldise eelarveto- tuse osakaal kogusummast
			Programmi kulud kokku	Otseerandis haridusele <sup>2</sup>	Üldine eelarve toetus		
Lõuna-Aasia	2002–2006	8st 2	1 824,1	184,0	0	10,1 %	0 %
	2007–2013	8st 4	2 555,0	452,0	0	17,7 %	0 %
Sahara-tagu- ne Aafrika	2003–2007	50st 10	8 804,8	396,2	2 314,3	4,5 %	26,3 %
	2008–2013	50st 10	12 294,0	344,6	3 388,8	2,8 %	27,6 %

<sup>1</sup> Üksikasjalik ülevaade riikide kaupa on esitatud *l i i s a s*. Sahara-taguse Aafrika andmetes sisalduvad ka Lõuna-Aafrika omad, kuigi seda ei rahastata EAFist, vaid arengukoostöö rahastamisvahendist nagu Lõuna-Aasia riikegi (vt punkt 6).

<sup>2</sup> Arvud hõlmavad põhiharidust, teise taseme ülemise astme haridust ning tehnilist ja kutsealast haridust ja väljaõpet, sest neid ei ole alati võimalik eristada.

Allikas: Euroopa Komisjon, 2010.

# AUDITI ULATUS JA LÄHENEMISVIIS

9. Auditi käigus hinnati, kas ELi arenguabi on mõjusalt kaasa aidanud liidu haridusvaldkonna poliitikaprioriteetide saavutamisele Sahara-taguses Aafrikas ja Lõuna-Aasias. Auditis keskenduti kahele küsimusele:

- kas ELi tegevus on aidanud mõjusalt kaasa kavandatud arengule põhihariduse vallas?
- kas komisjon juhib oma haridusalaseid meetmeid hästi?

10. Auditi ulatus piirdus põhiharidusega Sahara-taguses Aafrikas ja Lõuna-Aasias<sup>9</sup>. Need on alampiirkonnad, mis tõenäoliselt ei täida haridusalaseid eesmärke aastaks 2015 (vt **kaarti**).

<sup>9</sup> Lõuna-Aasia määratlus vastab komisjoni omale ning hõlmab järgmisi riike: Afganistan, Bangladesh, Bhutan, India, Maldivid, Nepal, Pakistan ja Sri Lanka.

## KAART

### SAHARA-TAGUNE AAFRIKA JA LÕUNA-AASIA



Allikas: GAUL – ÜRO Toidu- ja Põllumajandusorganisatsioon.



11. Tehtud audititöö hõlmas dokumentide kontrolli ja intervjuusid komisjoni peakorteri ja delegatsioonide töötajatega, lisaks üksikasjalikku komisjoni tegevuse kontrolli kaheksas abisaajas riigis, neist neljas kohapealsete külastuste ja neljas dokumentide hindamise abil<sup>10</sup>. Riikide valikukriteeriumid olid paiknemine kogu Sahara-taguses Aafrikas ja Lõuna-Aasias ning nõrgestatud riikide kaasamine. Kasutatud auditikriteeriumid on võetud otse komisjoni poliitika- või suunisdokumentidest. Audit hõlmas nimetatud kahes alampiirkonnas nelja riiki kaheksast, milles valdkondlikke eelarvetoetusprogramme ellu viiakse. **II Lisas** on ära toodud täielik loetelu auditeeritud projektidest ja programmidest.
12. Vaatamata mõningatele tuvastatud puudustele hariduslase statistika vallas kasutas kontrollikoda rahastamislepingutes paika pandud eesmärkide saavutamise üle aruandmiseks nimetatud lepingutes mainitud riiklikku statistikat, sest muud üldjuhul saadaval ei olnud. Selleks, et analüüsida arvude aja jooksul toimunud muutumist, kasutati võrdlemiseks Unesco statistikat. Selliste andmete usaldusväärsust käsitletakse punktides 58–60, millest selgub, et andmetesse tuleb suhtuda teatava ettevaatusega.
13. Nii üldise kui ka valdkondliku eelarvetoetuse puhul annavad arengupartnerid nii omandiõiguse kui ka vastutuse sisendite ja tegevuste haldamise eest valitsustele ning keskenduvad ise tulemustele. Tihe koostöö rahastajate vahel on samuti vajalik, sest nemad toetavad sama riiklikku strateegiat või programmi ning kasutavad sama süsteemi. Seega peab komisjon püüdma tagada selle, et tema toetus oleks kooskõlastatud teiste rahastajate toetusega, mis aitab partnerriikidel vähendada ka tehingukulusid. Sellega kaasneb nähtavate seoste kadumine komisjoni antava abi ja selle tulemuste vahel.

<sup>10</sup> Lähetused toimusid Burkina Faso, Namiibias, Nepalis ja Tansaalias, dokumentaalne hindamine hõlmas järgmisi riike: Bangladesh, Libeeria, Niger ja Pakistan.

- 14.** Kontrollikoda nõustub, et osutatud abi ja saavutatud tulemuste suhe auditeeritud rahastamislepingtes on keeruline. Seda käsitletakse lähemalt **III lisas**. Sellegipoolest on komisjon jätkuvalt ainuisikuliselt vastutav rahastamisotsuste tegemise eest, järgides partnerluse, riiklike strateegiate toetamise ja rahastamise koordineerimise põhimõtteid, ning annab aru eelarve täitmisele heakskiitu andvale asutusele ELi vahendite kasutamise kohta. Oma auditis valdkondliku eelarvetoetuse vahendite abil võetud ELi meetmete kohta hariduse valdkonnas järeltab kontrollikoda sarnaselt komisjoniga, et ELi toetuse ja haridusalaste eesmärkide saavutamise vahel on seos, kuigi komisjon ei vastuta ainuisikuliselt tulemuste eest.
- 15.** Audit tugineb kontrollikoja eriaruandele nr 10/2008 EÜ arenguabi kohta tervishoiuteenustele Sahara-taguses Aafrikas. Aruanne käsitles peamise abi jagamise meetodina üldist eelarvetoetust, ning selle täienduseks keskenduti haridusalases audititöös peamiselt valdkondlikele toetusprogrammidele, mida rahastati tavaliselt valdkondlikust eelarvetoetusest või ühisfondidest. Samal ajal viis kontrollikoda läbi ka auditi komisjonipoolse üldise eelarvetoetuse haldamise kohta AKV, Ladina-Ameerika ja Aasia riikides<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Eriaruanne nr 11/2010. Üldise eelarvetoetuse komisjonipoolne haldamine AKV, Ladina-Ameerika ja Aasia riikides.

# TÄHELEPANEKUD

## KAS ELI TEGEVUS ON AIDANUD MÕJUSALT KAASA KAVANDATUD ARENGULE PÕIHARIDUSE VALLAS?

- 16.** Kontrollikoda hindas, kas ELi abi on viinud eelarvetoetust, ühisrahastamist ja projekte käsitlevates rahastamislepingutes kavandatud tulemuste saavutamiseni. Teostati üksikasjalik kontroll, sealhulgas analüüsi aja jooksul tehtud edusamme nende tulemuste osas, mis on kõige otsesemalt seotud kolme rahvusvaheliselt kokku lepitud haridusalase esmatähtsa eesmärgiga:
- a) alghariduse tagamine kõikidele lastele;
  - b) soolise ebavõrdsuse kaotamine hariduses;
  - c) hariduse kvaliteedi parandamine.
- 17.** Kontrollikoda auditeeris nii toetusi riiklikele haridusprogrammidele kui ka eriprojektidele. Programmitoetusi eraldati valdkondlikust eelarvetoetusest ja ühisrahastamismehhanismidest, sellal kui traditsioonilisi projekte rahastati otse. Komisjoni toetust kiiralgatusele kontrolliti, võttes arvesse selle algatuse hiljutist hindamist<sup>12</sup>.

### ÜLDISELT ON TEHTUD MÄRKIMISVÄÄRSEID EDUSAMME, KUIGI AUDITEERITUD RAHASTAMISLEPINGUTE PUHUL SAAVUTATI TÄIELIKULT VAID 45 % EESMÄRKIDEST

- 18.** Auditeeritud ELi finantseeritud (nii valdkondlikust eelarvetoetusest kui ka ühisfondidest) hariduse toetusprogrammide hindamise tulemuste alusel järeldeb kontrollikoda, et rahastamislepingutes sisalduvatest tulemusnäitajate eesmärkidest saavutati täielikult 45 %<sup>13</sup> ning veel 30 % näitajate osas tehti edusamme.

<sup>12</sup> Kiiralgatuse „Haridus kõigile“ vahehindamine (Cambridge Education, Mokoro and Oxford Policy Management), november 2009.

<sup>13</sup> Kasutatud näitajad ja eesmärgid pärinevad mõlemal juhul eelmisest aastast, mille kohta olid andmed saadaval.

19. Auditeeritud projektide osas leiti, et suuremal osal juhtudest viidi ellu kavandatud tegevused ja saavutati oodatud tulemused<sup>14</sup>. Nende mõju oli valdkondlike programmidega võrreldes aga oma olemuselt piiratum, sest projektide ulatus oli väiksem. Lisaks ei olnud poolte auditeeritud projektide puhul tagatud jätkusuutlikkus, kas siis rahastamise puudumise tõttu pärast projekti lõppemist või ebapiisava institutsioonilise korra tõttu<sup>15</sup>. Näide on toodud **1. selgituses**.
20. **Lisas IV** on esitatud nimekiri kõikidest auditeeritud programmidest ja projektidest koos tulemuste kokkuvõtva hinnanguga. **Lisas V** on esitatud saavutatud tulemuste üksikasjalik ülevaade programmide kaupa. Saavutatud tulemustega seotud leiud on erineval moel seotud kõigi kolme allpool toodud prioriteetse eesmärgiga.

<sup>14</sup> Mõnel juhul ei olnud tulemusi võimalik selgelt mõõta, sest kohaldatud tulemusnäitajad ei olnud piisavalt täpsed, mõõdetavad, saavutatavad, asjakohased ja ajaliselt piiritletud.

<sup>15</sup> Projektide jätkusuutlikkuse probleemi on käsitletud mitmes Euroopa Kontrollikoja eriaruandes. Vt näiteks Euroopa Kontrollikoja eriaruanne nr 4/2009: valitsusväliste osalejate EÜ arengukoostöösse kaasamise komisjonipoolne haldamine, eelkõige punktid 63–68 (<http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/2722293.PDF>).

## BURKINA FASO: NÄIDE PROJEKTIST, MILLEL ON PROBLEEME JÄTKUSUUTLIKKUSEGA

Põhihariduse toetamise projekt aitas peamiselt kaasa koolide ja õpetajate majade ehitamisele ning hooldamisele. ELi rahastatud koolide sööklad, mida auditi käigus külastati, kas ei töötanud üldse või ei suutnud pakkuda õpilastele toitu igapäevaselt. Auditiga leiti ka, et ELi rahastatud kirjaoskuse keskus oli muudetud algkooliks, sest see ei meelitanud inimesi kohale. Lisaks muudeti üks õppematerjali valmistav töökoda kutseõppekeskuseks, sest tegevusele ei antud rahalist ja institutsioonilist toetust.

**ALGHARIDUSE TAGAMINE KÕIKIDELE LASTELE: MÕNED  
KAVANDATUD EESMÄRGID ON SAAVUTATUD, KUID ÜLDISELT  
ON EDUSAMMUD OLNUD LIIGA AEGLASED**

- 21.** Alghariduse tagamine kõikidele lastele vastab aastatuhande eesmärgile nr 2 ja algatuse „Haridus kõigile” 2. eesmärgile. See on mahukas eesmärk, sest hõlmab nii kooliskäimise võimaldamist kõikidele lastele kui ka selle tagamist, et kooli pääsenud lapsed läbivad terve alghariduse õppetsükli. Edusammude mõõtmiseks on olemas mitmeid näitajaid. Nende seas kasutatakse kõige laialdasemalt õppurite netomäära, algkooli viimasesse klassi vastuvõetute kogumäära (hariduse omandamise määra representatiivne näitaja, vt Mõisted), ning kirjaoskuse määra 15–24aastaste meeste ja naiste hulgas.
- 22.** *Tabelis 2* on näidatud riikide kaupa alghariduse tagamise eesmärgi täitmine auditeeritud rahastamislepingutes paika pandud asjakohaste näitajate kavandatud ja tegelike tulemuste võrdluse alusel. Rahastamislepingutes kasutatud näitajad varieeruvad oluliselt, kajastades eri riikide tingimusi ja prioriteete. Üldkokkuvõttes on siiani täielikult täidetud alla poole (44 %) lepingutes paika pandud eesmärkidest ja edusamme on tehtud veel 37 % osas.
- 23.** Oodatud õppurite netomäära tulemus saavutati Bangladeshis, Namiibias ja Tansaania auditeeritud rahastamislepingute puhul, ei saavutatud aga Nepalisis. Burkina Fasos ja Nigeris auditeeritud lepingute puhul ei kuulunud õppurite netomäär oodatud tulemuste hulka. Õppurite kogumäära eesmärk saavutati Bangladeshis ja Burkina Fasos, aga mitte Nepalisis ja Nigeris.
- 24.** Algkooli läbimist mõõdeti peamiselt kahe näitaja abil: alghariduse omandamise määr või 5. klassini koolispüsimumäär<sup>16</sup>. Viiest riigist, mille auditeeritud rahastamislepingutes sisaldus selline eesmärk, saavutas selle ainult Burkina Faso.

<sup>16</sup> 5. klassini koolispüsimumist kasutatakse hariduse omandamise ja selle kvaliteedi näitajana (kõrget hariduse omandamise määra on raske säilitada ilma hariduse teatud kvaliteeditasemeta). Seetõttu sisaldub ka see näitaja *tabelis 4*.

25. Kuna kirjaoskuse määra puhul võtab muutuste ilmnemine kaua aega, ei kasutanud komisjon üldiselt edusammude mõõtmiseks kirjaoskuse määra 15–24aastaste hulgas. Läbivaadatud programmide puhul olid selle eesmärgi näitajad paika pandud vaid Namiibias ja Nepalil, kuigi Namiibia kohta ei olnud andmed veel kättesaadavad.

TABEL 2

### RAHASTAMISLEPINGUTES SISALDUVAD ALGHARIDUSE TAGAMISE EESMÄRGIGA SEONDUVAD NÄITAJAD – KAVANDATUD JA SAAVUTATUD TULEMUSTE VÕRDLU<sup>1</sup>

Alghariduse tagamine (seotud aastatuhande eesmärgiga nr 2)	Riik, programmi staatus, andmed ja eesmärgid					
	Bangladesh (käimasolev)	Burkina Faso (lõpetatud, lõppandmed)	Namiibia (käimasolev)	Nepal (käimasolev, lõppandmed)	Niger (lõpetatud, lõppandmed)	Tansaania (käimasolev)
Eelkooli läbinud 1. klassi astujad			Saavutamata	Saavutamata		
Õppurite kogumäär	Täielikult saavutatud	Täielikult saavutatud		Saavutamata	Saavutamata	
Õppurite kogumäär maapiirkondades		Täielikult saavutatud			Saavutamata	
Õppurite netomäär	Täielikult saavutatud		Täielikult saavutatud	Saavutamata		Täielikult saavutatud
Hariduse omandamise määr	Saavutamata	Täielikult saavutatud			Saavutamata	
5. klassini koolispüsümise määr			Saavutamata	Saavutamata		
Üleminekumäär 5. klassist 6. klassi	Täielikult saavutatud					Täielikult saavutatud
1. klassi vastuvõetute netomäär				Saavutamata		
Õppurite määra piirkondlike erinevuste vähendamine (algkool)						Täielikult saavutatud
Stipendiumisaajad (miljonites)	Täielikult saavutatud					
Kooliskäivad ebasoodsas olukorras lapsed	Täielikult saavutatud					
Väljalangejate määr (algkool)	Saavutamata					
Kirjaoskuse määr 15+				Saavutamata		
Kirjaoskuse määr 15–24			Ei ole saadaval	Saavutamata		
Kirjaoskuse määr 6+				Saavutamata		

Ei ole saadaval: Eesmärk on paika pandud, kuid andmed ei ole saadaval.

<sup>1</sup> Näitajad on valitud nende programmide rahastamislepingutest, mida auditeeriti nende olulisuse alusel prioriteetse valdkonna jaoks. Kuna vaid 19% projekti ECSELi (EÜ toetus haridusele Libeerias) kavandatud tegevustest on ellu viidud, ei ole projekti mõju hindamine veel põhjendatud. Pakistanis auditeeritud meetmetest ei olnud ükski riiklikul tasandil selliste näitajatega seotud. Üksikasjalikum teave on *V lisa*.

Allikad: Euroopa Komisjon ja Euroopa Kontrollikoda.

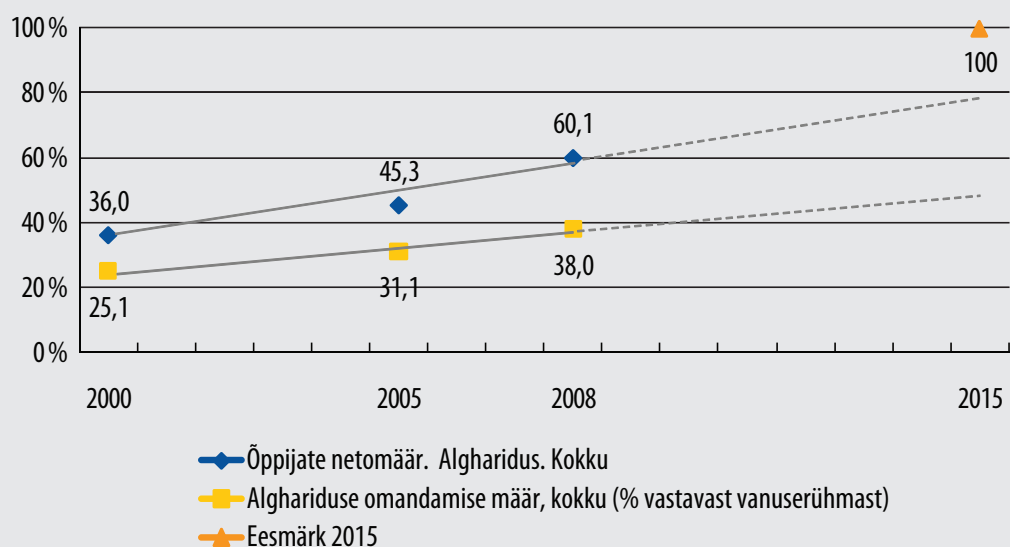
26. Selleks, et hinnata, kuidas auditeeritud rahastamislepingute<sup>17</sup> abil edendati ühtse alghariduse saavutamist perioodil 2000–2008, esitatakse **VI lisa** tabelis edusammude võrdlus riikide kaupa õppurite netomäära ja alghariduse omandamise määra<sup>18</sup> alusel. Nagu tabelist selgub, on suurem osa riikidest alates 2000. aastast täheldanud edu õppijate arvu osas, kuid terve algharidustsükli läbimine on kõikide riikide puhul endiselt probleemiks. **Diagramm 1** Burkina Faso kohta kirjeldab seda vahet: koolis käib küll 60 % lastest, kuid algharidustsükli läbivad neist vaid 38 %. Vahe õppurite ja hariduse omandanute määra vahel näitab, et probleemiks on laste koolis püsimine pärast sisseastumist. Vahe on seotud nii haridussüsteemiväliliste (nagu perede vaesus, laste tervis või alatoitumine) kui ka süsteemisestesteguritega nagu takistused soolise võrdõiguse saavutamisel ning haridussüsteemi madal kvaliteet ja vähene mõjus, mille tulemusel on klassikursuse kordajate ja väljalangejate arv suur.

<sup>17</sup> Praegu käimasolevate programmide puhul olid kõige värskemad saadaolevad andmed 2008. aasta omad.

<sup>18</sup> Representatiivne näitaja hariduse omandamise määra mõõtmiseks on algkooli viimasesse klassi vastuvõetute kogumäär (vt Mõisted).

DIAGRAMM 1

### EDUSAMMUD ÜLDISE ALGHARIDUSE OMANDAMISE SAAVUTAMISEL BURKINA FASOS

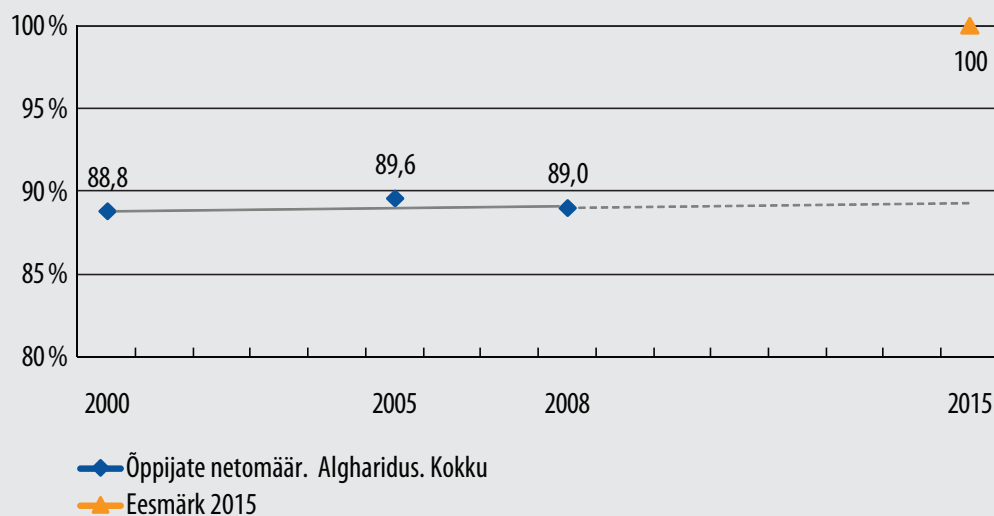


Katkendjoon näitab praeguse suuna võimalikku jätkumist.  
Allikas: Unesco Statistikainstituudi andmed.

27. Kuna auditeeritud rahastamislepingute õppurite ja hariduse omandamise eesmärgid toetuvad tavaliselt aastatuhande või algatuse „Haridus kõigile” eesmärkidele, on nende eesmärkide realistlikkusel otsene mõju oodatavate tulemuste saavutamise tõenäosusele. See kajastub ka antud auditi leidudes, millest selgub, et enamjaolt ei ole aastatuhande eesmärkidele toetuvaid eesmärke täidetud. Nõuda, et kõikides riikides oleks alghariduse omandamise määr 2015. aastaks 100 % tähendab seda, et kõik riigid oleksid pidanud 2009. või 2010. aastal võtma kooli kõik kuueaastased lapsed. See aga pole kaugeltki nii mitte üheski Sahara-taguse Aafrika või Lõuna-Aasia riigis. Ühesõnaga, ei aastatuhande ega algatuse „Haridus kõigile” eesmärgid ei ole paljude maailma vaeseimate riikide jaoks realistlikud.
28. Kontrollikoda leidis ka juhtumeid, kus rahvastiku kasvu määr seadis ohtu õppurite määra kasvu, näiteks Burkina Fajos, Nigeris ja Tansaanis. Vaatamata rahvaarvu kasvuga kaasnevatele probleemidele arengu ja eelkõige hariduse vallas leiti väga vähe tõendeid selle kohta, et komisjon antud probleemiga tegeleb.

DIAGRAMM 2

### ÕPPURITE NETOMÄÄRA ARENG NAMIIBIAS (2000–2008)



Katkendjoon näitab praeguse suuna võimalikku jätkumist.  
Allikas: Unesco Statistikainstituut.



29. ELi selgesõnaline poliitika on suunata oma toetus elanikkonna kõige vaesemale osale. See on haridusprogrammide toetamise puhul sageli keeruline, sest need hõlmavad ulatuslikke reforme ja mitmeid prioriteete, sellal kui projektid võivad olla suunatud ainult kõige vaesemate abistamisele. Vajadus laiendada võimalusi raskesti kaasatavate elanikkonnagruppide jaoks on eriti ilmne (ent ka keeruline) just kõrge õppurite netomääraga riikides (Bangladesh, Namiibia ja Tansaania). **Diagramm 2 ja 2. selgitus** käsitlevad mõlemad Namiibia juhtumit, kus õppurite netomäär on alates 2000. aastast püsinud pidevalt alla 90 %, sest hariduspoliitika ja -programmid ei ole piisavalt keskendunud vaestele. Selgituses on esitatud ka hea näide projektide eeldustest võimaldada kohalikul tasandil haridust lastele, keda on raske kaasata (Bangladesh).
30. Komisjon aitab kiiralgatuse elluviimisele kaasa ka sellega, et abistab alghariduse võimaldamisel kõikidele lastele neid arengumaid, millel on usaldusväärsed haridusprogrammid, kuid napib vahendeid (vt ka 8. joonealune märkus). Siiski selgus kiiralgatuse hiljutise hindamise käigus, et üldkokkuvõttes on algatuse lisaväärtus eeldatust tunduvalt väiksem. Mitme põhiprobleemi seas on aruandes ära mainitud kiiralgatuse piiratud toetus kõikidele lastele algkooli pääsemise võimaldamiseks ja vastuolu, mis tekib kiiralgatuse haridusele keskendumise ja algatuse „Haridus kõigile” laiemate eesmärkide vahel<sup>19</sup>.

**SOOLINE EBAVÕRDSUS: MÕNED KAVANDATUD PARANDUSED VIIDI ELLU, KUID MÄRKIMISVÄÄRNE EBAVÕRDSUS PÜSIB**

31. Üldise alghariduse saavutamise eesmärgi kohaselt peaksid kõik tüdrukud ja poisid saama koolis käia ning läbida täieliku algharidustsükli. Soolise ebavõrdsuse kõrvaldamine 2005. aastaks ja võrdõiguslikkuse saavutamine 2015. aastaks on kooskõlas algatuse „Haridus kõigile” 5. eesmärgiga ja aastatuhande arengueesmärgi nr 3 haridust käsitleva osaga, hõlmates ühtlasi kogu haridussüsteemi. Kuigi sooline ebavõrdsus suureneb kõrgemal haridustasemel<sup>20</sup>, piirdus kontrollikoda käesoleva auditi puhul alghariduse hindamisega, millele on suunatud suurem osa ELi meetmetest.

<sup>19</sup> Mitmed rahastajad on soovitanud kiiralgatuse ulatust laiendada (säilitades samas üldise alghariduse eesmärgi), et see vastaks kogu algatuse „Haridus kõigile” ja/või kogu haridussektori omale. Sellist otsust ei ole veel aga tehtud, peamiselt kogu sektorit hõlmava lähenemise kasutuselevõtmise finantsmõju tõttu.

<sup>20</sup> Ligikaudu 63% olemasolevate andmetega riikidest olid saavutanud soolise tasakaalu alghariduse tasandil, keskhariduse tasandil olid tasakaalu saavutanud 37% ja kõrghariduse tasandil alla 3% (Unesco statistikainstituut: *Gender Parity in Education: Not there yet*, märts 2008).

## **NAMIIBIA: HARIDUSSEKTORI PROGRAMM EI KESKENDU PIISAVALT KÕIGE VAESEMATELE**

Aastatuhande arengueesmärki nr 2 on 2015. aastaks raske saavutada. Namiibia tulemus (õppurite netomäär ligi 90 %) on küll teiste Aafrika riikidega võrreldes hea, kuid viimase kaheksa aasta jooksul ei ole see suurenenud. Raskused on seotud sotsiaal-majandusliku ebavõrdsusega ja hariduspoliitika ning -programmidega, sealhulgas ELi haridussektori programmiga, mis ei ole piisavalt vaeseid soovivad, et jõuda kõige rohkem puudust kannatavate lasteni (orvud ja ohustatud lapsed, San-vähemuse lapsed ja kõrvaliste piirkondade lapsed). Praegune rahastamismudel, mille kohaselt sõltuvad koolid vanemate maksetest koolide arengufondidesse, et võimaldada selliseid põhivahendeid nagu õpikud, materjalid, remont ja isegi õpetajad, suurendab ebavõrdsust; sellele probleemile ei ole haridussektori programmis piisavalt tähelepanu pööratud. Haridussektori programmis ei ole seotud piisavalt tähtsate kohale hariduse arengufondi, mille kaudu peaks katma nende laste õppekulud, kes on fondile tehtavatest maksetest vabastatud. Toitlustusprogramm ei kata samuti veel kõiki abivajavaid koole. Lisaks peavad õpilased maksma koolivormide ja eksamite eest. See kõik avaldab ränka mõju vaesematele piirkondadele, kus on palju selliseid õpilasi, kelle vanemad ei saa kooli arengufondi makseid teha. Haridussektori programmi peamine sellealane saavutus on orbude ja ohustatud laste poliitika heakskiitmine, kuigi seda ei olnud auditi ajaks ellu viidud.

## **BANGLADESH: TOETUS MITTEAMETLIKU ALGHARIDUSE PROJEKTIDELE ANNAB KVALITEETSE ALGHARIDUSE LASTELE, KEDA ON RASKE KAASATA**

Vaatamata ligi 90 protsendini ulatuvale õppurite netomäärile ei ole tõenäoline, et Bangladesh saavutab 2015. aastaks aastatuhande arengueesmärgi nr 2 (täielik algharidus). Olukord on piirkonniti endiselt väga erinev ning vaesemate laste juurdepääs haridusele on märgatavalt halvem kui rikkaste lastel. ELi rahastatud projekt toetab raskesti kaasatavate laste mitteametlikku algharidust (näiteks linnade slummides ja kauges maapiirkondades elavad ning rahvusvähemustesse kuuluvad lapsed). Kolm projekti elluviivat VVOd avasid mitmeid koole ning jõudsid seega 330 000 kõige ohustatuma vaestest peredest ja etnilistest vähemustest pärit lapseni, võimaldades neile kogu algharidustsükli läbimise. Projekt töötas välja sidemed ametliku algharidussüsteemiga, sealhulgas ka partnerlus kohalike haridusasutustega ja riiklike algkoolidega, et tagada saavutatud tulemuste jätkusuutlikkus.

32. **Tabelis 3** on esitatud riikide ja hariduse toetusprogrammide kaupa soolise ebavõrdsuse kaotamise eesmärkidega seotud tulemuste saavutamise, võrreldes vastavaid tulemusnäitajaid kavandatud eesmärkidega. Komisjon kasutab selle eesmärgi jaoks vaid mõningaid näitajaid. Bangladeshis ja Namiibias puhul ei kasutatud näitajaid üldse, kuna nendes riikides oli sooline tasakaal juba saavutatud (vt punkt 33). Kolmes riigis ei olnud tulemused saavutatud või ei olnud enamasti saavutatud. Rahastamislepingu eesmärgid saavutati vaid Burkina Fasos.

TABEL 3

**RAHASTAMISLEPINGUTES SISALDUVAD SOOLISE EBAVÕRDSUSE KAOTAMISE EESMÄRGIGA SEOTUD NÄITAJAD – KAVANDATUD JA SAAVUTATUD TULEMUSTE VÕRDLUS (vt tabel 2, 1. joonealune märkus)**

Soolise ebavõrdsuse kaotamine (seotud aastatuhande arengueesmärgiga nr 3)	Riik, programmi staatus, andmed ja eesmärgid					
	Bangladesh (käimasolev)	Burkina Faso (lõpetatud, lõppandmed)	Namiibia (käimasolev)	Nepal (käimasolev, lõppandmed)	Niger (lõpetatud, lõppandmed)	Tansaania (käimasolev)
Soolise tasakaalu astmed 1–5				Täielikult saavutatud		
Õppurite kogumäär (tüdrukud)		Täielikult saavutatud			Saavutamata	
1. klassi vastuvõetute kogumäär (tüdrukud)		Täielikult saavutatud				
% õpitulemustest algkooli viimases klassis (tüdrukud)						Saavutamata
Kirjaoskuse määr 15–24 (naised)				Saavutamata		
Kirjaoskuse määr 6+ (tüdrukud)				Saavutamata		
Kirjaoskuse soolise tasakaalu indeks 15+				Saavutamata		

Allikad: Euroopa Komisjon ja Euroopa Kontrollikoda.

- 33.** Tabel *VII lisas* näitab edusamme perioodil 2000–2008 kontrollitud riikide kaupa, kasutades selleks õppurite netomäära soolise tasakaalu indeksi ning õppurite netomäära ja hariduse omandamise määra tüdrukute seas. Sooline ebavõrdsus on pärast 2000. aastat vähenenud kõikides riikides, kolm riiki (Bangladesh, Namiibia ja Tansaania) on saavutanud soolise tasakaalu<sup>21</sup>. Ülejäänud riikides on edenemine olnud aeglane, eriti Burkina Faso, Nigeris ja Pakistanis.
- 34.** Keskmiste näitajate taga on aga olulisel määral ebavõrdsust linna- ja maapiirkondade tüdrukute, rikaste ja vaeste perede ning tõrjutud ja eelistatud rühmade vahel. Burkina Faso 20s vaesemas piirkonnas, millele ELi meetmetes erilist tähelepanu pööratakse, on aga tüdrukute ja poiste õppurite määra vahe alates 2001. aastast kasvanud. Maapiirkondades langevad tüdrukud koolist ka poistest sagedamini välja. Nepalis täheledatai põhi- ja alghariduse programmi lõpphindamise käigus 2005. aastal, et soolise tasakaalu puudumine erakoolides on probleemiks<sup>22</sup>. 2010. aasta alguses leiti ELi rahastatud „Haridus kõigile” programmi kontrollikoja tehtud auditi käigus, et see probleem on endiselt suures osas lahendamata.
- 35.** Kõige tavalisemad ELi toetatavad meetmed hõlmasid rahalisi soodustusi tüdrukutele kooliskäimise võimaldamiseks, naisõpetajate värbamist ning eraldi välikäimlaid. Nepalis oli riiklikes algkoolides töötavate naisõpetajate arv väike (34,5 %), mis on väga tagasihoidlik võrreldes erakoolide vastava arvuga (55,7 %), kusjuures erakoolid ei ole saanud abi ELi rahastatud programmist „Haridus kõigile”. **3. selgituses** on ära toodud ELi arenguabiga seonduvad probleemid riikides, mille riiklikes haridusprogrammides ei pöörata soolisele võrdõiguslikkusele piisavalt tähelepanu. Samuti on selgituses näidatud projektide potentsiaal soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks kohalikul tasandil.

<sup>21</sup> Namiibia puhul oli huvitav see, et sooline tasakaal oli saavutatud ka keskhariduse puhul. Keskharidust saab rohkem tüdrukuid kui poisse ning tüdrukute tulemused on paremad ja koolispüsimise määr suurem. Lisaks on ka noorte naiste kirjaoskus noormeeste omast suurem (välja arvatud Kavango piirkonnas). Seega on soolise võrdsuse seisukohast praegusel hetkel riskirühmaks hoopis poisid.

<sup>22</sup> Mõnes erakoolis olid suurem osa õpilasi poisid ning perekonnad lubasid tüdrukuid ainult riiklikesse koolidesse (mille hariduse kvaliteeti peetakse kehvamaks). See on rohkem levinud piirkondades, kus õpilased peavad küladest linna erakoolidesse sõitma.

### **NIGER: EBAPIISAV SOOLISE VÖRDÕIGUSLIKKUSE EDENDAMINE HARIDUSES**

Niger ei ole üldise alghariduse saavutamisel 2015. aastaks vajalikke edusamme teinud, põhjuste seas on näiteks tõsise soolise ebavõrdsuse püsimine algkooli pääsemisel. EL toetas PDDE (hariduse arendamise kümneaastase kava) rakendamist üldise (2003–2008) ja valdkondliku (2006–2008) eelarvetoetuse abil. Sellest hoolimata oli edasimineku poiste ja tüdrukute kooliskäimise võimaluste vahe kõrvaldamisel selles ajavahemikus aeglane. 2007/2008. õppeaastal oli poiste ja tüdrukute õppurite netomäär erinevus ikka veel 12 protsendipunkti. Koolipääsemise näitajad ei ole piisavalt eristatud, et kajastada poiste ja tüdrukute vahelist ebavõrdsust maapiirkondades, kus elab 83 % elanikkonnast. PDDEs ei käsitleta konkreetset ka institutsioonilisi ja sotsiaal-kultuurilisi piiranguid hariduse võimaldamiseks tüdrukutele. Kuna takistused soolise võrdsuse saavutamisel püsivad, on näiteks tüdrukute hariduse alternatiivkulu kõrgem seal, kus tüdrukuid vajatakse kodus töötamiseks või on kooli õhkkond kehva ja vaenuliku ega taga tüdrukute turvalisust. Isegi kui mõned probleemid on PDDEs õigesti määratletud, puudub terviklik lähenemine ja asjakohane rahastamine, mistõttu on parandusmeetmete kava väga alafinantseeritud: ainult 0,34 % PDDEle kooliskäimise võimaluste parandamiseks eraldatud vahenditest perioodiks 2003–2007 oli mõeldud tüdrukute koolitamise edendamisele.

### **PAKISTAN: HEA TAVA SOOLISE VÖRDÕIGUSLIKKUSE EDENDAMISEL HARIDUSES – PÕHJA- PAKISTANI HARIDUSPROGRAMM**

Peamine põhjus, miks Pakistan ei ole üldise alghariduse saavutamisel 2015. aastaks vajalikke edusamme teinud, on tõsise soolise ebavõrdsuse püsimine. EL rahastas programmi, mille eesmärk oli anda panus hariduse kättesaadavuse, kvaliteedi ja jätkusuutlikkuse parandamiseks, keskendudes soolise võrdõiguslikkuse suurendamisele põhjapoolsetes piirkondades ja Chitralis. 2007. aasta lõpuks oli suurenenud õpilaste arv partnerkoolides 30 % võrra 2003. aastaga võrreldes ning tüdrukud moodustasid 2007. aastal õpilaste koguarvust 64 %. 2003. aastaga võrreldes oli arv 19 % suurenenud. Teiseks peamiseks tulemuseks oli see, et 3785 õpilasele (94 % tüdrukud) võimaldati pääs keskkooli piirkondades, kus enne seda ELi programmi puudus naistel juurdepääs haridusele. Programm tegeles muu hulgas ebasoodsas olukorras olevate naisõpetajate küsimusega, tagades, et 52 % õpetajatest olid naised. Neid toetati ka juhtivatele kohtadele asumisel koolis, tagades naistele juhtkonnas 35-protsendilise kvoodi.

#### HARIDUSE KVALITEET: KAVANDATUD PARANDUSTEST VIIDI ELLU VAID VÄHESED

- 36.** Üldise alghariduse tagamise eesmärk on mitte ainult kõike laste kooli toomine ja nende abistamine terve alghariduse tsükli läbimisel ning keskkooli astumisel, vaid ka neile eluks vajalike põhiteadmiste ja -oskuste andmine.
- 37.** Erinevalt õpilaste arvust ja hariduse omandamisest puuduvad kvaliteedi parandamise tulemuste kontrollimiseks rahvusvaheliselt heakskiidetud näitajad. Tunnistatakse, et kvaliteedi kontrollimisel tuleks keskenduda õpisaavutustele, st sellele, mida õpilased on selgeks saanud lugemises, matemaatikas ja teadusainetes (vt ka punkt 57). See sõltub aga riiklike õpitulemuste hinnangute kättesaadavusest ning hindamisi ei viida läbi regulaarselt, sest see on kallis<sup>23</sup>.
- 38.** Süstemaatilise õpitulemuste hindamise puudumisel on kõige enam kasutatud näitajad seotud eksamite sooritanute määradega ning kvaliteedi tagamiseks vajalike sisendite ja väljunditega: näiteks hea ettevalmistusega õpetajad (koolitatud ja kvalifitseeritud õpetajate arv ja osakaal), hea koolikeskkond (koolid, kus on tualetid, joogivesi, elekter, sööklad, raamatud, arvutiklassid), mõistliku suurusega klassid (õpetajate/õpilaste arvu suhe), õpikud on kättesaadavad (õpikute/õpilaste arvu suhe) jne.
- 39.** *Tabelis 4* on esitatud esitatud hariduse kvaliteedi parandamisega seotud tulemuste saavutamine riikide ja hariduse toetusprogrammide kaupa, võrreldes vastavaid tulemusnäitajaid kavandatud eesmärkidega. Ka antud juhul saavutasid rahastamislepingutes määratletud eesmärgi täielikult vaid vähesed riigid. Õpilaste/õpikute arvu suhe saavutati Burkina Fasos, aga mitte Tansaania. Kahest kõige sagedamini kasutatavast representatiivsest kvaliteedinäitajast ühe (õpetajate/õpilaste arvu suhe) puhul saavutasid kaks riiki eeldatud tulemused (Bangladesh ja Namiibia), kaks aga mitte (Burkina Faso ja Nepal). Bangladeshis ja Nepalis saavutati vastavalt eesmärgid õpilaste koolist puudumise ja kvalifitseeritud õpetajate osas. Nigeris oli seatud vaid üks kvaliteedieesmärk, mida ei saavutatud.

<sup>23</sup> Sahara-taguses Aafrikas on olemas ka piirkondlikud õpitulemuste hinnangud (nagu Programme d'Analyse des Systèmes Éducatifs de la CONFEMEN (PASEC) prantsuskeelsetele riikidele ning Southern and Eastern Africa Consortium for Monitoring Educational Quality (SACMEQ) ingliskeelsetele riikidele), kuid need ei ole ajakohased, kuna mõnedes riikides hinnatakse tulemusi iga 10 aasta tagant.

40. Kvaliteedi hindamisel olemasolevate riiklike õpitulemuste hinnangute abil ei leidnud kontrollikoda kuigi palju tõendeid selle kohta, et ELi tegevus aitab kaasa hariduse kvaliteedi parandamisele. Ainult Bangladeshis olid õpitulemused paranenud ning need hinnati rahuldavaks. Enamikus riikides, kus õpitulemuste hinnangud olid kättesaadavad (Burkina Faso, Namiibia, Nepal ja Niger) olid tulemused madalad.

TABEL 4

**RAHASTAMISLEPINGUTES SISALDUVAD HARIDUSE KVALITEEDI PARANDAMISE EESMÄRGIGA SEOTUD NÄITAJAD – KAVANDATUD JA SAAVUTATUD TULEMUSTE VÕRDLU (vt tabel 2, 1. joonealune märkus)**

Hariduse kvaliteedi parandamine	Riik, programmi staatus, andmed ja eesmärgid					
	Bangladesh (käimasolev)	Burkina Faso (lõpetatud, lõppandmed)	Namiibia (käimasolev)	Nepal (käimasolev, lõppandmed)	Niger (lõpetatud, lõppandmed)	Tansaania (käimasolev)
% õpitulemustest algkooli viimases klassis				Saavutamata		Täielikult saavutatud
Klassikordajate määr (algkool)	Saavutamata		Ei ole saadaval	Saavutamata		
5. klassini koolispüsime määr			Saavutamata	Saavutamata		
Õpilaste/õpikute arvu suhe (algkool)		Täielikult saavutatud				Saavutamata
Õpilaste/õpetajate arvu suhe (algkool)	Täielikult saavutatud	Saavutamata		Saavutamata		
Õpilaste/kvalifitseeritud õpetajate arvu suhe (algkool)						Saavutamata
Õpilaste/õpetajate suhtarvu piirkondlike erinevuste vähendamine (algkool)						Saavutamata
Kvalifikatsiooniga/koolituse läbinud õpetajate protsent				Saavutamata		
Nõutava kvalifikatsiooniga õpetajate protsent				Täielikult saavutatud		
Õpilaste/laudade arvu suhe (%)		Saavutamata			Saavutamata	
Õpilaste puudumise määr	Täielikult saavutatud					

Allikad: Euroopa Komisjon ja Euroopa Kontrollikoda.

- 41.** Kvaliteedi hindamisel sisendi- ja väljundnäitajate kaudu leidis kontrollikoda samuti väga vähe tõendeid ühtlasest edenemisest. Eelkõige oli kõikides auditeeritud riikides puudus õpetajatest ning õpetajate kvalifikatsioon ei olnud piisav, vaatamata sellele, et suurem osa kontrollitud ELi meetmeid toetas riikliku poliitikat õpetajate arvu suurendamiseks ja neile koolituse tagamiseks. Näiteks Bangladeshis tehti märkimisväärseid edusamme alghariduse teise arenguprogrammi koolitustegevuse kvantitatiivsete eesmärkide saavutamisel. Programmiga toetatavate institutsioonide suutlikkus on aga endiselt piiratud (piiratud eelarve, asjakohase kogemusega töötajate nappus, ebasobiv struktuur) ning koolituse mõju näib olevat piiratud, sest õpetajatele ei pakuta hilisemat abi, mis toetaks neid uute meetodite väljatöötamisel. Ka on tehtud vähe edusamme soodustuste (nagu näiteks edutamine või palgatõus) tegemisel õpetajaks õppimisel.
- 42.** Kvaliteetse hariduse võimaldamine tekitab kõikide küllastatud riikide huvirühmade seas endiselt tõsist muret. Lisaks on levinud arusaam, et kuna aastatuhande arengueesmärgid on esmatähtsad, on valitsused ja arengupartnerid keskendunud rohkem õpilaste arvu suurendamisele kui hariduse kvaliteedi parandamisele. **4. selgituses** on ära toodud kõige levinumad praktilised probleemid seoses kvaliteedi puudumisega. Näitena on toodud Tansaania, kus on auditi käigus kontrollitud riikidest õpilaste arv kõige rohkem suurenenud.

#### 4. SELGITUS

### TANSAANIA KUI NÄIDE KVALITEEDI POOLE PÜÜDLEMISEST

Tansaanias ei anna kasutatavad näitajad tunnistust hariduse kõigi kvaliteedimeetmete paranemisest hariduse toetamise valdkondliku reformiprogrammi rakendamise kestel. Alghariduse omandamise määr on viimase kahe aasta jooksul langenud, samas kui algkoolist väljalangejate arv ei ole viimase kümne aasta jooksul muutunud. Vähe on kvalifitseeritud õpetajaid, õpetajate palgad ei ole viimastel aastatel tõusnud ning nende töökeskkond on problemaatiline nii majutuse, transpordi kui ka palkade väljamaksmise osas. Õpikuid ei ole piisavalt ning napib ka muid õppematerjale. Algkooli õpilaste/õpikute arvu suhe (3:1) oli 2008. aastal sama mis 2003. aastal. Õpilase kohta makstav pearaha oli kõigest 3,6 USA dollarit aastas.



- 43.** Ka kiiralgatuse puhul täheldati õpitulemuste ja hariduse kvaliteedi käsitlemise vajadust praeguses olukorras, mil hariduse kättesaadavus paraneb. Seetõttu julgustati partnerriike mõõtma õpilaste tulemusi ning õpetamise kvaliteeti. 2009. aastal võeti kasutusele kaks näitajat õpitulemuste hindamiseks<sup>24</sup>. Lugemisoskuse arengut on jälgitud rohkem kui 20 kiiralgatuses osalevas riigis ning tulemused on üldiselt olnud tagasihoidlikud.

### KAS KOMISJON JUHIB OMA HARIDUSALASEID MEETMEID HÄSTI?

- 44.** Auditi käigus hinnati, millises ulatuses on võimalik selgitada vajakajäämisi täheldatud tulemustes komisjonipoolse puuduliku juhtimisega. Audit hõlmas nii kavandamis- kui ka rakendamisetappi. Seoses kavandamisega hindas kontrollikoda, kas komisjon, vastavalt oma suunistele<sup>25</sup>:

- suunas meetmed kolmele Euroopa arengukonsensusesele paika pandud prioriteetsele eesmärgile: algharidus, sooline võrdõiguslikkus ja hariduse kvaliteet;
- hindas nõuetekohaselt eelarvetoetuse või alternatiivsete abi osutamise meetodite valimise asjakohasust.

Rakendamise osas hindas kontrollikoda, kas komisjon, vastavalt oma suunistele:

- omas järelevalve tegemiseks asjakohast teavet;
- kontrollis aktiivselt haridustulemusi ja pööras asjakohast tähelepanu oma rahvusvaheliste kohustustele, mis olid seotud abiandmise koordineerimise ja ühtlustamisega;
- tagas, et delegatsioonidel oli piisav kogemus mõjusa järelevalve tagamiseks ja valdkondliku haridusalase dialoogi jätkamiseks;
- toetas piisavalt suutlikkuse suurendamist.

Auditi käigus uuriti ka, millises ulatuses oli suunistest mitte-kinnipidamine õigustatud.

<sup>24</sup> Nende õpilaste osakaal, kes pärast kahte kooliaastat loevad piisavalt soravalt, ning nende õpilaste osakaal, kes pärast algkooli läbimist loetust aru saavad.

<sup>25</sup> Suunised hõlmavad haridusalaseid programmitöö suuniseid (jaanuar 2006), valdkondlikele programmidele antava toetuse suuniseid (juuli 2007) ja üldise eelarvetoetuse kavandamise ja juhtimise suuniseid (jaanuar 2007).

**KUI ABI OSUTATI VALDKONDLIKU EELARVETOETUSE KAUDU,  
OLI VALIK ÜLDISELT KOMISJONI SUUNISTEGA KOOSKÖLAS**

- 45.** Kuna komisjoni suunised on kavandamisetapis väga olulised, uuris kontrollikoda, kui täpselt neist kinni peeti ja kas neist oli abi.
- 46.** Kui sihtvaldkonnaks oli haridus, valiti valdkondlik eelarvetoetus abi osutamise meetodiks täielikus kooskõlas haridusalase programmitöö suunistega. Suunised hõlmasid ka abikõlblikkusriteeriume eelarvetoetuse saamiseks.
- 47.** Pakistani loodepiiri provintsile antud ELi toetuse puhul ei olnud aga käesolevaks programmiperioodiks valdkondliku eelarvetoetuse kasuks otsustamine suunistega kooskõlas, sest riikliku haridussektori poliitika ei olnud rahastamislepingu allakirjutamise ajal paika pandud ning seega ei olnud abikõlblikkusriteeriumid täidetud.
- 48.** Tansaania puhul uuris kontrollikoda komisjonipoolset riigi rahanduse juhtimise reformiprogrammi usaldusväarsuse hindamisi, mis olid üheks aluseks eelmise ja käesoleva programmi-perioodi eelarvetoetuse maksmise rahastamisotsuste tegemisel. PEFA 2008. aasta mõjuanalüüsis<sup>26</sup> ja perioodi 2008–2013 riigi strategiadokumendis välja toodud valitsuse piiratud iverastutus ja riigi rahanduse juhtimise reformiprogrammi aeglane edenemine seavad kahtluse alla komisjoni kohaldatud hindamiskriteeriumide selguse ja järjepidevuse.

<sup>26</sup> PEFA mõjuanalüüs – lõpparuanne, II köide – *Country Impact Notes*, juuni 2008.

**KOMISJON EI VÖTNUD TÄIELIKULT ARVESSE  
USALDUSRISKIDE MAANDAMISE MEETMETE  
(MIDA KASUTATI NÄITEKS ÜHISRAHASTAMISEL) EELISEID**

**49.** Komisjoni haridusalase programmitöö juhendites juhitakse tähelepanu ühisrahastamise teatud puudustele ning märgitakse, et komisjon eelistaks ühisrahastamisega liitumise asemel valdkondliku eelarvetoetuse eraldamist<sup>27</sup>. Seega ei kasutanud komisjon ühist rahastamist (välja arvatud Bangladeshis) isegi nendes auditeeritud riikides, kus teised arengupartnerid kasutasid valdkondliku poliitika toetusprogrammideks ühist rahastamist. Antud küsimuses olid suunised aga liiga üldised, sest sellega jättis komisjon tegelikult kasutamata mitmed võimalikud eelised, sealhulgas usaldusriski hajutamiseks mõeldud meetmed. Eriti oluline on see haridussektoris ja riikides, kus on suur vahendite väärkasutuse oht<sup>28</sup>.

**50.** Kui rahastajad teevad koostööd, kasutades selleks ühisrahastamist, võetakse tavaliselt meetmed kaitseks vahendite väärkasutuse eest. See hõlmab usaldusriski hindamist asjaomase valdkonna puhul ning väljamaksete tegemist auditeeritud raamatupidamise aastaaruannete alusel. Mõjusa kaitsemeetme näiteks võib tuua Nigeri, kus leiti ühisrahastamises osalevate partnerite 2006. aastal tellitud auditi käigus kuue miljoni euro suurune pettus, mis oli otseselt seotud PDDE elluviimisega. Sellele järgnenud uurimise ja kohtuprotsessi tulemusena mõisteti süüdi endine haridusminister.

**HARIDUSALASED EESMÄRGID JA NÄITAJAD EI OLE ÜLDISE  
EELARVETOETUSE PUHUL NII ULATUSLIKUD**

**51.** Üldisest eelarvetoetusest rahastatud programmide puhul käsitletakse haridusalaseid küsimusi tulemusnäitajate kaasamise abil, näitajatele seatakse eesmärgid, mis on seotud eelarvetoetuse muutuva suurusega väljamaksetega. Näitajate arv on aga väga erinev ning võrreldes valdkondliku eelarvetoetusega on üldise eelarvetoetuse puhul tavaliselt rahastamislepingutega seotud oluliselt vähem näitajaid (enamasti 3-4). Lisaks on üldise eelarvetoetuse tingimused tavaliselt seotud üldiste riiklike strateegiatega (näiteks vaesuse vähendamise strateegiad), mitte valdkondliku poliitikaga. Eeltoodu ning piiratud näitajate arvu tõttu on haridusalane dialoog üldise eelarvetoetuse puhul vähem intensiivne.

<sup>27</sup> Dokumentis Programming guidelines for Country Strategy Papers – Education – detailed version – January 2006 öeldakse ühise kaasrahastamise kui võimaliku toetusmeetme kohta järgmist: „Ühisrahastamine on põhimõtteliselt võimalik ka EÜ toetuse puhul. Siiski on see sageli keerukas ja vaevaline ning ei pruugi ühilduda komisjoni menetlustega. Lisaks on juhu, kui ühisrahastamine on võimalik, enamasti olemas sobivad tingimused valdkondlikuks eelarvetoetuseks. Lõppkokkuvõttes sobib ühisrahastamine paremini nendele rahastajatele, kes ei ole veel eelarvetoetusele üle läinud (sageli üleminekuetapis täielikule eelarvetoetusele) kui EÜ-le. Seega soovib EÜ ühisrahastamises osalemise asemel kasutada valdkondlikku eelarvetoetust“.

<sup>28</sup> Kontrollikoda täheldas mitmes auditeeritud riigis riiklike ressursside kuritarvitamist. Näiteks Tansaania 2009. aastal tehtud riiklike kulutuste kontroll näitas, et 13 % algkooliõpetajatest ei töötanud tegelikult koolis, kus nad ametlikult palgal olid (õpetajate töölt puudumine ja „libaõpetajad“). Õpetajate töölt puudumise probleemi täheldati ka mitmes teises riigis, näiteks Libeerias, kus haridusministeeriumi auditi käigus leiti mitmeid tõsisemaid haldusprobleeme, sealhulgas eeskirjade eiramist palgade maksmisel.

52. Kontrollikoja audit hõlmas ka kahte 9. EAFi üldise arengutoetuse programmi Burkina Fasos ja Nigeris, mis kumbki sisaldas rohkem haridussektorile suunatud osa kui komisjoni tavalised üldise eelarvetoetuse programmid. Seega olid kasutusel üksikasjalikumad tingimused haridusalaste edusammude kontrollimiseks ja motiveerimiseks. Vaatamata valdkonnale põhjalikuma keskendumise eelistele pöördus komisjon 10. EAFi üldise eelarvetoetuse programmide puhul taas traditsioonilise lähenemise juurde tagasi.
53. Kontrollikoda tunnistab, et kui partnerriikide valitsused seavad esikohale kulutused haridusele, neil on kindel hariduspoliitika ning vastav riigi rahanduse juhtimissüsteem, siis võib üldine eelarvetoetus anda kasuliku panuse haridussektori toetamiseks. Komisjon ei ole siiski selgelt määratlenud, millises ulatuses erineb üldise eelarvetoetuse kasutamine haridusele mõeldud valdkondliku eelarvetoetuse programmide kasutamisest (vt punkt 51).

**KIIRALGATUS „HARIDUS KÕIGILE” EI OLE ANDNUD EELDATUD PANUST ÜLDISE ALAFINANTSEERITUSE VÄHENDAMISEKS**

54. Kiiralgatuse üks eesmärgi on aidata tagada algatuses „Haridus kõigile” osalevate abisaajariikide rahastamine ja seetõttu vaatas kontrollikoda läbi ka hiljutise hinnangu kiiralgatusele, et näha, kui suures ulatuses oli algatusest abi olnud. Kuigi kiiralgatuse raames anti riikidele olulist rahalist toetust, oli hinnangus toodud järeldus järgmine: „tõendid ei anna tunnistust sellest, et algatusel oleks olnud suur positiivne mõju välisabi tasemele, hariduse kodumaisele rahastamisele või kavandatud põhiharidusele”. Samal seisukohal ollakse ka 2010. aasta ülemaailmses seirearuandes programmi „Haridus kõigile” kohta<sup>29</sup> (üldise alafinantseerituse kohta vt ka punkt 2).
55. Kiiralgatuses on seatud soovituslikuks eesmärgiks, et hariduse osakaal riigieelarves üldiselt on 20 % valitsuse kogukuludest. Kaheksast auditeeritud riigist kulutasid eelnenud eelarveaastal ainult kaks (Burkina Faso ja Namiibia) haridusele kogueelarvest 20 % või rohkem, sellal kui kahes riigis kulutas valitsus haridusele alla 12 % (Pakistan ja Libeeria).

<sup>29</sup> Aruandes ollakse seisukohal, et „kiiralgatuse tulemused valmistasid pettumuse. Kui algatust võrrelda rahastamispuudujäägi ulatusega, ei olnud algatusest abi vajalike ressursside kokkusaamisel. Vaja on põhjalikke uuendusi”. (Kokkuvõte, lk 35).

**KOMISJONI KASUTATUD NÄITAJAD ON ASJAKOHASELT  
AASTATUHANDE ARENGUEESMÄRKIDELE KESKENDUNUD ...**

- 56.** Komisjoni tehtud haridussektorite analüüsid perioodi 2007/2008–2012/2013 riikide strateegiadokumentide koostamiseks (vastavalt arengukoostöö rahastamisvahendi ja EAFi jaoks) olid üldiselt põhjalikud ning kajastasid asjakohaselt komisjoni poliitikakohustusi aastatuhande arengueesmärkide saavutamise toetamisel. Prioriteetne eesmärk (võimaldada kõigile algharidus ja kaotada sooline ebavõrdsus) kajastus ka auditeeritud rahastamislepingute tulemuste mõõtmisel ja hindamisel kasutatud tulemusnäitajate valikus. Aastatuhande arengueesmärkidel põhinevad näitajad ei ole aga kõikide riikide (eriti vaesemate) puhul ühtviisi realistlikud, sest aastatuhande eesmärgid on oma olemuselt keerukad ning on kõikide riikide jaoks samad.

**... KUID HARIDUSE KVALITEEDINÄITAJATELE ON VÄHE TÄHELEPANU  
PÖÖRATUD**

- 57.** Kahes auditeeritud piirkonnas on hariduse kvaliteeti keerukas usaldusväärselt ja järjepidevalt mõõta (vt ka punktid 37 ja 38). Kuigi on olemas mitmeid representatiivseid näitajaid, sisaldasid auditeeritud rahastamislepingud nendest vaid üksikuid, nagu on näha ka **tabelis 4**. Seega ei olnud neist abi, et rõhutada hariduse kvaliteedi mõjusa hindamise vajadust.

**KOMISJONI KASUTATAVAD HARIDUSALASED  
JUHTIMISINFOSÜSTEEMID EI ANNA ALATI PIISAVAT,  
ASJAKOHAST JA ÕIGEAEGET TEAVET**

- 58.** Komisjoni ja teiste partnerite kasutatavad haridusnäitajad, mille abil mõõdetakse kavandatud tulemuste saavutamist, põhinevad partnerriikide valitsuse haridusstatistika süsteemidel. Seega on tähtis, et nimetatud süsteemid tagaksid usaldusväärse statistika. Lisaks peaksid partnerriikide valitsused esitama regulaarseid aruandeid, mis võimaldaksid komisjonil ja teistel arengupartneritel mõõta toetust saavate haridusprogrammide edusamme, sealhulgas ka tulemusnäitajaid.

**5. SELGITUS**

**NEPAL: STATISTIKA USALDUSVÄÄRSUS**

Kuigi arengupartnerid peavad haridusalast juhtimisteabesüsteemi usaldusväärseks, ollakse siiski mures statistika aluseks olevate andmete kvaliteedi ja usaldusväärsuse üle. Mõnest hinnangust on selgunud, et koolide edastatud andmete täpsuse kontrollimine on puudulik ning süsteem soosib tegelikest suurema õpilaste arvu esitamist (koolide rahastamine on seotud õpilaste arvuga). Lisaks teatasid koolid registreeritud õpilaste arvu, mitte tegelikult õppetöös osalejate oma. Ka kodumajapidamiste uurin-gutest selgus, et õppetöös osalevate laste arv on teatatust väiksem. Nende probleemide ulatus ei ole teada. Arengupartnerid tellisid kolm kooliharidust käsitlevat tehnilist läbivaatust, mis tehti 2005. ja 2006. aastal. Kontrolliti 1 000 juhuslikult valitud kooli valimi 20 piirkonnas. Üldiselt olid aruannetes toodud arvud kooskõlas ametlikega. Suuri erinevusi leiti aga algastme õppurite kogumääras (130 ametliku 144 asemel) ning tüdrukute ja stipendiume saavate dalitite<sup>30</sup> protsendis (vastavalt 33 % ametliku 65 % asemel ja 53 % ametliku 81 % asemel). Arengupartnerid rõhutasid vajadust andmete põhjalikuma riskikontrolli ning erinevate allikate kasutamise järele, tuues välja ka võimaluse teha piirkonnas regulaarseid valimipõhiseid kontrolle.

Unesco statistikainstituut ei ole esitanud kuigi palju sõltumatut statistikat õppurite netomäära ja hariduse omandamise määra kohta. Põhjuseks võib olla usaldusväärsete rahvastikuandmete puudumine, sest viimane rahvaloendus toimus kümme aastat tagasi.

<sup>30</sup> Kõige madalam kast Nepalis.

**59.** Kaheksast juhust viiel leidis kontrollikoda, et partnerriikide valitsuste haridusalase statistika süsteemid esitavad andmeid regulaarselt. Bangladesh, Libeeria ja Pakistani puhul on statistika puudulik andmete vähese kättesaadavuse tõttu, mille põhjuseks on andmeid koguvate ja töötlevate asutuste vähene suutlikkus<sup>31</sup>. Kontrollikoda leidis ka, et enamikus auditeeritud riikides ei ole komisjonile haridustulemuste kontrollimiseks kättesaadavad valitsuse aruanded piisavad, usaldusväärsed ja õigeaegsed.

**60.** Statistika kvaliteedi puhul täheldas kontrollikoda, et enamikus auditeeritud riikides toetas komisjon meetmeid ametliku statistika kvaliteedi parandamiseks<sup>32</sup>. Kontrollikoda leidis, et see toetus aitas kaasa haridusalaste juhtimisinfosüsteemide tugevdamisele, kuigi endiselt püsivad mõned levinud puudused:

- a) loendus põhise statistika (näiteks õppurite netomäär) usaldusväärsus on Sahara-taguses Aafrikas ja Lõuna-Aasias levinud probleem<sup>33</sup>;
- b) vastuolud koolide poolt haridusministeeriumile saadetud haldusinfo ning kodumajapidamiste uuringutega saadud teabe vahel. Viimased tuginevad üldiselt vanemate ütlustele selle kohta, kas nende lapsed käivad koolis<sup>34</sup>;
- c) ebapiisavalt eristatud statistilised ja analüüsiandmed kvaliteedi ja võrdsuse küsimustega tegelemiseks (näiteks madala sissetulekuga majapidamistest ja ebasoodsas olukorras olevatest ühiskonnagruppidest pärinevate õppurite haridusele ligipääs ja õpitulemuste tase).

<sup>31</sup> Need riigid saavad komisjonilt ja teistelt arengupartneritelt toetust statistika kogumise parandamiseks.

<sup>32</sup> Bangladesh toetas Maailmapank.

<sup>33</sup> 2010. aastal avaldatud programmi „Haridus kõigile“ ülemaailmse seirearuande järgi on nende laste arvu kindlakstegemine, kes on peaksid algkoolis käima, aga ei käi, „täppisteadusest kaugel“. Haldusandmed, mida koolid haridusministeeriumile edastavad, on oluline ressurs ning riiklike aruandlussüsteemide mõjususe aina kasvab. Ebakindlus seoses demograafiliste profiilidega (ja seega ka igasse vanuserühma kuuluvate laste arvuga) tekitab aga segadust.

<sup>34</sup> 29s Sahara-taguse Aafrika ning Lõuna- ja Lääne-Aasia riigis, mida kontrolliti 2010. aastal avaldatud programmi „Haridus kõigile“ ülemaailmses seirearuandes selgus kodumajapidamistes tehtud uuringutest, et koolis käivate laste arv on ligi poole väiksem (kokku 22 miljonit) kui ametlikes andmetes näidatud.

**KOOSKÖLASTAMINE TEISTE RAHASTAJATEGA ON PARANENUD,  
KUID ON TEHTUD KA KOMPROMISSE**

- 61.** Kontrollikoja hinnangul on delegatsioonide tehtud koostöö ja kooskõlastamine partnerriikide valitsuste ja muude haridussektori arengupartneritega pärast Pariisi deklaratsiooniga võetud kohustusi olnud üldiselt asjakohane. Burkina Fasos osutus see aga 9. EAFi programmi puhul keeruliseks, sest komisjon oli ainus arengupartner, kes kasutas eelarvetoetust, teised toetasid haridussektorit ühifondi kaudu. Selline koordineerimine eeldab muidugi mõningaid kompromisse, kuid kontrollikoda märkis, et mõnel juhul mõjutas see komisjonipoolset haldust või prioriteete rohkem:
- a) Namiibias vaadati põhjalikult läbi ELi rahastatud haridussektori programm. Seda tehti haridusvaldkonna põhjaliku kontrollimise tulemusena. Kontrollijaks oli valitsus Maailmapanga toetusel, komisjoni ja muude arengupartnerite osalus oli vähene. Programmist kaerahastatakse nüüd riikliku haridusprogrammi esimest etappi, mis hõlmab kogu haridussektorit ning pöörab piiratud tähelepanu algharidusele ja aastatuhande arengueesmärkidele ning algatuse „Haridus kõigile“ eesmärkidele;
  - b) Nepalis ei saanud komisjon võtta täielikult kasutusele tulemusnäitajatel põhinevaid osamakseid, sest teised arengupartnerid ei kasuta seda mehhanismi ega soovinud muuta valitsusega kokkulepitud rahastamiskorda;
  - c) Pakistanis oli komisjoni eesmärk toetada projektiga haridussektorit Sindhi provintsis. Valitsus palus aga kasutada valdkondlikku eelarvetoetust, sest see oleks kooskõlas Maailmapanga toetusega. Seetõttu ei ole rahastamislepingu tulemuste maatriks kooskõlas haridussuunistega, sest alghariduse kättesaadavuse väljundi- ja tulemusnäitajad ei ole piisavad. Selle põhjuseks on asjaolu, et Maailmapanga lähenemisviis erineb ELi omast. Uues läbivaadatud maatriksis on küll rohkem näitajaid, kuid tulemusnäitajaid on endiselt vähe.



62. ELi rahastatud meetmeid, eelkõige valdkondlikku eelarvetoetust, jälgitakse peamiselt ühiskontrollide abil, mida arengupartnerid kasutavad kollektiivseks järelevalveks. Kontrollikoda leidis, et nende kontrollide puhul keskendutakse haridustulemuste asemel sageli protsessidele ja konkreetsete maksetingimustega seotud rahastamisküsimustele.

**KOMISJONI TÖÖTAJATE SEAS EI OLE PIISAVALT HARIDUSALA ASJATUNDJAJD NING TEADMISI EI OLE ASJAKOHASELT KOGUTUD**

63. Kontrollikoda on seisukohal, et iga riigi puhul, kus haridus on sihtvaldkond või kuulub üldise eelarvetoetuse alla, peaksid delegatsioonid määrama poliitilist dialoogi pidama ja valdkonda kontrollima vastava kogemusega töötajad (või töötajad, kellel on võimalus kogemusi saada), ning vajadusel kaasama asjatundjate abi. Auditi tegemise ajal ei olnud töötajate jagunemine optimaalne ning delegatsioonidel puudus järjepidev oskusteave, mis võimaldanuks neil hallata komisjoni selle valdkonna ülesandeid.
64. 2009. aasta lõpus oli üle maailma 44 delegatsiooni, mille sihtvaldkonnaks oli haridus, ning neist 16s (enam kui kolmandikus) ei olnud määratud hariduse eest vastutavat isikut<sup>35</sup>. Aastatuhande arengueesmärgi lepingu sõlminud seitsmes riigis (kõik Sahara-taguses Aafrikas)<sup>36</sup> oli kahes riigis määratud haridusvaldkonnaga tegelema kokku kolm inimest, sellal kui kaks delegatsiooni (Tansaania ja Rwanda) toetusid liikmesriikide kogemusele. **6. selgituses** on toodud näide viivitusest töötajate määramisel Libeerias ning selle tagajärgedest.
65. Kui tegemist on üldise või valdkondliku eelarvetoetusega, vähendab piisavate teadmiste ja kogemusega töötajate puudumine delegatsiooni dialoogi abisaajariigiga ning takistab osalemist ühistes töörühmades koos teiste tulemuslikkust jälgivate rahastajatega. See tähendab, et üks keskseid viise tagamaks, et eelarvetoetusele seatud eesmärgid saavutatakse, on kas nõrgestatud või ei toimi üldse.

<sup>35</sup> Esialgsed tulemused komisjoni uuringust selle kohta, mitmes riigis rahastatakse haridust otse ja kui mitmes kasutatakse abiandmisvahendina üldist eelarvetoetust, sealhulgas aastatuhande arengueesmärkide lepinguid.

<sup>36</sup> Uue aastatuhande arengueesmärkide lepinguga seotakse vahendid 10. EAFi kogu kestuse ajaks ehk kuueks aastaks, nii et kogusummast makstakse välja vähemalt 70%, kui üldise eelarvetoetuse saamise abikõlblikkustingimusi ei rikuta.

- 66.** Komisjoni raskused asjakohase kogemusega töötajate värbamisel oma delegatsioonidesse annavad tunnistust probleemidest seoses värbamismenetluste, personali kvalifikatsiooni ja kaadri voolavusega. See on üldine probleem, mida ei saa lahendada peakorterite toetuse või lepinguliste töötajatega<sup>37</sup>. Kontrollikoda täheldas, et haridusala asjatundjad ei ole üldiselt ELi ametnikud ja nende komisjoni menetlusalane koolitustase on väga erinev. Teisest küljest ei olnud delegatsioonide personalil alati piisavalt temaatilist oskusteavet, pädevust ja oskusi üldist ja valdkondlikku eelarvetoetust saavate meetmete juhtimiseks.
- 67.** Peakorteri personalitoega seoses märkis kontrollikoda, et ei kasutata selgeid kriteeriume ega mehhanisme, mille abil määratleda, kui oluline on saada vajadusel nõu arengu peadirektoraadi ja EuropeAidi vastavatelt valdkondlikelt üksustelt.

<sup>37</sup> EuropeAidi siseauditi üksuse järeldused, mis põhinevad inimressursi arengu auditi delgatsioonides 2009. aastal.

## 6. SELGITUS

### LIBEERIA: KOMISJONI MONROVIA BÜROO PERSONALIPROBLEEMID

Perioodil august 2007 kuni september 2008 ei saanud komisjoni büroo Monroviast teha programmi ECSEL (Euroopa Ühenduse toetus Libeeria haridussüsteemile) järelkontrolli, sest haridusvaldkonnaga tegelevaid töötajaid ei olnud. Õigeaegse ja mõjusa järelkontrolli puudumine oli üks peamisi põhjusi, miks projekt viidi ellu viivitusega ning paljud meetmed ja tulemused on seetõttu praegugi veel ohustatud.

Isegi kui kõige kõrgemal poliitilisel tasandil (arenguvolinik) juhiti tähelepanu personaliprobleemidele Monroviast, ei reageerinud komisjon piisavalt kiiresti, et tagada projekti ECSEL kavakohane rakendamine.

Pärast seda, kui arengu peadirektoraadi kõrgem juhtkond palus võtta kiirmeetmed personaliprobleemide lahendamiseks Monroviast (veebuaris 2007), kulus 25 kuud, kuni Monroviale anti projekti ECSEL jaoks pikaajalist tehnilist abi (märtsis 2009).

**EL PAKKUS TUGE SUUTLIKKUSE ARENDAMISEKS, KUID ENAMASTI EI TOIMINUD SEE KAVANDATUD MOEL**

- 68.** Valdkondlike programmide ja eelarvetoetusega antakse vastutus programmi juhtimise eest partnerriikide valitsustele. Seetõttu on väga tähtis tagada asjaomaste institutsioonide ja isikute piisav suutlikkus programmide juhtimiseks ja elluviimiseks.
- 69.** Kontrollikoda leidis, et komisjon plaanis anda kõikidele auditeeritud haridusalastele programmidele toetust suutlikkuse parandamiseks, sealhulgas haridusalaste juhtimisinfosüsteemide tugevdamiseks (vt punkt 60). Enamikus auditeeritud riikides (Burkina Faso, Libeeria, Namiibia, Nepal, Niger ja Tansaania) ei toimunud aga ELi suutlikkuse parandamiseks mõeldud toetus kavandatud moel. Peamised puudused olid seotud järgmiste asjaoludega:
- a) suutlikkuse arendamisega seotud algatusi ei kavandatud asjakohaselt ega asetatud strateegilisse konteksti, mille tulemusena osutati tehnilist tuge juhtumipõhiselt ning oskusteavet ei edastatud mõjusalt;
  - b) komisjon ei suutnud mobiliseerida inim- ja tehnilisi ressursse õigeaegselt, mistõttu projekti elluviimine viibis märgatavalt;
  - c) tehniline tugi kavandamise, järelevalve, eelarve koostamise ja finantsjuhtimise toetuseks jäi välja töötamata, põhjuseks probleemid hankemenetlusega ja valitsuse soovimatus taotleda tehnilist tuge;
  - d) taustauuringute ebapiisav kvaliteet (vt **7. selgitus**).

70. Kooskõlas Pariisi deklaratsiooniga<sup>38</sup> ja kontrollikoja soovitus- tega<sup>39</sup> võttis komisjon juulis 2008 vastu strateegia, mille alusel tehakse üha rohkem tehnilist koostööd valitsuste ja arengu- partneriga suutlikkuse arendamiseks vastavalt partnerriikide valitsuste vajadustele<sup>40</sup>. Käesoleva auditi käigus oli aga selle strateegia mõjusust veel vara hinnata.

<sup>38</sup> Pariisi deklaratsioon sätestab, et „Suutlikkuse arendamine on partnerriikide kohustus, mille puhul rahastajatel on toetav roll”.

<sup>39</sup> Euroopa Kontrollikoja eriaruanne nr 6/2007 tehnilise abi mõjususe kohta suutlikkuse arendamise kontekstis (<http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/673583.PDF>).

<sup>40</sup> Reforming Technical Cooperation and Project Implementation Units for External Aid provided by the European Commission, A Backbone Strategy.

## 7. SELGITUS

### BURKINA FASO: KOMISJON EI ERALDANUD PERIOODI 2005–2008 EELARVETOETUSEST VAHENDEID SUUTLIKKUSE ARENDAMISEKS

Komisjon rahastas määratlusuuringu, et töötada välja suutlikkuse arendamise strateegia ja mitmeaastane kava haridusministeeriumi finants- ja planeerimisosakondadele. Ministeerium ei järginud soovitusi, sest neid oli liiga palju ja need olid liiga keerukad. Lisaks palus ministeerium viia läbi veel ühe uuringu tagamaks kavandatud tegevuste ja alustatud juhtimise detsentraliseerimisprotsessi vastavus. Dele- gatsioonid hindasid teise uuringu kvaliteedilt keskpäraseks, liiga mahukaks ja raskesti kasutatavaks. Ka selles uuringus esitatud soovitusi ei viidud ellu. Samal ajal panid ministeerium ja Maailmapank kokku tehnilise komitee, mille ülesandeks oli töötada välja mitmeaastane kava tervele haridusminis- teeriumile. Kuna aruannete kvaliteet oli keskpärane ning ministeeriumi osalustase seetõttu madal, ei olnud võimalik komisjoni poolt ministeeriumi suutlikkuse suurendamiseks eraldatud vahendeid (1 miljon eurot) kasutada ning perioodi 2005–2008 eelarvetoetusest ei olnud võimalik suutlikkuse arendamiseks toetust maksta.

# JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

## **ELI TEGEVUSE ABIL SAAVUTATI SAHARA- TAGUSES AAFRIKAS JA LÕUNA-AASIAS MÕNED EELDATAVAD TULEMUSED PÕHIHARIDUSE VALLAS, KUID SIISKI KAVANDATUST VÄHEM**

- 71.** Üldiselt on tehtud märkimisväärseid edusamme, kuigi auditeeritud rahastamislepingute puhul saavutati täielikult vaid 45 % eesmärkidest.
- 72.** Seoses alghariduse tagamisega kõikidele lastele (aastatuhande arengueesmärk nr 2) viidi ellu vaid osa kavandatud eesmärkidest ning üldiselt oli edasimineki liiga aeglane, et tagada eesmärkide täitmine 2015. aastaks. Alghariduse võimaldamise alal olid tulemused üldkokkuvõttes tagasihoidlikud, kuigi õpilaste arvu näitajad olid hariduse omandamise tulemustest paremad.
- 73.** Soolise ebavõrdsuse kaotamise eesmärgi osas aitas ELi sekumine abisaajariikidel saavutada mõned kavandatud eesmärgid. Siiski esineb teatud piirkondades ja sotsiaalsetes rühmades endiselt märkimisväärset ebavõrdsust.
- 74.** Kolmanda ehk viimase prioriteetse eesmärgi puhul, milleks on hariduse kvaliteedi parandamine, viidi ellu vaid mõned kavandatud eesmärgid. Kuigi tunnistatakse, et hariduse kvaliteeti on raske mõõta, tundub, et aastatuhande arengueesmärgi nr 2 (mis on suures osas kvantitatiivne) esikohale asetamine jättis varasematel aastatel tähelepanuta hariduse kvaliteedi hindamise.
- 75.** Kuigi edu ei ole täielik, ei tohiks saavutusi alahinnata. Saavutatu näitab, kui oluline on hea juhtimine ELi vahendite õigeks suunamiseks ja järelevalveks, et tagada vahendite kasutamine maksimaalse kasu saamiseks.

## KOMISJONI JUHTKOND EI TAGANUD JÄRJEPIDEVALT ELI MEETMETE ASJAKOHAST KAVANDAMIST JA ELLUVIIMIST

- 76.** Kui abi jagati valdkondliku eelarvetoetusena, oli see valik üldiselt kooskõlas komisjoni suunistega. Komisjon ei võtnud täielikult arvesse usaldusriskide maandamiseks kasutatud meetmete (nagu näiteks need, mida kasutati ühisrahastamisel) eeliseid. Põhiharidusele seati üldises eelarvetoetuses vähem üksikasjalikke eesmärgi ja näitajaid ning seetõttu on ka dialoog vähem intensiivne. Kontrollikoda märkis, et kaks üldist eelarvetoetust saanud projekti Nigeris ja Burkina Fasos olid haridussektorile suunatud, kuid hiljem sellest lähenemisest loobuti.
- 77.** Komisjoni keskendumine aastatuhande arengueesmärkidele haridusalase abi kavandamisel ja vormistamisel on üldiselt ajakohane. Aastatuhande arengueesmärgid ja algatus „Haridus kõigile“ ei ole siiski sellisena automaatselt saavutatavad, eelkõige maailma kõige vaesemates riikides. Hariduse kvaliteedi näitajatele pööratakse liiga vähe tähelepanu. Leiti väga vähe tõendeid selle kohta, et demograafiliste muutuste – eelkõige rahvastiku kasvu – mõju arengusuundadele ja seeläbi ka näitajatele oleks põhjalikult läbi mõeldud.
- 78.** Abisaajariikide valitsuste haridusalased juhtimisinfosüsteemid, millele komisjon toetub, ei anna alati piisavat, usaldusväärset ja õigeaegset teavet.
- 79.** Kooskõlastamine teiste rahastajatega on oluliselt parem, kuigi sellega käivad kaasas kompromissid, mis mõnikord mõjutasid komisjoni enda juhtimist või prioriteete, sealhulgas ka näitajate valimist ja kasutamist.

- 80.** Delegatsioonidesse ei ole palgatud haridusala asjatundjaid ning teadmisi ei ole asjakohaselt kogutud. See vähendab komisjoni suutlikkust haridusalase valdkondliku dialoogi jätkamisel ning takistab täielikult osalemast töörühmades koos teiste rahastajatega. Seeläbi kaotab komisjon olulise järelevalvemehhanismi ning parimad võimalused mõjutada rakendamist.
- 81.** EL pakkus toetust suutlikkuse arendamiseks, kuid enamasti ei toiminud see kavandatud moel.

### SOOVITUSED

- 82.** Pidades silmas eesmärkide ulatust ja universaalset iseloomu, toimub suurem osa haridusalasest arengutööst partnerriikide valitsuste juhitud riiklike programmide raames. Sellistel juhtudel on EL vaid üks mitmest abiandjast ja komisjonil puudub otsene võim rakendamist mõjutada. Kui haridus on sihtvaldkond või kasutatakse üldist eelarvetoetust, tuleb selleks, et komisjon vabaneks eelarve eest vastutamisest ja ELi toetus oleks võimalikult mõjus, pidada silmas kahte väga tähtsat asjaolu: esiteks tuleb panna paika hästi valitud ja realistlikud näitajad, et tulemusi paremini kontrollida, ning teiseks tuleb tagada, et delegatsioonidesse palgatakse töötajaid, kellel on piisavalt kogemusi partnerriikide valitsuste ja teiste rahastajatega dialoogi hoidmiseks, et seeläbi tagada, et programmi rakendamisel saavutatakse ELi arenguabi soovitud tulemused.

**83.** Täpsemalt soovib kontrollikoda, et komisjon:

- a) kontrollib, kuidas piiratuma sotsiaalvaldkonnale keskendumise kontekstis mõjub üldise eelarvetoetuse kasutamise suurendamine haridusalasele arenguabile Sahara-taguses Aafrikas, ning kaalub, kas edaspidist kavandamist on vaja kohandada sellele vastavalt;
- b) tagab, et tulevikus haridusele antava arenguabi puhul keskendutakse varasemast enam hariduse kvaliteedile ning partnerriikide valitsuste suutlikkusele tulla toime suurema õppurite arvuga;
- c) kaasajastab ja laiendab vastavaid haridusalaseid juhendeid nii, et need hõlmavad kõiki valdkonna jaoks olulisi abiandmise meetodeid, sealhulgas ühisrahastamine ja üldine eelarvetoetus, keskendudes eelkõige järgmistele asjaoludele:
  - i) millises olukorras on soovitatav kasutada haridustulemuste toetamiseks üldist eelarvetoetust;
  - ii) kuidas pidada hariduspoliitikaalast dialoogi, kui haridust toetatakse ainult üldise eelarvetoetuse kaudu;
  - iii) kuidas valida ja töötada välja asjakohaseid haridusvaldkonna tulemusnäitajaid üldist eelarvetoetust saavatele programmidele;
  - iv) kuidas hinnata valdkondlikku eelarvetoetust saanud programmide tulemusi;
- d) kasutab süstemaatiliselt mitmeid abiandmisviise ning eelkõige kaalub nii projektide elluviimist kui ka programmi-toetuse andmist, et tagada kohalik oskusteave, kindlustada järelevalve ning kasutada ära valitsusväliste osalejate suutlikkus teha uuendusi ja pakkuda võimalusi kaugete piirkondade lastele;
- e) edendab avaliku sektori finantsjuhtimise valdkonnapõhist läbivaatamist (ja riiklike kulutuste kontrollimist) ning võtab keskse rolli hariduse rahastajate töörühmas, et koordineerida järelevalvet ja vajadusel toetada seda sõltumatute kontrollkäikudega;



- f) tagab, et eri rahastajate nõudmised valitsuse haridusalases aruandluses kasutatavate aruandlusviiside ja tulemuskriteeriumite kohta on rohkem ühtlustatud, kui sihtvaldkonnaks on haridus või selle toetamiseks kasutatakse üldist eelarvetoetust.

III auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Jan KINŠT, võttis käesoleva aruande vastu 16. novembri 2010. aasta koosolekul Luxembourgis.

*Kontrollikoja nimel*



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
*president*

**ERALDISED HARIDUSELE JA ÜLDINE EELARVETOETUS LÕUNA-AASIAS JA SAHARA-TAGUSES AAFRIKAS (STA)**

Regioonid	Riigid	Kas haridus on sihtvaldkond?	Eelmine programm Kokku	Eelmine programm Haridus	Haridus (%)	Eelmine üldine eelarvetoetus	Üldine eelarvetoetus (%)	Kas haridus on sihtvaldkond?	Praegune programm Kokku	Praegune programm Haridus	Haridus (%)	Praegune üldine eelarvetoetus	Üldine eelarvetoetus (%)
Lõuna-Aasia	Afganistan	Ei	973,80	0,00	0,00	0,00	0,00	Ei	1 030,00	0,0	0,00	0,0	0,00
Lõuna-Aasia	Bangladesh	Jah	363,50	125,00	34,39	0,00	0,00	Jah	403,00	124,0	30,77	0,0	0,00
Lõuna-Aasia	Bhutan	Ei	15,00	0,00	0,00	0,00	0,00	Ei	14,00	0,0	0,00	0,0	0,00
Lõuna-Aasia	India	Ei	225,00	0,00	0,00	0,00	0,00	Jah*	470,00	120,0	25,53	0,0	0,00
Lõuna-Aasia	Maldiivid	Ei	2,00	0,00	0,00	0,00	0,00	Ei	8,00	0,0	0,00	0,0	0,00
Lõuna-Aasia	Nepal	Ei	70,00	0,00	0,00	0,00	0,00	Jah*	120,00	74,0	61,67	0,0	0,00
Lõuna-Aasia	Pakistan	Jah*	145,00	59,00	40,69	0,00	0,00	Jah*	398,00	134,0	33,67	0,0	0,00
Lõuna-Aasia	Sri Lanka	Ei	29,80	0,00	0,00	0,00	0,00	Ei	112,00	0,0	0,00	0,0	0,00
			<b>1 824,10</b>	<b>184,00</b>	<b>10,09</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>		<b>2 555,00</b>	<b>452,0</b>	<b>17,69</b>	<b>0,0</b>	<b>0,00</b>

Regioonid	Riigid	Kas ha- ridus on sihtvald- kond?	Eelmine programm Kokku	Eelmine programm Haridus	Haridus (%)	Eelmine programm Üldine eelarve- toetus	Üldine eelarve- toetus (%)	Kas ha- ridus on sihtvald- kond?	Praegune programm Kokku	Praegune programm Haridus	Haridus (%)	Praegune programm Üldine eelarve- toetus	Üldine eel- arvetoetus (%)
AKV-STA	Angola	Jah	148,25	26,91	18,15	0,00	0,00	Jah	214,00	17,5	8,18	0,00	0,00
AKV-STA	Benin	Ei	288,00	0,00	0,00	92,58	32,15	Ei	334,00	0,0	0,00	100,00	29,94
AKV-STA	Botswana	Jah*	56,54	51,00	90,20	0,00	0,00	Jah*	73,00	62,0	84,93	0,00	0,00
AKV-STA	Burkina Faso	Ei	432,40	15,00	3,47	197,00	45,56	Ei	529,00	0,0	0,00	320,00	60,49
AKV-STA	Burundi	Ei	162,39	0,00	0,00	84,12	51,80	Ei	176,00	0,0	0,00	90,00	51,14
AKV-STA	Kamerun	Ei	126,29	0,00	0,00	0,00	0,00	Ei	239,00	0,0	0,00	0,00	0,00
AKV-STA	Roheneeme- saared	Ei	44,91	0,00	0,00	21,23	47,27	Ei	51,00	0,0	0,00	33,00	64,71
AKV-STA	Kesk-Aafrika Vabariik	Ei	94,06	0,00	0,00	18,53	19,70	Ei	137,00	0,0	0,00	34,00	24,82
AKV-STA	Tšaad	Ei	209,90	0,00	0,00	23,80	11,34	Ei	299,00	0,0	0,00	0,00	0,00
AKV-STA	Komoorid	Jah	29,75	16,00	53,78	0,00	0,00	Jah	45,00	11,3	25,11	0,00	0,00
AKV-STA	Kongo (Brazzaville)	Ei	109,20	0,00	0,00	30,45	27,88	Ei	85,00	0,0	0,00	0,00	0,00
AKV-STA	Kongo (Kinshasa) – Kongo Vabariik	Ei	388,60	0,00	0,00	106,00	27,28	Ei	514,00	0,0	0,00	0,00	0,00
AKV-STA	Elevandiluu- rammik	Ei	37,36	0,00	0,00	0,00	0,00	Ei	218,00	0,0	0,00	0,00	0,00
AKV-STA	Djibouti	Ei	38,24	0,00	0,00	0,00	0,00	Ei	40,50	0,0	0,00	0,00	0,00
AKV-STA	Ekvatoriaal- Guinea	Ei	7,81	0,00	0,00	0,00	0,00	Ei	0,00	0,0	0,00	0,00	0,00
AKV-STA	Eritrea	Jah	118,50	53,00	44,73	0,00	0,00	Ei	122,00	0,0	0,00	0,00	0,00
AKV-STA	Etiopia	Ei	446,00	20,00	4,48	58,27	13,07	Ei	644,00	0,0	0,00	195,00	30,28

Regioonid	Riigid	Kas ha- ridus on sihtvald- kond?	Eelmine programm Kokku	Eelmine programm Haridus	Haridus (%)	Eelmine programm Üldine eelarve- toetus	Üldine eelarve- toetus (%)	Kas ha- ridus on sihtvald- kond?	Praegune programm Kokku	Praegune programm Haridus	Haridus (%)	Praegune programm Üldine eelarve- toetus	Üldine eel- arvetoetus (%)
AKV-STA	Gabon	Jah	34,60	6,00	17,34	0,00	0,00	Jah*	49,00	10,0	20,41	0,00	0,00
AKV-STA	Gambia	Ei	57,40	0,00	0,00	0,00	0,00	Ei	76,00	0,0	0,00	22,00	28,95
AKV-STA	Ghana	Ei	281,00	0,00	0,00	111,00	39,50	Ei	367,00	0,0	0,00	175,00	47,68
AKV-STA	Guinea	Ei	8,78	0,00	0,00	0,00	0,00	Ei	0,00	0,0	0,00	0,00	0,00
AKV-STA	Guinea-Bissau	Ei	73,30	0,00	0,00	18,10	24,69	Ei	100,00	0,0	0,00	32,00	32,00
AKV-STA	Kenya	Ei	290,00	0,00	0,00	125,00	43,10	Ei	383,00	0,0	0,00	126,80	33,11
AKV-STA	Lesotho	Ei	106,30	0,00	0,00	0,00	0,00	Ei	136,00	0,0	0,00	53,80	39,56
AKV-STA	Libeeria	Ei	50,09	12,00	23,96	3,50	6,99	Jah	150,00	8,4	5,60	20,20	13,47
AKV-STA	Madagaskar	Ei	418,49	0,00	0,00	129,50	30,94	Ei	577,00	0,0	0,00	170,00	29,46
AKV-STA	Malawi	Ei	276,67	0,00	0,00	85,50	30,90	Ei	436,00	0,0	0,00	175,00	40,14
AKV-STA	Mali	Ei	395,20	0,00	0,00	156,53	39,61	Ei	533,00	0,0	0,00	150,00	28,14
AKV-STA	Mauritaania	Ei	115,40	0,00	0,00	0,00	0,00	Ei	156,00	0,0	0,00	38,00	24,36
AKV-STA	Mauritius	Ei	48,70	0,00	0,00	28,55	58,63	Ei	51,00	0,0	0,00	43,50	85,29
AKV-STA	Mosambiik	Ei	502,61	0,00	0,00	149,92	29,83	Ei	622,00	0,0	0,00	311,00	50,00
AKV-STA	Namiibia	Jah*	69,43	29,00	41,77	0,00	0,00	Jah*	103,00	42,2	40,97	0,00	0,00
AKV-STA	Niger	Ei	332,80	20,00	6,01	181,00	54,39	Ei	458,00	0,0	0,00	150,00	32,75
AKV-STA	Nigeeria	Ei	552,00	0,00	0,00	0,00	0,00	Ei	677,00	5,0	0,00	0,00	0,00
AKV-STA	Rwanda	Ei	176,00	0,00	0,00	101,76	57,82	Ei	290,00	0,0	0,00	175,00	60,34

Regioonid	Riigid	Kas ha- ridus on sihtvald- kond?	Eelmine programm Kokku	Eelmine programm Haridus	Haridus (%)	Eelmine programm Üldine eelarve- toetus	Üldine eelarve- toetus (%)	Kas ha- ridus on sihtvald- kond?	Praegune programm Kokku	Praegune programm Haridus	Haridus (%)	Praegune programm Üldine eelarve- toetus	Üldine eel- arvetoetus (%)
AKV-STA	São Tomé ja Príncipe	Ei	10,33	0,00	0,00	0,00	0,00	Ei	17,10	0,0	0,00	0,00	0,00
AKV-STA	Senegal	Ei	282,50	0,00	0,00	53,00	18,76	Ei	288,00	0,0	0,00	133,00	46,18
AKV-STA	Seišellid	Ei	4,41	0,00	0,00	0,00	0,00	Ei	8,40	0,0	0,00	7,50	89,29
AKV-STA	Sierra Leone	Ei	164,70	0,00	0,00	62,00	37,64	Ei	242,00	0,0	0,00	90,00	37,19
AKV-STA	Somaalia	Ei	153,81	0,00	0,00	0,00	0,00	Jah	212,00	55,0	25,94	0,00	0,00
Arenukoostöö rahastamis- vahend-STA	Lõuna-Aafrika	Jah	515,00	22,00	4,27	0,00	0,00	Jah*	980,00	122,7	12,52	0,00	0,00
AKV-STA	Sudaan	Jah	83,72	52,00	62,11	0,00	0,00	Jah	0,00	0,0	0,00	0,00	0,00
AKV-STA	Svaasimaa	Jah	33,07	20,00	60,48	0,00	0,00	Jah	63,00	3,5	5,56	0,00	0,00
AKV-STA	Tansaania	Jah*	393,85	43,32	11,00	201,00	51,03	Ei	555,00	0,0	0,00	305,00	54,95
AKV-STA	Togo	Ei	16,23	0,00	0,00	5,00	30,81	Ei	123,00	0,0	0,00	32,00	26,02
AKV-STA	Uganda	Ei	256,60	0,00	0,00	92,00	35,85	Ei	439,00	0,0	0,00	175,00	39,86
AKV-STA	Sambia	Ei	351,50	10,00	2,84	179,00	50,92	Ei	475,00	0,0	0,00	232,00	48,84
AKV-STA	Zimbabwe	Ei	12,15	0,00	0,00	0,00	0,00	Ei	7,00	7,0	0,00	0,00	0,00
			<b>8 804,8</b>	<b>396,2</b>	<b>4,50</b>	<b>2 314,3</b>	<b>26,28</b>		<b>12 294,0</b>	<b>344,6</b>	<b>2,80</b>	<b>3 388,8</b>	<b>27,56</b>

(\*) Haridust toetatatakse valdkondlikust eelarvetoetusest. Pakistanis anti valdkondlikku eelarvetoetust piirkondlikul, aga mitte föderaalset tasandil.

Põhineb arengu peadirektoraadi üksuste DEV.A.1 ja DEV.C.1 andmetel.

Tablei ei sisalda andmeid Mayotte'i ja St Helena kohta.

Burkina Fasos ja Nigeeris ei olnud haridus sihtvaldkond, kuid mõlemad riigid said üldisest eelarvetoetusest eraldi haridusele.

Kuna 9. EAFI osas ei olnud saadaval üldise eelarvetoetuse (eelmine programmiperiood) kavandamisetaapi andmeid, on siin kasutatud kulukohustuste andmeid.

Tablei sisaldab ka käimasoleva programmiperioodi riigi strateegiadokumentide lisasid.

## AUDITEERITUD MEETMETE NIMEKIRI

Riik	Instrument/Abistamisviis	Meede	Summa kokku (miljonit eurot)
Bangladesh	Valdkondliku poliitika toetusprogramm – ühisrahastamine (dets. 2003 kuni dets. 2009)	II alghariduse arenguprogramm	105,0
	Projekt (dets. 2006 kuni dets. 2010)	Toetus mitteametlikule algharidusele	28,3
	Projekt (dets. 2007 kuni dets. 2012)	Tehniline ja kutseharidus ning väljaõpe	14,0
Burkina Faso	Projekt (1999–2004)	Põhiharidussektori toetusprogramm	9,9
	Üldine eelarvetoetus eraldistega haridussektorile (2005–2008)	Üldine eelarvetoetus vaesuse vähendamiseks (2005–2008), mis sisaldab: – muutuvsummaga osamakset haridusele – valdkondlikku eraldist algatusele „Haridus kõigile“	192,4 22,5 15,0
	Aastatuhande arengueesmärkide leping (2009–2014)	Eelarvetoetus majanduskasvu suurendamiseks ja vaesuse vähendamiseks, mis sisaldab: – muutuvsummaga osamakset haridusele (2013–2014)	320,1 28,8
Liberia	Projekt (okt. 2006 kuni dets. 2010)	EÜ toetus Liberia haridussüsteemile	12,0
	Üldine eelarvetoetus (rahastamisleping ei ole veel alla kirjutatud)	Eelarvetoetus makromajanduslikule stabiliseerimisele (2009–2011)	20,2
Namiibia	Valdkondlik eelarvetoetus (2003–2009)	Namiibia haridussektori programm (ESP)	24,0
	Valdkondlik eelarvetoetus (koostamisetapis – ei ole veel heaks kiidetud)	Ettepanek 10. EAFi haridussektori poliitika toetusprogrammi kohta	42,1
Nepal	Projekt/ühisrahastamine (1999–2004)	II põhi- ja alghariduse programm	19,0
	Valdkondlik eelarvetoetus (2008–2013)	Haridussektori poliitika toetusprogramm	25,0
	Valdkondlik eelarvetoetus (2010–2013) (koostamisetapis – ei ole veel heaks kiidetud)	Ettepanek koolisektori reformiprogrammi algatamiseks	26,0

Riik	Instrument/Abistamisviis	Meede	Summa kokku (miljonit eurot)
Niger	Üldine eelarvetoetus eraldistega haridussektorile (PPARP 2006–2008)	Mitmeaastane toetusprogramm vaesuse vähendamiseks, mis sisaldab: – muutuvsummaga osamakset haridusele – valdkondliku eraldist algatusele „Haridus kõigile”	91,0 12,0 21,0
	Üldine eelarvetoetus (PPARP 2009–2011)	Mitmeaastane toetusprogramm vaesuse vähendamiseks, mis sisaldab: – muutuvsummaga osamakset haridusele	93,0 15,0
	Projekt (märts 2002 kuni mai 2009)	Põhihariduse toetusprogramm kahes uuenduslikus hariduspiirkonnas	8,7
	Projekt (etapp 2005–2007)	Kutsealase jätkuõppe ja koolituse toetusprogramm	5,6
	Projekt (etapp 2008–2010)	Tehnilise ja kutsehariduse ning väljaõppe toetusprogramm	2,0
Pakistan	Programm (mai 2003 kuni mai 2008)	Põhja-Pakistani haridusprogramm 2003–2008	19,3
	Valdkondlik eelarvetoetus (dets. 2006 kuni dets. 2011)	Sindhi hariduskava toetusprogramm	39,0
	Valdkondlik eelarvetoetus (dets. 2008 kuni juuni 2013)	Pakistani loodepiiri provintsi haridussektori reformiprogramm	20,0
	Programm (aug. 2009 kuni aug. 2014)	Toetus tehnilisele ja kutseharidusele ning väljaõppele	20,0
	Programm (alla kirjutamata)	Toetus tehnilise ja kutsehariduse ning väljaõppe reformile Pakistanis	26,0
Tansaania	Üldine eelarvetoetus (mai 2006 kuni dets. 2010)	Vaesuse vähendamise eelarvetoetusprogramm – Muutuvsummaga osamaksed	101,8
	Valdkondlik eelarvetoetus (dets. 2006 kuni dets. 2010)	Haridussektori reformi toetusprogramm	43,5
	Aastatuhande arengueesmärkide leping (dets. 2009 kuni mai 2015)	Aastatuhande arengueesmärkide leping 2009–2015	305,0
	Projekt koos Oxfam UK-ga (dets. 2005 kuni okt. 2009)	Hariduse kvaliteedi parandamine pedagoogika abil	0,69
	Projekt koos Fida Internationaliga (dets. 2005 kuni jaan. 2011)	Ühenduse programm puudega noortele (töövaldkond 7: Toimiv raamistik algkoolidele puuetega laste ja noorte kaasamiseks)	0,75
	Projekt koos Camfediga (okt. 2008 kuni okt. 2010)	Kodanikuühiskonna meede tüdrukute hariduse edendamiseks Tansaania	0,88
	Projekt koos Sense Internationaliga (nov. 2008 kuni nov. 2013)	Hariduse kättesaadavuse edendamine kurtidele, pimedatele ja liitpuudega lastele Tansaania	0,24

## II LISA

Riik	Instrument/Abistamisviis	Meede	Summa kokku (miljonit eurot)
Mitut riiki hõlmavad	Osamakse sihtfondi	Osamakse kiiralgatusele – katalüsaatorfond (EAFi AKV-sisene eraldis)	63,0
	Osamakse sihtfondi	Osamakse kiiralgatusele – katalüsaatorfond („Investeerimine inimestesse” teemaprogramm)	31,1
	Osamakse sihtfondi	Osamakse kiiralgatusele – katalüsaatorfond (osamakse sekretariaadile – „Investeerimine inimestesse” teemaprogramm)	1,0

Rasvases [sinises] kirjas meetmete puhul kontrolliti ka nende tulemusi (vt *IV lisa*).



## PÕHJUSLIKKUSE KÜSIMUS EELARVETOETUSPROGRAMMIDE PUHUL

On tunnistanud, et tulemusnäitajate muutusi on raske põhjendada konkreetse projekti või programmiga. Sellel on kolm peamist põhjust:

**Ajaline viivitus.** Võtab aega, enne kui meede on ellu viidud ja vilja kannab. Seetõttu on keeruline teha järeldusi kohe pärast programmi lõppemist. Eelkõige käib see hariduse kvaliteeti käsitlevate meetmete kohta. Näiteks õpetajate koolitamine, uue õppekava koostamine, õpikute kirjutamine, trükkimine ja laiali jagamine on kõik aeganõudvad tegevused ning võtab aega, enne kui see kõik mõõdetaval moel hariduse omandamist või õpitulemusi mõjutab. Teatud meetmeid on muidugi lihtsam ellu viia kui teisi ning mõned on teistest nähtavamad ja strateegilisemad (näiteks õpetajate koolitusasutuste või koolide ehitamine). Tarvilikud on aga kõik meetmed. Ei ole mõtet ehitada koole, kui napib koolitatud õpetajaid või kui koolitatud õpetajaid ei saadeta koolidesse, kus neid kõige enam vajatakse.

**Põhjuslikkus.** Rahastaja ei saa kunagi olla päris kindel, milline meede tegelikult muutustele kaasa aitab. Lisaks ei sõltu tulemus enamasti vaid ühest tegijast või ühest meetmest.

**Panus.** ELi rahastatud meetmed moodustavad sageli vaid piiratud osa kõikidest haridusressursidest. See kehtib isegi väikeste ja abist äärmiselt sõltuvate riikide puhul ning seda enam suurte riikide puhul, kellel on endal märkimisväärsel hulgal ressursse ja palju teisi arengupartnereid.

## AUDITEERITUD PROGRAMMID JA PROJEKTID KOKKUVÕTVATE TULEMUSTEGA

Riik	Meede	Meetme alamvaldkond	Summa (eraldatud)	Hinnang
Rahastamisviis: valdkondlik eelarvetoetus				
Namiibia	Haridussektori programm (2003–2009)	Kogu haridussektor	24,0	Tulemused on enamasti saavutamata
Nepal	Haridussektori poliitika toetusprogramm (2008–2013)	Põhiharidus	25,0	Tulemused on praeguseks enamasti saavutamata
Pakistan	Sindhi hariduskava toetusprogramm (2006–2011)	Põhiharidus	39,0	Ei ole võimalik hinnata <sup>1</sup>
Tansaania	Haridussektori reformi toetusprogramm (2006–2010)	Põhiharidus	43,5	Tulemused on praeguseks enamasti saavutamata
Rahastamisviis: üldine eelarvetoetus eraldistega haridussektorile				
Burkina Faso	Üldine eelarvetoetus vaesuse vähendamiseks (2005–2008) mis sisaldab: – muutuvsummaga osamakse haridusele – valdkondlik osamakse algatusele „Haridus kõigile“		192,4	Tulemused on enamasti saavutatud
			22,5 15,0	
Niger	Mitmeaastane toetusprogramm vaesuse vähendamiseks (2006–2008), mis sisaldab: – muutuvsummaga osamakse haridusele – valdkondlik osamakse algatusele „Haridus kõigile“		91,0	Tulemused on saavutamata
			12,0 21,0	
Rahastamisviis: üldine eelarvetoetus muutuvsummaga osamaksetega seotud sotsiaalsektori tulemusnäitajatega				
Tansaania <sup>2</sup>	Vaesuse vähendamise eelarvetoetusprogramm (2006–2008) – Muutuvsummaga osamakse (2006/2007)	Põhiharidus (tulemusnäitajad)	101,8 0–15,3 <sup>3</sup>	Tulemused on enamasti saavutatud
Rahastamisviis: ühisrahastamine				
Bangladesh	Teine alghariduse arenguprogramm (2003–2009)	Algharidus	105,0	Tulemused on enamasti saavutamata
Nepal	II põhi- ja alghariduse programm (1999–2004)	Põhiharidus	19	Tulemused on enamasti saavutamata

Riik	Meede	Meetme alamvaldkond	Summa (eraldatud)	Hinnang
Rahastamisviis: programm/projekt				
Bangladesh	Toetus mitteametlikule algharidusele (dets. 2006 kuni dets. 2010)	Algharidus	28,3	Tulemused on praeguseks saavutatud
Bangladesh	Tehniline ja kutseharidus ning väljaõpe (2007–2012)	Tehniline ja kutseharidus ning väljaõpe	14,0	Liiga vara hinnata
Burkina Faso	Põhiharidussektori toetusprogramm (1999–2004)	Põhiharidus	9,9	Tulemused on enamasti saavutatud
Libeeria	EÜ toetus Libeeria haridussüsteemile (2006–2010)	Valitsemistava ja algharidus	12,0	Tulemused on praeguseks saavutamata
Niger	Põhihariduse toetusprogramm kahes uuenduslikus hariduspiirkonnas (2002–2009)	Põhiharidus	8,7	Tulemused on enamasti saavutatud
Niger	Kutsealase jätkuõppe ja koolituse toetusprogramm (etapp 2005–2007)	Tehniline ja kutseharidus ning väljaõpe	5,6	Tulemused on enamasti saavutatud
Niger	Kutsealase jätkuõppe ja koolituse toetusprogramm (etapp 2008–2010)	Tehniline ja kutseharidus ning väljaõpe	2	Tulemused on praeguseks enamasti saavutatud
Pakistan	Põhja-Pakistani haridusprogramm (2003–2008)	Põhiharidus ja teise taseme ülemise astme haridus	19,3	Tulemused on enamasti saavutatud
Tansaania	Hariduse kvaliteedi parandamine pedagoogika abil – projekt koos Oxfam UK-ga (2005–2009)	Haridusasutused ja koolitus	0,69	Tulemused on enamasti saavutamata või ei saa neid hinnata <sup>4</sup>
Tansaania	Ühenduse programm puudega noortele – projekt koos Fida Internationaliga (2005–2011)	Terviseõpetus	0,75	Tulemused on praeguseks enamasti saavutamata või ei saa neid hinnata
Tansaania	Kodanikuühiskonna meede tüdrukute hariduse edendamiseks Tansaalias – projekt koos Camfediga (2008–2010)	Algharidus	0,88	Tulemused on praeguseks enamasti saavutatud
Tansaania	Hariduse kättesaadavuse edendamine kurtidele, pimedatele ja liitpuudega lastele Tansaalias – projekt koos Sense Internationaliga (2008–2013)	Haridusasutused ja koolitus	0,24	Tulemused on praeguseks enamasti saavutatud

Riik	Meede	Meetme alamvaldkond	Summa (eraldatud)	Hinnang
Rahastamisviis: osamakse sihtfondi				
Ülemaailmne	Osamakse kiiralgatusele – katalüsaatorfond (EAFi AKV-sisene eraldis)	Põhiharidus	63,0	Tulemused on praeguseks enamasti saavutamata
Ülemaailmne	Osamakse kiiralgatusele – katalüsaatorfond („Investeering inimestesse” teemaprogramm)	Põhiharidus	31,1	Tulemused on praeguseks enamasti saavutamata
Ülemaailmne	Osamakse kiiralgatusele – katalüsaatorfond (osamakse sekretariaadile – „Investeering inimestesse” teemaprogramm)	Põhiharidus	1,0	Tulemused on praeguseks enamasti saavutamata

- 1 Poliitikamaatriks ei sisalda piisavalt väljundi- ja tulemusnäitajaid, et tulemusi hinnata. Tulemused seoses rahalise panuse näitajate ja haldus- ja regulatiivsete investeeringute kvantitatiivsete näitajatega on praeguseks saavutatud ettenähtud mahu.
- 2 Tulemused on vaid selle aasta kohta, millele olid määratletud eesmärgid (2006/2007). Perioodil 2006/2007 saavutati neljast eesmärgist kolm, kahe viimase rakendamisaasta kohta (2007/2008–2008/2009) puudusid aga andmed ja eesmärgid neljast tulemusnäitajast kahe kohta.
- 3 Muutuvsummaga osamakse jaoks saadaolev summa oli 9 miljonit eurot eelarveaastal 2008/2009 ja 6,3 miljonit eurot eelarveaasta väljamaksmata osamaksetest. Sellest muutuvsummaga osamaksest võib maksimaalselt 50 % maksta välja haridusnäitajate tulemuse alusel ning ülejäänud 50 % määratakse tervisenäitajate tulemuse alusel.
- 4 Sellel konkreetsel projektil oli väga positiivne ja mõõdetav mõju omavalitsusüksuses, kus see ellu viidi. Mõju hõlmab oluliselt suurenenud õppurite määra ja paremaid õpitulemusi algkoolis ning kohalike ametiasutuste pühendumist õpetajate koolituskeskuste taristu ülalpidamisele ja rahastamisele. Kontrollikoja hinnangul on saavutatud tulemused siiski rangelt seotud eeldatud tulemustega, nagu need on sõnastatud lõplikus hindamisaruandes kasutatud läbivaadatud loogilises raamistikus (EQUIP – lõplik hindamisaruanne – detsember 2008, lisa E).

## ÜLEVAADE SAAVUTATUD KOONDTULEMUSTEST AUDITEERITUD/ LÄBIVAADATUD RIIKIDE JA PROGRAMMIDE KAUPA

Märkus tabelites kasutatud värvide kohta:

must – aruandes kasutati näitajaid, et mõõta nii üldiseid edusamme kui ka edusamme seoses alghariduse ja/või soolise võrdõiguslikkuse ja hariduse kvaliteedi tagamisega (sh juhud, mil eesmärk saavutati peaaegu, aga mitte täielikult (vt näiteks õppurite kogumäär Bangladeshis));

sinine – näitajat kasutati ainult üldiste edusammude mõõtmiseks;

oranž – eesmärki ei saavutatud.

### BANGLADESH

#### II alghariduse arenguprogramm (PEDP II) 2003–2009

1. PEDP II programmi puhul mõõdeti edusamme konkreetsete peamiste tulemusnäitajate abil. Tabelis on esitatud kokkuvõtte 14 peamise tulemusnäitajaga seoses saavutatud edusammudest, nagu see on esitatud PEDP II iga-aastases haridusalases valdkondlikus tulemuslikkuse aruandes 2009. Tabelist ilmneb, et 14st näitajast kuue puhul ei ole eesmärki saavutatud ja nendest kolme puhul on ka arengutendents negatiivne. Peamised tulemusnäitajate eesmärgid, mille saavutamine ei ole tõenäoline, on seotud: i) õppetsükli läbimise määraga, ii) õpilaste õpitulemustega ja iii) hariduskulude osaga RKTst.

#### Kavandatud ja saavutatud tulemuste võrdlus

Näitajad	Lähtekoht 2005	Tulemus 2008	Eesmärk 2009	Üldine arengutendents	Eesmärk saavutatud/saavutamata
Õppurite kogumäär	93,70 %	97,60 %	98 %	Peaaegu eesmärgile vastav	Saavutatud
Õppurite netomäär	87,20 %	90,80 %	90 %	Eesmärgile vastav	Saavutatud
Hariduse omandamise määr	52,10 %	50,70 %	55 %	Jäi eesmärgile alla Negatiivne arengutendents	Saavutamata
Stipendiumisaajate arv (miljonites)	4,3	4,8	4,3	Ületas eesmärgi	Saavutatud
Üleminekumäär 5. klassist 6. klassi	92,40 %	95,6 %	96 %	Peaaegu eesmärgile vastav	Saavutatud
Hariduskulud protsendina RKTst	1,93 %	2,14 %	2,80 %	Jäi eesmärgile alla	Saavutamata

Näitajad	Lähtekoht 2005	Tulemus 2008	Eesmärk 2009	Üldine arengutendents	Eesmärk saavutatud/saavutamata
Alghariduskulude protsentuaalne osakaal kogu hariduskuludest	37,10 %	40-41 %	45 %	Jäi eesmärgile alla	Saavutamata
Õpilaste koolist puudumine	23 %	19 %	18 %	Peaaegu eesmärgile vastav	Saavutatud
Õpilaste/õpetajate suhe	54	50	46	Positiivne arengutendents	Saavutatud
Klassikursuse kordamismäär 1.–5. klassini	12,10 %	12,60 %	Alla 10 %	Kergelt negatiivne arengutendents	Saavutamata
Efektiivsuskoefitsient panustatud aastates	8,1	8,6	7,5	Negatiivne arengutendents	Saavutamata
Väljalangemismäär 1.– 4. klassini	14,2 % (1) 8,5 % (2)	13,2 % (1) 8,8 % (2)	6 % langus	Ei vasta eesmärgile	Saavutamata
	11,0 % (3)	9,0 % (3)			
	12,5 % (4)	16,7 % (4)			
Õpitulemused 5. klassis	51,4 %	65,90 %	Ei ole kehtestatud	Ei ole võrreldav	E/K
Koolikäivad ebasoodsas olukorras olevad lapsed	45,70 %	77,50 %	15 % tõus	Ületas eesmärgi	Saavutatud

- Hariduse kättesaadavuse eesmärgi täitmine edeneb nagu kavandatud. Lisaks saavutati eesmärk, mis käsitleb soolist tasakaalu algkooli sisseastumisel. Kättesaadavuse näitajad ei too aga esile märkimisväärseid erinevusi eri piirkondade ja teatud vaeste rühmade vahel. Praeguste järelevalve- ja hindamissüsteemide abil kogutud andmetega ei ole võimalik neid erinevusi analüüsida. Õpilaste puudumiste osas saavutati peaaegu 2009. aastaks seatud eesmärk (18 %), kuigi puudumiste arv oli ikka veel liiga suur.
- Hariduse kvaliteediga seoses võib öelda, et õpilaste/õpetajate suhtarvu vähendati poole võrra (2009. aastaks oli eesmärk 46 õpilast õpetaja kohta) ning õpilaste arv klassi kohta (ei sisaldunud näitajate hulgas) oli endiselt kõrge (62:1, eesmärgiks oli 46:1).
- Kõige suurem lahendamata probleem paistab olevat väga kõrge väljalangejate ja läbikukujate protsent, üle poole lastest ei omanda isegi algharidust. 2009. aastal tehtud programmi ühise hindamise käigus leiti, et 2008. aasta üldine väljalangejate määr (49,3 %) püsis endiselt liiga kõrge (2009. aasta eesmärk: 45 %) ning et avaliku sektori kulutused haridusele (2,14 % RKTst 2008. aastal) olid endiselt kaugel 2009. aasta eesmärgist (2,8 % RKTst).

## BURKINA FASO

### Vaesuse vähendamisele suunatud eelarvetoetusprogramm, mis sisaldas konkreetseid eraldisi haridusele 2005–2008

5. Selle programmi raames haridusele antud toetus oli mõeldud suurendama hariduse kättesaadavust, parandama algkoolide süsteemi mõjusust, vähendama soolist ebavõrdsust, parandama õpetamistingimusi ning tagama haridusele piisavad rahalised vahendid. Nagu alltoodud tabelist näha, siis saavutasid viis alghariduse tagamise ja soolise tasakaalu näitajat, mida kasutati vaesuse vähendamisele suunatud eelarvetoetusprogrammis 2005–2008, küll oma eesmärgi, kuid hariduse kvaliteediga seotud näitajatest, mida kasutati haridusele eraldisi jagades, saavutasid kavandatud eesmärgi vaid kaks.

#### Kavandatud ja saavutatud tulemuste võrdlus

Näitajad	Lähtekoht 2003	2006		Eesmärk saavutatud/saavutamata
		Eesmärgid	Tulemus	
<b>Eelarvetoetus – haridusnäitajad</b>				
1. klassi astujate kogumäär (tüdrukud)	61,50 %	69,50 %	73,20 %	Saavutatud
Õppurite kogumäär (algtase)	52,20 %	60,30 %	66,60 %	Saavutatud
Õppurite kogumäär (20 prioriteetset piirkonda)	37,60 %	49,10 %	52,30 %	Saavutatud
Õppurite kogumäär (tüdrukud)	46,30 %	55,40 %	61,20 %	Saavutatud
Hariduse omandamise määr (algtase)	31,30 %	35,00 %	36,40 %	Saavutatud
Haridusministeeriumi eelarve täitmise määr	> 90 %	90,00 %	88,60 %	Saavutamata
<b>Valdkondlik eelarvetoetus haridusele*</b>				
Õpilaste/õpetajate arvu suhe	52		54	Saavutamata
Õpikute/õpilaste arvu suhe (aritmeetika)	0,22		0,73	Saavutatud
Õpikute/õpilaste arvu suhe (keel)	0,32		0,58	Saavutatud
Ilma istekohata õpilaste %	15,4		21,4	Saavutamata

\* Nõutav oli ainult positiivne suudumus.

6. Õpetajate, klassiruumide ja istekohtade arv ei suurenenud vastavalt algkoolis õppivate õpilaste arvule, sest õpilaste arv suurenes oodatust enam. Mõjususe osas tuleb tõdeda, et kooli pooleli jätnud laste arv on endiselt suur ja hariduse omandamise määr väike. Kuigi riikliku kava (*Plan décennal de développement de l'éducation de base*) järelevalve osas tehti edusamme, ei suurenenud kava ja põhihariduse rahastamine ei eraldiste ega eelarve täitmise seisukohast.

## LIBEERIA

### EÜ toetus haridusele Libeerias (ECSEL) 2006–2010

7. Libeeria haridusalastest muutustest võib vaid vähesed (ja needki osaliselt) lugeda ECSEL-projekti teeneks. Märkimisväärsed viivitused ECSELi rakendamisel ei võimalda veel projekti tulemusi kokkuvõtlikult hinnata. Siiski saavutati ECSELi abil see, et õpilaste/õpikute suhtarv paranes empiirilisel (1:2) ning haridusalaste juhtimisinfosüsteemide arendamine on paranenud. Elluviimisetapist on kulunud juba 80%, kuid kavandatud projektitegevustest on viidud ellu vaid 19% ning 37% kavandatud tegevustest ei saa enne selle perioodi lõppu ellu viia, mis tähendab täienduse tegemist rahastamistingimustes.

## NAMIIBIA

### Haridussektori programm (ESP) 2003–2009

8. Haridussektori programmi puhul keskenduti teise taseme hariduse kättesaadavusele ja omandamisele, pöörates vähem tähelepanu algharidusele, aastatuhande arengueesmärkidele ja algatuse „Haridus kõigile” eesmärkidele. Kuigi programm käivitus juba septembris 2003, ei olnud võimalik täielikult hinnata selle panust haridustulemuste kavandatud parandamise, põhjuseks algne puudulik rakendamine, sellele järgnenud programmi-strateegia muutus ning ning järelevalvesüsteemi puudused. Seal, kus on olemas üldised näitajad, annavad need endiselt erinevaid tulemusi (vt tabelit). Namiibia valitsus ja komisjoni delegatsioon hindasid haridustulemuste üldist arengut ja leidsid selle olevat ebaühtlase, hariduse kvaliteedi ja ebavõrdsuste kõrvaldamisega seotud tulemused jäid nõrgaks.



## Kavandatud ja saavutatud tulemuste võrdlus

Alavaldkond	Näitajad	Lähtekoht 2005	2008		Eesmärk saavutatud/saavutamata
			Eesmärgid	Tulemus	
<b>Kättesaadavus</b>					
Eeltase	Eelkoolides õppivate 5–6 aastaste arv	Vajab parandamist	2 500	1 081	Saavutamata
Esimene tase	Õppurite netomäär 1.–7. klassis	93,6 %	96,0 %	97,4 %	Saavutatud
	Õppurite netomäär 8.–12. klassis	49,5 %	54,0 %	54,5 %	Saavutatud
Teine tase	Teise taseme hariduse ülemises astmes õppurite arvu iga-aastane suurenemine	28 500	34 500	33 401	Saavutamata
	11. klassi vastuvõetute arv (uued õpilased)	14 777	18 137	17 376	Saavutamata
Kolmas tase	Õppurite kogumäär Namiibia ülikoolis	8 864	9 773	8 361	Saavutamata
	Õppurite kogumäär Namiibia polütehnikumis	6 079	7 200	9 410	Saavutatud
Kutseharidus ja väljaõpe	Õppurite määr kogukondlikes oskuste arendamise keskustes	495	1 650	1 149	Saavutamata
	Õppurite määr olemasolevate kutsehariduskeskuste 1., 2. ja 3. tasemel	1 160; 892; 681	1 850; 1 250; 900	1 652; 1 018; 620	Saavutamata
Informatsioon, täiskasvanu- ja elukestev õpe	Peredele suunatud kirjaoskuse õpetamist võimaldavate koolide arv piirkonna kohta	1	7	10	Saavutatud
<b>Kvaliteet</b>					
Eeltase	1. klassi alustajad, kes on eelnevalt edukalt läbinud uuendatud kooliküpsusprogrammi	Lähtekohaks on määratud 2009. aasta	Eesmärk puudub	Andmed puuduvad	E/K
Esimene tase	5. klassini koolispüsिमise määr	88,0 %	94,5 %	89 %	Saavutamata
	Õpilaste protsent, kes saavad 5. klassis matemaatikas, teadusainetes ja inglise keeles vähemalt hinde D	Võrdlusandmed puuduvad	Eesmärk puudub	Andmed puuduvad	E/K
Teine tase	8. klassini koolispüsिमise määr	69,0 %	77 %	72 %	Saavutamata
	Õpilaste protsent, kes saavad 10. klassis matemaatikas, teadusainetes ja inglise keeles vähemalt hinde D	Mat.=36,2 %; Teadus=38,3 %; Ingl. k=45,4 %	Mat.=42,2 %; Teadus=48,1 %; Ingl. k=52,4 %	Mat.=39,6 %; Teadus=46,3 %; Ingl. k=42,8 %	Saavutamata
	11. klassini koolispüsिमise määr	31,0 %	36 %	38 %	Saavutatud
	Protsent koolidest (esimene ja teine tase) kus matemaatika, teadusainete ja inglise keele õpikute ja õpilaste arvu suhe on 1:2	Võrdlusandmete kontrollimine käib (2009)	Eesmärk puudub	Andmed puuduvad	E/K

Alavaldkond	Näitajad	Lähtekoht 2005	2008		Eesmärk saavutatud/saavutamata
			Eesmärgid	Tulemus	
Kutseharidus ja väljaõpe	Kutsehariduse omandamise määr (kõik kolm taset)	0,56	70 %	77 %	Saavutatud
	Kogukondlikes oskuste arendamise keskustes antava hariduse omandamise määr	Võrdlusandmed puuduvad	75 %	93 %	Saavutatud
Informatsioon, täiskasvanu- ja elukestev õpe	Täiskasvanute kirjaoskus (15 +)	84 %	87 %	Andmed puuduvad	E/K
<b>Võrdsus</b>					
Esimene ja teine tase	Per capita rahastamisvalemi abil eraldatud jooksvate kulude protsent	E/K	Eesmärk puudub	Andmed puuduvad	E/K
Teine tase	Ametliku hariduseta keskkooliõpetajate arvu vähendamine kõige ebasoodsamates piirkondades	Võrdlusandmed puuduvad	Eesmärk puudub	Andmed puuduvad	E/K
Informatsioon, täiskasvanu- ja elukestev õpe	Neljas piirkonnas 13st on 2013. aastaks olemas piisavad piirkondlikud ressursid ja koolituskeskused	Võrdlusandmed puuduvad	Eesmärk puudub	Andmed puuduvad	E/K
	Namiibia Avatud Ülikooli (Namcol) haridusprogramm raadios	E/K	90	108	Saavutatud
<b>Tulemuslikkus</b>					
Esimene tase	Klassikursuse kordamismäär 1. klassis	19,6 %	14,4 %	Andmed ei ole veel saadaval	E/K
	Klassikursuse kordamismäär 5. klassis	22,1 %	16,1 %	Andmed ei ole veel saadaval	E/K
	Õpilaste/õpetajate suhtarv*	30,7 %	33,7 %	29,4 %	Saavutatud
Teine tase	Klassikursuse kordamismäär 8. klassis	23,1 %	16,1 %	Andmed ei ole veel saadaval	E/K
	Õpilaste/õpetajate suhtarv	24,9 %	26,4 %	24,4 %	Saavutatud
	Tulemuspõhiste lepingutega koolijuhatajate protsent	E/K	30 %	Andmed ei ole veel saadaval	E/K
Kutseharidus ja väljaõpe	Maksust saadud tulu suurenemine (%)	E/K	Eesmärk puudub	Andmed puuduvad	E/K
Informatsioon, täiskasvanu- ja elukestev õpe	Namcoli toetuse rahastamisvalemi kontrollimine	E/K	Lõpetatud	Esitatud. Ootab heakskiitmist	E/K

\* Õpilaste/õpetajate arvu suhet ei kasutatud kvaliteedinäitajana, sest eesmärk oli suurendada suhtarvu kulu- ja tõhususpõhjustel, mitte seda vähendada (mis annaks tunnistust kvaliteediprobleemidest).

Alavaldkond	Näitajad	Lähtekoht 2005	2008		Eesmärk saavutatud/saavutamata
			Eesmärgid	Tulemus	
<b>HIV/AIDS</b>					
Kõik alavaldkonnad	Alg- ja keskkoolide protsent, millel on olemas HIV/AIDSi kava	Võrdlusandmed on kogutud	Eesmärk puudub	Andmed puuduvad	E/K
	Eluks vajalike oskusi saavate õppurite protsent (5.–12. klass)	Võrdlusandmed puuduvad	100 %	100 %	Saavutatud
	Psühhosotsiaalset tuge saavate orbude ja ohustatud laste arv	Võrdlusandmed puuduvad	Eesmärk puudub	18 000	E/K
	Koolitoiduprogrammis osalevate orbude ja ohustatud laste arv	Võrdlusandmed puuduvad	150 000	200 000	Saavutatud
	Õpilaste nõustamise programmides osalevate keskkooliõpilaste protsent	Võrdlusandmed on kogutud (2007)	Eesmärk puudub	Andmed puuduvad	E/K

9. Olemasolevad näitajad annavad tunnistust õppurite ja koolispüsimumise määra vähenemisest alates 2005. aastast. 2008. aasta õppurite määra ebatavaline suurenemine on küsitav, kuna suhte arvutamismeetod on muutunud. Soolist ebavõrdsust hariduses on suudetud oluliselt vähendada. Olemasolevad näitajad ei anna tunnistust hariduse kvaliteedi paranemisest haridussektori programmi rakendamise ajal (välja arvatud eluks vajalike oskuste lisamine õppekavasse) ning näitajate puudumine ei võimalda hinnata arengut ebavõrdsuse kaotamise alal (näiteks sotsiaalsed, etnilised või piirkondlikud erinevused), erandiks on siin orbude ja ohustatud laste osalemine koolitoiduprogrammides.

## NEPAL

### Haridussektori poliitika toetusprogramm (ESPSP) 2008–2013

10. Programmist rahastati ainult kaht viimast eelarveaastat (2007/2008 ja 2008/2009) viie-aastasest riiklikust „Haridus kõigile“ programmist<sup>1</sup>. Lisaks kirjutati rahastamislepingule alla alles 2008. aasta keskel, kui algamas oli „Haridus kõigile“ programmi viimane aasta, ning maksed tehti kiiresti, ühe aasta jooksul. ESPSP mõju programmi „Haridus kõigile“ eesmärkide saavutamisele oli seega piiratud.

<sup>1</sup> ESPSP annab ka valdkondlikku eelarvetoetust suutlikkuse arendamiseks.

11. Programmile „Haridus kõigile“ valitud 18st näitajast saavutasid oma eesmärgi täielikult vaid neli: eelharidusasutustes õppurite kogumäär (tulemus 66,2 %, eesmärk 51 %), nõutava kvalifikatsiooniga õpetajate osakaal (tulemus 100 %, eesmärk 99 %), kirjaoskuse määr (eesmärk (82 %) saavutati 2008. aastal) ja soolise tasakaalu indeks 1.–5. klassis (tulemus 0,98, eesmärk 0,9). Ühe näitaja puhul (õpitulemused 5. klassis) saavutati eesmärk osaliselt (ainult ühiskondlike ainete puhul) (vt alltoodud tabelit).

### Kavandatud ja saavutatud tulemuste võrdlus

Näitajad	Lähtekoht 2001	2009		Eesmärk saavutatud/saavutamata
		Eesmärgid	Tulemused 2009 (kui pole teisiti märgitud)	
<b>Lasteaia- ja eelkooliteenused vaestele ja ebasoodsas olukorras olevatele lastele</b>				
• Õppurite kogumäär lasteaedades ja eelkoolides	13 %	51 %	66,20 %	Saavutatud
• 1. klassi astujad, kes on käinud lasteaias/eelkoolis	8 %	60 %	49,90 %	Saavutamata
<b>Hariduse kättesaadavuse võimaldamine kõikidele lastele</b>				
• Õppurite netomäär (1.–5. klass)	81 %	96 %	93,70 %	Saavutamata
• 1. klassi vastuvõetute kogumäär*	141 %	110 %	144 %	Saavutamata
• 1. klassi vastuvõetute kogumäär	54 %	95 %	86,40 %	Saavutamata
• Õppurite kogumäär algkoolis	123 %	104 %	141,40 %	Saavutamata
<b>Kõikide laste õpivajaduste täitmine</b>				
• Klassikursuse kordamismäär 1. klassis	39 %	10 %	26,50 %	Saavutamata
• Klassikursuse kordamismäär 5. klassis	9 %	3 %	6,7 % (N 6.8, M 6.6)	Saavutamata
• 5. klassini koolispüsimise määr	66 %	86 %	77,9 % (N 80, M 78)	Saavutamata

\* 100 % ületavat 1. klassi vastuvõetute kogumäära on keeruline tõlgendada. See võib viidata ebausaldusväärsetele rahvastikuandmetele ja/või hilinemisega alustajate suurele arvule, sellele, et kooli poolel jäänud astuvad uuesti kooli, klassikordajad loetakse kooli alustajate hulka, või isegi migratsioonile lähipiirkondadest. Seetõttu ei arvestata selles aruandes nimetatud näitajat õppurite arvu määramisel.

Näitajad	Lähtekeht 2001	2009		Eesmärk saavutatud/saavutamata
		Eesmärgid	Tulemused 2009 (kui pole teisiti märgitud)	
<b>Täiskasvanute kirjaoskamatus vähendamine</b>				
• Kirjaoskuse määr 15+	48 %	66 %	55,6 % (2008)	Saavutamata
• Kirjaoskuse määr vanuserühmas 15–24	70 %	82 %	Naised 15–19: 79,7 % (2008)	Saavutamata
			19–24: 69,8 % (2008)	
			Mehed 15–19: 91,9 % (2008)	Saavutatud
			20–24: 89,5 % (2008)	Saavutatud
• Kirjaoskuse määr 6+	54 %	76 %	63,2 % (2006)	Saavutamata
			Mehed 75	Saavutatud
			Naised 53	Saavutamata
• Kirjaoskuse soolise tasakaalu indeks 15+	0,6	0,9	0,71 (2008)	Saavutamata
<b>Soolise ebavõrdsuse kaotamine</b>				
• Sooline tasakaal (1.–5. klass)	0,6	0,9	0,98	Saavutatud
<b>Hariduse kvaliteedi kõikide aspektide parandamine</b>				
• Õpilaste/õpetajate suhtarv algkoolis	39	37	41,7	Saavutamata
• Nõutud kvalifikatsiooni ja koolitusega õpetajad	15	99	91,70	Saavutamata
• Nõutava kvalifikatsiooniga õpetajate protsent	16,6	99	100	Saavutatud
• Õpitulemuste protsent 5. klassis	40	60	Nepali keel 45 % (2008)	Saavutamata
			Inglise keel 40 % (2008)	Saavutamata
			Matemaatika 48 % (2008)	Saavutamata
			Teadusained ja keskkonnaõpe-tus 46 % (2008)	Saavutamata
			Ühiskondlikud ained 65 % (2008)	Saavutatud

12. Kuigi enamiku näitajate puhul eesmärgke ei saavutatud ja mõnede eesmärkide tõlgendamise on keeruline rahvastikuandmete ebausaldusvärsuse tõttu, ilmnis suurema osa aspektide puhul üldiselt edasimineku. Siiski on enamiku näitajate puhul suured piirkondlikud erinevused ja mitmed BPEP II programmi käigus tuvastatud probleemid, mis takistasid EFA eesmärkide saavutamist, on endiselt lahendamata (vt allpool). Täiskasvanute kirjaoskamatusel likvideerimisel ja hariduse kvaliteedi parandamisel on edenemine olnud aeglasem. Edusammudele vaatamata tuleb koolisüsteemi mõjusust veel parandada. Tugev seotus haridusega tagab institutsioonilise jätkusuutlikkuse, kuigi Nepal on endiselt vägagi sõltuv rahastajate toetusest.

### II põhi- ja alghariduse programm 1999–2004 (BPEP II)

13. Rahastamisleping ei sisalda tulemusnäitajaid ning peamiste tulemusnäitajate ebajärjepidev kasutamine kogu programmi puhul on raskendanud auditi läbiviimist<sup>2</sup>. Programmi hindamisel kasutati näitajaid väga vähe. Seetõttu ei olnud võimalik võrrelda saavutatud tulemusi oluliste võrdlustasemetega ja eesmärkidega.
14. BPEP II andis panuse laste kaasamiseks algkoolisüsteemi ning soolise ebavõrdsuse vähendamiseks. Poisse oli õpilaste seas aga palju rohkem kui tüdrukuid, naisõpetajaid oli vähe ja võrdsuse puudumine erakoolides oli endiselt probleemiks. Klassikursuse kordamise ja väljalangenute arvu vähendamise alal jäid tulemused tagasihoidlikuks ning programmi mõju marginaliseeritud ja ebasoodsas olukorras olevate laste koolitoomisele oli vähene. Hariduse kättesaadavuse alal võivad tulemused olla ülehinnatud. Kvaliteedi paranemist oli raske näidata ning tõendeid edusammudest oli selles valdkonnas vähe. BPEP II aitas arendada suutlikkust kõikidel tasanditel, kuid leiti ka palju puudusi.
15. Aruandes „Hinnang Euroopa Komisjoni toetusele algatusele „Haridus kõigile““ järel dati, et programmi BPEP II mõju kohta on vähe tõendeid. On näha, et programm ei ole mõjutanud rahastamist ning et hariduse kättesaadavusele keskenduti kvaliteedi parandamise arvelt. Siiski aitas programm tugevdada isevastutust ja partnerlust ning lahendada poliitikakujundamise ja rakendamise seotud küsimusi mitmetes põhi- ja alghariduse valdkondades.

<sup>2</sup> Programmi rakenduskava sisaldas näitajaid, mis olid poliitilise raamistiku omadest erinevad. Pärast programmi vahehindamist vahetati näitajad programmi „Haridus kõigile“ näitajate vastu, et neid kasutada uue „Haridus kõigile“ programmi puhul.

## NIGER

**Vaesuse vähendamisele suunatud eelarvetoetusprogramm, mis sisaldab eraldisi haridusele (PPARP) 2006–2008**

16. Nagu alltoodud tabelist näha, ei saavutanud programm kavandatud tulemusi, välja arvatud haridusministeeriumi eelarve täitmise määr.

**Kavandatud ja saavutatud tulemuste võrdlus**

Näitajad	Lähtekoht 2005	2006		Eesmärk saavutatud/saavutamata
		Eesmärgid	Tulemus	
Õpilaste/koolilaudade arvu suhe maapiirkondades	4	3,7	3,8	Saavutamata
Õpilaste kogumäär (algkool)	45,4%	57%	54%	Saavutamata
Õpilaste kogumäär (tüdrukud)	36,5%	49%	44%	Saavutamata
Õpilaste kogumäär (maapiirkonnad)	42,6%	54%	52%	Saavutamata
Hariduse omandamise määr (algkool)	24,7%	43%	40%	Saavutamata
Haridusministeeriumi eelarve kasutusmäär		> 90%	95,60%	Saavutatud

17. Õpilaste määr tõusis selle aja sees märgatavalt (õpilaste kogumäär kasvas maapiirkonnas kolme aastaga kümme protsendipunkti), kuigi koolispüsimine on endiselt probleemiks ning kogu algharidustsükli läbinuid on vähe. Õpitulemused on samuti nõrgad. Programmis ei võetud täielikult arvesse soolise võrdõiguslikkuse küsimusi ega teatud osas ka maapiirkondade elanikkonna suurt osakaalu (83 %) ja kakskeelse hariduse laiendamist, mistõttu nendele valdkondadele ei eraldatud piisavalt vahendeid.

## PAKISTAN

### Sindhi hariduskava toetusprogramm (2006–2011)

- 18.** Programm käivitus aeglaselt: kuigi rahastamislepingule kirjutati alla 2006. aasta lõpus, tehti esimene makse alles oktoobris 2008. Lisaks ei ole rahastamislepingu tulemusmaatriks väljundi- ja tulemusnäitajate osas kooskõlas haridusalase programmitöö suunistega. Selle põhjuseks on asjaolu, et EL toetab Sindhi piirkonna haridussektorit koos Maailmapangaga ning Maailmapank kasutab EList erinevat lähenemist. Maatriksi väljundinäitajatest ei piisa, et anda ülevaade haridussüsteemi suutlikkusest, mis mõjutab otseselt antava hariduse kvaliteeti (näiteks õpetajate ja õpilaste arvu suhe, õpilaste ja õpikute arvu suhe, õpetajate ja klassiruumide arvu suhe jne). Maatriksis puuduvad ka tulemusnäitajad, mis mõõdaksid tulemusi seoses hariduse kättesaadavusega (st õppurite määr) ja tõhususega (näiteks hariduse omandamise määr). Seetõttu ei olnud tulemusi võimalik võrrelda konkreetsete võrdlusandmete ja eesmärkidega. 2010. aastal kasutusele võetud uus, parandatud maatriks sisaldab küll rohkem näitajaid, kuid tulemusnäitajate arv on endiselt väike.

## TANSAANIA

### Vaesuse vähendamisele suunatud eelarvetoetusprogramm (2006–2008) ja haridussektori reformi toetusprogramm (2006–2010)

- 19.** Nagu alltoodud tabelites esitatud teabest näha, kasutati vaesuse vähendamisele suunatud eelarvetoetusprogrammis 2006–2008 nelja näitajat, millest kolm saavutasid oma eesmärgi. Haridussektori reformi toetusprogrammi puhul ei ole kavandatud tulemusi veel saavutatud ning näitajatest ei ilmne, et soovitud edenemine oleks toimunud. Kümnest näitajast kaheksa puhul ei olnud perioodil 2008/2009 tulemusi saavutatud. Saavutamata või osaliselt saavutatud näitajate eesmärkide arv suurenes kuuelt kaheksale vahemikus 2007/2008 ja 2008/2009, mis annab tunnistust negatiivsest arengutendentsist. Vahearuande eelnõus järeldati, et „valdkondlikust eelarvetoetusest rahastatud programmid on eesmärgist kaugel, st ainult väike osa näitajate eesmärke on saavutatud, suurema osa puhul ollakse graafikust maas ning vaid harvadel juhtudel on võetud asjakohased meetmed, kui arengusuund on vale (või ähvardab valeks minna)“.



## Kavandatud ja saavutatud tulemuste võrdlus

**Vaesuse vähendamise näitajad programmi PRBS03 hariduse osas** (näitajaid kasutati vaid 2008. aasta detsembrikuu maksete tegemiseks)

Näitajad	Lähtekoht 2005 (*2006) (%)	Eesmärgid aastaks 2006 (*2007) (%)	(2006/2007 aasta andmed)	Eesmärk saavutatud/saavutamata
Algkoolis õppijate netomäär	96,1 <sup>a</sup>	97,5 <sup>b</sup>	97,3	Saavutatud
Tüdrukute/poiste arvu suhe teise taseme õppes	88,7 <sup>a</sup>	90 <sup>b</sup>	87,8	Saavutamata
Algkooli lõpueksami sooritanud õpilaste protsent	61,8	62,5	70,5	Saavutatud
Üleminek Standard 7 tasemelt Form 1 tasemele	49,3	54	60,3	Saavutatud

### Haridussektori reformi toetusprogramm (2006–2010)

Näitajad	Lähtekoht 2005	2008/2009		Eesmärk saavutatud/saavutamata	
		Eesmärgid	Tulemus		
Õppurite netomäära piirkondlike erinevuste vähendamine alghariduses	8,8%	7% / 2007	3,98%	Saavutatud	
Õpilaste/ A-kraadiga või diplomiga õpetajate arvu suhe alghariduses	88	50 / 2007	63	Saavutamata	
Õpilaste/õpetajate arvu suhte piirkondlike erinevuste vähendamine alghariduses	12,9%	8,6% / 2007	13,3%	Saavutamata	
Õpilaste/raamatute arvu suhe algkoolides	3:1	1:1 / 2007	3:1	Saavutamata	
Algkooli lõpueksami sooritanud tüdrukute protsent	54,6%	65% / 2007	45%	Saavutamata	
Õppurite kogumäär teise taseme õppes	Õppurite kogumäär 1.–4. klassis	15,90%	30% / 2007	36,2%	Saavutatud
	Õppurite kogumäär 5.–6. klassis	2,40%	6,5% / 2007	4,0%	Saavutamata
Õppurite kogumäär 5.-6. klassis (tüdrukud)	0,9%	2% / 2007	2,9%	Saavutatud	
4. klassi eksami sooritanute protsent	89,2	93,0 / 2007	90,3	Saavutamata	
Riiklikud kulutused haridusele protsendina riiklike kulutuste kogusummast	18,7 (eelarveaasta 2005/2006)	25,0 (eelarveaasta 2007-2008)	19,8	Saavutamata	
Riigikontrollilt märkusteta auditiarvamuse saanud kohalike omavalitsusasutuste protsent	53 (eelarveaasta 2005-2006)	75 (eelarveaasta 2006-2007)	54 (eelarveaasta 2007-2008)	Saavutamata	

- 20.** Algkoolis õppijate netomäär suurenes 59 protsendilt 2000. aastal 97,3 protsendini 2006. aastal ja vähenes veidi 2008. aastal (95,9 protsendini). Suurt õppurite määra tuleb ka vaadelda suureneva väljalangejate määra kontekstis, mis on jälle peaaegu 2003. aasta tasemel. Õpilaste arv suurenes aastatel 2000–2003 12 % aastas ja sellest alates on suurenenud aastas ligikaudu 4 %. Hariduse võrdne kättesaadavus poistele ja tüdrukutele on peaaegu saavutatud, kuid algkoolis õppivate puudega laste osakaal on aastatel 2007–2008 vähenenud ja progress on üldiselt olnud väga aeglane.
- 21.** Aastatuhande arengueesmärgi nr 2 tõttu pööras Tansaania valitsus rohkem tähelepanu õppurite määrale kui hariduse kvaliteedile. Kvaliteedinäitajate arengutendents on kas negatiivne või on oht, et see muutub negatiivseks. Kooliskäimist alustavate ja Standard VII taseme sooritavate õpilaste (Standard VII sooritanute koguarv) arvu suhe vähenes 70 protsendilt 2000. aastal 62,4 protsendini 2008. aastal. Seda muutust tuleb vaadelda 2002. aasta tasuta alghariduse poliitika elluviimise kontekstis, mistõttu õpilaste arv kasvas järsult, kuid hariduse kvaliteet langes. Alghariduse omandamise määr (Standard VII eksami sooritanute määr) suurenes 22 protsendilt 2000. aastal 54,2 protsendini 2006. aastal ja siis vähenes 52,7 protsendini 2007. aastal. 2008. aastal oli algkooliõpilaste ja õpikute arvu vaheline suhe endiselt 3:1, nagu sätestatud 2002. aasta märtsis Euroopa Komisjon ja Tansaania valitsuse kokkuleppel riigi strateegiadokumendis perioodiks 2001–2007. Aastal 2007 oli algkooliõpilaste ja klassiruumide arvu suhe paranenud (77:1) võrreldes 2006. aastaga (92:1). 2008. aastal oli see jällegi märgatavalt 2006. aasta tasemest kõrgem (109:1).

## ALGHARIDUSE TAGAMISEL TEHTUD EDUSAMMUD KONTROLLITUD RIIKIDES

Riik	Näitajad	Aastad		
		2000	2005	2008
Bangladesh	Õppurite netomäär, kokku	E/K	87,2	85,5
	Hariduse omandamise määr, kokku	59,5	61,1	54,5
Burkina Faso	Õppurite netomäär, kokku	36,0	45,3	60,1
	Hariduse omandamise määr, kokku	25,1	31,1	38,0
Libeeria	Õppurite netomäär, kokku	42,0	E/K	31,0
	Hariduse omandamise määr, kokku	E/K	E/K	54,7
Namiibia	Õppurite netomäär, kokku	88,8	89,6	89,0
	Hariduse omandamise määr, kokku	91,6	86,2	80,8
Nepal	Õppurite netomäär, kokku	65,0	79,2	80,0
	Hariduse omandamise määr, kokku	63,2	76,0	78,2
Niger	Õppurite netomäär, kokku	26,7	42,2	49,5
	Hariduse omandamise määr, kokku	17,9	29,3	37,9
Pakistan	Õppurite netomäär, kokku	54,0	64,7	66,1
	Hariduse omandamise määr, kokku	E/K	60,8	60,3
Tansaania	Õppurite netomäär, kokku	52,9	90,2	99,3
	Hariduse omandamise määr, kokku	57,2	55,0	82,6

Allikas: Unesco.

Andmete puudumine Libeeria kohta on osaliselt põhjendatud 14-aastasest kodusõjast taastumisega.

Arv kursivis: andmed muu aasta kohta.

Hariduse omandamise määr mõõdetuna algkooli viimasesse klassi vastuvõetute kogumäära abil.

## EDUSAMMUD SOOLISE TASAKAALU SUUNAS KONTROLLITUD RIIKIDE KAUPA

Riik	Näitajad	Aasta		
		2000	2005	2008
Bangladesh	Õppurite netomäära soolise tasakaalu indeks. Algkool	E/K	1,05	1,02
	Õppurite netomäär. Algkool. Naised	E/K	89,5	86,3
	Õppurite netomäär. Algkool. Mehed	E/K	85,0	84,7
	Hariduse omandamise määr. Algkool. Naised	61,4	63,3	57,1
	Hariduse omandamise määr. Algkool. Mehed	57,5	59,0	51,9
Burkina Faso	Õppurite netomäära soolise tasakaalu indeks. Algkool	0,71	0,80	0,86
	Õppurite netomäär. Algkool. Naised	29,8	40,1	55,7
	Õppurite netomäär. Algkool. Mehed	42,0	50,4	64,4
	Hariduse omandamise määr. Algkool. Naised	20,6	26,9	33,5
	Hariduse omandamise määr. Algkool. Mehed	29,4	35,1	42,3
Liberia	Õppurite netomäära soolise tasakaalu indeks. Algkool	0,77	E/K	0,93
	Õppurite netomäär. Algkool. Naised	37,0	E/K	30,0
	Õppurite netomäär. Algkool. Mehed	48,0	E/K	32,0
	Hariduse omandamise määr. Algkool. Naised	E/K	E/K	49,8
	Hariduse omandamise määr. Algkool. Mehed	E/K	E/K	59,7
Namiibia	Õppurite netomäära soolise tasakaalu indeks. Algkool	1,06	1,06	1,05
	Õppurite netomäär. Algkool. Naised	91,3	92,2	91,1
	Õppurite netomäär. Algkool. Mehed	86,3	86,9	86,9
	Hariduse omandamise määr. Algkool. Naised	97,4	90,1	85,8
	Hariduse omandamise määr. Algkool. Mehed	85,8	82,3	75,9
Nepal	Õppurite netomäära soolise tasakaalu indeks. Algkool	0,79	0,87	0,97
	Õppurite netomäär. Algkool. Naised	57,0	73,8	78,0
	Õppurite netomäär. Algkool. Mehed	72,0	84,4	81,0
	Hariduse omandamise määr. Algkool. Naised	54,6	72,3	77,5
	Hariduse omandamise määr. Algkool. Mehed	71,3	79,6	78,8

Riik	Näitajad	Aasta		
		2000	2005	2008
Niger	Õppurite netomäära soolise tasakaalu indeks. Algkool	0,70	0,72	0,78
	Õppurite netomäär. Algkool. Naised	21,9	35,2	43,2
	Õppurite netomäär. Algkool. Mehed	31,2	48,8	55,4
	Hariduse omandamise määr. Algkool. Naised	14,4	23,1	31,5
	Hariduse omandamise määr. Algkool. Mehed	21,3	35,1	43,9
Pakistan	Õppurite netomäära soolise tasakaalu indeks. Algkool	E/K	0,76	0,83
	Õppurite netomäär. Algkool. Naised	E/K	55,7	59,7
	Õppurite netomäär. Algkool. Mehed	E/K	73,3	72,2
	Hariduse omandamise määr. Algkool. Naised	E/K	50,4	53,4
	Hariduse omandamise määr. Algkool. Mehed	E/K	70,6	66,9
Tansaania	Õppurite netomäära soolise tasakaalu indeks. Algkool	1,03	0,98	1,00
	Õppurite netomäär. Algkool. Naised	53,6	89,4	99,1
	Õppurite netomäär. Algkool. Mehed	52,3	91,0	99,6
	Hariduse omandamise määr. Algkool. Naised	56,0	53,9	80,8
	Hariduse omandamise määr. Algkool. Mehed	53,9	56,1	84,5

Allikas: Unesco.

Andmete puudumine Libeeria kohta on osaliselt põhjendatud 14-aastasest kodusõjast taastumisega.

Arv kursivis: andmed muu aasta kohta.

Hariduse omandamise määr mõõdetuna algkooli viimasesse klassi vastuvõetute kogumäära abil.

# KOMISJONI VASTUSED

## KOKKUVÕTE

### III.

Komisjon nendib, et haridussektori eesmärkide saavutamisel on tehtud märkimisväärseid edusamme. Nagu märkis kontrollikoda punktis 18, on lisaks sellele, et 45 % tulemusnäitajate eesmärkidest on täielikult saavutatud, veel 30 % näitajate puhul edasimineku ilmne. Partnerriikide saavutused näitajate vallas on märkimisväärsed, kuna paljude näitajate puhul on muutusteks vaja pikemat ajavahemikku. Edu tagamine on veelgi raskem kiiresti kasvava rahvastikuga riikides. Komisjon tunnustab, et hariduse kvaliteedi parandamiseks tuleb teha rohkem jõupingutusi, ja töötab praegu koos ELi liikmesriikidega selle nimel.

### IV.

Kümnenda EAFi programmitöö Sahara-taguses Aafrikas kujunes sealsetes riikides toimuvate üksikasjalike protsesside ja asjaomase analüüsi põhjal. Üldise eelarvetoetuse andmine jätkus neis riikides, kus haridus ei olnud tähelepanu keskmes (näiteks Tansaania ja Sambias). Kuigi komisjon on üldiste eelarvetoetuse programmide konkreetsete näitajate kindlaksmääramisel alati tähelepanu pööranud sotsiaalvaldkonnale, tuleks meeles pidada, et sellised programmid põhinevad siiski abisaajate arenguprobleemidel tervikuna.

Seoses kontrollikoja märkustega kaitsemeetmete kohta tuleb märkida, et ühine rahastamine ja eelarvetoetuse andmine on kaks eri rahastamisviisi, millega seotud riskid ja „riskivähendamise meetmed“ on erinevad ja seetõttu on neid raske omavahel võrrelda. Programmi ettevalmistamisel tehakse siiski alati riskihindamine. Eelarvetoetuse puhul tegeldakse riskidega ja vähendatakse neid dialoogi ja suutlikkuse suurendamise kaudu ning asjaomased rahastajad teevad seda sageli ühiselt ja kooskõlastatult. Kõige tõhusamaks riskivähendamise meetmeks on see, kui komisjon jätab endale õiguse väljamaksete tegemisest keelduda, kui abikõlblikkustingimusi ei täideta.

### V.

Õpituduste (mis näitavad haridussüsteemi kvaliteeti) hindamine on enamikus riikides raske ülesanne. Haridusalase juhtimisinfosüsteemi tavalised andmed sellist teavet üldiselt ei sisalda; sageli tuginetakse uuringutele, mille tegemiseks on vaja välisvahendeid. Seetõttu kasutatakse kvaliteedi paranemise hindamiseks sageli „asendusnäitajaid“. Üldiste statistikasüsteemide ja eelkõige haridusalase juhtimisinfosüsteemi täiustamine on tavaliselt üks komisjoni eesmärke valdkonna poliitika toetamisel.

Selleks et kasutada hariduse kvaliteedi hindamisel rohkem näitajaid, on vaja luua hindamissüsteemid ning arendada ja tugevdada riiklikke haridusalaseid juhtimisinfosüsteeme. Nagu kontrollikoda ise oma tähelepanekutes mõista annab, tuleb riikides sellega seoses veel palju ära teha. Lisaks sooviksime juhtida tähelepanu asjaolule, et 2010. aasta veebruaris avaldatud ja delegatsioonidele jagatud komisjoni talituste töödokument „Kättesaadavam ja parem haridus arenguriikides“ sisaldab suuniseid kvaliteediprobleemide käsitlemiseks hariduspoliitika üle peetavas dialoogis.

### VI.

Seoses haridusalase asjatundlikkusega tunnustab komisjon, et mõnes delegatsioonis jääb asjatundjatest vajaka. Mitu delegatsiooni on sõlminud lepingu ELi tööjaotuspoliitika raames, et delegeerida valdkondliku dialoogi pidamine sellisele ELi liikmesriigile, kellel on olemas vastava valdkonna asjatundjad.

# KOMISJONI VASTUSED

## SISSEJUHATUS

### 1.

Aastatuhande arengueesmärkide saavutamise on rahvusvaheliste rahastajate ja partnerriikide valitsuste ühine kohustus. Need eesmärgid on paljude riikide jaoks huvipakkuvad, ja nagu kontrollikoda on III lisas märkinud, moodustavad „ELi rahastatavad meetmed [...] sageli vaid väikese osa kõikidest olemasolevatest vahenditest“.

### 5.

Tunnistades, et hariduse kvaliteedi tagamine on raske ülesanne, avaldas komisjon 2010. aasta veebruaris oma talituste töödokumendi „Kättesaadavam ja parem haridus arenguriikides“, mis sisaldab delegatsioonidele mõeldud asjakohaseid poliitilisi suuniseid.

### 6.

Lisaks rahastamisele on komisjonil kui kesksel organil ka tähtis roll Euroopa Liidu liikmesriikide tegevuse koostööstamise, ühiste käsituste edendamisel ja tööjaotuse hõlbustamisel vastavalt asjaomastele vajadustele, valdkondadele ja piirkondadele.

### 8.

Kontrollikoda on täheldanud, et mitmete riigi tasandil vastu võetud otsuste, sh muude prioriteetsete valdkondade valimise tõttu, ja rahastajatevahelise parema tööjaotuse ning tegevuse koostööstamise tulemusel on kümnenda EAFi programmi raames hariduse toetamine vähenenud.

## AUDITI ULATUS JA LÄHENEMISVIIS

### 14.

Komisjon rõhutab, et partnerriikidega tehtav koostöö põhineb vastastikusel usaldusel ja vastutusel, kusjuures poliitika rakendamise ja tulemuste saavutamise eest vastutab peamiselt partnerriik. Saavutatavad eesmärgid lepitakse kokku koos partnerriigi valitsusega ja koostööstatakse asjaomast valdkonda toetavate teiste rahastajatega. Nagu kontrollikoda on III lisas märkinud, moodustab komisjoni rahaline toetus haridusele tavaliselt vaid väikese osa riigi hariduseelarvest.

## TÄHELEPANEKUD

### 18.

Komisjon märgib, et eesmärkide saavutamisel on tehtud märkimisväärseid edusamme. Tulemuste tõlgendamisel ei tohi unustada ka eesmärkide saavutamiseks vajalikku pikka ajavahemikku ja rahvastiku juurdekasvuga seotud probleeme. Komisjon tunnistab, et hariduse kvaliteedi parandamiseks tuleb teha rohkem jõupingutusi, ja töötab koos ELi liikmesriikidega praegu selle nimel.

### 19.

Jätkusuutlikkuse tagamine on peale omavastutuse ja tehingukulude vähendamise üks tegur, mis mõjutab üleminekut kogu valdkonda hõlmavatele programmipõhistele lähenemisviisidele, mis võimaldavad asjaomases valdkonnas kasutada mitmesuguseid abi andmise viise ja valitsusega koostööstatud eelarveraamistikku.

## KOMISJONI VASTUSED

### **1. selgitus – Burkina Faso: näide projektist, millel on probleeme jätkusuutlikkusega**

Raskused rahastajate toetuse (näiteks koolide veevarustuse ehitamiseks) kooskõlastamisel riiklike programmidega (toetus sööklate rajamiseks) on tinginud selle, et komisjoni toetuse andmisel kasutatakse projektipõhise lähenemisviisi asemel nüüd enamasti valdkonnapõhist lähenemisviisi.

Burkina Fasos tegelesid „hariduskeskused“ mitmesuguste haridusega seotud tegevustega, et rahuldada muutuvaid vajadusi. Hooneid kohandati muu haridusalase tegevuse jaoks, näiteks kutseõppekeskusteks, mis on samuti väga vajalikud.

#### **22.**

Komisjon soovib selgitada, et tabelis 2 on eesmärkide saavutamist kirjeldatud ainult kahe kategooria abil: „saavutatud“ ja „saavutamata“. Dünaamilisema lähenemisviisi kasutuselevõtmisega soovib komisjon rõhutada, kui olulised on paljude näitajate puhul tehtud edusammud, isegi kui lõppeesmärki ei ole veel saavutatud. Näiteks Nepalil on seitsme näitaja puhul kaheksast, mille kohta on märgitud, et eesmärk on saavutamata, V lisa kohaselt märgata olulist edasiminekut, kuigi sihti ei ole veel saavutatud. Nigeris on kõigi kolme „saavutamata“ eesmärgiga näitaja puhul märgata suurt edasiminekut ja lõppeesmärgile ollakse väga lähedal.

#### **23.**

Lisaks möönab komisjon, et märkimisväärseid edusamme on tehtud seoses õppijate netomääraga Nepalil ja seoses õppijate kogumääraga Nigeris (vt V lisa).

#### **25.**

Kirjaoskuse määra kasutatakse hariduse valdkonnas eesmärkideni jõudmise stimuleerimiseks väga harva, kuna sellealase edu saavutamiseks on vaja palju aega. Pideva järelevalve tagamine kirjaoskuse määra üle moodustab siiski osa asjaomase valdkonna üldisest järelevalveraamistikust.

#### **26.**

Komisjonil on hea meel märkida, et kontrollikoja aruande kohaselt on õppijate arv alates 2000. aastast suurenenud ja aruandes on välja toodud mitmesugused hariduse omandamise määra mõjutavad sise- ja välistegurid. Ühe välistegurina tuleks nimetada ka rahvastiku kiiret kasvu, mis mõjutab õpilaste/õpetajate suhet riigis ja järelikult ka hariduse kvaliteeti. Burkina Faso on hea näide selle kohta, kuidas haridussüsteemiväliste tegurite tõttu on õppijate arvu kuni hariduse täieliku omandamiseni tihti raske säilitada.

#### **27.**

Komisjon on nõus, et aastatuhande arengueesmärkide ja algatuse „Haridus kõigile“ eesmärkide saavutamine rahvusvaheliselt kokku lepitud sihtaastaks 2015 ei ole paljudes maailma vaeseimates riikides reaalne. Seetõttu rõhutab komisjon oma suunistes seda, kui oluline on seada eesmärgid koostöös partnerriigiga ja võtta sealjuures arvesse asjaomase riigi olukorda. Eesmärgid peaksid olema reaalsed, kuid samas ka piisavalt auhned: alati tuleks meeles pidada seda, kui huvipakkuvad on aastatuhande arengueesmärgid paljude riikide jaoks.

#### **28.**

Komisjoni talituste hiljutises töödokumendis „Kättesaadavam ja parem haridus arenguriikides“ tunnistatakse, et rahvaarvu kasv on üks asjaolu, mida tuleb arvesse võtta.



## KOMISJONI VASTUSED

### 29.

Komisjon nõustub kontrollikojaga, et eri rahastamisviiside kombineeritud kasutamine aitab paremini rahuldada raskesti kaastavate laste vajadusi.

### **2. selgitus – Namiibia: haridussektori programm ei keskendu piisavalt kõige vaesematele**

Komisjoni poolt üheksanda EAFi raames Namiibiale toetuse eraldamise tingimusena tuli kontrollida varasemaid meetmeid, mis keskendusid võrdsete võimaluste tagamisele. Kõikides aastaaruannetes on tõstatud koolide arengufondi ja hariduse arengufondi küsimus. Dialoogi käigus on kokku lepitud uute süsteemide kasutuselevõtmises (koolide iseloomustamine ja algklassiõpilaste kirjaoskuse hindamine) ja nende rakendamist toetatakse kümnenda EAFi valdkondliku poliitika toetusprogrammi raames.

### **Bangladesh: toetus mitteametliku alghariduse projektidele annab kvaliteetse alghariduse lastele, keda on raske kaasata**

Komisjonil on hea meel märkida, et kontrollikoja aruande kohaselt tehakse Bangladeshis Euroopa Liidu rahastatava mitteametliku alghariduse projekti rakendamisel edusamme.

### 30.

Kiiralgatus on ülemaailmne algatus, mille eesmärk on parandada riikide hariduspoliitika kvaliteeti, tõhustada kulutusi, suurendada suutlikkust, kooskõlastada, ühtlustada ja viia vastavusse rahastajate tegevust ja mobiliseerida heakskiidetud valdkondlike kavade rahastamist. Kiiralgatuse rahastamismehhanismid (usaldusfondid) on olulised, kuid moodustavad suhteliselt väikese osa kõikidest riigi või eelkõige ülemaailmsel tasandil kättesaadavatest vahenditest. Kiiralgatuse hindamisaruande järeldused põhinevad peamiselt ülemaailmsel koondandmetel, mitte kiiralgatusega liitunud konkreetsete riikide või nende alarühmade andmete analüüsil ja sellest tulenevatel järeldustel.

Seoses vastuoluga kiiralgatuse algharidusele keskendumise ja algatuse „Haridus kõigile” laiemate eesmärkide vahel on olukord muutunud. Kiiralgatuse nõukogu otsustas 5. ja 6. mai 2010. aasta kohtumisel, et i) kiiralgatuse raames peetav hariduspoliitikaalne dialoog, antav tehniline abi ja selle raames toimuv suutlikkuse suurendamine hõlmab kogu valdkonda ja ii) kiiralgatuse katalüsaatorfondist (mitut rahastajat hõlmav kiiralgatuse usaldusfond) toetatakse programmi „Haridus kõigile” kõiki eesmärgi.

### 31.

Hariduse valdkonna soolise ebavõrdsuse ja vaesuse vahel on tihe seos: sooline ebavõrdsus on pöördvõrdeline jõukusega. Kõige vaesematesse peredesse sündinud tüdrukuid koheldakse ebavõrdselt. (Vt programmi „Haridus kõigile” 2009. aasta ülemaailmne seirearuanne).

## KOMISJONI VASTUSED

### 33.

Soolist ebavõrdsust võivad aidata vähendada riigi poliitika ja valitsuse algatused, mille eesmärk on kõrvaldada majanduslikud takistused. Võrdsuse tagamise sotsiaalkultuuriliste takistuste kõrvaldamine on raskem.

### 34.

Nepalis ei toetata erakoole otse valitsuse haridusprogrammist, mida toetavad Euroopa Liit ja teised rahastajad.

### 35.

Komisjon on nõus, et naisõpetajate osakaalu ja arvu suurendamine koolides võib oluliselt kaasa aidata soolise võrdõigussuurendamisele hariduse valdkonnas. Komisjon märgib siiski, et maapiirkondades, eeskätt kõige vähem arenenud riikides, näiteks Nepalis, kus kirjaoskus on madal ja vastava väljaõppe saanud (nais) õpetajate arv väike, on naisõpetajate töölevõtmine üldiselt raskendatud. Lisaks on sotsiaal-majanduslike tingimuste tõttu kergem naisõpetajaid värvata linnades asuvatel erakoolidel, sest nad pakuvad riigikoolidest paremaid töötingimusi.

### 3. selgitus – Niger: ebapiisav soolise võrdõigussuurendamise edendamise hariduses

Komisjon on nõus, et Nigeri olukord muudab tüdrukute koolitamise edendamise keerukaks. Nagu eespool mainitud, võivad riigi poliitika ja valitsuse algatused (motiveerimine, nõuetekohane taristu), mille eesmärk on kõrvaldada majanduslikud takistused, aidata soolist ebavõrdsust vähendada, kuid võrdsuse tagamise sotsiaalkultuuriliste takistuste kõrvaldamine on raskem ja nõuab pikaajalist poliitiliste kohustuste võtmist, juhtimist ja õigusakte, mis tagavad tüdrukutele võrdsed õigused (programmi „Haridus kõigile“ 2009. aasta ülemaailmne seirearuanne).

### Pakistan: hea tava soolise võrdõigussuurendamise edendamise hariduses – Põhja-Pakistan haridusprogramm

Komisjonil on hea meel märkida, et kontrollikoja aruande kohaselt kinnitab Pakistani olukord, et õige lähenemisviisi korral võib häid tulemusi saavutada isegi väga rasketes tingimustes.

### 39.

Komisjon selgitab, et tabelis 4 on eesmärkide saavutamist kirjeldatud ainult kahe kategooria abil: „saavutatud“ ja „saavutamata“. Dünaamilisema lähenemisviisi kasutuselevõtmisega soovib komisjon rõhutada, kui olulised on paljude näitajate puhul tehtud edusammud, isegi kui lõppeesmärki ei ole veel saavutatud. Näiteks Nepalis on nelja kvaliteedinäitaja puhul viiest, mille kohta on märgitud, et eesmärk on saavutamata, märgata selget edasiminekut. Nigeri puhul on oluliselt paranenud üks näitaja – õpilaste/laudade arvu suhe – ja eesmärk on peaaegu saavutatud (vt V lisa).

### 41.

Uuritud riikides on peamiseks probleemiks õpetajate värbamine ning see mõjutab oluliselt riikliku rahastamise jätkusuutlikkust. Võttes arvesse, et välisabi on rahalises mõttes sageli tähtsusetu, sõltub eelarve jooksvate kulude osa siseriiklike vahendite kättesaadavusest.

Bangladeshi puhul nõustub komisjon kontrollikojaga. Osa komisjoni toetusest on ette nähtud institutsioonilise suutlikkuse suurendamiseks. Kavandatud tõhususe suurendamiseks on tõepoolest vaja pikemaajalisi ümberkorraldusi, kuid edusamme on tehtud näiteks juhtimise ja kulutuste valdkonnas.

## KOMISJONI VASTUSED

### 42.

Haridusega seotud aastatuhande arengueesmärk on alghariduse omandamine; seega ei tule tähelepanu pöörata mitte ainult hariduse kättesaadavamaks muutmisele, vaid ka kvaliteedimeetmetele. Tunnistades, et kvaliteetse hariduse tagamine on probleem, avaldas komisjon 2010. aasta veebruaris komisjoni talituste töödokumendi „Kättesaadavam ja parem haridus arenguriikides”, mis sisaldab delegatsioonidele mõeldud asjakohaseid poliitilisi suuniseid.

### 4. selgitus – Tansaania kui näide kvaliteedi poole püüdmisest

Tansaania on kümne aasta jooksul kahekordistanud koolis õppivate laste arvu – 4 190 000-lt 8 624 000-ni (2010. aasta ülemaailmne seirearuanne). Järelikult on kasvanud ka alghariduse omandanud laste arv. Positiivsete suundumuste keskpikas ja pikas perspektiivis jätkumiseks vajalike rahaliste vahendite tõttu on püsivate edusammude tagamine kiiresti kasvava rahvastikuga riikides isegi raskem ülesanne.

Euroopa Arengufondist haridussektorile antava toetuse eraldamisel keskenduti peamiselt hariduse kvaliteedile ja tulemusnäitajatega hinnati hariduse kättesaadavust ja kvaliteeti. Ebapiisavate kvaliteedinäitajate tõttu maksti välja ainult 43 % tulemustel põhinevaid toetusi.

### 47.

Pakistani puhul pöörati tähelepanu komisjoni abikõlblikkuskriteeriumidele, võttes arvesse valdkondliku poliitika toetusprogrammide suunistes kasutatud muutuste suuna mõistet. Pakistani loodepiiri provints on alates 2006. aastast töötanud valdkondliku kava kallal, olles selleks saanud 2006. aastal komisjonilt otsetoetust. Viimati sai ta selleks toetust Saksa koostöötalitselt (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit – GTZ). Osaliselt julgeolekuolukorra ettenägematu halvenemise tõttu provintsis ja 2008. aastal toimunud valitsuse vahetuse tõttu lükkus haridussektori arengukava valmimine edasi. Lisaks on rahastamiskokkuleppes sätestatud, et ELi esimese väljamakse tingimuseks on haridussektori arengukava valmimine. Pärast haridussektori arengukava vastuvõtmist esitas provintsi valitsus taotluse esimese osamakse väljamaksmiseks 2010. aasta juulis.

### 48.

Tansaania edusammud riigi rahanduse juhtimise reformide rakendamisel andsid talle õiguse väljamaksele valdkondliku eelarvetoetuse fondist ajal, mil kõnealused reformid heaks kiideti. Eelmiste eelarvetoetuse programmide tõhus juhtimine oli üheks kuuest abikõlblikkuskriteeriumist, millele anti positiivne hinnang enne aastatuhande arengueesmärkide lepingu sõlmimist.

## KOMISJONI VASTUSED

Komisjoni hinnang reformikavadele ja nende rakendamisele on esitatud delegatsiooni riigi rahanduse juhtimise aruandes, mis moodustab osa üldise eelarvetoetuse/valdkondliku eelarvetoetuse väljamakse-toimikutest. Riigi strateegiadokumentist nähtub, et Tansaania valitsus lahendas puudulikust omavastutusest tingitud aeglase edasiminekü probleemi, koostades asjakohasema reformikava, mis võeti vastu 2008. aastal. See toimus pärast riigi rahanduse juhtimise reformikava välishindamist, millest ilmnis vajadus strateegilisema lähenemisviisi ja rahastajatega peetavate arutelude järele.

### 49.

Komisjon tunnistab, et 2006. aasta programmitöö suunised sisaldasid juhtnööre vahendite kasutamise esialgseks kavandamiseks riigi tasandil osana riigistrateegia dokumentide ja sihtprogrammide koostamisest. Komisjon märgib siiski, et rahastamisviisi käsitlevat lõplikku otsust ei tehta alati kavandamisetapis, vaid hiljem, programmitsükli etappide kindlaksmääramisel/formuleerimisel. Olemasoleva valdkondliku poliitika toetusprogrammi (2007. aasta juuli) suunistes on selgelt välja toodud kolm rahastamisviisi, mida võib hariduse toetamiseks kasutada – 1) projektipõhine toetus, 2) ühisrahastamine, 3) valdkondlik eelarvetoetus.

Komisjon kasutab eelarvetoetuse programmide väljatöötamisel ja rakendamisel mitmeid olulisi riskide vähendamise meetmeid. Vahendite väärkasutamise ohu vähendamiseks on kehtestatud range nõue, et riigi rahanduse juhtimise parandamise usaldusväärse kava rakendamisel tuleb teha järjepidevaid edusamme. Seoses sellega osutavad komisjon ja teised eelarvetoetuse rahastajad abi ka reformide elluviimiseks ja riigi rahanduse juhtimissüsteemide, nagu auditi, sisekontrolli ja hangete põhipuuduste kõrvaldamiseks. Kui komisjon leiab, et edasiminek ei ole piisav, peatatakse väljamaksed, kuni võetakse kasutusele usaldusväärsed tagatised või meetmed.

### 50.

Kaitsemeetmeid käsitlevate kontrollikoja märkuste kohta tuleks öelda, et puudub ühtne lähenemisviis ühisrahastamise rakendamisele. Seda võidakse rakendada projektide kaudu (mida haldavad rahvusvahelised organisatsioonid) või detsentraliseeritud halduse kaudu (haldab valitsus), mis nõuab eelnevat finantsjuhtimissüsteemide auditit. Ühisrahastamise puhul on eriauditeid või -uuringuid võimalik teha ka valdkondliku eelarvetoetuse raames, kuid neid peab tegema ja nende üle järelevalvet teostama asjaomase riigi kõrgeim kontrolliasutus. Sellega seoses on eelarvetoetusi käsitlevates komisjoni suunistes sõnaselgelt tunnistatud sisekontrollisüsteemide valikauditite väärtust, kuna need annavad teavet selle kohta, kuidas suurendada suutlikkust riigi rahanduse juhtimisel ja vähendada riske. Lisaks on riigi rahanduse juhtimise iga-aastases seirearuandes, milles on kindlaks määratud need nõuded, mida komisjon peab järgima eelarvetoetuse andmise kohta aru andmisel, sõnaselgelt nõutud, et tuleb esitada üksikasjalik aruanne selle kohta, kuidas kõrgeim kontrolliasutus asjaomase valdkonna kohta aru annab ja milliseid korrupsioonivastaseid meetmeid rakendatakse. Neid küsimusi on arutatud asjaomaste riikidega peetud riigi rahanduse juhtimist käsitlevas dialoogis.

## KOMISJONI VASTUSED

### 51.

Üldise eelarvetoetuse eesmärk ei ole toetada konkreetset valdkonda, vaid pigem anda partnerriigi valitsusele täiendavaid, oma äranägemisel kasutatavaid vahendeid, et toetada makromajanduslikku stabiilsust ja suurendada väljavaateid, et riiklike kulutuste programmid hõlmavad kõiki arengupõhimõtteid. Vaesuse vähendamise kava rakendamisel tehtud edusammude jälgimiseks hinnatakse üldise eelarvetoetuse programmide käigus valitsuse kõikide vaesusnäitajatega seotud edusamme tulemuslikkuse hindamise raamistikus. Seega kasutatakse üldise eelarvetoetuse puhul vähem haridust käsitlevaid näitajaid ja haridus- või muu konkreetse valdkonna alased arutelud on vähem intensiivsed kui valdkondliku eelarvetoetuse puhul.

### 53.

Komisjon leiab, et kui partnerriikide valitsused seavad esikohale kulutused haridusele ja on kehtestanud kindla hariduspoliitika, seisneb üldise eelarvetoetuse panus selles, et see tagab sotsiaalvaldkondade kaasatuse partnerriigiga peetavasse üldisesse poliitilisse dialoogi. Üldise eelarvetoetuse programmides kasutatakse tavaliselt ainult haridus- ja tervishoiusektori põhitulemusi, samas kui valdkondliku eelarvetoetuse programmides keskendutakse suuremale hulgale valdkonnapõhistele näitajatele ning see võimaldab pidada põhjalikumat dialoogi.

### 54.

Kuigi kiiralgatuse vahehindamine on huvitav ja kasulik, pööratakse selles eba-proportsionaalselt palju tähelepanu rahandust käsitlevatele ülemaailmsetele koondandmetele, selle asemel et analüüsida kiiralgatuse katalüsaatorfondist (mitut rahastajat hõlmav kiiralgatuse usaldusfond) eraldatud olulisi toetusi üksikutele kiiralgatuse raames toetatavatele riikidele. Head näited selliste riikide kohta on Nepal, Rwanda, Burkina Faso ja Senegal. Seetõttu on jäetud tähelepanuta kiiralgatuse oluline panus.

### 55.

Kiiralgatuse raames toetust taotlevad riigid peavad tõendama oma pühendumust haridussektori reformimisele, suurendades riigieelarvelisi kulutusi sellele sektorile. Mitte kõik riigid ei suuda ühes tempos seda eesmärki saavutada, kuid nad peavad tegema edusamme. Näiteks viitab Libeeria rahastamistootlus (mis kiideti heaks 2010. aasta mais) tõsistele püüdlustele suurendada haridusele eraldatavaid vahendeid 13,9 %-st 2010. aastal 18,7 %-ni 2015. aastaks.

### 56.

Nagu eelnevates punktides mainitud, on aastatuhande arengueesmärgid paljude riikide jaoks huvipakkuvad. Küsimus ei ole mitte ainult näitajate valikus, vaid ka sihtide seadmises ja eelkõige ajakavas. Eesmärgid peaksid olema reaalsed, kuid samas auahned. Nende seadmises tuleks kindlasti arvesse võtta asjaomase riigi olukorda.

## KOMISJONI VASTUSED

### 57.

Komisjon avaldas hiljuti komisjoni talituste töödokumendi „Kättesaadavam ja parem haridus arenguriikides“, et anda suuniseid hariduse kvaliteedi mitmesuguste aspektide ja nendega seotud probleemide lahendamise kohta.

### 58.

Komisjon jagab kontrollikoja muret statistikasüsteemide kvaliteedi üle. Valdcondliku poliitika toetusprogrammide kindlaksmääramisel ja formuleerimisel hinnatakse alati statistikasüsteemide kvaliteeti ja tulemuslikkuse jälgimise raamistikke.

### 59.

Valitsuse aruanded ei ole ainus kontrollivahend. Komisjon võib kasutada haridusektori tulemuste hindamiseks eri vahendeid: valdkondlikke ülevaateid, kohapealseid kontrole, koos teiste rahastajatega tehtud ühiskontrole või sidusrühmade eriaruandeid. Samas toetab komisjon vajaduse korral riikide statistilist suutlikkust ja statistilisi süsteeme kui peamisi kontrollimise, aruandmise ja strateegilise poliitikakujundamise vahendeid.

### 60.

Kontrollikoda on osutanud riiklike statistikasüsteemide toetamisele ja sellega seotud edusammudele. Komisjon tunnistab, et täiendavad jõupingutused on tõepoolest vajalikud.

### 61. a)

Namiibias toimusid olulised poliitilised muutused. Üheksanda EAFi rakendamise käigus võttis Namiibia Vabariigi valitsus kasutusele kogu valdkonda hõlmava lähenemisviisi, mida toetavad kõik arengupartnerid ja mille toetuseks annavad tehnilist abi Euroopa Liit ning Maailmapank. Maailmapanga turupõhine lähenemisviis haridussüsteemidele sobis kokku riikliku arengukava „Visioon 2030“ majanduslike eesmärkidega ja kajastus seega kogu riiklikus haridusprogrammis. Üheksas EAF vaadati läbi, et kohandada see üleminekuga kogu valdkonda hõlmavale lähenemisviisile ja viia see kooskõlla varasemate meetmete jaoks välja töötatud Maailmapanga kontrollimudelitega. On tõsi, et kuigi riiklik haridusprogramm hõlmab algharidust, ei ole seda valdkonda kuigi üksikasjalikult käsitletud.

### 61. b)

Komisjon rõhutab positiivseid suundumusi, mis ilmnisid Nepalis pärast suutlikkuse suurendamisega seotud ja tulemusnäitajatel põhineva väljamaksete süsteemi kasutuselevõttu. Hiljuti võeti sarnane mehhanism kasutusele uue koolisektori reformikava raames, sidudes edusammud eesmärgiga vähendada koolis mittekäivate laste arvu.

### 61. c)

Pakistani Sindhi provintsis elluviidav Euroopa Liidu haridusektori programm toetab olulisi haridusektori reforme, mille eesmärk on parandada haridusteenuse osutamist (kättesaadavust/võrdsust/kvaliteeti). Haridusteenuse osutamise paranemine sõltub kõnealuste reformide tõhusast rakendamisest. Seega keskendutakse tabelis esmaltähtsatele reforminäitajatele, mis tuleb saavutada programmi elluviimise jooksul (üldiselt rohkem keskpika perioodi eesmärkide saavutamise asendusnäitajatena).

## KOMISJONI VASTUSED

### 62.

Tulemusnäitajate põhjal (õppijate määr, hariduse omandamine, toimetulek ja mõnel juhul õpitulemused) hinnatakse edusamme ühiste läbivaatamiste käigus.

Kui partneritega lepitakse kokku tulemuslikkuse jälgimise korras, leiab komisjon, et väljundinäitajad koos tulemusnäitajatega annavad parema ülevaate riigi edusammudest valdkondliku poliitika rakendamisel.

### 63.

Teadmiste, pädevuste ja oskustega seotud probleemide lahendamiseks on komisjon algatanud ELi delegatsioonide ja peakorterite talituste inimressursside siseauditi.

### 64.

Kontrollikoja kirjeldatud olukord näitab, milliseid probleeme tuleb komisjonil kõnealuses valdkonnas seoses inimressurssidega lahendada. Näiteks on probleeme töötajate rotatsiooni ja liikumisega ning seda eelkõige ebakindlas olukorras ja juhul kui programmi prioriteedid riigi tasandil muutuvad. Lisaks jätkab komisjon kuni 2013. aastani nullkasvu poliitika elluviimist, mis tähendab vahendite ümberpaigutamise ratsionaliseerimist ja asjaomaste prioriteetide seadmist. Peale selle on olemas rahalised piirangud, mis suurendavad kulusid (näiteks turvameetmed), mida vastavate eelarveridade (eelarvapädevate institutsioonide assigneeringud) all ei hüvitata.

### 65.

Kuigi riigi tasandil ei ole alati võimalik personaliprobleeme kohe lahendada, võivad delegatsioonid toetuda peakorterite töötajatele, kellel on asjaomase valdkonna teadmised. Lisaks korraldab komisjon igal aastal delegatsioonide personalile temaatilisi koolituskursusi ja annab nõu asjaomastes küsimustes. See toimub kirjalike suuniste, piirkondlike seminaride, veebipõhiste arutelude, koolituskursuste ja muude õppeürituste vormis.

### 69. c)

Komisjon nõustub kontrollikojaga, et tehnilist koostööd ei saa kavandada ilma suure nõudluse ja ilma valitsuse juhtimiseta. Selles valdkonnas omandatud kogemused näitavad, et omavastutuse puudumise korral on ebatõenäoline, et institutsioonilist välisabi kasutatakse suutlikkuse tõhusaks suurendamiseks.

### 7. selgitus – Burkina Faso: komisjon ei eraldanud perioodi 2005–2008 eelarvetoetusest vahendeid suutlikkuse arendamiseks

Burkina Faso juhtum on näide raskuste kohta, mida kontrollikoda on kirjeldanud eespool punkti 69 alapunktis c. Omavastutuse puudumise korral on ebatõenäoline, et isegi tehniliselt kõige asjatundlikumat ja parimat suutlikkushinnangut kasutatakse edaspidi suutlikkuse arendamiseks.

### 70.

Pariisi deklaratsioonis kutsutakse üles võtma kasutusele ühtlustatud lähenemisviis suutlikkuse arendamisele. Seetõttu kavatses komisjon rakendada kõnealuses valdkonnas kõiki tegevusi üheskoos valitsuste ja teiste arengupartneritega. Seepärast võivad suutlikkuse arendamise toetamist juhtida ja koordineerida muud partnerid asjaomases valdkonnas selgelt kindlaks määratud tööjaotuse abil.

## KOMISJONI VASTUSED

### JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

**71.**

Komisjon märgib, et haridussektori eesmärkide saavutamisel on tehtud märkimisväärsed edusamme. Nagu märkis kontrollikoda punktis 18, on lisaks sellele, et 45 % tulemusnäitajate eesmärkidest on täielikult saavutatud, veel 30 % puhul edasiminek ilmne (vt üksikasjalikumalt V–VII lisa). Partnerriikide saavutused näitajate vallas on märkimisväärsed, kuna paljude näitajate puhul on muutusteks vaja pikemat ajavahe-mikku. Edu tagamine on veelgi raskem kiiresti kasvava rahvastikuga riikides.

**74.**

Hariduse kvaliteedi (õpitulemuste) paranemist on sageli raske hinnata ja saavutada. See on pikaajaline protsess, mis nõuab õpetajate väljaõppe (nii alus- kui ka täiendusõppe) ja juhtimise laiendamist ja täiustamist, õppekava reformi, kvaliteedi hindamise süsteemide loomist ja kasutamist jne.

**76.**

Komisjon valib kesksete valdkondade toetamise viisi iga vahendi eeldatava tõhususe hoolika hinnangu põhjal. Kui riskide ja kasu vahekord räägib eelarvetoetuse poolt, eelistab komisjon kasutada seda lähenemisviisi, tingimusel et abikõlblikkuskriteeriumid on kontrollitavad. Abikõlblikkuskriteeriumide range kontroll enne iga eelarvetoetuse programmi algatamist ning korduv kontroll enne iga väljamakse tegemist on oluline riske vähendav tegur. Kui eelarvetoetuse tingimused ei ole täidetud, tuleb komisjoni suuniste kohaselt projektipõhise või ühisrahastamise kaudu toetamise võimalust hinnata iga juhtumi puhul eraldi, võrreldes iga meetmega kaasnevaid kulusid ja tulusid. See hõlmab ka iga vahendi suhteliste riskide hindamist. Komisjon võtab neid riske alati arvesse, kui ta teeb lõpliku otsuse selle kohta, millist abiandmise viisi kasutada.



## KOMISJONI VASTUSED

### 77.

Komisjon on kontrollikojaga nõus, et paljud maailma vaeseimad riigid ei suuda automaatselt aastatuhande arengueesmärke ja algatuse „Haridus kõigile” eesmärke saavutada. Seetõttu rõhutab komisjon oma suunistes, kui oluline on määrata kindlaks näitajad ja seada eesmärgid koos partnerriigiga, võttes arvesse asjaomase riigi olukorda. Eesmärgid peaksid olema reaalsed, kuid samas ka piisavalt auahned.

Komisjon nõustub kontrollikojaga, et suuremat tähelepanu tuleks pöörata rahvaarvu kasvumõjule. Komisjoni talituste töödokumendis „Kättesaadavam ja parem haridus arenguriikides” tunnistatakse, et rahvaarvu kasv on üks asjaolu, mida tuleb arvesse võtta.

### 80.

Komisjon tunnistab, et mõnes delegatsioonis jääb haridusala asjatundjatest vajaka. Mõned delegatsioonid on siiski sõlminud lepingu ELi tööjaotuspoliitika raames, et delegeerida valdkondliku dialoogi pidamine sellisele ELi liikmesriigile, kellel on olemas vastava valdkonna asjatundjad.

### 81.

Osa komisjoni toetusest on ette nähtud institutsioonilise suutlikkuse suurendamiseks. Seda ei ole siiski võimalik saavutada ilma suure nõudluse ja ilma valitsuse juhtimiseta ning see on üks valdkondi, kus on kõige raskem positiivseid tulemusi saavutada. Pariisi deklaratsioon annab võimaluse võtta kasutusele ühtlustatud lähenemisviis suutlikkuse suurendamisele ja komisjon kavatab seda täielikult ära kasutada, sh oma uue tehnilise koostöö strateegia kaudu (tugistrateegia).

### 83. a)

Üldise eelarvetoetuse programmid keskenduvad kõikidele vaesuse näitajatele ja seetõttu ei toetata nende raames otseselt haridussektori reformikavasid. Nende raames makstakse siiski toetusi, tavaliselt teravilja ja hariduse valdkonna projektidele, ning see loob täiendava stiimuli parandada tulemusi kõnealustes määrava tähtsusega valdkondades.

### 83. b)

Komisjon nõustub kontrollikojaga, et suuremat tähelepanu tuleb pöörata hariduse kvaliteedile. Komisjon on juba astunud samme kõnealuse probleemi lahendamiseks, eelkõige avaldades 2010. aasta veebruaris komisjoni talituste töödokumendi „Kättesaadavam ja parem haridus arenguriikides”.

### 83. c)

Komisjon ei nõustu täielikult kontrollikoja soovustega (punkti 83 alapunkt c). Nagu punkti 83 alapunktis a öeldud, ei ole üldine eelarvetoetuse andmine selline rahastamisviis, millega komisjon rahastab otseselt haridussektorit. Juhtumipõhiselt määratava üldise eelarvetoetuse kaudu on siiski võimalik toetada haridussektorit laiemalt ja kaudsemalt.

Olemasoleva valdkondliku poliitika toetusprogrammi (2007. aasta juuli) suunistes on selgelt välja toodud kolm rahastamisviisi, mida võib hariduse toetamiseks kasutada: 1) projektipõhine toetus, 2) ühisrahastamine ja 3) valdkondlik eelarvetoetus. Komisjon on alustanud programmi ja projektitsükli juhtimist käsitlevate üldiste suuniste läbivaatamist ja kohandamist. Eesmärgiks on käsitleda üksikasjalikumalt valdkonnapõhiseid aspekte ja anda juhtnõore eri abiandmisviiside rakendamiseks. Programmi ja projektitsükli juhtimist käsitlevad muudetud suunistes valmivad eeldatavasti 2012. aasta lõpuks, pärast aasta kestvaid konsultatsioone ja katsetamist ELi delegatsioonides.

## KOMISJONI VASTUSED

### 83. c) i)

Komisjoni üldise eelarvetoetuse suunistes on rõhutatud, et isegi kui toetatakse riigi üldisi prioriteete, ei tohiks üldine eelarvetoetus hõlmata mitut valdkonda, sest see nõrgendaks komisjoni põhieesmärkide kohast riikliku arengupoliitika ja -strateegia toetamist.

### 83. c) ii)

Üldise eelarvetoetuse potentsiaali kõige tõhusamaks ärakasutamiseks peaks ELi rahastamisega kaasneva poliitiline dialoog nendes valdkondades, mille toetuseks makseid tehakse. Komisjon delegeerib valdkondliku dialoogi pidamise ja valdkonna tulemuslikkuse jälgimise mõnes riigis ELi tööjaotuspoliitika raames ametlikult ELi liikmesriikidele.

### 83. c) iii)

Üldise eelarvetoetuse puhul on haridusnäitajate ja muude valdkondlike näitajate arv alati piiratud. Neid kasutatakse kokkuleppel partnerriigiga asendusnäitajatena vaesuse vähendamise kava kui terviku rakendamisel tehtud edusammude hindamiseks.

Komisjon annab juba praegu ELi delegatsioonidele nii kaudselt kui ka kohapeal abi haldamise kõnealust konkreetset aspekti käsitlevaid sisulisi juhtnööre, nõuandeid ja tuge, valmistades ette koolituskursusi, korraldades iga-aastaseid seminare ja jagades suunised.

### 83. c) iv)

Valdkonna tulemuslikkuse hindamise suuniseid käsitlev soovitus ei ole asjakohane mitte ainult ühe, vaid kõigi kolme valdkondliku poliitika toetusprogrammi rahastamisviisi puhul. Lisaks suuniste andmisele kavatab komisjon pidevalt täiustada juhi- ja tuge komisjoni talitustele (nii kaudselt kui ka riigi tasandil).

### 83. d)

Komisjon nõustub kontrollikojaga, et eri rahastamisviiside kombineeritud kasutamine võimaldab vajadusi paremini rahuldada. Seda saab teha üheainsa valdkondliku poliitika toetusprogrammi raames ja komisjon on kogunud haridussektorile abi andmise viiside kombineeritud kasutamise häid tavasid ning kogemusi.

### 83. e)

Komisjon nõustub kontrollikoja soovitusega ja on nõus edendama valdkonnapõhist riigi rahanduse juhtimist, kui see on võimalik valdkondliku poliitika toetusprogrammi raames. Mõnes riigis seda juba tehakse.

### 83. f)

Komisjon nõustub kontrollikoja soovitusega ühtlustada rahastajate kontrolli- ja aruandlussüsteemid. See lähenemisviis on juba leidnud suurt toetust, eelkõige teiste rahastajatega riigi tasandil kogu valdkonda hõlmavat koostööd tehes, ja see kinnitati ametlikult vastastikuse mõistmise memorandumiga.





Euroopa Kontrollikoda

**Eriaruanne nr 12/2010**

**ELi arenguabi põhiharidusele Sahara-taguses Aafrikas ja Lõuna-Aasias**

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus

2011 — 88 lk — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9237-004-6

doi:10.2865/81623



## **Kust saab ELi väljaandeid?**

### **Tasuta väljaanded:**

- EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>);
- Euroopa Liidu esindustest või delegatsioonidest. Nende kontaktandmed saab veebisaidilt <http://ec.europa.eu> või saates faksi numbrile +352 2929-42758.

### **Tasulised väljaanded:**

- EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>).

### **Tasulised tellimused (nt Euroopa Liidu Teataja aastatellimused ja Euroopa Liidu Kohtu kohtulahendite kogumikud):**

- Euroopa Liidu Väljaannete Talituse edasimüüjate kaudu ([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_et.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_et.htm)).

HARIDUSE KÄTTESAADAVUSE JA KVALITEEDI PARANDAMINE ON OLULINE TEGUR GLOBAALSES VÕITLUSES VAESUSEGA, MIS KAJASTUB KA ÜRO AASTATUHANDE ARENGUESMÄRKIDES. ERIARUANDES HINNATAKSE, KAS ELI ARENGUABI SAHARA-TAGUSES AAFRIKAS JA LÕUNA-AASIAS ON AIDANUD KAASA PÕHIHARIDUSE KÄTTESAADAVUSE JA KVALITEEDI PARANDAMISELE, NING UURITAKSE PÕHJALIKULT SEDA, KUIDAS KOMISJON OMA KULUTUSI KAVANDAS JA KONTROLLIS. ARUANDES JÄRELDATAKSE, ET ELI ARENGUABIGA SAAVUTATI VAID OSA KAVANDATUD EDUSAMMUEST PÕHIHARIDUSE TAGAMISEL NENDES PIIRKONDADES NING KOMISJONIPOLNE HALDUS EI TAGANUD JÄRJEPIDEVALT ABI ASJAKOHAST KAVANDAMIST JA RAKENDAMIST. ARUANNE SISALDAB SOOVITUSI, MILLE EESMÄRK ON PARANDADA KOMISJONIPOLSET ELI HARIDUSALASE ARENGUABI JUHTIMIST.



EUROOPA KONTROLLIKODA



Väljaannete talitus

ISBN 978-92-9237-004-6



9 789292 370046