



Innst. 125 S

(2014–2015)

Innstilling til Stortinget fra utenriks- og forsvarskomiteen

Meld. St. 25 (2013–2014)

Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om utdanning for utvikling

Til Stortinget

1. Sammendrag

Veien til utvikling går gjennom kunnskap og opplysning. Utdanning legger grunnlaget for enkeltmenneskets og samfunnets utvikling og er en forutsetning for å oppnå vekst og utvikling. En global satsing på relevant utdanning av god kvalitet for alle vil utgjøre et løft for fattigdomsbekjempelse, nye arbeidsplasser, næringsutvikling, helse, ernæring, likestilling, fred og demokrati. Tiden er inne for å ta dette løftet, og Norge skal være pådriver og partner.

Ti prosent av verdens barn går fortsatt ikke på skole. Disse barna er de mest utsatte, ofte drevet på flukt eller bosatt i kriserammede områder. En betydelig andel av dem har nedsatt funksjonsevne. I mange land har ikke jenter likeverdige utdanningsmuligheter.

De geografiske ulikhetene er store. I Afrika sør for Sahara går i snitt hvert fjerde barn i grunnskolealder ikke på skolen, men det er store forskjeller innad i regionen. Situasjonen er særlig alvorlig for de fattigste barna og på landsbygda. 250 av 650 millioner barn i skolealder lærer ikke å lese, skrive og regne. Læring starter ved fødselen. Ernæring, omsorg og sosial og kognitiv stimulering i de første barneår har stor betydning for evnen til læring. Manglende kvalitet i opplæringen og svakt læringsutbytte er et problem på alle nivå.

I tillegg fortsetter altfor få utdanningen etter avsluttet barneskole. Over 70 millioner ungdommer går ikke på skole og trenger utdanningstilbud, fra

grunnleggende lese- og skriveopplæring til praktisk arbeidslivstrening, videregående skole og høyere utdanning. Samtidig mangler mange voksne grunnleggende ferdigheter; hele 16 prosent av verdens voksne befolkning, 774 millioner mennesker, er analfabeter. To tredjedeler av disse er kvinner.

Mye arbeid gjenstår selv om den totale andelen barn som går på skole, har steget fra 82 prosent i 1999 til om lag 90 prosent i 2011. Finansieringsgapet for å nå målet om barneskole for alle innen 2015 er beregnet til å være på om lag 26 mrd. amerikanske dollar. Penger er imidlertid ikke den eneste utfordringen. UNESCO anslår at ti prosent (129 mrd. amerikanske dollar) av de globale utgiftene til grunnskole går tapt på utdanning som mislykkes i å gi barn kunnskap. UNESCO slår videre fast at gode lærere er nøkkelen til forbedring, og appellerer til alle verdens regjeringer om å styrke innsatsen for å utdanne flere og bedre lærere.

Til tross for disse utfordringene, er den politiske viljen til å prioritere utdanning svekket i det internasjonale utviklingssamarbeidet. Utdanningsbistanden er fallende, og det er et økende gap mellom behovene og tilgjengelige midler.

Andelen av norsk bistand som går til utdanning, sank fra 13,3 prosent i 2005 til kun 7,2 prosent i 2013. Dette er en trend regjeringen vil snu. Regjeringen varsler i meldingen at utdanningsfeltet igjen skal være en hovedprioritet i utenriks- og utviklingspolitikken.

I meldingen pekes det på at global utdanningsbistand har en viktig katalytisk rolle, men utviklingsland må ta hovedansvaret for finansieringen av utdanningssektoren. Nasjonalt ansvar og eierskap er en forutsetning for å kunne bygge robuste utdanningssystemer og oppnå økonomisk vekst og utvikling. Flere lav- og mellominntektsland har prioritert opp utdanning de siste ti årene og økt egne utdan-

ningsbudsjetter. Dette er positivt og åpner muligheter for konstruktive partnerskap med giverlandene.

I denne meldingen blir det først redegjort for hvorfor regjeringen vil styrke innsatsen på utdanningsfeltet. Deretter følger en gjennomgang av hva regjeringen skal prioritere. Så redegjøres det for tilnærminger og metodikk samt hvor og hvordan regjeringen skal satse.

Det er foretatt avgrensninger fordi temaet er svært omfattende. Hovedvekten er lagt på hva Norge kan bidra med i og for utviklingsland og områder preget av krise og konflikt.

Utgifter knyttet til tiltak som drøftes i denne meldingen vil bli dekket innenfor Utenriksdepartementets gjeldende budsjettamme.

1.1 Hvorfor satse på utdanning?

I tillegg til å være en motor for økonomisk vekst og en forutsetning for utvikling på en rekke sentrale samfunnsområder, er utdanning en menneskerett og av avgjørende betydning for individets personlige utvikling. Del 2 av meldingen redegjør nærmere for disse faktorene.

I en global sammenheng vil lave kvalifikasjoner i utviklingsland medvirke til at gapet mellom rike og fattige land blir større. For å bidra til økonomisk vekst, like muligheter, realisering av universelle rettigheter og utvikling, ser regjeringen det som viktig og riktig at Norge bidrar til å redusere gapet mellom fattige og rike både mellom og innad i land gjennom satsing på utdanning i utviklingspolitikken.

Forskning viser at utdanning og økonomisk vekst er positivt korrelert. Det er betydelig økonomisk gevinst å hente ved å utdanne marginaliserte grupper og enda mer ved opphenting av voksne som falt utenfor som barn. Imidlertid er det kvaliteten på opplæringen og de ferdighetene som dermed tilegnes, som bestemmer betydningen av utdanning for produktivitet og vekst.

FNs menneskerettighetserklæring stadfester at alle har rett til utdanning av god kvalitet, og at denne skal være obligatorisk og gratis, i hvert fall på grunnskolenivå. En rekke menneskerettighetskonvensjoner bekrefter retten til utdanning. Menneskerettighetsperspektivet setter temaer som maktforhold, statlig ansvar, ikke-diskriminering, kvalitet og meningsfull læring i sentrum for utdanningsarbeidet.

Utdanningsprogrammer basert på menneskerettighetsstandardene bidrar også til å styrke andre menneskerettigheter. Utdanning kan få mennesker ut av fattigdomsfellen. Slik kan retten til en tilstrekkelig levestandard, inkludert rettighetene til mat, vann og husly, styrkes gjennom utdanning. Dette er en viktig plattform for norsk engasjement.

Meldingen fremhever utdanning som katalysator for utvikling på mange ulike samfunnsområder:

Utdanning er viktig for næringsutvikling, godt styresett og fattigdomsbekjempelse. Opplæring og utdanning fører til bedre helse og ernæring. Utdanning er dessuten viktig for reproduktiv helse, begrensning av tenåringsgraviditeter og en bærekraftig befolkningsutvikling. Meldingen peker også på utdanningens rolle i nasjonsbygging og demokratiutvikling: Utdanning og kunnskap bygger tillit mellom mennesker og til samfunnets institusjoner. De er de viktigste virkemidlene i kamp mot religiøs og politisk fanatisme, samt korrupsjon og utnyttelse.

1.2 Hva skal Norge gjøre?

Meldingens kapittel 3 omtaler Norges hovedmålsettinger for innsatsen:

- Alle barn får de samme muligheter til å begynne på og fullføre skolen.
- Alle barn og unge lærer grunnleggende ferdigheter og rustes for livet.
- Flest mulig får ferdigheter som sikrer en overgang til arbeidslivet, og bedrer forutsetningene for økonomisk vekst og bærekraftig utvikling i bred forstand.

Norsk strategi vil være å samles om felles mål, arbeide for økte ressurser og koordinert innsats på globalt og nasjonalt nivå, og samtidig styrke utdanningssystemer på landnivå. Målene skal nås i samarbeid med et stort nettverk av internasjonale og nasjonale organisasjoner og fagmiljøer. Samlet forventes dette å gi en mer effektiv innsats og bevege utviklingskurven raskere i riktig retning.

Utdanning er blant regjeringens prioriterte tematiske områder for de nye bærekraftige utviklingsmålene. Norge skal påta seg en internasjonal lederrolle og bidra til at FNs post-2015-mål om utdanning baseres på etablerte internasjonale menneskerettighetsforpliktelser. Ligestillingsperspektivet må være integrert, og det må tas særlige hensyn til marginaliserte grupper. Der FNs tusenårsmål kun gjaldt innskriving i barneskolen, må det nye målet om utdanning ha fokus på hele utdanningsløpet, på gjennomføring, kvalitet og læringsutbytte, på læring også for ungdom og voksne og for tilegnelse av nødvendige ferdigheter for inntektsgivende arbeid, og for å fungere i samfunnet.

Bak gode gjennomsnittstall skjuler det seg lommer av barn som ikke har tilgang på utdanning. Ofte ser man at disse barna er rammet av diskriminering på flere nivå. Regjeringen vil støtte opp om arbeidet med å identifisere og nå marginaliserte grupper. Meldingens kapittel 3.2 spesifiserer regjeringens mål for arbeidet med utdanning for marginaliserte grupper – jenter, fattige barn, barn med nedsatt funksjonsevne, barn med minoritetsbakgrunn og urfolk.

Meldingens kapittel 3.3 omhandler utdanning i krise og konflikt. Halvparten av barna som i dag ikke går på skolen er berørt av kriser. I katastrofer, langvarige kriser og tidlig gjenoppbygging etter konflikter og naturkatastrofer kan skolen bidra til følelse av normalitet og opplevelse av håp, stabilitet og trygghet. Skolene kan også inngå som en viktig faktor i katastroforebygging.

I konfliktrammede land er det en økende tendens til at skoler blir direkte berørt. Stridende parter må oppfordres til å forplikte seg til å følge Lucens-retningslinjene som er utformet for bruk av skolens arenaer og nærrområder, og hindre adferd som gjør skolene mer utsatt for angrep. Regjeringen varsler at den vil ta en lederrolle for å fremme Lucens-retningslinjene internasjonalt. En annen utfordring når det gjelder skoler i konflikt, er at skolen brukes som arena for å spre hatbudskap og bygge opp under eksisterende motsetninger i et samfunn. Både før, under og etter en konflikt er det avgjørende at skolen søker å være en nøytral arena.

Utdanning utgjorde i 2012 bare 1,4 prosent av de globale midlene som svarte på de humanitære appellene til FN og humanitære organisasjoner. De største humanitære organisasjonene innenfor utdanningsfeltet har satt som mål at denne andelen skal økes til minst fire prosent. Regjeringen ønsker å være en pådriver for at budsjettandelen på fire prosent av humanitær bistand til utdanning, minst skal oppfylles.

Meldingens kapittel 3.4 drøfter læring i skolen. I mange land har fokus på kvantitet gått ut over kvaliteten på læring. I noen tilfeller er kvaliteten på utdanningen så dårlig og lite relevant at nytten er liten og jobbmuligheter få etter endt utdanning.

Manglende fokus på kvalitet og på å få barna til å bli i skolen har ført til at man i dag snakker om en global læringskrise. Mangel på kvalifiserte lærere er hovedgrunnen til at det i mange land er en læringskrise. UNESCO har beregnet at det globale behovet for nye lærere frem mot 2015 er på 5,2 millioner. Regjeringen vil arbeide for å få til et globalt løft for lærere. Oppmerksomheten vil særlig bli rettet mot behovet for å utvikle helhetlige strategier for å sikre kvalifiserte lærere gjennom rekruttering, lærerutdanning, karrieremuligheter, fordeling av lærere, insentiver for å holde lærere i yrket og god skoleledelse.

Regjeringen mener det, som grunnlag for kvalitetsheving, bør utvikles nasjonale systemer for å måle og vurdere kvaliteten i opplæringen, og fremgangen i barnas læringsutbytte. Som ledd i støtte til kvalitetsheving, vil Norge derfor bidra til utvikling av gode og robuste nasjonale systemer for å måle læringsutbytte i sentrale fag.

Infrastruktur som klasserom og sanitære forhold er også viktig for å sikre et trygt og inkluderende

undervisningsmiljø. I mange land er dette spesielt viktig for å sikre at jenter fullfører skolegangen. Mangel på godt og relevant læremateriell er også en stor utfordring. Bruk av ny teknologi, som informasjonsteknologi, har potensial til i betydelig grad å øke effektiviteten og kvaliteten på læring.

Aktiv deltakelse av lærere og lærerorganisasjoner gjennom sosial dialog vil være en forutsetning for å utvikle og gjennomføre effektive strategier. I mange land er mangel på dialog mellom myndigheter og lærerorganisasjoner en barriere for å få til en kvalitetsheving. Norge innehar kompetanse og erfaring både på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden som kan være relevant og nyttig med tanke på rådgivning og kompetanseheving i samarbeidslandene.

Meldingens kapittel 3.5 omhandler kvalifisering for arbeidslivet: yrkesopplæring, videregående og høyere utdanning. Befolkningen i fattige land har få og ensidige utdanningstilbud som ofte er utilstrekkelige eller irrelevante for arbeidslivet. For få begynner på universiteter og høyskoler. Afrikanske land vurderes jevnt over å være dårlig stilt på yrkesfagsiden både kvalitativt og kvantitativt.

Regjeringens mål er å bidra til at utviklingsland selv blir i stand til å møte behovet for kvalifisert arbeidskraft og sysselsetting av de store ungdomskullene. Norge skal arbeide for at yrkesopplæring og høyere utdanning prioriteres høyere internasjonalt.

Yrkesfag har en svak stilling mange steder og har heller ikke vært høyt prioritert i internasjonalt utviklings samarbeid, selv om flere bidragsytere nå synes å engasjere seg på dette feltet. Blant annet i Afrika er arbeidsløsheten høy samtidig som næringslivet har behov for personer med fagutdanning.

Regjeringen ser gode utviklingsmuligheter i skjæringsfeltet mellom utdanning og næringsutvikling, spesielt når det gjelder teknisk og yrkesfaglig utdanning og opplæring. Et norsk initiativ for yrkesrettet utdanning innenfor energi- og utvinningssektorene, Yrkesrettet utdanning for utvikling, skal supplere eksisterende utviklingsprogram og være basert på behov og etterspørsel. Det norske initiativet inkluderer norsk kompetanse og erfaringer fra høyere utdanning, yrkesfaglig opplæring og lærlingeordninger i Norge, som anses som relevante i en utviklingskontekst. Regjeringen vil utvikle en søknadsbasert støtteordning til yrkesutdanning tilknyttet næringslivsinvesteringer i utviklingsland.

I tillegg til arbeidet med å styrke kvaliteten på utdanning generelt vil regjeringen også prioritere arbeidet med å gi dem som ikke har fått anledning til utdanning av god kvalitet, en ny sjans. Grunnutdanning av analfabeter og personer med svært svake grunnleggende ferdigheter har høy samfunnsøkonomisk avkastning og virker mobiliserende på tilgangen på arbeidskraft.

Det er behov for tiltak som sikrer at jenter fullfører barneskolen og at de går videre på videregående skole, inkludert yrkesskole. Norge ønsker å ha et spesielt fokus på å sikre overgangen fra grunnutdanning til videregående skolegang for jenter.

1.3 Tilnærminger og metodikk

Meldingens kapittel 4 beskriver tilnærminger og metodikk. Behovet for nye og alternative finansieringsordninger er ett av temaene i dette kapitlet. Ansvarliggjøring av enkeltland er en sentral målsetting. Alle utdanningstiltak må være godt forankret hos relevante myndigheter i samarbeidslandet. Aktivt eierskap forventes. Bistand skal ikke erstatte, men supplere nasjonal innsats.

I engasjementet i sårbare stater og stater i krise og konflikt er det en utfordring for utenlandske partnere å bidra uten å skape parallelle strukturer. Ofte veier hensynet til behovet for raske løsninger tyngre enn hensyn til bærekraft og bygging av reell lokal kapasitet. Utdanning er et sentralt element i statsbygging og stabilisering av post-konflikt områder. Norge vil bidra til at det kan bygges fremtidige, statlige strukturer parallelt med post-krise arbeid.

Norge skal i det globale utdanningsarbeidet være en pådriver for kontinuerlig vurdering av effektive måter å organisere arbeidet på, og for utvikling av nye virkemidler – også der hvor det krever risikovilje. En forutsetning for å understøtte resultatorientering er systematisk bruk av forskningsbasert kunnskap om nytten av tiltakene som iverksettes. Store teknologiske fremskritt og økt tilgang til digitale verktøy åpner nye muligheter for tilgang til og kvalitetsheving av undervisning.

Norge har vært og er et foregangsland for utvikling av Resultatbasert finansiering (RBF) innenfor helse og klima, samtidig som interessen for RBF innen utdanning er stor og økende. Regjeringen vil arbeide for at man i enda større grad søker å etablere RBF som prinsipp i den type utdanningsprogrammer og -prosjekter der dette er hensiktsmessig. Norge har tatt initiativ til opprettelsen av et nytt fond i Verdensbanken for resultatbasert finansiering av utdanning.

1.4 Hvordan og hvor skal Norge satse?

Meldingens kapittel 5 beskriver hvor og hvordan Norge skal satse. Mangfoldet av arenaer og partnerskap på utdanningsområdet har bidratt til fragmentering av innsatsen. Det er et stort behov for bedre samordning og koordinering av den internasjonale innsatsen for å nå utdanningsmålene. Norge vil gjennom dialog og konsensusbygging styrke samarbeidet og være en pådriver for å sette utdanning høyt på den internasjonale dagsordenen. For å oppnå bærekraftige løsninger, må innsatsen være bygget på nasjonale prioriteringer og involvere nasjonale ressurser og alle

relevante samarbeidspartnere. Norsk støtte skal ikke erstatte andre ressurser, men heller brukes som katalysator for økt nasjonal og internasjonal innsats.

Representanter for sivil samfunn spiller en viktig rolle som kritiske observatører, og som bidragsytere i den globale debatten. Lokalt baserte frivillige organisasjoner er særlig betydningsfulle for å nå spesielt sårbare grupper barn og ungdom. Også i land preget av kriser og konflikt, der man ofte finner et dårlig fungerende skolesystem, spiller frivillige organisasjoner ofte en avgjørende rolle.

Partnere fra privat sektor kan bidra finansielt til å gjøre ny teknologi og innovasjon tilgjengelig og anvendelig i utdanningssektoren, og til å styrke kvaliteten og relevansen på utdanning.

En annen viktig gruppe å engasjere i arbeidet for utdanning for alle er barn og ungdom, som må gis en sterkere stemme. Mobiliseringen må gi resultater som svarer til deres ønsker og behov.

Regjeringen vil også være opptatt av at utviklingslandene utvikler robuste systemer for å måle, evaluere og rapportere resultater.

For å få til et globalt løft for utdanning, er det helt avgjørende at innsatsen forankres og koordineres på høyeste nivå i FN. Meldingen omtaler regjeringens mål for samarbeidet med Global Education First Initiative, UNESCO, UNICEF, ILO, Det globale partnerskapet for utdanning (GPE) og Verdens matvareprogram. Videre drøftes rollen til Verdensbankgruppen og regionalbankene, regionalt samarbeid og sørsør-samarbeid. Dialog og samarbeid med private stiftelser, filantroper, næringslivet og sivil samfunn er omtalt i meldingens kapittel 5.6. Til slutt omtales bilateralt samarbeid. Basert på kriterier om sterkt nasjonalt eierskap til utdanningssektoren og prioritering av de svakeste gruppene og yrkesopplæring, vil det bli identifisert en mindre gruppe av pilotland der Norge skal satse sterkt, også bilateralt, på utdanningsbistand.

Norge skal ta lederskap i arbeidet med å engasjere og motivere andre bilaterale givere til å arbeide for å nå FNs tusenårs mål på utdanning. Regjeringen vil inngå partnerskap med viktige bilaterale givere som USA, Tyskland, Storbritannia og de nordiske land, og søke partnerskap med nye store givere.

Denne meldingen er starten på en stor og strategisk satsing. Regjeringen inviterer til dialog og samarbeid med et bredt lag av det norske samfunn i det videre arbeidet.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Anniken Huitfeldt, Marit Nybakk, Wenche Olsen, Kåre Simensen og Jonas Gahr Støre, fra Høy-

re, Elin Rodum Agdestein, Regina Alexandrova, Sylvi Graham, Øyvind Halleraker og Trond Helleland, fra Fremskrittspartiet, Kristian Norheim, Lill Harriet Sandaune og Christian Tybring-Gjedde, fra Kristelig Folkeparti, Knut Arild Hareide, fra Senterpartiet, Liv Signe Navarsete, fra Venstre, Trine Skei Grande, og fra Sosialistisk Venstreparti, Bård Vegar Solhjell, er enig om at utdanning og kunnskap er en viktig forutsetning for utvikling både for enkeltmennesker og samfunn. Meld. St. 25 (2013–2014) Utdanning for utvikling, behandler derfor et sentralt innsatsfelt innenfor internasjonalt utviklingsamarbeid.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, ser Meld. St. 25 (2013–2014) om utdanning for utvikling som en viktig kursendring i utviklingspolitikken. Flertallet viser til at mens utdanningsbistanden utgjorde 13,3 prosent av bistanden i 2005 og 13,5 prosent av bistandsrammen i regjeringen Bondeviks budsjettforslag for 2006, så falt utdanningsbistandens andel helt ned til 7,2 prosent i 2013, det siste året til regjeringen Stoltenberg II. Flertallet konstaterer at regjeringen Stoltenberg II ikke fremmet forslag om noen opptrapping av utdanningsbistanden i de periodene den selv hadde et flertall i Stortinget. Etter åtte år uten vekst i norsk utdanningsbistand, skal den nå fordobles i løpet av en stortingsperiode. Internasjonalt skal Norge ta en lederrolle i kampen for at alle barn skal få skolegang, kyndig undervisning og et trygt skolemiljø. Flertallet slutter seg til den sterke politiske og ressursmessige prioritering som dette innebærer.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil slutte seg til regjeringens målsetting om at Norge skal påta seg en global lederrolle i arbeidet for at alle skal få skolegang. Disse medlemmer vil vise til at vi også tidligere har tatt lederrollen i å fremme viktige utviklingsmål. Disse medlemmer vil særlig vise til at Norge har hatt et spesielt ansvar for tusenårsmålene 4 og 5: kampen mot barnedødelighet og fremme av kvinners seksuelle og reproduktive helse. Disse medlemmer viser til at Stoltenberg II-regjeringen i sitt siste budsjett foreslo en betydelig styrking av utdanningsbistanden, og varslet et videre løft til 3 mrd. kroner i løpet av stortingsperioden. Disse medlemmer er glad for at det nå er tverrpolitisk enighet om at Norge tar en lederrolle i utdanningsbistand, og at vi kraftig øker vår utdanningsbistand.

Disse medlemmer vil understreke at også tidligere regjeringer har vektlagt utdanning i bistands- og utviklingspolitikken. Disse medlemmer vil vise til Innst. S. nr. 269 (2008–2009), jf. St.meld. 13 (2008–2009), der et bredt flertall går inn for å prioritere utdanning og at norsk bistand til utdanning bl.a. skulle:

- vektlegge grunnutdanning
- prioritere jenter
- fokusere på utdanning i sårbare stater og i krigs- og konfliktområder
- kanaliseres i større grad gjennom multilaterale kanaler når Norge ikke har særskilt kompetanse

Disse medlemmer vil for øvrig vise til at regjeringen Stoltenberg II i mars 2012 besluttet at Norge skal lede an for å innfri barns rett til utdanning ved å øke tilgangen til grunnutdanning i konflikt- og katastrofeområder.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti mener det er en viktig sammenheng mellom seksuell og reproduktiv helse og jenters reelle mulighet til utdanning. For at jenter skal kunne få skolegang, må utviklingspolitikken bidra til å bekjempe bl.a. barnearbeid, kjønnsbasert vold og barneekteskap. Det er viktig at jenter får nødvendig kunnskap om egen kropp, prevensjon og graviditet, i tillegg til sine grunnleggende rettigheter. Disse medlemmer vil vise til at det er viktig å forebygge og hindre tidlige svangerskap.

Utdanningsatsingens hovedmål

Komiteen viser til de overordnede hovedmål som regjeringen vil legge til grunn for den økende innsatsen for utdanning i utviklingspolitikken med særlig vekt på jenters utdanning, barn i krig og konflikt og marginaliserte grupper. Innsatsen skal bidra til at:

- Alle barn får de samme muligheter til å begynne på og fullføre skolen.
- Alle barn og unge lærer grunnleggende ferdigheter og rustes for livet.
- Flest mulig får ferdigheter som sikrer en overgang til arbeidslivet og bedrer forutsetningene for økonomisk vekst og bærekraftig utvikling i bred forstand.

Komiteen slutter seg til disse overordnede målene, og viser til at regjeringen i meldingen anviser en strategi for å nå de tre hovedmålene for utdanning for utvikling. Strategien består i å kombinere en sterk politisk innsats for å fremme internasjonalt for-

pliktende samarbeid om utdanningsmålene med at Norge øker sin egen innsats til utdanningsbistand.

Komiteen vil samtidig understreke betydningen av konkrete delmål, som kan gi grunnlag for å vurdere gjennomføring og resultatoppnåelse. Komiteen har merket seg at det i Prop. 1 S (2014–2015) gis en punktliste for hva den nye budsjettposten for utdanning skal bidra til. Komiteen mener denne punktlisten langt på veg beskriver de mer operative delmål for utdanningssatsingen. Komiteen vil derfor understreke at utdanningssatsingen skal bidra til:

- Bedre skoledekning, blant annet ved å:
 - fremme tusenårsmaal to og tre om allmenn tilgang til grunnskole og likestilling i skolen
 - nå marginaliserte og ekskluderte grupper barn særlig i sårbare stater og områder i konflikt og krise, med spesielt fokus på jenter og barn med nedsatt funksjonsevne
 - utvikle bilateralt stat-til-stat-samarbeid om utdanning i noen utvalgte land
- Økt læringsutbytte fra utdanning, blant annet ved å:
 - bidra til at utdanningen blir mer læringsorientert og gir barn, unge og voksne ferdigheter som bidrar til deres egen og deres samfunns utvikling
 - styrke innsatsen på lærer- og yrkeslærerutdanning samt utdanningsforskning
 - fremme innovasjon for utdanning blant annet gjennom bruk av ny teknologi og e-læring
- Utdanning som gir mer arbeidsrelevant kvalifisering, blant annet ved å:
 - bidra sterkere til utbygging av et yrkesskoletilbud og annen yrkesrettet utdanning som er relevant med hensyn til arbeidsmarkedet i mottakerlandet
 - bidra til at høyere utdanning, utdanningsdisipliner og utdanningsinstitusjoner i utviklingsland innenfor fagområder som er viktig for utvikling, kan styrkes

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti understreker viktigheten av tidlig innsats for barns utvikling. Skjevhet i tilgang til barnehage/førskoletilbud vil øke sosiale forskjeller i skolen.

Komiteen forventer at det legges opp til en systematisk rapportering til Stortinget både om opptrappingen av utdanningsinnsatsen i vårt eget utviklingssamarbeid og om det politiske mobiliseringsarbeidet internasjonalt for å mobilisere ressurser og samarbeid for utdanning i utviklingsland. Komiteen forventer at de årlige budsjettproposisjoner gir

oppdaterte rapporter om hva som er gjort for å nå de forskjellige delmålene, fordelingen av midlene på land og resultater oppnådd.

Komiteen vil i denne innstillingen gi noen retningsgivende føringer for den økende satsingen for utdanning for utvikling, basert på signalene i Meld. St. 25 (2013–2014).

Utdanningssatsingens begrunnelse

Komiteen mener det er riktig og viktig å satse på utdanning i internasjonalt utviklingssamarbeid av en rekke grunner, ikke minst fordi utdanning er en menneskerettighet, fordi utdanning bidrar til personlig utvikling og fordi utdanning er nødvendig for å oppnå en positiv utvikling på flere områder av samfunnslivet.

Komiteen vil understreke at utdanning er en grunnleggende menneskerett. FNs menneskerettighetserklæring stadfester at alle har rett til utdanning av god kvalitet og at utdanningen skal være obligatorisk, inkluderende og gratis, i hvert fall på grunnskolenivå.

Komiteen mener utdanning basert på menneskerettighetsstandardene også er viktig fordi den bidrar til å styrke andre menneskerettigheter. Skolegang gir kvalifikasjoner som kan gjøre mennesker bedre i stand til å kjempe seg ut av fattigdom og dermed få del i retten til en tilstrekkelig levestandard, inkludert rettighetene til vann, mat og husly. Komiteen vil også framheve den betydning utdanning har for kampen for sivile og politiske rettigheter.

Komiteen understreker at utdanning gir hver enkelt en forankring i livet, og er en viktig forutsetning for vekst, næringsutvikling og sysselsetting i alle land. ILO anslår at verden vil trenge 600 millioner nye arbeidsplasser innen 2020. Økonomisk vekst uten vekst i arbeidsplasser – eller i verste fall nedgang i antall jobber – er en trussel mot utvikling. Jobbskaping er sentralt for å skape vekst og for å forhindre sosial uro som følge av at det ikke finnes arbeidsplasser og framtidsmuligheter. For å møte denne utfordringen vil komiteen framheve betydningen av utdanning av god kvalitet, relevant, yrkesrettet opplæring og næringslivsinvesteringer som gir høy sysselsettingseffekt.

Komiteen mener at utdanning for alle er grunnleggende viktig også for demokratiutvikling og nasjonsbygging, blant annet ved at flere får mer kunnskap om sine rettigheter, økt evne til å fremme sine interesser og bedre grunnlag for å stille makthavere til ansvar for sine handlinger.

Komiteen mener videre at utdanning er av avgjørende betydning for det enkelte menneskes personlige utvikling og aktive samfunnsdeltakelse. Utdanning gir økt kunnskap, større evne til å forstå sammenhenger i samfunnet og i naturen. Skolegan-

gen gir også barna tid til modning og læring før de møter det ansvaret som følger med å være myndig person og forelder, slik at de kjenner og kan mestre rettigheter og plikter som dette medfører.

Komiteen vil dessuten framheve den betydning utdanning har for sosial utvikling på en rekke områder. Utdanning gir kunnskap og ferdigheter som er viktig for å få jobb i moderne arbeidsliv og gi familien bedre ernæring og bedre helse. Komiteen vil også framheve den betydning utdanning kan ha for sosial utvikling og sosial mobilitet. Utdanning er ikke minst viktig for å forbedre reproduktiv helse, begrense barneekteskap og tvangsekteskap, redusere tenåringsgraviditeter og sikre en mer bærekraftig befolkningsutvikling. Komiteen vil understreke den sterke sammenhengen mellom utdanning, helse og ernæring. Utdanning av jenter er etter komiteens syn en strategisk investering i bedre helse og ernæring for hele familien.

Komiteen deler regjeringens syn på skolen som en arena for bedret ernæring, beskyttelse mot sykdommer, bedret hygiene, bekjempelse av kjønnslemlestelse og bekjempelse av hiv/aids.

Internasjonalt samarbeid om utdanning for utvikling

Komiteen er enig i at Norge bør påta seg en internasjonal lederrolle i arbeidet for utdanning i utviklingslandet. Komiteen mener kraften og troverdigheten i Norges internasjonale mobiliseringsinnsats for utdanning vil styrkes ved at Norge går foran med kraftig opptrapping av norsk bistand til utdanning i utviklingsland og en klar prioritering av land og områder hvor det er særlig behov for et utdanningsløft.

Komiteen er enig i at internasjonal koordinering og godt samarbeid mellom et stort nettverk av internasjonale og nasjonale organisasjoner og fagmiljøer er viktig for å få størst mulig effekt av innsatsen. For å få praktisk gjennomslag er det viktig å bygge allianser og partnerskap med utviklingsland, andre giverland, multilaterale organisasjoner, sivilt samfunn og privat sektor.

Komiteen mener et konkret mål må være å fremme en global satsing på utdanning av god kvalitet. Barnas læringsutbytte er sterkt skadelidende der det er mangel på kvalifiserte lærere, godt skolemateriell og trygt skolemiljø.

Komiteen er enig i at en viktig del av utdanningsinnsatsingen må være å bidra til bedre kvalitet i utdanningen. Komiteen ber om at Stortinget på egnet måte forelegges mer konkrete opplysninger om den opptrapping av bistanden til kvalitetsheving og forbedring av læringsmiljøet, gjennom styrket lærerutdanning og andre tiltak som regjeringen har planer

om i utdanningsbistanden, senest i forbindelse med Prop. 1 S (2015–2016).

Komiteen har merket seg at meldingen drøfter en rekke utfordringer i arbeidet med å sikre utdanning av god kvalitet til alle. Norge har selv erfart hvor viktig utdanning er for samfunnsutviklingen, og komiteen finner det naturlig at Norge skal arbeide for styrket bevissthet globalt og på landnivå om sammenhengen mellom en befolknings kompetansenivå og økonomisk vekst.

Utdanning som del av FNs utviklingsmål

Komiteen vil understreke at en norsk lederrolle i arbeidet må innebære en sterk innsats for å bidra til at FNs post-2015-mål om utdanning baseres på etablerte internasjonale menneskerettighetsforpliktelser. Norge må flagge behovet for at likestilling og hensynet til marginaliserte grupper blir innarbeidet i et nytt utdanningsmål.

FNs tusenårserklæring fra 2000 har to utdanningsrelaterte mål: Tusenårsmål 2 om «rett til grunnskoleutdanning for alle barn» og Tusenårsmål 3 som omtaler «lik rett til utdanning for jenter» som et delmål. Mens Tusenårsmålene bare setter fokus på innskrivning i grunnskolen, finner komiteen det viktig at fokuset i post-2015-målene settes på hele utdanningsforløpet. Skolegang skal ikke bare påbegynnes, men også gjennomføres. Økt skoledekning må dessuten følges opp med krav til økt kvalitet i undervisningen og høyere læringsutbytte fra skoletiden.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, mener at de neste globale utdanningsmålene må adressere ulikhet, i tråd med det som var Norges posisjon fram til regjeringsskiftet. Erfaring med Tusenårsmål nummer 2 om grunnutdanning for alle, har vist at gode gjennomsnittstall kan skjule store og økende ulikheter.

Komiteen mener at særlig oppmerksomhet må rettes mot grupper av barn som ikke har tilgang til utdanning, noe som ofte har sammenheng med konfliktsituasjoner, naturkatastrofer, fattigdom, manglende tilhørighet til et fungerende lokalsamfunn eller diskriminerende holdninger. Dette rammer jenter i mange samfunn og funksjonshemmede i særlig stor utstrekning. Komiteen vil også minne om at læring for ungdom og voksne må vektlegges, siden mange er vokst opp uten et tilfredsstillende utdanningstilbud. Komiteen vil framheve betydningen av at slike utdanningstilbud legger stor vekt på tilegnelse av nødvendige ferdigheter for å få inntektsgivende arbeid og for å kunne fungere i samfunnet.

Målgrupper for utdanningssatsingen

Komiteen viser til at regjeringen på grunnlag av de tre overordnede målene peker ut noen målgrupper som særlig viktige i den planlagte utdanningssatsingen:

1. De som har falt utenfor utdanningstilbudene
2. Jenter
3. Fattige barn
4. Barn med nedsatt funksjonsevne
5. Barn med minoritetsbakgrunn og urfolk
6. Barn i krise- og konfliktområder

De som har falt utenfor

Regjeringen varsler i meldingen at man vil iverksette hastetiltak for å nå dem som har falt utenfor grunnleggende skoletilbud, for å bidra til oppnåelse av FNs tusenårsmål 2 og 3. Komiteen vil støtte en slik satsing og vil i denne sammenheng vise til vellykkede pionerprosjekter med «intensivskoler», som har vist at barn på kortere tid enn i et vanlig skoleløp kan ta igjen tapt læring og komme opp på et nivå hvor de kan gå videre i utdanningsløpet.

Jenter

Komiteen er enig i at målet må være full likestilling i fullføring av både grunnskolen og videregående opplæring. Regjeringen varsler i meldingen at den vil arbeide for at jenter begynner på og fullfører ungdomsskolen og videregående opplæring. Dette arbeidet vil bli prioritert spesielt i Afrika sør for Sahara. Innovative tiltak og insentivordninger skal utvikles for å få foreldre til å sende jenter på skolen. Komiteen mener dette er en viktig del av satsingen.

Ekstremt fattige og utsatte barn

Komiteen viser til at regjeringen i meldingen varsler at den vil støtte insentivordninger og alternative undervisningsformer for å sikre skolegang for utsatte grupper og ekstremt fattige barn. Som eksempel vises det til barn i spesielt fattige familier i Sahelregionen og i Somalia. De går ofte glipp av skolegang fordi deres rettigheter blir satt opp mot kulturelle og tradisjonelle normer og fordi alternativkostnaden ved å ta barna ut av arbeid er høy.

Ifølge Verdens matvareprogram (WFP) går 66 millioner barn sultne på skolen i utviklingsland. Om lag en tredjedel av disse er i Afrika. Komiteen er enig i at aktuelle tiltak for å øke skolegangen i slike målgrupper kan være kontantoverføringer, skolehager og ernæringsprogrammer, som både gir stort personlig og samfunnsmessig utbytte. Komiteen mener bruk av slike insentivordninger er viktig både

for å sikre disse barna skolegang og for å bekjempe barnearbeid, barneekteskap og annen praksis som strider mot barns rettigheter. Komiteen er enig i at bruk av slike insentivstøtteordninger er mest aktuelt i lavinntektsland, sårbare stater og land i konflikt.

Barn med nedsatt funksjonsevne

Komiteen er kjent med at mange barn med nedsatt funksjonsevne ikke får skolegang i utviklingsland. UNESCO mener at det gjelder nær 90 prosent av slike barn i utviklingsland og at de utgjør så mye som en tredjedel av barn utenfor skolen. Komiteen er klar over at dette kan skyldes både samfunnets holdninger til funksjonshemmede, institusjonelle og praktiske hindringer. Organiseringen av undervisningssituasjonen, skolebygningenes trapper, dører og toaletter kan gjøre skoler utilgjengelige for mange funksjonshemmede. Særlige transportbehov, mangel på tilpasset undervisningsmateriale og andre forhold kan også være praktiske hindringer. Godt kvalifiserte lærere er avgjørende for å øke inntak og fullføring blant funksjonshemmede i skolen. Derfor må også prinsipper om inkludering og tilrettelegging legges inn i lærerutdanningen. I tillegg er andelen barn med funksjonsnedsettelse høyere i krigs- og konfliktområder, hvor grunnskoletilbudet ofte er sterkt svekket.

Komiteen mener Norges bistand til grunnutdanning i slike områder må økes og at tiltak for å inkludere funksjonshemmede i skolen må styrkes. Selv om det ikke alltid er mulig å skille ut utgifter til å sikre funksjonshemmede skolegang i mer inkluderende programmer, mener komiteen det må rapporteres systematisk der det er mulig om omfanget av norske tiltak med denne målsettingen.

Komiteen viser til en studie gjennomført for Norad av Nordic Consulting Groups i 2012, som viser at bistanden til funksjonshemmede har blitt halvert fra år 2000 til 2010. Dette viser, etter komiteens syn, at andelen av bistanden som går til funksjonshemmede må økes, og det viser behovet for en mer presis rapportering til Stortinget om innsatsen for funksjonshemmede.

Komiteen mener Norge må være en pådriver internasjonalt for å ta opp funksjonshemmedes rettigheter, herunder retten til utdanning, i ulike multilaterale fora. I Norges samarbeid med UNICEF, hvor Norge er en av de største bidragsyterne, er innsatsen for barn med nedsatt funksjonsevne svært relevant. Det samme gjelder Det globale partnerskapet for utdanning (GPE).

Komiteen mener Norge må arbeide for at personer med nedsatt funksjonsevne gis spesiell oppmerksomhet i arbeidet med å sette de nye bærekraftige utviklingsmålene etter 2015.

Barn med minoritetsbakgrunn og urfolk

Komiteen er kjent med at barn av etniske, religiøse eller kulturelle minoriteter ofte faller utenfor eller gjør det dårlig på skolen. Det kan skyldes diskriminering, at barna ikke er kjent med undervisningsspråket i skolen eller skoletilbud som er dårlig tilpasset på andre måter. Komiteen vil i denne sammenheng tilføye at det i en del tilfeller også kan være slik at foreldre eller andre med innflytelse i minoritetsgruppen er lite innstilt på å sende barn inn i en skole som bryter med deres tradisjoner, livsform og livssyn. Komiteen erkjenner at dette kan reise spesielt krevende utfordringer, for eksempel overfor nomadiske grupper. Komiteen er kjent med norsk bistand via Redd Barna og Regnskogsfondet til enkelte slike grupper og mener dialog med myndighetene og støtte via frivillige organisasjoner er viktig i tilfeller der det offentlige ikke tilbyr lokalt tilpassede skoletilbud med undervisning på morsmål, blant annet for urfolk.

Barn i krise- og konfliktområder – utdanning og humanitær bistand

Komiteen mener barn er blant de fremste offer i krise- og konfliktområder når skolesystemer faller sammen i slike kaotiske situasjoner. Komiteen vil øke støtten til utdanning i forbindelse med nødhjelpssituasjoner og drøfter denne utfordringen nærmere i forbindelse med utdanningens rolle i humanitære innsatser.

Kvalitet og innhold i utdanningssatsingen

Komiteen er kjent med at oppfølgingen av FNs tusenårsmål har bidratt til at en høyere andel av verdens barn enn noen gang nå blir innskrevet i grunnskolen. Samtidig er komiteen klar over at mange barn ikke fullfører skolegangen, at kvaliteten på undervisningen ofte er lav og lite relevant for aktuelle arbeidsmuligheter. Det gjør at barnas læringsutbytte blir begrenset.

I meldingen vises det til at data for 85 utviklingsland viser at i 21 av disse vil over halvparten av barna ikke tilegne seg elementær kunnskap i lesing, skrive og regning. 17 av disse landene er i Afrika sør for Sahara. Andre land med store utfordringer er India, Bangladesh og Pakistan. Komiteen mener dette er en uakseptabel situasjon, et klart brudd på disse barnas rettigheter og en alvorlig hindring for en god samfunnsutvikling og effektiv fattigdomsbekjempelse.

Kvalitetsproblemet er etter komiteens syn iøynefallende bl.a. i Vest-Afrika, hvor særlig få elever tilegner seg grunnleggende ferdigheter innen de forventede årstrinn. Der utgjør lærere på midlerti-

dige kontrakter og med ingen eller liten opplæring rundt halvparten av lærerstanden.

Komiteen vil på denne bakgrunn gi sin fulle støtte til at en viktig komponent i den nye utdanningssatsingen skal være tiltak for å høyne kvaliteten på undervisningstilbudet og øke elevenes læringsutbytte.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, viser til at det ikke alltid er mangel på ressurser som gjør at land ikke klarer å sikre barns rett til utdanning, men mangel på politisk vilje.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener at nasjonal ressursmobilisering, sosiale forskjeller i tilgang til og kvalitet på skoletilbudet må være en del av den politiske dialogen om utdanning.

Flere og bedre lærere i utviklingsland

Komiteen viser til at flere og bedre kvalifiserte lærere er en nøkkelfaktor for å sikre alle barn rett til utdanning av god kvalitet, slik FNs menneskerettserklæring foreskriver.

Komiteen forventer at utdanningssatsingen medfører økt norsk bistand til lærerutdanning, med spesielt fokus på kvalitet i undervisningen. Komiteen anser dette som et meget aktuelt samarbeidsområde for flere fokusland og ser fram til å bli forelagt mer konkret informasjon om innhold og omfang av Norges innsats for å utdanne flere og bedre lærere i Prop. 1 S (2015–2016).

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at bare 2 prosent av utdanningsbistanden gikk til lærerutdanning i perioden 2008–2011, ifølge Global Monitoring Report 2013/4. Flertallet mener at det globale lærerløftet som varsles i meldingen er en anledning til ikke bare å øke egne investeringer i lærere, men også mobilisere andre givere.

Undervisningsmateriell og pedagogisk innovasjon

Komiteen er kjent med at det også er store mangler når det gjelder undervisningsmateriell og utstyr i skolelokaler i mange land. Komiteen er videre kjent med at flere vestlige giverland i økende grad tar i bruk digitale hjelpemidler, internettbaserte tilbud i avsideliggende strøk og andre former for informasjonsteknologi for å fremme omfanget av og kvaliteten på undervisningstilbudet.

Komiteen har notert seg at meldingen åpner for at også Norge kan og bør fremme slike innovative løsninger. Komiteen mener økt norsk satsing på

effektive og relevante hjelpemidler i undervisningen er en viktig del av strategien for å høyne læringsutbyttet.

Komiteen viser til at satsingen på pedagogisk innovasjon og digitale hjelpemidler må være en støtte og supplement for godt kvalifiserte lærere, og ikke komme som en erstatning.

Trygge og inkluderende skoler i utdannings-satsingen

Det er etter komiteens syn viktig, både for å øke skoledekningen og læringsutbyttet, at elever og lærere opplever skolen som et trygt sted å være. Trygghetsbehovet gjelder også skoleområdene og skoleveien. Komiteen mener det er viktig å styrke respekten for skolene som et sted for læring og gjensidig forståelse, beskytte skoler mot angrep i væpnede konflikter og unngå at skoler og undervisning blir et splittende redskap i konflikter mellom land eller folkegrupper.

Beskyttelse av skoler i væpnet konflikt

Komiteen ser med bekymring på en økende tendens til at skoler blir angrepet eller misbrukt i væpnede konflikter. I land som Syria og Colombia har militære grupper i noen situasjoner tatt skolers arealer i bruk. I Pakistan er jenteskoler blitt gjort til militære mål av ideologiske grunner, og jenter som nobelprisvinner Malala Yousafzai er forsøkt drept på vei til skolen. Komiteen mener Norge må være en pådriver for at humanitær rett respekteres og at militarisering og angrep på skoler og universiteter stanses.

Komiteen mener Norge må arbeide for humanitær tilgang og beskyttelse i krig og kriser for å bidra til kontinuitet i læringsprosessen og for å bevare skoler som trygge steder også i konfliktsituasjoner.

Komiteen ser det som positivt at regjeringen vil ta en internasjonal lederrolle for å fremme Lucens-retningslinjene internasjonalt. De innebærer at stridende parter skjerner skolens arenaer og nærområder og avstår fra krigsatferd som gjør skolene mer utsatt for angrep.

Komiteen vil støtte meldingens signal om styrket internasjonal innsats mot at skolen brukes som arena for å spre hatbudskap og bygge opp under motsetninger i et samfunn. Både før, under og etter en konflikt er det viktig at skolen forsøker å være en arena for sannferdig opplysning og mellomfolkelig forståelse i stedet for å bli del av partenes propagandamaskineri.

Utdanning i humanitære innsatser

En av hovedutfordringene for å sikre alle barn grunnleggende utdanning er, etter komiteens syn, at normale skoletilbud ødelegges i krigs- og krisesituasjoner. Komiteen mener derfor det er riktig å gjøre en innsats for å opprettholde skoletilbud med god kvalitet også i krise- og konfliktsituasjoner til et av de tunge elementene i utdannings-satsingen.

Utdanning utgjorde i 2012 bare 1,4 prosent av de globale midlene som svarte på de humanitære appellene til FN og humanitære organisasjoner. Komiteen har merket seg at utdanningsandelen i norske responser på humanitære appeller i 2013 utgjorde nær tre prosent. Komiteen er enig i at Norge må være en pådriver for FNs mål om at utdanningsinnsats skal tilsvare fire prosent av humanitær bistand.

Komiteen støtter regjeringens ambisjon om å bidra til at en million flere barn får tilgang til utdanning av god kvalitet i krise- og konfliktsituasjoner. Komiteen vil understreke betydningen av at den økte innsatsen ikke bare organiseres som kortsiktig nødhjelp eller humanitær hjelp. Komiteen går inn for at Norge øker andelen av utviklingsbistanden som går til utdanning i den tidlige gjenoppbyggingsfasen i land der Norge er engasjert i langsiktig bistands-samarbeid. Det må så langt råd er legges opp til skoletilbud som også kan fungere videre etter krisefasen, når nødhjelpsorganisasjonene har trukket seg ut.

Når det gjelder trygge skoler, vil komiteen også løfte fram et aspekt som ikke drøftes i stortingsmeldingen. Det er i høringsrunden påpekt at mangel på tilstrekkelig kvalifisering av lærere sammen med gamle tradisjoner i flere utviklingsland fører til at lærere bruker frykt og primitive avstraffingsformer som middel til å kontrollere elevene. Komiteen mener økt bevissthet rundt dette problemet og bedre pedagogisk opplæring av lærerne er viktige virkemidler for å redusere slik atferd.

Skoler i katastrofeutsatte områder

Komiteen mener Norge må støtte internasjonale initiativ for at alle skolebygg blir bygget i henhold til katastroforebyggende standarder. Trygge skoler bør sikres i et samarbeid mellom nasjonale skole- og beredskapsmyndigheter. Ikke minst i katastrofeutsatte områder og land i konflikt er det viktig at lærere og elever får kunnskap om katastroforebygging og -beredskap. Spesielt i sårbare stater bør kunnskap om dette og grunnleggende prinsipper for psykososial støtte i kriser inngå i lærerutdanningen.

Komiteen mener Norge må bidra til økt kunnskap om forebygging og håndtering av kriser i nasjonale utdanningssystemer og blant humanitære hjelpeorganisasjoner og utviklingsaktører.

Satsing på ulike utdanningsnivåer

Grunnskolen

Komiteen mener Norge skal ta en global lederrolle for å bidra til å nå målet om grunnutdanning for alle barn. Mens fokus både i FNs tusenårsmål og rapportering til nå mest har vært på innskriving av alle barn i skolen, må større vekt nå legges på at barna fullfører grunnskolen og på styrket kvalitet i undervisningen.

Komiteen er bevisst på at det vil være opp til nasjonale myndigheter å definere hva som er kvalitet i læringen, men mener det i praksis vil være behov for støtte gjennom utviklingssamarbeid. Komiteen vil understreke betydningen av nasjonalt eierskap til skoleutviklingen for å sikre at den blir fulgt opp på ansvarlig måte.

Komiteen har merket seg at Malawi i juli ble annonsert som samarbeidsland på utdanningssektoren og forventer at det samme skjer overfor flere fokusland. Komiteen mener det må utvikles insentivordninger for å skaffe lærere der behovene er størst.

Komiteen er kjent med at det i en del særlig fattige områder er mangel på kvinnelige lærere. Forsøk hvor flere kvinner går inn i skolenes lærerstab har i slike områder gitt positive resultater når det gjelder jenters deltakelse og læring i skolen. Komiteen forventer økt innsats for å styrke rekruttering av jenter til lærerutdanning.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, viser til at rollemodellens positive effekt også er dokumentert for marginaliserte grupper og at det derfor også er nødvendig å øke innsatsen for å styrke rekruttering av funksjonshemmede, urfolk og andre marginaliserte grupper inn i lærerutdanningen. Spesielt bør institusjonelle hindringer som funksjonshemmede opplever, adresseres.

Komiteen har merket seg at det i høringen og i debatten om hva som fremmer læring, er pekt på en rekke faktorer utenfor selve skolen og dens undervisningstilbud. For barn i særlig fattige familier og i situasjoner med dårlig matforsyning er forbedret ernæring viktig for barnas læringsutbytte. Et fungerende helsevesen bidrar til reduksjon av skolefravær. Komiteen støtter regjeringen i at matsikkerhet, ernæring og læringsevne må sees i sammenheng. Dårlig matsikkerhet og ernæring kan i noen tilfeller skyldes manglende kunnskap om produksjonsmetoder og ernæring. Komiteen mener utdanning og kunnskap om disse sammenhengene derfor vil bidra til å redusere feilernæring, underernæring og sult. Komiteen er kjent med at samarbeidsprogrammet

på skolesektoren med Malawi derfor også omfatter skolemat, helsetjenester, tiltak mot kjønnsbasert vold, seksualitets- og rettighetsundervisning og etterutdanning av lærere. Komiteen ser positivt på dette og at samarbeidsprogrammer, der dette er tjenlig, kan inkludere mer helhetlige tilnæringer for å forbedre læringsutbyttet og barnas rettigheter.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, mener at også aktivisering av barn i foreningsliv, kirkelige og andre religiøse institusjoners barnearbeid, barnehager og en rekke andre faktorer kan gi positive bidrag til barns læring.

Et tredje flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, er kjent med at deler av skolesystemet i en del afrikanske land først ble bygd opp som misjonsskoler, og at disse i mange land i stor grad er overtatt av nasjonale myndigheter eller nasjonale kirker. I noen afrikanske land med svakt statsapparat er kirken fortsatt en viktig leverandør av skole- og helsetjenester. Dette flertallet mener strategiene for å utvikle de enkelte lands skolevesen må ta hensyn til slike lokale variasjoner.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til verdien av en offentlig, inkluderende og gratis skolegang for å sikre likeverdig utdanning for alle. Frivillig sektor har likevel en rolle der myndighetene svikter. Kommersielle skoler har verken samme motivasjon eller funksjon.

Komiteen forutsetter at det rapporteres årlig i Prop. 1 S om hvor stor del av satsingen som går til henholdsvis styrking av grunnskolen og til utdanning av lærere, inkludert etter- og videreutdanning.

Kvalifisering for arbeidsliv – yrkesrettet utdanning

Komiteen har merket seg at yrkesfag har en svak stilling i utdanningssystemet i mange av de fattigste utviklingslandene, mens de aktuelle arbeidsmuligheter i stor grad finnes i landbruket og relaterte næringer samt i praktiske yrker som krever håndverkskompetanse i små og mellomstore bedrifter lokalt. Komiteen anser dette misforholdet som en strukturell hindring for relevant opplæring som styrker sysselsetting og verdiskaping.

Komiteen vil på denne bakgrunn løfte fram yrkesskoler som et viktig satsingsområde. Sterke akademiske og yrkesfaglige institusjoner kan, ofte i samarbeid med bedrifter, bidra til næringsutvikling gjennom utvikling av en kvalifisert arbeidsstyrke, likestilling og gode ledere. Komiteen mener at

Norge må styrke samarbeidet med andre land som har erfaring med yrkesfaglig opplæring i utviklingsbistanden og gjøre yrkesrettet utdanning til en viktig satsing for å bedre tilbudet for elever som trenger yrkeskvalifisering etter endt grunnskole. Komiteen forventer at det blir rapportert systematisk i Prop. 1 S om denne opptrappingen av yrkesrettet utdanning.

Komiteen mener hovedvekten må legges på utvikling av yrkesrettede utdanningstilbud som det er størst behov for lokalt og ellers i samarbeidslandet, slik at yrkesutdanningen blir relevant og kan gi sysselsetting eller lede til utvikling av ny næringsvirksomhet. Komiteen viser i denne sammenheng til at studentene som uteksamineres ofte ikke har den kompetansen som næringslivet etterspør. Komiteen har merket seg at NHO på en konferanse i mars 2014 påpekte at jordbruket fortsatt er Afrikas desidert største næringsvei, men at bare 2 prosent av studentene studerer jordbruk. NHO utfordret på denne bakgrunn norske myndigheter til å sørge for at bistand til utdanningen er relevant for jobbskaping ved at den er yrkesrettet og tilpasset mulighetene i arbeidslivet.

Komiteen har merket seg at NHO i den forbindelse trakk fram et svensk bistandsinitiativ som en interessant modell. NORADs søsterorganisasjon, SIDA, har i samarbeid med UNIDO og Volvo, som produsent av tyngre kjøretøyer som lastebiler og busser, iverksatt tiltak for å utvikle et yrkesskoletilbud med høy faglig kvalitet i samarbeid med Etiopias undervisningsmyndigheter. Dette ble brukt som et eksempel på en modell som sikrer nasjonalt eierskap, innpasser yrkesskolen i landets nasjonale undervisningssystem og bevarer skolens uavhengighet av enkeltbedrifter, samtidig som den drar nytte av fagkompetansen til et ledende internasjonalt selskap for å høyne det faglige nivå og utdanningens relevans for næringslivet. Komiteen vil anbefale at norske bistandsmyndigheter ser på ulike muligheter for offentlig-privat samarbeid, for eksempel modellen som SIDA og UNIDO prøver ut, og undersøker mulighetene for et samarbeid med andre land og multilaterale institusjoner som har lyktes med utviklingsfremmende yrkesopplæringstiltak.

Komiteen anser det viktig at bistand til yrkesopplæring knyttes til skoletilbud som inngår i landets utdanningssystem og at bistand til yrkesopplæring må støtte opp om dette.

Komiteen vil i denne forbindelse vise til meldingens omtale av det samarbeid som den norske ambassaden i Tanzania er i ferd med å innlede med Arusha Technical College (ATC) om et kurs- og utdanningsprogram for vannkraftteknikere. Etter komiteens syn kan dette være en god måte å bidra til høyere faglig kvalitet på en av landets egne yrkes-

skoler på, samtidig som utformingen sikrer nasjonalt eierskap.

Komiteen har merket seg at det i meldingen varsles et norsk initiativ for yrkesrettet utdanning innenfor energi- og utvinningssektorene, «Yrkesrettet utdanning for utvikling». Komiteen forutsetter at initiativet utvikles i samsvar med prinsipper om nasjonalt eierskap og ubundet bistand. Komiteen ser med særlig interesse på utsiktene til å utvikle yrkesrettet utdanning innenfor fornybare energikilder, som vannkraft, vindkraft, bølgekraft og solenergi. Når utredningen av initiativet er kommet lenger, ser komiteen fram til å bli forelagt nærmere opplysninger om hvilke utvinningssektorer som det er tanken å utvikle yrkesrettede utdanningstilbud innenfor, og nærmere retningslinjer for denne utdanningsmodellen. Komiteen mener det norske initiativet innenfor energi- og utvinningssektorene må være framtidsrettet og bidra til at samarbeidslandene bedre og raskere kan utvikle sine fornybare energiresurser. Det kan dermed bidra til at utviklingsland settes i stand til å utnytte sine naturressurser på ansvarlig vis, så man ikke kun bidrar til en infrastrukturutvikling som favoriserer ikke-fornybare energikilder framfor fornybar energi. Komiteen vil også framheve betydningen av Olje for utvikling, Fisk for utvikling, Skatt for utvikling og andre utviklingsprogrammer som styrker våre samarbeidslands evne til klimaansvarlig og god forvaltning av egne naturressurser.

Komiteen er åpen for at det også kan utvikles en søknadsbasert støtteordning til yrkesutdanning hvor bedrifter kan søke om tilskudd til lokal yrkesopplæring i bred forstand, inkludert ulike former for lærlingordninger. Komiteen forutsetter at eventuelle slike søknadsbaserte støtteordninger velges ut fra en vurdering av forventet utviklingseffekt og at adgangen til å søke om slik støtte ikke forbeholdes bedrifter med eierinteresser i giverlandet, men er åpen for flere, herunder utviklingslandets egne bedrifter. Komiteen forventer at Stortinget forelegges mer konkrete retningslinjer for en slik eventuell ordning når den er nærmere utredet. Komiteen mener utnyttelse av fagkompetanse fra utenlandse bedrifter i utlandet til oppbygging av yrkesskoler i lokalsamfunnet har et betydelig utviklingspolitisk potensial og ser positivt på å utløse slike fagressurser i utviklingssamarbeidet.

Videregående og høyere utdanning

Komiteen mener Norge bør arbeide for at flere unge får adgang til, og fullfører, videregående og høyere utdanning. Investering i høyere utdanning er viktig for helse, næringsutvikling og kompetansebygging mer generelt. Det vil også bidra til økt rekruttering av kompetente lærere i skolen. Det er

derfor viktig å støtte utviklingen av videregående og høyere utdanning i norske fokusland og eventuelt utvalgte samarbeidsland. Komiteen vil spesielt framheve betydningen av å øke rekrutteringen av jenter til videregående og høyere utdanning.

Komiteen mener det er naturlig å bygge videre på det institusjonelle samarbeid som allerede finnes mellom norske undervisningssteder og deres partnere i utviklingsland. Komiteen har merket seg innspill i høringen fra SAIH om prinsippet om akademisk frihet, og forventer at Norge, i sammenhenger hvor det er relevant, framhever betydningen av dette prinsippet både i bilateralt og multilateralt samarbeid om utdanning og forskning.

Komiteen har merket seg at det innledningsvis i meldingen gjøres en avgrensende presisering:

«Det omfattende høyskole-, universitets- og forskningssamarbeidet Norge har med en lang rekke land og institusjoner er ikke fullt ut beskrevet i denne meldingen, men berøres der det er direkte relevant for satsingene omtalt i meldingen.»

Komiteen tar denne avgrensning av meldingens siktemål til etterretning og forutsetter at videreutviklingen av samarbeidet mellom slike institusjoner i Norge og utviklingsland vil bli nærmere omtalt i andre sammenhenger.

Partnere i utdanningsatsingen

Komiteen har merket seg at meldingen gir en omfattende beskrivelse av de bistandskanaler og organisasjoner og institusjoner som allerede er inne i dagens bistandssamarbeid, særlig på grunnskolenivå. Det omfatter en rekke multilaterale organisasjoner, blant annet UNESCO og FNs barnefond (UNICEF). Verdensbankgruppen og regionale utviklingsbanker har også en viktig rolle ved kapitalkrevende investeringsprogrammer i skoleutbygging. Samarbeidsinitiativer som Det globale partnerskapet for utdanning (GPE) er eksempel på partnerskap mellom utviklingsland, giverland, multilaterale organisasjoner, næringsliv, filantroper og sivilt samfunn.

Komiteen mener, som regjeringen, at det er riktig å styrke innovativt arbeid gjennom norske, internasjonale og lokale frivillige organisasjoner på utdanningsfeltet, spesielt på kvalitetsområdet og i humanitære krisesituasjoner. Komiteen vil også øke støtten gjennom frivillige organisasjoner som kan gi bidrag til tjenestelevering av utdanning for å sikre at alle får utdanning av god kvalitet. Det er særlig viktig for å nå jenter, funksjonshemmede og andre sårbare grupper, land i krise og andre sårbare stater.

Komiteen mener at næringsliv som skaper arbeidsplasser og sørger for lokal kompetanseutvikling også kan være en konstruktiv partner. Gjennom utdanningsatsingen har en mulighet til å etablere et

konstruktivt samarbeid mellom landets myndigheter og næringsliv om yrkesfaglig opplæring. Komiteen mener bedrifter kan spille en vesentlig rolle gjennom investeringer og ved å ta samfunnsansvar. Ansatte må sikres gode vilkår og trygge arbeidsforhold. Arbeidstakernes rett til organisering må respekteres. Natur- og miljøverdier må ivaretas. Skatteplikt må oppfylles, ikke undergraves ved bruk av skatteparadiser, skattemotivert internfakturering i konserner eller andre metoder som bidrar til at utviklingsland ikke får de positive, sosiale ringvirkninger som verdiskapingen gir mulighet for. Ved å skape økt sysselsetting og betale skatter og avgifter kan bedrifter styrke landenes økonomi, slik at de selv kan utvikle og finansiere en sterkere utdanningssektor.

Komiteen stiller seg positiv til at regjeringen søker å fremme et samarbeid som mobiliserer ressurser fra og fremmer samarbeid mellom gode partnere innen sivil samfunn og næringsliv, som hver kan ha verdifulle bidrag til en samlet innsats for å sikre utdanning av god kvalitet. Komiteen vil understreke at ved bruk av bistandsmidler inn i et slikt partnersamarbeid må sosial og økonomisk utvikling i mottakerlandet alltid være hovedmålsettingen.

Komiteen støtter de generelle kriterier som regjeringen anviser for valg av samarbeidsland for langsiktige, bilaterale satsinger på utdanningssektoren. Komiteen understreker betydningen av å sikre at norsk utdanningsbistand ikke kommer som erstatning for landenes egen innsats på utdanningssektoren, men støtter opp under landenes egen innsats slik at reell addisjonallitet sikres. Komiteen vil understreke betydningen av å vektlegge operative målsettinger og konkret resultatmåling i utdanningsatsingen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, viser til ønsket om å etablere resultatbasert finansiering som prinsipp i utdanningsprogrammer og -prosjekter der det er hensiktsmessig. Dersom gode læringsresultater skal utløse finansiering, er det både en fare for at skolen overfokuserer på det som er kvantifiserbart på bekostning av andre verdier ved utdanning, og at marginaliserte grupper skyves ut, fordi de har dårligere forutsetninger for å oppnå gode resultater. Det er derfor uhyre viktig å bruke tid på å definere hvilke resultater man vil premiere, hvordan disse skal måles og hvilke forutsetninger som må være til stede før man eventuelt tar i bruk resultatbasert finansiering.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti ber regjeringen sette ned et ekspertutvalg som får i opp-

gave å gå igjennom erfaringer fra resultatbasert finansiering i utdanningen, og anbefale en utforming som bidrar til å inkludere og løfte de fattigste og mest marginaliserte, og ikke støte dem ut.

Disse medlemmer mener at samarbeid med norsk næringsliv kan være positivt, men at det ikke er et mål i seg selv. Disse medlemmer ser positivt på at norske næringslivsaktører bidrar, men begrunnelsen må være nasjonale behov. I den store sammenhengen er det viktigere at norske selskaper betaler skatt og bidrar til å øke offentlige inntekter som kan komme befolkningen til gode. Flere av de landene som er lengst unna å nå målene om utdanning for alle, er rike på olje og mineraler, men har ikke gjort gode avtaler med utvinningsselskaper som opererer i deres land. Ifølge EFA Global Monitoring Report team kunne 88 prosent av barn som ikke går på skolen, fått utdanning i 17 utviklingsland dersom inntektene fra naturressurser som olje og mineraler ble maksimert. Ved å investere inntekter fra skatt i sosial sektor vil også legitimiteten til skattesystemet styrkes. Disse medlemmer anbefaler at skatt for utvikling og oppbygging av et offentlig og inkluderende utdanningssystem sees i sammenheng, særlig i såkalte fokusland for norsk utdanningsbistand.

Opptappingsplan og bevilgningsprioriteringer

Komiteen har forståelse for at regjeringen i meldingen ikke legger fram en detaljert, tallfestet opptappingsplan for utdanningssatsingen, men har positivt merket seg at regjeringen vil snu nedgangen i utdanningsbistandens andel av norsk bistand til en oppgang. Komiteen har merket seg at utdanningsbistanden i 2005 utgjorde 13,3 av norsk bistand, mens den i 2013 var falt til 7,2 prosent.

Komiteen har også merket seg at regjeringen i meldingen fastslår at målet for opptappingen i inneværende periode er å komme tilbake på 2005-nivå, det vil si at utdanningsbistanden skal heves fra 7,2 prosent av norsk bistand i 2013 til et nivå på over 13 prosent i 2017. Komiteen er enig i at opptappingen av norsk utdanningsbistand må prioriteres, slik at dette målet nås.

Komiteen har også merket seg at regjeringen setter et tallfestet mål for utdanningsandelen i humanitære innsatser. Utdanning utgjorde i 2012 bare 1,4 prosent av de globale midlene som svarte på de humanitære appellene til FN og humanitære organisasjoner. De største humanitære organisasjonene innenfor utdanningsfeltet har tatt til orde for at utdanningsinnsats skal utgjøre minst 4 prosent av slik humanitær bistand, og regjeringen støtter i meldingen dette målet. Komiteen slutter seg til det.

Komiteen vil peke på at når samarbeid om utdanning nå skal bli en hovedsektor i flere av fokuslandene, krever det at Norge setter inn tilstrekkelig faglig kapasitet på rådgivning og kontroll av utviklingssamarbeidet på dette området. Komiteen vil understreke behovet for at den utdanningsfaglige kompetansen styrkes både i bistandsforvaltningen i Norge og i de fokusland og samarbeidsland hvor Norge nå skal utvide engasjementet på utdanningssektoren.

Komiteen mener det ut fra de tre overordnede målene i meldingen er naturlig å gruppere hovedelementene i utdanningssatsingen i tre punkter:

1. For å nå den første målsettingen skal det satses på å sikre tilgang til utdanning for dem som faller utenfor, særlig jenter, barn med nedsatt funksjonsevne og barn som er ofre for krig og konflikt. Denne satsingen må vektlegge fullføring av grunnskolen, ikke bare påbegynt skolegang, og overfor slike målgrupper kan mer helhetlige tilnærminger og insentivordninger på tvers av sektorer være særlig aktuelle.
2. For å nå den andre målsettingen knyttet til utdanningens innhold og kvalitet, må styrket rekruttering og opplæring av lærere stå helt sentralt. I tillegg må det satses på nye teknologiske løsninger som øker læringsutbyttet og gjør kvalitetsundervisning tilgjengelig for flere.
3. For å nå den tredje målsettingen om å gjøre utdanningstilbudet mer relevant for arbeids- og næringslivet, og dermed fremme økt verdiskaping og høyere sysselsetting, må det satses sterkere på yrkesfaglig utdanning etter grunnskolen. Komiteen mener satsingen i hovedsak må kanaliseres til praktisk rettede yrkesskoler som gir kvalifisering til landbrukssektoren og andre næringsgrener hvor kvalifisert arbeidskraft etter spørres lokalt, både i formell og uformell sektor.

Komiteen ser dette som naturlige hovedsatsinger for strategien som er presentert i Meld. St. 25 (2013–2014) Utdanning for utvikling. Komiteen vil samtidig understreke at Norges samlede innsats for utdanning og kompetanseheving i utviklingsland også omfatter områder som faller utenfor den avgrensning som er gjort for innholdet i Meld. St. 25 (2013–2014). Komiteen mener det er naturlig å videreutvikle og styrke det høyskole- og forsknings-samarbeidet som Norge allerede har med utviklingsland, og ser det som et viktig supplement til den utdanningssatsing som den foreliggende stortingsmeldingen setter fokus på.

3. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til meldingen og rår Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

Meld. St. 25 (2013–2014) – om utdanning for utvikling – vedlegges protokollen.

Oslo, i utenriks- og forsvarskomiteen, den 17. desember 2014

Anniken Huitfeldt

leder

Knut Arild Hareide

ordfører

