



MDG 2

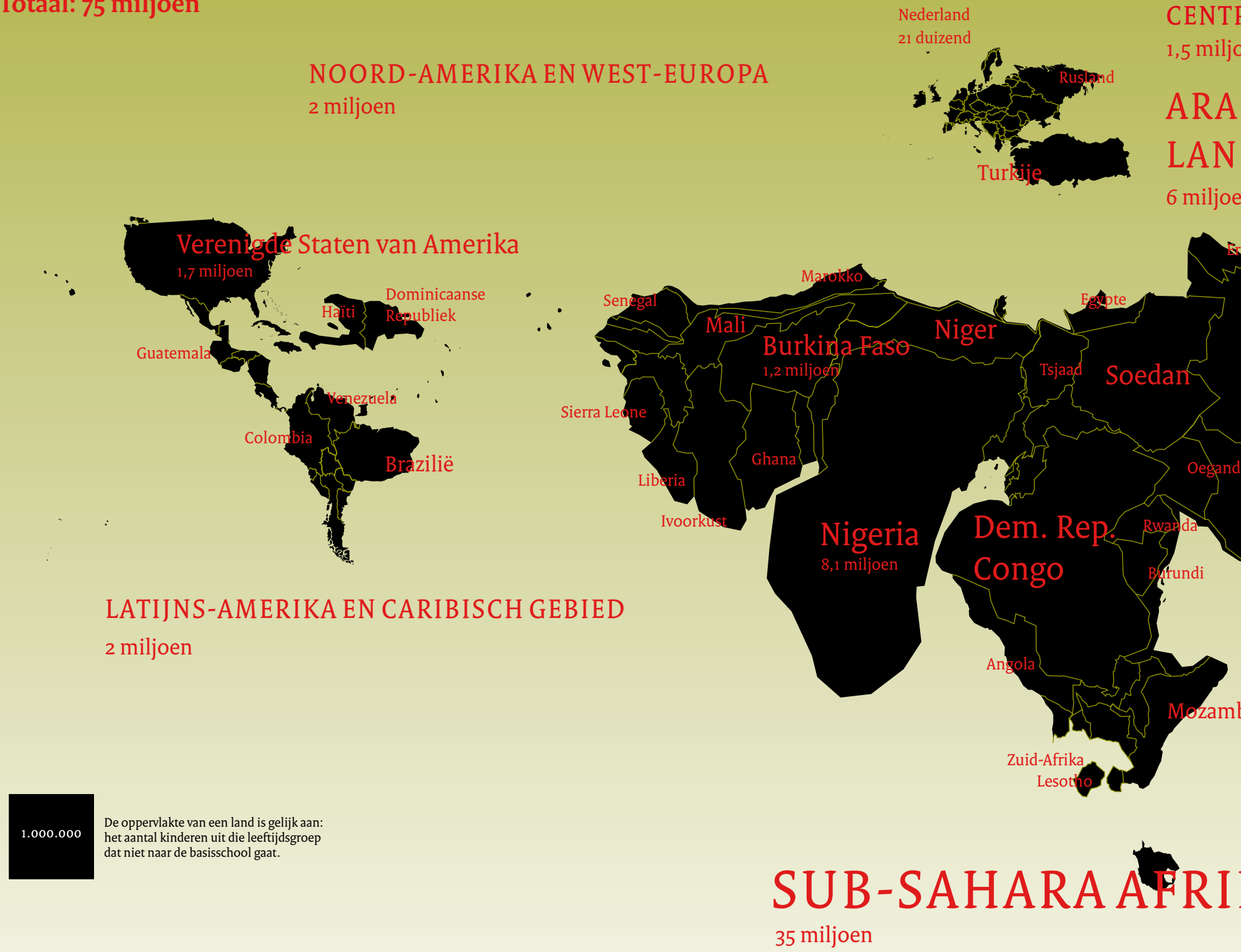
Alle jongens en meisjes naar school



2.1 Inleiding	46	2.3 Landencases	55
2.1.1 De resultaatketen voor onderwijs	46	2.3.1 Zambia	56
2.1.2 Internationale afspraken: van <i>Education for All</i> tot de Parijs-verklaring	46	2.3.2 Bangladesh	60
2.1.3 Betrokken spelers	48	2.3.3 Zuid-Soedan	64
2.2 Algemene voortgang en trends	49	2.4 Conclusies	68
2.2.1 Stand van zaken: grote vooruitgang, maar nog een lange weg te gaan	49		
2.2.2 Resultaten	50		
2.2.3 Onderwijs: een financiële prioriteit	53		

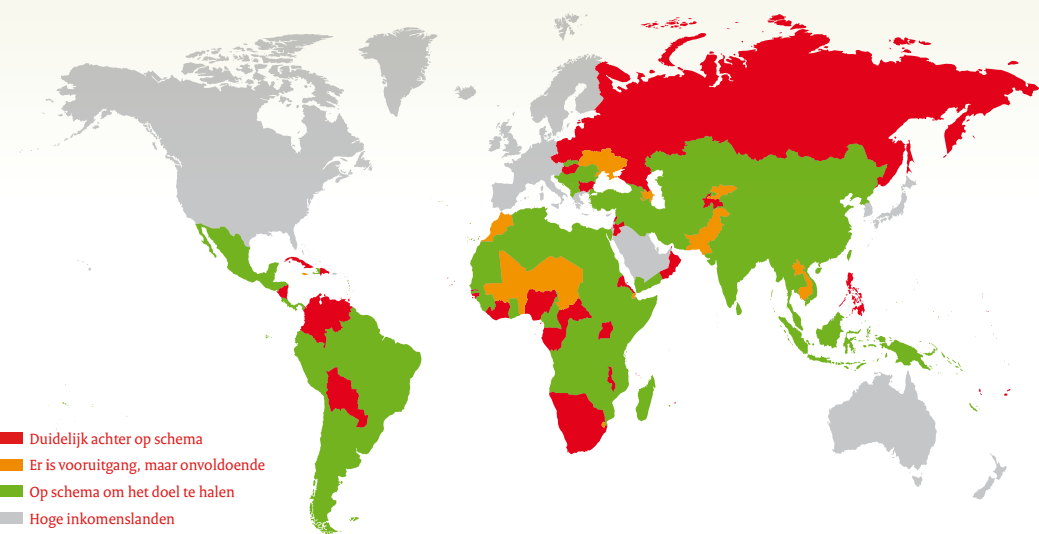
Doel 2: Iedereen naar school

Kinderen uit de leeftijdsgroep die niet naar de basisschool gaan.
Totaal: 75 miljoen



Halen landen dit doel?

(Bron: United Nations Statistical Division)





W. EN OOST-EUROPA

en

BISCHE DEN

n

itrea

Ethiopië

3,7 miljoen

Somalië

a

Kenia

o

o

o

oique

o

o

o

o

o

o

o

o

o

o

o

o

o

o

o

o

o

Afghanistan

Irak

Iran

Pakistan

6,8 miljoen

India

7,2 miljoen

Nepal

Bangladesh

1,4 miljoen

China

Cambodja

Vietnam

Filippijnen

Indonesië

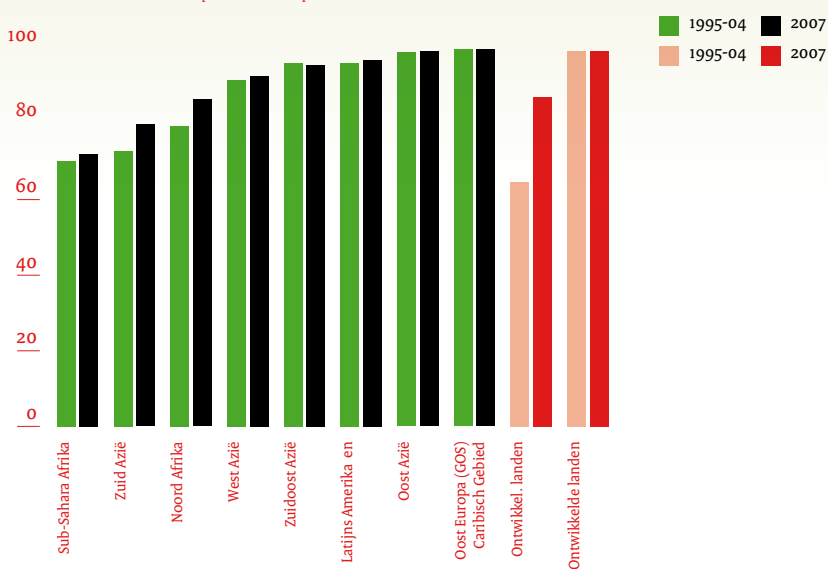
ZUIDWEST-AZIË

18 miljoen

KA

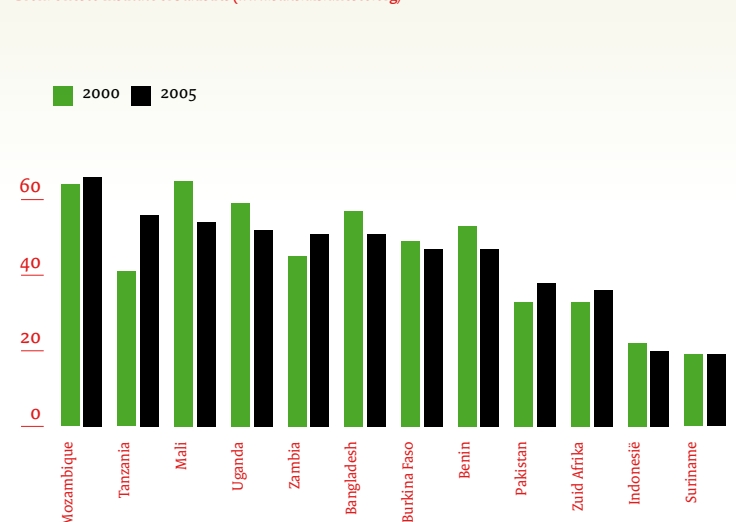
Aandeel van de bevolking (15-24 jaar) dat kan lezen en schrijven

Bron: UN, Millennium Development Goals Report, 2008



Aantal leerlingen per leraar in enkele onderwijspartnerlanden

Bron: Unesco Institute of Statistics (www.stats.uis.unesco.org)



2.1

Inleiding

2.1.1

De resultaatketen voor onderwijs

Onderwijs een mensenrecht maar nog niet voor iedereen

Onderwijs is een mensenrecht dat bovendien de strijd tegen armoede en ongelijkheid bevordert. Goed basisonderwijs' rust kinderen en volwassenen uit met de vaardigheden die zij nodig hebben om gezond te kunnen leven, te werken, een toekomst op te bouwen, deel te nemen aan het maatschappelijke verkeer en bij te dragen aan de ontwikkeling van hun land. Het goede nieuws is dat steeds meer kinderen naar school gaan. Tegelijk zijn er wereldwijd miljoenen kinderen die nog van het recht op onderwijs verstoken zijn, vooral meisjes. Dat betekent dat een op de drie kinderen van de wereld nooit de binnenkant van een klaslokaal ziet.

De resultaatketen voor onderwijs vormt de rode draad van dit hoofdstuk. Het laat zien wat de verschillende actoren bijdragen, hoe zij samenwerken en wat de algemene onderwijsstrategie is. Het einddoel van de Nederlandse inspanningen op het gebied van onderwijs is opgeleide bevolking (mannen, vrouwen en kinderen) met meer kansen op de arbeidsmarkt (*impact*). Per onderdeel van de keten zijn concrete resultaten benoemd die in het algemeen nodig zijn om dit einddoel te bereiken.

Allereerst moet de deelname aan kwalitatief goed onderwijs worden vergroot, zowel voor jongens als meisjes. Het is van belang dat ouders, kinderen en leraren hierbij betrokken worden en mogelijkheden hebben voor participatie en inspraak (*outcome*). De ontvangende overheid moet daarnaast voldoende capaciteit bezitten en een geïntegreerd en effectief onderwijsbeleid ontwikkelen, gericht op onderwijs voor iedereen. Ook zijn goed bestuur, controle op de kwaliteit van onderwijs en monitoring (controle) en evaluatie van beleid noodzakelijk. In de schoolomgeving leidt dit tot een verbeterd schoolmanagement en ouderparticipatie.

Een grotere deelname aan basisonderwijs vraagt om een toename in schoolgebouwen, menskrachten en onderwijsmiddelen. Voor de deelname van meisjes aan het onderwijs zijn een goede bereikbaarheid van scholen en veilige schoolomgeving essentieel. Ter bevordering van het afleggen van verantwoording (*accountability*) moet de positie van het maatschappelijk middenveld versterkt worden. Ook moet transparantie bestaan in beleid en uitgaven van overheid en organisaties van het maatschappelijk middenveld (*output*).

De resultaatketen brengt de aanvullende rollen van de overheid en het maatschappelijk middenveld in beeld. De Nederlandse overheid richt zich met name op de agendering van armoedebestrijding en gender in beleidsdialoog, en het versterken van de capaciteit van overheidsinstellingen in ontvangende landen. Het maatschappelijk middenveld houdt zich bezig met lobby en beleidsbeïnvloeding en het versterken van het lokale maatschappelijk middenveld (*input*). De afgelopen jaren is veel nadruk gelegd op het ontwikkelen van een meer

gestroomlijnd beleid en effectiever vormen van hulp. Dit heeft geresulteerd in meer samenwerking tussen de verschillende actoren binnen de onderwijssector.

2.1.2

Internationale afspraken: van Education for All tot de Parijs-verklaring

In 2002 zegde de minister voor Ontwikkelingssamenwerking het parlement toe om de bijdrage aan onderwijs op te voeren tot 15 procent van de officiële ontwikkelingshulp (ODA) in 2007. Het Nederlandse onderwijsbeleid voor ontwikkelingssamenwerking, inclusief dat van het maatschappelijk middenveld, is gebaseerd op internationale afspraken die vanaf het begin van dit millennium tijdens internationale bijeenkomsten en conferenties zijn vastgelegd:

- *Education for All (EFA)*: in het Senegalese Dakar is in 2000 het actieplan *Education for All* aanvaard. Daarin is vastgelegd dat uiterlijk in 2015 iedereen basisscholing moet kunnen volgen;
- MDG's 2 en 3 (2000, New York);
- *Financing for Development (2002, Mexico)*: de uitvoering van goede ontwikkelingsplannen mag niet stagneren als gevolg van een geldtekort in landen;
- *EFA/Fast Track Initiative (FTI)*: een in 2002 opgericht international partnerschap van donorlanden en -organisaties om de uitvoering van onderwijsplannen in ontwikkelingslanden te bespoedigen en waar nodig te financieren;
- *Paris Declaration on Aid Effectiveness (Parijs, 2005)*: de afspraak om hulpstromen beter te coördineren en af te stemmen en de uitgaven inzichtelijker te maken en beter te verantwoorden, met als doel kwaliteit en resultaten van ontwikkelingsinspanningen te vergroten.



Figuur 2.1. Resultaatketen Onderwijs



2.1.3

Betrokken spelers

Wet- en regelgeving

Bij de vormgeving en uitvoering van het Nederlandse onderwijsbeleid zijn diverse partijen betrokken: het Ministerie van Buitenlandse Zaken (het departement in Den Haag en Nederlandse ambassades), andere donoren, multilaterale organisaties, nationale en internationale NGO's. Hieronder worden de rollen van de verschillende spelers nader toegelicht.

Nederlandse ambassades bieden directe, bilaterale steun aan de overheden van veertien onderwijspartnerlanden: Bangladesh, Benin, Bolivia, Burkina Faso, Ethiopië, Indonesië, Jemen, Mali, Mozambique, Pakistan, Suriname, Oeganda, Zambia en Zuid-Afrika. In 2006 is besloten de directe betrokkenheid met de onderwijssector in Tanzania en Macedonië af te bouwen. Bijdragen aan de onderwijssector worden in de regel gegeven in de vorm van programmahulp, 'pooled funding', sectorale of algemene begrotingssteun aan overheden en waar nodig aan lokale NGO's. De ambassades in deze landen hebben themadeskundigen of andere beleidsmedewerkers die speciaal voor de ondersteuning van de sector zijn aangesteld. Zij voeren de dialoog over het beleid en adviseren de overheid c.q. het Ministerie van Onderwijs over zaken als gelijke toegang voor jongens en meisjes, onderwijskwaliteit, goed financieel beheer en armoedefocus.

Via andere, actieve donoren financiert Nederland onderwijs in enkele niet-onderwijspartnerlanden, zogenoemde *silent partnerships*. De begeleiding van deze samenwerkingsverbanden ligt grotendeels bij het departement in Den Haag, die in de beginfase en bij het jaarlijks voortgangsoverleg met het Ministerie van Onderwijs en de donoren aanwezig is. In Nicaragua, Rwanda, Malawi, Namibië en Ghana zijn in de afgelopen twee jaar discussies gevoerd over de mogelijkheden van een *silent partnership*. Samengewerkt wordt met onder anderen het Department for International Development (DFID) (in Rwanda), Canada, en de Europese Commissie. In Mali is de Nederlandse ambassade de actieve partner en heeft met Zweden en Noorwegen een *silent partnership* in onderwijs afgesloten.

Het *Education for All/Fast Track Initiative (FTI)* is een internationaal partnerschap met het secretariaat bij de Wereldbank met als doel meer geld op tafel te krijgen om landen met goede onderwijsplannen sneller te kunnen ondersteunen. Aan dit partnerschap doen zeventien donoren, de Wereldbank en VN-organisaties (Unesco en Unicef) mee. Het maatschappelijk middenveld wordt vertegenwoordigd door de *Global Campaign for Education*.

Noodhulporganisaties voor onderwijs in crisissituaties

Op landenniveau is een palet van organisaties bij de uitvoering betrokken. Er is steeds meer sprake van coördinatie en stroomlijning van beleid. Van de VN-organisaties zijn Unicef en de WFP de belangrijkste spelers op dit gebied. Belangrijke internationale hulporganisaties zijn Save the Children, War Child en Cordaid.

Multilaterale organisaties worden op internationaal en nationaal niveau ingeschakeld om met hun expertise specifieke aspecten in de onderwijssector te versterken. In de samenwerking met Unicef staan het verbeteren van de onderwijssector in fragiele staten en de aandacht voor voorschools onderwijs centraal. Bij ILO richt de aandacht zich op werkende kinderen. Het WFP wordt ingeschakeld bij het opzetten van voedsel/bijvoedingsprogramma's en ontworming bij kinderen van allerarmsten. Unesco-organisaties (IIEP en UIS) versterken de capaciteit van instituties (planning en statistieken) van de Ministeries van Onderwijs.

Maatschappelijke organisaties

In Nederland zijn dit organisaties die subsidie van het ministerie ontvangen en aan eigen fondsenwerving doen. Het ministerie stemt met deze organisatie ook inhoudelijk af. Belangrijke spelers in Nederland zijn onder meer: Oxfam Novib, Save the Children, Woord en Daad, ICCO Alliantie, SNV en Plan Nederland. Deze organisaties werken in de partnerlanden samen met talloze grote en kleine NGO's. Een strategische internationale partner is de Global Campaign for Education (GCE), die in ontwikkelingslanden zowel nationaal als regionaal coalities van vakbonden en maatschappelijk middenveldorganisaties ondersteunt bij het creëren van draagvlak voor onderwijs. De Nederlandse GCE-tak wordt gevormd door Oxfam Novib, Edukans, Save the Children, Plan Nederland, ICCO/KerkinActie en de onderwijsbonden CNV en AOb. Op regionaal niveau in Afrika wordt intensief samengewerkt met ADEA (Association for the Development of Education in Africa) en FAWE (Forum for African Women Educationalists).

1 Nederland hanteert de principes van 'basic education' en het 'Education for All (EFA) actieplan (Dakar 2000) in zijn onderwijsbeleid, wat behalve basisonderwijs ook andere subsectoren omvat, zoals voorschools- en beroepsonderwijs, post-primair en non-formeel onderwijs, waaronder volwassenenonderwijs en alfabetisering.



2.2

Algemene voortgang en trends²

2.2.1

Stand van zaken: grote vooruitgang, maar nog een lange weg te gaan

De vooruitgang die sinds het begin van deze eeuw op het gebied van deelname aan onderwijs is geboekt is groot: het aantal kinderen dat niet naar school gaat daalde van circa 103 miljoen naar 75 miljoen in 2006³. Opvallend is de aanzienlijke voortgang die in de periode 2000-2006 geboekt is in het bereiken van MDG 2, vooral in ontwikkelingslanden.

Tegelijkertijd wordt duidelijk dat veel landen nog een lange weg te gaan hebben, met name Sub-Sahara Afrika. Ook moeten nog veel meer werken worden verricht om de kwaliteit van onderwijs op niveau te krijgen.

Aan de forse vooruitgang heeft het internationale onderwijspartnerschap *Education for All-Fast Track Initiative* (EFA-FTI) een belangrijke bijdrage geleverd. De 36 door FTI gesteunde lage-inkomenslanden hebben de afgelopen jaren positieve

resultaten geboekt. Zo is in Sub-Sahara Afrika de toegang tot onderwijs over de periode 2000-2006 met 36 procent vergroot. Voor landen met een FTI-‘keurmerk’ is dit percentage zelfs 52 procent. Het percentage kinderen dat de lagere school afmaakt is de afgelopen jaren in niet-FTI landen gestegen met 13 procent en in FTI-landen met 18 procent.³ De resultaten tussen en zelfs binnen landen lopen sterk uiteen. Vooral in Sub-Sahara Afrika en Zuid- en West-Azië, waar relatief de grootste inhaalslagen zijn gemaakt, zijn de achterstanden nog het grootst; de kwaliteit van onderwijs bleef gelijk of ging soms zelfs iets achteruit omdat onderwijsvoorzieningen nog niet waren berekend op een grotere instroom. Toch heeft een aantal van de armste landen ter wereld, zoals Tanzania, Zambia en Ethiopië, laten zien dat met goed beleid en extra inspanningen grote vooruit-

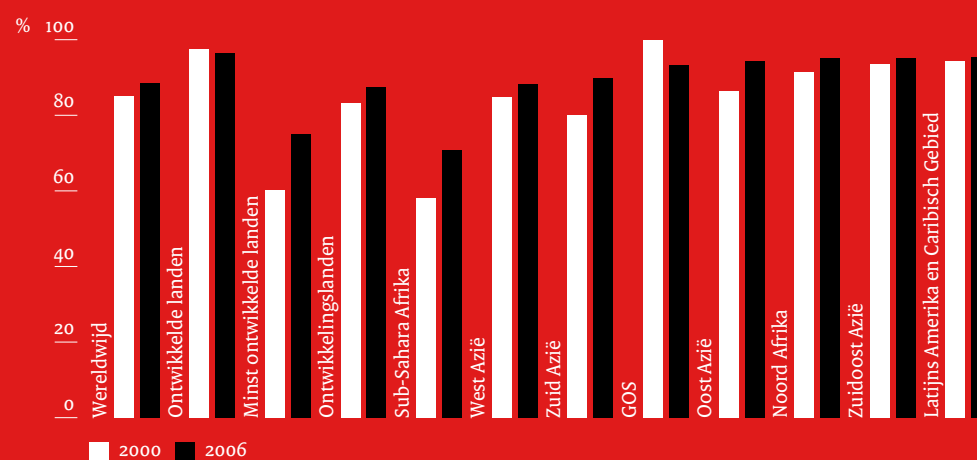
gang kan worden geboekt. Een goede bestuurlijke organisatie van het onderwijs, inclusief transparantie van de geldstromen, maakt onderwijs toegankelijker.

Sinds enkele jaren geeft Nederland hoge prioriteit aan verbetering van de kwaliteit van onderwijs. Dit gebeurt onder meer door in de beleidsdialoog over onderwijs hervormingen veel aandacht te besteden aan de verbetering van leermiddelen en curricula, de opleiding van leerkrachten, de opzet van voorschoolse zorg en onderwijs, HIV/Aids-preventie in de klas, non-formeel onderwijs en de verbeteringen van beroeps-onderwijs voor de aansluiting met de arbeidsmarkt.

Figuur 2.2

Regionale trends in deelname aan basisonderwijs (2000-2006)

(Bron: UN Millennium Development Goals Report 2008)



2.2.2

Resultaten

Deelname aan onderwijs en schoolomgeving

In 2006 volgde 85% van de kinderen in ontwikkelingslanden basisonderwijs, tegen 79% in 1999. In Sub-Sahara Afrika steeg de deelname aan onderwijs gemiddeld van 54% in 1999 naar 70% in 2006; in Zuid- en West-Azië van 75% in 1999 naar 86% in 2006. Het aantal kinderen dat geen onderwijs volgde, daalde van 104 miljoen in 1999 tot ruim 75 miljoen in 2006, van wie 55% meisjes. Thans woont nog steeds de helft van de 75 miljoen kinderen die niet naar school gaan in Sub-Sahara Afrika en een kwart in Zuid- en West-Azië, vooral op het platteland en achtergestelde gebieden. Volgens de huidige trends zal dit aantal in 2015 zijn gedaald tot ongeveer 29 miljoen kinderen. Daarbij is geen rekening gehouden met kinderen in fragiele staten en gebieden en landen zonder statistische gegevens. Dat vooruitgang ook kan worden geboekt door de armste landen, bewijzen lage inkomenslanden zoals Ethiopië, Nepal en Tanzania, die beter scoorden in het naar school krijgen van meer kinderen dan rijkere landen zoals Nigeria en Pakistan; het is niet uitsluitend een kwestie van geld, maar ook van politieke wil, prioriteitstelling en goed beleid. In Ethiopië, een van de partnerlanden, verdubbelde tussen 1999 en 2006 het aantal kinderen in het basisonderwijs en werd de ongelijkheid tussen jongens en meisjes stevig aangepakt. Jemen maakte een sprong vooruit dankzij onderwijshervorming en investeringen in scholen, lesmateriaal en leerkrachten (zie tabel 2.1 en 2.2). Vooral meisjes profiteerden hiervan. In Jemen heeft de ambassade het Ministerie van Onderwijs geadviseerd op aspecten als donorcoördinatie, het terugbrengen van projecten en het initiëren van programmasteun, wat geleid heeft tot additionele ondersteuning van EFA/FTI. Tanzania bracht het aantal niet-schoolgaande kinderen tussen 1999 en 2006 terug van drie miljoen tot minder dan 150.000.⁴

Een belangrijke factor in het behalen van MDG 2 is voorschoolse zorg en onderwijs (*early childhood care and education*, ECCD). Een goede gezondheid en voeding en een veilige, stimulerende omgeving tijdens de eerste levensjaren van een kind zijn een

basis voor de ontwikkeling van de rest van het leven. Het stelt kinderen in staat later beter te presteren op school en op de arbeidsmarkt, en is een belangrijk middel in de aanpak van armoede. Tussen 1999 en 2006 is de deelname aan voorschools onderwijs wereldwijd gestegen van 112 miljoen tot 140 miljoen kinderen. De verschillen tussen regio's en landen zijn echter groot. In 2006 nam gemiddeld 36 procent van de kinderen in ontwikkelingslanden deel aan voorschools onderwijs (in ontwikkelde landen is dit 78 procent). Sub-Sahara Afrika en de Arabische staten hebben de grootste achterstand op dit gebied. Daar was in 2006 de deelname aan voorschools onderwijs in veel landen minder dan 10 procent. Dankzij de prioriteit die zij hebben gegeven aan voorschoolse zorg en onderwijs hebben landen als Ethiopië en Tanzania, ondanks het feit dat zij tot de armste landen van de wereld behoren, op dit punt goede vooruitgang geboekt (GMR 2009, UNESCO). Nederland is op internationaal en landenniveau actief in het promoten van ECCD. Voor Afrika heeft Nederland jarenlang de ADEA-werkgroep voor ECCD geleid, Bank Netherlands Partnership Programme (BNPP)-fondsen zijn vrijgemaakt voor Wereldbank-onderzoek naar de effectiviteit van ECCD interventies en met Unicef wordt een programma ondersteund om ECCD te integreren in de nationale onderwijsprogramma's.

De afschaffing van schoolgeld en het verstrekken van maaltijden zijn maatregelen die in veel landen hebben geleid tot een massale instroom van leerlingen. In het begin van dit decennium lag de nadruk op de vergroting van toegang. De onderwijsvoorzieningen zoals het aantal klaslokalen, leermiddelen en leerkrachten groeiden vaak niet mee met het aantal leerlingen, met als gevolg een achterblijvende kwaliteit. Om een leeromgeving van goede kwaliteit te bereiken mag de leerling-leraar ratio niet hoger zijn dan veertig leerlingen per leraar. In de afgelopen jaren is echter weinig vooruitgang geboekt op de leerling-leerkracht ratio, ook in de meeste Nederlandse partnerlanden.

Het onderwijs vraagt de komend jaren vooral om investeringen in kwaliteit: goede leerplannen, geschikt lesmateriaal, de opleiding en aanstelling van leerkrachten (wereldwijd is er een tekort van 18 miljoen leraren; GRM 2009), kleinere klassen en capaciteitsversterking op beleids- en bestuurlijk niveau. Want alleen aanwezig zijn op school leidt er niet toe dat kinderen na afloop van het basisonderwijs voldoende kunnen lezen, schrijven en rekenen om deel te kunnen nemen aan vervolgonderwijs en een behoorlijk bestaan te kunnen opbouwen (GMR 2009, Unesco).

Naarmate de donorharmonisatie en -coördinatie in de onderwijssector toenemen, zijn de resultaten minder te herleiden tot de steun van een enkele donor; er is vaker sprake van resultaten die voortkomen uit gezamenlijke inspanningen. In een aantal landen waar Nederland de leidende bilaterale donor is en/of waar een sterke samenwerking met het Fast Track Initiative bestaat, speelt Nederland een belangrijke inhoudelijke en financiële rol in de vooruitgang naar MDG 2. In het geval van speciale interventies, zoals de afvloeiingsregeling voor gepensioneerde Zambiaanse leerkrachten (zie de Zambia-case), is het resultaat aan Nederland toe te schrijven. Zo ook in Indonesië, waar met Nederlandse hulp is gezorgd voor de wederopbouw van tien basisscholen in Bantul en Klaten die verwoest waren door een aardbeving. In Bolivia ondersteunt de Nederlandse ambassade Inheemse Onderwijsraden (CEPOS) in het verbeteren van de kwaliteit van onderwijs en het bevorderen van het emancipatieproces van de inheemse bevolking. De CEPOS ontwikkelen nieuw onderwijsmateriaal en curricula voor meertalig onderwijs, wat resulteerde in een toename van meertalig onderwijs en kinderen die trots zijn op hun eigen taal en cultuur. In Jemen zet Nederland zich zowel met bilaterale als FTI-fondsen in voor een grotere deelname van meisjes aan onderwijs: de afgelopen jaren werden 14.000 (vooral vrouwelijke) leerkrachten getraind, 86 nieuwe scholen gebouwd en gezorgd voor huisvesting voor vrouwelijke leerkrachten in afgelegen gebieden.

Onderwijs in fragiele staten

Van de minimaal 75 miljoen kinderen die niet naar school gaan wonen er ten minste 23 miljoen in conflictgebieden of fragiele staten. Zonder de extra steun aan onderwijs in deze gebieden zullen MDG's 2 en 3 niet worden gehaald. Naast het bieden van een toekomst en uitzicht op werk kan onderwijs ook een bijdrage leveren aan het verminderen van fragiliteit en het opbouwen van vredesdividend. Nederland heeft samen met Unicef een programma (*Education in Emergencies*) opgezet voor de wederopbouw van het onderwijs en onderwijssystemen in landen met noodsituaties en (post) conflicten en investeert daarin 166 miljoen euro voor de periode 2007-2011. Dit programma heeft in 2007-2008 vooruitgang in dertig landen bewerkstelligd bij het opzetten van school- en onderwijsvoorzieningen, kwaliteitsverbetering en soms ook de introductie van nationale onderwijsplannen. Zo zijn in de DRC (Congo) in het kader van een *Terug-naar-School campagne* les- en leerpakketten verspreid voor circa 750.000 kinderen in drie provincies. Ook zijn 960.000 boeken aan scholen geleverd. Het feit dat ouders geen schoolgeld en boeken hoefden te betalen was een stimulans om hun kinderen naar school te sturen.

Ook maatschappelijke organisaties zijn actief op het gebied van onderwijs in fragiele staten. In Afghanistan hebben in 2007 bijna 11.000 kinderen, van wie de helft meisjes, via een project van Save the Children Nederland toegang gekregen tot dorpsscholen en is de kwaliteit voor 31.000 kinderen in reguliere scholen verbeterd in het noorden en midden van Afghanistan. Zo'n 30.000 ouders en 1.000 onderwijsambtenaren en leraren zijn direct bij het programma betrokken. De capaciteit van lokale overheden en leerkrachten voor de organisatie van het onderwijs is versterkt door het geven van trainingen aan leerkrachten en overheidsfunctionarissen en het actief betrekken van ouders bij de scholing. Save the Children werkt samen met lokale organisaties en heeft ter plaatse zijn krachten gebundeld met de Nederlandse organisaties Healthnet TPO en Cordaid. Met dit programma, dat van 2005-2007 liep en waarin ruim 1,9 miljoen euro is geïnvesteerd, is het basisonderwijs in de betreffende regio's aanzienlijk verbeterd; kinderen die thuis zaten volgen nu onderwijs en voor kinderen die slecht onderwijs kregen is de kwaliteit verbeterd. Ook is het draagvlak voor het belang van goed onderwijs in de gemeenschappen positief beïnvloed.

Bron: Save the Children



Gender: meer meisjes naar school

De afgelopen jaren gaan er meer meisjes naar school. In 2006 bereikten 59 landen van de 176 landen waarover statistieken beschikbaar zijn gendergelijkheid in het primair én secundair onderwijs, een toename van twintig landen sinds 1999. In Zuid- en West-Azië is grote vooruitgang geboekt, en is de *Gender Parity Index* (GPI) toegenomen van 0.84 in 1999 tot 0.95 in 2006. Pakistan blijft achter, waar voor elke 100 jongens 80 meisjes naar de basisschool gaan. In Sub-Sahara Afrika is de GPI toegenomen van 0.85 in 1999 tot 0.89 in 2006. In landen als Ghana, Kenia en Tanzania is de deelname tussen meisjes en jongens in het onderwijs nu gelijk. In veel landen blijkt dat wanneer meisjes eenmaal onderwijs volgen, zij beter presteren dan jongens: zij blijven minder vaak zitten, en hebben een grotere kans de laatste klas te behalen en de het basisonderwijs af te ronden⁵. Ongeveer de helft van alle landen kent nog geen gendergelijkheid in het onderwijs, vooral in de Arabische landen, waaronder Jemen, Zuid- en West-Aziatische landen zoals Pakistan en Sahellanden zoals Tsjaad, Niger, Burkina Faso en Benin. De nadelige positie van meisjes in het onderwijs komt veelal voort uit sociale, economische en culturele factoren en inkomensongelijkheid.

Om de onderwijsparticipatie van meisjes te vergroten heeft een aantal landen speciale maatregelen genomen: de bouw van meisjesscholen, zoals in Jemen, en de opleiding en aanstelling van meer vrouwelijke leerkrachten. Ook zijn de kwaliteit en relevantie van de curricula en leermiddelen, sanitaire voorzieningen, een veilige schoolomgeving en transportmogelijkheden van groot belang voor de onderwijsparticipatie van meisjes.

In de meeste Nederlandse partnerlanden is de onderwijsdeelname van meisjes de afgelopen jaren toegenomen. Ondanks deze positieve trend kent een aantal landen nog geen gendergelijkheid. Ook zijn in sommige landen problemen met de hoge uitval van meisjes in het basisonderwijs. Onderwijsdeskundigen bij de ambassades geven aan dat (seksueel) geweld tegen meisjes aan het toenemen is. In Zambia besteedt de organisatie FAWEZA, die door de Ambassade wordt ondersteund, veel aandacht aan programma's die het seksuele geweld tegen meisjes aan de orde stellen (zie ook landencase Zambia). In Mozambique wordt dit probleem ook aan de orde gesteld in overleg met het Ministerie van Onderwijs.

Analfabetisme

Naar schatting zijn wereldwijd nog altijd 776 miljoen mensen boven de 15 jaar analfabeet. Dit is ongeveer 16 procent van de totale volwassenenpopulatie. De meeste landen hebben de afgelopen jaren weinig vooruitgang geboekt en de verschillen tussen en binnen de continenten blijven enorm: de meeste analfabeten wonen in Zuid- en West-Azië, en Sub-Sahara Afrika. Van de 776 miljoen analfabeten is 64 procent vrouw. Deze nadelige positie voor vrouwen geldt echter niet voor elk land. Zo waren in Bangladesh in 2008 onder de allerarmste meer vrouwen (36%) dan mannen (30%) alfabeet (*Literacy assessment survey*, Unesco, 2008). Belangrijke oorzaken van analfabetisme in ontwikkelingslanden zijn de slecht functionerende onderwijs-systemen, onvoldoende prioriteit voor volwassenen onderwijs en de sterke bevolkingsgroei. Ook ongelijkheid in de sociaal-economische structuur – waardoor bijvoorbeeld grote groepen in de samenleving worden uitgesloten – is een factor die er niet toe bijdraagt het analfabetisme terug te dringen⁶.

Een nieuwe onderwijsmethode in Oeganda

De introductie van een nieuwe, 'actieve' onderwijsmethode in Oeganda – *coöperatieve learning* – helpt de kwaliteit van onderwijs te verbeteren. In de Oegandese Teso-regio heeft een leerkracht in veel gevallen met veel meer kinderen in de klas te maken dan de norm van 55. Daarom hebben de onderwijsbureaus van kerkelijke organisaties de afgelopen jaren gezamenlijk gewerkt aan de introductie van deze nieuwe methode, waarbij kleine groepen leerlingen samenwerken om makkelijker te kunnen leren. Alle leerlingen die hiermee hebben kennis gemaakt, geven aan dat de leerkrachten het stellen van vragen aanmoedigen en driekwart van hen neemt waar dat er verschillende leermethoden worden toegepast. Zij ervaren dit als positief en voelen zich meer bij de les betrokken. Ruim 80 procent van de schoolhoofden vindt de methode van in-service training effectief.
Bron: Edukans 2009

Tabel 2.1 Trends in deelname aan basisonderwijs voor een selectie van Nederlandse partnerlanden (in aantallen kinderen)
(UNESCO institute for Statistics 2009)

	1999	2004	2006	2007
Bolivia	1.445.000	1.542.000	1.508.000	-
Bangladesh	1.7622.000	17.953.000	-	-
Burkina Faso	816.000	1.140.000	1.391.000	1.561.000
Ethiopie	5.168.000	8.270.000	10.972.000	12.175.000
Jemen	2.303.000	3.108.000	-	-
Zambia	1.556.000	2.251.000	2.679.000	2.790.000

Kwetsbare groepen bereiken

In een aantal partnerlanden hebben overheden onderwijsplannen uitgewerkt samen met het lokale maatschappelijk middenveld. Doel is te komen tot een onderwijssysteem (formeel en non-formeel) dat voldoende mogelijkheden biedt voor alle kinderen en jongeren, ook de meest fysiek moeilijk bereikbare groepen of zij die buiten de gebruikelijke doelgroepen vallen. Er zijn verschillende voorbeelden te noemen van bestaande innovatieve en creatieve manieren om ook de laatste 20 procent van de kinderen te bereiken. Mobiel onderwijs in Ethiopië voor 800 nomadenkinderen (van wie in 2008 eenderde meisjes) in zeer afgelegen streken en een aangepast en verkort curriculum voor jongeren die nooit naar school geweest zijn (1200 deelnemers per jaar, waarvan eenderde meisjes). In Mali nemen 4500 meisjes en volwassenen deel aan alfabetiseringsprogramma's in een samenwerkingsverband van dertien NGO's in vier regio's. In Kenia volgen ongeveer 400 jongeren per jaar (ruim 40% meisjes) een jaar lang stage bij een kleine ondernemer om een vak te leren. Deze jongeren komen uit de sloppenwijken van Nairobi en andere Keniaanse steden. Deze experimenten worden goed gedocumenteerd door de uitvoerende organisaties uit het maatschappelijk middenveld en in de rapportages van de medefinancieringsorganisaties⁷.

Goed bestuur

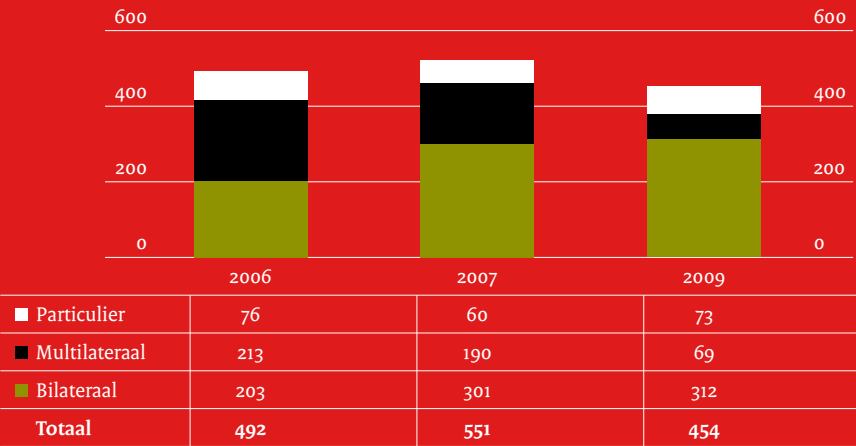
De vooruitgang van de afgelopen jaren op MDG 2 is vooral toe te schrijven aan landen die prioriteit hebben gegeven aan een combinatie van onderwijshervorming, eigen en donorinvesteringen in onderwijs en participatie van het maatschappelijk middenveld (zie de landencases). Een goed georganiseerde en bestuurd onderwijssector met openbaarheid van uitgaven, die leerkrachten aan zich bindt en de betrokkenheid van gemeenschappen en ouders bij het onderwijs stimuleert leidt tot kwalitatief beter onderwijs, waaraan iedereen ongeacht inkomen, afkomst, etnische afkomst, godsdienst kan deelnemen. Wat betreft de aspecten van goed bestuur: van groot belang voor het behalen van MDG 2 is dat de onderwijsplannen van landen in het verlengde liggen van strategieën voor armoedebestrijding; dat landen en donoren voldoende budget begroten; de planningscapaciteit en financieel management van de sector worden hervormd en versterkt; onderwijstaken worden gedecentraliseerd en corruptie en bureaucratie worden aangepakt. Deze aspecten zijn onderdeel van de beleidsdialoog met bilaterale, multilaterale en NGO-partners. Corruptie en wanbeheer belemmeren ook het behalen van de MDG's. De meeste partnerlanden hebben dan ook initiatieven ondernomen om effectiviteit en efficiency in de onderwijssector te verbeteren. Er wordt gewerkt aan de verbetering van het financieel manage-

ment en er worden onderzoeken gedaan naar de publieke uitgaven. Maatschappelijk middenveld en media in ontwikkelingslanden functioneren steeds vaker als waakhond. In diverse landen heeft het op de agenda zetten van corruptie geleid tot concrete stappen. In Bangladesh loopt een door Nederland en het Verenigd Koninkrijk gesteund hervormingsprogramma voor het financiële management en in Zambia is gestart met de werving van zeventuizend boekhouders die binnen de onderwijssector meer grip moeten krijgen op aankoop van lesmateriaal, aanbesteding van scholenbouw en examenfraude. In Burkina Faso is met een soortgelijke aanpak gestart.

Tabel 2.2 Trends in jongens-meisjes ratio voor deelname aan basisonderwijs voor een selectie van Nederlandse partnerlanden (bron: UNESCO institute for Statistics 2009)

	1999	2004	2006	2007	2008
Bolivia	1,00	1,01	1,01	1,01	1,01
Bangladesh	1,00	1,04	1,04	1,02	1,04
Burkina Faso	0,69	0,78	0,82	0,79	0,82
Ethiopie	0,69	0,85	0,91	0,92	0,92
Jemen	0,59	0,73	0,76	0,73	0,76
Zambia	0,96	1,01	1,04	1,01	1,03

Figuur 2.3 Nederlandse financiële inzet MDG 2 per kanaal (Mln EUR)
(Bron: Ministerie van Buitenlandse Zaken (FEZ))





2.2.3

Onderwijs: een financiële prioriteit

Nederland besteedde in 2008 bijna 13 procent van het Nederlandse ODA-budget aan onderwijs (inclusief hoger onderwijs) en is hiermee wereldwijd één van de grootste financiers van onderwijs. De bilaterale samenwerking met veertien onderwijspartnerlanden blijft het belangrijkste kanaal voor de Nederlandse financiële inspanning in de onderwijssector. De totale financiering van onderwijsplannen via het *Catalytic Fund* van FTI is de afgelopen jaren weliswaar in omvang toegenomen (van 53 miljoen euro in 2006 tot 214 miljoen euro in 2008), maar de stijging bleef achter bij de verwachtingen. Oorzaken waren te lange goedkeuringsprocessen op landen-niveau en vooral de door de Wereldbank – de beheerder van het fonds – gehanteerde procedures. Doordat tegelijkertijd andere donoren substantieel zijn gaan bijdragen aan het *Catalytic Fund* moest Nederland de in 2007 en 2008 geplande bijdrage naar beneden bijstellen. Dit veroorzaakte een daling in de trend zoals in figuur 2.3 is te zien.

Multilateraal zijn er samenwerkingsrelaties met vooral Unicef, de Wereldbank en diverse Unesco-instellingen. De samenwerking tussen overheid, maatschappelijk middenveld, (internationale) NGO's en onderwijzersvakbonden is de afgelopen jaren intensiever geworden.

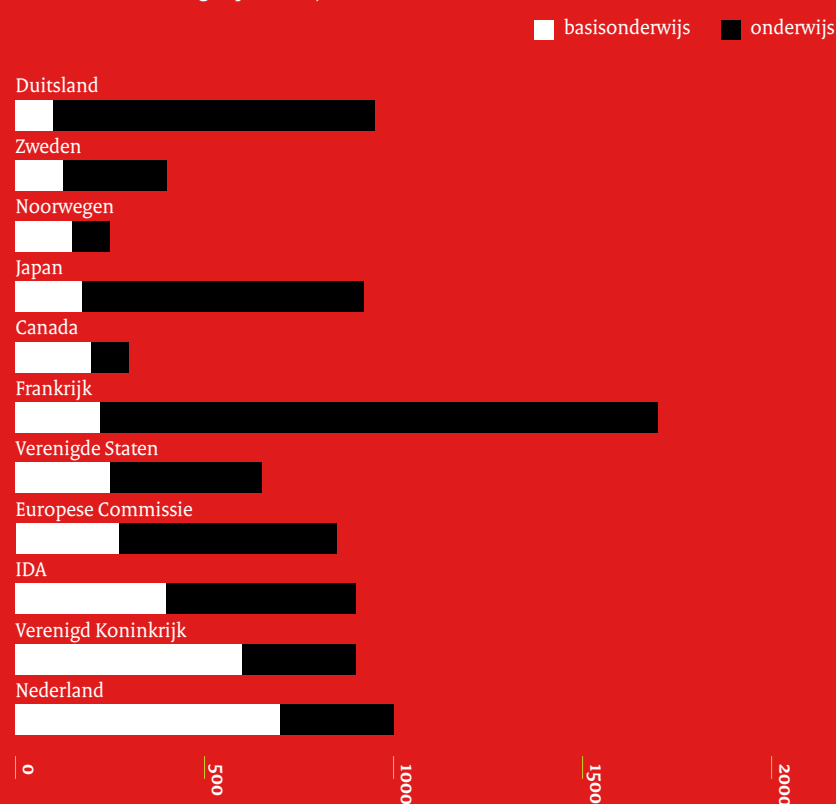
De meeste ontwikkelingslanden (waarvan statistieken beschikbaar zijn: 105) hebben hun onderwijsuitgaven sinds 2000 verhoogd. In sommige landen – zoals Ethiopië, Kenia, Senegal en Mozambique – heeft de toename in onderwijsuitgaven geleid tot een vooruitgang op MDG 2. Een verband tussen onderwijsuitgaven en MDG 2 wordt echter niet overal gevonden en wordt mede bepaald door de efficiency van de onderwijssector. Van regio's met de grootste achterstanden op onderwijs, besteedde Sub-Sahara Afrika in 2006 gemiddeld een groter percentage (18%) van het nationaal budget aan onderwijs dan Zuid- en West-Azië (15%). Binnen de regio's bestaan grote verschillen tussen landen wat betreft de onderwijsuitgaven. In Sub-Sahara Afrika besteedde in 2006 Madagascar 25% van het overheidsbudget aan onderwijs en Tsjaad 10% (GMR 2009, Unesco).

De internationale donorbijdragen aan onderwijs zijn de eerste jaren van dit decennium geleidelijk gestegen en vertoonden een sterke piek in 2004: enkele grote donoren zegden toen hoge bijdragen toe aan de onderwijssector in een aantal grote landen. Aangezien deze 'piek' het jaar daarna niet werd herhaald leek de volgende bijdrage een terugval, maar is dat vanuit de meerjarige tendens feitelijk niet. Het EFA *Global Monitoring Report* spreekt thans van stagnatie. In 2006 werd 5,1 miljard dollar aan hulp voor primair onderwijs gespendeerd, iets

minder dan in 2004 en ongeveer een derde van het bedrag dat nodig wordt geacht om de belangrijkste EFA-doelstellingen te bereiken. Het aandeel van de hulp dat naar lageinkomenslanden gaat is toegenomen, maar er gaat nog altijd een kwart van het geld voor basisonderwijs naar middeninkomenslanden. De 35 fragiele staten die de hulp voor onderwijs het hardste nodig hebben, ontvingen in 2006 900 miljoen dollar voor basisonderwijs. De Nederlandse bijdrage aan onderwijs in noodsituaties en fragiele staten is de afgelopen jaren fors toegenomen door een investering van 166 miljoen euro in het Unicef-programma (2007-2011) (Netherlands' Funding: 2007/2008 Estimated Projected Expenditures & Annual Report 2007).

Een lichte toename van de internationale bijdragen voor onderwijs tussen 2005 en 2006 kwam vooral op het conto van donoren zoals Nederland, het Verenigd Koninkrijk en de Wereldbank⁸. Nederland en het Verenigd Koninkrijk hebben, overeenkomstig MDG-afspraken, tussen 2002 en 2006 de hulp per land vergroot en het aantal ontvangende landen verminderd. Dit in tegenstelling tot veel andere landen, die de hulp meer versnipperen. Nederland was in die jaren de grootste donor voor basisonderwijs (1,1 miljard dollar) en nam bijna een kwart van de totale financiële steun voor zijn rekening (GMR 2009, Unesco p. 214-215). Particuliere fondsen zoals de Hewlett, de Gates en de Dubai Cares Foundations zijn de afgelopen jaren

Figuur 2.4 Officiële hulp aan basisonderwijs in lage inkomenslanden als aandeel van de totale hulp aan onderwijs (Mln US\$, 2006)
(Bron: EFA Global Monitoring Report 2009)



belangrijke spelers op het gebied van onderwijs geworden. Het *Catalytic Fund* van FTI is momenteel een belangrijke financiële bron voor verschillende lage inkomenlanden – voor de periode 2004-2011 zegden 17 donoren 1,3 miljard dollar toe – en was daarnaast een voorbeeld op het gebied van donorharmonisatie en -coördinatie in het kader van de *Paris Declaration on Aid Effectiveness*. In de onderwijssector is de afgelopen jaren meer vooruitgang geboekt op het gebied van donorsamenwerking dan in andere sectoren (GMR 2009, Unesco).

Niet-financiële inzet

De Nederlandse financiële hulp gaat – mede dankzij de beschikbaarheid van onderwijsdeskundigheid bij de ambassades en op het departement – gepaard met een actieve beleidsdialogoog met zowel bilaterale als internationale en multilaterale partners, en met het maatschappelijk middenveld. In de bilaterale samenwerking overlegt Nederland met andere donoren, ministeries, organisaties uit het maatschappelijk middenveld en andere spelers over beleid, onderwijskwaliteit, versterking van de capaciteit van instituties en het creëren van gelijke kansen voor meisjes en kwetsbare groepen. Op nationaal/lokaal niveau heeft het agenderen van harmonisatie (betere samenhang van beleid) tot een betere donorcoördinatie en werkverdeling geleid. In acht landen (Bolivia, Zambia, Bangladesh, Indonesië, Burkina Faso, Mozambique, Ethiopië en Jemen) is Nederland door het Ministerie van Onderwijs en/of de andere donoren aangewezen als de leidende donor.

Maatschappelijke organisaties dragen ook via lobbyactiviteiten bij aan het behalen van MDG 2. Aantoonbare voorbeelden van geslaagde activiteiten zijn van groot belang om lobby te kunnen voeren bij de verschillende overheden. De lobby is onder andere gericht op het erkennen van non-formeel onderwijs en het verankeren van deze vorm van onderwijs in het beleid. Dit leidt vervolgens tot een samenwerking met de overheid. Een voorbeeld hiervan is de lobby van het maatschappelijk middenveld in Mali om alfabetisering onder de aandacht te brengen. ICCO/Kerk in Actie werkt in Mali met 13 NGO's samen op het gebied van alfabetisering, onder andere met de lokale NGO AFEM (Association des Femmes Educatrices au Mali). Deze NGO wordt eveneens ondersteund door Oxfam Novib. De Malinese overheid geeft alfabetisering vorm op beleidsniveau. Binnen het ICCO Multi actor programma zijn 41 onderwijscommissies, die bestaan uit gemeenteraadsleden en gemeentelijk personeel, getraind in het belang van alfabetisering. Het geheel leidt tot meer alfabeten, vooral vrouwen, en betere bestuurders op het niveau van de lokale overheid, die nu zelf lobbyen om alfabetisering (ten dele) uit het gemeentelijke budget betaald te krijgen. Een eerste resultaat is dat gemeenten bereid zijn om de helft van het salaris van de alfabetiseringsdocent te betalen. In de landencases van Zambia en Bangladesh wordt de dialoog tussen overheden en MFS-organisaties verder toegelicht (CAMPE en ZANEC).

Als medeoprichter en grootste financier van het Fast Track Initiative (FTI) was Nederland de afgelopen jaren actief in het leidinggevend orgaan (Steering Committee); op Nederlands initiatief zijn verbeteringen doorgevoerd in de regelgeving en bestuursstructuur van het FTI. Met Unicef heeft Nederland een programma voor het herstel van onderwijs in (post)crisis situaties opgezet waar andere donoren als het Verenigd Koninkrijk zich bij aansluiten. Het Unicef-programma sluit inhoudelijk en financieel nauw aan bij Education for All/FTI. Verder is een begin gemaakt met een programma voor voor-schoolse zorg en ontwikkeling. Met diverse Unesco-instituten voert Nederland gesprekken over betere planning en kwaliteit van onderwijsbeleid (IIEP) en statistieken (UIS). Met een aantal organisaties (ADEA, SACMEQ, Fawe) zit Nederland om de tafel voor kwalitatieve verbetering van onderwijs in Afrika en vergroting van de kansen voor meisjes. Binnen de internationale donorsamenwerking op het gebied van HIV/Aids (IATT, Inter-Agency Task Team on Education) ontwikkelde het Nederlandse

departement en de ambassades de afgelopen jaren een *tool-kit* (instrumentarium) voor beleidsmakers en donoren voor de integratie van HIV/Aids-preventie in het onderwijs.

De afgelopen jaren voert het ministerie een intensievere dialoog met het Nederlandse maatschappelijk middenveld. Dit gebeurt onder meer via overleg in het Kennisforum Onderwijs (er zijn vier werkgroepen actief: onderwijskwaliteit, onderwijs en HIV/Aids, onderwijs en werk, onderwijs en (post)conflict), het Schokland akkoord voor onderwijs in fragiele staten, het Schokland akkoord voor beroepsonderwijs, en de Nederlandse afdeling van de Global Campaign for Education. Door de uitwisseling op verschillende fronten kunnen de overheid en de maatschappelijke organisaties elkaar makkelijker en beter vinden. Zo kunnen ze gezamenlijke lobby voeren, zowel internationaal als naar andere overheden (bilateraal) en vanuit het maatschappelijk middenveld in Nederland en het zuiden. Kennisinstellingen vinden ook aansluiting bij deze samenwerking, omdat hun onderzoek informatie oplevert voor lobbyactiviteiten. Zo vindt er ook regelmatig overleg plaats tussen de ambassades en het maatschappelijk middenveld. In Bolivia organiseert de ambassade een *'mesa de trabajo'* (letterlijk: werktafel) op het thema onderwijs, waarin Unicef, de Nederlandse medefinancieringsorganisaties en enkele van hun partners deelnemen. In Zambia is jaarlijks intensief overleg tussen ambassade, medefinancieringsorganisaties en SNV. Deze hebben geleid tot overeenkomsten die de aanvullende meerwaarde van de verschillende organisaties bepalen, de zogeheten 'complimentariteitsovereenkomsten'.

2 Op het moment van samenstelling van deze rapportage (dec. 2008) waren de statistieken tot en met 2006 de meest recente.

3 UNESCO, EFA Global Monitoring Report 2009 – Overcoming inequality: why governance matters

4 UNESCO, EFA Global Monitoring Report 2009 – Overcoming inequality: why governance matters

5 UNESCO, EFA Global Monitoring Report 2009 – Overcoming inequality: why governance matters

6 UNESCO, EFA Global Monitoring Report 2009 – Overcoming inequality: why governance matters

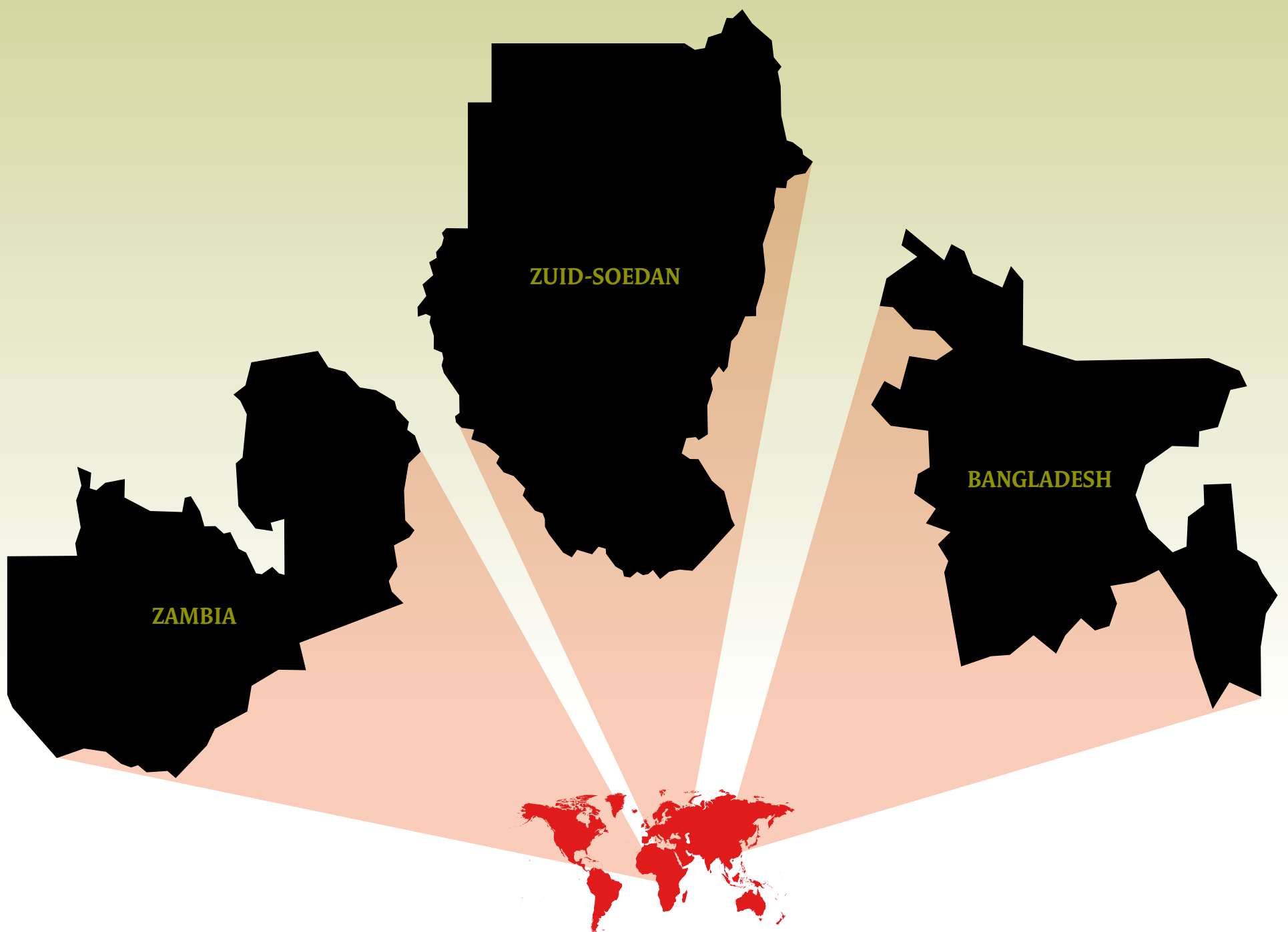
7 ICCO Alliantie/Edukans, 2009

8 In de tabel is de omvang van steun aan onderwijs van met name Frankrijk en Duitsland in grote mate bepaald door beurzenprogramma's en steun aan hoger onderwijs.



2.3

Landencases



2.3.1

Zambia

Veel arme meisjes gaan nu ook naar school



Zambia is een goed voorbeeld van een land waar beduidende voortgang is geboekt op MDG 2. Het aantal schoolgaande kinderen is in een korte tijd ongeëvenaard toegenomen. Uit een evaluatie van de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) in 2008 bleek bovendien dat vooral kinderen uit de armste huishoudens meer toegang hebben gekregen. Bovendien bleek dat medezeggenschap van ouders een belangrijke factor is in het verbeteren van onderwijs. In de afgelopen jaren heeft het Ministerie van Onderwijs haar beleid en uitvoering gestroomlijnd om effectiviteit en efficiency in de sector te stimuleren. Hier heeft de agenda van harmonisatie (het zorgen van samenhang van beleid) en *alignment* (afstemming) aanzienlijk bijgedragen. Er is veel aandacht voor kwaliteit van onderwijs, de deelname van meisjes in het onderwijs en het betrekken van het maatschappelijk middenveld bij onderwijs. Er is nu een sectorprogramma voor onderwijs in plaats van afzonderlijke projecten en de donorcoördinatie is verbeterd. Samenhang in het nationale onderwijsbeleid vormt de basis voor vernieuwingen en kwaliteitsverbetering in het onderwijs zelf. In deze case wordt aangegeven hoe overheid, de Nederlandse ambassade, andere donoren en maatschappelijke organisaties soms op een innovatieve manier aan het succes van de Zambiaanse onderwijssector hebben bijgedragen.

Meer scholen, geen schoolgeld

Zambia heeft de ambitie om in 2015 alle kinderen minstens negen jaar kwalitatief goed onderwijs te laten volgen. De overheid heeft de lat zelfs hoger gelegd dan de MDG 2-indicator van vijf jaar. Aan het begin van het schooljaar 2007 stonden 2,8 miljoen – vrijwel allemaal leerplichtige – kinderen ingeschreven op scholen⁹. De grote groei in het aantal leerlingen is vooral toe te schrijven aan de afschaffing van het schoolgeld en de toename van het aantal gemeenschapsscholen van 55 in 1996 tot ruim 2.700 in 2006¹⁰.

In de periode van 2000 tot 2007 nam het aantal leerlingen in het basisonderwijs met 1,2 miljoen toe. Dit gebeurde vooral in de armere regio's van Zambia. De deelname van meisjes aan het basisonderwijs is fors gestegen – van 790.000 in 2000 tot 1,4 miljoen in 2007 – en gendergelijkheid in het basisonderwijs is binnen bereik gebracht. In de klassen 1 tot 4 is dit al het geval; het probleem van de uitval van meisjes doet zich vooral voor in de bovenbouw van het basisonderwijs (90 meisjes op 100 jongens) en in het voortgezet onderwijs (83 op 100). Ook zijn goede resultaten geboekt met de voltooiing van onderwijs. De voltooiingsgraad steeg van 64% in 2000 tot 90% in 2006. Steeds meer leerlingen slagen voor het examen dat toegang geeft tot de bovenbouw van het basisonderwijs.

Tussen 2000 en 2007 is het aantal onderwijzers in het basisonderwijs toegenomen met twintigduizend, een stijging van meer dan 50 procent. Deze vooruitgang is mogelijk geworden door een samenspel van factoren: kwijtschelding van schulden, economische groei, een grote Nederlandse bijdrage voor het vervangen van gepensioneerde onderwijzers en goede samenwerking tussen het ministerie en de donorgemeenschap. Zambia kampte in de jaren negentig met een groot financieringstekort en een onbeheersbare schuldenlast. Om in aanmerking voor schuldverlichting te komen, heeft Zambia jarenlang bezuinigd op de salarisuitgaven van overheidspersoneel, dus ook op die van onderwijzers. Het Ministerie van Onderwijs kon de kosten voor de afvloeiingsregeling voor gepensioneerde leerkrachten niet opbrengen. Oud-docenten, die intussen geen les meer gaven, bleven op de salarisadministratie staan waardoor geen nieuwe leerkrachten geworven konden worden. Om uit deze impasse te raken, heeft Nederland in 2004 de afvloeiingsregeling voor 7.700 onderwijzers in het basisonderwijs gefinancierd voor een bedrag van 9,2 miljoen euro. Daarbij is het Ministerie van Onderwijs ondersteund door het lokale kantoor van accountants- en adviesbureau Deloitte & Touche voor een kwaliteitscontrole van gegevens en herberekening van uitstaande verplichtingen. Door de economische groei van de afgelopen jaren is de onderwijsbegroting sterk gestegen. Jaarlijks worden duizenden leerkrachten geworven: 7.000 in 2006, 10.300 in 2007 en 6.300 in 2008¹¹.

Het aantal basisscholen steeg van 5.300 in 2000 tot ruim 8.000 in 2007. In dezelfde periode zijn er ongeveer tienduizend klaslokalen bijgekomen en heeft het ministerie miljoenen boeken verspreid. Ondanks alle investeringen en vooruitgang blijven er grote tekorten aan onderwijsfaciliteiten en -materialen. De investeringen in gebouwen en lesmateriaal zijn voornamelijk gefinancierd uit de gezamenlijke, voor de sector bestemde donorpool, waaraan Nederland in 2007 en 2008 substantieel heeft bijgedragen. Nederlandse medefinancieringsorganisaties hebben vooral bijgedragen aan de gemeenschapsscholen. In 2007 gaf Zambia 17 procent van zijn begroting uit aan de onderwijssector. Multilaterale organisaties dragen op beperkte wijze en grotendeels projectmatig bij aan het onderwijsprogramma. Het Wereldvoedselprogramma levert in het kader van een proefproject medicijnen voor het ontwormen van schoolkinderen. Unicef is actief in het voorschoolse en ouderonderwijs. Unesco-instellingen, waaronder het International Institute for Education Planning (IIEP), dragen bij aan versterking van de capaciteit van het Ministerie van Onderwijs.

Meer openheid

De medezeggenschap van ouders is volgens de IOB-evaluatie een belangrijke factor in het verbeteren van het onderwijs op school. De grote rol van de gemeenschapsscholen (17 procent van de Zambiaanse scholen) laat zien hoeveel belang de bevolking hecht aan onderwijs. Gemeenschapsscholen worden spontaan opgericht door een gemeenschap, die er zelf zeggenschap over heeft en waar vooral de ouders vaak zelf de kosten dragen. Dit blijkt ook uit een evaluatie van de Zambiaanse NGO Great Commission For People Development and Orphans (GCPDO) in 2007. Capaciteitsopbouw van de gemeenschappen en doorlopende en intensieve communicatie tussen gemeenschapscomités en NGO's blijken een voorwaarde om de betrokkenheid van de gemeenschappen te behouden (bron: Woord en Daad). Op aandringen van Zambiaanse NGO's en medefinancieringsorganisaties heeft het Ministerie van Onderwijs financiële steun aan gemeenschapsscholen in het huidige onderwijsplan en de begroting opgenomen.

Het maatschappelijk middenveld neemt steeds meer deel aan de discussie over het onderwijs, hetgeen de overheid letterlijk en figuurlijk bij de les houdt. De NGO's in de onderwijssector hebben zich verenigd in de belangenorganisatie Zambia National Education Council (ZANEC). Deze heeft de overheid in 2008 kritisch aangesproken op zaken als misbruik van fondsen, kwaliteit van onderwijs, en ondersteuning van scholen in de armere gebieden. De belangen van schoolmeisjes worden behartigd door FAWEZA. Deze organisatie heeft een bijdrage geleverd aan de genderstrategie van het nieuwe nationale onderwijsprogramma. Media worden gebruikt om misstanden op scholen publiek aan de kaak te stellen, vooral waar het gaat om seksueel misbruik van meisjes.

Het ministerie organiseert jaarlijks een landelijke openbare bijeenkomst om de voortgang in het onderwijs te bespreken met organisaties zoals ZANEC, FAWEZA, de onderwijsvakbonden, religieuze organisaties en de private sector. NGO's die goed weten wat er op de scholen en in districten speelt nemen deel aan landelijke overlegstructuren op het gebied van planning en toezicht. Op alle niveaus – van landelijk tot lokaal – is de samenwerking tussen het ministerie en het maatschappelijk middenveld toegenomen. NGO's organiseren zich steeds meer in belangenorganisaties: plaatselijk werken ze met Teacher Parent Associations en in de districten met Education Boards. SNV draagt in districten bij aan capaciteitsontwikkeling van deze koepels en van NGO's. De betrokkenheid van de gemeenschap bij de scholen is wisselend. De IOB-evaluatie laat zien dat er veel te winnen valt met het betrekken



Land			Bevolking			Economie		
Zambia			Zambia			Zambia		
Inwoners	10.307.000		Geboortecijfer	41 per 1000 inwoners		Koopkracht (BBP)	€ 877 per inwoner	
Oppervlakte	752.618 km2	(18,1 x Nederland)	Sterftecijfer	20 per 1000 inwoners		Groei BBP '90-'93	-0.9 % per inwoner/per jaar	
Hoofdstad	Lusaka		Zuigelingensterfte	87 per 1000 geboortes		Uitvoer	Koper, kobalt, elektriciteit, tabak, bloemen, katoen, zink, lood	
Religie	Christendom 72%		Levensverwachting	35		Invoer	Machines, vervoermiddelen, voedsel, brandstof, kleding, kunstmest	
	Islam 5%		Analfabetisme	21 % (>15 jaar)		CO2 uitstoot	0,2 ton per inwoner (2003)	
	Etniciteit		Voedselvoorziening	8.263 kJ per inwoner per dag (2003)		Energieverbruik	914 kg steenkoolequivalent per inwoner (2002)	
	Bemba 34%		Gezondheidszorg	14.286 inwoners per arts (2002)		Energiebalans	5 % tekort (2002)	
	Nyanja 18%		Inenting	80 % (2003)				
	Tonga 16%		Werk in landbouw	74,8 %				
	Barotse 8%		Werk in industrie	8,5 %				
	Mambwe 5%		Werk in diensten	16,8 %				
	Tumbuka 5%							

van gemeenschap en ouders bij het reilen en zeilen van de scholen. Inspraak en controle over de besteding van de veelal van donoren afkomstige schoolfondsen kan misbruik tegen gaan. Ook heeft gemeenschapscontrole invloed op het gedrag van de leerkrachten en draagt dit bij aan minder verzuim onder de leraren.

Conclusie

De sterke vooruitgang op MDG 2 in Zambia is vooral het resultaat van de hoge prioriteit van de overheid voor onderwijs en de uitbreiding van gemeenschapsscholen. De financiering van de afvloeiingsregeling voor oud-onderwijzers in het basis-onderwijs in 2004, is een innovatieve strategie waarmee Nederland het Ministerie van Onderwijs in staat heeft gesteld meer budget vrij te maken voor de verbetering van de kwaliteit van onderwijs. Nederland is in Zambia een motor achter de sectorale benadering (waarbij de hulp zicht richt op de onderwijssector), het gemeenschappelijk donorfonds en harmonisatie (betere afstemming van beleid), die de effectiviteit van de hulp zeer heeft bevorderd. Nu de onderwijsdeelname sterk is gegroeid, is de kwaliteit van onderwijs – met name in de armste gebieden – het belangrijkste aandachtspunt. De dialoog tussen donoren, onder leiding van Nederland, heeft ertoe geleid dat het huidige Zambiaanse onderwijsplan (2008-2010) geheel is gericht op kwaliteitsverbetering, gelijkheid voor jongens en meisjes en doorstroming naar het voortgezet onderwijs. De acceptatie van de onderwijsplannen in 2008 door het Fast Track Initiative heeft de weg vrijgemaakt voor extra investeringen in kwaliteitsverbetering. Door de komende jaren meer te investeren in de kwaliteit van onderwijs en verantwoordingsstructuren samen met maatschappelijke organisaties te borgen, kan het onderwijsniveau in Zambia worden verhoogd en hebben kinderen later meer kansen op de arbeidsmarkt.

- 9 HMA Lusaka, Sectoraal Track Record (STR) Zambia, 2009
10 IOB impactevaluatie primair onderwijs Zambia, 2008
11 HMA Lusaka, Sectoraal Track Record (STR) Zambia, 2009

Safe Clubs: veiligheid voor meisjes op school

Uitval van meisjes vindt vooral tussen de 10 en 13 jaar plaats. Ze worden vaak thuisgehouden om in het huishouden te werken, ze raken zwanger (soms als gevolg van seksueel geweld op en rond school of gedwongen huwelijken) of hebben HIV/Aids gekregen. De Zambiaanse afdeling van de Federatie van Afrikaanse vrouwelijke onderwijskrachten FAWEZA richt zich sinds 2003 actief en met onorthodoxe methoden op het terugdringen van de achterstand van meisjes. Met onder meer Nederlandse steun probeert FAWEZA kwetsbare meiden op school te houden en uitvallers te laten terugkeren naar school. Het is de drijvende kracht achter de oprichting van Safe Clubs op 36 hoger onderwijsinstellingen, 130 middelbare scholen, 430 basisscholen en 10 gemeenschapsscholen. In deze clubs vinden meisjes een veilige haven en leren zij voor hun rechten op komen. Ze kunnen er – ook anoniem – met hun problemen terecht, er is een klachtenbus en ze delen hun kennis over misbruik, zwangerschappen, HIV/Aids en preventie met leeftijdsgenoten. Een aantal regio's met Safe Clubs heeft al melding gemaakt van dalend schoolverzuim en vermindering van het aantal zwangerschappen. (Bron: FAWEZA, 2008)

Onderwijzen op het achtergebleven platteland van de Eastern Province

Van de nieuwe leerkrachten die Zambia in 2007 heeft aangesteld is een groot deel geplaatst op het platteland van de Eastern Province, één van de provincies met een grote achterstand in het behalen van MDG 2. Ook zijn er 196 nieuwe klaslokalen bijgebouwd. De grootste knelpunten waren hier dat slechts 70 procent van de kinderen ingeschreven stond voor de groepen 1 tot 7, dat er te weinig klaslokalen waren en dat er voor iedere (ruim) honderd leerlingen maar één leerkracht was. Bovendien was er voor die leerkrachten nauwelijks huisvesting. De plaatsing van de nieuwe leerkrachten in de Eastern Province is in 2007 en 2008 gepaard gegaan met flankerende maatregelen van het ministerie van Onderwijs om de situatie te verbeteren.

De leerkrachten moeten na hun aanstelling eerst twee jaar op het platteland werken en mogen daarna overplaatsing aanvragen. Decentralisatie van de aanbesteding van de bouw van klaslokalen stelt districten nu in staat zelf hun aanbestedingen te doen. Door inefficiënte aanbestedingsregels in heel Zambia zijn de afgelopen vijftien jaar slechts 300 klaslokalen per jaar gebouwd, waardoor in het hele land een tekort was ontstaan van 25.000 klaslokalen. De speciale aandacht van het ministerie voor scholenbouw en decentralisatie van de aanbestedingen hebben in 2008 geleid tot de bouw van 1.500 klaslokalen. Dankzij deze maatregelen kan het tekort aan lokalen de komende jaren waarschijnlijk worden opgelost.

Dankzij het feit dat Zambia beschikt over één van de best functionerende *Education Management Information Systems* (EMIS) in Afrika zijn er tamelijk gedetailleerde gegevens per district beschikbaar over het aantal schoolgaande kinderen, klaslokalen, leerkrachten, wezen en meisjes die na een zwangerschap weer onderwijs volgen. Op provinciaal en districtsniveau worden deze gegevens nu gebruikt om hun planning te onderbouwen en de onderwijsprogramma's beter af te stemmen op de feitelijke situatie. In het geval van de Eastern Province heeft dit de afgelopen jaren geleid tot de plaatsing van nieuwe leerkrachten en de bouw van klaslokalen in de meest afgelegen dorpen, die de grootste achterstand hebben in het bereiken van MDG 2.

Bron: Verslag Veldbezoek Zambia DCO, Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2009





Zambia

Vincent Snijders

Wie?

Vincent Snijders (42) is senior beleidsmedewerker onderwijs van de Nederlandse ambassade in Zambia en verantwoordelijk voor de Nederlandse investeringen in de onderwijssector. Hij woont in de hoofdstad Lusaka.

Wat is uw functie?

Sinds 2005 ben ik verantwoordelijk voor de onderwijsportefeuille.

Wat houden uw werkzaamheden in?

Als grootste financier en belangrijkste donor van de onderwijssector, samen met Ierland, overlegt de Nederlandse ambassade namens de donoren met het ministerie van Onderwijs en maatschappelijke onderwijsorganisaties. Wij adviseren op het gebied van beleid, financiën, openbare aanbestedingen en monitoring, en ondersteunen de overheid bij het aanvragen van extra fondsen.

Hoe belangrijk is uw werk?

De Zambiaanse overheid neemt een steeds groter deel van de onderwijsbegroting voor eigen rekening. Daarmee maken we ons langzamerhand overbodig. Onze bijdrage wordt vooral gebruikt voor investeringen in infrastructuur (klaslokalen, stafhuizen) en leermiddelen, waarvoor Zambia nog onvoldoende middelen heeft.

Kunt u voorbeelden van succesvolle projecten of falen noemen?

Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft een onderzoek gedaan naar de ontwikkeling van de onderwijssector in Zambia vanaf 2000. Het aantal leerlingen in het basisonderwijs is gegroeid van 1,6 miljoen in 2000 naar 2,9 miljoen in 2008, terwijl de kwaliteit niet achteruitging. Dat is 93%. Daarmee ligt Zambia op schema voor wat betreft MDG2. Wel is het zo dat de kwaliteit op een laag niveau staat. Slechts een derde van alle leerlingen in grade 5 voldoet aan de minimumeisen voor Engels en rekenen. Dat betekent twee derde niet. Kwaliteitsverbetering is dan ook de prioriteit voor de komende jaren, en dat vereist grote investeringen in klaslokalen, leerkrachten, leermiddelen, inspectie en training.

Hoe verhoudt uw werk zich tot het halen van millenniumdoel 2?

Zambia gaat deze MDG zeer waarschijnlijk halen, maar is vanwege de sterke toestroom aan kinderen nog onvoldoende toegekomen aan verbetering van de kwaliteit. Door het tekort aan leerkrachten en klaslokalen werken de meeste scholen in ploegen: de ene groep kinderen heeft 's ochtends les en de andere 's middags, gemiddeld 2 à 3 uur per dag. Zambia wil investeren in leerkrachten, klaslokalen, meer leermiddelen en betere inspectie. De kwaliteit zal de komende jaren wel verbeteren, al is dat een langzaam proces. Verder valt te verwachten dat de sociale druk voor toegang tot middelbaar en hoger onderwijs sterk toeneemt.

Hoe vindt u het dat het onderwijs in Zambia (deels) afhankelijk is van buitenlands geld?

Zambia slaagt er steeds beter in het onderwijssysteem zelf te financieren (88%). Leraren in Zambia worden elke maand op tijd betaald, scholen krijgen elk kwartaal een financiële bijdrage. Donorfinanciering blijft echter essentieel voor verdere ontwikkeling en kwaliteitsverbetering. Het systeem heeft een chronisch tekort aan geld. Ter vergelijking: een Zambiaanse leerling in het basisonderwijs kost € 60 per jaar. In Nederland is dat € 5.200 (bijna 90 x zo veel)!

Wat zou u doen, als u minister voor Ontwikkelingssamenwerking was?

Zorgen dat Nederland een betrouwbare partner blijft die aansluit bij de beleidsprioriteiten van de Zambiaanse overheid. Een directeur van het ministerie van Onderwijs vertelde me dat van de tien donoren er jaarlijks één of twee een nieuwe regering krijgen met nieuwe beleidsprioriteiten die zij verondersteld worden op te nemen in hun beleid. Dat is natuurlijk ondoenlijk. Bescheidenheid (we financieren tenslotte maar 12%) en consistentie, dat zijn de kernpunten voor een betrouwbare donor.

Tekst: Vincent Snijders

Foto: Vincent Snijders

2.3.2

Bangladesh



Krachtenbundeling, goed beleid, extra inspanningen en een kritische dialoog tussen overheid, donoren en NGO's hebben in een paar jaar tijd geleid tot grote vooruitgang in het basisonderwijs van Bangladesh. In 2008 gingen bijna 18 miljoen kinderen naar school, 91 procent. In dit hoofdzakelijk islamitische land volgen evenveel jongens als meisjes basisonderwijs. Steeds meer kinderen in de armere groepen worden bereikt¹².

Bangladesh is een voorbeeld van een land waar publieke (overheden) en non-publieke (NGO's) partijen onderwijsvoorzieningen die op elkaar aansluiten, aanbieden. Er is een goede samenwerking en een kritische dialoog tussen overheid en organisaties uit het maatschappelijk middenveld enerzijds, en met bilaterale en 'civilaterale' (tussen maatschappelijke organisaties) kanalen anderzijds. De nog bestuurlijk en organisatorisch zwakke prestaties van de overheid worden gecompenseerd door de aanwezigheid van een krachtige en wijdverbreid opererende lokale NGO-sector. Het werk van de NGO's is een waardevolle aanvulling op de inspanningen en investeringen van de overheid en draagt bij aan het bereiken van *Education for All* en MDG 2. Grote NGO's zijn BRAC, Campaign for Popular Education (CAMPE), Friends in Village Development (FIVDB) en Underprivileged Children's Education programs (UCEP). Nederland ondersteunt zowel het publieke onderwijs als activiteiten die speciaal gericht zijn op het bereiken van de allerarmsten. Ook heeft Nederland een stimulerende en ondersteunende rol gespeeld om de dialoog over het beleid en consultaties tussen overheid en NGO's te bevorderen.

MFO's en hun partnerorganisaties richten hun steun – meestal in samenwerking met lokale overheden – op het verkrijgen van betrokkenheid bij onderwijs, lobby-initiatieven en deelname in consortia en platforms, zoals in het Bangladesh Overleg Ontwikkelingssamenwerking en Mensenrechten (BOOM). Om tot meer gecoördineerde, gestroomlijnde, beter uitgelijnde en effectieve vormen van hulp voor het basisonderwijs te komen, voeren de overheden van Nederland en Bangladesh, MFO's, de plaatselijke partnerorganisaties en andere donoren regelmatig overleg.

Schoolomgeving

Sinds de invoering van de leerplicht (*Compulsory Primary Education Act*) begin jaren negentig is het aantal lagere scholen en leerkrachten in Bangladesh gigantisch toegenomen. Voor miljoenen kinderen werd de mogelijkheid geopend om naar school te gaan en in 2007/2008 gingen bijna 18 miljoen kinderen naar school. Het percentage kinderen in de schoolgaande leeftijd dat onderwijs volgt is gestegen van 87,2% in 2005 naar 91,1% in 2008 dankzij aanzienlijke investeringen van de over-

heid, niet-gouvernementele organisaties en lokale gemeenschappen (STR 2008). De huidige inzet is om de resterende 10% van de kinderen naar school te krijgen en het onderwijsrendement te verbeteren om MDG 2 in 2015 te halen. De ongelijkheid in de toegang tot basisonderwijs (vanwege etniciteit, handicap, kinderarbeid, armoede en geografische factoren) moet verder worden teruggedrongen.

Het aantal verplichte schooljaren is vijf en wordt door bijna 55 procent van de kinderen behaald¹³. Schooluitval en zittenblijven blijken hardnekkige problemen die nauw samenhangen met de kwaliteit van het onderwijs, maar ook met (extreme) armoede en honger. Overheid en maatschappelijke organisaties zijn zich terdege bewust van de noodzaak om de kwaliteit van onderwijs te verbeteren; geleidelijk presteren steeds meer scholen redelijk tot goed. Men wil het aantal leerlingen per leraar terugbrengen van 54 in 2005 naar 48 in 2009 en het systeem van 'ploegendiensten' op school vervangen door een volledig lesprogramma, waardoor de leerlingen meer lesuren krijgen. Dankzij een betere selectie en vooropleiding zijn tienduizenden nieuwe leerkrachten inmiddels beter gekwalificeerd dan veel 'oude'. Opleidingsinstituten worden toegerust om aan de nog steeds groeiende vraag naar leerkrachten te kunnen voldoen.

De samenwerking tussen de grote NGO's en de overheid verbetert vooral inhoudelijk. De door het maatschappelijk middenveld gebruikte methoden, modellen en strategieën zijn van goede kwaliteit en vinden steeds meer erkenning bij de overheid. Op verzoek van de overheid krijgen 2600 openbare basisscholen en 1500 middenscholen technische begeleiding van BRAC. Dit heeft inmiddels geleid tot een aanzienlijke vermindering van verzuim van leerkrachten en leerlingen en tot een intensiever gebruik van de leermiddelen. BRAC heeft zo'n tien jaar geleden het kleuteronderwijs uitgebreid om kinderen beter voor te bereiden op het basisonderwijs en werkt hierbij samen met de overheid. Sindsdien zijn er bijna 2,3 miljoen kinderen vanuit de kleuterschool doorgestroomd naar het lager onderwijs.

Bangladesh is één van de weinige lage inkomenslanden met een hoofdzakelijke islamitische bevolking waar gendergelijkheid in het basisonderwijs en de onderbouw van het middelbaar onderwijs is bereikt. In sommige gebieden maken zelfs meer meisjes dan jongens de school af. BRAC en andere NGO's zijn baanbrekend geweest in het verhogen van de deelname van meisjes aan het onderwijs, niet alleen door een voorkeursbeleid voor meisjes te voeren, maar ook door voor meisjes relevante zaken in de lessen op te nemen, zoals informatie over seksualiteit en reproductieve

gezondheid. Organisaties als BRAC, FIVDG en CAMPE hebben het vertrouwen van de bevolking gewonnen. Ze zijn erin geslaagd de bevolking bij onderwijs te betrekken en ouders te stimuleren hun kinderen naar school te sturen. Dorpen en krottenwijken zonder publieke voorzieningen hebben nu beschikking over onderwijsfaciliteiten en leerkrachten. Dit heeft een aantoonbare positieve invloed gehad op de deelname van met name meisjes aan onderwijs en de motivatie van vooral de vrouwelijke leerkrachten. De overheid verstrekt beurzen aan arme meisjes om onderwijs te kunnen volgen. In Bangladesh is de meerderheid van de volwassen bevolking analfabeet. In de afgelopen jaren is door de overheid met behulp van donoren geïnvesteerd in volwassenonderwijs. Het percentage van de bevolking dat kan lezen en schrijven is toegenomen van 41% in 2005 tot 48% in 2008 (Unesco GMR 2009). Opmerkelijk daarbij is dat het genderverschil in 2005 van ruim 10% ten nadele van vrouwen, in 2008 geheel is weggewerkt en dat vrouwen nu zelfs iets hoger scoren dan mannen. Deze positieve ontwikkeling geeft ouders de stimulans om hun kinderen naar school te sturen en ze deze te laten afmaken.

Rekenschap afleggen

De organisatie CAMPE staat in Bangladesh bekend om zijn kritische rapporten over ontwikkelingen in het onderwijs, die vaak de discussie tussen overheid, NGO's en de bevolking op gang brengen en vormgeven. Voor CAMPE is de ondersteuning vanuit Nederland (Oxfam Novib) belangrijk. Veel NGO's in Bangladesh ontvangen – gezien de omvang van de onderwijssector in het land – een combinatie van bilaterale en NGO-steun. NGO's stemmen belangenbehartiging en lobbyactiviteiten op elkaar af en werken daarin samen met internationale organisaties, zoals de GCE. De GCE in Bangladesh heeft sinds 2000 campagne gevoerd om EFA hoog op de politieke agenda te krijgen. Miljoenen volwassenen en kinderen zijn als gevolg hiervan geactiveerd om hun steun te betuigen voor gratis onderwijs voor iedereen, politici zijn teruggekeerd in de schoolbanken en in discussie gegaan met ouders, leraren en kinderen. De Campaign for Good Governance (Supro), een netwerk van NGO's in Bangladesh, maakt zich sterk voor accountability (het afleggen van rekenschap), begrotingscontrole en toezicht, vooral op basisniveau. Ouders en leerlingen melden Supro op gezette tijden of er op school leraren voor de klas staan en hoeveel kinderen les volgen waarna deze gegevens openbaar worden gemaakt. Supro krijgt veel aandacht en gebruikt de media om het publiek te informeren en te activeren om hun invloed uit te oefenen op beleid en uitgaven. Supro heeft zich met succes hardgemaakt voor de schuldverlichting van Bangladesh; zo kan het geld dat in 2008 door Japan is kwijtgescholden in lokale valuta worden gebruikt voor onderwijs.



Inwoners	138.448.000	Analphabetisme	59 % (>15 jaar)	Groei BBP '90-'03	3.1 % per inwoner/per jaar
Oppervlakte	143.998 km2 (3,5 x Nederland)	Voedselvoorziening	9.177 kJ per inwoner per dag (2003)	Uitvoer	Kleding, jute, leer, vis, garnalen
Hoofdstad	Dhaka	Gezondheidszorg	5.000 inwoners per arts (2002)	Invoer	Machines, chemicaliën, ijzer en staal, textiel, voedsel, aardolie, cement
Religie	Islam 83% Hindoeïsme 16% (1998)	Inentingen	85 % (2003)	CO2 uitstoot	0,3 ton per inwoner (2003)
Etniciteit	Bengalen 98% (2001)	Werk in landbouw	50,3 %	Energieverbruik	221 kg steenkoolequivalent per inwoner (2002)
Geboortecijfer	30 per 1000 inwoners	Werk in industrie	14,8 %	Energiebalans	20 % tekort (2002)
Sterftecijfer	8 per 1000 inwoners	Werk in diensten	34,9 %		
Zuigelingensterfte	61 per 1000 geboortes	Koopkracht (BBP)	€ 1.770 per inwoner (2003)		
Levensverwachting	61				

Nederlandse NGO's, zoals Woord en Daad en Oxfam Novib, voeren een kritische dialoog met de overheid en donoren over zaken als onderwijsprioriteiten, financiering en de kwaliteit.

Conclusie

De vooruitgang op het gebied van onderwijs in Bangladesh is mede te danken aan de overeenstemming en samenwerking op het gebied van onderwijsbeleid die er bestaat tussen de betrokken groepen. Vooral de overheid en de NGO's in Bangladesh erkennen elkaars complementaire rol steeds meer. De Nederlandse MFO's en de Nederlandse ambassade spelen een stimulerende en ondersteunende rol in hun samenwerking met de overheid en de lokale NGO's. Deze samenwerking heeft bevordert dat in een relatief korte tijd goede resultaten zijn behaald. Om de EFA- en MDG-doelstellingen te behalen moet de komende jaren nog flink worden geïnvesteerd in: verbetering van de kwaliteit van basisonderwijs; vermindering van schooluitval; verbetering van het publieke onderwijssysteem; betere aansluiting van het non-formele onderwijssysteem op het publieke; aansluiting van onderwijs op de arbeidsmarkt; verhoging van de waarde en relevantie van diploma's; vergroting van het aantal gekwalificeerde leerkrachten; en het aanpakken van de geografische, sociaal-economische en etnische ongelijkheid. Het is belangrijk dat alle betrokken partijen overeenstemming bereiken over een goed beleid voor de hele onderwijssector, beginnend bij voorschoolse zorg en onderwijs en eindigend bij beroeps- en wetenschappelijk onderwijs. Hierbij kunnen de ervaringen met samenwerking op het gebied van dialoog, beleidsvorming en afstemming goed van pas komen.

Laxmi Rani Das

Laxmi Rani Das is een jong meisje en gaat naar school. Haar ouders werken, evenals de meeste mensen in hun krottenwijk, als vuilnisophalers, die door de overheid het stempel “langdurig armen” hebben gekregen. Op de eerste school waar ze zat vonden de leerkrachten het overbodig om haar iets te leren; ze zou immers toch als vuilnisophaler eindigen, net als haar familie. Ook burens en familie drongen er bij Laxmi’s moeder op aan haar weinige geld beter te besteden. Laxmi kon beter snel trouwen met een vuilnisophaler.

Omdat ze haar moeder veel in het huishouden hielp om geld te verdienen voor de familie, verzuimde ze vaak school en liep ze een achterstand op; ze ging uiteindelijk in 2006 van school. De lokale NGO Dhoritri, stimuleerde Laxmi om terug te gaan naar school. Na gesprekken met Dhoritri begrepen Laxmi en haar moeder hoe belangrijk haar school is voor een betere toekomst van het meisje. Ondanks de druk van familieleden, angst voor uitsluiting en stigmatisering zet Laxmi door en blijft ze op school: ze wil namelijk heel graag verpleegkundige worden.

Bron: Oxfam Novib

12 HMA Dhaka, Sectoraal Track Record (STR) Bangladesh, 2009

13 CAMPE & People's Forum for MDGs (PFM) Bangladesh, 2008

Samenwerking tussen overheid en organisaties

Mw. Rasheda Chowdhury was tot begin 2009 adviseur lager en volwassenenonderwijs in het laatste Zakenkabinet van Bangladesh. Zij is voormalig directeur van CAMPE en mensenrechtenactiviste, die haar sporen heeft verdiend met vrouwenrechten en het recht op onderwijs. Mw. Chowdhury onderstreept het belang van de samenwerking tussen overheid en het maatschappelijk middenveld. In haar functie als adviseur maakte ze zich sterk voor het verstevigen van publiek-private partnerschappen, de ontwikkeling van een holistisch en inclusief beleid voor alle vormen van basisonderwijs, maar ook voor concrete zaken als gratis schoolboeken en een flexibel schoolrooster.

Bron: Oxfam Novib





Bangladesh

Popy Banarjee

Wie?

Popy Banarjee (33) is advocaat en voorzitter van Sufia Kamal, een actiegroep die vrouwen traint en opleidt in politiek activisme. Ze woont in Khulna, 335 km van de hoofdstad Dhaka.

Hoe raakte u betrokken bij Sufia Kamal en wat is uw positie?

Ondanks een moeilijke start, ben ik toch advocaat geworden. Mijn vader stierf toen ik jong was en er was geen geld om te gaan studeren. Maar ik wilde zo graag, dat ik mijn oudere broer kon overtuigen om mee te betalen. Zelf ging ik bijlessen geven om mijn studie te bekostigen. In 2001 studeerde ik af en ging ik als advocaat werken bij de rechtbank. Ondanks de tegenwerking van mijn mannelijke collega's had ik veel succes als vrouwelijke advocaat. Ik raakte betrokken bij de vrouwenbeweging en werd lid van een groep die strijdt voor de rechten van de vrouwen. Op dit moment ben ik de voorzitter van het activistennetwerk Sufia Kamal dat vrouwen opleidt om politiek actief te worden.

Hoe dragen uw activiteiten bij aan betere scholing?

Als advocaat krijg ik veel te maken met geweld tegen vrouwen. Om vrouwen weerbaarder te maken zorgen wij met Sufia Kamal voor opleidingen en trainingen op het gebied van vrouwenrechten en politiek activisme. Wij zorgen ervoor dat vrouwen meer kennis krijgen en daardoor meer macht, zodat ze meer zeggenschap krijgen over hun leven en deel kunnen nemen aan de politiek.

Hoe belangrijk is het werk van Sufia Kamal voor u en uw omgeving?

Heel belangrijk. Zo kon ik dankzij de opleiding die ik kon volgen met een beurs van Sufia Kamal, in augustus 2008 meedoen aan de gemeenteraadsverkiezingen. Ik heb overigens niet gewonnen. Er waren 46 vrouwen voor maar tien zetels. Maar dankzij de trainingen kreeg ik de kans om kennis op te doen en vaardigheden te ontwikkelen die ik kan gebruiken als politiek leider. Zo houd ik me nu bezig met een onderzoek naar de rechten van de fabrieksarbeidsters in de visindustrie en de jutemolens in Khulna. Minder geslaagd is dat ik niet genoeg tijd had om me op de verkiezingen voor te bereiden. In maart 2008 begon ik met de opleiding en de verkiezing was al in augustus datzelfde jaar. Verder kreeg ik als Hindoe vrouw (minderheidsgroep) niet genoeg steun van het districtsverkiezingsbureau.

Kunt u een voorbeeld geven van een behaald succes?

Bij de landelijke verkiezingen in december 2008, was ik een van de officiële waarnemers die de uitslagen moesten controleren. Ik weet zeker dat mijn harde werk en de ervaring die ik heb opgedaan bij de gemeenteraadverkiezingen, hieraan hebben bijgedragen.

Hoe verhoudt het werk van Sufia Kamal zich tot het halen van MDG 2?

We strijden voor gelijke rechten voor vrouwen en voor meer deelname van vrouwen in de politiek. Kennis is macht, en met scholing maken wij de vrouwen sterker. Door vrouwen te trainen in politiek activisme, vergroot je hun kansen. Dat meer vrouwen in het parlement en in lokale regeringsinstellingen vertegenwoordigd zijn, bewijst die kansen, maar er blijven veel uitdagingen. De participatie van vrouwen in de politiek is nog laag. Naast scholing zullen er meer maatregelen nodig zijn om het aandeel van vrouwen te bevorderen, zoals wetswijzigingen, kieshervormingen of de benoeming van meer vrouwelijke kandidaten door politieke partijen.

Wat zou u veranderen, als u minister voor Ontwikkelingssamenwerking was in Nederland?

Ik zou de sociaaleconomische omstandigheden in Bangladesh veranderen, zodat vrouwen gelijk zijn aan mannen en kunnen leven in een geweldloze maatschappij.

Tekst: Reka Saha en Tapati Das
Foto: Tarun Karmaker

2.3.3

Zuid-Soedan

Onderwijs in een wankelende, wederopbouwende omgeving



In Zuid-Soedan, waar in 2005 een eind kwam aan 21 jaar burgeroorlog tussen het Noorden en Zuiden van het land, en dat op veel plaatsen nog steeds kampt met armoede, onveiligheid en crisissituaties, is de afgelopen jaren enige vooruitgang geboekt in het herstel van het basisonderwijs, zij het op relatief kleine schaal. Door de oorlog zaten 4 miljoen mensen jaren in vluchtelingenkampen, nederzettingen of bij familie. Er is grote schade aan het onderwijsstelsel toegebracht; meer dan de helft van de kinderen is nog nooit naar school geweest en in de meest getroffen gebieden is minder dan één op de drie kinderen die naar school gaan, een meisje (UNICEF Southern Sudan, 2008). Het werk om het onderwijssysteem te herstellen en kinderen scholing te kunnen bieden, ondervindt de nodige belemmeringen. Het vergt tijd om een effectieve samenwerking op gang te krijgen tussen de vele verschillende partijen in de onderwijssector, zoals de lokale overheden, multilaterale organisaties en (vaak nog erg zwakke) organisaties van het maatschappelijk middenveld. De capaciteit van de lokale overheden moet sterk worden verbeterd om op grote schaal onderwijs te kunnen leveren. Lokale NGO's zijn dun gezaaid, relatief jong en onervaren, maar leren snel. Bovendien is de nog steeds grote onveiligheid een belangrijke belemmering voor herstel, waardoor NGO's lang niet overal kunnen werken. Kerkelijke organisaties, die gedurende de oorlogperiode de rol van de overheid vervulden, spelen hier nog een belangrijke rol.

Onderwijs is de afgelopen jaren binnen het bereik van een snel groeiend aantal kinderen gekomen. Momenteel gaat ongeveer 40 procent van de kinderen naar school, waarvan 35 procent meisjes¹⁴ (UNICEF, Southern Sudan, 2008). De lage kwaliteit van het onderwijs baart echter zorgen. Het succes

van de toegenomen deelname is voor een groot deel toe te schrijven aan Unicef's 'Go To School' campagne, waaraan Nederland bijdraagt. Ook programma's van andere NGO's waaronder Save the Children, Oxfam Novib, War Child Nederland, Dark & Light Blind Care, ICCO en Kerk in Actie hebben bijgedragen aan de vergrote deelname aan onderwijs. De verschillende Nederlandse organisaties werken niet alleen met lokale partners, maar werken ook met elkaar samen binnen het in 2008 opgezette Schokland Akkoord voor Onderwijs in Fragiele gebieden. Het doel hiervan is effectiever samen te werken met de betrokken overheid, waarbij gebruik wordt gemaakt van ieders meerwaarde. Behalve van NGO-fondsen wordt in Zuid-Soedan ook steun verkregen uit internationale fondsen, zoals het *Multi Donor Trust Fund* om herstel van het onderwijs te ondersteunen.

'Go To School' campagne

Via door Unicef uitgevoerde 'Go To School' campagne zijn leermaterialen aan 1,3 miljoen leerlingen verspreid. Daarnaast zijn meer dan honderd klaslokalen gebouwd en zijn via het *Fast-Track Teacher Training*-programma, ruim 6.500 leerkrachten getraind. Het afgelopen jaar is ook meer nadruk komen te liggen op het verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs en het verbeteren van het onderwijssysteem in Zuid-Soedan door het versterken van de capaciteit op zowel centraal als lokaal niveau. Zo werd de oprichting van het *Southern Sudan Institute of Education* gesteund, alsook een *Education Management Information System*.

Herstel van het onderwijs in de Upper Nile State

In 2006 is een samenwerkingsverband tussen ICCO, Oxfam Novib en het Ministerie van Buitenlandse Zaken opgezet om

de mogelijkheid te verkennen van rehabilitatie van het primair onderwijs in Upper Nile State van Zuid-Soedan. Deze samenwerking heeft geleid tot de ontwikkeling van een uitdagend onderwijsprogramma, waarbij andere partijen (zoals SNV en Dark & Light Blind Care) zich inmiddels hebben aangesloten. De eerste resultaten werden bereikt in 2007 en 2008. Het jaar 2007 stond in het teken van het opstarten van het programma (baselines, participatieve voorstudies, contacten/relaties opbouwen, maatschappelijk middenveld, etc.). In 2008 zijn 45 leerkrachten getraind (waarvan twee vrouwen) in o.a. inclusief onderwijs. Er zijn dertig onderwijsstafleden en toezichthouders op in de districten getraind, ouderraden versterkt en zijn meerdere gemeenschappen voorzien van lesmateriaal. Via partner RECONCILE is het project *School as promotor of peace* op tien scholen gestart en zijn 41 leraren getraind. Per school zullen hiermee gemiddeld 650 leerlingen worden bereikt; in totaal 6.500 leerlingen.

In Malakal is begonnen met alfabetiseringsprogramma's voor vrouwen en het toegankelijk maken van onderwijs voor gehandicapten. In deze zeer moeilijk bereikbare gebieden (Maiwut en Pagak) zijn drie scholen gebouwd en/of gerenoveerd, waar 3.200 leerlingen van profiteren¹⁵. De vraag naar onderwijs is echter zo groot dat nog altijd een groot aantal kinderen les krijgt onder de boom. Voor de duurzaamheid wordt er samengewerkt met lokale NGO's, de lokale overheid en gemeenschappen.

¹⁴ Als gevolg van een gebrek aan statistisch materiaal is het moeilijk resultaten met cijfers te onderbouwen. Bovendien verschilt de situatie per district of provincie, afhankelijk van de veiligheid en bestuurlijke capaciteit ter plaatse. UNICEF Education in Emergencies and (Post) Crisis Situations 2007 Report & <http://educationrpr.pbwiki.com/Southern+Sudan>

¹⁵ ICCO, 2009



Inwoners	38.114.000	Voedselvoorziening	9.458 kJ per inwoner per dag (2003)	Uitvoer	Aardolie, katoen, sesamzaad, vee, pinda's, arabische gom, suiker
Oppervlakte	2.505.813 km2 (60,3 x Nederland)	Gezondheidszorg	6.250 inwoners per arts (2002)	Invoer	Voedsel, aardolie, diverse fabrikaten, machines, medicijnen, chemicaliën, textiel, tarwe
Hoofdstad	Khartoum	Inenting	50 % (2003)	CO2 uitstoot	0,3 ton per inwoner (2003)
Geboortecijfer	35 per 1000 inwoners	Werk in landbouw	69,8 %	Energieverbruik	691 kg steenkoolequivalent per inwoner (2002)
Sterftecijfer	9 per 1000 inwoners	Werk in industrie	8,6 %	Energiebalans	58 % overschot (2002)
Zuigelingensterfte	61 per 1000 geboortes	Werk in diensten	21,6 %		
Levensverwachting	58	Koopkracht (BBP)	€ 1.910 per inwoner		
Analfabetisme	41 % (>15 jaar)	Groei BBP '90-'03	3.3 % per inwoner/ per jaar		

Bescherming en scholing van Zuid-Soedanese kinderen

Medio 2007 is Save the Children begonnen met het verlenen van steun aan de wederopbouw van het basisonderwijs in Zuid-Soedan. Doel: meer en betere basisscholen voor meisjes en jongens en het beter beschermen van deze kinderen tegen misbruik. Met een bijdrage van ruim 58.000 euro heeft de organisatie gezorgd voor basale onderwijsvoorzieningen voor 40.000 kinderen in de leeftijdsgroep van 6-18 jaar. Op 115 basisscholen is begonnen met kwalitatieve verbetering van het onderwijs en zijn onderwijsmaterialen verspreid over HIV/Aids, kinderrechten en bescherming. Op dertig scholen zijn kinderclubs gestart, waarin negenhonderd kinderen actief meedoen aan toneel, sport en spel, verhalen vertellen en debat over kinderrechten. Impact: een flinke verbetering van de onderwijskansen voor kinderen in de basisschoolleeftijd. Save the Children investeert in totaal circa 945.000 euro in deze programma's (2007-2011).

War Child is werkzaam in de Zuid-Soedanese steden Juba en Yei, waar veel ontheemden die naar hun dorpen willen terugkeren (tijdelijk) neerstrijken. Het doel van het programma is kinderen, jongeren en gemeenschappen bewustmaken van de schending van kinderrechten, misbruik en exploitatie, de preventie ervan en hoe er mee om te gaan. Daarvoor worden onder meer jeugdgroepen en lokale organisaties, autoriteiten, leraren en welzijnswerkers getraind, veilige plekken voor activiteiten gecreëerd, de toegang tot onderwijs vergroot en kansen gecreëerd op het gebied van basisvaardigheden en beroepsmogelijkheden voor kinderen en jongeren. Dit gebeurt in samenwerking met Soedanese partnerorganisaties, zoals de Soedanese Organisation for Education and Development en de Khartoum State Council for Child Welfare. In 2007 waren ruim 9.300 kinderen en jongeren en 2.500 volwassenen actief betrokken bij het programma van War Child (kosten: 830.000 euro); nog eens 16.000 kinderen en 3.600 volwassenen werden op andere wijze bereikt. Circa tien procent van de activiteiten was gericht op scholing.

Bron: Save the Children en War Child





Zuid-Soedan

Mayom Mabuong

Wie?

Mayom Mabuong (24) is leraar op de *Deng Nhial School* voor oud-kindsoldaten. Hij is ook actief binnen de Girls' Education Movement. Hij woont in Rumbek.

Hoe kwam u bij de *Deng Nhial School*?

Op mijn 15de werd ik soldaat, ik was net van de basisschool. Na drie jaar vechten in de burgeroorlog werd ik door UNICEF in 2001 uit het leger gehaald. Ik verruilde mijn geweer voor een studieboek en ging weer terug naar school.

Wat is uw functie?

Sinds 2004 ben ik leraar op deze school. De *Deng Nhial School* is een onderdeel van het 'Go To School' programma van UNICEF. Doel van dit programma is een goed functionerend onderwijssysteem op te bouwen en 1,6 miljoen kinderen naar school te krijgen. Ook werk ik als leider binnen de Girls' Education Movement. Wij proberen kwetsbare kinderen te bereiken en stimuleren ze om naar school te gaan.

Hoe belangrijk is uw werk?

Heel belangrijk! Voor kindsoldaten is de *Deng Nhial School* een veilige plek waar ze de herinneringen aan de oorlog kunnen verwerken. Ik heb het ook meegemaakt. Als je als kind gevochten hebt, is het soms moeilijk als bepaalde herinneringen bovenkomen. Het helpt om er dan met anderen over te praten. En verder wil ik dat alle kinderen onderwijs kunnen volgen, zodat ze kunnen bouwen aan hun toekomst.

Hoe staat het met halen van millenniumdoel 2 in uw regio?

De burgeroorlog in Zuid-Soedan, waar in 2005 na 21 jaar oorlog een eind aan kwam, heeft grote schade aan het onderwijssysteem toegebracht. Meer dan 50% van de kinderen is nog nooit naar school geweest en minder dan één op de drie kinderen die naar school gaan, is een meisje.

Hoe draagt uw project bij aan het halen van millenniumdoel 2?

Dankzij het 'Go To School' programma is het aantal leerlingen toegenomen van 850.000 in 2006 naar 1.2 miljoen in 2007. We hebben tot nu toe leermaterialen voor 1.3 miljoen leerlingen gedistribueerd, 100 klaslokalen gebouwd en ruim 6.500 leerkrachten getraind.

Tekst: www.unicef.org
Foto: www.unicef.org

2.4

Conclusies MDG 2

Meer kinderen naar school nu extra aandacht voor kwaliteit

Wereldwijd worden positieve resultaten geboekt bij het realiseren van MDG 2. Het gaat redelijk goed met de toegang tot onderwijs, maar veel minder goed met verbetering van kwaliteit en het bereiken van de allerarmsten. Grote delen van Afrika, met name de fragiele staten en een aantal landen in Zuid- en Oost-Azië, presteren nog onder de maat. De successen komen in de meeste gevallen voort uit een combinatie van factoren, maatregelen en interventies: politieke bereidheid om voorrang aan onderwijs te geven; samenwerking met het maatschappelijk middenveld; het opstellen van goede onderwijsplannen, die voortbouwen op nationale strategieën voor armoedebestrijding; het verhogen van de nationale uitgaven voor onderwijs; donorstun om de plannen te kunnen uitvoeren.

Aangezien de weg naar het bereiken van de uiteindelijke resultaten (impact) een lange horizon heeft – minstens een generatie – is het niet mogelijk om de impact met harde cijfers te kunnen onderbouwen. Daarvoor zou de verdere ontwikkeling van een generatie basisschoolleerlingen moeten worden gevolgd tot in de (jong) volwassenheid. Alleen dan is vast te stellen of zij met hun opleiding(en) de benodigde competenties hebben verworven om een behoorlijk bestaan op te bouwen en bij te dragen aan de economische groei van hun land. Via het *Bank Netherlands Partnership Programme* (BNPP) wordt momenteel onderzoek verricht naar de relatie tussen onderwijs en de arbeidsmarkt. Wel is een aantal conclusies te trekken over de voortgang en de uitdagingen in de onderwijssector en de rol van donoren.

Wat is er bereikt?

- De deelname aan het onderwijs is spectaculair toegenomen. Dankzij de omvangrijke steun aan onderwijs konden overheden van Nederlandse partnerlanden schoolgeld afschaffen en investeringen doen in scholen, leslokalen, leermiddelen en de opleiding van docenten.
- Het belang van goed bestuur krijgt ook in de onderwijssector steeds meer prioriteit.
- In acht partnerlanden kreeg Nederland de leidende rol in processen die moeten zorgen voor betere samenhang in beleid (harmonisatie), door de specifieke technische expertise bij de ambassades.

- Allianties met maatschappelijk middenveldorganisaties en NGO's en inspraak voor gemeenschappen en ouders bij de onderwijsvoorzieningen is bevorderlijk voor het afleggen van rekenschap (accountability).
- Vooral armere bevolkingsgroepen hebben geprofiteerd van de vergrote toegang tot primair onderwijs.
- De ongelijkheid tussen meisjes en jongens is aanzienlijk kleiner geworden, ook al moeten meisjes nog een grote inhaalslag maken in het voltooien van de schoolopleiding.
- De toegenomen samenwerking tussen de verschillende donoren heeft in de onderwijssector geleid tot betere taakverdeling, coördinatie en harmonisatie (*Paris Agenda for Aid Effectiveness*).
- Nederland heeft het afgelopen decennium internationaal zijn meerwaarde bewezen op het gebied van onderwijs hulp, zowel financieel als inhoudelijk, en speelt een sleutelrol in het Fast Track Initiative voor Onderwijs (FTI) en in onderwijs in fragiele staten, zoals door Unicef wordt ondersteund.

Wat zijn de uitdagingen om zowel de MDG 2- en EFA-doelen, als MDG 3 te behalen?

- 75 miljoen kinderen en waarschijnlijk meer gaan nog steeds niet naar school.
- Het grote aantal niet-schoolgaande kinderen in fragiele staten heeft extra aandacht nodig.
- De onderwijskwaliteit is vaak niet toereikend om kinderen werkelijk een toekomst te bieden; de relevantie van onderwijs moet worden verbeterd, onder meer met uitbreiding/verbetering van het beroepsonderwijs.
- Het aantal analfabeten op de wereld is nog dramatisch hoog.
- Veel landen dreigen MDG 2 en de EFA-doelen niet in 2015 te halen.
- Een inhaalslag is nodig om gelijkheid voor meisjes en jongens in het voltooien van onderwijs te waarborgen en voor meisjes een veilige schoolomgeving te garanderen.
- In de meerjarige plannen van Nederland in 2008 wordt in een aantal partnerlanden, zoals Mozambique en Ethiopië, steun aan onderwijs langzaam gestopt (uitgefaseerd). Bezien zal moeten worden hoe Nederland zijn lange-termijn-investeringen in onderwijs in deze landen op adequate wijze kan monitoren.

In vergelijking met de conclusie van de resultatenrapportage 2005–2006 zijn de resultaten van de Nederlandse inzet ver-

beterd. Dit blijkt vooral uit de verhoogde toegang tot onderwijs in de landen waar Nederland actief is. Juist omdat de vooruitgang op het terrein van kwaliteit en aandacht voor de armsten nog onverminderd aandacht moet krijgen, investeert het ministerie veel in de financiering van de *Education for All*-agenda en in het verbeteren van controle en coördinatie.