

Anne Kielland

Økonomiske og sosiale utviklingstrekk i norske satsingsland for utdanning

Betydning for norsk utdanningsbistand i Malawi, Niger, Etiopia, Sør-Sudan og Nepal



Anne Kielland

Økonomiske og sosiale utviklingstrekk i norske satsingsland for utdanning

Betydning for norsk utdanningsbistand i
Malawi, Niger, Etiopia, Sør-Sudan og Nepal

Skrevet for Utenriksdepartementet

© Fafo 2016

ISBN 978-82-324-0294-6

ISSN 0801-6143

Innhold

Liste over forkortelser	4
Sammendrag	5
Introduksjon	6
Malawi	11
Niger	14
Etiopia.....	18
Sør Sudan.....	21
Nepal	25
Utfordringer for norsk utenrikspolitikk	28
Litteraturliste.....	38
Noter	43

Liste over forkortelser

BNI – Brutto nasjonalinntekt

BNP – Brutto nasjonalprodukt

CCT – Betingede pengeoverføringer

GINI – Inntektsfordelingsindex

GMR – Global Monitoring Report

GPI – Gender Parity Index

HDI – Human Development Index

IFC – International Finance Corporation

IDA – International Development Association

IMF – Det internasjonale pengefondet

MIGA – Multilateral Investment Guarantee Agency

PCR – Elev/klasserom-ratio

PPP – Purchase Power Parity, kjøpekraftsregulering

PPT – elev/lærer-ratio

SDG - Bærekraftsmålene

SSA – Afrika sør for Sahara

UCT – Ubetingede pengeoverføringer

Unesco - FN's organisasjon for utdanning, vitenskap, kultur og kommunikasjon

Unicef – FN's barnefond

WDI – World Development Indicators

WDB – World DataBank

Sammendrag

Vi vet etter hvert nokså mye om skolesituasjonen i de norske satsingslandene for utdanning. Men hvordan er utdannings situasjon vevet inn i landenes sosiale og økonomiske virkeligheter? Og hvilken betydning kan slike sosiale og økonomiske rammevilkår få for utdannings situasjonen og den norske støtten fram mot 2030? Denne rapporten ser på slike forhold, og diskuterer noen sentrale dilemmaer som vil møre de som skal gjøre prioriteringer innenfor den norske utdannings satsingen. Ideologiske føringer lagt i Stortingsmeldingene 10 og 25 danner de normative rammene for diskusjonen.

De fem satsingslandene beskrevet er blant verdens fattigste og mest sårbare, og vil stort sett kunne betegnes som fragile stater. Likevel har de svært ulikt potensiale. Basert på projiseringer for befolkning, økonomisk vekst og behov for kvalitetsutbedringer i skolesystemene, beregnes det her et anslag for fremtidig avhengighet av utdannings støtte. En hver slik beregning er nødvendigvis omtrentlig, da både tilgjengelige tall og framtidsanslag er forbundet med stor usikkerhet i så fragile land.

Gitt at en standardandel på 5,4% av BNP allokeres til grunnskoleutdanning, inkludert ett år førskole, viser beregningene i rapporten at Malawis finansieringsgap vil falle fra 72% av utdanningskostnadene i 2015, til 60% i 2020 og videre til 30% i 2030. Nigers gap faller først fra 65% i 2015 til 55% i 2020, men vil fortsatt ligge på rundt 40% i 2030. I Etiopia reduseres gapet fra 42% i dag til bare 13% i 2020, og landet skal kunne selvfinansiere full grunnskoleutdanning lenge før 2030. Sør Sudan hadde etter denne beregningsmetoden i utgangspunktet ikke hatt noe finansieringsgap, dersom 5,4% av dagens BNP hadde blitt allokert til kvalitetsutdanning, men situasjonen i landet er vanskeliggjort av den pågående borgerkrigen. Nepals finansieringsgap er etter rapportens beregning i dag bare på 10% av grunnskolebudsjettet, og bør kunne elimineres i god tid før 2020, sistnevnte blant annet på grunn av store projiserte reduksjoner i barnekullene.

Umiddelbare norske utdanningsinvesteringer må ta hensyn til både ressurstilgang og lokal implementeringskapasitet. Likevel understreker Stortingsmelding 10 at kravet til ikke-diskriminering i realiseringen av retten til utdanning er en umiddelbar forpliktelse. Dette kravet legger omfattende føringer for alle norske utdanningsinvesteringer. I rapportens analysekapittel diskuteres investeringsavveiningene som må gjøres i forhold til videre prioriteringer i utdanningsbistanden. Prioriteringer vanskeliggjøres av de enorme sosiale og økonomiske alternativkostnadene hvert valg nødvendigvis vil ha. Videre diskuteres forhold forbundet med den politiske økonomien. Investeringer skal være kunnskapsbaserte og kostnadseffektive. Men hvordan sikres bærekraft når de dokumentert mest effektive investeringene ikke finner eierskap i satsingslandene og ikke politisk oppslutning blant landets velgere?

Sist men ikke minst reises problemstillinger tilknyttet den norske agendaen innen global utdanning. Har vi en særegen norsk agenda, eller er vi helt på linje med FN og utviklingsbankene? I så fall, er det noe grunnlag for en egen norsk, bilateral utviklingspolitikk på dette området? Alternativt, har vi egne norske prinsipper og posisjoner som det er verdt å promotere, ikke bare overfor de multilaterale organisasjonene, men også gjennom bilaterale relasjoner? Eller er det mulig at vi kan fremme felles målsetninger med større tyngde, større overbevisninger enn andre partnere, nettopp fordi vi har mer erfaringer med for eksempel jenters utdanning og inkluderende utdanning for barn som lever med ulike former for funksjonsnedsettelse? Hvis vi kan argumentere med sistnevnte, så har bilateral bistand en «added value», men bør dermed også brukes bevisst for å fremme slike erfaringer på en måte som kan berike både nasjonale prosesser og den globale utdannings satsingen.

Introduksjon

Bakgrunn. I 2014 leverte regjeringen to nye stortingsmeldinger som vil få betydning for norsk satsing på global utdanning: Stortingsmelding 25 om utdanning for utvikling, og Stortingsmelding 10 om menneskerettigheter. Et kjerneprinsipp i de to stortingsmeldingene er ikke-diskriminering i realiseringen av økonomiske og sosiale rettigheter. Prinsippet om ikke-diskriminering skal gjelde umiddelbart selv når innføringen av slike rettigheter vil være gradvis og avhengig av ressurser og verdiskaping.¹ Å sikre like utdanningsrettigheter for jenter, barn med nedsatt funksjonsevne, de fattigste barna og barn i krise og konflikt fremheves som særlig viktige mål. Alle barn skal sikres en skolegang som kan hjelpe dem med overgang til arbeidsliv og lik samfunnsdeltakelse.² Retten til utdanning er en del av et større mål, en betingelse for å realisere andre menneskerettigheter.

Ikke bare er utdanning en menneskerettighetsinvestering som kan bidra til å utjevne ulikheter, fremme demokratiutvikling og derved stabilisere samfunn – i seg selv tre viktige katalysatorer for utvikling: Å investere i utdanning er også en vesentlig investering i økonomisk vekst gjennom framtidig produktivitetsøkning. Sammenhengen mellom utdanning og økonomisk vekst går to veier. Utdanning gir vekst, som, hvis godt forvaltet, samtidig medfører økte nasjonale ressurser til nye utdanningsinvesteringer. På sikt kan et godt samspill mellom utdanningsinvesteringer og vekst redusere fattige lands avhengighet av internasjonal støtte.

På sikt er målet at alle land selv skal bli i stand til å finansiere et godt utdanningssystem for alle barn. For de fattigste landene ligger dette målet langt inn i fremtiden, men en reduksjon i bistandsavhengighet må bestrebes også i disse landene på mellomlang sikt. Hvor lang, avhenger av hvilke globale ressurser som kan oppdrives i de neste 15 årene.³ I Policy Paper 18, publisert i forkant av lanseringen av *Global Monitoring Report 2015 (GMR 2015)*, presenterer Unesco følgende hovedkonklusjoner om hvilken utdanningsfinansiering som er nødvendig for å nå målet om god utdanning for alle innen 2030:⁴

- Utdanningskostnader for førskole, barneskole og ungdomsskole vil øke fra årlige 100 milliarder til 239 milliarder i 2030 i lav- og mellominntektsland.⁵ I de fattigste landene må utgiftene tredobles. Beregningene tar hensyn til både øket elevmasse og kvalitetsforbedringer.
- De fattigste landene må øke investeringer per grunnskoleelev fra i dag rundt 65 dollar per barn per år, til 199 dollar per barn per år.
- I de fattigste landene må nasjonale investeringer i de tre utdanningsnivåene økes til 5,4% av BNP fram mot 2030. Men selv da vil ikke nasjonale ressurser strekke til.
- Finansieringsgapet mellom nasjonale ressurser og det som kreves for å nå de nye utdanningsmålene vil i gjennomsnitt være på 22 milliarder dollar i året mellom 2015 og 2030. I de fattigste landene vil det utgjøre i gjennomsnitt 29% av totale utdanningskostnadene.
- Derfor må givere firedoble bistanden til utdanning i lav- og mellominntektsland på de tre nivåene for at de nye utdanningsmålene skal bli nådd.

Norge skal øke utdanningsbistanden, og har identifisert et utvalg samarbeidsland for nye utdanningsinvesteringer. Landene som er valgt er blant verdens aller fattigste og mest sårbare. Det vil bli utfordrende å sikre flere av de prinsippene som fremmes i Stortingsmeldingene 10 og 25 under så utfordrende forhold som dem man finner i disse satsingslandene.

Formål. Denne rapportens formål er å belyse enkelte sentrale samfunnsområder i noen av Norges satsingsland, med særlig vekt på økonomisk og institusjonell kapasitet. Målet er å se nærmere på forhold som kan få betydning for en effektiv oppnåelse av norske og globale utdanningsmål. Ved hjelp av empirisk dokumentasjon fra disse landene identifiseres en rekke dilemmaer, som blir diskutert videre i rapportens analysedel. Disse dilemmaene representerer ikke bare vanskelige ressursprioriteringer som vil komme, men også utfordrende prinsipielle debatter som må tas i lys av hvert lands økonomiske, sosiale, politiske og kulturelle rammer. Heller enn å se på konsekvenser av

norske prioriteringer, satsingerer rapporten på hvilke betydninger slike forhold vil ha for mer spesifikke beslutninger som skal tas i tiden fremover.

Innhold. Rapporten innledes med et avsnitt der sammenliknende statistikk for fem norske satsingsland presenteres: Malawi, Niger, Etiopia, Sør-Sudan og Nepal. Deretter følger et kapittel for hvert av landene. I hvert av disse beskrives først noen hovedtrekk i utviklingen av landenes utdannings situasjon. Deretter kontekstualiseres disse av fem tematiske avsnitt for hvert land; fattigdom og sårbarhet, sosiale utviklingstrekk av særlig betydning for marginaliserte grupper, sentrale økonomiske utviklingstrekk, tentative anslag om konsekvenser for landenes utdanningsbudsjetter, samt en forsiktig vurdering av institusjonell kapasitet. Institusjonell kapasitet, og evne til effektiv iverksetting av nye utdanningsprogrammer, er imidlertid en vanskelig identifiserbar størrelse. Den bestemmes ikke først og fremst ved antall ansatte i en sektor eller deres utdanningsnivå, men i større grad av mer u håndgripelige forhold som organisasjonskultur, kommunikasjon og motivasjon.

Den mer analytiske delen av rapporten tar for seg en del utfordringer Norge vil måtte forholde seg til når landet skal konkretisere sitt bidrag i kampen for å nå de nye bærekraftsmålene (SDGs) i satsingslandene. Her vil ressursknapphet på både det økonomiske, institusjonelle og menneskelige området legge føringer for de prioriteringene som bør gjøres, og for hvilken sekvensering slike prioriteringer bør følge fram mot 2030. Utfordringer forbundet med noen av idealene og prinsippene for norsk utdanningsbistand blir vurdert i lys av de empiriske forholdene i de fem beskrevne landene. Prinsipper regnes i denne rapporten som generelle norske prioriteringer som jenters like rettigheter, inkludering av barn som lever med ulike former for funksjonsnedsettelse, fredsskapende arbeid og nulltoleranse for korrupsjon. De omfatter også metodemessige tilnærminger og andre investeringsprioriteringer som fremmes i Stortingsmelding 25, som for eksempel behovet for å støtte enhetlige nasjonale sektorstrategier, systembygging og resultatbasering av overføringer.

Metode. Rapporten er basert på gjennomgang av innsamlet materiale, spesielt fra Verdensbanken, IMF, Unicef og Unesco, men også fra enkelte NGO-er. Der ikke annet er nevnt, stammer utdanningstallene fra GMR 2015, og de økonomiske tallene fra Verdensbankens kontinuerlig oppdaterte *World Development Indicators* (WDI) og *World DataBase* (WDB). Mange av disse tallene bør anvendes med forsiktighet, og det gjelder også for beregningene som foretas på grunnlag av disse tallene i denne rapporten. Analysedelen, dilemmaene som reises og noen av vurderingene som formidles er inspirert av denne og annen dokumentasjon, men kanskje mest av samtaler med fagpersoner fra Unicef og Verdensbankansatte i de respektive landene. Enkelte norske Ngo-er med engasjement i disse områdene er også konsultert.

Sammenliknende statistikk. Det florerer mange til dels svært ulike tall for de samme indikatorene i de fem satsingslandene, noen muligens nyere enn de som er anvendt i GMR 2015 og i WDI. Tallene fra GMR og WDI anvendes uansett som en norm av sammenlignings- og standardiseringshensyn, selv om det også hefter betydelig usikkerhet rundt mange av disse tallene.

Det som i utgangspunktet er klart er at Norge har valgt satsingsland for utdannings satsing blant verdens aller mest utfordrende. Nepal er nest fattigst etter Afghanistan i det sørvestlige Asia, mens bare DRC, Liberia, Burundi og Lesotho kan måle seg med Etiopia, Niger og Malawi i Afrika sør for Sahara. Mens Sør-Sudan regnes som et lavere mellominntektsland så er midlene dårlig fordelt, og levekårene i den almene befolkningen er blant de aller dårligste på kontinentet. Alle landene har store likestillingsutfordringer, og tidlig ekteskap og barnefødsler er vanlig sosial praksis som særlig berører skolegangen til litt eldre jenter, og også yngre jenter i rurale og tradisjonelle områder.

Tabell 1. viser noen nøkkeltall av relevans for denne rapporten. GINI-koeffisienten viser særlig store økonomiske ulikheter i Sør-Sudan og Malawi. Etiopia, Malawi og Niger ligger helt i bunnsjiktet av rangeringen av land etter nivå for menneskelig utvikling (HDI), sistnevnte aller nederst. Indeksen for

sosial inkludering og likhet er særlig lav i Sør-Sudan, Niger og Malawi. Korrupsjonsnivået er middels til høyt. Alle landene befinner seg i det nedre siktet av *Transparency Internationals* årlige korrupsjonsranking, med Sør-Sudan nesten på bunnen. Indeksen for statistisk kapasitet gir poeng for kvaliteten på et lands statistiske systemer, og gir særlig Sør-Sudan en lav score.

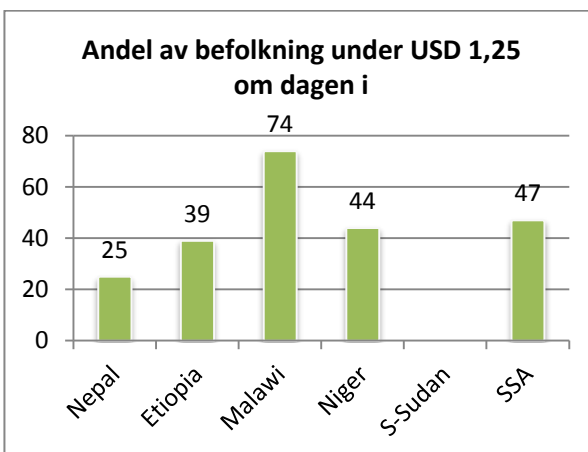
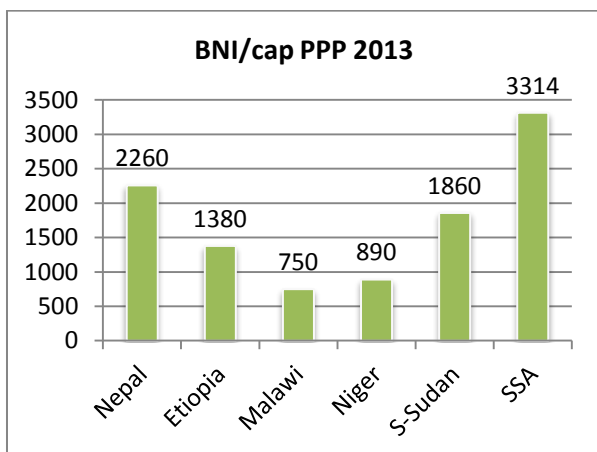
	GINI koeffisient (Range 23-70)	HDI Rank	Gender Inequality Index Rank	WBI Social Inclusion/Equity index ⁶	Corruption Perception Index ⁷ Score	Corruption Perception Index Rank	Overall level of statistical capacity ⁸ 2014
Nepal	32,8	145/187	98	3.9	29	126/175	66
Etiopia	32,7	173/187	121	3.7	33	110/175	61
Malawi	46,2	174/187	131	3.5	33	110/175	76
Niger	31,2	187/187	151	3.3	35	103/175	68
S-Sudan	45,5 (09)	-		2.2	15	171/175	29

Tabell 1. Nøkkeltall for de fem satsingslandene for norsk utdanningsbistand. Kilder: Verdensbanken, UNDP, WDI.

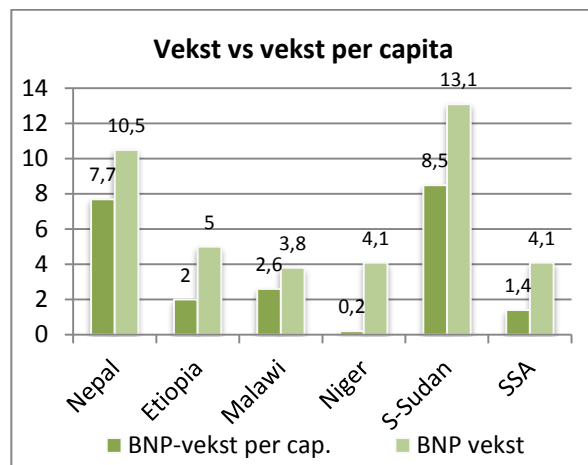
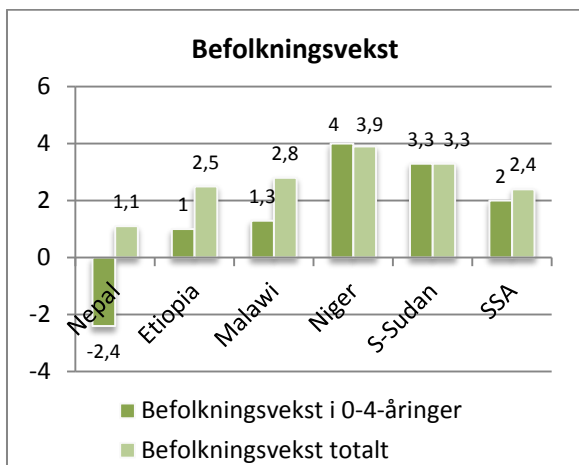
Figurene 1 til 11 viser ytterligere statistikk for de fem landene, sammenliknet med tilsvarende tall for Afrika Sør for Sahara (SSA). Alle landene, også Sør Sudan har lavere BNI per capita enn SSAs gjennomsnitt (Figur 1). Malawi er likevel det eneste landet som har en dokumentert høyere andel av befolkningen som lever på under \$1,25 om dagen enn det som er vanlig i SSA, selv om dette trolig også er tilfelle i Sør Sudan (Figur 2). Både i Niger og Sør Sudan er befolkningsveksten like høy blant barn som i befolkningen for øvrig, noe som vil gi en fortsatt sterk økning i barn i skolealder (Figur 3).

Figur 4 viser hvordan økonomisk vekst per capita ligger langt under økonomisk vekstrate, særlig i Niger. Bare Malawi brukte mer enn de anbefalte 5,4% av BNP på utdanning mens Nepal, Etiopia og Niger setter av mer enn de anbefalte 20% av nasjonale budsjetter til utdanning (figur 5 og 6). Figur 7 viser fordelingen av utdanningsbudsjettene på de ulike utdanningsnivåene. Nepal og Etiopia bruker nær to tredjedeler av utdanningsmidlere på grunnskolen, Niger om lag halvparten, og Malawi bare en tredjedel. GPE's standard tilsier at 64% av løpende utdanningskostnader skal gå til grunnskolen, og er altså bare oppnådd i Etiopia. Ingen av landene bruker anbefalte \$199 per grunnskoleelev, men Nepal ligger nærmest dette tallet med \$174 (Figur 8). Malawi brukte minst, med bare \$54 per grunnskoleelev. Figur 9 viser at Malawi også er det klart mest bistandsavhengige av de fem landene, fulgt av Sør Sudan, med henholdsvis 28% og 20% av BNP. Nepal mottar derimot bare 4% av BNP fra internasjonal bistand. Nepal mottar imidlertid nesten like mye i utdanningsstøtte per grunnskolebarn som disse to landene, med \$21 per barn sammenliknet med Sør Sudans \$26 og Malawis \$31 per barn. (Figur 10).

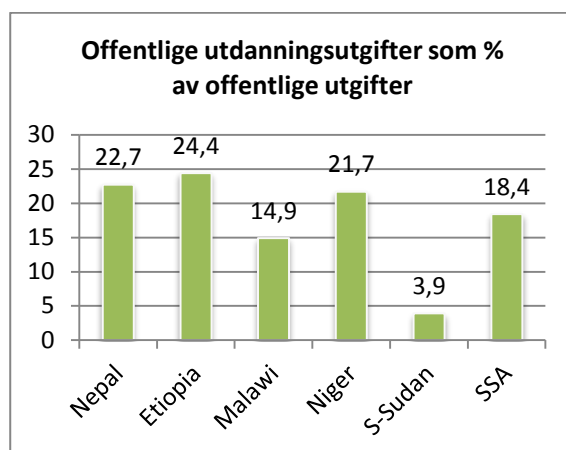
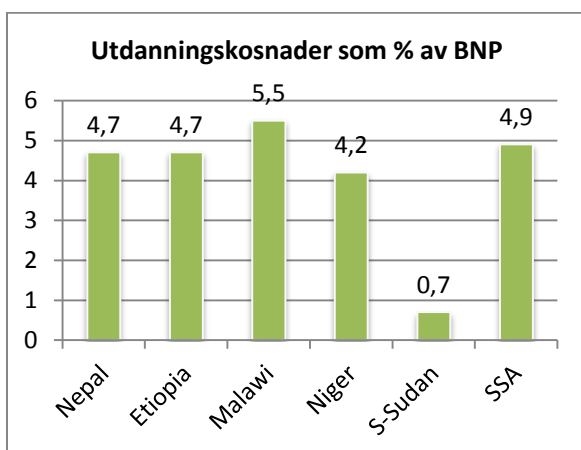
Figur 11 viser IMF's beregninger for økonomisk vekst i de fem landene fram mot 2020. Prognosene er dårligst for Malawi og Niger, og dersom sistnevnte opprettholder dagens høye fertilitetsrater vil dette potensielt bety svært lite økonomisk utvikling per capita. Etiopia og Nepal har relativt klare vekstutsikter, selv om Nepal nok vil oppleve et visst tilbakeslag etter jordskjelvene tidligere i år. Sør Sudans prognoser forutsetter en relativt rask avslutning av landets interne konflikt, og en fornuftig videre utvikling av utvinningssektoren.



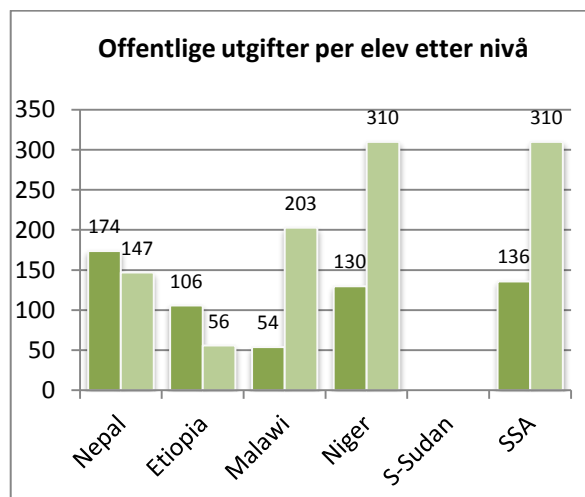
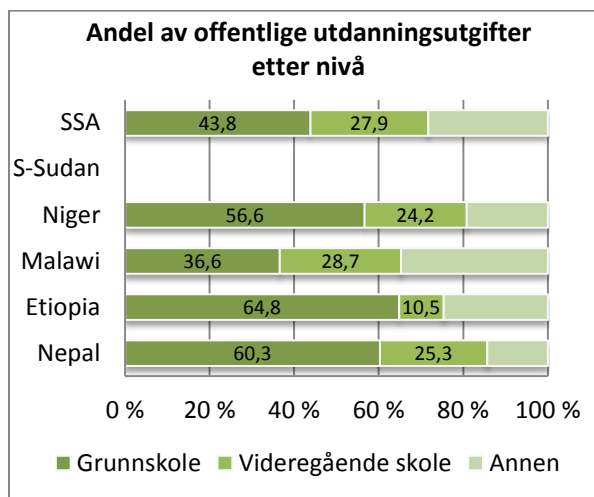
Figur 1 og 2. Internasjonalt standardisert BNP/cap PPP (kjøpekraftsbasert), og andel av befolkning som lever under en fattigdomsgrense på 1,25 US-dollar dagen. (SSA = Afrika sør for Sahara). Kilde: WBI.



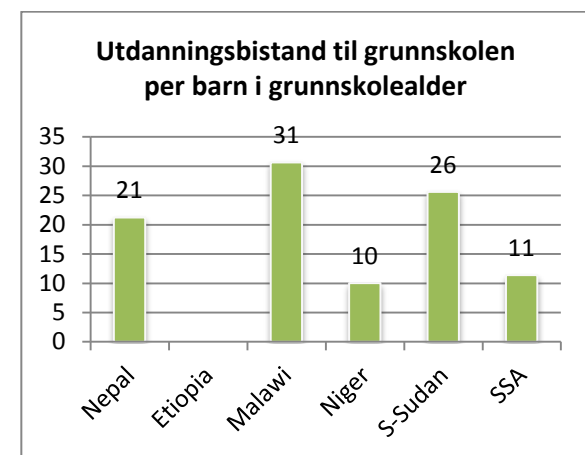
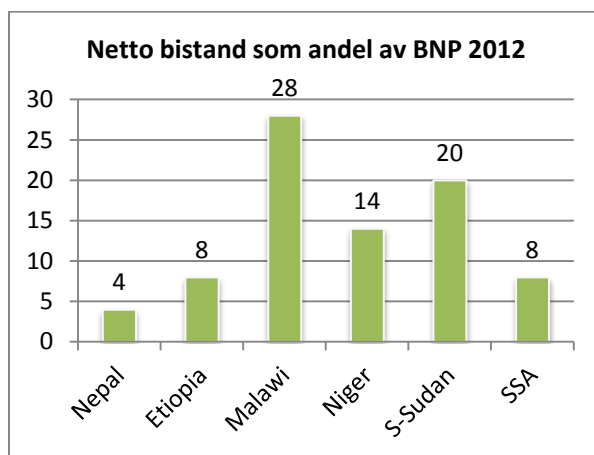
Figur 3 og 4. Befolkningsvekst totalt og i aldersgruppen 0-4 år (forteller om forholdet mellom fertilitet og høyere forventet levealder i landene, samt antyder framtidig vekst i skolealder). Kilde: GMR 2015. Økonomisk vekst og økonomisk vekst per capita. Kilder: WBI og GMR 2015.



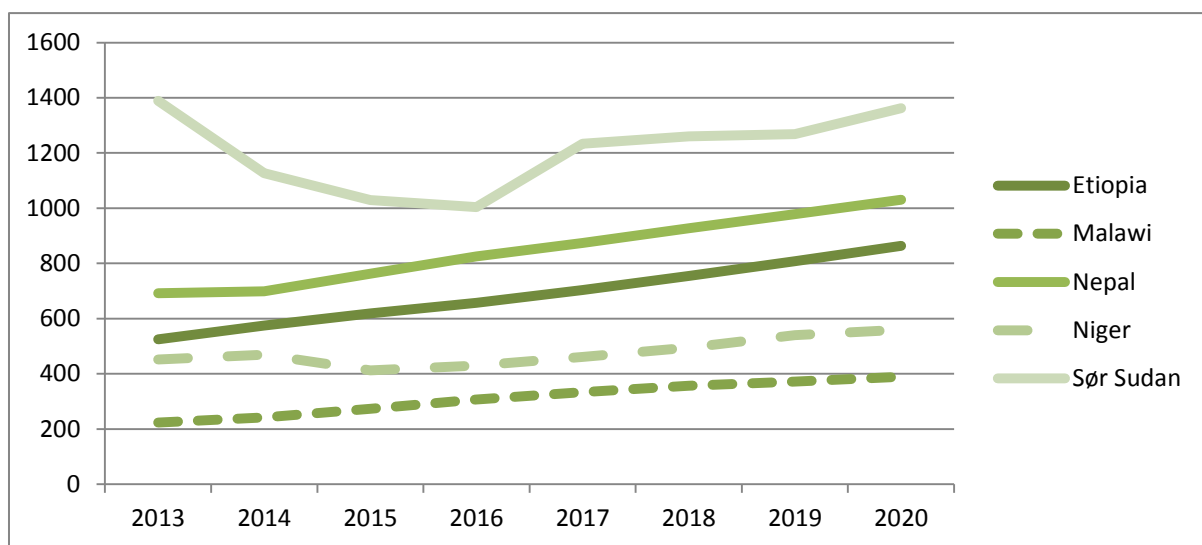
Figur 5 og 6. Utdanningskostnader som andel av bruttonasjonalprodukt og som andel av offentlige budsjetter. (2012 og 2013-beregninger). Kilder: GMR 2015 og WDI.



Figur 7 og 8. Andel av offentlige utdanningsutgifter som går til henholdsvis grunnskole og videregående skole 2012. (SSA = Afrika sør for Sahara). Kilder: Tabell 9 GMR 2015. Offentlige utgifter per elev i henholdsvis grunnskole (mørk grønn søyle) og videregående skole (lys grønn søyle). (PPP i konstant 2011-dollar). Kilde: Tabell 9 GMR 2015.



Figur 9 og 10. Netto utviklingshjelp som andel av BNP 2012; Bistand til grunnskolen fordelt på barn i grunnskolealder, i dollar (Gode nye befolkningstall mangler for Etiopia, som mangler nyere census). GMR 2015.



Figur 11. Økonomiske utsikter: IMF-prognoser for vekst i brutto nasjonalprodukt per innbygger mellom 2013 og 2020, i US dollar.

Malawi

Skolesituasjon. Malawi har en i regionalt perspektiv høy – om enn noe sen – total innskriving av barn i grunnskolen, og ifølge Unicef en netto skoledeltakelse på 94% på de laveste trinnene.⁹ Dette representerer en positiv utvikling som særlig ble utløst av at skolepenger ble fjernet på 90-tallet. I de tidlige skoleårene er det tilnærmet kjønnsbalanse i innskriving og klasseprogresjon. Fjerning av skolepenger bedret også adgangen for barn fra andre diskriminerte grupper. Både frafalls- og repetisjonsratene er imidlertid svært høye, og har økt i takt med økt innskriving.¹⁰ Bare 31% av barn som begynner i første klasse når femte trinn på normalt tid, og bare 12% fullfører den 8-årige grunnskolen på 8 år.¹¹ Likevel har det vært en viss framgang. På de ti siste årene har andelen barn som fullfører grunnskolen økt fra 45 til 60%, og fra 30 til 40% blant de fattigste.¹² Jenter innskrives på skolen omlag like hyppig som gutter, men faller tidligere fra. Dette reflekteres i en *Gender Parity Index* (GPI) på 0,8 i grunnskolens avgangsklasse.¹³ Over 90% av landets 12 000 universitetsstudenter kommer fra øverste inntektskvintil, og GPI i høyere utdanning er på bare 0,5.¹⁴

Insentivbaserte overføringsordninger har trolig bidratt til de høye innskrivningstallene for barn i grunnskolen i Malawi.¹⁵ Blant annet får skoler forhøyet tilskudd per barn når de passerer 1000 innskrevne. Derimot har utdanningskvalitet ikke blitt tilsvarende belønnet.¹⁶ Ratioen for elever per klasserom (PCR) er nå på 125. Antall lærerutdannede i Malawi har økt med 50% siden 1999.¹⁷ Likevel har økt skoledeltakelse ført til verdens høyeste elev/lærer ratioer på 74 barn per lærer, nær 120 i første klasse.¹⁸ Skolebøker er statlig produsert i Malawi, og distribueres til og eies av skolene. Bøkene kan ikke tas med hjem. Dette er et marked som er i ferd med å bli liberalisert, men det forventes fortsatt problemer med koordinering av lærebøkernes innhold og pensum.

Fattigdom. Regnet i prisregulert BNI per innbygger er Malawi det fattigste landet i beskrevet i denne rapporten. Landet har en HDI-ranking som er nesten like lav som Niger, men har i tillegg store økonomiske ulikheter. Mellom 2005 og 2011 hadde Malawi en inflasjon på rundt 100%, ulike estimater varierer mellom 77% og 129%.¹⁹ Inflasjonen lå på nær 24% i 2014. Ulike inflasjonsmål gir ulik fastsettelse av fattigdomsgrensen, og igjen usikkerhet rundt offisielle fattigdomsrater. Malawi har de siste par årene hatt en økonomisk vekst på i overkant av 5%, noe som ligger litt over gjennomsnittet i Afrika sør for Sahara. Veksten over de siste ti årene har i følge Verdensbanken hatt relativt begrenset innvirkning på fattigdomsratene.²⁰ Likevel viser andre beregninger til en reduksjon i andelen fattige på 8,2 prosentpoeng mellom 2005 og 2011.²¹

Økonomien er sårbar for naturkatastrofer. Regnavhengig jordbruk utgjør nær 40% av BNP, sysselsetter 85% av arbeidsstokken og står for mer enn 90% av landets handelsinntekter. Tilbakevendende tørkeår destabiliserer derfor landets økonomi og utsikter.²² Den sørlige delen av Malawi opplevde i vinter en større flomkatastrofe, noe som har fått Verdensbanken til å nedgradere forventningene til økonomisk vekst i 2015 fra 6% til 5,1%. Mange skoler ble skadet eller ødelagt og skoleåret ble avbrutt i områder der flyktninger søkte tilflukt i intakte skolebygg. Perioden med kriseberedskap ble opphevet så sent som i april 2015. Konsekvensene er imidlertid mer langsiktige, da mange familier har mistet avlinger, ernæringsgrunnlag samt mulighet for å betale for skolerelaterte kostnader, samt å unnvære barns arbeid i tiden de trenger for å komme seg tilbake på fote.

Økonomiske utviklingstrender. Sosiale og politiske konflikter som oppsto rundt 2011 fikk flere givere til redusere det planlagte volumet og fokuset for sine engasjement. Særlig ble direkte budsjetstøtte redusert til fordel for kapasitetsutviklingsprosjekter og direkte innkjøp av sentrale innsatsfaktorer i fattigdomsprogrammene.²³ Planlagte langsiktige investeringer ble satt på hold. For å kompensere for frafallet av ekstern finansiering økte myndighetene skattenivået, noe som rammet en allerede begrenset privat sektor.²⁴ Blant øvrige konsekvenser av skatteøkningene var drivstoffmangel og økende arbeidsledighet. Tålegrensen for videre beskatning er trolig midlertidig nådd.

Malawi's 2013 *Public Expenditure Review* (PER) ble utarbeidet like i forkant av at landet – og med det utdanningssektoren - ble rammet av det som refereres til som "Cashgate" skandalen. Smutthull i landets styringssystem for offentlige finanser (IFMIS) hadde gjort det mulig for offentlige tjenestemenn å lure unna fortsatt uante pengesummer, bare det siste halvåret anslått til rundt 30 millioner dollar. Etter Cashgate tilbakeholdt store givere som Norge, DFID og EU budsjettstøtte på totalt USD 150 millioner. Mens lærerlønninger stort sett blir utbetalt har Cashgate drastisk påvirket budsjettoppfyllelsen både til løpende utgifter og kapitalkostnader. Bare 30% av kapitalbudsjettet er oppfylt, mens andre løpende utgifter i grunnskolesektoren falt til 66%.²⁵ Det rapporteres om uregelmessigheter i lønnsoverføringer og overføringer av ødemarkstillegg.

Malawi drives per i dag med betydelige underskudd, og sliter med å få utviklet en konkurransedyktig eksportsektor som kunne ha bedret både økonomien og valutabalansen. Økonomien er sårbar for både klimatiske og handelsrelaterte sjokk og svært giveravhengige. IMF's vekstprognoser for de neste fem årene er ikke veldig optimistiske. Verdensbanken påpeker likevel at landet har et potensiale for utvinning av naturressurser, og for skattlegging av overskudd fra slik virksomhet dersom utvinningsprosessene blir godt forvaltet.²⁶

Cashgate, på toppen av utviklingen i forkant av skandalen, har vanskeliggjort og vanskeliggjør fortsatt budsjettstøtte i overskuelig framtid. Landets givergruppe samarbeidet for utvikling av alternative finansieringskanaler som skal muliggjøre en videreføring av arbeidet for fattigdomsbekjempelse i landet. Ved hjelp av en slik modalitet skal bistand kunne samordnes på en måte som sikrer at givermidler administreres i tråd med den nasjonale utdanningsstrategien. Mens etablering av slike parallellstrukturer for tiden anses som en nødvendighet, så innebærer denne løsningen en fare for en ytterligere forvitring av det offentlige systemet i Malawi, og da også i form av forvitring og tap av kompetanse i statsadministrasjonen. De langsiktige konsekvensene av en forvitrende stat kan bli alvorlige. Det bør derfor fortsatt investeres i kompetanseutvikling i utdanningsdepartementet, selv om pengene kanalisere via andre kanaler enn departementet selv.

Finansieringsgap. Lærere utgjør 40% av de offentlig ansatte, og lærerlønninger alene opptar 84% av de løpende utdanningsutgiftene. Lærerlønningene har tilsynelatende økt sterkt de siste 8 årene, men effekten av økte lønninger påvirkes av inflasjon og parallelle økninger i konsumprisindeksen. Det utbetales ødemarkstillegg (*allowances*) for lærerjobber i grisgrendte strøk, og selv om dette er en motivasjon for å reise til områder med særlig behov for kvalifiserte lærere, så har ordningen blitt kritisert for å være lite effektiv fordi midlene spres for tynt.²⁷ Kostnadene av lærerlønninger og ødemarkstillegg etterlater bare 8% av utdanningsbudsjettet til andre løpende utgifter. Kort sagt mangler det lærere, men det er ikke rom i nasjonale budsjetter for å ansette flere på ordinære budsjettmidler, og det er fortsatt vanskelig å få utdannede lærere til å reise til utkantsstrøk uten ytterligere økonomiske insentiver. I følge analyser er intern effektivisering av skolesystemet (målt i klasseprogresjon) imidlertid ikke først og fremst knyttet til flere lærere, bøker og klasserom per elev. Disse faktorene utgjør bare 15% av variasjonen i den interne effektiviteten.²⁸ Utfordringen er derimot knyttet til utnyttelsen av disse innsatsfaktorene og kvaliteten deres. For eksempel kan eksisterende lærerkrefter utnyttes langt bedre: Mange læreres tid er dårlig utnyttet, og enkelte spesialiserte faglærere kan ha arbeidsdager nede i 3-4 undervisningstimer på utkantskolene.²⁹

I 2012 var utdanningsbudsjettet på 5,5% av BNP, og dermed i prinsippet over det nivået som anbefales i Policy Paper 18 (GMR) for lavinntektsland. I landets PER for budsjettåret 2013 anslås nivået til hele 8,7% av BNP, og Malawi ligger dermed langt over snittet i regionen. Utdanningsandelen av offentlige utgifter har økt sterkt de siste årene og utgjorde ifølge GMR 2015 15% av offentlige utgifter i 2012, i 2013 er andelen anslått til 18%.³⁰ Utdanningsbudsjettet er dermed det største av de offentlige budsjettene.³¹ De tilgjengelige tallene er sprikende med hensyn til allokeringer til de ulike utdanningsnivåene. Mens GMR 2015 oppgir at 37% av løpende utgifter til utdanning i 2012 gikk til grunnskolesektoren, så er tilsvarende tall for samme budsjettår på 51% ifølge landets PER. Uansett blir en mindre andel av utdanningsbudsjettet enn de GPE-anbefalte 64%

brukt på grunnskolesektoren. Som resultat både av dette og av lave BNP og statsbudsjett ble det bare brukt 54 2011-dollar i året per grunnskoleelev. Investeringer per grunnskoleelev burde dermed nesten vært fire-doblet for å nå nivået anbefalt i Policy Paper 18.

Wills (2015) finansgapsberegninger for GMR 2015 tar utgangspunkt i at alle barn skal ha minst ett år førskole, samt barne- og ungdomsskole, anslagsvis korresponderende til barnebefolkningen mellom 5 og 14 år.³² I Malawi anslås denne barnebefolkningen i 2015 til 4 845 000 barn, mens den ifølge 2020-projeksjoner vil ligge på 5 472 000 barn. Policy paper 18 foreslår ønsket investering per grunnskolebarn per skoleår til US\$ 199 (målt i 2012-dollar). Dette tilsvarer i Malawi i 2015 \$964 millioner, og øker til \$1,1 milliard i 2020 (i 2012-dollar).

Det foreslås videre å forvente en nasjonal investering i grunnskolen tilsvarende 5,4% av BNP. Med et BNP på \$4,9 milliarder i 2015 utgjør dette bare \$267 millioner, og etterlater et eksternt finansieringsbehov på \$697 millioner. I henhold til anslag for økonomisk utvikling i Malawi vil BNP i 2020 ligge i overkant av \$8 milliarder, og et 5,4%'s utdanningsbudsjett på \$439 millioner. Med et beregnet behov for 2020 på nær \$1,1 milliard vil finansieringsgapet ligge på rundt \$650 millioner i 2020. Dette er en liten nedgang i absolutt verdi, men en betydelig andelsmessig nedgang fra 72% til 60% av utdanningskostnadene.

I Wils' bakgrunnsdokument brukes en tretrinns beregningsmodell for å anslå nødvendig investeringsøkning fram mot 2030, for å oppnå inkluderende grunnskoleutdanning av kvalitet for alle barn (ett år førskole, barneskole og ungdomsskole). Først beregnes nødvendig økning i elevmasse relativ til projisert befolkningsøkning, noe som i Malawi innebærer mer enn en seksdobling i antallet førskolebarn, en knapp økning i antallet barneskolebarn, men mer enn en tredobling av antallet ungdomsskolebarn (Wils, figur 2). Deretter beregnes behov for investeringsøkning per barn på grunnlag av krav til kvalitet og inkludering, basert på indikatorer for elev/lærerratio, lærerlønn, materiale, skolebygging og særlig støtte til marginaliserte elever.³³ For Malawis del beregnes behov for en seksdoblet investeringsøkning per barn i førskoler, en firedobling per barneskolebarn, og en drøy dobling per barn i ungdomsskoler fram mot 2030 (Wils figur 3). Tilslutt beregnes økt investeringsbehov som andel av BNP på grunnlag av IMF's projeksjoner for økonomisk utvikling. Malawi havner blant de fire lavinntektslandene som vil måtte behøve utdanningsinvesteringer tilsvarende mer enn 8% av BNP i 2030 for å oppnå inkluderende kvalitetsutdanning for alle (på grunn av lave per-capitainntekter, høy fattigdomsrate og sterk befolkningsvekst) (Wils figur 4). Med et BNP på rundt \$20 milliarder i 2030 omfatter dette da omlag \$1,6 milliarder (beregning av BNP for 2030 er naturligvis svært omtrentlig). En nasjonal dekning tilsvarende 5,4% av BNP etterlater da et eksternt finansieringsbehov på nær en halv milliard dollar i 2030, tilsvarende rundt 30% av utdanningskostnadene.

En effektiv forvaltning av allerede tilgjengelige ressurser i kurvfondet for utdanning er på kort sikt en nesten like stor utfordring som å skaffe til veie ytterligere midler. Dette handler både om å konsolidere finansieringsmodaliteter som kan fungere dels uavhengig av et utdanningsdepartement som for tiden er utfordret av økonomiske uregelmessigheter, og å bedre intern effektivitet i utdanningssystemet selv. I følge beregninger fra Verdensbanken i 2009 ble det brukt rundt \$4,4 millioner bare på å levere utdanningstjenester til barn som repeterer klassetrinn. Den samme beregningen anslår at 65% av utdanningsressursene ble «sølt bort» på dumping og dropouts.³⁴ Sett i perspektiv av at det finansieres 23 skoleår for å få en elev gjennom 8 års normert grunnskole så ville et skolesystem som klarte å prosessere alle elever på normert tid kunne spart inn store deler av denne utgiftsøkningen kun ved slike forbedringer.³⁵

Sosiale utviklingstrekk. Nesten halvparten av alle jenter i Malawi har til nå giftet seg før de fylte 18 år, og ifølge helsedepartementet er 25% av fødsler i landet resultat av tenåringsgraviditet. Forbud mot tidlige ekteskap ble innført i 2014, med håp om forbedringer på disse områdene. Tidlige ekteskap påvirker skolegang, og bidrar til landets rekordhøye mor- og barnedødlighetsrater.³⁶ Det

rapporteres at eldre jenter ofte utsettes for sexpress fra lærerne sine. Jenter som har dumpet mye og er eldre enn aldersgjennomsnittet i klassen er særlig utsatt. Sistnevnte må sees i kontekst av et samfunn der mer enn en-av-fem jenter opplever seksuelt misbruk.³⁷ En dypere forståelse for sammenhengen mellom tidlige familieinngåelser og behov for sosial sikkerhet blir nå i mange land møtt med overføringssystemer som belønner skoledeltakelse. Malawi har hatt et av Afrikas største og mest gjennomstuderte pilotprosjekter på ulike varianter av slike overføringer.³⁸ Mens overføringer betinget av skoledeltakelse (CCT) ga best skoledeltakelsesresultater sammenliknet med ubetingede overføring (UCT), så førte bare UCTene til (en sterk) nedgang i tidlige ekteskapsinngåelser og tenåringsgraviditeter.³⁹ Det konkluderes med at CCTer bør konverteres til UCTer i tenårene for å optimere totale effekter.⁴⁰

På tross av dokumenterte resultater møter imidlertid slike overføringsprogrammer skepsis blant Malawis skattebetalere og regnes som lite politisk bærekraftige utover det eksterne givere fortsatt vil være villige til å finansiere.⁴¹ CCTer er bare støttet av 31% av skattebetalerne, og barnetrygd (en slags UCT), er enda mindre populært. Skattebetalerne støtte til gratis utdanning er derimot høy (70%).⁴² Dertil har produktive sosiale sikkerhetsnett - sysselsetting av sårbar befolkning i offentlige arbeider - tilslutning fra over 70% av skattebetalerne. Malawis omfattende program for offentlige arbeider (MASAF) er nå inne i sin fjerde fase. Målet for programmet er å tilby fattige familier mulighet til å tjene penger til å kjøpe innsatsfaktorer (særlig statssubsidiert gjødsel) før viktige jodbruksseponger, og dermed sikre bedre matsikkerhet via egen jordbruksproduksjon. I motsetning til de mindre populære CCTene tilsier nylige evalueringer at programmet for offentlige arbeider ikke virker etter hensikten.⁴³ I tillegg er det påvist vesentlige negative eksternaliteter i lokalsamfunnene.⁴⁴ Dette står i kontrast til evalueringene av mange CCTer, som har sett positive lokale eksternaliteter.⁴⁵

Niger

Skolesituasjon. Også i Niger har utviklingen i grunnskoleutdanningen vært rivende de siste 15 årene. I 2012 var netto innskrivingsrate i grunnskolen på to av tre barn, sammenliknet med bare en av fire i 1999. Nær universell tilgang til skole er sikret gjennom en periode med en rekke politiske og økonomiske sjokk, og i et spredt befolket, vanskelig tilgjengelig land der bare 20% av befolkningen bor i byer.⁴⁶ Om lag 70% av barna som begynner på skolen tar seg til sjetten og siste klasse i grunnskolesystemet. Iberegnet frafall og repetisjoner er gjennomsnittlig forventet antall skoleår 6,1 år for gutter og 4,8 år for jenter.⁴⁷ Bare halvparten av de barna som fullfører barneskolen begynner på ungdomskolen, altså bare rundt en av fem barn. Det er likevel verdt å merke seg at skoleprogresjonen ikke har forverret seg på tross av den voldsomme veksten i elevmassen.

Utvidelsen i antall skolebarn har ikke truffet likt. Fattige barn, jenter og rurale barn har fortsatt dårligere skoledeltakelse og dårligere progresjon.⁴⁸ Funksjonshemmede barn lever med store utfordringer, forsterket av sosialt stigma. Nomadebarn møter utfordringer forbundet med familiens livsstil. Enhver form for insentiver for å få nye, sårbare grupper inn i regulær skole vil støte mot betydelige kapasitetsproblemer og integrering av disse barna vil kreve høyere investeringer per barn.

Fattigdom. Niger er blant verdens desidert fattigste land, og rangerer sist av 187 land på indeksen for menneskelig utvikling. IMF's vekstprognoser beregnet i BNP/cap er ikke oppløftende for de neste fem årene. Dette skyldes i stor grad at den forventede veksten i nasjonalproduktet blir utlignet av en av verdens sterkeste befolkningsøkninger. Den årlige tilveksten på 3,9% akkompagneres av en økning i antallet 0-4-åringere på 4% årlig. Dette skyldes i hovedsak at barnedødeligheten er halvert siden år 2000, mødredødeligheten er redusert med 25%, mens fødselsraten per kvinne er konstant på 7,6 barn. Flere unge, overlevende mødre får dermed flere overlevende barn. Dette betyr en befolkningsfordobling innen 20 år, og en framtidig pågang av sterkt voksende elevkohorter i skolene.

Det er ikke bare et overfylt skolesystem som fører til ineffektiv ressursbruk i utdanningssektoren i Niger. I 2011 levde 75% av Nigers befolkning på under \$2 dagen, og ernærings situasjonen er prekær for mange barn. Over 40% er for lave for alderen (stunted), et uttrykk for underernæring i tidlig barndom, og nær 20% av barn under 5 år er for tynne (wasted). Tre av fire barn er anemiske, jodinntaket er lavt og medfører risiko for dårlig thyroidefunksjon. Det er klare forbindelser mellom helse og ernæringsproblemer og dårlig skoleprogresjon.

Sosiale utviklingstrekk. Sosiale institusjoner, og svakheter i disse, er nært forbundet med barns skoledeltakelse i Niger. Offentlige sosiale sikkerhetsnett er så godt som fraværende, og erstattes av uformelle, familiebaserte gjensidighetsordninger. Den høye fertiliteten utgjør en vesentlig nasjonal utfordring, men kan ikke forstås uavhengig av barns rolle i uformelle sosiale sikkerhetsnett der de fungerer både som nettverksbyggere, fleksibel arbeidskraft og pensjonsleverandører. Mekaniseringsnivået i Niger er lavt og både drift av husholdninger og økonomisk virksomhet er arbeidsintensive. Barnearbeid er derfor etterspurt, både for å fylle enkle daglige husholdningsbehov, og for å bistå eller tre inn for foreldrene i deres økonomiske aktiviteter. Nær halvparten av alle barn mellom 7 og 14 år regnes som arbeidstakere.⁴⁹ Skolegang har dermed til tider vesentlige alternativkostnader, og fordi arbeidsoppgavene er sterkt kjønnsdefinert beregnes større alternativkostnader relatert til jenters skolegang.⁵⁰ Viktigheten av å investere i barns utdanning for å oppnå mer støtte i alderdommen må holdes opp mot behov for daglig hjelp fra barna. For jenters del, er investeringsgevinsten lavere og skoleretensjon dermed mer utfordrende.

Jenters skoleløp må også sees i sammenheng med utbredelsen av tidlige ekteskapsinngåelser.⁵¹ Det er vanlig å gifte seg ned i 14-års alder, og allerede ved 7 års alder er mange jenter allerede engasjert i egne miniforetak, som skal hjelpe dem å spare til en «brudekiste».⁵² Niger har verdens laveste gjennomsnittlige ekteskapsalder med 17,6 år, men mer enn en tredjedel er allerede gift ved 15 års alder, og tre av fire er gift når der er 18 år. Niger toppe statistikken for tenåringsgraviditet, med nær en av fem fødsler. En av ti jenter har allerede et barn ved fylte 15 år.⁵³

Men også gutter møter egne utfordringer tilknyttet skolegang. Det forventes ofte at barn skal lære Koranen før skolestart, og mange gutter sendes i læretiden hjemmefra med omreisende koranskolelærere. Disse guttene, i regionen omtalt som *talibeer*, sees ofte i gatene i både større og små byer i Niger der de tigger om mat til eget opphold og almisser til koranlæreren. I flere land i regionen utgjør denne praksisen en reell helserisiko og står i veien for vanlig skolestart. Unicef Niger er i ferd med å utrede disse forholdene nærmere.⁵⁴

Økonomiske trender. Politisk turbulens mellom 2009 – 2010 svekket giversamfunnets forpliktelser overfor Niger, noe som gikk hardt utover ressurstilgjengelighet for gjennomføring av landets fattigdomsreduksjonsstrategi (SDRP). På tross av omfattende fattigdom regnes imidlertid inflasjonen i Niger nå for å være under kontroll.⁵⁵ Landets nyvunne, om enn skjøre stabilitet, og arbeidet for økt transparens og korrupsjonsbekjempelse høster anerkjennelse, for eksempel uttrykt ved MIGA-medlemskap i 2012, og kandidatur for Compact fra MCC samme år. I den nye nasjonale planen for økonomisk og sosial utvikling (PDES) er første målsetning å sikre effektivitet og troverdighet i offentlige institusjoner, men uansett slike forpliktelser, bør investeringer i Niger håndteres med forsiktighet. Som konkludert ved evalueringen av SDRP, så oppsto alle de risikoene som på forhånd ble anført da strategien skulle gjennomføres. Dette gjør det særlig viktig å ha gode risikohåndteringsmekanismer for hånden også i forbindelse med fremtidige investeringer.⁵⁶

Majoriteten av befolkningen i Niger er sysselsatt jordbruk og husdyrhold, og har svært lav produktivitet. Skolegang alene fører ikke automatisk til økt jordbruksproduktivitet. For at landet mer effektivt skal kunne høste det økonomiske potensialet som ligger i økt produktivitet også i primærsektoren må utdanningspolitikken særlig sikte mot å integrere ny kompetanse med innføring av ny landbruksteknologi.⁵⁷ Utvinningssektoren er hovedpotensialet for økonomisk vekst også i Niger, men de internasjonale olje- og uranmarkedene er for tiden ustabile. I Niger lider disse

sektorene under mangel på faglært arbeidskraft til både konstruksjon og drift. Verdensbanken påpeker at vekst avhenger av en etterspørselsdrevet utvikling av faglærte arbeidere til både disse og andre sektorer.⁵⁸

Nigers økonomi baserer seg i stor grad på regnavhengig jordbruk, og er derfor svært klimatisk sårbar. Tørke rammer regelmessig, med alvorlige konsekvenser for velferd og økonomi, og så sent som i 2012 ble en halv million mennesker rammet av flom. Vekstratene i landet svinger med klimaforholdene, og har bare i de siste fem årene hatt verdier varierende mellom -1 og 11%. Værssjokk har gitt hungersnød og periodevis overføringer av humanitær bistand. Noe humanitær bistand har vært brukt på skoletiltak, men slike overføringers midlertidige natur begrenser bærekraften i slike utdanningstiltak.

Nye sikkerhetsutfordringer i landet legger beslag på økende budsjettressurser. Landet har vært relativt stabilt siden valget i 2011, men er berørt av konfliktene i nabolandene Libya, Mali og Nigeria. Krittisk fattigdom skaper konflikter mellom lokalbefolkning og de om lag 60 000 flyktingene fra nabolandene (i januar 2015 anslått til 37 000 fra Mali og 16 000 fra Nigeria), og medfører risiko for sosial ustabilitet.⁵⁹ Urolighetene i det nordlige Nigeria i de siste par årene har drevet hjem mange nigerere som har bodd i nabolandet. Spredte angrep fra al-Qaida og Boko Haram har funnet sted. Dette, samt uro forbundet med lokale ekstremistgrupper og Nigers deltakelse i fredsengasjementet i Mali, har ført til en ressurskrevende nysatsing på sikkerhet og sikkerhetspolitiske allianser. Slike ressurser allokeres i direkte konkurranse med bevilgninger til andre viktige samfunnsområder, som utdanning. Samtidig vanskeliggjøres og fordyres levering av utdanningstjenester til de områdene som er mest berørt, og truer disse investeringenes bærekraft.

Finansieringsgap. Utdanning har vært systematisk prioritert i Nigers nasjonalbudsjett over de siste årene, uavhengig av kriser og politisk ustabilitet. I 2013 var det nasjonale utdanningsbudsjettet på rundt 243 millioner USD.⁶⁰ Grunnskolesektoren i Niger er stort sett offentlig, med enkelte innslag av Koranskoler, særlig i de store byene Niamey og Agadez.⁶¹ Den nasjonale planen for sosial og økonomisk utvikling (PDES) utgjør det sentrale rammeverket for utdanningssektoren, og det er utviklet en sektorstrategi i tilknytning til denne (PSEF). Verdensbanken har kritisert denne strategien for å mangle vurderinger av mulige finansieringsmuligheter.⁶²

I 2012 var Nigers utdanningsbudsjett på 4,2% av BNP. Utdanning utgjorde 22% av offentlige utgifter, og 57% av løpende utgifter til utdanning gikk til grunnskolesektoren.⁶³ Utdanningsbudsjettets andel av nasjonalbudsjettet varsles økt i PSEF. Likevel bemerker Verdensbanken at utdanningsbudsjettet allerede er høyt, komparativt sett, og at det er svært lite rom for økte utdanningsbevilgninger innen ordinære budsjetter.⁶⁴ Hovedsatsings må derfor legges på en mer effektiv utnyttning av eksisterende ressurser. I gjennomsnitt ble det i 2012 brukt 130 2011-dollar i året per grunnskoleelev. Dette representerer et fall over ti år fra 207 dollar per grunnskoleelev, for selv om skolebudsjettene har økt, så har de ikke kunnet holde tritt med den sterke økningen i elevmassen.⁶⁵ Den totale utdanningsbistanden til landet lå i 2012 på 54 millioner dollar, og 29 av disse millionene gikk til grunnskolesektoren.

Lærerlønningene utgjør brorparten av løpende utgifter i utdanningssektoren. Lærerlønningene må regnes som høye, rundt ti ganger BNP/cap.⁶⁶ Mangelen på faglærte lærere har vært prekær etter den rekordraske utvidelsen av skolesystemet. Den intendert midlertidige løsningen med å tilsette såkalte «kontraktslærere», er blitt en ordning som nå synes å ha blitt permanent.⁶⁷ De færreste kontraktslærere har full lærerutdanning, og de tjener bare en tredjedel av de faglærte lærerne. Landets utdanningsstrategi fram mot 2024 tar sikte på å uteksaminere 2500 – 4000 nye lærere årlig for å nå målet om full grunnskoledekning. De nye lærerne vil regnes som kontraktslærere og dermed være økonomisk mer overkommelige for utdanningsbudsjettene.⁶⁸

I følgende beregning tar jeg igjen utgangspunkt i Wills' beregninger av finansgap for grunnskoleutdanningen i lav- og lavere mellominntektsland (2015). Utgangspunkt for framtidige kostnadsanslag er at alle barn skal ha minst ett år førskole, samt barne- og ungdomsskole, anslagsvis korresponderende til barnebefolkningen mellom 5 og 14 år. I Niger anslås denne barnebefolkningen i 2015 til 5 666 000 barn, mens den i følge 2020-projeksjoner vil ligge på 6 925 000 barn. Policy paper 18 foreslår ønsket investering per grunnskolebarn per skoleår til US\$ 199 (målt i 2012-dollar). Dette tilsvarer i Niger i 2015 \$1,128 milliarder, og øker til \$1,378 milliarder i 2020 (i 2012-dollar).

Det foreslås videre å forvente en nasjonal investering i grunnskolen tilsvarende 5,4% av BNP. Med et BNP på \$7,27 milliarder i 2015 utgjør dette bare \$393 millioner, og etterlater et eksternt finansieringsbehov på \$738 millioner. I henhold til anslag for økonomisk utvikling i Niger vil BNP i 2020 ligge i rundt \$11,5 milliarder, og et utdanningsbudsjett på 5,4% av dette vil gi \$621 millioner. Med et beregnet investeringsbehov for 2020 på \$1,378 milliarder, vil finansieringsgapet ligge på rundt \$757 millioner i 2020. Dette er en liten økning i absolutt verdi, men en andelsmessig nedgang fra 65% til 55% av utdanningskostnadene.

I Wils' bakgrunnsdokument til GMR 2015 brukes en tretrinns beregningsmodell for å anslå nødvendige investeringsøkninger fram mot 2030, for å oppnå inkluderende grunnskoleutdanning av kvalitet for alle barn (ett år førskole, barneskole og ungdomsskole). Først beregnes nødvendig økning i elevmasse relativ til projisert befolkningsøkning. Niger har knapt noen førskolesektor og noen faktor for øket elevmasse der kan dermed ikke beregnes. Antall barn i barneskoler må tredobles, og i ungdomsskolen åttedobles (Wils, figur 2). Deretter beregnes behov for investeringsøkning per barn på grunnlag av krav til kvalitet og inkludering, basert på indikatorer for elev/lærerratio, lærerlønn, materiale, skolebygging og særlig støtte til marginaliserte elever. For Niger beregnes behov for en investeringsøkning på litt over en dobling per barn i førskoler, og også en snau dobling for barne- og ungdomsskolebarn fram mot 2030 (Wils figur 3). Tilslutt beregnes økt investeringsbehov som andel av BNP på grunnlag av IMF's projeksjoner for økonomisk utvikling. I likhet med Malawi, havner Niger blant de fire lavinntektslandene som vil måtte behøve utdanningsinvesteringer tilsvarende mer enn 8% av BNP i 2030 for å oppnå inkluderende kvalitetsutdanning for alle: hele 9% regnes som nødvendig (Wils figur 4). Med et BNP på rundt \$25 milliarder i 2030 vil dette utgjøre \$2,25 milliarder (anslått BNP i 2030 er naturligvis svært omtrentlig). En nasjonal dekning tilsvarende 5,4% av BNP (\$1,35 milliarder) etterlater da et eksternt finansieringsbehov på om lag 900 millioner dollar i 2030, altså 40% av utdanningskostnadene.⁶⁹

Institusjonell kapasitet. Utdanningssektoren i Niger administreres av tre ulike departementer, ett for barneskole, ett for ungdomsskole og videregående og ett for høyere utdanning. Utover det er ytterlige tre departementer involvert i barne- og ungdomssektoren og dermed forhandlingspartnere for utdanningsprogrammer. Denne oppdelingen har medført ekstern kritikk grunnet økt byråkrati og mulige interessekonflikter. Delvis arbeides det med å få til en integrert grunnskoleutdanning som tilsynelatende gjør denne inndelingen administrativt u hensiktsmessig, og delvis har inndelingen medført andre logistiske utfordringer.⁷⁰

Antallet ansatte i utdanningssektoren ble doblet mellom 2006 og 2010 for å møte den raske veksten i elevtallene.⁷¹ På tross av denne veksten er kapasiteten begrenset og ressursene brukes ineffektivt. Ledelse og personalplanlegging er dårlig og lærerne lider under dårlig oppfølging. Verdensbanken påpeker at roller, funksjoner og ansvar er lite hensiktsmessig fordelt mellom sentralt, regionalt og lokalt nivå.⁷² Den faglige ekspertisen er utilstrekkelig, og riktige faglige ressurser blir ikke brukt der de behøves. Bedre informasjonssystemer kan bidra til å bedre linke sektorens målsetninger til ressursfordelingen. En hovedlærdom fra prosessene rundt SDRP-en var at sektorstrategier og programmer som skal finansieres i tilknytning til disse ikke må overstige slike lokale ressursers realistiske kapasitet.⁷³

En gjennomgang av MEPs implementeringskapasitet i 2013 framhever en lang rekke svakheter.⁷⁴ Det er dårlig samsvar mellom stilling og kvalifikasjoner i sektoren, samt dårlige stillingsbeskrivelser og høy turnover. Det påpekes at monitorering- og evalueringsarbeidet stadig er forsinket, det er byråkratisk svikt i finansveiledningen samt eierskapsproblemer tilknyttet et resultatbasert rammeverk. Desentraliseringsprosessen i sektoren er mangelfull og lider av tilsvarende mangel på menneskelige ressurser og dårlig kommunikasjon. Et ufullstendig juridisk rammeverk for desentraliseringsprosessen har ført til konflikter, og det har vært høy turnover blant ansatte i sektoren, også i distriktene.⁷⁵

Etiopia

Skolesituasjon. Den etiopiske regjeringen har i det siste ti-året gjennomført en massiv omstrukturering og utbygging av skolesystemet, og netto innskrivningsrate i den 8-årige grunnskolen har økt fra 68 til 86%. Avviklingen av skolepenger har utvilsomt betydd mye for disse resultatene. De mange nye elevene har imidlertid lagt betydelig press på skolesystemet. En av konsekvensene er en økning i elev/lærer ratioen fra under 30 til over 40. Manglende evne til å ivareta det økende elevtallet har gitt seg utslag i dramatisk økt frafall i grunnskolen. Mens 61% fullførte i 2000, falt denne andelen i følge GMR 2015 til under 37%.

Den sterke sentrale prioriteringen av de første 8 grunnskoleårene har negativt påvirket overgangsraten til videregående skoler. Mens nær halvdel av barna i byene begynner på videregående, så ligger andelen på under en av ti på landsbygda. Regionale forskjeller i skoledeltakelse har utjevnet seg noe.⁷⁶

Fattigdom. Etiopia er verdens niende fattigste land, med lav kapital, lav produktivitet og en befolkningsvekst på 2,6% i 2013. Verdensbanken rapporterer imidlertid om en systematisk nedgang i fattigdomsraten. I 2000 var 44% av befolkningen regnet som fattige (2011; USD 1.25 PPP per dag) mens andelen hadde falt til 29% i 2011.⁷⁷ Dette skyldes trolig i stor grad en bevisst satsing på produktive sosiale sikkerhetsnett og på tjenestelevering innen helse og utdanning. Mens økonomiske ulikheter regnes som relativt moderate i Etiopia (GINI på 32,7), så har ikke inntektsøkningen blant de fattige vært større enn den totale inntektsøkningen i landet, og dermed opprettholdes eksisterende ulikheter. På tross av en politisk målsetning om sosial utjevning og generell vekst for all, så har forbruket blant de aller fattigste falt siden 2005.⁷⁸

Etiopia er avhengig av et fungerende landbruk, og her har det skjedd betydelige produktivitetsforbedringer de siste 10 årene. Før 2005 bidro landbrukssektoren til 0,1% av fattigdomsreduksjonen i året, mens dette bidraget har vært på 2,2% i årene etter 2005. Utviklingen i landbrukssektoren har imidlertid bare effekt på fattigdomsreduksjonen når den skjer nær forbrukssentre, og der eksisterende infrastruktur tillater frakt av varene til de som etterspør dem.⁷⁹ Mens prisøkninger på landbruksprodukter har hjulpet fattige på landsbygda har de samtidig hatt negative konsekvenser for de fattigste i byene som er avhengige av å kjøpe mat.⁸⁰ Langsiktig fattigdomsreduksjon og vekst vil likevel bli vanskelig uten bedringer også innen prosesseringssektoren. I perspektiv av en rask urbanisering (3,6% økning i urban befolkning årlig) er landet i de nærmeste årene avhengig av økt tilgang på sysselsetting i produktiv virksomhet også i byene.

Sosiale utviklingstrekk. Etiopia er et stort land, og det mest folkerike landet beskrevet i denne rapporten. Den høye fruktbarheten og den sterke befolkningsveksten henger nær sammen med jenters utdanning, spesielt i forhold til tidlig ekteskapsinngåelse og foreldreansvar. GMR 2015 anslår at blant unge kvinner mellom 20 og 24 år i Etiopia i dag, så var 41% allerede gift eller i tradisjonell union ved 18-års alder. Dette er likevel en situasjon under rask forbedring, etter at både lovgiving og andre målrettede tiltak har vært satt inn for å bedre kjønnsbalansen.

Utviklingen i utdanningssektoren har tilgodesett fattige barn mest. Fremgangen har vært aller størst for fattige jenter etter en bevisst strategisk satsing på jenter og sårbare befolkninger, lovgiving og omfattende lokalsamfunnskampanjer.⁸¹ I 2000 hadde nær 90% av de fattigste jentene og rundt tre fjerdedeler av de fattigste guttene aldri vært på skolen. I 2011 er denne andelen redusert til under halvparten, og er lik for jenter og gutter. Jenter har større skoleoverlevelsesrate enn gutter, og 40% av innskrevne jenter fullfører grunnskolen, sammenliknet med 34% av guttene.⁸²

Etiopia har en nomadisk befolkning anslått til 10-15 millioner mennesker. På grunn av en pastoral livsstil er det vanskelig for barn av nomadebefolkninger å ha regelmessig fram møte ved ordinære skoler, og det er mange barn over normal alder for skolestart som ikke har begynt på skole. Lik tilgang til skole for alle landets befolkninger er et hovedmål i Etiopias skolepolitikk, og særskilte skoleløsninger blir utprøvd for denne befolkningen. Dette dreier seg i stor grad om opplæring av lærere innen befolkningene selv, og opplegg for akselererte utdanningsløsninger.

Mens det har vært sterk framgang i de sosiale og økonomiske rettighetene til etiopiske barn, så er utviklingen mer bekymringsverdig i forhold til politiske og sivile rettigheter og demokratiutvikling. Skillet mellom staten og det regjerende partiet EPRDF er til tider uklare, og opposisjonen nær desimert i valgsammenheng. Valget i mai i år ga EPRDF 500 av 547 seter i parlamentet, mens de resterende setene gikk til deres støttepartier. Etter valget i 2005 ble den såkalte en-til-fem-politikken innført, og den gikk kort ut på at hvert partimedlem skulle rekruttere og følge opp fem til. Dette skapte et nettverk av partimedlemmer som i dag favner alle de etniske områdene. Dette systemet har også vært sentralt i utdanningsdebatten i valgkampen i vår, der opposisjonspartiene kritiserte systemet for å ha en uskreven lov om at det skal styres av og favorisere ledere og lærere med tilknytning til det regjerende partiet. Det har vært fremmet kritikk mot utdannings-satsingen av en i alle fall symbolsk betydning for politisk-økonomiske vurderinger - i den grad en desimert opposisjon representerer deler av den skattebetalende befolkningen. Opposisjonen anklager for eksempel utdanningsstrategien for å ukritisk kopiere vestlige utdanningssystemer, samt kritiserer ordninger som favoriserer jenter fordi disse ikke likebehandler kjønne.

Mens mange autoritære land er politisk ustabile så regnes Etiopia som stabilt. Det er i den sammenhengen et paradoks at nettopp de komplekse systemiske og sosiale overvåkningsstrukturene sees på som en hovedgrunn til at landet i liten grad er berørt av regional terrorisme. Mens *al-Shabaab* er svært aktiv i nabolandet Kenya, har det vært rapportert om lite tilsvarende aktivitet i Etiopia, på tross av en betydelig somalisk befolkning og en stor muslimsk populasjonsandel.

Økonomiske trender. Den økonomiske veksten har vært rask og nådde i 2013/2014 hele 11,2%. Det ventes en fortsatt god økonomisk vekst i bruttonasjonalprodukt per innbygger over de neste fem årene, på tross av den projiserte befolkningsveksten. Landet har hatt inflasjonsproblemer, men disse har ifølge Verdensbanken i det siste året kommet under kontroll, og inflasjonsraten ventes å holde seg omkring 8% årlig i de neste fem årene.⁸³ Gjeldspresset på Etiopia har hittil vært regnet som lavt, men står ifølge IMF fare for å bli mer utfordrende på grunn av betydelige ikke-konjesjonelle låneforpliktelser. Blant folkerike stater ligger Etiopia helt nederst i eksport, noe som tærer på landets valuta-reserver. Hovedårsaken er en kombinasjon av landets prisnivå og hard internasjonal konkurranse. På tross av forventet vekst anslår IMF at skatteinntektene vil holde seg relativt konstante i de neste fem årene. Anslaget ligger på 16,2% av BNP for 2015, bare økende til 16,5% i 2020, så et stykke under en internasjonal målsetning på 20% i lavinntektslandene.

Den sterke og stabile økonomiske veksten samt utvikling på mange sentrale samfunnsområder er viktige rammevilkår for vekst og utvikling også i utdanningssektoren. Sosiale og økonomiske rettigheter møtes i stigende grad gjennom fattigdomsnedgang, økt overlevelse, bedret helse og økt tilgang til utdanning. De omfattende produktive sikkerhetsnettene har hatt en vesentlig betydning også for skoledeltakelse i mange områder, og krediteres av Verdensbanken med en årlig reduksjon i fattigdomsraten på 2 prosentpoeng.⁸⁴ I tidligere landavsnitt i denne rapporten har økonomiske og

politisk-økonomiske forhold blitt kort diskutert i forbindelse med betingede pengeoverføringer til sårbare befolkningsgrupper. Mens helse og utdanningstilbud er blitt spesielt rettet mot fattige hushold, så tilbyr det såkalte produktive sikkerhetsnett i Etiopia (PSNP) sårbare hushold med arbeidskapasitet jobber i offentlige arbeider.⁸⁵ Designet av det opprinnelige PSNP ble bestemt etter en debatt som involverte en rekke givere og internasjonale institusjoner, der hensyn til både et begrenset skattegrunnlag og folks holdninger til slike programmer sto sentralt. Programmet regnes etter 10 år som et av kontinentets mest forbilledlige, selv om nyere forskning problematiserer politiske elementer i PSNP.⁸⁶ Målgruppen på 8 millioner mottakere har vært stor i afrikansk sammenheng, og programmet vil bli allment tilgjengelig når det nå gradvis skal konvertere til en helhetlig nasjonal sosialpolitikk.

Særlig gutter i familier som har mottatt regelmessige overføringer har hatt bedret skoledeltakelse, men også eldre jenter går mer på skolen i familiene i PSNP-programmet. Det er likevel viktig å notere seg at i enkelte husholdninger som deltar i det sosiale programmet for offentlige arbeider har arbeidsmengden gått opp, og skoledeltakelsen ned for yngre jenter, noe som indikerer at jenter erstatter utarbeidende foreldre i husholdningene. Det har også vært negative skole- og arbeidskonsekvenser for gutter i familier som har mottatt såkalte «jordbrukspakker» eslet til å øke familienes jordbruksproduktivitet.⁸⁷ Dette utfallet gir et bilde på hvordan barnearbeidspraksis og dermed alternativkostnader fortsatt påvirker etiopiske barns skoledeltakelse. Når jordbruk blir mer produktivt og foreldrenes arbeid utenfor husholdningen blir mer profitabelt, så øker etterspørselen etter barnearbeid, og skolegangen lider.

Finansieringsgap. Utdanning er en av de helt klare hovedprioriteringene til Etiopias regjering. En ny sektorstrategi er på trappene, der særlig kvalitet og lik tilgang vil bli hovedmålene. I 2012 var ifølge GMR 2015 Etiopias utdanningsbudsjett på 4,7% av BNP, og altså 0,7 prosent poeng fra målsettingen for lav-inntektsland for de neste 15 årene.⁸⁸ Utdanning utgjorde 24,4% av offentlige utgifter, og hele 64% av løpende utgifter til utdanning gikk til grunnskolesektoren. I gjennomsnitt ble det brukt 106 2011-dollar i året per grunnskoleelev, og bare 56 2011-dollar per elev i videregående skoler. Dette ligger altså et godt stykke unna målet om 199 2011-dollar per barn. Unicef anslår at lærerlønninger tar opp nær 95% av de løpende kostnadene i de offentlig utdanningsbudsjettene. Utdanning er gratis, og skolebøkene er også dekket av offentlige budsjetter.

Jeg tar igjen utgangspunkt i Wils's kostnadsberegninger for GMR 2015, der det forutsettes at alle barn skal ha minst ett år førskole, samt barne- og ungdomsskole, anslagsvis korresponderende til barnebefolkningen mellom 5 og 14 år. I Etiopia anslås denne barnebefolkningen i 2015 til 26,4 millioner barn, mens den i følge 2020-projeksjoner vil ligge nær 27,8 millioner. Policy paper 18 foreslår investering per grunnskolebarn per skoleår til US\$ 199 (målt i 2012-dollar). Dette tilsvarer i Etiopia i 2015 \$5,254 milliarder, og øker til \$5,526 milliarder i 2020 (i 2012-dollar).

Policy paper 18 forventer en nasjonal investering i grunnskolen tilsvarende 5,4% av BNP fra mot 2030. Med et BNP på \$57,6 milliarder i 2015 utgjør dette \$3,1 milliard, og etterlater dermed et eksternt finansieringsbehov på nær \$2,2 milliarder. I henhold til anslag for økonomisk utvikling i Etiopia vil BNP i 2020 ligge i rundt \$89 milliarder, og et utdanningsbudsjett på 5,4% av dette vil altså gi \$4,8 milliarder. Med et beregnet investeringsbehov for 2020 på \$5,526 milliarder, vil finansieringsgapet dermed ha falt til \$720 millioner i 2020. Dette er en drastisk reduksjon, og en andelsmessig nedgang fra 42% til bare 13% av utdanningskostnadene i 2020.

Følgende alternative beregning baseres på Wils' (2015) tretrinns beregningsmodell for å anslå nødvendige investeringsøkninger fram mot 2030, og målet om inkluderende grunnskoleutdanning av kvalitet for alle barn (ett år førskole, barneskole og ungdomsskole). Først beregnes nødvendig økning i elevmasse relativ til projisert befolkningsøkning. Etiopia begynner nær på scratch i forhold til førskoler, elevtallet i barneskolen må opp med en faktor på 1,3, mens antall elever i ungdomsskolen må mer enn dobles (Wils, figur 2). Deretter beregnes behov for investeringsøkning per barn på

grunnlag av krav til kvalitet og inkludering, basert på indikatorer for elev/lærerratio, lærerlønn, materiale, skolebygging og særlig støtte til marginaliserte elever. For Etiopia beregnes behov for en snaut firedoblet investeringsøkning per førskolebarn, barneskole- og ungdomsskolebarn fram mot 2030 (Wils figur 3). Tilslutt beregnes økt investeringsbehov som andel av BNP på grunnlag av IMF's projeksjoner for økonomisk utvikling. Wild framhever Etiopia som et land som allerede bruker betydelige ressurser på utdanning og behovet for budsjettøkning er dermed ikke like stort – behovet vil ligge på i underkant av 5% av BNP mot 2030. (Wils figur 4). Wills beregninger støtter dermed opp under beregningen ovenfor, som konkluderte med en reduksjon i eksternt finansieringsnivå mellom 2015 og 2020 fra 42% til 13% av totale grunnskoleutdanningskostnader. I henhold til hennes videre projeksjoner for 2030 vil Etiopia med fortsatt jevn økonomisk vekst selv kunne finansiere inkluderende kvalitetsutdanning før 2030, dersom ekstern finansiering sikres i de nærmeste årene, mens raten på 5,4% av BNP fortsatt settes av til grunnskoleutdanning.

Institusjonell kapasitet. Etiopia må, store fattigdomsproblemer tatt i betraktning, anses for å være et velorganisert samfunn, både institusjonelt og sosialt. Landet er inndelt i regioner som er etnisk og språklig ulike hverandre, og regionenes administrative autonomi er stigende, innen de rammer føderale myndigheter setter. Skolepolitikken er påvirket av denne styringsideologien, som refereres til som *etnisk føderalisme*. I de siste fem årene har det foregått en desentraliseringsprosess under den gjeldende utdanningsstrategien, EDSP IV. Ansvar er overført fra det føderale nivået til woredaene (en slags kommunenivå), veiledet av regionene. Likevel har kommunikasjon vært pekt på som en utfordring mellom regions- og woredanivå, noe som påvirker både monitorering og identifisering av behov for assistanse. I EDSP IV ble det påpekt at woredaene manglet nødvendig erfaring for å forvalte utvidet ansvaret på en effektiv måte, og at dette særlig var et problem i de minst utviklede regionene (*emerging regions*). Opplæringstiltak ble derfor satt inn, men det rapporteres at opplæringen som ble gitt ikke alltid var lett å overføre til det praktiske arbeidet som forventes på woredanivå. Det meldes videre om problemer med stadig skiftende bemanning, og insentivsystemer for de lokalt ansatte blir etterlyst.⁸⁹

Rundt 70% av lærerne har lærerutdanning, og dette har vært et stort løft. Mens Unicef anslår at landet har et tilfredsstillende antall skolebygg, så rommer fortsatt ikke offentlige budsjetter ansettelse av flere faglærte lærere. Det satses i stede på å gi ytterligere trening til eksisterende lærerkrefter. Det er et praktisk problem å skaffe lærere med relevant språkkunnskap til de 80 ulike språkgruppene i landet. Per i dag er det undervisningsopplegg for bare 23 av disse språkene. En rekke små, marginaliserte lokalsamfunn mangler derfor lærer.

Sør Sudan

Skolesituasjon. I 2011 var andelen barn som fullførte grunnskolen i Sør Sudan anslått til en av tre, med en brutto innskrivningsrate på 86%.⁹⁰ Netto innskrivningsrate fordoblet seg mellom 2000 og 2013, men sentrale data om kjønnsbalanse mangler. Lærertettheten var på mer enn 100 barn per lærer, og skolebøker var svært ulikt distribuert.⁹¹ I februar 2015 annonserte landets president og utdanningsdepartement en massiv satsing på å få barn tilbake på skolen også i de tre mest konfliktberørte *Upper Nile, Unity* og *Jonglei*. I disse områdene har trolig nær to tusen skoler stengt på grunn av konflikten, mer enn 10 000 barn fryktes rekruttert som barnesoldater, og mange barnefamilier har flyktet til andre områder og naboland. Flyktninger har søkt tilflukt i skolene, og Unicef rapporterer at pulter og benker er blitt brukt som ved. Likevel er mange sårbare barn igjen i disse statene. Alternative, akselererte læringsprogram (ALP, også referert til som AES) spiller en vesentlig rolle, og med det store antallet barn og unge som er utenfor skolesystemet vil det trolig også gjøre det i en tid framover.⁹² ALP har over en 10-årsperiode vokst til å omfatte mer enn 200 000

barn i 2012, mens i samme år var 1,4 millioner barn innskrevet i de ordinære grunnskolene.⁹³ ALP representerer 8,4% av de anslåtte utdanningsutgiftene for 2009.⁹⁴

Fattigdom. Sør-Sudan har en svært ung befolkning, og det anslås at hele 60% av de snart 13 millioner innbyggerne er under 18 år. Fertiliteten er svært høy og gir en 4% årlig befolkningstilvekst. Bare en av fire voksne kan lese og skrive. Verdensbanken anslår at bare mellom 2011 og 2014 er fattigdommen i landet forverret på grunn av den pågående konflikten, og at andelen fattige bare i dette tidsrommet har økt fra 45 til 57%.⁹⁵ GMR for 2015 lister Sør-Sudan som et av de landene der det ikke har vært mulig å finne gode kjernedata, og alle refererte og beregnede data i denne seksjonen må behandles med enda større forsiktighet enn ellers i satsingslandene. Enkelttall er anslått i WDI, men også Verdensbanken understreker at konflikten i landet har ført til en stopp i institusjonens analytiske sektorarbeider.⁹⁶ Utdannings situasjonen i landet var dårlig, men i utvikling også før borgerkrigen blusset opp i desember 2013.

Sosiale utviklingstrekk. Jenters stilling er vanskelig i Sør-Sudan, men kjønnsbalansen i skolesystemet viste tegn til bedring før konflikten brøt ut, spesielt i urbane strøk. I rurale områder må alle barn regnes som sårbare, også gutter, selv om jenter relativt sett er mer ekskludert.⁹⁷ Det er fortsatt praksis å love jenter bort ved fødsel eller 5-6 års alder. Mange flytter til framtidige ektemenns familier ved 11-12 års alder, selv om bare 72 av 1000 nyfødte får en tenåringsmor – en kraftig nedgang over de siste 20 årene.⁹⁸ Dette kan synes lavt, men underbygges av anslag om at risikoen for å bli tenåringsmor bare ligger på 38 av 1000 for 15-19 åringer.⁹⁹ Med politisk lederskap kan det trolig kunne skapes en praksisendring nedover i klanhierarkiene, ettersom landets president av mange klansledere er akseptert som en øverste leder. Det er imidlertid fortsatt uklart hvordan en slik praksisendring overfor jenter kan og bør gjennomføres, og dette må avklares før aktiv endringspolitikk fremmes.¹⁰⁰

Økonomiske forhold. På grunnlag av oljeinntekter regnes Sør-Sudan som et mellom-inntektsland med en årlig BNP/cap på 950 dollar. Ser man forbi de rene økonomiske indikatorene så reflekteres en slik kategorisering imidlertid dårlig i levekårene i landets lokalsamfunn. En høy GINI-koeffisient understreker den svært skjeve økonomiske fordelingen i landet. Indikatorgrunnlaget er for mangelfullt til at landet kan tildeles en HDI-score eller ranking, men tilgjengelig informasjon om delindikatorerne til indeksen er mer sammenliknbare med et lav- enn et mellominntektsland.

Sør-Sudans finansielle utsikter er beskrevet som betinget positive i IMF's prognoser, tross stor usikkerhet forbundet med den pågående konflikten. Oljeutvinning gir landet et potensiale for beskatning og skatteandelen av BNP anslås å ligge på rundt 30% i de fem kommende årene. Sør Sudan er verdens mest oljeavhengige stat. Oljen sto for nesten hele landets eksport, og representerte 60% av BNP i 2013. Oljeavhengigheten gjør dermed landet sårbart, og i henhold til dagens oljereserveberetninger ventes utvinningen å avta fram mot 2035, da den ifølge Verdensbanken antas nær ferdigutvunnet. Øvrig økonomisk virksomhet i landet består av jordbruk og husdyrhold med svært lav produktivitet, med lite regulært lønnsarbeid. Jordbruk og husdyrhold sysselsetter flertallet av befolkningen, men utgjør bare 15% av BNP. I løpet av det siste året har konflikten i landet redusert oljeproduksjonen med 20% samtidig med at oljeprisen på verdensmarkedet er mer enn halvert. I tillegg truer konflikten innhøstingen i 2015. På toppen av reduserte budsjetter er den pågående konflikten kostbar, og fortrenger andre samfunnsinvesteringer innenfor de amputerte budsjettene. I budsjettplanen for 2012-13 var fire ganger mer av landets egne ressurser allokert til sikkerhet enn til utdanning. Mer enn halvparten av helseutgiftene dekkes av internasjonal bistand, og skulle denne bistanden bli svekket vil det bli enda større intern konkurranse om budsjettmidler også til utdanning.¹⁰¹

Konflikten svekker også de økonomiske framtidsutsiktene i Sør Sudan, og har blant annet forårsaket sanksjoner fra store internasjonale investeringsinstitusjoner. Sør-Sudan er i stedet i samtaler om et fremtidig lånsamarbeid med Kina, som også forsyner regjeringen med våpen. Dette kan komme til å

berøre utdanningssektoren og dens rammevilkår på to måter. For det første er anslagene for lån til et planlagt nytt universitetsområde svært høye, blant annet fordi lånet trolig betinges av bruk av kinesisk arbeidskraft og innsatsmateriale, med de ringvirkninger dette vil ha for både lokale markeder og prosjektets totale kostnader. For det andre fordi kontroll over eller avkastning av framtidige oljeressurser kan bli brukt som sikkerhet for lånet. Slike lånopptak kan dermed berøre mulige framtidige inntektsmuligheter for staten. En ansvarlig forvaltning av landets framtidige oljeinntekter vil altså bli avgjørende for landets evne til å utdanne befolkningen.¹⁰²

Finansieringsgap. På tross av Sør-Sudans relativt høye BNP/cap så mottok utdanningssektoren ifølge Unesco bare 0.7% av BNP i 2013, tilsvarende bare 3,9% av offentlige utgifter.¹⁰³ Myndighetenes egne budsjettall for 2012/2013 anslår at om man inkluderer bistandsmidler så blir verdier tilsvarende 6% av nasjonalbudsjettet allokert til utdanning, men også dette er langt fra de 20% som er foreslått av Unesco.¹⁰⁴ Det beregnes at mellom 95% og 98% av utdanningskostnadene siden 2006 har gått til å dekke løpende utgifter. De siste årene er noen kapitalinvesteringer planlagt, trolig finansiert av bistandsmidler. Før nylige budsjettinnstramminger var budsjettallene bedre, selv om de også lå langt under de standardnivåene som er foreslått fram mot 2030. I en Verdensbankrapport fra 2012 anslås det at utdanningskostnadene inntil da hadde ligget på mellom 5% og 8% av offentlige utgifter og at 55% av utdanningsbudsjettet gikk til grunnskolesektoren (68% dersom bare nasjonale ressurser regnes med). Utgifter per skolebarn 6-16 år i perioden 2006 – 2009 falt fra 120 til 83 SDG (konstante), noe som til en viss grad skyldes befolkningsveksten og det økende barnetallet i skolene. I 2009 lå utgifter per grunnskoleelev på 118 SDG, noe som med dagens kurser bare tilsvarer om lag 20 dollar. Syttisyv prosent av utgiftene gikk da til lønn av de 30,000 ansatte i utdanningssektoren. Av disse var nær 10,000 ikke lærere, mens det også arbeidet 12,000 ulønnede lærere rundt i landets skoler.¹⁰⁵

Som nevnt ide foregående landkapitlene tar Wills (2015) i sine finansgapsberegninger for GMR 2015 utgangspunkt i at alle barn skal ha minst ett år førskole, samt barne- og ungdomsskole. I beregningene her ser vi derfor på barnebefolkningen mellom 5 og 14 år. I Sør Sudan anslås denne barnebefolkningen i 2015 til 3 155 000 barn, mens den i følge 2020-projeksjoner vil ligge på 3 497 000 barn. Policy paper 18 foreslår investering per grunnskolebarn per skoleår på US\$ 199 (målt i 2012-dollar). Dette tilsvarer i Sør Sudan i 2015 \$628 millioner, og øker til \$696 millioner i 2020 (i 2012-dollar).

Det foreslås videre at nasjonale investeringer i grunnskolen bør ligge på 5,4% av BNP. Med et BNP på \$12,242 milliarder i 2015 utgjør dette bare \$661 millioner, og skulle dermed ikke etterlate et eksternt finansieringsbehov i det hele tatt. I henhold til anslag for økonomisk utvikling i Sør Sudan vil BNP i 2020 ligge i overkant av \$17,892 milliarder, og et 5,4%'s utdanningsbudsjett på \$966 millioner – altså langt over målet.

I Wils' tretrinns beregningsmodell for investeringsbehov fram mot 2030, anslås kostnadene av inkluderende grunnskoleutdanning av kvalitet for alle barn (ett år førskole, barneskole og ungdomsskole). Først beregnes nødvendig økning i elevmasse relativ til projisert befolkningsøkning, noe som i Sør Sudan innebærer en sjudobling i antallet førskolebarn, nær en dobling i antallet barneskolebarn, og nær en åttedobling i antall ungdomsskolebarn (Wils' figur 2). Deretter beregnes behov for investeringsøkning per barn på grunnlag av krav til kvalitet og inkludering, basert på indikatorer for elev/lærerratio, lærerlønn, materiale, skolebygging og særlig støtte til marginaliserte elever. For Sør Sudans beregnes behov for en investeringsøkning på en nær seksdobling per førskolebarn, over en femdobling per barneskolebarn, og nær en tredobling per ungdomsskolebarn fram mot 2030 (Wils' figur 3). Tilslutt beregnes økt investeringsbehov som andel av BNP på grunnlag av IMF's projeksjoner for økonomisk utvikling. Wild framholder Sør Sudan som et land som underinvesterer kraftig i utdanning, og bør opp i minst 4% av BNP. (Wils' figur 4).

Anslagsvis ble det altså bare brukt \$20 dollar per grunnskolebarn i Sør Sudan i 2012. Dersom landet hadde bruk de foreslåtte 5,4% av BNP på utdanning og denne bevilgningen uavkortet ble brukt på grunnskoleutdanning, ville det i 2016 gitt omlag \$208 per barn mellom 5 og 14 år. I 2020, barnebefolknings- og vekstprognoser tatt inn i beregningen, vil dette utgjøre nær \$276 per barn i denne aldersgruppen (i 2015-dollar). Landet ville med andre ord med stor margin passert en fastlagt standard på \$199 per grunnskolebarn i 2015. På tross av at barnebefolkningen antas å øke sterkt også i årene framover så er den anslåtte økonomiske veksten sterkere enn veksten i barnebefolkningen, og per-barn tildelinger kan dermed øke også med nasjonale utdanningsallokeringer innenfor 5,4% av BNP.

Unesco konkluderer at de fattigste landene vil behøve å motta 29% av utdanningsutgiftene sine fra eksterne givere fram mot 2030. Sør Sudan er ikke blant de fattigste landene, men utfordringene der er av en slik art at det er naturlig å regne også dette landet som svært bistandsavhengig. Med en utdanningsbevilgning på 5,4% av BNP i 2016, altså tilsvarende \$658 millioner, vil et 29% tilslag fra det internasjonale samfunnet utgjøre \$269 millioner. GMR 2015 anslår at utdanningsbistanden til Sør Sudan i 2012 utgjorde \$66 millioner, hvorav \$45 millioner gikk til grunnskolesektoren. Norad's sektorrappport for Sør Sudan oppsummerer samlet lovet bistand til utdanning til \$486 millioner i tidsrommet 2011-2018. Bare 39% av disse lovnadene er imidlertid regnet som forpliktene.¹⁰⁶

Institusjonelle forhold. Sør-Sudan er et land i borgerkrig, og alt utviklingssamarbeid er i prinsippet vanskelig og risikabelt. Landet ble karakterisert som en humanitær katastrofe også før borgerkrig brøt ut i desember 2013. Med 10 000 drepte og en million fordrevne er situasjonen nå prekær, og har lagt en demper på håpet og entusiasmen som rådet like etter uavhengigheten i 2011. Utdanningsclusteret var den eneste sektoren som ikke mottok støtte fra det felles humanitære fondet i landet i siste halvdel av 2014. Landet regnes for å ha svært lav administrativ kapasitet. I tillegg er infrastrukturen svært begrenset, noe som vanskeliggjør levering av alle typer prosjekter. For eksempel er det bare 192 km asfaltert vei i et land som nesten er dobbelt så stort som Norge.¹⁰⁷ Ny teknologi er svært lite tilgjengelig, men GMR 2015 framhever at gammel teknologi, som undervisningsradio, fortsatt er i bruk med god effekt i landet. Mellom 2006 og 2010 nådde lærerplanbaserte undervisningssendinger ut til nær en halv million 1-4-klassinger, mens 55,000 ble nådd med akselererte programmer basert på grunnskolepensum.¹⁰⁸

Den påfallende datamangelen om utdannings situasjonen i Sør-Sudan understreker tydelig behovet for utbygging av nasjonale statistikkssystemer. Sør-Sudan ligger blant de aller laveste på WDI's indikator for statistisk kapasitet, med en score på bare 29, sammenliknet med for eksempel 68 i Niger og 76 i Malawi. Med dagens kapasitet er det imidlertid grunn til å starte enkelt og gradvis bygge ut. Finansiering av statistisk monitorering bør ikke i for stor grad gå på bekostning av de store behovene for direkte støtte til sektoren, både av menneskelige hensyn og av investeringsmessige.

I kontekst av umiddelbare behov, dyp fattigdom, manglende infrastruktur og lite menneskelig og institusjonell kapasitet blir det en grunnleggende målsetting å finne enkle mekanismer for å kanalisere ressurser ut til lokalsamfunnene.¹⁰⁹ Satsning på utvikling av mer komplekse institusjoner og monitoreringssystemer er utvilsomt viktig, men under slike prekære forhold kan ikke umiddelbare behov settes på vent. Forsøk på å gjennomføre komplekse programdesign under de rådende forhold vil ha en relativt stor sannsynlighet for å mislykkes, med overføringsforsinkelser og tillitsproblemer som følge. Umiddelbare programmer må derfor nødvendigvis til en viss grad være tillitsbaserte, og innsatsen bør legges på å gjennomføre regelmessige overføringer direkte til skoler i lokalsamfunn, heller enn i for stor grad styre disse overføringene. Det må med en slik strategi regnes med et visst effektivitetstap, men alternativet er trolig langt mer kostbart og langt mindre effektivt. En del er uansett oppnådd dersom ressurser når lokalsamfunn. Selv bruk utover det intenderte vil der få større positive spillovers lokalt enn sentral korrupsjon som har større sannsynlighet for å ende på utenlandske bankkonti.

Krigen er lokalisert i nordlige områder, noe som også etterlater store områder som er mindre berørt. Mens utdanning i humanitære situasjoner er en klar norsk prioritet, bør det også vurderes å støtte utbyggingen av det regulære utdanningssystemet i mer fredelige områder. En slik utbygging vil bli et utgangspunkt for en akselerert utvidelse når freden kommer.

Nepal

Skolesituasjon. Nepal er det nest fattigste landet i Asia, bare etterfulgt av Afghanistan, men tross fattigdom og langvarig konflikt har landet hatt en god utvikling på utdanningsområdet. Mens konflikter gjerne setter utdanningssystemene tilbake, har dette trolig ikke vært tilfelle i Nepal.¹¹⁰ På den ene siden var myndighetenes utdanningsinnsats vesentlig gjennom hele perioden. På den andre siden satte maoistene til dels autoritære virkemidler inn i kampen for jenters, etniske minoriteters og lav-kastebarns («dalittbarn») like rettigheter til skolegang.¹¹¹ Mens jenter ofte er de første som faller utenfor under vanskelige økonomiske og politiske forhold, så man i Nepal en sterk framgang i jenters skoledeltakelse både under konfliktperioden og etterpå.

At jenter i dag deltar på lik linje med gutter i grunnskolen er også en naturlig konsekvens av at nær alle barn i Nepal dag innskrives. Det er imidlertid ikke en selvfølge at jenter også skal ha tilnærmet likt skoleløp som gutter utover selve innskrivningsraten. GMR 2015 dokumenterer at jenter og gutter i Nepal har samme repetisjonsrate (rundt 11%) og om lag like mange jenter som gutter falt fra uten å fullføre grunnskolen. Det er også bemerkelsesverdig at 82% av jenter som fullfører grunnskolen forsetter i til videregående, mot 81% av guttene, og at kjønnsbalansen varer ut videregående skole. Stipendordninger har spilt en viktig rolle i denne prosessen. Det har også økningen i andel kvinnelige lærere og lovgiving mot tidlige ekteskap. I dag er 60% av nyuteksaminerte lærere i Nepal kvinner, og kvinneandelen nærmer seg 50% på nasjonal basis.¹¹²

Fattigdom. Nepal er et fattig land i vekst, men også svært sårbart. Verdien for både internasjonale og nasjonale fattigdomsindikatorer anslår at en av fire innbyggere fortsatt lever i fattigdom, men dette representerer en halvering av andelen fattige mellom 2000 og 2014. Andelen feilernærte barn falt fra 43% til 29% i samme tidsrom.¹¹³

Nepal regnes som sårbart både politisk og for naturkatastrofer. Den viktige jordbrukssektoren avhenger av klimaforholdene, og det begrensede monsunregnet i 2013 førte til en knekk i landets vekstrater sett i forhold til utviklingen over de siste årene. Bare i senere år har Nepal opplevet ødeleggende tørke, flom og haglstormer. Landet ligger ved et tektonisk plateskille og jordskjelvene i april og mai 2015 kom bare fire år etter forrige kraftige skjelv. Samlede tap beregnes til \$1,9 milliarder, skader til \$5,15 milliarder, og rekonstruksjonsbehovene er kostnadsberegnet til \$6,7 milliarder, eller nesten en tredjedel av landets BNP.¹¹⁴ Unicef anslår at nær en million barn står i fare for å ikke få fullført skoleåret og at 32 000 klasserom er ødelagt eller skadet, og andre uskadde skolebygg ble inntatt av hjemløse etter skjelvene.¹¹⁵ Det umiddelbare behovet for midlertidige skolebygg og investeringer i gjenoppbygging er stort. Skolegang i denne situasjonen er særlig viktig for å skjerme barn, ivareta deres psykososiale behov og spre informasjon om smitteforebygging etter katastrofer.

Sosiale utviklingstrekk. Kvinner og jenters stilling er under stadig forbedring i Nepal. Kvinner har en arbeidsmarkedsdeltakelsesrate på 0,8, og det gjøres fremskritt i kampen mot vold mot kvinner og for kvinners eiendomsrett.¹¹⁶ I Nepals handlingsplan for utdanning for alle (2010-2015) ble sosial utjevning særlig vektlagt. For hvert EFA-mål ble egne tiltak spesifisert for å sikre finansiering til marginaliserte grupper.¹¹⁷ De fattigste 20% av barna får nå en større andel av offentlige utdanningsressurser enn tidligere, en økning som er særlig tydelig ved at mange av de fattigste barna nå klarer transisjonen til videregående skole. Det siste tiåret har Nepal også sett en stor nedgang i elever som er for gamle for klassetrinnet de går i, selv om rundt en-av-fire av de 20% fattigste barna er to år eldre eller mer i forhold til intendert klassealder. Blant de fattigste har

gjennomføringsandelen økt fra under 30% til nær 60%. De økonomiske forskjellene gjør seg fortsatt gjeldende, og blant de rikeste fullfører rundt 80%. Gapet mellom urbane og rurale områder er noe redusert, og nesten 60% av unge fra rurale områder fullfører nå ungdomsskolen, sammenliknet med rundt 80% av urbane.¹¹⁸

Gode skolerresultater for urbane og mer velstående barn henger trolig sammen med økningen i antallet private skoler, som gjennomgående holder en høyere kvalitet enn den offentlige skolen.¹¹⁹ At private skoler nå oftere benyttes av mer velstående familier, kan også bidra til å forklare at de fattigste barna får en større del av de offentlige skoleinvesteringene – mange av barna fra høyere inntektsgrupper befinner seg ikke lenger i det offentlige skolesystemet. I følge GMR 2015 er 45,000 barn i grunnskolealder aldri blitt innskrevet i skolen. Dette er en lav andel, sett i forhold til andre lavinntektsland, men sammen med alle de barna som hvert år faller fra utgjør de en betydelig gruppe som fortsatt står uten skolegang.

Økonomiske trender. IMF har projisert gode vekstrater i Nepal.¹²⁰ Verdensbanken påpeker imidlertid at mye av veksten så langt er basert på overføringer fra borgere som bor utenfor landets grenser og i hovedsak støtter slektningers konsum. Dette konsumet har i hovedsak gitt en vekst i lokale sektorer som på litt lengre sikt har et lavt vekstpotensiale. Andre sektorer må derfor utvikles for å oppnå bærekraft i veksten og et økonomisk grunnlag for en fortsatt utvikling i landet.¹²¹ Det påpekes at veksten sett de siste årene har nytt godt av en «freds-dividende» og at landet lett kan bli fanget i det som betegnes som en *moderat-vekst-rate-felle*. Et første tegn på dette var vekstfallet i 2013 da utviklingen i produksjonen i jordbrukssektoren flatet ut etter fem års stø framgang. Den industrielle sektoren vokste bare med 1,6% mens service sektoren var den eneste som opprettholdt en sterk vekst. Servicesektoren utgjør nå mer enn halve verdiskapningen i Nepal.

Den umiddelbare utviklingen blir naturlignok påvirket av jordskjelvene i år, men selv disse var trolig ikke omfattende nok til å stanse den positive utviklingstrenden på litt lengre sikt. Forventningene til økonomisk vekst i 2015 er etter skjelvene nedregulert fra 4,6% til 3%, men den Asiatiske Utviklingsbanken understreker samtidig at landets økonomi har godt spillerom for å takle et par år med moderate budsjettunderskudd for å finansiere nødvendig rekonstruksjonsarbeider.¹²² Før skjelvene beregnet IMF god vekst i det nepalske nasjonalproduktet, som i 2020 var forventet å passere 1000 dollar per innbygger. Innen en voksende økonomi, forventet IMF en svak vekst i skatteinntekter, fra dagens rundt 21,6% til rundt 22,4% av BNP.

Verdensbanken framholder landets vannkraftressurser som dets viktigste økonomiske potensiale. Kraft kan forsyne nasjonal industriutvikling, og ved eksport til kraftmarkedene i nabolandene India og Bangladesh vil den kunne gi Nepal betydelige eksportinntekter, hvis sektoren forvaltes hensiktsmessig.¹²³ Investeringer i vannkraftsektoren regnes som svært risikable, politisk sårbarhet tatt i betraktning, men den mulige gevinsten er tilsvarende stor. Både vannkraft- og den øvrige industrielle sektoren vil avhenge av store investeringer i infrastruktur. Dette vil bli helt avgjørende for å snu en negativ trend i fallende eksport sett over de siste 20 årene. I denne perioden har eksportsektoren falt som andel av BNP fra om lag en fjerdedel til bare 10%.

Nepals gjeldssituasjon er i en nyere vurdering fra IMF og Verdensbanken nedregulert fra moderat risikabel til lite risikabel. Landet har også regionens laveste offentlige regnskapsunderskudd, og gikk med overskudd i 2013. Investeringskapital regnes for godt tilgjengelig i Nepal, men det gjenstår ifølge Verdensbanken enkelte flaskehalser for slike investeringer og dermed for å akselerere veksten.

Finansieringsgap. Tallene for nasjonal utdanningsfinansiering varierer en del fra kilde til kilde. Ifølge GMR 2015 var i 2012 Nepals utdanningsbudsjett på 4,7% av BNP, altså fortsatt et stykke fra den foreslåtte normen på 5,4%. Utdanningskostnader utgjorde nær 23% av offentlige utgifter, og ligger dermed litt over det tidligere GMRs har foreslått som en minimumsandel.¹²⁴ Seksti prosent av løpende utgifter til utdanning gikk til grunnskolesektoren og 25% til videregående skoler. I

gjennomsnitt ble det brukt 174 2011-dollar i året per grunnskoleelev, og 147 2011-dollar per elev i videregående skoler. Forslaget om \$199 i snitt per elev er dermed fortsatt ikke nådd.¹²⁵ Det anslås at 27% av totale utdanningsbudsjetter og 35% av grunnskolefinansieringen kommer fra eksterne givere.¹²⁶

Hadde landet økt utdanningsbudsjettet til 5,4% av BNP, slik Unesco foreslår, ville dette gitt en budsjettøkning på rundt 15%. På grunnlag av IMF's pre-jordkjelv prognose for økonomisk utvikling i Nepal i de neste 5 årene ville en slik økning i tråd med denne standarden totalt utgjøre en forskjell i utdanningsbevilgningene på nesten \$1 milliard mellom 2016 og 2020. I etterkant av jordkjelvet er det beregnet omfattende tap i utdanningssektoren, og finansieringsbehovet er anslått til \$397 millioner fordelt over de kommende tre skoleårene.¹²⁷ De følgende beregningene har ikke omfattet tap i forbindelse med jordkjelvene, da de ble gjort på grunnlag av prognoser for økonomisk utvikling som sist ble oppdatert i april 2015, og Wils' rapport fra tidlig 2015. Det er likevel grunn til å tro at landet på sikt vil kunne møte forventningene framsatt i de følgende beregningene, uten for store forsinkelser.

Dersom alle barn skal ha minst ett års førskole, samt barne- og ungdomsskole, anslagsvis korresponderende til barnebefolkningen mellom 5 og 14 år, slik Wils (2015) foreslår, så omfatter dette i Nepal 6,57 millioner barn i 2015. I følge projeksjoner vil den ha falt til 5,914 millioner i 2020. Policy paper 18 foreslår en investering per grunnskolebarn per skoleår på US\$ 199 (målt i 2012-dollar). Dette tilsvarer i Nepal i 2015 \$1,3 milliarder, og faller til \$1,177 milliarder i 2020 (i 2012-dollar). Det foreslås videre at land selv skal investere 5,4% av BNP i grunnskolesektoren. Med et BNP på \$21,688 milliarder i 2015 utgjør dette \$1,171 milliarder, og etterlater et eksternt finansieringsbehov på bare \$129 millioner. I henhold til anslag for økonomisk utvikling i Nepal vil BNP i 2020 ligge i overkant av \$31 milliarder, og et 5,4%'s utdanningsbudsjett vil gi \$1,7 milliarder. Finansieringsgapet har dermed gått fra rundt 10% til å bli eliminert i 2020.

I Wils' bakgrunnsdokument brukes en tretrinns beregningsmodell for å anslå nødvendig investeringsøkning fram mot 2030, for å oppnå inkluderende grunnskoleutdanning av kvalitet for alle barn (ett år førskole, barneskole og ungdomsskole). Først beregnes nødvendig økning i elevmasse relativ til projisert befolkningsøkning. Nepal har allerede god førskoledekning, mens antallet elever i barne- og ungdomsskolen vil falle svakt som resultat av den negative befolkningsutviklingen (Wils, figur 2). Deretter beregnes behov for investeringsøkning per barn på grunnlag av krav til kvalitet og inkludering, basert på indikatorer for elev/lærerratio, lærerlønn, materiale, skolebygging og særlig støtte til marginaliserte elever. For Nepals del beregnes behov for investeringsøkning på nær en firedobling per barn i førskole, rundt en dobling per barneskolebarn, og rundt en tredobling per barn i ungdomsskoler fram mot 2030 (Wils figur 3). Tilslutt beregnes økt investeringsbehov som andel av BNP på grunnlag av IMF's projeksjoner for økonomisk utvikling. Wills fremhever Nepal som et land som allerede bruker en betydelig andel av nasjonale budsjetter på utdanning. Landet framheves som ett av de få landene som kan tillate seg å bruke litt mindre på grunnskoleutdanning fram mot 2030 (Wils figur 4), og slik sett støtter hennes beregninger opp under kalkylene gjort på grunnlag av standardene i Policy paper 18 ovenfor.

Institusjonelle forhold. Nepal har en tradisjon for samfunnsdeltakelse og sterke lokalsamfunnsorganisasjoner, og disse fortsatte å fungere også gjennom konfliktperioden.¹²⁸ Infrastrukturen i landet regnes som dårlig men er i utvikling. Mellom 2013/14 og 2014/15 avanserte landet fra 117 til 102 plass på *Global Competitiveness Index* ranking (GCI), og demonstrerte dermed regionens sterkeste framgang. Disse resultatene ble drevet frem av delindeksen for «grunnleggende forutsetninger» der særlig utdanning og helsestell rangerte høyt (plass 75), og det makroøkonomiske miljøet karakteriseres som det 37. beste av de 144 landene som omfattes av indeksen. På delindeksen for infrastruktur har Nepal avansert fra 143 plass (av 144 land) til 132 plass over de siste to årene. Også dette er en vesentlig framgang, mens landets totalscore trekkes ned av det teknologiske nivået som rangeres på 132 plass.¹²⁹ I Verdensbankens review av

skolesektorreformprogrammet i 2015 rangeres risiko relatert til institusjonell kapasitet for implementering og bærekraft som betydelig («substial»)¹³⁰.

Stortingsmelding 25 beskriver Nepal som en av de beste i klassen på utdanningsområdet. GMR 2015 holder Nepal fram som et «stjerneeksempel» for sine investeringer i grunnskoleutdanningen over de siste årene. Utdanningsoverføringene styres imidlertid fortsatt av sentrale strategier og reflekterer i liten grad lokalsamfunnenes etterspørsel.¹³¹ Dertil er overføringene til de ulike tilskuddsordningene uregelmessige og uforutsigbare for skoler og elever. På den andre siden antas det at skolene overrapporterer elevtall for å få økte tilskuddsandeler. Monitorering av skolene beskrives som inadekvat.¹³² Innføring av yrkesutdanning innenfor den videregående skolen og planer om utvidelse av førskoletilbudet til alle 4-åringer krever ytterligere budsjetter.¹³³

Reformplanen for skolesektoren (SSRP) foreslår en rekke nye bevilgningsformer til de om lag 30 000 offentlige skolene i landet. Blant overføringene foreslått er også resultatbaserte overføringer. De omfattende nye investeringene som foreslås nødvendiggjør en kostnadsdeling mellom landets offentlige budsjetter, giversamfunnet og lokalsamfunnene. Andelen foreslått for giversamfunnet ligger på en drøy tredjedel av de beregnede kostnadene.¹³⁴ Private organisasjoner inviteres til deltakelse i blant annet arbeid overfor elever med spesielle behov. Selv om skole i prinsippet er gratis, legges det opp til at lokalsamfunnene skal bidra med skolenes løpende kostnader, i byggearbeid, vedlikehold og materialkostnader. SSRP har så langt ikke klart å reise de midlene det var prosjektert med, og langtrukne juridiske og parlamentariske prosesser rundt finansieringen har problematisert gjennomføringen ytterligere.¹³⁵ Blant annet er juridiske reformer planlagt i SSRP så tidlig som i 2009, fortsatt ikke lovfestet.

En ytterligere problemstilling som reises i Nepal er hvilke konsekvenser en ny føderal konstitusjon vil få for utdanningssektoren, både når det gjelder finansiering og styrende og implementerende institusjoner. Ut i fra eksisterende politiske erklæringer ser utdanning ut til å anses som et delt ansvar mellom føderalt nivå, delstat og lokalstyre. Policyutforming, standardisering og M&E er trolig tiltenkt det føderale nivået (sammen med høyere utdanning). Styring av grunntidning legges trolig til lokale styringsnivåer, mens delstatene får ansvar videregående opplæring.¹³⁶ Det vil uansett bli av betydning for effektiv utdanningsfinansiering at kanalene mellom de tre styringsnivåene fungerer effektivt og at rollefordelingen er klar og god, både når det gjelder, styring, administrasjon og finansiering.¹³⁷

Utfordringer for norsk utenrikspolitikk

De kompliserte sosiale, politiske og økonomiske landskapene som beskrives i denne rapporten gjør enhver vesentlig investeringsprioritering til en utfordring. En hovedutfordring blir i så måte å balansere to kjerne hensyn: Barns allmenne rett til utdanning og de mest vanskeligstilte barnas rett til ikke-diskriminering. Dette dilemmaet er nær knyttet til spenningsfeltet mellom investering og rettighet, og om dette spenningsfeltet sier Stortingsmelding 10.:

*«Statens forpliktelser med hensyn til økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter består på sin side av en plikt til å bruke alle egnede midler for gradvis å gjennomføre rettighetene fullt ut. Realiseringen av disse rettighetene henger i stor grad sammen med tilgjengelige ressurser og verdiskapning, og fordrer en hensiktsmessig fordelingspolitikk i vedkommende stat. **Forbudet mot diskriminering i realiseringen av økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter er imidlertid en umiddelbar forpliktelse.**»¹³⁸*

Hva bør vi forvente? Det er fra de foregående avsnittene klart at Norge har valgt satsingsland for utdanningssatsing blant verdens aller fattigste og mest sårbare. Et slikt valg medfører en høy

investeringsrisiko, og det skal derfor stilles moderate forventninger til hva som kan oppnås. Selve utvalget av land har støtte i to sentrale prinsipper i Stortingsmelding 25: Viljen til å ta risiko, og ønsket om å satse på de mest marginaliserte.¹³⁹ Om man lykkes kan gevinsten komparativt sett være stor, særlig tatt i betraktning at de langsiktige kostnadene av ikke-intervensjon kan bli betydelige.

Innforstått med de økonomiske, institusjonelle og sosiale begrensningene i de fem landene beskrevet i denne rapporten blir det nødvendig å spørre hva man bør forvente at det skal være mulig å oppnå i hvert land. Hvor bør det satses på kort- og mellomlang sikt, og hvordan? En rekke dilemmaer vil reises når beslutninger om mer konkrete investeringer skal tas. Et dilemma defineres naturligvis ved at et klart svar ikke finnes, og dermed øker behovet for en kunnskapsbasering av de valgene man likevel må ta. Denne diskusjonen vil ta utgangspunkt i en del slike dilemmaer.

Prioriteringer og sekvensering fram mot 2030. De globale utdanningsmålene som nå vedtas sikter mot å oppnå kvalitetsutdanning for alle innen 2030. Dette er også målsetningen Norge må arbeide mot i sin utdanningssatsing, sammen med sine globale partnere. Med antatt knappe ressurser blir en godt gjennomtenkt prioritering av utdanningsinvesteringer viktig, for ikke alle behov kan møtes på en gang. Ikke minst må det vurderes hvordan investeringer i ulike tiltak bør fases inn og ut over de neste 15 årene. En «riktig» innfasing og utfasing av tiltak avhenger av hvert lands kontekst, selv om en del vurderinger vil kunne være mer allmenngyldige for grupper av svært fattige land.

I diskusjonen av hvilke tiltak som bør prioriteres til hvilken tid blir balansen mellom de to norske målsetningene om gode investeringer og like rettigheter sentral. Det er et visst spenningsforhold mellom en rettighetsstyrt og en vekststyrt utdanningssatsing. Det er gode økonomiske argumenter for å investere i marginaliserte grupper med rett til inkludering. Men bare til et visst punkt. Noen barn er så sårbare og så vanskelige å nå at økonomiske argumenter ikke er anvendelige. Selv ikke om man kalkulerer inn den eksterne økonomiske verdien av reduserte sosiale ulikheter. I prosessen mot å nå de nye bærekraftsmålene i 2030 vil ressursene til enhver tid være knappe og investeringshensyn vil kontinuerlig måtte forhandles mot rettighetshensyn.

«En umiddelbar forpliktelse»: rettigheter vs. investeringer. Utdanning fremstilles i stortingsmeldingene 10 og 25 som en menneskerettighet. Som en rettighet skal adgangen til utdanning være lik for alle, uansett personlige forutsetninger og livssituasjon. Rettigheter er et normativt prinsipp, og skal i utgangspunktet ikke relativiseres eller betinges av andre forhold. En investering er en pengeplassering som skal kaste av seg. I en del situasjoner vil rettighetshensyn og investeringshensyn peke mot ulike prioriteringer. Spenningsforholdet mellom investeringer og rettigheter blir også tydelig når det skal prioriteres mellom gode formål i de respektive satsingslandenes. For å sette det på spissen: dersom likhet i muligheter er det rådende prinsippet, så bør alle ressurser settes inn på å utjevne ulikhetene mellom dagens skolebarn og de mest marginaliserte, for eksempel grupper av gatebarn, sterkt feilernærte eller funksjonshemmede barn. Ser man på disse barna med investeringsbriller har vi imidlertid med tre ulike grupper å gjøre. Den første gruppen omfatter barn med mindre og kanskje først og fremst sosiale begrensninger, og er ofte en svært god investering. Barrierene til skoledeltakelse kan være lav, og fjernes ved hjelp av holdningsarbeid og enkle tekniske hjelpemidler. Disse barnas produktive potensiale er ofte svært lavt uten utdanning, og øker dermed mer enn gjennomsnittlig med utdanning. Den andre gruppen har større fysiske og psykiske utfordringer og er mer kostbar å utdanne, men kostnads-nyttefunksjonen vil likevel være akseptabel. Dette er barn som vil oppnå en over gjennomsnittlig økning i produktiv kapasitet gitt sitt dårlige utgangspunkt, og kanskje går fra å være netto mottakere til netto bidragsytere i familier og samfunn. Den siste gruppen marginaliserte barn er en dårlig investering i nær en hver forstand. De betydelige investeringene det ville kreve å få disse barna i produktivt arbeid vil på ingen måte veie opp for utdanningskostnadene, selv om en regner inn en rekke omliggende sosiale effekter.¹⁴⁰ Dette er barn hvis rettigheter også det norske skolesystemet sliter med å møte innenfor tilgjengelige budsjetter. De representerer et dilemma i ordets rette forstand: selv svært store utgifter per barn vil ikke strekke til for å sikre like rettigheter og muligheter i samfunnet. Det finnes

ingen tilfredsstillende fordelingsnøkkel mellom barnebefolkningen generelt og de mest marginaliserte barna. Utdanning er en god økonomisk investering i mange marginaliserte, men ofte ikke i de mest marginaliserte av alle.

Utdanningsinvesteringer vs. sosiale sikkerhetsnett. Fattige, uforsikrede familier fluktuerer typisk inn og ut av perioder med kritisk nød. I disse periodene blir investeringer menneskelig kapital gjerne ofret for umiddelbar overlevelse, eller eksisterende menneskelig kapital skades eller ødelegges («*dissaving of human capital*»).¹⁴¹ For barns del innebærer dette mindre næring og mer arbeid, og ofte også at de tas ut av skole. Lokal evne til risikohåndtering gjennom utvikling av sosiale sikkerhetsnett blir derfor i økende grad sett på som en betingelse for regelmessige skoledeltakelse for barn i sårbare familier. I Sør-Afrika har ikke-barnesatsingserte overføringer som pensjoner hatt betydning for barns velferd, fordi selv en liten, men forutsigbar månedlig inntekt i en familie skjermer barn fra økonomisk ansvar i ekstreme nødsituasjoner.¹⁴² I Etiopia har man sett positive effekter av det produktive sikkerhetsnettsprogrammet, men også at ordninger som innebærer overføring av produktive redskaper kan øke barnarbeidsetterspørselen, og dermed alternativkostnadene ved skolegang.¹⁴³ Gjensidig støtte fra store familienettverk utgjør i hovedsak de uformelle sosiale sikkerhetsordningene i områder uten annet å falle tilbake på. Alternative, forutsigbare sosiale sikkerhetsnett bidrar derfor også til å redusere familiers avhengighet av jenters tidlige og høye fertilitet, fordi nettopp jenter mange steder i dag er ansvarlige for å reprodusere disse store familienettverkene. Riktig designede sosiale sikkerhetsnett er derfor av stor betydning for å tilrettelegge for enhver utdanningsinvestering blant de uforsikrede fattige og sårbare.

Kostnadseffektivitet vs. politisk økonomi. En utdanningsfremmende design av sosiale sikkerhetsnett er imidlertid ikke nok. For å sikre disse programmene bærekraft, utover ren donorfinansiering, må de være politisk salgbare. Det har i snart 15 år vært en omfattende internasjonal debatt mellom forkjempere for CCTer og UCT. Tilhengerne av UCTer viser til at utdanningsandelen blant barn stort sett går nesten like mye opp i familier som mottar ubetingede overføringer, og at dersom de store administrasjonskostnadene tilknyttet monitorering av overføringsbetingelser ble omgjort til overføringer de også, så ville ordningen være langt mer kostnadseffektiv.¹⁴⁴ Tilhengere av å ansvarliggjøre overføringsmottakerne gjennom kondisjonaliteter, er ikke bare opptatt av å betale spesifikt for resultater (mor får penger når læreren dokumenterer at barnet hennes møter på skolen), men viser nettopp til den politiske økonomien: et politisk parti som fremmer et program som ikke har folkelig støtte risikerer å ikke bli valgt, til tross for dette programmets komparative effektivitet. Det er dermed mer bærekraftig å fremme et populært men mindre effektivt program - særlig dersom alternativet er at det ikke blir noe program i det hele tatt.

I så fattige land som de som beskrives i denne rapporten har skattebetalerne gjerne en sterk formening om hva de mener det er rimelig å betale for. I de fleste land råder det skepsis mot å «gi de fattige gratis penger», det er en magesfølelse som i liten grad påvirkes av argumenter om kostnadseffektivitet. Fra Malawi så vi at mens bare 30% av skattebetalerne var villige til å la skattekrone gå til dokumentert effektive overføringsprosjekter, så var de langt mer positive til å støtte offentlige arbeider, som i følge nyere evalueringer ikke ser ut til å virke etter hensikten. Produktive sikkerhetsnett, som offentlige arbeider, har derimot i Etiopia gitt gode, om enn blandede resultater for både fattigdomsbekjempelse og skolegang. Velgernes magesfølelse er likevel ikke en statisk størrelse, og politikk kan over tid også bidra til å skape nye holdninger til nye avarter av denne typen programmer. Lokalt eierskap til programmene blir imidlertid vesentlig, og en lettforståelig kommunikasjon av de positive endringer som forventes ved nye programmer må kommuniseres godt.¹⁴⁵ Eksempelet fra Malawi viser at etter mang års praksis anses fortsatt CCTer som «donorbarn» i dobbelt forstand, og mangler støtte i den skattebetalende befolkningen.¹⁴⁶

Alternativkostnader og skoleplikt som beskatning av lokalsamfunn. Evalueringen av det produktive sikkerhetsnettet i Etiopia understreker viktigheten av å forstå verdien av barnarbeid i kritisk fattige hushold. Barn tjener penger, eller fyller inn for foreldre i arbeidsintensive husholdninger mens

foreldrene søker inntekter utenfor hjemmet. Enkelte fattige foreldres motstand mot å sende barna på skolen må forstås som et rasjonelt standpunkt heller enn et holdningsproblem. Barns manglende utdanning i svært fattige områder må sees i forbindelse med en rekke markedsfeil, men først og fremst som et resultat av at fattige foreldre sjelden er i stand til låne til daglig overlevelse mot sikkerhet i et bedre utdannet barns framtidige høyere inntekt.¹⁴⁷ Kort oppsummert er det ikke samsvar mellom det som er lønnsomt for samfunnet og det som er bra for den fattige familien, og et offentlig påbud om obligatorisk skolegang blir i en slik sammenheng å oppfatte som en skattlegging av fattige familier.¹⁴⁸ De opprinnelige CCTene, utformet på nittitallet, ble eksplisitt utformet som en kompensasjon for tapt barnearbeidsinntekt til fattige brasilianske mødre som lot barna gå på skolen.

Alternativkostnadene ved skolegang, altså det familiene taper i form av frafall av barnearbeid når barnet går på skolen, er vesentlig for fattige familier i satsingslandene der barnearbeidsraten varierer mellom rundt 25% i Etiopia og Malawi til over 40% i Nepal, Niger og Sør-Sudan. Det er imidlertid vesentlig å forstå at de fattigste barna ofte arbeider mindre enn de nest-fattigste på grunn av en nær total mangel på innsatsmidler og redskap i kritisk fattige hushold. I slike hushold er alternativkostnadene til skolegang ofte tilnærmet null. Sosiale programmer som tilfører kritisk fattige familier innsatsfaktorer og teknologi vil i mange tilfeller også øke alternativkostnadene ved å la barn gå på skolen.

Systembygging vs. parallelstrukturer. De fem landeksemplene viser to ting tydelig. Den første er begrensningene som eksisterer i forhold til nasjonal egenfinansiering, institusjonell kapasitet og menneskelige ressurser på sentralt nivå, også innen overskuelig framtid. Den andre er at det skolesystemet som finnes er strukket til – og i noen tilfeller godt forbi bristepunktet etter en periode med sterk ekspansjon. Resultatet har blitt, som framhevet i fjorårets GMR (2014), overfylte klasserom, overveldede lærere, til tider større frafall og for de som blir igjen: dårlig læring. Kravet om ytterligere vekst i skoledeltakelse og innskriving av stadig flere sårbare elever, samtidig med at det forventes bedre læringsutbytte, virker urealistisk på kort sikt, med mindre lokale institusjoner, styrings- og administrasjonssystemer kan styrkes vesentlig. Dertil har givere gjerne designet utdanningsprogrammer som forutsetter en infrastruktur og en institusjonell kapasitet som ikke er der. Slike programmer har vært skadelige i den grad de har vært lite vellykkede, og samtidig tatt institusjonelle og menneskelige ressurser fra andre viktige tjenester. Lite veldrevne prosjekter berører barn direkte fordi de gjerne medfører forsinkelser og skaper dårlig forutsigbarhet for skolene og lærernes del. I verste fall forsterker de allerede uheldige systemtendenser, de «fører monsteret», for eksempel ved å øke midler tilgjengelig for korrupsjon.

Bidrag til systembygging gjennom budsjett- eller sektorstøtte har lenge vært et rådende prinsipp i utviklingssamarbeid. Man har i størst mulig grad ønsket å bidra til å bygge opp samarbeidslandenes embetsverk slik at de selv kan administrere utdanningssektoren i henhold til en nasjonal strategi. Alternativet har vært en rekke parallelstrukturer som til sammen har representert en lite effektiv og samordnet bruk av tilgjengelige ressurser. Det er flere grunner til at det er lite aktuelt å støtte embetsverkene i noen av de fem satsingslandene i en mer omfattende grad. Korrupsjon, demokratiproblemer, deltakelse i borgerkrig, og generelt svært svake og overbelastede etater gjør at direkte støtte vil støte på både prinsipielle og praktiske problemer. Det er i disse landene etablert givergrupper, men også disse større sammenslutningene opplever strukturelle kapasitetsproblemer som forsinker utbetalingene og gjør at bistandsmidler hopper seg opp. I noen land plasseres det sekunderte fagekspertene internt i utdanningsdepartementene med henblikk på å bistå og følge opp programgjennomføring, men det er tegn til at også slike ordninger i enkelte land har kommet til å utgjøre en form for interne parallelstrukturer. Utover en overkommelig programdesign er valg av finansieringskanaler derfor et sentralt spørsmål for effektiv gjennomføring av et utdanningsprosjekt.

Det må imidlertid understrekes at selv om det av ulike årsaker er vanskelig å gi omfattende programstøtte direkte til utdanningsdepartementene i satsingslandene, er det en langsiktig risikabel prioritering å ignorere disse sentrale institusjonene i en bistandssatsing. Med manglende operativt

ansvar flytter sektorkompetansen ut av embetsverket. Dette forverrer den nasjonale evnen til å implementere programmer også på lengre sikt, samt at det svekker både statsbygging og dermed potensielt også demokratisk stabilitet. Det er derfor viktig å involvere embetsverkene i dialog om all framtidige investeringer, samt å følge opp systemenes videreutvikling gjennom systematisk planleggingsdeltakelse og kapasitetsbyggingstiltak. Løsninger som går utenom offisielle finansieringskanaler må støtte opp om nasjonalt utviklede sektorstrategier, og finansiering som av korrupsjons, korrupsjons eller kapasitetshensyn ikke går gjennom offentlige kanaler må innebære aktivt engasjement av offisielle sektorstrukturer for å forhindre forvitring av statsadministrasjonen og derigjennom ytterligere svekkelse av fragile stater. Å ignorere dette holder ikke bare tilbake nasjonsbyggingsprosesser, men kan bli direkte farlig for framtidig demokratisk stabilitet.

Økonomiske perspektiver. Nasjonale ressurser til rådighet er per i dag svært begrensede. En i afrikansk sammenheng over gjennomsnittets vekstrate er ventet i alle satsingslandene, men i land som Niger forventes vekten tilnærmet utliknet av de nye store barnekullene. De afrikanske landene har fått bedre skattesystemer, og i 2009 passerte skattene 20% av regionalt BNP.¹⁴⁹ Økningen i skatter, samt en omprioritering av utdanning, frigjorde mellom 2000 og 2010 en rundt 3 milliarder dollar mer til utdanning årlig i lavinntektsland. Unesco (2013) beregner at i 17 lav- og mellominntektsland kan en økt beskatning av naturressursutvinning gi en årlig tilleggsinntekt på 5 milliarder dollar til utdanning, hvis også 20% av de økte skatteinntektene allokteres til denne sektoren.¹⁵⁰

Beregningene gjort i denne rapporten er spekulative, og baserer seg på høyst usikre prognoser for den økonomiske utviklingen i fem fragile land femten år framover i tid. Wil's finansgapsberegninger, som ligger til grunn for deler av denne analysen, tar videre inn behovene for kvalitetsforbedringer i utdanningssystemene med utgangspunkt i noen nokså omtrentlige kjerneindikatorer for utdanningskvalitet. Gitt at 5,4% av BNP fortsatt allokteres til samlet grunnskoleutdanning, inkludert ett år førskole, viser disse beregningene at Malawis finansieringsgap vil falle fra 72% av utdanningskostnadene i 2015, til 60% i 2020 og videre til 30% i 2030. Nigers gap faller først fra 65% i 2015 til 55% i 2020, men vil fortsatt ligge på rundt 40% i 2030. I Etiopia reduseres gapet fra 42% i dag til bare 13% i 2020, og landet skal kunne egenfinansiere full grunnskoleutdanning lenge før 2030. Sør Sudan hadde i utgangspunktet ikke hatt noe finansieringsgap dersom 5,4% av dagens BNP ble allokert til kvalitetsutdanning. Nepals finansieringsgap er etter disse beregningene bare på 10% av grunnskolebudsjettet per i dag, og elimineres i god tid før 2020, sistnevnte blant annet på grunn av betydelige projiserte reduksjoner i barnekullene.

Mye av veksten i de fem satsingslandene de seneste årene har funnet sted i primærnæringer med et relativt begrenset framtidig vekstpotensiale. Vekst også i industrisektoren vil bli avgjørende for å få til en mer bærekraftig utvikling. Flere mulige tiltak må derfor gjøres på nasjonalt hold. En vesentlig betingelse for framtidig økt nasjonal finansiering av utdanningssystemet er en **god forvaltning av nasjonale naturressurser**. Muligheten for framtidig skattlegging av oljen i Sudan og Niger og naturforekomstene i Malawi er gode langsiktige strategier som sikrer at naturrikdommene kommer landenes befolkning til gode. Usikre lånopptak med sikkerhet i framtidig naturressursutnyttning, både i forhold til selskaper og enkeltland som Kina kan representere en trussel mot framtidige nasjonale inntekter til utdanningsformål. Sanksjoner mot udemokratiske land eller land i konflikt kan drive landene inn i samarbeid med markeder som ikke er opptatt av landenes egne behov for sosiale investeringer. God nasjonal naturressursforvaltning blir dermed en viktig forutsetning for framtidig utdanningsfinansiering, og et område hvor Norge åpenbart har kompetanse å bidra med.

Såkalt **innovativ finansiering** har to retninger: den første søker finansiering fra ukonvensjonelle kilder, som profittvirksomhet, filantropisk virksomhet eller kombinasjoner av de to. Den andre satsingserer på å oppnå bedre resultater med de allerede tilgjengelige ressursene, og under denne retningen faller resultatbaserte finansieringsformer. Verdensbanken understreker at særlig samarbeid med den private sektoren er viktig i land så fattige som de norske satsingslandene. Ikke minst gjelder dette yrkesrettet opplæring der næringslivet i høyere grad bør involveres i både

opplæring og utvikling av markedsrelevant curriculum. Det har likevel vist seg vanskelig å finne private investorer særlig til grunnskolesektoren. En hovedårsak er trolig det lange tidsperspektivet mellom investering og avkastning, noe som gjør det vanskelig for en bedrift å gå inn med finansiering på et så tidlig stadium. I en intervjurunde blant ansatt i multinasjonale organisasjoner opplevde intervjuerne stor skepsis i forhold til potensialet for innovativ finansiering i grunnskoleutdanning.¹⁵¹

Alternative og akselererte programmer som en overgangsløsning. Alternative skolesystemer vil trolig fortsette å være gode midlertidige investeringer i flere av satsingslandene der nasjonal infrastruktur ikke per i dag er i stand til å administrere en ytterligere ekspansjon av det nasjonale skolesystemet.¹⁵² Akselererte skoleprogram er en slik midlertidig investering i eldre barn utenfor skolesystemet som trenger en ny sjanse. Akselererte programmer (som typisk løser eldre barn gjennom et 6-årig skolepensum på 2 eller 3 år) kan drives som del av en to-skiftskole, og benytte samme infrastruktur og lærerressurser som regulær grunnskole. På lengre sikt bør slike ordninger tenkes utfaset, men på kortere sikt er de trolig en god investering, og vil tjene til å fremme retten til skoledeltakelse for mer marginaliserte barn som ofte er for gamle for ordinære skoleprogrammer.

Såkalte «remedielle» løsninger er også et viktig innslag i å bedre utdanningskvaliteten og dermed effektiv drift av skolesystemene.¹⁵³ Flere av landene i denne studien har slike tiltak, som særlig går ut på å styrke lese og regneferdighetene i de laveste klassetrinnene. Et typisk remedielt program legger inn egne lese eller regnemoduler i etterkant av ordinær undervisningstid, eller i ferier.

I områder med mer spredt, marginalisert befolkning og lav skoletetthet har alternative skoleformer et eget marked. I Sør-Sudan supplerer BRAC-skolene det nasjonale skolesystemet. BRAC-skoler opererer på lave kostnader i leide lokaler og har derfor ingen kapitalutgifter. De opererer med aldersblandede klasser satt sammen fra marginaliserte familier som bor i skolens nedslagsfelt. I Bangladesh har BRAC-skolene vist svært gode læringsresultater i svært marginaliserte barnebefolkninger.

«Teacher misconduct» eller uholdbare levekår for lærere? De vanskelige levekårene til lærerne i satsingslandene er ofte underkommunisert. Et sentralt tema for debatten rundt lærernes rolle i utdanningssystemene i fattige land kalles «*teacher misconduct*», altså, praksis der lærere ikke gjør det de er satt til å gjøre, og bryter med andre prinsipper for hva man forventer av læreren. Det handler om lærere som ikke kommer på jobb, lærere som pålegger familier uformelle avgifter, eller unndrar og senere selger spesialundervisning i kjernemoduler av pensum. De fleste kritikkpunktene mot lærere bunner i økonomiske forhold og peker mot tilsynelatende uforenlige forskjeller mellom det som forventes av en lærer og det lærere i slike områder føler de er i stand til å levere. Lærere har relativt sett høy utdannelse i landene vi forholder oss til her, og er i utgangspunktet skeptiske til å ta med seg familiene sine til tøffe områder preget av sykdom, underernæring, dårlig infrastruktur, og med få muligheter for inntektsgivende arbeid for ektefellen. Et resultat er ofte at læreren slår seg ned i en by i nærheten av skolen og dermed får en betydelig relokeringkostnad. Et av hovedproblemene framholdt av disse lærerne er at lønninger og eventuelle ødemarkstillegg er uregelmessige og uforutsigbare. Det er i et slikt perspektiv forståelig at det er vanskelig å få faglærte lærere til å flytte til de skolene som trenger dem mest, og også å forstå at disse lærerne i blant benytter seg av hverdagsstrategier som ikke er forenelige med lærerrollen. Det kan gå to måneder, kanskje tre eller mer uten at lønningene kommer, og da blir det vanskeligere å kritisere at lærerne ikke stiller i klasserommet hver dag. Et helt sentralt mål må derfor være å sikre pålitelige lønnsoverføringssystemer. Med forutsigbare inntekter blir det lettere for lærere å ta jobber i områder der de er mest tiltrengt, og de må også kunne forventes å stille på skolene mer regelmessig.

Nok og gode lærere med god pedagogisk og metodekunnskap er ryggraden i ethvert utdanningssystem. Mens utdanning av flere gode lærere er en viktig prioritering må det vektlegges at nesten hele utdanningsbudsjettet i noen av satsingslandene allerede går til lærerlønninger og at det ikke er mulig å lønne flere lærere uten utvidelse av budsjettene for løpende utgifter i de nasjonale

utdanningsdepartementene. For å sikre lavere PPT-ratio, øke skoledeltakelse og inkludere barn med særskilte behov må flere lærere i arbeid, og derfor trolig eksterne midler inn på dette kjerneområdet for utdanningssektoren.

Skolemat og ECD vs. andre innsatsfaktorer. Det kan stilles spørsmål om tiden er moden for en tilleggssatsing på førskoler eller kantiner, når man ser hvilken tilstand grunnskolene i satsingslandene befinner seg i. Men for noen grunnskolebarn er det ikke dårlige skoler eller lærere som står i veien for kvalitetslæring. De er rett og slett i en for dårlig kognitiv-, helse- og ernæringsmessig stand til å lære. Investeringer i gode lærere og skoler er i stor grad bortkastet på denne gruppen. Mens skolemåltider utgjør en betydelig investering for et fattig lands økonomi, så beskytter den også øvrige utdanningsinvesteringer. I enkelte områder er ernærings situasjonen så prekær at allmenne skolematorninger må vurderes. I andre områder vil enkeltskoler være målrettbare, mens målretting mot spesifikke barn vil kunne gi mer administrativt kostbare ordninger.

Bistand til innsats i tidlig barndom er et felt som krever balansering av rettighets- og investeringsmotiver. Barn har kanskje rett til førskoletilbud, men i en del barns tilfelle vil en slik innsats rette og slett være avgjørende for senere læring. Tidlig satsing på barn for eksempel i en kritisk ernærings- eller stressituasjon kan utvilsomt representere en god investering i reduserte repetisjoner og bedre karakterer, men en slik investering vil ikke lønne seg like mye for alle barn. Tiltak i førskolealder er kanskje derfor et område der en gradvis innfasing, og et første-satsings på marginaliserte barn kan være et investeringsalternativ.

Informasjonssystemer vs. lærerlønninger? I fattige land med dårlig skattegrunnlag både nå og på mellomlang sikt, må de prioriteringene som gjøres nødvendigvis bli brutale. De senere årenes storinvestering i informasjonssystemutvikling, datainnsamling og systembygging har skjedd innenfor rammene av uendrede internasjonale utdanningsbudsjetter. Dette har nødvendigvis gått på bekostning av støtte til mange tidligere tiltak til fremme av skolekvalitet og sårbare barns velferd. Tanken har vært at transparens og måling av resultater på sikt vil kunne utgjøre et styringsredskap som er verdig slike alternativkostnader. Dette er imidlertid avveininger som fortsatt må gjøres i det enkelte lands tilfelle. Hvor mye ressurser skal til enhver tid investeres i informasjon og hvor mye til regulære innsatsfaktorer som bygg, bøker og lærerlønninger? På grunn av de høye økonomiske og menneskelige alternativkostnadene til investeringer i informasjonssystemer i land som satsingslandene, samt av hensyn til disse landenes begrensede menneskelige og institusjonelle kapasitet, bør nye systeminvesteringer satses på to tre ting: effektivitet, enkelhet, og utbyggbarhet over litt tid. De grunnleggende informasjonssystemene kan altså ikke i utgangspunktet legge opp til komplekse datainnsamlingsrutiner fra tusentalls skoler som mangler det meste av teknologisk innsikt og i en kontekst der den mest grunnleggende infrastrukturen mangler. Enkle, effektive systemer som tar utgangspunkt i lett målbare kjerneindikatorer eller deres proxy må danne utgangspunkt for systemer som kan bygges ut over tid.

Resultatbasert finansiering (RBF). Det er ulike oppfatninger av hvorvidt ulike resultatbaserte finansieringsordninger er velegnet i så fattige land som satsingslandene. Både Malawi og Nepal har erfaringer, men representanter for både Verdensbanken og Unicef intervjuet i forbindelse med denne rapporten, uttrykker skepsis til hvorvidt ekstrem fattigdom er forenlig med resultatbaserte overføringer. Ravishankar (2015) understreker at bedre skolerresultater på ekstremt fattige skoler avhenger av ytterligere eksterne tilskudd, før de eventuelt kan produsere resultater som kan belønnes.¹⁵⁴

En hovedutfordring med RBF-programmene er gjerne administrasjonskostnader forbundet med å innhente og verifisere informasjon om nettopp resultater og framdrift. I likhet med det foregående avsnittet som tok for seg kostnader ved utbygging av komplekse nasjonale informasjonssystemer, så avhenger RBF-programmer av at verifiserbare data kan produseres og innhentes. I samfunn med dårlig infrastruktur og lite menneskelig kapasitet har dette vist seg både dyrt og tungrodd, og igjen

må alternativkostnadene i slike samfunn vurderes. Programmer som har undervurdert slike begrensninger har typisk opplevd store implementeringsforsinkelser, komplekse uintenderte konsekvenser og disbursementproblemer. Blant de uintenderte konsekvensene av datainnhenting og verifiseringsforsinkelser har vært at utbetalinger har måttet vente på endelige verifiseringsrapporter, skoler som hadde basert seg på overføringer har måttet stenge, og lærere som har gått månedsvis uten lønn har forlatt bygdene eller funnet seg annet arbeid.¹⁵⁵ Det er ikke med dette sagt at resultatbaserte programmer ikke lar seg gjennomføre i fattige land, men det kan ikke understrekes sterkt nok at programdesignen må være svært enkel, og ikke forutsette infrastruktur og kapasitet som ikke finnes i de aktuelle områdene.

De to store kampene. I forhold til retten til utdanning for alle barn gjenstår to store kamper, kampen for jenter i fruktbarhetsalder, og kampen for barna med de betydeligste funksjonshemningene. Begge disse kampene vil møte betydelige kulturelle og sosiale utfordringer. I tillegg vil kostnadene per nytt barn på skolebenken bli store. For den første gruppens del i form av ordninger som kan endre jenters ansvar for å reprodusere fattige samfunns sosiale sikkerhetsnett. For den andre gruppens del i form av spesialpedagogiske tiltak som kan hjelpe hvert barn til å oppnå en maksimal egenutvikling med sitt individuelle utgangspunkt. De sosiale utfordringene vil bli betydelige. I enkelte områder i flere av satsingslandene er det fortsatt praksis å holde begge disse gruppene innesperret.

Konklusjon: Hva er det vi vil? Norsk utviklingsideologi og Norges prinsipper for investeringer i utviklingsland kan fremmes gjennom en rekke ulike kanaler. Spørsmålet i forhold til satsingslandene våre er hvilke kanaler som er best egnet for å fremme den agendaen vi tror på. På utdanningsområdet er dette et mer utfordrende spørsmål enn på en del andre områder. De fleste dører er slått inn, i alle fall på papiret, og global enighet hersker på de fleste overordnede områder. Norge har to roller. For det første bidrar vi i fremme av internasjonalt anerkjente agendaer gjennom generell støtte til multilaterale organisasjoner og budsjettstøtte til land vi samarbeider med. For det andre søker vi å påvirke globale og nasjonale agendaer ved strategisk finansiering, ofte knyttet til politisk påvirkningsarbeid. Sistnevnte forutsetter at vi har en noe annen prioritering av målsetninger enn globale og nasjonale partnere har i utgangspunktet – hadde vi ikke hatt det, kunne all internasjonal bistand i prinsippet vært donert til de store internasjonale organisasjonene og administrert derfra. Måltrettet norsk støtte kan bidra til å framheve visse prioriteringer eller utviklingsprinsipper framfor andre.

Så hva er det Norge vil? Norge vil, først og fremst, at utdanningsinvesteringer bør rangeres høyere i forhold til andre utviklingsmål enn det som for tiden gjøres. Stortingsmelding 25 sier videre at Norge vil bidra til å mobilisere til økte internasjonale forpliktelser til utdanningsinvesteringer. Men også gitt økte tilgjengelige ressurser vil det være behov for harde prioriteringer mellom investeringer i utdanningssektoren, for midlene vil i overskuelig framtid fortsette å være knappe i forhold til behovene. En første prioritering som ble gjort gikk mellom land. De prioriteringene som gjøres deretter er nokså grove: skolen skal være inkluderende, ha kvalitet og flest mulig bør få en markedsrelevant videregående utdanning. Grove mål er en fordel i den forstand at den åpner for å tilpasse innsatsen til nasjonale utdanningsstrategier, noe som igjen er nyttig for en mer effektiv og samordnet utvikling i satsingslandene. Men hva vil Norge utover det? Er utdanning også en politisk «ufarlig» gest til land der vi har en annen politisk agenda? Er utdanningsstøtten bare kanalbyggeren?

Mens vi streber etter å respektere verdens verdimangfold, så fremmer Norge enkelte verdier internasjonalt, som vi ser på som presumtivist «bedre» enn verdiene til andre aktører.¹⁵⁶ Blant disse idealene er det grunn til å tro at vi i Norge har sterkere internalisert både likestillingsidealet og synet på funksjonshemmedes like rettigheter enn svært mange andre land. Norge har også en sterk nasjonal identitet i forhold til fredsarbeid, og dermed et eksplisitt engasjement for utdanningssituasjonen til barn i krigs- og konfliktområder. Norge har videre en kultur med sterke fellesskapsidealene, tuftet på sosial tillit, og opplever trolig et sterkere enn gjennomsnittlig engasjement i forhold til typiske korrupsjonskulturer. Norske verdiprioriteringer skiller seg ikke, i alle

fall på papiret, stort fra andre lands bistandsprofil, og utdanningsprofilen til de store internasjonale utviklingsinstitusjonene. Det er imidlertid mulig at det foreligger en gradforskjell i internaliseringen av disse idealene mellom Norge og andre aktører, og dermed i den styrke som legges bak. Det kan handle om et skille mellom overbevisning og politisk korrekthet, et skille som kan være retorisk usynlig, men praktisk betydningsfullt.

Dersom dette er riktig, så kan et norsk engasjement i de fem landene som er diskutert i denne rapporten, bidra til et ekstra løft for jenter, funksjonshemmede barn og barn i konfliktområder. Dette er områder der det har vært mye retorikk, men der de virkelige sosiale utfordringene i satsingslandene våre fortsatt står utfordret. For eksempel: Målsetningen om å få jenter innskrevet på skole var utvilsomt viktig, og også utfordrende for mange samfunns syn på jenterollen. De virkelige utfordringene kommer imidlertid når utdanningskrav utfordrer kvinnerollen, når jenter som nærmer seg tradisjonell fruktbarhetsalder forventes å studere heller enn å trygge familien gjennom reproduksjon.

«En inkluderende tilnærming» til skoleutfordringene som møter mange barn som lever med funksjonsnedsettelse, er blitt gjeldende sjargong. Men hva betyr det i praksis? I Norge vet vi to ting. Det første er at mange mennesker med funksjonsnedsettelse i realiteten lever med *impairments* i den forstand at funksjonsbegrensningen hovedsakelig er sosial. Gitt passende tilrettelegging fungerer barn med *impairments* som alle andre. Det andre er at en del barn med større funksjonsnedsettelse møter til dels betydelige utfordringer også med tilrettelegging selv i en velfungerende norsk skole. Så hvordan kan vi, med en slik erfaring, bidra til å komme forbi retorikken, og levere et likeverdig skoletilbud til barn med funksjonsnedsettelse også i verdens aller fattigste land?

Barn i konfliktområder trenger skoler mer enn de fleste andre barn – ideelt sett kan skoler representere fredssoner. Ikke bare skal barn lære, men skolen tilbyr for mange et trygt sted å være, gode fellesskap og annen sysselsetting av kropp og sinn i ellers belastende tider. Gjennom skoler bevisstgjøres det om miner, hygiene, kolera, HIV og AIDS. Dessuten representerer skoler infrastruktur som kan benyttes til utdeling av mat og medisiner når andre samfunnsstrukturer ligger nede. Men investering i utdanning i konfliktområder er også mer krevende, ikke minst fordi de oftere utfordrer våre idealer om akseptable partnere og prosedyrer, og har betydelig risiko. Alt fra prinsippet om systembygging til nulltoleranse for korrupsjon settes på alvorlig prøve. Krigsherrer har sjelden utdanning øverst på sin prioriteringsliste, og kan til tider se på utdanningstiltak som en direkte trussel. Prosjektmedarbeidere, lærere og barn kan settes i fare.

Utdanningstjenester bør være et statlig ansvar, og staten skal stå ansvarlig for å koordinere en sektor der offentlige og private aktører samordnes og holdes ansvarlige overfor de samme nasjonale standardene. Idealet er å gi en systemstøtte, eventuelt en sektorstøtte som kan bidra til å bygge opp en nasjonal kapasitet for administrasjon og styring av utdanningssektoren. I land med svært lav institusjonell kapasitet, som Niger, korrupsjon, som i Malawi, menneskerettighetsutfordringer, som Etiopia og konfliktland som Sør-Sudan virker statsapparatet fortsatt for umodent til å bli gitt eneansvar for betydelige internasjonale overføringer til utdanningssektoren. Bruk av alternative finansieringsmodaliteter byr imidlertid på en rekke prinsipielle utfordringer. Enhver parallellstruktur er en tapt investering i statsbygging, og når alternative modaliteter blir hovedfinansieringskanaler forvirrer både systemenes kompetanse og eierskap.

Satsingen på utdanning i fattige land vil møte mange dilemmaer, og dilemmaer har ingen riktige løsninger. Fremtidige valg må derfor underbygges av lokalkunnskap, men samtidig rettferdiggjøres i forhold til norske prinsipper. Har vi noe å gi? Hvor mye kan vi slakke på prinsippene våre i så utfordrende landkontekster som i disse satsingslandene? På systembygging? Jenters like rettigheter? Umiddelbar ikke-diskriminering av de mest marginaliserte? I forhold til korrupsjon? I forhold til prinsippet om å gjøre «No Harm»? Hvor store risikoer kan vi ta? Blir vi bare oppfattet som plagsomme, selv gode moralister når vi kommer med våre nordiske idealer? Vil satsingslandene våre

på sikt foretrekke Kina og den nye utviklingsbanken, som stiller andre betingelser enn de mer vestligbaserte finansieringsinstitusjonene? Nye tilbud fra nye investeringskilder vil i fremtiden svekke vår forhandlingskraft.

Litteraturliste

- Baird, S., C. McIntosh and B. Osler. 2011. Cash or condition. Evidence from a cash transfer experiment". The Quarterly Journal of Economics (2011) 126 (4): 1709-1753.
http://www.google.no/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CCAQFjAAahUKEwifka-8zdrGAhUDknlKHRaDCpl&url=http%3A%2F%2Fmicrodata.worldbank.org%2Findex.php%2Fcatalog%2F1005%2Fdownload%2F20659&ei=L_6kVd-9DI0kygOWhqqQCQ&usg=AFQjCNHaAeKZ2Zcix2s71WGp67ql7kidxA&bvm=bv.97653015,d.bGQ
- Beck, Mussa og Pauw. 2013. Making sense of Malawi's poverty puzzle.
<http://www1.wider.unu.edu/inclusivegrowth/sites/default/files/IGA/Mussa.pdf>
- Beegle, K., E. Galasso and J. Goldberg. Preliminary paper under development (2014). Direct and Indirect Effects of Malawi's Public Works Program on Food Security.
<https://www.google.no/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=0CDMQFjACahUKEwiGI02KxJTHAhVCjnIKHY-ODmQ&url=https%3A%2F%2Fwww.aeaweb.org%2Faea%2F2015conference%2Fprogram%2Fretrieve.php%3Fpdfid%3D860&ei=-FzDVYa4EMKcygOPnbqgBg&usg=AFQjCNFIk5HN0VxaFf5eNIXOuJDVTwftww&bvm=bv.99556055,d.bGQ>
- Bhalotra, S. og C. Heady. 2003. Child Farm Labor. The Wealth Paradox. The World Bank Economic Review, Vol. 17, No. 2 197–227.
<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/17177/774040JRN020030IC00Child0Farm0Labor.pdf?sequence=1>
- Bhatta, 2014. Federalism and Education in Nepal. In Unicef 2014, Education and federalism in Nepal
- Bhomi, A L. 2014 Teacher Management and Development in Federal System of Government in Nepal
- CIA Fact book. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>
- Det Kongelige Utenriksdepartement. 2014-2015. Stortingsmelding 10. Muligheter for alle – menneskerettighetene som mål og middel i utenriks- og utviklingspolitikken.
- Det Kongelige Utenriksdepartement. 2013-2014. Stortingsmelding 25. Utdanning for Utvikling.
- Det Kongelige Utenriksdepartement. Aide Memoire, Nepal, UD, Juni 2015.
- Central Statistical Agency, Addis Ababa og ICF International. 2012. Ethiopia Demographic and Health Survey 2011 (DHS). http://www.unicef.org/ethiopia/ET_2011_EDHS.pdf
- EU/ACE. 2013. Diagnostic organisationnel du Ministère de l'Education, Alphabétisation et Promotion des Langues Nationales pour la définition du programme d'accompagnement technique à la mise en œuvre du Programme Sectoriel Education et Formation.

- Filipp, R. and L. Lerer 2013. Innovating Financing for Education. Final Draft. Baden, Switzerland, Innovative Finance Foundation.
- Global Education Cluster/INEE. 2012. South Sudan Minimum Standards for Education in Emergencies.
- Government of Ethiopia. 2014. Productive Safety Net Program Phase 4 (PSNP 4) enhanced social assessment and consultation.
- Government of Ethiopia. 2010. Education Sector Development Program IV (ESDP IV) 2010/2011 – 2014/2015 Program Action Plan.
- Government of Malaw.,. 2013. Violence Against Children and Young Women in Malawi. Findings from a national survey. http://www.unicef.org/malawi/MLW_resources_violencereport.pdf
- Government of Niger. 2014. Stratégie nationale pour accélérer la scolarisation des filles (SNAFS).
- Government of Niger. 2013. Program Sectoriel de l'Education et de la Formation (PSEF) 2014-2024
- Government of Niger. 2013. Plan de Developpement Economique et Social (PDES) 2012-2015
- Government of Niger. 2013. Statistiques de l'Education de Base Annuaire 2012-2013
- Government of Niger/Unicef/Aid er Acton. 2015. Projets d'Ecoles basés sur des Normes de Qualité et d'Equité
- Government of South Sudan. 2012. General Education Strategic Plan, 2012-2017. http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/South%20Sudan/South_Sudan_General_Education_Plan_2012_2017.pdf
- Grauwe, A og Calliods, F. 2014. Education in a Federal Context in Nepal.
- Hart. 2001.
- Hoddinott, J., D.O. Gilligan. og T.A. Seyoum. 2009. The Impact of Ethiopia's Productive Safety Net Program on Schooling and Child Labor. IFPRI. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1412291>
- Holzmann, R. og S.L. Jørgensen. 2000. Social Risk Management: A new conceptual framework for Social Protection and beyond. World Bank Social Protection Discussion Paper No. 0006. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2000/12/15/000094946_00111805312190/Rendered/INDEX/multi_page.txt
- International Crisis Group. 2014. Civil War by Any Other Name. <http://www.uis.unesco.org/DataCentre/Pages/country-profile.aspx?code=SSD>
- IMF's World Economic Outlook Database 2015. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/01/weodata/index.aspx>
- Kielland, A. 2015. Education in Haiti. Kommer i august 2015. For Utenriksdepartementet.
- Kalebe-Nyamongo, C. og H. Marquette. 2014. Elite Attitudes Towards Cash Transfers and the Poor in Malawi. DLP Working Paper 30.

- Koirala, A. 2015. Debate on Public and Private Schools in Nepal. International Journal of Social Science and Management. Vol-2, issue-1: 3-8.
- Koirala, A. og M.P. Koirala. 2014. Dilemmas and perspectives in financing Nepal's school education. Academic Voices, Vol 4, no 1, 2014.
- Kruse, S-E. 2015. Education Sector Analysis in South Sudan. For Norad.
- Lavers, T. og S. Hickey. 2015. Investigating the political economy of social protection expansion in Africa: At the intersection of transnational ideas and domestic politics. ESID Working Paper No. 47. http://www.effective-states.org/wp-content/uploads/working_papers/final-pdfs/esid_wp_47_lavers_hickey.pdf
- Lavers, T. 2013. A Model for Social Protection in Africa? Ethiopia's Productive Safety Net Programme (PSNP). <http://www.unrisd.org/80256B3C005BD6AB/search/98094D5071294EC4C1257CE6004A5461?OpenDocument>
- Leigh og Epstein. 2012. South Sudan Interactive Radio Instruction Performance Evaluation. Report for USAID. http://www.academia.edu/1771622/South_Sudan_Interactive_Radio_Instruction_Performance_Evaluation_Report
- Lohani, S R. 2014. Financing Education in Nepal under the Federal System. For Unesco.
- Mdoe, M. (2015). Rolling Annual Management Plan, consolidate gains, maintain progress. Unicef, Lilongwe. Submitted by Unicef Lilongwe.
- Parajuli, M.N. og Asharya, S. 2014 Free and compulsory Education in Federal Nepal
- Ravishankar, V.J. (for the World Bank). 2015. Primary education in Malawi, Expenditures, Service Delivery and Outcomes. World Bank, Lilongwe. Presentation submitted by the World Bank.
- Schwab, K. 2015. The Global Competitiveness Report 2014–2015. For the World Economic Forum. http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf
- Schwartz, A.C. 2012. Remedial Education Programs to Accelerate Learning for All. GPE Working Paper Series on Learning, No. 11. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/07/26/000333037_20130726115758/Rendered/PDF/797830WP0Anali0Box0379789B00PUBLIC0.pdf
- State Department. 2014. Investment Climate Statement, Niger. <http://www.state.gov/documents/organization/228800.pdf>
- Steer, P.R, L. Steer, K. Smith og A. Zubairi. 2013. Financing for global education. Opportunities for multilateral action. Center for Universal Education, Brookings, Unesco and EFA GMR. <http://www.brookings.edu/~media/research/files/reports/2013/09/financing-global-education/basic-education-financing-final--webv2.pdf>
- Un Economic Outlook, Malawi, 2015.

Unesco. 2015. Global Monitoring Report. 2015. Policy Paper 18. Pricing the right to education: The cost of reaching new targets by 2030. [http://www.globaleducationfirst.org/files/232197E\(1\).pdf](http://www.globaleducationfirst.org/files/232197E(1).pdf)

Unesco. 2010. Global Monitoring Report. Reaching the Marginalized. <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001866/186606E.pdf>

Unesco. GMR World Inequality Database. <http://www.education-inequalities.org/>

UNHCR. 2015. Country operations profile – Niger. <http://www.unhcr.org/pages/49e484ee6.html>

UNFPA. Etat de la population mondiale 2013 : La grossesse chez l'adolescente en Afrique de l'ouest et du centre. http://wcaro.unfpa.org/webdav/site/wcaro/users/wcaroadmin/public/SWOP%202013_Fre.pdf

Unicef. 2014. 100 Cluster school report, Unicef Malawi, Lilongwe. Draft submitted by Unicef Lilongwe.

Unicef. 2014. Annual Report Malawi. http://www.unicef.org/about/annualreport/files/Malawi_Annual_Report_2014.pdf

Unicef. 2015. Rolling Annual Managing Plan 2015-2016. Final Draft.

Unicef briefing note om utdanning i Etiopia, april 2015. Oversendt av Unicef.

Unicef, Niamey, 2015, Term de Reference d'un Recensement des Ecoles Coraniques dans les Regions de Maradi, Tilabery, Diffa et Zinder.

University of North Carolina and Chapel Hill. 2014. Malawi Social Cash Transfer Program Baseline Evaluation Report. http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/p2p/Documents/Malawi_SCTP_Baseline_Report_rev2014July8.pdf

US Department of State. 2014. Investment Climate Statement Niger. <http://www.state.gov/documents/organization/228800.pdf>

Valente, C. 2013. Education and Civil Conflict in Nepal. World Bank. Policy Research Working Paper 6468. <http://www.google.no/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CCcQFjAAahUKEwjy8pTJy5THAhUBGCwKHTjxD0A&url=http%3A%2F%2Flibrary.worldbank.org%2Fdoi%2Fpdf%2F10.1596%2F1813-9450-6468&ei=0WTDVbLGPIGwsAG44r-ABA&usq=AFQjCNE4Agwbl77XRN-llhgfTXAwzxxlXw&bvm=bv.99556055,d.bGg>

Wils, A. 2015. Reaching education targets in low and lower-middle income countries – costs and finance gaps to 2030. <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002325/232560e.pdf>

World Bank. 2010. The Education System in Malawi. World Bank Working Paper 182.

World Bank. 2012. IDA/IFC/MIGA Country Partnership Strategy for the Federal Democratic Republic of Ethiopia. Report No. 71884-ET. http://siteresources.worldbank.org/INTAFRICA/Resources/257994-1337109990438/Ethiopia_CPS_SECPO_31Aug2012_CLEAN.pdf

World Bank. 2015. Nepal: School Sector Reform Program : P113441 - Implementation Status Results Report : Sequence 09 (English) http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/SAR/2015/02/09/090224b082a7c654/1_0/Rendered/PDF/Nepal000Nepal00Report000Sequence009.pdf

World Bank. 2013. Joint IDA/MIGA Country partnership strategy for the republic of Niger for the period FY13-FY16 (CAS). Report No: 74159-MW.

World Bank. 2013. Joint IDA-IMF staff advisory note on the economic and social development plan of Niger, 2012-2015.

World Bank. 2013. Malawi. Public Expenditure Review (PER). Report No. 79865 – MW.

World Bank. 2014. IDA/IFC/MIGA Country partnership strategy progress report for the federal democratic republic of Ethiopia for the period FY12 to FY 16. Report No. 90893-ET. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/10/27/000333037_20141027013319/Rendered/INDEX/908930CASP0P14090Box385343B00UO090.txt

World Bank. 2011. IDA and IFC Interim strategy note (FY12-FY13) for Nepal. Report No. 63381-NP

World Bank. 2012. IDA/IFC/MIGA Country assistance strategy for The republic of Malawi for the period fy13 – fy16. Report No: 74159-MW.

World Bank. 2014. Niger - GPE Support to Quality Education Project (PAD). <http://documents.worldbank.org/curated/en/2014/07/23065736/niger-gpe-support-quality-education-project>

World Bank Aide Memoires, re. Niger, oversendt Norad.

World Bank. 2010. Improving Higher Education for Competitiveness in the Global Economy, Working paper 83772. Malawi.

World Bank. 2012. Education in the Republic of South Sudan. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/06/28/000333038_20120628035809/Rendered/PDF/705950PUB0EPI0067902B09780821388914.pdf

World Bank, 2014. A Learning Assessment of South Sudan's Accelerated Learning Program (ALP)

World Bank, 2015. Nepal. Post-Disaster Needs Assessment. <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2015/06/16/nepal-quake-assessment-shows-need-effective-recovery-efforts>

World Bank Country Partnership Strategy for Nepal, 2014-2018. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/06/19/000470435_20140619122159/Rendered/PDF/888660WP0P13310on0WBG0CPS0201402018.pdf

World Bank. World Development Indicators. <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>

World Bank. World DataBank. <http://databank.worldbank.org/data/home.aspx>

Noter

¹ Stortingsmelding 10 om menneskerettigheter.

² Stortingsmelding 25 om utdanning for utvikling.

³ Global Monitoring Report 2015, chapter 8 Finance.

⁴ GMR, 2015, Policy Paper 18 Pricing the Right to Education, The cost of reaching new targets by 2030. Basert på bakgrunnspaper av Wills, 2015.

⁵ I GMR-sammenheng vises det til fire betegnelser for skolenivåer som kan virke forvirrende, særlig tatt i betraktning at skolesektoren er ulikt strukturert fra land til land. I dette dokumentet brukes stort sett de følgende oversettelsener: preschool – førskole, primary school – barneskole, lower secondary school – ungdomsskole, og higher secondary school – videregående skole. Begrepet basic education betyr i de fleste sammenhenger noe som tilsvarer barne- og ungdomsskole. Higher education tilsvarer da høyskole og universitetsnivå.

⁶ CPIA policies for social inclusion/equity cluster average (1=low to 6=high) : The policies for social inclusion and equity cluster includes gender equality, equity of public resource use, building human resources, social protection and labor, and policies and institutions for environmental sustainability.

⁷ Corruption Perception index scores varierer fra 92 poeng (Danmark) til 8 poeng (Somalia).

⁸ The Statistical Capacity Indicator is a composite score assessing the capacity of a country's statistical system. It is based on a diagnostic framework assessing the following areas: methodology; data sources; and periodicity and timeliness. Countries are scored against 25 criteria in these areas, using publicly available information and/or country input. The overall Statistical Capacity score is then calculated as a simple average of all three area scores on a scale of 0-100.

⁹ Mdoe, 2015.

¹⁰ GMR, 2015.

¹¹ GMR, 2015 anslår at utdanningsbudsjettet finansierer hele 23 skoleår for hvert barn som blir uteksaminert fra grunnskolen, et produkt som ideelt sett bare skulle kostet 8 års finansiering.

¹² GMR, 2015.

¹³ Unicef, 2014. 100 cluster school survey.

¹⁴ Malawi Higher education, 2010. og WB 2010.

¹⁵ Ravishankar, 2015.

¹⁶ Ravishankar, 2015.

¹⁷ GMR, 2015.

¹⁸ Ravishankar, 2015.

¹⁹ Beck, Mussa og Pauw, 2013.

²⁰ WB, 2012, CAS for Malawi.

²¹ Beck, Mussa og Pauw, 2013.

²² Un Economic Outlook, Malawi 2015

²³ For eksempel gjødsel, drivstoff, medisiner.

²⁴ WB, 2012, CAS for Malawi.

²⁵ Ravishankar, 2015.

²⁶ WB, 2012, CAS for Malawi.

²⁷ WB Ravishankar 2015.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid.

³⁰ Sistnevnte er oppgitt i landets PER, utgitt av Verdensbanken, men i Verdensbankens World DataBank oppgis dette tallet bare til 13,7%. <http://data.worldbank.org/indicator/SE.XPD.TOTL.GB.ZS/countries>

³¹ GMR 2015, Malawi PER for regnskapsåret 2013.

³² I Wils' beregninger forutsettes 100% innskriving i grunnskolen innen 2024, samt eliminering av repetisjon og frafall. Førstnevnte skal sikres ve å budsjettere inn spesielle tiltak for marginaliserte elever, og sistnevnte skal sikres gjennom innbudsjetterte kvalitetsforbedringer. Målet er altså at i 2030 graduerer 100% av korrekt alderskohort fra siste klasse av ungdomsskolen.

³³ Her tas altså en del kvalitetsindikatorer inn i beregningen. Modellen siker mot en PTR på maksimum 40, at hver lærer har sitt eget klasserom (med møbler og vedlikehold), lærerlønner som konvergerer mot 4,1xBNP/cap, og nok læringsmateriale og administrativ støtte. Andre forutsetninger antas implisitt følge med slike reformer, for eksempel: bedre lærerutdanning, rekruttering av bedre lærerstudenter, bedre læringsmetoder, og at lærene er tilstede i hele undervisningstiden sin. Wils argumenterer at disse forholdene kan utelates fra modellen fordi disse har mer å gjøre med politikk, lærerplan, opplæring oppfølging enn med budsjetter.

³⁴ PER for budsjettåret 2013, World Bank, 2013.

³⁵ GMR, 2015.

³⁶ Sexual Reproductive Health (SRH) Road Map 2012

³⁷ Government of Malawi, 2013.

³⁸ Se for eksempel Sarah Baird, Craig McIntosh og Berk Özler, 2011.

- ³⁹ UCT reduserte andelen tenåringsgraviditeter med en tredjedel, og tidlige ekteskap ble nesten halvert, mens slike effekter ikke ble sett for CCTer. Årsakene til dette kan være forbundet med at betingede overføringer har vist seg å utgjøre et betydelig psykisk press på barn og ungdom.
- ⁴⁰ Det finnes altså en trade-off mellom utdanningsgevinster og andre sosiale gevinster, som favoriserer CCTer for yngre barn, men som konvergerer mot å favorisere UCTer blant litt eldre jenter.
- ⁴¹ Kalebe-Nyamongo og Marquette, 2014.
- ⁴² Kalebe-Nyamongo og Marquette, 2014.
- ⁴³ Beegle, Galasso og Goldberg, preliminary paper, 2014.
- ⁴⁴ Eksternaliteter viser til ringvirkninger i lokalsamfunnene. Beegle, Galasso og Goldbergs studie viser at ikke-behandlede husholdninger har fått vesentlig forverret matsikkerheten i de lokalsamfunnene der andre husholdninger er blitt tilkjent goder i forbindelse med offentlige arbeider, uten at en umiddelbar forklaring av disse funnene kan klart identifiseres.
- ⁴⁵ Ibid.
- ⁴⁶ PSEF (2014-2024)
- ⁴⁷ GMR 2015
- ⁴⁸ GMR World Inequality Database.
- ⁴⁹ «In employment» WDI table 2.6.
- ⁵⁰ Government of Niger, SNAFS, 2014.
- ⁵¹ Ibid.
- ⁵² Brudekista (*trousseau*) inneholder typisk noe grunnleggende kjøkkenutstyr og tøy.
- ⁵³ Snittet for Vest og Sentral Afrika ligger rundt 129, UNFPA.
- ⁵⁴ Unicef Niamey, 2015.
- ⁵⁵ State Department, 2014.
- ⁵⁶ Government of Niger, 2013, PDES.
- ⁵⁷ Verdensbankens vurdering av PDES, 2013.
- ⁵⁸ Verdensbankens vurdering av PDES, 2013.
- ⁵⁹ UNHCR, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?page=49e484ee6&submit=GO>
- ⁶⁰ Ministère de l'Économie et des Finances et DRFM/MEP/A/PLN/EC
- ⁶¹ Oversikt over nasjonal utdanningsstatistikk fra utdanningsdepartementet (MEP).
- ⁶² Verdensbankens vurdering av PDES, 2013.
- ⁶³ Tallene som oppgis i landet utdanningsstrategi er 25-30% av BNP. I Verdensbankens World DataBank oppgis 22% som et 2011 tall, mens tilsvarende tall for 2012 er på 19,2%.
- ⁶⁴ World Bank, 2014, PAD.
- ⁶⁵ GMR, 2015.
- ⁶⁶ Government of Niger, 2013, PDES
- ⁶⁷ Ibid.
- ⁶⁸ Government of Niger, 2013, PSEF.
- ⁶⁹ Det er for øvrig verdt å merke seg at disse beregningene baserer seg på kvalitetskrav som forutsetter lærerlønn på 4,1 BNP/cap. I Niger innebærer en slik modell en nokså drastisk lønnsnedgang for lærere, særlig tatt i betraktning at BNP per capita ikke antas å stige dersom landets raske befolkningsvekst fortsetter. Mer om modellens forutsetninger ligger i fotnoten til dette avsnittet i seksjonen om Malawi.
- ⁷⁰ Verdensbankens aide memoires, oversendt Norad.
- ⁷¹ World Bank, 2014, PAD.
- ⁷² World Bank, 2014, PAD.
- ⁷³ Verdensbankens vurdering av PDES, 2013.
- ⁷⁴ EU/ACE, 2013.
- ⁷⁵ Ibid.
- ⁷⁶ DHS, 2011. Ref. Central Statistical Agency, Addis Ababa and ICF International, 2012.
- ⁷⁷ WB 2014
- ⁷⁸ WB, 2014. IDA/IFC/MIGA CAS Update.
- ⁷⁹ WB, 2014. IDA/IFC/MIGA CAS Update.
- ⁸⁰ WB, 2014. IDA/IFC/MIGA CAS Update.
- ⁸¹ Unicef briefing note om utdanning i Etiopia, april, 2015.
- ⁸² GMR, 2010a
- ⁸³ IMF's World Economic Outlook Database, åpnet april 2015.
- ⁸⁴ Ibid.
- ⁸⁵ 20% av mottakerne er sårbare hushold uten arbeidskapasitet og mottar direkteoverføringer uten kondisjoner.
- ⁸⁶ Tom Lavers, 2013.
- ⁸⁷ Hoddinott, Gilligan og Seyoum, 2009.
- ⁸⁸ Unesco, GMR Policy Paper 18.
- ⁸⁹ Government of Etiopia, 2010.
- ⁹⁰ Unesco, GMR, 2015.

-
- ⁹¹ Government of South Sudan, 2012. GMR 2015 anslår at mens det i regionen Central Equatoria var to elever per bok, så var det 11 elever per bok i konfliktstaten Unity.
- ⁹² World Bank, 2012, Education in the Republic of South Sudan.
- ⁹³ World Bank, 2014, ALP Student Learning Assessment.
- ⁹⁴ General Education Strategy Plan 2012-2017.
- ⁹⁵ <http://www.worldbank.org/en/country/southsudan/overview>
- ⁹⁶ Samtaler med Nelleman, Juba.
- ⁹⁷ World Bank, 2012, Education in the Republic of South Sudan.
- ⁹⁸ WDI Database.
- ⁹⁹ UNFPA.
- ¹⁰⁰ Samtaler med Verdensbankansatte.
- ¹⁰¹ General Education Strategy Plan, 2012-2017.
- ¹⁰² På dette området har Norge kompetanse som kan overføres også i kontekst av utdanningsprogrammer. Det vil i framtiden være etterspørsel etter faglært arbeidskraft rundt oljeutvinningen, og et eventuelt universitetssamarbeid utover det som allerede eksisterer kunne danne en slik kontekst. I samtale med verdensbankens utdanningsteam i Juba ble det spurt om ikke dette kunne være aktuelt for universitetsmiljøet i Stavanger.
- ¹⁰³ International Crisis Group, 2014.
- ¹⁰⁴ General Education Strategy Plan 2012-2017.
- ¹⁰⁵ Ibid.
- ¹⁰⁶ Kruse, 2015.
- ¹⁰⁷ CIA Fact book.
- ¹⁰⁸ Leigh og Epstein, 2012.
- ¹⁰⁹ Det finnes en givergruppe, og Verdensbankens representant understreker at Norge var savnet sist de møttes. Det sitter en dansk utdanningsspesialist i landets utdanningsdepartement på vegne av EU. Det Unicefstøttede programmet har fortsatt finansieringsbehov og tilbyr en mulig investeringsløsning for et norsk engasjement.
- ¹¹⁰ Valente, World Bank, 2013.
- ¹¹¹ Blant annet holdt maoistene foreldre strafferettslig ansvarlige dersom de ikke sendte jenter på skolen. Hart 2001.
- ¹¹² GMR, 2015, pp 174-175. Referencing the National Literacy Campaign Programme.
- ¹¹³ World Bank, World Development Indicators.
- ¹¹⁴ World Bank, 2015. Post-Disaster Needs Assessment.
- ¹¹⁵ Ibid.
- ¹¹⁶ World Bank Country Partnership Strategy for Nepal, 2014-2018.
- ¹¹⁷ Karki 2014.
- ¹¹⁸ Unesco, World InequalityDatabase.
- ¹¹⁹ Koirala, 2015.
- ¹²⁰ I skrivende stund, august 2015, var fortsatt siste oppdatering av IMF's World Economic Outlook Database datert til April 2015.
- ¹²¹ World Bank Country Partnership Strategy for Nepal, 2014-2018.
- ¹²² <http://blogs.adb.org/blog/adb-s-initial-analysis-economic-impact-nepal-earthquake>
- ¹²³ World Bank Country Partnership Strategy for Nepal, 2014-2018.
- ¹²⁴ Andre kilder angir langt lavere tall, e.g. Lohani, 2014. World DataBank oppgir tallet 21,4% for 2013. Uansett er dette relativt høye tall.
- ¹²⁵ Tall fra Unesco, GMR 2015.
- ¹²⁶ Lohani for Unesco, 2014.
- ¹²⁷ Post Disaster Needs Assessment. Behov for 2015/2016: \$63 millioner, 2016/2017: \$140 millioner, 2017/2018: \$194 millioner.
- ¹²⁸ WB PRSP.
- ¹²⁹ Schwab, K. 2015.
- ¹³⁰ WB 2015 Nepal school sector reform program.
- ¹³¹ Lohani, 2014.
- ¹³² Lohani, 2014.
- ¹³³ School Sector Reform Plan (SSRP).
- ¹³⁴ Lohani, 2014.
- ¹³⁵ Koirala og Koirala, 2014
- ¹³⁶ Bhata, 2014.
- ¹³⁷ Lohani. 2014.
- ¹³⁸ Utheving gjort av forfatter.
- ¹³⁹ UD, 2014, Stortingsmelding 25.
- ¹⁴⁰ Filosofen Thomas Nagel (1991; *Equality and partiality*) uttrykker samfunnsvalget som et klassisk etisk dilemma: En far har to sønner, den ene svært begavet, den andre født med en betydelig hjerneskada. For midlene han har til rådighet kan han utdanne den første til lege, eller han kan sette alt inn på å hjelpe sin andre sønn å lære å skrive navnet sitt.

¹⁴¹ Holzmans og Jørgensen, 2000.

¹⁴² En stor andel fattige hushold i Sør Afrika har minst en pensjonist.

¹⁴³ Hoddinott, Gilligan og Seyoum, 2009.

¹⁴⁴ Denne debatten har også en omfattende etisk og moralsk string, som er vesentlig, men ikke refereres videre her.

¹⁴⁵ Lavers og Hickey, 2015.

¹⁴⁶ Nasjonale utdanningssystemer «impregneres av fremmed DNA», og finansiers av giverland.

¹⁴⁷ I tillegg til en kredittmarkedsfeil ligger det en betydelig arbeidsmarkedsfeil i preferansen for familiearbeidskraft (tillitsproblematikk). Se for eksempel Bhalotra and Heady, 2003.

¹⁴⁸ Gjerne fattige kvinner som ofte kontrollerer arbeidskraften til barn i yngre grunnskolealder.

¹⁴⁹ Steer, P.R, K. Smith og A. Zubairi. 2013.

¹⁵⁰ Ibid.

¹⁵¹ Brookings, 2013. Filipp og Lerer 2013 er ikke optimistiske.

¹⁵² Swartz, 2012.

¹⁵³ Ibid.

¹⁵⁴ Ravishankar 2015, for Verdensbanken.

¹⁵⁵ Kielland om Utdanning i Haiti, for UD, for publisering i august 2015.

¹⁵⁶ Mens vi respekterer andres verdier synes vi implisitt egne verdier er «bedre». Om vi ikke hadde synes ene verdien var bedre enn andre, hadde vi ikke hatt dem.

Økonomiske og sosiale utviklingstrekk i norske satsingsland for utdanning



Fafo

Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
www.fafo.no

Fafo-rapport 2016:14
ISBN 978-82-324-0294-6
ISSN 0801-6143
Ordrenr. 20576