



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 08.03.2004
KOM(2004)157 endelig

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET
om interimsevalueringen af den tredje fase af Tempus-programmet

DA

DA

1. INDLEDNING

Denne rapport forelægges i henhold til artikel 12 i Rådets afgørelse 1999/311/EF af 29. april 1999. Den indeholder Kommissionens holdning til de vigtigste konklusioner og henstillinger i den eksterne evaluering af den tredje fase af Tempus-programmet (Tempus III).

Den fuldstændige interimsevaluering af Tempus III¹ findes på følgende internetadresse: http://europa.eu.int/comm/education/programmes/evaluation/evaluation_en.html.

2. BAGGRUND

Tempus-programmet blev først foreslået på undervisningsministrenes møde i Rådet i december 1989 som et redskab for samarbejde mellem den videregående uddannelses institutioner i medlemsstaterne og partnerlandene. Dets første fase (Tempus I) blev vedtaget i 1990².

Programmet dækkede oprindeligt de central- og østeuropæiske lande. Mellem 1992 og 1993 blev det udvidet til at omfatte Den Russiske Føderation, Ukraine, Belarus og Albanien. I en kort periode (1991) dækkede det også Jugoslavien.

Formålet med Tempus var at bidrage til socioøkonomiske reformer gennem samarbejde inden for de videregående uddannelser. Mere konkret var programmet udformet med henblik på at fremme fælles udvikling af nye læseplaner, akademisk og administrativt personales erhvervelse af nye færdigheder inden for management og åbning af partnerlandenes uddannelsessystemer for civilsamfundet.

Programmets anden fase (Tempus II) blev vedtaget i 1993³ for perioden 1994-1998, og i 1996 blev den udvidet til 2000⁴. I den anden fase blev programmet udvidet til at omfatte nye støtteberettigede lande, der dækkedes af programmerne Phare⁵ og Tacis⁶, men der skete også en højnelse af programmets ambitioner og de forventninger, der stilledes til det. Især indførtes der med Tempus II specifikke nationale prioriteter, som supplerede den oprindelige ”bottom-up”-arbejdsmetode, hvor initiativet udelukkende lå hos universiteterne.

Selv om logikken i Tempus-programmets arbejdsmetode i vidt omfang er forblevet uændret, har programmet udviklet sig betydeligt som følge af ændringer i den politiske kontekst, og det har således bidraget til forberedelsen af de central- og østeuropæiske landes tiltrædelse af Den Europæiske Union.

Den tredje og nuværende fase af Tempus (Tempus III) blev vedtaget i 1999 for en periode på seks år fra den 1. juli 2000⁷. Programmets arbejdsmetode blev ikke ændret grundlæggende, men der blev indført to nye aspekter. For det første blev der som supplement til den

¹ Den endelige rapport om Tempus-programmets anden fase findes på den samme internetadresse.

² Rådets afgørelse 90/233/EØF af 7. maj 1990.

³ Rådets afgørelse 93/246/EØF af 29. april 1993.

⁴ Rådets afgørelse 96/663/EF af 21. november 1996.

⁵ Rådets forordning (EØF) nr. 3906/89 af 18. december 1989 om økonomisk bistand til visse lande i Central- og Østeuropa, og senere ændringer.

⁶ Dette programs nuværende retsgrundlag er Rådets forordning (EF, Euratom) 99/2000 af 29. december 1999 om bistand til partnerstater i Østeuropa og Centralasien.

⁷ Rådets afgørelse 1999/311/EF af 29. april 1999.

traditionelle opdeling efter lande lagt særlig vægt på programmets muligheder for at tilskynde til regionalt samarbejde. For det andet blev det understreget i endnu højere grad, at programmet ikke kun skal være i overensstemmelse med, og i visse tilfælde supplere, andre fællesskabsprogrammer, men at det også aktivt skal skabe berøringsflader til andre former for bistand til partnerlandene.

Rådets forordning 2666/2000/EF af 5. december 2000, som fastsatte rammerne for Fællesskabets bistand til genopbygning, udvikling og stabilisering (Cards) i Vestbalkan, udvidede Tempus III-afgørelsen til at omfatte deltagelse af Kroatien og Forbundsrepublikken Jugoslavien.

Tempus III blev igen ændret i 2002⁸ med en udvidelse af programmet til at omfatte de sydlige og østlige Middelhavslande, der dækkes af Meda-programmet inden for rammerne af det Euro-Middelhavspartnerskab, der opstod som følge af Barcelona-erklæringen i 1995.

Udvidelsen er et forsøg på at imødekomme behovet for et tættere samarbejde inden for videregående uddannelse mellem EU og dets partnere i regionen med henblik på at bidrage til disses socioøkonomiske udvikling. Derudover tager udvidelsen sigte på at fremme dialog og forståelse mellem kulturer som et middel til at sikre bæredygtig udvikling, fred og stabilitet i regionen og styrke programmets tværkulturelle og civilsamfundsmæssige dimension.

Tempus III udløber i december 2006⁹, samtidig med de andre overordnede uddannelses- og erhvervsuddannelsesprogrammer (Socrates og Leonardo da Vinci).

3. KORT BESKRIVELSE AF PROGRAMMET

Tempus er først og fremmest udformet med henblik på at bidrage til en reform og en forbedring af partnerlandenes videregående uddannelsesordninger. Gennem samarbejde inden for videregående uddannelser tager programmet også sigte på at styrke civilsamfundet, fremme demokratiet i disse lande og styrke den gensidige forståelse og tværkulturelle dialog mellem EU og dets partnere.

Programmet kombinerer en ”bottom-up”-arbejdsmetode, som hovedsagelig overlader initiativet til universiteterne, med en ”top-down”-metode, som kommer til udtryk i fastsættelsen af nationale prioriteter for hvert enkelt partnerland med henblik på at forstærke programmets indvirkning på reformprocessen mest muligt.

For at nå disse mål støtter programmet tre typer af projekter:

- Fælles europæiske projekter, som er multilaterale projekter, der skaber kontakt mellem den videregående uddannelses institutioner i EU og partnerlandene med henblik på at understøtte bestræbelser i institutionerne i partnerlandene på at udvikle og forbedre læseplanernes udformning eller universitetets forvaltning. Disse projekter søger også at bidrage til opbygningen af det institutionelle net i partnerlandene. De varer normalt to eller tre år, og de er den almindeligste projekttype inden for Tempus.

⁸ Rådets afgørelse 2002/601/EF af 27. juni 2002.

⁹ Afgørelsen om udvidelse af Tempus-programmet til at omfatte Meda-landene ændrede programmets varighed således, at udløbsdatoen blev den samme for Tempus, Socrates og Leonardo da Vinci.

- Strukturelle og supplerende foranstaltninger, som også er multilaterale projekter, men udformet til at støtte kortvarige indgreb, der tager sigte på reformer af uddannelsesordningerne, der er snævert forbundne med partnerlandenes prioriteter.
- Individuelle mobilitetsstipendier, som tildeles til enkeltpersoner – professorer, lektorer, forvaltningspersonale eller embedsmænd i ministerierne – for at hjælpe dem med at rejse til andre lande i forbindelse med arbejde vedrørende en bestemt reformproces.

Følgende lande modtager støtte under Tempus:

- Albanien, Bosnien og Hercegovina, Kroatien, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien og Forbundsrepublikken Jugoslavien (disse lande betegnes som ”Cards”-lande).
- Armenien, Aserbajdsjan, Belarus, Georgien, Kasakstan, Kirgisistan, Moldova, Mongoliet, Den Russiske Føderation, Tadsjikistan, Turkmenistan, Ukraine og Usbekistan (disse lande betegnes som ”Tacis”-lande).
- Algeriet, Egypten, Israel¹⁰, Jordan, Libanon, Marokko, Den Palæstinensiske Myndighed, Syrien og Tunesien (disse lande betegnes som ”Meda”-lande).

Det bilaterale samarbejde med hvert enkelt af partnerlandene under Tempus-programmet finansieres over budgetterne for Cards, Meda og Tacis.

4. EVALUERINGSARBEJDET

Kommissionen offentliggjorde en offentlig indkaldelse af bud i 2002, som førte til, at firmaet ECORYS-NEI blev udvalgt til at gennemføre evalueringen af den tredje fase af Tempus III. Denne evaluering blev gennemført sammen med og under hensyntagen til resultaterne af den endelige evaluering af programmets anden fase.

Af beskrivelsen af arbejdsopgaverne i udbudsmaterialet fremgik det, at ansøgeren skulle undersøge logikken i Tempus-programmets aktioner, herunder især følgende aspekter:

- (1) Findes de socioøkonomiske behov, der gav anledning til Tempus-programmets første og anden fase, stadig i dag? Svarer programmets mål til de eksisterende uddannelsesbetingelser i de støtteberettigede lande? I hvilken udstrækning har programmet bidraget til at ændre de socioøkonomiske betingelser i disse lande?
- (2) Er indkaldelse af forslag og udvælgelsesprocessen på grundlag af nationale prioriteter en anvendelig metode, og hvor hensigtsmæssigt er det at tilskynde til samarbejde mellem støtteberettigede nabolande i et program, der fokuserer på nationale prioriteter?
- (3) Er den multilaterale model, hvori der indgår institutioner fra EU og fra de støtteberettigede lande, hensigtsmæssig for at nå programmets mål, og mere konkret, hvori består merværdien i forhold til strukturelle investeringer i uddannelsesreformer?

¹⁰ Israels deltagelse er kun mulig på grundlag af selvfinansiering.

- (4) Bidrager den type af projekter, der støttes af programmet (især fælles europæiske projekter og individuelle mobilitetsstipendier) til at nå de ønskede resultater og virkninger på de videregående uddannelsesordninger?
- (5) Er støttens nuværende størrelse tilstrækkelig til at nå de ønskede mål? Frembringer den nuværende metode den kritiske masse, der kræves for at skabe varige virkninger?
- (6) Er de nuværende gennemførelsesredskaber, forvaltningsmetoder og især metoder til at yde teknisk bistand hensigtsmæssige og tilstrækkelige til at sikre projekternes kvalitet og en passende gennemførelse af projekterne? Er tilsynsmekanismerne tilstrækkelig effektive? Sikrer de eksisterende mekanismer for tilbagemelding og udbredelse af resultater, at den erfaring, der indhøstes gennem programmet, også udnyttes?

Evalueringsskemaet udarbejdede en evalueringsskema, der i vidt omfang var baseret på interaktiv deltagelse af de forskellige aktører i Tempus III. De vigtigste evalueringsskemaer, der blev anvendt i perioden oktober 2002 - juni 2003, var:

- Tre interaktive workshoper (Moskva, Almaty og Skopje) med de involverede partnere og en workshop om de indhøstede erfaringer (Bruxelles), hvor alle de vigtigste evalueringsspørgsmål blev drøftet. Denne metode blev suppleret med en analyse af aktionernes logik, et overblik over den relevante litteratur, interviews med aktørerne og analyser af de enkelte landes situation.
- Der blev anvendt data om resultaterne af Tempus II, og spørgsmål, der var relevante for denne midtvejsevaluering, indgik i tre af undersøgelsens redskaber: et on line-spørgeskema om indvirkningen af Tempus på reformerne af den videregående uddannelse og bæredygtige partnerskaber (599 koordinatører af fælles europæiske projekter), en undersøgelse blandt 80 koordinatører af fælles europæiske projekter i de støtteberettigede lande og 26 interviews med repræsentanter for myndigheder med ansvar for videregående uddannelse i de støtteberettigede lande.

Det er vigtigt at bemærke, at udbudskriterierne blev udformet, før Tempus III blev udvidet til at omfatte det sydlige og østlige Middelhavsområde. Konklusionerne og henstillingerne gælder dog også for programmets gennemførelse i denne region.

5. EVALUERINGENS KONKLUSIONER

5.1 Programmets relevans set i forhold til de socioøkonomiske behov

De fremherskende socioøkonomiske betingelser og behovet for at støtte den videregående uddannelse

Evalueringsskemaet gennemførte en sammenlignende analyse, der viste, at Cards- og Tacis-landenes nuværende situation ligner den situation, der var fremherskende i Tempus-programmets tidligere faser. Disse lande kan stadig ikke betragtes som stabile demokratier. I både Cards- og Tacis-landene er overgangen kun delvis gennemført, og processen lider under en stagnerende økonomi, begrænset evne til at gennemføre reformer, utilstrækkelige sociale ydelser, afbrydelser af de offentlige tjenesteydelser og en høj statsgæld. Alt dette har indflydelse på statens investering i uddannelse. I Tacis- og Cards-regionerne er der flere studenter end nogensinde før, der påbegynder en videregående uddannelse, men statens investeringer i reelle tal er faldet til en tredjedel af niveauet for ti år siden.

I mange af Meda-landene har den videregående uddannelse, selv om den historiske kontekst har været en helt anden, ligeledes lidt under en alvorlig mangel på finansiering. I de fattigere Meda-lande er den kroniske mangel på midler blevet forstærket af, at de internationale givere har været af den opfattelse, at uddannelsesstøtte skulle koncentreres om grundskolen og sekundærtrinnet, da dette måtte anses for mere omkostningseffektivt og mere rentabelt på kort sigt end investering i videregående uddannelse. Dette synspunkt har ændret sig i den senere tid, og støtte til videregående uddannelse anses nu for at være nøglen til at sikring af en bæredygtig udvikling.

Det er vurderingsfirmaets opfattelse, at de udfordringer, de støtteberettigede lande står over for i Tempus-programmets tredje fase, er lige så vanskelige som dem, de stod over for under Tempus I og II, og at der er gode grunde til at prioritere reformer af den videregående uddannelse og erhvervsuddannelse.

”Overgangen fra et kommunistisk samfund til demokrati og markedsøkonomi skabte et socioøkonomisk behov for *ændring af værdinormer, institutionelle ændringer og ændring af kvalifikationer og den dertil svarende uddannelse*. Det var dette behov, der efter Berlinmurens fald gav anledning til Tempus-programmets første fase og i de tidlige halvfemsere den anden fase... I de støtteberettigede lande i programmets tredje fase er dette behov stadig helt aktuelt, og programmet er derfor særdeles relevant.”

Kommissionen deler evalueringsfirmaets opfattelse, at ”behovet for yderligere innovation og investering i den videregående uddannelse er meget større end det, de støtteberettigede lande i øjeblikket har mulighed for at betale, og behovet kan forventes at stige. Der er således gode grunde til at investere mere i videregående uddannelse og forskning.”

Tempus-programmets muligheder for at bidrage til reform og udvikling af de videregående uddannelser

Evalueringen (af både Tempus II og Tempus III) viser, at Tempus kan bidrage til at ændre de socioøkonomiske betingelser i de støtteberettigede lande. Personale- og mobilitetsprogrammerne er nået ud til hundredetusinder af studerende, lærere og docenter fra de videregående uddannelsers institutioner i de central- og østeuropæiske lande. På denne måde er deltagerne i Tempus I og Tempus II kommet i berøring med nye ideer, idealer og begreber og den bedste praksis i næsten enhver samfundssammenhæng i EU, og de har oplevet de forskellige løsninger, medlemsstaterne i EU betjener sig af i bestræbelserne på at reformere samfundet og uddannelserne. Næsten alle deltagerne er således blevet inddraget i en omfattende og vidtrækkende dialog, som har bidraget til en bevidstgørelse om og en sammenligning af nationale værdier, kulturer og holdningsændringer og til en styrkelse af deres ønske om at støtte den sociale og økonomiske reformproces i deres hjemlande og i deres eget arbejdsmiljø.

Etableringen af partnerskabsforbindelser mellem enkeltpersoner og institutioner fra partnerlandene og EU har givet de videregående uddannelsers institutioner udstrakt adgang til netværk af viden. Dette har været et vigtigt indirekte bidrag til lovgivningsmæssige, administrative og institutionelle ændringer, som letter overgangen til markedsøkonomi og mere demokrati.

Det fremgår af evalueringsrapporten, at Tempus i højere grad end noget andet eksternt program i de støtteberettigede lande har hjulpet universitetsinstitutter og –fakulteter med at modernisere allerede eksisterende studieforbøb og indføre nye. Programmet har således

bidraget til, at uddannelsesordningerne vil blive mere relevante for den kommende generation i forhold til behovene på arbejdsmarkedet, som er under stadig udvikling.

Kommissionen er enig med evalueringsfirmaet i, at den tredje fase af Tempus er et betydningsfuldt redskab i betragtning af de fremherskende socioøkonomiske forhold i partnerlandene, og at programmet utvivlsomt fortsat vil være et effektivt redskab til at imødekomme de videregående uddannelsers behov.

5.2 De nationale og regionale prioriteters værdi

Evalueringsfirmaet henviser til, at der er bred enighed blandt programmets aktører om de nationale prioriteters betydning for opnåelse af den størst mulige virkning og om behovet for at styrke dialogen mellem Kommissionen og de lokale myndigheder for bedre at fastsætte disse prioriteter.

Evalueringsfirmaet kommer til den slutning, at opfattelsen af nytteværdien af fastsættelsen af de nationale prioriteter hovedsagelig afhænger af, hvor hensigtsmæssig formulingsprocessen har været. "I lande, hvor Tempus-programmets vigtigste aktører blev hørt, ansås de nationale prioriteter for at være en nyttig rettesnor for ansøgerne. I lande, hvor prioriteterne åbenbart blev fastsat uden høring, oplevedes udvælgelsen af dem som arbitrær og som en unødigt og uønsket form for indblanding ovenfra."

Kommissionen påpeger, at der ikke er nogen væsentlig forskel på, hvordan de nationale prioriteter er blevet fastsat for de forskellige lande. Den anerkender dog, at der faktisk er forskel på de nationale prioriteters art og præsentation. I nogle tilfælde kan de nationale prioriteter uden vanskelighed anvendes til at udforme operationelle forslag. I andre tilfælde er prioriteterne for brede eller tvetydige til at være direkte anvendelige.

Det viste sig vanskeligere at nå til enighed om, hvilken vægt de nationale prioriteter skulle tillægges i spørgsmålet om programmets anvendelse. På den ene side blev det bemærket, at under anvendelse af "bottom-up"-metoden skulle nyskabende ideer i princippet have forrang for retningslinjer ovenfra. På den anden side kan en fastere strategisk planlægning forstærke programmets virkning og forhindre spild af ressourcer. Der var heller ikke enighed blandt aktørerne om, hvilken vægt der skulle lægges på overholdelse af de nationale prioriteter under udvælgelsen af projekter.

Det er Kommissionens opfattelse, at de nationale prioriteter er væsentlige for at give programmet den størst mulige indflydelse på reform- og udviklingsprocessen i de videregående uddannelser og derigennem på de samlede uddannelses- og erhvervsuddannelsesordninger. Som det understreges i evalueringen, er det imidlertid vigtigt at opretholde "bottom-up"-metoden for at tilskynde til innovation og kreativitet på institutionsniveau. "Bottom-up"-metoden kan desuden (hvis det skulle blive nødvendigt) sikre, at programmet ikke bliver overtaget af bureaukratiet eller infiltreret af uønskede politiske eller økonomiske interesser.

I spørgsmålet om regionalt samarbejde konkluderer evalueringsfirmaet, at behovet for bl.a. et intensiveret samarbejde om kultur og samarbejde om sikkerhedsspørgsmål og for mulighed for tiltrædelse af EU samt partnernes voksende interesse for at følge Bologna-processen er stærke argumenter for at intensivere universiteternes samarbejde på regionalt plan.

Selv om Kommissionen har tilskyndet ansøgerne til at forelægge regionale projekter (som omfatter mere end et partnerland), må det indrømmes, at der ikke inden for Tempus findes en

mekanisme for en fælles formulering af regioners prioriteter, som de respektive regioners myndigheder med ansvar for de videregående uddannelser kan betjene sig af.

5.3 Den multilaterale partnerskabsmodels værdi

Det altovervejende flertal af berørte parter opfatter generelt denne model som nøglen til den succes, Tempus-programmets interventionslogik har haft.

Tillid til, at universiteterne i EU og i de støtteberettigede lande er i stand til at identificere deres behov og udforme og gennemføre nyskabende og målrettede projekter, har altid været et centralt element i Tempus-metoden. Denne metode synes at fungeret udmærket, ikke kun i forbindelse med reformer af læseplaner, men også i forbindelse med indførelse af ny forvaltningspraksis. Den har endvidere ansporet de videregående uddannelsers institutioner til at stille deres viden til rådighed for at imødekomme de behov, der opstår som følge af ændringer i samfundet.

Evalueringsfirmaet konkluderer, at det er lykkedes med den multilaterale model at bidrage til, at Tempus når sit dobbelte mål, kulturel tilnærmelse og tilpasning af de videregående uddannelsesordninger. Denne model fører i vidt omfang til bæredygtige kontaktnet blandt enkeltpersoner og institutionelle partnerskaber mellem de videregående uddannelsers institutioner i de støtteberettigede lande og i EU's medlemsstater – hvilket er en vigtig indikator for, hvor vellykket indsatsen for kulturel tilnærmelse har været under Tempus III.

Den multilaterale models egnethed til at fremme reformer og forbedring af den videregående uddannelse blev bekræftet i den afsluttende evaluering af Tempus II.

Evalueringsfirmaet sammenligner Tempus-programmet med andre foranstaltninger og påpeger, at den største fordel ved Tempus-programmets multilaterale "bottom-up"-metode er dets evne til at skabe net og kontakter mellem mennesker. Tempus giver støtte gennem samarbejde et menneskeligt ansigt, fordi alle Tempus-projekter er baseret på et snævert samarbejde mellem samarbejdsvillige institutioner og personer.

Som evalueringsfirmaet udtrykker det, "Tempus-programmets merværdi sammenlignet med strukturinvesteringer i uddannelse ligger i programmets fremme af internationalt samarbejde, som fører til ny indsigt, nye ideer og nye net af personlige og professionelle kontakter. Derudover er det en styrke ved den multilaterale mobilitetsmodel, at den fremmer iværksætterånden på fakultetsniveau og dermed giver mulighed for igangsætning af nyskabelse og reformer nedefra. Som følge heraf opstår en meget bred vifte af nyskabende projekter."

Kommissionen noterer sig evalueringsfirmaets argument, at Tempus giver "valuta for pengene", idet omkostningerne ved Tempus-interventioner er relativt lavere end f.eks. strukturforanstaltninger, som internationale sagkyndige deltager i.

5.4 Projekttypernes relevans

Tempus-programmets projekttyper er beskrevet i afsnit 2. I lyset af programmets mål konkluderer evalueringsfirmaet, at der er god overensstemmelse mellem programmets mål som fastsat i Rådets afgørelse og programmets redskaber:

- Fælles europæiske projekter og strukturelle og supplerende foranstaltninger bidrager til tilpasning og udvikling af de videregående uddannelsesordninger, da de giver

partnerlandene adgang til den viden om modernisering og reform, der er tilgængelig i uddannelsesinstitutionerne i EU.

- Fælles europæiske projekter vedrørende udvikling af læseplaner bevirker gennem indførelse af nyskabende studieordninger en videreudvikling på institutionelt plan, og projekter vedrørende forbedring af universiteternes forvaltning bidrager til reformer af denne forvaltning.
- Fælles europæiske projekter og individuelle mobilitetsstipendier fremmer mobilitet og kulturel dialog samt opbygning af institutioner og bidrager således til, at Tempus III når det mål at tilnærme kulturerne og udvikle civilsamfundet.

Evalueringen konkluderer, at de forskellige typer af projekter har været effektive til at nå programmets ønskede mål og den overordnede virkning, Tempus skulle have på reformerne af de videregående uddannelser. Især har de fælles europæiske projekter vist sig at bidrage til ændring af retlige og administrative bestemmelser inden for de videregående uddannelser. De bidrager også til større åbenhed og interesse for internationalt samarbejde i institutionerne, til reform af deres forvaltning, udvikling af læseplaner, uddannelse af beslutningstagere og til bæredygtige partnerskaber mellem uddannelsesinstitutioner i EU og de støtteberettigede lande.

Evalueringsfirmaet ser dog også muligheder for en styrkelse af programmets virkning og tilskynder bl.a. til, at der lægges mere vægt på udveksling af information og udbredelse af resultater og på snævrere forbindelser mellem universiteter og industri med særligt henblik på beskæftigelsesevne. Evalueringsfirmaet foreslår også en sammenlægning af de fælles europæiske projekter under Tempus med efter- og videreuddannelsesprogrammer for lærere, og endelig udbredelse af nyskabende resultater til uddannelsescentre og til skoler på primær- og sekundærtrinnet. Fælles europæiske projekter burde også anvendes til at uddanne de dygtigste studenter til en karriere som forskere.

Kommissionen kan i vidt omfang tilslutte sig denne analyse og understreger, at der kan være grund til at overveje at forstærke mekanismerne for styrkelse af synergier mellem de videregående uddannelser og erhvervsuddannelserne inden for det nuværende program og at udvide det kommende program ud over de videregående uddannelser.

5.5 Finansieringens tilstrækkelighed og kritisk masse

Evalueringsfirmaet fastslår, at programmets mål ikke har været defineret i en række mål for præstationer, som kan kontrolleres ved hjælp af kvantitative indikatorer. Det bemærker på den anden side også, at analysen af udvælgelsesprocessen viser, at antallet af ansøgninger af høj kvalitet altid har oversteget de til rådighed stående bevillinger. Siden programmet blev etableret, har absorptionskapaciteten aldrig været overskredet. Deraf kan det udledes, at Tempus har været utilstrækkeligt finansieret.

I spørgsmålet om kritisk masse konkluderer evalueringen, at den kritiske masse kan nås med den nuværende finansiering på projektniveau. På landsniveau afhænger muligheden for at nå den kritiske masse imidlertid af landets størrelse og en vedvarende tildeling af større bevillinger.

Kommissionen er enig i vurderingsfirmaets analyse og erkender, at variationer i finansieringsniveauet i tidens løb, som ofte har været foretaget af politiske grunde eller af programmeringshensyn, skader programmets effektivitet.

5.6 Programmets forvaltning

Evalueringsrapporten fastslår, at de nuværende gennemførelsesredskaber, forvaltningsmetoder og metoder til at yde teknisk bistand er hensigtsmæssige, og at de hidtil har sikret, at projekternes kvalitet og gennemførelse har været tilfredsstillende.

Rapporten anerkender ganske vist Kommissionens indsats for nylig for at strømline procedurerne, men den påpeger samtidig, at reglerne for tildeling af kontrakter og deres finansielle forvaltning er strengere og mere besværlige end nødvendigt. Kommissionen understreger, at der måske kan være et element af sandhed i denne konklusion, men at der er tale om en vanskelig balancegang mellem behovet for at sikre en forsvarlig omgang med offentlige midler og ønsket om at sikre en enkel forvaltning. Den nye finansforordnings indførelse har ikke gjort denne balancegang lettere.

I spørgsmålet om udvælgelsesprocedurer understreger evalueringsfirmaet, at systemet er transparent, men at der kun gives utilstrækkelige tilbagemeldinger om tidligere projekters resultater til de personer, der skal foretage en evaluering, og der foretages ingen sammenligning af projekternes relative fortrin set i den bredere sammenhæng af de videregående uddannelsers reformbehov i de støtteberettigede lande. Kommissionen har allerede taget skridt til at forbedre udvælgelsesprocessen, bl.a. ved at styrke uddannelsen af de personer, der skal foretage en evaluering.

I spørgsmålet om tilsyn konkluderer evalueringsfirmaet, at den gældende praksis under Tempus III ganske vist kun har et begrænset omfang, men at den dog kan anses for passende. Kommissionen anerkender, at der ikke har fundet systematisk overvågning sted i marken under Tempus III, og at dette har begrænset informationsstrømmen om programmets resultater i de støtteberettigede lande. Kommissionen er også enig i, at det ville være ønskeligt at forbedre udbredelsen af resultaterne.

6. DET EKSTERNE EVALUERINGSFIRMAS HENSTILLINGER

Evalueringsrapporten indeholder en række henstillinger, som er anført i kortform nedenfor (*i kursiv*) ledsaget af Kommissionens bemærkninger:

(1) Den vellykkede multilaterale model fra Tempus burde overføres til andre regioner i verden.

Kommissionen har henledt evalueringsfirmaets opmærksomhed på, at visse eksisterende programmer (herunder Alfa og Asia-Link) har overtaget partnerskabsmodellen fra Tempus.

(2) De årlige nationale budgetter for de resterende år af Tempus III bør forøges.

Kommissionen er enig med evalueringsfirmaet i, at den kritiske masse kun kan nås gennem øgede bevillinger, og den forsøger at holde bevillingerne på et niveau, der er tilstrækkelig højt til at sikre en effektiv anvendelse af midlerne.

(3) Proceduren for formulering af prioriteter for de enkelte lande bør styrkes gennem en bedre struktureret dialog med partnerlandenes uddannelsesmyndigheder.

Kommissionen anerkender, at dialogen med partnerlandenes myndigheder er nøglen til programmets succes, og vil straks træffe foranstaltninger til at sikre en bedre struktureret og konsekvent tilgang.

(4) De nationale prioriteters nyttevirkning kan styrkes ved at anvende horisontale uddannelsesspørgsmål som prioriteter frem for en liste af vertikale specialiseringer.

Kommissionen anerkender, at de nationale prioriteters natur og præsentation bør forbedres.

(5) Metoden til indkaldelse af forslag og udvælgelsesmekanismen for regionale projekter bør forbedres.

Kommissionen anerkender, at den nuværende ordning baseret på nationale prioriteter og nationale budgetter ikke giver mulighed for gennemførelse af det regionale samarbejdes fulde potentiale, selv om der udtrykkelig tilskyndes til dette i programmets nuværende fase. Kommissionen vil undersøge, hvordan den bedst kan styrke programmets regionale dimension.

(6) Tempusmidlerne bør anvendes til det, programmet gør bedst, dvs. fremme af mobilitet, udveksling og indførelse af nye læseplaner.

Kommissionen glæder sig over, at Tempus-programmet har fået ry for at fremme mobilitet og indførelse af nye læseplaner og undervisningsmetoder, men er af den opfattelse, at programmets ambitioner i retning af at udstrække virkningen til at omfatte systemet som sådan er den logiske følge af den voksende betydning, der tillægges de nationale prioriteter. Samtidig med at aktiviteter, der fokuserer på udvikling af læseplaner på institutionelt plan fortsat vil være en central del af programmet, vil andre aktiviteter, som tager sigte på deltagelse af aktører på systemniveau, derfor blive udviklet yderligere.

(7) De individuelle mobilitetsstipendiets relevans og effektivitet bør styrkes yderligere, og mulighederne for misbrug af stipendierne bør indskrænkes.

Kommissionen vil revidere kriterierne og finansieringsbetingelserne for disse stipendier og har til hensigt at lade partnerlandenes myndigheder deltage i fastlæggelsen af prioriteter for denne type af aktiviteter. Kommissionen er af den opfattelse, at den forestilling, at mobilitetsstipendierne misbruges eller kan misbruges, ikke støttes af kendsgerninger. Det skal bemærkes, at modtagerne har tilladelse til at deltage i lovlige aktiviteter, der rækker ud over stipendiets oprindelige formål. Måske har dette forhold givet anledning til denne misforståelse.

(8) Koordineringen mellem GD EAC og EuropeAid bør styrkes for at gøre programmets virkning på reformen af de videregående uddannelser så stærk som muligt.

Kommissionen vil sørge for en koordinering på alle niveauer af de tjenestegrene, der har ansvaret for samarbejdet på uddannelsesområdet i de berørte partnerlande. En sådan koordinering skal finde sted i forbindelse med fastlæggelse af overordnede prioriteter og planlægning, koordinering, tilsyn og evaluering.

(9) Det bør undersøges, om det kan lade sig gøre at nedsætte maksimumbeløbet for støtte til fælles europæiske projekter til f.eks. 200 000 EUR for et toårigt projekt med det formål at kunne udvælge flere projekter til finansiering.

For visse lande kan mindre støttebeløb og et større antal projekter måske være ønskelige, men erfaringen har vist, at det nuværende maksimumbeløb for tildeling af støtte (500 000 EUR) er nødvendigt for at sikre den kritiske masse på projektplan.

(10) Der burde indføres en ny projekttype for afholdelse af konferencer til støtte for regionalt samarbejde/netværkarbejde og udbredelse af projektresultater.

(11) Der burde stilles midler til rådighed til aktioner, der kan fremme udveksling af informationer og større udbredelse af Tempus-programmets konkrete og mindre håndgribelige resultater.

Det er Kommissionens opfattelse, at igangsætningen af strukturelle og supplerende foranstaltninger, som omfatter støtte til informations- og udbredelsesprojekter, samt afholdelsen af regionale Tempus-konferencer imødekommer disse henstillinger.

(12) Retningslinjerne for ansøgere under Tempus-programmet bør fokusere mere direkte på fremme af særlige evner, beskæftigelsesegnethed, forbindelserne mellem universiteterne, industrien og civilsamfundet og overførsel af nyskabelser fra de fælles europæiske projekter til andre uddannelsesinstitutioner, herunder programmer for grundskolen og sekundærtrinnet.

Vejledningen for ansøgere tilskynder allerede til, at der etableres forbindelser mellem universiteterne, industrien og civilsamfundet. Kommissionen vil søge at stimulere dette samarbejde yderligere gennem målrettede oplysningskampagner i partnerlandene.

Kommissionen vil også inden for programmets nuværende fase søge at udnytte de videregående uddannelsers muligheder for at stimulere udviklingen af erhvervsuddannelsen, voksenundervisningen og efter- og videreuddannelsen samt skoleuddannelsen. I spørgsmålet om fornyelse af Tempus-programmet vil Kommissionen overveje at udvide anvendelsen af Tempus-modellen, så den dækker alt vedrørende livslang læring.

(13) Der burde offentliggøres statistikker om indsendte forslag af høj kvalitet.

Kommissionen er af den opfattelse, at sådanne statistikker kan vise, at partnerlandene har en yderligere absorptionskapacitet, og at de derfor kan tjene som udgangspunkt for en potentiel forøgelse af bevillingerne til programmet. Desuden ville de imødekomme kravet i den nye finansforordning om offentliggørelse af resultater.

(14) Der bør gøres en indsats for at hæve de finansierede forslags gennemsnitlige kvalitet.

Kommissionen vil gribe dette problem an på to forskellige måder: 1) den vil tilskynde de nationale Tempus-kontorer¹¹ til at afholde et møde til vejledning af potentielle ansøgere; 2) den vil forbedre det oplysende materiale, ansøgerne modtager, og uddannelsen af de sagkyndige, der deltager i udvælgelsen af projekter.

(15) Der bør gøres en aktiv indsats for at gøre programmets nytte og virkning klar for de lokale myndigheder.

Kommissionen erkender betydningen af et tættere samarbejde med de nationale myndigheder om fastsættelse af prioriteter for programmets gennemførelse og fremme af de videregående uddannelsesinstitutioners og andre organisationers deltagelse. For at fremme dette samarbejde

¹¹ De nationale Tempus-kontorer udpeges af de nationale myndigheder i partnerlandene. De bistår Kommissionen under programmets gennemførelse ved at informere og rådgive potentielle ansøgere og melde tilbage til Kommissionen om projekternes gennemførelse.

har Kommissionen taget skridt til at etablere en fast mekanisme for en struktureret dialog med de nationale myndigheder.

(16) Tildelingsprocedurerne bør forenkles.

Der blev indført forenklinger af tildelingsprocedurerne i 2003, hvor antallet af udbetalinger og antallet af rapporter, der kræves af modtagerne, blev nedsat. En yderligere indsats i denne retning kan kun finde sted under hensyntagen til de ændrede (og mere komplekse) gældende bestemmelser.

(17) Udvælgelsesprocessen bør fokusere på projektets relevans.

Det er Kommissionens opfattelse, at projekternes relevans for reformen af de videregående uddannelser vil blive forbedret gennem en styrkelse af de nationale prioriteter, bedre information under udvælgelsesprocessen og en hensigtsmæssig uddannelse af de sagkyndige, der deltager i udvælgelsesprocessen, så projekternes relevans for de lokale behov kan vurderes bedre. Der arbejdes allerede med alle disse faktorer.

(18) Der bør genindføres en selektiv tilsynsordning i marken.

Kommissionen planlægger at styrke den nuværende ordning for tilsyn i marken under hensyntagen til mulighederne for at tilvejebringe de nødvendige supplerende menneskelige og finansielle ressourcer, både i Kommissionen selv og i de tjenester, der yder teknisk bistand.

7. KONKLUSION

Interimsevalueringen er en bekræftelse af Tempus-programmets relevans, og den anerkender i alle henseender programmets interventionslogik som formålstjenlig og effektiv. Der synes ikke at være behov for en grundlæggende nyorientering af programmet, men Kommissionen har allerede truffet foranstaltninger til at forbedre dets gennemførelse og vil træffe yderligere foranstaltninger som angivet ovenfor.

Især vil Kommissionen søge at styrke de nationale prioriteter, forbedre udbredelsen af resultater og styrke tilsynet. Kommissionen vil også tilstræbe, at finansieringsniveauet forbliver stabilt for at sikre, at programmet gennemføres effektivt.

Kommissionen vil ligeledes gennem Tempus søge at fremme reformer i skolen, erhvervsuddannelsen og voksenundervisningen samt i efter- og videreuddannelsen for fuldt ud at udnytte programmets værdi som et redskab for socioøkonomiske ændringer i partnerlandene.