



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 08.03.2004  
KOM(2004)157 slutlig

**RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET**

**om utvärdering efter halva tiden av den tredje etappen i Tempusprogrammet**

## 1. INLEDNING

Denna rapport läggs fram i enlighet med artikel 12 i rådets beslut 1999/311/EG av den 29 april 1999. Här presenteras kommissionens ståndpunkt beträffande de viktigaste slutsatserna och rekommendationerna i den externa utvärderingen av den tredje etappen i Tempusprogrammet (Tempus III).

Den fullständiga rapporten från utvärderingen efter halva tiden av Tempus III<sup>1</sup> finns på följande Internetadress:

[http://europa.eu.int/comm/education/programmes/evaluation/evaluation\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/education/programmes/evaluation/evaluation_en.html).

## 2. BAKGRUND

Tempusprogrammet föreslogs för första gången vid mötet för rådet (utbildning) i december 1989 som ett instrument för samarbete mellan högskolor i medlemsstaterna och i partnerländerna. Den första etappen (Tempus I) antogs 1990<sup>2</sup>.

Programmet omfattade ursprungligen länderna i Central- och Östeuropa; under åren 1992 – 1993 utvidgades det till Ryssland, Vitryssland, Ukraina och Albanien. Under en kort tid (1991) omfattade det även Jugoslavien.

Tempus strävade efter att bidra till socioekonomiska reformer genom samarbete inom högre utbildning. Närmare bestämt var programmet avsett att främja gemensamt utarbetande av nya kursplaner, förvärvandet av nya ledarskapsfärdigheter hos lärarkår och administrativ personal och öppnandet av partnerländernas utbildningssystem mot det civila samhället.

Programmets andra etapp (Tempus II) antogs 1993<sup>3</sup> för tiden 1994-1998, och 1996 förlängdes den till 2000<sup>4</sup>. Under andra etappen utvidgades programmet till nya länder som omfattades av programmen Phare<sup>5</sup> och Tacis<sup>6</sup>, och dessutom höjdes ambitionsnivån och förväntningarna. I synnerhet infördes i Tempus II särskilda nationella prioriteringar som kompletterade det ursprungliga tillvägagångssättet ”nerifrån-och-upp”, där initiativet låg endast hos universiteten.

Även om systemet för bidragsbeviljande inte förändrats i stort, har Tempusprogrammet avsevärt utvecklats och följt de politiska förändringarna samt bidragit till de central- och östeuropeiska ländernas anslutningsprocess till Europeiska unionen.

Den tredje och nuvarande etappen i Tempus (Tempus III) antogs 1999 för en sexårsperiod med början den 1 juli 2000<sup>7</sup>. Systemet för bidragsbeviljande förblev i stort detsamma. Emellertid infördes två nydanande aspekter. För det första lades särskild tonvikt på programmets möjlighet att främja regionalt samarbete, vid sidan om de redan utprovade

---

<sup>1</sup> Slutrapporten om andra etappen i Tempusprogrammet finns på samma Internetadress.

<sup>2</sup> Rådets beslut 90/233/EEG av den 7 maj 1990.

<sup>3</sup> Rådets beslut 93/246/EEG av den 29 april 1993.

<sup>4</sup> Rådets beslut 96/663/EG av den 21 november 1996.

<sup>5</sup> Rådets förordning (EEG) nr 3906/89 av den 18 december 1989 om ekonomiskt stöd till somliga länder i Central- och Östeuropa, samt senare ändringar.

<sup>6</sup> Den aktuella rättsliga grunden för detta program är rådets förordning (EC, EURATOM) 99/2000 av den 29 december 1999 om bistånd till partnerstaterna i Östeuropa och Centralasien.

<sup>7</sup> Rådets beslut 1999/311/EG av den 29 april 1999.

specifika tillvägagångssätten för varje land. För det andra nämnde man tydligare att det inte bara var nödvändigt att se till att programmet stämde överens med andra gemenskapsprogram och kompletterade dem, utan även att det skulle finnas samverkan med andra former av bistånd till partnerländerna.

Genom rådets förordning 2666/2000/EG av den 5 december 2000 där man anger ramen för gemenskapens bistånd till återuppbyggnad, utveckling och stabilisering (CARDS) i västra Balkan, ändrades beslutet om Tempus III så att Kroatien och Federativa republiken Jugoslavien nu får delta i programmet.

Tempus III ändrades ytterligare 2002<sup>8</sup>, när programmet utvidgades till att omfatta de länder kring södra och östra Medelhavet som täcks av MEDA-programmet, inom ramen för partnerskapet Europa-Medelhavet som har sitt ursprung i Barcelona-förklaringen från 1995.

Genom utvidgningen söker man att möta behovet av närmare samarbete inom högre utbildning mellan unionen och dess partner i regionen för att bidra till deras socioekonomiska utveckling. Dessutom vill man främja dialog och förståelse mellan kulturerna som ett sätt att säkerställa hållbar utveckling, fred och stabilitet i regionen, samt förstärka de dimensioner i programmet som gäller kontakter mellan kulturer och det civila samhället.

Tempus III löper ut i december 2006<sup>9</sup>, tillsammans med de övriga programmen inom allmän och yrkesinriktad utbildning (Sokrates och Leonardo da Vinci).

### **3. KORTFATTAD BESKRIVNING AV PROGRAMMET**

Tempus är främst avsett att bidra till reformen och uppdateringen av partnerländernas system för högre utbildning. Via samarbete på högskolenivå syftar programmet också till att stärka det civila samhället, främja demokrati i dessa länder samt öka ömsesidig förståelse och interkulturell dialog mellan EU och dess partner.

I programmet ingår såväl ett tillvägagångssätt "nerifrån-och-upp", där initiativet ligger främst hos universiteten, och ett tillvägagångssätt "uppifrån-och-ner", där nationella prioriteringar fastställs för varje partnerland för att programmets inverkan på reformprocesserna ska bli så stor som möjligt.

För att dessa mål ska uppnås stöds tre slags projekt via programmet:

- Gemensamma europeiska projekt, som är multilaterala projekt med högskolor från EU och partnerländerna och som syftar till att stödja högskolorna i partnerländerna i deras ansträngningar att utarbeta och uppdatera kursplaner eller högskoleledning. Projekten syftar också till att bidra till att bygga upp institutionsstrukturen i partnerländerna. Projektet varar vanligtvis två eller tre år och är den vanligaste projekttypen inom Tempus.
- Strukturella och kompletterande åtgärder, som också är multilaterala projekt för att stödja kortvariga insatser för systemreformer; de är nära kopplade till partnerländernas prioriteringar.

---

<sup>8</sup> Rådets beslut 2002/601/EC av den 27 juni 2002.

<sup>9</sup> Genom beslutet om utvidgningen av Tempusprogrammet till MEDA-länderna ändrades programmets längd så att slutdatumet blev detsamma för Tempus, Sokrates och Leonardo da Vinci.

- Individuella utbytesstipendier, som beviljas enskilda personer – lärare, personal eller tjänstemän vid ministerier – och utgör bidrag till utlandsresor i samband med arbete som gäller en viss reformprocess.

Följande partnerländer får bidrag ur Tempus:

- Albanien, Bosnien och Hercegovina, Kroatien, f.d. jugoslaviska republiken Makedonien samt Federativa republiken Jugoslavien (kallade "Cards-länderna").
- Armenien, Azerbajdzjan, Vitryssland, Georgien, Kazachstan, Kirgizistan, Moldova, Mongoliet, Ryssland, Tadzjikistan, Turkmenistan, Ukraina och Uzbekistan (kallade "Tacis-länderna").
- Algeriet, Egypten, Israel<sup>10</sup>, Jordanien, Libanon, Marocko, Palestinska myndigheten, Syrien och Tunisien (kallade "MEDA-länderna").

Tempusprogrammet bekostas ur budgeten för Cards, MEDA och Tacis för bilateralt samarbete med vart och ett av partnerländerna.

#### 4.        **UTVÄRDERINGEN**

Kommissionen gick ut med en öppen anbudsinfordran år 2002, varvid företaget ECORYS-NEI valdes ut för att genomföra utvärderingen av den tredje etappen i Tempus III. I utvärderingen beaktades slutsatserna från den slutliga utvärderingen av programmets andra etapp.

Enligt kravspecifikationen skulle utvärderaren undersöka Tempusprogrammets system för bidragsbeviljande, och i synnerhet besvara följande frågor:

- (1) Råder fortfarande de socioekonomiska behov som ledde till första och andra etappen i Tempusprogrammen? Motsvarar programmets mål de aktuella utbildningsförhållandena i de bidragsberättigade länderna? I vilken utsträckning har programmet bidragit till att förändra de socioekonomiska förhållandena i dessa länder?
- (2) Är inbjudningar att lämna förslag och urvalsförfaranden som grundas på nationella prioriteringar ett bra tillvägagångssätt och hur lämpligt är det att uppmuntra grannländer till samarbete i ett program som utformats efter nationella prioriteringar?
- (3) Är den multilaterala modell för samarbete som engagerar institutioner i EU-länderna och i de bidragsberättigade länderna lämplig för att uppnå programmets mål och, framför allt, vilket är mervärdet i förhållande till de strukturella investeringarna i utbildningsreformer?
- (4) Är de projekttyper (resultat) som stöds genom programmet (gemensamma europeiska projekt och individuella utbytesstipendier) relevanta i ljuset av förväntade resultat och effekter på systemen för högre utbildning?
- (5) Är finansieringsnivån tillräcklig för att de avsedda målen ska uppnås? Genererar det nuvarande tillvägagångssättet en kritisk massa som kan leda till en hållbar effekt?

---

<sup>10</sup> Israel kan endast delta på egen bekostnad.

- (6) Är de nuvarande verktygen för genomförandet av programmet, ledningsmetoderna och särskilt systemet för tekniskt stöd lämpliga och tillräckliga för att säkerställa kvaliteten på projekten och ett tillfredsställande genomförande? Är övervakningsmetoderna tillräckliga? Är de befintliga mekanismerna för återkoppling och spridning av resultaten adekvata för utnyttjandet av de erfarenheter som programmet gett?

Utvärderingsgruppen utformade en utvärderingsmetod med kraftig tonvikt på aktivt deltagande av de olika aktörerna inom Tempus III. De viktigaste utvärderingsverktygen som användes under tiden oktober 2002- juni 2003 var följande:

- Tre interaktiva seminarier (Moskva, Alma Ata och Skopje) med aktörerna, samt en seminarium om erfarenheter (Bryssel) där man diskuterade alla viktiga frågor som gällde utvärdering. Detta tillvägagångssätt kompletterades med en analys av systemet för bidragsbeviljande, en granskning av litteraturen, samtal med aktörerna och fallstudier av olika länder.
- Man använde sig av uppgifter om resultaten inom Tempus II och i tre undersökningsinstrument tog man med frågor som var relevanta för denna utvärdering efter halva tiden: ett elektroniskt frågeformulär om hur Tempus påverkat reformen av högre utbildning och hållbara partnerskap (599 samordnare för gemensamma europeiska projekt), en undersökning bland (80) partner i gemensamma europeiska projekt i de bidragsberättigade länderna, samt (26) samtal med högskolemyndigheter i de bidragsberättigade länderna.

Det bör noteras att kravspecifikationerna utarbetades innan Tempus III utvidgades till länderna kring södra och östra Medelhavet. Slutsatserna och rekommendationerna gäller dock även genomförandet av programmet i den regionen.

## **5. SLUTSATSER FRÅN UTVÄRDERGIEN**

### **5.1. Programmets ändamålsenlighet vad gäller socioekonomiska behov**

#### *Rådande socioekonomiska förhållanden och behov att stödja högre utbildning*

Utvärderaren gjorde en jämförande analys av vilken det framgår att Cards- och Tacis-länderna nu befinner sig i ett läge som liknar det som rådde under de tidigare etapperna i Tempusprogrammet. Dessa länder kan fortfarande inte betraktas som stabila demokratier. I såväl Cards- som Tacis-länderna har övergången skett bara till mycket liten del och processen lider av trög ekonomi, begränsade möjligheter till genomförande av reformer, svaga välfärdsåtgärder, avbrott i tjänster för allmänheten och betydande underskott i de offentliga finanserna. Detta inverkar negativt på de offentliga utgifterna inom utbildning. I hela Tacis- och Cards-regionen finns det fler studenter än någonsin inom högre utbildning, medan utgifterna i faktiska tal ligger kring en tredjedel av nivåerna för tio år sedan.

I flera MEDA-länder har högre utbildning också lidit av allvarliga brister på anslag, även om den historiska bakgrunden är en helt annan. I de fattigare MEDA-länderna har den kroniska bristen på tillgängliga medel åtföljts av den dominerande åsikten bland de internationella donatorerna att biståndet till utbildning bör koncentreras till grundskole- och gymnasienivån. Detta skulle vara mer kostnadseffektivt och tillhandahålla högre avkastning för samhället på kortare sikt än investering i högre utbildning. Denna åsikt har på sistone ändrats och stöd till högre utbildning betraktas nu som avgörande för att säkerställa hållbar utveckling.

Utvärderaren anser att de utmaningar som de bidragsberättigade länderna i tredje etappen av Tempusprogrammet står inför är lika stora som de man stod inför inom Tempus I och II och de utgör viktiga argument för att man prioriterar reformer inom yrkesinriktad och högre utbildning.

“Övergången från kommunistisamhälle till demokrati och marknadsekonomi skapade det socioekonomiska behovet av *förändringar inom trossystem, institutioner samt färdigheter och yrkesutbildning*. Dessa behov ledde till den första Tempus-etappen efter Berlinmurens fall och den andra Tempus-etappen i början av 1990-talet... I de länder som deltar i den tredje Tempus-etappen är dessa behov fortfarande mycket kännbara och detta gör att programmet är mycket relevant.”

Kommissionen delar utvärderarens uppfattning att ”i de deltagande länderna är behoven av ytterligare innovation och investering i högre utbildning mycket större än dessa länder för närvarande har råd med, och behoven förväntas öka. Det finns starka skäl för större investeringar i högre utbildning och forskning.”

### *Tempus relevans vad gäller stöd till reformer och utveckling av högre utbildning*

Utvärderingen (både av Tempus II och Tempus III) bekräftar Tempus betydelse för förändringarna i de socioekonomiska förhållandena i de bidragsberättigade länderna. Programmen för personal och utbyte har nått ut till hundratusentals studenter och lärare vid högskolorna i Central- och Östeuropa. På så sätt har deltagarna i Tempus I och Tempus II kommit i kontakt med nya idéer, ideal, begrepp och bästa lösningar beträffande så gott som alla aspekter av EU-samhällena, och de har kunnat se hur EU:s medlemsstater på olika sätt hanterar utmaningarna i samband med reformer av samhället och utbildningen. Dessa kontakter har engagerat nästan alla deltagare i en omfattande dialog och bidragit till ökad medvetenhet, jämförelse av nationella värderingar och kulturer, attitydförändringar och större engagemang för att stödja den sociala och ekonomiska reformprocessen i det egna landet och i den egna arbetsmiljön.

Bildandet av partnerskap mellan individer och institutioner i partnerländerna och EU har gett högskolorna ett enormt tillträde till kunskapsnätverk. Detta har indirekt varit ett betydande bidrag till juridiska, administrativa och institutionella förändringar som underlättat övergången till en markandsbaserad ekonomi och ökad demokrati.

Av utvärderingsrapporten framgår att Tempus mer än något annat externt program i de bidragsberättigade länderna hjälpt universitetens institutioner och fakulteter att modernisera sina kurser och införa nya utbildningar. På så sätt har programmet hjälpt utbildningssystemen att bättre utbilda nästa generation med tanke på arbetsmarknadens nya behov.

Kommissionen instämmer med utvärderaren att den tredje etappen i Tempus är relevant med tanke på de rådande socioekonomiska förhållandena i partnerländerna och att det är otvivelaktigt att Tempus fortsätter att vara ett relevant och effektivt verktyg för att hantera aktuella behov inom högre utbildning.

## **5.2. Ändamålsenligheten av nationella och regionala prioriteringar**

Utvärderaren anser att det råder stor samstämmighet bland programaktörerna beträffande vikten av nationella prioriteringar för att uppnå så stora effekter som möjligt, och behovet av att stärka dialogen mellan kommissionen och de lokala myndigheterna för att bättre fastställa dessa prioriteringar.

Utvärderaren argumenterar att uppfattningen om ändamålsenligheten i tillvägagångssättet med nationella prioriteringar huvudsakligen beror på hur lämplig processen för att formulera dem är. ”I länder där man samrådde med de viktigaste aktörerna inom Tempusprogrammet ansågs tillvägagångssättet med nationella prioriteringar nyttigt för att orientera sökande. I länder där prioriteringarna tydligt fastställdes utan samråd, ansågs urvalet godtyckligt och en onödig form av irrelevant inblandning ovanifrån”.

Kommissionen påpekar att det inte finns någon större skillnad i hur nationella prioriteringar har fastställts för olika länder. Emellertid medger den att det faktiskt finns skillnader när det gäller de nationella prioriteringarna och hur de presenteras. I somliga fall kan de nationella prioriteringarna lätt omtolkas till operativa förslag. I andra fall är prioriteringarna alltför breda eller otydliga för att vara operativa.

Det visade sig vara svårare att uppnå samförstånd om hur tungt nationella prioriteringar faktiskt skulle väga för inriktningen av programmet. Å ena sidan observerade man att i ett ”nerifrån-och-upp”-program bör innovativa idéer i princip gå före preskriptiva riktlinjer ovanifrån. Å den andra kan en fastare strategisk planering öka programmets genomslagskraft och bidra till att undvika en alltför stor uppsplittring av resurser. Även i frågan om hur viktigt det skulle vara i urvalsprocessen att de nationella prioriteringarna följts, hade programmets aktörer inte någon enhällig åsikt.

Kommissionen anser att nationella prioriteringar är väsentliga om programmets effekter ska vara så stora som möjligt vad gäller reformer och utveckling av högre utbildning, och via den högre utbildningen effekterna på utvecklingen av utbildningssystemen som helhet. Emellertid, vilket framkommer av utvärderingen, är det viktigt att bibehålla tillvägagångssättet ”nerifrån-och-upp” för att främja innovation och nyskapande vid de olika högskolorna. Tillvägagångssättet ”nerifrån-och-upp” kan också där det behövs säkerställa att programmet inte är beroende av byråkrati och olämpliga politiska eller ekonomiska intressen.

Vad beträffar internationellt samarbete drar utvärderaren slutsatsen att bl.a. behoven av mer intensivt samarbete inom kultur, samarbete inom säkerhet, utsikter för EU-anslutning och det växande intresset bland partnererna att följa Bologna-processen utgör starka argument för en intensifiering av universitetssamarbete på regional nivå.

Även om kommissionen har uppmuntrat sökande att lämna in regionala projekt (med mer än ett partnerland) stämmer det att det inom Tempus inte finns någon mekanism för att högskolemyndigheter i respektive regioner gemensamt ska kunna fastställa regionala prioriteringar.

### **5.3. Värdet av den multilaterala partnerskapsmodellen**

Denna modell uppfattas av det stora flertalet inom Tempus som nyckeln till framgången i systemet för beviljande av Tempusbidrag.

I hjärtat av Tempus tillvägagångssätt har det alltid funnits en tillit till förmågan hos universiteten i EU och i de bidragsberättigade länderna att kartlägga behov och formulera och genomföra innovativa och riktade projekt. Detta tillvägagångssätt verkar ha fungerat mycket bra inte bara för att reformera universitetens kursplaner utan också för att införa nya rutiner inom ledningen. Det har också gett incitament till högskolorna att ställa sina kunskaper till förfogande som svar på nya behov som samhällsförändringarna lett till.

Utvärderaren drar slutsatsen att den multilaterala modellen har visat sig bidra till att Tempus uppnått det dubbla målet med kulturell tillnärmning och anpassning av systemen för högre utbildning. Modellen har en direkt betydande effekt på framväxten av hållbara nätverk mellan personer och partnerskap mellan institutioner mellan högskolor i de bidragsberättigade länderna och i EU:s medlemsstater, vilket är ett tydligt tecken på framgång för Tempus III-målet med ”kulturell tillnärmning”.

Den multilaterala modellens ändamålsenlighet för att främja reformering och uppdatering av högre utbildning har bekräftats i slututvärderingen av Tempus II.

Utvärderaren jämförde Tempusprogrammet med annat bistånd och påpekade att styrkan i det multilaterala tillvägagångssättet ”nerifrån-och-upp” hos Tempus är dess nätverk och mänskliga kontakter. Tempus ger ett mänskligt ansikte åt biståndssamarbetet, eftersom alla Tempusprojekt bygger på nära samarbete mellan villiga institutioner och individer.

Som utvärderaren uttryckte det: “Mervärdet med Tempus jämfört med strukturella investeringar i utbildning ligger i att programmet främjar internationellt samarbete, vilket leder till nya insikter, idéer och nya nätverk av personliga och yrkesrelaterade kontakter. Dessutom ligger styrkan i den multilaterala utbytesmodellen i att den underlättar initiativ på fakultetsnivå, vilket tillhandahåller en drivkraft ”nerifrån-och-upp” för innovation och reformer. Följaktligen erhåller man en mångfald av innovativa projekt”.

Kommissionen noterar att utvärderaren påpekar att Tempus medför ”bra värde för pengarna”, eftersom kostnaderna för Tempusbiståndet är jämförelsevis lägre än exempelvis strukturellt bistånd med medverkan av internationella experter.

#### **5.4. Relevansen i typen av projekt (resultat)**

De olika typerna av Tempusprojekt beskrivs under punkt 2. I ljuset av programmets mål drar utvärderaren slutsatsen att programmets mål, såsom de beskrivs i rådets beslut, och programmets instrument passar mycket väl ihop.

- Gemensamma europeiska projekt och strukturella och kompletterande åtgärder bidrar till att anpassa och utveckla systemen för högre utbildning, eftersom de ger partnerländerna tillträde till den sakkunskap om modernisering och reform som finns tillgänglig vid EU-institutionerna.
- Gemensamma europeiska projekt för utarbetande av kursplaner gäller utveckling på högskolornas nivå genom införandet av innovativa kursplaner, och projekt för förbättring av universitetsledning gäller ledningsreformer vid högskolor.
- Gemensamma europeiska projekt och individuella utbytesstipendier främjar rörlighet och kulturell dialog samt uppbyggnaden av institutioner, och är därför relevanta för att uppnå Tempus III-målet om tillnärmning av kulturer och utveckling av det civila samhället.

I utvärderingen dras slutsatsen att de olika projekttyperna har visat sig effektiva för att uppnå de förväntade resultaten i programmet och den övergripande effekten av Tempus på reformer av högskoleutbildningen. I synnerhet har de gemensamma europeiska projekten visat att de bidrar till förändringar av regelverket inom högre utbildning. De bidrar också till öppenhet och möjlighet att ingå internationellt samarbete mellan högskolor, till reformer av högskoleledningen, utarbetande av kursplaner, utbildning för beslutsfattare och hållbara partnerskap mellan högskolorna i EU och i partnerländerna.



Emellertid pekar utvärderaren på vissa möjligheter att utöka programmets effekter, och föreslår särskilt: ytterligare tonvikt på informationsutbyte och spridning av resultat, samt fastare koppling mellan universitet och näringsliv med tydlig inriktning på anställbarhet. Utvärderaren föreslår också att man införlivar de gemensamma europeiska projekten i Tempus med utbildningsprogram för lärare samt spridning av innovativa resultat till utbildningscentrum, grundskolor och gymnasier. Gemensamma europeiska projekt bör också tjäna till att förbereda de mest begåvade studenterna för forskarbanan.

Kommissionen instämmer i stort med denna analys, och betonar att det finns skäl för att överväga mekanismerna för förstärkning av samverkan mellan högre och yrkesinriktad utbildning inom detta program, och att utvidga programmet i dess nästa skepnad till områden bortom högre utbildning.

### **5.5. Nivån på anslagen och kritisk massa**

Utvärderaren påpekade att programmets mål inte hade omsatts i en rad prestationsmål som kunde verifieras via kvantitativa indikatorer. Utvärderaren anser dock att det framgår av analysen av urvalsprocessen att antalet ansökningar av hög kvalitet alltid har varit högre än de tillgängliga anslagen. När väl programmet blivit väletablerat har absorptionsförmågan aldrig överskridits. Detta tyder på att Tempus fått för låga anslag.

Vad gäller den kritiska massan dras slutsatsen i utvärderingen att en sådan kan uppnås på projektnivå med den aktuella anslagsnivån. På landsnivå beror det dock på landets storlek och på tilldelningen av varaktiga och ökade bidrag om man uppnår den kritiska massan.

Kommissionen instämmer med utvärderarens analys och medger att variationer i anslagsnivån som inträffat under programmet, även om de ofta varit motiverade av politiska skäl och programmeringsskäl, faktiskt äventyrar programmets effektivitet.

### **5.6. Programledningen**

I utvärderingsrapporten anges att de aktuella verktygen för genomförandet, ledningssätten och systemen för tekniskt stöd är lämpliga och tidigare har säkerställt en tillfredsställande nivå på projektens kvalitet och ett adekvat genomförande av projekten.

Rapporten bekräftar kommissionens nyligen gjorda ansträngningar för att effektivisera förfarandena, men påpekar att reglerna för avtal och finansiell förvaltning ändå är strängare och mer tidskrävande än nödvändigt. Trots att det finns en viss sanning i denna slutsats, betonar kommissionen att det är mycket svårt att finna en jämvikt mellan behovet att säkerställa en lämplig redovisning av användningen av offentliga medel och administrativ enkelhet. Införandet av den nya budgetförordningen har inte precis underlättat detta arbete.

Vad gäller urvalsförfarandena betonar utvärderaren att systemet är tydligt, men påpekar att det inte finns tillräcklig återkoppling till bedömarna om ur tidigare projekt har fungerat, och ingen övergripande jämförelse av projektens relativa fördelar mot bakgrund av behoven vad gäller reformer av högre utbildning i de bidragsberättigade länderna. Kommissionen har redan vidtagit åtgärder för att förbättra urvalsförfarandet, särskilt genom att utöka utbildningen av bedömare.

Vad gäller övervakning drar utvärderaren slutsatsen att rutinerna för övervakning inom Tempus III är begränsade, men kan betraktas som tillräckliga. Kommissionen medger att övervakning ute på fältet inte gjorts systematiskt under Tempus III, och detta har begränsat

informationsflödet om Tempusresultaten i de bidragsberättigade länderna. Kommissionen håller med om att det vore önskvärt att förbättra spridningen av resultat.

## **6. DEN EXTERNA UTVÄRDERARENS REKOMMENDATIONER**

I utvärderingsrapporten görs en rad rekommendationer som sammanfattas nedan (kursivt) tillsammans med kommissionens kommentarer:

*(1) Den framgångsrika multilaterala Tempusmodellen bör utvidgas till andra regioner i världen.*

Kommissionen har uppmärksammat utvärderarna på att vissa befintliga program (till exempel ALFA eller Asia-Link) har tagit över Tempusmodellen för partnerskap.

*(2) Den årliga nationella budgeten för de återstående åren för Tempus III bör höjas.*

Kommissionen instämmer med utvärderarna att den ”kritiska massan” endast kan uppnås via högre anslag och förbinder sig att hålla programmets anslag på en tillräckligt hög nivå för att säkerställa att resurserna används effektivt.

*(3) Formuleringen av prioriteringar för respektive land bör bygga på en mer strukturerad dialog med partnerländernas utbildningsmyndigheter.*

Kommissionen instämmer att dialogen med myndigheterna i partnerländerna är avgörande för programmets framgång, och kommer att vidta omedelbara åtgärder för att uppnå ett mer strukturerat och konsekvent tillvägagångssätt.

*(4) Göra de nationella prioriteringarna mer ändamålsenliga genom att specificera prioriteringar som övergripande utbildningsfrågor snarare än en förteckning över akademiska specialiseringar.*

Kommissionen medger att de nationella prioriteringarna och deras presentation bör förbättras.

*(5) Tillvägagångssättet med inbjudningar att lämna projektförslag och urvalsmekanismen för regionala projekt bör förbättras.*

Kommissionen medger att det nuvarande systemet som bygger på nationella prioriteringar och nationell budget inte möjliggör förverkligandet av hela potentialen i regionalt samarbete, även om detta tydligt uppmuntras i programmets pågående etapp. Kommissionen ska undersöka hur man på bästa sätt kan stärka programmets regionala dimension.

*(6) Tempusmedlen bör användas till det som programmet är bäst på, nämligen att främja rörlighet, utbyte och innovation i utbildningsprogrammen.*

Kommissionen är glad att Tempusprogrammet har blivit känt för att främja rörlighet och innovation i utbildning och undervisningsmetoder, men den anser att programmets ambition att utöka sin genomslagskraft och nå systemnivån är den logiska följd av den allt större vikt som man fäster vid nationella prioriteringar. Därför kommer man att fortsätta utveckla annan verksamhet, särskild sådan där man vill engagera aktörer på systemnivå, alltmedan insatser som inriktas på utarbetande av kursplaner på högskolenivå även fortsättningsvis kommer att vara en central del av programmet.

*(7) Göra de individuella utbytesstipendierna ännu mer ändamålsenliga och effektiva och begränsa möjligheterna till missbruk av stipendierna.*

Kommissionen kommer att se över kriterierna och bidragsvillkoren för de individuella utbytesstipendierna och avser att engagera partnerländernas nationella myndigheter i fastställandet av prioriteringar för denna slags verksamhet, Kommissionen anser att det inte finns några bevis för uppfattningen att de individuella utbytesstipendierna missbrukas eller kan missbrukas. Det bör noteras att mottagarna av de individuella utbytesstipendierna inte får utföra någon verksamhet som går utanför stipendiets ursprungliga räckvidd, och detta kan ha gett upphov till den felaktiga uppfattningen.

*(8) Samordningen mellan generaldirektoratet för utbildning och kultur och EuropeAid bör förstärkas för att programmets effekter på reformen av högre utbildning ska bli större.*

Kommissionen kommer att säkerställa samordningen på alla nivåer mellan avdelningar som ansvarar för utbildningssamarbetet med partnerländerna i fråga. Denna samordning bör ske både vad gäller fastställandet av övergripande prioriteringar, programmering samt samordning, övervakning och utvärdering.

*(9) Undersöka möjligheten att minska det maximala beloppet för gemensamma europeiska projekt till exempelvis 200 000 euro för ett tvåårigt projekt för att kunna välja ut fler projekt för bidrag.*

Medan ett lägre bidragsbelopp och ett högre antal projekt kan vara önskvärt för vissa länder, vet man av erfarenhet att den aktuella maximala bidragsnivån (500 000 euro) är nödvändig för att det ska finnas en kritisk massa på projektnivå.

*(10) Införa ett nytt slags projekt för anordnande av konferenser för att stödja regionalt samarbete och arbete i nätverk samt spridning av projektresultat.*

*(11) Öronmärka medel för insatser för att främja informationsutbyte och större spridning av de påtagliga och mindre påtagliga resultaten för Tempus.*

Kommissionen anser att införandet av strukturella och kompletterande åtgärder som inbegriper stöd till projekt för information och spridning av projektresultat samt anordnandet av regionala Tempuskonferenser är ett svar på dessa rekommendationer.

*(12) Inrikta ansökningshandledningen för sökande till Tempus tydligare på främjandet av särskilda begåvningar, anställbarhet, förbindelserna mellan universitet, näringsliv och det civila samhället, och effekter av innovationer i gemensamma europeiska projekt på andra utbildningsanstalter, inbegripet läroplaner för grundskolor och gymnasier.*

I ansökningshandledningen uppmuntras redan till förbindelser mellan universitet, näringsliv och det civila samhället. Kommissionen kommer att söka att ytterligare främja detta samarbete via riktade informationsinsatser i partnerländerna.

Kommissionen kommer också inom programmets pågående etapp att undersöka hur högre utbildning kan främja utvecklingen av yrkes- och vuxenutbildning samt skolutbildning. Vad gäller förlängningen av Tempusprogrammet kommer kommissionen att överväga att utvidga Tempusmodellen så att den täcker hela skalan av livslångt lärande.

*(13) Statistik om projektförslag av god kvalitet bör offentliggöras.*

Kommissionen håller med om att sådan statistik bidrar till att bevisa ytterligare absorptionsförmåga i partnerländerna och tjänar därför som referens för en eventuell höjning av anslagen till programmet. Sådan statistik är också kopplad till kraven i den nya budgetförordningen vad gäller offentliggörandet av resultat.

*(14) Man bör göra en insats för att höja den genomsnittliga kvalitetsnivån på de förslag på beviljas bidrag.*

Kommissionen kommer att behandla denna fråga på följande två sätt: (1) genom att uppmantra de nationella programkontoren för Tempus<sup>11</sup> att anordna utbildningar för eventuella sökande till Tempus, samt (2) genom bättre informationsmaterial till sökande och utbildning av de sakkunniga som deltar i projekturvalet.

*(15) Programmets betydelse och genomslagskraft bör ges aktivt PR på de lokala myndigheternas nivå.*

Kommissionen inser att det är viktigt att i större utsträckning engagera de nationella myndigheterna i att fastställa prioriteringar för genomförandet av programmet och uppmantra såväl högskolor som andra institutioner att delta i programmet. I detta syfte har kommissionen vidtagit åtgärder för att inrätta en mekanism för en strukturerad dialog med nationella myndigheter.

*(16) Avtalsförfarandena bör förenklas.*

Förenklade avtalsförfaranden infördes 2003, varvid antalet utbetalningar av bidrag och antalet rapporter som bidragsmottagarna var skyldiga att lämna minskades. När man gör ytterligare ansträngningar i denna riktning, måste man emellertid ta hänsyn till det ändrade (och mer komplicerade) regelverket.

*(17) Urvalsförfarandet bör inriktas på projektens relevans.*

Kommissionen anser att projektens relevans för reformen av högre utbildning kommer att förbättras genom att man stärker nationella prioriteringar, ger bättre information tidigare under urvalsförfarande och på lämpligt sätt utbildar sakkunniga som deltar i urvalsförfarandet, så att man bättre kan bedöma hur relevanta projekten är för de lokala behoven. Man håller på att vidta åtgärder inom alla dessa aspekter.

*(18) Återinföra en selektiv övervakning ute på fältet.*

Kommissionen har för avsikt att förstärka det nuvarande systemet för övervakning ute på fältet, beroende på tillgången på ytterligare personal och medel, såväl inom kommissionen som hos de tjänster som ger tekniskt bistånd.

---

<sup>11</sup> De nationella programkontoren för Tempus utses av de nationella myndigheterna i partnerländer och bistår kommissionen i genomförandet av programmet genom att tillhandahålla information och råd till eventuella sökande, samt återkoppling till kommissionen om genomförandet av projekten.

## 7. SLUTSATS

I utvärderingen efter halva tiden bekräftas Tempusprogrammets ändamålsenlighet, och systemet för tilldelning av bidrag anses effektivt och slagkraftigt och får fullt stöd. Det verkar inte nödvändigt med en genomgripande omorientering av programmet, men kommissionen har redan vidtagit åtgärder för att förbättra genomförandet och kommer att besluta om ytterligare åtgärder, enligt vad som sagts ovan.

I synnerhet vill kommissionen försöka att stärka de nationella prioriteringarna, förbättra spridningen av resultaten och utöka övervakningarna. Kommissionen kommer också att försöka se till att det finns en varaktig nivå på anslagen så att programmet kan fungera effektivt.

Via Tempus kommer kommissionen också att främja reformer av skolor samt yrkes- och vuxenutbildning för att till fullo ta tillvara programmets värde som verktyg för socioekonomiska förändringar i partnerländerna.