OTKA 101579

„KÖZOKTATÁS-FEJLESZTÉSI
BEAVATKOZÁSOK HATÁSMECHANIZMUSAI”



ELTE PPK Felsőoktatás-menedzsment Intézeti Központ

Halász Gábor – Szőllősi Tímea

A fejlesztő beavatkozások hatásmechanizmusainak kérdései a nemzetközi fejlesztőszervezetek tevékenységében

Olvasószerkesztő: Simon Mária

Javasolt hivatkozás:
Halász Gábor – Szőllősi Tímea (2012): A fejlesztő beavatkozások hatásmechanizmusainak kérdései a nemzetközi fejlesztőszervezetek tevékenységében. ELTE PPK Felsőoktatás-menedzsment Intézeti Központ. Kézirat (http://www.fmik.elte.hu/a-szervezeti-egyseg-bemutatasa/a-kozoktatas-fejlesztesi-beavatkozasok-hatasmechanizmusai/produktumok/)

2012

Tartalom

Bevezetés 3
A fejlesztőszervezetek és tevékenységük 4
A fejlesztőszervezetek 4
A fejlesztőszervezetek által felhalmozott implementációs tudás 6
Implementációs kihívások és problémák 11
A kontextus elemzése 11
Az elkötelezettség megteremtése 13
Kapacitásépítés 13
A fejlesztés megvalósításának intézményi keretei 14
A fejlesztendő rendszerek fejlettségi szintjének figyelembevétele 16
Ágazatközi együttműködés 18
Az implementációs folyamat menedzselése 19
Fejlesztési beavatkozások az oktatás területén 20
Fejlesztési célok 20
Esetek 22
A Világbank kongói oktatásfejlesztési projektje 22
A DFID ugandai fejlesztési programja 26
Az AusAID fidzsi oktatásfejlesztési projektje 29
A USAID oktatásfejlesztési projektje Jamaicában 31
Norvég támogatással megvalósított oktatásfejlesztés Bangladesben 34
Következtetések 38
Összegzés 42
Hivatkozások 46

Bevezetés

E tanulmány *A közoktatás-fejlesztési beavatkozások hatásmechanizmusai* c. OTKA-kutatás[1] keretei között készült. Átfogó célja annak vizsgálata, hogy az uniós forrásokból finanszírozott magyarországi oktatásfejlesztési beavatkozások milyen feltételek mellett fejtenek ki *jelentős* (azaz az osztálytermi gyakorlatot, az alkalmazott tanulásszervezési módszereket és a tanári viselkedést jelentős mértékben módosító) és *tartós* (azaz a fejlesztési beavatkozás lezárulása után is fennmaradó) hatást.

A tanulmány közvetlen célja a *nemzetközi fejlesztőszervezetek (development agencies, development organizations)* oktatásfejlesztési gyakorlatának és koncepcióinak vizsgálata. Kiindulópontja az, hogy e fejlesztőszervezetek az általuk évtizedeken keresztül végzett és támogatott fejlesztési beavatkozások révén egyedülálló tudásra és tapasztalatra tettek szert arról, hogy a fejlesztési, ezen belül az oktatásfejlesztési beavatkozások milyen feltételek mellett képesek tartós és valós hatást elérni. E tudást és tapasztalatokat e szervezetek tudatosan és folyamatosan építik annak érdekében, hogy fejlesztési beavatkozásaik eredményességét javíthassák. Fejlesztő tevékenységük tanulmányozása, az erre történő tudatos reflexiójuk, esetenként módszeres kutatási és elemző tevékenységük megismerése egyedülálló lehetőséget nyújt arra, hogy az oktatásfejlesztési beavatkozások hatásmechanizmusait jobban megérthessük.

Az itt vizsgált fejlesztőszervezetek által végzett fejlesztési beavatkozások fontos jellemzője az, hogy ezek idegen terepen történnek, azaz nem abban az országban, ahol a fejlesztést finanszírozó és a szakmai támogatás nyújtó szervezet működik vagy a székhelye található. E szervezetek jellemző módon olyan fejlesztéseket valósítanak meg, amelyeket a fejlettebb és gazdagabb országok kezdeményeznek és támogatnak kevésbé fejlett és szegényebb országokban.

Mint látni fogjuk, a szervezetek egy része *nemzetközi* vagy *kormányközi formában* működik, más részük *nemzeti kormányok* ellenőrzése alatt áll. Az utóbbiak esetében magától értetődik, de az előbbiek esetében is nyugodtan megfogalmazható, hogy a szegény vagy fejletlen országokban e szervezetek által megvalósított beavatkozások olyan *külső fejlesztések*, amelyek jellege részben eltér azoktól a *belső fejlesztésektől*, amelyeket egy-egy kormány a saját nemzeti oktatási rendszerében hajt végre (Fazekas, 2012). Noha a fejlesztési beavatkozások e két formája között jelentős eltérés van, sok a hasonlóság is: éppen emiatt érdemes a fejlesztőszervezetek által végzett beavatkozásokat tanulmányoznunk annak ellenére, hogy a jelen OTKA-kutatás célja a nemzeti rendszeren *belül* zajló, belső fejlesztések vizsgálata. Érdemes persze megjegyezni: az uniós források felhasználásával megvalósított fejlesztések esetében nem beszélhetünk teljes mértékben belső fejlesztésről, annak ellenére, hogy a nemzeti hatóságok által a saját nemzeti oktatási rendszerben kezdeményezett és megvalósított folyamatokról van szó, hiszen a célok kijelölése és a forrásfelhasználás szabályozása ebben az esetben a nemzeti és a nemzetfeletti szereplők közötti együttműködésben történik (Halász, 2012). Ugyanakkor hasonló módon – mint látni fogjuk – a fejlett országok által működtetett vagy kormányközi szervezetként működő fejlesztőszervezetek is egyre inkább a forrásokat

[1] Országos Tudományos Kutatási Alapprogramok – OTKA, 101579. Időtartama: 2012. március – 2015. március. Témavezetője: Halász Gábor (ELTE PPK Neveléstudományi Intézet, Felsőoktatás-menedzsment Intézeti Központ). Vezető kutató: Fazekas Ágnes. Részt vevő kutatók: Szőllősi Tímea, Schnellbach Máté és Németh Szilvia. A kutatást támogató Szakmai Tanácsadó testület tagjai: Balázs Éva, Setényi János, Wolfné Borsi Julianna. További szakmai támogatók: Banai Bajzáth Angéla, Kovács István Vilmos, Keczer Gabriella.

fogadó elmaradott országgal együtt, azok elköteleződését *(ownership)* erősítve határozzák meg a fejlesztési célokat és menedzselik a fejlesztési folyamatokat (OECD, 1991).

A fejlesztőszervezetek és tevékenységük

Ebben a részben bemutatjuk a jelenleg működő legfontosabb fejlesztőszervezeteket, ezek tevékenységét, továbbá röviden ismertetjük azokat az implementációs kihívásokat és problémákat, amelyekkel e szervezetek a fejlesztési beavatkozások megvalósítása során szembesülnek.

A fejlesztőszervezetek

Az első fejlesztőszervezetek (lásd az *1. keretes írás*t) a második világháború után Európában jöttek létre, a kritikus állapotban lévő régiók újjáépítésének és fejlesztésének céljával. Mára nagyszámú fejlesztőszervezetet tartanak számon, amelyek működésének közös célja a társadalmi és gazdasági fejlődés segítése, a szervezetek azonban jelentősen különböznek méretükben, a vállalt feladatok és funkciók diverzitásában (Clark–Huxley–Mountford, 2010)[2]. A nemzetközi térben tevékenykedő fejlesztőszervezetek kezdeményezéseire jellemző, hogy minden szektort lefednek, és széles eszközrendszerrel támogatják fejlesztési beavatkozásaikat.

1. keretes írás: A fejlesztőszervezetek

A fejlesztőszervezetek tevékenysége abból a feltételezésből indul ki, hogy a fejlesztési segély (*aid*) vagy kölcsön fontos fejlődési eredményeket produkálhat, köztük fenntartható gazdasági fejlődést, de csak akkor, ha a forrásokat eredményesen használják fel (Rogerson, 2005 id. Bermingham és mtsai., 2009).

A fejlesztési tevékenység elemezhető a szakpolitikai fejlesztések szempontjából (policy studies), mert a szervezetek adott szakpolitikákat valósítanak meg, valamint tevékenységük egy kidolgozott, elismert diszciplináris tudásra (*development sciences, development studies*) épül.

A fejlesztőszervezetek kapcsán elengedhetetlen megemlítenünk az OECD keretein belül működő fejlesztési együttműködésekért felelős igazgatóságot *(Development Co-operation Directorate – DCD)* és az OECD vele szorosan együttműködő, tevékenységét támogató Fejlesztési Bizottságát *(Development Assistance Committee – DAC).* Az OECD DAC tömöríti magában a világ 24 legjelentősebb adományozó országának fejlesztőszervezeteit.[3] A bizottság a fejlesztésekkel kapcsolatos kulcsproblémákról és kihívásokról folytatott nemzetközi párbeszédnek biztosít fórumot, a DCD-vel együttműködve pedig elemzéseket, kutatásokat végez, és a beavatkozások eredményességét támogató standardokat állít fel.

---

[2] Fejlesztőszervezetek működhetnek helyi szinteken (városok, régiók), közösségek, a privát szektor szereplői, nem kormányzati szervezetek által fenntartva, az adott terület fejlesztésében közreműködve; nemzeti szinten az adott országon belüli és kívüli fejlesztésekért felelve vagy nemzetközi szinten, kormányközi, nemzetközi szervezetek által működtetve.

[3] Az adományozó (donor) országokat a szakirodalmakban gyakran kategorizálják az alapján is, hogy tagjai-e az OECD által működtetett Development Assistance Committee-nek (DAC). A „tradicionális fejlesztőszervezetek" alatt az OECD DAC tagjait értik (a tagok listáját lásd: http://www.oecd.org/document/5/0,3746,en_2649_33721_1893350_1_1_1_1,00.html), de egyre gyakrabban olvashatunk a „nem tradicionális fejlesztő szervetek" fejlesztésben betöltött szerepéről és formálódó fejlesztési politikájáról is. Nem tradicionális fejlesztési szereplők például Szaúd-Arábia, és a legtöbbször BRICS betűszóval jelzett országok: Brazília, Oroszország, India, Kína és Dél-Afrika. A nem-tradicionális fejlesztőszervezetekről lásd: Kerry Smith (2011): Non-DAC donors and Humanitarian Aid. Shifting Structures, changing trends. http://www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2011/07/GHA-non-DAC-donors-humanitarian-aid1.pdf

A fejlesztések világában különleges helyet foglal el az Európai Bizottság, melyet akár sajátos fejlesztőszervezetnek is tekinthetünk. Az Európai Bizottság egyszerre végez külső és belső fejlesztéseket. Külső fejlesztéseket végez a harmadik világban például a EuropeAid tevékenységén keresztül, az Európai Unión belül pedig a strukturális és kohéziós alapokból, amely utóbbi a szuverén nemzetállamok szempontjából akár külső fejlesztésnek is tekinthető.[4]

A *2. keretes írásban* összegyűjtöttük a leggyakrabban említett nemzetközi, kormányközi fejlesztőszervezetek és nemzeti kormányok által működtetett fejlesztési feladatot ellátó szervezetek vagy szervezeti egységek listáját. Mint látható, a négy legjelentősebb nemzetközi szervezet mellett legalább 23 jelentősebb nemzeti keretek között működő fejlesztőszervezetről beszélhetünk.

2. keretes írás: A nemzetközi fejlesztőszervezetek

Nemzetközi, kormányközi fejlesztőszervezetek:

- Világbank (WB): http://www.worldbank.org/
- Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ): http://www.un.org/en/
  United Nations Development Programm (UNDP):
  http://www.undp.org/content/undp/en/home.html
- Európai Unió
  - EuropeAid - Fejlesztési és Együttműködési Főigazgatóság:
  http://ec.europa.eu/europeaid/index_hu.htm
  - Európai Képzési Alapítvány (ETF): http://www.etf.europa.eu/web.nsf/pages/home
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD):[5]
  http://www.oecd.org/home/0,3675,en_2649_201185_1_1_1_1_1,00.html

Nemzeti kormányok által működtetett fejlesztőszervezetek:

- United States Agency for International Development (USAID): http://www.usaid.gov/
- UK government's Department for International Development (DFID): http://www.dfid.gov.uk/
- Australian Government Overseas Aid Program (AusAID):
  http://www.ausaid.gov.au/Pages/home.aspx
- Canadian International Development Agency (CIDA): http://www.acdi-cida.gc.ca/home
- Norwegian Agency for Development Cooperation (Norad): http://www.norad.no/en/front-page
- Swedish International Development Cooperation Agency (Sida): http://www.sida.se/English/
- German Agency for International Cooperation) (GIZ): http://www.giz.de/en/aboutgiz/profile.html
- The Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, Germany (BMZ):
  http://www.bmz.de/de/index.html
- Japan International Cooperation Agency (JICA): http://www.jica.go.jp/english/index.html
- Dutch Ministry of Foreign Affairs: http://www.minbuza.nl/en/key-topics/development-cooperation
- Spanish Agency for International Development (AECID): http://www.aecid.es/en/index.html
- Agence Francaise de Developpement: http://www.afd.fr/lang/en/home
- Danish Ministry of Foreign Affairs (DANIDA): http://um.dk/en/danida-en/
- Belgian Ministry of Foreign Affairs, Foreign Trade and Development Cooperation:
  http://diplomatie.belgium.be/en/
- Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC): http://www.sdc.admin.ch/
- Finnish Ministry for Foreign Affairs:
  http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=15316&contentlan=2&culture=en-US
- Irish Department of Foreign Affairs (IrishAid): http://www.dci.gov.ie/

[4] Az Európai Bizottság fejlesztéspolitikájával és fejlesztési tevékenységével jelen OTKA kutatás egy későbbi tanulmány keretében külön foglalkozik.
[5] Az OECD közvetlenül nem finanszíroz fejlesztéseket.

- Italian Ministry of Foreign Affairs', Directorate General for Development Cooperation: http://www.esteri.it/MAE/EN/Politica_Estera/Cooperaz_Sviluppo/
- Korea International Cooperation Agency: http://www.koica.go.kr/english/main.html
- Luxembourg Ministry of Foreign Affairs: http://cooperation.mae.lu/fr
- New Zealand Aid Program (NewZAID): http://www.aid.govt.nz/
- Austrian Development Agency (ADA): http://www.entwicklung.at/en/
- Portuguese Institute for Development Support (IPAD): http://www.ipad.mne.gov.pt/Paginas/default.aspx

Forrás: a szerzők gyűjtése

A nemzetközi fejlesztőszervezetek több mint fél évszázadra visszanyúló tevékenysége során és a fejlesztések eredményességéről való tudás növekedésével megváltozott a beavatkozások prioritásrendszere, a tervezés és a megvalósítás folyamata, valamint a résztvevők lehetséges szerepeiről alkotott kép is. A leginkább (kizárólag) infrastrukturális, ipari fejlesztési aktivitások felől elindulva ma már olyan komplex problémák kezelésében nyújtanak támogatást, amelyek a társadalmi, gazdasági és kulturális jellemzők együttes figyelembevételét és vizsgálatát igénylik a fejlesztési folyamatban. Az aszimmetrikus donor-kedvezményezett viszony helyébe a partneri kapcsolat lépett, ahol a felek egyenrangú szereplőkként működnek együtt, a kedvezményezett országok prioritásainak megfelelően (OECD–The World Bank, 2006). A kézzel fogható eredmények elérése mellett különösen fontossá vált a kapacitások fejlesztése *(capacity building),* amely a fenntarthatóság és a továbbfejlődés zálogaként jelenik meg.

A fejlesztőszervezetek által felhalmozott implementációs tudás

A fejlesztőszervezetek jelenlegi tevékenysége hosszú és véget nem érő tanulási folyamat eredménye, amelynek számos tényezője van, és amelynek célja a fejlődés tényleges megvalósulásának elősegítése, az eredmények fenntarthatóságának biztosítása. A szervezetek annak érdekében, hogy tevékenységük valós hozzáadott értékkel bírjon, szisztematikusan elemzik a különböző kontextusokat teremtő terepeken szerzett tapasztalataikat, és fejlesztik modernizációs tevékenységüket, mind a partnereikkel való együttműködések kapcsán, mind pedig saját belső működésüket érintve. A legtöbb ország a fejlesztőszervezete tevékenységét támogató tudástermelő műhely(eke)t is létrehozott, ahol egyrészt a különböző ágazatokban történő fejlesztések tartalmi-szakpolitikai kérdései, másrészt általában a fejlesztések és azok eredményességéről szóló kérdések kapcsán folytatnak kutatásokat, a saját kutatóbázis mellett együttműködve független, privát szervezetekkel vagy felsőoktatási intézményekkel.

A fejlesztőszervezetek számára nélkülözhetetlen, hogy olyan eszközrendszerrel rendelkezzenek, amellyel a kitűzött fejlesztési céljaikat a legnehezebb terepeken is elérhetik. Ehhez szükségük van részben arra, hogy kidolgozott tudással rendelkezzenek a fejlesztési beavatkozások hatásmechanizmusairól, részben arra, hogy e tudás birtokában olyan eszközöket fejlesszenek ki, amelyeket e beavatkozások során ténylegesen alkalmazni tudnak. A fejlesztőszervezetek vizsgálata azt mutatja, szinte mindegyikük tudatos erőfeszítéseket tesz annak érdekében, hogy e területen új tudást hozzon létre. Van példa arra, amikor a fejlesztőszervezetek saját, esetenként különleges kapacitásokkal rendelkező belső kutatóbázist hoznak létre, és arra is, amikor külső kutató vagy tanácsadó szervezetekkel együttműködve hozzák létre a szükséges új tudást. Az előzőre egyik legjobb példa a Világbank, amely egy 2006-ban publikált – vezető kutatók bevonásával készült – külső értékelés szerint (Banerjee és mtsai., 2006) a fejlesztés-gazdaságtan *(development economics)* területén a világ egyik vezető kutatóhelye (2005-ben 93 ezzel a területtel foglalkozó kutató dolgozott itt, akik kvalitására jellemző, hogy Nobel-díjas is volt közöttük).

A másikra sok példa található: alig van olyan fejlesztőszervezet, amely ne adna rendszeres kutatási megbízásokat hozzá többé vagy kevésbé szorosan kapcsolódó kutatóműhelyeknek. Az Egyesült Királyság nemzeti fejlesztési szervezete, a DFID, például, miközben maga is folyamatosan végez fejlesztési kutatásokat és működtet egy „Kutatás a fejlesztésért" tudásportált,[6] folyamatosan igénybe veszi a legkülönbözőbb kutató vagy szakértői szervezeteket, amelyek lehetnek akár egyetemi intézetek vagy tanszékek, akár a legmagasabb szinten képzett szakértőket foglalkoztató független tanácsadó szervezetek. Ez utóbbiakra példa az *Overseas Development Institute* (ODI),[7] amely a vezető fejlesztéskutató szakértői szervezetek közé tartozik.

A kétezres évek elején a fejlesztő szakma és a nemzetközi donor közösség a Világbank és az OECD koordinálásával, valamint több nemzeti és nemzetközi fejlesztési szervezet együttműködésével megpróbálta összegyűjteni és feldolgozni azokat a tapasztalatokat, amelyeket a fejlesztőszervezetek társadalmi és gazdasági beavatkozások tervezése és implementálása során szereztek (OECD, 2005; The World Bank, 2006). Ez ugyan nem közvetlen oktatásfejlesztési, hanem a szegénység elleni küzdelmet szolgáló beavatkozásokhoz kapcsolódott, az itt összegyűjtött tudás releváns az oktatásfejlesztés számára is.

Maga a Világbank úttörő a fejlesztési beavatkozások politikai, társadalmi és intézményi környezetének és ezek hatásainak az elemzésében. Az általa alkalmazott társadalmi országelemzés (*Country Social Analysis)* lehetővé teszi például azon politikai és társadalmi tényezők feltárását, amelyek befolyásolják a fejlesztési beavatkozások eredményét. A Világbank azonban nemcsak közvetlen fejlesztőszervezetként működik, hanem – az OECD-hez hasonlóan – képes a nemzeti fejlesztőszervezetek együttműködésére épülő közös tudásépítési folyamatok koordinálására. Így a kétezres évek közepén e szervezet koordinálása mellett, a nemzeti szervezetek tudásának és tapasztalatainak összegzésére építve[8] történt meg egy olyan komplex eszközrendszer kifejlesztése, amelyet a fejlesztő közösség egésze használhat a fejlesztést meghatározó intézményi, politikai vagy társadalmi kontextus feltérképezésére és értékelésére (Coudouel–Dani–Paternostro, 2006; The World Bank, 2006; 2007).

A Világbank mellett – más szakpolitikai területekhez hasonlóan a fejlesztéspolitika területén is – az OECD az egyik legfontosabb tudásteremtő és -felhalmozó szervezet. A korábban már említett, fejlesztési ügyekkel foglalkozó bizottsága *(Development Assistance Committee – DAC)* és fejlesztéskoordinációs igazgatósága *(Development Co-operation Directorate – DCD)* az egyik legfontosabb globális kommunikációs fórum, ahol nemcsak közös szakpolitikai álláspontok fogalmazódnak meg a fejlesztéspolitika szakmai-tartalmi kérdéseiről, hanem folyamatosan zajlik a területtel kapcsolatos tudás építése is. Számunkra különösen releváns az a 2005-ben zárult, *Hatalom és mozgatóerők a változásban* elnevezésű projektje, amely az említett Világbank programhoz hasonlóan, azzal tulajdonképpen párhuzamosan, a fejlesztési beavatkozások hatásmechanizmusait elemezte a különböző nemzeti fejlesztőszervezetek által felhalmozott tapasztalatok alapján.

Az OECD és a Világbank által készített, itt említett összegzésekben a nemzeti fejlesztőszervezetek között különösen a brit DFID és a svéd SIDA jelent meg a területen jelentős elméleti tudást és gyakorlati tapasztalatot felhalmozóként. A DFID-hez köthető a *változás mozgatóerői (drivers of change)* elemzés módszere (Warrener, 2004). Ez egy standard elem-

[6] Lásd a *R4D – Research for development* c. weblapot: http://www.dfid.gov.uk/r4d/
[7] A szervezet honlapját lásd itt: http://www.odi.org.uk/default.asp
[8] A bizottság és az igazgatóság *The DAC: Enabling effective development* c. honlapját lásd itt: http://www.oecd.org/department/0,2688,en_2649_33721_1_1_1_1_1,00.html

zési technika annak megértésére, hogy egy-egy országban milyen erők alakítják a fejlesztő beavatkozásokat, azaz milyen tényezőknek köszönhető ezek sikere vagy sikertelensége. A módszer egyik legfontosabb eleme azoknak a hajtóerőknek (létező intézményi mechanizmusoknak, befolyásos szereplőknek, már meghozott és hatást gyakorló intézkedéseknek stb.) az azonosítása, amelyekre rá lehet kapcsolni a fejlesztő beavatkozásokat, és amelyek azt saját energiájukkal előre tudják vinni. Hazai példával: a kétezres években elindított kurrikulumfejlesztési beavatkozások Magyarországon támaszkodhattak olyan, korábban keletkezett és még ható folyamatokra, mint az innovációs pályázatok, a minőségbiztosítás kiépült mechanizmusai vagy a kompetenciamérésből származó adatok jelenléte az iskolákban.

A svéd SIDA-hoz köthető a *hatalomelemzés (power analysis)* módszere (Bjuremalm, 2006) annak feltérképezését szolgálja, hogy a formális hatalmi struktúrák mellett milyen párhuzamos, informális hatalmi struktúrák léteznek, tekintettel arra, hogy ez utóbbiak alapvetően meghatározhatják a fejlesztési beavatkozások sikerét. Újra hazai példával élve: ha egy konkrét vállalkozói csoport dominálja a fejlesztési beavatkozásokat támogató tanácsadó-szakértői szférát, akkor ez a csoport a saját érdekeinek megfelelően tudja alakítani a tanácsadás tartalmi orientációit, noha explicit módon egyáltalán nem jelenik meg a formális felelősséggel rendelkezők között.

A DFID és a SIDA mellett több más nemzeti fejlesztőügynökség dolgozott ki saját elemző rendszert. Talán érdemes itt még külön említeni a holland külügyminisztérium *stabilitási értékelési keret (Stability Assessment Framework)* nevű rendszerét (Verstegen–van de Goor–de Zeeuw, 2005). Ez annak az értékelését támogatja, hogy a fejlesztési beavatkozás helyszíne mennyire tekinthető kiszámítható, stabil környezetnek. Noha ez az eszköz inkább a háborúk vagy éles politikai konfliktusok által érintett régiók számára érdekes, az itt alkalmazott megközelítés releváns lehet olyan országokban is, amelyekben ilyen éles konfliktusok nem jellemezőek, de ahol kiszámítható és stabil fejlesztési környezetről ennek ellenére nem beszélhetünk. Akár a kurrikulumfejlesztés területét tekintve is figyelembe kell venni például olyan tényezőket, mint az etnikumok közötti feszültségek, vagy az ideológiai, vallási és kulturális természetű feszültségek.

Utaltunk már arra, hogy a fejletlen vagy kevésbé fejlett országokban fejlesztő beavatkozásokat menedzselő fejlesztőszervezetek különösen *nehéz terepen* mozognak. Ez többek között azt jelenti, hogy olyan instabil környezetben, és olyan kulturális, szervezeti feltételek között kell eredményeket elérniük, ahol a fejlett menedzsmenttechnikáknak (mint amilyen a stratégiai vagy projektmenedzsment) gyakran nincsenek hagyományai. E technikák alkalmazását az ilyen országokban gyakran „felülírják" a belső konfliktusok, a hatalmi harcok és az ideológiai feszültségek, illetve alkalmazhatatlanná teszi őket a korrupció magas szintje, a közigazgatás szakszerűtlensége, a bürokrácia és a modern menedzsmentkultúra hiánya vagy éppen elutasítása. Ilyen környezetben a modern menedzsment technikák alkalmazása gyakran fordítva sül el, azaz nem erősítik, hanem gyengítik a beavatkozás eredményességét.

Egy 1996-ban publikált elemzés például, amely a stratégiai menedzsment alkalmazását elemezte a fejleten országokban megvalósított fejlesztési beavatkozások során, felidézte azt, amikor egy harmadik világhoz tartozó országban a tervezési ügyekért felelős minisztérium túlhangsúlyozva a kontroll és a biztonság céljait olyan módon „erőltette a formális szabályok betartatását, hogy közben nem sokat törődtek azzal a tágabb kérdéssel, vajon a szabályok betartatása eredményez-e bármi hasznosat" (Goldsmith, 1996:1434). Hasonló ellentmondásokba a hazai oktatásfejlesztési beavatkozások elemzője is könnyen beleütközik. Azt láthatjuk, hogy e beavatkozások irányítói akkor, amikor mindent megtettek annak érdekében, hogy az uniós források felhasználásának szigorú szabályait betartsák és betartassák, gyakran

nem foglalkoztak azzal, hogy e szabályok szinte semmit nem mondanak arról, mennyire bonyolult folyamat a tanulási/tanítási gyakorlat és a tanári osztálytermi viselkedés megváltoztatása. Ehhez nem elegendő önmagában a fejlesztési projektek professzionális menedzselése, ami lehetővé teheti minden előre kitűzött cél *formális* teljesítését úgy, hogy eközben a tanulási/tanítási gyakorlatban és a tanári osztálytermi viselkedésben nem történik mélyreható és tartós változást. Azok, akik ilyen változásokra törekszenek, különösen nehéz terepen haladnak, ahol semmivel nem könnyebb előrejutni, mint azon, amelyen az itt elemzett fejlesztőszervezeteknek kell dolgozniuk. Ez utóbbiak tapasztalatai és tudása ezért is különösen értékes az oktatásfejlesztési beavatkozások tervezői és megvalósítói számára.

Egy további példa az Amerikai Egyesült Államok nemzeti fejlesztési szervezete, az 1961-ben létrehozott USAID, amely szintén folyamatosan együttműködik a legkülönbözőbb kutató és szakértői szervezetekkel. Az ilyen, kutatószervezetekkel együttműködésben megvalósított programok közül több okból is érdemes külön kiemelni egy 1990-ben elindított, akkor tízéves időtartamra tervezett projektet, amelynek *Implementing Policy Change* volt az elnevezése.[9] A projekt célja a fogadó országok támogatása volt abban, hogy képesek legyen a különböző politikákat a gyakorlatba átültetni. Ennek érdekében az üzleti világban alkalmazott, döntően stratégiai, kisebb részben operatív menedzsment-megközelítéseket próbálták átemelni a fejlesztési beavatkozások tervezésének és megvalósításának területére. A projektben 11 kutatószervezet vett rész: kisebb részben egyetemek, nagyobb részben szakértői-tanácsadó szervezetek. Ez volt talán a legnagyobb, de messze nem az egyetlen kezdeményezés arra, hogy az üzleti menedzsment világában alkalmazott technikákat a fejlesztési beavatkozások eredményessége növelése érdekében átvigyék a fejlesztéspolitikába (Goldsmith, 1996). Ez a New Public Management egy viszonylag korai megjelenését is jelentette: a fejlesztés ugyanis olyan szakpolitikai terület, amely más területeknél nyitottabb az üzleti menedzsment-megközelítések befogadására. A projekt keretei között készült elemzések jól illusztrálják a fejlesztőszakma tanulási folyamatát: ennek során olyan összefüggéseket fedeztek fel, emésztettek meg és vettek használatba, mint amilyen a többdimenziós helyzetelemzés (például SWOT-elemzés), az érintett csoportok viselkedésének elemzése (stakeholder elemzés), az időtényező dimenziós kezelése vagy a közvetlen eredmények *(outputs)* és a hosszabb távon jelentkező tényleges hatások *(outcomes)* megkülönböztetése. A projekt összegző tanulmánya (USAID, 2001) lefektetett néhány implementációs alapelvet, amire a későbbiekben még visszatérünk.[10] Ez többek között azt emelte ki, hogy az eredményekből kiinduló tervezés és menedzsment, vagy az érinttetek bevonására és tevékenységére épülő tréningeknek használata ugyanolyan releváns lehet a fejlesztési beavatkozások esetében, mint a program- és projektmenedzsment területén.

A fejlesztőszervezetek folyamatos tudásépítésének egyik fontos formája a fejlesztési beavatkozások esettanulmányszerű feldolgozása és bemutatása. Ezek az esetek jelentős hányadában nyilvánosan hozzáférhetőek, így a fejlesztéspolitikai közösség ezeket folyamatosan használhatja. E területen rendkívül nagy hagyománya van a beavatkozások alapos dokumentálásának és tanulási célú feldolgozásának. A nagyobb fejlesztőszervezetek általában olyan, speciális keresési lehetőségeket is biztosító nyilvános web-felülettel rendelkeznek, amely lehetővé teszi, hogy országonként, régiónként és ágazatonként rákeressünk a lezajlott

[9] A projekt minden anyag megtalálható az azt vezető Management Systems International nevű tudásszervezet kapcsolódó, *Implementing Policy Change* c. honlapján (http://www.msiworldwide.com/project/implementing-policy-change/)

[10] A USAID jelentésében olvasható számos implementációs alapelv megjelenik például a segélyek eredményességének *(aid effectiveness)* javításáról szóló Párizsi deklarációban, lásd: http://www.oecd.org/dataoecd/57/60/36080258.pdf

vagy folyamatban lévő fejlesztési beavatkozásokra (ilyen elérhető például a DFID korábban említett tudásportálján).

A szervezetek által felhalmozott tudásról és tudásépítésről szólva nem szabad elfeledkeznünk azokról a tanácsadókról és szakértőkről sem, akik személyes kompetenciáik és együttműködésük által ezt a tudást a terepeken érvényesítik, valamint közvetlen tapasztalataik révén egyben annak forrásai is. E szakértők és tanácsadók a fejlesztési folyamat kulcsszereplői, képesnek kell lenniük arra, hogy a fejlesztésről való általános tudást az adott kontextusban használhatóvá transzformálják. Személyes tapasztalataik és élményeik sokszor teljesen új megvilágításba helyezik a fejlesztési beavatkozásokról alkotott képet, illusztrálva azok valódi természetét.[11] A szakértői részvétel meghatározó erősségű hatás a fejlesztések esetében. A különböző szaktudások találkozása (például a fejlesztők tágabb perspektívából szemlélődő szakértelme és a szűk területről részletes tudással rendelkező szakértők együttműködése), a know-how szektorok közötti „utaztatása", jelentős többlettel bírhatnak a projektek eredményességének szempontjából, amennyiben a felek képesek adaptív módon kooperálni.

A fejlesztőszervezetek tevékenységeit vizsgálva érdemes lehet megemlítenünk, hogy egy-egy fejlesztés kapcsán a szervezetek különböző szerepekben jelenhetnek meg. Elképzelhető, hogy a szervezet (pontosabban az azt fenntartó donor szervezet vagy ország) maga a szükséges források biztosítója és egyben a fejlesztés végrehajtója is. Gyakori eljárás ugyanakkor az is, hogy a szervezet finanszíroz ugyan egy adott projektet, de a megvalósításban nem vagy csak korlátozott szerepet vállal, építve arra, hogy más, az adott terepen nagyobb tapasztalattal rendelkező szervezetek eredményesebben lesznek képesek segíteni a fejlesztési célok elérését, vagy éppen fordítva, a projekt megvalósításában aktívan részt vesz, de a pénzügyi forrásoknak csak kis részét biztosítja.

Egy közoktatásra irányuló fejlesztési beavatkozások hatásmechanizmusaival foglalkozó kutatás számára a fejlesztőszervezetek tevékenységének vizsgálata több okból is gyümölcsöző lehet:

- A fejlesztőszervezetek tevékenységében a különböző oktatási beavatkozások kiemelt szerepet kapnak. A humán erőforrások fejlesztése jelenti a fejlesztések fenntarthatóságának zálogát és a továbbfejlődés alapkövét, ezért a szervezetek különösen aktívak az oktatás a területén. Ezen belül helyet kapnak a kurrikulum-fejlesztési beavatkozások is.
- A fejlesztőszervezetek fejlesztési gyakorlatát a terepeken, valós körülmények között szerzett tapasztalat táplálja. Állandó reflexiót folytatnak tevékenységükről, fejlesztik azt, és tudásközpontokat működtetnek, így olyan szervezeteknek tekinthetjük őket, amelyek a legfejlettebb gondolkodással rendelkezhetnek a fejlesztési beavatkozásokról.
- A fejlesztőszervezetek általában különösen nehéz terepen hajtanak végre fejlesztő beavatkozásokat (például gyakran jellemző a rendkívül fejletlen intézményi struktúra, az érintettek alacsony szintű elköteleződése, a szükséges szakértelem és háttértudás hiánya, a korrupció magas szintje), ezért az eredményesség biztosítása érdekében szofisztikált implementációs technikák alkalmazására kényszerülnek.

Mint a bevezetőben említettük, a fejlesztőszervezetek tevékenységének egyik meghatározó jellemzője az a tény, hogy esetükben külső, azaz olyan modernizációs beavatkozásokról beszélhetünk, ahol az adott „fogadó" ország vagy annak valamelyik alrendszere, nem saját forrásait használja a fejlesztések támogatására. Ezek a források a nemzetközi fejlesztő-

[11] Lásd például Ronald G. Young fejlesztési szakértő blogját: http://publicadminreform.webs.com/aboutme.htm

szervezetek esetében más államok költségvetéséből származnak. Utóbbi tényezőből fakad a szervezetek elszámoltathatóságának fokozott igénye: a fejlesztési forrásokat gazdaságosan és úgy kell felhasználni, hogy azok valóban eredményeket és valós hatásokat produkáljanak. Ezek a célok pedig csak úgy teljesülhetnek, ha a fejlesztési célok megvalósítását támogató folyamatok, azaz az implementációs folyamatok, sikerrel zajlanak le. A következőkben megvizsgáljuk és bemutatjuk, hogy a fejlesztőszervezetek milyen implementációt befolyásoló kihívásokkal és problémákkal szembesülnek fejlesztő beavatkozásaik, illetve a fejlesztéssel kapcsolatos tudásépítési tevékenységük során. A bemutatás célja csupán az illusztrálás – a teljesség igénye nélkül –, illetve a kutatásunk számára néhány különösen releváns elem kiemelése.

Implementációs kihívások és problémák

A fejlesztési beavatkozások megvalósítása során a fejlesztőszervezetek sajátos implementációs kihívásokkal és problémákkal találkoznak. Annak a fentebb említett elemző és kutató tevékenységnek a célja, amelyet e szervezetek folyamatosan végeznek, éppen e kihívások és problémák azonosítása és értelmezése, továbbá olyan megoldások kidolgozása, amelyekkel ezeken úrrá lehetnek.

Ahogyan azt korábban említettük, a szervezetek olyan fejlesztési beavatkozásokat végeznek, amelyek finanszírozása az adott országokhoz kívülről, az ún. donor országokból, ezek által létrehozott fejlesztési alapokból történik. A beavatkozások e meghatározó jellemzője több szempontból is sérülékennyé teszi a beavatkozás sikerességét. A fogadó ország szeretne a fejlesztési forrásokhoz hozzájutni, de közel sem biztos, hogy valóban azonosul a kitűzött célokkal, vagy képes ezek megvalósítására, ami két fontos következménnyel jár a beavatkozás sikeressége szempontjából. Egyfelől a fogadó országok magukénak kell, hogy érezzék a fejlesztési célokat, felelősséget kell vállalniuk azok megvalósításáért, másfelől a fejlesztőszervezeteknek kiemelt figyelmet kell szentelniük a fogadó ország implementációs kapacitásainak adott fejlettségére és azok fejlesztésére.

A következőkben hét olyan problématerületet emelünk ki, amelyek a fejlesztőszervezetek tevékenységét elemző – leggyakrabban saját maguk vagy a megbízásuk által végezett – kutatások alapján a leginkább befolyásolják e szervezetek fejlesztési beavatkozásokkal kapcsolatos jelenlegi gondolkodását. E problématerületek (1) a kontextus elemzése, (2) az elkötelezettség, (3) a kapacitásépítés, (4) a fejlesztés intézményi keretei, (5) a fejlesztendő rendszerek fejlettségi szintjének figyelembevétele, (6) az ágazatközi együttműködés és (7) az implementációs folyamat menedzselése.

A kontextus elemzése

A fejlesztőszervezetek egyik legfontosabb tapasztalata, hogy a projektek sikertelenségének oka gyakran visszavezethető a fogadó ország társadalmi, politikai, gazdasági és kulturális jellemzőiből fakadó kontextusra, illetve arra, hogy ezt nem veszik kellő módon figyelembe (The World Bank, 2011a). Az olyan hosszú távú társadalmi változások előidézésre irányuló fejlesztések, mint amilyenek általában az oktatási szektorban megvalósulóak, szinte mindig társadalmi konfliktusokkal is járnak. Az adott beavatkozás hat a társadalmi csoportok helyzetére és viszonyukra, bizonyos csoportok nyertesek, mások vesztesek lesznek. A változás előidézésében az intézményrendszerre és a normákra ható befolyásnak alapvető szerepe van. A kontextust sokténye zős hatásrendszer formálja, így az implementáció folyamata során előre nem jelezhető dinamikák befolyásolhatják a megvalósítási folyamatot.

Részben az ilyen nem várt hatások előrejelzésére szolgál a fejlesztések társadalmi, gazdasági és politikai kontextusának módszeres elemzése, amire a fejlesztőszervezetek tudásépítő tevékenysége kapcsán már utaltunk. Az ilyen elemzés segíti az érintett csoportok, így a

változtatást elviekben és erőforrásokkal is támogatók *(policy champions)* azonosítását, ezek viselkedésének az előrejelzését és ezzel kapcsolatos szcenáriók felállítását.

Az elemzések megvalósításához a fejlesztőszervezetek számos eszközt fejlesztettek ki vagy fejlesztettek tovább, támogatva, hogy a megvalósítás tényekre alapozott *(evidence-based)* implementációs stratégiákra épülhessen. Ilyeneket mutat be például a Világbank *Tools for Institutional, Political, and Social Analysis of Policy Reform* c. kézikönyve (The World Bank, 2007). Jóval korábban, a USAID már említett *Implementing policy change* c. projektjében Gustafson és Ingle (1992) ugyancsak a szakpolitikák elemzésének egy lehetséges szempontrendszerét *(Policy Characteristics Analysis)* dolgozta ki (lásd a *3. keretes írás*t). A politikák ilyen szempontú elemzése segíti a sikeres implementáció felé vezető utak megtalálását, és akár az előzetes implementációs elképzeléseket is befolyásolhatja. Az elemzés vizsgálja a politika bevezetésének árait és előnyeit, a politikai technológiai komplexitását, adminisztratív intenzitását, rövid és hosszú távú hatásait és a részvételt ösztönző jellegét.

3. keretes írás: A USAID szakpolitika-elemzési szempontrendszere

A politikák jellemzőit feltáró kérdések:

1. Mit csinál a politika?
2. Mi a változtatás kívánt hatása?
3. Honnan ered a politika igénye? Ki, hogyan döntött a politikáról és miért?
4. Milyen a hozadékok természete, és kik számára hordoz a politika bevezetése hozadékokat?
   - A hozadékok láthatósága
   - A megvalósítás és a politika hatása között eltelt idő mértéke
   - A fejlesztés status quo-ra gyakorolt hatásának mértéke
   - A koncentráció mértéke
   - A hozadékok zéróösszegű megjelenésének mértéke
5. Milyen a politika árainak természete, és kik viselik ezeket?
   - Az árak láthatósága
   - A megvalósítás és a politika hatása között eltelt idő mértéke
   - A fejlesztés status quo-ra gyakorolt hatásának mértéke
   - A koncentráció mértéke
   - Az árak mennyire pénzügyi, politikai vagy státus jellegűek
6. Milyen a változások foka és komplexitása?
7. Milyen hosszú a változási folyamat?
8. Milyen intézmények érintettek az implementációban?
9. Adminisztratív és technikai szempontból milyen intenzív és komplex a politika megvalósítása?

A résztvevők hajlandóságának vizsgálata a változás irányába:

- a politika témájának észlelt fontossága,
- a változás iránti politikai támogatás mértéke,
- a központi irányítás részvételének szükséges mértéke az implementációban,
- a helyi szintek részvételének szükséges mértéke az implementációban,
- a hozadékok észlelt értéke,
- a nem teljesítés észlelt árai,
- az erőforrásokat nyújtók hasznának mértéke,
- a változtatás előfeltétele-e további támogatások, segélyek fogadásának

Forrás: Gustafson–Ingle, 1992: 3–4.

Az elkötelezettség megteremtése

A fejlesztési beavatkozások egyik legfontosabb alapelve a kitűzött célok iránti elköteleződés *(ownership),* amely szükséges ahhoz, hogy az implementáció a kitűzött célok felé vezető úton haladjon, és a megvalósítást követő időszakban a résztvevők motiváltak maradjanak a változtatás fenntartására és a továbbfejlődésre. A fejlesztésért való felelősségvállalás segíthet a korrupció csökkentésében is, ami a beavatkozások során gyakran jelentkező probléma.

A fejlesztési beavatkozások előkészítése a fejlesztőszervezet és a fogadó ország partneri kapcsolata felé tolódik el, amelyben az országok, a fejlesztőszervezet támogatásával, saját nemzeti fejlesztési stratégiát dolgoznak ki, maguk döntenek a fejlesztési célokról, felelősek a megvalósításért és az értékeléséért. A fejlesztőszervezetek által nyújtott támogatás egyik legfontosabb eleme annak ösztönzése, hogy a célok kijelölése széles körben (a nem kormányzati szektor bevonásával, a társadalom különböző csoportjait reprezentáló szervezetekkel) folytatott konzultációra épüljön. A változás melletti elkötelezettség feltétele az erős vezetés és annak politikai elköteleződése a célok iránt, ezt támogatja a politikaalakítás *(policy formulation)* során a konzultáció és az egyeztetés követelménye, ami egyúttal a demokratikus kormányzást is erősíti (Smith, 2005).

A fentiekben a fejlesztési célok iránti elkötelezettségről elsősorban az átfogó, egész országra kiterjedő beavatkozások kapcsán beszéltünk, de hangsúlyozzuk, hogy az elkötelezettség biztosítása alapelv a kisebb területet megcélzó, szektorális vagy egy-egy alrendszerre irányuló fejlesztések esetén is.

Kapacitásépítés

A *kapacitás és kapacitásépítés* (lásd a *4. keretes írás*t) a fejlesztési beavatkozások egyik olyan területe, ahol a fejlesztőszervezetek figyelemre méltó kutatásokat és tudásépítő tevékenységeket végeznek. A kapacitások fejlettsége alapvetően befolyásolja, milyen implementációs stratégia lehet sikeres az adott fejlesztési beavatkozás kapcsán.

A szervezetek különböző terepeken végzett fejlesztéseinek korábbi tapasztalata, hogy az egyes nemzetek más-más fejlesztési kapacitással rendelkeznek: azaz eltérő mértékben képesek az igényeik azonosítására és artikulálására, a fejlesztések tervezésére, megvalósítására és értékelésére, a rájuk ruházott – kiterjedt vagy szűkebb körű, a fejlesztőszervezetek által kevésbé vagy nagyobb mértékben irányított – tevékenységek, szerepek felvállalására. A különösen nehéz terepeken, a legkevésbé fejlett vagy sérülékeny államokban *(fragile states)* végzett fejlesztések legfontosabb tapasztalata, hogy ezen államokban a kapacitások fejlesztése válik a nemzetközi szervezetek elsődleges feladatává, e nélkül eleve lehetetlen bármilyen sikeres fejlesztési beavatkozás (Steer–Wathne, 2010).

4. keretes írás: A kapacitás és a -fejlesztés definíciója

A *kapacitás (capacity)* egyrészt vonatkozik emberek, szervezetek és a társadalom egészének azon képességére, hogy sikeresen menedzselje ügyeit, valamint a kapacitás azoknak az egyének, szervezetek együttműködésből születő tulajdonságoknak a kombinációja, amik lehetővé teszik a humán rendszereknek, hogy valamilyen hozzáadott értéket hozzanak létre (Morgan 2006 id. Taylor–Clarke, 2008; OECD DAC, 2006). A *kapacitás fejlesztése* és építése pedig azon folyamatok, tevékenységek és beavatkozások összessége, amin keresztül az egyének, szervezetek és a társadalom fenntartják és erősítik kapacitásaikat (OECD DAC, 2006), azokat a potenciálokat, amelyek hozzájárulnak a fejlődési célok eléréséhez (Taylor–Clarke, 2008).

A kapacitások fejlesztése a fejlesztési programok célja és eszköze is egyben (Smith, 2005). Egyes nézőpontok szerint minden fejlesztési beavatkozás valamilyen kapacitás fejlesztésére irányul. A kapacitások fejlesztésére a legtöbb fejlesztőszervezet ma már nem úgy tekint, mint a nyugati fejlett tudás transzferálása a fejlődő országokba. A fejlesztési együttműködést és benne a kapacitásfejlesztést egy kölcsönös tanulási és változási folyamatként értelmezik, amely a fejlesztőszervezetek régre visszanyúló fejlesztési tapasztalatával és a fogadó országok helyi igényeinek és sajátosságainak figyelembevételével a leginnovatívabb megoldásokat eredményezheti (Sida, 2000 id. Smith, 2005, Taylor–Clarke, 2008).

A kapacitások fejlesztéséről több szinten is beszélhetünk: egyéni, szervezeti és rendszer szinten (Norad, 2010), amelyek kapcsolatban állnak egymással, és hatással vannak egymásra. A rendszer különböző szintjein játszódó komplex tanulási folyamatok adhatják a változások mobilizáló energiáját, és végződhetnek sikeres fejlesztésekben, fenntartható eredményeket produkálva (Taylor–Clarke, 2008).

A társadalmi változások *(social change)* előidézésére irányuló fejlesztési beavatkozások vizsgálata szempontjából, mint amilyenek a kurrikulum-fejlesztési projektek is, a kapacitások és azok fejlesztésének, vagyis a tanulásváltozásban játszott szerepének vizsgálata különösen érdekes lehet. A fejlesztőszervezetek kapacitásfejlesztésről való gondolkodása abba az irányba tolódik el, hogy a kérdést komplex, egymásra ható és egymással szorosan összefüggő tényezők rendszerében vizsgálja az egyének, intézmények és a társadalom egésze által alkotott rendszert figyelembe véve, ösztönözve az egyéni, szervezeti tanulást és a tudásmegosztást a társadalom különböző szereplői között (tanulóközösségek, hálózatok) (Taylor–Clarke, 2008). A fejlesztőszervezetek fontos tapasztalata ezen a területen, hogy a kapacitásfejlesztés kizárólag valamilyen inputra koncentráló (például: egyéni képzések, szervezetfejlesztés, politikai reformok) megközelítése nem elégséges ahhoz, hogy a fejlesztési beavatkozások tartós eredményt produkáljanak. Az egyének szintjén végbemenő kapacitásfejlesztés, például egy egyéni képzés, amely a projektek megvalósításában gyakori elem, az esetek nagy hányadában nem eredményez többletet a szervezetek és a társadalom kapacitásában (Taylor–Clarke, 2008).

> Taylor és Clarke (2008:19) Capacity for a change c. tanulmányában a Világbank egyéni tréningekkel kapcsolatos tapasztalatait emeli ki példaként. A kapacitásfejlesztés egyik leggyakrabban használt eszköze az egyéni tréning, ami azonban nem vagy csak nagyon kevés esetben alkalmas arra, hogy a fejlődő országok intézményeinek fejlődéséhez hozzájáruljon, még akkor is, ha egyéni szinten fejlődést eredményezett. A tanulásnak a célzott szervezetek céljaihoz kell kapcsolódni, az egyéneknek pedig rendelkezniük kell erőforrásokkal és motivációval a tanultak mindennapok során való alkalmazására. A szerzők által idézett világbanki felmérés szerint az egyéni tréningek körülbelül csak az esetek felében eredményeztek valódi változásokat. Azokban az esetekben, ahol a tréningek nem eredményezték a szervezeti kapacitás növekedését, megfigyelhető, hogy a tréning irreleváns volt a szervezet céljai szempontjából, az egyének pedig elégtelen erőforrásokat és alacsony vezetői támogatást kaptak ahhoz, hogy a tanultakat a mindennapi gyakorlatuk során alkalmazzák.

A fejlesztés megvalósításának intézményi keretei

A fejlesztési beavatkozások kapcsán gyakran elemzett kérdés, milyen *intézményi keretek* között történik a fejlesztés megvalósítása, azaz hogyan menedzselik az implementációs folyamatot. A fejlesztőszervezetek beavatkozásaikat korábban jellemzően olyan projekteken keresztül valósították meg, amelyeknél a szervezet a megvalósításért felelős kivitelező egységeket az adott ország intézményrendszerén *kívül* állította fel, saját procedúráira építette működésüket, és ebbe kapcsolta be az adott fejlesztésben közreműködő helyi szereplőket (The World Bank, 2005). Ezt a fajta megvalósítási módot azonban sok kritika érte, és olyan konfliktusok kísérték, amelyek veszélyeztették a beavatkozások eredményességét.

A kritikák közül kettőt emelünk ki, amelyek részben túlmutatnak a jelen pontban vizsgált kérdésen, és más eredményességet befolyásoló tényezőkhöz is kapcsolhatóak. Az első, gyakran megfogalmazott kritika az, hogy a párhuzamos rendszerek működtetése nemcsak költségnövelő, de nem is ösztönzi az adott ország implementációs kapacitásának fejlesztését, és nem erősíti a fogadó ország projektért érzett felelősségét. Emellett kedvezőtlen a változások fenntarthatósága szempontjából, hiszen az ilyen kivitelező egységek a projektek lezárulásával általában megszűnnek, szerepüket pedig nem tudják más egységek átvenni. A másik kritika az, hogy az elszigetelten, a helyi intézményrendszeren kívülről működtetett projektek és azok eredményei nem válnak eléggé láthatóvá, nem tűnnek relevánsnak az ágazati irányítás számára, amely emiatt nem biztosítja az eredmények fenntartásához szükséges további pénzügyi és szakmai támogatást (The World Bank, 2005).

E kritikákra adott válasz az, hogy a fejlesztőszervezetek támogatásukat inkább a szektorális politikák kidolgozására és megvalósítására nyújtják, és a beavatkozást az adott ágazat intézményrendszerének használatára építik, illetve explicit céljuk ezek fejlesztése. Az ilyen beavatkozások az adott ágazatban gyakran további programok (az oktatási szektorban például csak a középfokú oktatás fejlesztésére vagy a középfokú oktatás alrendszerében csak a vidéki iskolákra irányuló programok) kiindulópontját képezik. Ez nemcsak az azonos célok felé haladást erősíti, hanem az átláthatóságot *(transparency)* is. A fejlesztőszervezet feladata ebben az esetben, a rendszeres értékelés mellett, a terület fejlettségétől függően több vagy kevesebb szakértői támogatást biztosítása (Netherlands Ministry of Foreign Affairs, 2005; The World Bank, 2005).

Ez a tendencia – mint ahogy arra korábban már utaltunk – nem jelenti azt, hogy a szervezetek nem finanszíroznak vagy folytatnak projektszintű fejlesztéseket. A projektek fontos terepei maradnak a kísérletezésnek, egy-egy szűkebb területre fókuszáló szakpolitikai kezdeményezés megvalósításának, és működhetnek a „kiválóság szigeteiként" *(islands of excellence)* is (Netherlands Ministry of Foreign Affairs, 2003 id. Bermingham–Rex Christensen–Casjen Mahn, 2009). Azonban e projektek esetében is alapelvé válik, hogy amennyire csak lehet, az adott ágazat intézményrendszerére támaszkodva kell megvalósítani azokat (The World Bank, 2005).

A mára leginkább jellemző támogatási rendszer tehát a több szinten nyújtott[12] és változatos portfóliókat alkotó finanszírozás képét mutatja azzal az elvvel, hogy az adott kezdeményezések egy jól kidolgozott szektorális politika egészének a megvalósítását támogatják, és amennyire csak lehet, az implementációs folyamatokban az adott ország saját intézményrendszerét használják, ezzel több irányból is támogatva a projektek fenntarthatóságát, segítve a kapacitások fejlesztését és ösztönözve a programok sikeres megvalósítása iránt érzett felelősséget.

A szektorális stratégiákra épülő fejlesztés különösen azon államok esetében lehet sikeres, amelyek már megfelelő kapacitásokkal rendelkeznek a szektorális programok tervezéséhez, megvalósításához és értékeléséhez. Itt is ki kell emelnünk, hogy például a „sérülékeny" államok esetében, ahol az intézményrendszer kialakulatlan vagy rosszul funkcionál, a projektszintű támogatás célszerűbbnek bizonyulhat, míg a szükséges kapacitások fel nem épülnek (Boak–Ndaruhutse, 2011).

[12] A fejlesztőszervezetek által támogatott programokról beszélhetünk ágazati szinten, amelyek az ágazat egészét érintik, programszinten, melyek az ágazat valamelyik alrendszerének fejlesztését célozzák meg, vagy projektszinten, amelyek csak az intézmények korlátozott számú körét foglalják magukban. Az, hogy a program és projekt fogalmak milyen nagyságú területet megcélzó beavatkozásra utalnak, a különböző fejlesztőszervezetek estében eltérhetnek.

A fejlesztendő rendszerek fejlettségi szintjének figyelembevétele

Az intézményrendszer kapacitásának fejlettségével összefüggő kérdések átvezetnek a fejlesztendő rendszerek fejlettségi szintjének és e fejlettségi szint figyelembevételének a problémavilágába. A fejlesztések előkészítése során a fejlesztőszervezetek részletesen elemzik azt a kontextust, amelyben az adott országokban a fejlesztés megvalósul, és ez alapján határozzák meg a fejlesztési beavatkozás konkrét céljait és megvalósítási stratégiáját. A fejlesztő beavatkozás sikertelenségét eredményezheti az adott ország fejlesztési igényeihez képest inadekvát fejlesztési célok kijelölése és fejlesztési eszközök használata (Chapman–Schuh Moore, 2010).

Jól illusztrálja ezt például a Világbank oktatásértékelési rendszerek fejlesztését célzó programjának dinamikus, többdimenziós modellje, amely lehetővé teszi, hogy a fejlesztő beavatkozás előkészítése és a fejlesztési projekt előrehaladása során értékelhessék a rendszer fejlettségét és ezzel összefüggésben teljesítményét (Clarke, 2011), illetve azt, hogy erre építsék a tervezett fejlesztési beavatkozás stratégiáját.

> Az oktatási értékelési rendszerek fejlettsége meghatározásának első állomása a rendszerről szóló releváns információhordozók, indikátorok meghatározása. A Világbank vizsgált modelljében ez az értékelési tevékenységek három fő területére (osztálytermi, vizsgák, nagymintás) és az értékelési rendszerek által produkált információk minőségét meghatározó három kulcstényezőre (támogató kontextus, a rendszer összehangoltsága, az értékelés minősége) támaszkodik (lásd *1. ábra*). A modell minden indikátor esetében négy lehetséges fejlettségi szintet határoz meg (lásd *2. ábra*). A keretrendszer bármely ország esetében alkalmazható, lehetőséget ad az erősségek és a fejlesztésre szoruló területek azonosítására. Az egyes indikátorok fejlettségéi szintjének meghatározása mellett, a modell lehetőséget teremt a rendszer adott fejlettségi szintenként, előzetesen meghatározott profiljaihoz való viszonyításra is.
>
> A rendszer értékelése eredményezheti a tanulás-tanítás fejlesztésére irányuló rendszerszintű politika kidolgozását meghatározó alapelveket, vagy az osztálytermi tevékenységek fejlesztése további lépcsőinek azonosítását (Clarke, 2011).

1. ábra

Az eredményes tanulói teljesítmény-értékelési rendszer építésének keretrendszere a vizsgált indikátorterületekkel

	Az értékelés típusa / célja			
A minőség mozgatói		Osztálytermi értékelés	Vizsgák	Nagymintás értékelések
	Támogató kontextus	Politikák Költségvetési források Szervezeti struktúrák Humán erőforrások		
	A rendszer összehangoltsága	Tanulási célok és sztenderdek Kurrikulum Tanárképzés és tanártovábbképzés		
	Az értékelés minősége	Tervezés Adminisztráció Elemzés Hasznok		

Forrás: Clarke, 2011:22.

2. ábra

A tanulói teljesítmény- értékelési rendszerről szóló információk értékelésének struktúrája

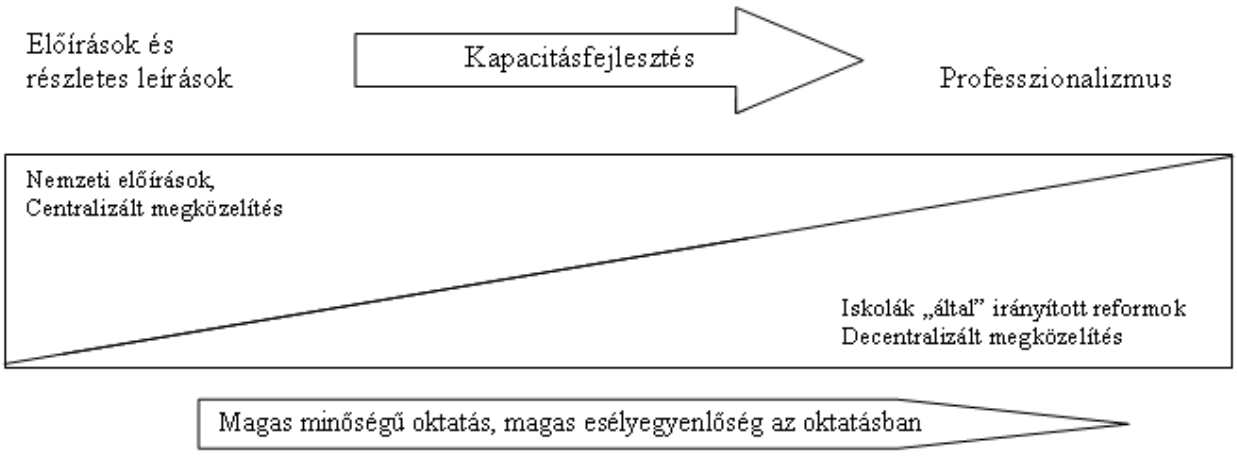
	Fejlettségi szint				
Téma/Dimenzió	Látens (jelentős hiányok, eltérések az elvárhatótól)	Kialakuló (úton az elfogadható minimum sztenderdek felé)	Kialakult (elfogadható minimum sztenderd)	Kiforrott (kialakult gyakorlat)	Indoklás
Támogató kontextus					
Politikák					
Költségvetési források					
Szervezeti struktúrák					
Humán erőforrások					
A rendszer összehangoltsága					
Tanulási célok és sztenderdek					
Kurrikulum					
Tanárképzés és tanártovábbképzés					
Az értékelés minősége					
Tervezés					
Adminisztráció					
Elemzés					
Hasznok					

Forrás: Clarke, 2011: 22.

A kapacitások és a fejlettségi szintek összefüggését az implementációs stratégiákkal jól illusztrálja az a modell, amelyet a Világbank többek között a később részletesen bemutatott Szub-Szahari térségben folytatott oktatásfejlesztési tevékenysége kapcsán használt (lásd *3. ábra*). A modell azt mutatja, hogy minél magasabb szintű kapacitásokkal rendelkezik az adott oktatási rendszer, annál inkább alkalmazható a decentralizált, helyi sajátosságokra épülő implementációs stratégia, a centralizált, előírásokra épülő megközelítéssel szemben.

3. ábra

A kapacitások fejlesztése és az alkalmazott implementációs stratégiák kapcsolata



Forrás: Hopkins, 2005, idézi The World Bank, 2008

A kapacitások fejlettsége és az alkalmazható stratégiák jelzik a rendszer egészének fejlettségi szintjét és függvényei is annak.[13] A modell kapcsán egy kis kiegészítéssel visszautalhatunk arra, milyen szerepet játszanak a fejlesztőszervezetek a szakpolitikák és programok implementálása során, és milyen viszonyba kerülnek a fogadó országokkal. A rendszer fejlettsége meghatározza, hogy a fejlesztőszervezetek mennyire építhetik a beavatkozások megvalósítását (valamint tervezését és értékelését) az adott ország intézményrendszerében meglévő implementációs kapacitásokra. A fejlett kapacitásokkal rendelkező nemzetek esetében jellemzőbb lesz a szektorális programok finanszírozása az adott ország intézményrendszerére épülő implementációval, a kevésbé fejlett kapacitással rendelkező, jellemzően „sérülékeny" államokban folytatott fejlesztésekkel kapcsolatban jellemzőbb marad az intézményrendszeren kívüli rendszerekre épített megvalósítás.[14]

Ágazatközi együttműködés

Ahogyan arra a bevezetőben már utaltunk, a fejlesztőügynökségek az esetek többségében olyan átfogó problémák megoldásához nyújtanak segítséget és ösztönzést, amelyek komplexitásukból következően együttműködést igényelnek a nemzeti kormányzás szereplői között, átívelve a különböző ágazatok határain (Bovill, 2004). A különböző ágazatok ugyanakkor nem önmagukban, más tényezőktől függetlenül működő entitások. A fejlesztési kontextus egyik meghatározó jellemzője az ágazatok együttműködésének kultúrája és a kormányok képessége arra, hogy a fejlődés komprehenzív szemléletét érvényesítve biztosítsák, hogy az ágazatok közötti verseny vagy elszigeteltség ne legyen akadálya a fejlesztések sikerességének (UNESCO, 2007).

Az egyik gyakran felvetődő probléma, például az oktatási és egészségügyi ágazatok támogatása kapcsán, hogy a fejlesztési szükségletek és célok priorizálása során a szereplők konfliktust érzékelnek e két ágazat fejlődésben játszott fontossága között.[15] Ez és a hasonló forrásokért folyó rivalizálás nemcsak a fogadó országok szereplői esetében felmerülő tényező. A fejlesztőügynökségek beszámolnak arról, hogy a donor szervezetek adott országban, adott ágazatban működő csoportjai sem szívesen kooperálnak egymással, mert fenyegetve érzik saját fejlesztéseik támogatását. Az implementáció szempontjából lényeges kérdés a destruktív harcok megelőzése, ezért az előkészítésben, a politika természetétől függően, más ágazatok szereplőit is érintettként kell kezelni. Az ágazatok közötti együttműködések mindemellett értékes tanulási folyamatokat és innovatív megoldásokat is eredményezhetnek, kihasználva az ágazatok közötti különbségekben rejlő energiákat.

A különböző országokban jelentősen eltérhet az oktatási ágazat felépítése, az ágazat alrendszereinek izolált vagy integrált kezelése, illetve az ágazat más ágazatokhoz való viszonya. Ahogyan azt a későbbi eseteink is illusztrálják majd, egyes országokban külön minisztériumok irányítják az alapfokú és/vagy általános középfokú oktatást, elválasztva a szakmai/szakképzéstől és a felsőoktatástól. Az oktatási ágazat alrendszereinek izoláltságát a

[13] Vö.: Fazekas, 2012:12–18.

[14] Az intézményrendszerek kapacitása kapcsán tárgyalt további kapcsolódó problémakör a fejlesztőszervezet tevékenységében a különböző donorok által irányított fejlesztési tevékenységek összehangolása. A különböző, egymástól függetlenül működő programok és projektek jelentősen terhelik a fogadó ország kapacitásait, amit erősít, ha a különböző donorok különböző adminisztratív követelményeket támasztanak a fejlesztésekben. A szektorális programok kidolgozásának egy további ösztönzője és alapelve, hogy a donor szervezetek harmonizálják tevékenységeiket, csökkentve a kapacitásokat lekötő adminisztratív terheket és növelve a beavatkozások eredményességét.

[15] A diákok és környezetük egészügyi állapota meghatározza az oktatásban való részvételüket, az oktatás ugyanakkor az egyik kulcstényező a fizikai és mentális jóllét megőrzésében és a prevencióban. Olvashatunk olyan példákat, ahol az oktatási ágazat támogatását túlzottnak ítélték, hangsúlyozva, hogy sokkal égetőbb kérdés például a járványok megelőzése, így az egészügyi szektor támogatása.

fejlesztőszervezetek, különösen a szektorális programok esetében, az implementáció sikerességét veszélyeztető kockázatként értékelik (UNESCO, 2007). A kommunikáció hiánya és az erőforrásokért folyó harc meghatározó az eredményes implementáció szempontjából. A különböző alrendszerek közötti együttműködés az egymásra gyakorolt hatásuk szempontjából is fontos. Az alapfokú oktatásba belépő és azt sikeresen elvégző diákok megnövekedett létszáma a középfokúfokú oktatási intézményekbe belépők létszámát is növeli, és amennyiben a rendszer nincs erre felkészülve, olyan visszacsatolási kör jöhet létre, amely a korábbi eredményeket aláásva, csökkenti az alapfokú oktatási szakaszt teljesítők számát is. Ez a hatásrendszer bonyolult mechanizmusokon keresztül formálódik, amiben szerepet játszik például az oktatás fontosságának és hasznosságának megítélése, a formális oktatásban való részvételhez kapcsolható értékek is (Ward–Penny–Read, 2006). Az oktatási ágazat más ágazatokhoz való kapcsolata ugyanakkor azért is érdekes kérdés, mert humánerőforrás-fejlesztő funkciója miatt szinte nincs olyan ágazat, amelyhez ne kapcsolódna. A kompetens munkaerő képzésének célja, mint a gazdasági növekedés meghatározó tényezője, együttesen követeli meg az oktatási ágazat mint képző és más, a munkaerőt befogadni képes ágazatok fejlődését is. Az ágazatot érintő fejlesztések nemcsak hosszú távú, a szektor egészét érintő beavatkozások lehetnek, hanem esetként rövid távon és gyorsan implementálható megoldásokkal szolgálják más szektorok érdekeit.

A szektorok közötti együttműködés ösztönzése központi eleme annak a megközelítésnek, amely a fejlesztésekre holisztikus szemlélettel tekint, és a figyelmet ezek komplex mivoltára irányítja (egy keretben kezelve az elkötelezettség, a partnerség, az eredmény alapú tervezés és a hosszú távú stratégiai víziók kérdéseit). A nemzetközi donor közösség fejlesztési tevékenységét az utóbbi évtizedben jelentősen befolyásolta az a tapasztalat, hogy eredményes fejlesztési beavatkozás csak a több szinten, és több szereplő között is értelmezhető együttműködéseken keresztül valósulhat meg. Az inputok szerint szerveződő, szektorok közötti párbeszéd megteremtése az azokon átívelő célok elérése érdekében[16] a legtöbb esetben nehézkes, mint arra már utaltunk, sokszor sem a fogadó országok, sem maguk a fejlesztési ügynökségek nem rendelkeznek a kooperációt biztosító, hatékonyan működő belső intézményi mechanizmusokkal és támogató szervezeti struktúrákkal. A szektorális programok támogatásának egyik kiemelt célja a szektorok közötti együttműködés ösztönzése, több esetben úgy, hogy már a támogatás elnyerésének feltételeként szabják olyan intézményesített fórumok, szerveződések, szervezeti egységek létrehozását, amelyek az egyeztetések színterei lehetnek (Lancaster és mtsai, 2003). Az oktatási szektorban zajló fejlesztési beavatkozások során is gyakran láthatjuk, hogy a programok felügyelő és döntéshozó testületeiben helyet foglalnak a beavatkozásban érintett szektorok képviselői.

A szervezetek tapasztalata alapján a fejlesztési beavatkozások eredményességének vizsgálatában érdekes lehet kitekinteni arra, hogy más szektorok bekapcsolódásának hiánya vagy ténye, vagy más szektorok erős, az adott beavatkozást hatásait gyengítő vagy támogató lobbi tevékenysége befolyásolta-e a projekt sikerességét, akadályozta vagy segítette a kitűzött célok elérését.

Az implementációs folyamat menedzselése

A fejlesztő tevékenységek megvalósításának eredményességét vizsgáló elemzések által két, gyakran megfogalmazott probléma, hogy az implementáció folyamata során az eredetileg kitűzött célok elvesznek, a megvalósítási tevékenység az inputok kivitelezésére koncentrál, valamint a megvalósítási folyamat rosszul tervezett, illetve nincs összhangban a kitűzött célok

[16] Ugandában például a víz és közegészségügyi stratégia egy kiemelt eleme volt a higiénia oktatása, így a stratégia sikeres megvalósításában kulcsszerepet kellett vállalnia az Oktatási, az Egészségügyi és a Vidékfejlesztési és Vízügyi Minisztériumoknak is Uganda „Víz” c. szektorális programjában (Lancaster és mtsai, 2003).

által megkívánt erőforrás-felhasználás mértékével és a célok eléréséhez szükséges tevékenységekkel (The World Bank, 2011a; Chapman–Schuh Moore, 2010). A fejlesztőszervezetek ennek megfelelően keresni kezdték az említett problémák kezelésének lehetőségeit, és komoly figyelmet fordítottak a menedzsment kérdésére. Ide köthető például a USAID korábbiakban bemutatott politikai elemzési szempontrendszere is, amely az adott kontextusban reálisnak tekinthető implementációs stratégiák kidolgozását támogatja. Ez a szempontrendszer egy olyan projekt keretei között született, amelynek célja annak feltárása volt, hogy a fejlesztési beavatkozások során miképpen lehet alkalmazni a modern menedzsmenttechnikákat.

A fejlesztési tevékenységek megvalósításának egyik alapelve az eredményeken alapuló menedzsment-megközelítése, olyan területek szemléletét és eszközeit magában foglalva, mint például a stratégiai, a változás- vagy a kockázatmenedzsment. Az eredményeken alapuló menedzsment az inputokról a kimenetekre *(output)* és a rövid vagy középtávon elérhető eredményekre *(outcome)* helyezi a hangsúlyt, azt segítve e technikákkal, hogy a megvalósítás folyamata valóban a kitűzött célok elérése felé haladjon (OECD–The World Bank, 2006).[17]

A menedzsmentfolyamat részeként működtetett *monitorozás*ok és az implementációs folyamatot lezáró *értékelés* a fejlesztések eredményes menedzselésének legfontosabb elemei. A szisztematikusan gyűjtött információk lehetőséget teremtenek arra, hogy a valós terepen szerzett tapasztalatok fényében legyen értékelhető az adott akciók sikeressége, hozzájárulása a célok eléréséhez, így a folyamatos értékelés egyben a tanulás egyik legértékesebb forrása.

Fejlesztési beavatkozások az oktatás területén

Az alábbiakban – részben azon szakirodalom segítségével, amelyet a fejlesztőszervezetek tevékenységét elemző kutatók vagy maguk a szervezetek hoztak létre, részben néhány konkrét fejlesztési beavatkozás közvetlen elemzése alapján – bemutatjuk azokat a jellegzetes implementációs kihívásokat és problémákat, amelyek az oktatási ágazatban megvalósított fejlesztési beavatkozásokat jellemzik. Ezek valójában azoknak az általános kihívásoknak és problémáknak az ágazat-specifikus megnyilvánulásai, amelyekről az előző részben volt szó. Mint látni fogjuk, ezek mindegyike olyan, amivel a belső, nemzeti oktatásfejlesztési folyamatokat megvalósító szereplők is folyamatosan szembesülhetnek, és amelyek elemzése az olyan belső fejlesztések megvalósítóit is közvetlenül orientálhatja, mint amilyen a jelen OTKA-kutatásban elemzett magyarországi kurrikulumfejlesztési beavatkozás.

Fejlesztési célok

Mint arra utaltunk, az itt vizsgált, a fejlesztőszervezetek által végzett beavatkozások elsősorban nem az oktatási ágazathoz kötődnek, hanem a társadalmi és gazdasági fejlődés vagy felzárkózás egészét segítik. Oktatásfejlesztési beavatkozásaik általában tágabb, így különösen a gazdaságfejlesztést vagy a szegénység felszámolását célzó programokba épülnek bele, vagy ilyenekhez kapcsolódnak. Ennek ellenére igen gyakran részletesen kidolgozott és az oktatási ágazat sajtosságaihoz illeszkedő szakpolitikai célokat követnek, mint amilyen például az

[17] Az eredmény alapú tervezés egyik leggyakrabban alkalmazott eszköze a logikai keretmátrix. (lásd például: Norad, 1999: http://www.norad.no/en/tools-and-publications/publications/publication?key=109408; Sida, 2004: http://www.eejp.org/resources/lfa_approach.pdf;CIDA, 2001: http://www.cida-ecco.org/CIDARoadMap/RoadMapEnvoy/documents/LFA%20-%20Making%20it%20Results%20Oriented.pdf). Lásd továbbá a fejlesztőközösség által működtetett *Managing for Development Results* közösség weboldalát: http://www.mfdr.org/

átfogó kurrikulumreformok[18] megvalósítása, a közoktatási értékelési rendszerek kiépítése vagy az oktatás és a munka világa közötti kapcsolatok erősítése. Ezek mögött általában komoly, a fejlett országok tapasztalatait intenzív módon felhasználó ágazati szakpolitikai elemzések találhatóak, és esetenként olyan megközelítéseket is alkalmaznak, amelyek a fejlett országokban is újszerűnek tekinthetők.

Az oktatásfejlesztési beavatkozások jellegzetes céljai például az esélyegyenlőség növelése, az iskolákhoz való hozzáférés növelése, a lemorzsolódás csökkentése, a tanulók tanulásának és a tanárok tanításának fejlesztése és az ágazat irányítási rendszerének a fejlesztése. Egészen a kétezres évekig jellemző volt, hogy a nemzetközi fejlesztőügynökségek támogatása az alapfokú oktatásra fókuszált, az utóbbi évek tendenciája a középfokú és a felsőoktatás felé irányuló figyelem erősödése.

A Világbank oktatási tevékenységét elemző, a nyolcvanas évek közepén megjelent tanulmányában Vespoor (1986) a területen lezajlott fejlesztési beavatkozásokat az alábbi szempontok szerint osztályozta:

Tartalmi szempontból:

- Kurrikulumfejlesztés (tartalom és módszerek)
- A tanári teljesítmény növelését célzó fejlesztések
- Szervezetfejlesztések (menedzsment és az adminisztratív kapacitások erősítése, intézményi fejlesztések)
- Technológiai változások (különböző anyagokkal, könyvekkel, technikai eszközökkel való ellátás)

A beavatkozás területe és céljainak komplexitása alapján:

- A teljes rendszert vagy annak valamilyen nagyobb alrendszerét érintő, átfogó változtatások (például: az alapfokú oktatásra irányuló kurrikulumfejlesztési reform)
- Tantárgyakhoz köthető változások: új tantárgyak bevezetése vagy a meglévőek fejlesztése
- A tanítás minőségének javítása az erőforrások növelésével vagy javításával (például képzési programok, új tankönyvek)

Ez a nyolcvanas évek közepén keletkezett, egy konkrét fejlesztőszervezet beavatkozásait elemző osztályozás természetesen nem fedi le a lehetséges és létező oktatásfejlesztési programok teljességét, de jól illusztrálja, milyen jellegű beavatkozásokra gondolhatunk az oktatás területén. Ez az osztályozás egy olyan korszakból való, amikor a kurrikulumfejlesztést az oktatás eredményességének javítását célzó beavatkozások körében még jóval eredményesebbnek gondolták, mint később. Az osztályozást megalkotó szerző maga is arra hívta fel a figyelmet, hogy a vizsgált időszakban túlértékelték a kurrikulum szerepét az oktatás eredményességében, és később a figyelem sokkal inkább a tanári viselkedést meghatározó egyéb tényezőkre, így például az iskolaszervezetre és ennek fejlesztésére helyeződött át.

A 2000-es évek meghatározó jelentőségű eseménye volt a Millenniumi Fejlesztési Célok kitűzése *(Millenium Development Goals),* amelyek megvalósításáért a világ 189 országa és a legnagyobb fejlesztőszervezetek vállaltak felelősséget, továbbá az „Oktatás Mindenkinek” *(Education for All)* 1990-ben indult nemzetközi kezdeményezés megerősítése. A ma folytatott oktatásfejlesztési beavatkozások jellemzően e két kezdeményezés céljai elérése érdekében valósulnak meg. Az „Oktatás Mindenkinek” céljai expliciten irányítják a figyelmet az oktatás

[18] A Világbank által, 1963–1984 között támogatott oktatási beavatkozások fő célja döntően kurrikulumfejlesztésre irányult. A beavatkozások 90%-a tartalmazott valamilyen kurrikulumfejlesztési komponenst (Vespoor, 1986).

minőségének kérdésére, kiemelve és a nemzetközi agendán megerősítve az oktatásfejlesztések kvalitatív szempontú eredményességének fontosságát.

Esetek

Az alábbiakban öt olyan, fejlesztőszervezetek által megvalósított oktatásfejlesztési beavatkozást mutatunk be, amelyek illusztrálják a szektorra irányuló fejlesztések implementálásának sajátos jellemzőit. Az esetek elemzése lehetővé teszi az oktatás fejlesztésére irányuló beavatkozások sajátosságainak vizsgálatát, beleértve ebbe az implementációs folyamtokét is.

A Világbank kongói oktatásfejlesztési projektje[19]

Ahogyan arra már korábban is utaltunk, a fejlesztőszervezetek színes világának egyik legmeghatározóbb szereplője a Világbank, amely több fejlesztő- és befektetési ügynökséget foglal magában. A Világbank a legeredményesebb fejlesztőszervezetek egyikeként vezető szerepet tölt be a fejlesztések eredményességéről és hatékonyságáról való gondolkodás befolyásolásában, s egyben az egyik legnagyobb tudásmegosztó és -termelő szervezet (The World Bank, 2011b). Oktatásfejlesztési tevékenységeit döntően a szegénység elleni küzdelem és a társadalmi fejlődés segítésének komponenseként végzi,[20] az utóbbi években az alapfokú oktatás támogatása mellett a középpontba emelve a középfokú oktatás és szakképzés területeit, valamint a munkaerőképzés céljait.

A Világbank oktatásfejlesztési tevékenységeiből egy afrikai, szub-szaharai beavatkozást emeltünk ki. Ebben a régióban különösen sikeres volt a fejlesztőszervezet a beiskolázási arányok növelésében és a lemorzsolódás csökkentésében, mindamellett, hogy a régióban folytatott programok hatékonyságát egyes értékelések megkérdőjelezik, kiemelve az iskolai szintű implementáció hiányosságait, ami a helyi kontextus és az iskolák szintjén találkozó komplex hatások nem kellő figyelembevételének is tulajdonítható (Smith, 2005; The World Bank, 2008; Heneveld–Craig, 1996). A Világbank közreműködésével folytatott beavatkozások gyakori kritikája az egyensúly hiánya a szektorok egészére irányuló programok és az iskolák szintjén történő támogatás között. A bírálók gyakran hívják fel a figyelmet arra, hogy sem a kívülről, sem a belülről érkező fejlesztőknek nem szabadna elfelejteniük: a szektorok egészére irányuló fejlesztések végső célja a helyi iskolákban és a tantermekben zajló tanulási-tanítási gyakorlat tartós megváltoztatása.

A következőkben röviden bemutatott beavatkozás az intézményrendszer kapacitásainak fejlesztését, az oktatás minőségének javítását és a méltányosság növelését célozza a szub-szaharai régióban, Kongó államában (Republic of the Congo).

A Világbank Kongóban az első fejlesztéseit az 1960-as években kezdte, a politikai belharcok és a háborúk azonban hosszabb vagy rövidebb időre akadályokat gördítettek a fejlődés, így a lehetséges fejlesztési beavatkozások elé is. A béke a 2000-es évek elején érkezett el Kongóba, aminek köszönhetően megindulhatott az ország gazdasági és társadalmi újjáépülése, a nemzetközi fejlesztőszervezetek támogatásával és egyetértésen alapuló célok felé haladva. A Világbank 2001 óta 20 fejlesztési programot és projektet finanszírozott az országban, minden ágazatot lefedve (kiemelten támogatva az oktatási, az egészségügyi és a privát szektort).

---

[19] Az eset bemutatása a *Support to basic education project* c. dokumentumra épül (The World Bank, 2004).

[20] A világbank Afrikai régióra irányuló ráfordításainak megoszlását lásd: http://siteresources.worldbank.org/EXTANNREP2011/Resources/8070616-1315496634380/8136490-1315496673041/WorldBankLendingbyThemeandSector_MNA.pdf

Az iskolai kezdőszakasz fejlesztésére irányuló vizsgált beavatkozás céljai a Világbank afrikai fejlesztési, a Kongóhoz kapcsolódó együttműködési és a kongói szegénység leküzdésére irányuló stratégiáira épültek. Az implementációs folyamatok tervezésében támaszkodott minden olyan, a projektet megelőző időszakban, akár más szervezet támogatásával született elemzésre és kutatásra is, amelyek segíthették a kontextus és az eredményes megvalósítást akadályozó problémák megismerését. Kongó jó földrajzi adottságai képesek biztosítani a hosszú távú gazdasági fejlődés forrásait, ugyanakkor társadalmi fejlettségében az ország jelentősen elmaradott. Magas a szegénység és az egyenlőtlenség aránya, a kormányzás túlszabályozott, és bizonyos területek, mint például az oktatási szektor esetében is, indokolatlanul nagy mértékben centralizált. A programok eredményes implementációja érdekében a Világbank minden beavatkozási területen segíti a kormányzás hatékonyságának növelését és a kapacitások fejlesztését, a kizárólagos finanszírozó funkció helyett a változások katalizálásának szerepét, valamint vállalja az országra irányuló különböző donor és fejlesztő tevékenységek harmonizálását.

A konfliktus évtizede után újjáépülő Kongóban zajló oktatásfejlesztési beavatkozás céljait az oktatási rendszer fejlettségéhez mérten, az ország legalapvetőbb szükségleteinek megfelelően határozták meg. A rendszer fejlettségének értékeléséhez minden olyan elemzés, vizsgálat információként szolgált, amiből következtetéseket lehetett levonni a működés hatékonyságára vonatkozóan. Az ország esetében például az elégtelen teljesítmény egyik mutatója az volt, hogy két különböző, de ugyanazt mérő monitorozás során több faktorban is jelentősen eltérő eredmények születtek, tehát az ország nem rendelkezett olyan megbízható információs rendszerrel, amely megalapozhatta volna a tényeken alapuló ágazati döntéshozatalt. A fejlesztés kiemelt problématerülete így az eredményes rendszerműködést lehetővé tevő feltételek megalapozása, például beiskolázási, pályakövetési vagy mérési és értékelési rendszerek kialakítása, az ágazati irányítás és működés hatékonyságának növelése, kiegészítve a minőségét javító további inputokkal (például kurrikulumfejlesztés, képzések) és a tanulás fizikai környezetét javító infrastrukturális fejlesztésekkel, amely a háborús időszak után jelentős károkat szenvedett országban kiemelkedően fontos. A célok azt is tükrözik, hogy a fejlesztés a rendszert több oldalról megcélozva igyekszik a magasabb szintre lépést segíteni. A célok megvalósítása kisebb komponensekre (lásd *5. keretes írás*) és alkomponensekre bontva történik, utóbbiak szintjén meghatározva a szükséges cselekvéseket, indikátorokat, monitorozási és értékelési folyamatokat.

A projekt megvalósításának tervezésében – ahogyan korábban már említettük – a Világbank támaszkodik minden olyan előzetes tudásra, amely az eredményességet segítheti. A vizsgált projekt esetében például építettek a hasonló kontextusú országokban zajló fejlesztések tapasztalataira, amely nemcsak a Világbank megelőző élményeit jelenti, hanem például a UNDP Kongóban zajló fejlesztéseinek tapasztalatait is. Ez alapján négy fontos implementációs elvet igyekeztek érvényesíteni a fejlesztés során:

- a fejlesztésnek fontos eleme a helyi kormányzás fejlesztése, a decentralizáció és a helyi közösségek támogatásával;
- a helyi közösségek által irányított programok segítik a társadalmi tőke építését, a helyi közösségek közreműködésére épülő programok sikeresen megvalósíthatók;
- a fejlesztés minden szakaszában alapvetően fontos az érintettekkel *(stakeholders)* folytatott konzultáció;
- a fejlesztéseknek külön meg kell célozniuk a fokozottan sérülékeny csoportok támogatását, e csoportok speciális igényeinek rendszerszintű kezelése eredményezhet valóban sikeres implementációt.

A projekt sikerességével és fenntarthatóságával kapcsolatban az egyik meghatározó kérdés a kormány és az ágazati irányítás elkötelezettsége volt az oktatási rendszer fejlődésének folyamatos támogatása iránt. Ennek értékelésében szintén az előzetes tapasztalatok nyújthattak támpontot. Pozitív előjel volt például az ágazat decentralizációjának érdekében hozott törvény, vagy az ágazat kiemelt támogatását tükröző „politikai szándéknyilatkozat" *(policy letter),* a minisztérium munkatársai által a projekt tervezése és előkészítése során tanúsított lelkes részvétel és rendkívüli gyorsaság, a minisztérium közreműködésével széles körben lefolytatott megelőző konzultációk, vagy a helyi közösségek elköteleződése az iskolák fejlesztése iránt. A fenntarthatóság kérdéséhez kapcsolódik a minisztériumok közötti együttműködés hiánya, amit a Világbank meghatározó kockázatként értékelt, és aminek erősítése a projekt második szakaszában[21] már a további támogatások elnyerésének feltételeként fogalmazódott meg.

Az implementáció tervezését a kockázatok vizsgálatára épülő szemlélettel *(risked-based approach)* hajtották végre, ahogyan arra már korábban utaltunk, az előzetes tapasztalatok és értékelések alapján előre jelezve a lehetséges akadályokat, és a tervezésbe integrálva azok kezelését. Azon komponensek kapcsán például, amelyek esetében a csalás lehetősége valószínűbb volt, a projekt tervezése során a többihez képest gyakoribb auditokat terveztek.[22]

A lehetséges kockázatok és a fejlesztések társadalmi, gazdasági és környezeti hatásainak azonosítása a projektek előkészítésének egyik legfontosabb eleme. Az előzetes elemezéseken, illetve értékeléseken alapuló, valamint a szervezetek tapasztalatira építő vizsgálatok szerepe, hogy megelőzzék a projekt céljaitól eltérő megvalósítást, csökkentsék a projektekhez kapcsolható esetleges destruktív hatásokat. A Világbank ún. védelmező politikái *(safeguard policies)* azért jöttek létre, hogy a fejlesztési folyamatok szándékolatlan negatív környezeti és társadalmi hatásait kezeljék. A Világbank tapasztalata szerint projektjei eredményessége jelentősen növekedett az e politikákra irányuló figyelem fokozódásával, amelyek a sikeres implementációt nemcsak a megelőzés szempontjából támogatják, hanem kidolgozásuk során lehetőséget teremtenek a különböző érintettek (*stakeholders*) részvételére és egyeztetésére, és a helyi közösségek elkötelezettségének építésére is. A pygmy etnikai csoport iskoláztatását támogató komponens megvalósításához kapcsolhatóan az alábbi védelmező intézkedéseket dolgozták ki:

- iskolai felszerelések, egyenruhák szétosztása, együttműködés a pygmyk oktatásában érintett fejlesztő-, támogatószervezetekkel (UNESCO, UNICEF, CARITAS stb.),
- az egyeztetések fényében a pygmyk iskoláztatására vonatkozó stratégia újragondolása, átdolgozása.

---

[21] *Support to basic education project additional financing*: http://www.worldbank.org/projects/P113508/republic-congo-support-basic-education-project-additional-financing?lang=en

[22] A projekt implementációját veszélyeztető tényezőket a Világbank három szinten elemzi (országosan, a szektor és a projekt szintjén), mindenhol értékeli a kockázat potenciális befolyásoló hatásának mértékét (alacsony, mérsékelt, meghatározó, magas) és a projekt szintű kezelés lehetőségeit, amely közvetlen hatással van a projekt komponenseinek tartalmára is.
Az alapfokú oktatás fejlesztését célzó kiegészítő támogatás projektben szektorális szinten kockázatként értékelték az oktatási ágazat 3 alszektorának működtetésért felelős minisztérium (Alapfokú és Középfokú Oktatásért és Műveltségért Felelős Minisztérium; Szakképzési és Szakoktatási Minisztérium, Felsőoktatási Minisztérium) együttműködésének hiányát, a koordináció és egyeztetés elégtelenségeit, leginkább a forrásallokáció területén. A kockázat csökkentése érdekében a minisztériumoknak együttműködési keretrendszer kell kidolgozniuk és létrehozniuk, az Oktatási Koordinációs Bizottságot. A Világbank pozitívnak értékeli tapasztalatait a kormány komprehenzív ágazati megközelítés mellett való politikai elköteleződéséhez kapcsolódóan.

A projekt megvalósításához kapcsolódó implementációs kérdéseket két szinten vizsgálhatjuk: egyrészt a projekt egészének menedzsmentje, másrészt az adott részcélok, komponensek szintjén.

A projekt egészére vonatkozó kérdések esetében kritikus elemeknek mutatkoztak, hogy milyen szervezet lehet felelős a projekt implementációjáért és a projektmenedzsment körébe tartozó pénzügyi folyamatok, eljárások irányításért. Az ágazati elköteleződés szükségességét figyelembe véve a projekt implementációjának felelőse összességében az alap- és középfokú oktatásért felelős minisztérium lett, amely viszont, ahogyan a fentiekben erre már utaltunk, szűk kapacitásokkal rendelkezett a Világbank számára elfogadható szintű projekt-menedzsment területén. A két szempontot figyelembe véve a menedzsment felelőse egy olyan projektkoordinációs egység lett *(project coordination unit),* amely külső szakértőket és a minisztérium munkatársait egyaránt alkalmazva felelt az implementáció irányításáért, egy olyan felügyelőszervezet *(project steering committee)* ellenőrzése alatt, amely magában foglalta a kormány tagjait, az oktatási és más érintett minisztériumok (például pénzügyminisztérium) hivatalnokait, valamint a civil szféra és a közreműködő fejlesztőszervezetek képviselőit. A minisztériumi kapacitások fejlesztésének támogatása nem csak a bevonódáson és a szakértőkkel való együttműködés lehetőségén keresztül valósult meg. A pályázati eljárásban kiválasztott operatív, a mindennapi folyamatok menedzseléséért felelős cégnek például vállalnia kellett, hogy képzéseket és tréningeket tart a minisztérium felelős munkatársainak.

5. keretes írás: A fejlesztési projekt céljai és komponensei

1. komponens: Az alap- és középfokú oktatásért felelős minisztérium kapacitásainak fejlesztése
- – Kapacitásfejlesztés a tervezésért
- – A regionális minisztériumok és az oktatás decentralizációjának támogatása
- – A humán erőforrások és a költségmenedzsment fejlesztése

2. komponens: Az iskolai infrastruktúra rehabilitálása

3. komponens: A minőségi oktatás fejlesztésének támogatása
- – Tanár-továbbképzési programok
- – A felügyelők (inspectors) támogatása, az iskolák pedagógiai támogatásának erősítése érdekében
- – Tankönyvekkel való ellátás
- – Tantervfejlesztés és tanártovábbképzés a másodfokú oktatásban

4**. komponens**: Az iskolai oktatásból kimaradó fiatalok és a pygmyk támogatása
- – Pilot program az iskolai oktatásból kimaradó fiataloknak
- – A pygmyknek szóló oktatási programok támogatása

A fejlesztés céljainak és komponenseinek vizsgálata már önmagában tükrözi a Világbank ágazati implementációs tudására épülő elveket. Ilyen például a decentralizált ágazati irányítás melletti elköteleződés, az ehhez szorosan kapcsolódó, párhuzamosan több szinten zajló és az aktorok különböző csoportjait megcélzó (kormányzati, regionális, iskolai, egyéni) fejlesztés szükségessége vagy a rendszer különböző elemei kapcsolódásának és összefüggésének hangsúlyozása (például a mérési, értékelési rendszer és a nemzeti kurrikulum kapcsolata).

Forrás: The World Bank, 2004

Az adott komponensek megvalósításában a komponensek tartalmától és a kapcsolódó előzetes tevékenységektől függően határozták meg részletesen az alapvető feladatokat, szerepeket és felelősségi köröket. Az egyik komponens esetében például a UNDP – korábban ő hajtotta

végre a Világbank, az Európai Unió ás a SIDA által finanszírozott projekteket – rendelkezett megfelelő tapasztalatokkal a komponens megvalósításához, így az ő irányításával realizálódtak a komponens tevékenységei, valamint az értékeléshez kapcsolódó adatgyűjtés is. Az iskolák fejlesztésére irányuló alprojekt kapcsán különös hangsúlyt kapott a helyi kontextus, a helyi közösségek és iskolairányító bizottságok *(school management committee)* szerepe, így a komponens kapcsán eleve elutasították a top-down jellegű megvalósítás lehetőségét. E helyett, az iskolák fejlesztése keresletvezérelt megközelítéssel *(demand-driven approach)* és decentralizált menedzsment tevékenységeken keresztül valósult meg. Az iskolák maguk határozták meg a fejlesztés helyi céljait, a szükséges erőforrásokat, továbbá az iskolai fejlesztési projekt megvalósításáért, monitorozásáért szintén ők voltak a felelősek. A decentralizált megközelítés a projekt minden olyan elemére jellemző volt (3. és 4. komponens), amelyben a helyi szinten történő tervezés és implementáció hozzáadott értékkel bírhat, így az iskolák mellett, ahogyan azt a projekt komponensei is tükrözik, a regionális hatóságok kaptak jelentős szerepet: az implementációs tervek elsősorban a régiókra épültek.

A projektek megvalósítása során gyakori jelenség, hogy bizonyos komponenseket a projektzárás idejéig nem vagy csak korlátozottan sikerül implementálni, és a folyamatok a tervezettnél lassabban haladnak a kitűzött célok felé. Így történt ez a Világbank vizsgált projektjében is, ahol az iskolák és az iskolarendszer menedzsmentjét segítő információs rendszer nem épült ki megfelelően, az iskolák nem kezdték meg az adatok szolgáltatását. Mivel az információs rendszer kiépítése a projekt egyik központi célja volt, a Világbank kiegészítő támogatás keretében, a projekt második szakaszában támogatja a megindult folyamatok továbbvitelét, a komponens tevékenységeinek lezárását és a sikeres tevékenységek kiszélesítését *(scaling-up),* valamint a továbbfejlődés alapjainak megszilárdítását pedig további segéllyel ösztönzi.

A DFID ugandai fejlesztési programja[23]

A brit kormány nemzetközi fejlesztő tevékenységét egy felelős minisztérium, a DFID működtetésén keresztül végzi, amelyet a világ legaktívabb kutató és tudásteremtő fejlesztőszervezetei között tartanak számon, és amely tevékenységével befolyásolja a nemzetközi színtér egészében zajló fejlesztési tevékenységeket. A DFID közvetlen kapcsolatban áll a brit kormány minden olyan minisztériumával, amely a nemzetközi fejlesztés különböző területein támogatást nyújthat a legeredményesebb politikák kidolgozásában. A DFID beavatkozásainak célja 1997-ig elsősorban a fejlődő országok gazdasági fejlődésének segítése volt, ezek után a szegénység problémaköre vált fő prioritássá, amely leküzdésében az oktatásnak kiemelt szerep jut.

Az Egyesült Királyság a második legnagyobb donor, és a legnagyobb befektető Ugandában, sok tapasztalattal rendelkezik az országról, így vezető szerepet vállal a kulcsterületek fejlesztésében (demokrácia, kormányzás, a sérülékeny csoportok védelme, a gazdasági és társadalmi egyenlőtlenségek leküzdése). Uganda folyamatos fejlődése és a két ország közötti gazdasági kapcsolat fenntartása kölcsönös érdek. A DFID mind az alapfokú, mind a középfokú oktatást érintő fejlesztési beavatkozásokat támogatott Ugandában: a 2011–2012-es évben az országra irányuló források 14%-a került az oktatási szektorhoz (DFID, 2012). A 2011–2015-ös időszak Ugandára irányuló fejlesztési tervének kiemelt pontja a fiatalok fejlődésének támogatása és a gazdasági folyamatokban való részvételének ösztönzése. Az országra irányuló programok megvalósítása során érvényesülő elemek például a partneri együttműködés elve, a kapacitásépítés és a programok nemzeti intézményrendszeren keresztüli, az ugandai kormány közreműködésével történő implementálása (DFID, 2011).

[23] Az eset, *Post-Conflict Development in Northern Uganda* bemutatása a projekt logikai keretmátrixára és a 2011-es, éves értékelő beszámolójára épül: http://projects.dfid.gov.uk/project.aspx?Project=200250

A humán erőforrások fejlesztése és a középfokú oktatás, valamint a különböző szakképzések szerepe az ország gazdasági fejlődése érdekében az ugandai kormány számára kiemelten fontos kérdés. Több esetben olvashatunk arról (The World Bank, 2008), hogy a kétezres évekig a fejlesztőszervezetek döntően az alapfokú oktatást célzó fejlesztéseket támogattak, amelyek nagyobb arányú részvételt eredményeztek, érintve a középiskolákba jelentkezők számát is. A megnövekedett jelentkezések következményeire és kezelésére, valamint a középfokú oktatásra irányuló fokozott figyelemnek köszönhetően megmutatkozó problémákra (például a kurrikulum és a tanulási-tanítási gyakorlat elégtelensége) azonban, a rendszer nem készült fel, veszélyeztetve az addig elért eredmények fenntartását is. Az ugandai oktatási rendszer fejlődése annak az oktatási ágazat fejlesztése iránti folyamatos politikai elköteleződésnek is köszönhető, amelynek része volt a középfokú oktatás fejlesztései iránti korai elkötelezettség is (Ward–Penny–Read, 2006). Érdemes ugyanakkor azt is kiemelni, hogy a fejlesztőszervezetek támogatásával az ország középfokú oktatásának fejlesztését célokra épített modellek *(purpose-built model)* segítségével valósította és valósítja meg. E modellek az összegyűjtött tények alapján különböző szcenáriókat felállítva vetítik előre az adott feltételek teljesülése mellett elérhető eredményeket. A modellek felállítása hozzájárult ahhoz, hogy a megvalósítás során jelentkező különböző akadályok és kihívások előre jelezhetők legyenek, valamint hogy minden érintett szereplő (a kormány, a minisztérium és a különböző érintettel) megértse, hogy az adott erőforrások milyen határokat szabnak a fejlődés lehetőségeinek, segítve a középtávon reális és elérhető célok kitűzését a rendszer fejlődésével kapcsolatban (Ward–Penny–Read, 2006).

Jelenlegi elemzésünkben egy olyan beavatkozást vizsgálunk, amely célja nem kiemelten valamilyen oktatási fejlesztés, hanem az oktatást érintő beavatkozás a konfliktusok utáni újjáépülés szélesebb céljának megvalósítását támogatja a különösen sérülékeny helyzetben lévő észak-ugandai régióban (a projekt címe: A konfliktus utáni fejlődés Észak-Ugandában). A fejlesztés a fiatalok képzését segíti annak érdekében, hogy megfelelő kompetenciákkal rendelkezzenek a formális szférában történő munkavállaláshoz, vállalkozáshoz és későbbi jólétük biztosításához.

Az implementáció egyik meghatározó tényezője az a háború utáni kontextus, amely folyamatos kockázatot jelent a projekt céljainak elérése szempontjából. A környezetről, amelyben a fejlesztés zajlik, a DFID kiterjedt tapasztalatokkal rendelkezik, több korábbi beavatkozása célozta az észak-ugandai konfliktus mérséklését és a régió újjáépítést (lásd például Ginifer, 2006).

A projekt az ugandai kormánynak juttatott költségvetési támogatáson keresztül, a program különböző komponensei pedig az egyes minisztériumok irányítása alá tartozó nemzeti irodák és központok közreműködésével valósulnak meg, támogatva, hogy a helyi szereplőkben erősödjön a projekt iránt érzett felelősség, a komponensek részét képező szakmai tanácsadáson és képzéseken keresztül pedig hozzájáruljanak a kapacitások fejlesztéséhez (ezt illusztrálja a *6. keretes írás*). A projekt előrehaladását a DFID ugandai feladatért felelős csoportja *(task team*) ellenőrzi.

6. keretes írás: A DFID szakértőinek javaslatai a fiatalok képzését támogató komponens előrehaladásának értékelésében

– A komponens megvalósításáért felelős Észak-Ugandai Fiatalok Fejlesztő Központja:
- Logikai keretmátrixot készít a komponens megvalósításáról.
- Világos tervet készít a „Képzők hálózata" projektelem implementációjáról. Javasolt, hogy a hálózat alapítása egyszerű, szerződéses alapon *(contract-based)* történjen.
- Információs rendszert készít a részt vevő fiatalok nyomon követése érdekében.
- A régió négy központjában egyforma hangsúllyal folytat képzéseket; menedzsment, szakmai és pénzügyi forrásokat allokálva.
- Egy tanácsadó cég segítségével felülvizsgálja a „konfliktustudatos" tréningek szolgáltatását.
- Felülvizsgálja a férfi-nő oktatók arányát.

– A felülvizsgált kurrikulumnak vonzóbbnak kell lennie a női diákok számára, és reagálnia kell a különböző területek eltérő foglalkoztatási mintáira.
– A tanácsadások és egészségügyi szolgáltatások egyelőre ad-hoc módon működnek. Ezeket stabillá kell tenni, és minden képzőhelyen biztosítani kell azokat.
– A lemorzsolódó hallgatók eseteit ki kell vizsgálni.

Forrás: A projekt 2011-es évi értékelése (http://projects.dfid.gov.uk/project.aspx?Project=200250)

Az implementáció során fontos szerephez jut a rugalmasság, annak lehetősége, hogy az észlelt akadályokra adható válaszok közvetlenül befolyásolják a projekt további alakulását. A problémák több területen jelentkezhetnek: a közbeiktatott monitorozások célja ezek feltárása és a lehetséges korrekciós tevékenységek kijelölése. A projekt esetében számos olyan kihívás mutatkozott, amely a projekt vagy az egyes komponensek menedzsmentjéhez köthető. Ilyen volt például annak az észlelése, hogy bizonyos alcélok elérése nem biztos, hogy segíti az átfogó projektcélok elérését, vagy hogy az egyes komponensek esetében hiányzó logikai keretmátrixok akadályozzák az átláthatóságot, és a megfelelő tervezés hiánya hátráltatja az elvárt ütemben történő előrehaladást. A fiatalok képzését támogató komponens esetében a fejlesztőszervezet munkatársai egyszerű és világos eszközök, eljárások alkalmazását javasolják az ütemterv szerinti megvalósítás és a nyomon követhetőség érdekében.

A tartalmi elemek kapcsán jelentkező egyik meghatározó felismerés például az volt, hogy a fiatalok teljesen más attitűddel viszonyulnak a munkavállalás felé, mint ahogyan azt előzetesen feltételezték, így a feléjük irányuló programok további tervezését és működtetését az ő attitűdjeik feltárása és elemzése kell, hogy megelőzze. Az első értékelés időpontjáig kidolgozott képzési programok továbbá alig passzoltak a különböző területek helyi foglalkoztatási mintáihoz, például a nők és a férfiak jellemző tevékenységeit tekintve, így véletlenszerű volt, hogy vonzóak-e a célcsoport különböző klaszterei számára. A hallgatók nyomon követése és a lemorzsolódó diákok eseteinek kivizsgálása szintén az eredményesség növeléséhez járulnak hozzá, segítve, hogy minél inkább az igényekhez és a helyi szükségletekhez igazodó képzési szolgáltatások jöjjenek létre a DFID által támogatott projekt keretein belül.

A fiatalok munka-erőpiaci helyzetének javítását segítő oktatási kezdeményezés jól mutatja a szektort érintő problémák ágazatközi természetét. A projekt nemcsak a fiatalok képzését támogatja, hanem azon gazdasági szektor fejlesztését is, amely képes lehet a képzett munka-

erő befogadására, és fordítva. A gazdasági szektor fejlesztése szükségessé teszi, hogy legyen olyan munkaerő, amely megfelelően képzett a feladatok ellátására.[24]

A megvalósítás szintén fontos tapasztalata volt a DFID munkatársai számára, hogy bizonyos területeken a fejlesztőszervezet és programjai épp azok körében nem ismertek, akiket megcéloznak, ami eleve kizárja annak lehetőségét, hogy e csoportokat és egyéneket elérve hozzájáruljanak fejlődésükhöz.

A projekt rendszeres és szisztematikus értékelése nemcsak a nyomon követést segíti, hanem tanulási lehetőségként is szolgál a résztvevők számára. A DFID kötelező értékelésének elemei például vizsgálják a projektek adott célokhoz viszonyított felépítésének megfelelőségét, támogatva, hogy a megvalósítás közben a különböző terepeken szerzett tapasztalatok a további programok tervezésébe visszacsatornázhatók legyenek.

Az AusAID fidzsi oktatásfejlesztési projektje[25]

Az AusAID az ausztrál kormány segélyezési programjainak menedzseléséért felelős ügynökség. További feladata, hogy tevékenysége és kutatásai alapján tanácsokkal lássa el az őt közvetlenül irányító külügyekért felelős minisztériumot fejlesztési politikájára vonatkozóan. Az AusAID beavatkozásainak fő célja a szegénység leküzdése és az Ausztráliát körülvevő régiók stabilitásának, jólétének támogatása. Az AusAid szintén az aktívan kutató fejlesztési ügynökségekhez tartozik: kutatásait annak érdekében végzi, hogy fejlesztései tervezését és a beavatkozások implementálását minél sikeresebben hajthassa végre. A Világbankhoz, a DFID-hoz és más nagy fejlesztőügynökségekhez hasonlóan tevékenységét rendszeresen független szakértők segítségével értékeli.

Az ausztrál fejlesztési ügynökség, a Csendes-óceán déli részén fekvő, Fidzsi-szigeteken jelenlévő legnagyobb donor szervezet. A hosszú távra visszanyúló együttműködésnek is köszönhetően a Fidzsiben zajló fejlesztések irányítója, szorosan együttműködve a jelenlévő két másik meghatározó donor szervezettel, az Európai Unióval és Japán fejlesztési ügynökségével. Az AusAID Fidzsit célzó finanszírozásának legnagyobb része 2012–2013-ban az esélyegyenlőség támogatását szolgálja, ennek keretein belül pedig a különböző oktatásfejlesztési programokét.

Az AusAID 2003 és 2009 között az oktatási szektor egészére kiterjedő fejlesztési programot hajtott végre, amely értékelésének egyik sokkoló eredménye volt, hogy a 10 évre is visszanyúló fejlesztési programok nem eredményeztek változást a diákok tanulási eredményeiben. A 2003-tól kezdődő fejlesztési program az iskolák, tanárok és diákok szintjén nem gyakorolt hatást, és nem is foglalt magában olyan mechanizmusokat, amelyek ezt lehetővé tették volna (Pennington–Ireland–Narsey, 2010). A program túlságosan a minisztérium szintjén történő támogatásra fókuszált, amely kapacitásai azonban nem voltak megfelelőek ahhoz, hogy a program komponenseit a leghatékonyabban hajtsa végre. Az értékelés során megfogalmazott javaslatokat (lásd a *7. keretes írás*t) a jelenleg vizsgált program előkészítésében figyelembe vették, így a beavatkozás kivitelezésében az egyik legjelentősebb változás például az, hogy a támogatást közvetlenül a diákoknak, családoknak és az iskoláknak nyújtja majd az AusAID, a fidzsi Oktatási Minisztérium és a másik két érintett, a Közjóléti és a Vidékfejlesztési Minisztériumok közreműködésével. Az oktatás és az oktatáshoz való hozzáférés problémáinak összetettségét és az ebből fakadó ágazatközi/szektorközi kooperáció

[24] A fejlesztés egyik célja: a privát szektor újjáépítése és elérhető foglalkoztatási lehetőségek létrehozása. A cél megvalósításához kapcsolódó projektelemek: a vállalkozások fejlesztésének támogatása, a befektetések ösztönzése és a fiatalok képzésének támogatása a szakmai és a vállalkozási kompetenciák területén.

[25] Az eset bemutatása az *Access to Quality Education Program-Framework for Delivery* c. dokumentumra épül (AusAID, 2010).

igényét utóbbi jól illusztrálja. A segélyek kezelésért és a családok, gyermekek támogatásáért felelős (közjóléti), valamint az iskolák infrastrukturális helyzetéért felelős (vidékfejlesztési) minisztériumok projektbe való aktív bekapcsolódása a sikeresség alapvető feltétele.

A minőségi oktatáshoz való hozzáférés c. (*Access to Quality Education Program)* program céljainak kijelölése az oktatási rendszer[26] és az oktatáshoz való hozzáférés részletes gazdasági és szociális szempontú elemzésén alapul, illeszkedve Fidzsi és az AusAID stratégiáihoz. Ez alapján a fejlesztés a rendszert három ponton keresztül megcélozva szeretné a célok elérését biztosítani: a családok közvetlen támogatásával, az iskolák fejlesztésének támogatásával és az Oktatási Minisztériumnak nyújtott támogatás segítségével. Utóbbi esetében a megvalósítás keresletvezérelt *(demand-driven)* módon zajlik majd, a minisztérium igényeire, stratégiájára, prioritásaira építve. A minisztériumban egy külön csoportot *(Core Education Program Team)* hoznak majd létre, akik a programban segítik a minisztérium céljainak érvényesülését, a program egészének menedzseléséért pedig egy konfliktus utáni környezetben is működni képes, külső, szerződéses szervezet lesz a felelős, az ország gazdasági és politikai klímájából, valamint a minisztérium limitált kapacitásaiból következően.

7. keretes írás: A fidzsi Oktatási Szektor Program értékelése során megfogalmazott javaslatok

- Az implementációs folyamatban biztosítani kell a rugalmasságot, tekintettel a változó politikai környezetre, a költségvetést érintő esetleges változásokra és az intézmények kapacitásaira abban, hogy az egész rendszerre kiterjedő reformokat hajtsanak végre.
- Az oktatásfejlesztési beavatkozásokat az oktatási minisztérium intézményrendszerének erősítésére kell építeni, támogatva a szolgáltatások kivitelezését és a menedzsment fejlesztését.
- Olyan mechanizmusokat kell kidolgozni, amelyek decentralizáltan és helyi szinten támogatják az iskolákat.
- Mivel az oktatási reform középpontjában a tanárok állnak, az ő folyamatos fejlődésüket támogató továbbképzési rendszereket kell létrehozni.
- A kapacitásfejlesztést több oldalról szükséges támogatni. Figyelembe kell venni a fogadó ország abszorpciós kapacitásait arra vonatkozóan, hogy képes-e a sokféle és nagyszámú programinputot kezelni.
- A tanácsadók kiválasztását és alkalmazását a fogadó ország érintett minisztériuma prioritásainak megfelelően kell menedzselni. A szükségleteknek megfelelő stratégiai tanácsadás lehetőségét mindig és folyamatosan biztosítani kell a fogadó ország számára.
- A program menedzsmentjét és támogatását a minisztérium intézményrendszerébe ágyazva kell végrehajtani.
- Az implementációban olyan kivitelezési modellt kell alkalmazni (akár szerződéses fél felelős a menedzsmentért, akár harmadik fél közreműködése nélkül zajlik), amely biztosítja a kapacitásfejlesztést, de figyelembe veszi a támogató források elérhetőségét és a fogadó fél abszorpciós kapacitását.
- Az implementáció során olyan felülvizsgálati mechanizmusokat kell működtetni, amik lehetővé teszik az azonnali beavatkozást, a problémák kezelését.
- Az AusAID-nek folyamatos, szemtől szembeni kapcsolatot kell tartania a nemzeti megvalósításért felelős intézménnyel.

Forrás: Pennington–Ireland–Narsey, 2010:11.

[26] A fidzsi oktatási rendszerben különleges helyzetet teremt, hogy az iskolák csupán 2%-a államilag fenntartott, az intézmények nagyobb hányada egyházak és helyi közösségek közvetlen irányítása alatt működik. A fragmentált szervezeti és adminisztratív rendszerek a programban részt vevő tanácsadóktól is megkövetelik, hogy képesek legyenek a kezelésükre.

A projekt nyomon követése és ellenőrzése több szinten és többféle módon zajlik, részt vesz benne például egy Szakmai Tanácsadó Testület, amely módosítási javaslatokat tehet, és egy Programkoordinációs Bizottság is, amely a legfőbb döntéshozó szervként működik.

A program megvalósítása úgynevezett gördülő tervezéssel *(rolling desing)* zajlik, ami azt jelenti, hogy a program kezdetén az egyes komponensek implementációjának elemei nem világosak, bizonyos lehetőségekkel előre számolnak, de a végleges cselekvések az első évben zajló kutatások, értékelések nyomán alakulnak majd ki. A program ilyen módon való kivitelezését a szükséges tudás hiánya indokolja. A családoknak nyújtott közvetlen támogatás formáiról, módjairól és azok más meghatározó tényezőkkel való összefüggéseiről például minimális információval rendelkeznek a projekt tervezői.

A kockázatmenedzsment e program esetében az egyik legfontosabb eszköz, amely segíthet az implementációs akadályok előzetes feltárásában és későbbi kezelésében[27], és amely eredményességét a program monitorozása során rendszeresen értékelnek. Egy másik hasonlóan meghatározó tényező a kommunikáció, mind a projekt megvalósításában közvetlenül érintettek között, mind pedig a közvetett érintettekkel. Az ausztrál kormány támogatásának széles körben való láthatósága nemcsak az adott program szempontjából, hanem a jövőbeli együttműködések megalapozásának érdekében is kiemelkedően fontos.

A projekt az AusAID megjegyzése szerint inkább egy köztes intézkedés, és nem hosszú távú megoldás. A korábbi oktatási szektorra irányuló program lezárultával az ausztrál kormány szerette volna megelőzni az elért eredmények elvesztését, a fejlesztés erózióját *(development erosion),* és jelezni fidzsi partnerei felé, hogy továbbra is szándéka az együttműködés és a hozzájárulás Fidzsi fejlődéséhez.

A USAID oktatásfejlesztési projektje Jamaicában[28]

Az amerikai kormány által működtetett fejlesztőügynökség 1961-ben alakult, gyökerei azonban egészen a II. világháború végéig visszanyúlnak. Ahogyan arra már a korábbiakban többször utaltunk, a USAID a fejlesztésekről való tudásunk gyarapításának meghatározó szereplője, aktívan támogat és végez a beavatkozások minden területére kiterjedő kutatásokat, társulva a legnagyobb fejlesztőügynökségek azon politikájához, hogy fejlesztéseikkel és kutatásaikkal kapcsolatban minden információt nyilvánossá téve hozzájáruljanak a beavatkozások eredményességének növeléséhez.

A USAID fejlesztéseinek egyik kiemelten megcélzott zónája a karibi térség, így a fejlesztőügynökség Jamaicában is a legmeghatározóbb támogató szervezet, fejlesztéseinek hangsúlyos területe a humán erőforrások fejlesztése, így az oktatási és az egészségügyi beavatkozások finanszírozása.

A jelen esetben vizsgált fejlesztési beavatkozás sem előzmény nélküli: a USAID korábbi két, alapfokú oktatás fejlesztésére irányuló beavatkozására támaszkodik. Ennek is köszönhető például, hogy az inkább központi és rendszerszintű fejlesztések után a vizsgált projekt közvetlenül az iskolák szintjére fókuszál, „valós problémákra reagálva, a való világban" (Dye és mtsai, 2002:7.), a legalacsonyabb teljesítményt nyújtó, a legnehezebb környezetben működő

[27] A kockázatok értékelése két szempontból történik, a kockázat bekövetkezésének valószínűsége és a potenciális hatás értékelésén keresztül. A két értékelés szorzata adja a kockázat összevont értékelését.

[28] Az eset bemutatása az *Evaluation and recommendations for strengthening and extending the New Horizons For Primary Schools Project in Jamaica* (Dye és mtsai, 2002) c. dokumentumra épül.

72 jamaicai iskolát támogatva. A projekt célja a tanítás és az iskolák menedzsmentje minőségének növelése, a tanulók olvasás-írás és matematikai képessége fejlesztésének támogatása, továbbá a diákok kötelező tanórákon való jelenlétének ösztönzése, illeszkedve mind a USAID, mind Jamaica fejlesztési stratégiáihoz. Jamaica Oktatási és Ifjúsági Minisztériumát aktívan bevonták a célkijelölési és a tervezési folyamatokba, a legtöbb esetben építve a minisztérium eljárásrendjeire.

A projekt operatív megvalósításáért egy helyi szerződéses fél felelt, akinek kiemelt feladata volt, hogy kapcsolatot tartson és rendszeresen egyeztessen a minisztérium, a különböző helyi szakmai szervezetek, valamint a USAID munkatársaival. A projektmenedzsment feladatának kiszervezését a minisztérium kapacitásainak esetlegessége indokolta. Bizonyos területeken magas, míg más területeken alacsony kapacitások álltak rendelkezésre, jellemzően túlterhelve a kompetens szervezeti egységeket és szakembereket. A területi oktatásirányítási irodák és a legtöbb tanárképző intézmény nem tudott eredményesen reagálni a felmerülő igényekre, így a projekt támaszkodott a jamaicai és nemzetközi kutató-, fejlesztőintézetek szakértői segítségére, valamint hangsúlyozta kapcsolódását más, például a tanárképzés fejlesztésére irányuló projektekhez is. A partneri megközelítés *(partnership approach),* mint implementációs menedzsmentstratégia a nehézségek ellenére megfelelően működött a projekt során, és hozzájárult az érintettek elkötelezettségének növeléséhez is.

A projekt kialakítását és megvalósítását, három alapelv határozta meg:

- A változás alapegységei az iskolák, ezért szükséges, hogy ezek rendelkezzenek stratégiai víziókkal és fejlesztési tervekkel, amelyek reflektálnak az iskolát körülvevő környezetre és a helyi közösség igényeire.
- Az iskolák működésében építeni kell a diákok, szülők igényeire és más stakeholderek lehetséges hozzájárulására, erőforrásaira.
- A változás és fejlődés folyamatának demokratikusnak és a szereplők együttműködésére épülőnek kell lennie, tartós elkötelezettséget és valódi fejlődést eredményezve.

A projekt implementációja így az „iskolaalapú modell” *(school-based model)* érvényesítésére épült, amelyben az iskolák a különböző fejlesztési komponensekben előre meghatározott repertoárból (lásd a *8. keretes írás*t) választhatták ki azokat, amelyek a legfontosabbak szükségleteik szempontjából, a fejlesztések pedig e választások alapján valósultak meg. A komponensek a fejlesztés holisztikus szemléletét követve, lefedték a tanároknak, szülőknek és iskolavezetőknek szóló képzéseket, a tanórai tevékenységek és a menedzsment területeit is. Az egyes fejlesztési komponensek szakmai megvalósításáért hét esetben a szerződéses fejlesztő partner, három esetben pedig az Oktatási és Ifjúsági Minisztérium szervezetei feleltek, annak szükségességét érvényesítve, hogy a különböző komponenseket iskolai szinten integráltan, a tanulási és tanításai tevékenységek fejlesztésének céljával kell implementálni.

8. keretes írás: A fejlesztési program komponensei

– Innovatív matematikai és olvasási programok fejlesztése
– Továbbképző programok az olvasási és matematikai képességek fejlesztésének területén
– Menedzsmentképzések iskolavezetőknek, közösségeknek és szülőknek
– A szülők oktatása és képzése
– Szabadon választható étkeztetési és egészségügyi programok
– Olvasási és matematikai anyagok, eszközök szolgáltatása
– Oktatástechnológiai felszerelések beszerzése és a tanárok kompetenciáinak fejlesztése ezek tanórai használatában

– Az adott iskola tanárainak képzésére képes vezetőtanárok *(resource teacher)* képzése
– A Jamaicai Iskolai Adminisztrációs Rendszer fejlesztése (adatbázisok integrálása és az információk iskolamenedzsment területén való felhasználása)

Forrás: Dye és mtsai., 2002

A USAID eredeti tervei szerint a megvalósítást *bottom-up* megközelítéssel, teljes egészében a helyi igényekre alapozva szerette volna építeni, magában foglalva, hogy a projekt munkaterve az iskolák által kidolgozott fejlesztési terveken alapuljon. Ez az elképzelés azonban az erőforrások szűkössége és az időhiány miatt nem volt megvalósítható. A projektet értékelő szakértői csoport szerint a beavatkozások kivitelezését meghatározta a források szűkössége, amely befolyásolta például az alkalmazható szakértők számát, így javaslatuk szerint a projekt megvalósítását szűkebb körben lehetett volna kezdeni, a forrásokat rugalmasabban és hatékonyabban felhasználva, egy-egy iskolában a maximális eredmények elérése törekedve.

Az elindult kezdeményezések és eredmények fenntarthatósága szempontjából a projekt értékelői pozitív előjelnek tekintették a kormányzat, a vezető párt és az ellenzék tartós elkötelezettségét az oktatás fejlesztése iránt, biztosítva, hogy egy esetleges kormányváltás esetén is támogassák a kezdeményezéseket. A részt vevő iskolák számának növelésében elengedhetetlen, hogy Jamaica kormánya és oktatásért felelős minisztériuma úgymond megvegye a USAID beavatkozását, további forrásokat allokáljon a projekt más iskolákra való kiterjesztéséhez. Az osztálytermi folyamatok középpontba helyezése, az érintettek bevonása és a széles körben folytatott egyeztetések további fontos feltételek a hosszú távú eredményesség felé vezető úton (a projekt tanulságainak összefoglalását mutatja a *9. keretes írás*).

9. keretes írás: A projekt tanulságai

A tanári viselkedés megváltozása időt és folyamatos támogatást is igényel
Más országok tapasztalatai azt mutatják, hogy a tanári viselkedés megváltozásában leírható egyfajta kontinuum (amelyben Jamaica legtöbb tanára a második vagy harmadik szakaszban jár, a figyelmet a további támogatások szükségességére irányítva):
– Első lépcső: a félelem és harag érzésének kombinációja a változás iránt, kiegészülve azzal, hogy az új módszerek összetettek és megnövekedett időráfordítást igényelnek.
– Második lépcső: a legtöbb tanár már ismeri a szaknyelv új elemeit, és elkezd alkalmazni néhány új ötletet. A megfelelő tantermi támogatás hiányában azonban az új módszerek nehéznek tűnnek, így sokan az ismert eszközökhöz térnek vissza.
– Harmadik lépcső: a megfelelő képzéssel és támogatással (amely magában foglalja az iskolavezetők és a tantestület tagjainak támogatását is) sok tanár megérkezhet a harmadik szakaszba, amelyben megtapasztalja az új módszer előnyeit, a diákok lelkesedése erősíti a tanári motivációt is. Még ebben a szakaszban sem biztos, hogy „mester szinten” alkalmazzák az új stratégiákat, de jó úton haladnak efelé.

Minden programkomponenst a maximum eredményesség céljával kell implementálni, a megfelelő erőforrás-allokációval támogatva.

(A projektet szűkebb körben lehetett volna kezdeni, és amennyiben maradnak pénzügyi források, kiterjeszteni a beavatkozást más iskolákra is.)

A beavatkozásokat az alapozó szakaszban kell elkezdeni.

(A jamaicai kormány figyelmét a harmadik és negyedik évfolyamokon zajló tevékenységekre fókuszálta, ekkor azonban a diákok már jó pár év tapasztalattal és esetleg kudarcélménnyel rendelkeznek. A korábbi szakaszokra irányuló fejlesztéseket ezekhez hasonló fontossággal kell kezelni.)

A partnerségi stratégia gondos monitorozást és az azonnali cselekvések lehetőségét igényeli, hogy a problémák gyorsan észlelhetők és megoldhatók legyenek.

A hatékony értékelési folyamat a fejlesztési folyamat fontos eleme, amelynek részei:
– az oktatási értékelésben jártas és tapasztalt szakemberek alkalmazása;
– a kiindulási állapot gondos felmérése;
– a hatást (a tanári és tanulói viselkedés változása) és nem csak az outputokat mérő indikátorok kidolgozása.

Forrás: Dye és mtsai., 2002

Norvég támogatással megvalósított oktatásfejlesztés Bangladesben

Norvégia a legfontosabb donor országok közé tartozik. A nemzetközi fejlesztési programjait megvalósító ügynöksége, a Norad[29] a fejlesztés-kutatás területén a világ egyik vezető szellemi műhelyének számít, amely fontos forrása az e területen keletkező és állandóan fejlődő globális tudásnak. Az oktatás a kilencvenes években Norvégia más országokba irányuló fejlesztési támogatásainak egyik fontos területévé vált, főleg azon szerep miatt, amelyet ez az ágazat a szegénység elleni küzdelemben és az emberi jogok érvényesítésében játszik. A kilencvenes években az e területre fordított források nagysága jelentősen emelkedett (lásd *4. ábra*), és az évtized végére csaknem elérte az összes fejlesztési kiadás 10%-át. Az oktatás területén megvalósított norvég fejlesztési beavatkozások stratégiai keretét részben az ENSZ és a Világbank által a kilencvenes évek elején elfogadott és támogatott *Education for all* (EFA-program)[30], részben saját belső nemzeti oktatásfejlesztési stratégiája alkotja. A belső nemzeti és a nemzetközi stratégiai célok között sajátos dinamika jött létre, amely részben a norvég oktatásügyi gondolkodás egyfajta exportját jeleni, részben intenzív hazai tanulást a más országokban végzett fejlesztési kísérletekből.

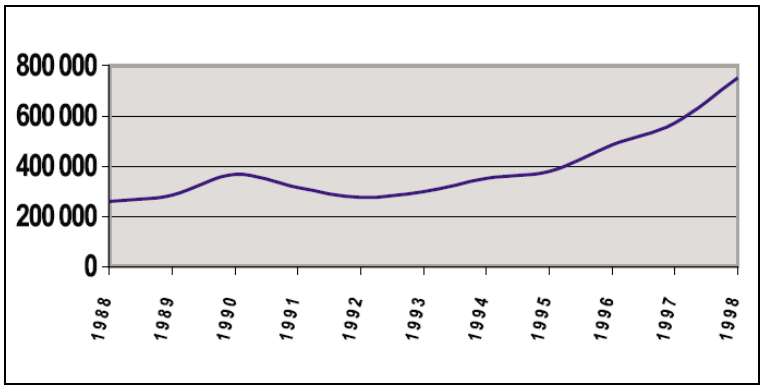
A Norad a kilencvenes években csaknem hatvan országban támogatott oktatásfejlesztési beruházásokat: néhol mindössze egyetlen projektet, de volt olyan ország, ahol csaknem hetvenet (Lexow, 2000). A beavatkozások szakmai hátterének megteremtésében és tényleges megvalósításukban fontos szerepet kaptak az olyan kompetens társadalmi szervezetek, mint az egyházak vagy a tanárszakszervezetek (Lexow, 2000).

[29] A szervezet holnapját lásd itt: http://www.norad.no/en/front-page

[30] Lásd az UNESCO (http://www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agenda/education-for-all/the-efa-movement) és a Világbank (http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTEDUCATION/0,,contentMDK:20374062~menuPK:540090~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:282386,00.html) kapcsolódó honlapját.

4. ábra

Az oktatásfejlesztés támogatására más országokban felhasznált norvég források alakulása 1988–1998 (1000 norvég korona)



Forrás: Lexow, 2000

Az oktatásfejlesztési beavatkozások jellege a Norad esetében is követte a korábban jelzett átfogó trendeket, azaz a viszonylag egyszerű, technikai jellegű programok (például iskolák építése) helyét egyre inkább átvették az olyan, nagy komplexitású ágazati programok, amelyek nem könnyen operacionalizálható, átfogó közpolitikai célokat szolgálnak (például a méltányosság vagy a minőség javítása), és amelyek megvalósítása fejlett implementációs megközelítéseket igényel. Az oktatásfejlesztési beavatkozások jelentős hányada olyan átfogó közösség- vagy gazdaságfejlesztő programok keretei között jelenik meg, ahol az oktatás komponenst nem mindig lehet egyértelműen elkülöníteni, ami az ágazat szempontjából önmagában is komoly implementációs kihívást (és persze lehetőséget is) jelent, mivel az ágazaton belüli és azon kívüli szereplők intenzív együttműködését igényli. A Norad követte a nemzetközi fejlesztőközösségre általában jellemző trendet abban is, hogy a célzott fejlesztési projektekről áttért az oktatási ágazat egészét célba vevő és a fogadó ország kormánya által elfogadott ágazati fejlesztési stratégián belül megvalósított programokra *(sector wide approach).*[31]

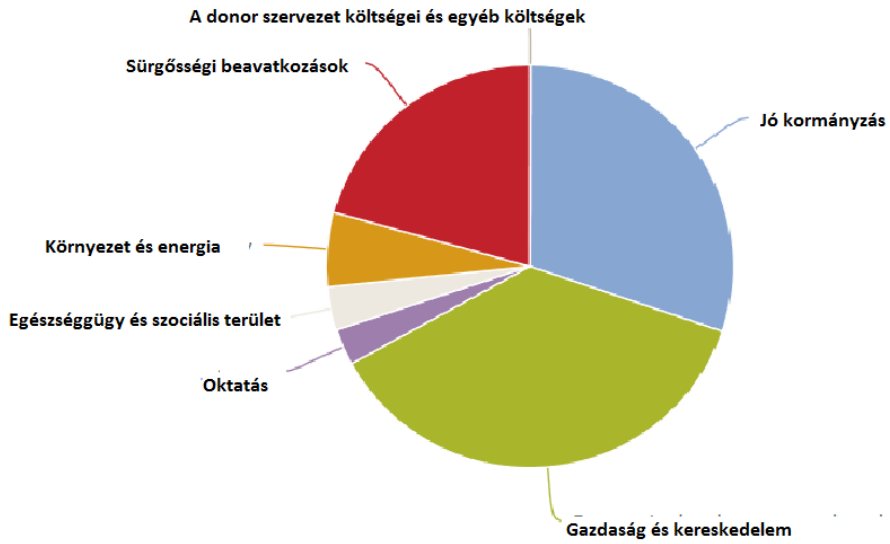
A norvég nemzetközi fejlesztési politika legfontosabb célrégiói Afrika és Ázsia. Az utóbbi régióban a nyújtott támogatás összegét tekintve messze kiemelkedik *Banglades*. A norvég támogatással itt zajló fejlesztések a két ország közötti bilaterális megállapodás *(Memorandum of Understanding)* keretei között zajlanak. Ennek értelmében az együttműködés legfontosabb általános célja a szegénység enyhítése, amelyet két specifikus stratégiai cél megvalósításán keresztül kívántak elérni: az egyik az oktatási rendszer, ezen belül főleg az *alapfokú oktatás fejlesztése,* a másik a legszegényebbek körében a foglalkoztatás és a jövedelemszerző képesség javítása.[32] Mindezekkel egy harmadik stratégiai célt, a demokrácia erősítését is kívánták segíteni. Az oktatásfejlesztési beavatkozások általános társadalmi és gazdaságfejlesztési célokhoz való kacsolódását, sőt ezeknek történő alárendelését jól mutatja a fejlesztési források megoszlása a különböző fejlesztési célok között (lásd *5. ábra*).

[31] „There has been a widespread agreement that support to isolated projects has failed as a mode in providing improvements in the education sector in developing countries" (Lexow, 2000: 32).

[32] „The overall objective of the development cooperation between Norway and Bangladesh shall be *poverty alleviation*. The two main objectives selected to contribute to poverty alleviation shall be to *develop a good educational system, with special emphasis on primary education* [and] *promote increased employment and higher incomes among the poor sections* of the population" (Memorandum of Understanding on the Development Co-operation between Norway and Bangladesh – idézi: McGregor–Allister, 2001).

5. ábra

A Norvégia által Banglades számára biztosított fejlesztési források megoszlása a különböző fejlesztési célok között (2011)



Forrás: Norad honlap (http://www.norad.no/en/countries/asia-and-oceania/bangladesh)

Az oktatás területén a fejlesztési együttműködésről szóló memorandum a kilencvenes évek közepén négy konkrét fejlesztési célt fogalmazott meg:

- a leginkább hátrányos helyzetű csoportok, különösen a lányok részvételének erősítése,
- a tanítás minőségének javítása,
- az oktatás és a fizetett munka *(paid employment)* közötti kapcsolat erősítése, különös tekintettel a lányokra és asszonyokra,
- az intézményi kapacitások fejlesztése központi és helyi szinten.

A két ország közötti megállapodás meghatározó eleme volt az egyenrangú partnerség és a megvalósításban a kölcsönös felelősség általános elvének rögzítése. Annak érdekében, hogy ez valóban realizálódjon, néhány olyan konkrét alapvető intézményi és működési normát rögzítettek, amelyek az implementáció szempontjából is kiemelkedő fontosságúak (lásd a *10. keretes írás*t). Ezeket az elveket az üzleti életben magától értetődőnek tekintett, általánosan elfogadott, rendkívül egyszerű és egyértelmű módon megfogalmazott formában rögzítették, ami garantálhatta, hogy a rugalmasság és az átláthatóság egyszerre érvényesülhessen, és hogy a pénzügyi tisztasággal kapcsolatos szigorú észak-európai normákat ne a bürokrácia kártékony mechanizmusain keresztül kelljen érvényesíteni a korrupció kockázatától nem mentes dél-ázsiai országban.

10. keretes írás: A Norvégia és Banglades közötti fejlesztési együttműködési megállapodás szervezési elvei

– A két kormány közötti együttműködés minden akciója beépül Banglades nemzeti terveibe és prioritásaiba.
– Minden fejlesztési támogatás, legyen annak forrása akár a két kormány közötti együttműködés, akár Banglades saját elköteleződése ettől fogva megjelennek az ország éves Fejlesztés Programjában és a költségvetés bevételi rovatában.
– Az együttműködés a Bangladesben rögzített igazgatási standardokra és eljárásokra épül, feltéve, hogy azok megfelelnek a pénzügyi menedzsment tisztaságával, átláthatóságával és elszámoltathatóságával kapcsolatos norvég követelményeknek.
– A projektcéloknak világosan definiáltaknak és reálisan megvalósíthatónak kell lenniük, és az eredményeket megfelelően dokumentálni kell.

– A fejlesztési együttműködésben az üzleti életben elfogadott megközelítést *(business-like approach)* kell alkalmazni, és olyan megállapodásokban kell rögzíteni, amelyek meghatározzák a két fél kötelezettségeit. Rögzíteni kell a megállapodások megszegése esetén alkalmazandó szankciókat, és ezeket tényelegesen alkalmazni kell minden olyan esetben, amikor a megállapodásokat megszegik.

Forrás: McGregor–Allister, 2001

Norvégia a kilencvenes évek második felében három nagyobb oktatásfejlesztési projektet támogatott Bangladesben. Ezek közül két kisebb a nők oktatásának (100 millió norvég korona) és a nem formális oktatás (50 millió norvég korona) fejlesztését célozta, egy nagyobb pedig az alapfokú oktatás minőségének a javítását (285 millió norvég korona). Az utóbbi *(Primary Education Development Project for Quality Improvement – PEDPQI)* része volt egy olyan, a még kétezres évek első évtizede végén is zajló, átfogó fejlesztési programnak, amelyet a Világbank, a DFID, az UNICEF és több más fejlesztőszervezet is támogatott, és amelynek a nyolcvanas évek elejéig visszanyúló előzményei voltak (Hutaserani, 2008). Ez önmagában is komoly implementációs kihívást jelentett, és megkívánta a donor közösségen belüli koordináció javítását. Ugyanakkor ebből komoly előnyök is fakadtak, mivel lehetővé tette a fejlesztési beavatkozások hosszú ideig (több mint két évtizeden keresztül) történő fenntartását, és erősítette a stratégiai célok stabilitását.[33]

Kihívást jelentett a fogadó ország oktatási adminisztrációjának gyengesége, aminek egyik megnyilvánulása a fejlesztésért felelős minisztériumi egységek közötti kommunikáció szegényessége volt. A Norad számára folyamatosan dilemmát jelentett, hogyan biztosíthatják egy időben a projekt effektív irányítását (ami a norvég fejlesztők erősebb közvetlen irányító szerepét igényelte volna) és a fogadó ország teljes felelősséget és elkötelezettségét (ami a helyi hatóságok szerepének az erősítését feltételezte). A norvég fejlesztők abból indultak ki, hogy a fogadó ország hatóságainak és kulcsszereplőinek helyzetbe hozása egyszerre lehet erősség vagy lehetőség és kockázat vagy gyengeség.[34] Ugyancsak nehézséget jelentett a kitűzött cél (a minőség javítása) operacionalizálásának bonyolult volta. Nem volt konszenzus azzal kapcsolatban, mit is kell a minőség fogalma alatt érteni: egyesek kizárólag olyan input elemek javítására gondoltak (mint például a megfelelő színvonalú tankönyvek előállítása), mások szerettek volna releváns, az outputokhoz köthető minőségindikátorokat meghatározni, ismét mások a minőségnek az átfogóbb társadalmi és politikai célokhoz (a szegénység csökkentése és a demokrácia erősítése) történő határozottabb hozzákapcsolását szorgalmazták. A fejlesztési beavatkozást kísérő nehézségek megoldásában meghatározó szerepe volt annak, hogy a norvég fejlesztők a fejlesztési folyamat egészét *tanulási folyamatként* értelmezték, amelynek során mind a donor ország, mind a fogadó ország képviselői próbáltak kölcsönösen alkalmazkodni egymás prioritásaihoz és eljárásaihoz,[35] és világos volt számukra, hogy a megfelelő hatásokra csak hosszabb, ún. *gesztációs időt* követően számíthatnak.[36]

[33] „Much of the success achieved to date has been the result of the DPs' (*donors partners*) good education strategies in terms of relevance and positioning/coherence, which provided appropriate directions for the DPs to design well-coordinated, focused, and long-term assistance programs. The DPs have, in turn, translated their education strategies into generally well-designed assistance programs, in partnership with GOB, by providing long-term continuity" (Hutaserani, 2008:22.).

[34] „The principle of recipient responsibility emerges as both a source of strength and of potential weakness" McGregor–Allister, 2001:67).

[35] „…working in accordance with the MoU (*Memorandum of Understanding*) has been a learning process on both the Norwegian and Bangladeshi sides of the co-operation" (McGregor—Allister, 2001:64.)

[36] „…The MoU and its underpinning CSP (*Country Strategy Paper*) identify sectors and forms of co-operation which clearly require a longer period of gestation than five years before impact may be discerned" " (McGregor–Allister, 2001:64.).

A fejlesztést kísérő tanulási folyamatban kulcsszerepe volt a megvalósítás *értékelésének*. A norvég fél 2000-ben három, külső szakértők által végzett értékelést is megrendelt. Ezeket egy, a Norad által a kilencvenes évek végén létrehozott, döntő részben az Oslo University College szellemi bázisára támaszkodó központ, a LINS[37] végezte. E központ hozza létre és fejleszti a Norad globális oktatásfejlesztési tevékenységének tudáshátterét egy olyan egyetemi kar *(Faculty of Education and International Studies)* részeként, amely egyszerre rendelkezik oktatási és nemzetközi tudásháttérrel. A központ egy kifejezetten nemzetközi oktatásfejlesztéssel foglalkozó online folyóiratot is működtet, amely többek között a bangladesi fejlesztő beavatkozásokról is tájékoztatást nyújt (LINS, 2002). A Norad működésének egyik fontos jellemzője a szervezeten belül és külső partnerek bevonásával zajló fejlett tudásmenedzsment, amit részben a korai fejlesztési beavatkozások tudáshiánnyal összefüggő negatív tapasztalatai nyomán hoztak létre (Lexow, 2000).

A fejlesztési *szakértők* által végezett értékelések a nemzetközi fejlesztőközösség számára részletes képet adnak minden olyan implementációs szempontból figyelmet érdemlő nehézségről, amelyekbe a Bangladesben megvalósított PEDPQI program ütközött bele (Østberg–Smukkestad, 2000). A korábban már jelzettek mellett ezek közül külön említést érdemel a fejlesztés nemzeti szintű implementálásában kulcsszerepet játszó, ágazati háttérintézmény *(National Academy for Primary Education* –NAPE*)* szervezeti instabilitása. A norvég fél PEDPQI program sikeres implementálása egyik alapfeltételének tekintette a NAPE szervezeti önállóságának a megteremtését[38], megfelelően felkészült vezető megbízását és magasan képzett szakszemélyzet alkalmazását, ám ezeket a célokat nem sikerült teljes mértékben elérni. A fejlesztési folyamat fontos eleme volt a lokális szükségletek alapos elemzése *(needs assessment)* és az olyan szereplők bevonása, mint a helyi kutatói közösség (például a University of Dhaka keretei között működő *Institute for Educational Research*[39]). Az értékelésekben kiemelt figyelmet kapott a fejlesztési beavatkozás sikere megítéléséhez szükséges *indikátorok* fejlesztése. Ezzel kapcsolatban az egyik felvetődő kérdés az volt, hogy azok mennyire képesek megragadni a fejlesztési folyamat tényleges hatását. Így például a képzésekben részt vevő tanárok számát olyan mutatóként kezelték, amely önmagában keveset mond el arról, hogy a résztvevők mit tanultak, és hogy ez milyen mértékben javította az osztálytermi munkájuk eredményességét.[40]

Következtetések

A fentiekben öt fejlesztőszervezet egy-egy országban végzett fejlesztési beavatkozásait vizsgáltuk meg. A bemutatott fejlesztések az oktatási rendszerek egészét átfogó célok megvalósítását vagy bizonyos régiók oktatási/képzési rendszerének fejlesztését segítették, de különböztek abban, hogy inkább önálló fejlesztésekként (The World Bank, AusAID, USAID, Norad), vagy átfogó fejlesztési programok részeiként valósultak meg (DFID), továbbá az adott ország fejlődése szempontjából más-más szakaszokban jelentek meg.

Az esetekből levonható, az implementációs folyamatokra vonatkozó következtetéseket az alábbiakban összegezhetjük:

---

[37] A központ honlapjának bemutatkozó lapját lásd itt: http://www.lins.no/GenInfo.php

[38] „To develop NAPE into an autonomous body is a necessary precondition for success in the PEDPQI" (Østberg–Smukkestad, 2000:16).

[39] Lásd: http://www.univdhaka.edu/department/common/facultymember.php?bodyid=IER

[40] „…Since one of the aims of PEDP (*Primary Education Development Programme*) is to improve the quality of teaching/learning, it is for example not enough to find out how many teachers have been trained. There is a need to find out whether the training produces any qualitative improvement in the classrooms" (Østberg–Smukkestad, 2000:17).

- A fejlesztési beavatkozások két típusát fontos megkülönböztetni: az egyik a jól elkülöníthető, jól körülhatárolt és világos célokkal szervezett projektek, amelyekre könnyen önálló projektmenedzsment-struktúra szervezhető, a másik a nemzeti oktatásfejlesztési stratégiába és az annak megvalósítását szolgáló nemzeti intézményi rendszerbe beleépülő, általában átfogó ágazati közpolitikai célokat (például méltányosság, minőség, átláthatóság) szolgáló fejlesztések. Az utóbbiakra nagyobb komplexitás és egyúttal az implementáció nagyobb bonyolultsága vagy összetettsége jellemző. Ez egyszerre jelent kockázati tényezőt és lehetőséget. Kockázat például az, hogy az ágazati stratégia inkoherenciája vagy gyengesége és az implementálását szolgáló intézményrendszer alacsony szintű kapacitása magával ránthatja a célzott fejlesztési beavatkozást, illetve megnövelheti annak tranzakciós költségeit.[41] Az viszont előny, hogy így a célzott fejlesztési beavatkozás kihasználhatja a nemzeti szakpolitika más elemeiből fakadó szinergikus hatásokat, és az átfogó ágazati stratégia megléte felerősítheti annak hatását, egyben javíthatja tartós intézményesülési esélyeit. Az implementációs stratégia kiválasztásában az intézményrendszer kapacitásainak fejlettsége az elsődleges szempont (The World Bank, Norad, AusAID).
- Az oktatási ágazatot érintő fejlesztési beavatkozások gyakran beleolvadnak olyan átfogó, más ágazatokat (például szociális politika, foglalkoztatáspolitika) is érintő beavatkozásokba, amelyek tervezése és implementálása komoly ágazatközi együttműködést igényel. Az ágazatközi együttműködés egyszerre jelent implementációs kihívást vagy nehézséget (például az ágazati stratégiai célokat alá kell rendelni más ágazatok céljainak, vagy az ágazati szereplőknek az implementációs folyamat feletti ellenőrzése korlátozott lesz), és implementációs lehetőséget (például ki lehet használni azokat az energiákat és mozgatóerőket, amelyek más ágazatokban hatnak) (Norad, DFID).
- A fejlesztési beavatkozás megvalósításában aktív szerepet játszanak (abba sajátos tudást, energiát, dinamikát vihetnek be) olyan szereplők (például egyházak, szakmai szervezetek, NGO-k), amelyek kívül vannak a megszokott ágazati implementációs intézményrendszeren (The World Bank, Norad).
- A fejlesztési beavatkozások eredményességét növeli, ha a fejlesztőügynökségek együttműködnek egymással és más szervezetekkel (például a nonprofit szféra szereplőivel) azokon a területeken, ahol közös célok elérésért tevékenykednek, és valamelyik fél már eredményes mechanizmusokat működtet. Ez a finanszírozó fél számára csökkentheti a költségeket és növelheti az eredményességet, a megvalósítást irányító fél számára pedig újabb források bevonását jelenti, támogatva a megindult fejlesztések fenntarthatóságát (The World Bank).
- A külső szereplők (nemzetközi fejlesztőszervezetek) részvétele az országon belül zajló belső fejlesztésben lehetővé teszi a fejlesztési erőfeszítések kellő ideig történő fenntartását, és ezek viszonylagos függetlenítését az érintett ország belső politikai instabilitásától. Ez azzal jár, hogy a fejlesztés stratégiai irányítása kevésbé sérül az érintett ország belső politikai instabilitása miatt (AusAID, DFID, Norad).
- A fejlesztési beavatkozások jellegzetes dilemmája, hogy a következetes ragaszkodás a fejlesztési célokhoz a beavatkozás kezdeményezőinek erős irányító szerepét (a top-down logika követését) feltételezi, ugyanakkor a helyi igényeknek való megfelelés biztosítása, a helyi szereplők kapacitásainak fejlesztése és elkötelezettségük erősítése az ő irányító szerepük erősítését (a bottom-up logika erősítését) igényli (The World Bank, USAID, Norad).
- Az oktatásfejlesztési beavatkozásokban különös jelentősége van a tartós elköteleződésnek és támogatásnak, mind a fejlesztőszervezetek, mind a nemzeti kormányok részéről.

[41] „….high transaction costs associated with complicated implementation arrangements, especially through the big SWA (*sector-wide approach*) introduced in the PEDP-II (*Primary Education Development in Bangladesh*) during the time when the EA's capacity was not sufficient to handle it" (Hutaserani, 2008: 22.).

Mivel az eredmények (a tanulási és tanítási folyamat eredményességének javulása) közép- vagy hosszú távon értékelhető, a fejlesztéseket tartósan támogatni kell. A tartós támogatás a feltétele annak is, hogy az olyan komplex hatásrendszerben működő folyamatok – mint amilyen a tanulási és tanítási folyamatok is – fejlődéséhez szükséges intézményi és rendszermechanizmusok, valamint a rendszer különböző szintjeinek kapacitásai (kormányzati, regionális, iskolai, utóbbi esetében a szervezeti, vezetési, tanári) kiépüljenek (The World Bank, AusAID, USAID).

- Az oktatás területén a fejlesztési beavatkozások hatásai gyakran csak hosszabb idő után kezdenek jelentkezni (a releváns irodalom öt és tíz év közötti időtartamokat jelöl). A fejlesztési beavatkozások első időszakában gyakran a helyzet romlása figyelhető meg, hiszen az adaptációs folyamat, amelynek során a lokális szereplők használatba veszik a fejlesztők által felkínált megoldásokat olyan kölcsönös alkalmazkodást és tanulást igényel, amelyet természetes módon tévedések és konfliktusok is kísérnek (USAID, Norad).
- A hatást valószínűsíti egyszerre többféle beavatkozás párhuzamos elindítása. Ugyanakkor a többféle, egymással párhuzamosan megvalósuló, egymással kölcsönhatásba kerülő fejlesztési beavatkozások hatásmechanizmusai gyakran nehezen vagy nem tárhatóak fel, illetve nehezen kontrollálhatóak. A párhuzamos, egymással kölcsönhatásba lépő inputok nagymértékben növelik az implementációs folyamat komplexitását. Az egyik legkomolyabb implementációs kihívás a többféle, párhuzamosan futó beavatkozás koordinálása és a komplexitás menedzselése (The World Bank).
- A kurrikulumot, illetve az osztálytermi szintű folyamatok fejlesztését is érintő beavatkozások esetében különösen megnő a beavatkozás komplexitása, és emelkedik annak a kockázata, hogy a fejlesztési célok formális teljesülése nem jár együtt a szándékolt hatásokkal (The World Bank, AusAid, USAID).
- A fejlesztési beavatkozás sikerét alapvetően meghatározzák a befogadó környezet (nemzeti hatóságok, a megvalósításban részt vevő szervezetek és szereplők) kapacitásai. A bonyolult hatásmechanizmusokra, sokféle input kombinálására, jelentős erőforrások felhasználására épülő beavatkozások meghaladhatják az egyszerűbb megoldásokhoz és kisebb erőforrások menedzseléséhez szokott megvalósítók képességeit, ún. abszorpciós kapacitását. (AusAID, USAID).
- A fejlesztési beavatkozások implementálását nagymértékben befolyásolja a csalás és a korrupció lehetősége. Feltárásuk, a velük együttjáró kockázatok elemzése, a csökkentésük vagy kizárásuk érdekében létrehozott intézményi mechanizmusok fejlesztése, az ebből fakadó veszteségekkel történő számolás az implementációs folyamat egyik fontos, különös figyelmet igénylő eleme (The World Bank, AusAID, Norad).
- A fejlesztési beavatkozások megvalósításában meghatározó, hogy a szerepek, feladat- és felelősségi körök, eljárásrendek minden résztvevő számára világosak legyenek, csökkentve annak az esélyét, hogy problémák esetén a tartalmi implementáció helyett a figyelmet a megvalósítás technikai részletei kössék le (The World Bank, DFID, AusAID).
- A fejlesztési beavatkozások tervezésekor nem biztos, hogy a fejlesztők rendelkeznek megfelelő tudással arról, mik azok a konkrét tevékenységek, amelyek a célok eléréséhez vezetnek. A fejlesztési beavatkozást ilyenkor egyfajta kísérletezésnek értelmezik. A kísérletezés során eredményesnek bizonyult beavatkozások alkalmazására később szélesebb körben kerülhet sor *(scaling up)* (The World Bank, AusAID, USAID).
- A komplex hatásmechanizmusokon keresztül érvényesülő, mikroszinten az érintettek viselkedésében összetett és hiteles változásokat igénylő oktatásfejlesztési beavatkozások sikerét alapvetően veszélyezteti és tönkreteheti, ha a fejlesztési forrásokat biztosító szervezet pénzügyi átláthatósággal és hatékonysággal kapcsolatos elvárásainak a bürokratikus ellenőrzés fokozásával próbálnak megfelelni. Ezt többek között az üzleti

életben természetes, egyszerű viselkedési normák érvényesítésével lehet kivédeni (DFID, Norad).

- A fejlesztő beavatkozások implementációja rugalmasságot követel a fejlesztőktől. A fejlesztési folyamatot előre nem jelezhető tényezők befolyásolják, a reagálás lehetőségét ezekre az implementációs folyamatban biztosítani kell. A rugalmasságot támogatja, ha az implementációs terveket úgymond keretként dolgozzák ki, olyan rendszeres értékelési és döntési pontokkal, ahol a tapasztalatok fényében módosítható, illetve kijelölhető a következő implementációs szakasz konkrét tevékenységrendszere (DFID, AusAID, USAID).
- A fejlesztési beavatkozások során meghatározó szerepe van a résztvevők tanulásának, amit többek között az intenzív értékelés segít. Az értékelés fontos eleme az olyan mutatók meghatározása, amelyek nemcsak a célok formális teljesülését mérik, hanem azt is, vajon a beavatkozás tartalmi tekintetben is eléri-e a célját. A fejlesztési folyamat sikerének egyik meghatározó eleme, hogy annak keretei között olyan tudásmenedzsment folyjék, amely lehetővé teszi a tanuláshoz szükséges tapasztalatok felhalmozását, ezek megosztását és az így szerzett tudás visszacsatornázását a fejlesztési folyamatba (The World Bank, DFID, AusAID, Norad, USAID).

Azok a következtetések, amelyeket itt öt esettanulmány alapján fogalmaztunk meg, természetesen nem tarthatnak igényt a teljességre. Mindössze arra volt módunk, hogy érzékeltessük: a nemzetközi fejlesztőszervezetek az oktatásfejlesztési beavatkozások, ezen belül az iskolák és a pedagógusok viselkedésének megváltoztatását célzó, a kurrikulumot érintő beavatkozások területén olyan tudást halmoztak fel, amit érdemes módszeresen feltárni. Az itt bemutatott öt esettanulmány egy rendkívül gazdag világ apró részletét villantja fel. Tekintettel arra, hogy a fejlesztőszervezetek által támogatott, az oktatási ágazatot is érintő fejlesztési beavatkozások száma igen magas, és ezeket általában alapos, a hatások feltárását is célzó értékelések kísérik, önálló kutatás tárgya lehetne azon tudás feltárása és elemzése, amely e keretek között keletkezett, és napjainkban is keletkezik. Különösen érdemes lenne alaposabban elemezni azokat a tevékenységeket, amelyek közvetlen célja az oktatási ágazatot érintő fejlesztési beavatkozások hatásainak értékelése *(impact evaluation).* Ezek általában szofisztikált mintavételre, a beavatkozásban érintett és abban nem érintett csoportok összehasonlítására, valamint a kvantitatív és kvalitatív megközelítések egyidejű alkalmazására épülő kutatási módszerekkel folyó vizsgálatok, amelyeket a fejlesztőszervezetek gyakran egyetemekkel vagy más tudásszervezetekkel együttműködve valósítanak meg, és amelyek tudatosan a tényeken alapuló *(evidence based)* szakpolitika filozófiáját követik.

A hatáselemzés egyre nagyobb figyelmet kap a fejlesztőszervezetek tevékenységében. A Világbank által folytatott, a Fejlesztések hatásainak értékelése program *(Development Impact Evaluation Initiative)* keretei között például a szervezet honlapja szerint (2012. augusztus) 300 ügynökség 72 országban végzett ilyen értékelést, amelyek közül nyolc oktatásfejlesztési beavatkozás hatáselemzését jelentette.[42] A hatásértékelések között vannak olyanok is, amelyek kifejezetten a kurrikulumot érintő beavatkozások hatásait vizsgálják. Az AusAid Pápua Új Guineában végzett, a helyi kurrikulum reformját célzó programja *(Curriculum Reform Implementation Project)* például hatásvizsgálatok sorozatát foglalja magába.[43] A fejlesztőszervezetek stratégiai dokumentumai gyakran konkrét kutatás-módszertani előírásokat

[42] Lásd a Világbank *Development Impact Evaluation Initiative* c. weblapját (http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDEVIMPEVAINI/0,,menuPK:3998281~pagePK:64168427~piPK:64168435~theSitePK:3998212,00.html)

[43] Lásd az AusAID által támogatott *Curriculum Reform Implementation Project* c. weblapot (http://www.pngcurriculumreform.ac.pg/index.htm), ezen belül különösen az *Impact Studies* lapot (http://www.pngcurriculumreform.ac.pg/research/impact.htm)

fogalmaznak meg a programértékelés, ezen belül a hatásértékelést elvégzésére. A USAID 2011-ben kiadott, oktatási ágazatra vonatkozó stratégiája például explicit módon rögzíti, hogy a hatásértékelést bele kell építeni minden oktatásfejlesztési projektbe (USAID, 2012a), továbbá konkrét módszereket is előír: így például azt, hogy össze kell hasonlítani a fejlesztési beavatkozás előtti és utáni teszteredményeket, és megfelelő kutatási módszerek alkalmazásával garantálni kell, hogy külön lehessen választani a fejlesztési beavatkozásnak köszönhető és attól független hatásokat (USAID, 2012b).

Ilyen és ehhez hasonló részletekbe e tanulmány keretei között nem mehettünk bele. További érdekes kutatás tárgya lehetne az is, vajon a hatásértékelések hogyan alakítják a fejlesztési beavatkozások tervezését és implementálását, azaz a fejlesztőközösség hogyan tanult ezekből. Ugyancsak érdekes és fontos lenne feltárni a hatásértékelések során alkalmazott kutatási módszereket, többek között azért, mert ezek közvetlenül inspirálhatják azokat a módszereket, amelyeket a jelen kutatás empirikus részében fogunk alkalmazni.

Összegzés

Fenti elemzésünkben megvizsgáltuk, mi jellemzi a nemzetközi fejlesztőszervezetek implementációról való gondolkodását, majd néhány konkrét esettel illusztrálva bemutattuk az oktatásfejlesztési beavatkozások jellegzetes implementációs problémáit. A fejlesztőszervezetek tevékenységét elemző források és a szervezetek által készített elemzések alapján kiemeltünk néhány, a beavatkozások megvalósíthatóságának szempontjából fontos problématerületet.

A fejlesztőszervezetek tevékenységében alapvetően meghatározó, hogy olyan átfogó és összetett problémák megoldásában nyújtanak segítséget, amelyek mélyen beágyazottak a társadalmi, gazdasági és kulturális kontextusba, és amelyek sajátos normákhoz, értékekhez, szokásokhoz és viszonyrendszerekhez kötődnek. A fejlesztési folyamat ezért számos *bizonytalansággal,* előre nem jelezhető tényezővel jár együtt, tényleges eredményei csak *hosszú távon* értékelhetőek, és sokszor kevéssé látványosak.

A fejlesztőszervezetek tevékenységét alapvetően meghatározza az a *kontextus,* amelyben a fejlesztéseket megvalósítják. Ennek része az adott ország kultúrája, gazdasága, politikai erői által meghatározott viszony- és intézményrendszere. A világ minden részére kiterjedő fejlesztések esetén ez igen változatos helyzeteket eredményez, ami szükségessé teszi, hogy a fejlesztőügynökségek kifinomult elemző és implementációs technikákat, megközelítéseket fejlesszenek ki, és folyamatosan növeljék a beavatkozások eredményességéhez hozzájáruló tudásukat.

A fejlesztések és változási folyamatok során a fejlesztők számos előre nem vagy nehezen jelezhető akadállyal szembesülnek, amelyek alapvetően befolyásolják az implementáció további lehetőségeit és sikerességét. Az elköteleződés biztosítása és a fogadó országok kapacitásainak figyelembevétele a beavatkozások lehetséges eredményességének és fenntarthatóságának meghatározó feltételei. Mindehhez kapcsolódnia kell a projektek reális alapokon zajló tervezésének, jól kivitelezett menedzsmentjének, párosulva a folyamatos tanulást biztosító rendszeres ellenőrzéssel és értékeléssel. A kontextus elégtelen értékelése olyan akadályokat állíthat a megvalósítók elé, amelyek eleve lehetetlenné teszik, hogy a beavatkozás sikeres legyen. A fejlesztések környezetében a legfontosabbak azok a szereplők, akikre a fejlesztés kisebb vagy nagyobb mértékű hatással lehet, és akik erőforrásaikkal képesek támogatni vagy akadályozni azok sikerességét.

A 90-es évek végéig jellemzőek voltak a projekt jellegű fejlesztések. Ezek fragmentáltságuk és a nemzeti intézményrendszertől való elszakadásuk miatt nehezen vagy nem fenntartható eredményeket produkáltak. A figyelem ezért az olyan támogatási és beavatkozási lehetőségek felé fordult, amelyek inkább képesek az átfogó célok elérését segíteni, építve az adott ország saját maga által meghatározott céljaira, erősségeire és a nemzetközi ügynökségek segítségével kidolgozott nemzeti stratégiákra, szektorális politikákra. A saját intézményrendszert és eljárásrendet alkalmazó projektek keretei közül való kilépéssel a fejlesztőszervezetek ugyanakkor új implementációs helyzetekkel is szembesültek. A programok megvalósításában nagyobb bizalommal kellett fordulniuk a fogadó országok és azok intézményrendszerei felé, a legnagyobb hangsúlyt a kapacitások fejlesztésére fektetve.

Az oktatásfejlesztési beavatkozások implementációját befolyásolják a minden fejlesztés esetében meghatározó tényezők ágazatspecifikus megnyilvánulásai (például kontextus, az intézményi kapacitások és a rendszerek fejlettsége), az oktatási beavatkozások szakmai, tartalmi kérdései, továbbá olyan operatív megvalósításhoz köthető tényezők, mint például a menedzsment jellemzői, végül mindezek egymással való összefüggései.

Az implementáció sikerességét alapvetően meghatározza a szereplők *elköteleződése,* ennek biztosítására hatékony eszköz lehet a különböző formákban és fórumokon zajló egyeztetés. Az oktatási rendszerek olyan sokténye zős és többszereplős környezetben működnek, ahol a korábban is említett kontextus-faktorok hatása alapvetően befolyásolja az implementáció lehetőségeit és korlátait. Makroszinten kiemelhető a nemzetek kormányai és a külső fejlesztőügynökségek szerepe, mezoszinten a régiók irányítását befolyásoló minisztériumi és nem kormányzati aktorok, mikroszinten pedig a helyi közösségek, iskolák, tanárok és diákok helyzete, környezete. A kontextus komplexitásából fakadóan – amelyben meghatározó a szintek közötti információs differencia –, az eredményes beavatkozásnak képesnek kell lennie olyan szinergiák létrehozására, amelyek az átfogó célok eléréséhez vezetnek, miközben figyelembe veszik és intelligensen kezelik a makro- és mikroszintű rálátás korlátait. A fejlesztőszervezetek azt a megközelítést érvényesítik és támogatják fejlesztéseikben, hogy sikeres változtatás csak a szereplők egyeztetése alapján formálódó, közösen elfogadott célokon alapulhat, a rendszer *decentralizált* irányítása felé tolódva, az implementációban – a lehetőségekhez mérten – adaptív megvalósítási stratégiákra alapozva. A privát szektor szereplőinek bevonása további olyan tényező, amely hasznos energiákkal gazdagíthatja a fejlesztési beavatkozások implementációs folyamatait.

Az alkalmazható implementációs stratégiák körét meghatározza a fogadó országok *oktatási és intézményrendszerének fejlettsége*. A fejlesztőszervezetek tevékenységében a rendszer kapacitása, a meglévő erősségek kihasználása, a diszfunkcionális területek fejlesztése vagy az új rendszerek kialakításának szükségessége, az alkalmazható stratégiák alapvető fontosságú determinánsai. A meglévő intézményrendszer használata például növelheti a célok megvalósításáért érzett elkötelezettséget, valamint a fejlesztés intézményesülésének esélyét, amennyiben a kapacitásai elég megfelelőek ahhoz, hogy a folyamatok átláthatóan és elszámoltathatóan működjenek. Az intézményrendszer alacsony fejlettsége esetén a kapacitások fejlesztése lesz az elsődleges, és káros lehet a program implementációs terheit a fogadó országok rendszerére terhelni. Magas fejlettség esetén alkalmazható az átfogó nemzeti stratégiák támogatása, amely megvalósítása kifejezetten az adott kormány vagy minisztérium feladata, saját intézményrendszerének használatával. A rendszer fejlettsége mentén értékelhető továbbá, hogy a top-down vagy a bottom-up logika, illetve e kettő milyen fokú ötvözése lehet a legeredményesebb megvalósítási stratégia. A rendszer kapacitásainak fejlesztése magában foglalja a felkészülést a decentralizált működésre, az adott szintű fej-

lesztési stratégiák kidolgozásának támogatását (például az oktatási szektor, a regionális igazgatóságok, az iskolák szintjén).

Mindezek alapján kirajzolódik az implementációs folyamat néhány olyan sajátossága, amelyeket az amerikai nemzeti fejlesztőszervezet korábbiakban említett projektje (USAID, 2001) nyomán a következőképpen foglalhatunk össze:

- *A politikaimplementáció nem lineáris, nem koherens folyamat.* A politikaimplementáció során a változás sokszor többirányú, fragmentált, gyakran megzavart és előre nehezen megjósolható folyamat. A tevékenységek sorrendjének meghatározása, a figyelem iránya és a résztvevők azonosítása nehéz lehet, és idővel változhat.
- *Egyetlen fejlesztőszervezet nem menedzselheti a politikaimplementáció egész folyamatát.* **A** politika megvalósítása majdnem minden esetben a különböző fejlesztőszervezetek tevékenységeinek összehangolását igényli. Lehet közöttük egy vezető, de a valóságban egyetlen szervezet nem képes a fejlesztési folyamat egészét vezényelni. A felelősség és a hatalom megosztott a résztvevők között, ami azt is jelenti, hogy a hagyományos, „követel és ellenőriz"' menedzsment nem megvalósítható.
- *A politika implementációja nyerteseket és veszteseket eredményez.* A politika bizonyos társadalmi csoportok számára előnyöket, míg másoknak hátrányokat eredményez. Ez azt is maga után vonja, hogy a politikai reformok magasan átpolitizáltak. A legtöbbször azok a vesztesek, akik a fennálló rendszerben előnyöket élveznek, és pozíciójuk erős status quo-juk védelmében, illetve a változásoknak való ellenállásban.
- *Lehetséges, hogy a projektek implementációjához szükséges források nem elérhetőek.* A politikák, különösen a reformok kezdetén lehetséges, hogy nem rendelkeznek elég erőforrással az implementációhoz. Az előrehaladás elősegítése magában foglalja a lobbizást az új forrásokért, az implementációt támogató meglévő források feltárását, a forrás allokációval kapcsolatos egyeztetéseket. Végezetül mindezek a nemzeti költségvetési folyamatok szeszélyeinek és a változó politikai irányoknak vannak kitéve.

A fentiek alapján megfogalmazhatók olyan általános elvek, amelyek követése hozzájárulhat az implementációs folyamat sikerességéhez, és kijelölhetőek olyan feladatok, amelyekkel számolni kell a fejlesztés tervezése során. Így például szükség van a reformok vagy fejlesztési beavatkozások legitimálására, azaz arra, hogy az érintettek értékesnek és fontosnak tartsák a változást, illetve legyenek olyan csoportok, amelyek magasan elkötelezettek annak megvalósításában *(policy champions).* Szükséges a reform vagy fejlesztési beavatkozás támogatóinak mobilizálása és az ellenállás csökkentése. Nélkülözhetetlen az erőforrások összpontosítása, a reform vagy fejlesztési beavatkozás pénzügyi és humán erőforrásainak az előteremtése. A reform vagy fejlesztési beavatkozás megvalósításáért felelős rendszereket, struktúrákat és procedúrákat gondosan kell meghatározni, ugyanakkor garantálni kell a folyamatos tanulást, a kiigazítást és az adaptációt támogató rugalmasságot és visszajelzéseket. Az utóbbi érdekében a hatásokat és az implementációs folyamatot monitorozó rendszereket kell működtetni, amelyek jelzik a veszélyeket, valamint a megvalósítás szándékolt és nem szándékolt eredményeit. A fejlesztési folyamat meghatározó eleme a megvalósítók kapacitásainak folyamatos fejlesztése, képességük erősítése a megszokottnál nagyobb komplexitás menedzselésére.

A nemzetközi fejlesztéseket végző szervezetek tevékenységének elemzése számos tanulsággal szolgál az európai uniós támogatással megvalósítatott hazai fejlesztési beavatkozások hatásmechanizmusainak vizsgálatához. Az implementációs folyamatok azon sajátosságai, amelyek a fejlesztőszervezetek által végzett (a saját tevékenységük javítását célzó) *kutatásokból* és az általuk megvalósított (az itt bemutatott esetekkel illusztrált) *konkrét beavatkozások* elemzéséből rajzolódnak ki, relevánsak a hazai oktatásfejlesztési beavatkozások számára is. Ezért az utóbbiakra irányuló kutatások során érdemes kiemelt figyelemmel kísérni a fejlesztőszervezetek fejlesztési folyamatra irányuló kutatásait és tudásépítő tevékenységét éppúgy, mint konkrét fejlesztő tevékenységüket.

Hivatkozások

AusAID (2010): Access to Quality Education Program – Framework for Delivery. AusAID. http://www.ausaid.gov.au/countries/pacific/fiji/Documents/fiji-aqe-design-07-feb-2011.pdf

Banerjee, A. és mtsai. (2006): An Evaluation of World Bank Research, 1998 – 2005. World Bank. Washington, D. C.

Bermingham, D. – Rex Christensen, O. – Casjen Mahn, T. (2009): Aid effectiveness in education: Why it matters?. Prospects 39:129–145.

Bjuremalm, H. (2006): Power Analysis. Experiences and Challenges. Swedish International Development Cooperation Agency. Department for Democracy and Social Development. Stockholm.

Boak, E. – Ndaruhutse, S. (2011): The impact of sector-wide approaches: where from, where now and where to?. CfBT Education Trust, Reading.
http://www.cfbt.com/evidenceforeducation/pdf/SWAps_FullReport_FINAL.pdf

Bovill, C. (2004): Cross sector policy and practice at the department for international development (DFID) in the UK and Nepal. In: Second Global Conference on Interculturalism, 2-4 December 2004, Vienna, Austria.

Chapman, D. W. – Schuh Moore, A. (2010): A meta-look at meta-studies of the effectiveness of development assistance to education. Internatinal Review of Education, 56:547–565.

Clark, G. – Huxley, J. – Mountford, D. (2010): Organising Local Economic Development. The role of the development agencies and companies. OECD, Paris.

Clarke, M. (2011): Framework for Building an Effective Student Assessment System. READ/SABER Working Paper. The World Bank.
http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1121703274255/1439264-1294964677637/Framework_Paper.pdf

Coudouel, A. – Dani, A. A. – Paternostro, S. (2006): Poverty and Social Impact Analysis of Reforms. Lessons and Examples from Implementation. The World Bank. Washington, D. C.

DFID (2011): Operational Plan 2011-2015. Department for International Development, London. http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications1/op/uganda-2011.pdf

DFID (2012): Annual Report and Accounts. Department for International Development, London http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications1/departmental-report/2012/Annual-report-accounts-2011-12.pdf.

Dye, R. és mtsai.. (2002): Evaluation and recommendations for strengthening and extending the New Horizons for Primary Schools Project in Jamaica. Aguirre International. Washington, D.C.

Fazekas Ágnes (2012): Közoktatás-fejlesztési implementációs folyamatok. ELTE PPK. Kézirat.

Ginifer, J. (2006): Internal review of DFID's engagement with the conflict in Northern Uganda. DFID, London.

Goldsmith, A. A. (1996): Strategic Thinking in International Development: Using Management Tools to See the Big Picture. World Development, Vol. 24, No. 9, pp. 1431–1439.

Gustafson, D. – Ingle, M. (1992): Policy Characteristics Analysis. Technical Notes Nr. 3. Implementing Policy Change Project. USAID, Washington, D. C.

Halász Gábor (2012): Az oktatás az Európai Unióban. Tanulás és együttműködés. Új Mandátum könyvkiadó, Budapest.

Heneveld, W. – Craig, H. (1996): World Bank project designs and the quality of primary education in sub-Saharan Africa. The World Bank, Washington, D. C.

Hutaserani, S. (2008): Education Sector in Bangladesh: What Worked Well and Why under the Sector-Wide Approach? Sector Assistance Program Evaluation. Reference Number: SAP: BAN 2008-82. Asian Development Bank.

Lancaster, C. és mtsai. (2003): Toward Country-led Development: A Multi-Partner Evaluation of the Comprehensive Development Framework. Synthesis Report. The International Bank for Reconstruction and Development and The World Bank. http://www.sida.se/Documents/Import/pdf/Toward-Country-led-Development-A-Multi-Partner-Evaluation-of-the-Comprehensive-Development-Framework4.pdf

Lexow, J. (2000): Norwegian Support to the Education Sector - Overview of policies and trends 1988–1998. Norwegian Ministry of Foreign Affairs – Nordic Consulting Group.

LINS (2002): Primary Education Development in Bangladesh (PEDP). Educaid Norwegian co-operation in basic education. Year 6 Issue no. 2. http://www.deco.no/upload/files/pdf/1133990173_educaid_2002_issue_2.pdf)

McGregor – J. Allister (ed.) (2001): Evaluation of Development Co-operation between Bangladesh and Norway, 1995–2000. Evaluation Report 5/2001 by the Centre for Development Studies, University of Bath, UK. Royal Norwegian Ministry of Foreign Affairs.

Netherlands Ministry of Foreign Affairs (2005): From project aid towards sector support: An evaluation of the sector-wide approach in Dutch bilateral aid, 1998–2005. Policy and Operations Evaluation Department, Dutch Ministry of Foreign Affairs, The Hague.

Norad (2010): Results Report. Capacity development: Building societies capable of sustaining themselves. Norad, Oslo.

OECD (1991): DAC Principles for Evaluation of Development Assistance Development Assistance Committee. Paris.

OECD (2005): Lessons learned on the use of Power and Drivers of Change Analyses in development cooperation. Review commissioned by the OECD DAC Network on Governance (GOVNET). Final Report. OECD, Paris.

OECD-DAC (2006): The Challenge of Capacity Development. Working towards good practice. DAC Guidelines and Reference Series. A DAC Reference Document. OECD, Paris.

OECD–The World Bank (2006): Emerging good practice in managing for development results. First issue. http://www.oecd.org/development/aideffectiveness/36853468.pdf

Østberg, S. – Smukkestad, O. (2000): The Bangladeshi Primary Education Development Project for Quality Improvement Report from. Joint Annual Review. Report 2000-3. LINS.

Pennington, B. – Ireland, N. – Narsey, W. (2010): Fiji Education Sector Program. AidWorks Number: INF528. Independent completion report. http://www.ausaid.gov.au/Publications/Pages/7976_4163_1277_7158_9267.aspx

Smith, H. (2005): Ownership and capacity: Do current donor approaches help or hinder the achievement of international and national targets for education?. International Journal of Educational Development, 25: 445–455.

Steer, L. – Wathne, C. (2010): Donor financing of basic education: Opportunities and constraints. International Journal of Educational Development, 30:472–480.

Taylor, P. – Clarke, P. (2008): Capacity for a change. Document based on outcomes of the 'Capacity Collective' workshop. Institute of Development Studies,University of Sussex, Brighton.

The World Bank (2004): Project Appraisal Document on a Proposed Grant in the amount of SDR 13,8 million to The Republic of Congo for a Support to Basic Education Project. Africa Regional Office. The World Bank.

The World Bank (2005): Guidance Note for Project Management. Strengthening Institutional Capacity during Project Implementation. The World Bank. http://siteresources.worldbank.org/INTCDRC/Resources/guidance_note_project_management_102005.pdf

The World Bank (2006): Understanding Socio-economic and Political Factors to Impact Policy Change. Report No. 36442 – GLB. Social Development Department. The International Bank for Reconstruction and Development. Washington, D. C.

The World Bank (2007): Tools for Institutional, Political, and Social Analysis of Policy Reform. A Sourcebook for Development Practitioners. The World Bank,Washington, D. C.

The World Bank (2008): Curricula, Examinations, and Assessment in Secondary Education in Sub-Saharan Africa Working Paper Nr. 128. Washington, D. C. http://siteresources.worldbank.org/INTAFRREGTOPSEIA/Resources/No.5Curricula.pdf

The World Bank Group – The Indipendent Evaluation Group (2011a): IEG Annual Report 2011: Results and Performance of the World Bank Group. Washington, D. C.

The World Bank (2011b): The World Bank and Aid Effectiveness. Performance to date and agenda ahead. The World Bank. http://www1.worldbank.org/operations/aideffectiveness/documents/WorldBank&AidEffectiveness2011Final.pdf

UNESCO (2007): Education Sector-Wide Approaches (SWAps). Background, Guide and Lessons. Education Policies and Strategies 12. UNESCO, Paris.

USAID (2001): Policy implementation: What USAID has learned?. USAID, Washington, D. C.

USAID (2012a): 2011 USAID Education Strategy Reference Materials. USAID, Washington, D. C.

USAID (2012b): 2011 USAID Education Strategy Implementation Guidance. USAID, Washington D. C.

Verstegen, S. – van de Goor, L. – de Zeeuw, J. (2005): The Stability Assessment Framework: Designing Integrated Responses for Security, Governance and Development, Prepared by the Clingendael Institute for the Netherlands Ministry of Foreign Affairs, The Hague.

Vespoor, A. (1986): Implementing Educational Change: The World Bank Experience. Discussion Paper. Education and Training Series. Report No. EDT44. The World Bank. Washington, D. C.

Warrener, D. (2004): The Drivers of Change Approach. Overseas Development Institute, London.

Ward, M. – Penny, A. – Read, T. (2006): Education Reform in Uganda – 1997 to 2004. Reflections on Policy, Partnership Strategy and Implementation. Education Papers Nr. 60.. Department for International Development, London.