

Utenriksdepartementet Utenriksrådets kontor  
Postboks 8114 DEP

0032 OSLO

Deres/ Dykkar ref./ Your ref.:

Dato/ Date:

11.10.2022

Vår ref./ Our ref.:

2100360-69

Vår saksbeh./ Enquiries:

Tove Sagmo

## **Oversendelsesnotat: Evaluering av Norges arbeid med å inkludere mennesker med nedsatt funksjonsevne i utviklingssamarbeidet – resultat på prosjektnivå i Malawi og Nepal i utdanningssektoren**

### **Bakgrunn**

I tråd med evalueringsprogrammet for perioden 2021-2023 har Avdeling for evaluering i Norad gjennomført en evaluering av Norges arbeid med å inkludere mennesker med nedsatt funksjonsevne i utviklingssamarbeidet. Evalueringen dekker perioden 2010-2020 og har fokus på utdanningssektoren. Evalueringen er en oppfølging av en tilsvarende [evaluering](#) som ble gjennomført i 2012. Evalueringen har bestått av tre faser og således resultert i tre rapporter:

- *Fase 1 (juni 2020-januar 2021):* Kartlegging av det normative arbeidet og den økonomiske innsatsen for inkludering av personer med nedsatt funksjonsevne i bistandsarbeidet fra 2010-2019.
- *Fase 2 (august 2021-april 2022):* Evaluering av organiseringen og forvaltningen av Norges arbeid med å inkludere mennesker med nedsatt funksjonsevne i utviklingssamarbeidet, samt en skrivebordsstudie av resultater på landnivå i Malawi, Nepal, Sør Sudan og Uganda. Evalueringen dekker perioden 2010-2020 og har fokus på utdanningssektoren.
- *Fase 3 (mars 2022-august 2022):* Evaluering av resultater på prosjektnivå i Malawi og Nepal. Evalueringen dekker perioden 2010-2020 og har fokus på utdanningssektoren.

Dette oversendelsesnotatet omfatter rapporten fra fase 3.

Evalueringen er gjennomført av konsulentselskapet NIRAS Sweden på oppdrag fra Avdeling for evaluering i Norad.

### **Læring og bruk**

[Kartleggingen](#) fra fase 1 ble oversendt utenriksdepartementet 11.01.2021 for å bidra inn i departementets arbeid med å utvikle den nye strategien *Likestilling for alle- styrket innsats for inkludering av personer med nedsatt funksjonsevne i utviklingspolitikken (2022-2025)*, som ble lansert 16. 02. 2022.

Rapporten fra fase 2 ble oversendt Utenriksdepartementet 07.04.2022 som innspill i departementets pågående arbeid med å operasjonalisere og implementere den overnevnte strategien. Rapporten fra fase 3 som omfattes av dette oversendelsesnotatet, kan også være relevant i det pågående arbeidet med å operasjonalisere og implementere denne strategien.

### **Formål**

Evalueringen har som overordnet mål å bidra med informasjon som kan brukes til å styrke Norges arbeid med å inkludere mennesker med nedsatt funksjonsevne i bistanden med fokus på utdanningssektoren.

Mer spesifikt skal vedlagte rapport bidra til å dokumentere resultater og identifisere læringspunkter som kan bidra til å styrke Norges arbeid med inkluderende utdanning.

### **Metode**

Rapporten har bygget sine analyser på data fra feltarbeid i Nepal og Malawi. Dataene kommer fra intervjuer med enkeltpersoner og grupper, inkludert myndigheter i Nepal og Malawi, sivilt samfunn, organisasjoner med implementeringsansvar, elever, lærere og lokalsamfunn, samt observasjoner på skoler og i nærmiljø. Dokumenter fra Norads arkiv, ambassadenes arkiv og offentlige tilgjengelige rapporter, Norads statistikk og funn fra tidligere evalueringsrapporter på samme tema har også bidratt inn i analysen.

Evalueringsens forståelse av begrepet 'inkludering' er i samsvar med definisjoner inkorporert i Konvensjonen om rettigheter til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD), som Norge ratifiserte i 2013.

### **Funn**

Rapporten analyserer resultater av prosjekter som fokuserer på inkluderende utdanning i Malawi og Nepal. Den består av en hovedrapport som analyserer funn fra Malawi og Nepal samlet, og to vedlegg med separate landanalyser for hvert land.

Nedenfor oppsummeres hovedfunnene fra rapporten.

#### *Relevans:*

- Norges forpliktelser gjennom Konvensjonen for rettigheter til mennesker med nedsatt funksjonsevne (bl.a artikkel 24<sup>1</sup>) er utgangspunktet for norsk bistand til utdanning for barn med nedsatt funksjonsevne. Konvensjonen fremhever barns rett til utdanning gjennom et inkluderende utdanningssystem på alle nivåer.
- Begrensede ressurser til de ordinære utdanningssystemene og manglende øremerkede midler til tilpasset undervisningsmateriell- og metoder er blant hovedutfordringene knyttet til å skape gode utdanningstilbud til alle barn med nedsatt funksjonsevne.
- Gitt de begrensede ressursene anser de lokale myndigheter det som nødvendig å opprettholde et tilbud med spesialskoler for enkelte barn som krever omfattende pedagogisk tilrettelegging.

#### *Effekter:*

- Det er mulig å spore økt fokus på inkluderende utdanning på nasjonalt nivå i Nepal og Malawi. Norge har bidratt til denne utviklingen ved å være en langsiktig partner, økonomisk bidragsyter og ved delta aktivt i politiske og strategiske diskusjoner i ulike forum.

---

<sup>1</sup> [Konvensjon, rettighetene, mennesker nedsatt funksjonsevne \(regjeringen.no\)](https://www.regjeringen.no)

- Mange prosjekter kan vise til gode resultater i de lokale områdene de opererer i (e.g. økt kvalitet og kvantitet av læringsøkter, forbedring i bygningsmasse og støttetiltak, tilpassede lærerplaner, inkluderende utdanning integrert i pensum på noen lærerskoler). Det er derimot lite spor av at vellykket tiltak lokalt skaleres opp til å bidra til vesentlige og varige endringer på systemnivå.
- Eksempler på strukturelle utfordringer som står i veien for oppskalering av vellykkede tiltak:
  - Begrensede offentlige investeringer i utdanningssystemet
  - For få lærere, spesielt lærere med spesialpedagogisk utdannelse
  - At pensum bidrar til å rangere elever etter rigide akademiske målsettinger i stedet for å styrke individuell tilpasset læring
  - Svake systemer for å oppdage og kartlegge funksjonsevnen til barn med nedsatt funksjonsevne
  - Negative holdninger om barn med nedsatt funksjonsevne
  - Begrenset kunnskap om, og eierskap til inkluderende utdanning på lokalt administrativt nivå
  - Mangelfull deltagelse av sivilt samfunnsaktører i planlegging, implementering og overvåkning av tiltak.
  - Manglende tilgjengelighet til skolebygg og sanitæranlegg
- Det dokumenteres ingen forbedring av inkluderende utdanning i humanitære operasjoner, men det er økt bevissthet blant norske humanitære aktører om at tiltak må iverksettes for å styrke denne innsatsen.

#### *Bærekraft:*

- Inkluderende utdanning er i all hovedsak avhengig av internasjonal finansiering.
- En forutsetning for lokalt eierskap til inkluderende utdanning er at investeringer til nødvendige tiltak anses som et bidrag til å forbedre måloppnåelse i utdanningssektoren generelt og ikke som et tiltak som konkurrerer mot (og tapper) utdanningssektoren for ressurser. En annen forutsetning for lokalt eierskap er at inkluderende utdanning anses som mulig å gjennomføre med eksisterende begrensede ressurser.
- Malawi og Nepal har etablert hybride tilnæringer, der et spesialtilpasset utdanningstilbud til enkelte grupper av barn med nedsatt funksjonsevne opprettholdes samtidig som det investeres i tiltak som skal gjøre utdanningssektoren mer inkluderende.

Funksjonshemmedes organisasjoner har en viktig rolle for å få gjennomført nødvendige holdningsendringene i myndighetsapparatet og i samfunnet forøvrig, men generelt sett har ikke disse organisasjonene reell medvirkning i utforming og implementering av strategi og politikk, og har derfor begrensede påvirkningsmuligheter.

#### **Konklusjon**

Norges innsats i Nepal og Malawi har ført til et større fokus på inkluderende utdanning i sentrale normative dokumenter på nasjonalt nivå. I arbeidet med å sette disse normative forpliktelser ut i praksis har evalueringen funnet at pilotprosjektene kan vise til gode resultater lokalt. Men disse pilotprosjektene fremstår som isolerte og fragmenterte og de har ikke bidratt til en systemisk endring for å bedre inkluderingen av barn med nedsatt funksjonsevne i utdanning i større skala.

Programmene er bygd på en urealistisk endringsteori som ikke har tatt inn over seg de store strukturelle utfordringene som finnes i utdanningssystemene generelt. Endringsteoriene har ikke i tilstrekkelig grad tatt høyde for hvordan de skal møte utfordringer knyttet til begrenset eierskap til inkluderende utdanning

og manglende kapasitet og ressurser på lokalt/regionalt administrativt nivå, og hvordan gode resultater på en skole skal bidra til bedre inkludering på andre skoler.

Norske partnerland er avhengig av langsiktig og fleksibel støtte for å kunne gjøre utdannings-sektoren inkluderende. På veien til et mer inkluderende utdanningssystem er det nødvendig å finne lokale løsninger innenfor eksisterende budsjettammer som gir det best tilgjengelige tilbudet til hvert enkelt barn. Samtidig bør det jobbes med varige forbedringer i utdanningssektoren generelt som sikrer bedre inkludering nå og i fremtiden.

### **Vurderinger og anbefalinger om oppfølging fra evalueringsavdelingen**

Avdeling for evaluering mener at rapporten svarer på mandatet og at kvaliteten på rapporten er god, der funn, konklusjoner og anbefalinger kan forsvares. Vi anser også funn og anbefalinger i rapport 5/2022 og tilhørende oversendelsesnotat som relevante for å styrke resultater av arbeidet med inkluderende utdanning, som er fokuset for vedlagte rapport.

Etter dialog med bistandsforvaltningen, samt funn fra tidligere evalueringer og kartlegginger, anbefaler Avdeling for evaluering at rapportens anbefalinger blir vurdert i departementets arbeid med å styrke inkluderende utdanning i bistanden, herunder i arbeidet med å operasjonalisere og implementere strategien '*Likestilling for alle- styrket innsats for inkludering av personer med nedsatt funksjonsevne i utviklingspolitikken (2022-2025)*' og '*Strategi for norsk humanitær politikk- handlekraft og helhetlig innsats*'.

I tillegg vil Avdeling for evaluering løfte frem følgende anbefalinger til vurdering i departementets arbeid på dette området:

<b>Anbefaling</b>	<b>Tiltak (eller begrunnelse for å ikke følge opp)</b>	<b>Ansvarlig for tiltak</b>	<b>Tidsramme</b>	<b>Resultat/ endring/ kommentarer</b>
Norsk bistand til inkluderende utdanning bør utvikles i nær dialog med partnerlandene for å sikre relevans og eierskap.				
Systematisk innhenting og bruk av kunnskap og erfaring fra igangsatte tiltak for inkluderende utdanning bør integreres i styringen av utdanningsporteføljen i Norad og på ambassadene.				
Funksjonshemmedes organisasjoners kapasitet til deltagelse i spørsmål knyttet til planlegging, gjennomføring, overvåking og evaluering av inkluderende utdanningspolitikk lokalt og nasjonalt bør styrkes for å ivareta forpliktelser i CRPD og for å øke måloppnåelsen med innsatsen.				

Inkluderende utdanning i humanitære operasjoner bør iverksettes.				
--	--	--	--	--

### Videre prosedyre

Dette oversendelsesnotatet er utarbeidet i tråd med evalueringsinstruks og evalueringsstrategi med prosedyrer, datert 1. januar 2022. Utenriksdepartementet skal i tråd med nevnte instruks vurdere om det er behov for beslutninger og/eller en oppfølgingsplan samt eventuell publisering av disse.

Dato for offentliggjøring på [www.norad.no/evaluering](http://www.norad.no/evaluering) og hvordan funnene skal kommuniseres til interessenter og allmennheten på en hensiktsmessig måte vil bli annonsert etter dialog med Enhet for etats- og virksomhetsstyring.

Siv J. Lillestøl  
Fungerende Direktør

Tove Sagmo  
Seniorrådgiver

***Dokumentet er elektronisk godkjent og krever ikke signatur.***

Liste over kopimottakere/ Recipient(s) in copy:  
Seksjon for MR menneskerettigheter, demokrati og likestilling  
Seksjon for menneskerettigheter  
Seksjon for utdanning