



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 8.3.2004
COM(2004) 153 definitief

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

Tussentijds evaluatieverslag over de bereikte resultaten en kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van de uitvoering van de tweede fase van het communautaire actieprogramma op onderwijsgebied “Socrates”

{SEC(2004)230}

INHOUD

Samenvatting.....	4
Voorwoord	8
1. Inleiding	9
1.1. Rechtvaardiging voor het verslag.....	9
1.2. Doelstellingen van het verslag	9
1.3. Methodologie	9
2. Kader en algemene context van het programma	10
2.1. Achtergrond.....	10
2.2. Doelstellingen	10
2.3. Middelen	10
2.4. Contextuele factoren die van invloed kunnen zijn op het programma.....	11
3. Algemene aspecten van de uitvoering van het programma	11
3.1. Algemene opmerkingen	11
3.1.1. Duidelijke doelstellingen en beperkte mogelijkheden tot evaluatie van het programma	11
3.1.2. Opzet van het programma	12
3.1.3. Voornaamste soorten activiteiten waaraan steun gegeven wordt	12
3.2. Beheer van het programma: operationele uitvoering	13
3.2.1. De beheerstructuren	13
3.2.2. De raadplegingsprocedures	14
3.2.3. De begroting van het programma.....	14
3.2.4. Het voorlichtings- en verspreidingsbeleid	15
3.2.5. De procedures voor de selectie van projecten.....	16
3.2.6. De procedures voor het contractueel en financieel beheer.....	17
3.2.7. Follow-up- en evaluatiebeleid.....	18
3.2.8. Conclusies	19
4. Uitvoering en resultaten per actie	19
4.1. Comenius.....	19
4.1.1. Algemene opmerkingen	19
4.1.2. Operationele mechanismen	20
4.1.3. Resultaten.....	20
4.1.4. Conclusies	21
4.2. Erasmus	21
4.2.1. Algemene opmerkingen	21

4.2.2.	Operationele mechanismen	22
4.2.3.	Resultaten.....	23
4.2.4.	Conclusies	24
4.3.	Grundtvig	24
4.3.1.	Algemene opmerkingen	24
4.3.2.	Operationele mechanismen	25
4.3.3.	Resultaten.....	26
4.3.4.	Conclusies	26
4.4.	Lingua	27
4.4.1.	Algemene opmerkingen	27
4.4.2.	Operationele mechanismen	27
4.4.3.	Resultaten.....	28
4.4.4.	Conclusies	28
4.5.	Minerva	28
4.5.1.	Algemene opmerkingen	28
4.5.2.	Operationele mechanismen	28
4.5.3.	Resultaten.....	29
4.5.4.	Conclusies	29
4.6.	Observatie en innovatie.....	29
4.6.1.	Algemene opmerkingen	29
4.6.2.	Operationele mechanismen	30
4.6.3.	Resultaten.....	30
4.6.4.	Conclusie.....	30
4.7.	Gezamenlijke acties	31
4.8.	Begeleidende maatregelen	31
5.	Conclusies	31
5.1.	Relevantie.....	32
5.2.	Efficiëntie.....	32
5.3.	Effectiviteit.....	33

SAMENVATTING

1. ALGEMENE CONTEXT VAN HET PROGRAMMA

Het huidige Socrates-programma (2000-2006)¹ is het vervolg op een eerste fase van dit programma (1995-1999)². De hoofddoelstellingen zijn gelijk gebleven, maar het programma is opnieuw gedefinieerd om het inzichtelijker te maken voor het publiek en om de politieke en operationele prioriteiten inzake het concept van levenslang leren beter in aanmerking te nemen.

Naast de vijftien lidstaten nemen drie EVA-landen en twaalf geassocieerde landen die kandidaat zijn voor toetreding tot de Unie aan het programma deel.

Het budget voor de beoogde periode bedraagt 1850 miljoen euro, waarbij de jaarlijkse bijdragen van de vijftien geassocieerde landen opgeteld moeten worden. In totaal zijn omgerekend in voltijdbanen 680 medewerkers met het beheer van het programma belast (63 bij de diensten van de Commissie, 38 bij het Bureau voor technische bijstand en 579 bij de Nationale Agentschappen).

2. ALGEMENE ASPECTEN VAN DE UITVOERING VAN HET PROGRAMMA

Over de doelstellingen van het programma bestaat weinig onduidelijkheid; de evaluatie is echter problematisch vanwege het feit dat indicatoren ontbreken.

Dankzij het inclusieve karakter van het programma kan een antwoord geboden worden op de uitdaging die verband houdt met het beginsel van levenslang leren. De flexibiliteit van het programma is echter beperkt ten gevolge van de uitzonderlijke hoeveelheid details in de bijlage bij het besluit met betrekking tot de uitvoeringsmodaliteiten.

De voorgestelde groepen van activiteiten (voornamelijk steun voor mobiliteit en voor samenwerking tussen onderwijsinstellingen) sluiten aan op de behoeften van de actoren in het onderwijsveld en maken het mogelijk de verwezenlijking van de doelstellingen van het programma dichterbij te brengen.

3. BEHEER VAN HET PROGRAMMA

Socrates is een ingewikkeld programma dat bestaat uit een groot aantal acties en subacties die op verschillende wijzen worden beheerd. Om meer rekening te houden met de specifieke situatie in de verschillende landen en de afstand tot de burgers te verkleinen is het aantal gedecentraliseerde acties in het huidige programma verhoogd, tot grote tevredenheid van de gebruikers en de nationale autoriteiten. Uit de verslagen die door de autoriteiten van de deelnemende landen zijn ingediend blijkt

¹ Besluit nr. 253/2000/EG van het Europees Parlement en de Raad – PB L 28 van 03.02.2000

² Besluit nr. 819/1995/EG van het Europees Parlement en de Raad – PB L 87 van 20.04.1995

dat dit proces van decentralisering geleid heeft tot een lichte verbetering op het punt van de efficiëntie.

Bij alle onderdelen van het beheer zijn mechanismen ingevoerd om de betrouwbaarheid en transparantie te vergroten en de controleactiviteiten te versterken.

Neveneffect van deze strakke opzet is dat de diensten en gebruikers geconfronteerd worden met de nodige bureaucratie. Op dit moment worden evenwel pogingen ondernomen om de procedures te vereenvoudigen. De grenzen daarbij worden aangegeven door de bestaande structurele en reglementaire beperkingen, die na de recente invoering van het nieuwe Financieel Reglement verder aangescherpt zijn. Een uitgebreidere toepassing van het evenredigheidsbeginsel lijkt op haar plaats, zodat de noodzakelijke vereenvoudiging gerealiseerd kan worden.

Met een eenvoudiger programmaopzet zouden de beheertaken verlicht kunnen worden, waardoor de efficiëntie zou toenemen.

4. CONCLUSIES BETREFFENDE DE UITVOERING VAN DE ACTIES VAN HET PROGRAMMA

Uit de nationale verslagen over de uitvoering van het programma blijkt dat het programma in hoge mate gewaardeerd wordt en dat alle actieterreinen waaruit het bestaat als relevant en nuttig worden beschouwd. Dit oordeel weerspiegelt de mening van de gebruikers. De reacties zijn gematigder als het gaat om de effectiviteit van de uitgevoerde acties, die nogal varieert: de meeste activiteiten zijn een groot succes, maar voor sommige activiteiten zouden correctieve maatregelen genomen moeten worden.

4.1. Relevantie

De **politieke prioriteiten en doelstellingen** die op communautair niveau zijn vastgelegd komen tot uitdrukking in de doelstellingen van het programma. Ze hebben hoofdzakelijk betrekking op het concept van levenslang leren en op de noodzaak van kwalitatief hoogstaande onderwijsstelsels, in het kader van het streven van Europa een kennismaatschappij te maken die zich wereldwijd kan meten met de concurrentie. Uit de nationale verslagen blijkt dat het goed zou zijn als de acties van het programma in de toekomst een grotere rol zouden spelen ten aanzien van de politieke prioriteiten van Europa op onderwijsgebied, zowel in het veld zelf als via de studies die ermee gesteund worden.

Ook de **meer concrete behoeften van het onderwijsveld** komen in het programma aan bod. Het gaat hierbij om de volgende aspecten: kennis van andere onderwijsstelsels, uitwisseling van onderwijservaringen, ontwikkeling van geschikte instrumenten om de transnationale doelstellingen van het onderwijsbeleid te verwezenlijken en steun voor nationale beleidsmaatregelen.

De onderstreepte beperkingen hangen samen met, enerzijds, het feit dat het programma niet goed geëvalueerd kan worden wegens het ontbreken van een duidelijke hiërarchie van doelstellingen en daarmee verbonden indicatoren, en, anderzijds, het uitzonderlijk gesloten karakter van de acties en het programma als

geheel in relatie tot andere, verwante communautaire programma's. Het ontbreken van een link tussen onderwijs en beroepsopleiding wordt vaak genoemd als een ernstige structurele tekortkoming van de twee betreffende programma's, die ten koste gaat van de relevantie ervan.

4.2. Efficiëntie

Gemeten naar het criterium van de **verhouding tussen financiële middelen en resultaten** scoort het programma zeer goed. Er is een aanzienlijk aantal activiteiten van geringe of middelgrote omvang gerealiseerd. Dankzij de grote diversiteit van de uitgevoerde acties bestrijkt het programma een groot deel van het onderwijsveld. Verder zijn de begunstigden van het programma redelijk evenwichtig over de dertig deelnemende landen verdeeld, zodat gesproken kan worden van een echte **Europese dimensie**.

Wat het **beheer** betreft dient gewezen te worden op de invoering van stringenter bepalingen op alle niveaus (projecten, beheerstructuren op nationaal en communautair niveau). Dankzij de toegenomen decentralisatie bij het beheer van bepaalde acties is de afstand tot het veld verkleind en zijn de procedures voor de gebruikers eenvoudiger geworden.

Worden de procedures en de aard en omvang van het merendeel van de activiteiten tegen elkaar afgezet, dan valt het oordeel over de efficiëntie echter aanmerkelijk minder positief uit. De kosten in menselijke middelen voor het beheer en de follow-up van de activiteiten zijn zeer hoog, en ze kunnen in de huidige situatie niet teruggebracht worden, noch bij de projecten, noch bij de beheerstructuren van het programma. Een ander probleem betreft de vertragingen die in alle fasen van de procedures optreden, al is de situatie wat dit betreft enigszins verbeterd sinds de start van Socrates 2.

In verschillende nationale verslagen wordt opgemerkt dat de **veelheid van acties en subacties** ten koste gaat van de efficiëntie van het programma, aangezien potentiële gebruikers met ideeën voor interessante projecten erdoor afgeschrikt worden.

4.3. Effectiviteit

Het programma als geheel scoort goed als het gaat om de verwezenlijking van de specifieke en operationele doelstellingen. De effectiviteit varieert echter naargelang het soort activiteit.

Zeer effectief zijn de **mobilitactsactiviteiten**. De begunstigden zijn zeer te spreken over de resultaten op dit gebied. De **Europese meerwaarde** is evident, in die zin dat het bewustzijn van de culturele diversiteit en het begrip voor en de acceptatie van verschillen toegenomen zijn. Op het punt van professionele vaardigheden is er winst geboekt, en ook wat betreft employability lijkt er van verbetering sprake te zijn. De mobiliteit van leerkrachten en opleiders, die van zeer groot belang wordt geacht voor alle categorieën van personeel, is echter minder groot dan ze zou kunnen zijn. In samenwerking met de lidstaten zullen maatregelen genomen moeten worden om de belemmeringen weg te nemen.

Ook de activiteiten voor samenwerking tussen instellingen blijken doeltreffend te zijn. De **partnerschappen** tussen scholen en instellingen voor volwasseneneducatie en de **projecten voor transnationale samenwerking** zijn versterkt; de kwaliteit ervan is toegenomen, deels dankzij een betere voorlichting en verbeterde selectie- en follow-upprocedures. De **netwerken** vormen een unieke proeftuin voor de uitwisseling van ervaringen en analyses binnen een brede waaier van Europese instellingen.

De effectiviteit van het programma laat evenwel nog steeds te wensen over als het gaat om de **zichtbaarheid** en de **verspreiding** van resultaten. De Commissie werkt aan oplossingen om verandering te brengen in deze situatie.

Synergie met andere communautaire programma's is gedeeltelijk, langs empirische weg, gerealiseerd, maar op dit punt kan er nog veel verbeterd worden.

VOORWOORD

Socrates is het communautaire actieprogramma op onderwijsgebied. Het is in 1995 van start gegaan en bevindt zich thans in de tweede fase. Vóór 1995 bestonden er reeds specifieke programma's - met als bekendste voorbeeld het Erasmus-programma - waarmee een Europese dimensie geïntroduceerd werd in bepaalde onderwijssectoren.

Met het huidige programma wordt het gehele onderwijsveld bestreken, van school en universiteit tot volwasseneneducatie. Het Socrates-programma is een doeltreffend instrument voor het implementeren van door de lidstaten gezamenlijk opgesteld beleid. Het is aangepast aan recente ontwikkelingen in de sector, met name door de integratie van het concept van levenslang leren, dat Europabreed onderschreven wordt. Aldus vervult het programma een rol bij het verwezenlijken van de ambitie van Europa om de meest concurrerende kennismaatschappij ter wereld te worden.

Socrates bestaat uit een reeks acties waarmee lerenden en leerkrachten concrete mogelijkheden geboden worden om in contact te komen met een wetenschappelijk, pedagogisch en sociaal klimaat dat verschilt van de onderwijsomgeving in hun eigen land of regio. Individuele mobiliteit en partnerschappen tussen instellingen van uiteenlopende aard stellen de burgers in staat een directe en concrete Europese ervaring te delen. Daarin schuilt het unieke karakter van dit communautaire programma, en in die zin draagt het bij aan de ontwikkeling van het Europees burgerschap. Verder wordt op alle actieterreinen aandacht geschonken aan het ideaal van gelijke kansen en het streven de taaldiversiteit te ondersteunen.

Socrates kent een budget van 1850 miljoen euro voor een looptijd van zeven jaar. In het kader van Socrates verlaten bijna 120.000 studenten per jaar hun land om elders in Europa te gaan studeren; bijna 25.000 leerkrachten en opleiders ontvangen steun om hun vak elders te gaan uitoefenen, zich bij te scholen of de werking van andere onderwijsstelsels te observeren; meer dan 10.000 scholen zijn ieder jaar betrokken bij verschillende projecten voor transnationale samenwerking; en er zijn inmiddels 2000 universiteiten die het Universitair Charter Erasmus ondertekend hebben. En jaarlijks nemen de aantallen toe.

Socrates speelt al een aantal jaren een belangrijke rol ten aanzien van de komende uitbreiding van de Europese Unie doordat de geassocieerde landen, waarvan de meeste in 2004 tot de Unie zullen toetreden, bij de activiteiten van het programma betrokken worden. Inmiddels werken dertig landen samen in het kader van het programma.

Socrates vormt het middelpunt van een concentrische geografische structuur, met als omringende lagen het programma **Tempus**, dat betrekking heeft op de landen van Oost-Europa, de Balkan en het Middellandse-Zeegebied, en het nieuwe programma **Erasmus Mundus**, dat gericht is op contacten met de rest van de wereld op het gebied van het hoger onderwijs. Door het streven naar convergentie en kwaliteit vormen deze acties een samenhangend geheel, en in het centrum daarvan bevindt zich het communautaire programma op onderwijsgebied.

Uitgangspunt van het **Socrates**-programma is dat de activiteiten zo dicht mogelijk bij de spelers in het veld plaatsvinden, en zo wordt met het programma concreet ingespeeld op de toenemende vraag naar mogelijkheden om een verenigd Europa tot stand te brengen.

1. INLEIDING

1.1. Rechtvaardiging voor het verslag

Artikel 14 van Besluit nr. 253/2000/EG van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de tweede fase van het communautaire actieprogramma op onderwijsgebied “Socrates” bepaalt dat de Commissie het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio’s uiterlijk 30 juni 2004 een tussentijds evaluatieverslag voorlegt over de bereikte resultaten en kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van de uitvoering van dit programma.

1.2. Doelstellingen van het verslag

Dit verslag, dat vergezeld gaat van een document met statistische gegevens over de resultaten van het programma tussen 2000 en 2003³, heeft tot doel: na te gaan in hoeverre de resultaten beantwoorden aan de doelstellingen van het programma; de uitvoering en het beheer van het programma te verbeteren; en input te leveren voor het lopende debat over de nieuwe generatie onderwijsprogramma’s (2007-2013). In verband met laatstgenoemde doelstelling is de datum van indiening van het verslag vervroegd naar voorjaar 2004.

1.3. Methodologie

Het verslag is opgesteld binnen de diensten van de Commissie. Daarbij zijn de volgende bronnen gebruikt: de kerncijfers over de uitvoering van het programma; de conclusies in de nationale evaluatieverslagen over de uitvoering van de actie, eveneens opgesteld overeenkomstig bovengenoemd besluit, waarin is bepaald dat de dertig deelnemende landen deze verslagen voor 30 september 2003 moeten indienen⁴; de conclusies, voor zover beschikbaar, van de externe evaluaties die in opdracht van de diensten van de Commissie zijn uitgevoerd⁵; en de gegevens die binnen de diensten beschikbaar waren⁶.

De referentieperiode loopt van 1 januari 2000 tot 30 juni 2003. Er zijn voldoende gegevens beschikbaar om tot een oordeel te komen over de verhouding tussen de aangewende middelen en de bereikte resultaten, maar het is voorsnog niet mogelijk definitieve conclusies te trekken over de resultaten en effecten van het programma, aangezien een groot aantal meerjarige projecten nog niet afgerond is. Desalniettemin tekenen zich reeds bepaalde tendensen af. Die worden in de hierna volgende pagina’s beschreven.

³ SEC(2004)230.

⁴ Van de volgende landen zijn verslagen ontvangen: België, Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Portugal, Spanje, Verenigd Koninkrijk en Zweden; IJsland, Liechtenstein en Noorwegen; en Cyprus, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen, Slovenië, Slowakije en Tsjechië.

⁵ Op het moment van opstelling van het verslag waren voor de volgende acties gegevens afkomstig van externe evaluaties beschikbaar: Arion, Eurydice, Naric, Comenius 1 en Comenius 2, en het effect van de taalacties van de programma’s Socrates en Leonardo da Vinci.

⁶ De bij dit verslag behorende cijfers betreffende het budget en de details inzake de voornaamste activiteiten zijn bijeengebracht in document SEC(2004)230.

2. KADER EN ALGEMENE CONTEXT VAN HET PROGRAMMA

2.1. Achtergrond

Het huidige programma (hierna te noemen Socrates 2) heeft een looptijd van zeven jaar (2000-2006) en is het vervolg op een eerste programmafase, die liep van 1995 tot 1999 (hierna te noemen Socrates 1). Van deze eerste fase zijn de hoofddoelstellingen overgenomen, en ook zijn sommige acties ervan verlengd. De opzet van het programma is echter herzien om het geheel duidelijker en eenvoudiger te maken voor de gebruikers en de verschillende belanghebbenden. De deelname van de partnerlanden, waarmee in Socrates 1 al een aanvang was gemaakt (LMOE, Baltische staten, Malta en Cyprus, die allemaal kandidaat zijn voor toetreding tot de Europese Unie), is uitgebreid en versterkt. Met Turkije worden onderhandelingen gevoerd over deelname aan het programma; die zullen naar verwachting in 2004 afgerond worden. De praktijk op onderwijsgebied loopt dus vooruit op de politieke besluitvorming en vormt voor de betrokken landen een proeftuin voor geïntegreerde samenwerking op Europees niveau.

2.2. Doelstellingen

In artikel 2 van het besluit zijn voor het programma vier algemene doelstellingen vastgelegd die als volgt samengevat kunnen worden: versterken van de Europese dimensie van het onderwijs, stimuleren van een verbetering van de kennis van de Europese talen, bevorderen van samenwerking en mobiliteit op onderwijsgebied en stimuleren van vernieuwing in het onderwijs.

In de bijlage bij het besluit worden tamelijk expliciet de specifieke doelstellingen beschreven van elk van de acht actieterreinen en de daarmee verbonden activiteiten. Er zij op gewezen dat de specifieke doelstellingen in de meeste gevallen simpelweg een afgeleide zijn van de algemene doelstellingen, die zijn toegepast op de afzonderlijke actieterreinen.

2.3. Middelen

In artikel 10 van het besluit is de begroting voor de uitvoering van het programma voor de beoogde periode vastgesteld op 1850 miljoen euro⁷. Daarbij moeten de jaarlijkse bijdragen van de drie EVA-landen en de twaalf geassocieerde landen worden opgeteld. De tabellen in document SEC(2004)230 bevatten de cijfers voor de jaren 2000 tot en met 2003.

De menselijke middelen die voor de uitvoering van het programma nodig zijn, zijn verdeeld over de drie instanties die met het beheer van het programma belast zijn: de Commissie, het Bureau voor technische bijstand (BTB) en de Nationale Agentschappen (NA). Alles bijeen genomen zijn omgerekend naar voltijdbanen 63 medewerkers bij de Commissie, 38 medewerkers bij het BTB en 579 medewerkers bij de NA bij het programma betrokken. Opvallend is de discrepantie tussen het bescheiden budget en de aanzienlijke menselijke middelen die worden ingezet om de activiteiten te beheren die met dat bescheiden budget gefinancierd worden. Dit hangt

⁷ Dit budget zal voor de periode 2004-2006 verhoogd worden in verband met de verwachte impact van de uitbreiding.

samen met het specifieke karakter van het Socrates-programma, dat zich kenmerkt door een grote verscheidenheid van acties en subacties en een veelheid van projecten en activiteiten, die stuk voor stuk een relatief geringe subsidie ontvangen.

2.4. Contextuele factoren die van invloed kunnen zijn op het programma

Sinds het moment waarop het huidige programma werd vastgesteld heeft het politieke debat over het onderwijs in Europa een enorme vlucht genomen, met name door twee publicaties van de Europese Commissie in 2001: de mededeling “Een Europese ruimte voor levenslang leren realiseren”⁸ en het verslag “De concrete doelstellingen van de onderwijsstelsels”⁹, dat door de Raad goedgekeurd is en voorgelegd is aan de Europese Raad van Stockholm van maart 2001. Verder is in 2002 en 2003 een hele reeks verslagen en mededelingen uitgebracht die met name betrekking hadden op de realisering van de in de twee genoemde sleutelteksten vastgelegde specifieke doelstellingen. Sommige prioriteiten en beleidslijnen konden verwerkt worden in de jaarlijkse oproepen tot het indienen van voorstellen (met name bij Comenius, Grundtvig en actieterrein 6), dankzij het feit dat het Socrates-programma voldoende ruimte biedt om dergelijke aanpassingen door te voeren.

Wat het hoger onderwijs betreft heeft het proces van Bologna vooralsnog geen wezenlijke invloed op de inhoud van Socrates, maar wel versterkt het de relevantie van het programma en wordt het nut van bepaalde vernieuwende initiatieven van de Commissie erdoor bevestigd (bijvoorbeeld op het gebied van validatie).

3. ALGEMENE ASPECTEN VAN DE UITVOERING VAN HET PROGRAMMA

3.1. Algemene opmerkingen

3.1.1. *Duidelijke doelstellingen en beperkte mogelijkheden tot evaluatie van het programma*

Uit de eerste conclusies van de reeds afgeronde of nog lopende externe evaluaties van de afzonderlijke acties van het programma blijkt dat de **algemene doelstellingen** van het programma juist dankzij het algemene karakter ervan een zekere flexibiliteit op operationeel niveau mogelijk maken. Ook blijkt dat de **specifieke en operationele doelstellingen** voor de gebruikers over het algemeen duidelijk zijn, ondanks het feit dat ze niet voor alle actieterreinen even nauwkeurig gedefinieerd zijn. Die duidelijkheid is vooral te danken aan de *Leidraad voor aanvragers*, die dus volledig aan zijn doel beantwoordt. Toch moet erop gewezen worden dat achter schijnbaar heldere termen als “kwaliteit” of “Europese dimensie” vage concepten schuilgaan die in de eerste plaats voor de gebruikers, maar ook voor degenen die met het beheer van het programma belast zijn moeilijk te hanteren zijn.

Er zijn dus lacunes die een **adequate evaluatie** van het programma in de weg staan: in de wetsteksten wordt geen duidelijkheid verschaft over de koppeling tussen de specifieke, operationele en algemene doelstellingen, de doelstellingen zelf worden niet gekwantificeerd en een rechtvaardiging van de middelen ontbreekt. Deze

⁸ COM (2001) 678 def.

⁹ COM (2001) 59 def.

tekortkomingen zullen in de volgende versie van het programma geen rol meer spelen, aangezien de Commissie overgestapt is op een werkwijze waarbij een “effectbeoordeling” vereist is.

De Commissie heeft evenwel de ernst van deze lacunes onderkend en in 2001 in nauw overleg met het comité van het programma een lijst met indicatoren voor alle actieterreinen van het programma opgesteld.

3.1.2. *Opzet van het programma*

In vergelijking met Socrates 1 is de structuur van het huidige programma beter doordacht; de opzet is zodanig dat alle vormen van onderricht die verband houden met levenslang leren onder het bereik van het programma vallen. Het programma bestaat uit twee groepen van acties: de eerste groep (actieterreinen 1 tot en met 3) heeft betrekking op de drie fundamentele stadia van onderwijs (de school, het hoger onderwijs en andere leertrajecten, met name het volwassenenonderwijs); de tweede groep (actieterreinen 4 tot en met 8) is gericht op de belangrijkste transversale aspecten.

Uit de eerste evaluaties blijkt dat deze structuur voor de belanghebbenden duidelijk en inzichtelijk is en een vooruitgang betekent ten opzichte van het vorige programma. Ondanks de inzichtelijkheid van het programma is er echter ook kritiek van sommige gebruikers, met name vanwege het feit dat de leeronderdelen en de transversale aspecten elkaar gedeeltelijk overlappen.

Een ander probleem is dat de flexibiliteit van het programma wordt beperkt door de uitzonderlijke hoeveelheid details in de bijlage bij het besluit betreffende de uitvoeringsmodaliteiten.

3.1.3. *Voornaamste soorten activiteiten waaraan steun gegeven wordt*

Voor ieder segment van het onderwijs voorziet het programma in **mobiliiteitsactiviteiten**, zowel voor lerenden als voor leerkrachten en opleiders. Uit de nationale verslagen blijkt dat dit type activiteiten bij de meeste actieterreinen de hoogste waardering krijgt en beschouwd wordt als het meest geschikte instrument om een Europese meerwaarde te creëren. Wat de verdeling tussen de geslachten betreft kan vastgesteld worden dat meer vrouwen dan mannen deelnemen aan de acties inzake individuele mobiliteit van Comenius, Erasmus en Grundtvig; hun aandeel ligt tussen de 60 en 85 procent, afhankelijk van het actieterrein.

Voorts worden op alle actieterreinen van het programma **activiteiten ter bevordering van de samenwerking tussen instellingen** of instanties gesteund, hetzij in de vorm van samenwerkingsprojecten van uiteenlopende aard, hetzij in de vorm van netwerken. De doelstellingen van de gesteunde projecten lopen uiteen: in sommige gevallen vormt het proces van - veelal interdisciplinaire - samenwerking tussen instellingen van verschillende Europese landen een doelstelling op zich; in andere gevallen werken de actoren samen om nieuwe, vaak ook vernieuwende producten te ontwikkelen (hoofdzakelijk didactische methoden of instrumenten, maar ook studies over onderwerpen van algemeen belang). Er zij op gewezen dat deze projecten of netwerken ook leiden tot meer mobiliteit van bepaalde actoren, hetgeen

een belangrijke stimulerende factor blijkt te zijn bij het tot stand brengen van duurzame transnationale relaties op basis van een gemeenschappelijke doelstelling.

Bij al deze activiteiten ziet de Commissie toe op naleving van het beginsel van **gelijke kansen** voor mannen en vrouwen en voor personen met bijzondere behoeften. Dit punt vormt een van de criteria op basis waarvan projecten geselecteerd worden, en er zijn in dit verband ook financiële prikkels voorzien, met name voor mobiliteitsactiviteiten ten behoeve van gehandicapten.

3.2. Beheer van het programma: operationele uitvoering

3.2.1. De beheerstructuren

De beheerstructuren en -modaliteiten variëren afhankelijk van de soort actie: gecentraliseerd of gedecentraliseerd¹⁰. Het aantal gedecentraliseerde acties in het huidige programma is groter dan onder Socrates 1. In vrijwel alle nationale verslagen komt een duidelijke voorkeur van de nationale autoriteiten en de deelnemers voor deze vorm van beheer naar voren, die geschikter wordt geacht om de specifieke situatie van de verschillende landen in aanmerking te nemen en een directer contact met de burger tot stand te brengen. Wel pleiten de meeste landen voor behoud van het gecentraliseerd beheer daar waar deze vorm van beheer van toepassing is, om een homogene visie op en een algemene eerbiediging van de Europese dimensie te waarborgen.

3.2.1.1. Gecentraliseerde acties

De selectie en de afhandeling van de contractuele procedures voor dit type acties zijn in handen van de Commissie. Bij de meeste acties wordt de Commissie bijgestaan door een BTB, zoals ook al het geval was onder Socrates 1. De Commissie is inmiddels echter een andere weg ingeslagen op het gebied van de BTB; delegatie van taken op het gebied van openbare dienstverlening aan particuliere ondernemingen wordt geleidelijk afgeschaft. Om die reden zijn de beheermodaliteiten voor het huidige programma gewijzigd. In afwachting van de oprichting van een uitvoerend agentschap, waarvan de precieze rol en taken nog bepaald dienen te worden en dat in ieder geval niet voor 2005 operationeel zal zijn, is een nieuw BTB geselecteerd op basis van een open aanbesteding.

3.2.1.2. Gedecentraliseerde acties

In het besluit is bepaald dat de nationale autoriteiten een passende structuur opzetten voor een gecoördineerd beheer op nationaal niveau van de onder het Socrates-programma vallende acties (**Nationale Agentschappen**). Als gevolg van de nieuwe opzet van het programma is het aantal NA in vergelijking met Socrates 1 in alle landen gedaald; in sommige gevallen zijn de agentschappen van de programma's Socrates en Leonardo da Vinci zelfs samengevoegd. Verder is inmiddels ook een formeel kader ingesteld¹¹ waarin de respectieve verantwoordelijkheden van de Commissie en de NA duidelijk zijn vastgelegd; die verantwoordelijkheden hebben

¹⁰ De verdeling tussen beide soorten acties is vastgelegd in punt III van de bijlage bij het besluit.

¹¹ Besluit C(2000)1537 van de Commissie van 6.6.2000

met name, zij het niet uitsluitend, betrekking op het beheer van de gedecentraliseerde acties.

Belangrijkste instrument voor deze rationalisatie van het beheer is de **functioneringsovereenkomst**, die ondertekend wordt na overlegging door de NA van een jaarlijks werkprogramma (tweejaarlijks vanaf 2003) dat wordt opgesteld overeenkomstig een door de Commissie vastgesteld referentiekader. Een en ander heeft geresulteerd in meer uniformiteit van de procedures.

3.2.2. *De raadplegingsprocedures*

Overeenkomstig het besluit¹² wordt de Commissie bijgestaan door een **comité** bij de tenuitvoerlegging van de beheer- en raadplegingsprocedures. Wat de beheerprocedures betreft¹³ brengt het comité advies uit, waarna het **Europees Parlement** (EP) zijn controlerecht uitoefent. Indien het EP niet binnen dertig dagen reageert, kan de Commissie de uitvoeringsmaatregelen aannemen. Sinds deze procedure is ingevoerd, heeft het EP in de praktijk nog nooit bezwaar gemaakt tegen de voorgelegde maatregelen. Dit hele goedkeuringsproces (waarvan de duur varieert van drie tot zes maanden, afhankelijk van de vergaderdata van het EP) neemt, samen met de selectieprocedure, erg veel tijd in beslag, waardoor de periode tussen de aanvraag en het antwoord dat de projectindieners ontvangen erg lang duurt. Dit wordt door alle aanvragers als een ernstige tekortkoming beschouwd.

Om dit probleem te ondervangen heeft de Commissie geprobeerd de procedures voor het beheer van het programma te vereenvoudigen. Daarbij heeft zij echter te maken met een aantal beperkingen, die samenhangen met zowel het interinstitutionele overleg (zie hierboven) als de noodzakelijke strengheid ten aanzien van de financieel-contractuele aspecten.

3.2.3. *De begroting van het programma*

De jaarlijkse kredieten worden toegewezen door de begrotingsautoriteit binnen de grenzen van de financiële vooruitzichten. De tabellen in document SEC(2004)230 laten een stijging van de jaarlijkse begrotingen zien; die houdt verband met de toename van de activiteiten in de eerste jaren van het programma.

De globale verdeling van het budget over de verschillende acties verloopt volgens de in het besluit neergelegde richtlijnen. De bijdragen voor gedecentraliseerde acties maken ongeveer 70 procent van de begroting van Socrates uit; verdeling ervan vindt voornamelijk plaats op basis van statistische gegevens betreffende de sociaal-economische situatie in de lidstaten en de drie EVA-landen. Dit principe heeft zo zijn beperkingen: het kan voorkomen dat NA ongebruikte kredieten moeten terugsluizen naar de Commissie terwijl aanvragen van andere NA niet gehonoreerd kunnen worden. Met een minder rigide mechanisme, zoals het mechanisme dat gebruikt wordt voor Grundtvig (zie punt 4.3 hieronder), zou flexibeler ingespeeld kunnen worden op de vraag en zouden de beschikbare kredieten efficiënter aangewend kunnen worden.

¹² Zie artikel 8 van het besluit.

¹³ Deze procedures zijn vastgelegd in artikel 7 van het besluit.

Door het grote aantal uitgavenposten, het uiteenlopend verloop van de acties, de veelheid van financiële bronnen en het meerjarig karakter van bepaalde projecten zijn de organisatie en het beheer van de begroting van Socrates buitengewoon complex. Die complexiteit is nog vergroot door de invoering van het nieuwe Financieel Reglement en de interne controleprocedures.

3.2.4. *Het voorlichtings- en verspreidingsbeleid*

De verantwoordelijkheid inzake de voorlichting over het programma ligt deels bij de Commissie en deels bij de NA. In vergelijking met Socrates 1 zijn evenwel meer taken verschoven naar de NA, aangezien de financiering van de activiteiten nu deel uitmaakt van de functioneringsovereenkomsten. Voordeel van deze aanpak is dat de voorlichting beter afgestemd kan worden op de specifieke situatie van ieder land of zelfs van iedere regio.

In de evaluaties inzake Socrates 1, waarvan de bevindingen later bevestigd zijn door het Marcom-verslag (2003) over de kwaliteit van publicaties, wordt benadrukt dat het bereik van het programma vergroot kan worden als de voorlichting verbeterd wordt. Om die reden is het voorlichtingsbeleid gestructureerd en gestroomlijnd. De in 1999 en 2000 aan het Socrates-comité voorgelegde voorlichtingsstrategie is stelselmatig nagevolgd en regelmatig bijgewerkt. Alle media en beschikbare hulpmiddelen zijn ingeschakeld om informatie over het programma en de resultaten ervan te verspreiden.

Sommige mediagebeurtenissen hebben sterk de aandacht getrokken, met name de *Semaines Comenius* en de viering van de inschrijving van de miljoenste Erasmus-student. Van de gebruikte instrumenten moeten in het bijzonder de **projectdatabanken** genoemd worden, die zeer nuttig zijn gebleken en waarvan de kwaliteit en de omvang in de eerste drie jaar van het huidige programma aanzienlijk zijn toegenomen. Deze databanken spelen zowel een rol bij het beheer van het programma als bij de voorlichting aan het publiek over de projecten. Uit de evaluaties van de eerste fase van het programma was de **verspreiding van resultaten** als een van de belangrijkste zwakke punten naar voren gekomen. De Commissie heeft zich die kritiek aangetrokken en actie ondernomen in overleg met de verschillende belanghebbenden. De indieners van projecten worden thans beter geïnformeerd over het belang van dit aspect van hun activiteiten, en ze dienen bij hun aanvraag aan te geven welke maatregelen zij voornemens zijn te nemen op dit vlak. De Commissie en de NA hebben intensiever gebruik gemaakt van de instrumenten die hun ter beschikking staan voor de verspreiding van resultaten: internet, handleidingen voor verspreiding, speciale aandacht voor de beste projecten, publicatie van artikelen en presentatie van producten tijdens verschillende evenementen die verband houden met het programma of met het onderwijs in het algemeen (beurzen, tentoonstellingen, colloquia en seminars). Tot slot is in 2002 een oproep tot het indienen van voorstellen voor de verspreiding van de producten en resultaten van de gecentraliseerde projecten gepubliceerd, en een vergelijkbare oproep voor de gedecentraliseerde projecten zal in 2003 uitgebracht worden.

3.2.5. *De procedures voor de selectie van projecten*

3.2.5.1. Gecentraliseerde acties

Met het oogmerk de deelname aan het programma zo groot mogelijk te maken en de procedures transparanter te maken heeft de Commissie sinds het begin van het huidige programma een aantal aanpassingen in de werkwijze en de instrumenten doorgevoerd, hetgeen heeft geleid tot de volgende situatie.

De **oproepen tot het indienen van voorstellen**, die ieder jaar gepubliceerd worden om de prioriteiten voor de verschillende gecentraliseerde acties vast te stellen, zijn explicieter geworden om het risico van fouten en de daaruit voortvloeiende teleurstelling bij gegadigden te beperken. Deze oproepen vormen de eerste fase in het traject dat de projecten doorlopen en zijn bepalend voor de kwaliteit ervan. Tevens leveren ze een bijdrage aan de samenhang tussen de doelstellingen en de uitvoering van het programma.

De **aanvraagformulieren** voor eenzelfde categorie van activiteiten, zoals de transnationale samenwerkingsprojecten (TCP), zijn geharmoniseerd; ze kunnen gedownload worden van de Europa-site van de Commissie en zijn tevens verkrijgbaar bij het BTB en de NA. Doordat deze formulieren homogener zijn geworden en duidelijkere instructies bevatten inzake de te verstrekken gegevens, kunnen de aanvragen beter beoordeeld worden, maar tegelijkertijd is de procedure verzwaard, waardoor potentiële kandidaten afgeschrikt zouden kunnen worden. De Commissie heeft er namelijk voor gekozen voor de indiening van de aanvragen een **procedure in twee fasen** in te voeren, waartoe het besluit ook de mogelijkheid biedt. Deze procedure geldt voor alle transnationale samenwerkingsprojecten, behalve voor de projecten van Comenius 2 en Erasmus. Kandidaten dienen begin november een betrekkelijk bescheiden dossier, een vooraanvraag, in; degenen die deze eerste selectie doorstaan worden vervolgens uitgenodigd om in maart van het eerstvolgende jaar een definitieve aanvraag in te dienen. Een enquête onder belanghebbenden heeft een zodanig hoge score van tevredenheid opgeleverd (88 procent) dat besloten is deze procedure, waarbij potentiële actoren baat kunnen hebben, te handhaven.

De **evaluatie van de voorstellen** is in handen van een groep onafhankelijke externe deskundigen. Vanaf 2003 worden deze deskundigen gekozen uit een lijst van personen die opgesteld wordt op basis van een openbare oproep tot kandidaatstelling. Iedere kandidatuur wordt beoordeeld door twee verschillende deskundigen; voor gevallen waarin de meningen sterk uiteenlopen is een bemiddelingsprocedure voorzien.

Daarnaast wordt ook de NA verzocht de projecten voor de gecentraliseerde acties te beoordelen; deze beoordeling wordt bij de selectie door een ad-hoccomité in aanmerking genomen. De kandidaten worden in kennis gesteld van de resultaten van de selectie en ontvangen een begeleidend commentaar waarin het oordeel van de deskundigen kort toegelicht wordt en waarin adviezen gegeven worden voor het indienen van een definitieve aanvraag of van een nieuwe aanvraag in de toekomst.

3.2.5.2. Gedecentraliseerde acties

De selectie van de gedecentraliseerde acties valt onder de verantwoordelijkheid van de NA, die daarbij samenwerken met de nationale autoriteiten. De Commissie heeft geprobeerd de nationale procedures te harmoniseren door een aantal basiscriteria in te voeren, die zijn vastgelegd in operationele handboeken.

De selectie is daarmee aanzienlijk formeler geworden: de NA moeten nu technische instrumenten gebruiken waarmee procedures en besluiten bijgehouden kunnen worden. Bedoeling daarvan is de follow-up- en auditactiviteiten met betrekking tot de projecten te vergemakkelijken; daarvoor gelden nu aanzienlijk dwingender contractuele verplichtingen dan in het verleden.

3.2.6. *De procedures voor het contractueel en financieel beheer*

Op dit aspect van het programma is vanaf de start van Socrates 1 de meeste kritiek gekomen van de gebruikers. In alle evaluatieverslagen, ook die met betrekking tot Socrates 2, wordt ongeacht het actieterrein melding gemaakt van ontevredenheid over de logge, bureaucratische procedures en over de onevenredig zware beheerverplichtingen in verhouding tot de relatief geringe bedragen van veel subsidies. De Commissie heeft getracht de procedures te vereenvoudigen, en uit een recente evaluatie van Comenius 1 blijkt dat de begunstigden inderdaad ervaren dat de procedures versoepeld zijn. Sinds de invoering van het nieuwe Financieel Reglement gelden strengere regels voor de controle inzake het financieel beheer; toekomstige evaluaties zullen moeten uitwijzen in hoeverre de efficiëntie daardoor verbeterd is.

3.2.6.1. Verlening van contracten

Voor de **gecentraliseerde acties** is een modelcontract vastgesteld. Dit model dient normaal gesproken te bevatten: de goedkeuring van het project; een handleiding voor de begunstigde(n); een tijdschema betreffende de uitvoering het contract; bankgegevens van de begunstigde(n); een model voor de op te stellen verslagen; en een standaardbrief bij het contract.

Bij de **gedecentraliseerde acties** ligt de zaak minder eenvoudig, aangezien het grote aantal NA en de veelheid van acties tot de nodige verschillen leiden, met name op het vlak van termijnen. Voortaan vormt de goedkeuring van een functioneringsovereenkomst een voorwaarde voor de ondertekening van de verschillende overeenkomsten inzake de financiering van de gedecentraliseerde acties. Het jaar 2000 blijkt een zeer moeilijk overgangsjaar te zijn geweest voor het afsluiten van contracten door de NA; oorzaak daarvan is de vertraagde invoering van de functioneringsovereenkomsten, die weer tot vertragingen bij de overeenkomsten voor de gedecentraliseerde acties heeft geleid. De toetredingslanden hebben hiervan het meest te lijden gehad, vanwege de vertraagde besluitvorming in de associatieraden. Ook in 2001 deden zich nog veel problemen voor (zij het in mindere mate dan in 2000), vooral voor de geassocieerde landen. In 2002 en 2003 is de gang van zaken bij het afsluiten van contracten echter aanzienlijk verbeterd.

De hierboven beschreven problemen hebben negatieve gevolgen gehad voor de eindbegunstigden van subsidies voor gedecentraliseerde acties. De vertragingen hebben geleid tot een flink aantal terugtrekkingen, vooral op het gebied van de

individuele mobiliteit, met name van de kant van burgers van de toetredingslanden. Nu de situatie weer enigszins normaal is, lijkt de verwachting gewettigd dat er dankzij de invoering van de nieuwe procedure sprake zal zijn van kortere termijnen dan onder Socrates 1.

3.2.6.2. Boekhoudkundig beheer

De controle op het gebruik van publieke middelen is voor alle activiteiten waarvoor een communautaire subsidie wordt toegekend aangescherpt; gevolg is dat er meer nadruk is komen te liggen op de verplichtingen inzake het financieel beheer en het uitvoeren van audits. Deze ontwikkeling is nog versterkt door de invoering van het **nieuwe Financieel Reglement (NFR)** op 1 januari 2003. Sommige voorschriften van dit reglement blijken bij het Socrates-programma tot de nodige bureaucratie te leiden of lastig toe te passen te zijn. De nieuwe verplichtingen vragen om een aanzienlijk grotere inzet van menselijke middelen, terwijl het hier gaat om een programma dat zich kenmerkt door een groot aantal activiteiten waarvoor vaak zeer geringe subsidies verstrekt worden. Invoering van een correctiemechanisme op basis van het evenredigheidsbeginsel is dan ook onontbeerlijk om te komen tot een efficiënt en doeltreffend beheer van het programma.

3.2.7. *Follow-up- en evaluatiebeleid*

Overeenkomstig een algemene beleidslijn van de Commissie inzake follow-up en evaluatie is het evaluatie-element in Socrates versterkt en gestructureerd. Met het oog op de homogeniteit van principes en resultaten is een coördinatiemechanisme ingevoerd. De kwestie van de evaluatie is zowel op Commissieniveau als op projectniveau aangepakt om te zorgen voor samenhang en complementariteit tussen deze twee niveaus.

Wat de projecten betreft zijn de follow-up en evaluatie formeel en contractueel gezien een belangrijk onderdeel geworden van de activiteiten; ze zijn geïntegreerd in alle fasen van de levensduur van de projecten. Verder zijn bij de NA speciale trainingen verzorgd om hen te helpen bij het adviseren van indieners van projecten in hun land of bij het uitvoeren van eventuele evaluaties op eigen initiatief. Doel is een cultuur van evaluatie te ontwikkelen bij alle instanties die betrokken zijn bij het programma. Uit een eerste inventarisatie blijkt dat op dit gebied daadwerkelijk vooruitgang geboekt wordt, en dit zou ertoe moeten leiden dat de projecten over de gehele linie betere resultaten opleveren.

De Commissie heeft in overleg met het Socrates-comité een evaluatieplan voor de periode 2001-2004 opgesteld. Naar aanleiding van de opmerkingen in de evaluatieverslagen over het vorige programma is ervoor gekozen een reeks specifieke evaluaties door externe bureaus te laten uitvoeren en af te zien van een allesomvattende evaluatie; zo kan een beter beeld verkregen worden van de resultaten van iedere (sub)actie afzonderlijk. Voor het einde van 2004 zullen tien evaluaties uitgevoerd zijn; voor elk van die evaluaties zal een aparte aanbesteding uitgeschreven worden. Verder heeft de Commissie in voorbeeldige samenwerking met het Socrates-comité een kaderdocument opgesteld voor de **nationale verslagen** over de uitvoering van het programma die de lidstaten overeenkomstig het besluit moeten indienen.

Voor de evaluaties in de periode 2004-2006 zal een nieuwe planning opgesteld worden.

3.2.8. *Conclusies*

Socrates is een ingewikkeld programma dat bestaat uit een groot aantal acties en subacties die op verschillende wijzen beheerd worden. Bij alle onderdelen van het beheer zijn mechanismen ingevoerd om de betrouwbaarheid en transparantie te vergroten en de controleactiviteiten te versterken.

Neveneffect van deze strakke opzet is dat alle instanties die betrokken zijn bij het beheer van het programma (Commissie, Nationale Agentschappen, enz.) en de gebruikers geconfronteerd worden met de nodige bureaucratie. Op dit moment worden evenwel pogingen ondernomen om de procedures te vereenvoudigen. De grenzen daarbij worden aangegeven door de bestaande structurele en reglementaire beperkingen. Met een eenvoudiger programmaopzet zouden de beheertaken verlicht kunnen worden, waardoor de efficiëntie zou toenemen. Verder zou het evenredigheidsbeginsel op uitgebreidere schaal toegepast moeten worden.

De toename van het aantal gedecentraliseerde acties in Socrates 2 heeft ertoe geleid dat de efficiëntie licht verbeterd is. Gedecentraliseerd beheer geniet de voorkeur van de deelnemende landen, aangezien daardoor een directer contact met de burgers mogelijk is en beter rekening gehouden kan worden met de specifieke kenmerken en prioriteiten van de verschillende landen.

4. UITVOERING EN RESULTATEN PER ACTIE

Voor alle actieterreinen van het programma gelden de algemene principes zoals die beschreven zijn in de paragrafen 3.1 en 3.2. De hierna volgende opmerkingen hebben betrekking op specifieke aspecten van de afzonderlijke actieterreinen; voor een deel zijn ze gebaseerd op de evaluatie van het programma door de operationele afdelingen die voor het programma verantwoordelijk zijn.

4.1. **Comenius**

4.1.1. *Algemene opmerkingen*

De **specifieke doelstellingen** van Comenius kunnen beschouwd worden als relevant, in die zin dat ze afgeleid zijn van de algemene doelstellingen van het programma. Op dit moment worden pogingen in het werk gesteld om de doelstellingen van bepaalde subacties beter te definiëren; dat geldt met name voor de netwerken, aangezien er aanvankelijk geen duidelijk onderscheid gemaakt is tussen de doelstellingen van de netwerken en die van de projecten.

De **structuur van dit actieterrein** is coherenter te noemen dan de structuur van Comenius onder Socrates 1. De zichtbaarheid voor de doelgroep is toegenomen, doordat de meeste activiteiten die aan scholen aangeboden worden nu in één actie zijn ondergebracht. Verder dient gewezen te worden op de **complementariteit** met andere actieterreinen van het programma, met name Lingua, en op de complementariteit tussen de Comenius- en Grundtvig-netwerken binnen een en hetzelfde themagebied. Via bijeenkomsten van de coördinatoren van deze acties

kunnen de resultaten die bereikt zijn op verschillende studieniveaus en in verschillende onderwijssectoren met elkaar vergeleken worden. Er zijn ook voorbeelden te vinden van complementariteit met andere communautaire programma's, maar op dit terrein zijn nog veel mogelijkheden onbenut gebleven.

Speciale maatregelen zijn voorzien om meer aandacht te besteden aan de transversale prioriteiten, met name op het gebied van gelijke kansen. Zo is het mogelijk de subsidie voor gehandicapten in het kader van partnerschappen te verdubbelen, en ook zijn de actoren nogmaals opgeroepen te ijveren voor gelijke kansen van mannen en vrouwen. Specifieke maatregelen zijn op dit gebied echter niet genomen; wat dit actieterrein betreft zou deze kwestie een afzonderlijk themagebied kunnen worden.

4.1.2. *Operationele mechanismen*

De verdeling tussen gecentraliseerde en gedecentraliseerde acties is tevredenstellend, en dat geldt ook voor de verdeling van de financiële middelen over deze twee soorten acties. De enige anomalie die voor problemen zorgt is van structurele aard: de mobiliteit in het kader van Comenius 2.2.a (Initiële opleiding van leerkrachten), die onder de gecentraliseerde projecten valt, wordt op decentraal niveau beheerd. Dit soort hybride beheermethoden is zeer inefficiënt (het aantal aanvragen is te verwaarlozen) en zou in de toekomst niet meer gebruikt moeten worden.

Voor Comenius gelden de algemene beheervorschriften van het programma; enige uitzondering vormt Comenius 2, een gecentraliseerde actie waarvoor, anders dan bij de overige acties van gelijke aard, een selectieprocedure in een enkele fase is gehandhaafd. Dat is gezien het beperkt aantal aanvragen een goede keuze geweest, die ook besparingen met betrekking tot de inzet van menselijke middelen opgeleverd heeft, terwijl het niet tot klachten van aanvragers heeft geleid.

Wat de gedecentraliseerde acties betreft kan de normalisatie van de beheerprocedures als een succes worden beschouwd; overdadige bureaucratie of andere gelijksoortige problemen doen zich alleen nog maar voor bij de procedures voor overleg tussen de agentschappen met betrekking tot de selectie ("matching"), met name van taalassistenten. De complexiteit van de procedure is waarschijnlijk de belangrijkste oorzaak van het betreuzenswaardig hoge aantal intrekkingen.

4.1.3. *Resultaten*

Op basis van de gegevens die op dit moment beschikbaar zijn kan nog niet aangegeven worden of de wijzigingen die zijn doorgevoerd na Socrates 1 al dan niet tot betere resultaten geleid hebben. Toch kunnen naar aanleiding van de bevindingen tot nu toe enkele hypothesen naar voren gebracht worden. Door de samenvoeging van bepaalde prioriteiten die onder Socrates 1 als afzonderlijke elementen gedefinieerd waren, bijvoorbeeld op het gebied van de taalprojecten, lijkt de zichtbaarheid voor de doelgroepen afgenomen te zijn en lijkt het aantal specifieke projecten te zijn gedaald.

In grote lijnen blijkt uit de resultaten dat de actie een gestructureerd antwoord vormt op de vraag vanuit de scholen, en ook dat de kwaliteit van de projecten toeneemt. De openstelling van het programma voor niet-onderwijzend personeel biedt nieuwe perspectieven, maar de inspanningen op dit gebied moeten voortgezet worden. De

voorlopige balans geeft daarnaast ook aanleiding aandacht te blijven besteden aan de voorlichting over en verspreiding van resultaten en verbeteringen aan te brengen in de definitie van de operationele doelstellingen van bepaalde subacties. Dat geldt in het bijzonder voor de actie inzake initiële opleiding voor leerkrachten in combinatie met mobiliteit. Het betreft hier een zeer vernieuwend instrument voor de verbetering van de kwaliteit van docenten en dus van het onderwijs als zodanig, doordat toekomstige leerkrachten in de gelegenheid gesteld worden praktische onderwijservaring op te doen. Het aantal aanvragen en gesteunde projecten is evenwel teleurstellend laag. Een sluitende verklaring daarvoor valt vooralsnog niet te geven, maar verplichtende regels op nationaal niveau spelen in dit verband zeker een rol.

4.1.4. *Conclusies*

Comenius is **relevant** ten opzichte van zowel de behoeften van de Europese onderwijsstelsels als de algemene doelstellingen van het programma. De **efficiëntie** van de actie kan over het geheel genomen goed genoemd worden.

Ook de **effectiviteit** stemt tevreden. De actie houdt thematisch gezien nauw verband met de prioritaire politieke doelstellingen van Europa op onderwijsgebied en de resultaten van de ondersteunde activiteiten brengen de verwezenlijking van die doelstellingen dichterbij. Meer inspanningen zijn evenwel nodig op die gebieden waar het aanbod de vraag overstijgt, vooral wanneer dat aanbod overeenkomt met de politieke prioriteiten van de lidstaten en de Unie. De geconstateerde daling van het aantal taalprojecten en van het aantal projecten voor leerlingen met bijzondere behoeften dient nauwlettend in de gaten gehouden te worden, en er moeten maatregelen worden genomen om deze trend te keren. Tot slot zou er op het punt van de effectiviteit van de netwerken nog een en ander verbeterd kunnen worden; sommige van de doelstellingen en voorschriften zouden duidelijker geformuleerd kunnen worden om de invloed van deze netwerken duurzaam te vergroten.

4.2. **Erasmus**

4.2.1. *Algemene opmerkingen*

Erasmus is van alle acties onder Socrates qua vorm en inhoud het minst gewijzigd bij de overgang van de eerste naar de tweede generatie van het programma. De mobiliteit van studenten in het kader van Erasmus blijft een van de bekendste en meest gewaardeerde onderdelen van Socrates.

De uitbreiding tot de nieuwe deelnemende landen heeft zich geconsolideerd. Weliswaar geven de cijfers betreffende het aantal studenten dat in het kader van de mobiliteit de toetredingslanden verlaat een voortdurende (en begrijpelijke) stijging te zien, en weliswaar ligt dat aantal ook nog steeds ver boven het aantal studenten dat deze landen binnenkomt, maar er zijn wel steeds meer studenten die kiezen voor een studieverblijf in een van de toetredingslanden.

In 1996 is een start gemaakt met intensieve taalcursussen voor de minst onderwezen talen om studenten voor te bereiden op een verblijf in de desbetreffende landen. Dit initiatief is voortgezet en het aantal deelnemende studenten is fors toegenomen,

waarmee een bijdrage is geleverd aan het beleid ter bevordering van de taaldiversiteit en aan een meer evenwichtige spreiding van bestemmingen.

4.2.2. *Operationele mechanismen*

Qua inhoud is er niet veel veranderd, maar bij de operationele mechanismen zijn enkele belangrijke wijzigingen doorgevoerd ten opzichte van Socrates 1. Het Institutioneel Contract (IC), dat sinds het begin van het programma gold voor de hogeronderwijsinstellingen, is vervangen door het **Universitair Charter Erasmus (EUC)**, dat universiteiten voortaan dienen te ondertekenen om in aanmerking te komen voor deelname aan de activiteiten in het kader van Erasmus. Het charter rust op drie pijlers: naleving van de functioneringsvoorwaarden, garanties inzake kwaliteit en aandacht voor de transversale prioriteiten (zoals gelijke kansen, taaldiversiteit, enz.). Anders dan bij het IC is aan het EUC geen directe steun voor specifieke activiteiten verbonden; is het charter eenmaal toegekend, dan dienen de instellingen een aanvraag in voor iedere afzonderlijke activiteit waaraan zij willen deelnemen, volgens de gemeenschappelijke beheerprocedures voor hetzij de gecentraliseerde hetzij de gedecentraliseerde acties.

Een andere administratieve vernieuwing is de decentralisatie van de steun voor de organisatie van de mobiliteit, inclusief die van docenten. Wat die laatste vorm van mobiliteit betreft heeft de keuze voor een meer gedecentraliseerd beheer goed uitgekapt; het aantal leerkrachten dat deelneemt aan de mobiliteitsactiviteiten is in de loop van het programma aanzienlijk gestegen, waarmee een element dat als een relatief zwak punt uit de evaluatie van het vorige programma naar voren was gekomen verdwenen is.

Bijzondere aandacht is besteed aan de **transversale prioriteiten**. Er nemen inmiddels meer vrouwen dan mannen deel aan de activiteiten. Verder is de gelijkheid van kansen voor personen met bijzondere behoeften altijd een belangrijk aandachtspunt geweest, met name vanwege de belangrijke plaats die de individuele mobiliteit onder Erasmus inneemt. Het programma kent een speciaal fonds voor steun aan ernstig gehandicapte studenten, maar dit fonds werd in het vorige programma centraal beheerd, waardoor er sprake was van een zeer trage, bureaucratische procedure. Besloten is deze taak op decentraal niveau uit te voeren om het beheer wat flexibeler te maken: voortaan krijgen de NA het verzoek een deel van de totale begroting voor de mobiliteit te reserveren voor steunaanvragen van ernstig gehandicapte studenten of docenten.

De **voorlichtingsactiviteiten** op het gebied van het hoger onderwijs verlopen naar tevredenheid. Dat is voor een deel te danken aan de ervaring die met name door de NA in de loop der jaren is opgebouwd, maar het hangt ook samen met het feit dat de doelgroep duidelijker gedefinieerd is dan bij Comenius of Grundtvig. Verder hebben de instellingen hun afdelingen voor internationale aangelegenheden vaak versterkt vanwege de toegenomen beheertaken in verband met de uitvoering van Erasmus, en dankzij deze verbeterde administratieve organisatie zijn er doeltreffende mechanismen ontstaan voor de verspreiding van informatie tussen de instellingen. De **verspreiding van de resultaten** van de CD's (Projecten voor gezamenlijke ontwikkeling van studieprogramma's) en de IP's (Intensieve kortdurende programma's) laat echter nog steeds te wensen over. De lijst met projecten die via internet gepubliceerd wordt bevat geen overzicht van de resultaten. Er zal een

oplossing gevonden moeten worden om de zichtbaarheid en dus ook het effect van de ondersteunde activiteiten te vergroten.

4.2.3. Resultaten

De **gestage daling van het aantal CD's en, in mindere mate, van het aantal IP's**, een trend die onder Socrates 1 reeds was ingezet, heeft zich bij het huidige programma doorgezet. Naar de oorzaak van deze verminderde belangstelling blijft het vooralsnog gissen; de lopende evaluatie betreffende dit onderdeel van de actie zou hierover meer duidelijkheid moeten verschaffen. Wel kan vastgesteld worden dat parallel aan de afname van het aantal projecten de kwaliteit daarvan stijgt, zoals ook blijkt uit de bevindingen van de deskundigen die zich bezighouden met de beoordeling van projecten tijdens de selectie. Desalniettemin vormt de verminderde belangstelling een probleem, en er zal goed nagedacht moeten worden over de vorm waarin dit soort activiteiten gegoten zal moeten worden in een volgende versie van het programma.

De invoering van het Europees Stelsel voor de overdracht van studiepunten (**ECTS**) bij de universiteiten vordert gestaag. Dit systeem, ontworpen door de Commissie, vormt een van de pijlers voor de tenuitvoerlegging van het in de Verklaring van Bologna vastgestelde beleid inzake de convergentie van de Europese hogeronderwijsinstellingen.

De **mobilitéitsactiviteiten** zijn in omvang alleen maar toegenomen, maar die toename is niet evenwichtig verdeeld over alle deelnemende landen. In de nationale verslagen van landen waar sprake is van een achteruitgang worden voor deze afname verschillende verklaringen gegeven, met als belangrijkste: de concurrentie van mobiliteitsprojecten in andere delen van de wereld, het tekort aan beurzen en onbekendheid met vreemde talen. In 2002 heeft de miljoenste Erasmus-student zich ingeschreven, en bij die gelegenheid heeft de Commissie zichzelf een ambitieus doel gesteld: tegen 2010 moet de grens van drie miljoen studenten gehaald zijn. Dat betekent dat de middelen voor deze activiteit fors verhoogd zullen moeten worden, enerzijds om de noodzakelijke groei van het aantal begunstigden op te kunnen vangen, anderzijds om de individuele beurzen aantrekkelijker te maken, waarvan de hoogte (gemiddeld circa 150 euro per maand) de afgelopen tien jaar nauwelijks is gewijzigd.

Net als de mobiliteit van studenten is ook de mobiliteit van leerkrachten in zeer bevredigende mate toegenomen. Hierdoor kan de Europese dimensie worden versterkt voor studenten van ontvangende universiteiten die zelf niet deelnemen aan een mobiliteitsactiviteit.

De **thematische netwerken (TN)** zijn op twee niveaus van betekenis geweest, overeenkomstig de aard van deze netwerken: enerzijds hadden ze tot doel de strategische activiteit op bepaalde vakgebieden binnen de hogeronderwijsinstellingen te stimuleren en eventueel aan te passen; anderzijds hebben ze een rol gespeeld in het kader van het bredere politieke streven te komen tot een Europese samenleving die zich in cultureel, economisch en technisch opzicht kan meten met de concurrentie. Anders gezegd: de netwerken hebben bijgedragen aan het vergroten van de kwaliteit, efficiëntie en effectiviteit van de stelsels voor het hoger onderwijs. Om de ambitieuze doelstellingen te verwezenlijken maken de TN vanaf 2002 gebruik van de

methodologie die ontwikkeld is in het kader van het omvangrijke *Tuning*-project¹⁴, dat betrekking heeft op verschillende in Bologna vastgelegde actielijnen en tot doel heeft referentiepunten vast te stellen voor de algemene en vakspecifieke competenties voor universitaire diploma's binnen een aantal disciplines. Met het oog op de kwaliteit zullen de TN elk op hun eigen vakgebied doorgaan met het definiëren van algemene en specifieke vaardigheden en met het uitwerken en/of invoeren van onderwijsmethoden en kennistoetsen.

4.2.4. *Conclusies*

Het succes van het eerste Erasmus-programma is met het nieuwe programma geprolongerd. Alle betrokkenen, zowel de actoren als de overheden, zijn het erover eens dat de specifieke doelstellingen van dit actieterrein bijzonder relevant zijn. Met Erasmus wordt essentiële operationele ondersteuning geboden voor de verwezenlijking van de ambitieuze doelstellingen die zijn neergelegd in de Verklaring van Bologna.

Net zoals de andere acties van het programma scoort Erasmus maar matig op het punt van de efficiëntie, vanwege de bureaucratische en kostbare beheerprocedures, waarmee zowel de Commissie en de beheerstructuren die haar bijstaan als de instellingen zelf te maken hebben. De decentralisatie van een aantal activiteiten heeft wat dit betreft evenwel tot enige verbetering geleid.

Wat effectiviteit betreft scoort de actie goed op het punt van de individuele mobiliteit, zeker in het licht van de relatief bescheiden communautaire bijdrage op dit gebied. Zeer matig daarentegen is de score als het gaat om de effectiviteit van de IP- en vooral CD-activiteiten, waar de situatie bovendien alleen maar verslechtert. De Commissie zal zich beraden over de te nemen stappen om deze tendens te keren.

4.3. **Grundtvig**

4.3.1. *Algemene opmerkingen*

Grundtvig is het actieterrein waarop de meeste vernieuwingen ten opzichte van Socrates 1 doorgevoerd zijn: alleen Grundtvig 1 (Europese samenwerkingsprojecten) kan beschouwd worden als een vervolg op een activiteit van het vorige programma (Volwassenenonderwijs). Deze bijzondere situatie maakt het mogelijk na te gaan wat de sterke en zwakke punten zijn van de regels die gelden voor het programma als geheel.

De **doelstellingen** van Grundtvig, die betrekking hebben op het volwassenenonderwijs en andere leertrajecten, zijn buitengewoon relevant, gelet op de centrale plaats die het concept **levenslang leren** in het onderwijs steeds meer inneemt. Maar hoe relevant ook, erg duidelijk voor het publiek zijn de doelstellingen niet: ze zijn tamelijk ruim gedefinieerd om het inclusieve karakter van de actie te behouden, en daardoor is de grens met andere verwante sectoren moeilijk te trekken. Bovendien vallen veel van de voorgestelde projecten onder andere communautaire

¹⁴ http://europa.eu.int/comm/education/policies/educ/tuning/tuning_fr.html

beleidssectoren (met name beroepsopleiding en regionale ontwikkeling zonder onderwijsdimensie).

Van de **structuur van de actie** kan nu reeds gezegd worden dat die zeer coherent is en synergieën mogelijk maakt tussen de vier complementaire subacties, al kan deze complementariteit zeker nog versterkt worden. Zo hebben sommige actoren binnen de onderwijspartnerschappen (Grundtvig 2) - activiteiten van bescheiden omvang die bedoeld zijn om organisaties zonder Europese ervaring voor te bereiden op transnationale samenwerking - besloten in een later stadium aanzienlijk ambitieuzere voorstellen in te dienen in het kader van Grundtvig 1 (het betrof 8 tot 10 procent van de aanvragen in 2003).

Grundtvig blijkt ook een perfecte **aanvulling op Erasmus en Comenius** te zijn, in die zin dat het programma helpt de sectoren van het schoolonderwijs en het hoger onderwijs open te stellen voor nieuwe doelgroepen en nieuwe taken in het kader van het concept levenslang leren. En buiten het Socrates-programma heeft Grundtvig duidelijk gemaakt hoezeer complementariteit met de beroepsopleiding en met activiteiten op jeugd- en cultuurgebied noodzakelijk is.

4.3.2. *Operationele mechanismen*

De verdeling tussen gecentraliseerde en gedecentraliseerde acties blijkt voor dit actieterrein buitengewoon relevant te zijn.

Belangrijkste pluspunt van de **gedecentraliseerde subacties** is dat ze een direct contact mogelijk maken met de doelgroep, die over weinig vaardigheden beschikt en vaak tot het informele circuit behoort. De NA vervullen een essentiële rol op het gebied van voorlichting, beheer, advies en follow-up. Het is met name aan deze agentschappen te danken dat Grundtvig in korte tijd zo gegroeid is. Toch zijn er ook zwakke punten vastgesteld die correctie behoeven. De sector van het volwassenenonderwijs is diverser en minder goed in kaart gebracht dan die van het meer traditionele schoolonderwijs, en het optreden van de NA is niet overal even doeltreffend; dat hangt niet alleen samen met de menselijke middelen die voor dit actieterrein beschikbaar zijn, maar ook met de wijze waarop het volwassenenonderwijs in de verschillende landen is georganiseerd (meer of minder gestructureerd en/of geïnstitutionaliseerd). Er wordt verschillend gedacht over het bereik van Grundtvig, en er zou extra scholing bij de NA verzorgd moeten worden om meer eenheid te brengen in de benadering en de criteria.

Op Grundtvig zijn alle algemene principes inzake het beheer van gedecentraliseerde acties van toepassing. Er dient evenwel op een specifiek initiatief gewezen te worden dat zeer succesvol blijkt te zijn. Anders dan bij de andere acties gelden voor Grundtvig niet de regels van het besluit betreffende de verdeling van de middelen die zijn bestemd voor de gedecentraliseerde acties. Om volledige benutting van het beschikbare budget te waarborgen en adequaat in te kunnen spelen op de vraag wordt van dit budget slechts 20 procent toegekend op basis van de gebruikelijke sociaal-economische criteria, en 75 procent op basis van de reële vraag. Dat blijkt een buitengewoon doeltreffende methode te zijn, vooral als het gaat om nieuwe acties, die zich in verschillend tempo in de onderscheiden landen ontwikkelen. Een andere vernieuwing is dat 5 procent van de reserve wordt gebruikt voor een gemeenschappelijk programma voor de dertig deelnemende landen. Daarbij hebben

met name de kandidaat-landen baat, aangezien het volwassenenonderwijs daar een cruciale factor voor verdere ontwikkeling vormt.

4.3.3. Resultaten

Afgezien van de subactie Grundtvig 3 (Individuele studiebeurzen voor personeel in het volwassenenonderwijs) zijn de resultaten zonder meer tevredenstellend te noemen, niet alleen in kwantitatief opzicht - de cijfers laten een forse toename van de deelnemersaantallen zien, met name bij de nieuwe activiteiten – maar ook in kwalitatief opzicht: zowel bij het beheer en de follow-up van de activiteiten als bij de inhoud daarvan is vooruitgang te bespeuren.

De meest opmerkelijke resultaten zijn geboekt bij de **onderwijspartnerschappen**, waaruit blijkt dat ze tegemoetkomen aan een reële behoefte van de sector van het volwassenenonderwijs. Het succes valt te verklaren uit het feit dat voor de betrekkelijk lage subsidiebedragen voor deze gedecentraliseerde acties ook relatief eenvoudige beheerprocedures en -modaliteiten van toepassing zijn, en ook uit het feit dat er van de promotie veel werk is gemaakt door de NA en het netwerk van promotors dat meteen bij het begin van de actie opgericht is.

Geheel anders is de situatie bij de **studiebeurzen voor onderwijspersoneel**; daar is het aantal aanvragen in de eerste twee jaar ver achtergebleven bij de verwachtingen, ondanks het feit dat extra opleiding voor deze uiteenlopende - of zelfs onvergelykbare - categorieën van personeel van groot belang is. In het jaar 2003 is het aantal kandidaten evenwel fors gestegen, dankzij een aantal correctieve maatregelen.

Met de **Grundtvig-netwerken** is een acceptabele start gemaakt, gelet op het feit dat er van meet af aan voor gekozen is steun te verlenen aan een beperkt aantal zeer streng geselecteerde netwerken.

Vanwege het specifieke karakter van de actie heeft Grundtvig een belangrijke rol gespeeld bij de aandacht voor personen met bijzondere behoeften en de bevordering van gelijke kansen. Deze twee thema's staan centraal in verschillende projecten en netwerken, en bovendien moeten alle indieners van projecten aangeven op welke wijze deze aspecten in aanmerking genomen worden. Ook aan de kwestie van de talen wordt speciale aandacht besteed, getuige de grote verscheidenheid van doelgroepen en het streven activiteiten te steunen die betrekking hebben op de taal en cultuur van migranten. Zo wordt de taaldiversiteit bij de andere acties vergroot in het kader van de bevordering van de interculturele dialoog en de sociale insluiting.

4.3.4. Conclusies

De tussenbalans voor Grundtvig is zonder meer positief. De actie heeft al snel een eigen gezicht gekregen en is goed ontvangen door de deelnemende landen. Ze heeft met name een belangrijke rol gespeeld bij de voorbereiding van de integratie van de toetredingslanden. Verder is het mogelijk gebleken het programma aan te passen aan de nieuwe politieke prioriteiten van Europa inzake levenslang leren.

Toch moet opgemerkt worden dat de ingewikkelde beheerprocedures die het gevolg zijn van de invoering van het nieuwe Financieel Reglement tot problemen zouden

kunnen leiden voor een groot aantal instellingen waarop de actie gericht is, met name instellingen die niet door de overheid gefinancierd worden en vaak slecht toegerust zijn voor ingewikkelde beheertaken (NGO's bijvoorbeeld). De regels voor het beheer zouden vereenvoudigd moeten worden bij de kleinere projecten, waarvan de actoren vaak vrijwilligers uit het verenigingsleven zijn.

4.4. **Lingua**

4.4.1. *Algemene opmerkingen*

De **specifieke doelstelling** van Lingua sluit direct aan op een algemene doelstelling van het programma ("stimuleren van een kwantitatieve en kwalitatieve verbetering van de kennis van de talen"), maar er dient op gewezen te worden dat deze doelstelling ook via de andere acties nagestreefd wordt. Aan de hand van de kwaliteit van de producten kan weliswaar worden vastgesteld in hoeverre de actie resultaten oplevert, maar het effect van de actie laat zich moeilijk bepalen, enerzijds vanwege de algemene aard van de doelstelling, anderzijds vanwege het grote aantal factoren dat van invloed is op de talenkennis en waarover de Commissie geen controle heeft. Het Europees jaar van de talen heeft het mogelijk gemaakt na te gaan in hoeverre de onderdelen van de actie **relevant** zijn en elkaar aanvullen, doordat de behoeften op het gebied van talenkennis van de Europese burgers beter in kaart gebracht zijn. Een van de bevindingen is dat de activiteiten inzake voorlichting en bewustmaking een cruciale rol spelen; door op dit gebied meer actie te ondernemen zou er wellicht een einde gemaakt kunnen worden aan een tegenstrijdigheid die thans bestaat met betrekking tot het vraagstuk van het leren van vreemde talen: de mensen uit het vak zijn vrijwel zonder uitzondering van oordeel dat het leren van meerdere vreemde talen naast de moedertaal van groot belang is, maar het grote publiek lijkt steeds meer een andere mening te zijn toegedaan en het leren van één vreemde taal voldoende te vinden. Voor het bevorderen van de taaldiversiteit zijn dus bewustmakingsacties nodig; die worden georganiseerd in het kader van Lingua, maar ook, op verschillende terreinen, in het kader van de andere acties van het programma. Complementariteit tussen Lingua en verwante programma's, met name Leonardo da Vinci, is in de praktijk afdoende aanwezig. In principe is er ook complementariteit mogelijk met andere communautaire beleidsterreinen (zoals *e-content*, de structuurfondsen en onderzoek), maar zoals bij de andere aspecten van het programma geldt ook hier dat het vanwege de aard van de bestaande structuren en het relatief gesloten karakter van de verschillende communautaire programma's moeilijk is om precies vast te stellen waar synergieën mogelijk zijn en dus ook om het potentieel op dat gebied te benutten.

4.4.2. *Operationele mechanismen*

Het beheer van de actie is volledig gecentraliseerd, en dat is in dit geval ook logisch, aangezien de taalaspecten van projecten waarbij actoren uit het school- of volwassenenonderwijs betrokken zijn, onder het huidige programma geïntegreerd zijn in de activiteiten die specifiek op die doelgroepen gericht zijn. De gemeenschappelijke procedures voor gecentraliseerde projecten zijn volledig van toepassing. De **structuur in twee fasen** van de aanvraagprocedure lijkt voor Lingua goed uit te pakken, en de adviezen van de deskundigen blijken bij te dragen tot verbetering van de kwaliteit van de uiteindelijk geselecteerde projecten.

4.4.3. Resultaten

In hoeverre de structurele wijzigingen die met de overgang naar Socrates 2 doorgevoerd zijn effect hebben gehad zal duidelijk worden wanneer de conclusies beschikbaar komen van de lopende evaluatie van het taaleffect van Socrates en Leonardo.

De subactie Lingua 1 (Bevordering van de taalverwerving) is nieuw en vormt een aanvulling op Lingua 2 (Ontwikkeling van instrumenten en materialen). Deze subactie heeft een wat moeizame start gekend vanwege het feit dat ze niet enkel gericht is op een doelgroep uit het onderwijsveld, maar de activiteit ontwikkelt zich op tevredenstellende wijze en er worden in dit kader interessante projecten gefinancierd. Het derde onderdeel van de actie (Verspreiding van informatie) moet nog duidelijker vorm krijgen.

4.4.4. Conclusies

Deze actie ontwikkelt zich conform de vastgelegde doelstellingen.

Meer in het algemeen zou nader gekeken moeten worden naar de plaats die de talen in het programma als geheel innemen. Verder zou het nuttig kunnen zijn een discussie over het taalaspect in relatie tot de verschillende acties zonder specifieke taaldimensie op te nemen in de agenda van de vergaderingen van de NA.

4.5. Minerva

4.5.1. Algemene opmerkingen

Hoofddoelstelling van Minerva is het gebruik van ICT (informatie- en communicatietechnologieën) in het onderwijs te bevorderen en het afstandsonderwijs te stimuleren. Die doelstelling is zonder meer **relevant** te noemen in het licht van de prioriteiten van de Europese samenwerking op die terreinen en ten aanzien van de nationale behoeften. De doelstellingen zijn ook voldoende duidelijk, gelet op het aantal en de aard van de voorstellen die voor dit actieterrein jaarlijks ingediend worden.

Complementariteit van Minerva met de andere actieterreinen van Socrates en de andere programma's van het DG EAC is aantoonbaar aanwezig. Verder is er ook sprake van complementariteit met communautaire acties op onderzoeksgebied; zo wordt in het kader van Minerva steun verleend aan projecten inzake de validatie van onderzoek. Die projecten worden soms ingediend door actoren die niet over voldoende middelen beschikken om met een groot project mee te dingen naar steun uit hoofde van het kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikkeling.

4.5.2. Operationele mechanismen

Wat het beheer betreft zijn de algemene regels van toepassing.

De projecten onder Minerva leveren veel kennis en inzicht op ten aanzien van vernieuwing in het onderwijs, en er zou meer gedaan moeten worden om de resultaten van deze projecten nuttig aan te wenden en synergieën tot stand te brengen

tussen Europese projecten en nationale projecten, of tussen Minerva-projecten en via de andere actieterreinen gefinancierde projecten.

4.5.3. *Resultaten*

De wijzigingen ten opzichte van Socrates 1 hebben een positief effect gehad, in die zin dat de doelstelling van de actie verruimd is, zodat nu alle aspecten van ICT in het onderwijs onder de actie vallen. Daardoor hebben de projecten meer inhoud gekregen en vullen ze elkaar beter aan dan voorheen. Wat de cijfers betreft is er sprake van een gestage stijging van het aantal projecten dat jaarlijks ingediend wordt; de projectcoördinatoren blijven evenwel ongelijk over de verschillende landen verdeeld, en het zijn vooral de toetredingslanden die op dit punt achterblijven.

In kwalitatief opzicht is het positief dat een groter aantal projecten gewijd is aan didactische issues en aan de ontwikkeling van nieuwe methoden waarbij gebruik wordt gemaakt van ICT.

De transversale prioriteiten komen voldoende aan bod, met name als het gaat om kwesties op het gebied van bijzonder onderwijs. Bij verschillende gelegenheden is het mogelijk geweest nuttig gebruik te maken van de projecten voor gehandicapte leerlingen.

4.5.4. *Conclusies*

Minerva is een relevante en doeltreffende actie die volledig past binnen de doelstelling van het programma om vernieuwing bij de ontwikkeling van onderwijspraktijken en lesmaterialen te stimuleren.

4.6. **Observatie en innovatie**

4.6.1. *Algemene opmerkingen*

Vanwege de specifieke doelstellingen van dit actieterrein dient het een bijzondere rol te spelen binnen het programma en input te leveren voor het politieke debat over de onderwijsstelsels in Europa en de doelstellingen daarvan. De actie als zodanig heeft tot doel de kwaliteit en de transparantie van de onderwijsstelsels te verbeteren en het proces van onderwijsvernieuwing te bevorderen.

De actie is gericht op die personen die op verschillende niveaus verantwoordelijk zijn voor de beslissingen over het onderwijsbeleid; deze actie zou in principe dan ook meer dan enige andere actie moeten leiden tot nauwe samenwerking met de bevoegde nationale autoriteiten.

Om zoveel mogelijk verschillende beleidsmakers te bereiken is het actieterrein onderverdeeld in een aantal activiteiten: uitwisseling van ervaringen, studies en analyses in verband met de observatie van onderwijsstelsels; studiebezoeken voor beleidsmakers; en steun voor Europese netwerken op specifieke terreinen. Het organisch verband tussen deze netwerken (Eurydice en Arion) en de nationale autoriteiten is over het algemeen aanzienlijk hechter dan bij de andere onderdelen van het programma.

4.6.2. *Operationele mechanismen*

Voor dit actieterrein gelden de algemene beheervorschriften die van toepassing zijn op gecentraliseerde acties. Alleen bij de subactie Arion, die grotendeels gebaseerd is op de individuele mobiliteit en dus erg dicht bij het onderwijsveld zelf uitgevoerd wordt, is er sprake van gedecentraliseerd beheer.

Kwesties inzake Eurydice en Naric worden besproken tijdens geregelde vergaderingen van deze netwerken, en de Commissie besluit op basis van deze discussies en de resultaten van specifieke oproepen tot het indienen van voorstellen over de steun voor initiatieven van de nationale centra of de netwerken in hun geheel.

4.6.3. *Resultaten*

Voor de algemene observatie- en analyseactiviteiten bestaat inmiddels redelijk wat belangstelling in het universitaire circuit en bij de onderzoeksnetwerken, getuige het toenemend aantal reacties op oproepen tot het indienen van voorstellen. Toch moeten enige kanttekeningen geplaatst worden bij de inzichtelijkheid en zichtbaarheid van deze activiteiten. Het gebrek aan **inzichtelijkheid** hangt vooral samen met het ontbreken van duidelijke complementariteit tussen actie 6.1 (Observatie van onderwijsstelsels) en actie 6.2 (Innovatieve initiatieven die tegemoetkomen aan nieuwe behoeften). Beide acties hebben betrekking op de verwezenlijking van doelstellingen die voor de Commissie van belang zijn, maar voor actie 6.2 is sinds het begin van het programma geen enkele specifieke bijdrage beschikbaar gesteld. Het gaat hier dus enkel om een thematisch element dat in de loop van de tijd nader vorm moet krijgen. Men kan zich met het oog op de ontwikkeling van een nieuw programma de vraag stellen of het nodig is een scheiding aan te houden tussen deze twee complementaire onderdelen van een activiteit die gericht is op de verbetering en aanpassing van de onderwijspraktijken en -stelsels.

De **zichtbaarheid** hangt samen met de kwaliteit van de verspreiding van de resultaten, met name onder beleidsmakers. Deze verspreiding is bepalend voor de impact die de producten van deze actie hebben op het politieke debat over het onderwijs. De effectiviteit van de verspreiding voor deze specifieke actie is zowel afhankelijk van de intrinsieke kwaliteit van het product als van de agenda van het onderwijsdebat op het moment van verspreiding.

De activiteiten in het kader van Arion (studiebezoeken voor beleidsmakers), Eurydice (informatie over het onderwijs) en Naric (informatie over de erkenning van diploma's) zijn in afzonderlijke externe evaluaties beoordeeld. De conclusie van alle evaluaties luidt dat de ondersteunde activiteiten relevant en nuttig zijn. Wel wordt aanbevolen de gekozen thema's in de toekomst, met name bij de voorbereiding van een nieuw programma, beter te laten aansluiten op de politieke prioriteiten die op Europees niveau vastgesteld zijn.

4.6.4. *Conclusie*

Gesteld kan worden dat de doelstellingen van dit actieterrein zeer relevant zijn en dat dit onderdeel zijn nut reeds bewezen heeft. Verder zou het een centrale rol kunnen vervullen ten opzichte van de politieke prioriteiten op onderwijsgebied die recentelijk zijn vastgelegd. Daartoe zal het accent van de activiteiten meer dan tot nu

toe moeten komen te liggen op deze prioriteiten, zodat deze actie een van de belangrijkste elementen wordt waarop beleidsdiscussies en -voorstellen in de toekomst zijn gebaseerd. Met het oog op de ontwikkeling van een nieuw programma zou de ervaring die is opgedaan met deze actie gebruikt moeten worden om een van de kernactiviteiten te definiëren die de Gemeenschap zou moeten invoeren.

4.7. **Gezamenlijke acties**

De gezamenlijke acties zijn ingevoerd overeenkomstig het besluit. De eerste oproep tot het indienen van aanvragen is in 2001 gepubliceerd, voor projecten met een duur van vijftien maanden, en ieder jaar wordt een nieuwe oproep gepubliceerd met maximaal vier thema's. Als gevolg van procedurele vertragingen zijn de activiteiten betreffende de oproep van 2001 pas in juni 2002 van start gegaan. Om die reden kunnen nog geen conclusies getrokken worden met betrekking tot de resultaten van deze eerste generatie van projecten.

Wel is duidelijk dat het beheermechanisme, een combinatie van de verschillende financieringsmodaliteiten die gelden voor de drie betrokken programma's (onderwijs, beroepsopleiding en jeugd) en waarbij dus drie programmacomités betrokken zijn, bijzonder bureaucratisch is.

De gezamenlijke acties vinden hun rechtvaardiging in het feit dat ze een oplossing bieden voor de leemtes in de huidige programma's, die te sterk verkokerd zijn en te weinig mogelijkheden bieden voor interactie tussen de verschillende terreinen waarop ze betrekking hebben. Het zou echter wel goed zijn het beheer van dit onderdeel te vereenvoudigen.

4.8. **Begeleidende maatregelen**

Overeenkomstig de vastgelegde doelstelling zijn de begeleidende maatregelen ingevoerd om projecten te steunen die aansluiten op de doelstellingen van het programma maar formeel gezien niet onder een van de actieterreinen van het programma vallen. In dit kader zijn voorlichtings- en bewustmakingsactiviteiten uitgevoerd die waren gericht op alle doelgroepen van het programma. Het betreft hier het meest voorkomende type activiteiten binnen het programma. Ook is steun verleend aan projecten op het gebied van onderzoek, vervaardiging van lesmateriaal en opleiding van personeel.

In de regel worden de meeste projecten voorgesteld op het gebied van het hoger onderwijs, en de Commissie levert met name via deze actie een financiële bijdrage aan de activiteiten die verband houden met het proces van Bologna. Er worden echter ook regelmatig projecten in het school- en volwassenenonderwijs geselecteerd.

5. **CONCLUSIES**

Het oordeel over het programma in de tussentijdse **nationale verslagen** is over het geheel genomen zeer positief. In alle verslagen wordt het programma als nuttig en relevant beoordeeld, al gaat dat positieve oordeel gepaard met kritiek op een aantal specifieke aspecten, die met name verband houden met de beheerprocedures.

In de hierna volgende punten wordt een samenvatting gegeven van dit verslag.

5.1. Relevantie

De **politieke prioriteiten en doelstellingen** die op communautair niveau zijn vastgelegd komen tot uitdrukking in de doelstellingen van het programma. Ze hebben hoofdzakelijk betrekking op het concept van levenslang leren en op de noodzaak van kwalitatief hoogstaande onderwijsstelsels, in het kader van het streven van Europa een kennismaatschappij te maken die zich wereldwijd kan meten met de concurrentie. Dankzij de tamelijk ruime definitie van het programma is het mogelijk geweest er gaandeweg verschillende nieuwe prioriteiten in op te nemen.

Ook de **meer concrete behoeften van het veld** komen voldoende aan bod in het programma. Hierbij gaat het om de volgende aspecten: kennis van andere onderwijsstelsels, uitwisseling van onderwijservaringen, ontwikkeling van geschikte instrumenten om de transnationale doelstellingen van het onderwijsbeleid te realiseren en steun aan nationale beleidsmaatregelen. De diversiteit van deze behoeften verklaart de verscheidenheid van activiteiten van het programma.

De onderstreepte beperkingen hangen samen met, enerzijds, het feit dat het programma niet goed geëvalueerd kan worden wegens het ontbreken van een duidelijke hiërarchie van doelstellingen en daarmee verbonden indicatoren, en, anderzijds, het uitzonderlijk gesloten karakter van de acties en het programma als geheel in relatie tot andere, verwante communautaire programma's. Het ontbreken van een link tussen onderwijs en beroepsopleiding wordt vaak genoemd als een ernstige structurele tekortkoming van de twee betreffende programma's.

Voorstellen voor het toekomstige programma:

Er dient meer aandacht geschonken te worden aan de **algemene politieke doelstellingen van de Unie** op het gebied van onderwijs en opleiding.

De **flexibiliteit**, waarvan binnen de beperkingen van Socrates 2 reeds sprake is, moet verder versterkt worden, zodat het programma aangepast kan worden aan de ontwikkelingen die zich per definitie zullen voordoen voor het verwachte einde van de nieuwe programma's (2013).

De **opzet van het programma** moet zodanig gewijzigd worden dat er sprake is van een duidelijke hiërarchie van doelstellingen, en de structuur moet eenvoudig te begrijpen zijn, zodat alle actoren van de onderwijswereld zonder problemen de acties kunnen herkennen die het best tegemoetkomen aan hun behoeften.

5.2. Efficiëntie

Gemeten naar het criterium van de **verhouding tussen financiële middelen en resultaten** scoort het programma zeer goed. Er is een aanzienlijk aantal activiteiten van geringe of middelgrote omvang gerealiseerd. Dankzij de grote diversiteit van de uitgevoerde acties bestrijkt het programma een groot deel van het onderwijsveld. Verder zijn de begunstigden van het programma redelijk evenwichtig over de dertig deelnemende landen verdeeld, zodat gesproken kan worden van een echte **Europese dimensie**.

Wat het **beheer** betreft dient gewezen te worden op de invoering van stringenter bepalingen op alle niveaus (projecten, beheerstructuren op nationaal en communautair niveau). De toegenomen decentralisatie bij het beheer van bepaalde acties heeft ertoe geleid dat de afstand tot het veld verkleind is en dat de procedures voor de gebruikers eenvoudiger zijn geworden. Alle nationale verslagen maken hier melding van, en er wordt een duidelijke voorkeur uitgesproken voor deze beheermethode.

Worden de procedures en de aard en omvang van het merendeel van de activiteiten tegen elkaar afgezet, dan valt het oordeel over de efficiëntie echter aanmerkelijk minder positief uit. In dit verband valt bij de gebruikers vaak de term **bureaucratie**. De kosten in menselijke middelen voor het beheer en de follow-up van de activiteiten zijn zeer aanzienlijk, en ze kunnen in de huidige situatie niet teruggebracht worden, noch bij de projecten, noch bij de beheerstructuren van het programma. De gebruikers wijzen op de in hun ogen uitzonderlijke hoeveelheid gegevens die ze moeten verstrekken bij het indienen van een aanvraag en bij de rapportage over het verloop van de projecten. Het gevaar bestaat dat zo een kleine groep van ingewijden ontstaat die zeer bedreven is in het indienen van aanvragen; nieuwe actoren zouden dan nauwelijks nog een kans krijgen, met als gevolg dat het bereik en de impact van het programma in de praktijk beperkt zouden worden. Een andere veelgehoorde klacht betreft de vertragingen die in alle fasen van de procedure optreden, al is de situatie wat dit betreft enigszins verbeterd sinds de start van Socrates 2.

Verder wordt gewezen op het ontbreken van een doeltreffend elektronisch **beheerinstrument**. De invoering van een krachtiger tool in de toekomst zou hiervoor een oplossing moeten bieden.

In verschillende nationale verslagen wordt opgemerkt dat de **veelheid van acties en subacties** ten koste gaat van de efficiëntie van het programma, aangezien potentiële gebruikers met ideeën voor interessante projecten erdoor afgeschrikt worden.

Voorstellen voor het toekomstige programma

De inspanningen ter **versoepeling van de procedures** dienen te worden voortgezet tijdens het huidige programma, en dit aspect moet in aanmerking genomen worden bij de voorbereiding van het nieuwe programma. Dat betekent vooral dat voor het **evenredigheidsbeginsel** een belangrijkere plaats ingeruimd moet worden, met name bij de toepassing van het Financieel Reglement.

5.3. Effectiviteit

Het programma als geheel scoort goed als het gaat om de verwezenlijking van de specifieke en operationele doelstellingen. De effectiviteit varieert echter naargelang het soort activiteit.

Zeer doeltreffend zijn de **mobilitheidsactiviteiten**. De begunstigden zijn zeer te spreken over de resultaten op dit gebied. De **Europese meerwaarde** is evident, in die zin dat het bewustzijn van de culturele diversiteit en het begrip voor en de acceptatie van verschillen toegenomen zijn. Op het punt van professionele vaardigheid is er winst geboekt, en ook wat betreft employability lijkt er van verbetering sprake te zijn. De mobiliteit van leerkrachten en opleiders, die van zeer

groot belang wordt geacht voor alle categorieën van personeel, is echter minder groot dan ze zou kunnen zijn. Toch gaat het hier om een terrein waarop het programma een bijdrage zou kunnen leveren aan het verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs in Europa. De **obstakels** liggen voornamelijk buiten het programma zelf: ze houden verband met de inrichting van het onderwijs op nationaal niveau of met de wijze waarop de instellingen functioneren, en zijdelings ook met een gebrek aan talenkennis. Er zal samengewerkt moeten worden met de lidstaten om de nog bestaande belemmeringen voor de mobiliteit weg te nemen, en met het onderwijsveld zelf om het aanbod van taaltrainingen verder te ontwikkelen.

Ook de acties voor samenwerking tussen instellingen blijken doeltreffend te zijn. De **partnerschappen** tussen scholen en instellingen voor volwasseneneducatie zijn versterkt, evenals de **projecten voor transnationale samenwerking**; de kwaliteit daarvan is toegenomen, deels dankzij een betere voorlichting en verbeterde selectie- en follow-upprocedures. De **netwerken** vormen een unieke proeftuin voor de uitwisseling van ervaringen en analyses binnen een brede waaier van Europese instellingen.

De effectiviteit van het programma laat evenwel nog steeds te wensen over als het gaat om de **zichtbaarheid** en de **verspreiding** van resultaten. De initiatieven die tot nu toe op dit gebied genomen zijn stemmen vooralsnog niet echt tevreden, al blijkt er wel uit dat de Commissie zich bewust is van het belang van dit element voor de effectiviteit op de korte termijn en de impact van het programma op de langere termijn.

Synergie met andere communautaire programma's is gedeeltelijk, langs empirische weg, gerealiseerd, maar op dit punt kan er nog veel verbeterd worden.

Voorstellen voor het nieuwe programma

De **link met de beroepsopleiding** zal versterkt moeten worden om een passend antwoord te vinden op de politieke uitdaging die verband houdt met het scheppen van een Europese ruimte van levenslang leren. Meer in het algemeen dient er meer gedaan te worden om maximaal profijt te trekken van de **complementariteit tussen communautaire programma's**.

Om de effectiviteit van het programma te helpen verbeteren moet de Commissie de actoren een methodologie en een basis voor de **verspreiding** van resultaten aanreiken. Deelname van de nationale autoriteiten zal van wezenlijk belang zijn voor de resultaten die rechtstreeks verband houden met de algemene doelstellingen van de Europese Unie op het gebied van onderwijs en opleiding; een betere verspreiding kan een manier zijn om de uitwisseling van informatie over de onderwijsstelsels in Europa te bevorderen, waarmee tevens op passende wijze uitwerking gegeven zou worden aan de **open coördinatiemethode**.

Overeenkomstig de wens van de deelnemende landen zal in een nieuw programma meer aandacht geschonken moeten worden aan activiteiten die tot doel hebben de **politieke prioriteiten** van Europa te **ondersteunen**.