

Korrupsion məktəblər, korrupsion universitetlər:
Nə etmək olar?

Orijinal adı: "Korrupsion məktəblər, korrupsion universitetlər: Nə etmək olar?", Jak Xallak və Muriel Puasson

İlk olaraq Birləşmiş Millətlər Təhsil, Elm və Mədəniyyət Təşkilatı (UNESCO) tərəfindən nəşr olunmuşdur. Ünvan: 7-9 rue Eugène Delacroix, 75116 Paris, Fransa

© MTTYM, Azərbaycan dilinə tərcümə olunmaq üçün

Mövcud variant MTTYM tərəfindən UNESCO-nun iştirakı ilə nəşr olunmuşdur.

Tərcüməçi: *Xavər Qambayzadə*

Redaktor: *Elçin İbadov*

"Korrupsion universitetlər, korrupsion məktəblər: Nə etmək olar?" kitabı Müasir Təhsil və Tədrisə Yardım Mərkəzinin "Təhsil Siyasəti Forumu" layihəsi çərçivəsində nəşr edilib.

Mərkəz kitabın tərcümə və çapında göstərdiyi dəstəyə görə Açıq Cəmiyyət İnstitutu Yardım Fonduna təşəkkürünü bildirir.

ISBN 9952-436-11-4

© Müasir Təhsil və Tədrisə Yardım Mərkəzi 2008



UNESCO

Təhsil, Elm və Mədəniyyət Məsələləri
üzrə Birləşmiş Millətlər Təşkilatı



IIEP

Təhsil Planlaşdırılması üzrə
Beynəlxalq İnstitut

Korrupsion məktəblər, korrupsion universitetlər: Nə etmək olar?

Jak Xallak və Muriel Puasson

2007

Təhsil Planlaşdırılması üzrə Beynəlxalq İnstitut

Bu kitabda ifadə edilmiş fikir və mülahizələr müəlliflərə məxsusdur və UNESCO və yaxud IIEP-nin mövqelərini təmsil etməyə bilər. Bu xülasədə çəkilən adlar və materialların təqdimatı UNESCO və ya IIEP-nin hər hansı ölkə, ərazi, şəhər və ya bölgə, yaxud onların hakimiyyət qurumlarının hüquqi statusu haqqında və ya onların sərhədləri və hüdudları haqqında heç bir fikrinin əksi kimi qəbul edilməməlidir.

Bu tədqiqatın nəşri ilə bağlı xərclər UNESCO-nun maliyyə yardımını və adları bu kitabın sonundakı siyahıda çəkilən bir neçə UNESCO üzv ölkələri tərəfindən verilmiş könüllü yardım hesabına ödənilmişdir.

UNESCO Təhsil Planlaşdırılması üzrə Beynəlxalq
İnstitutu tərəfindən nəşr edilib.

7-9 rue Eugène Delacroix, 75116 Paris, Fransa

Elektron poçt ünvanı: info@iiep.unesco.org/iiep

IIEP-nin veb saytı: www.unesco.org/iiep

Üz qabığının dizaynı: Corinne Hayworth

Yığıcı: Lineale Production

İSBN-10: 92-803-12-96-0

İSBN-13: 978-92-803-1296-6

© UNESCO-2007

Ön söz

Təhsil təhlükə altında olan ehtiyatdır. Təhsil inkişafının planlaşdırılması və tədqiqatı ilə məşğul olanlar bunu bizə xeyli vaxtdır ki, deyirlər. Çox vaxt keyfiyyət aşağı, səmərə zəif, məqsədəuyğunluq şübhə doğuran, itkilər böyük, məqsədlər və niyyətlər isə qaranlıq olur. Artıq 1968-ci ildə o zaman Təhsil Planlaşdırılması üzrə Beynəlxalq İnstitutun (IIEP) direktoru olan Philip Coombs çox dəqiq olaraq *Dünya təhsil böhranı* adlandırdığı kitabında bu diaqnozu qoymuşdur.

Təhsil qarşısında duran çətinliklərin həllinə yönəlmiş onilliklərlə davam edən milli və beynəlxalq səylərə, xüsusilə də Jomtiendə (Tailand) elan edilmiş və 10 ildən sonra Dakarda təsdiq olunmuş *Hamı üçün Təhsil* hədəfinə nail olmaq niyyətinə baxmayaraq, biz hələ də bu məqsədlərimizə çatma bilmirik. Üstəlik, son bir neçə onillik ərzində milli vəsaitlərin və yardımın əhəmiyyətli hissəsinin təhsilə yönəldilməsi faktı göstərilən maliyyə yardımının qanuniliyi və ianə cəmiyyətinin təhsil sektoruna verdiyi üstünlüyün əsaslandırılmasına dair suallar doğurub. Bu suallar ilk növbədə inkişaf etmiş ölkələrin vergi ödəyiciləri tərəfindən verilir. Doğrudan da, *Hamı üçün Təhsil* Dakar Forumuna hazırlıq zamanı aparılmış nailiyyət və uğursuzluqların obyektiv qiymətləndirilməsi göstərdi ki, təhsildə həll olunmamış problemlərin sayı az deyil. Buraya, başqa problemlərlə yanaşı, güclü və davamlı siyasi öhdəliklərin olmamağı, habelə zəif şəffaflıq, tələblərə cavab verməyən cavabdehlik səviyyəsi və hətta korrupsiyanı özündə ehtiva etməklə zəif idarəçilik daxildir. Dakarda müəyyən edilmiş məqsədlərə və Minilliyin İnkişaf Məqsədlərinə çatmaq niyyətindəyikse, müraciət edilməli ən vacib amillərdən biri məhz idarəçilik olmalıdır.

Məhz bu səbəbdən IIEP 2001-ci ildə "Təhsildə etika və korrupsiya" adlı tədqiqata başlamışdır ki, bu da bir sıra məruzə, təlim və seminarlarla nəticələnmişdir. Bu kitabın məqsədi həmin tədqiqatın nəticələrini sintez şəklinə təqdim etməkdir. Layihə iki əsas fikir üzərində qurulub. Birincisi, ayrı-ayrı ölkələrin qazandığı təcrübənin təhlili fatalizm və ümitsizlik deyil, korrupsiyanı azaltmaq və təhsil sektorunda idarəçiliyi təkmilləşdirmək üçün bir çox mühüm və uğurlu strategiyaların qəbul edilə bilməsi inamını yaratmalıdır. İkincisi, sınaq və çətinliklər təkcə bir qədər yanlış olaraq "inkişafda olan dünya" adlandırdığımız məkanla məhdudlaşmır. İnkişaf etmiş ölkələrdə getdikcə daha çox gənclərin gələcək hazırlıq və qabiliyyətini sarsıdan qüvvələr elə həmin və ya oxşar qüvvələrdir ki, üçüncü dünyanın milyonlarla tələbəsinin inkışafı qarşısını alır və ona əngəl törədir. Burada iki aydın misal gətirmək olar:

- (i) Bir çox müşahidəçilərin fikrincə, akademik sahədə fırıl-daqlar ali təhsil sistemində attestasiyanın düzgünlüyü və etibarlılığına ciddi təhlükə kimi qiymətləndirilir və nəticələrin həqiqətə uyğunluğu barədə skeptisizm, əsl keyfiyyət göstəriciləri haqqında isə şübhə doğurur. Bu cür fırıl-daqlar Birləşmiş Ştatlarda, inkışafda olan dövlətlərdən daha çox yayılıb;
- (ii) Məktəb binaları və məktəblərin istismarı və təmiri daxil olmaqla təhsil sektoru üçün təchizat sahəsində maliyyə fırıl-daqları Avropa (məsələn, Fransa və İtaliya) və Şimali Amerika (məsələn, Nyu York şəh.) üçün qeyri-adi hal deyil.

Bundan başqa, təhsildə idarəçilik, şəffaflıq və məsulluq hissənin təkmilləşdirilməsi üçün ən səmərəli strategiyalar varlı və yoxsul ölkələrdə eyni prinsiplərə əsaslanır. Bunlar tənzimləyici sistemlərin yaxşılaşdırılması, idarəçilik qabiliyyətlərinin gücləndirilməsi, ehtiyatlardan istifadə üzərində ictimai nəzarətin yaradılmasından ibarətdir. Bir şərq atalar sözü bunu çox

gözəl əks etdirir: *xəzinə qapısının açıq olması oğrular üçün dəvətdir.*

Əhəmiyyətli dəyişikliyə ehtiyacın olması haqqında ümumi razılıq, onun nə cür əsaslandırılması və sübut edilməsindən asılı olmayaraq, bir şeydir, onun həyata keçirilməsi isə tamamilə başqa məsələdir. Buna görə, təhsildə korrupsiyanın qarşısının alınmasına yönəlmiş uğurlu strategiyaların axtarılması, müəyyən edilməsi və öyrənilməsi ilə bərabər IIEP layihəsinin digər bir vəzifəsi dəyişikliklərin nə cür həyata keçirilməsini nəzərdən keçirməkdən ibarət idi. Biz hamımız bilirik ki, korrupsiyanın qarşısı alınmasına yönəlmiş tədbirlər bunun əleyhinə olan dairələri səfərbər edir və onlar dəyişikliklərə müqavimət göstərir, qərarları pozur və bəzən tədbirlərin həyata keçirilməsinə əngəl törədirlər. Xoşbəxtlikdən, bu kitabın aydın nümayiş etdirdiyi kimi, hətta Banqladeş və Hindistan kimi ən yoxsul və zəif ölkələrdə də cəmiyyətin fəal hissələri var ki, mövcud korrupsion təcrübənin məqsədyönlü demokratik və mütərəqqi qaydada dağıdılmasına dəstək olmaq məqsədilə səylərini birləşdirir. Bu kitabdən seçilmiş üç misal uğurlu tədbirləri nümayiş etdirir:

- (i) Kolumbiyanın Boqota şəhərində müəllimlərin idarə edilməsinin təkmilləşdirilməsi və vəsait itkilərinin azaldılması (üç il ərzində 10%) sahəsində əldə edilmiş təcrübə. Bu, müəllimlərin həmkarlar ittifaqları ilə danışıqların aparılması, şəffaf qaydaların qəbul edilməsi və informatika əsasında idarəçiliyin müasirləşdirilməsinin sintezi sayəsində mümkün olmuşdur;
- (ii) Uqandada Təhsil Nazirliyindən məktəblərə vəsaitlərin köçürülməsi zamanı itkilərin 87%-dən 15%-ə endirilməsi sahəsində əldə edilmiş təcrübə. Bu, ətraflı məlumatın hazırlanması və yerli ictimaiyyətə çatdırılması, habelə düzgün davranmayan məmurlara qarşı tətbiq edilmiş cəza

tədbirlərinin kütləvi dərc edilməsi kimi tədbirlər strategiyasının nəticəsində mümkün olmuşdur.

- (iii) Azərbaycanda ali məktəblərə qəbul imtahanlarında saxta-
karlığın azaldılması sahəsində əldə edilmiş təcrübə. Bu,
qəbul imtahanlarının gedişinə, nəticələrin yoxlanmasına və
ya elan edilməsinə hər hansı müdaxilənin qarşısını almaq
üçün informasiya texnologiyalarından istifadə də daxil ol-
maqla bir sıra tədbirlər sayəsində mümkün olmuşdur.

Bu kitab dünyanın təqribən 25 ölkəsindən çoxlu təşkilat və fərdlərin iştirakı və dəstəyi sayəsində mümkün olan beynəlxalq layihənin nəticələrini cəmləşdirir. Tərəfdaşlar arasında təhsil nazirlikləri, universitetlər, tədqiqatçılar və vətəndaş cəmiyyət təşkilatları üzvləri vardır. Kitabda müxtəlif üsullar – araşdırma məqsədilə edilmiş səfərlər, beynəlxalq simpozium və seminarlar, əldə edilmiş təcrübə və müvəffəqiyyətli tədbirlər haqqında ayrı-ayrı təhlillər əsasında yazılmış monoqrafiyalar, habelə tərəfdaş təşkilatlar tərəfindən aparılmış sorğular vasitəsilə toplanmış məlumatdan istifadə edilir.

Çoxsaylı tərəfdaş təşkilatlar arasında mən xüsusilə Dünya Bankı, Təhsilə Yardım Proqramı (Soros Fondu) və Utstein Qrupuna (U4) göstərdikləri dəstək üçün öz təşəkkürümü bildirmək istəyirəm. Mən həmçinin IIEP-yə sponsorluq edən və onun proqramının həyata keçirilməsinə kömək etmiş təşkilatlara, ilk növbədə layihənin ilkin mərhələsi üçün xüsusi qrant vermiş NORAD-a minnətdarlığımı bildirirəm. Nəhayət, mənim sələfim Gudmund Hernesə bu proqrama göstərdiyi davamlı dəstək və sədaqətə görə təşəkkür edirəm. Bu xülasənin yazılışını mümkün etmiş tədqiqatçı müəlliflərə də xüsusi təşəkkürümü bildirirəm.

Mark Brey
Direktor, IIE

Mündəricat

Ön söz	5
İstifadə olunmuş ixtisarlara siyahısı	12
Cədvəllər, şəkillər və haşiyələrin siyahısı.....	17
Əsas müddəalar	23
Giriş.....	25

Fəsil 1. Zəminin hazırlanması: Korrupsiya nədir və

o nəyə görə zərərliyə?	33
1. Korrupsiya, şəffaflıq və cavabdehlik nədir?	33
2. Korrupsiyanın miqyası nədir?	46
3. İdarəçilik, inkişaf, yoxsulluq və korrupsiya: Bunları əlaqələndirən nədir?	50
4. Təşkilati tərtibat: Nə üçün indi?	58

Fəsil 2. Təhsildə korrupsiya: konseptual çərçivə

1. Təhsildə korrupsiya üçün fürsətlərin müəyyən edilməsi	68
2. Konseptual çərçivə.....	78
3. "Təhlükə siqnalları" və risk təhlili	86
4. Təhsil siyasəti və korrupsiya.....	91

Fəsil 3. Təhsil sektorunda korrupsiyanın diaqnostikası ...

1. Əsas metodoloji tələblər.....	98
2. Müştərək qiymətləndirmə: müştərək diaqnostika, hesabat kartları sorğuları və sosial auditlər.....	102
3. Təhsil sektoru və müəssisələrinin auditləri	115
4. Təhsildə dövlət məsrəflərini izləmək üsulları	125

Fəsil 4. Desentralizasiya edilmiş maliyyələşdirmə	139
1. Desentralizasiya şəraitində düstur əsasında maliyyələşdirmə üsulunun qəbul edilməsi	156
2. Yenidənqurma şəraitində adambaşına grantların təşkili	172
Fəsil 5. Müəllimlərin idarəedilməsi və davranışı.....	191
1. Şəffalığın və cavabdehliyin artırılması məqsədilə müəllimlərin idarəedilməsi islahatı	209
2. Müəllimlər üçün davranış qaydalarının hazırlanması	216
Fəsil 6. Qeyri maaş məsrəflər üçün müqavilə bağlanması	227
1. Məktəb tikintisi, abadlaşdırılması və təmiri.....	255
2. Dərslilər və tədris materialları.....	263
3. Məktəb yeməkləri və qida proqramları	276
Fəsil 7. İmtahanlar, diplomlar və akkreditasiya	287
1. Ənənəvi imtahanların idarə edilməsinin təkmilləşdirilməsi	307
2. Universitetlərə qəbulun şəffaf qaydada keçirilməsi üçün standartlaşdırılmış milli imtahanların təşkil edilməsi	310
3. İmtahanların və akkreditasiyanın idarə edilməsinin aoutsorsinqi	311
4. Etibarlı və asan istifadə edilən informasiya sistemlərinin yaradılması	313
5. Etikanın gücləndirilməsi (akademik düzlük standartları və şərəf kodeksləri)	315
6. Saxtakarlığın əsas struktur səbəblərinin zəiflədilməsi və ləğv edilməsi.....	317

Fəsil 8. Fərdi müəllimlik: əsas təhsildə korrupsiyadan necə qurtarmaq olar?	319
1. Müdafiə və məlumat	333
2. Fərdi tədrisin tənzimlənməsi	334
3. Fərdi tədrisə ehtiyacın azaldılması.....	335
Fəsil 9. Siyasəti müəyyən edənlər, planlaşdırma ilə məşğul olanlar və rəhbərlər üçün qeydlər	338
1. Bəzi əsas tələblər.....	338
2. Tənzimləmə, idarəçilik və mülkiyyət hissi: “işlək üçbucaq”	346
3. “Həmi korrupsiyaya qarşı”.....	351
4. Siyasətçilər və təhsil rəhbərlərinə on iki məsləhət	356
Ədəbiyyat və mənbələr	360
Qoşma 1	374
Qoşma 2	376
Qoşma 3	381
Coğrafi adlar göstəricisi	385
Mövzu göstəricisi.....	388

İstifadə olunmuş ixtisarlara siyahısı:

ADB	Asiya İnkişaf Bankı / Asian Development Bank
AUD	Avstraliya dolları / Australian Dollar
BDT	Banqladeş Takası / Bangladeshi Taka
BMZ	Almaniya İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf üzrə Federal Nazirliyi (Almaniya) / Federal Ministry for Economic Cooperation and Development
BNPP	Dünya Bankı-Niderland Tərəfdaşlıq Proqramı (İndoneziya) / (World) Bank-Netherlands Partnership Program
CADEL	Yerli Təhsili İdarəetmə Mərkəzi – <i>Centro de Administración Educativa Local</i> (Kolumbiya)
CEPAA	İqtisadi Prioritetlərin Akkreditasiyası Agentliyi üzrə Şura / Council on Economic Priorities Accreditation Agency
CEPER	<i>Centre d'édition et de production pour l'enseignement et la recherche</i> (Kamerun)
CIDA	Kanada Beynəlxalq İnkişaf Agentliyi / Canadian International Development Agency
CIET	İctimai Məlumat, Səlahiyyətvermə və Şəffaflıq / Community Information, Empowerment and Transparency
CIMU	Mərkəzi Müstəqil Monitorinq Bölməsi / Central Independent Monitoring Unit
CMI	Chr. Michelsen İnstitutu / Chr. Michelsen Institute
CPAR	Kapital Qoyuluşunun Təsdiq edilməsi Sifarişi / Capital Project Approval Request
CPC	Təhsildə Peşəkar Davranış Şurası (Honq-Konq Xüsusi İnzibati Regionu (Çin)) / Council on Professional Conduct in Education (Hong Kong SAR (China))
CPI	Korrupsiya Qavrayışı İndeksi / Corruption Perceptions Index
DANIDA	Danimarka İnkişafa Yardım Agentliyi / Danish Agency for Development Assistance

DFID	Birləşmiş Krallıq Beynəlxalq İnkişaf Departamenti / Department for International Development (United Kingdom)
EFA	Hamı üçün Təhsil / Education for All
e-GP	Dövlət Elektron Satınalmaları / Electronic Government Procurement
EI	Beynəlxalq Təhsil / Education International
EMIS	Təhsil İdarəçiliyi İnformasiya Sistemi / Education Management Information System
FTI	Sürətli İrəliləyiş Təşəbbüsü / Fast Track Initiative
G7/G8	Böyük Yeddiçilik / Böyük Səkkizlik / Group of Seven / Group of Eight
GDP	Ümumi Daxili Məhsul (ÜDM) / Gross Domestic Product
GNP	Ümumi Milli Məhsul (ÜMM) / Gross National Product
GTZ	<i>Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit</i> (Almaniya)
HEI	Ali təhsil müəssisəsi / Higher Education Institution
HOAP	Xarici Ölkə Audit Qaydalarının Uyğunlaşdırılması / Harmonization in Overseas Audit Practices (HOAP)
IAE	Beynəlxalq Təhsil Akademiyası / International Academy of Education
ICAC	Korrupsiyaya qarşı Müstəqil Komissiya / Independent Commission Against Corruption
ICT	İnformasiya və kommunikasiya texnologiyası / Information and communication technology
IGAC	Antikorrupsiya Əlaqələndirilməsi üzrə Beynəlxalq Qrup / International Group for Anti-Corruption Coordination
IIEP	Təhsil Planlaşdırılması üzrə Beynəlxalq İnstitut / International Institute for Educational Planning
ILO	Beynəlxalq Əmək Təşkilatı / International Labour Organization
IMF	Beynəlxalq Valyuta Fondu / International Monetary Fund

IU	İcra Bölmələri (Peru) / Implementing Unit
IVE	Məktəb Ehtiyacı İndeksi (Çili) / School Vulnerability Index
JUNAEB	<i>Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas</i> (Milli Təqaüd və Məktəb Yardımı Şurası, Çili)
MDB	Çoxtərəfli İnkişaf Bankları / Multilateral Development Banks
MinBuZA	Xarici İşlər Nazirliyi (Niderland) / Ministry of Foreign Affairs
MOE	Təhsil Nazirliyi / Ministry of Education
NCLB	Heç Bir Uşaq Geridə Qalmamalı / No Child Left Behind
NCPRI	İnsanların İnformasiya əldə etmək Hüququna dair Milli Kampaniya / National Campaign for People's Right to Information
NGO	Qeyri-hökumət təşkilatı / Non-government organization
NLS	Uzunmüddətli Milli Sorğular / National Longitudinal Surveys
NORAD	Norveç İnkişaf Əməkdaşlığı Agentliyi / Norwegian Agency for Development Cooperation
NST	Milli Təqaüd Testi (Qırğızıstan) / National Scholarship Test
OCT	Ontario Müəllim Kolleci (Kanada) / Ontario College of Teachers
OECD	İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatı / Organisation for Economic Co-operation and Development
OIG	Ali Müfəttiş Xidməti / Office of the Inspector General
OSI	Açıq Cəmiyyət İnstitutu / Open Society Institute
PAC	İctimai Əlaqələr Mərkəzi (Banqalor, Hindistan) / Public Affairs Centre
PAE	<i>Programma de Alimentación Escolar</i> / Məktəb qida proqramı
PETS	Dövlət məsrəflərinin izlənməsi üzrə sorğuları / Public expenditure tracking survey

PRS	Yoxsulluğun Azaldılması Strategiyası / Poverty Reduction Strategy
PRSP	Yoxsulluğun Azaldılması Strategiyası üzrə Hesabatlar / Poverty Reduction Strategy Paper
PTA	Valideyn-Müəllim Assosiasiyası / Parent-Teacher Association
QSDS	Xidmət göstərilməsi üzrə kəmiyyət sorğuları / Quantitative Service Delivery Survey
R.	İndoneziya Rupiyası / Indonesian Rupiah
RTI	İnformasiya hüququ / Right to information
SA8000	Sosial Cavabdehlik 8000 / Social Accountability 8000
SAO	Ali Audit Palatası / Supreme Audit Office
SCA	Məktəb Tikintisi İdarəsi (Nyu York) / School Construction Authority
SGP	Təqaüd və Qrant Proqramı (İndoneziya) / Scholarships and Grants Programme
SIDA	İsveç Beynəlxalq İnkişaf Əməkdaşlığı Agentliyi / Swedish International Development Cooperation Agency
SIGP	Məktəblərin Təkmilləşdirilməsi Qrantları Proqramı (İndoneziya) / School Improvement Grants Programme
Sk	Slovakiya kronası / Slovak koruna
SPA	Satınalmalar üzrə Dövlət Agentliyi (Azərbaycan) / State Procurement Agency
SWAP	Sektor-miqyash yanaşma / Sector-wide approach
TI	Transparency International təşkilatı
TIB	Transparency International Banqladeş
U4	Utstein Anti-korrupsiya Resurs Mərkəzi / Utstein Anti-Corruption Resource Center
UGX	Uqanda şillingi / Ugandan shilling
UK	Birləşmiş Krallıq (Böyük Britaniya və Şimali İrlandiya) / United Kingdom
UN	Birləşmiş Millətlər Təşkilatı (BMT) / United Nations

UNDP	Birləşmiş Millətlər İnkişaf Proqramı / United Nations Development Programme
UNESCO	Təhsil, Elm və Mədəniyyət Məsələləri üzrə Birləşmiş Millətlər Təşkilatı / United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
US	Amerika Birləşmiş Ştatları /United States
US\$	ABŞ dolları /United States dollar
USAID	ABŞ Beynəlxalq İnkişaf Agentliyi / United States Agency for International Development
ZEP	<i>Zone d'education prioritaire</i>
£	İngiltərə funtu / British Pound

Cədvəllər, şəkillər və haşiyələrin siyahısı

Cədvəllər

- Cədvəl 1.1 Təhsil cavabdehliyi əsas əlamətlərinin xülasəsi
- Cədvəl 1.2 Kambocada qeyri-rəsmi ödənişlər: neçə dəfə; hansı məbləğdə; kimə?
- Cədvəl 1.3 Dünyada idarəçilikdə əhəmiyyətli dəyişikliklər, 1998-2004
- Cədvəl 2.1 Təhsildə korrupsiyanın müxtəlif formalarının tərifi
- Cədvəl 2.2 Təhsil sektorunda korrupsiya formalarının ti-pologiyası
- Cədvəl 2.3 Təhsildə korrupsiya: başvermə səviyyəsi, iştirakçılar, mübadilənin təbiəti
- Cədvəl 2.4 Təhsil planlaşdırılması / idarəçiliyi sahəsindən asılı olaraq korrupsiya üçün əsas fərsətlər
- Cədvəl 2.5 Təhsil planlaşdırması / idarəçiliyin müxtəlif sahələrində "təhlükə siqnalları" üzrə misallar
- Cədvəl 2.6 Təhsil sektorunda korrupsiya üçün fərsətlərin müəyyən edilməsi
- Cədvəl 3.1. Banqladəşdə səkkiz *Upazillada* yığılmış qeyri-qanuni ödənişlər
- Cədvəl 3.2 Audit tipologiyası
- Cədvəl 3.3 Etika auditlərinin təhsil sektoruna tətbiqi
- Cədvəl 3.4 İbtidai təhsildə qeyri-maaş fondları üzrə itkilər: PET sorğularının əsasında
- Cədvəl 3.5 Natural yardımın qiymətləndirilməsi (Peru)
- Cədvəl 4.1 Vəsait ayrılması üçün düstur və onunla bağlı po-zuntu formaları

- Cədvəl 4.2 İndoneziyada məktəb qrantı proqramı: meyarlara cavab verməyən məktəblərin siyahısı
- Cədvəl 4.3 Məktəbə aid məlumatı saxtalaşdırmaq meylinin azaldılması üzrə tövsiyələr
- Cədvəl 4.4 Düstur üzrə maliyyələşdirmə, şəffaflıq və cavabdehlik
- Cədvəl 5.1 Müəllimlərin idarə edilməsi və davranışında “təhlükə siqnalları”
- Cədvəl 5.2 Cənubi Asiyada qeyri-etik müəllim davranışının əsas mənbələri
- Cədvəl 5.3 Müxtəlif ölkələrdə müəllimlərin işdə olmamağı və bunun qiyməti
- Cədvəl 5.4 QSDS: Müəllimlərin işə gəlməməyinin korrelyatları (5 ölkə)*
- Cədvəl 6.1 Satınalmalar sahəsində korrupsiya üçün əsas fürsətlər
- Cədvəl 6.2 Dərslərlə bağlı müqavilələrin bağlanması “təhlükə siqnalları”: cavabdehlik səviyyəsi
- Cədvəl 6.3 Müqavilə bağlanması sahəsində korrupsiyaya qarşı mübarizənin əsas üsulları
- Cədvəl 6.4 İbtidai təhsil dərsləri, Fransız-dilli Afrika
- Cədvəl 6.5 Dərslərin hazırlanması prosesində dövlət və özəl sektorun iştirakı
- Cədvəl 7.1 İmtahanların funksiyaları: tarixə nəzər
- Cədvəl 7.2 Akademik saxtakarlıq formaları
- Cədvəl 7.3 Bolqarıstan, Xorvatiya, Moldova və Serbiyada akademik saxtakarlıq haqqında tələbələrin təsəvvürü
- Cədvəl 9.1 Xidmət göstərilməsində yaxşı idarəçilik meyarları
- Cədvəl 9.2 Tənzimləmə, idarəçilik və mülkiyyət: “işlək üçbucaq”

Şəkillər

- Şəkil 1.1 Etik təhsil / Təhsildə etika
- Şəkil 1.2 Korrupsiya: dörd sindrom
- Şəkil 2.1 Təhsil sektorunda korrupsiyaya kömək edən daxili və xarici amillər
- Şəkil 2.2 Daxili və xarici amillər arasında qarşılıqlı əlaqə
- Şəkil 3.1 Sorğu-tədqiqatlara müxtəlif yanaşmalar
- Şəkil 3.2 Yerli və ya məktəb səviyyəsində korrupsiyanın qiymətləndirilməsi
- Şəkil 3.3 Ternopolda xidmət keyfiyyətinin qiymətləndirilməsi (0-dan “çox yaxşı” olan 5.5-ə qədər)
- Şəkil 3.4 Ternopolda dövlət xidmətlərinə görə qeyri-rəsmi ödəniş edən respondentlərin faiz göstəricisi
- Şəkil 3.5 Daxili və müəssisədən-xaric audit mexanizmləri
- Şəkil 3.6 Maliyyə hərəkəti üzrə nümunə
- Şəkil 3.7 Uqandada məktəbin ölçüsü ilə itkilər arasında əlaqə
- Şəkil 3.8 Məktəblərin maddi vəziyyətinə müvafiq olaraq ayrılmış vəsaitlərdən aldıkları pay (qanuna əsaslanan fondlarla rəhbərliyin səlahiyyətində olan fondların müqayisəsi)
- Şəkil 4.1 Təhsilin maliyyələşdirilmə mənbələri, nümunə
- Şəkil 4.2 İndoneziya SIGP və SGP vasitəsilə vəsaitlərin birbaşa köçürülməsi
- Şəkil 5.1 Boqotada müəllim idarəetmə sisteminin islahatı
- Şəkil 6.1 Mərkəzi satınalmalardan yerli satınalmalara doğru: Hansı daha yaxşıdır?
- Şəkil 6.2 Dövlət müqavilələrin bağlanması ilə əlaqədar “təhlükə signalları” və əsas risklər
- Şəkil 8.1 Fərdi müəllimlər arasında məktəb müəllimlərinin nisbəti: Litva misalı*

- Şəkil 9.1 Cavabdehliyi*, sosial iştirakı** və şəffaflığı*** qiymətləndirmək üçün göstəricilər: Keyfiyyətli Məktəblər Proqramı, Meksika
- Şəkil 9.2 Tənzimləmə, idarəçilik və mülkiyyət: “işlək üçbucaq”

Haşiyələr

- Haşiyə 1. Məfhumların qısa lüğəti
- Haşiyə 2. Asiya İnkişaf Bankının korrupsiya tərifi
- Haşiyə 3. U4-nun şəffaflıq tərifi
- Haşiyə 4. Təhsildə cavabdehlik
- Haşiyə 5. İş keyfiyyətini əsas tutan cavabdehliyə qarşı çıxanlar
- Haşiyə 6. Təhsil sistemləri nə üçün yayılan korrupsiya qarşısında acizdir?
- Haşiyə 7. Ruanda üzrə PRSP-da korrupsiya, şəffaflıq və cavabdehlik məsələlərinə yanaşma
- Haşiyə 8. Korrupsiyaya qarşı BMT Konvensiyasından parçalar
- Haşiyə 9. IGAC və Utstein qrupu fəaliyyəti
- Haşiyə 10. Polşa təhsilində korrupsiya
- Haşiyə 11. Klitqaardın korrupsiya düsturu
- Haşiyə 12. CIET sosial audit üsulu
- Haşiyə 13. Litvada daxili qiymətləndirmələr və auditlər
- Haşiyə 14. Slovakiyanın üç universitetində müəssisədən-xaric audit nəticələri
- Haşiyə 15. Uqandada uğurlu tədbir
- Haşiyə 16. Ailə və icma tərəfindən maliyyələşdirmə: məktəb komitələrinin rolu
- Haşiyə 17. Cakarta Utarada təqaüdlərin qeyri-qanuni mənimsənilməsi
- Haşiyə 18. “Pul şagird dalmca gedir”: Rumıniya misalı

- Haşiyə 19. Maliyyə qaydaları misalları
- Haşiyə 20. Baş Auditorun (Viktoriya ştatı) hesabatı: bəzi nəticələr
- Haşiyə 21. Korrupsiyanın azaldılmasında tənzimləmə mövqeyinin məhdudluğu
- Haşiyə 22. İndoneziya SGP və SIGP üzrə məsləhətlər
- Haşiyə 23. Kolumbiyada müəllim mübadilələri
- Haşiyə 24. "Qeyri-mövcud müəllim" nə deməkdir?
- Haşiyə 25. Az vəsaitlə çox iş görmə: müəllim idarəetməsinin Boqota uğuru (1998-2003)
- Haşiyə 26. Qeyri-mövcud müəllimlər məsələsinə yanaşma yolları
- Haşiyə 27. El federasiyasının Professional Etika haqqında Bəyannaməsi
- Haşiyə 28. Honq Qonq təhsil işçilərinin professional kodeksi (parçalar)
- Haşiyə 29. Ontarioda professional standartların həyata keçirilməsi: məsləhətlər (parçalar)
- Haşiyə 30. E-tədarük: bəzi əsas prinsiplər
- Haşiyə 31. Vəsaitlərdən sui-istifadə üsulları: saxta hesablar
- Haşiyə 32. Azərbaycan Respublikasının Satınalmalar üzrə Dövlət Agentliyi (SPA)
- Haşiyə 33. Elektron sistem dövlət satınalmaları prosesində şəffaflığı artırır
- Haşiyə 34. Nyu York şəhərində tender iştirakçılarının ilkin qiymətləndirilməsi
- Haşiyə 35. Tədris Materiallarının Hazırlanması üzrə Norveç Milli Mərkəzi
- Haşiyə 36. Argentinanın dərslilər üzrə Düzlük Paktı
- Haşiyə 37. Milli kitab siyasətinin işlənməsi
- Haşiyə 38. Mətbuat xəbərlərindən: akademik saxtakarlıq misalları

- Haşiyə 39. Ofşor universitetdə plagiatla bağlı qalmaqal, Malayziya
- Haşiyə 40. Mətbuatdan: akademik saxtakarlıq haqqında rəqəmlər
- Haşiyə 41. Plagiatın aşkar edilməsi: Şotlandiya təcrübəsi
- Haşiyə 42. Niderland ali məktəblərində akkreditasiya
- Haşiyə 43. Fərdi tədris kölgə təhsil sistemi kimi
- Haşiyə 44. Əlavə fərdi tədrisin miqyası
- Haşiyə 45. Fərdi tədrisin islahatı yolunda maneələr – Mavriki misalı
- Haşiyə 46. Hindistanda məlumat hüququnun tətbiq edilməsi
- Haşiyə 47. Bolqarıstanda anti-korrupsiya təhsili
- Haşiyə 48. Litvada "Gənclər korrupsiyaya qarşı" layihəsi

Xəritələr

- Xəritə 1. Korrupsiya Qavrayışı İndeksi 2005

Əsas müddəalar

Büdcənin məhdudluğu və beynəlxalq vəsaitlərin ayrılması sahəsindəki problemlərin kontekstində dövlət vəsaitlərindən daha səmərəli istifadə edilməsi zərurəti aydın şəkildə başa düşülür. Son zamanlar aparılmış sorğular göstərir ki, bəzi ölkələrdə təhsil nazirliklərindən məktəblərə ayrılan vəsaitlərin (qeyri-məvacib xərcləri) itkisi ümumi məbləğin 80%-ni təşkil edir. Müəllimlərin işə qəbulu və vəzifə irəliləyişi zamanı rüsvət və digər ödəmələr dövlət məktəblərində çalışan müəllimlərin keyfiyyət səviyyəsini aşağı salır; məktəbə qəbul edilmək üçün qeyri-qanuni ödənişlər və digər gizli məsrəflər məktəbə qəbul edilənlərin sayının aşağı, vaxtından tez məktəbi tərk edənlərin sayının isə yüksək olmasının səbəblərini anlamağa kömək edir. Eyni zamanda, yeni nəsilə korrupsiyaya qarşı dözülməzlik hissi aşılayan etik tərbiyə, korrupsiyanın qarşısının alınmasında əsas yer tutur. Bununla belə, təhsil sektorunun qeyri-etik idarəçiliyi kontekstində bu cür tərbiyə özü-özlüyündə çətin ki, bir səmərə versin.

Bu kitab IIEP tərəfindən təhsildə etika və korrupsiya sahəsində aparılmış tədqiqatın nəticələrini təqdim edir. Bu çərçivədə ilkin hazırlıq treninqi, araşdırma məqsədilə edilmiş səfərlər, beynəlxalq siyasət dialoqu üzrə seminar, monoqrafik və müqayisəli tədqiqatlar, habelə təhsildə korrupsion halların aşkar edilməsi, müəyyən edilməsi və qiymətləndirilməsi üçün metodoloji vasitələrin işlənilməsi hazırlanması daxil olmaqla aparılmış bütün tədbirlər kitabın əsasını təşkil edir. Kitabın məqsədi qərar verən, təhsilin planlaşdırılması və idarəçiliyi ilə məşğul olan şəxslərin diqqətini təhsildə korrupsiyaya qarşı mübarizə aparılmasının əhəmiyyətinə cəlb etmək, korrupsiya problemlərini aşkar etmək və qiymətləndirmək üçün əsas üsulları onlara göstərmək və qanunsuz hərəkətlərin qarşısını almaq

üçün müvafiq strategiyaların işlənməsində yardım etməkdən ibarətdir.

Müəlliflər hesab edirlər ki, şəffaf tənzimləyici sistemlərin yaradılması və işlədilməsi, cavabdehliyi artırmaq məqsədilə idarəçilik qabiliyyətlərinin artırılması və idarəçilik prosesi üzərində mülkiyyət hissini gücləndirilməsi korrupsiyadan azad təhsil sistemləri yaratmaq üçün əlverişli olan işlək üçbucaq yaratmağa kömək edə bilər. Daha konkret olaraq, nəticədə onlar aşağıdakılar daxil olmaqla bir sıra tövsiyələr verirlər:

- korrupsiyaya qarşı mübarizə aparmaq üçün təhsilə aid vəsaitlərin ayrılması, paylanması və istifadəsinin hər mərhələsində müxtəlif maraqlı tərəflərin arasında məsuliyyətin bölüşdürülməsini müəyyən edən aydın norma və qaydalara, şəffaf iş üsullarına və aydın siyasət çərçivəsinə ehtiyac var;
- idarəçilik, mühasibat, nəzarət və audit sahələrində bacarıqların artırılması təhsildə korrupsiyanın azaldılması üçün əsas şərtidir. Təkcə müxtəlif səviyyələrdə inzibati işçilər üçün deyil, sistemdə çalışan digər maraqlı tərəflər, məsələn, Valideyn-Müəllim Assosiasiyaları, həmkarlar ittifaqları və başqa əlaqədar vətəndaş cəmiyyəti təşkilatları üçün daha yaxşı treninqlərin aparılmasına müvafiq qaydada fikir verilməlidir;
- Fəal iştirak, mülkiyyət hissi və sosial nəzarəti artırmaq üçün geniş kütlələrin məlumat əldə etmək imkanı ümdə şərtidir. Nəticə etibarilə, xidmət göstərilmə nöqtəsinə - məktəbə - ən yaxın olanların saxtakarlığı müəyyən etmək, habelə onlara çatması xidmətləri tələb etmək üçün kifayət qədər məlumatı olmalıdır.

Giriş

Bütün cəmiyyətlərdə təhsil sektoru dövlət sektorunun ən böyük tərkib hissələrindən biridir. Onun payına ümumi (mərkəzi və yerli) büdcənin 20-30%-i düşür, savadlı kadrların böyük əksəriyyəti burada çalışır (inzibati işçilər, nəzarətçilər, müəllimlər və professorlar) və əhalinin 20-25%-nə onun aidiyyəti var (şagird və tələbələr, valideyn və digər maraqlı tərəflər). Bununla belə, istər varlı, istərsə də yoxsul, əksər cəmiyyətlərdə təhsil sektoru böyük çətinliklər və böhranla üzləşir: maliyyə sıxıntıları; zəif idarəçilik; səmərəsizlik; vəsaitlərin dağıdılması; göstərilən xidmətin aşağı keyfiyyəti; habelə, məktəb məzunları arasında yüksək işsizlik səviyyəsinin nümayiş etdirdiyi kimi, lazımi əhəmiyyətin verilməməsi.

Bu vəziyyət təhsil planlaşdırılması və siyasəti ilə məşğul olanlara yaxşı məlumdur və bu barədə onların fikirləri birdir. Bu məsələyə bir neçə dəfə müraciət etmək cəhdi olubsa da, belə vəziyyət 1960-cı illərin ortalarından davam edir və getdikcə daha çox sual doğurmaqla yanaşı təhsilə ənənəvi baxışların dəyişdirilməsi zərurətinə gətirib çıxarıb. Bunu üç misalla nümayiş etdirmək olar: *birincisi*, siyasət adamlarına və dövlət sektoruna qarşı artan skeptisizm və inamsızlıq (seçkilərdə iştirak edənlərin sayının azalması və dövlət qurumlarında xroniki korrupsiyanın geniş vüsət alması haqqında fikrin yayılması buna sübutdur); *ikincisi*, təhsil sektorunun fəaliyyətinə nəzarət etmək və həm vətəndaşlar, həm də bu sistemdən istifadə edənlər qarşısında cavabdehliyi artırmaq üçün məlumat əldə etmək məqsədilə təhsilin qiymətləndirilməsindən geniş istifadə edilməsi barədə tələblərin artması; *üçüncüsü*, təhsilə ayrılan beynəlxalq maliyyə yardımına qarşı varlı dövlətlərin vergi ödəyiciləri arasında inamın və müsbət münasibətin azalması.

Başqa sözlə, vəsaitlərin idarə edilməsində əyintilərin azaldılmasına, təhsil vəsaitlərinin istifadəsində şəffaflığın və

cavabdehliyin artırılmasına, habelə korrupsiyanın qarşısını almaq üçün təcili tədbirlərin görülməsinə ehtiyac duyulduğu ifadə edilmişdir. Təhsil siyasəti və planlaşdırılması ilə məşğul olan şəxslər, aidiyyəti olan digər insanlar və ilk növbədə, beynəlxalq əməkdaşlıq təşkilatlarında çalışanlar üçün *yaxşı idarəçiliyə nail olmaq* əsas məqsədə çevrilib. Doğrudan da, Jomtiendə müəyyən edilmiş məqsədlər istiqamətində 1990-cı illərdə əldə edilmiş nailiyyətlərin aşağı səviyyəsi səbəblərini qiymətləndirərkən və 2000-ci ildəki Dakar Konfransı üçün qərar hazırlayarkən Dünya Təhsil Forumunun Layihə Komitəsi 2000-ci il aprel ayında tərəddüd etmədən elan etmişdir ki, “Korrupsiya təhsilə ayrılmış vəsaitlərin səmərəli istifadəsinə ciddi əngəl törədir və qəti şəkildə cilovlanmalıdır.”

Məhz bu səbəbdən IIEP, aşağıdakı ilkin mühakimə və şərhlərlə özünün “Təhsildə etika və korrupsiya” layihəsinin hazırlanmasına başladı:

- korrupsiya dünya miqyaslı bir fenomendir. Transparency International (TI) təşkilatının 1990-cı illərdə apardığı iş bunu sübut edir;
- layihənin əsas məqsədi fərdləri məhkəməyə vermək niyyəti ilə tədqiqat aparmaq deyil (bu, IIEP-nin fəaliyyət niyyəti deyil). Qabiliyyət-artırma funksiyasını yerinə yetirən təşkilat olan IIEP-ni korrupsion əməllər üçün fərsətləri azaltmağa imkan verən mexanizmlər, üsullar, habelə idarəçilik və təşkilat prosesləri daha çox maraqlandırır;
- təhsildə korrupsiya probleminə ayrılıqda müraciət etmək mümkün deyil. Həqiqətən, korrupsiya müxtəlif səviyyələrdə olsa da, müxtəlif sahələrdə narahatçılıq doğurur. Məsələn, bəzi ölkələrdə vergi və gömrük, yaxud səhiyyə sektorlarında onun miqyası və nəticələri təhsil sektorundakından qat-qat böyükdür. Buna görə təhsildə korrupsiya məsələsinə daha geniş çərçivə daxilində baxmaq

və dövlət sektorunun müxtəlif sahələrinə (o cümlədən dövlət xidmətinin idarə edilməsi, mal və xidmətlərin təchizatı, dövlət vəsaitlərinin paylanması, köçürülməsi və istifadəsinə) təsir edən ümumi amilləri, habelə təhsil sektorunun xüsusi cəhətlərini (məsələn, akademik saxtakarlıqları) nəzərə almaq lazımdır.

Eyni zamanda, təhsil özünəməxsus bir sahədir, çünki təhsil korrupsiyanın qarşısının alınmasında əsas rol oynayır. Vətəndaşlar hökumətdən və dövlət idarələrindən təkidlə cavabdehlik tələb etməsələr, nə sərt qanun və qaydalar, nə də səmərəli işləyən təşkilatlar korrupsiyanın qarşısının alınmasında yetərli olmayacaqdır. Buna görə təhsilin ümdə vəzifələrindən biri korrupsiyaya qarşı dözülməzlik münasibətinin aşılması olmalıdır. Həqiqətən, bugünkü gənclər sabahın potensial liderləri olduğuna görə şagird və yeniyetmələrin etik tərbiyəsi korrupsiya dairəsini qırmağa kömək edə bilər. Korrupsiyaya qarşı mübarizə üçün müfəssəl strategiyaların işlənilib hazırlanmasında bu məsələni unutmamaq və ondan yan keçmək olmaz.

Bundan başqa, antikorrupsiya təhsili təcrid edilmiş halda heç bir nəticə verməyəcək. Uşaqların oxuduqları və böyüdükləri mühit onlarda hansı münasibətlərin formalaşmasına həlledici təsir göstərir. Buna görə etik tərbiyə təhsil sektorunda çalışanların (ilk növbədə müəllimlərin) münasibət və davranışının dəyişdirilməsinə, təhsil sektorunda idarəçiliyin təkmilləşdirilməsinə və menecerlərin sosial nəzarətinin artırılmasına yönəlmiş daha geniş səylərin tərkib hissəsi olmalıdır. Bu kitabdan aydın olacaq ki, təhsildə korrupsiyaya qarşı mübarizə səylərinin uğurla nəticələnməsi üçün işlək üçbucağın yaradılması ümdə məsələdir. Bu üçbucağa düzlüyü təşkil edən təlim mühiti: səmərəli, şəffaf və cavabdeh rəhbərlik və düşünülmüş idarəçilik; habelə bu sahənin nə cür

fəaliyyət göstərdiyinə və vəsaitlərin nə cür sərf edildiyinə düzgün sosial nəzarət sistemi daxildir.

Məlumat toplamaq və onu sənədləşdirmək üçün IIEP layihəsində müxtəlif əlavə üsullardan istifadə edilmişdir:

- təhsil və başqa aidiyyəti olan sahələrdə çalışan mütəxəssislərin, ilk növbədə idarəçilik ekspertlərinin iştirakı ilə *ilkın hazırlıq treninqi*;
- təhsil daxil olmaqla müxtəlif sahələrdə korrupsiya məsələlərinin həll edilməsində (ilk növbədə etik tərbiyə, üsul-idarə yaradılması, qanun və qaydaların islahatı, idarəçilikdə dəyişikliklər, habelə inzibati işçilərin treninqi və qabiliyyətlərinin gücləndirilməsində) on-illik təcrübəyə nəzər salmaq və onu öyrənmək məqsədilə ölkələrin birinə, Litvaya, *araşdırma məqsədilə edilmiş səfər*;
- təhsil sistemlərinə korrupsiya baxımından nəzər salmaq və onları qiymətləndirmək məqsədilə təhsil nazirləri, təhsil xadimləri, habelə tədqiqatçılar və araşdırma müəlliflərinin iştirakı ilə *beynəlxalq siyasət dialoqu seminarı*;
- müəllimlərin idarə edilməsi, yerli səviyyədə məktəblərin maliyyələşdirilməsi və idarə edilməsinə nəzarət kimi təhsilin bir sıra mühüm sahələrində korrupsiyaya qarşı mübarizədə "uğurlu nümunələrdən" ibrət götürmək məqsədilə seçmə *monoqrafik tədqiqatlar*;
- əlavə fərdi tədris, akademik saxtakarlıq və dərslük istehsalı və paylanması kimi mühüm sahələrdə korrupsiya məsələlərinə aid qaydalara nəzər salmaq və onları müqayisə etmək məqsədilə regional və ya beynəlxalq səviyyədə aparılmış bir sıra *müqayisəli tədqiqatlar*;
- nəhayət, təhsildə korrupsion halların aşkar edilməsi, səbəblərinin müəyyən edilməsi və qiymətləndirilməsi üçün metodoloji vəsaitlərin işlənilib hazırlanması ehtiyacına xüsusi diqqət ayrılmışdır. Buraya planlaşdırma ilə məşğul olanlara və təhsil menecerlərinə korrupsiya məsələlərinin

həll edilməsində kömək edə bilən müşahidə üsulları, fəal iştirak əsasında korrupsiya səbəblərinin müəyyən edilməsi və "təhlükə işarələrinin" üzə çıxarılması daxildir.

Bu kitab əsasən təhsil siyasətinin planlaşdırılması ilə məşğul olanlar və menecerlər üçün nəzərdə tutulsa da, ümid edirik ki, təhsil təşkilatçıları tərəfindən qaldırılmış aşağıdakı konkret suallara daha geniş auditoriya da cavab tapacaqdır:

- Korrupsiya nədir?
- Korrupsiyanın təhsilə aidiyyəti varmı?
- Korrupsiyanın qiyməti nədir?
- Korrupsiya beynəlxalq məsələlərə təsir edirmi?
- Korrupsiya məsələsinə yanaşanda nədən başlamaq lazımdır?
- Korrupsiyaya texniki məsələ kimi yanaşmaq olarmı?

Fəsil 1 təhsil sektorunda korrupsiya, şəffaflıq, cavabdehlik və etika məfhumlarının əsas tərifini verir. Burada həm də bu gün korrupsiya problemi haqqında danışmağa və hətta ona qarşı tədbir görməyə imkan yaradan Birləşmiş Millətlər Təşkilatının (BMT) 2003-cü il Korrupsiyaya qarşı Konvensiyasının qəbul edilməsi kimi beynəlxalq səviyyədə baş verən bəzi əsas məqamlar təqdim edilir. Fəsildə korrupsiya problemlərinin həcmi aşkar etməyə imkan verən və hal-hazırda dünyanın hər yerində istifadə edilən üsullar açıqlanır. Bunların arasında korrupsiya məsələsinə beynəlxalq gündəlikdə əsas yerlərdən birinin verilməsində böyük rol oynayan Transparency International tərəfindən işlənib hazırlanmış Korrupsiya Qavrayışı İndeksidir (Corruption Perceptions Index - CPI). Nəhayət, burada idarəçilik, inkişaf, yoxsulluq və korrupsiya arasında mürəkkəb əlaqələrə həsr olunmuş ədəbiyyatın xülasəsi də verilir.

Fəsil 2 təhsildə korrupsiyanın yayılmasına təsir göstərən daxili və xarici amilləri nəzərə alaraq bu sahədə korrupsiya məsələsinin konseptual çərçivəsini təqdim edir. Daha konkret desək, burada maliyyə; müəyyən məqsədli vəsaitlərin ayrıl-

məsi; məktəb binalarının tikilməsi. istismarı və təmiri; avadanlıq, mebel və ləvazimatların paylanması, dərsliklərin yazılması, müəllimlərin işə təyin edilməsi, idarə edilməsi, haqlarının ödənilməsi və treningi; müəllim davranışı; informasiya sistemləri; imtahanlar və diplomlar; universitetlərə qəbul; təhsil müəssisələrinin akkreditasiyası sahələrində korrupsiya üçün mövcud olan fərsətlər sistemli şəkildə göstərilir. Nəhayət, burada təhsil menecerlərinə korrupsiya təhlükəsini aşkar etməyə imkan verən bəzi "təhlükə işarələri" də təsbit edilir.

Fəsil 3 korrupsiya fenomenini müəyyən etmək üçün əsas metodoloji tələbləri təqdim edir. Bu məsələyə yanaşmaların iki kateqoriyası arasında fərq müəyyən edilir: müxtəlif maraqlı tərəflərdən, ilk növbədə müəllim, tələbə və valideynlərdən "subyektiv məlumatın" toplanmasına yönəlmiş qavrayış sorğuları və birbaşa Təhsil Nazirliyi və ya müxtəlif təhsil müəssisələrindən "obyektiv məlumatın" toplanmasına yönəlmiş fakt axtarışı sorğuları. Bundan sonra, öz səciyyəvi xüsusiyyətlərinə görə fərqlənən üç xüsusi yanaşma – müştərək qiymətləndirmə (o cümlədən hesabat kartları sorğuları və sosial auditrə); maliyyə, funksional və işçi auditori; dövlət məsrəflərinin izlənməsi (PETS) sorğuları daha geniş açıqlanır. Bu metodoloji yanaşmaların sınaqdan keçdiyi ölkələrin təcrübəsi təfərrüatı ilə təqdim edilir.

Sonrakı fəsillər təhsil siyasəti, onun planlaşdırılması və ya idarə edilməsinin müəyyən sahələrində korrupsion fəaliyyətlərin inkişafını, müşahidə edilən korrupsion fəaliyyətlər üçün ən əsas fərsətləri, şəffaflıq və cavabdehliyi müvafiq qaydada təkmilləşdirmək strategiyalarını, habelə qərar verənlərə və təhsilin idarə edilməsi və planlaşdırılması ilə məşğul olanlara əsas məsləhətləri izah etməyə kömək edən bir sıra amilləri müəyyən edir. Daha konkret olaraq:

- *Fəsil 4* maliyyə məsələlərinə həsr olunur və adambaşı hesablanan subsidiyaların verilməsində İndoneziyanın

müvəffəqiyyətli təcrübəsindən və Avstraliya (Viktoriya ştatı), Braziliya (Rio Grande do Sul ştatı), Polşa və Birləşmiş Krallıqda məktəblərə vəsaitlərin ayrılması üçün istifadə edilmiş müxtəlif düsturların müqayisəli tədqiqatından bəhs edir;

- *Fəsil 5* iki fərqli, lakin bir-birilə bağlı məsələyə - müəllimlərin idarə edilməsi və müəllim davranışına həsr olunur. Bu fəslin diqqət mərkəzində Kolumbiyanın Boqota şəhərində müəllimlərin idarə edilməsinin bu yaxınlarda aparılmış uğurlu islahatı dayanır. Bu, həmin islahatın mükəmməlliyi və səmərəlilik və şəffaflıq baxımından onun tətbiq edilməsinin müntəzəm qiymətləndirilməsinin mümkünlüyü ilə bağlıdır;
- *Fəsil 6* məktəb tikintisi, dərsliklərin nəşri və paylanması və məktəblər üçün qida sahələrində dövlət satınalmalarına həsr olunur. Qaldırılan problemlərin əksəriyyəti ümumiyyətlə dövlət sektorunda rast gəlinən problemlərdir. Bu fəsildə Çilinin misalı təqdim edilir. Burada korrupsiyon hərəkətləri azaltmaq məqsədilə bütövlükdə məktəb üçün qidaların paylanması strategiyasına yenidən baxılıb. Satınalma prosesinin hər mərhələsində saxtakarlığı üzə çıxarmağa kömək edən bilən təhlükə siqnalları siyahısı da bu fəsildə verilir;
- *Fəsil 7* akademik saxtakarlığa həsr olunur. Burada saxtakarlığı daha tez müəyyən etməyə və ona qarşı tədbir görməyə kömək edən üsullar təqdim edilir. İmtahanların təşkilindən başqa, burada tədqiqat saxtakarlığı, saxta sənədlər, vəsiqə və diplomların saxtalaşdırılması, habelə universitetlərə qəbul və ya təhsil müəssisələrinin akkreditasiyası prosesində pozuntu halları müzakirə edilir. Keçmiş Sovet ölkələri daxil olmaqla bir çox yerlərdən bu barədə misallar gətirilir;

- *Fəsil 8* fərdi müəllimliyə həsr olunur. Burada fərdi müəllimliyin, ələlxüsus müəllimlərin öz məktəb şagirdlərinə fərdi dərs keçmələrinin ümumi təhsilə mənfi təsiri təkidlə göstərilir. İlk növbədə Cənubi və Cənub-Şərqi Asiya ölkələrinin təcrübəsi əsasında bu sahədə pozuntuların qarşısını almaq üçün üç əsas yanaşma – fərdi müəllimliyin qadağan edilməsi, onun daha yaxşı idarə edilməsi və bunlarla bərabər, fərdi müəllimliyə ehtiyacın azaldılması – təqdim edilir.
- Nəhayət, *Fəsil 9* qərar verənlər, inzibatçılar və müdirlərə ünvanlanır. Burada göstərilir ki, təhsil sahəsində korrupsiyaya qarşı mübarizənin müvəffəqiyyətli olması üçün işlək üçbucağın yaradılması vacibdir. Bura, düzgünlüyü dəyərləndirən tədris mühitinin yaradılması, şəffaf və cavabdeh idarəçilik sistemlərinin qurulması, habelə tədris sektorunun fəaliyyət göstərməsi və vəsaitləri sərf etməsi yolları üzərində lazımı sosial nəzarət sisteminin dəstəklənməsi daxildir.

Fəsil 1

Zəminin hazırlanması:

Korrupsiya nədir və o nəyə görə zərərli-dir?

Bu fəsil korrupsiya məfhumunun əsas təriflərini verir. Burada həm də bu gün korrupsiya problemi haqqında danışmağa və hətta ona qarşı tədbir görməyə imkan yaradan beynəlxalq səviyyədə baş verən bəzi əsas məqamlar təqdim edilir.

1. Korrupsiya, şəffaflıq və cavabdehlik nədir?

Təhsil sektorunda korrupsiya "şəxsi qazanc məqsədilə dövlət vəzifəsindən sistemə qaydada sui-istifadə edilməsidir ki, bunun da təhsillə bağlı əmtəə və xidmətlərin mövcudluğu və keyfiyyətinə və bunun nəticəsində təhsil almaq imkanlarına, keyfiyyətinə və ya ədalətə əhəmiyyətli mənfi təsiri var" (Hallak və Poisson, 2002). Bu tərif üç elementdən ibarətdir: (i) O.

Korrupsiya "şəxsi qazanc məqsədilə dövlət vəzifəsindən sistemə qaydada istifadə" kimi müəyyən edilə bilər

dövlət sektorunda korrupsiyanın ənənəvi tərifinə əsaslanır ki, bu da "dövlət vəzifəsindən şəxsi qazanc üçün istifadədir"; (ii) o, yalnız mütəmadi olaraq müşahidə edilən və sistemin lazımı qaydada işləməsindən birbaşa irəli gələn davranış nümunələrini tədqiqata

cəlb edir və beləliklə yalnız təsadüfi hallarda baş verən və ilk növbədə müəyyən şəxsin münasibətindən irəli gələn fərdi davranış nümunələrini istisna edir; (iii) o, belə davranışla onun sistemə göstərdiyi təsiri, yəni mövcud vəsaitlərin azalması,

bunların keyfiyyətinin aşağı düşməsi və bunların ədalətsiz qaydada paylanması arasında əlaqəni müəyyən edir.

Siyasi, qanunvericilik, inzibati və bürokratik korrupsiya arasında fərq var. Siyasi korrupsiya o zaman baş verir ki, dövlət rəhbərliyində vəzifə almaq və ya qanunsuz imtiyaz əldə etmək üçün müəyyən siyasi partiyaya (və ya həmkarlar təşkilatına) qoşulmaq lazım gəlir. Qanunvericiliklə bağlı korrupsiya o zaman baş verir ki, siyasətçilər öz səslerini təzyiqlə qruplarına satır. Inzibati korrupsiya o zaman baş verir ki, dövlət məmuru bir şəxsə təchizat müqaviləsi əldə etmək və ya vergilərdən boyun qaçırmağa imkan vermək müqabilində ondan pul alır. Bürokratik korrupsiya o zaman baş verir ki, bürokrata sənədlərin hazırlanmasında adı qaydanı sürətləndirmək üçün və ya məhkəmə üçün sənədlər təqdim etmək məqsədilə aparılan yoxlamaları ləngitmək üçün pul verilir. Bu korrupsiya hallarının hamısında özəl və dövlət sektorları nümayəndələri arasında sövdələşmə baş verir ki, onun vasitəsilə kollektiv əmlak qeyri-qanuni olaraq fərdi qazanca çevrilir. Puldan başqa, bu qazanca himayəçilik, xüsusi rəftar, zəmanət, irəli çəkilmə, yaxud bəzən qadınlar və ya kişilər tərəfindən iltifat formasını ala bilər. Əksər hallarda bu sövdələşmələr məxfiliklə səciiyələndirilir.

Korrupsiyaya çox müxtəlif davranışlar aiddir, məsələn: favoritizm; nepotizm; sifarişçilik; rüşvət istəmə və ya zorla alma; dövlət əmlakının mənimsənilməsi və s. (bax: *Həsiyə 1*-də məfhumlar lüğəti). Əlavə təriflər *Fəsil 2*-də təqdim ediləcək. Bu davranışların bəziləri qanuna **uyğun** qaydada edilir. Bu, məsələn, o vaxt baş verir ki, (ələlxüsus bürokratik aparat işçi qüvvəsi və avadanlıqla zəif təmin olunub və bacarıqsızlıq, səmərəsizlik və süründürməçiliklə səciiyələndirirsə) bir şəxs inzibati qərarın çıxarılmasını və ya vaxtında çıxarılmasını təmin etmək üçün rüşvət verir. Digər hərəkətlər qanuna **zidd** qaydada edilir. Bu, o vaxt baş verir ki, bir şəxs qanuna zidd olan inzibati qərarın çıxarılmasını təmin etmək üçün rüşvət verir. Korrupsiya

(məsələn, pul və ya əmlakın itməsi və ya işçi siyahısına artıq adamların salınması hallarında olduğu kimi) dövlət vəsaitlərinin oğurlanması ilə səciyyələnə bilər. Lakin bu, məsələn, vəsaitlərin ayrılması üçün meyarlardan yan keçilməsi və ya məktəb binası yerinin müəyyən edilməsi hallarında olduğu kimi, heç də vacib deyil.

Haşiyə 1. Məfhumların qısa lüğəti

Rüşvət, "şapka"	<i>Xeyir almaq məqsədilə edilmiş qanunsuz ödəniş</i>
Meyarlardan yan keçmə	<i>Qanuni meyarlardan istifadə etməmə</i>
Oğurlama, itki	<i>Dövlət vəsaitlərindən qanunsuz istifadə</i>
Vəsaitlərin kənara çıxarılması	<i>Dövlət vəsaitlərindən qanunsuz istifadə</i>
İsrafçılıq	<i>Dövlət vəsaitlərinin oğurlanması</i>
Mənimsəmə	<i>Dövlət vəsaitlərindən qanunsuz istifadə</i>
Favoritizm	<i>Qanunsuz olaraq bir şəxsə üstünlük vermə</i>
Saxtakarlıq	<i>Hər hansı korrupsion əməl</i>
Qeyri-mövcud işçi	<i>Mövəcib alır, lakin çalışmır</i>
Nepotizm	<i>Qanunsuz olaraq qohuma üstünlük vermə</i>
Təsir alveri	<i>Dövlət qərarlarına rüşvət vasitəsilə təsir göstərmə</i>

Müəyyən sahədə qeyri-qanuni davranışın müəyyən növlərini səciyyələndirmək üçün korrupsiyanın daha konkret təriflərindən istifadə etmək olar. Məsələn, satınalmalar sahəsində korrupsion hərəkətlərə Dünya Bankı "satınalma

prosesində və ya müqavilənin icrası zamanı dövlət rəsmisinin hərəkətlərinə təsir göstərmək məqsədilə hər hansı dəyərli şeyin təklif edilməsi, verilməsi, qəbul edilməsi və ya tələb edilməsi” kimi tərif verir. Fəynilə, Asiya İnkişaf Bankı özünün korrupsiya tərifinə satınalmalarda saxtakarlığı, rəsmi vəzifələrin satılması, habelə bazarlara monopolist çıxışları əldə etmək və ya saxlamaq məqsədilə edilən qanunsuz ödənişləri daxil edir (bax: *Haşiyə 2*).

Haşiyə 2. Asiya İnkişaf Bankının korrupsiya tərifi

“Nalayıq və qanunsuz varlanma” sahələrinə adətən iqtisadi cəhətdən yararsız layihələrin hazırlanması və ya seçilməsi daxildir, çünki bu, pul “şapkaları” və siyasi himayə, yaxud tədarükdə saxtakarlıq (o cümlədən gizli sözləşmə, çox yuxarı qiymət tələbi, yaxud qiymətləndirilmə zamanı əsas tələblərə cavab verən və ən aşağı qiymət tələb edən tender iştirakçısından başqa hər hansı podratçı və ya tədarükçünün seçilməsi) üçün fürsət yaradır. Buraya həmçinin ədalətli və ardıcıl qaydada (xüsusilə dövlət təhlükəsizliyi, qayda-qanunun təmin edilməsi və ya vergi toplanması sahəsində) qanun və qaydaların tətbiq edilməsinin qarşısını almaq məqsədilə edilən qeyri-qanuni ödənişlər daxildir. Bu, həmçinin bazarlara monopolist və ya oligopolist çıxışları əldə etmək və ya saxlamaq məqsədilə (belə məhdudluğu doğuran iqtisadi məcburiyyət olmadıqda) hökumət rəsmilərinə edilən qanunsuz ödənişlərdən ibarətdir. Dövlət əmlakının və pullarının oğurlanması və israfçılıq, rəsmi rütbə və vəzifələrin və ya vəzifə irəliləyişinin satılması, nepotizm və ya peşəkar qabiliyyət və bacarığa əsaslanan dövlət xidmətinin yaradılmasına xələl gətirən hər hansı başqa hərəkət də bu qəbildəndir.

Mənbə: Asiya İnkişaf Bankı (AIB). 2000

“İri” və “kiçik” miqyaslı korrupsiyanı fərqləndirmək olar. İri miqyaslı korrupsiyaya yüksək rütbəli rəsmi şəxslər və siyasətçilər və külli miqdarda pullar cəlb olunur və adətən böyük iqtisadi təsiri olur. Məktəblərin tikilməsi üçün dövlət tenderlərinin keçirilməsində və ya dərslərin nəşrində saxta-

karlıq iri miqyaslı korrupsiyaya aiddir. Kiçik miqyaslı korrupsiyaya mərkəzi səviyyədən tutmuş yerli və məktəb səviyyəsinə qədər bütün səviyyələrdə dövlət məmurları və çoxlu kiçik pul məbləğləri cəlb olunur. Bunun iqtisadi təsiri adətən məhdud olsa da, sosial təsiri xüsusilə yoxsullar üçün çox ağır ola bilər. Uşaqlarını məktəbə qəbul etdirmək, sinifdən sinfə və ya imtahanlardan keçirmək üçün valideynlərin müəllimlərə və ya müdirlərə qanunsuz verdiyi pullar kiçik miqyaslı korrupsiya hallarının nümunəsidir. Bununla belə, iri və kiçik miqyaslı korrupsiya arasında ciddi fərq yoxdur; əslində, bunlar bir-birinin davamıdır. Müəllimlərin təyinatında ən yüksək səviyyədə edilmiş saxtakarlıq nalayiq davranışın yuxarıdan aşağı məktəblərə yayılması məsələn, qanunsuz ödənişlərin edilməsi üçün şərait yaradır. Bundan başqa, yerli səviyyədə olanlar kiçik miqyaslı korrupsiyaya iri miqyaslı korrupsiyanın mövcudluğu ilə bəraət qazandırır.

Etika və korrupsiya

“Korrupsion” və “qeyri-korrupsion” hesab edilə bilən davranış arasında sərhəd heç də həmişə aydın olmur – xüsusilə də aydın qanun və qaydaların olmadığı halda. Buna dair tez-tez gətirilən nümunələr hədiyyələrlə bağlıdır. Bəzi cəmiyyətlərdə hədiyyə vermək adi haldır, o cümlədən dövlət məmurları və müəllimlərə; bu, sosial-mədəni münasibətlərin tərkib hissəsi kimi başa düşülür və korrupsiya ilə əlaqələndirilməməlidir. Digər cəmiyyətlərdə dövlət məmurlarına hədiyyə qəbul etmək qəti qadağan edilir: bu, korrupsiya kimi qiymətləndirilir və qanunla cəzalandırılır. Bu nümunədən çox vaxt korrupsiyanın ümumdünya əhəmiyyəti olmayan mədəni anlayış olduğunu göstərmək üçün dəlil kimi istifadə edilir. Bəzi adamlar bunu hətta bəzi cəmiyyətlərə tətbiq edilə bilməyən “Qərb” anlayışı kimi qələmə verir. Lakin bu baxışlar reallıqla uzlaşmır. Təcrübə göstərir ki, bütün mədəniyyətlərdə hətta qanun sistemi zəif və

ya mövcud olmayanda belə, insanlar hansı hərəkətin layiqli və nalayiq olmasını aydın dərk edirlər. Hədiyyə nümunəsinə gəldikdə, əksər adamlar sosial mübadilənin tərkib hissəsi kimi verilən və əvəzində heç nə gözlənilməyən, dəyəri kiçik olan hədiyyələrlə əvəzində bir xeyir əldə etmək ümidi ilə verilən, dəyəri böyük olan hədiyyələr arasında fərq qoyurlar. Lakin, hədiyyənin dəyəri kontekstdən asılı olaraq müxtəlif cür qiymətləndirilə bildiyindən və hədiyyə verən şəxslə onu alanın niyyətlərini duymaq çox vaxt çətin olduğundan həqiqətən də, korrupsion və qeyri-korrupsion davranış arasındakı həddi dəqiq müəyyən etmək olmur.

Müxtəlif sahələrdə (məsələn, müəllimin işə çıxmaması və ya fərdi müəllimlikdə) rast gəlinə bilən bu cür mürəkkəb məsələlər çərçivəsində korrupsion və qeyri-korrupsion davranışdan deyil, etik və qeyri-etik davranışdan danışmaq bəlkə də daha düzgün olardı. Etik və qeyri-etik davranış arasında həddi müəyyən etmək yollarından biri həmin davranışın sistemə göstərdiyi təsiri qiymətləndirməkdən ibarətdir. Məsələn, fərdi müəllimlik sistemə o qədər də mənfi təsir

Müxtəlif sahələrdən asılı olaraq davranışın etik və ya qeyri-etik, korrupsion və ya qeyri-korrupsion olması barədə fikir söyləmək olar.

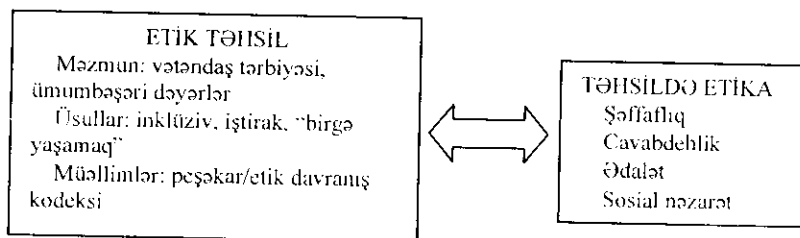
göstərmir, zəif dövlət təhsilinin əvəzini verdikdə onu təhsilin keyfiyyəti və ədalətlə izah etmək olar. Buna görə, məsələn, universitetlər tələb olunan standartdan aşağı səviyyədə tələbə qəbul etdikdə onların səviyyəsini

qaldırmaq məqsədilə fərdi müəllimliyin tətbiqini (avadanlıqdan pulsuz istifadə və/yaxud əlavə dərsləri maliyyələşdirilməsi vasitəsilə) dəstəkləyirlərsə, fərdi müəllimlik heç də qeyri-etik fəaliyyət deyil. Lakin fərdi tədris kurikulumuna daxil edilməmiş bütün mövzulara yeganə yol kimi müəllim tərəfindən zorla tətbiq edilirsə, bu, müvafiq fəsilə göstərildiyi kimi həm orta,

həm də ali məktəb təhsilinə zərbə vura bilər. Başqa sözlə desək, fərdi müəllimlik özü-özlüyündə qeyri-etik fəaliyyət deyil, fərdi müəllimliyi qeyri-etik edən onun tətbiq edilmə şəraiti və dövlət təhsilinə təsiridir.

Bu məqamda təhsil sektorunun idarə edilməsində etika ilə etikanı artırmaq vasitəsi kimi təhsil (kurrikulum, istifadə edilən üsullar və iştirakçıların səfərbərliyi) arasında fərq haqqında söhbət edək. Təhsildə etika və etik təhsil arasında əlaqə var. Həqiqətən, korrupsion mühitdə təhsil etik dəyərləri və davranışı müvəffəqiyyətlə təbliğ edə bilməz. Başqa sözlə desək, *Şəkil 1.1*-də göstəriləyi kimi, etika və dəyərlərin tədrisi üçün əlverişli şərait yaratmaq üçün düzgünlüyü təmin etmək və təhsil sektorunda qeyri-etik davranışı məhdudlaşdırmaq əsas məsələdir.

Şəkil 1.1 Etik təhsil / Təhsildə etika



Şəffaflıq, maraqlı tərəflərin (məktəb müdirləri, məktəb şuraları, valideynlər, şagirdlər və yerli ictimaiyyətin) təhsil vəsaitlərinin (maliyyə, maddi və insan) onların müəssisələrinə nə cür ayrılıb istifadə edilməsinin anlayışı dərəcəsidir. Başqa

*Maraqlı tərəflər seyrək
hallarda öz ölkələrində
vəsaitlərin hərəkət etmə
yollarını anlaya bilərlər*

sözlə, təhsildə şəffaflıq, sistem daxilində vəsaitlərin hərəkət etməsinin aşkarlıq, qabaqcadan duyulma və başa düşülmə dərəcəsi əsasında qiymətlən-

dirilə bilər (U4 Utstein Antikorrupsiya Resurs Mərkəzi tərəfindən verilmiş "şəffaflıq" tərifini üçün bax *Haşiyyə 3*). Beləliklə, şəffaflıq tələb edir ki, mərkəzi hakimiyyətdən xərcləyən müəssisələrə gedən təhsil vəsaitlərinin bütün hərəkətini bütün maraqlı tərəflər üçün asanlıqla başa düşülən və rahat əldə edilən aydın məlumat mövcud olsun. Bura təkcə məktəblər deyil, məktəb binalarına, avadanlıq və materialların alınmasına, dərsliklərin istifadə edilməsinə, məktəb yeməklərinə, təqaüdlər və imtahanların idarə edilməsinə və s. nəzarət edən qurumlar da daxildir. Təəssüf ki, təcrübədən məlum olduğu kimi, maraqlı tərəflər nadir hallarda öz ölkələrində vəsaitlərin hərəkət etmə yollarını anlaya bilirlər. Dövlət məmurlarının özləri, xüsusilə inzibati pillələrin sayı çox olan iri

Haşiyyə 3. U4-nun şəffaflıq tərifini

Şəffaflıq aydınlıq, saflıq və səmimilik deməkdir. Şəffaflığın əsas məğzi ondan ibarətdir ki, inzibati qərarların təsir etdiyi adamlar məlumatlandırılmalıdır; dövlət məmurlarının, menecerlərin və qəyyumların vəzifəsi aşkar, qabaqcadan duyulan və başa düşülən qaydada fəaliyyət göstərməkdir. Beləliklə, şəffaflıq, məlumat əldə etmək imkanı, onun məqsədə uyğunluğu, keyfiyyəti və etibarlılığını nəzərdə tutur və vaxtında verilmiş etibarlı iqtisadi, sosial və siyasi məlumatın (məsələn, özəl sərmayəçilərin kreditlərdən istifadəsi və borc alanların krediti qaytarma qabiliyyəti haqqında hökumət xidmətlərinin göstərilməsi, pul və maliyyə siyasəti haqqında və beynəlxalq təşkilatların fəaliyyəti haqqında məlumatın) artmış axını təsvir edir. Şəffaflıq təşkilatlara və ictimaiyyətə məlumata əsaslanan siyasi qərarlar çıxarmağa imkan verir. O, hökumətlərin cavabdehliyini artırır və korrupsiyanın miqyasını azaldır. Şəffaflıq iqtisadiyyat üçün də çox mühümdür: o, vəsaitlərin yerləşdirilməsini təkmilləşdirir, səmərəliliyi yüksəldir və inkişaf perspektivlərini artırır.

Mənbə: Corruption Glossary, <http://www.u4.no>.

ölkələrdə heç də həmişə nə cür işləmələri haqqında tam xəbərdar olmurlar. Bu həm də bəzi maraqlı tərəflərin (xüsusilə yerli ictimaiyyət və özəl sektorun) iştirakının tam müəyyən edilmədiyi ölkələrdə də ola bilər.

Beləliklə, təəccüblü deyil ki, təhsildə şəffaflığın artırılması təhsil sisteminin bütün pillələrində, ilk növbədə məlumatın işlənilib hazırlanması, təhlili, yayılması və qavranması məsələsində treningə böyük ehtiyac doğuracaq. Həqiqətən, regional və yerli səviyyədə işləyən dövlət məmurları çox vaxt desentralizasiya nəticəsində onların üzərinə düşmüş yeni səlahiyyətləri yerinə yetirməyə kifayət qədər bacarıqlı və hazırlıqlı deyillər. Ənənəvi qaydada akademik ardıcılıq və pedaqoji təcrübə yolu ilə trening keçmiş məktəb və universitet rəhbərləri indi əvvəlki təcrübələrinə və bəlkə də temperamentlərinə uyğun gəlməyən maliyyə məsələlərinin dərinliklərinə varmağa məcburdurlar. Bu problem indi məktəb vəsaitlərinin yerləşdirilməsi və idarə edilməsində daha fəal rol oynayan, lakin əksər hallarda maliyyə və mühasibat qaydalarından ən bəsit bilikləri olmayan valideyn-müəllim assosiasiyalarına da aiddir. Bu həmçinin jurnalist və kütləvi informasiya mərkəzləri, habelə parlament üzvləri və digər səviyyələrdə məsul şəxslərin də problemi dir.

Cavabdehlik

Qanunların aydın tərfi və ictimaiyyətə informasiya əldə etmək imkanının verilməsi dövlət vəsaitlərinin lazımi qaydada yerləşdirilməsi və istifadə edilməsini təmin etmək üçün yetərli deyil. Qanunlara düzgün riayət olunmasını yoxlamaq və potensial nalayiq davranışı təhqiq edib ona qarşı tədbir görmək üçün cavabdehlik sistemləri tələb olunur. Təhsil sektorunda təhsilin yüksək keyfiyyətinin təmin edilməsinə yönəlmiş qayda və normaların yerinə yetirilməsinə adətən məktəblər cavabdeh olur; ümumi götürdükdə isə, təhsil sistemləri öz məhsullarının

keyfiyyətinə, yəni tələbələrin biliyi, bacarıqları, davranışı və iş keyfiyyətlərinə görə məsuliyyət daşıyır. Andersonun qeyd etdiyi kimi (bax: Haşiyə 4) təhsildə cavabdehlik “tələbələrin məktəbə gətirdikləri üstünlük və zəifliklərdən asılı olmayaraq” təmin edilməlidir.

Haşiyə 4. Təhsildə cavabdehlik

İlk öncə sistem, tələbələrin məktəbə gətirdikləri üstünlük və zəifliklərdən asılı olmayaraq, onların hamısı üçün müəllimlərin daşdığı məsuliyyəti müəyyən edir. İkincisi, sistem ardıcıl komponentlər məqsəd, dəyərin müəyyən edilməsi, təlimat, vəsait, habelə mükafat və sanksiyalar üzərində qurulmalıdır. Üçüncüsü, sistemin texniki tərəfləri yüksək standartlara cavab verməlidir. Dördüncüsü, sistem müsbət dəyişiklik vasitəsi olmalıdır.

Mənbə: Anderson, 2004: 2.

Andersonun üsulunu davam etdirsək, bu baxımdan dörd cavabdehlik modeli göstərə bilərik:

- *bürokratik cavabdehlik modeli*, yəni qanun və qaydalara riayət edilmə. Bürokratik model, məsələn, dairə və məktəblərdən tələb edə bilər ki, aldıkları vəsaitin məbləğini qapıdan assınlar ki, hamı bunu görə bilsin;
- *peşəkar cavabdehlik modeli*, yəni peşəkar normalara bağlılıq. Peşəkar model dəqiqliyə və müəllim təşkilatları tərəfindən peşəkar standartların lazımı qaydada həyata keçirilməsinə üstünlük verə bilər;
- *iş keyfiyyətini əsas tutan cavabdehlik modeli* – bu model tələbələrin təhsil almasına əsaslanır. İş keyfiyyətini əsas tutan model təhsilin keyfiyyətini müəyyən etmək üçün tələbələrin arasında test keçirib nəticələrini geniş ictimaiyyət üçün dərc edə bilər;

- *bazar cavabdehliyi modeli*, yəni keyfiyyət təminatının bazar vasitəsilə tənzimlənməsi. Bazar modeli bütün (həm dövlət, həm də özəl) məktəblərdən onların əsas xüsusiyyətləri və əldə etdikləri nəticələr haqqında valideynlərə məlumat vermələrini tələb edə bilər.

Cədvəl 1.1

Təhsil cavabdehliyi əsas əlamətlərinin xülasəsi

Cavabdehlik modelləri	Cavabdeh kimdir?	Kimlər qarşısında cavabdehdirlər?	Nəyə cavabdehdirlər?	Məqsədə çatmamağın nəticəsi nədir?
Bürokratik cavabdehlik	Məktəb/dairə müəllimləri	Dövlət	Qanun və qaydalara riayət etmə	Akkreditasiyanın itirilməsi, müdir/ müəllimlərin işdən çıxarılması kimi tədbirlər
Peşəkar cavabdehlik	Müəllimlər	Həmkarlar/həmkarlar təşkilatları	Qəbul edilmiş peşəkar təcrübəyə riayət etmə	Peşəkar tədbirlər: attestasiyanın itirilməsi
İş keyfiyyətini (testi) əsas tutan cavabdehlik	Məktəb/dairə	Dövlət/federal hökumət	Tələbə qabiliyyətinin artırılması (Heç Bir Uşaq Geridə Qalmamalı (NCLB) programında bu standartlaşdırılmış testlə müəyyən edilir	Getdikcə kəskinləşən tədbirlər (məsələn, tələbənin başqa yerə keçirilməsi, əlavə xidmətlər, yenidənqurma): büdcənin azaldılması
Bazar cavabdehliyi	Məktəb	Valideynlər	Akademik standartlar, fəlsəfi/dini normalar, tələbə intizamı, digər cəhətlər	Tələbələrin itirilməsi, bunun nəticəsində gəlirin itirilməsi, iqtisadi iflas

Mənbə: Kirby və Stecher, 2004

Əksər ölkələrdə yuxarıdakı cavabdehlik modellərinin ən azı ikisi birləşdirilir. Lakin peşəkar və bazar cavabdehliyi yalnız xüsusi cəhətləri olan ölkələrdə mövcuddur. Peşəkar cavabdehlik üçün yüksək-ixtisaslı müəllimlər tələb olunur, bazar cavabdehliyi isə valideynlərə müəyyən ərazidə yerləşən rəqib məktəblər arasında seçim imkanı verən maddi yardımın mövcud olmağını güman edir və təhsil xidmətlərinin göstərilməsində dövlət inhisarı və yaxud bu xidmətlərin yeganə, istər dövlət, istərsə də özəl, qurum tərəfindən göstərilməsi ilə (bu, bir çox zəif inkişaf etmiş ölkələrin kənd ərazilərində belədir) uyğun gəlmir.

İşlək, əsaslandırılabilir və rıla bilən cavabdehlik sistemi *Cədvəl 1.1*-də göstərilmiş kimi, müxtəlif maraqlı tərəflərin iştirakını və kimin, kimin qarşısında, nə üçün cavabdeh olmasını və bunun hansı nəticələrinin ola biləcəyinin aydın müəyyən edilməsini tələb edir.

Cədvəl 1.1 göstərir ki, cavabdehliyin nəticələrindən çəkinən bəzi maraqlı tərəflər "nəyə cavabdehdir" sualına qarşı çıxırlar. Bunu iş keyfiyyətini əsas tutan cavabdehlik modelinə aid misal aydın göstərir (bax: *Həşiyə 5*).

Həşiyə 5. İş keyfiyyətini əsas tutan cavabdehliyə qarşı çıxanlar

ABŞ-da sirr deyil ki, bəzi ştatlar və əyalətlər Heç Bir Uşaq Geridə Qalmamalı (NCLB) proqramının cavabdehlik şərtlərindən boyun qaçırmaq üçün Titul I federal maliyyələşdirməsindən imtina etməklə hədələyiblər. Əlbəttə, bu seçim onların öz ixtiyarındadır. Lakin Nebraska ştatı daha hiyləgər yol seçib və qanun qəbul edildikdən var gücü ilə hər iki tərəfə işləyərək, federal vəsaiti saxlamaq üçün yetərli olan cüzi işləri görüb, eyni zamanda cavabdehlik şərtlərinin məğzindən yan keçib. *Chicago Tribune* qəzetinin əməkdaşı Tracy Dell' Angela bu təşəbbüsü "tələbələrin müvəffəqiyyətini ölçmək üçün məktəb dairəsinə paket üsulundan istifadə etməyə imkan verən, ölkənin ən qeyri-adi qiymətləndirmə sistemi" adlandırıb. Bu təşəbbüsün Federal hökumət tərəfindən təsdiq edilməsində Təhsil komissarı Douglas Christensen böyük rol oynayıb.

Nebraskanın təsdiq olunmuş planına əsasən ştatın 517 əyaləti "öz qiymətləndirmə sistemlərini yaradacaq; müəllimlərin sinifdə verdiyi qiymətlər, uşaqların yerli təlim standartlarına nə dərəcədə cavab vermələrini müəyyən edən dairə testləri, ştat yazı testi və əsl vəziyyəti yoxlamaq üçün əlavə olunmuş ölkə standartlarına cavab verən minimum bir dövlət testi". Dell' Angelanın dediyinə görə, federal rəsmiləri bu sistemi ona görə təsdiq ediblər ki, Nebraska ştatının konstitusiyası "məktəbin cavabdehliyi üzərində yerli səviyyədə nəzarətin olmasına təminat verir və ştat bu qiymətləndirmənin düzgün və etibarlılığını" nümayiş etdirə bilməmişdir. Təəssüf ki, belə qiymətləndirmə üsulu təkcə bahalı və vaxt aparan deyil, həm də tələbələrin nailiyyətlərini yoxlamaq üçün əsasən subyektiv ölçülərdən təşkil edilib və dairələr arasında müqayisəni demək olar ki, qeyri-mümkün edir. Bu, o deməkdir ki, bir dairədə oxu testindən keçən tələbə digər dairənin standartlarına cavab verməyə bilər.

Mənbə: The Education Gadfly, 2004.

Xəritə 1. Korrupsiya Qavrayışı İndeksi 2005



Mənbə: TI, 2005. www.transparency.org –da tanış olmaq olar.

2. Korrupsiyanın miqyası nədir?

Adətən korrupsiyanın miqyası onun nə cür qavranması əsasında ehtimal edilir. Transparency International tərəfindən 1995-ci ildən etibarən hər il dərc olunan Korrupsiya Qavrayışı İndeksi (CPI) dövlət rəsmi şəxsləri və siyasətçilər arasında korrupsiya yayılmasının təsəvvür edilən dərəcəsini ölçür; o, ölkədə yaşayan və yaşamayan iş adamları, alimlər və risk analitiklərinin bu barədə təsəvvürlərini əks etdirir. Bu, 10 müstəqil təşkilatda keçirilmiş 16 müxtəlif sorğuya əsasən hesablanaraq birləşdirilmiş indeksdir. 10 bala yaxın ölkələr “çox təmiz”, sıfıra yaxın olanlar isə “çox korrupsion” hesab edilir. 2004-cü ildə indeksə 146 ölkə daxil edilibsə, CPI 2005 159 ölkəni əhatə edir və göstərir ki, sorğuya cəlb olunmuş ölkələrin üçdə ikisindən artığı beş baldan az toplamışdır (bax: Xəritə 1).

Ölkələrin təqribən yarısı üç baldan az toplamışdır ki, bu da ağır korrupsiya probleminin mövcudluğunu nümayiş etdirir.

Korrupsiyanın ən geniş yayıldığı ölkələr Çad, Banqladeş, Türkmənistan, Myanma və Haiti hesab olunur. Neftlə zəngin ölkələrin topladığı bal da aşağı olur. Bəzi ölkələrin siyahıdakı reytingi 1995-ci ildən başlayaraq aşağı düşüb, bunlardan bəziləri çox yüksək gəlirlərə malik olan ölkələrdir: Polşa, Argentina, Filippin, Zimbabve, Kanada, Indoneziya, İrlandiya, Malayziya, İsrail, Sloveniya, Çex Respublikası, Birləşmiş Krallıq və Venesuela (göstəricinin azalması ardıcılığı ilə). 1995-ci ildən başlayaraq ən tez yüksələn Koreya Respublikasıdır. Onun hökuməti birinci onluğa düşmək niyyətini elan etmişdir.

Korrupsiyanın iqtisadi qiyməti haqqında da bəzi ehtimallar var. Dünya Bankının təqribi ehtimalına görə 30 trilyonluq iqtisadiyyatda korrupsiyanın illik qiyməti 1 trilyon dollara bərabərdir. Afrika İttifaqının məlumatına görə korrupsiyanın Afrika üçün bilavasitə və vasitəli qiyməti onun Ümumi Daxili Məhsulunun təqribən 25%-ni təşkil edir (GDP: *The Economist*, 19 sentyabr 2002). Korrupsiya haqqında iki ölkənin ehtimalı onun çox böyük fenomen olmasını sübut edir. Meksikada korrupsiyanın Ümumi Milli Məhsulun (GNP) 15%-ni təşkil etməsi ehtimal olunur; ehtimala görə, Hindistanda 1980-ci illərdə bu rəqəm 20%-nə yaxın idi (Roy, 1996). Əlbəttə, korrupsiya dünyanın hər yerində eyni deyil; ölkədən-ölkəyə korrupsiyanın miqyası, təzahürləri və qiymətində olduqca böyük fərqlər var.

Dünya Bankının apardığı bəzi tədqiqatlar göstərir ki, orta hesabla inkişaf etmiş ölkələrdə korrupsiya yeni yaranan iqtisadiyyatlara nisbətən daha

İnsanlar təhsil sektorunun korrupsiya üçün əsas yer təşkil etdiyini düşünmür.

azdır. Bununla belə, Botsvana, Çili və ya Sloveniya kimi ölkələrin korrupsiya reytingi bəzi İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatı ölkələrindən yaxşıdır. Qeyri-rəsmi ödənişlər

haqqında sorğular göstərir ki, korrupsiya bəzi cəmiyyətlərdə yayılmaqda davam edir və insan həyatının demək olar ki, bütün sahələrinə: siyasət, ədliyyə, gömrük, vergi, tikintilərə icazə verilməsi, dövlət xidmətləri – xüsusilə də səhiyyə və təhsil sahələrinə təsir göstərir (Kambocada qeyri-rəsmi ödənişlər haqqında bax: *Cədvəl 1.2*).

Cədvəl 1.2
**Kambocada qeyri-rəsmi ödənişlər: neçə dəfə;
hansı məbləğdə; kimə?¹**

Dövlət xidmətləri	Hər hansı ünsiyyət-də olan ailələrin %	Rüşvət vermə ehtimalı (%)	Ünsiyyət-dən asılı olaraq rüşvət vermə ehtimalı (%)	Hər ünsiyyətə düşən rüşvətin məbləği (US\$)	Gözlənilən rüşvətlərin ümumi məbləği (US\$)
Hakim/Məhkəmə rəsmiləri	8	5	68	212	11
Gömrük idarəsi	2	1	79	148	10
Vergi idarəsi/Müfəttiş	36	23	66	10	9
Dövlət təhsil xidmətləri	63	24	41	13	5
Tikintiyə icazə	7	5	71	72	5

Mənbə: Dünya Bankı, 2000

Müxtəlif ölkələrdə qavrayış əsasında tərtib edilmiş korrupsiya xəritələri göstərir ki, insanlar təhsil sektorunun korrupsiya üçün əsas yer təşkil etdiyini düşünür. Buna görə bir çox

¹ Bu cədvəldə göstərilən dövlət xidməti ilə son il ərzində ünsiyyətdə olan ailələrin faizi, bu dövrdə hər hansı miqdarda rüşvət vermiş ailələrin faizi, hər ünsiyyət zamanı rüşvət vermə ehtimalı, hər ödənişin orta məbləği (rüşvət verilməsini bildirən ailələrin sayına əsasən hesablanmışdır), nəhayət, sorğuya cəlb olunmuş ailələrin payına düşən rüşvətin orta məbləği (müxtəlif ünsiyyət nisbətləri rüşvət vermə hallarının sayı və ödəniş məbləğləri nəzərə alınmaqla hesablanmışdır).

ölkədə təhsil polis, ədliyyə və ya gömrük sahələrindən daha az korrupsion hesab edilir. Bununla belə, bu sorğular göstərir ki, məbləğlər xırda olsa da, bu sahədə xeyli rüşvət verilir. Yayılan korrupsiya qarşısında təhsil sistemlərinin zəifliyi *Fəsil 2*-də daha geniş işıqlandırılacaq müxtəlif amillərlə izah edilə bilər. Bunlardan bir neçəsi aşağıdakılardır:

- *təhsil sektorunun yüksək mənfəət dərəcəsi*. Təhsil vasitəsilə insanlar daha yüksək maaşlı iş tapmağa ümid edirlər; buna görə onların bəziləri yaxşı qiymət və ya tanınmış məktəbdən diplom almaq üçün rüşvət verməyə və ya saxtakarlıq etməyə hazırdırlar;
- *qanunların mürəkkəbliyi və onları əldə etmək imkanlarının məhdudluğu ilə bərabər bütün səviyyələrdə zəif idarəçilik və nəzarət*. Təhsil qanunlarının anlaşılmaqlığı, ictimaiyyətin dövlət qərarları haqqında məlumatsızlığı və "cavabdehlik mədəniyyətinin" olmaması korrupsiya üçün fürsət yaradır;
- *dövlət məmurları və müəllimlərin aşağı maaşları*. Bir çox ölkədə müəllimlərin maaşları adambaşı gəlirlərə nisbətən xeyli aşağıdır. Ermənistan kimi ölkələrdə vəziyyət son illərdə daha da ağırlaşaraq nalayiq davranışın yayılması üçün yol açır;
- *etik normaların zəifliyi*. Keçid, yenidənqurma və ya böhran dövrü yaşayan bəzi ölkələrdə çox vaxt etik normaların zəifləməsi baş verir. Bir çox keçmiş Sovet ölkələrində universitetlərə qəbul vaxtı olduğu kimi, qanunların üstündən keçilməsi adi bir hala çevrilib (Dedze, 2005).

Ehtiyatları cəmiyyətin ən yüksək təbəqəsindən ən aşağı təbəqəsinə qədər hər yerdə olan təhsil sektorunun həcmi və miqyası da yayılan korrupsiyaya kömək edir (bax: *Həşiyə 6*).

Həşiyə 6. Təhsil sistemləri nə üçün yayılan korrupsiya qarşısında acizdir

İnkişafda olan ölkələrin milli təhsil sistemləri yayılan korrupsiya qarşısında daha acizdir. Bunun əsasən üç səbəbi var:

1. Yuxarıdan aşağı yerli icma səviyyəsinə qədər yüksək görünmə qabiliyyətinə malik nadir dövlət sahələrindən biri olan təhsil himayədarlıq və yerli əhval-ruhiyyəni fərqləndirən idarə etməyə imkan verən sahədir.
2. İnsanların həyatına əhəmiyyətli təsir etmələri güman edilən qərarlar bu səviyyələrin hər birində qərarfara nəzarət edən "qapıçılar" tərəfindən qəbul edilir.
3. Təhsilə ayrılmış pulların xeyli hissəsi xırda məbləğlərdə müxtəlif yerlərdə səpələnmiş və əksəriyyətinin mühasibat və nəzarət sistemləri zəif olan obyektlərdə sərf olunur.

Mənbə: Chapman, 2002: 3.

3. İdarəçilik, inkişaf, yoxsulluq və korrupsiya: Bunları əlaqələndirən nədir?

İdarəçiliyə verdiyi tərifində Kaufman dörd əsas amili nəzərə alır: səs və cavabdehlik; qanunların keyfiyyəti; qanunun aliliyi; korrupsiyaya nəzarət (Kaufman, 2003). Bu amillərin hər biri üçün o, ölkələrin tərəqqisini ölçməyə imkan verən bir sıra göstərici müəyyən edir. *Cədvəl 1.3* göstərir ki, 1998-2004-cü illər arasında, məsələn, Efiopiya, Kot-d'İvuar və Zimbabvedə idarəçilik xeyli pisləşib. Slovak Respublikasında isə xeyli yaxşılaşmışdır. Bolqarıstan, Kolumbiya, Xorvatiya, Estoniya, Latviya, Madaqaskar, Serbiya və Tanzaniya kimi ölkələrdə idarəçiliyin təkcə bəzi cəhətləri, məsələn, korrupsiya üzərində nəzarət baxımından irəliləyiş qeyd olunub.

Dünyada idarəçilikdə əhəmiyyətli dəyişikliklər, 1998-2004

Səs və cavabdehlik	
<i>Əhəmiyyətli dərəcədə pisləşib</i>	Banqladəş, Belarus, Mərkəzi Afrika Respublikası, Kot-d'İvuar, Ekvador, Eritreya, Qabon, Haiti, İran, Qazaxıstan, Qırğızıstan, Nepal, Pakistan, Rusiya, Solomon Adaları, Venesuela, Zimbabve
<i>Əhəmiyyətli dərəcədə yaxşılaşıb</i>	Əlcəzair, Bəhreyn, Bosniya və Herseqovina, Çili, Xorvatiya, Keniya, Qambiya, Qana, İndoneziya, Meksika, Nigeriya, Peru, Seneqal, Serbiya, Syerra Leone, Slovak Respublikası, Türkiyə
Qanunların keyfiyyəti	
<i>Əhəmiyyətli dərəcədə pisləşib</i>	Zimbabve, Venesuela, Kot-d'İvuar, Efiopiya, Banqladəş, Pakistan, Filipin, Livan, Misir, Zambiya, Myanma, Qvineya, Eritreya, Boliviya, Peru, Tunis, Honduras, Qvatemala, Ekvador, Qazaxıstan, Kamerun, Kuba
<i>Əhəmiyyətli dərəcədə yaxşılaşıb</i>	Ermənistan, Azərbaycan, Bosniya və Herseqovina, Kape Verde, Ekvatorial Qvineya, Estoniya, İslandiya, İraq, Litva, Serbiya, Slovak Respublikası, Tacikistan, Zair
Qanunun aliliyi	
<i>Əhəmiyyətli dərəcədə pisləşib</i>	Argentina, Kot-d'İvuar, Kuba, Dominikan Respublikası, Eritreya, Efiopiya, Haiti, Livan, Moldova, Myanma, Nepal, Papua Yeni Qvineya, Venesuela, Zimbabve
<i>Əhəmiyyətli dərəcədə yaxşılaşıb</i>	Estoniya, Latviya, Litva, Madaqaskar, Mnzambik, Slovak Respublikası
Korrupsiyaya nəzarət	
<i>Əhəmiyyətli dərəcədə pisləşib</i>	Banqladəş, Mərkəzi Afrika Respublikası, Kot-d'İvuar, Ekvatorial Qvineya, Eritreya, Efiopiya, Moldova, Sudan, Svazilend, Zimbabve
<i>Əhəmiyyətli dərəcədə yaxşılaşıb</i>	Bolqarıstan, Kolumbiya, Xorvatiya, Estoniya, Latviya, Madaqaskar, Serbiya, Slovak Respublikası, Tanzaniya

(209 ölkə üzrə məcmu göstəricilər əsasında seçilmiş ölkələr)

Mənbə: Kaufman, 2005

Korrupsion hərəkətlərin mövcudluğu müəyyən ölkədə üstünlük təşkil edən institusional, sosial-siyasi, iqtisadi və mədəni quruluşla bağlıdır (Hallak və Poisson, 2001). Bu, elita ilə idarəçilikdən kənar olanların arasındakı mövcud münasibətlərdən asılıdır. Bununla bağlı Johnston (2000) ölkələri dörd fərqli kateqoriyaya bölür və bunları elitanın hegemonluğu, himayədarlıq mexanizmləri, bölüşdürülmüş sifarişçilik və maraq qruplarının yaradılması ilə səciyyələndirir. Hər bir halda korrupsion hərəkətlər fərdi korrupsiyadan tutmuş sistemə və ifrat korrupsiyaya qədər fərqlənir (bax: Şəkil 1.2). Eyni zamanda, son on ildə aparılmış bir neçə tədqiqat korrupsiyanın qərarların qəbul edilmə prosesini pozaraq, xidmətlərin səmərəliliyi və keyfiyyətini aşağı salaraq, işlərin məsrəflərini artıraraq və sosial bağlantını dağıdaraq siyasi, iqtisadi və sosial inkişafa mənfi təsir etməsini işıqlandırır. Siyasi və iqtisadi sahələrdə açıq və mütəşəkkil rəqabətə imkan yaradaraq vətəndaşlara şəffaf qaydada bir neçə alternativdən birini seçmək hüququnu verəcək demokratik dəyişikliklər və iqtisadi islahatların uzunmüddətli perspektivdə korrupsiyanı azaldacağı gözlənilir. Lakin müşahidələr göstərir ki, keçid dövründə mövcud oyun qaydalarının sürətlə dəyişməsinə görə qısamüddətli perspektivdə korrupsiyanın artması üçün imkanlar əslində arta bilər. Sağlam siyasət və iqtisadi dəyişikliklər “ləkələnmiş” qurumlar tərəfindən tətbiq edildikdə, bu çox vaxt ədalətli rəqabətə deyil, daxili sövdələşmələrə və siyasi alverə gətirib çıxarır.

Şəkil 1.2 Korrupsiya: dörd sindrom

<p>Açıq qurumlar İqtisadi imkanlar → Siyasi imkanlar MARAQ QURUPLARININ TƏKLİFLƏRİ Güclü özəl maraqlar; elitanın açıqlığı; iqtisadi rəqabət; maraqlar var-dövlətdən təsir əldə etmək üçün istifadə edir; korrupsiya əsasən fərdi və qeyri-sistematikdir ABŞ, Almaniya, BK, bir çox liberal demokratiyalar</p>	<p>Müstəqil qurumlar ELİTANIN HÖKMRANLIĞI Qapalı elita qrupları zəif siyasi imkanları var-dövlətə dəyişir <i>İFRAT KORRUPSİYA RİSKİ</i> Çin (Quandao); hərbi rejimlər; ICAC-dan əvvəlki Honq-Konq; Koreya Respublikası; Liberal Demokrat Partiyası dövrü Yaponiya</p>
<p>Siyasi imkanlar → İqtisadi imkanlar BÖLÜŞDÜRÜLMÜŞ SİFARİŞÇİLİK Parçalanmış və siyasi cəhətdən etibarsız elita öz tərəfdarlarını qruplaşdırır – bunlar nizam-intizamsız və qeyri-sabitdir; mafiya, zorakılıq, hədə-qorxu korrupsiya ilə əlaqəli ola bilər <i>İFRAT KORRUPSİYA RİSKİ</i> Rusiya; 1992-ci ildən əvvəlki Polşa; Peru (Fuximoridən əvvəl); Tammani Hollun ilkin mərhələləri (Nyu York); 1994-cü ildən əvvəlki İtaliya; bir çox Afrika mülki rejimləri</p>	<p>HİMAYƏDARLIQ MEXANİZMLƏRİ Güclü elita himayədarlıq vasitəsilə geniş kütlənin iştirakını nəzarətdə saxlayır və rəqabəti məhdudlaşdırır, tərəfdarların yoxsulluğundan faydalanır; siyasi inhisarlar; fərdi tərəfdarlardan ibarət iyerarxiya və ciddi nəzarətə əsaslanan partiyalar: partiyalar güclərini dövlət və cəmiyyətə yayır Meksika; Siciliya; Suharto dövründə İndoneziya; Malayziya</p>

Mənbə: Johnson, 2000.

Korrupsiya ilə inkişaf arasındakı əlaqəyə gəldikdə, bir neçə sorğu və təcrübə materialları vurğulayır ki, yaxşı idarəçilik və korrupsiya səviyyəsinin aşağı olması adambaşı gəlirlərin artmasına gətirib çıxarır. Mauro (1995) bir neçə ölkəyə aid korrupsiya, süründürməçiliyin həcmi, məhkəmə sisteminin səmərəliliyi və siyasi sabitliyin müxtəlif kateqoriyaları

Yaxşı idarəçilik və korrupsiya səviyyəsinin aşağı olması adambaşı gəlirlərin artmasına gətirir.

haqqında subyektiv indekslərdən ibarət məlumat toplusunu xüsusi olaraq təhlil edib. Müəyyən oldu ki, korrupsiya, sərmayələrin azalmasına səbəb olaraq iqtisadi inkişafı ləngidir. Da Silva (2001) 81 ölkə tim-

salında korrupsiyanın müxtəlif amillərin səmərəliliyinə göstərdiyi təsirə aid empirik dəlillər gətirir. Əsas nəticə ondan ibarətdir ki, kapital səmərəliliyini azaldaraq, korrupsiya ölkə sərvətinə mənfi təsir göstərir. Daha dəqiq desək, sübut edilir ki, bir tərəfdən daha yaxşı idarəçiliklə daha yüksək adambaşı gəlir arasında güclü müsbət səbəb-nəticə əlaqəsi var, digər tərəfdən isə adambaşı gəlirlə idarəçilik arasında əks istiqamətə yönəlmiş mənfi hərəkət mövcuddur. Birinci nəticə yaxşı idarəçiliyin iqtisadi inkişaf üçün əhəmiyyəti haqqında mövcud dəlilləri təsdiq edir, ikinci nəticə isə daha yüksək gəlirlərin idarəçiliyin daha da təkmilləşməsinə gətirən "səxavətli çevrənin" olmamasını göstərir. Bu, o deməkdir ki, hətta adambaşı gəlirləri yüksək olan varlı ölkələr korrupsiyanın qarşısını almaq üçün strategiyalar hazırlayıb tətbiq etməlidir.

Müxtəlif tədqiqatların gəldiyi ümumi nəticə ondan ibarətdir ki, yoxsul adamlar korrupsion rəsmi şəxslərdən daha çox asılı olurlar, çünki onlar daha çox dövlət xidmətlərinə bağlıdır və rüşvət və saxtakarlıqla əlaqədar əlavə xərclərin yaranma imkanları daha azdır; bundan başqa, onların savadı və məlumatı daha az olduğundan, onları fırıl-daqla idarə etmək daha asandır. Eyni zamanda, korrupsion hərəkətlər yoxsulluğun azaldılmasında ən böyük maneədir, çünki onlar yoxsulluğun azaldılmasına yönəlmiş siyasət və proqramlara maneçilik törədir və yoxsullar üçün nəzərdə tutulmuş vəsaitləri sərf edir. Məsələn burasındadır ki, Yoxsulluğun Azaldılması Strategiyası üzrə Hesabatlar (PRSP) yoxsulluq problemlərini həll etmək üçün korrup-

siyaya qarşı mübarizənin zəruriliyini qeyd edir. Kamboca üzrə PRSP göstərir ki, aşağı gəlirli ailələrin rüşvət kimi verdiyi mütləq miqdarlar daha kiçik olsa belə, rüşvət/gəlir nisbətinə görə onların üzərinə düşən korrupsiya yükü daha ağırdır. Rüşvət tərkibinin daha ətraflı təhlili göstərir ki, aşağı gəlirli ailələrin üzərinə düşən korrupsiya yükünün böyük hissəsi əsas sosial nemətlərə, yəni səhiyyə və təhsilə sərf olunur. Bir sözlə, korrupsiyanın repressiv xarakteri antikorrupsiya tədbirlərinin işlənilməsi üçün tələb edir. Bu, Ruanda üzrə PRSP-dən aydın olduğu kimi, yoxsullara kömək edəcək (bax: *Hayıya* 7).

GTZ tərəfindən 54 PRSP əsasında aparılmış nəzəri araşdırma (2004) Yoxsulluğun Azaldılması Strategiyası (PRS) çərçivəsində korrupsiyaya qarşı mübarizəni gücləndirmək üçün 14 məsləhət verir, bunların arasında: (i) yoxsulluğun bir səbəbi və əsasən əhalinin yoxsul təbəqələrinə təsir göstərən fenomen kimi başa düşülən korrupsiyanı PRS təhlilinə salmaq və bu qarşılıqlı münasibətlərin konkret xüsusiyyətlərini işıqlandırmaq; (ii) yoxsulluğun səbəbi kimi korrupsiya ilə PRS elementi kimi

*Yoxsul adamlar
korrupsiya rəsmi
səxslərdən daha
çox asılı olur.*

korrupsiyaya qarşı mübarizənin qarşılıqlı münasibətlərini sistemə olaraq müəyyən etmək; (v) PRS monitorinqi çərçivəsində təkmilləşdirilmiş informasiya sistemləri vasitəsilə şəffaflığı və cavabdehliyi gücləndirmək; (vi)

parlamentlərdə və vətəndaş cəmiyyətində analitik imkanları artıraraq şəffaflığı və cavabdehliyi dəstəkləmək; (vii) nəzarət və tarazlaşdırma sistemlərinin gücləndirilməsi yolu ilə cavabdehliyi artıraraq eyni zamanda müvafiq təşkilatların yoxsullara tərəf istiqamətləndirilməsini artırmaq; (viii) əhalinin yoxsul təbəqələrinin hüquqlarının, o cümlədən əsas sosial hüquqlarının müdafiə edilməsinə köməklik göstərə bilmək üçün məhkəmələrin gücləndirilməsi; (ix) şəffaflığın hüquqi bazasını gücləndirmək və ona kömək etmək; (xii) düzgün idarəçiliyin

PRS proseslərinə inteqrasiya edilməsi məsələsində ölkələrin mövqeyinə əsasən səyləri birləşdirmək üçün iştirakçı ölkələrin bütün ianəçiləri ilə sıx əlaqələr yaratmaq.

Haşiyə 7. Ruanda üzrə PRSP-da korrupsiya, şəffaflıq və cavabdehlik məsələlərinə yanaşma

228. Hökumət cavabdehliyi və şəffaflığı gücləndirilməyi öhdəsinə götürür. Ruandada bu, təkcə texniki məsələ deyil; ən əsas azadlıqlar və insan hüquqları Hökumətin cavabdeh və şəffaf edilməsindən asılıdır. Barışıqın əldə edilməsi və inamın yaradılması səmimi mədəniyyəti tələb edir.

229. 1998-ci ildə Milli Tender Şurası və Dövlət Maliyyəsi Baş Auditoru İdarəsi təsis edilmişdir. Bu, əhəmiyyətli nailiyyətdir, belə ki, ona qədər Ruandada buna bənzər təşkilatlar olmamışdır. Baş Auditorun bəzi nazirliklər, Hökumət təşkilatları və layihələr üzrə hesabatları Prezidentə, onların surəti isə Parlament və Ali Məhkəməyə təqdim edilmişdir. Bunun nəticəsində bəzi məmurlara qarşı tədbirlər görülmüş və büdcədən kənar əməliyyatları təhlil edərək onları büdcəyə daxil etmək məqsədilə araşdırma başlamışdır. Eyni dərəcədə əhəmiyyətlidir ki, Baş Auditorun işində həmçinin maliyyəni lazımi qaydada idarə etmək üçün nazirliklərin müvafiq qabiliyyəti olmaması qeyd olunur. Bunun nəticəsində treninqə daha böyük yer ayrılmış, daxili audit strukturları yaradılmış və gücləndirilmişdir. İlin sonuna qədər bir neçə yeni auditor hesabatı təqdim edilməlidir.

230. Desentralizasiya davam etdikcə, pul vəsaitlərinin hərəkəti haqqında ictimaiyyətin məlumatlandırılması yaxşılaşdırılmalıdır. Məsələn, vəsaitlər məktəblərə göndəriyərsə bu məlumat dərc edilməlidir ki, valideynlər məktəb direktorundan vəsaitlərin istifadə edilməsi haqqında hesabat istəyə bilsinlər.

231. Mövcud insan resurslarını nəzərə alaraq imkan daxilində əyalət səviyyəsində rəsmi mühasibat mexanizmləri təsis olunmalıdır. Desentralizasiya siyasəti əyalət səviyyəsində daxili auditorların vaxtaşırı Baş Auditor tərəfindən auditini keçirməyə imkan verir.

Tədbirlər

- İctimai auditlərin müəyyən etdiyi problemləri həll etmək üçün tədbirlər görülməlidir.
- Pul vəsaitlərinin bütün səviyyələrdə hərəkəti haqqında ictimaiyyətin məlumatlandırılması yaxşılaşdırılmalıdır.
- 2002-ci ildən başlayaraq müvafiq auditor bacarıqlarının inkişaf etdirilməsində əyalətlərə köməklik göstərilməlidir.
- Parlament araşdırmaları cavabdehlik sisteminin mühüm hissəsidir və o, gücləndiriləcək.

Mənbə: Ruanda Hökuməti, 2004; 64.

Nəhayət, korrupsiyanın dövlət idarəçiliyi prosesində “qum yoxsa yağ” rolunu oynaması haqqında da bəzi müzakirələr gədir. Gray və Kaufman (1998) hesab edirlər ki, korrupsiya bürokratik prosesləri sürətləndirə bilsə də, uzun müddət ərzində lazımsız əməliyyat xərclərini artıraraq səmərəsiz iqtisadi nəticələrə gətirir.

4. Təşkilati tərtibat: Nə üçün indi?

Korrupsiya problemləri haqqında biliklər son on il ərzində, şübhəsiz ki, artıb. Qərb demokratiyalarının vətəndaşları düzlük

və siyasətdə etika məsələlərinə xüsusilə həssas olub. Korrupsiya haqqında mübahisələr daha lətifə tələb etmir. Bu sahədə antropoloqlar, sosioloqlar və politoloqların malikanəsi indi iqtisadiyyatçılar tərəfindən zəbt olunub. Buna, əlbəttə saxtakarlığın iqtisadiyyatlara və cəmiyyətlərə dağıdıcı təsirini vurğulayan bir neçə kontekst amili, o cümlədən Soyuq Müharibənin və "siyasi riyakarlığın" bitməsi, habelə Enron qalmaqalı və ya Price Waterhouse ətrafındakı şübhələr kimi məsələlər də təsir etmişdir. Daha dəqiq təhlil göstərir ki, korrupsiya haqqında daha yaxşı məlumatlandırma ikili prosesdən əmələ gəlir:

- bir tərəfdən, beynəlxalq ictimaiyyət tərəfindən şəffaflığın və cavabdehliyin gücləndirilməsi haqqında artan tələblərlə "şaquli" proses. İdeoloji, siyasi (inkışaf etmiş ölkələrdə vergi ödəyicilərin təzyiqi) və bir çox başqa səbəblərdən BMT sistemi, yardım təşkilatları, İƏİT, inkışaf bankları və Transparency International kimi vətəndaş cəmiyyəti təşkilatları burada böyük rol oynayır;
- digər tərəfdən, dövlət sektoru istifadəçiləri tərəfindən şəffaflığın və cavabdehliyin gücləndirilməsi haqqında artan tələblərlə "üfüqi" proses. Bu, təbii ki, gömrük, bank işi, maliyyə və səhiyyə sahələrindən başlanır, lakin təhsil daxil olmaqla digər sahələrə də yayılır. Kütləvi kommunikasiyada texniki tərəqqi və İnternet məlumatının daha geniş yayılmasına kömək edərək bu hərəkətin genişlənməsinə təkan vermişdir.

Beynəlxalq konvensiyaların qəbul edilməsi

Son illərdə korrupsiyaya qarşı mübarizəyə bir sıra beynəlxalq sənəd və bəyanat həsr olunub. Bunların arasında iki əsas konvensiya: Beynəlxalq Biznes Əməliyyatları zamanı Xarici Dövlət Rəsmi Şəxslərinə Rüşvət Verilməsinə qarşı İƏİT Konvensiyası və Korrupsiyaya qarşı BMT Konvensiyası. Bu,

beynəlxalq ictimaiyyətin antikorrupsiya səhnəsinə qatılmasının artmasını nümayiş etdirir.

- *Beynəlxalq Biznes Əməliyyatları zamanı Xarici Dövlət Rəsmi Şəxslərinə Rüşvət Verilməsinə qarşı İƏİT Konvensiyasının* 1999-cu il fevralın 15-də qəbul edilməsindən altı il keçib. Bu konvensiya beynəlxalq biznes müqavilələri əldə etmək və ya saxlamaq məqsədilə, xarici dövlət rəsmi şəxsinə rüşvət təklif etmək, vermək və ya vəd etməyi cinayət elan edir. Bu günə qədər bu konvensiyanı 36 ölkə imzalayıb, bunlardan altısı İƏİT üzvü deyil: Argentina, Braziliya, Bolqarıstan, Çili, Estoniya və Sloveniya. İmza atan bütün ölkələr bu konvensiya əsasında rüşvət əleyhinə qanunlar qəbul etmişdir. Konvensiyanın tətbiq edilməsində ölkələrin səylərini izləmək İƏİT Rüşvət üzrə İşçi Qrupunun vəzifəsidir. O, bu məqsədlə ekspert rəyi əsasında monitorinq mexanizmləri işləyib hazırlamışdır. İƏİT bir-başına xarici sərmayələrin 50%-dən artıq hissəsi və İƏİT ixracının 68% payına düşən bütün Yeddilər Qrupu (Böyük 7) ölkələri 2005-ci ilin əvvəlinə kimi Faza 2 rəylərini tamamlamışdır.
- İki illik danışıqlardan sonra BMT Üzv Ölkələri yeni beynəlxalq sazişin - *Korrupsiyaya qarşı BMT Konvensiyası* mətninin hazırlanmasını sona çatdırmışdır. Bu konvensiya Baş Assambleya tərəfindən 2003-cü il oktyabrın 31-də qəbul edilmiş, 2003-cü il dekabrın 9-11 Meksikanın Merida şəhərində imzalanmağa verilmişdir. Həmin konvensiya 129 ölkə tərəfindən imzalanmış və bu ölkələrin yalnız dördüdə biri həmin vaxtdan bəri onu təsdiqləmişdir. Bu konvensiya bu sahədə qanun baxımından məcburi olan ilk beynəlxalq sənədidir (mövcud sənədlər regionaldır və daha məhdud mühit üçün nəzərdə tutulur). Korrupsiyanın qarşısının alınmasına və əmlakın qaytarılmasına aid bu konvensiyanın müddəaları məzmun cəhətdən yenilik təşkil

edir. Nalayıq davranışın müəyyən növlərinin, məsələn, rüşvətxorluq, israfçılıq və çirkli pulların yuyulmasının cinayət elan edilməsi öhdəliyinin dövlət qurumlarının üzərinə qoyulması bu müddəaları tamamlayır. Bu konvensiya həm də korrupsiyanın qarşısının alınmasında beynəlxalq əməkdaşlığı və ölkə-daxili səyləri, habelə ölkələrarası korrupsiyaya qarşı mübarizədə qarşılıqlı qanun yardımının səmərəli sistemlərini dəstəkləyir (Bax: *Həşiyə 8*).

Həşiyə 8. Korrupsiyaya qarşı BMT Konvensiyasından parçalar

- *Maddə 5* mühüm şəffaflıq və cavabdehlik məsələlərinin milli qanun sistemləri üçün əhəmiyyətini vurğulayır.
- *Maddə 9* xüsusi olaraq dövlət tədarükü üzərində dayanır və dövlət hakimiyyət qurumlarını "şəffaflıq, rəqabət və qərarların qəbul edilməsində obyektiv meyarlar əsasında korrupsiyanın qarşısının alınmasında da səmərəli olan müvafiq tədarük sistemlərini yaratmaq üçün zəruri addımlar atmağa" çağırır.
- *Maddə 10* dövlət rəhbərliyində məxfilik məsələsini işıqlandırır və informasiya azadlığını təmin etmək üçün tədbirlər görməyə çağırır.
- *Maddə 11* hökumətləri rüşvətxorluq fürsətlərinin qarşısını alaraq məhkəmələrin saflığını və müstəqilliyini təmin etməyə çağırır.
- *Maddə 12* korporativ idarəçilik məsələləri üzərində dayanaraq özəl sektorda korrupsiyanı məhdudlaşdırmaq məqsədilə tənzimləyici və qanuni tədbirlərin gücləndirilməsinə çağırır.
- *Maddə 14* maliyyə qurumlarında preventiv tədbirləri

genişləndirmək, hesabatların hazırlanması prosesini gücləndirmək və tənzimlənməni möhkəmlətmək məqsədilə, diqqəti çirklə pulların yuyulması məsələlərinə cəlb edir.

- **Maddə 15 və 16** milli və xarici hökumət rəsmilərinin rüsvətخورluğunu açıq şəkildə pisləyir və bu hərəkətlərə son qoymaq üçün tədbirlər görməyə çağırır.
- **Maddə 33** korrupsiya əməlləri haqqında məlumat verən insanları müdafiə etmək ehtiyacını vurğulayır.
- **Maddə 43** korrupsiyanın qarşısını almaq üçün beynəlxalq əməkdaşlığa ehtiyacın olmasını vurğulayır və daha sərt tədbirlər görməyə çağırır.

Mənbə: <http://untreaty/un/org/>

Antikorrupsiya təşəbbüslərinin hazırlanması

Korrupsiyaya qarşı mübarizə indi əksər ikitərəfli və çoxtərəfli təşkilatların gündəliyində əsas yerlərdən birini tutur. Beynəlxalq Valyuta Fondu (IMF) və Dünya Bankının kredit müqavilələrinə şəffaflıq haqqında müddəaların daxil edilməsi bu istiqamətdə ilk addım olmuşdur; 1997-ci ildə Beynəlxalq Valyuta Fondunun Keniyaya ayırdığı 227 milyon dollarlıq kreditin pis idarəçiliyə görə dayandırılması, bu siyasətin potensial effekti haqqında təsəvvür yaradır. Həmin vaxtdan bəri antikorrupsiya strategiyaları və üsulları müxtəlif qurumlar tərəfindən inkişaf etdirilmişdir, o cümlədən:

- *milli inkişaf təşkilatları*, məsələn, Almaniya İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf üzrə Federal Nazirliyi (BMZ), Danimarka İnkişafa Yardım Agentliyi (DANIDA), Birləşmiş Krallıq Beynəlxalq İnkişaf Departamenti (DFID), Kanada Beynəlxalq İnkişaf Agentliyi (CIDA), Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ),

Niderland Xarici İşlər Nazirliyi (MinBuZA), Norveç İnkişaf Əməkdaşlığı Agentliyi (NORAD) və İsveç Beynəlxalq İnkişaf Əməkdaşlığı Agentliyi (Sida):

- *inkişaf bankları*, məsələn, Dünya Bankı və Asiya İnkişaf Bankı;
- *beynəlxalq təşkilat və şəbəkələr*, məsələn, BMT, Birləşmiş Millətlər İnkişaf Proqramı (UNDP), İÖİT, Antikorrupsiya Əlaqələndirilməsi üzrə Beynəlxalq Qrup (İGAC) və Utstein qrupu (bax: *Haşiyə 9*);
- *vətəndaş cəmiyyəti təşkilatları*, məsələn, Soros Fondu (Açıq Cəmiyyət İnstitutu/ OSI) və Transparency International.

Haşiyə 9. IGAC və Utstein qrupu fəaliyyəti

Antikorrupsiya Əlaqələndirməsi üzrə Beynəlxalq Qrup lazımsız təkrara yol verməmək və mövcud ehtiyatlardan daha məhsuldar və səmərəli istifadə etmək məqsədilə, regional və milli səviyyələrdə mövcud sistemlərdən istifadə edərək beynəlxalq antikorrupsiyanın əlaqələndirməsinə və əməkdaşlığın gücləndirilməsinə səy göstərir. O, antikorrupsiya fəaliyyətində fikir, məlumat, sərişə və qabaqcıl təcrübə mübadiləsi üçün imkan yaradır ki, Korruptsiyaya qarşı BMT Konvensiyasının dəstəklənməsi daxil olmaqla bu tədbirlərin təsirini dərinləşdirmək mümkün olsun. Bu, antikorrupsiya siyasəti, təbliğatı və qanunların həyata keçirilməsi sahəsində beynəlxalq səviyyədə fəaliyyət göstərən təşkilatlardan (o cümlədən QHT-lərdən) ibarət özünəməxsus qurumdur.

İnternet saytı: www.igac.net

U4 Utstein Antikorrupsiya Resurs Mərkəzi² Utstein Qrupu tərəfindən beynəlxalq inkişaf məqsədilə öz tərəfdaşlığını

² Utstein Qrupu Kanada, Almaniya, Niderland, Norveç, İsveç və Birləşmiş Krallıqdan ibarətdir. Bu ölkələrin beynəlxalq inkişaf nazirləri inkişaf yardımı siyasətini əlaqələndirmək məqsədilə tərəfdaşlıq yaradıblar.

gücləndirmək üçün təşkil edilmiş və İnternetdə yerləşən resurs mərkəzidir. U4-nun əsas məqsədi Utstein Qrupu üzvləri və müvafiq beynəlxalq inkişaf təşkilatları arasında əlaqələndirmə və öyrənmə üçün daxili alət olmaq və Utstein Qrupunun antikorrupsiya sahəsində düşünmə tərzini və fəaliyyətini təqdim etmək, habelə öyrənilən dərsləri və təcrübəni dünya ilə bölüşməkdən ibarətdir. U4 Resurs Mərkəzi Chr.Michelsen İnstitutu (CMI), Bergen, Norveç tərəfindən idarə edilir. İnternet serveri və U4 əsas işçiləri CMI-də yerləşir.

İnternet saytı: www.u4.no

Bu çərçivə daxilində keçirilmiş bütün tədbirlərin ümumi cəhəti beynəlxalq maliyyələşdirmə qurumları arasında, ianəçi ölkələrin hökumətləri və ictimaiyyəti arasında (yardımın nəzərdə tutulmuş ünvana çatdırılmasını təmin etməklə), habelə inkişafda olan ölkələrin hökumətləri ilə vətəndaşları arasında (dövlət vəsaitlərinin şəffaf və cavabdeh qaydada idarə edilməsini təmin etməklə) cavabdehlik münasibətlərini yaxşılaşdırmaqdan ibarətdir.

Onların fəaliyyətinə nəzər saldıqda görmək olar ki, təşkilatların əksəriyyəti həm daxili korrupsiya, həm də tərəfdaş ölkələrdəki korrupsiya ilə mübarizə aparmaq üçün strategiyalar və tədbirlər işləyib hazırlamışdır. Daxili korrupsiya məsələsində onlar davranış kodeksləri və ya etika qaydalarının qəbul edilməsi, məlumat kitabları və ya dərslərin hazırlanması, habelə trening tədbirlərinin keçirilməsi vasitəsilə öz əməkdaşlarını korrupsiya haqqında daha yaxşı məlumatlandırmağa çalışır. Onlar, həm də tərəfdaş ölkələrdə korrupsiyanı necə üzə çıxarmaq və bu barədə nə etmək haqqında işçilərini məlumatlandırır; korrupsiya və bu sahədə aparılmış iş haqqında məlumatlar yayır; daxili korrupsiya haqqında xəbər verilməsini təmas nöqtələri və qaynar xətlərin yaradılması vasitəsilə asanlaşdırır. Tərəfdaş ölkələrdə korrupsiyaya gəldikdə, son illər ərzində bütün təşkilatlar öz antikorrupsiya strategiyalarını möhkəmlətmişdir. Bura korrupsiyanın milli səviyyədə ölçülməsi üçün alətlərin hazırlanması; antikorrupsiya qaydalarının tətbiqinin asanlaşdırılması; dövlət xidmətində

maraqların ziddiyyətinin qarşısının alınması; məsuliyyətli biznes davranışı üçün standartların təqdim edilməsi; texniki və maliyyə sahələrində əməkdaşlıqda antikorrupsiya tədbirlərinin qəbul edilməsi, dövlət idarəçilik sistemlərinin keyfiyyəti və səmərəliliyinin nəzərdən keçirilməsi; nəzarət və audit mexanizmlərinin gücləndirilməsi; korrupsiya barədə şübhələrin təhqiqatı daxildir. Çox vaxt dövlət satınalmaları sahəsində şəffaflığın artırılması məqsədilə, spesifik tədbirlər məsələn, reyting sisteminin tətbiq edilməsi keçirilir.

Korrupsiyaya qarşı mübarizəyə beynəlxalq və milli gündəliklərdə böyük yer verilməsində vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarının rolu şübhə doğurmur. Transparency International, xüsusilə, özünün Beynəlxalq Katibliyi və dünyanın müxtəlif yerlərində 85-dən artıq müstəqil milli şöbələrinin köməyi ilə vətəndaş cəmiyyətini, biznes və hökumətləri korrupsiyaya qarşı

Korrupsiyaya qarşı mübarizənin ön plana çıxarılmasında vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarının rolu şübhə doğurmur.

qlobal koalisiyalara cəlb etməkdə olduqca müvəffəqiyyətli olub. Onun illik hesabatı və ölkələrin Korrupsiya Qavrayışı İndeksi (CPI) reytingindən keçirilməsi həm siyasi, həm də iqtisadi mühit üçün getdikcə

daha böyük əhəmiyyət kəsb etməyə başlayıb; bu gün korrupsiya bir çox cəmiyyətlərin gündəliyinə salınıb. Korrupsiyanın subyektiv qavranılması səbəbindən CPI indeksinin statistik əhəmiyyətinin davamlı tənqidinə baxmayaraq, bütün ölkələr indi Transparency International tərəfindən dərc olunmuş cədvəldə tutduqları yer barədə xeyli narahatçılıq keçirir. Bu narahatçılığın iki səbəbi var: birincisi, öz reytinglərinin qonşu ölkələrin reytingi ilə müqayisəsi və "daha korrupsion" olmaq qorxusu; ikincisi, CPI indeksinin beynəlxalq sərmayəçilərin davranışına artan təsiri.

Fəsil 2

Təhsildə korrupsiya: konseptual çərçivə

Təhsildə korrupsiya yeni kəşf deyil. Təhsil sistemlərinin idarə edilməsinin müşahidəçiləri bir neçə onillik əvvəl vəsaitlərin istifadə edilməsində pozuntu hallarını qeyd ediblər: müəllimlərin təyinatı, işdən azad edilməsi və onlara əmək haqlarının verilməsi (Braziliya); qeyri-mövcud müəllimlər (İndoneziya); dərsliklərin istehsalı və paylanması (Filippin); fərdi müəllimlik (Mavriki); təhsil idarəsində xidməti məşinlardan fərdi məqsədlərlə istifadə edilməsi (Haiti) və s. Təhsil üçün ayrılmış yardımın istifadəsində saxtakarlıq heç də yeni fenomen deyil. Misal üçün "Milad ağacı" sindromu, yəni heç bir münasib izah olmadan təhsil layihələrinin bəzi hissələrinin qismən yardım resurslarının hesabına maliyyələşdirilməsi; yaxud "Ağ lül" modeli, yəni inkişafda olan ölkələrin bir çox texniki və peşə məktəhlərinə köhnə avadanlıq və materialların, habelə külli miqdarda nasaz kompüterlərin göndərilməsini göstərən bir çox nümunələri qeyd etmək olar. Lakin təhsildə korrupsiyaya bir neçə onillik ərzində qəsdən göz yumulmuşdur (və hələ də yumulur). Bu halın bir neçə izahı var: bunlardan biri ondadır ki, təhsil sektorunda çalışanların xeyli hissəsi onun imicini pozmaqdan çəkinir və bunu "*la mistica de la educación*" adlandırmağa üstünlük verirlər. İkincisi ondadır ki, onlar bunun vəsaitlərin yığılmasına arzu edilməz təsirindən ehtiyat edirlər.

Bununla belə, Hamı üçün Təhsil (EFA) məqsədlərinə doğru irəliləyiş baxımından bu məsələni gözdən qaçıрмаq çox çətindir. Həqiqətən, təhsildə korrupsiya EFA proqramının müvafəqyyəti üçün çox böyük təhlükə yaradır, çünki təhsil üçün mövcud olan vəsaitləri azaldır, təhsil almaq imkanlarını

(xüsusilə ən əlverişsiz şəraitdə olan qruplar üçün) məhdudlaşdırır, təhsilin keyfiyyətini aşağı salır və sosial bərabərsizliyi dərinləşdirir. Bundan başqa, uzunmüddətli perspektiv baxımından korrupsiya, aşağıda göstəriləyi kimi, istedadların düzgün yerləşdirilməməsi və “korrupsiya mədəniyyətinin” yayılmasına gətirib çıxarır.

- *təhsil resurslarının boş yerə xərclənməsi və qeyri-bərabər istifadəsi.* Dünya Bankının Qazaxıstanda apardığı tədqiqat göstərir ki, təhsil əldə etmək imkanları və korrupsiya haqqında təsəvvürlərin nisbəti 0,25, təhsilin keyfiyyəti və korrupsiya nisbəti isə 0,27 təşkil etmişdir (Dünya Bankı, 2002). Bu göstərir ki, bir çox ölkələrin rəhbərliyindəki korrupsiyaya görə uşaqların təhsil almaq imkanı yoxdur;
- *xüsusi olaraq məktəblərə qəbul üçün qeyri-qanuni ödənişlər, habelə sinifdən sinfə keçmək, diplom almaq və s. üçün verilməli rüşvətlər.* Bu, ağır yüküdür, xüsusilə kasıblar üçün və onları vaxtından tez məktəbdən çıxmağa məcbur edə bilər. Bundan başqa, müəllimlərin təyin və idarə edilməsində korrupsiya tədrisin keyfiyyətinə təsir edir. Bu, təhsil materiallarının alınmasında korrupsiyaya da aiddir, çünki o, sinif otaqlarının, avadanlıq və ya dərsliklərin kəskin çatışmazlığı, yaxud çox yüksək qiymət və ya aşağı keyfiyyətlə nəticələnir;
- *istedadların düzgün yerləşdirilməməsi.* Bundan başqa, korrupsiya təhsilin bütün səviyələrində (xüsusilə ali təhsildə) seçim prosesinə müdaxilə edərək, işə qəbul edənlərin və ümumiyyətlə ictimaiyyətin təhsilin və xüsusilə diplomların dəyərinə inamını dağıdır. Rımyantseva (2005) Rusiya və Ukraynadan misallar gətirir. Burada işə qəbul edənlər işə qəbul haqqında elanlarda açıq qeyd edirlər ki, yalnız müəyyən universitetlərin məzunları sənəd verə bilər. Bu baxımdan peşəkar attestasiya proseslərində korrupsiya xüsusi olaraq narahətçilik doğurur. Məsələn, bəzi hallarda

həkimlərin və ya müəllimlərin attestasiyasına inanmaq olmaz. Ümumiyyətlə, təhsildə korrupsiya təkcə savadsız gənc mütəxəssislərin hazırlanmasına deyil, bütövlükdə elitanın seçilməsi mexanizminin dağılmasına kömək edir. Bu, ölkələrin siyasi, sosial və iqtisadi inkişafına böyük təsir göstərir. Təqribi hesablamalara görə, inkişafda olan ölkələr öz rəhbərliklərini gender və ya sosial status əsasında deyil, ləyaqət əsasında qursaydı, özlərinin adambaşı Ümumi Milli Məhsulunu 5% artırma bilərdi:

- *korrupsiya mədəniyyətinin yayılması*. Nəhayət, təhsildə ədalətsizlik və qərəz gənc nəsə yanlış fikir çatdırır. Bu onları öyrədir ki, karyeralarında irəli getmək üçün yalan və rüşvət məqbul davranışdır; fərdi səy və ləyaqət hesabdan deyil; uğur favoritizm, fırıldaq və rüşvət vasitəsilə qazanılır. Beləliklə bu, "korrupsiya mədəniyyətinin" və arsızlığın inkişafına gətirib çıxarır. Bu, gənclərdə səylə işləmək həvəsini tamamilə məhv edir. Bu mənada, bu, təhsilin əsas məqsədlərindən biri olan vətəndaş mədəniyyətinin düzlük, insafılıq, vicdan və sosial ədalət kimi dəyərlərlə birlikdə yeni nəsə ötürülməsinə mane olur.

Bu baxımdan "korrupsiyadan azad" məktəb sistemlərinin inkişafına daha çox diqqət yetirmək vaxtıdır. Daha dəqiq desək,

- təhsil sektorunda korrupsiya üçün fürsətləri dəqiq müəyyən etmək;
- təhsildə korrupsiyanın inkişafını müəyyən edən əsas daxili və xarici amilləri nəzərə almaqla konseptual çərçivə işləyib hazırlamaq;
- təhsillə bağlı qərarvermə və planlaşdırma ilə məşğul olanlara təhsildə korrupsiya riskini üzə çıxarmaqda kömək edə biləcək bəzi "təhlükə siqnallarını" müəyyən etməyə cəhtiyac var.

1. Təhsildə korrupsiya üçün fürsətlərin müəyyən edilməsi

Özünün korrupsiya tərifində Amundsen (2000) korrupsiyanın beş əsas forması olan israfçılıq; rüşvətخورluq; saxtakarlıq; hədə ilə pul qoparma və favoritizm arasında fərqləri müəyyən edir (bax: *Cədvəl 2.1*). O, bu müxtəlif məfhumlara bu cür izah verir:

- *israfçılıq*: dövlət ehtiyatlarının dövlət rəsmi şəxsləri tərəfindən oğurlanması. Təhsil sektorunda bir pilot məktəbin tikilməsi üçün nəzərdə tutulan vəsaitlərin siyasi partiyaların və ya siyasi kampaniyaların maliyyələşdirilməsinə sərf edilməsi;
- *rüşvətخورluq*: korrupsion münasibətlərdə pul və ya əmtəə ilə verilmiş və ya alınmış ödəniş. Bunun bir nümunəsi, heç bir müvafiq diplomu olmasa belə müəllim vəzifəsinə qəbul edilmək məqsədilə bir şəxsin rüşvət verməsi;
- *saxtakarlıq*: hiylə, dələduzluq və ya yalan əsasında törədilmiş iqtisadi cinayət. Bunun təhsil sektorunda bir təzahürü birbaşa İnternetdən saxta diplom almağa imkan verən diplom arxivlərinin təşkilidir: digəri ödəniş cədvəllərinə qeyri-mövcud müəllimlərin salınmasıdır;
- *hədə ilə pul qoparma*: hədə, zorakılıq və ya güc işlətməklə pul və digər vəsaitlərin qoparılması. Başqa sektorlara nisbətən təhsil sektorunda zorakılıq və ya zorakılıq hədələrindən istifadə nümunələri azdır. Lakin, şagirdlərə qarşı cinsi təcavüz və ya uşaqlarının məktəbə qəbul olunmasını istəyən valideynlərdən qeyri-qanuni və ya icazə verilməmiş ödənişlərin tələb edilməsi pul qoparma kimi qiymətləndirilə bilər;
- *favoritizm*: dövlət ehtiyatlarının "özəlləşdirilməsi" və olduqca tərəfkeş qaydada paylanması daxil olmaqla səlahiyyətlərdən sui-istifadə mexanizmi. Bura nepotizm, və ya dövlət rəsmi şəxsinin öz ailə üzvlərinə üstünlük verməsi

halları da aiddir. Təhsil sahəsində bir çox favoritizm nümunəsi var. Məsələn, Meksikada olduğu kimi, rəhbərlərin müəyyən siyasi partiyanın və ya müəllimlərin həmkarlar ittifaqının üzvü olmasına görə vəzifəyə təyin edilməsi.

Cədvəl 2.1

Təhsildə korrupsiyanın müxtəlif formalarının tərifləri

Korrupsiya forması	İsrafçılıq	Rüşvətçilik	Saxtakarlıq	Hədə ilə pul qoparma	Favoritizm
Tərif	Dövlət ehtiyatlarının dövlət rəsmi şəxsləri tərəfindən oğurlanması	Korrupsiya münasibətlərdə pul və ya əmlak ilə verilmiş və ya alınmış ödəniş	İlişilə, dəfəduzluq və ya yalan əsasında törədilmiş iqtisadi cinayət	Hədə, zorakılıq və ya güc işləmək hədələri ilə pul və digər vəsaitlərin qoparılması	Dövlət ehtiyatlarının "özləndirilməsi" və tərəfkeş qaydada paylanması daxil olmaqla, səlahiyyətlərdən sui-istifadə mexanizmi
Bu qəbildən olan məfhumlar	Qanunsuz mənimsəmə, pulun başqa məqsədlərlə işlənməsi, itki, vəsaitlərin dağıdılması	"şapka", çay-pulu, bəxşiş, "haqq", "yağlama"	Saxta pul kəsmə, qaçaqmalçılıq, saxta sənəd düzəltmə	Santaj, qeyri-rəsmi vergilərin yığılması	Nepotizm, tanışlıq, sifarişçilik.
Təhsil sektorundan nümunələr	Təhsil vəsaitlərinin siyasi kampaniyalara sərf edilməsi; Məktəb fondunun şəxsi məqsədlərlə sərf edilməsi	Müəllim vəzifəsinə qəbul edilmək üçün verilmiş rüşvət; Universitetə qəbul edilmək üçün rüşvət	Qeyri-mövcud müəllimlər saxta sənədlərin və diplomların hazırlanması	Məktəbə qəbul olunmaq üçün qeyri-qanuni ödənişlər irəli çəkilmək üçün cinsi tələvüz	Rəhbərlərin müəyyən siyasi partiyanın üzvü olmasına görə vəzifəyə təyin edilməsi; Favoritizmə görə verilmiş yaxşı qiymətlər

Mənbə: Amundsen, 2000 əsasında tərtib edilib.

Son bir neçə ildə dərc olunmuş məqalələr təhsil sektorunda korrupsiya formalarının tipologiyasını müəyyən etməyə çalışmışdır (bax: *Cədvəl 2.2*). Chapman (2002) korrupsiya hesab edilə bilən qanunsuz hərəkətlərin beş formasını fərqləndirir: açıq-aşkar qanunsuz rüşvətçorluq və ya saxtakarlıq əməlləri (məsələn, dövlət satınalmalarında saxtakarlıq); çox az və ya çox gec məvacib alan işçilərin cüzi gəlir əldə etmək üçün etdikləri hərəkətlər (məsələn, məktəb səviyyəsində toplanan qanunsuz ödənişlər); mürəkkəb vəziyyətdə işin görülməsini təmin etmək üçün edilmiş hərəkətlər (məsələn, rəhbərlikdən şəhadətnaməni vaxtında almaq üçün verilən rüşvət); mədəniyyət baxışlarında fərqlər (məsələn, müəllimlərə verilən hədiyyələr); səriştəsizlikdən irəli gələn davranış (məsələn, vəsaitlərin düzgün yerləşdirilməməsi). Tanaka (2001) korrupsion davranışın üç əsas sahəsini müəyyən etmişdir: satınalmalar, təhsil idarəsi və sinif otağında müəllimlərin korrupsiyası. Heyneman (2002) təhsildə korrupsion fəaliyyətin iki əsas formasını müəyyən edir: xidmətlərin göstərilməsində korrupsiya və akademik korrupsiya. Buraya satınalmalarda korrupsiya; attestasiyada korrupsiya və nalayiq peşəkar davranış daxildir. Nəhayət, Rummyantseva (2005) tələbələrin vasitəçi kimi iştirak etmədiyini və onlara dolayı təsir göstərən korrupsiyanı (məsələn, dövlət satınalmalarında saxtakarlıq) tələbələrin vasitəçi kimi iştirak etdiyini və onların dəyərləri, inancları və həyatda şanslarına bilavasitə təsir göstərən korrupsiyadan fərqləndirir (məsələn, diplom almaq üçün verilən rüşvət).

Təhsil sektorunda korrupsiya formalarının tipologiyası

Chapman	Tanaka	Heyneman	Rumyantseva
<ul style="list-style-type: none"> • Aşkar qanunsuz rüşvətxorluq və ya saxtakarlıq əməlləri • Çox az və ya çox gec məvacib alan adamların cüzi gəlir əldə etmək üçün etdikləri hərəkətlər • Mürəkkəb vəziyyətdə işin görülməsini təmin etmək üçün edilmiş hərəkətlər • Mədəniyyət baxışlarında fərqlər • Səriştəsizlikdən irəli gələn davranış 	<ul style="list-style-type: none"> • Satınalmalar • Təhsil idarəsi • Sınıf otağında müəllimlərin korrupsiyası 	<ul style="list-style-type: none"> • Xidmətlərin göstərilməsində korrupsiya • Akademik korrupsiya 	<ul style="list-style-type: none"> • Tələbələrin vasitəçi kimi iştirak etmədiyi və onlara dolayı təsir göstərən korrupsiya • Tələbələrin vasitəçi kimi iştirak etdiyi və onların dəyərləri, inanları və həyatda şanslarına bilavasitə təsir göstərən korrupsiya

Mənbələr: Chapman, 2002; Heyneman (2002); Tanaka, 2001; Rumyantseva, 2005.

Cədvəl 2.3-də göstərildiyi kimi, təhsil sektorunda korrupsiya üçün fürsətləri təsnif etmək üçün bir neçə meyardan istifadə etmək olar.

Təhsildə korrupsiya: başvermə səviyyəsi, iştirakçılar, mübadilənin təbiəti

Başvermə səviyyəsi	Təhsil səviyyəsi	Iştirakçılar	Mübadilənin təbiəti
<ul style="list-style-type: none"> • Təhsil Nazirliyi • Rayon-dairə səviyyəsi • Məktəb səviyyəsi • Sınıf səviyyəsi 	<ul style="list-style-type: none"> • İbtidai təhsil • Orta təhsil • Ali təhsil • Dövlət / özəl təhsil arasında fərq • Rəsmi / qeyri-rəsmi təhsil arasında fərq 	<ul style="list-style-type: none"> • Özəl tədarükçü - rəhbər mübadiləsi • Məktəb işçiləri - rəhbər mübadiləsi • Tələbə - rəhbər mübadiləsi • Tələbə - müəllim heyəti mübadiləsi • Tələbə - qeyri-müəllim heyəti mübadiləsi 	<ul style="list-style-type: none"> • Rəhbərin təşəbbüsü • Müəllim heyətinin təşəbbüsü • Qeyri-müəllim heyətinin təşəbbüsü • Tələbə təşəbbüsü • Monopolist gücə malik olan iştirakçının müəyyən edilməsi • "Ud-ud"/"Udu-uduz" hallarının müəyyən edilməsi

- *başvermə səviyyəsi*. Təhsil Nazirliyi, rayon-dairə səviyyəsi, məktəb səviyyəsi, sınıf səviyyəsi: hər səviyyədə nalayiq davranışın müəyyən formalarının baş verməsi daha çox ehtimal olunur. Məsələn, müəllimlərin işə qəbul edilməsində saxtakarlıq daha çox nazirlik səviyyəsində mümkündür, yaxşı qiymət almaq üçün işə rüşvət daha çox sınıf otağı səviyyəsində baş verir;
- *təhsil səviyyəsi*. İbtidai, orta və ali təhsil. Burada da nalayiq davranışın formaları təhsil səviyyəsindən asılı olaraq dəyişə bilər. Məsələn, şagirdləri onların yanına fərdi tədris üçün göndərmək tələbi ilə müəllimlərin valideynlərə etdiyi təzyiq orta məktəbin yuxarı siniflərində daha çox

ehtimal olunur. Eynilə, dərəcə və ya diplom almaq məqsədilə edilən saxtakarlıq daha çox universitet səviyyəsində mümkündür. Burada başqa bir faydalı fərqləndirmə üsulunu göstərmək olar – dövlət və özəl məktəblər arasında, habelə rəsmi və qeyri-rəsmi təhsil arasında;

- *İştirakçılar.* *Haşiyə 10*-da təqdim edilən Polşa misalında olduğu kimi, “korrupsiya mübadiləsində” bir neçə iştirakçı qrupu ola bilər. Bunlar əsasən inzibatçılar (müxtəlif inzibati səviyyələrdə), özəl tədarükçülər (yənə də müxtəlif inzibati səviyyələrdə), müəllim və qeyri-müəllim heyəti və tələbələr (valideynlərin iştirakı ilə və ya onsuz). Bu, korrupsion mübadilə üçün bir çox müxtəlif kombinasiyalar imkanı yaradır, məsələn, inzibatçılarla özəl tədarükçülər arasında, inzibatçılarla müəllim heyəti arasında, inzibatçılarla şagirdlər arasında, müəllim heyəti ilə tələbələr arasında və s.;
- *mübadilənin təbiəti.* Burada problem kimin rüşvət verən, kimin isə rüşvət alan olmasını müəyyən etməkdir. Bəzi hallarda korrupsiya mübadiləsinin təşəbbüskarı rəhbər və ya müəllim olur, məsələn, müəllim şagirdi növbəti sifə keçirməyə razılıq vermək üçün rüşvət tələb etdikdə. Başqa hallarda bunun təşəbbüskarı şagird (və ya valideyn) ola bilər, məsələn, şagird (və ya onun valideynləri) növbəti sifə keçməsinə təmin etmək üçün müəllimə rüşvət təklif edəndə. Mübadilənin nəticəsi “ud-ud” halı ola bilər, məsələn, dövlət satınalmalarında etdikləri saxtalaşdırmadan sonra həm inzibatçılar, həm də özəl tədarükçülər faydalana bilər. Lakin mübadilənin nəticəsi “ud-uduz” halı da ola bilər, məsələn, qeyri-qanuni ödənişlərdən müəllim faydalanan, şagirdlər isə, təbii ki, yox.

Haşiyə 10. Polşa təhsilində korrupsiya

Polşa kütləvi informasiya vasitələrində müzakirə edilən təhsildə korrupsiya misalları arasında aşağıdakılar var:

- məktəb ləvazimatının “dost” şirkətlərdən alınması (adətən *gmina* səviyyəsində);
- daha yaxşı qiymət üçün alınan rüşvətlər, yaxud şagirdin öz müəllimi ilə fərdi dərslər keçməyə məcbur edilməsi (adətən ayrı-ayrı müəllimlər səviyyəsində);
- uşağın məktəbə qəbul edilməsinə görə alınan rüşvətlər (adətən məktəb direktoru səviyyəsində);
- keçilməyən dərslərə görə müəllimlərə maaş verilməsi (adətən məktəb direktoru səviyyəsində);
- məktəb avadanlığının mənimsənilməsi (adətən məktəb direktoru və ya ayrı-ayrı müəllimlər səviyyəsində).

Mənbə: Ogradzinska, 2001.

Bu haqda yazan tədqiqatçıların hamısı göstərir ki, sinif otağında, ibtidai təhsil səviyyəsində və şagirdlə onun müəlliminin bilavasitə iştirakı ilə baş verən korrupsiya ən böyük ziyan verir. Bunun üçün bir neçə izah verilir: Birincisi, bu cür korrupsiya növü uşaqlara birbaşa təsir göstərir, çünki onların gələcək həyat imkanlarına zərbə vurur (bu, korrupsiyanın daha yüksək rəhbərlik səviyyəsində baş verməsi halında belə deyil, çünki şagirdlərə o qədər də birbaşa təsir etmir). Həqiqətən, bu, onların məktəbə getməsinə və ya sinifdən sinfə keçməsinə bilavasitə mane ola bilər. İkincisi, bu yolla şagirdlər qanunsuz fəaliyyətlə bilavasitə ünsiyyətdə və yaxud onun iştirakçısı olur. Üçüncüsü, bunun nəticəsində, sinif otağı səviyyəsində baş verən korrupsiya qanunsuz hərəkətlə birbaşa

üzlənən şagirdlər arasında yuxarıda təsvir olunmuş "korrupsiya mədəniyyətinin" yayılmasına kömək edir. Bununla belə, ən çox göz qabağında olan korrupsiyanın bu formalarına adətən ən çox göz yumulur. Chapman (2002) bununla əlaqədar Kambocanı misal gətirir: burada hamı etiraf edir ki, müəllimlər öz maaş-

Sınıf otağı səviyyəsində baş verən korrupsiya "korrupsiya mədəniyyətinin" yayılmasına kömək edir.

larından əlavə, ilk növbədə qanunsuz ödənişlər hesabına, pul qazana bilməsələr, Hökumət müəllim qüvvəsini ümumiyyətlə saxlamaq iqtidarında olmaz. Bu, problemin həllini olduqca çətinləşdirir.

Təhsil sektorunun bütün səviyyələrində korrupsiya üçün mövcud fürsətlərin müxtəlifliyi planlaşdırma və idarəçiliyin hər sahəsi üçün ən çox qeydə alınmış cinayət hərəkətlərinin müəyyən edilməsini tələb edir. Cədvəl 2.4 cinayət hərəkətlərini müəyyən etmək üçün seçilmiş 10 əsas sahəni göstərir: (i) maliyyə; (ii) xüsusi təminatlı pul vəsaitlərinin yerləşdirilməsi (elmi iş aparmaq üçün təqaüdlər, subsidiyalar, və s.); (iii) tikinti, istismar və məktəb təmirləri; (iv) avadanlıq, mebel və ləvazimatın (o cümlədən nəqliyyat vasitələri, taxta, dərslik, bufet və məktəb yeməkləri) satın alınması; (v) dərsliklərin yazılması; (vi) müəllimlərin işə qəbulu, idarə edilməsi (bir yerdən başqa yerə keçirilməsi, irəli çəkilməsi), maaşları və treninqi; (vii) müəllim davranışı (peşəkar cəhətdən nalayiq davranış); (viii) informasiya sistemləri; (ix) imtahan və diplomlar; (x) tədris müəssisələrinin akkreditasiyası. Burada həm də bütün bu sahələrdə korrupsion fəaliyyət üçün ən əsas fürsətlərin siyahısı verilir. Bunların bəziləri, məsələn, rüşvət, bir neçə sahədə rast gəlinir. Digərləri, məsələn, plagiat və ya saxta tədqiqatlar, müəyyən spesifik sahə üçün səciyyəvidir.

Təhsil planlaşdırılması / idarəçiliyi sahəsindən asılı olaraq korrupsiya üçün əsas fürsətlər

Planlaşdırma / idarəçilik sahələri	Korrupsion hərəkətlər üçün əsas fürsətlər
Maliyyə	Qanun və qaydaların pozulması / meyarlara etinasızlıq Xərclərin və işlərin şişirdilməsi İsrafçılıq
Xüsusi təminatlı pul vəsaitlərinin yerləşdirilməsi (elmi iş aparmaq üçün təqaüdlər, subsidiyalar və s.)	Favoritizm /nepotizm Rüşvət Meyarlara etinasızlıq Ayrı-seçkilik (siyasi, sosial, etnik)
Tikinti, istismar və məktəb təmirləri	Dövlət tenderlərinin keçirilməsində saxtakarlıq ("haqq", hədiyyələr, favoritizm) Tədarükçülər arasında gizli sövdələşmə İsrafçılıq Məlumatın təhrif edilməsi Məktəbin harada yerləşdirilməsi ilə bağlı planlara etinasızlıq Qeyri-mövcud satınalmalar
Avadanlıq, mebel və ləvazimatın (o cümlədən nəqliyyat vasitələri, taxta, dərslik, bufet və məktəb yeməklərinin) satın alınması	Dövlət tenderlərinin keçirilməsində saxtakarlıq ("haqq", hədiyyələr, favoritizm) Tədarükçülər arasında gizli sövdələşmə Məktəb ləvazimatının yayındırılaraq mənimlənməsi Vacib olmayan avadanlığın alınması Məlumatın təhrif edilməsi Paylanma meyarlarına etinasızlıq Qeyri-mövcud satınalmalar
Dərsliklərin yazılması	Müəlliflərin seçilməsində saxtakarlıq (favoritizm, rüşvət, hədiyyə) Müəllif hüququ haqqında qanuna etinasızlıq Müəllimlərinin yazdıqları dərslikləri almağa tələbələrin məcbur edilməsi

Müəllimlərin işə qəbulu, idarə edilməsi (bir yerdən başqa yerə keçirilməsi, irəli çəkilməsi), maaşları və treningi	Müəllimlərin işə qəbulu və işdən azad edilməsində saxtakarlıq (favoritizm, rüşvət, hədiyyə) Ayrı-seçkilik (siyasi, sosial, etnik) Təhsil haqqında sənədlərin saxtalaşdırılması / saxta diplomlardan istifadə Meyarlara etinasızlıq Maaşların gecikdirilməsi, bəzən qeyri-qanuni olaraq pulların çıxılması
Müəllim davranışı (peşəkar cəhətdən nalayiq davranış)	Qeyri-mövcud müəllimlər İşə gəlməmə Qeyri-qanuni ödənişlər (məktəbə qəbul, imtahanlar, qiymətləndirmə, fərdi müəllimlik və s. görə) Favoritizm / nepotizm / hədiyyələrin qəbul edilməsi Ayrı-seçkilik (siyasi, sosial, etnik) Fərdi müəllimlik (o cümlədən şəxsi məqsədlərlə məktəblərdən istifadə) Cinsi təcavüz və ya istismar Müfəttiş gələndə rüşvət və ya qulluq
Informasiya sistemləri	Məlumatın təhrif edilməsi Məlumatın seçilməsi / gizlədilməsi Məlumatın qeyri-müntəzəm şəkildə hazırlanması və dərc edilməsi Pulsuz təqdim ediləcək məlumat üçün pulun ödənilməsi
İmtahan və diplomlar Universitetlərə qəbul	Məlumatın satılması İmtahanda saxtakarlıq (başqa adamın yerinə imtahan vermə, köçürmə, favoritizm, hədiyyələr) Rüşvət (yüksək qiymət, ixtisaslaşmış proqramlara seçilmək, diplomlar, universitetə qəbul üçün) Saxta diplom və vəsiqələr Saxta tədqiqat, plagiat
Tədris müəssisələrinin akkreditasiyası	Akkreditasiya prosesində saxtakarlıq (favoritizm, rüşvət, hədiyyələr)

2. Konseptual çərçivə

Təhlil göstərir ki, təhsil sektorunda korrupsion hərəkətlər üçün əlverişli şərait yaradan daxili və xarici amillər var. Daxili amillər təhsil sisteminin özünün qərar qəbul etmə və idarəçilik strukturuna bağlıdır: təhsil siyasətini müəyyən edənlər və inzibatçılar, daha geniş götürüldükdə, təhsil sisteminin bütün maraqlı tərəfləri bunlara bilavasitə təsir göstərə bilər. Xarici amillər isə təhsil sektorunun fəaliyyət göstərdiyi ümumi mühitlə bağlıdır, buna görə təhsil siyasətini müəyyən edənlər və inzibatçılar bunlara təsir göstərə bilmir və ya yalnız dolayı təsir göstərə bilər. Təhsildə şəffaflıq və cavabdehliyi yaxşılaşdırmaq, strategiyalarının müvəffəqiyyətli olması üçün onlar həm daxili, həm də xarici amilləri nəzərə almalıdır. Bundan başqa, daxili və xarici amillər arasında aydın əlaqə var ki, bu da aşağıda təqdim olunur.

Daxili amillər

Təhsildə korrupsiyaya əlverişli şərait yaradan müxtəlif daxili amillər arasında aşağıdakıları qeyd etmək olar:

- *aydın norma və qaydaların olmaması*. Bu, *Cədvəl 2.4*-də qeyd olunmuş təhsil planlaşdırılması və idarəçiliyi sahələrinin əksəriyyətində əsasən maliyyə, xüsusi təqatüdlər, müəllimlərin idarə edilməsi, təhsil haqqında sənədlər, akkreditasiya və bütövlüklə dövlət satınalmaları sahələrində böyük narahatçılıq doğurur. Məktəblərin maliyyələşdirilməsi düsturu bəzən xeyli dumanlı olur. Nəticədə yalnız çox az mütəxəssis vəsaitlərin nə qədər düzgün yerləşdirilməsini yoxlaya bilər;
- *iş üsullarının qeyri-şəffaflığı*. İnzibati nərdivanın heç bir pilləsində şəffaf iş üsullarının olmaması korrupsiya üçün fürsət yaradır. Daha dəqiq desək, nəzarət və nizam-intizam məsələlərində aydın iş üsullarının olmaması qeyri-mövcud

müəllimlər və ya müəllimlərin işə gəlməməsi kimi halların yayılmasına imkan verir;

- *inhisar və qeyri-məhdud səlahiyyət*. Klitgaardın göstərdiyi kimi (bax: *Haşiyə 11*) inhisar və qeyri-məhdud hakimiyyət korrupsiya üçün şərait yaradır. Bütün əsaslarla demək olar ki, xidmət göstərənlərin arasında rəqabət yox dərəcədə olan təhsil sektoruna bu düstur şamil edilir. Bir çox keçmiş Sovet ölkələrində universitetlərin (özəl universitetlər də daxil olmaqla) akkreditasiyasına rektorlar tərəfindən qoyulmuş inhisar bunu nümayiş etdirir;

Haşiyə 11. Klitgaardın korrupsiya düsturu

korrupsiya (k) = i (inhisar səlahiyyət) + q (rəsmi şəxslərin qeyri-məhdud səlahiyyəti) –
c (cavabdehlik)

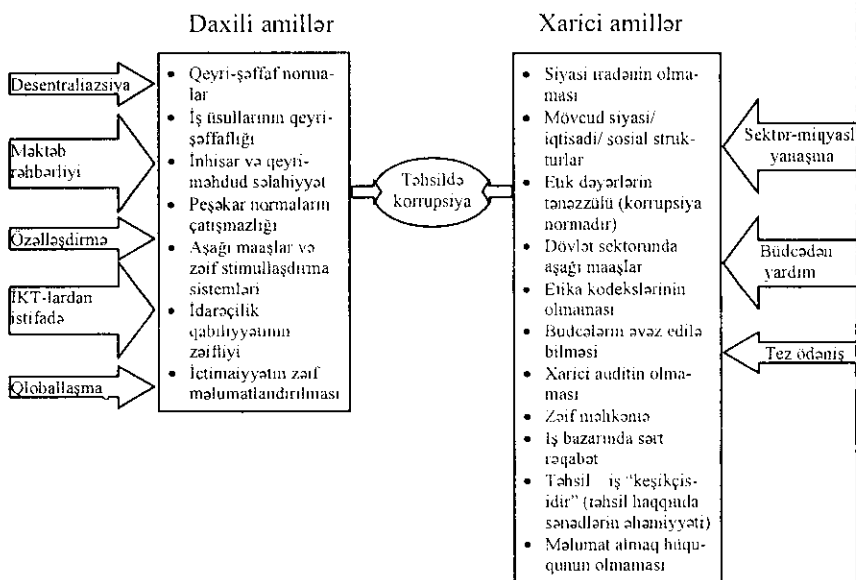
Mənbə: Klitgaard, 2000.

- *peşəkar normaların çatışmazlığı*. Çox az ölkələr təhsil ixtisası üçün peşəkar normalar işləyib hazırlayıb. Bir neçəsi müəllimlər üçün davranış kodeksləri tərtib edib. Lakin bunları həyata keçirmək üçün münasib mexanizmlər təşkil etməyib. Bu ona gətirib çıxarır ki, müəyyən vəziyyətdə işçilər, xüsusilə müəllimlər, aydın təsəvvür etmirlər ki, onların nəyə hüququ var, nəyə yoxdur;
- *aşağı maaşlar və zəif stimullaşdırma sistemləri*. Təhsil peşəsində aşağı maaşlar zəif stimullaşdırma ilə birlikdə həm təhsil inzibatçılarının, həm də müəllimlərin nalayiq davranışına gətirə bilər. Peşəkar inkişaf perspektivlərinin zəifliyi, fərdi irəliləyiş imkanlarının azlığı və təqaüdə çıxdıqdan sonra gözləniləcək bir şeyin olmaması doğrudan da həvəsdən salan amillərdir;

- *idarəçilik qabiliyyətinin zəifliyi*. Yaxşı idarəçilik müvafiq rəhbərlik, yararlı mühasibat və audit alətləri və bunlardan istifadə etmək qabiliyyəti tələb edir. Aşağı udma qabiliyyəti, zəif mühasibat və monitoring sistemləri, habelə nəzarət və yoxlama mexanizmlərinin olmaması, təbii ki, korrupsiya, o cümlədən vəsaitlərin başqa məqsədlərə işlənməsi və israfçılıq riski yaradır;
- *ictimaiyyətin zəif məlumatlandırılması*. Ənənəvi olaraq, təhsil sektoru öz istifadəçiləri ilə aşkarlıq və şəffaflıq mədəniyyətinə zidd olan bürokratik münasibətlər saxlayırdı. Məlumatın çatışmazlığı və geniş kütlə üçün onun qapalı olması hər hansı sosial nəzarətin qarşısını alaraq korrupsiya üçün əlverişli mühit yaradır.

Şəkil 2.1

Təhsil sektorunda korrupsiyaya kömək edən daxili və xarici amillər



Təhsil sektorunda korrupsiyanın daxili amillərindən danışarkən təhsil ehtiyatlarının desentralizasiyası, rəhbərliyin məktəbdən edilməsinin təbliği, yeni informasiya texnologiyalarının genişlənməsi, özəlləşmə və qloballaşma kimi təhsil sektoruna təsir edən müasir meyillər kənarında qala bilməz. Təəssüf ki, maliyyə çatışmazlığı, zəif rəhbərlik qabiliyyəti, lazımi mühasibatın olmaması, nəzarət və tarazlaşdırmanın olmamağı, etibarlı informasiya sistemlərinin olmaması, audit mexanizmlərinin olmaması şəraitində bunlar, həqiqətən korrupsion hərəkətlərin gücləndirilməsi və ya təzələnməsinə kömək edə bilər. Aşağıda bəzi misallar gətirilir:

- *təhsil ehtiyatlarının desentralizasiyası*. Bəzi kontekstlərdə təhsil sisteminin desentralizasiyası korrupsiya üçün imkanları da desentralizasiya edib onları daha geniş kütlə arasında yayır. Məsələn, Zambiyada aparılmış tədqiqat göstərir ki, yerli hakimiyyətin qərarı ilə məktəblərə ayrılmış vəsaitin məktəbə çatma ehtimalı vahid vəsait ayırma düsturuna əsasən ayrılmış vəsaitdən xeyli aşağıdır (Bax: *Fəsil 3*);
- *rəhbərliyin məktəbdən edilməsinin təbliği*. Təcrübə göstərir ki, təhsil sistemlərinin maliyyələşdirilməsinə müdaxilə edən inzibati pillələrin sayı nə qədər çox olsa, vəsaitlərin itkisi riski o qədər yüksək olar. Buna görə inzibati iyerarxiyadan yaxa qurtarmaq məqsədilə bəzi layihələr vəsaitlərin birbaşa məktəbə verilməsini üstün tutur. Bununla belə, İndoneziya Təqaüd və Qrant Proqramı (SGP) sübut edir ki, bu, yetərli deyil: əsas tələblər yerinə yetirilməsə, korrupsiya inkişaf edəcək (bax: *Fəsil 4*).
- *yeni informasiya və kommunikasiya texnologiyalarının (ICT) inkişafı*. Yeni texnologiyaların inkişafı akademik saxtalaşdırmanın yeni, irimiqyaslı formalarının yaranmasına təkan verir. Bir çox İnternet saytları indi semestr işləri və ya diplomları onlayn satın almaq inkanını təklif

edir. Bu diplomların qiyməti fənn və arzu edilən baldan asılı olaraq bir neçə yüz ABŞ dollarından bir neçə min dollara qədər təşkil edir (bax: *Fəsil 7*);

- *özəlləşmə*. Orta və ali təhsilin ayrı-ayrı hissələrinin özəlləşdirilməsi etibarlı akkreditasiya mexanizmlərinin yaradılmasını tələb edir. Bunlar isə müxtəlif üsullarla, o cümlədən qeyri-şəffaf meyarlar əsasında aparılan akkreditasiya, akkreditasiyadan keçmək üçün rüşvət verilməsi, məktəblərin öz akkreditasiyası haqqında saxta məlumatın verilməsi və saxta akkreditasiya qurumlarının yaradılması yolu ilə pozula bilər (bax: *Fəsil 7*);
- *globallaşma*. Tələbə axınlarının və iş bazarlarının beynəlxalq səviyyəyə çıxması yeni çətinliklər yaradır. Məsələn, bu diplomların xalis olub-olmamasının yoxlanmasını çətinləşdirir, nəticədə saxta şəhadətnamələrə tələbat sürətlə artır. Yüksək qəbul haqqı ödəyən xarici tələbələr qəbul edərək çətinləşməyən vəsaitlərini artırmağa cəhd edən bəzi ali məktəblər belə problemlərə göz yumur.

Xarici amillər

Təhsil sektorunda korrupsiya fenomeninin izah edilməsində xarici amillər də mühüm rol oynayır:

- *siyasi iradənin olmaması*. Son illərdə bir çox ölkələrdə antikorrupsiya komissiyaları təşkil edilib, bunlar çox vaxt bilavasitə Dövlət Başçısı və ya Baş Nazirin tabeliyinə verilir ki, bu da onların korrupsiyaya qarşı mübarizə aparmaq əzminin rəmzi olmalıdır. Təəssüf ki, ən yüksək səviyyədə davamlı siyasi iradənin olmamasına görə bunlar çox hallarda faydasız olur;
- *mövcud siyasi/iqtisadi/sosial strukturlar*. Birinci fəsilə göstərildiyi kimi, demokratiya, yoxsulluq və sosial strukturlar korrupsiyanı müəyyən edən amillər deyil (korrupsiya demokratik və varlı cəmiyyətlərdə də mövcuddur),

lakin müəyyən şəraitdə onlar korrupsion hərəkətlər üçün imkan yaradan amillərə çevrilir:

- *etik dəyərlərin tənəzzülü.* Karklins (2005) qeyd edir ki, "Sovet tipli rejimlərdə sərt repressiyalar bu ölkələrdə yaşayan adamları belə düşünməyə vadar edib ki, qanunlara tabe olmamaq yaxşı adətdir". Dedze (2005) hesab edir ki, belə mentalitet keçid dövrü yaşayan ölkələrdə Qərb demokratiyalarına nisbətən viedansız hərəkətlərin daha asanlıqla yayılmasına yol açıb: dövlət qulluqçuları üçün etika kodekslərinin olmaması (və ya bunların məhdud şəkildə tətbiq edilməsi) vəziyyətin düzəlməsinə imkan vermir;
- *aşağı maaşlar.* Dövlət xidmətindəki maaşlar ölkənin adambaşı gəliri ilə müqayisədə belə xeyli aşağı ola bilər. Bir çox Qərbi Afrika ölkələrində əvvəllər dövlət mülki xidməti, könüllü və ya müqavilə əsasında xidmət göstərən və çox az qazanc əldə edən işçilərin işə qəbulunu da tənzimləyirdi. İndi bu tənzimləmənin ləğv edilməsi müəllimlər üçün fərdi tədris təklif etmək və hətta ikinci iş tapmaq üçün stimül rolunu oynayır;
- *maliyyə axınlarının bir-birilə əvəz edilə bilməsi.* Yerli inzibati səviyyədə büdcələrin əvəz edilə bilməsi vəsaitlərin yerləşdirilməsində xüsusilə qarışıqlığa gətirib çıxarır. Bu, əsasən büdcə məhdudluğu şəraitində, sektorlar arasında vəsaitlərin bölüşdürülməsi zamanı təhsilin ziyanına dəyişikliklərin edilməsi üçün imkan yarada bilər. Vəsaitlərin yerləşdirilməsində edilən dəyişikliklər şəxsi maraqlara – o cümlədən seçki planlarına – xidmət etdikdə, bu, açıq-aşkar korrupsion hərəkətdir;
- *zəif məhkəmə və məlumat əldə etmək hüququnun olmaması ilə yanaşı sektordan xaric auditin çatışmazlığı.* Zəif məhkəmə ilə yanaşı tələblərə cavab verən sektordan-xaric audit mexanizmlərinin çatışmazlığı bütövlükdə dövlət sek-

torunda qəbul edilmiş qərarların qanunauyğunluğu və münasibliyinə nəzarəti çətinləşdirir:

- *məlumat əldə etmək hüququnun olmaması.* Təhsil müəssisələrinə qəbul meyarları haqqında biliyin çatışmazlığı, qəbul, müəllim siyahıları, imtahan nəticələri və təhsil haqqı daxil olmaqla maliyyə məsələləri haqqında məlumatların vaxtında dərc edilməməsi dövlət sektorunun nə cür işləməsinin ictimaiyyətə nümayiş etdirilməsi və məlumat mübadiləsinə mane olur. Bununla bərabər, sistemdən istifadə edənlərin çox vaxt etirazlarını səsləndirmək vasitəsi olmur. Nəhayət, məlumat əldə etmək hüququnun tanınmaması onlara hər hansı sosial təzyiq tətbiq etməyə mane olur;
- *iş bazarında sərt rəqabət.* Yüksək maaşlı iş üçün sərt rəqabət və işsizlik qorxusu təhsil haqqında sənədlərin əhəmiyyətini hədsiz dərəcədə artırır. Təhsil sektoru üçün bunun əsas nəticələri bunlardır: akademik saxtakarlığın artması, qərarlara nəzarət edən və “qapıçı” rolunu oynayan sistem iştirakçılarında edilən təzyiqin (o cümlədən onları rüşvətlə ələ almaq cəhdlərinin) güclənməsi; habelə rəqabətdə qalib gəlmək şansını artırmaq üçün fərdi müəllimliyə tələbatın artması.

Udma qabiliyyətindən artıq vəsait göndərərək ianəçi cəmiyyət bu xarici amillərin bəzilərinə təsir edə bilər. Yardım təşkilatlarının təhsilə verdiyi əhəmiyyətin artması və onların maliyyə öhdəlikləri bəzi siyasi liderlər arasında narahatçılığa səbəb olub. Onlar mövcud təhsil idarələrinin müvafiq qabiliyyəti olmadan əhəmiyyətli dərəcədə artan vəsaitlərdən istifadə etmək bacarığını şübhə altına alır və saxtakarlıq və pozuntular üçün imkanların artması riskindən ehtiyat edirlər. Beynəlxalq yardımın artması (Böyük 8 Sammiti, Qleniqz, iyul, 2005) və bu sahədə yeni yanaşmaların inkişafı şəraitində korrupsion hərəkətləri məhdudlaşdırmaq üsullarının çatışmazlığı

və uyğunsuzluğu bu gün daha da ağır problemə çevrilir. Bu yanaşmalar arasında aşağıdakıları qeyd etmək olar:

- *sektor-miqyaslı yanaşma və büdcədən yardım.* Hökumət ehtiyaclarına daha çevik və həssas qaydada cavab vermək üçün ianə təşkilatları müxtəlif yeni üsullar təqdim edir, məsələn sektor-miqyaslı yanaşma (SWAp) və büdcədən yardım. Lakin bunlar səlahiyyətlərin əlaqələndirici hakimiyyət qurumlarının (mərkəzi səviyyədə maliyyə və təhsil nazirliklərinin) əllərində cəmləşməsi ilə bağlı artan korrupsiya riski məsələsinə heç də həmişə diqqət yetirmir;
- *vəsaitlərin tez ödənilməsi.* Sürətli İrəliləyiş Təşəbbüsü (FTI) və ya Yoxsulluğun Azaldılması Strategiyası üzrə Hesabatlar (PRSP) kimi sənədlərə müvafiq olaraq vəsaitlərin tez ödənilməsi tələbi ilə ölkələrə təzyiq göstərilir. Bu, ilk növbədə büdcə planlarını hazırlayıb həyata keçirməyə, müvafiq audit mexanizmləri təşkil etməyə və s. qabiliyyəti çatmayan ölkələrdə qeyri-qanuni hərəkətlərin çoxalmasına kömək edə bilər. Bununla belə həmin ölkələr, idarə etdikləri layihələr üzrə işin gedişini sürətləndirmək üçün xırda rüşvətlər verməyə razı olmayan podratçıları işin zəif getməsində günahlandırır;
- *desentralizasiya.* İanə təşkilatlarının əksəriyyəti iştirak, mülkiyyət hissi və sosial nəzarəti inkişaf etdirmək məqsədilə dövlət sektoru idarəçiliyini desentralizasiya etməyə həvəsləndirir. Bu yalnız o zaman “düzgün istiqamətdə” atılan addım kimi qiymətləndirilə bilər ki, mərkəzi və yerli səviyyədə əhəmiyyətli qabiliyyət inkişafı ilə müşayiət edilsin. Əks təqdirdə, bəzi ölkələrin təcrübəsi göstərdiyi kimi, desentralizasiya korrupsion hərəkətlər üçün fürsətləri artırır.

Aydındır ki, daxili və xarici amillər bir-biri ilə bağlıdır və bir-birini gücləndirir (bax: Şəkil 2.2). Məsələn, təhsil sektorunda stimulların çatışmazlığı və dövlət qulluqçularının aşağı

maaşları birlikdə korrupsion hərəkətlərə təkan verir. Eyni qaydada, zəif mühasibat, monitoring və nəzarət mexanizmləri ilə sektordan-xaric audit mexanizmləri və zəif məhkəmə birlikdə saxtakarlığın aşkar edilməsi və qarşısı alınması üçün imkanları azaldır. Nəhayət, milli səviyyədə məlumat hüququ tanınmadıqda təhsil sistemi istifadəçilərinin zəif ictimai məlumatlandırılması qeyri-şəffaflyq, məxfilik və cavabdehliyin olmaması mədəniyyətinin saxlanmasına kömək edir. Bu kontekstdə saxtakarlığı aşkar etmək üçün başqa yollar tapmaq vacibdir. Bunlardan biri "təhlükə siqnallarının" müəyyən edilməsidir.

Şəkil 2.2

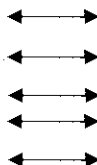
Daxili və xarici amillər arasında qarşılıqlı əlaqə

Seçmə daxili amillər

- İnhisar və qeyri-məhdud səlahiyyət
- Aşağı maaşlar və zəif stimullaşdırma
- Professional normaların çatışmazlığı
- İdarəçilik qabiliyyətinin zəifliyi
- Zəif mühasibat/ monitoring/ nəzarət sistemləri
- İctimaiyyətin zəif məlumatlandırılması

Seçmə xarici amillər

- Mövcud siyasi/ iqtisadi/ sosial strukturlar
- Dövlət sektorunda aşağı maaşlar
- Etika kodekslərinin olmaması
- Budeələrin əvəz edilə bilməsi
- Kənar auditin olmaması/ zəif məhkəmə
- Məlumat almaq hüququnun olmaması



3. "Təhlükə siqnalları" və risk təhlili

Təhsil sektorunda saxtalaşdırma və korrupsiya üçün fürsətləri qiymətləndirmək üçün risk təhlilinin aparılması olduqca məqsəda uyğundur. Biznes sektorundan götürülən risk

'təhlükə siqnalları' "proqram və ya fəaliyyət daxilində korrupsiyaya həssaslığı göstərən hallar və ya hadisələr" kimi müəyyən edilə bilər.

analizi bütövlükdə təhsil sektoru və ya onun hər hansı hissəsi, məsələn, dərslərin nəşri və paylanması üçün bütün potensial risklərin mümkünlüyünü müəyyən

etməkdən; bu risklərin nəticəsində təhsil sektorunda yaranan zəiflikləri təhlil etməkdən; bunların təhsil sektoruna ümumi təsirini ölçməkdən ibarətdir. Risk təhlili hər bir riski onun başvermə ehtimalına görə, onun yarada bildiyi zərərə görə və onu zəiflətmək üçün əks tədbirlərin dəyərinə görə qiymətləndirməlidir. İdeal halda bu iş, əhəmiyyətinə görə ardıcılıqla düzülmüş risklərin siyahısı və mümkün əks tədbirlərin dəyər və fayda təhlili ilə nəticələnməlidir. Saxtakarlığın aşkar edilməsində müvəffəqiyyət açarlarından biri "proqram və ya fəaliyyət daxilində korrupsiyaya həssaslığı göstərən hallar və ya hadisələr" kimi müəyyən edilən "təhlükə siqnallarının" köməyi ilə qeyri-normal halları üzə çıxarmaq imkanındır. Təhlükə siqnallarının misalları:

- zəif qeydlər və ya sənədləşdirmə;
- həddən artıq səliqəli qeydlər;
- qeyri-düzgün, aldadıcı məlumat;
- rəhbərliyin qanun və qaydaları bilməməsi;
- rəhbərlik və ya işçilərin əməkdaşlıq etməməsi;
- vəsaitlərin idarə edilməsində vəzifələrin bölüşdürülməməsi;
- qeyri-kafi sərəştə və ya təşkilat (planlaşdırma, rəhbərlik, işçi siyahıları məsələlərində);
- işçilərin israfçı həyat tərzi;
- işçilərin məzuniyyətdən etiraz etməsi;
- həddən artıq həcmli və mürəkkəb əməliyyatlar;

- qaynar xətt və ya digər kanallarla təkrar-təkrar alınan şikayətlər;
- əvvəllər və ya hal-hazırda şirkət və ya işçilərin cinayət məsuliyyətinə cəlb edilməsi;
- qeyri-kafi daxili və kənar audit.

Cədvəl 2.5-də göstəriləyi kimi, təhsil planlaşdırılması və ya idarəçiliyinin hər sahəsi üçün daha dəqiq təhlükə siqnalları siyahısı tərtib edilə bilər. Satınalmalar (məktəb tikintisi, dərsliklər, məktəb yeməkləri və s.) sahəsində korrupsiya risklərini müəyyən etməyə kömək edən bir çox göstərici var, məsələn: tenderə dəvət dərc edilməyib; dəvət dərc edilib, lakin müqavilə bağlama prosesi çox qısamdır; şərtlər aydın deyil və ya mövcud deyil, yaxud hədsiz dərəcədə ətraflıdır; müqavilənin bir podratçıya verilməsi vaxt azlığı ilə izah edilir; namizədlərin təklifləri məxfi saxlanmır; normadan az, yaxud aşağı keyfiyyətli material və ya avadanlıq təchiz edilir; qiymət həddən artıq yüksəkdir; vaxt və ya qiymət şərtlərinə riayət edilmir və s. Bundan sonra hər sahə üçün başqa təhlükə siqnalları nəzərə alınə bilər, məsələn, dərsliklərin paylanmasında monitoring sisteminin olmaması və ya məktəb dərslikləri üçün qara bazarın mövcudluğu (küçə alverçiləri). Bununla belə, təhlükə siqnalları yalnız potensial qeyri-qanuni hərəkətlərə işarədir; əlavə təhqiqata ehtiyacın olub-olmamasını bunların diqqətli təhlili göstərməlidir.

Təhsil planlaşdırması / idarəçiliyin müxtəlif sahələrində “təhlükə siqnailları” misalları

Sahə	Təhlükə siqnailları
Maliyyə	<ul style="list-style-type: none"> • Qeyri-adi pul köçürmələri • Çeklərin imzalanması, kredit kartlardan istifadə yalnız bir şəxsin əlindədir / nəzarət edilmir • Qeyri-aydın pul köçürmə qaydaları / dövlət səviyyəsindən yerli səviyyəyə pulun paylanmasında seçim meyarları • Daxili və kənar nəzarətin / auditin olmaması və ya zəifliyi
İnformasiya sistemləri	<ul style="list-style-type: none"> • Həssas məlumatın (imtahan nəticələri, imtahan vərəqələri, xəstəliyə görə icazə siyahıları və s.) rəhbərlikdə çox adam üçün açıq olması • Həssas məlumatlı kompüterlər üçün mühafizə sistemlərinin zəifliyi • Həssas məlumatın mühafizəsi üçün daxili qaydaların kifayətsizliyi (istifadəçilərin sayı, kompüter mühafizə proqramları və s.) • Həssas məlumatın qorunması qaydalarına aid dövlət səviyyəsində göstərişlərin olmaması • Şəxsiyyəti müəyyənləşdirən istifadə kodlarının olmaması • Məlumatın başqa mənbələrlə yoxlanmaması
Dərslərin yazılması	<ul style="list-style-type: none"> • Ailə üzvlərinin / dostların müəllif seçilməsi • Satışdan əldə edilən gəlirdən müəllifin faiz alması • Bir mühüm (bəzən xərç) nəşriyyatın inhisarı
Müəllimlərin təyin edilməsi, idarə edilməsi (bir yerdən başqa yərə keçirilməsi, irəli çəkilməsi), maaşları və treninqi	<ul style="list-style-type: none"> • Ödəniş cədvəli və işləyən müəllimlərin əsl sayı arasında ixtilaf • Müəllim paylanmasında tarazsızlıq, məs. şəhərlə kənd arasında (işçilərin sayı artıq və az olan məktəblər) • Ailə üzvlərinin / dostların işə qəbul edilməsi • Tələb edildikdə müəllimlər diplomlarının əslini təqdim etmir • Cəlbədedici vəzifələri rəhbərliyə yaxın olan müəllimlər tuturlar
Məktəb tikintisi, istismarı və təmiri	<ul style="list-style-type: none"> • Təndərə dəvət dərc edilmir • Dəvət dərc edilib, lakin müqavilə bağlama prosesi çox qısamdır
Avadanlıq, mebel, və materialların (naqliyyat vasitələri,	<ul style="list-style-type: none"> • Şərtlər aydın / mövcud deyil, yaxud hədsiz dərəcədə axtardılır

taxta, dərslik, bufet və məktəb yeməkləri)	<ul style="list-style-type: none"> • Müqavilənin bir podratçıya verilməsi vaxt azlığı ilə izah edilir • Namizədlərin təklifləri məxfi saxlanılır • Normadan az, yaxud aşağı keyfiyyətli material və ya avadanlıq təhiz edilir • Qiymət həddən artıq yüksəkdir • Vaxt və ya qiymət şərtlərinə riayət edilmir • İstisınar və texniki xidmət müqavilələri uzunmüddətli dir • Dərsliklərin paylanmasına nəzarət sisteminin olmaması • Məktəb dərslikləri üçün qara bazarların (küçə alverçilərinin) mövcudluğu
Müəllim davranışı (peşəkar cəhətdən nalayiq davranış)	<ul style="list-style-type: none"> • Ödəniş cədvəli və işləyən müəllimlərin əsl sayı arasında itxtilaf • Əsasız olaraq işə gəlməmə • Etika kodeksləri sahəsində hüquqi əsasların qeyri-kafiliyi, işə qəbul haqqında müqavilələrin və xəstəliyə görə icazə üçün meyarların qeyri-aydınlığı • "Siyahılara" görə çox yüksək müəllim / tələbə nisbəti • Maaşlar aşağı, işçilərin həyat tərzi israfçılıdır • Müəllimlər sinifdə dərs dedikləri uşaqlara eyni zamanda fərdi dərs keçirlər • Qeyri-aydın, qaranlıq fərdi müəllimlik üsulları (qiymət, etika kodeksləri və s.)
Xüsusi təminatlı pul vəsaitlərinin yerləşdirilməsi (elmi iş aparmaq üçün təqaüdlər, subsidiyalar və s.)	<ul style="list-style-type: none"> • Qrant / elmi iş aparmaq üçün təqaüd / oxumaq üçün təqaüd alanlar arasında bir universitetdən olan tələbələrin çox böyük sayı • Qeyri-şəffaf bütçələr / paylanma modeli • Qeyri-aydın seçim meyarları
İmtahan və diplomlar Universitetlərə qəbul edilmək imkanları	<ul style="list-style-type: none"> • İmtahanların keçirilməsi / təkrar qəbul edilməsinə görə maaşın verilməməsi • İmtahandan keçən və / yaxud yaxşı qiymət alan tələbələrin faizi çox yüksəkdir • Naməlum universitetin verdiyi diplomlar • Milli qəbul imtahanlarından keçə bilməyən tələbələr xaricdə qəbul oluna bilib • Müəllimlərin işə qəbulu zamanı diplomların "yoxlanma" qaydaları göstərilmir • Diplomlar / qiymətlər adaptasiya edilməyib
Tədris müəssisələrinin akkreditasiyası	<ul style="list-style-type: none"> • Çox böyük sayda təhsil müəssisələri akkreditasiyadan keçir • Akkreditasiyadan keçmiş təhsil müəssisələrinin siyahısı yaxşı məlum deyil, onu əldə etmək çətindir

4. Təhsil siyasəti və korrupsiya

Nəhayət, *Cədvəl 2.6* bu fəsildə təqdim edilmiş müxtəlif cədvəllərin xülasəsini verir. Burada təhsilin planlaşdırılması və idarə edilməsinin əsas sahələri üzrə korrupsion hərəkətlər üçün fürsətlər, korrupsion hərəkətlərin nümunələri, seçmə “təhlükə siqnalları” və təhsilə (təhsil əldə etmək imkanları, onun keyfiyyəti, ədalət, strateji prioritetlər və ya etika baxımından) göstərilən təsir öz əksini tapıb. Qeyd etmək maraqlıdır ki, məsələn, təhsil əldə etmək imkanlarına, onun keyfiyyətinə, ədalət və etikaya çox böyük təsir göstərən müəllim davranışı sahəsində qeyri-qanuni hərəkətlər çox vaxt xırda korrupsiya kimi səciyyələndirilir, adətən iri miqyaslı korrupsiya hesab edilən məktəb tikintisində isə saxtakarlıq əsasən yalnız təhsil əldə etmək imkanlarına və onun keyfiyyətinə təsir göstərir. Bu sübut edir ki, xırda korrupsiya məsələsi (xüsusilə müəllimlərlə bağlı olanda) heç cür nəzərdən qaçmamalıdır.

Korrupsion hərəkətlərin inkişafı üçün əlverişli şərait yaradan təhsil planlaşdırılması və idarə edilməsinin əsas sahələri qruplaşdırıla bilər. Məsələn, maliyyələşdirmə sahəsində pozuntular və ya informasiya sistemlərində fırıldaqçılıq halları “təhsil vəsaitlərinin desentralizasiyası”, akademik və akkreditasiya saxtakarlıqları isə “özəlləşmə, yeni iş üsulları və bilik iqtisadiyyatı” daxilində göstərilir. Aşağıdakı fəsillər bu istiqamətlərin ayrı-ayrı cəhətlərini işıqlandırır.

Təhsil sektorunda korrupsiya üçün fürsətlərin müəyyən edilməsi

Səhə	Korrupsiya hərəkətlər	Təhlükə signalı	Bəzi rəqəmlər	Təhsilə təsir
1. Məliyyə	<ul style="list-style-type: none"> • Qanun və qaydaların pozulması • Məyarlara etinasızlıq • Məliyyə hərəkətinin qeyri-aydınlığı (düstur əsasında maliyyə ələgəməyə rəyət edilməməsi) • İsrəfçilik • Xərclərin və işlərin şifərlənməsi 	<ul style="list-style-type: none"> • Qeyri-adi pul köçürmələri • Çeklərin imzalanmaması, kredit kartlarından istifadə yalnız bir şəxsə sin xəfiyyətdədir / nəzarət edilmir • Qeyri-aydın pul köçürmə qaydaları / dövrlər, sənədlər, yerli sənədlər, pulun paylanması, seçim məsələləri • Davamı və müəssisədən kənar nəzarətin / auditin olmaması və ya zəifliyi 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Dünya miqyasında</i>: illikdə məktəblər müəllimləri vəzifələrini itirə bilər / 10%-dən artıqdır (Dünya Bankı) • <i>Dünya miqyasında</i>: Qeyri-müvafiq vəsaitlərin 20-87 faizi arasında çirkin olmur (Dünya Bankı) 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Təhsil, əldə etmək imkanları</i> • <i>Kəçiriyən</i> • <i>Qələb</i> • <i>Strateji prioritetlər</i> <ul style="list-style-type: none"> • Pul köçürmələrini artırmaq məqsədilə, qəbul rəqəmlərini şifərləməsi • Müvafiq vəsaitlər bəxşiməndən bərabərsizlik • Keyfiyyəti yaxşılaşdırmaq (dərsliklər, materiallar və s.) üçün daha az pul qalır
Informasiya sistemləri	<ul style="list-style-type: none"> • Məlumatın təhrif edilməsi • Məlumatın seçilməsi, gizlədilməsi • Məlumatın qeyri-müvafiq şəkildə hazırlanması və dərc edilməsi • Pulsuz təqdim edilməsi məlumat üçün pul ödənilməsi 	<ul style="list-style-type: none"> • Həssas məlumatın (mütləqən nəticələri, intəqal nəticələri, xəstəliyə görə icazə vəərəqləri və s.) rəhbərlikdə qəzadan üçün açılı olması • Həssas məlumatlı kompüterlər üçün mütləqən sistemlərinin zəifliyi • Həssas məlumatın mütləqən üçün davamı qaydaların kifayətə zəifliyi (təhsilə qaydaların kifayətə zəifliyi) 	<ul style="list-style-type: none"> • Çox az illik qəbul haqqında məlumatlı illə bir neçə dəfə dərc etdirir (Avstraliya) • Bir neçə illik məlumat haqqında məlumat toplanır • Oksər ölkələr üçün sektor üzrə az məlumat toplanır və heç toplanır 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Qələb</i> • <i>Etika</i> • <i>Strateji prioritetlər</i> • <i>Sınıfda qalma</i>

qramları və s.)

- Həssas məlumatın görünməsi
- Qaydalarına aid alternativ
- Səviyyəsinə göstərişlərin ol-
maməsi
- Şəxsiyyəti müəyyən edənlərin
islahat kodlarının olmaməsi
- Məlumatın başqa mənbələrlə
üzvişdirilməməsi

2. Keyfiyyətin və tədris məzmununun təkmilləşdirilməsi

Dərslərin yazılması	<ul style="list-style-type: none"> • Məaliyyətin seçilməsində saxatlıq (favoritizm, rüşvət, bədiyələr) • Müəllif haqqı haqqında qanuna ehtisazlıq 	<ul style="list-style-type: none"> • Ağa üzvlərinin / dostların müəllif seçilməsi • Səlisədən stələ edilən gəlirdən müəllifin faydalanması • Bir müddət (bəzən varicə) mərhəmətin rəhbəri 	<p><i>Keyfiyyət</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Dərslərlə bəzi kəndərlər arasında əlaqənin olmaməsi • Məktəblərin qəbul olumması hər bir yaşaq üçün kifayət qədər dərslərlərin olmaməsi
Müəllimlərin işə qəbulu, idarə edilməsi (bir yerdən başqa yerdə keçirilməsi, irəli çəkilməsi) və treninq	<ul style="list-style-type: none"> • Müəllimlərin işə qəbulu və işdən azad edilməsində saxatlıq (favoritizm, rüşvət, bədiyələr) • Ayrıseçkilik (siyasi, sosial, etnik) • Fəsil haqqında sənədlərin saxtalaşdırılması / saxta diplomlardan istifadə • Meyarlara ehtisazlıq • Maaşların gecikdirilməsi, bəzən qeyri-qanuni olaraq pulların çıxılması 	<ul style="list-style-type: none"> • Cəmiyyətin və işləyən müəllimlərin əsl sayı arasında fərq • Müəllim bəlgəsində nütqə, təlim, məs. şəxsi kənd arasında fərq (sayı artıq və az olan məktəblər) • Ağa üzvlərinin / dostların işə qəbul edilməsi • İlah edilərdə müəllimlər tərəfindən diplomların əslinin təsdiq edilməməsi • Cəlbədarı vəziyyətlər 	<p><i>Keyfiyyət</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Kəndərlər</i>: Bəzi qəbul edilən müəllimlərin 15%-də işləyən sayı artıq olumdu. Bunun səbəbi müəllimlərin bir məktəbdən başqasına keçirilməsi qəbul edilməsi və digər məlumatların qeyri-şəffafılığı olumdu (Pənah, 2005) • <i>Məktəblər</i>: Bəzi məktəblərdə 1998-ci ildə məktəblərin 15%-də işləyən sayı artıq olumdu. Bunun səbəbi müəllimlərin bir məktəbdən başqasına keçirilməsi qəbul edilməsi və digər məlumatların qeyri-şəffafılığı olumdu (Pənah, 2005)

	<p>tebriklərlə yaxın olan mütəəllimlərin təyini edilməsi</p> <p>3. Təhsil əldə etmək imkanları və məktəb təmirləri</p> <p>Tükənti, istismar və məktəb təmirləri</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dövlət tenderlərinin keçirilməsində saxtakarlıq ("haqq", hədiyyələr, fəvri-tizən) • Tədarükçülər arasında gizli sövdələşmə • İrsəçilik • Məlumatın təhrif edilməsi • Məktəbin harada yerləşdirilməsi ilə bağlı planlara etinasızlıq • Qeyri-mövədu satmalımalar 	<p><i>Təhsil əldə etmək imkanları</i></p> <p><i>Keçiriyət</i></p> <p><i>Ədalət</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Məktəblərin pis yerədə yerləşməsi • Məktəblərin çox ağır çox zəif istismarı • Şagird yerlərinə tələbat nəzərə alınmur • Ösüməq üçün mifliht zərfdır • Məktəblər saxta statistik məlumatla gərə açıq və ya bağı saxlanmır
<p>Avadanlıq, mebel və ləvazimatın (o cümlədən naqliyyat vasitələri, taxta, dərslik, büclət və məktəb yeməkləri) satın alınması</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dövlət tenderlərinin keçirilməsində saxtakarlıq ("haqq", hədiyyələr, fəvri-tizən) • Tədarükçülər arasında gizli sövdələşmə • Məktəb ləvazimatının yaymırlaraq mənimənilməsi • Vacib olmayan avadanlığın alınması • Məlumatın təhrif edilməsi • Paylanma meylərlərinə etinasızlıq 	<p><i>Filippin: "haqq" in ödənilməsi</i></p> <p><i>Keçiriyət</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Məktəb yeməkləri var-hilər üçün pulsuz, kasiblər üçün yoxdur • Puluz verilməli dərsliklərə pul ödənilir • Sınıf otağında dərslik yoxdur
<p>Avadanlıq, mebel və ləvazimatın (o cümlədən naqliyyat vasitələri, taxta, dərslik, büclət və məktəb yeməkləri) satın alınması</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dövlət tenderlərinin keçirilməsində saxtakarlıq ("haqq", hədiyyələr, fəvri-tizən) • Tədarükçülər arasında gizli sövdələşmə • Məktəb ləvazimatının yaymırlaraq mənimənilməsi • Vacib olmayan avadanlığın alınması • Məlumatın təhrif edilməsi • Paylanma meylərlərinə etinasızlıq 	<p><i>Filippin: "haqq" in ödənilməsi</i></p> <p><i>Keçiriyət</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Məktəb yeməkləri var-hilər üçün puluz, kasiblər üçün yoxdur • Puluz verilməli dərsliklərə pul ödənilir • Sınıf otağında dərslik yoxdur

edilməmiş yeməkləri
görə şəhər 1,6 mil-
yon frank ödəməli
idi.

• Qeyri-müvafiq sənədləmələr

4. Kəbirliyin məktəbdən sildilməsinin təbiiyi

- Müəllim davranışı (peşkar cəhdəsinə məyluq davranış)
- Qeyri-müvafiq müəllimlər
 - İşə cismama
 - Favoritizm / nepotizm
 - Hədəy ələr
 - Qeyri-qanuni ödənişlər (məktəbə qəbul, imtahanlar, qiymətləndirmə, fərdi müəllimlik və s. görə)
 - Fərdi müəllimlik (o cümlədən şəxsi məqsədlərlə məktəblərdən istifadə)
 - Ayrıseçkilik (siyasi, sosial, etnik)
 - Cinsi təcavüz və ya istis-
mar
 - Müfəttiş gələndə rüsvət və ya qoltuq
 - Müəllimlərinin vəzifələri dərslikləri (ləhbələrinə) alməgə məcbur edilməsi

- Xüsusi təminatlı pul vəsaitlərinin yerləşdirilməsi
- Məxəffətlərə etimatsızlıq
 - Ayrıseçkilik (siyasi, sosial, etnik)
 - Xüsusi təminatlı pul vəsaitlərinin yerləşdirilməsi
 - Məxəffətlərə etimatsızlıq
 - Ayrıseçkilik (siyasi, sosial, etnik)

- Ödəniş ədəyali və işləyən müəllimlərin əsi sayı arasında fərq
- Qeyri-müvafiq işə gəlməmə
 - Etika kodeksləri sahəsində hüquqi əsasların qeyri-kəfililiyi, işə qəbul haqqında müqavilələrin və xəstəliyə görə icazə üçün məy araların qeyri-aydınlığı
 - "Siyahılarla" görə çox yüksək müəllim / tələbə nisbəti
 - Maaşlar aşağı, işçilərin həyat tərzini israf edirlər
 - Müəllimlər ştatda dərs dedikləri işəçilərə əvəni zamanda fərdi dərs keçirlər
 - Qeyri-aydın, qaranlıq fərdi müəllimlik üstünlükləri (qiymət, etika kodeksləri və s.)

- Qənt elmi iş aparmaq üçün təqəddir oxunmaq üçün təqəddir alınanlar arasında bir əmrisi üstünlük olan tələbələrini çox böyük sayı
- Qeyri-şəffaf bütəclər
 - Pəyləmə model

Təhsil əldə etmək imkanları

Kəçiyəyət
Okullar
Etika

- Məktəblər arasında işçi həyatı baxımından fərqləndirilmə
- Yoxsullara qarşı ayrıseçkilik
- Yoxsulların ədalətli ştatlarının sayının xeyli azalması
- Müəllimlər və başqa işçilərin dərs zamanı kodeksinə riayət etməməsi

Təhsil əldə etmək imkanları

Okullar

- Pul köçürmələrini artırmaq məqsədilə, qəbul tələbələrini sildirməsi

• Qeyri-aydın seçim meyarları

5. Ozaallaşma, yeni iş fəsiləri və keyfiyyətin təmin edilməsi

İmtahan və diplomlar	<ul style="list-style-type: none"> • Məlumatın satılması • İmtahanda saxtakarlıq (başqa adamın yerinə imtahan vermiş, kükürmə, favoritizm, hədiyyələr) • Rüşvət (yüksək qiymət, ixtisaslaşmış proqramlara seçilmək, universitetə qəbul üçün diplomları) • Saxta diplomların hazırlanması və saxta vəsiqələr • Saxta tədqiqat 	<ul style="list-style-type: none"> • İmtahanların keçirilməsi təkrar qəbul edilməsinə görə məqsət verilməməsi • İmtahandan keçən və / və ya yaxşı qiymət alan tələbələr üçün fəzənin çox yüksək olması • Nəzərdə universitetin diplom verməsi • Milli qəbul imtahanlarından keçmə bilməyən tələbələr üçün vəsiqə qəbul oluna bilməsi • Müəllimlərin iş qəbulu zamanı diplomların "yoxlanma" qaydalarının göstərilməməsi • Diplomalara qiymətlərin adaptasiya edilməməsi 	<p><i>Ədəbiyyat</i></p> <p><i>Etika</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Təhsil haqqında saxta sənədlər və ya diplomlar (saxta sənəd və diplomların hazırlanması) • Əsaslı sənədlər rüşvət vermək imkanı olan tələbələr üçün mövcuddur • Subyektiv meyarlar əsasında daha yüksək təhsil səviyyələrinə qəbul
Universitetlərə qəbul		<ul style="list-style-type: none"> • İBS: Abituriyentlərin 15-25%-i şpanqalca dilində istifadə edilənlərini etiraf edirlər • <i>Rüşvət</i>: Müxtəlif məntəqələrə görə, ali məktəblərə qəbul olunan üçüncü Rüşvət vəsaitləri ilə əldə • 520 milyon ABS dollarına qədər rüşvət verirlər 	
Tədris müəssisələrinin akkreditasiyası	<ul style="list-style-type: none"> • Rüşvət • Akkreditasiya prosesində saxtakarlıq 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Ünvanlar</i>: Akkreditasiya adını keçmək üçün özəl universitetlər rüşvət verir 	<p><i>Ədəbiyyat</i></p> <p><i>Etika</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Tədris müəssisələrinin keyfiyyəti və nailiyyətlərindən əslində olma yaraqları onların akkreditasiyası adını keçməsi • Verilən dərslərin keyfiyyəti haqqında valideynlərdən əlavə tələbi yoxdur

Fəsil 3

Təhsil sektorunda korrupsiyanın diaqnostikası

Korrupsiyanın müxtəlif təzahürlərini izləmək olduqca əhəmiyyətlidir. Bu, müəyyən ölkədə korrupsiyanın hansı növlərinin və bunlar arasında hansı əlaqələrin ən vacib olduğunu dəqiq göstərməyə imkan verir. Bu, müəllimlərin korrupsion qaydada işə qəbul edilməsindəmi? Yoxsa məktəbə və ya

universitetə daxil olmaq, yaxud elmi iş aparmaq üçün verilən təqaüddən və ya xüsusi təminatlı yardımdan faydalanmaq məqsədilə məmurlara və ya rəhbərliyə rüşvətin verilməsidir? Bəlkə bu,

Bəzən səriştəsizliklə saxtakarlıq arasındakı həddi müəyyən etmək çətin olur.

özəl orta məktəblərə kömək məqsədilə ayrılmış dövlət vəsaitlərinin mənimsənilməsidir? Bəlkə də, korrupsion qaydada edilən satınalmalardır? Saxtakarlığın miqyası və təzahürləri ölkədən ölkəyə fərqlənir; müxtəlif şəraitdə müxtəlif şeylərə üstünlük verilir. Buna görə diaqnostika və məlumatın təhlili bu məsələdə həlledici rol oynayır. Lakin saxtakarlığın aşkar edilmə dərəcəsi də ölkədən ölkəyə fərqlənir. Bəzən səriştəsizliklə saxtakarlıq arasındakı həddi müəyyən etmək çətin olur. Doğrusu, hər yer üçün yararlı bir resept yoxdur: təcrübəyə əsaslanan ciddi tədqiqatlardan bəhrələnsək hər ölkə öz təhqiqatını aparmalıdır.

Lakin bu kontekstdə bir neçə çətinlik nəzərə alınmalıdır. Şəffaf qanun qaydaların çatışmazlığı, mexanizm və üsulların qeyri-aydınlığı, deyək ki, keçmiş diktatura rejimlərindən miras qalmış yararsız stimullaşdırma sistemləri və kök salmış davranış mühitində "fərdlər korrupsiyasını" "institutlar korrupsiyası" ilə qarışıq salmaq riskindən necə qaçmaq olar? Korrup-

sion davranışın subyektiv qiymətləndirilməsindən korrupsion hərəkətləri ölçərək obyektiv dəlil gətirilməsinə necə keçmək olar? Diaqnostikanın keçirilməsinə əsas maraqlı tərəflərin müqavimətini necə dəf etmək olar? Təqib və cərimə mədəniyyəti əvəzində öyrənmə mədəniyyətini necə tətbiq etmək olar? Təcrübə göstərir ki, səmərəli və təsiredici olmaq üçün diaqnostika əyri hərəkətləri düzəltmək qərarına gətirməli və üç əsas məsələni: şəffaflıq, cavabdehlik və iştirak prinsiplərini cəmləşdirməlidir. Diaqnostika məhz şəffaflığın çatışmazlığını və zəif cavabdehliyi müəyyən etməlidir; iştirak isə, istər diaqnostikanın aparılmasında, istərsə də məlumatın hazırlanması və maraqlı tərəflərə çatdırılmasında "sosial mülkiyyət hissi və nəzarət", beləliklə də korrupsiyanı azaltmaq üçün sosial təzyiğin yaradılması üçün əsas ilkin şərtidir.

Bu fəsil ilk növbədə korrupsiya fenomeninin diaqnostikası üçün əsas metodoloji tələbləri təqdim edir. Sonra özünəməxsus mövqeləri ilə fərqlənən üç yanaşmanı təsvir edir. Bunlar müştərək qiymətləndirmə (bura müvəffəqiyyət cədvəllərinin təhlili də daxildir); maliyyə, fəaliyyət və işçi heyətinin auditləri; habelə dövlət xərclərinin yoxlanması sorğularıdır (PETS).

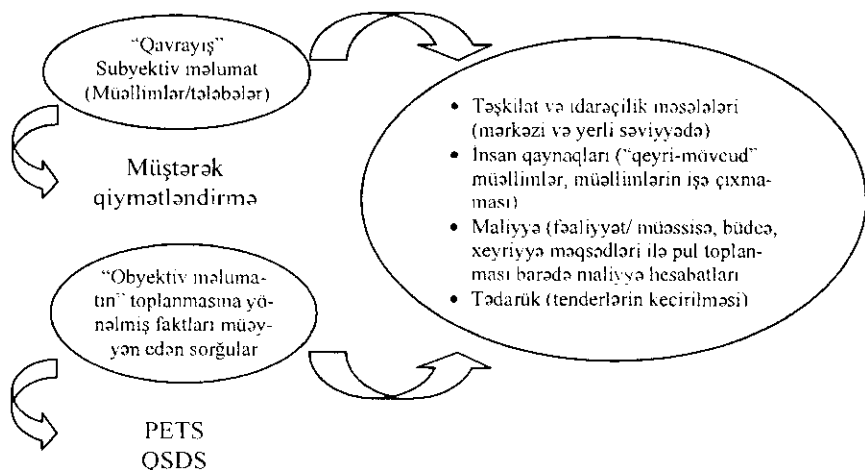
1. Əsas metodoloji tələblər

Sorğu-tədqiqatlar bir qrup fərdlərin və ya bir təşkilatın müəyyən anda şəkilini təqdim edir³. Təhsil sektorunun diaqnostikası buna bir misaldır. Tədqiqatlara həm müxtəlif maraqlı tərəflərdən, ilk növbədə müəllim, tələbə və onların valideynlərindən "subyektiv məlumatın" toplanmasına yönəlmiş qavrayış sorğuları (məsələn, müştərək qiymətləndirmələr), həm də bilavasitə Təhsil Nazirliyi və ya müxtəlif təhsil

³ Təhsildə tədqiqat üsulları haqqında əlavə məlumat üçün bax: Cohen *et al.* (2000).

müəssisələrindən “obyektiv məlumatın” toplanmasına yönəlmiş faktları müəyyən edən sorğular (məsələn, PETS və xidmət göstərilməsinin kəmiyyət sorğuları/QSDS) daxildir. *Şəkil 3.1* göstərdiyi kimi, sorğu-tədqiqatların köməyi ilə təşkilat və idarəçilik məsələlərinə, insan resursları (məsələn, müəllimlərin işə çıxılmaması və ya “qeyri-mövcud” müəllimlər), maliyyə və ya satınalmalar problemlərinə nəzər salmaq olar.

Şəkil 3.1 Sorğu-tədqiqatlara müxtəlif yanaşmalar



Ölkə və ya layihə səviyyəsində korrupsiya problemlərini qiymətləndirmək üçün müxtəlif üsullardan, o cümlədən risklərin təhlili və hesabatların və ya satınalma qaydalarının auditindən istifadə etmək olar. Bu çərçivə daxilində təhqiqat obyektinə olan məsələlərə aşağıdakılar daxil ola bilər: milli maraqlar deyil, şəxsi maraqlara cavab verən layihələrin seçilməsi, məktəb xəritələrini nəzərə almadan yolverilməz ərazilərdə bitkilərin əkilməsi; layihənin yerinə yetirilməsi

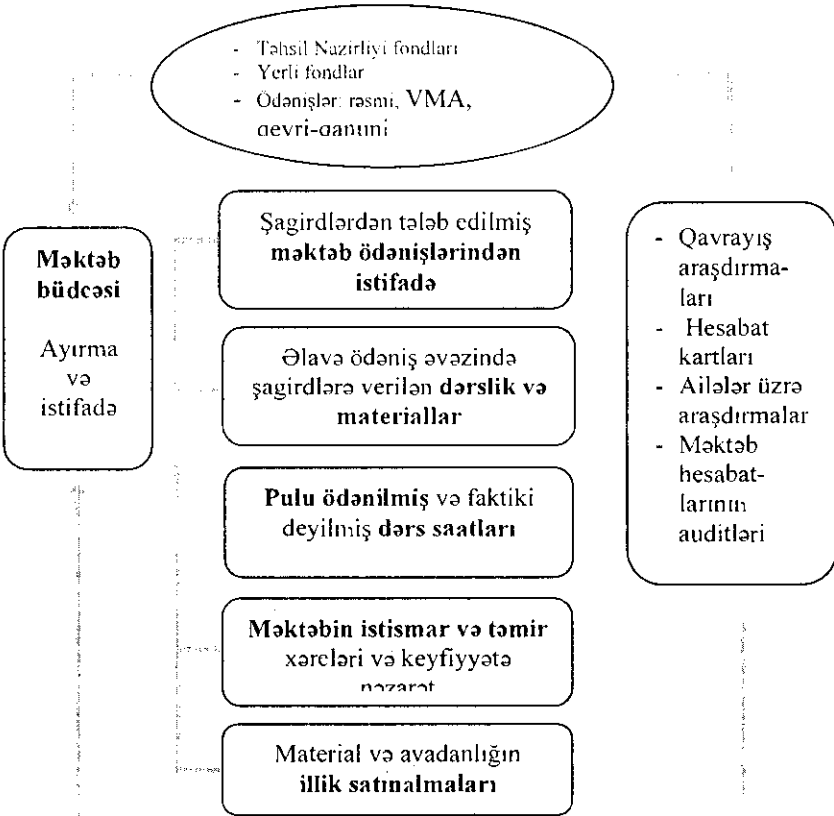
zamanı müəyyən tədarükçülərə və ya rüsvətə meyl göstərilməsi; qeyri-qanuni üsullarla kontraktların rüsvət verən şirkət və tədarükçülərə verilməsi; kontraktlar üzrə işin gedişi (malların çatdırılması, keyfiyyəti və qiymətinə zəif nəzarət). Bundan başqa, müəllimlərin işə çıxınmaması və ya “qeyri-mövcud” müəllimlər kimi keyfiyyət məsələlərinin qiymətləndirilməsi də QSDS vasitəsilə aparıla bilər (bax: müəllimlərə həsr olunmuş *Fəsil 5*).

Yerli və ya məktəb səviyyəsində korrupsiya problemlərini qiymətləndirmək üçün başqa üsullardan, o cümlədən qavrayış sorğuları, hesabat kartları, ailələr arasında sorğular və məktəb hesabatlarının auditindən istifadə etmək olar (bax: *Şəkil 3.2*). Məktəb səviyyəsində maliyyələşdirmə mənbələrinin genişlənməsi kontekstində (təhsil nazirliyi vəsaitləri, yerli vəsaitlər, rəsmi və ya qeyri-qanuni ödənişlər və s.) bunun əhəmiyyəti daha da artır. Bu çərçivə daxilində təhqiqat məsələləri arasında şagirdlərdən toplanan təhsil haqlarının istifadə edilmə qaydası: dərslük və dərs vəsaitləri üçün şagirdlərdən tələb edilən əlavə ödənişlər; pulu ödənilmiş dərs saatları ilə faktiki keçilmiş dərs saatları; məktəbin istismar və təmir xərci və keyfiyyət nəzarət; material və avadanlığın illik satınalmaları.

Nəhayət, *mərkəzi səviyyədən yerli və ya məktəb səviyyəsinə* hərəkət edən maliyyə, insan və ya maddi resursların kəşifən axınlarının təhlili PETS üsulu ilə aparıla bilər; buraya diqqət mərkəzində qeyri-məvacib xərclər, müəllim maaşları, yaxud dərslüklərin hazırlanıb paylanması məsələləri daxil ola bilər.

Şəkil 3.2

Yerli və ya məktəb səviyyəsində korrupsiyanın qiymətləndirilməsi



Mənbə: Səidi tərəfindən hazırlanmışdır. Hallak və Poisson, 2002

2. Müştərək qiymətləndirmə: müştərək diaqnostika, hesabat kartları sorğuları və sosial auditlər

Məsləhət görülür ki, korrupsiyanı qiymətləndirmək və strateji nəticələr çıxarmaq üçün subyektiv sorğularla obyektiv sorğular bir yerdə keçirilsin.

Zənn edirik ki, oxucu subyektiv və ya qavrayış sorğuları vasitəsilə toplanmış məlumatın zəif cəhətləri və olduqca həssas əhəmiyyətindən xəbərdardır. Həqiqətən, bir çox sosioloqların fikrincə subyektiv məlumat etibarlı deyil və ümumiyyətlə istifadə

edilməməlidir. Lakin, korrupsiyanın bəzi sahələrində subyektiv sorğu keçirmədən heç bir məlumat toplamaq mümkün deyil. Korrupsiyanı qiymətləndirmək və strateji nəticələr çıxarmaq üçün subyektiv sorğularla obyektiv sorğuların bir yerdə keçirilməsi məqsədəuyğun olardı.

Son vaxtlar müxtəlif ölkələrdə tətbiq edilən müştərək qiymətləndirmələrin məqsədi təhsil daxil olmaqla, müxtəlif sektorlarda korrupsiyanın nə cür qavranması haqqında məlumat toplamaqdır. Bunlar, müxtəlif fokus-qruplarla dolaşq mü sahibələr əsasında keçirilir və korrupsion hərəkətlərin miqyası, həcmi və səbəbləri barəsində maraqlı tərəflər arasında ümumi sosial konsensus yaradaraq belə korrupsion hərəkətlərə qarşı mübarizə aparmaq üçün tövsiyələr hazırlayır və bu tövsiyələrin həyata keçirilməsinə təsir edir. Bu sahədə aparılmış eksperimentlərdən üçü burada təqdim edir. Bunlar, Ukraynada müştərək diaqnostika, Banqladeşdə hesabat kartı sorğusu, habelə Kosta Rika, Nepal, Nikaraqua, Pakistan və Uqandada sosial auditin keçirilməsidir.

Müştərək diaqnostika

“Xalqın Səsi” proqramının təqdimatında deyildiyi kimi, Ukraynada demokratik inkişafın məğzi adi insanlarda inam yaratmaqdan ibarətdir ki, onların seçdikləri siyasətçilər cəmiyyətin

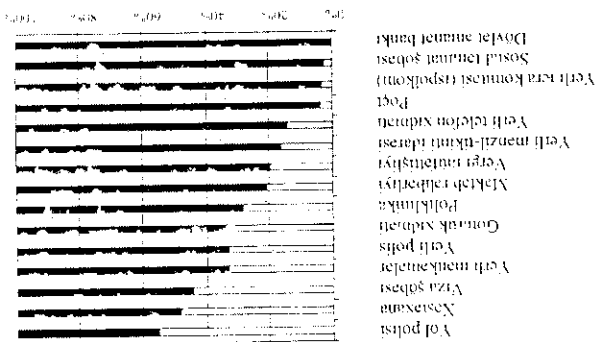
ritəhəmin yaxşılaşdırılması məsələsində onların narahatçılığına şərikdirlər və bu bəzədə iş görməyə qadir və hazırdırlar. Bu, ilk növbədə dövlət xidmətinin səmərəliliyi və effektivliyinin bilavasitə təsiri daha güclü olan, habelə vətəndaşların dövlət qarantlarının qəbul edilməsində iştirak edə bilməməsinin yaxşı idarəçiliyə mane olduğu və korruptsiyanın yayılmasına kömək etdiyi bələdiyyə səviyyəsində olduqca vacibdir. Bu kontekstə son illər ərzində Ukraynada vətəndaşların iştirakını artırmağa yönələn təşəbbüslərin sayı xeyli çoxalıb. Bu təşəbbüslərin arasında ABŞ Beynəlxalq İnkişaf Agentiyi tərəfindən maliyyələşdirilən və üç müxtəlif regionda həyata keçirilən "Düzlük namına tərəfdaşlıq" layihəsi, Maliyyə Nazirliyinin himayəsi altında Dünya Bankının maliyyələşdirdiyi "Dialoq və vətəndaş iştirakı üçün yaxşılaşdırılmış hüquqi mühit vasitəsilə cəvabdehliyin gücləndirilməsi" layihəsi, habelə Ukraynanın dörd şəhərində (Çuqiv, İvano-Frankivsk, Kupyansk və Ternopil)da) həyata keçirilən və Kanada Beynəlxalq İnkişaf Agentiyi və Dünya Bankı daxil olmaqla, bir neçə beynəlxalq agentliyin yardımı etdiyi "Xalqın Səsi" proqramını qeyd etmək olar.

"Xalqın Səsi" proqramının əsas məqsədi yerli vətəndaşların cəmiyyətin inkişafında iştirakına əmək və onlara bələdiyyə xidmətlərinin göstərilməsinə nəzərət etməyə köməklik etməkdir. Bu mənada bu proqram təhsil sektorunun diaqnostikasımdan çox kanara gəzir, çünki o, bütün dövlət xidmətlərinin göstərilməsini əhatə edir və yalnız müxtəlif vətəndaşların cəlb edilməsi məqsətləri (ictimai dinləmələr, hesabat kartları, icmal məsləhət şuraları və s.) vasitəsilə deyil, həm də müxtəlif gərginlərdən istifadə edərək qəbul edilmiş qərarların həyata keçirilməsi üzrə nəzərdən ibarətdir. Bu layihə ardıcıl qaydada təşkil edilmiş üç əsas hissədən ibarətdir. Bunlar prioritet məsələləri müəyyən etmək və problemlərin təhlilini vermək məqsədilə xidmətlərin göstərilməsi haqqında sorğular; sorğu nəticələrinin icmalayılması və vətəndaş qrupları ilə

hökümeti arasında dialoqun aparılmasına kömək; habelə işahatlar barədə ümumi rəyin formalaşdırılması, agentliklərdə struktur dayışikliklərin edilməsi, yerli əhali üçün öyrənmə məqsədilə sayahətlər və treninq kursları. Programın monitorinqi həm təhsil, həm də yerli icmanın maraqlarını təmsil edən və 8-10 nəfərdən ibarət olan xüsusi təhsil komitəsi (valideyn şurası nümayəndələri, qeyri-hökümet təşkilatları (QHT), biznes liderləri və s.) tərəfindən aparılmışdır.

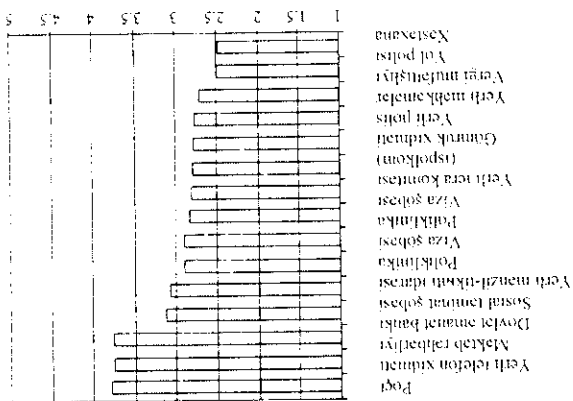
Program hər bir şəhərdə *üç müxtəlif sorğu* ilə başlanmışdır. Təsəvvüfi seçim qruplarına əsaslanan birinci sorğu əsas diqqəti korupsiya və onunla əlaqədar olan məsələlərə yönəlmişdir, yerli dövlət xidmətlərinin vəziyyəti və keyfiyyəti, dövlət qulluqçularının işə münaşibəti və bunların arasında şəffatlığın qavranması haqqında əlillərdən məlumət əldə etmək məqsədi güdmüşdür. İkinci sorğu da təsəvvüfi seçim qruplarına əsaslanaraq bizneslə yerli hökumət arasında ki münaşibətlərə həsr olunmuşdu. Hədəfi bələdiyyə səviyyəsində dövlət rəsmi şəxsləri olan və qeyri-təsəvvüfi seçim üzərində qurulmuş üçüncü sorğu yerli hökumət baxımından na baş verdimi anlamaq üçün keçirilmişdir. Bu sorğuların nəticəsində təkmilləşdirilmək üçün xüsusi diqqətə ehtiyacı olan xidmətlər, bu xidmətlərlə bağlı olan problemlər, habelə müxtəlif maraqlı tərəflərin, yəni rəsmi şəxslər, ailələr və iş adamlarının təkmilləşməni nə cür görmək istədikləri haqqında məlumat toplanmışdır. Məsələn, Ternopil şəhərində keçirilmiş xidmətlərin göstərilməsi haqqında müfəssəl sorğu göstərir ki, respondentlərin dördüdə biri təhsil sektorunda rüsvət verməli olsa da, bu xidmətin keyfiyyəti yaxşı kimi qavranılır (bax: *Sakil* 3, 3 və 3.4). Bu sorğular yerli hökumətlər tərəfindən yüksək qiymətləndirilmişdir. Bələ ki, həmən sorğular onlara problemlərin miqyasını anlamağa imkan verməklə, bəzə bəzə qararların qəbul edilməsi prosesinə geniş ictimaiyyəti cəlb etmək ehtiyacını anlamağa kömək etmişdir.

Manba: UFE Foundation, International Centre for Policy Studies; World Bank Institute, 1999.



Sakil 3.4
Teropida davlat xidmatlariga g'ora qaytishni o'z ichiga olgan respondentlarning faol ishtirokchisi

Manba: UFE Foundation, International Centre for Policy Studies; World Bank Institute, 1999.



Sakil 3.3
Teropida xidmat keyfiyatini qiymlashdirmasini o'z ichiga olgan „fox yaxshi“ bilan 5,5-e qadar)

Programın ikinci komponentində bu sorğuların nəticələri *dirmaq*, onların arasındakı ünsiyyət yaratmaq və problemlərin həlli yollarını axtarmaqdır. Əsas iştrakçılar bələdiyyə rəsmiləri, yerli kütəlvə informasiya vasitələrinin nümayəndələri və QHT birlikləri olmuşdur. Buraya aşağıdakılar daxildir: sorğuların şərh edilməsi, kütəlvə informasiya vasitələrinin təhlilin yayılmasında kömək; sorğuların nəticələri və aşkar edilmiş problemlərin həlli yollarının icrai müzakirəsinin təşkili; QHT və bələdiyyə rəhbərləri arasında qarşılıqlı münaqişələri aradan asandırılmasına kömək. Bu komponentin bəzi nəticələri arasındakı sorğuların və maraqlı tərəflərin aparılması münaqişələri yerli qəzetlərdə dərc edilməsi, məlumat yayımı üzrə müxtəlif işlər (o cümlədən təhsilin maliyyələşdirilməsi və şəhər büdcəsinin hazırlanması kimi məsələlər üzrə kontrans və icrai dirlmələr); icraiyyətin məlumatlandırılması kampaniyaları; yerli icraiyyətin fikrinə ilk növbədə islahat tələb edən sektorlarda müxtəlif işçi qruplarının təşkil edilməsi; xidmətin göstərilməsinə nəzarət etmək üçün iki şəhərdə QHT birliklərinin yaradılması; kütəlvə informasiya vasitələri ilə münaqişələri, məsləhət şurası işləri və icrai dirlmələri arasında aparılması üzrə tənqid birləşmələrinin təşkilini qeyd etmək olar.

Programın üçüncü komponenti *isləhətlər burada konsensusun əldə edilməsi* və onların həyata keçirilməsi üçün tədbirlər planının işləməsinə yönəlmişdir. Bələdiyyə problemlərinin müştərək diaqnostikası yerli bələdiyyə nümayəndələrinin diqqətinə çatdırılmalı mümkün islahat növlərini təxmin etməyə əsas vermişdir. Bunların arasında: bələdiyyə qaydalarının tənziqlənməsinə son qoyulması və bunların sadələşdirilməsi; bələdiyyə prosedurlarının artırılması; məlumat əldə etmək imkanlarının genişləndirilməsi; vətəndaş qruplarının gənuni hüquqları və müdafiə üsullarının müəyyən edilməsi; vətəndaş təşkilatları nizamnamələrinin tərtibatı; şəhər

mai ray və ya "vətəndaş səs" dəyişiklik üçün güclü katalizatora çevrilə bilər. Vətəndaşların səsli müxtəlif dövlət xidmətlərinin kamçıları və keyfiyyəti göstəricilərinin obyektiv qiymətləndirilməsində əsaslandırılacaq və bu qiymətləndirmə hamın xidmətləri göstərən təşkilat və ya müəssisələrin birbaşa təmasdan irəli gəlir. Bu müəssisələrin iş keyfiyyətinə görə reytingini müəyyən etmək olar. Bu "bal kartı" vətəndaşların kollektiv tədbirlərini stimullaşdırmağa və təşkilatı liderlərə istəhəllər

götərilməsində hökumətin in- hisarçı şəkildə çıxış ediyi və xidmət istifadəçiləri üçün heç bir real "çixış yolu" qoymadığı şərtdə ictimai ray xüsusilə böyük qüvvədir. İmkanlardan məhrum edən belə şəraitdə icti- maı ray və ya "vətəndaş səs" dəyişiklik üçün güclü katalizatora çevrilə bilər. Vətəndaşların səsli müxtəlif dövlət xidmətlərinin kamçıları və keyfiyyəti göstəricilərinin obyektiv qiymətləndirilməsində əsaslandırılacaq və bu qiymətləndirmə hamın xidmətləri göstərən təşkilat və ya müəssisələrin birbaşa təmasdan irəli gəlir. Bu müəssisələrin iş keyfiyyətinə görə reytingini müəyyən etmək olar. Bu "bal kartı" vətəndaşların kollektiv tədbirlərini stimullaşdırmağa və təşkilatı liderlərə istəhəllər

*Özər qəbul edən şəxslər
hökumətin daha qayğıkeş
va cavabdeh edilməsində
ictimai rayın potensialını
etiraf edirlər.*

Hesabat kartları sorğuları

Hökumət akademik qurumlar və təbliğat qruplarında gərar qəbul edən şəxslər hökumətin daha qayğıkeş və cavabdeh ol- masında ictimai rayın potensialını etiraf edirlər. Xidmətlərin

götərilməsində hökumətin in- hisarçı şəkildə çıxış ediyi və xidmət istifadəçiləri üçün heç bir real "çixış yolu" qoymadığı şərtdə ictimai ray xüsusilə böyük qüvvədir. İmkanlardan məhrum edən belə şəraitdə icti- maı ray və ya "vətəndaş səs" dəyişiklik üçün güclü katalizatora çevrilə bilər. Vətəndaşların səsli müxtəlif dövlət xidmətlərinin kamçıları və keyfiyyəti göstəricilərinin obyektiv qiymətləndirilməsində əsaslandırılacaq və bu qiymətləndirmə hamın xidmətləri göstərən təşkilat və ya müəssisələrin birbaşa təmasdan irəli gəlir. Bu müəssisələrin iş keyfiyyətinə görə reytingini müəyyən etmək olar. Bu "bal kartı" vətəndaşların kollektiv tədbirlərini stimullaşdırmağa və təşkilatı liderlərə istəhəllər

larnı çox oxşardır.

Bu təcrübə əsasında təqdim edilən hesabat kartları sorğu-

təkmilləşdirilməsi və s.

validəyn şuralarının yaradılması, kurrükulunun istəhəllərin hazırlanması və həyata keçirilməsi, o cümlədən ekspertlərin köməyi ilə təhsil siyasəti və təcrübəsində struktur üzrə işçi şuralarının təşkil edilməsi (ki şəhərdə); habelə etmək üçün işçi qruplarının dərhal yaradılması; təhsildə istəhəllər daxil olmaqla, müxtəlif sektorlar üzrə təhsil və məsləhət təqdim etmək olar. Bu komponentin nəticələri aşağıdakılardır: təhsil şikayətlərinin təqdim edilməsi sisteminin yaradılmasını qeyd rəhbərliyi üçün monitoring sistemlərinin qurulması; habelə

layihəsini hazırlamağa və strateji istiqaməti dəyişdirməyə imkan verir.

Hesabat kartları və ya bal kartları getdikcə daha çox ölkə və sektorlarda sınaqdan keçir, təhsil sektoru bunlardan biridir. Hindistanın Banqalor şəhərindəki İctimai Əlaqələr Mərkəzi (PAC) və xüsusilə Transparency International Banqladəş (TIB) 2000-ci ildə "Dövlət xidmətləri üzrə hesabat kartları" tərtib etmişdir ki, bunlar da gəffəlliyim və dövlət cavabdehliyinin artırılması üçün nisbətən sadə və geniş miqyasda tətbiq edilə bilən üsul kimi özünü təsdiq etdi. Bunlar, vəzifədaşların təcürübəsi əsasında dövlət xidmətləri keyfiyyətində səviyyə nisgini qoyub və vəzifədaşları fəal addımlar atmağa təhrik etməyə müvəffəq oldu. Hesabat kartı sorğusu faktiki olaraq müəyyən mövzu haqqında ictimaiyyətin və rəhbərliyin məlumatının artırılması və ictimai rəyin rəhbərliyə yönəldilməsi üçün sadə və çevik üsuldur. Onun məqsədi xidmətin mövcudluğu, istidada edilməsi, təmin edilməsi, onun standartları və səmərəliliyi, korpusiya və digər gizli xərclərə dair məsələləri işıqlandırmaqdır.

Banqladəşdə keçirilmiş hesabat kartı sorğusu Mymensingh bölgəsinin səkkiz *Lipazilla*sında (ayaləində) tətbiq edilmişdir. O, dövlət ibtidai təhsil məmurları, ibtidai məktəb müəllimləri, şagirdlər və onların himayəçiləri üçün nəzərdə tutulmuşdur. Sorğuda təhsil sektorunun ümumi diaqnostikasına aid bir çox müxtəlif məsələlərə bərabər mikro-səviyyədə aparılmış müəşahidələrin əsasında korup-siya mövzusu daha spesifik olaraq öz əksini tapmışdır. Sorğu üçün ibtidai məktəblər də, döndüncü və beşinci sinif şagirdləri də təsadüfi seçilmə üsulu ilə seçilmişdir. Bura 105 hokumət məktəbi, 40 qeyri-hokumət məktəbi, 14 sateellit məktəb və 12 yerli ibtidai məktəb daxil idi. Hər yarımdan azı 20 məktəb seçilmişdir ki, bunlardan 10-u Hokumatın "Təhsil namına ərzaq" programına aid idi. TIB tərəfindən təşkil edilmiş Narahat Vətəndaşlar Komitələri 171 müəllim, 966 şagird və 966 himayəçi ilə müsahibə aparmışdır. Məlumatın toplanmasında məqsəd, ölkənin əsas təhsil programında olan gəşməzlik və güsurları üz çixarib, müəllimlərin işə təyin

edilməsi və ya sığirtirlərin məktəbdə qəbulu məsələsində korrupsiya-nın müxtəlif sahələrini müəyyən etmək və tədqiq etmək idi. Sorğunun hazırlanması və başa çatdırılması aşağıdakı mərhələlərdən keçirilmişdir:

- *hazırlıq*: müəssisələrin müəyyən edilməsi, niyyət və məqsədlərin qoyulması, rəspondentlərin müəyyən edilməsi, sorğunun vərəqələrinin tərtib edilməsi, sorğunun vərəqələrinin ikkinə sinəqdan keçirilməsi və təmamlanması, seçim qrupu öljələrinin müəyyən edilməsi, seçim strategiyasının müəyyən edilməsi, seçim siyahısının hazırlanması;
- *təbliq*: məlumatın toplanması, toplanmış məlumatın yoxlanılması, toplanmış məlumatın redaktəsi, toplanmış məlumatın cədvəl salınması, toplanmış məlumatın təhlili;
- *hesabat və təbliğat*: hesabat kartının təmamlanması, hesabat kartı üzrə hesabatın dərc edilməsi, təbliğat və təbliq işlərinin başlanılması.

Bu sorğu, uşaqların məktəbə qəbulu, müəllim-sığirtə nisbəti və ya aşağı gəlir qrupuna aid sığirtirlərin fəzli haqqında kamilyat göstəriciləri ilə bərabər sistemdəki ən ciddi qayda pozuntularını üzə çıxarmışdır. Haqqatən, sorğunun göstərdiyi ki, məktəbə qəbul, kitabların alınması, idman və ya dini tədbirlər, növbəti sifə keçirilmək və imtahanlar üçün sığirtirlərdən qeyri-qanuni ödənişlər tələb edilməsi- dir. Müəllimlər imtahanın aparılması üçün məşğələlərinə görə sığirtirlərin 96%-dən çoxu birinci sənəstr imtahanlarına buraxılmaq üçün pul vərməli olmuşdur. Sorğunun aparıldığı səkiz *Uşak*da yığılmış qeyri-rəsmi ödənişlərin ümumi məbləği 20 milyon Ban-qlədəş takasına (BDT) yaxın – təqribən 350.000 ABŞ dolları təşkil etmişdir (US\$: bax: *Çəval* 3.1). Korrupsiya hallarının əsas işli-rəklərləri kimi məktəb rəhbərliyi və hökumət işçiləri müəyyən edilmişdir. Cəvəbdəhliyin çatışmazlığı, aşağı məşğələ və səlahiyyət inhisarı korrupsiyaya kömək edən əsas amillər kimi qiymətləndirilmişdir: pul üçün nə xüsusi qayda, nə də mühəsibət sistemi mövcud

Sorğu başa gəlmişdən sonra TİB cavabdehlik sisteminin gücləndirilməsi barədə bir sıra tövsiyələr vermişdir. Məsələn, şağirdlərdən yığılan əlavə ödənişlər üçün rəsmi hesabın açılması və bütün məktəblər və şağirdlər üçün tariflərin eyni olması təkliif edilmişdir. İbtidai təhsil sisteminə korupsiviyanın genişlənməsi haqqında məlumat yaymaq və bilikliəri artırmaq məqsədilə, TİB müxtəlif təbliğat tədbirləri təşkil etmişdir. Bir-inci, sorğunun nəticələri haqqında narahətliq yaratmaq və əsas yerli işrəkçilərə məlumatı gətirib onlarda bu məsələyə mülikiyyət hissi gücləndirmək və gələcək təbliğat tədbirləri üçün davamlı inkişafı təmin etmək məqsədilə, sorğu keçirilən əyalətlərdə seminarlar keçirilmişdir. İkinci, TİB-in keçdiyi bütün prosesi təsvir edən məlumat yayımları geniş küllələrə gətirilmişdir. Üçüncüsü, tam hesabət dövlət rəsmi şəxslərinə göndərilmiş və onlardan yol verdikləri nöqsanlar və qayda pozunulları barədə izahat vermək xahiş edilmişdir. Bundan başqa, hökumətin müxtəlif qurumları ilə seminar və görüşlər keçirilmişdir. Ümumiyyətlə, təbliğat tədbirləri çərçivəsində 35 müxtəlif görüş keçirilmişdir. Bununla bərabər, korupsiviyanın mənti təsirini əyani surətdə təsəvvür etməkdə insanlara

Mənbə: Karim, 2004.

İbtidai məktəblərə gələn	73.876 BDT
Hökumət rəsmləri üçün aylıqlar	435.049 BDT
Birinci sənəsr imtahanları üçün ödənişlər	6.102.893 BDT
İkinci sənəsr imtahanları üçün ödənişlər	6.069.765 BDT
İlki imtahanlar üçün ödənişlər	6.086.059 BDT
Cəmi (başqa ödənişlər daxil olmaqla)	19.849.000 BDT

ödənişlər

Bağlılaşda səkkiz *Uşaklıda* yığılmış qeyri-qanuni

Cədvəl 3.1.

köməklik etmək üçün TİB "Xalq teauri" adlı yeni təbliğat üsulu yaratmışdır. Bu tədbirlərin nəticəsində bəzi idarələr müxtəlif fəaliyyət üçün ödənişlərin məbləğini müəyyən etmək qərarına gəlsələr də, bu düzəlişlər əhəmiyyətsiz qalmışdır.

Dünyada hesabət kartı sorğularından istifadənin artması onların şəffəfliq və cavabdehliyin artırılmasında yararlıqı və xüsusilə yoxsul sosial-iqtisadi şəraitdə aşağı qiymət ilə izah edilə bilər. Korrupsiya məsələləri haqqında məlumat vermək və təbliğat aparmaq üçün Dünya Bankı bu cür strategiyamı standartlaşdırmış və yaymışdır. O, hökumətin müxtəlif səviyyələrində işdə gətirik və zərflik sahələrini müəyyən etmək məqsədilə, "Xidmətlərin göstərilməsində məncələrin qiymətləndirilməsi üçün xüsusi vasitələr" işləyib hazırlamışdır. Bu vasitələr sorğunun planlaşdırılmasından həyata keçirilməsinə qədər və onun nəticəsində yaranan biləcəklə təvsiyələr daxil olmaqla, diaqnoz prosesini təsvir edir. Bunun əsasında Niderland Bankı Tarətdəşliq Programı (BNPP) ilə əməkdaşlıqda dövlət sektorunun güclü və zəif cəhətlərini əks etdirmək üçün ölkə miqyaslı sorğular keçirilmişdir. Bunların məqsədi, dövlət rəsmlərinə ünvanlanmış suallar əsasında onların fəaliyyətində ən böyük məncələrini müəyyən etmək və istəhətlər üçün fürsətləri qiymətləndirmək və təbliğ etməkdir. Dünya Bankı əsas diqqət dövlət rəsmlərinin problemlərinin həlli ilə məşğul olmağa sövq edə bilən məlumatların "passiv" surətdə iri miqyasda yayılmasına yönəlmişdir. Sonrakı təbliğat tədbirləri isə ölkədəki insanların məsuliyyətidir.

Sosial audit

Sosial audit, sosial məqsədlərə gəlməq üçün dövlət vəsaitlərinin istifadə ediləməsi üsulum, habelə bu məqsədlərə nail olmaq üçün onların daha yaxşı səfərbər edilə biləcəyini qiymətləndirir. O, əsas diqqət dövlət xidmətlərinin "dəyərlərini" qiymətləndirir və bu xidmətlərin əhəmiyyətini, səmərəliliyini, ədalətliyi.

tesiri, izah edile bilmesi və maya dəyərini qiymətləndirir. İctimai səfərbərlik vəsaitlə sosial auditor şəffaflığı artırmağa və ikliləri azaltmağa kömək edir. Bunlar, ilk növbədə yerli hakimiyyət qurumlarının seçkisi vəsaitlə hakimiyyətin təhvil verilmə sistemlərinin təbii edilməyə başladığı ölkələrdə təcürbədən keçirilmişdir. Bu kontekstdə sosial auditor hakimiyyətin təhvil verilməsi ilə bağlı islahatların istənilən effekti verib-verməməsini yoxlamaq, problemləri sahələr haqqında məsləhət vermək və münasib strateji tədbirlər hazırlamaq üçün mühüm monitorinq və nəzarət vəsaiti kimi dərk edilir. Onlar, Vəndəş Camiyyəti Şuralarının səlahiyyətləri və xidmətlərinin genişləndirilməsinə və yerli hakimiyyət qurumlarına vətəndaşların konkret rəyini bildirilməsinə yönəlmişdir. Bu mənada onlar yerli qərar qəbul etmə prosesinin demokratiəlaşdırma kömək edir.

İctimai Məlumat, Səlahiyyət Vermə və Şəffaflıq (CIET) təşkilatı həm akademik institut, həm də QHT-dir. Onun əsas məqsədi idarəçiliklə bağlı layihələrin tətbiq edilməsi və onların həyata keçirilməsində yerli ictimaiyyətə köməklik göstərməkdir. O, əsas diqqət xırda korruptsiyaya yönəldir və korruptsiyanın azaldılması və onun yerli əhaliyə təsirinə zərfləndirilməsi üçün əməli məsləhətlərin işlənilib hazırlanmasına dəstəkləyir. Dəlillərin şərh edilməsində və qərarların qəbul edilməsində yerli ictimaiyyətin iştirakını dəstəkləyərək, o həm milli, həm də yerli səviyyədə auditor bacarıqlarını, habelə strategiya və istifadə edilən üsullar üzərində mülkiyyət hissini inkişaf etdirməyə kömək edir. Bu cərgədə bir sıra müxtəlif məsələlər üzrə sosial auditorların keçirilmişdir. Bunların arasında Nikaraguda xidmətlərinin göstərilməsi haqqında (maliyyə, gömrük, neqliyyat və ətraf mühit üzrə) sorğular, Kosta Rikada insan hüquqları üzrə, Pakistanda qadınlara qarşı kobud rəftar, habelə Kosta Rika, Nepal, Nikaraguda,

*İctimai səfərbərlik
vəsaitlə sosial
auditor şəffaflığı
artırmağa və ikliləri
azaltmağa kömək edir.*

Pakistan və Uqandanın ibtidai təhsilində cavabdehlik üzrə keçirilmiş sorğuların qeyd etmək olar. Pakistanda CIFT xüsusi olaraq idarəçiliyə, habelə əsas dövlət xidmətləri barədə vətəndaşların rəylərində, bu xidmətlərdən istifadə etmələrinə və bunlarla bağlı təcrübələrinə hakimiyyətin təhvil verilməsindən bəhs edilən məqalədə 2009-cu ilə qədər hər göstərdiyi təsiri müəyyən etmək məqsədilə 2009-cu ilə qədər hər CIFT-in sosial auditori keyfiyyət göstəricilərini keyfiyyət dərəcəsi ilə birləşdirir. Sorğu qrupları cəmiyyətin təsəvvürünü əsasında müəyyən edilir və bir neçə min ailədən ibarət ola bilər. Məlumatın toplanması üçün istifadə edilən sorğu verəbləri sorğuya cəlb olunanlardan obyektiv məlumat vermələrini və dövlət xidmətlərini əldə etmək imkanları barədə fikirlərini, habelə hamın xidmətdən istifadə edərkən ondan razı qalıb-qalmamaqları barədə rəylərini bildirməyi xahiş edən müxtəlif tematik hissələrə bölünür. Dövlət xidməti tərəfindən məlumatın verilməsi haqqında faktlar icmalardan, ailiyədən və məktəb işçilərindən toplanır. Bu faktları tamamlamaq üçün seçilmiş bir neçə qəza, məscid, əsas institusional rəhbərlik, fakültə başçılar və məktəb müdirləri ilə müsahibələr aparılır. Təhlil daha doğrudan doğruya bir neçə haqqında da məlumat toplanır. Faktların keyfiyyətinə bir neçə üsulla nəzarət edilir: işçi qrupunun bütün üzvləri ehtiyatla seçilir və təmiz keçir, əlavə olaraq təsəvvürü seçmə əsasında keyfiyyətə yoxlamaları da aparılır. Dairə üzrə hesabatlar və əlavə xülasə məlumatları hazırlanır vənt dairə hakimiyyətlərinə ötürülür (bax: *Hasya 12*).

Təhsil sektorunda aparılmış sosial auditori xüsusi məqsədi ümumi ibtidai təhsilə nail olmağa ən böyük maneçilik hesab edilən dövlət vəsaitlərinin sui-istifadəsi və ya müəllimlərin işə girməməsi kimi sistemdəki pozuntuların üzə çıxarmaqdır. Öksər ölkələrdə bu auditori təhsil haqqında düzgün, əsasən müsbət rəy, olmasını göstərmişdir. Ailələrin əksəriyyəti belə hesab etmişdir ki, onların dövlət təhsili əldə etmək imkanı var və hamın ailələrinə

ifadə edilən məlumatın öz öhdəsinə götürülmüşdür. CIFT-in sosial auditori keyfiyyət göstəricilərini keyfiyyət dərəcəsi ilə birləşdirir. Sorğu qrupları cəmiyyətin təsəvvürünü əsasında müəyyən edilir və bir neçə min ailədən ibarət ola bilər. Məlumatın toplanması üçün istifadə edilən sorğu verəbləri sorğuya cəlb olunanlardan obyektiv məlumat vermələrini və dövlət xidmətlərini əldə etmək imkanları barədə fikirlərini, habelə hamın xidmətdən istifadə edərkən ondan razı qalıb-qalmamaqları barədə rəylərini bildirməyi xahiş edən müxtəlif tematik hissələrə bölünür. Dövlət xidməti tərəfindən məlumatın verilməsi haqqında faktlar icmalardan, ailiyədən və məktəb işçilərindən toplanır. Bu faktları tamamlamaq üçün seçilmiş bir neçə qəza, məscid, əsas institusional rəhbərlik, fakültə başçılar və məktəb müdirləri ilə müsahibələr aparılır. Təhlil daha doğrudan doğruya bir neçə haqqında da məlumat toplanır. Faktların keyfiyyətinə bir neçə üsulla nəzarət edilir: işçi qrupunun bütün üzvləri ehtiyatla seçilir və təmiz keçir, əlavə olaraq təsəvvürü seçmə əsasında keyfiyyətə yoxlamaları da aparılır. Dairə üzrə hesabatlar və əlavə xülasə məlumatları hazırlanır vənt dairə hakimiyyətlərinə ötürülür (bax: *Hasya 12*).

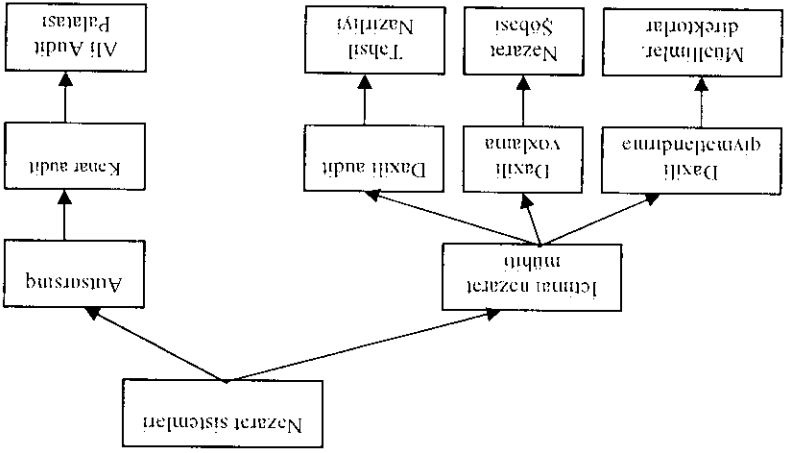
Mənbə: CİFT, 2005.

- strateji fokusunu aydınlaşdırmaq;
- sorğu qrupunu və alətləri müəyyən etmək, pilot testi keçirmək;
- dövlət xidmətlərindən istifadə və onlar haqqında rəy barədə əhəllərdən faktlar toplamaq;
- bunları dövlət xidmətlərindən toplanmış məlumatla uzlaşdırmaq;
- əldə edilmiş nəticələri əməli qaydada təhlil etmək;
- əldə edilmiş nəticələri icmalara təqdim edərək vəziyyəti düzəltmək yolları barədə onların fikrini öyrənmək;
- dəyişiklikləri planlaşdırıb tətbiq etmək məqsədilə, faktları və icmanın rəyini xidmət göstərənler, planlaşdırma ilə məşğul olanlar və icma nümayəndələri arasında müzakirəyə çıxarmaq.

Sosial auditin əhatə dairəsi:

Haşya 12. CİFT sosial audit üsulu

təqribən yarısı bildirmişdir ki, göstərilən xidmətin keyfiyyətindən razıdır. 2005-ci il üzrə sosial audit hesabları dövlət xidmətlərini əldə etmək imkanları haqqında və onların gənəlbəxşiliyi haqqında icmal rəyini yüksəltməsi, habelə məktəblərə gəbul kimi daha obyektiv göstəricilərin yaxşılaşmasını qeyd etmişdir. Bununla bəla, aparılmış audilər həmçinin göstərmişdir ki, sorğunun keyiridiliyi ölkələrdə təhsilin pulsuz olması tələb olunduğu halda, valideynlər qeyri-qanuni ödənişlər etməli olmuşdur. Məsələn, Ni-karaqadada respondentlərin 73%-i məktəbə gəbul olunmaq üçün pul verməli, bunların 86%-i isə əlavə ödənişlərə də pul verməli olmuşdur.



Şəkil 3.5 Daxili və kanar audit mexanizmləri

Təriflər: daxili və kanar auditar
 Audit, "arzı edilən və faktiki vəziyyət arasında fərqə obyektiv şəkildə müəyyən etmək məqsədilə, aparılan məqsədyönlü və təşkil edilmiş "eksperit faaliyyət" kimi müəyyən edilə bilər. Burada "daxili audit" və "kanar audit" arasında mühüm və faydalı fərq qeyd edilməlidir. Daxili audit hökumətin müxtəlif səviyyələrində təhsil qurumları tərəfindən vəzifələrinin yerinə yetirilməsinə Təhsil Nazirliyi və ya dövlət icra strukturu daxilində olan müəssisə tərəfindən aparılan (və buna görə müdirliyətin tabeliyində olan) davamlı nəzarət, kanar audit isə büdcə, hesablar, pul köçürmələri, işçilərlə rəftar və s. üzərində pəşəkar, neytral və müstəqil auditorlar tərəfindən aparılan (və buna görə hökumət, parlament və ya digər nümayəndəli qurumların tabeliyində olan) nəzarətdir. Təhsil sektoru daxilində dörd nəzarət növünü göstərmək olar (bax: Şəkil 3.5).

3. Təhsil sektoru və müəssisələrinin auditi

auditlərin keçirilməsi üçün lazımlı bacarıqların inkişaf etmək üçün olduqca güclü alətlərdir. Buna görə də daxili fəaliyyətinə məsuliyyət daşıyan müxtəlif vəzifəli şəxslər idarə istifadəsində şəffaflığı təmin etmək, beləliklə də müəssisənin fəaliyyət kimi təqdim edir. Belə şəraitdə daxili audit vəsaitlərinin və müstəqil şəkildə qiymətləndirilməsinə yönəlməmiş obyektiv aparılan işlərin məqsədə uyğunluğunu və səmərəliliyini operativ qanunu daxili auditin növündə auditin keçirildiyi müəssisədə müntəzəm olaraq aparılmamışdır. Bundan başqa, Slovakiya üçün cavabdehdir. Məliyyə auditləri bunun bir hissəsidir və nəzarət sistemlərinin yaranması, inkişaf etdirilməsi və inkişaf etdirilməsi üçün nəzarət funksiyaları gərçivəsində məliyyə dövlət idarəçiliyi qurumunun (o cümlədən universitetlərin) hər Eyni qaydada, Slovakiya qanunvericiliyinə görə, hər hansı

landtırmələr və audit qaydaları buna misaldır (bax: *Həyətə 13*). İstifadə etmək olar. Litvada tətbiq edilən daxili qiymətləndirmə şəkildə yoxlanılması və ya gündəlik idarə etməsi üçün müntəzəm olaraq təhsil sahələrinin tətbiqi və müəyyən layihələrin həyata keçirilməsi üçün, həm də hər hansı təhsil müəssisəsinin öz işini idarəçilik üçün belə alətlər mütləq lazımdır. Bunlardan həm bərinə əlavə güclü alətlər kimi qiymətləndirilməlidir. Sağlamlıq monitorinqi, nəzarət və müvafiq düzəlişləri üçün təhsil- Bir çox baxımdan daxili nəzarət mexanizmləri iş prosesində qıscaca təsvir edilir.

Təhsil müəssisələri və qurumlarının auditin əsasında nəzərdə tutulan universitet kimi bir tədris müəssisəsinə yönəldilə bilər. Ya layihənin tətbiq edilməsi, idarəçiliyin müəyyən cəhətləri, Auditin əsas diqqət məqsəti, təhsil sahələrinin, proqramın və belə, qısmi auditdən idarəçilik alətləri istifadə edilir. Görə adətən bütövlükdə sektorun auditləri aparılır. Bununla yanaşı, qıymət və ölkədə lazımlı bacarıqların çatdırılmasına əhəmiyyətli rol oynayır. Bir çox ölkələrdə ediləməsi üçün mümkün sahələri təsvir edir. Bir çox ölkələrdə

Cədvəl 3.2 təhsil sektorunda daxili auditlərin tətbiq

etdirilməsinə xüsusi yer ayrılmasının və müstəqil təhsil müəssisələrindən (məktəb və universitetlərdən) münəzəm qaydada daxili audit aparatlarını tələb edən hüquqi alətlərin (o cümlədən nizamnamələrin) qəbul edilməsinin əhəmiyyəti olduqca böyükdür.

Hasiya 13. Litvada daxili qiymətləndirmələr və auditar

Daxili qiymətləndirmə

İlk daxili qiymətləndirmə 1999-cu ildə altı pilot məktəbində başlanıb, 2004-cü ildə isə icbari olub. Əsas niyyət bütün səviyyələrdə yeni qiymətləndirmə və özünü qiymətləndirmə mədəniyyətinin inkişaf etdirilməkdir. Bu, o deməkdir ki, təhsilin keyfiyyətini və səmərəliliyini artırmaq məqsədilə yaxşılaşdırma və nəzərə alın bir hissəsi tədricən məktəbdaxili qiymətləndirmə ilə əvəz edilir (Milli təhsil strategiyası, 2003-2012).

Müəllimlər burada fəal rol oynayır. Onlar məktəb işlərini qiymətləndirmək üçün xüsusi təlim keçirlər. Burada tədrisin keyfiyyəti, kurikulum, sənədlərin müvafiqliyi, gərginlik, yardım, etika, vəsaitlər və idarəçilik kimi yeddə əsas sahə üçün dörd bəli qiymətləndirmə sistemindən istifadə edilir. Bütün bu sahələr azı üç ildən bir qiymətləndirilməlidir, yəni bütün işlər eyni vaxtda qiymətləndirilməli deyil. Məlumət mənbələrinin seçilməsi, faktların toplanması və təhlil edilməsi, hesabatın hazırlanması və daha çox səfəlliy məqsədilə onun yerli icraya təqdim edilməsi üçün müəllimlər cavabdehdirlər.

Daxili auditar

Daxili auditar nazirlik və bələdiyyə səviyyəsində işləyən 100 xarici müfəttiş tərəfindən aparılır. Bu müfəttişlər müəllimlərin iş keyfiyyətlərinin və bünöyrənin keyfiyyətinin keyfiyyətlərini qiymətləndirilməsinə cavabdehdirlər. Bunlar müəllimlərin işini qiymətləndirmək üçün "3 minus 2" düsturundan istifadə edirlər. Burada müəllimin üç "güclü cəhət" və üç zəif cəhətə sahib olması nəzərdə tutulur.

Mənbə: IIEP-nin 2003-cü ilin noyabrında aparıldığı Litvaya məqsədli təfərrüatlı ziyarət zamanı edilmiş təqdimat əsasında hazırlanıb.

Bununla belə, audit qurumları heç də hamışa tam müstəqil olmur və rəhbərliyin özü belə korruption emalılarla məşğul ola bilər. Belə olduqda bəzi hallarda korruption hərəkətlər daxili auditori korlaya bilər: onda daxili audit hesabları sistemini iş qaydalarını təsvir edərkən "şəffaflıqdan" çox "qaranlıq" gətirə bilər. Buna görə kənar auditor, yəni, auditin keçirildiyi müəssisələrin müstəqil fəaliyyət göstərən audit qurumlarına təbəhliyi olmayan sistemə etiyac yaranır. Bu, dövlət vəsaitlərinin lazımı və səmərəli qaydada istifadəsinə kömək edə bilər. Müəssisədən xaric audit müəyyən müəssisələr haqqında dövlət qurumlarına və bütövlükdə ictimaiyyətə obyektiv məlumat təqdim edə bilər. Əksər ölkələrdə müəssisədən xaric auditor bir neçə müxtəlif qurum cəvabdeh olur. Məsələn, Slo-vakiyada bunlar aşağıdakı qurumlardır: Ahi Audit Palatası, Slo-vakiya Respublikası Milli Şurası, Prokurorluq, inzibati məhkəmələr, auditorlar və Dövlət Hüquq Mühafizəçisi İnsti-tutu. Təbii ki, müəssisədən xaric auditorin cübhəli olması üçün müstəqil audit qurumları geniş kətləyə yaxşı məlum olan xüsusi qanunlarla tənzimlənməlidir.

Məlumdur ki, müəssisədən xaric auditorin məqsədi təkcə saxtakarlıq və korruption hərəkətləri aşkar etməkdən ibarət deyil; onlar ilk növbədə təhsil sektorunun vəziyyəti haqqında diaqnoz müəyyən etmək və onun işində və müxtəlif səviyyələrdə idarəçiliyində zəif cəhətləri üzə çıxarmaq üçün mühüm alətdir. Bununla belə, çox vacibdir ki, auditorlar təkcə maliyyə sənədlərinin düzgünlüyünü və pulların təsdiq edilməsini məqsədlərə xərclənməsini yoxlamaqla kifayətlənməsin, maliyyə və inzibati qaydalarına lazımı şəkildə riayət edilməsini də təmin etsin. Müxtəlif bütüdcə maddələri və proqramları üzrə məlumat verməsi nəzərdə tutulsa da, hesablar nəzərdə tutulan ümumi gəlirlərin məbləğini dəqiq əks etdirsələr də, auditorlar göstərilən məlumatın düzgünlüyünü təsdiq edə

Har il universiteta faaliyyatini aparmaq üçün dövlət büdcəsindən subsidiya verilir. Bu subsidiyanın tərkibində kapital qoyuluşu və cari xərclər üçün məbləğ ayrıca göstərilir. Kapital qoyuluşu uzunmüddətli maddi və qeyri-maddi əmlakın alınmasını maliyyələşdirmək və onun texniki dəyərinin artmasını təmin etmək üçün istifadə edilir. Cari xərclər, məsələn, maş və məvəciblərin, sığorta, xidmətlər və istehlak edilən materialların ödənilməsi, cari təmir və istismar, habelə enerji və kirayənin ödənilməsi üçün istifadə edilir. Cari xərclər və kapital qoyuluşu üçün ayrılmış vəsaitləri bir-biri ilə əvəz etmək olmaz. Subsidiya haqqında

nəticələri

Haşya 14. Slovakiyanın üç universitetində kanar audit

Slovakiyanın təcrübəsi ali təhsil müəssisələrində keçirilən auditor əid misallər verir. Burada daxili və müəssisədən xaric auditor münəzəm olaraq keçirilir. Lakin müvafiq xərclər yüksək olduğuna görə müəssisədən xaric auditor Ali Audit Palatası tərəfindən yalnız iki-beş ildən bir aparılır. Ali Audit Palatası ilk növbədə "dövlət büdcə vəsaitlərinin istifadəsi; mə-lə-lər, xidmətlərin və dövlət işlərinin dövlət satınalmaları qay-dalarna riayət edilməsi; universitet əmlakının idarə edilməsi və istismarı; mühasibənin bütövlüyü, aydınlığı və düzgünlüyü; səfər xərclərinin əvəzinin ödənilməsi haqqında qanuna riayət edilməsi; işçilərin maş qruplarına düzgün bölünməsi və maş səviyyələri" məsələlərinə fikr verir (Kopnicka, 2004: 30).

Ali təhsil müəssisələrinin audit

mühüm ələt rolunu oynaya bilər. Bu cərgivədə vəzifələri yerinə yetirən müəssisədən xaric auditorların istifadə etdiyi əsas prinsiplərdən biri səciyyəvi qeyri-adi hallardan, və ya "təhlükə signalılarından", ibarətdir. Bunlar, *Fəsil 2*-də ətraflı təsvir edildiyi kimi, proqram və ya faaliyyət daxilində əla hallar, gərait və ya hadisələrdir ki, pozuntu imkanına işarə edir.

müqavilələrin şərtlərinə riayət edilmədikdə büdcə qaydaları haqqında qanun pozulmuş olur və buna görə ayrılmış vəsaitlər geri qaytarılmalı olur.

• Mühasibət sənədlərinin auditin göstərdi ki, *A universiteti* uzmumüddətli maddi əmlak üçün cari xərclər fondundan 100.000 Sk [Slovakiya kronu] məbləğində pul götürmüş və beləliklə subsidiya haqqında müqaviləni pozmuşdur.

• Eyni qaydada, *B universiteti* uzmumüddətli maddi əmlakın texniki dəyərinin artırılmasını cari xərclər fondundan maliyyələşdirmişdir, bu isə subsidiya haqqında müqavilənin şərtlərinə ziddir. Universitet, texniki dəyərin artırılması məqsədilə aparılan 357.260 Sk dəyərinə təkiint işlərinə görə ödənişləri cari xərclər fondundan etmişdir. əslində isə bunu kapital qoyuluşu fondundan etmək idi. Bu cür səhv maliyyələşdirmə subsidiya haqqında müqavilənin şərtlərinin pozulması ilə nəticələnədi.

• *C universiteti* universitet binalarının istifadəsi ilə bağlı cari xərclər qrupuna aid olan dam örtüyünün izolyasiyası, idman zalı təvaminin təmiri və binaların rənglənməsi kimi iş və xidmətlərə görə ümumi məbləği 250.500 Sk təşkil edən hesabları kapital qoyuluşu fondundan dəyərək qanunun pozmuşdur.

Mənbə: Kopticka, 2004: 31-32.

Slovakiyanın üç universitetində son vaxtlar aparılmış müəssisədən xaric auditin aşkar etdiyi faktlar *Haşiya 14*-də təqdim edilmişdir. Məlum olur ki, yoxlanılan universitetlər cari xərclər vəsaitləri ilə kapital qoyuluşu vəsaitlərini bir-birli əvəz edib. Bu isə qanunla təmamilə qadağan edilmişdir. Bu pozuntular ondan əvvəl keçirilmiş daxili audit zamanı aşkar edilmişdir. Universitetlərdən biri iki il ərzində 36 dəfə dövlət satınalmaları etmişdir. Daxili audit isə bu dövlət satınalmaları hallarını bir-

Təssüf ki, inkişafda olan ölkələrin eksperimental auditorlar samərəli keçirilməyib. Adətən mühəsibət sistemi pis işləyir. Yeri cavabdehliyi artıran təşkilatlar zərifdir, hökumətin müxtəlif səviyyələrində sənədləşdirilməni tələblərə cavab verən qaydada apararaq stimulu çox zərif, demək olar ki, yox dərəcəsinədir. Buna görə məktəblərdə bütçə ayrılmalarının xidmətlərə gətirilməsində iştrak edən təşkilatların bacarıqları haqqında az məlumat olur. Məhz audit baş tutmayanada maliyyə sistemi təsadüfi səhv və ya düşünlümlü saxtakarlıq təhlükəsinə məruz qala bilər. Məsələn, yerli təhsil idarəsi və məktəb direktor-larında şəxsi qazanc üçün əl yeri axıtmamışa həvəs və imkan yarana bilər. İana təşkilatların təşəbbüsü ilə aparılan auditorlar heç də həmişə bu məsələdə şübhəliyin artmasına kömək etmir.

Auditorların potensialı və məhdudluğu

- Təssüf ki, inkişafda olan ölkələrin eksperimental auditorlar samərəli keçirilməyib. Adətən mühəsibət sistemi pis işləyir. Yeri cavabdehliyi artıran təşkilatlar zərifdir, hökumətin müxtəlif səviyyələrində sənədləşdirilməni tələblərə cavab verən qaydada apararaq stimulu çox zərif, demək olar ki, yox dərəcəsinədir. Buna görə məktəblərdə bütçə ayrılmalarının xidmətlərə gətirilməsində iştrak edən təşkilatların bacarıqları haqqında az məlumat olur. Məhz audit baş tutmayanada maliyyə sistemi təsadüfi səhv və ya düşünlümlü saxtakarlıq təhlükəsinə məruz qala bilər. Məsələn, yerli təhsil idarəsi və məktəb direktor-larında şəxsi qazanc üçün əl yeri axıtmamışa həvəs və imkan yarana bilər. İana təşkilatların təşəbbüsü ilə aparılan auditorlar heç də həmişə bu məsələdə şübhəliyin artmasına kömək etmir.
- Təssüf ki, inkişafda olan ölkələrin eksperimental auditorlar samərəli keçirilməyib. Adətən mühəsibət sistemi pis işləyir. Yeri cavabdehliyi artıran təşkilatlar zərifdir, hökumətin müxtəlif səviyyələrində sənədləşdirilməni tələblərə cavab verən qaydada apararaq stimulu çox zərif, demək olar ki, yox dərəcəsinədir. Buna görə məktəblərdə bütçə ayrılmalarının xidmətlərə gətirilməsində iştrak edən təşkilatların bacarıqları haqqında az məlumat olur. Məhz audit baş tutmayanada maliyyə sistemi təsadüfi səhv və ya düşünlümlü saxtakarlıq təhlükəsinə məruz qala bilər. Məsələn, yerli təhsil idarəsi və məktəb direktor-larında şəxsi qazanc üçün əl yeri axıtmamışa həvəs və imkan yarana bilər. İana təşkilatların təşəbbüsü ilə aparılan auditorlar heç də həmişə bu məsələdə şübhəliyin artmasına kömək etmir.
- Təssüf ki, inkişafda olan ölkələrin eksperimental auditorlar samərəli keçirilməyib. Adətən mühəsibət sistemi pis işləyir. Yeri cavabdehliyi artıran təşkilatlar zərifdir, hökumətin müxtəlif səviyyələrində sənədləşdirilməni tələblərə cavab verən qaydada apararaq stimulu çox zərif, demək olar ki, yox dərəcəsinədir. Buna görə məktəblərdə bütçə ayrılmalarının xidmətlərə gətirilməsində iştrak edən təşkilatların bacarıqları haqqında az məlumat olur. Məhz audit baş tutmayanada maliyyə sistemi təsadüfi səhv və ya düşünlümlü saxtakarlıq təhlükəsinə məruz qala bilər. Məsələn, yerli təhsil idarəsi və məktəb direktor-larında şəxsi qazanc üçün əl yeri axıtmamışa həvəs və imkan yarana bilər. İana təşkilatların təşəbbüsü ilə aparılan auditorlar heç də həmişə bu məsələdə şübhəliyin artmasına kömək etmir.
- Təssüf ki, inkişafda olan ölkələrin eksperimental auditorlar samərəli keçirilməyib. Adətən mühəsibət sistemi pis işləyir. Yeri cavabdehliyi artıran təşkilatlar zərifdir, hökumətin müxtəlif səviyyələrində sənədləşdirilməni tələblərə cavab verən qaydada apararaq stimulu çox zərif, demək olar ki, yox dərəcəsinədir. Buna görə məktəblərdə bütçə ayrılmalarının xidmətlərə gətirilməsində iştrak edən təşkilatların bacarıqları haqqında az məlumat olur. Məhz audit baş tutmayanada maliyyə sistemi təsadüfi səhv və ya düşünlümlü saxtakarlıq təhlükəsinə məruz qala bilər. Məsələn, yerli təhsil idarəsi və məktəb direktor-larında şəxsi qazanc üçün əl yeri axıtmamışa həvəs və imkan yarana bilər. İana təşkilatların təşəbbüsü ilə aparılan auditorlar heç də həmişə bu məsələdə şübhəliyin artmasına kömək etmir.

çünkü bu təşkilatların audit qaydaları arasında uyğunluq azdır. Zambiyada Niderland, Norveç və Birləşmiş Krallıqla birlikdə həyata keçirilən Xarici Ölkə Audit Qaydalarının Uyğunlaşdırılması (HOAP) adlı pilot layihə həmin qaydaların bir-birilə uzlaşdırılmasına yönəldilib. Bununla belə, ümumi götürüldükdə, etibarlı audit hesabatları əldə edilməsinin gətirliyi məsələlərin monitorinqi üçün mövcud institutional bacarıqlardan tam asılı olmayaraq və istənilən vaxt istifadə edilə bilən yeni audit alətlərinin, məsələn, yaxşı mühasibat sistemlərinin işlənilməsinə əsas səbəblərindən biridir: dövlət məsrəflərini izləmək üsulları haqqında *Bölmə 4*-də danışılır.

Təhsil sektorunda auditin aparılmasına digər məhdudlaşdırıcı etika normalarına diqqətini cəmləndirir. Malların etik norma-lara müvafiq qaydada standartlaşdırılması və sertifikatlaşdırılması fikri biznes sektorunda xeyli müddətdir ki, mövcuddur. Buna görə *İqtisadi Prioritetlərin Akkreditasiyası Agentliyi* üzrə Şura adlı (CEPAA) 1997-ci ildə ilk dəfə olaraq mal və xidmət mənbəyinin nə qədər etik olduğunu müəyyən etmək üçün global standart işləyib hazırlanmışdır. Korporativ sosial cavab-dehlik sahəsində birincilik *İqtisadi Üstünlük Şurasının* fəali olan Sosial Cavabdehlik 8000 (SAS8000) təşkilatına məxsusdur. O, dünyanın yerində istehsal olunmuş hər hansı məhsul üçün etik normalara müvafiq qaydada istehsal olunmasının müstəqil şəkildə yoxlanılması üçün sistem yaradır və uşağ əməyi və ya məcburi əmək, sağlamlıq və təhlükəsizlik, birliklərin azadlığı, ayrıseçkilik və iş şəraiti kimi məsələlərlə məşğul olur. Şəhər-dənəmə almaq üçün müəssisələr sosial məsələlərdə özələrinin və ya öz podratçılarının ad-sanını təsdiq etmək istəyənlər, işçiləri ilə ədalətli rəftar etmələrinə nümayiş etdirmək istəyənlər, satınalmalarını "geyri-istismarçı" şirkət-

*Hökumətin müxtəlif
səviyyələri
sənədləşdirilməli tələblərə
cavab verən qaydada apar-
maq stimulu çox azdır.*

Səhə	Təhsildə "etika auditi" istifadəsi misalları
Üsəq əməyi/ Məcburi	• Dərslilər, məktəb tikişisi üzrə müqavilələr; kağız, materiallar və s. hazırlanmasında uşaq əməyindən istifadə
Sağlamliq və təhlükəsizlik	• Məktəb binası yola gox yaxındır • Məktəb binasında kanseroqen/ təhlükəli materiallardan istifadə edilib • Aşağı keyfiyyətli məktəb yeməklərinin paylanması
Birliklərin azadliğı	• Korruption müəllim ittifaqlarının maliyyələşdirilməsi
Ayrı-seçkilik	• Müəllimlərin işə qəbulu • Tələbə rəqəbdlərinin paylanması • Universitetlərə qəbul • Məzmununda irqçilik mövqeyi / gender ayrı-seçkiliyi olan dərslilər • İş yerində cinsi təcavüz
İş şəraiti	• Podratçılar / subpodratçılar üçün gox uzun iş günü • Təhlükəli məktəb binaları

Etika auditiərinin təhsil sektoruna tətbiqi

Cədvəl 3.3

lərdən etiməllərdə əmin olmaq istəyən inkişaf təşkilatları və s. müəssisələr olur. SA8000 əsasında dayanan fikir ünvanı standartların qəbul edilməsidir. Haqiqətən, ianəçilər və podratçılar üçün nəzərdə tutulmuş etika kodekslərinin sayı vəsatilərin istifadə edilməsi və paylanmasını daha da qərarlıq edir. Şübhəli ki, SA8000 standartlarını təhsil sektoruna xüsusilə də ianəçilərin hesabına maliyyələşdirən universitet və layihələre yayıb uyğunlaşdırmaq mümkündür. Bəzi mümkün tətbiq sahələri aşağıdakı *Cədvəl 3.3*-də təqdim edilir. Beynəlxalq Əmək Təşkilatının nizamnamələri, BMT müvafiq hesabatlari, peşəkar və etik tələblər və s. bu gərəyə daxilində rəhbər tutula bilər.

Har məktəb sistemi üçün pul və başqa vasitələr tələb olunur. Bina, masa, lövhə, dərslik, su və elektrik, habelə müəllimlər məktəblərin gündəlik fəaliyyəti üçün labüddür. Adətən bunlar hökumət tərəfindən müxtəlif inzibati kanallarla təchiz edilir. Tədqiqat göstərir ki, dövlət təhsilinə edilən xərclərlə nəticələr arasındakı əlaqə zəifdir. Bunun səbəblərindən biri hökumət tərəfindən ayrılmış pulun məktəbə tam məbləğdə çatmamasıdır. Məsrəffənin yoxlanılmasının əsas məqsədi vəsaitlərin itkisini yoxlamaq, məktəblərə çatmayan vəsaitlərin həcmi haqqında hesablamaq, habelə itkinin yerini və səbəbini müəyyən etməkdən ibarətdir. Bundan başqa, təcrübə göstərir ki, izləmə sorğuları nəticələrinin kütləvi informasiya vasitələrində dərc edilməsi sosial mülkiyyətə hissi artıraq itkilərin azalmasına xeyli kömək edə bilər.

Dövlət məsrəffənin yoxlanılması sorğularının başqa sosial sorğulara nisbətən özünəməxsus cəhəti qoxdur: (i) tədqiqat vahidi şagird deyil, məktəbdir; (ii) sorğu dairəsi bir neçə inzibati qatardan, yəni nazirliklər, regional təhsil bölmələri, dairə təhsil şöbələri və məktəblərdən ibarətdir; (iii) metodologiya məhiyyə axınlarının mərkəzi qatdan məktəb qatına qədər izlənməsindən ibarətdir – bu mənada PETS sorğuları, məsələn, ali məktəb məzunları arasında da bu işi davam etdirməyə imkan verən Üzümündəli Milli Sorğulardan (MLS) fərqlənir. Eyni zamanda, bir çox sorğularda olduğu kimi, PETS sorğularının nəticələri başqa sorğuların – məsələn, xidmət göstərilməsinin kampaniyat sorğularının (QSDS) – nəticələri ilə uzlaşdırıla bilər və bu, təhsilə ayrılmış vəsaitlərin düzgün bölünməsi və onlardan sui-istifadənin müxtəlif cəhətlərini təhlil etməyə kömək edə bilər. Lakin bu, çətin vəzifədir və bəzən problemlər yarada bilər.

4. Təhsildə dövlət məsrəffənin izlənmək üsulları

Dövlət təhsilinə edilən xərclərinə nəticələr arasında əlaqə zəifdir.

Ölkə	İl	Məhsul proqramı	Sorğu qru- iki	Sorğu qru- iki	miqyası	miqyası
Qana	1998	İbtidai təhsildə qeyri- məhsul məhsulları (cox- saylı proqramlar)	126	49		
Peru	2001	Kommunal xidmətlər	100	30		
Tanzaniya	1998	İbtidai təhsildə qeyri- məhsul məhsulları (cox- saylı proqramlar)	45	57		
Uqanda	1995	Şagirdlərin sayına görə adım-başı hesablanan subsidya	250	87		
Zambiya	2001	Sabit məktəb subsidi- yası	182	10		
Zambiya	2001	Müdirliyin ixtiyarına verilən qeyri-məhsul sub- sidyalar	182	76		

İbtidai təhsildə qeyri-məhsul fondlarının iktisadi PFT sorğularının əsasında

Cədvəl 3.4

İktisadi həcm: bəzi müqayisəli göstəricilər

Ünvanlıya, məhsul fondlarına nisbətən qeyri-məhsul fondları daha çox məruz qalır, çünki müəllimlər öz məşğulluqunu bitirən və onu alacaqlarına əmin olmaq niyyətindədirlər. Buna görə qeyri-məhsul təhsil məhsullarını izləmək üçün diaqnostik sorğuların keçirilməsi xüsusilə vacibdir. Müxtəlif dövlət məhsullarının yox-lanılması sorğularının üzə çıxardığı qeyri-məhsul fondları iktisadi miqyası *Cədvəl 3.4*-də təqdim edilir. Bütün ölkələrdə iktisadi səviyyəsi xeyli yüksəkdir: bunlar Zambiyada sabit məktəb sub-sidyalarının 10%-dən çoxunu Uqandada şagirdlərin sayına görə adambaşı hesablanan subsidiyaların 87%-ə qədər təşkil edir. Bu mənada Zambiya misali xüsusilə maraqlıdır, çünki o göstərir ki, müdirliyin ixtiyarına verilən qeyri-məhsul subsidiyalarından iktisadi miqyası sabit məktəb subsidiyalarına nisbətən daha böyükdür (müvafiq olaraq 76% və 10%).

Pertu ta'arubasina esaslanaraq demak olar ki, maas fondlari ni yoxlamag gatin isdir. Haqiqatan, bu olkada dovlar masraflari haqqinda sorqu keçirmek cehdlari xeyli gahniklilarla ulasmasidir. baxmayaraq ki, sorqu aparantlar onlari ni isigun lazim olan butun elaqeli saxsilar taqdim edilmisdirler. Sorqu, muallim mavacibleri daxil olmaqla maktablara vesaitlerin icra Bolmalari (U) tarafindan gahdirilmasi mexanizmini tahlil edir. Icr Bolmalari vesaitleri Malilya Nazirliyindan alir va masraflarin muayyan sahlerc bolunmasi va maktablara gonderilmesi mesalesinde xeyli serbestiye malikdir. Arasdirma aparantlari ni mpsadi maas siya-hilari ni muayyan maktabde muallimlerin sayi ile muqayise ederek qeyri muvucud va teqabude gixmis, lakin hale de maas alan muallimlari muayyan etmek idi. Lakin bu, oldugca hassas mesele oldugundan onlari hadelayib sorqunu aparmagga imkan vermedilar. Bu daha da gox taassuf dogurur, cunki aksor olkelerde muallim maaslari tchshilin umumi buidcesinin 80-90%-ni taskil edir.

Lakin bu meseleye basqa taraftan da yamaşmaq olar. Xidmat gosterilmesinin kamilyat sorqulari (QSDS) vesaitlerin itkisi deyil. "xidmatlerin itkisi" ile masguul olur. Dogrudan da, maas fondlari ni dan nuixtalif yollarla sui-istifada etmek mumkundur meselen, isle gixmayan va "qeyri-muvucud muallimlar" (o cumladan vefat etmis, lakin hale de siyahida qalan muallimlerin dars derredan maas ol-masi va s.). Bu gercive daxilinde QSDS isden yayinan va "qeyri-muvucud muallimlerin" sayi barada muayyan mulahizeler soylamaya imkan vera bilcr. Maselen, 2000-ci ildə Hondurasda muallim maaslarinin 5% qeyri-muvucud muallimlara verilib. He-sablanalara gore, 1993-cu ildə Uganda maaslarin 20%-i qeyri-muvucud muallimlara verilib (Dunya Banki, 2004). Tabii ki, xidmat itkisini muayyan edan amillarin bir qismi iqtisadidir.

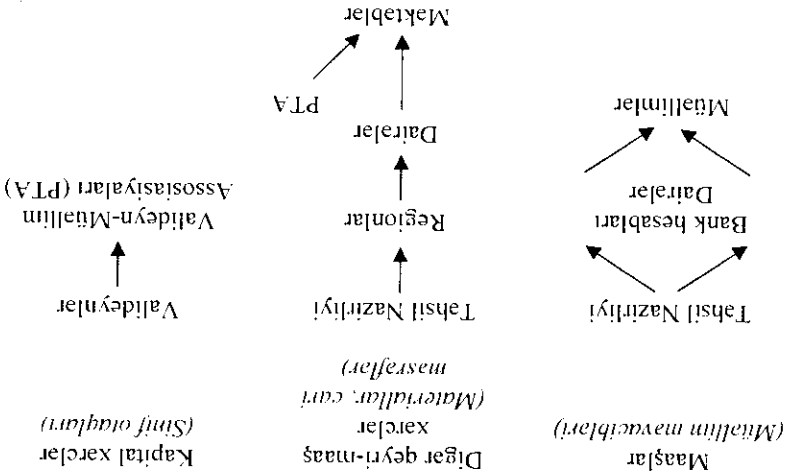
Hazırq mərhələsində: təhsil sisteminin təşkilat və inzibati quruluşunu dəqiq təsvir etmək; müxtəlif inzibati səviyələrdə (mərkəzi, regional, yerli və məktəb) müxtəlif mənbələrdən (na-zirlik, yerli hakimiyyət, valideynlər və özəl sektor) təhsilin maliyyələşdirilməsində müxtəlif mərhələləri təhlil etmək; bu mərhələlərin hər biri üçün vəsaitlərin ayrılması qaydalarını nəzərdən keçirmək; və bunların əsasında Təhsil Nazirliyindən məktəblərə vəsaitlərin hərəkətini müəyyən etmək (bax: Şəkil 3.6). Burada dövlət və özəl məktəblər arasında fərq qoymaq vacibdir. Bundan sonra məaraqlı tərəflərin, yəni: təhsil, maliyyə və planlaşdırma nazirlikləri; sponsor agentlikləri; vətəndaş cəmiyyəti təşkilatları; valideyn-müəllim assosiasiyaları və müəllim ittifaqları və s. ilə məsləhətləşmələr yolu ilə sorğunun məqsəd və vəzifələri haqqında razılığa gəlmək vacibdir. Bunun əsasında müərcəciat ediləməli əsas suallar və güman edilən cavablar müəyyən ediləməlidir. Məsələn, belə sual qoyula bilər: "İkumət maliyyələşdirilməsinin artmasına baxmayaraq, məktəblərə - xüsusilə də yoxsul icmalarda - gəbul nə üçün əzalıb?" Güman edilən cavab belədir: "Kəhbərliyin səlahiyyətində olan (və hökumət ayrımələrinin əsas hissəsini təşkil edən) fondlar bütün məktəblərə gəlib gətmir; adam-başı hesablan vəsətin böyük hissəsi sövdələmə gəbhiliyyəti daha güclü olan varlı valideynlər olan məktəblərə gədir".

Məsələrin yoxlanılması nə cür aparılmalıdır?

(məsələn, əsəğı məaşlar) və ayrıca hall ediləməlidir. Lakin xidmət itkilərinin digər səbəbi gəffət idarəçilik sisteminin olmasını, təhbərliyin müxtəlif səviyələrinə cavabdehlik gəğısmazlığı və bu hallar haqqında məlumatlandırmanın zəifliyiədir. Xüsusi sorğular keçirərək və müəllimlik pəçsinə nəzarət etmək üçün gəffət infor-masiya sistemi yaradaraq, xidmət itkilərinin miqyasını əhbərliyyəli dərəcədə əzələməq mümkünədür (bax: müəllimlərin idarə ediləməsinə həsr edilmiş *Fəsil 5*).

Şəkil 3.6

Maliyyə hərəkəti nümunəsi



İkinci mərhələdə çox böyük ehtiyatla sorğu tərtib edilməlidir. Bu, sənədləşməli olan fikirlər baxımından müxtəlif təbəqələrdən ibarət tipik sorğu qrupunun müəyyən edilməsini tələb edir. Qrupun ölçüləri haqqında qərar qəbul edərkən məsələləri nəzərə almaq lazımdır. Üqandada bu qrup təqribən 200 məktəbdən ibarət idi. Qəzəli (qeyri-adi məktəblərdən ibarət) sorğu qruplarından qətimmək lazımdır. Müsahibə üçün sual verəqələri və müsahibə yazılısı əsasında məlumat toplamaq üçün məlumat verəqələri hazır-landı. Müxtəlif səviyələr üçün sual verəqələri bir-biri ilə uzaqlaşdırıldı ki, müxtəlif səviyələr və mənbələrdən toplanmış məlumat müqayisə etmək olsun. Sorğu təsdiq edildikdən əvvəl sual verəqələri mütləq sınaqdan keçirilməlidir. Sorğunun aparılmaq üçün verəqələri (statistika müəxəssisləri, hesablayıcılar və məlumat qeyd edənləri) qəbulu zamanı bəyənəliq məsələqələri dəyil, yəni işqələri üstünlük verilməlidir, çünki onlar yəni təşkilatları daha yaxşı tanıyır, daha səmərəlidirlər və onlardan istifadə etməkə yəni

İş güvəsinin bəcarıqlarını artırmaq mümkündür. Nəhayət, sorğunun keçirilməsi ilə məşğul olan bütün işçilər bu işi aparmaq üçün müvafiq tərinq keçməli, hər bir şəxsin bəcarıqları qiymətləndirilməli və fərdi zəif cəhətləri müzakirə edilməlidir. Onlar pilot işdən keçməli və sorğunun bütün cəhətlərini, o cümlədən sorğularınun təşkilini, məlumatın toplanmasını, iş müddətini, nəzarəti işi və əlaqələr şəbəkəsini sınaqdan keçirməlidirlər. Təqribən bir gün davam edən xülasə tərinqi təşkil edilməli və sual verənlərinə müvafiq düzəlişlər edilməlidir. Nəhayət, iş planı və büdcə, hətta iş icrasının dəqiq qaydaları hazırlanmalıdır.

Üçüncü mərhələdə *məlumat toplanması prosesi* başlanmalıdır. İşlə tələşdirmək üçün rəsmi məqublar tələb olunur. Gizli sövdələşmə riskini azaltmaq və toplanmış məlumatın etibarlılığını təmin etmək üçün məlumat dövrlər idarəçiliyindən asılı olmayan adamlar tərəfindən toplanmalıdır. Lazım gəldikdə məlumat həm də məktəblərdən, yerli hakimiyyət qurumlarından və ya mərkəzi hökumətdən toplanmalıdır. Məlumatın toplanması etibarlılığını təmin etmək üçün qaydalar, məlumat istifadəçiləri üçün vəsait və ya sorğu kitabçası hazırlanmış işçilərə paylanmalıdır. Toplanmış məlumatın dəqiqliyi müxtəlif yollarla: saxta məlumatı azaltmaq üçün müxtəlif mənbələrdən toplanmış məlumatın birləşməsindən istifadə edilməsi; məlumatın iki hesablayıcı tərəfindən toplanması; keyfiyyətə müntəzəm nəzarət; habelə məlumatın təmizlənməsi vasitəsilə yoxlanıla bilər. Məlumat kompüterə salmaq üçün müxtəlif proqramlardan, məsələn, Excel və ya SPSS-dən istifadə etmək olar. Korupsion hərəkətlərə böyük imkanlar yarıdan nə qədər şəkildə yardımçı qiymətləndirmədə hesablayıcılarla kömək göstərilməlidir. Bunun üçün təchiz edilmiş malların siyahısı tətbiq edilə bilər. Bu halda, hesablayıcı hər məktəb üzrə nə qədər şəkildə yardımçı qiymət müəyyən etmək üçün hər məhsulun miqdarının ölçü vahidinin qiymət dəyərini vurmalı olacaqdır (bax: *Caval 3.5*).

Natura şəklində yardımın qiymətləndirilməsi (Peru)

Qiyət dəyişməsi	Ölçü	Orta göstərici	Minimum	Maksimum	St. deviatasiya
Decimlikəsiya maddəsi (Finso)	Qallon	S/5.39*	S/3.20	S/9.20	S/2.26
Şübrə	Ədəd	S/4.58	S/1.88	S/7.50	S/1.76
Dezinqeksiya maddəsi (Kresol)	Qallon	S/5.04	S/3.60	S/6.50	S/1.19
Xəndaz	Ədəd	S/4.92	S/3.80	S/7.50	S/1.50
Tabaşır (ağ)	100- qutu	S/3.85	S/1.50	S/15.80	S/4.03
Tabaşır (rəngli)	100- qutu	S/3.67	S/2.40	S/4.25	S/0.75

* 2004-cü ildə US\$1 = 3.4 Yeni Peru Solu (S/)

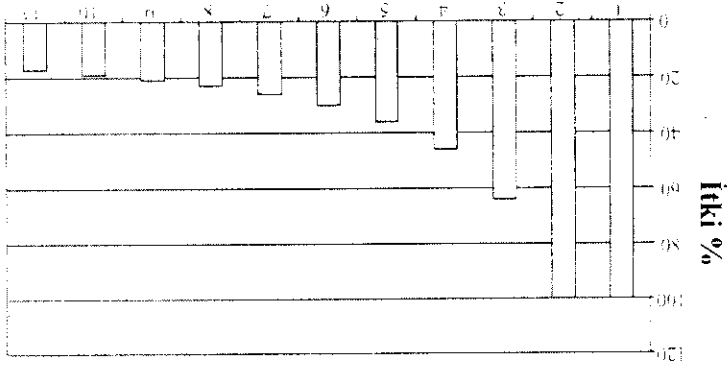
Mənbə: Alcazar, 2004

Dördüncü mərhələdə itkilərin yerini və miqyasını müəyyən etmək məqsədilə, məlumat məsrəf kateqoriyaları üzrə cəmləşdirilməli və müxtəlif inzibati səviyyələrdə müqayisə edilmişdir. Bunların əsasında və bəzi dəyişən kəmiyyətlərdən, məsələn, qəbul rəqəmləri, müəllim qabiliyyət göstəriciləri, məktəbin sərvəti (bunun üçün, məsələn, Valideyn-Müəllim Assosiasiyasının məktəbə maddi yardımını əsas götürmək olar), ən kəsb 20% və s. göstəricilərdən istifadə edərək itki təhvil edilmiş və onun həlledici amilləri müəyyən edilmişdir. Yoxlama sorğularının nəticələri ədət baxımından da təhvil edilmişdir.

• *Uyandada* sorğu göstərir ki, 1991-1995-ci illərdə şagirdlərin sayına görə mərkəzi hökumətdən verilən adam-başı illik subsidiyanın orta hesabla yalnız 13%-i məktəblərə gəlib çatmışdır. Sorğu həm də göstərir ki, itkilər hökumət iyerarxiyasının müəyyən qatlarında əsasən yerli hakimiyyət səviyyə-

• *Zambiyada* vasaitlerin ayrılması üçün iki üsul var. Bazi vasaitler ayalel va daire ofislerine ayrilir va bundan sonra yerli mamurlarin qarari ile mektablere paylanir ("Rahberliyin salahiyetinde olan vasaitler"). Digere vasaitler ise bütün mektablere mektabin ölçüsünden asılı olmayaraq ayrilir ("Qanuna esaslanan vasaitler"). İzleme sorğusu göstermişdir ki, rahberliyin salahiyetinde olan vasaitlere nisbətən qanuna

Mektəbə qəbul indeksli

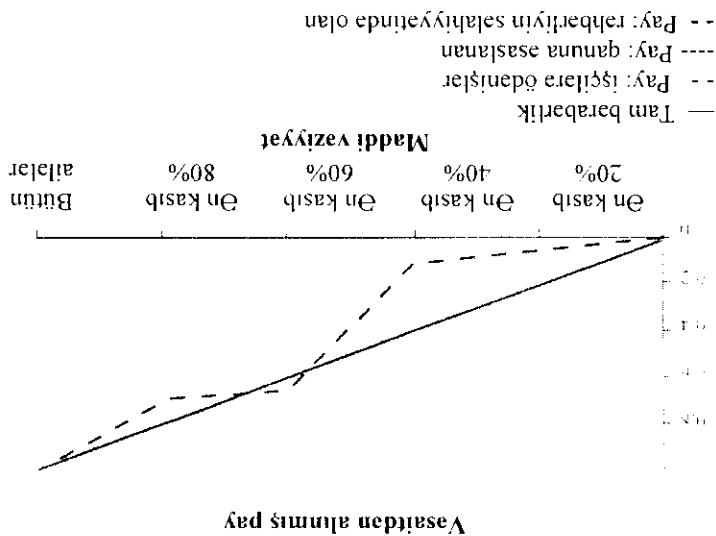


Üqandada mektəbin ölçüsü ilə itkilər arasında əlaqə

Şəkil 3.7

sində baş vermiş və hər hansı bir il ərzində mektəblərin eksperimental fərq olmuşdur: nisbət etibarlı böyük mektəblər kiçik mektəblərdən çox vasait almışdır (bax: Şəkil 3.7). Təhlil nümayiş etdirmişdir ki, yüksək ixtisaslı müəllimlərin sayı nisbətən çox olan və Valideyn-Müəllim Assosiasiyasının gətirdiyüksək olan mektəblərin aldığı vasaitlər də nisbətən yüksək olmuşdur. Bu onunla izah edilir ki, böyük və varlı mektəblərin sövdələşmə qabiliyyəti yerli hakimiyyət üçün kiçik mektəblərin sövdələşmə qabiliyyətindən daha vacibdir. Bunun nəticəsində isə onlar daha çox vasait əldə edə bildirdi;

Manba: Das et al., 2004.



Şəkil 3.8
 Məktəblərin maddi vəziyyətinə müvafiq olaraq ayrı-ayrım vəsaitlərdən əldə edilən pay (qanuna əsaslanan fondlarla rəhbərliyin səlahiyyətində olan fondların müqayisəsi) Bütün məktəblər

esaslanan vəsaitlər məktəblərə daha bərabər şəkildə gətirilir (bax: Şəkil 3.8). Haqiqətən məktəblərin 90%-dən çoxu qanuna əsaslanan qeyri-maaş ayrılmalarını almış (bunlar ümumi vəsaitin yalnız 30%-ni təşkil edir) və müəllimlərin 95%-i məvaciblərini almışlar. Ümumi məstərlərin 70%-ni təşkil edən rəhbərliyin səlahiyyətində olan mənbələrdən isə vəsait almış məktəblərin sayı 20%-dən az olmuşdur. Eynilə, iş vaxtından artıq əməy görə verilən əlavə ödənişlərin (bunlar haqqında təqdimat hər semester verilməlidir) və rəhbərliyin səlahiyyətində olan başqa ödənişlərin 50%-i 6 aydan artıq gecikdirilmişdir.

Natıcalar tahlil edildikdan sonra elde edilmiş malumat münkün qeder tez darc edilməlidir. Sorgunun aşkar ediyi esas malumatı və ilkin strateji tövsiyələri təqdim edən xülasə hesabat gısa zamanda yayılmaldır. Daha sonra tam hesabat hazırlanmalı və burada sorğu zamanı üze gıxmış bütün hallar, onlarıın səbəb və natıcalarının hərəffli tahlili, habelə son strateji tövsiyələr öz aksini tapmalıdır. Sorğu natıcalarını yaymaq üçün rasmi malumat vastələri, gıxışlar, kontranslar və məlumat, radio və televizıya kimi kütləvi informasiya vastəələrindən istifadə etmək olar. Təcübə göstərər ki, bu, informasiya sənələri səfərbər edə bilər və natıca etibarlı korupsıyanın azalmasına gətirib gıxara bilər. Uqanda təcübəsi buna yaxşı misaldır (bax: *Həsiya 15*). Bununla belə, itkilərin davamlı olaraq azaldılması üçün bir sıra təcübə gıxürülməsi məsələrin hər ay dövlət vəsatətlərinin dərəcə və məktəblərə köçürülməsi haqqında mərkəzi qəzətlərdə malumat verilməli; nalayiq davranışa görə cəzalar müəyyən edilməli; izləmə sorğularını

PETS sorğularını manımsamələrin azaldılması alət kimi

Qeyd etmək vacibdir ki, tahlil başlanan kimi hökumət və digər maraqlı tərəflər əlaqələr bərpa edilməlidir ki, tədqiqat üzərində mükkıyyət hissini artırmaq və tahlilin natıcasında verilən tövsiyələrin hökumətin məqsədlərinə uyğun olması şansı artırmaq münkün olsun.

• *Feruda* aparılmış sorğu hər tələbəyə düşən xərclərin qox aşığı olduğunu göstərər (orta hesabla ildə 0,80 ABŞ dolları). Məlum olmuşdur ki, təhsil sektoru əsasən yerli hakimiyyət orqanlarından alınan ianələr və maliyyə yardımı, habelə QHT və valıdeynlərdən gələn kömək hesabına maliyyələşdirilir. Təkcə valıdeyn yardımı dövlət resurslarının 50%-ni təşkil etmişdir.

ünümü inzibati prosesə və dövlət məlumatlandırma siyasətinə inteqrasiya olunmalıdır.

Haşya 15. Uqandada uğurlu tədbir

1996-cı ildə 250 dövlət ibtidai məktəbi, 18 yerli hakimiyyət və 3 mərkəzi hakimiyyət nazirliyinin 1991-1995-ci illər üzrə sorğusu keçirilmişdir. Sorğu mərkəzi hökumət tərəfindən nəzərdə tutulan vəsaitlərin məktəblər tərəfindən əsində xərclənməsi vəsaitlər arasındakı fərqi ölçməyə kömək etmişdir. Məlum olmuşdur ki, adam bəzi hesablama subsidiyalarının yalnız 24%-i məktəblərə gəlmişdir. Beləliklə, mərkəzi hökumətin qeyri-məqsədli xərclədiyi hər dolların təqribən 80%-i dövlət rəsmiləri (və siyasətçilər) tərəfindən mənimənilmişdir. Birtəbə olmayan dəhşətli güman etməyə imkan verir ki, rəsmilərin bir qismini oğurluqla bağlı olmuşdur: sorğu nəticələri dərc edilmişdən sonra, rayon təhsil şöbələri məmurlarına qarşı rəhbərlik və s. irihəmlərlə bağlı qəzet məqalələri buna işarə etmişdir. Təhsil müəyyən etmişdir ki, rəhbərlərdən ən çox zərər gələn kənd təsəvvüf olmuşdur. Gəlirlərin 1% artması ilə məktəbə gələn dövlət vəsaitinin miqdarı orta hesabla 0,3% artmışdır. Bu həm də onu göstərir ki, bu halların müxtəlifliyi çox vaxt yerli məmurlarla məktəblər arasında qarşılıqlı əlaqələrdə izah edilə bilər. Məktəblər dövlətdən maliyyə axınına passiv olaraq gəlir və məktəblər öz sərbəstliklərini qoruyub saxlamaq üçün məktəblərdə istifadə edərək vəsaitləri paylarını artırmağa çalışmışdır. Beləliklə, yüksək ix-tisatlı müəllimlərin sayı nisbətən çox və Valideyn-Müəllim Şurasının gəliri yüksək olan, şagirdlərin sayına görə daha böyük (bax Şəkil 3.7) olan məktəblər nisbətən çox vəsait ala bilmişdir.

Yerli hakimiyyət tərəfindən vəsaitlərin mənimənilməsi miqyası PETS sorğularını nəticəsində məlum olmuşdur. Mərkəzi hakimiyyət vəziyyəti düzəltmək üçün tədbirlər görmüşdür. Lakin, bu məsələyə ədi yanaşmanı əks etdirir, yeni maliyyə idarəçiliyi sistemini tətbiq etmək məqsədində, yeni işləmə təyinatını başlamaq əvəzinə fəal işləmə, mülkiyyət hissi və vətəndaşlara səlahiyyət verilməyə yönəlməmişdir. Yerli Hakimiyyət və Maliyyə Nazirliyi adam bəzi hesablama subsidiyalarının rayonlara

1. Müşərək diaqnozdan istifadə məhdud çərçivədə, məsələn, bələdiyyə və ya şəhər daxilində tətbiq ediləndə və korruptsiya haqqında dəqiq məlumat toplanmaq üçün olduqda faydalı olur.
2. Vəsaitlərin idarə edilməsində pozuntuların üzə çıxarılması və onlara qarşı tədbirlərin müyyən edilməsində daxili və kanar audit çox güclü ələtdir, bu şərtlə ki, institusional qabiliyyət, ilk növbədə mühasibat sistemləri nisbətən etibarlı olsun.

Strateji planlaşdırma ilə məşğul olanlar və inzibatlilar üçün məlumat

köçürmələri haqqında aylıq məlumat mərkəzi qəzetlərdə dərc etməyə başladı. İki il sonra, 1997-ci ildə ümumi ibtidai təhsilə keçid elan ediləndə, Təhsil Nazirliyi sponsor təşkilatların dəstəyi ilə təklif etmişdir ki, informasiya yayımı kampaniyası bütün məktəb icmalarına şamil edilsin. Bu strateji qarar tələb etmişdir ki, ibtidai məktəblər və rayon təhber qurumları haqqıqatən əldə edilən vəsaitlərin məbləği haqqında bildirişləri hamının görə bildiyi yerdə divardan asın.

Qəzet kampaniyası və məktəb bildirişləri cavabdehliyini artmasına iki yolla kömək etmişdir. Birincisi, onlara gətirə vəsait haqqında və grant programının işi haqqında məlumat əldə etməyə məktəblərə imkan verməklə məktəb direktoru və valideynlər yerli idarə qurumlarına özəri nəzarət etmək imkanı qazandı və vəsaitlər məktəbə gətirməkdə narazılıq səslərini ucaldı bildilər. İkincisi, məktəb səviyəsində valideynlər direktora daha yaxşı nəzarət edə və alınıb vəsaitlərin istifadəsində hər hansı pozuntudan şübhələndikdə şikayət edə bilərlər. Bu tədbirlərin təsiri heyranedicəi olmuşdur: 2002-ci ildə bu layihənin davamı kimi aparılmış sorğu müəyyən etmişdir ki, ayrılmış ümumi grantların bir hissəsi kimi adam-başı grantın faktiki alınmış məbləği 1995-ci ildə 23.9%-dən 2001-ci ildə 81.8%-ə artmışdır.

Mənbə: Reinikka and Svensson, 2004.

Mövcd institutional gəbilyat müntəzəm və etibarlı hesabət aparməgə imkan vermədiyi halda da sorğu vasitəsilə məstəflərə nəzarət dəqiq məlumat toplamağa kömək edə bilər.

Fəal iştirak əsasında aparılan diaqnostikanın əsas üstünlüklərindən biri ondadır ki, o, şəffaf qaydada aparılır və diaqnozun müyyən edilməsində dayanmağaraq təbii şəkildə problemın həllini tapmağa kömək edir. O, həm də bəzi maraqlı tərəflərin müqavimətini dəf etməyə kömək edə bilər.

Fəal iştirak əsasında diaqnostikanın aparılması üçün əvvəlcə bir sıra hazırlıq işləri görülməlidir, o cümlədən (i) diaqnoz və iştirak üçün təməl rolunu oynayan dəqiq faktları toplanmaq üçün ciddi elmi qaydada sorğular keçirilməli və (ii) nəticələrin şərh edilməsi, məlumatın çatdırılması və icmalatədbirlərdə iştirak etmə üzrə yerli maraqlı tərəflərə treninq keçirilməlidir.

Dövlət təhsil məstəflərinin yoxlanmasında əsaslı xərclər, məaş və qeyri məaş xərcləri arasında əsas fərq müyyən edilmişdir. Qeyri məaş xərclərinə sorğu araşdırmaları vasitəsilə nəzarət etmək olar. Məaşları birbaşa yoxlamaq isə daha gətindir. Bunu dolayı yolla (məsələn, müəllimlərin işdən yayınma halları haqqında məlumat toplayaraq) etmək daha asan olar. Nəhayət, əsaslı xərclərin izlənməsi üçün satılmalılar qaydalarının tətbiqi qiymətləndirilməlidir.

Məaşlara ayrılmış vəsaitlərin itkiləri xeyli fərqli olur, lakin sorğu qrupuna daxil olan ölkələrin hamısında azı 10% itki müşahidə olunur. Qeyri məaş vəsaitlərinin itkiləri üçün, imkankarlar çox genişdir və məstəflərin məqsədi, yoxsulluğun miqyası və səviyyəsi, bəzə məktəblərin yerləşməsindən asılı olaraq fərqlənir.

Diaqnostik sorğuların faydası ictimaiyyətin onların nəticələrini əldə etmək imkanından asılıdır:

- Daxili və kanar audit hesabları məxfi qalarsa və ya yalnız korrupsion faaliyyətdən faydalanan şəxslər üçün açıq olursa, problemi həll etmək üçün heç bir tədbir görülmür.
 - Eynilə, fəal iştirak əsasında yerli səviyyədə aparılan diaqnostika güman edir ki, korrupsiya və onun imkanları haqqında təsvürlərdə ümumi rəzlilik var. Lakin, vətəndaş cəmiyyəti dəyişikliyə sadəqət iştirak etdirmək üçün təzyiç göstərməsə gox az şey dəyişəcək və tədricən fəal iştirak əsasında aparılan diaqnostika heç bir nəticə verməyəcək.
 - Nəhayət, PET sorğusu zamanı üzə çıxmış vəsait iştirak kəsi haqqında məlumat geniş yayılmasa və vəlidaynələrə xəbər vermək üçün tədbirlər görülməsə, heç bir narazılıq səsi ucaldılmayacaq və itki bərsində heç bir dəyişiklik baş verməyəcək.
9. Təhsil məsələlərinə nəzarət etmək üçün iustional qabiliyyəti, xüsusilə dövlət sektorunun idarəetmə qabiliyyətlərinin təkmilləşdirilməsi cərgivəsində iştirak etdirmək mümkündür.
10. İtkilərin azaldılması üçün uyğun strategiya məsələlərin vaxtaşırı yoxlanılması və nəticələrin yayılması, habelə vəsaitlərin ayrılması haqqında məlumatlandırma kampaniyalarının keçirilməsidir.

Hər bir məktəb sistemi üçün pul və başqa vasaitlər lazımdır. Müəllim, bina, parta və kürsü, lövhə, dərslik, su və elektrik məktəbə gündəlik lazımdır. Bunlar adətən hökumət tərəfindən vergi ödəyicilərinin pulu və bəzən ianə fondlarından istifadə edərək Təhsil Nazirliyinin müxtəlif inzibati şöbələri vasitəsilə təchiz edilir. Pul və maddi vasaitlər heç cür təhsil sisteminin keyfiyyətini müəyyən edən yeganə amil hesab edilə

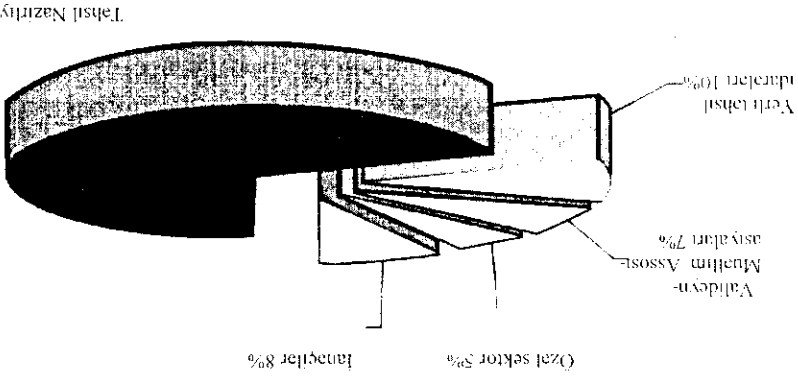
İkinci şərait

Əksər ölkələrdə təhsil vasaitləri müəyyən düstur əsasında maliyyələşdirilmə sistemi vasitəsilə paylanır. Bu, deyək ki, məktəb kimi əməliyyat vahidlərinə vasaitlərin ayrılması üçün razılaşdırılmış qaydadır və bu qayda təhsil yurisdiksiyasında olan müəyyən növ məktəblərin hamısına eyni şəkildə şamil edilir. Bu düstur həm nəgəd pul vasaitlərinin, məsələn, qəbul edilmiş şagirdlərin sayına görə hesablanmış məktəb subsidiyalarının, həm də geyri-pul vasaitlərinin, məsələn, müəyyən edilmiş normalara (sınıfta şagirdlərin sayı və s.) əsasən müəllimlərin ayrılması üçün məqbuldur. Vasaitlər məktəbdə təhsil alan şagirdlərin sayına görə ayrıldıqda istifadə edilən düş-tür çox sadə, məktəb binasının fiziki vəziyyəti, əlverişsizliyi və ya xüsusi ehtiyac olan şagirdlər və ya xüsusi ehtiyac olan şagirdlərin sayı kimi müxtəlif göstəricilər nəzərə alındıqda isə

Tərif

Desentralizasiya edilmiş maliyyələşdirmə

Fəsil 4



Təhsilin maliyyələşdirilmə mənbələri, nümunə

Səkil 4.1

da azaldır.

naməs məktəblərə gədən vəsaitlərin hərəkətinə aydınlığı daha endirilməsi, habelə özəl mənbələrdən maliyyələşdirilmənin artırılması, idarçılığın desentralizasiyası və daha aşağı inzibati təbəqələrə, Taəsüf ki, müxtəlif maliyyələşdirilmə mənbələrinin qoxalması, baxımından çox ciddi məsələ olduğunu deməyə ehtiyac yoxdur. Əsaslı qatınmazlığın sağır və tələbələrə vurduğu ziyan yollu verən şəxs üçün etik və cinayət nəticələri baxımından, həm Dövlət vəsaitlərindən düzgün istifadə edilməyən həm buna məqsədlərə yönəldilməsi və istifadə edilməsi olduqca vacibdir. İndi baxımından dövlət vəsaitlərinin bilavasitə ayrıldığı ayrılan vəsaitin həcmi (dövlət büdcəsinin 15% ilə 30% arasında) həm inkişaf etmiş, həm də inkişafda olan ölkələrdə təhsil

larm çox kiçik hissəsinin məktəblərə gətirilməsi.

İndi əlaqə zəifdir. Bunun bir səbəbi bəzi hallarda ayrılan pul-dövlət təhsilinə sətir olunan vəsaitlə onun verdiyi nəticələr arasında deyən kamıyyətlərdir. Taəsüf ki, tədqiqatın göstərdiyi kimi,

bilməz. Lakin bunlar, hökumətin ən yaxşı nəzarət edə bildiyi

idrarçılıym desentralizasiyası va daha aşağı inzibati təbəqələrə endirilməsi. Məlumdur ki, son on il ərzində məktəb maliyyələşdirməsinin desentralizasiyası üçün əsas məqsəd idarəçilik mexanizmlərini təkmilləşdirmək, təhsil xidmətinin yerli etiyaclara uyğunluğunu artırmaq və yerli təhsil inzibatlari va məktəb rəhbərlərinin cavabdehliyini gücləndirmək olmuşdur. Lakin, idarə strukturunun müxtəlif

• İkkilər yaradır.

maliyyələşdirmə məaddələrinin bir-bir ilə əvəz edilməsi və başqa təhlükələr, xüsusilə büdcələrin bir qiymətliyinə görə daha çox şərfləliq gətirməyə kömək edir. Bununla belə, bu, "büdcəyə yardım" mexanizmlərinin yaradılması sistemə maliyyələşdirməsinin" təbliq, habelə sponsor təşkilatların Bəzi ölkələrdə (məsələn, Litvada) "zənbil beləliklə potensial pozuntuları müəyyən etməyə mane olur. uyğun qaydalardan olmasa "kimin nə etdiyini" anlamğa və va audit aparılmasında təmuni və ya heç olmasa bir-birinə qarışmazlıq ilə yanaşı büdcənin tərtib edilməsi, mühasibat müxtəlif maraqlı tərəflərin arasında məlumat və ünsiyyət ayri-ayrı aillər, özəl firmalar və ya QHT-lər ola bilər. Bu, dillərin dəstəklənməsi sahəsində çalışan milli təşkilatlar, mənbələr arasında böyükklərin məarifləndirilməsi və ya yerli sahilye, din və müdafiə nazirlikləri və s. ola bilər. Digər ayır. Bunların arasında maliyyə, əmək, sosial müdafiə, Təhsil Nazirliyi ilə bərabər başqa nazirliklər də təhsilə pul sponsorlar və digər qurumlardan ibarətdir. Bəzi hallarda idarələri, Valideyn-Müəllim Assosiasiyaları, özəl sektor, şamışdır. Bunlar, Təhsil Nazirliyindən başqa yerli təhsil daxilində maliyyələşdirmə mənbələrinin sayı gəxalməğa ba- yerli ictimaiyyətin birləşməsi şəraitində təhsil sektoru sıxıntılar, özəl təhsilin yaradılması, habelə təhsil naminə *müxtəlif maliyyələşdirmə mənbələrinin qoxılması.* Büdcə

seviyyələrində qarar vermə səlahiyyətlərinin çoxalması, xüsusilə də hər inzibati təbəqənin ixtiyarına verilmiş qarar vermə səlahiyyətlərinin hədləri aydın müəyyən edilmədikdə, bəzən hər məstaf növü üzrə maliyyələşdirmə baxımından "kimin nə barədə qarar verdiyini" anlamıq daha da çətinləşirdi. Bu, Federal Hökumətdirmi? Voxsa əyalət və ya region hakimiyyətidir? Balka, daire yaxud bələdiyyə hakimiyyətidir? Məsələn, Qazaxıstan və Qırğızıstanda yerli (əyalət və rayon) hakimiyyətlərin maliyyələşdirmə sahəsində səlahiyyətləri qanun və qaydalara riayət edilməsinə nəzərətə müşayiət edilmişdir. Bunun nəticəsində saxtəkarlıq riski artmışdır; desentralizasiya nəticəsində daha böyük sayda maraqlı tərəflər üçün korupsiya fürsəti əldə etməkə yanaşı, yerli səviyyədə korupsiya üçün yeni fürsətlər yaranmışdır.

təhsilin maliyyələşdirməsi mənbələrinin özəlləşdirməsi. Bütöcənin məhdudluğu ilə bərabər təhsil bazarlarının sərbəstləşdirilməsi özəl mənbələrdən maliyyələşdirmənin artmasına gətirib çıxarmışdır. Belə ki, bir çox ölkələrdə ailələr və yerli icmalardan xahiş edilir ki, məktəbin maliyyələşdirməsində bu və ya digər yolla: məktəbə ödəniş pul yarıdır; kağız-dəftər; jurnal və kitab; məktəb forması; naqliyyat; fərdi müəllimlik; iana; müəllimlər üçün paylar və s. vasitəsilə iştirak etsinlər. Bundan başqa, onlardan bəzən məktəbə qəbul üçün, imtahan üçün, hökumət məmurlarını ayləndirmək üçün də pul istəyirlər. Onların məktəbin maliyyələşdirməsində payı heç də az deyil – məsələn, Kambocada bu, hər sağirdin payına düşən xərclərin 45%-nə qədər təşkil edir (Bray, 1999). Çox vaxt bu vəsaitlərin məktəb səviyyəsində nə cür istifadə edilməsinə nəzərət etmək üçün mexanizmlər yoxdur və hətta məktəb komitələri mövcud olan yerlərdə də korupsion hərəkətlərin qarşısını almaq üçün bunların lazımı olan qabiliyyəti yoxdur (bax: *Həqiqət 16*).

Ümumiyyətlə, təhsilin maliyyələşdirilməsi sahəsində bəş vərənləri lazımı şəkildə idarə etmək hər hansı məmur üçün olduqca çətin bir vəzifəyə gəvritir. Eləqəgətən, düstür əsasında maliyyələşdirmə gəvritkə daha çox mürəkkəbləşir; daha çox xüsusi tələblər və məktəb səviyyələrində vəsaitlərin əvəz edilməsi bütçələrin aydınlaşdırılması daha da əzəldir. Müəllimlərin məsələləri kimi bəzi məsələlərə bəzi məsələlərə əlavə olaraq vəsaitlərin və inzibati səviyyələrin sayı çox vaxt məhdud olduğundan (əsasən nəzirlər), saxtəkarlıq üçün fürsətlər də çox deyil. Baxmayaraq ki, bəzi ölkələrdə əlavə məsələlər müqavilə əsasında işləyən müəllimlərin məsələləri, yaşayış təkintisi və s. məsələlərin həllində yerli təşkilatlar və icmalar da iştirak edir. Lakin dərslərin nəşri və paylanması, yaxud məktəb yemək-

Həşiyə 16. Ailə və icma tərəfindən maliyyələşdirmə: məktəb komitələrinin rolu

Təxnikə baxımdan ailə və icma tərəfindən maliyyələşdirmə vəsaitlərin idarə olunması və istifadəsi haqqında ciddi suallar doğurur. Kəmbocoda bir müsbət cəhət odur ki, işlək məktəb komitəsi olan məktəblərin sayı nisbətən çoxdur. Bu komitələr müəllim, valideyn və digər icma üzvləri arasında körpü rolunu oynayır və həm institusional, həm də ümumi inkişafda əhəmiyyətli yer tutur. Lakin, başqa yerlərdə olduğu kimi, Kambocada da planlaşdırmanın lazımı qaydada aparılmasında və vəsaitlərin ehtiyatla xərclənməsində bir çox məktəblərin institusional sərtəsi yoxdur. Bu, çox hallarda iştirakçı, bədxərçilik bərdə şübhələr yaradır və sosial parçalanmaya gətirir. Buna görə icma və ailələrin vəsaitindən düşünülünüş, səmərəli və ədalətli qaydada istifadə edilməsini təmin edən mexanizmlər sərindən məktəblərə kömək etməyə təcili ehtiyac duyulur.

Manba: Bray, 1999: 89.

* Nigeryada hərtə Təhsil Naziri öz nazirliyi üçün bütçəni artırmaq niyyəti ilə parlament üzvlərinə rüsvət verməkdə günahlandırılıb (Mənba: BBC Xəbərləri, 16 may 2005-ci il, bax: //news.bbc.co.uk).

Vahid düstur əsasında hesablanıb ayrılan və bütün ölkəyə eyni qaydada gəmilən vəsaitlər və müəyyən meyarlara (yər, cins, cəmk mənsubiyyə, gəlir və s.) uyğun olaraq ayrılan xüsusi məqsədli yardım arasında fərq qoyulmalıdır.

Vəsaitlərin ayrılması

Zənu təhsilərin əşğıdə təqdim edilir. mərhələsində baş vərə bilar. Bu mərhələlərin hər biri üçün pö- vəsaitlərin ayrılması, paylanması və istifadəsi prosesinin hər bir müəllimlər qənuşuz pul ödənişləri tələb edir). O həm də məktəb direktoru məktəb vəsaitlərinə mənimseyir, və ya ya onlara rüsvət verir*) an əşğı səviyyəyə gədər (məsələn, Məliyyə Nazirliyi nüməyəndələrinə "yola gətirməyə" gəlir və yüksək-rütbəli qərar vərəmlər parlament üzvlərini yaxud (məsələn, təhsil üçün daha çox pul əldə etmək məqsədilə bütün təbəqələrinə əiddir: an yüksək səviyyədən tənuş Təhsilin məliyyələşdirilməsində saxtəkarlıq hökumətin

Pozuntu formaları

Ərtəli məlumət üçün bax: *Fəsil 7*). əməliyyatların hər birində saxtəkarlıq üçün firsət vər (daha Assosiasiyaları məşğul olur və s. Təcrübə göstərir ki, bu bu ərzəqdan yeməklərin hazırlanması ilə Valideyn-Müəllim məktəblərə gəldirməq üçün özəl şirkətlərlə müqavilə bağlanir, köçürülür. Regional qurumlar ərzəğı alır, bunları müvafiq qəbul edilmiş şğırdlərin sayına əsasən regional təhsil idarəsinə firsətlər yaradır. Məsələn, məktəb yeməklərini gütürək. Pul, səviyyələrin müxtəlifliyi saxtəkarlıq üçün çoxlu müxtəlif ləri kimi digər kəteqoriyalar üzrə əlaqədar şəxslərin və inzibati

Düstur növləri	Pozitiv formaları
<ul style="list-style-type: none"> • Məktəbdə sağirdlərin sayına görə ayrılmalar • Kommunal xərclər üçün ayrılan vəsait əvvəlki xərclərə bəğlənir • Sağirdlərin öyrənmə ehtiyacıları göstəriciləri əks etdirir • Olava vəsaitlərin ayrılması üçün məlumat (sosial-iqtisadi vəziyyət, yaxşıluq, etnik mansubiyət və dil üzrə göstəricilər) birləşmə məktəblərdən toplanır 	<ul style="list-style-type: none"> • Qəbul rəqəmləri şişirdilir • Enerji, su və telefon danışıqlarına qənaət etmək stimulu olur • Direktorda qiymətləri aşağı salmaq həvəsi yaranır • Direktorda statistik məlumat sax-talaşdırmaq meyli yaranır

Vəsait ayrılması üçün düstur və onunla bağlı pozitiv formaları

Cədvəl 4.1

Məktəbləşdirmə düsturunun hər bir növü məlumatın sax-talaşdırılması imkanlarına yol açır (bax: Cədvəl 4.1). Məsələn, məktəb üçün vəsaitlər sağirdlərin sayına görə ayrılırsa, daha çox vəsait əldə etmək niyyətində olan direktor və ya yerli təhsil məmurları qəbul rəqəmlərini şişirtmək meyli yaranır. Eynilə, müəllimlərin sınıfların sayına görə (bu isə, öz növbəsində, sağirdlərin sayı ilə bağlıdır) təyin olunursa, bu, direktor və ya yerli təhsil məmurlarının əsl sayını (və ya sağirdlərin sayını) artırımağa sövq edir. Buna bənzər qaydada kommunal xərclər (istilik, elektrik və su) üçün ayrılan vəsait əvvəlki xərclərə bəğlənir, enerji, su və telefon danışıqlarına qənaət etmək stimulu olur. Düsturdə sağirdlərin öyrənmə ehtiyacıları göstəriciləri əks etdirilsə, bu, testlərin məktəbin özündə aparıldığı hallarda direktorda qiymətləri aşağı salmaq həvəsi yaranır. Nəhayət, əlavə vəsaitlərin ayrılması üçün məlumat (məsələn, sosial-iqtisadi vəziyyət, yaxşıluq, etnik mansubiyət və dil üzrə göstəricilər) birləşmə məktəblərdən toplanıqda, direktorun statistik məlumatı saxtalaşdırmaq meyli yaranır.

Ayrı-ayrı məktəblərə və ya sığırldılara xüsusi yardımların (əlm) iş aparmaq üçün təqad, subsidiya və qrantlar və s.) ayrı-ayrımına gəliddə, burda da rəsmi vəsait ayrıma meyarların-
dan yan keçmək ehtilali müxtalifdir. Bunların bəziləri aşağı-
dakılardır:

- hüququ olan məktəb və ya sığırldılının seçimində qeyri-şəffaf meyarlardan istifadə olunur (favoritizm, nepotizm, prosesin siyasələşdirilməsi və s.);
- hüququ olmayan məktəb və ya sığırldılar təhsil məmurlarını (məsələn, rüsvət verməklə) "əmin etməyə" çalışırlar ki, hüquqları var;
- hüququ olmayan məktəb və ya sığırldılar vəsaitləri almağa hüququ olsun deyə məlumət saxtalaşdırırlar;
- direktorlar və ya yerli təhsil məmurları daha çox vəsait əldə etmək üçün hüququ olan məktəb və ya sığırldılının sayını artırırlar.

Bunun nəticəsində əlavə vəsait almaq hüququ olmayan bəzi məktəb və ya fərdlər onu alır, hüququ olan məktəb və ya fərdlər isə almır. Bu, *Cadval 4-2*-də göstərilir. Burada yaxşı vəziyyətdə olmaqlarına baxmayaraq, məktəb qrantı proqramı, fərdlərinin bərpə vəsaitlərindən bəhrələnen İndoneziya məktəblərinin siyahısı təqdim edilmişdir. Əksər hallarda bu, məktəb direktorunun və ya məktəb səhəbinin yerli səviyyədə nüfuzuna görə mümkündür. Doğrudan da, Baines və Ehrmann (2003: 15) göstərdikləri kimi, "Mükafat çox vaxt ən bərk qişqırana gətir, idarəçilik, lobbiciliyin çox böyük təsiri altın-
dadır, vəsaitlərin ayrılması isə çox vaxt itifaf mübadiləsi əsasında aparılır".

Cadval 4.2
Indoneziyada maktab granti programi: meyarlar va
qavab vermeyan maktablarin siyahisi

No	Maktabin yeri	Qanunsuzluq növü
1	Langensari	Hala yaxşı vaziyətdədir, 2002-də yerli hökumət bütəcindən yardım alır.
2	Kadungora	2002-də OECF-dan yardım alır. Direktor Dinas Pendidikananda dövlət məmurdur.
3	Malabong	2002-də APBD-dan 150 milyon rupiya (R.) yardım alır. hələ yaxşı vəziyyətdədir.
4	Tarong	Hələ yaxşı vəziyyətdədir.
5	Əlhidaya	Hələ yaxşı vəziyyətdədir. Sahibi Oyanis Partiyasının Limbangan məntəqəsi bölməsinin sədridir.
6	Pulosari	Sahibi Tahsil Komissiyası Qanun yerli Parlamentinin Sədr Müavini S. Ag. Əbdürrahmandır.
7	Malabong	Hələ yaxşı vəziyyətdədir. avvallər yerli hökumət bütəcindən yardım alır.
8	Tarong	Fiziki vəziyyəti yaxşıdır.
9	Pastikamisi	Hələ yaxşı vəziyyətdədir. 2002-də bərpə fondundan 115 milyon rupiya alır.
10	Sarimukti	Vəziyyəti yaxşıdır. 2002-də bərpə fondundan pul vəsaiti alır.

Mənbə: CIMU

Vəsaitlərin paylanması

Vəsaitlərin paylanmasına gəldikdə, burada da saxtakarlığın müxtəlif təzahürləri mövcuddur. o cümlədən:

- yerli məmurlar tərəfindən maktablar üçün nəzərdə tutulmuş vəsaitlərin azaldılması və ya qeyri-məqsədli məqsətlərin az miqdarında satın alınması;
- maktab bank hesablarından pulların çıxarılmasına rəsmi icazə alınmaq üçün maktabların yerli hakimiyyətə "asanlaşdırma haqqının" ödəməsi;

Manba: Baines va Ehrmann, 2003: 11.

Taqüüd va Qram Programmin maqsadı, vasaitların markızdan bir-başa istifadəçilərə çatdırılması olmuşdur. Lakin birinci ilin təcürübasi göstərür ki, pulların bilavasitə qoxsaylı sağırıldarın hər birinə ayrı-ayrı hıqda çatdırılması qeyri-mümkündür. Bu zaman program təşkilatları qarara gəlmışdir ki, pulları poçt şöbəsidən məktəb nümayəndələri götürsün. Bu, ödəmişlərin edilmişinə müsbət təsir etsə də, taqüüdlərin üzərində "mülkiyyət hüququunu" sağırıldardan məktəblərə keçirdi. Taqüüd artıq müəyyən sağırıldın və/yaxud onun almasının ixtiyarına verilmiş vasait kimi deyil, məktəb xərçerini ödəmək üçün məktəbə verilmiş subsideya kimi qavramırdı. Məktəb hələ ki, özünə lazımı pul vasaitini cıxdıqdan sonra, taqüüdüün yerdə qalan hissəsini sağırıldərə qayıtmaq niyyətinə bildirmışdir. Bu, qox hallarda həqiqəten belə olub, lakin məktəbə nə qədər pul lazım ola-cığı bərdə məktəb özü qarar cıxardığına görə, vasaitlərin program nəzarət məktəblərə keçmişdir. Bundan başqa, vasaitlərin program təhbirliyindən istifadəçiyə doğru hərəkətdə vasaitlərin olmağı maliyyə pozuntuları ehtimalını artırdı.

Hasıya 17. Cakarta Ütarada taqüüdlərin qeyri-qanuni məniməsnilməsi

- məktəb və ya fərdlərə verilmiş yardım və ya taqüüdü almaq üçün onları yerli məmurlara "vergi" ödəməsi;
- məmurların almaq üçün müəllimlərin yerli məmurlara və ya məktəb direktoruna "vergi" ödəməsi (bu qox vaxt məmurlar nağd pulla ödənildikdə baş verir);
- məktəb üçün və ya şəxsi məqsədləri üçün istifadə etmək məqsədilə, məktəb rəsmi şəxsləri tərəfindən taqüüdlərin verilməməsi (bax: *Hasıya 17*-də təsvir edilən misal);
- inzibati iyerarxiyanın müxtəlif səviyyələrində (mərkəzi, regional, yerli və məktəb səviyyəsində) vasaitlərin təhsil məmurları tərəfindən məniməsnilməsi.

Vəsaitlərdən düzgün istifadə edilməsinə gəldikdə, burada da pozuntuların müxtəlif formalarda baş verməsinə görə onların tam siyahısını tərtib etmək çətindir. Onların arasında aşağıdakılardan göstərmək olar:

- təhsil fondlarından təhsildən kənar – istər dövlət (məsələn, yolların tikilməsi), istərsə də özəl (məsələn, vəsaitlərin şəxsi bank hesablarına köçürülməsi) məqsədlər üçün istifadə edilməsi;
- Əməliyyat fondlarının bir hissəsindən inzibati xərclərin ödənilməsi üçün istifadə edilməsi;
- qeyri-qanuni ödənişləri ört-basdır etmək üçün qeyri-qanuni mühasibat qaydalarından və saxtələşdirilmiş hesab və gəbzlərdən istifadə edilməsi (məsələn, alınmış malların miqdarının şişdirilməsi):
- rəsmi şəxslərə, məktəb komitələri və QHT üzvlərinə, jurnalistlərə və s. qeyri-qanuni ödənişlərin edilməsi (o cümlədən, məsələn, torpaq almaq üçün məktəb komitələrinin ayri-ayrı üzvlərinə qeyd edilməmiş ödənişlər və s.);
- grant fondlarından qeyri-münaşib malların alınması üçün istifadə edilməsi;
- təhsil fondlarından siyasi partiyaların və ya seçki kampaniyalarının maliyyələşdirilməsi üçün istifadə edilməsi.

Bəzi hallarda yerli və ya məktəb rəhbərliyinin geniş səlahiyyətləri və büdcələrin əvəz edilməsi pul vəsaitlərinin qanuni qaydada xərclənilmə-xərclənməməsini müəyyən etməyə imkan verir.

Vəsaitlərdən istifadə

Qeyri maas ödenişləri halında bu heç də hamışa belə deyil. Bunu bir sıra ölkələrdə keçirilmiş PET sorğuları vasitəsilə he-sablanmış itkilərin yüksək faizi nümayiş etdirir. Peruda kom-munal xərcləri fondlarından 30% itki, 2001: Qanada qeyri-maas fond-larından 49% itki, 1998: Tanzaniyada qeyri-maas fond-larından 57 % itki, 1998: Uqandada qeyri-maas fondlarından

Qeyri maas ödenişləri halında bu heç də hamışa belə deyil. Bunu bir sıra ölkələrdə keçirilmiş PET sorğuları vasitəsilə he-sablanmış itkilərin yüksək faizi nümayiş etdirir. Peruda kom-munal xərcləri fondlarından 30% itki, 2001: Qanada qeyri-maas fond-larından 49% itki, 1998: Tanzaniyada qeyri-maas fond-larından 57 % itki, 1998: Uqandada qeyri-maas fond-larından

Qeyri maas ödenişləri halında bu heç də hamışa belə deyil. Bunu bir sıra ölkələrdə keçirilmiş PET sorğuları vasitəsilə he-sablanmış itkilərin yüksək faizi nümayiş etdirir. Peruda kom-munal xərcləri fondlarından 30% itki, 2001: Qanada qeyri-maas fond-larından 49% itki, 1998: Tanzaniyada qeyri-maas fond-larından 57 % itki, 1998: Uqandada qeyri-maas fond-larından

Burada, şübhəsiz ki, vacib amillərdən biri vəsaitlərin ayrılmaması üçün istifadə edilən düsturdur. Bu, az və ya çox şəffaf və korruptsiyaya az və ya çox maruz qala bilər. Bu baxımdan Zambiya təcürbəsi olduqca səciyyəvidir və göstərir ki, maliyyə

necə izah edə bilərik?
az və ya çox olmağın
vəsaitin itkisi ehtimalının
dəfələri məbləğdə
niyyətlər üçün nəzər-
də tutulmuş eyni məbləğdə
bela, bir ölkə daxilində ey-
nizmələrinin və s. mövcud-
nəzərlər və aucti nexa-

məsələlərdə yaxşı təcrübə, hələ müvafiq
məsələlərdə, düzgün mühasibat sistemi, mühasibat və bütçə
məsələləri təfərrat və inzibati təbəqələr arasında vəzifələrin şəffaf
cümledən aydın maliyyə qanunları, aidiyyəti olan müxtəlif
itkilərin mümkünüyü, şübhəsiz ki, bir sıra amillərdən, o

*İtkilərin mümkünüyü aydın
maliyyə qanunları, vəzifələrin
şəffaf bölüşdürülməsi, düzgün
mühasibat sistemi, hələ
müvafiq nəzərlər və aucti
mexanizmlərdən asılıdır.*

Amillər

Nəhayət, nəzərlər sorğularının nəticələri göstərir ki, maliyyə itkiləri hökumət idarəçiliyinin müəyyən sahələrində Tanzaniya, Uganda və Zambiya misalında yerli

barədə şikayət edə bilərlər.
Bela gətirdə vəsaitlərin itkisi baş versə belə, onlar gətir, bu
məsələdə olar və onun üzərində heç bir pul dəyəri göstərilir.
çünki onlara gəlir gətirən vəsait əksər hallarda məhsul for-
mələrində əldə edilən dəyərinin dəyərini dəqiq hesablaya bilərlər.
məsələn bu vəsaitlərin dəqiq məbləğini bilir, nə də məhsul
məsələləri vəsaitlərin verilməsi olduqunu bilsələr də, məktəb
87% itki, 1991-95. Haqiqətən, məktəblər adətən onlara

hakimiyyət səviyyəsində baş verir.

İktilar, vasaıların ayrılmasında tarıq edilən qaydadan asılı olaraq dayışır. Haqqıqatən, burada qaydaya esaslanan qeyri məaş ayrımalardan, yəni gəbul göstəricilərindən asılı olmayaraq birləşmə məktəblərə verilən vasaıların 90%-dən çoxu alınmışdır. Rəhbərliyin ixtiyarında olan ayrımalardan, yəni əyalət və dairə məmurlarının qərarı ilə məktəblərə verilən vasaılarından isə bu və ya digər məbləğdə pul yalnız məktəblərin 20%-dən az hissəsinə gəlib gəlməmişdir. Yerdə qəlan pullar əyalət və dairə səviyyələrində xərclənməmişdir. Bu misal göstərir ki, korrupsiya riski yüksək, rəhbərliyin gücü isə zəif olanda, birləşmə ayrımalarda düstur və proseduralar ədən vasaıteçilərin məhdud sayı saxlamalıdır. Lakin bu, yegəna əmil deyil. Əslində, buna bənzər vasaıteçiləri ayırma mexanizmləri vasaıteçilərdə baş verən müxtəlif maliyyə itkiləri nəvələri az deyil. Məsələn, Uqandada məktəblərin 73%-də itkilərin həcmi 95%-dən artıq olduqun halda məktəblərin 10%-də itkilərin həcmi 10%-dən aşağı olmuşdur. Təhvil göstərir ki, gəgirdlərin sayı çox, vəhdəylərin məddi vəziyyəti dəhə yaxşı və işçiləri dəhə pəşkar olan məktəblər digər məktəblərə nisbətən proporsionalıq baxımından dəhə çox vasaıteçiləri almış, kəsib gəgirdlər isə qeyri məaş itkilərindən qeyri-proporsional zəziyyət gəkməmişdir. Haqqıqatən, gəgirdlərin 1% artması məktəblər üçün ayrılan dövələr vasaıteçilərinin orta hesabla 0.3% artması ilə müəyət olunur. Bu vasaıteçilərin böyük qismi yerli məmurlarla məktəblər arasında qarşılıqlı əlaqələr ilə izah olunur. Hökumətdən gəlan vasaıteçiləri passiv şəkildə gəzələməkdənsə, məktəblər maliyyələşdirmədə paylarını artırmaq üçün hökumətin başqa hissələri ilə ünsiyyətdə öz səvələşmə qabiliyyətlərindən istifadə etməyi üstün tuturdu. Bunun nəticəsində "güclü məktəblər" dəhə çox vasaıteçilərdə əldə edilmişdir. Beləliklə, vasaıteçiləri əlan tərəfin səvələşmə imkanları, dəhəle onların ləvbçilik və rüşvət vermə qabiliyyəti vasaıteçiləri ayrılmada proseduralar ədən əhəmiyyətli digər əsas əmillərdir.

Markazi hökumət tərəfindən məktəblərə düstur əsasında vəsait ayrılmalarına xas olan gəlin məsələlərdən biri ondan ibarətdir ki, çox vaxt yerli idarə strukturları bu prosesi in ayri-maz hissəsi olur, yəni, məktəb səviyyəsində gəliməli xərclərə bağlı yerli rəhbərlik, məktəb direktoru və/yaxud məktəbin idarə

Vacib suallar

- Nəhayət, maliyyə sahəsində saxtakarlığın inkişafına müvafiq şərhi də təsir edir. Məsələn, vəsait axını qısa müddət ərzində sürətlə artarsa, bu, əsasən idarəçilik zəif olduğda, sax-takarlıq üçün fürsətləri artırır. Vəsaitlərin göxalmasını ölkənin yeni bəynəlxalq yardım fondlarından, məsələn, yoxsul-luğun azaldılması üzrə strategiya prosesi və Sürətli İrəliləyiş Təşəbbüsü fondlarından istifadə etmək imkan əldə etməyi ilə də əlaqələndirmək olar. Lakin bəzi ciddi təhsil islahatları da korupsiya problemlərinin göxalmasına şərait yarada bilər. Bu əsəğıdəki hallarda bəş verir:
- sətənləmə prosesi təhsilə gətirilən olmağı və qanunlara əsasən ediləyi şərtdə təhsilin keyfiyyətini artırmağa yönəlməş islahat, məsələn, tikiyələrin gənəşləndirilməsini və təhsil materiallarından istifadə ediləməsini tələb etdikdə:
- işləmə və mülkiyyət hissini faallaşdırmağa yönəlməş islahat, ehtiyatların idarə ediləməsində məsuliyyətin daha gənəş şəkildə bölüşməsini tələb edərək bəzi maraqlı tərəflərin "mənim mənim imkanları" artırıqda:
- prioritet təşkil edən işlərin təbiiq ediləməsini sürətləndirməyə yönəlməş islahat heç bir nəzərdə və tarazlaşdırma üsulu olmayın və gəbul ediləmiş qanunlara və iş qay-dalalarına (məsələn, mülkiyyətlərin iş gəbulu, iş vaxtından artıq işləməyə gətirə əlavə dövrü üçün müvəqqəti olaraq gəbul bir sistemi keğıd dövrü üçün müvəqqəti olaraq gəbul etməyə rəhbərliyi vadar etdikdə.

• *düstur əsasında maliyyələşdirmə üsullarının gəbul edilməsi.* On il bundan əvvəl Avstraliya, Kanada və Birləşmiş Krallıqda düstur əsasında maliyyələşdirmə üsullarının gəbul edilməsinin əsas səbəbi məktəblərin maliyyələşdirilməsi

əlaqədə təsvir edilmişdir: müxtəlif yanaşmalar işlənilib tətbiq edilmişdir. Bunlardan ikisi vəsaitlərin ayrılmasında şəffaflıq və cavabdehliklə bağlı olan əsasən ədalətə (bərabərləşdirilmə qrantları) nail olmaqla və Tarixən maliyyələşdirilmə üsullarını strateji məqsədlərə

Qabaqcıl təcrübə

rum (və ya yerli audit qeydləri) mövcuddurmu? İhtiyatlı yoxlamaya məsuliyyət daşıyan kanar tənzimləyici qurumologiyalarından istifadə edərək uqor qaydalarının düzün-mövcuddurmu? İmkan daxilində etibarlı informasiya təxşəkinədə şəxsi fəaydalama məqsədilə mənimənsənilməsi halları Məktəb üçün nəzərdə tutulmuş vəsaitlərin nəqd və ya əmtəə məktəb səviyyəsində məlumatın saxtalaşdırılması riski varmı? turla hesablanmış məbləğdən artıq pay almağa imkan verən ayrılmış vəsaitlər haqqında məktəblərə gəlməmi? Məktəbə düsselə edilirmi? Mərkəzi hökumət tərəfindən məktəblər üçün təhsil xidmətləri (səhiyyə, yollar, sosial xidmətlər və s.) üçün hakimiyyətə ayrıldığı vəsait haqqında təhsil sahəsində yoxsa başqa təhsil üçün nəzərdə tutulmuş vəsaitlərin paketi qrantı şəkinədə yerli başa düşülməmiş və ictimaiyyət üçün açıqdırmi? Hökumətin paylanması və ayrılması üçün istifadə edilən meyarlar aydın lazımdır: Sistem daxilində müxtəlif səviyyələrdə vəsaitlərin Bunu əlaqə, bu sahədə bir sıra sualları qeyd etmək hesab edilə bilər və korruptsiya kimi qiymətləndirilmir. gəlmiş məsuliyyətli şəxslər tərəfindən alınmış qanuni bir addım nəzərdə tutulmayan sahələrə vəsaitin ayrılması yerli səviyyədə şurası qarar verir. Bunun nəticəsində düsselə xüsusilə olaraq

sində korruptsiya üçün potensial fürsətləri azaltmaq deyil, desentralizasiya və məktəblərin artmış müstəqilliyi şəraitində vəsaitlərin paylanması üçün səmərəli və ədalətli mexanizmlərin hazırlanması olmuşdur. Lakin, məktəb maliyyə sistemlərinin desentralizasiyası prosesində olan ölkələrin gələcəkdə artan sayını nəzərə aldıqda sual yaranma bilər ki, şəffafıq, cəvabdehlik və korruptsiyanın azaldılmasında rəhbərlik üçün hansı şərait əlverişli hesab olunmalıdır.

adam başı hesablanan qrantların təskili. Xüsusi qruplar üçün nəzərdə tutulan vəsaitlərin idarə edilməsinin etibarlılığı haqqında narahatlıq yarıdım təşkilatlarını layihələrin maliyyə dəstəyi üçün adam başı qrantlardan istifadə etməyə vadar etmişdir. Bu qrantlar çox zaman layihənin məqsədi ilə müəyyən edilmiş meyarlar, məsələn, hədəf qruplarının (səğirdlər, məktəblər və ya yaşayış məntəqələri) sosial-iqtisadi göstəriciləri əsasında qurulur. Maliyyə-təşəbbüsə mənbəyi ilə onları alan şəxslər arasında vəsaitlərin hərəkət məsələsi (ilk növbədə inzibati nəzərdən keçirilməklə) qisaldılır və itki riskini azaltmaq üçün sərəm monitorinq və nəzarət mexanizmləri yaradılır. Müəyyən mənada, adam başı qrant yamaşması müəyyən vəsait və müəyyən hədəf qrupları ilə məhdudlaşan düstur maliyyə-təşəbbüsünün xüsusi illüstrasiyasıdır.

Bu fəsilə dəstür əsasında müxtəlif maliyyə-təşəbbüslərini Avstraliya, Braziliya, Polşa və Birləşmiş Krallıqda tətbiqi zamanı öyrənilmiş dərslərdən, habelə adam başı qrantın təşkilində İndoneziyanın qazandıqı təcrübədən istifadə ediləcək.

Son on illiklərdə düstur əsasında maliyyələşdirmə üsulu de-sentralizasiya edilmiş məktəb maliyyə sisteminin hissəsi kimi tətbiq edilmişdir. Belə sistem müəyyən yurisdiksiya daxilində olan bütün məktəblərə ehtiyatlı şüurla tətbiq edilmişdir (Ross və Levacit, 1999). 1960-cı illərdə onun məqsədi əlverişsiz şəraitlərin sayı çox olan məktəblərin ehtiyaclarını ödəmək üçün ehtiyacılara müvafiq miqdarda ehtiyatların (təkcə pul yox) ayrılmasından ibarət olmuşdur. ABŞ-da "Startda Sığayış" layihəsi və Fransada "ZEP" (Birinci dərəcəli təhsil sahələri) proqramı buna misaldır. 1990-cı illərdə düstur əsasında maliyyələşdirmənin məqsədi, mükkilyat hissəsinin artırılması, idarəçiliyin və seçim azadlığının təkmilləşdirilməsi tələbinə cavab vermək idi. Bunun üçün mərkəzdə müəyyən edilmiş üsullar, prioritetlər və standartlar gərçivəsi daxilində vəsaitlərin idarə edilməsi desentralizasiya edilərək məktəblərə verilməmişdi. Bu model indi keçid dövrü yaşayan ölkələrdə, ilk növbədə keçmiş Sovet ölkələrində yayılmaqdadır. Bu ölkələr azadlıq və demokratiyaya doğru istiqamət götürərək "təklif amilləri" mövqeyindən "tələb amilləri" mövqeyinə keçirlər. *Həyət 18*-də Rumminya misalından göründüyü kimi, bunun nəticəsində ənənəvi göstəricilər indi insanların sayı, ölü vəhid-nin qiyməti və ya orta qiymət göstəriciləri ilə əvəz olunur. Başqa sözlə, "pul sağirdə yalnızca gədir". Faktiki olaraq, pul çox vaxt əla yurisdiksiyaya gədir ki, o, siyasi baxımdan cavabdeh olmaq üçün yetərli qədər kiçikdir və vəsaitləri məktəblər aras-ında bölüşdürməyə imkan vermək üçün yetərli qədər böyükdür (təqribən 100 000 nəfər). ÖZ növbəsində bu yurisdiksiya

1. Desentralizasiya şəraitində düstur əsasında maliyyələşdirmə üsullunun qəbul edilməsi

Məktəbin müəyyən ehtiyatlara sərf etməyə ixtiyarı olduqun məbləğ düsturda aydın göstərilir. Yüksesək dərəcədə desentralizasiya edilmiş sistemdə, demək olar ki, məktəbin istifadə etdiyi bütün ehtiyatlar düstur əsasında təchiz edilir, daha az desentralizasiya edilmiş sistemlərdə isə yalnız bəzi ehtiyatlar (məsələn, geyri-ixci ehtiyatları) məktəblərə pul şəklində ayrılır. Düstur əsasında ayrılmış vəsaitin xərclənməsi barədə qərar məktəbin direktor və ya məktəb şurası və yaxud bunların hər ikisi tərəfindən qəbul edilir və həm direktor, həm də məktəb şurası onların ixtiyarına verilmiş vəsaitin idarə edilməsinə cavabdeh olurlar. İstifadə edilən düstur çox sadə olub müəllim-şagird nisbətini kimi xam göstəricilərə əsaslanan bilər (birinci pillə). O, həm də təhsildə müvəffəqiyyət qazanmaq üçün müxtəlif ehtiyacları nəzərə alaraq əlverişsiz şagirdlərə daha çox vəsait ayıra bilər (ikinci pillə). Bu düstur qat-qat mürəkkəb olub məsələlərə əsaslanan və stimulları nəzərə ala bilər (üçüncü pillə).

Haşya 18. "Pul şagird dalınca gedir": Rəuminiya misali

Rəuminiyada 1990-cı ilə qədər təklif edilən əsaslanan sistem üçün təşkil edilirdi: vəsaitlər müəllim yerlərinin sayı, məktəb binasının məhsul və digər planlaşdırma normalarına əsasən ayrılırdı. 1990-cı ildən sonra bu sistem tələb amillərinə əsaslanan maliyyələşdirmə sistemi ilə əvəz edildi: vəsaitlər müxtəlif tədris sahələrində hər şagird üçün adam başı ölçü vahidinin qiymətinə əsasən ayrılır. Düstur maliyyələşdirməsi üçün empirik əsasları müəyyən etmək məqsədilə, bu ölçü vahidlərinin qiyməti Ali Təhsil üzrə Milli Maliyyələşdirmə Şurası (NHFFC) tərəfindən hesablanmışdır. Bundan başqa, əlavə vəsaitlər müsabiqə (ekspert rəyi) əsasında ayrılır.

Mənbə: Berryman, 2000.

vəsaitlərin məktəblər arasında maliyyələşdirmə düsturuna əsasən bölüşdürülməsinə məsuliyyət daşıyır.

Məsələn, İngiltərədə vəsaitlərin 75% qəbul rəqəmlərinə, 20% məktəbin fiziki vəziyyətinə və 5% sığırldarın əlavə ehtiyac-clarına əsaslanaraq ayrılır. Təhsil gəlirlərini nəzərə almaq üçün əlavə yardımlar verilir və bunlar Pulsuz Məktəb Yeməkləri (% FSM) başlığı altında ümumiləşdirilir.

Çox vaxt təsəvvür edilir ki, düstur maliyyələşdirilməsindən ehtiyacların daha yaxşı ödənilməsinə və daha yaxşı idarəçilik gözləmək olar. Fəminin təsəvvür edilir ki, bir halda ki, obyektiv və müntəzəm gəydada təbiiq edilən düstur hər məktəbə nə qədər vəsait ayıracağına müəyyən edir və məktəbin bu barədə xəbəri var və bu, geniş ictimaiyyətə açıqlana bilər, deməli, düstur maliyyələşdirilməsi şəffaflığa kömək edir. Nəhayət, təsəvvür edilir ki, düstur maliyyələşdirilməsi istifadəçilərə yaxınlaşaraq və fəal iştirakı və desəkəlyib onların proses üzərində mülkiyyət hissini artıraraq cavabdehliyə də kömək edir. Eyni zamanda, elə dəli də gətirmək olar ki, düstur maliyyələşdirilməsinin təbiiq və məstəflər haqqında qərarların qəbulunu aşağı səviyyəyələ otürülməsi saxtakarlığın mümkünliyünü artırır, çünki vəsaitlərə birbaşa əlveriş gətirən insanların sayı artmış olur. Aydın məsələdir ki, bu, düstur maliyyələşdirilməsinin nə cür işləməsindən asılıdır. İİEP Avstraliya (Viktoriya ştatı), Bra-ziliya (Rio Qrande do Sul ştatı), Polşa və Birləşmiş Krallıqda (İngiltərə) müqayisəli tədqiqatın məqsədi düstur maliyyə-ləşdirilməsinin məbləğlərin müəyyən edilməsi üçün istifadə edilən göstərici-lərin ehtibarlılığını artırmaq qabiliyyəti (şəffaflıq məsələsi) haqqında fikri, habelə məktəb səviyyəsində vəsaitlərin istifadə edilməsinin qanuna uyğunluğunu yoxlayıb sənədləşdirmək ol-⁶muşdur.

*Düstur maliyyələşdirilməsindən
ehtiyacların daha yaxşı
ödənilməsinə və daha yaxşı
idarəçilik gözləmək olar*

Tdqiqatın nticclari g6stari ki, d6stur maliyyələşdirməsinin şəfəfliyi artırmaq qabiliyyətini tam şəkildə reallaşdırmaq istəyiriksə, maliyyə məlumatlarının geniş ictimaiyyət üçün açıq-olması olduqca vacibdir. Məktəb bütçə ayrılmaları və bu ayrı-malardan ödənilən məktəb məsrəfləri haqqında məlumatın dərc edilməsini qanunla tələb edən həcmi baxımından ölkədə ən ölkəyə fərq var. Tdqiqata cəlb edilmiş bütün ölkələrdə (o cümlədən Polşada) belə məlumatın maraqlı olması da, onu əldə etmək istəyənlər üçün o mövcuddur. Bundan başqa, bəzi ölkələrdə maliyyə məlumatlarının dərc olunması, həttdə məktəb işçiləri və üzvlərinin maliyyə idarçılığını izləməyə imkan verən qanunla tələb olunur. İngiltərə qanunvericiliyi bu baxımdan ən geniş tələblərə malikdir, onun ardınca Braziliya və Avstraliya gəlir. İngiltərəyə gəliddə, təhsil bütçəsinin dərc edilməsi vergi ödəyiciləri olan məktəblərin maliyyələş-dirməsinə münasibdir.

Bütün maraqlı tərəflərin d6sturu aydın başa düşməsi

- Bu bəş əsas tələb aşağıda daha etəfli açıqlanır:
- alətlərin mövcudluğu.
 - saxtəkarlıq və korruptsiyanı üzə çıxartmaq üçün səmərəli lərin mövcudluğu;
 - məktəb hesablarının yoxlamaq üçün müvafiq audit üsul-mexanizmlərinin mövcudluğu;
 - məktəb səviyyəsində lazımi maliyyə nəzarəti mövcudluğu;
 - məlumat toplanmaq və yoxlamaq üçün etibarı sistemini bütün maraqlı tərəflərin d6sturu aydın başa düşməsi;
 - bəş verməsi üçün bir sıra əsas tələblər var, o cümlədən:
 - Bu tədqiqat g6stari ki, d6stur maliyyələşdirməsi, həqiqətən şəfəfliyi və cavabdehliyi artırma bilər. Lakin, bunun

Düstur اساسında vesaitlerin ayrılməsi üçün düstura daxil olan bütün göstəricilər üzrə məktəb səviyyəsində məlumat lazımdır. Əvvəllər geyd edildiyi kimi, məktəbləri saxtalaşdırılmış məlumat təqdim etməyə vadar edən şəraitin yaradılmasından ehtiyat etmək lazımdır (bax: *Caval #1*). Məsələn, düstura sağirdlərin təhsil ehtiyacını üzrə göstəricilərdən

Məlumatın düzgünlüyü və onu yoxlamaq imkanı

edilməsidir.

İxtisas Dərəcəsi almaq üçün treninq keçməli biliklərin əldə

edilməsi üçün Milli Peşəkar
təhsil Dövlət Daxili İşlər
Nazirliyi tərəfindən təyin
olunmuş direktorlar Dövlət
Təhsil Administrasiyasında
1990-cı illərdə İngiltərədə
təhsil direktorlarına gəlmiş
məlumatın mövcudluğundan
dəyərli məlumat əldə edilən
bütün maraqlı tərəflərin onu
na gədar dəqiq

*Bununla belə, səfərbərlənmiş
məlumatın mövcudluğundan
dəyərli məlumat əldə edilən
bütün maraqlı tərəflərin onu
na gədar dəqiq qiymətləndirməsi və başa
düşməsindən də asılıdır.*

Qəbuledilən treninq ke-
çərək, məktəb şüurları öz
vəzifələrini səmərəli yer-
inə yetirə bilməmişdir. Mə-
ktəb direktorlarına gəlmiş
məlumatın mövcudluğundan
dəyərli məlumat əldə edilən
bütün maraqlı tərəflərin onu
na gədar dəqiq qiymətləndirməsi və başa düşməsindən də asılıdır.
Bəzi ölkələrdə düsturun mürəkkəbliyi onun başa düşülməsinə
və izah edilməsinə maneə törədə bilər. Əksər ölkələrdə bu,
müəllimlər, yerli icma üzvləri və valideynlər üçün belədir.
(Poliça mühasibat qaydaları qeyri-mühasiblər tərəfindən başa
düşülmək üçün xüsusilə çətin hesab edilir). Mürəkkəblilik
məktəb direktorları və məktəb şüurları üçün də məhdudlaşdırıcı
amillər ola bilər. Bu maneə müvafiq treninqlə ləğv edilə bilər.
Bunu Avstraliyanın Viktoriya və digər ştatlarında (habelə İn-
doneziya və Tailandda) məktəb şüurlarının təcübəsi göstərir.

Düster növdə	Saxtalaşdırmanın təsiri	Fövqə
Məktəbdə şagirdlərin sayına	Qəbul rəqəmlərinin	• Qəbul üzrə məlumat kanardan toplanmaq
esasən ayrılmalar	şifrlənməsi	• Dağılımı kəndə yoxlamaq (tədriki-ədəfə məlumat toplanmaq)
Kommunal xərclərin	Ençir. su və elektrikdən	• Məktəbin gələcək məsrəfləri haqqında xəbər verən, lakin məktəbin təsir edə bilmədiyi göstəriciləri daxil etmək (binaların ölçüləri və vəziyyəti və digər dəyişikliklər)
keçmiş məsrəflər əsasında maliyyələşdirilməsi	daha səmərəli istifadə etmək stimulu yoxdur	• Məktəbin özünü idarə etməyə
Şagirdlərin tədris ehtiyacı	Direktorlarda	• Məktəbin özünü idarə etməyə
qları üzrə göstəricilər	qiy mətlərin aşağı səhnə	• Məktəbin özünü idarə etməyə
	stimulu yaradır	

Məktəbə aid məlumatı saxtalaşdırmaq meylinin azaldılması üzrə tövsiyələr

Cədvəl 4.3

(Cədvəl 4.3).

İstifadə edilirsə, bunlar məktəbin özü keçirdiyi testlərdən for-
mallaşmalı deyil, çünki bu, direktorları qiymətləri aşağı salmağa
vadar edə bilər. Bu riskin qarşısını almaq üçün müxtəlif üsullar
var. Üsullardan biri məktəbin təsir edə bilmədiyi göstəricilərin
var. Üsullardan biri məktəbin təsir edə bilmədiyi göstəricilərin
düstura salınmasından ibarətdir. Məsələn, kommunal xərclər
düstura salınmasından ibarətdir. Məsələn, kommunal xərclər
vəziyyəti və müxtəlif ölçülər əsasında hesablanmalıdır.
Digər üsul məktəbə aid məlumatın heç olmasa bir qisminin,
məsələn, qəbul rəqəmlərinin məktəbdən xaric mexanizmlər
vasitəsilə əldə edilməsidir. Lakin, bu, xeyli bəhəli və bəzən
bətəldir. Nəhayət, başqa bir üsul məlumatın yoxlanılması üçün
sərt qaydaların və qəsdən saxta məlumatın təqdim edilməsinə
gözləndirilməsinə bərabərdir.

Məktəb səviyyəsində maliyyə nəzarəti
Düstur maliyyələşdirməsinin əsas məqsədi olan məktəb səviyyəsində maliyyə idarəçiliyi məktəb vəsaitlərindən şəxsi faydalanma məqsədilə istifadə və ya məktəbin tədarüqçülərə

İEP müqayisəli tədqiqatına daxil edilmiş dörd ölkədə məktəblərin təqdim etdiyi məlumat müxtəlif üsullarla yoxlanılır. Viktoriya ştatında (Avstraliya) qəbul rəqəmləri illə dəfə dəfə; üç dəfə məktəb tərəfindən və bir dəfə məktəbdən xaric müntəxəssis qrupu tərəfindən toplanır. İngiltərədə məktəblərin təqdim etdiyi məlumatın dəqiqliyi LEA auditorları, məktəbə gələn Təhsil Standartları İdarəsinin müfəttişləri və vaxtaşırı gələn Audit Komissiyası tərəfindən yoxlanılır. Rio Grande do Sul ştatında Milli Təhsil siyahılarını yoxlamaq üçün bir neçə keyfiyyət nəzarəti qaydaları, o cümlədən müxtəlif məlumat paketlərinin öz aralarında və əvvəlki illər üçün məlumatla müqayisə qaydası mövcuddur. Düstur maliyyələşdirməsi təbiiq edilməyə başladığından məktəbə qəbul edilmiş şagirdlərin sayı bərdə hesabılarda bir neçə dəfə saxtakarlığa yol verilmişdir. Bu halların bir neçəsi yerli və milli qəzetlərin əsas başlıqlarında saxtakarlığın səbəbi bələdiyyə və ya dövlət rəhbərliyinin maraqları olmuşdur. Poşada statistik yoxlama qaydaları bir ilin hesabları ilə növbəti ilin hesabları arasında fərqlərin müəyyən edilməsi və Milli Nəzarət Palatasının xüsusi yoxlama mexanizmlərinə əsaslanır. Palatanın son hesablarında haqqatən, bəzi məlumatın saxtalaşdırılması ağıqlanmış və günahkar direktorlar cəzalandırılmışdır.

Əlavə vəsait miqdarının hesablanması üçün məlumatın məktəbdən toplanması (sosial-iqtisadi vəziyyət, yoxsulluq, cəmiyyət, di)

Direktorların statistik məlumatları saxtalaşdırmağa vadar edirlər

• Dəqiqliyi kənarında yoxlamaq

müqavilələrin verilməsi zamanı alınan rüsvət formasında kor-
rupsiya üçün fürsətləri artırma bilər. Bu riski azaltmaq üçün
məktəblərin müfəssəl *maliyyə qaydaları* qərcəvəsində fəaliyyət
göstərməsi (maliyyə qaydaları nümunələri *Həşya 19*-da təqdim
edilir) və məktəb maliyyə sənədləri və qaydalarının müntəzəm
olaraq kənarından yoxlanılması vacibdir. Viktoriya ştatında
(Avstraliya), məsələn, Təhsil və Təlim Departamenti tərkibində
məktəblərin maliyyə qaydaları üçün məsuliyyət daşıyan
Maliyyə İdarəçiliyi Bölməsi vardır. Braziliyada milli büdcə
qanunu "məktəblərin özünü idarəsi" üzrə maliyyə qaydalarını
müəyyən edir. Bu qaydalarda xüsusi olaraq vəzifələrin ayrıl-
ması və pul xərcləmək səlahiyyətinə sət məhdudyyətin
qoyulması göstərilir. İngiltərədə hər Yeri Təhsil İdarəsi (LEA)
öz "Maliyyə İdarəçiliyi Sxemi"nin hazırlanmasına görə
məsuliyyət daşıyır və bütün məktəblərdə məcburi minimum
məzmunlu maliyyə qaydaları topluları olmalıdır. Polşada iki
cür mühasibat təşkilatı var: bütün məktəblər üçün mühasibatı
aparan mərkəzi mühasibat bölməsi və məktəb səviyyəsində sax-
talaşdırılmış məlumat müəyyən edən desentralizasiya edilmiş
mühasibat bölmələri.

Haşya 19. Maliyyə qaydalarına dair misallar

Maliyyə qaydalarına aşağıdakılar daxildir:

- pul xərcləmək səlahiyyətinə sət məhdudluyatın qoyulması;
- vəziyyətin ayrılması (yəni, sifariş və ya hesabların təqdim edilməsi, ödənişlərin edilməsi və malların və ya gəbzlərin yox-lanılması bir-birindən ayrı olmalıdır);
- maliyyə əməliyyatlarının sənədləşdirilməsi və hesabatların hazırlanması;
- malların sifariş edilməsi (tənder prosesi);
- sət edilməsi və ya sifariş avadanlığın dəqiq qeydiyyatı;
- avadanlıq sifarişlərinin (sifarişin daxil olmaqla) qaydada sax-lanılması;
- gələrdə və kredit-notlarda bir neçə imzamanın olması;
- məktəb daxilində hər hansı nağd pul əməliyyatının aparılması (o-cümlədən nağd pul əməliyyatları üçün bir neçədən artıq imza alınmasının tələb edilməsi);

Rusiya kimi keçid dövrü yaşayan ölkələrdə yaqın ki, belə deyil. Həqiqətən, bu ölkələrdə xəzinə sistemi çox vaxt ləng və ağır işləyir. Belə şərtdə korruptsiyanın qarşısını almaq üçün təsis edilmiş maliyyə nəzarət sistemi yalnız səmərəliliyin azal-masına kömək edir. bir halda ki, məktəblərə vəsaitlərin nə cür istifadə edilməsini seçməkdə sərbəstlik verilmir və onlar xəzinədən pul götürmək imkanından məhrum edilməkdən qorxaraq öz gəlirlərini artırmamaqdan ehtiyat edirlər.

Nəhayət, aydın məsələdir ki, məktəb personalı və şura üzvlərinin bacarıqsızlığı və ya düzgün qaydalara əhəmiyyət verməmələri vəsaitlərdən sui-istifadə edilması riskini artırır. Poşada, məsələn, məktəb direktorları və müəllimlərinin əksəriyyəti bütçə qaydalarına çox az bələddirlər. Bu, vəsaitlərdən qəsdlə və ya qəsdətsiz sui-istifadə edilması riskini artırır. Buna görə məktəblərin maliyyə qaydalarına kifayət qədər riayət edə bilməsi üçün *direktorların, maliyyə komitəsinin və məktəb şurasının üzvlərinin treninq keçməsi* olduqca vacibdir. Bundan başqa, məktəb işçilərinin kompüterləşdirilmiş informasiya idarəetmə sistemlərindən istifadə etməyi də öyrətmək lazımdır. Avstraliyada da, İngiltərədə də peşəkar ink-

(Braziliya) və Poşada bu heç də belə deyil.

Nəhayət, aydın məsələdir ki, məktəb personalı və şura üzvlərinin bacarıqsızlığı və ya düzgün qaydalara əhəmiyyət verməmələri vəsaitlərdən sui-istifadə edilması riskini artırır. Poşada, məsələn, məktəb direktorları və müəllimlərinin əksəriyyəti bütçə qaydalarına çox az bələddirlər. Bu, vəsaitlərdən qəsdlə və ya qəsdətsiz sui-istifadə edilması riskini artırır. Buna görə məktəblərin maliyyə qaydalarına kifayət qədər riayət edə bilməsi üçün *direktorların, maliyyə komitəsinin və məktəb şurasının üzvlərinin treninq keçməsi* olduqca vacibdir. Bundan başqa, məktəb işçilərinin kompüterləşdirilmiş informasiya idarəetmə sistemlərindən istifadə etməyi də öyrətmək lazımdır. Avstraliyada da, İngiltərədə də peşəkar ink-

- kredit kartlar vasitəsilə aparılmış ödənişlər (o cümlədən kredit kart xərclərinə səlahiyyət verilməsinə) nəzərdə tutulmuşdur.
- bir neçə tədarükçüdən təkliflərin alınması və qapalı müsabiqə əsasında tenderlərin keçirilməsi;
- tender iştrakçılarının maddi maraqlarına haqqında deklarasiyaların tələb edilməsi.

Məktəb vəsaitlərinin idarə edilməsində saxtakarlığın və ya bacarıqsızlığın qarşısını almaq üçün bütçə xoxlamaları yetərli tədbir deyil. Belə ki, bunlar özü-özlüyündə maliyyə hesabatlارının düzgünlüyünü və ya maliyyə qaydalarına tam riayət edilməsini təmin edə bilmir. Bu, audit funksiyasıdır. Buna görə məktəblər daxili audit, xüsusilə avadanlıq və başqa əmlakın auditini keçirməli və audit qeydlərini sifarişin yerləşdirilməsindən tutmuş hesab-fəkturamanın alınması, ödənişin edilməsi, gəbzin alınması və malların gətirilməsinin yoxlanmasına qədər ardıcılıqla yoxlamalıdır. Bank hesabından çıxarışlar da müntəzəm olaraq məktəbin öz maliyyə sənədləri ilə tutuşdurulmalıdır. Lakin, aydın məsələdir ki, daxili audit məktəblər tərəfindən yox verilməmiş saxtakarlıqdan qorunmaq üçün yetərli deyil. Müntəzəm olaraq kanar auditorlar da tələb olunur. Bunlar, təhsil idarəsi və ya özəl (məktəbdə işləməyən) auditorlar tərəfindən aparılmalıdır. Bundan başqa, əlavə audit daha yüksək səviyyədə aparılmalıdır. Bunu dövlət sektorunun şəffahlığı və səmərəliliyinə məsuliyyət daşıyan mərkəzi qurum aparatları (daha etərli məlumat üçün bax: *Fəsil 3*).

Rio Grande do Sul (Braziliya) və Polşada kanar auditorlar müntəzəm qaydada keçirilmir. Məsələn, Braziliyanın Dövlət Bütçə Məhkəməsi məktəblər üçün nəzərdə tutulmuş auditorları çox nadir hallarda, yalnız müəyyən problem haqqında ona məlumat verildikdə aparır. Belə olduqda, auditorların keçirilməsinə görə əsas məsuliyyət məktəb direktorları və yetərli

Məktəb hesablarının audit

işat vətəniqi mövcuddur. Rio Grande do Sul (Braziliya) ştatında mərkəzi hakimiyyət maliyyə özü-özü-idarə məsələləri üzrə dər vəsaiti hazırlayır və paylayır. Bu vəsaitə xüsusi qanunlar, maliyyələşdirmə düsturu haqqında ümumi məlumat və idarəçilik tədbirləri üçün göstərişlər daxildir.

hakimiyət üzərində qalır. Yerli hakimiyyət qurumlarının işi-
 rəqəmlərini təqdim etməyə və müntəzəmliyi üçün olduqca
 əhəmiyyətli. Lakin təcrübə göstərir ki, adətən bu qurumlar
 məktəb maliyyə işlərinin idarə edilməsinə görə direktorlardan
 cavabdehlik tələb etmək iqtidarında deyil. Haqqıqatən, buntlar
 çox nadir hallarda audit qabiliyyətinə malik olur və audit
 müntəzəm qaydada aparılır. Bununla belə, hər iki ölkədə geyri-
 qənətbəxş maliyyə qaydaları məhz audit yolu ilə müəyyən
 edilmişdir. Məsələn, Polşada Milli Nazarət Palatası təhsil sek-
 toru üzrə bir sıra hesabət dərc etmişdir (buntlardan ikisi geyri-
 hökumət məktəblərinin maliyyələşdirilməsi üzrə idi) və bu he-
 sabətlər məktəblər tərəfindən sağdır. Buntların sayı üzrə saxta
 məlumatın təqdim edilməsinə, habelə bələdiyyələr tərəfindən
 məktəb grantlarının hesablanması) aşkar etmişdir.
 Monitorinq, nəzarət və audit işində böyük say göstərilən
 Viktoriya Ştatında (Avstraliya) bu məsələyə daha sistematik
 yanaşılır. Burada həm daxili, həm də kənar auditor keçirilir.
 Yeni zamanda Baş Auditor dövlət sektoru müəssisələrinin
 maliyyə hesabatlarının auditinə məsuliyyət daşıyır (onun
 məktəblərə bağlı gəlidiyi bəzi nəticələrin kütləsinə *Keyfiyyət 20*-də
 əqdim edilir). Kompüter texnologiyalarından geniş istifadə
 edilə bilər. Bu iş üçün ayrılmış vəsait heç də böyük deyil.
 İngiltərənin təcrübəsi də bu qəbildəndir. Burada üç audit
 növü var: məktəb, daxili (yerli hakimiyyət tərəfindən) və
 kənar (Dairə Auditoru tərəfindən). Xərcləri azaltmaq
 nəqsədir. Kənar auditor yəlmiz seçim əsasında aparılır. Bu, o
 eməkdir ki, onlar saxtakarlıq hərəkətlərindən daşındırmaq
 üçün güdsələr də, dövlət vəsaitlərindən sui-istifadəyə qarşı
 əsas müdafiə rolunu daxili məktəb auditorları oynamaqda davam
 edir. Bu daxili auditor dövlət audit planına əsasən ibtidai
 məktəblərdə orta hesabla dörd ildən bir, orta məktəblərdə isə

Həsya 20. Baş Auditorun (Viktoriya ştatı) hesabı: bazi natıcalar

Araşdırılan dörd ölkənin heç biri məktəblərdə pul və digər vəsaitlər ilə əlaqədar saxtakarlıq və korrupsiya haqqında ciddi narahatçılıq bildirməmişdir. Bununla belə, bunların hamısı saxtakar və korrupsion hərəkətlər haqqında təfətləri geyd edilər. Məsələn, Viktoriya Ştatında (Avstraliya) audit zamanı 7.700.000 Avstraliya dolları (AUD) dəyərində qabulla bağlı səhvlər aşkar edilmişdir. İngiltərədə 2003-cü ildə məktəb büdcəsindən 500.000 funt sterlinq (£) məbləğində vəsait oğurlamasına görə məktəb direktoru məhkum edilmişdir. Bundan başqa, nəğd pul əməliyyatları (məktəb gəzintiləri və ya nahar yeməyi üçün toplanmış pullar, kapital cəlb etmək məqsədilə keçirilən tədbirlər və s.) ilə bağlı qeyri-rəsmi vəsaitlərin istifadəsində saxtakarlıq halları aşkar edilmişdir. Rio Grande do Sul Ştatında (Braziliya) korrupsiya üçün müxtəlif fürsətlər, o cümlədən qəbul rəqəmlərinin şişirdilməsi (qəbul edilməyən bəzi uşaqlar şagird siyahısına salınmışdır) və müqavilə qaydalarının təhrif edilməsi (məsələn, məktəblər saxta qəbzlərin yazılmasını təşkil edir, yaxud məktəb ləvazimatı, avadanlıqları və xidmətlərində ixtisaslaşan satıcılar öz mallarını təklif edərkən saxta qiymət siyahılarını təqdim edir).

Ən son hesabata məktəblərdə nəğd pulun idarə edilməsinə həsr olunmuş və müxtəlif vəsaitlərin istifadəsində məktəblərin maliyyə idarəçiliyi təcübəsini məqsədə uyğunluğunu araşdıran xüsusi icmal daxil edilmişdir. Bu, icmal məktəb nizamnamələri və büdcələri aras-ında aydın əlaqə geyd etmiş və müəyyən etmişdir ki, məktəblər büdcələrinə tarazlaşdırılmış şəkildə saxlaməğa gəlirlər. "Bununla belə, düşünülür ki, məktəb şuralarına mövcud vəsaitlər və büdcə

Saxtakarlıq və korrupsiyanın üzə çıxarılması

- *İngilərədə* de desentralizasiya edilmiş maliyyələşdirmə nəzəri baxımdan məktəb səviyyəsində korupsiya üçün imkanların artmasına gətirə bilər. Lakin, bunnunla bərabər və korupsiya üçün imkanlar gətirə bilər.
- *Viktoriyada* ümumi rey belədir ki, düstur maliyyələşdirməsi tətbiq edildikdən sonra aşkar edilmiş korupsiya hallarının sayı azalmamışdır və ya bu barədə əsaslı fikrə söyləməyə imkan verən məlumat əldə edilməmişdir. Bununla bəla, güman edilir ki, düstur maliyyələşdirməsinin tətbiqi ilə bərabər ona düzgün riyət edilmişdir. Bu mexanizmlər və korupsiya üçün tərsətlərin sayını artırma bilər. Bu mexanizmlər üçün, o cümlədən məktəblərə şəgirdə gəbulu haqqında müstəqil audit təmin edən məktəblin siyahıya alınması üçün vəsait tələb olunur. Lakin bunlar olmasın saxtəkarlıq
- Burada əsas sual bundan ibarətdir: bu ölkələrdə düstur maliyyələşdirməsinin tətbiqi saxtəkarlığın azalması ilə müqayisə edilirmi və desentralizasiya edilmiş maliyyələşdirmə prosesində saxtəkarlığın azalmasına əsas rol oynayan amillər hansılardır. Təhlil aşağıdakı nəticələrə gəlməyə imkan verir:

Mənbə: Viktoriya ştatı (Avstraliya), 2003: 43

maddələri haqqında daha çox məlumat vermək olardı və onlar bütçə müzakirələrində daha fəal iştirak etməlidirlər". Daha vacib isə hesabatda göstərilir ki, "bütçə sənədində uzun müddət üçün planlaşdırmanın olmaması gözə gəlmir". Hesabatda tövsiyə edilir ki, "qərarvermə prosesini daha səmərəli etməyə imkan verən bütçə idarə edilməsi; orta məktəblərdə nəgdi pulla bağlı sənədlərin daha düzgün aparılması; məktəb şurası iclaslarında maliyyə qərarlarının daha dəqiq qeyd edilməsi və maliyyə idarəçiliyi bacarıqlarının artırılması üçün müvafiq qaydaların yaradılmasına kömək etmək üçün məktəblərə müəyyən məsləhətlər verilsin".

vesaitlərinə müvafiq nəzarat gəffət yerli maliyyə sxemlərinin ayrılmaz cə-hətləridir. Eyni zamanda, mülkiyyət hissi, audit və attestasiya mexanizmləri, habelə yuxarıdan nəzarat cavabdehliyi təmin

Vesaitlərin daha adalətli bölünməsi üçün lazımlı olan müəkkəb dusturları daha asan başa düşülən və beləliklə daha çox səffəflığa imkan yaradan sadə dusturlar aras-ında seçilməklə heç də asan

inkanı ilə bərabər aydın maliyyə qanunları və yerli hökumət ictimaiyyətin düsturu dərinədən bilməsi və məlumat əldə etmək Nəhayət, ayrı-ayrı halların təhlili göstərir ki, geniş toplamaq üçün istifadə edilmişdir.

bela, onlardan məktəb vesaitləri haqqında etraflı məlumat *gmins* (yerli hakimiyyət) və uqer sistemini təbiiq edikdə gedən fərdi pulların geyri-gəffət təbiətidir. Haqiqətən də, aparatlamışdır. Narahətliq doğuran əsas məsələ məktəbə vesaitlərinin ayrılmaması barədə hələ heç bir etraflı araşdırma (NIK) yerli hakimiyyətlər tərəfindən məktəblərə dövlət edilmiş və aşkar olunmayıb. Lakin, Nəzarat Palatası korupsiyanın miqyasında heç bir dayışikliq rəsmən qeyd *Polsada* düstur maliyyələşdirməsi təbiiq edildikdən sonra saxtəkarlıqla nəticələne bilər.

şübhə altına alınıb, bu da öz növbəsində aşkar edilmiş bu kömüllü fondların auditorları rolunda fəaliyyətlərini baxa bilər. Lakin, bəzi LEA-lar məktəb şurası üzvlərinin müstəqil qaydada aparılmalıdır və LEA, audit qərarına LEA auditorları bunlara aid deyil. Qanunla bunların auditi qismi kömüllü fondlara aiddir. Bu fondlar özəl olduğundan göstərir ki, məktəblərdə üza gixmiş saxtəkarlıqların böyük bela, Audit Komissiyasının son hesabatlardan biri məqsədlə sui-istifadə riski məhdudlaşdırılmışdır. Bununla xeyli gərtləşdirdiyinə görə vesaitlərdən şəxsi faydalanma nəzərə, audit və ictimaiyyətə hesabət vermə qaydaları da

Məhz bu cəhəti nəzərə alaraq və ölkənin düşdüü dəhşətli iqtisadi böhranın təhsil sektoruna təsirini azaltmaq məqsədilə, İndoneziyada Təqəüd və Qrant Proqramı (SGP) və Məktəblərin

billər. birbaşa ünvana gətirilməsi ilə onlar buna böyük töhfə verə masa belə. İnzibati iyerarxiyadan yan keçməyi ilə və vəsaitlərin maliyyələşdirilməsində şəffatlığı və cavabdehliyi artırmaq ol- paylanı. Lakin bu qrantların əsas məqsədi təhsilin tələbini təhsil aldığı universitet və öyrəndiyi ixtisasə görə (nə) tələbələr üçün qrantlar sistemi yaradıb. Həmin qrantlar və təsərdə ən yüksək bal toplamış ("kontrakt tələbələr" ad- ödənişli) edib. Lakin əyni zamanda o, qəbul imtahanlarında və edib. Məsələn, Qırğızistanda hökumət universitetlərə qəbulu vəsaitlərin seçmə təhsil istifadəçilərinə yönəlmək üçün istifadə vəsaitlərin azlığı ilə səciyyələnen ölkələrdə qrantlardan bəzən yardım kimi nəzərdə tutulmuşdur. Keçid dövrü yaşayan və ən kasıb və ehtiyacı məktəb və şəxslər üçün təcili və samərəli isə yax səviyyəsinədədir. Məsələn, İndoneziyada qrantlar sistemi halda mövcud vəsaitlər qox məhdud, etibarlı inzibati struktur istifadə edilir. Belə ölkələrdə ehtiyac zəruri və təcili olduqun vəziyyətdə olan və ya yənidənqurma dövrü yaşayan ölkələrdə biri olur. Buna görə məktəb qrantlarından qox yaxı böhran şəraitində belə mexanizmlərin yaradılması üçün əsas səbəblərdən edilir. Vəsaitlərin məhdudluğu və dövlət idarəçiliyinin zəifliyi lərin yaradılması kimi bir-birinə oxşar məqsədlərlə təqdim təhsilin keyfiyyəti və samərəliliyinin artırılması üçün stimu- şəxsləri daha ehtiyatla seçməklə bərabərliyi artırmaq və/ya və Məktəb qrantları və ya təqəüdləri qox yaxı bunları alacaq

təşkil!

2. Yənidənqurma şəraitində adambaşı qrantların

⁷ SGP qoxsaxlı iançılıardan ilk növbədə Asiya İnkişaf Bankı və Dünya Bankından aldığı dəstəkdən faydalanmışdır. 2000-ci ilin ortalarından Niderland Kralı Hökuməti SGP-ya böyük yardım göstərərək onun tərkibində SİGP programını maliyyələşdirib və borcların azaldılmasına kömək edib.

SGP və SİGP programlarının nəticələri hər cəhətdən müsbət idi. Həqiqətən də, bunlar məktəbə gəlməyə ehtiyacı olmayan uşaqların əsasən SİGP vasitəsilə qrantlar tədarük edilmişdi. SİGP qrantları əsasən məktəblərə verilməmişdi, lakin bu qrantların bir çoxu məktəblərə gətirilməmişdi. Həm qrantlar, həm də təqəddürlər bir nisbətində verilməmişdi və təlim qrantlarının yaxşılaşdırılmasına əsasən binaların və avadanlığın bərpası, müəllimlərin işləməyə gətirilməsi, sahələri siyahısında birinci yerli fiziki bərpası, işçilərin tutulması, təlimin təmin edilməsi, proqramlaşdırılması kimi məqsətlərin istifadəsi üçün zəruri olan maliyyə yardımını əvəzləyirdi. Səviyyədə saxlanmağa imkan yaradılmış və təhsil müsbət idi. Həqiqətən də, bunlar məktəbə gəlməyə ehtiyacı olmayan uşaqların əsasən SİGP vasitəsilə qrantlar tədarük edilmişdi. SİGP qrantları əsasən məktəblərə verilməmişdi, lakin bu qrantların bir çoxu məktəblərə gətirilməmişdi. Həm qrantlar, həm də təqəddürlər bir nisbətində verilməmişdi və təlim qrantlarının yaxşılaşdırılmasına əsasən binaların və avadanlığın bərpası, müəllimlərin işləməyə gətirilməsi, sahələri siyahısında birinci yerli fiziki bərpası, işçilərin tutulması, təlimin təmin edilməsi, proqramlaşdırılması kimi məqsətlərin istifadəsi üçün zəruri olan maliyyə yardımını əvəzləyirdi. Səviyyədə saxlanmağa imkan yaradılmış və təhsil müsbət idi. Həqiqətən də, bunlar məktəbə gəlməyə ehtiyacı olmayan uşaqların əsasən SİGP vasitəsilə qrantlar tədarük edilmişdi.

SGP və SİGP programlarının nəticələri hər cəhətdən müsbət idi. Həqiqətən də, bunlar məktəbə gəlməyə ehtiyacı olmayan uşaqların əsasən SİGP vasitəsilə qrantlar tədarük edilmişdi. SİGP qrantları əsasən məktəblərə verilməmişdi, lakin bu qrantların bir çoxu məktəblərə gətirilməmişdi. Həm qrantlar, həm də təqəddürlər bir nisbətində verilməmişdi və təlim qrantlarının yaxşılaşdırılmasına əsasən binaların və avadanlığın bərpası, müəllimlərin işləməyə gətirilməsi, sahələri siyahısında birinci yerli fiziki bərpası, işçilərin tutulması, təlimin təmin edilməsi, proqramlaşdırılması kimi məqsətlərin istifadəsi üçün zəruri olan maliyyə yardımını əvəzləyirdi. Səviyyədə saxlanmağa imkan yaradılmış və təhsil müsbət idi. Həqiqətən də, bunlar məktəbə gəlməyə ehtiyacı olmayan uşaqların əsasən SİGP vasitəsilə qrantlar tədarük edilmişdi.

SGP elə təşkil edilmişdir ki, böhrandan ən çox zərər çəkmiş sığirlərə və məktəblərə ünvanlansın. Bununla əlaqədar vəsaitlərin mərkəzdan ayrılması əvvəllər olduğu kimi sadəcə əhalinin sayına görə deyil, tanəçilərlə İndoneziya Hökumətinin razılaşdırdığı yoxsulluq indeksinə əsasən aparılırdı. Vəsaitləri alacaq məktəblərin müvafiq ehtiyaclarını əks

Vəsaitlərin düstur əsasında ayrılması

SGP və SIGP uğurlarından və uğursuzluqlarından nəticə çıxarmaq məqsədilə İİEP bu proqramlar haqqında monoqrafıya hazırlamışdır. Doğrudan da, bu təşəbbüslərin yaradıldığı ağır mühitə baxmayaraq onların əhəmiyyəti nəticələr əldə etməyə kömək edən bir sıra yeni cəhətləri var. Bunların arasında ilk növbədə (i) vəsaitlərin yoxsulluq indeksinə əsasən ayrılması; (ii) vəsaitlərin bilavasitə məktəblərə köçürülməsi; (iii) qaydalar haqqında müfəssəl göstərişlərin verilməsi; (iv) komitələr üçün geniş treninq (ictimai araşdırma); (v) müstəqil monitorinq. Buna baxmayaraq, ehtimala görə saxtakarlıq və korruptsiyaya qarşı səmərəli cəhətləri təşkil etməli olan bu cəhətlər proqramların tətbiqi dövründə nələyiq davranışın inkişafına mane olmadı. Bu məsələ Bainesin (2006) apardığı hərəfli tədqiqat əsasında aşağıda daha ətraflı təhlil ediləcək.

Burada ən vacib problem programların benefitarların seçmək üçün istifadə edilən dəqiq meyarlardır. Məsələn görülmüşdür ki, programların yoxsulluq fokuşunda düzəliş edilsin və benefitar dairelər yenidən baxılmış meyarlarla seçilsin.

Burada ən vacib problem programların benefitarların seçmək üçün istifadə edilən dəqiq meyarlardır. Məsələn görülmüşdür ki, programların yoxsulluq fokuşunda düzəliş edilsin və benefitar dairelər yenidən baxılmış meyarlarla seçilsin. Burada ən vacib problem programların benefitarların seçmək üçün istifadə edilən dəqiq meyarlardır. Məsələn görülmüşdür ki, programların yoxsulluq fokuşunda düzəliş edilsin və benefitar dairelər yenidən baxılmış meyarlarla seçilsin.

Burada ən vacib problem programların benefitarların seçmək üçün istifadə edilən dəqiq meyarlardır. Məsələn görülmüşdür ki, programların yoxsulluq fokuşunda düzəliş edilsin və benefitar dairelər yenidən baxılmış meyarlarla seçilsin.

Burada ən vacib problem programların benefitarların seçmək üçün istifadə edilən dəqiq meyarlardır. Məsələn görülmüşdür ki, programların yoxsulluq fokuşunda düzəliş edilsin və benefitar dairelər yenidən baxılmış meyarlarla seçilsin.

Məktəblərin maliyyələşdirilməsi üçün əsas mexanizmlər kimi blok grantların seçilməsi, təbii ki, yerli ehtiyacların daha yaxşı ödənilməsi və bütöcə ayrılmalarında şəffaflığın artırılması niyyəti ilə bağlıdır. Lakin araşdırmalar göstərir ki, vəsaitlər almış məktəb və fərdlər heç də həmişə programların əsas hədəfi olan şəxslər olmamışdır. Buna görə vəsaitlərin məcburi köçkün axınından ən çox cəziyyətə məruz qalan məktəblərə çatması hələ də tam aydın deyil. Eynilə, dairelər arasındakı və onların daxilində paylanmış grantların nəzərdə tutulmuş yoxsulluq fokuşunda çatması da bəzi şübhələr doğurur – razılaşdırılmış yoxsulluq indeksinin tətbiqi esnasında qeyri-normal nəticələr vermişdir. Buna görə yoxsulluq fokuşunda çatmış məktəblərə yəqin ki, 10% vəsaitlərin ən azı 10% dövlətə qaytarılmalıdır. Nəhayət, vəsaitlər haqqatən də zədələnməmiş məktəblərə çatmışdır, amma bunların heç də hamısı ən çox ziyan görmüş məktəblər olmamışdır.

Məktəblərin maliyyələşdirilməsi üçün əsas mexanizmlər kimi blok grantların seçilməsi, təbii ki, yerli ehtiyacların daha yaxşı ödənilməsi və bütöcə ayrılmalarında şəffaflığın artırılması niyyəti ilə bağlıdır. Lakin araşdırmalar göstərir ki, vəsaitlər almış məktəb və fərdlər heç də həmişə programların əsas hədəfi olan şəxslər olmamışdır. Buna görə vəsaitlərin məcburi köçkün axınından ən çox cəziyyətə məruz qalan məktəblərə çatması hələ də tam aydın deyil. Eynilə, dairelər arasındakı və onların daxilində paylanmış grantların nəzərdə tutulmuş yoxsulluq fokuşunda çatması da bəzi şübhələr doğurur – razılaşdırılmış yoxsulluq indeksinin tətbiqi esnasında qeyri-normal nəticələr vermişdir. Buna görə yoxsulluq fokuşunda çatmış məktəblərə yəqin ki, 10% vəsaitlərin ən azı 10% dövlətə qaytarılmalıdır. Nəhayət, vəsaitlər haqqatən də zədələnməmiş məktəblərə çatmışdır, amma bunların heç də hamısı ən çox ziyan görmüş məktəblər olmamışdır.

Məktəblərin maliyyələşdirilməsi üçün əsas mexanizmlər kimi blok grantların seçilməsi, təbii ki, yerli ehtiyacların daha yaxşı ödənilməsi və bütöcə ayrılmalarında şəffaflığın artırılması niyyəti ilə bağlıdır. Lakin araşdırmalar göstərir ki, vəsaitlər almış məktəb və fərdlər heç də həmişə programların əsas hədəfi olan şəxslər olmamışdır. Buna görə vəsaitlərin məcburi köçkün axınından ən çox cəziyyətə məruz qalan məktəblərə çatması hələ də tam aydın deyil. Eynilə, dairelər arasındakı və onların daxilində paylanmış grantların nəzərdə tutulmuş yoxsulluq fokuşunda çatması da bəzi şübhələr doğurur – razılaşdırılmış yoxsulluq indeksinin tətbiqi esnasında qeyri-normal nəticələr vermişdir. Buna görə yoxsulluq fokuşunda çatmış məktəblərə yəqin ki, 10% vəsaitlərin ən azı 10% dövlətə qaytarılmalıdır. Nəhayət, vəsaitlər haqqatən də zədələnməmiş məktəblərə çatmışdır, amma bunların heç də hamısı ən çox ziyan görmüş məktəblər olmamışdır.

sin. Digər mühüm məhdudiyət məktəblərin vəziyyəti və onların əhatə etdiyi ərazinin iqtisadi durumu haqqında etibarlı məlumatın olmaması idi. Öslində, SGP və SIGP fərgəvəsində xeyli məlumat əldə edilmiş və toplanmışdır, lakin informasiya-nın zəif idarə edilməsi ondan tam şəkildə istifadə etməyə imkan vermədi. Ümumiyyətlə, idarəçilik əməliyyatlarının xərclərini ödəmək üçün vəsaitlərin gətirməzliyi proqramların ən zəif cəhəti kimi qeyd edilmişdir. Həmçinin vurğulanmışdır ki, məlumatın toplanması və məktəblərin seçilməsi xərcləri başqa xərclərlə yanaşı dairələrin proqramlara verəcəyi töhfə olacağı güman edilirdisə də, bu həç də belə olmadı. Bunun nəticəsində tövsiyə edildi ki, mərkəz dairələrə bir sıra xidmətlər haqqında danışıq aparıb bu xidmətlərin hər biri üçün qiymət rəziləşdir-sin.

Burada nəzərə alınmalı başqa bir məsələ hər qrantın həcmi və bu qrantların müxtəlif ethtiyacıları ödəmək qabiliyyətidir. SGP və SIGP fərgəvəsində bu qrantlar bəzi hallarda məktəblərin ethtiyacılarını ödəmək üçün yetərlı olundu, başqa hallarda onlar kifayət etmədi, elə hallar da olundu ki, bunlar ethtiyaclardan da artıq idi. Bu bir daha göstərir ki, gətin təhrif edilə bilən sadə və şərftər düsturla qrantın həcmi müxtəlif ethtiyaclara uyğunlaşdırmağa kömək edə bilən, lakin daha du-manlı və beləliklə saxtəkərlığa daha meyilli olan daha mürəkəb düsturlar arasında müvazınəti tapmaq çox gətinidir. Bu tənlik ümumi qaydada gətin həll olunur. SGP və SIGP müştəhidələri isə göstərir ki, vəsaitlərin ədalətli paylanmasını təmin etmək üçün mərkəzə yarıdılmış (yerlərdə həyata keçirilsələr belə) qrant sistemlərinin qeyri-ğevikliyi həç də həmişə müəyyən şərftədə yaşayan əhəlinin ethtiyacılarına uyğunlaşdırılmışdır. Belə şərftədə gıxış yollarından biri məktəb qrantlarından fərqli məhlyə mexanizmlərinin işlənməsi olardı. Desentralizasiya rühunda olan digər alternativ üsul vəsaitlərin ayrılması

SGP və SIGP təkcə inzibati iyerarxiyadan deyil, hökumət xəzinə sistemindən də yan keçə bilər. SGP poçt xidmətindən, SIGP isə bank sistemindən istifadə edir. Əməliyyatların göx-İngundan poçt əzzyat gəksə də, Bank Rakyat Indoneziya (BRI) isə aidiyyatı olan bütün dəvərlərdən məktəblərin bank hesabı məlumatlarını toplamaqda müəyyən problemlərlə üzləşsə də, ümumi götürüldükdə, pul köçürmələri tez və sənəqərəli edilməşdir. Ümmiyyəta, SGP və SIGP vəsitisilə bərbəşə ödənişlər sistemi qox uğurlu hesab edilə bilər. Birtinçisi, o, məsələləri ehtiyacərlərdə daha yaxşı əlaqələndirməyə kömək edir; ikincisi, bəzi hallar

SGP və SIGP təkcə inzibati iyerarxiyadan deyil, hökumət xəzinə sistemindən də yan keçə bilər. SGP poçt xidmətindən, SIGP isə bank sistemindən istifadə edir. Əməliyyatların göx-İngundan poçt əzzyat gəksə də, Bank Rakyat Indoneziya (BRI) isə aidiyyatı olan bütün dəvərlərdən məktəblərin bank hesabı məlumatlarını toplamaqda müəyyən problemlərlə üzləşsə də, ümumi götürüldükdə, pul köçürmələri tez və sənəqərəli edilməşdir. Ümmiyyəta, SGP və SIGP vəsitisilə bərbəşə ödənişlər sistemi qox uğurlu hesab edilə bilər. Birtinçisi, o, məsələləri ehtiyacərlərdə daha yaxşı əlaqələndirməyə kömək edir; ikincisi, bəzi hallar

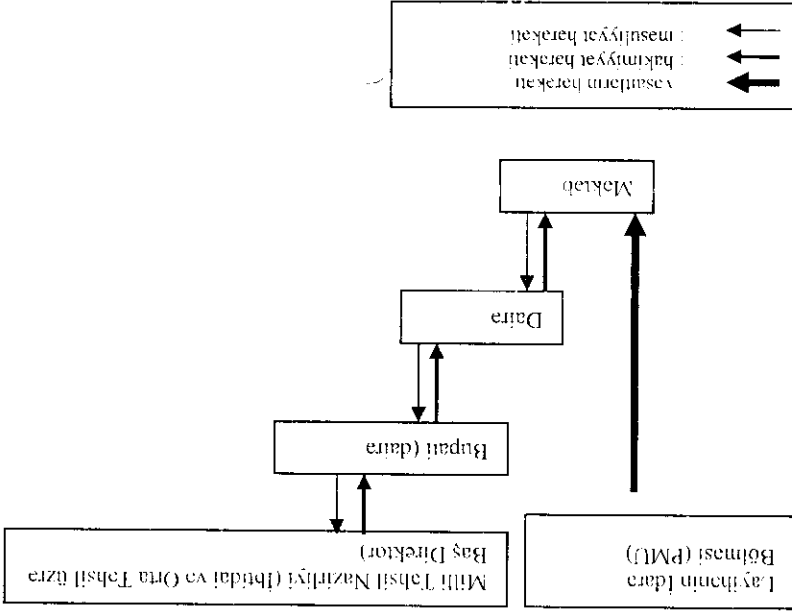
niyyətinə irəli gəlirdi.

Yerli səviyyədə qərar vərmə və mülkiyyəat hissini gücləndirmək mədəniyyəat dəyişikliyini şəffəfliq və cavabdehliyi artırmaq və dəyərli, məl və xidmət şəklində təqdim edilirdi. Aydınır ki, bu əldəndən məmurlar tərəfindən işlənilən və məktəblərə nəqdə pul süzgecindən keçirdi və yerdə nə qalırdsə, qox vaxt məktəblərin də, əvvəllər əməliyyat fondları məktəblərə gətirən qədar sistem xərəcəyə bəliirdi. Bu, əvvəlki təcrübə ilə uzlaşmırdı. Doğrudan Vəsait ayrıldıqdan sonra məktəblər önu xeyli sərbəst qaydada məktəblər üçün müəyyən edilmiş məbləğlər bu üsulla ayrılırdı. müxtəlif sektorları təmsil edən komitələrin vəzifəsi idi. Konkret səviyyələrdə qeyri-hökumət nümayəndələrinin iştirakı ilə edildikdən sonra bənəfisiarların seçilməsi dəirə və yarım-dəirə Dəha dəqiq desək, dəirə üçün ayrılmalar mərkəzdə müəyyən zaman vəsaitlərin mənimənsənəlməsindən qəçməq mümkün olmur. sını sürətləndirmək və inzibati üsəqurun təbəqələrindən keçən köçürüldü (bəx: *Səkil 4.2*) ki, vəsaitlərin ünvanə gəldirilmə-

Vəsaitlərin bərbəşə məktəblərə köçürülməsi

prosəsinə dəirə komitələrinin qərar vərmə səlahiyyətlərini genişləndirməkdən ibarət ola bilər.

Manba: Baines, 2005 əsasında tərtib edilmişdir.



İndoneziya SIGP və SGP vasitəsilə vəsaitlərin birbaşa köçürülməsi

Şəkil 4.2

İstisna edilməklə lazımı məbləğdə pulun nəzərdə tutulmuş bənəfsizlərə vaxtında gətirilməsinə imkan verdi; üçüncüsü, məktəbləri öz işləri üzərində nəzarətlərini gücləndirməyə çalışdı. Proqramların tətbiq edildiyi bütün dövrdə vəsaitlərin ödənilməsi 100%-ə yaxın idi, bu isə tərtib layihə müvəffəqiyyəti. Bununla bəla, vəsaitlərin başqa məqsədlə işlənməsi və mənimlənməsi ilə əlaqədar əvvəlki sistemdə mövcud risklərin əksəriyyətiindən qətimləmək mümkün olsa da, korruptsiya üçün yeni fürsətlər meydana gəldi:

Bir neçə halda yerli məmurlar vəsaitləri qrantı alan məktəbdən kanara çıxarırdı. Vəsaitlər birbaşa məktəblərə çatdıqından onları artıq sistemdən keçdiiyi zaman "süzmək" olmurdu. Bunun əvəzində vəsaitlər müxtəlif yollarla: qrant alanların seçilməsinə təsir etməyə görə rüşvət almaqla; məktəblərə göstərilmiş xidmət və ya verilmiş imtiyazlara görə onlara "vergi" qoymaqla; bəzə işlərinə məktəbin nəzarət etməsi bəzədə müqavilə şərtini ləğv etmək üçün yerli inşaat şirkətləri ilə əlbir olmaqla; məktəblərin əldindən kitab və məbelin alınması üçün mərkəzədən təşkil edilən satınalma işini qarənliq və qeyri-cavabdeh şəkildə apararaq məktəblərdən sovrulurdu:

Bu göstərir ki, vəsaitlərin daha qısa yolla hərəkət etməsi korruptsiyanı cilovlamaq və vəsaitçilərin cilovlaması azaltmaq üçün kifayət deyil.

Vəsaitlərin daha qısa yolla hərəkət etməsi korruptsiyanı cilovlamaq və vəsaitçilərin cilovlamasını azaltmaq üçün kifayət deyil.

arəsdirmanın qayda və mexanizmləri haqqında müfəssəl göstərişlərin verilməsi, habelə müstəqil monitorinq və nəzarət də olmaqca vacibdir.

edirli.

bidirərək, sığirdlərə ümumiyyətlə pul verməkdən imtina torlar məktəbin maliyyə vəsaitinə ehtiyacı olduğunu ilmiş subsidiya kimi qəbul edirdi. Beləliklə, bəzən direktorlar məktəblərə keçirdi. Təqəüd artıq sığirdlərin əmlakı kimi deyil, məktəb xərclərini ödəmək üçün məktəbə verirdən məktəblərin üzərində "mülkiyyət hüququnu" sığird-pulları poçt sōbəsindən məktəb nümayəndələri götürsün. münkündür. Onda program təşkilatçılari qərara gəldi ki, ayrıliqda pullarını poçt sōbəsindən almaları qeyri-SGP təcübəsi göstərdi ki, qoxsalyı sığirdlərin ayrı-cavabdeh şəkildə apararaq məktəblərdən sovrulurdu:

Qaydalar haqqında müfəssəl göstərişlər

Həm SGP, həm də SİGP korrupsiyanı azaltmaq məqsədli tənzimləmə mövqeyindən çıxış ediblər. Maliyyə qaydaları, yeni hesabdən nağd pul götürmək üçün iki səlahiyyətli şəxsin imzasının tələb edilməsi, komitələrdə vətəndaş cəmiyyəti nümayəndələrinin olması, maliyyə hesabları barədə aşkarlıq və ictimai araşdırma və s. əvvəldən aydın müəyyən edilmişdir. Bunlar müfəssəl göstərişlər şəklinə təqdim edilərək geniş istifadə üçün yayılmışdır. Planlaşdırma, grant məsrəflərinin edilməsi və araşdırılması qaydaları və formaları da izah edilmişdir. Bunların əsasında məktəb büdcəsi və məsrəflər planı kimi sadə maliyyə idarəçiliyi alətləri tərtib edilmişdir. Bununla belə, qaydaların tətbiqində pozuntular müşahidə edilmişdir: Bəzi məktəb komitələri grantları onların adından idarə etmək üçün podratçı dəvət edərək göstərişləri bilərəkdən təhrif ediblər; bu, saxtakarlıq üçün müxtəlif fürsətlər yaratdı, məsələn, podratçılar bank hesabından pulu çıxardaraq onu gördükləri işlər üçün ödəmiş kimi özlərinə saxlayırdılar.

Tənzimləmə əsaslarını, təbii ki, daim təkmilləşdirmək olar. Programın tətbiqi zamanı üzə çıxan bəzi boşluqlar doldurula bilər, bunun əsasında dayanan prinsiplər isə programı tətbiq edənlərə daha yaxşı izah edilsə bilər və s. Lakin SGP və SİGP təcübəsi göstərir ki, korrupsiyaya qarşı müdafiə təminatı kimi təsəvvür edilən həta ən aydın və etirafli tənzimləmə əsasları pozuntulardan üçün həmişə yetərlidir. *Həmişə 21* acıq göstərir ki, ən etirafli mühasibat qaydalarının da üstündən keçmək və sənədləri saxtalaşdırmaq (məsələn, təqəddü alanların əvəzinə saxta imza atmaq, saxta hesab və qəbzlər hazırlamaq,

İndoneziyanın darsına esaslanaraq təhsilin maliyyələşdirilməsində şəffafliq və cəvabdehliyi artırmaqda tənzimləmə əsaslarının rolunu gücləndirmək üçün bir neçə məsləhət vermək olar:

- Məsrəf planlarının tərtib edilməsində məktəblərə kömək etmək üçün qeyri-rəsmi ünsiyyət prosesinə mühasibat

Haşiyə 21. Korrupsiyanın azaldılmasında tənzimləmə mövqeyinin məhdudluğu

Hökumət mühasibat qaydalarının əsasında dayanan fikrə ondan ibarətdir ki, hər bir sətir ətrafı izah edilərsə və ölçü vahidləri üçün qabaqcadan müəyyən edilmiş qiymətlər göstərilərsə, plana qarşı məsrəflər düzgün qeyd edilə bilər, fərdi mülahizələr minimuma endirilərsə və beləliklə səhvlər yox edilir. Məsələn, SIGP fondlarının istifadə edilməsi haqqında məktəblərin təqdim etdiyi son hesabların böyük əksəriyyəti məsrəf planını güzgüdəki kimi əks etdirirdi. Əslində isə vəziyyət tamamilə başqadır. Aşkarlıq prinsipi rəqəmlərin düzgün görünməsinə qurban verilir. Təsdiq edən sənədlərin saxtalaşdırılması və balansdan-kanar əməliyyatlardan geniş istifadə edilməsi bildirir ki, hesablardakı rəqəmlər bir-birillə düzgün deyil, əslində, bünun haqqıyla heç bir əlaqəsi yoxdur. Nəzərdə tutulan nəticələrin əksinə olaraq, dövlət mühasibat qaydaları, əslində, hər cür çirkin əməlləri çox gözəl ört-basdır etməyə imkan yaradır.

Mənbə: Ehrmann and Baines, 2003: 17

Həm SGP, həm də SIGP belə fikrə əsaslanıblar ki, desentralizasiya və yerli səviyyədə iştirak daha fəal ictimai araşdırma vasitəsilə maliyyə və idarəetmə proseslərində şəffafliq və cavabdehliyin artırılmasına kömək edə bilər. Buna görə bu iki proqram

Komitələr üçün geniş təlimq (ictimai araşdırma)

Beləliklə, proqram dizaynı müfəssəl tənzimləmə əsaslarının yaradılmasında və aydın hesabat tələblərinin müəyyən edilməsində naqədər derinliklərə varsa da, gətir ki, bütün potensial korupsiya hallarının qarşısını ala bilər. Başqa sözlə, tənzimləmə əsasları və qaydalar, albortə, şəffafliqin və cavabdehliyin artırılması üçün tam zəruridir, lakin "nəzarət mədəniyyəti" mühtində işlənməkdə bunlar öz-özünüdə səmərəli ola bilər. Əslində, maliyyə nəzarəti gətirməzliyi şəraitində faktiki olaraq hər bir maliyyə amilyatı potensial olaraq saxtalaşdırıla bilər.

Maliyyə nəzarəti gətirməzliyi şəraitində faktiki olaraq hər bir maliyyə amilyatı potensial olaraq saxtalaşdırıla bilər.

- Məktəblərin üzərindəki yükü azaltmaq və real olaraq təhvil verilən hesabların sayını artırımaq üçün hesabat formaları asanlaşdırılmalıdır.
- Hesabatlara təqdim edilən təblər üç əsas məqsədə yönəlməlidir: işi idarə etmək üçün alətləri təmin etmək, pulun münasib şəkildə qeyd edilməsini təmin etmək, nəzarət üçün kifayət olan minimum zəruri məlumat təmin etmək.

əsasları, habelə maliyyə idarəçiliyinin prinsip və səmərəsi sahəsində təlimq daxil edilmişdir.

gərvəsində qrantlar və təqəddat bənefisatlarının seçilməsi dairə və yerli səviyyədə müxtəlif sektorların nümayəndələrindən ibarət komitələr tərəfindən aparılıb və bunların hamısında qeyri-hökumət üzvləri olub. Eynilə, məktəb səviyyəsində, layihələrin yerinə yetirilməsi məktəb komitələrinin vəzifəsi idi və burada da yerli icma nümayəndələri iştirak edirdi. Program təşkilatçıları çox yaxşı bilirdilər ki, yerli iştirakın səmərə verməsi üçün müvafiq tənqid və yardımıma ehtiyac var. Buna görə əlaqə nöqtəsi təmin etmək, daxili monitorinq təşkil etmək və ictimai şikayətlərlə məşğul olmaq üçün əyalət və dairə kəbinləri yaradılmışdır. Mərkəzləşdirilmiş qaydada müqavilə ilə işə cəlb edilmiş tikinti məsləhətçiləri şəbəkəsi vasitəsilə məktəblərə əlavə texniki məsləhət verilir və kömək göstərilirdi. Bundan əlavə, başqa təşəbbüslərlə yanaşı, geniş media kampaniyası və kaskad-üslubi birləşdirilmiş monitorinq təşkil edilmişdir.

Markazi Müstəqil Monitorinq Bölməsi (CIMU) üzvləri qeyd ediblər ki, icmanın bilik və iştirak səviyyəsi nə qədər yüksək olsa, korruptsiya halları o qədər az olar. Lakin icmanın iştirakı eksor hallarda çox uğurlu olubsa da, ictimai araşdırma heç də hamıya gözələnən kimi gəlməyib. Əvvəllər qeyd edilirdi ki, korruptsiya halları müxtəlif yerlərdə müşahidə olunub. Məsələn, bəzi yerli və dairə məmurları razılıqla məktəblərdən pul götürüblər. Bu, bəzi hallarda seçim prosesinə təsir etmək məqsədilə məktəblər tərəfindən verilmiş rüsvət kimi şərh edilib. Bunun bir neçə amil izah edə bilər:

İcmanın bilik və iştirak səviyyəsi nə qədər yüksək olsa, korruptsiya halları o qədər az olar.

Makəblərin maliyyələşdirilməsində cavabdehliyi təmin etmək üçün müstəqil monitorinq əsas ilkin şərtlərdən biri ol-

Müstəqil monitorinq (CMTU)

va s.) necə yaradılmaq olar.

- xələt, ifşaçıları, hədəflələri baxmaq üçün müfəssəl protokol görülməsi üçün sənədlər (məsələn, pulsuz qaynar şikayətləri) qəbul edilməsi və onlarla əlaqədar tədbirlər daha yaxşı rəsmiləşdirilməlidir.
- daxilində bəzilər üçün xüsusi qruplar (məsələn, iş keyfiyyəti standartlarının yarıdılması, imkan yerli iştirakçılar tərəfindən gösərilən xidmət növlərini rəsmiyyəti təmin etmək üçün) nəzərdə tutulmuşdur.
- sosial nəzərə alınacaq əsas məqamları müəyyən etmək və vasitəliklərinin zərərverici nəticələrini nümayiş etdirən və qaldırır. Bu barədə düşünmək üçün üç istiqamət təklif etmək olar: Bu, başqa proqram və təşəbbüslər qarşısında bir sıra sual proqramları üzərində müzakirə edilə bilər və s.
- proqramların həyata keçirilməsində məsuliyyət daşıyanların verilməsi:
- gördükləri iş üçün yerli və daira məmurlarına pul daira komitələrinin müəmmali rolu;
- proqram işləri üzərində monitorinq və nəzarət baxımından hədəf makəblər üçün qoxu artırmaq olmurdur;
- hesabat mexanizmlərinin hədəf-ziyada mürtəbəli olması – bu, müvafiq nəzarət üçün yaradılmalı təqdim etmədiyi; halda makəblər üçün qoxu artırmaq olmurdur;
- şikayət mexanizmlərindən bixəbərlilər;
- tənqidəndən faydalanmağı və tənqidəndən bixəbərlilər – bunların bir qoxu komitə üzvlərinin zəruri axıcılığı

Latiflar göstərir ki, CIMU korupsiya hərəkatlarının qa-
bağını alırdı. Bundan başqa, etiraf edilmişdir ki, onun verdiyi
məlumat təhlil və məsləhət proqramların təbiiq edilməsini qay-
daya salmağa və təkmilləşdirməyə çox kömək edib. Bu baxımdan
onun əldə etdiyi nəticələr barədə məlumat yaymaq bacarığı

adlanan yaradıcı monitorinq aləti yaradılmışdır. Burada göstərilən
tərxizə qədər aparılmış bütün məsələlərin xülasəsi və onlarla
əlaqədar görülmüş müvafiq tədbirlər göstərilirdi. Bu cədvəl həm
həll prosessində olan məsələləri nəzərə alında saxlamağa, həm də
onların həllini sürətləndirmək üçün təzyiq göstərməyə imkan ver-
irdi. Ümumiyyətlə, CIMU SIG ilə əlaqədar 40 güman edilən kor-
rupsiya hadisəsi araşdırıb⁸. Bura, xüsusilə, məktəblərə məsləhət
vermək üçün işə götürülmüş, lakin xidmətlərinə görə pul alan ti-
kinti məsləhətçilərinə qarşı imtahanlar, həbsdə qrant almış
məktəblərdən vəsaitlərin yerli hökumət məmurları tərəfindən kor-
rupsiya şəkildə başqa məqsədlər üçün alınması barədə imtahanlar

daxilində "Araşdırma matrisası"
de əhatə edib. Bu gərçivə
birlikdə məsələlərin izlənməsini
dərəcə edilməsi və mətbuata
prosessinin izlənməsi, nəticələrin
təhliləsi, şikayətlərə baxılma
monitorinq qabiliyyətlərinin ar-
genişləndirilməsi və proqramın idarə edilməsinin monitorinqi, dərəcələrdə
hansı saxtakarlıq halını araşdırmaq idi. Təbiiqə onun fəaliyyəti
Monitorinq Bölməsi (CIMU) yaradılmışdır. Bu Bölmənin vəzifəsi
məhlisə SGP və SIG gərçivəsində bunun üçün Mərkəzi Müstəqil

*Məktəblərin
məhlisəyə təqdimatında
cəvabdehliyi təmin etmək
üçün müstəqil monitorinq
səviyyəsinin şərhlərindən biri
olmalıdır.*

Haşya 22. İndoneziya SGP va SIGP üzre məsələlər

1. Qəqın və fəlakət nəticələrinin aradan qaldırılması problemlərinin müəyyən qrant proqramı vasitəsilə həll etməyin mümkünlüyü barədə qərar qəbul edilmişdir. Vəsətilərin ədalətli şəkildə paylanması məqsədi daşıyan hər hansı mərkəzləşdirilmiş proqram olduqca sət strukturə malik olur və ola bilər ki, bu qeyri-əvvəlki fəvqəladə hallarla əlaqədar tədbir görmək üçün yaramasın.

gözləmir və bu, cəzasızlıq hissəsinin yaranmasına kömək edir. suz insanlar daha korupsion davranışın cəzalandırılması düzgünlüyünü artırmağa yönəlmiş saylarla əlaqəlidir. Bunun səmərəli olmaq üçün müstəqil monitorinq hüquq sisteminin Buradan öyrənəcək mühüm ibarət dərsi ondan ibarətdir ki, altına qoydu. nəvbəsində sonralar bu proqramların davam etdirilməsini təhlükə düşməsinə səbəb oldu. Bu, mətbuatın könəyi ilə yayımlandı və öz üzə çıxaraq, o, istər-istəməz SGP və SIGP imicinin sürətlə aşağı olar ki, CIMU "öz uğurunun qurbanı" oldu. Nəhayət, hərəkətləri şəkəksindən ibarət idi (cəmi 60 nəfərə yaxın). Nəhayət, demək öək, habelə yerlərdə yerləşən regional müstəqil müşahidəçilər monitorinq qrupu mütəxəssis və yardımçı heyətdən ibarət mərkəzi ümumi dəyərini təqribən 5% səviyyəsində hesablanmışdır və Məsələn, SIGP üzərində müstəqil nəzarətin qiyməti qrantların edilməsidir. Üstəlik, onun xidmətləri çox bəla hesab olunurdu. olunmamış qalmış, yalnız bir neçə nəfər məhkəməyə cəlb kimi, o, korupsiyanın qarşısını ala bilmirdi. Bir çox hadisə həll yüksək qiymətləndirilmişdir. Bununla bəla, yuxarıda göstərilirdi

2. Programın yoxsulduq fokusuna yenidən baxılması və bənəfisiar dərəcələr dəyişdirilmiş meyarlar əsasında seçilməlidir. Mürəkkəb "obyektiv" tədbirlərin icad edilməsinə xeyli vaxt ayrılmalı, belə, məhdud vəsaitlərin ayrılması haqqında qərarlar təbii olaraq tamamilə siyasətdir və heç vaxt hamını eyni dərəcədə razı sala bilməz.
3. Qrantların məbləği məktəblərin ehtiyaclarından asılı olaraq dəyişməlidir. Dəyşən grantların verilməsi mürəkkəbliyi artırır və bundan yaxa qurtarmaq üçün desentralizasiya ruhunda vəsaitlərin ayrılmasında dəyər komitələrinin qərarvermə səlahiyyətləri artırılmalıdır.
4. Texniki nəzarət üçün minimum standartlar yenidən müəyyən edilməli, onun qiyməti real qaydada hesablanmalı və bundan irəli gələn hər hansı məsləhətçi firmalarla rəziləşmələr daha ciddi şəkildə həyata keçirilməlidir. Texniki məsləhətçi nəzarətçilər tərəfindən pulsuz verilməli olduğu haqqında məlumatın məktəblərdə daha geniş yayılması, nəzarətçilərin öz xidmətlərini görə məktəblərdən pul istəmələri hallarının müəyyən qədər qarşısını ala bilər.
5. Dəyər komitələri və katiblik tərəfindən göstərilən xidmətlərə görə programın pul verib-verməyəcəyi haqqında qərar qəbul edilməlidir. Pul verilməyəcəksə, iş keyfiyyəti standartları, habelə iş görülməyəcəyi təqdirdə cəza tədbirləri müəyyən edilməli və razılaşdırılmalıdır.
6. SGP əsasında dayanan prinsiplərin aydın ifadə edilməsini və heç bir boşluğun qalınmasını təmin etmək üçün Programın Montitorinqi Bölməsi program qaydalarını və qeyri-rəsmi ünsiyyəti təkmilləşdirməlidir. İlk növbədə, məktəblərin üzərindəki yükü yüngülləşdirmək, habelə haqqıqatən doldurulmuş hesabatların

Nahayət, SGP və SIGP təşəbbüsləri vasitəsilə məktəblərin maliyyələşdirilməsində ənənəvi üsullara nisbətən məktəb qrant-larının üstünlüklərini nəzərdən keçirmək olar (bax: *Həqiqət 22-22* də təqdim edilmiş birinci məsələ). Həqiqətən, təcürbə göstərir ki, informasiya kampaniyaları, işçilərin təlimi və icmalərin iştirakına baxmayaraq, qrantları alan daire və məktəblərin bəzilərində o qədər də mütləkiyyət və cavabdehlik hissi olmayıb. Bununla belə, yaradılmış mexanizmlər iri miqyasda vəsaitlərin sürətli və səmərəli paylanmasına imkan verib. Bu baxımdan, böhran və inzibati nizamsızlıq şəraitində, yaradılmış sistem mövcud inzibati strukturlara söykənərək həqiqətən desentrali-zasiya edilmiş modelə doğru atılmış labüd keçid addımı kimi qiymətləndirilməlidir.

Mənbə: Baines, 2003.

7. Məktəb işçilərinin geyri-rəsmi görüşləri və ünsiyyəti zamanı qaydaların surətli yətarli sayda mövcud olmalıdır. Məsələn, planların tərtib edilməsində məktəblərin gəmiyyətlərini aradan qaldırmaq üçün geyri-rəsmi ünsiyyət prosesinə mühəsibat əsasları, habelə maliyyə idarəçiliyinin prinsip və səmərəsi sahəsində təlim daxil edilməlidir.

olan minimum zəruri məlumatı təmin etmək.

şəklində işlənilib qeyd edilməsini təmin etmək, nəzərə üçün kifayət işi idarə etmək üçün alətləri təmin etmək, vəsaitin münasib sərbətlərə təqdim edilən tələblər üçün əsas məqsədə yönəlməlidir.

nisbətini artırmaq üçün hesabat forması asanlaşdırılmalıdır. He-

Strateji planlaşdırma ilə məşğul olanlar və inzibatlılar üçün məlumat

1. Qabiliyyətlər (institusional, tanzımleyici və insan) zəif və ya mövcud deyilsə, maliyyələşdirmə və vəsaitlərin idarə edilməsinin daha mərkəzləşdirilmiş qaydada aparılması korupsiya üçün daha az tərsətlər qoya bilər.
2. Vəsaitlərin nə cür (düstur əsasında maliyyələşdirmə, yoxsa adambaşı qrantlar vasitəsilə) ayrılması barədə məlumat kifayət qədər aydın tərzdə təqdim edilməlidir ki, təhsil sistemi daxilində istər peşəkar, istərsə də qeyri-peşəkar, bütün səviyyələrdə daha yaxşı başa düşülsün.
3. Maliyyə qaydaları haqqında göstərişlər böyük ehtiyatla tərtib edilməlidir. Aşağıdakı məsələlər xüsusi olaraq göstərilməlidir:
 - malların sifariş (tənder prosesi);
 - malların sifariş ilə qəbul edilməsinin ayrılması;
 - gəl və kredit-norlarda bir neçə imzanın olması tələbi;
 - kredit kartından məsrəflərin edilməsi üçün səlahiyyət verilməsi;
 - avadanlıq (o cümlədən silinmiş avadanlıq) siyahılarının saxlanması;
 - məktəb daxilində hər hansı pul əməliyyatlarının aparılması.
4. Məktəbdə və orta rəhbərlik səviyyəsində maliyyə hesabatlarının formatı razılaşdırılmalıdır.
5. Məktəb daxilində saxtakarlıq etmək məqsədilə, sövdələşmələrin baş verməməsinə təmin etmək üçün xüsusilə diqqətli olmaq lazımdır. Bu, o deməkdir ki,

- nələyə qədər fəal iştirak etməlidirlər.
- hazırda kifayət qədər fəal iştirak etməlidirlər.
- məktəb şurası üzvləri seçilməli və təkcə məktəb işçilərinin və yerli siyasətçilərin deyil, icra maraqlarını təmsil etməlidirlər.
- 6. Məktəb direktorları və inzibati işçilər üçün maliyyə qaydaları haqqında tələblər etiraf olmalı və daim yeniləşdirilməlidir.
- 7. Çatdırılma nöqtəsinə ən yaxın yerləşənlər (yəni, məktəb şurası və ya müddirlər şurası) maliyyə qaydaları haqqında yəqin məlumatlı olmalıdır ki, sənədləşmə və ya saxtəkarlığı müəyyən edə bilərlər.
- 8. Məktəb hesablarında təqdim edilən və maliyyələşdirmə dərəcəsi haqqında istisna edilən statistik məlumatın yox-lamadan keçməlidir.
- 9. Məktəb vəsaitlərinin monitorinqi tez-tez keçirilməli, direktor və inzibati işçilərdən asılı olmalıdır. Bu vəzifə müvafiq sənədləşmə olmalı və tələblər haqqında olan qeyri-rəsmi məlumatları əks etdirə bilər.
- 10. Auditorlar məktəbdən asılı olmalı və, özəldirsə, məktəb tərəfindən deyil, təhsil idarəsi tərəfindən təyin edilməlidir. Orta səviyyədə audit dövlət və müntəzəm olmalıdır ki, hər hansı gəlməzlik vəsaiti müəyyən edilə bilsin və lazımı tədbir görülsün. Auditorlar təhsil idarəsinə və məktəb müdiriyyətinə tam və aydın hesabat verməlidirlər.

Aşağı məaşlar, treninqin çatısmazlığı, şğırd-müəllim nisbatının yuksək olması, zəif tədris mühtit, peşəkar

İkkin şərait

“geyri-etik” hesab edilə bilər. “etikasın” təşkil edir. Bu standartlara riayət etməyən davranış edilməməlidir. Digər standartlarla birlikdə bu tələblər “peşə arasındakı münasibətlərdən şəxsi maraqlar üçün istifadə şğırdlarla eyni və adətli rəftar edilməli, müəllimlə şğırd müəyyən peşəkar iş standartları mövcuddur. Məsələn, bütün Hər hansı başqa ixtisas kimi, müəllim ixtisasında da pozula bilər.

esaslandıqda, müəllimlərin idarə edilməsi prosesi bütövlükdə əsaslandırılır. Qəbul edilən qərarlar fərdi amillərə qarət bir sıra rəsmi meyarlara və ya rəhbərliyin şğıllar rəyində məsələləri daxildir. Müəllimlərin idarə edilməsində hər bir şğıldır, yerləşdirilməsi, başqa yerdə keçirilməsi və treninqi məaşlarının müəyyən edilməsi və verilməsi, vəzifələrində irəli Müəllimlərin idarə edilməsinə müəllimlərin işə qəbulu,

Tərif

mesələrinə həsr olunur. mesələy, müəllimlərin idarə edilməsi və müəllim davranışı təhsildə etik davranışın bərqərar edilməsində bir-bir ilə bağlı Bu fəsil iki ayrı, lakin korupsiyaya qarşı mübarizədə və

Fəsil 5 Müəllimlərin idarə edilməsi və davranışı

Haqiqətən, müəllimlərlə bağlı inzibati qərarlarda qeyri-aydınlıq, subyektivlik və korruptsiya olduqca böyük malyə naticələri və bəzi ölkələrdə müəllimlərinin məaşları üzrə cəri xərclər ibtidai təhsil üzrə ümumi cəri xərclərin 80%-dən artıq təşkil etmişdir: Keniya – 95,8%, Nigeriya – 90,9%, Haiti – 90%, Honduras – 88%, Azərbaycan – 84,2%, İndoneziya – 80,1% (Dünya Bankı, 2004). Əksər ölkələrdə bu rəqəm 50%-90% arasındadır. Bu o deməkdir ki, bu sahədə korruptsiyanın təsiri digər sahələrə nisbətən daha güclü olacaq. Məsələn, milli

Müəllimlərlə bağlı inzibati qərarlarda qeyri-aydınlıq, subyektivlik və korruptsiya olduqca böyük malyə naticələri və bəzi ölkələrdə müəllimlərinin məaşları üzrə cəri xərclər ibtidai təhsil üzrə ümumi cəri xərclərin 80%-dən artıq təşkil etmişdir. Keniya – 95,8%, Nigeriya – 90,9%, Haiti – 90%, Honduras – 88%, Azərbaycan – 84,2%, İndoneziya – 80,1% (Dünya Bankı, 2004). Əksər ölkələrdə bu rəqəm 50%-90% arasındadır. Bu o deməkdir ki, bu sahədə korruptsiyanın təsiri digər sahələrə nisbətən daha güclü olacaq. Məsələn, milli

statistik hesablar göstərir ki, bəzi ölkələrdə işə qəbul edilmiş müəllimlərin sayı əslində sınıf otağında dərslər deyən adamların sayından çoxdur. Bunu qismən məlumataın zəif idarə edilməsi ilə, qismən isə korrupsiya ilə izah etmək olar. Müəllim məaşaflarına təhsil büdcəsinin 90%-ni təşkil edən ölkədə məaş siyahılarına 10% "qeyri-mövqud" müəllimlərin əlavə edilməsi təhsilin ümumi büdcəsinin 13,5%-na bərabər itkiyə gətirib çıxartır, bu isə, təbii ki, az deyil.

Müəllimlərin idarə edil-
məsində korrupsiya və müəllim
lərin davranışında pozuntular
tədrisin keyfiyyətini də xeyli
aşığı saldı bilər. Haqiqətən,
işçilərin təminat, yerləşdiril-
məsi və itali ekilməsi işçi
heyətinə olan tələbat, fərqlərin
qabiliyyəti və iş keyfiyyəti meyarları deyil, daha çox korrupsiya
(favoritizm, nepotizm, siyasi "hımayçılıq" və rüşvətçorluq və
s.) üzərində qurulursa, aydın məsələdir ki, təhsil keyfiyyəti
zərər çəkəcəkdir. Bundan başqa, qeyri-etik əməllərlə məşğul olan
müəllimlər, yəqin ki, ümumibəşər dəyərlərindən (vətəndaş təhsili,
axlaqı dəyərlər, səmimiyyət, düzlük və s.) dərslər demək üçün
yararlanırlar. Haqiqətən də, bunu etmək onlar öz niyyətlərini
pozmuş olar və gətirib çıxarırlar ki, sağirdlərə bunlara nail olmaqda kəməklər
etməlidirlər. Başqa sözlə, təhsilin keyfiyyətini artırmaq planları əsas
dəyərli yaş, dərəcə, vəziyyət və qabiliyyət səviyyəsinə görə
müəllimlərin sayı və sağird-müəllim nisbəti kimi kəmiyyət
göstəricilərinə deyil, həm də "qeyri-maddi göstəricilərə" — yəni,
göstəricilərin keyfiyyətlərini, məsələn, cavabdehlik və monitorinq
məxanizmləri, etibarlı məhkəmə sistemi və s. göstəricilərə
yönəlməlidir. Bu "qeyri-maddi göstəricilər" yüksək keyfiyyətli
təhsilin təminatı üçün haqiqətən həlledici rol oynayırlar.

Müəllimlərin idarə

edilməsində korrupsiya

və müəllim davranışında

aynı tədris

keyfiyyətini də xeyli aşağı

salı bilər.

Daha ümumi götürüldükdə, müəllimlərlə bağlı müxtəlif nailayiq hərəkətlər təhsil sektorunda planlı dəyişikliklərinə həyata keçirilməsini, xüsusilə Hamı üçün Təhsil məqsədlərinə doğru irəliləyişi poza bilər. Beləliklə, məktəbə gəbul üçün geyri-qanuni ödənişlər, müəllimlərin işə girməməsi, imtahan-dan əvvəl imtahan əldə məlumatın sızması, gəxsi fəydalama məqsədilə müəllim-şagird münasibətlərindən sui-istifadə, hələlə məktəb vəsaitlərinin mənimlənməsi kimi məsələlər lazımi qaydada nəzərə alınmazsa, təhsil əldə etmək im-kanlarının artırılması, təhsil keyfiyyətinin yaxşılaşdırılması və ya məktəbdə geyri-bərabərliyin azaldılması barədə hər hansı plan uğursuz ola bilər. Tədqiqat göstərir ki, məsələn, müəllimlərin işdən yayınma hallarının 10% artması dərəcəsi gələn şagirdlərin 1.8% azalması ilə nəticələnir; işə girmə müəllimlərin sayının 20% azalması isə test nəticələrinin 2% aşağı düşməsinə gətirib çıxarır (Chaudhury *et al.*, 2003). Bununla belə, Dünya Bankının təşkil etdiyi bəşqə tədqiqat göstərir ki, müəllimlərin işdən yayınması halları heç də az olmur: Hindistanın Uttar Pradəş ştatında bu rəqəm müəllimlərin ümumi sayının üçdə birinə bərabərdir (Dünya Bankı, 2004). Beləliklə, strateji planlaşdırma ilə məşğul olanlar öz planlarının müvafiq qaydada işdən yayınması məsələsi kimi əhəmiyyətli göstəricini nəzərdən qaçırmamalıdır.

Nəhayət, müəllim strategiyası sahəsində son meyllər şəffəfliq və etikanı artırmaq ehtiyacının gündəmdə daha vacib yer tutmasına kömək edə bilər. Meyllərdən biri mərkəzi və re-ğional idarəçiliyin məktəb-daxili idarəçiliklə əvəz edilməsindən ibarətdir. Bu belə izah edilir ki, təhsillə bağlı qarar qəbul edənlərin onun istifadəçiləri arasında əlaqə nə qədər yaxın olsa, təhsil xidmətlərinin məqsədə uyğunluğunu, səmərəliliyi, şəffəfliyi və onların üzərindəki nəzarət bir o qədər yaxşılaşacaq. Buna görə müəllimlərin idarə edilməsi və onların iş keyfiyyətinin

- Pozuntular arasında aşağıdakılar ola bilər: işgəlinin subyektiv meyarlar (ailə, etnik mansubiyət, din, siyasi partiya və ya ittifaqda üzvlük və s.) əsasında tayınat, yerləşdirilməsi və irəli gəlməsi;

Müəllimlərin tayınat, yerləşdirilməsi və irəli gəlməsi

- müəllimlərin tayınat, yerləşdirilməsi və irəli gəlməsi;
 - müəllimlərin əmək haqqı;
 - müəllimlərin məktəbdə gəlməsi;
 - məktəb fondunun idarə edilməsi;
 - məktəb-şagird münasibətləri.
- Bunlar aşağıda daha ətraflı təsvir edilir.

Müəllimlərin idarə edilməsi və davranışı sahəsində müxtəlif pozuntu növləri mövcuddur. Bunlar beş kateqoriyaya qruplaşdırıla bilər:

Pozuntu formaları

qiyamətləndirilməsi direktorların əlində olan ölkələrin sayı gəldikcə artır. Lakin ölkənin hər yerində bütün məktəb direktorları tərəfindən aydın və şəffaf meyarlar haqqıqatan istifadə və tətbiq edilməzsə, korrupsiya üçün fürsətlər daha da artacaq. Haqqıqatan da, işgəötürmə (direktor) onun işçiləri (müəllim və digər məktəb əməkdaşları) arasında birbaşa şəxsi münasibətlərin yaranması subyektiv meyarlardan istifadə edilməsini stimullaşdırır və işçi heyətinə təzyiqlə artırır. Bununla bəla, bu prosesə direktorlardan başqa digər iştirakçılar, o cümlədən direktorlara nəzarət edən yerli hakimiyyət nümayəndələri, habelə, bəzi hallarda, məktəb rəhbərliyinin daha yüksək təbəqələri də qoşula bilər.

• işçilərin istadikləri ərazilərə təyin olunması tələbi ilə (pul) siyasəti təzyiq, uydurma səhəht problemləri, saxta tibbi arayışlar və s. korupsion üsullarla) rəhbərliyə edilən təzyiq. Bunun nəticəsində təhsilə ehtiyacın az olduğu ərazilərdə müəllimlərin sayı artıq, tələbat yüksək olan ərazilərdə isə kəskin müəllim çatışmazlığı yaranır.

Mənbə: Pəna, 2004.

Regionlar arasında müəllim mübadiləsi başqa yərə keçirilmənin adi forması idi. Bəzə və əyalət mərkəzlərinə keçmək istəyənlərin çox olması görə bu prosədə korupsiya çox yayılmışdır, çünki müəllimlər arasında şəxsi razılaşmalarda puldan istifadə edilirdi. Məsələn, Bəzədə işləyən bir şəxs başqa bir yerdə işləyən şəxsə mübadiləyə razılaşıq, əvəzində isə təklif edən tərəfin vəziyyətindən asılı olaraq müvafiq pul ödənişi alır. Bəzədəki müəllimin təqəddatda çıxmasına cəmi iki ay vaxt qalırsa, əyalətdəki müəllim daha əlverişli şərtlərə işini asura bilər, çünki təqəddatda çıxan şəxs yeni vəzifədə yal-nuz qısa müddət qalmalıdır. Mübadilə baş verib rəsmiləşdirildikdə Bəzə müəllimini işdən çıxır. Oyalətdəki müəllim paytaxta gəlir və onun əvvəlki məktəbində bir müəllim yeri boş qalır. Bu təcrübə olduqca geniş yayılmış, lakin sövdələşmələr şəxslər səviyyəsində ediləndiyindən onun idarə edilməsi və nəzarət çox gətin idi.

Haşiyə 23. Kolumbiyada müəllim mübadilələri

• işçilərin rüsvətə təyinatı, yerləşdirilməsi və irəli gətirilməsi (Meksikada, məsələn, Milli Təhsil İşçiləri İttifaqı müəllim vəzifələrinin satılması daxil olmaqla himayəçilik sistemi yaradıb);

• saxta diplomlar əsasında işə gəbul və maaş cədvəli ilə irəli gətirmə halları (Liberiya da altı müəllim diplomlarını satın almaqda təqsirkar elan edilmiş. Bu saxta diplomların hesabına onlar birlikdə US\$29.702, ayrı-ayrılıqda isə US\$2.300-dan US\$7.200 qədər əlavə pul alıblar⁹);

- turlmuş vəzifələrin əlavə müəllim qəbul etmək məqsədilə direktor tərəfindən boş olan edilməsi;
 - başqa yerə keçirilmək məqsədilə, qadınların saxta niğah sənədlərini təqdim etməsi;
 - müəllimlərin başqa yerdə işləməsi (müəllimlərin rəsmən təyin edildiyi yerdə deyil, başqa yerdə işləyənlər, xüsusilə kənd ərazilərində);
 - şəxsi razılığa və pul ödənişi yolu ilə regionlar arasında müəllim dəyişməsi (bax: *Həşiyə 23*);
 - müəllimlərin rəsmən dərs deməkdən azad edilməmiş inzi-bati vəzifəyə keçirilməsi;
 - müəllimlərin geyri-qanuni əvəz olunması (müəllim onun sınıfda əvəz etmək üçün başqa şəxsə pul verir, yaxud xəstə müəllimi direktorla əlaqəsi olan və ya ona rüsvət verən şəxsə əvəz edir);
 - işdən ayrılmadan tənzim proqramlarına buraxılmaq üçün (xüsusilə nisbətən yüksək təqatid verən qıraq təşkilatlar tərəfindən maliyyələşdirildikdə) müəllimin rüsvət verməsi.
- Pozuntular arasındakı əsaslandırılacaq ola bilər:
- geyri-düzgün və ya ikiqat məşğul müəllimlərin edilməsi – o cümlədən dərs yükünün artırılması (bu müxtəlif məktəbdə işləməsi halları da daxildir);
 - müəllim məşğul bir qismini məşğul müəllimlərlə eyni məşğul olan şəxsə qaytarır – bu, ya yerli inzibatçı, ya da direktor ola bilər (xüsusilə bank sistemi mövcud olmayan ölkələrdə, məsələn, Kambocada və ya Braziliyanın Şimal-şərq regionundakı bəzi kənd ərazilərində);
 - müəllim və məşğul müəllimlərdə geyri-mövcud müəllimlər (bax: *Həşiyə 24*);

Müəllimlərin əmək haqqı

- turlmuş vəzifələrin əlavə müəllim qəbul etmək məqsədilə direktor tərəfindən boş olan edilməsi;
- başqa yerə keçirilmək məqsədilə, qadınların saxta niğah sənədlərini təqdim etməsi;
- müəllimlərin başqa yerdə işləməsi (müəllimlərin rəsmən təyin edildiyi yerdə deyil, başqa yerdə işləyənlər, xüsusilə kənd ərazilərində);
- şəxsi razılığa və pul ödənişi yolu ilə regionlar arasında müəllim dəyişməsi (bax: *Həşiyə 23*);
- müəllimlərin rəsmən dərs deməkdən azad edilməmiş inzi-bati vəzifəyə keçirilməsi;
- müəllimlərin geyri-qanuni əvəz olunması (müəllim onun sınıfda əvəz etmək üçün başqa şəxsə pul verir, yaxud xəstə müəllimi direktorla əlaqəsi olan və ya ona rüsvət verən şəxsə əvəz edir);
- işdən ayrılmadan tənzim proqramlarına buraxılmaq üçün (xüsusilə nisbətən yüksək təqatid verən qıraq təşkilatlar tərəfindən maliyyələşdirildikdə) müəllimin rüsvət verməsi.

- hadisələrin təz-təz baş verəməsi (epidemiya) qeyri-düzgünlük;
- idarə edilməsinə (hər hesabın verilməsinə, hər məsələnin səbəblərinə görə icazə və ya işdən azad edilməsinə) məsələnin tərtibi;
- müəllimlər və ya icazə məsələsinə çox vaxt ayır-
tığın saxta səs təqdim edir);
- həqiqi əsas olmadan müəllimin işdən yayılması (müəllim işdən yayılma səbəblərini izah etmir və ya xəstəlik icazəsi şüayandan xəyli gec qıxır);
- müəllimlərin işə gec qıxması (müəllimlər işə dərs illi ba-
Pozuntular arasında aşağıdakılar ola bilər:

Müəllimlərin məktəbə gəlməsi

- mənim məsələm.
- inzibati işçilər tərəfindən təqəddir vəsaitlərinin saxsərə rüsvət verilməsi;
- tərəfindən sənədlərin saxtələşdirilməsi və ya vəzifəli
tından təz təqəddir qıxmaq məqsədilə təhsil işçiləri
təqəddir məbləğini qeyri-qanuni olaraq artırmaq və ya vax-

..Qeyri mövcud müəllim" o müəllimdir ki, məqsəd siyahısında adı var, lakin artıq mövcud deyil, və ya heç vaxt mövcud olmayıb. Bunun səbəbi sadə səhənkarlıq, yaxud qəsdən edilməmiş saxtakarlıq ola bilər. Bəzi qeyri mövcud müəllimlər nə vaxtsa olublar, lakin hal hazırda ya vəfat edib, ya da təqəddir qıxıb və daha məktəbdə işləmirlər. Bura həm də işdən qıxmış, qəçmiş, öz hesabına məzuniyyətə qıxmış və ya Təhsil Xidməti Komissiyasından icazə almıdan oxumağa gətmiş, lakin məqsədləri hələ də yazılan müəllimlər daxildir. Digərlərinin adları isə məktəbə və ya dairəyə ayrılan vəsaitin məbləğini artırmaq məqsədilə məktəb və ya ondan yuxarıdakı səviyyəyə qəpsədən siyahıya salınıb.

Həsniyə 24. "Qeyri mövcud müəllim" nə deməkdir?

- İkinci işdə (göx vaxt özal məktəbdə) işləyən müəllimin özal mənbələrdən əlavə gəlir əldə etmək məqsədilə iş gününün qısalması;
- müəllimin ödənişli məzunuylıqdan işə qayıtmadığı halda ona məasin verilması.
- **Məktəb fondunun idarə edilməsi**
Pozuntular arasında aşağıdakılar ola bilər:
daha göx vəsait və ya xüsusi təyinatlı yardım (məsələn, qəbul haqqında şifirdəlik statistik məlumat əsasında böyük sınıflar üçün verilən yardım) almaq üçün məktəb məlumatlarının, xüsusilə direktor tərəfindən, təhrit edilməsi;
- müəllimlər və ya direktor tərəfindən sığirdərdən geyri-qanuni pul toplamması məktəbə qəbul, dərslilər, növbətli sınıfa keçirilmək, imtahanlar üçün və s. (bax: maliyyə məsələrinə həsr olunmuş *Fəsil 4*);
- direktor və ya müəllimlər tərəfindən məktəbin maliyyə və maddi ehtiyatlarının mənimənilməsi və ya düzğun idarə edilməməsi.
- **Məktəb-sığirdə müənasibləri**
Pozuntular arasında aşağıdakılar ola bilər:
sığirdələrdən müəllimin pəsəkər rəyinə xətər yətrə bilan hədiyyə və ya miniatin qəbul edilməsi;
- müəyyən sığirdələrə direktor və ya müəllimlər tərəfindən subyektiv olaraq, yaxud onların ailə, cənib və ya dini mənsubiyyətinə görə göstərilən fəvritizim (və ya, əksinə, cəzalandırma);
- müəllimlərin sığirdələrə pəsəkər ələqələrdən şəxsi (o cümlədən seksual xarakterli) fəydaəlməmə məqsədilə istifadə etməsi;

Səha	"Təhlükə signalı"
Diplom	• naməlum universitetdən diplom • müəllimin yaşına görə diplomların qeyri-normal sayı və ya çox yüksək təhsil dərəcəsi
İmtahan	• müəllimlərə imtahanların keçirilməsinə görə məsuliyyət • imtahan zamanı keşmənin təzisi çox yüksək / qiymətlər çox aşağıdır
Məhsul	• məhsul əsası, müəllimlərin həyat tərzini təsəvvür edir • ailə üzvləri / yaxın dostların təyini edilməsi • rəhbərliyə yaxın olan müəllimlərə ən yaxşı vəzifələr təqdim edilir
"Qeyri-mövqə müəllimlər"	• məhsul əsası ilə əlaqəli qeyri-mövqə müəllimlərin sayı arıdır

signalı"

Müəllimlərin idarə edilməsi və davranışında "təhlükə

Cədvəl 5.1

- lari" müəyyən etmək olar (bax: Cədvəl 5.1).
- yuxarıda göstərilən pozuntular əsasında bir sıra "təhlükə signalı"ni müəyyən etmək üçün tədqiqatçı potensial korruptsiya problemlərinə cəlb etmək üçün Qərar qəbul edənlərin və planlaşdırma ilə məşğul olanların göstərilməsi (bax: fərdi müəllimlərin haqqı haqqında *Fəsil 8*); dərslərinə göndərilməsi məqsədilə vəlideynlərə təzyiqli keçirilməsi və s. üçün onların öz müəllimlərinin fərdi qərarlarından sınıftan sınıfa keçirilməsi, imtahanlardan zərər görməsi;
- fərdi dərslər tələbatı artırmaq məqsədilə müəllimlərin dərslərini

Müəllimlərin idarə etdiyi sahədə pozuntuların miqyasını ölçmək asan deyil, çünki qərarın obyektiv əsaslarla deyil, subyektiv əsaslarla qəbul edilməsini sübut etmək, habelə təhsil işçilərinin nələyə davranışı haqqında statistik məlumat əldə etmək çətindir. Bəzi ölkələr məlumat bazaları yaradıb və burda müəllimlərə qarşı görülən cəza tədbirləri haqqında məlumat və/və ya müəllimlərlə rəhbərlik ərazisində, yaxud müəllimlərlə sağırqlar ərazisində mübahisə halları və s. qeyd edilmişdir. Lakin bunların həcmi çox vaxt məhduddur və əsl vəziyyəti heç də həmişə dəqiq əks etdirmir. Buna baxmayaraq, qavrayış sorğuları kimi bəzi alətlər bu məsələləri daha yaxşı anlamağa kömək edir. Məsələn, *Cədvəl 5.2* Cənubi Asiyanın üç ölkəsi – Bangladesh, Hindistan və Nepalda müəllimlərin qeyri-etik davranışı haqqında təhsil sahəsində əsas maraqlı tərəflərin ümumi təsəvvürü barədə məlumat verir. Cədvəl göstərir ki, bu ölkələrin təhsil sahəsi maraqlı tərəflərin rəyində nələyə davranışın əsas mənbələri insan qaynaqlarının idarə edilməsində sui-istifadə, məktəb vəsaitlərinin məntisənliyi və müəllimlərin fərdi dərslər deməyidir.

Cədvəl 5.2

Cənubi Asiyada qeyri-etik müəllim davranışının əsas mənbələri

Qeyri-etik davranış mənbəyi	Çox ciddi	Ciddi	() qədər də ciddi deyil	Həç mənbə deyil
İnsan qaynaqlarının idarə edilməsində sui-istifadə halları	Bangladesh, Nepal	X	X	X
Məktəblərin idarəetməsi və əhəmiyyətli vəsaitlərinin idarəetməsi	X	Hindistan, Bangladesh	X	X

Bu kontekstdə başqa metodoloji alətlər də ümumi istifadə edilə bilər. Bura xüsusilə xidmət göstərilməsinin kamçıyət sorğuları (QSDS) daxildir. Bunlar təhsil sektorunda müəllimlərin işə gixməsi və ya qeyri-mövqəd müəllimlər kimi keyfiyyət cəhətlərini ölçür, habelə vəsaitlər (məaliyyə və amə) və məxaric, göstərilən xidmətlər və iqtisadi səmərəlilik, xidmətin keyfiyyəti və iş keyfiyyətinin müxtəlif parametrləri haqqında məlumat toplayır. Belə cəx məqsədli məktəb sorğuların Dünya Bankı tərəfindən, məsələn, müəllimlərin işə gixmə məsələsi üzrə keçirilmişdir. Bu sorğularda "gəlməyə dərcəsiz" yerində olmaqla, lakin elan edilməmiş yoxlama gümni yerində olmayan işçilərin faizi" kimi müəyyən edilir (Chaud-

Manba: Khandeival et al., 2004.

* "X" işarəsi "cavab yoxdur" mənasını daşıyır. O göstərir ki, qeyri-etik müəllim davranışının əsas mənbələrinin əiddiyyəti dərəcəsi barədə bu suallara cavabların sayı daha azdır.

masında sui-istifadə halları	Nepal				
Məktəbdə yoxlama	Nepal	X			
namın keçirilməsi	Baqladəş				X
Məktəbə gəbül	Nepal	X			
Məktəb imtahanları	Nepal	X			
və qiymətləri	Baqladəş			X	
Məktəb pul	Baqladəş, Nepal				X
vəsaitlərinin məmunsənliməsi					
düzgün idarə edilməməsi					
İşçilərin işə gixməsi	Baqladəş, Hindistan	X			
mas/ışqdan yayınmas	Nepal				
Məktəbdə işçilər	Nepal	X			
arəsində ünsiyyətin zəifliyi	Hindistan, Baqladəş			X	
Müəllimlərin fərdi dərəcəsi	Hindistan, Baqladəş			X	

Manba: Reinikka and Smith, 2003.

* 19 ştat üzrə orta göstərici.
 ** Hesablamalar büdcənin 90% müəllim məaşlarına ayrılması etibarlı
 əsasında aparılmışdır.

Ölkə	İbtidai məktəblərdə işə götürünmə dərəcəsi (%)	Büdcə nisbəti (faizlə hesablanmış)**
Ekvador (2002)	16	14,4
Honduras (2001)	14	12,6
Hindistan* (2002)	25	22,5
İndoneziya (2002)	18	16,2
Papua Yeni Qvineya (2001)	15	13,5
Peru (2002)	13	11,7
Uqanda (2002)	26	23,4
Zambiya (2002)	17	16,5

Müxtəlif ölkələrdə müəllimlərin işə gəlməsi və bunun qiyməti

Cədvəl 5.3

Cədvəl 5.3-də təqdim edilir. Müəllimlər qəlb hesab edilir. Bu araşdırmaların əsas nəticələri göstərir. Bura "icazə ilə" və "icazəsiz" işə gəlməyənin vəziyyətini yətilənlər də daxildir. Lakin burada işə gəlməyənin müxtəlif səbəbləri arasında fərq qoyulur: icazə ilə işə gəlməyə: xəstəliyə görə icazə; başqa səbəblərə görə icazə; izahsız işə gəlməyə və s. Məlumət müəllimlərin işdə olub-olmamasını yerində müəyyən etmək məqsədilə seçilmiş bir neçə məktəbdə elan edilmiş yoxlamalar zamanı toplanmışdır. Müfəttişlərin gəlişindən 10-15 dəqiqə sonra məktəb ərazisində tapılmayan müəllimlər qəlb hesab edilir. Bu araşdırmaların əsas nəticələri

¹⁰ US\$1 teqrıban 1.800 şıllıngıa barabarlır.

Cadval 5.3 göstertir ki, müallimlerin işe gelme me deracesi ölkeden ölkeye xeyli fərqlıdır. Lakin ümumi götürüldükdə, rəqəmlər problemin büyüklüyünü sübut edir və göstertir ki, sorğunun keçirildiyi bütün ölkələrdə işe gelme me deracesi "adaten dözülan" 10%-dan yüksəkdir. Beləliklə, Uqandada adı məktəb günündə orta hesabla dörd müallimdan biri, Hindistanın Bihar ştatında isə beş müallimdan ikisi işdə olmur. Rəqəmlərin daha diqqətli təhlili göstertir ki, bir ölkə daxilində də bu hallar çox fərqli ola bilər. Məsələn, Hindistanda işe gelme me deracesi Qucarat ştatında 15%-dan Bihar ştatında 38%-ə qədər fərqlənir (Chaudhury *et al.*, 2003). Büdcənin 90%-nin müallim maaşlarına ayrılması esasında aparılan sadə he- sablamalar göstertir ki, bu, təhsilə ayrılan ümumi vəsaitlərin təqrıban 10%-20%-ni təşkil edir. Müallimlərin işe gelməsinə bu və ya digər dərəcədə səbəb ola bilən amillər belə sorğuların köməyi ilə müəyyən edilə bilər. Bunlar amillərə həsr olunmuş bölmədə daha ətraflı təsvir ediləcək.

Əsasən Dünya Bankı tərəfindən aparılmış digər sorğular maaş siyahılarında qeyri-mövcul müallimlərin sayını müəyyən edir. Qeyri-mövcul müallimlərin sayını hesablamaq üçün mövcul müallimlər müəllim siyahısındakı adlarla tutuşdurulur. Bu siyahıya təsdiq olunmuş bütün vəzifələr, istər tulumuş, istərsə də boş olanlar, daxildir. Sorğular göstertir ki, məsələn, Hondurasda bu rəqəm 5%-ə barabarlır (Dünya Bankı, 2001); Papua Yeni Qvineyada – 15%-ə (Fillmer, 2005); Uqandada isə 15-20%-ə çatır (Reinikka, 2001). Uqandaya gəliddə, he- sablamalar göstertir ki, müallimlərin orta aylıq əmək haqqı adambaşı 250.000 Uqanda şıllıngına (UGX)¹⁰ barabar olduqun halda Uqanda Hökuməti qeyri-mövcul müəllimlərə ayda 238 milyon UGX verirli. bu isə illdə 2.8 milyard UGX barabarlır.

Nəhayət, aşağıda stratejiyalara həsr olunmuş bölmədə qeyd edilidyi kimi, təhsil işçilərinin rəhbərlik tərəfindən auditi

Sistem savvıyasında müəllimlərin idarə edilməsi sahəsində pozuntı və sui-istifadə meyllərini artıran amillər arasında aşağıdakıları qeyd etmək olar: müəllimlərin işə qəbulu, aşğıdırilməsi, irəli gəkliməsi və əmək haqqının verilməsində aydın və dəqiq meyarların olmaması; rəhbərliyin nizamşılığı və sənətlə informasiyaların olmaması; məktəbdə qəbul və müəllimlər haqqında məlumatın saxlanması üçün müxtəlif qurumlardan (təhsil nazirliyi, yerli hakimiyyət, məktəblər və s.) istifadə edilməsi (bu, müəyyən ziddiyyətlərə gətirir); işgillərin idarə edilməsi üzrə məlumat əldə etmək gətirliyi (bəzi hallarda bu məlumat əldə etmək üçün adamlar vasitəçilərə pul vermək məcburiyyətində qalırlar); zəif monitoring, nəzarət və intizam sistemləri (xüsusilə uəqar kənd ərazilərində); rəhbərliyin təşkilati mədəniyyəti (ola bilsin ki, bu rəhbərlik ümumi ehtiyac və məqsədlərdən daha çox şəxsi məsələlərə əhəmiyyət verir). Bununla əlaqədar müəllimlərin idarə edilməsində korrupsion davranış üçün mərkəzi, yoxsa yerli planlaşdırmanın daha əlverişli olması haqqında mübahisə gədir:

• Demək olar ki, yükkək dərəcədə mərkəzləşdirilmiş sistemlər çox vaxt bürokratiya, süründürməçilik, səmərəsizlik və alinan məlumatların keyfiyyətindən asılılıqla səciyyələnir. Buna görə sistemlərin zəifliyindən istifadə etmək istəyən şəxslər "ümumi qaydaları" asanlıqla poza bilərlər.

Amillər

de korrupsiya miqyasını daha dəqiq qiymətləndirməyə imkan verə bilərlər. Masalan, Bogota şəhərində aparılmış audit məktəblərdə geyri-mövud müəllimlərin az olmasını (qeydi-yatda olan müəllimlərin təqribən 1,5%-i) qeyd etdi. Bundan başqa, audit göstərdi ki, müəllimlərin idarə edilməsində korrupsiya əlavə göstərdilərin qəbul edilməsinə mane olmurdu (Pena *et al.*, 2004). Bu, aşağıda daha ətraflı açıqlanacaq.

- Eyni zamanda, yerli sistemlər daha çevik və yerli ehtiyaclara daha həssas olсалar da, onlar çox zaman yerli təsir və təzyiqlərdən asılı olurlar (Mulliken, 2005).
 Bu mübahisədə bir nəticəyə gəlmək çətindir. Bununla belə, görünür ki, inzibati qabiliyyətlərin, xüsusilə yerli səviyyədə zərflik şəraitində mərkəzi planlaşdırma, korpusiyadan azad olmasa da, daha qəzətsiz və səffərkimni qiymətləndirə bilirlər.
Fərdi səviyyədə bir neçə amil, o cümlədən aşağı məsələlər, əmək haqlarının vaxtında verilməməsi, irəli gəlməməsi və başqa yerə keçirilməyə gətirilənlər və s. nəticəli davranışları izah etməyə kömək edə bilər. Müəllimlərin işə gəlməməsi üzrə araşdırmaclar nəticəli davranışları təsir edən və etməyən amillərə aid əlavə məlumat verir (bax: *Çavval 5-f*). Çaudury *et al.* (2005) tərəfindən Bangladesh, Hindistan, İndoneziya, Peru və Uqandada aparılmış təhlil göstərir ki, müəllimlərin işə gəlməməsi ilə onların məktəb dairəsində yaşaması, məktəbdə çalışdıqları müddət, habelə son tərflinqlərindən keçən vaxtla əhəmiyyəti əlaqə yoxdur. Evlil müəllimlərlə subay müəllimlərlə arasında da bu baxımdan fərq yoxdur, lakin məktəb-yaşlı uşaqları olan müəllimlərin işə davamiyyəti daha yaxşıdır. Bundan başqa, görünür ki, kişi müəllimlər, daha yaşlı, daha yüksək təhsilli və daha yüksək vəzifəli müəllimlər daha çox dərslər buraxırlar. Müəllimlərin işdən yayınmasını anlamaqda onların iş şəraiti ilə bağlı göstəricilər də vacib rol oynayır. Bunların arasında məktəb infrastrukturunun keyfiyyəti, müəllim vəzifələrində dövlət qulluqclarının yoxsa müqavilə ilə işləyən şəxslərin işləməsi, habelə həvəsləndirmə sistemlərinin mövcudluğunun göstərmək lazımdır. Nəhayət, müəllimlərin işdən yayınmasında əsas rol oynayan amillər zəif monitoring və yerli nəzarət mexanizmləridir. Əksinə, direktorlar tərəfindən diqqətli monitoring, tez-tez keçirilən yoxlamalar və fəal valideyn-müəllim assosiasiyaları müəllimlərin davamiyyətinə müsbət təsir göstərir. Buna görə məktəb müstəqilliyini artırmaq məqsədilə

Nikaraguda keçirən və valideynlərin fəal iştirakına əsaslanan program müəllim davamiyyətinin kəskin surətdə artmasına gətirib çıxardı (King and Ozler, 2002).

Cədvəl 5.4 QSDS: Müəllimlərin işə gəlməməyin korrelyatları (5 ölkə)*

Amil	Müsbət	Mənfi
Maas	2	0
Vas	2	0
Təhsil səviyyəsi	2	0
Direktor	2	0
Monitoring və nizam-nizam	0	3
PTA fəalliyəti	1	1
Valideyn savaadi indeksi	2	2
İş şəraiti	1	4
Uzaq mesafə	1	1
Müxtəlif sınıflara dərslər demə	1	1
Təhsil dərəcəsi	0	2
Dairədə anadan olub	0	2
Məktəbdə işlədiyü müddət	0	0
İşdən ayrılmadan ucininq	1	1
Keçmə		
Kontrakt statusu	2 (4-dən)	0
		müəllim

* Banqladeş, Hindistan, Peru və Uqanda.
1. İşdən yayınmanı artırma bilan əmllər.
2. İşdən yayınmanı azalda bilan əmllər.

Manba: Chaudury et al., 2005

Planlaşdırma ilə məşğul olanlar və qərar verənlər üçün gətirilmiş müəllimlərin idarə edilməsində səffəliq və cavab-dehiiyi artırmaq yollarını tapmaqdır. Tabii ki, bu yollar hər ölkədə mövcud şərtdən asılıdır. Bunnunla belə, bəzi yerlərdə aparılmış uğurlu islahatlar nəticəsində müəyyən vacib suallar yaranır. Məsələn, müəllimlərin işə qəbul edilməsi, tətbiqə gətirilməsi və başqa yerə keçirilməsi üçün aydın meyarlar varmı? Müəllimlərin yerləşdirilməsi təklifdən (müəllimlərin bəzi ərazilərə üstünlük verilməsindən) daha çox tələb (müəllimlərin azlığı olan məktəblərə üstünlük verilməsi, tələb olunan işçilərin keyfiyyəti və s.) əsasında aparılırmı? Müəllimlərin idarə edilməsi üçün istifadə edilən informasiya sistemi məqsətlərin verilməsi kimi sahələrdə ziddiyyətləri və korruptsiya üçün fürsətləri məhdudlaşdırmaq üçün kifayət qədər səmərəli, sürətli və səffəldir? Daha konkret olaraq, bu sistem kompüterləşdirilibmi? Daxil edilən məlumatın düzgünlüyünün təmin etmək üçün müvafiq nəzarət mexanizmləri mövcuddurmu? İctimaiyyətin bu məlumatı pulsuz və asan əldə etmək imkanı varmı? İşdən ayrılmadan tənhiq proqramlarında işləmək ölkədən asılı olaraq, etika qaydaları və normaları ya geniş ictimaiyyətlə məlum olan standartlardır, ya da, iş qaydaları daxil olmaqla, inzibati və ya hüquqi sənədlərdə müəyyən edilir. Qaydalara gəlincə, əsaslı suallara cavab tapmaq maraqlı olardı. Qaydaların qəbul edilməsindən əvvəl məsləhətləşmə prosesi təşkil edilibmi? Qaydaların tətbiq edilməsində kimlər iştirak edirdi? Qaydaların məqsədləri aydındırmı? Təhsil işçilərinin vəzifələri ilə bərabər hüquqları da qaydalarda əksini tapıbmı? Onları əldə etmək və anlamaq asandırmı? Qaydalara riayət edilməsinə məsul maraqlı tərəflər kimlərdir? Onların buna qabiliyyəti varmı? Pozuntuları müəyyən etmək, bu

Vacib suallar

Bu məsələni aqılamaq üçün bu yaxınlarda Kolumbiyanın Bogota şəhəri təhsil idarəsi tərəfindən uğurla aparılmış müəllim idarəetmə islahatı ilə kifayətlənəcəyik, çünki bu islahat olduqca dolğun və hərtərəfli olub və onun təbiiq edilməsi smərəlilik və səffatlıq baxımından sistemətik olaraq qiymətləndirilir (bax: *Həşiyə 25*).

1. Səffatlığın və cavabdehliyin artırılması məqsədilə müəllimlərin idarə edilməsi islahatı

Müəllimlərlə əlaqədar korupsianın qarşısını almaq və ya onu məhdudlaşdırmaq üçün müxtəlif strategiyalar lazımdır. Bunlardan biri, "qeyri-mövəud müəllimlər" və müəllimlərin işə gəlməməsi; müəllim idarəetmə sisteminin kompüterləşdirilməsi; davranış qaydalarının təbiiq və s. bu kimi problemləri üzə çıxarmaq üçün QSDS sorğusundan istifadə edilməsidir. Aşağıda xüsusi olaraq iki məsələ: müəllimlərin idarə edilməsində səffatlığın və cavabdehliyin artırılması, habelə müəllimlər üçün davranış qaydalarının hazırlanması və təbiiq müzakirə edilir.

Qabqcıl təcrübə

barədə xəbər vermək və araşdırma aparmaq üçün hansı institusional mexanizmlər mövcuddur? Bunlar smərəlilikdirmi? Məktəblərə qəbul prosesinə, müəllim və digər işçilərin öhdəlik və iş keyfiyyətinə, məktəblərin rəhbərliyinə, imtahan pozuntularına, müəllimlərin fərdi dərslərinə və s. qaydalar necə təsir edir?

Yeni informasiya sisteminin təqdim olunması

Yuxarıda göstərilən üç səviyyədə yeni informasiya sisteminin təqdim olunması (məlumat sağdır, məktəblər və müəllimlər barədə toplanır) işləhətın uğurunda həllədiçi amil idi. Həqiqətən, bu yeni sistemın köməyi ilə təhsil sektorunun gündəlik fəaliyyətinə həm əhəzə, həm də keyfiyyət baxımından nəzəzət etmək mümkün oldu. Bu, 491 qaydaları sisteməlik və optimal tərzdə birləşdirən yaxşı tərtib edilmiş kompüter mod-elinin təqdimatı hesabına mümkün olmuşdur. Bu idarəçilik alətı məlumatın verilməsinə görə çox vaxt pul alan və beləliklə kor-rupsiya mənbəyini çevrilmiş dövlət qulluqçularını ilə bağlı olan "vəsiqələrin" müdaxiləsi olmadan vətəndaşlardan gələn bütün məlumat sorğularına qısa müddətdə cavab verməyə imkan verdi. İşləhətdən əvvəl və ondan sonra təhsil idarəsindən cavab almaq üçün lazım olan vaxt yeni sistem in iş keyfiyyətini nümayiş etdirir. İşləhətdən əvvəl buna 15-45 gün tələb ol-unurduza, indi 5-15 gün tələb olunur. Başqa nəticə arxivlərin müasirləşdirilməsi oldu. 1998-ci ilə qədər hər bir yeni müəssisə mərkəzi arxivlərdən əsli olmayanları öz arxivlərini saxlayır, bu işə ziddiyyət və qanunsuzluqlar yaranırdı. İşləhət vəhdin mərkəzləşdirilməsi və şəffaf arxiv sistemi, hədəflərən istifadə edilmiş informasiya standartları və standartları yaratmışdır.

markəzlərində məqsədlərə sadəqət hissini artırmasına kömək etmiş, vətəndaş cəmiyyətinə işə onun vəsədlərinin idarə edilməsi baxımından müllkiyyət hissi vermişdir. Eyni zamanda, bu dövrdə şəhər kətibiyi və CADEL üçün işçilərin şəffaf və sərt qaydada seçilməsi və cəlb edilməsi insitiusional qəbülçiyələri artırmağa və təhsil idarəsinə etimadlı yüksəltməyə kömək etdi.

İşleyen müəllim siyahısının tənziənməsi və müəmmadı olmaq dəqiqləşdirilməsi

Təcrübə göstərir ki, müxtəlif informasiya sistemlərdən istifadə edən müxtəlif qurumlardan (Təhsil Nazirliyi, Dövlət Xidməti Nazirliyi, Maliyyə Nazirliyindən və s.) gələn işleyen müəllimlərin müxtəlif siyahılarını tutuşdurmaq olduqca gətindir. Bununla belə, işleyen müəllimlərin siyahısının tənziənməsində uğurlu təcrübə mövcuddur. Bəqota misalında bu,

- regionlar və təşkilatlar üzrə müəllimlərə olan tələbatın dəqiq hesablanması;
- mövcud işleyen müəllim ehtiyatlarının yoxlanılması və təkrar hesablanmaların və "qeyri-mövcud müəllimlərin" ləğv edilməsi (bəx: *Həşya 26*) və s.;
- məaşlar üçün mövcud olan maksimum məbləği müəyyən edərkən bəddə imkanlarının nəzərə alınması;
- yerləşdirilməli və/ya bir regiondan başqasına və məktəbdən-məktəbə keçirilməli müəllimlərin sayının müəyyən edilməsi (bu, müəllim yerdəyişmələri ilə əlaqədar bütün CƏDEL mərkəzlərinin müştərək işini nəzərdə tutur);
- Təhsil Nazirliyindən məvacib almağa ixtiyarı olan müəllimlərin son siyahısını tərtib etmək üçün rəsmi inzi-bati aktdan istifadə edilməsi;
- İşdən yayınma hallarına nəzərət etmək və qeyri-adi hallar barədə xəbər vermək üçün qaydalardan yararlanması (Uqan-dada bunun üçün hər ibtidai məktəbdə qeydiyyat jurnalları tərtib edilir. Malavi və Tanzaniyada isə müəllimlər işə gəlmələrini təsdiq etmək üçün imza atmalıdırlar (Mullkeen, 2005).

Bu üsulun kömayı ilə 1998 və 2003-cü illər arasında təhsil xidmətindən 240.000 şəğirdə bəhrələnmə bilmişdir. Bunlardan 120 min nəfərinə əlavə müəllim işə qəbul etmədən, mövcud müəllim heyətinin yerini dəyişməklə xidmət göstərmək mümkün oldu. Bundan başqa, yeni qaydalar tələb etdi ki, hər məktəb hər ay işçi heyətinin vəziyyətini (o cümlədən xəstəlik, icazəsiz işdən yayınma və s. səbəblərdən işə girməməsini) təsvir edən formanı nəzərdən keçirib düzəliş etsin. Bu, həm də bəzi işçi siyahılarının saxlanmasına, həm də təhsil idarəsi tərəfindən daimi monitorinqin aparılmasına imkan yaratmışdır.

- Haşya 26. Qeyri-mövcud müəllimlər məsələsinə yanaşma yolları**
- Qeyri-mövcud müəllimləri müəyyən etmək üçün bir neçə yol var:
- ölkə üzrə müəllimlərin "baş hesabı" sayılmasını təşkil etmək: bunun üçün, məsələn, məlum olan bütün "məaş verənə nöqətlərinə" bir dəstə adam gədir və məaş siyahılarında adı gədən müəllimlərin doğrudan da mövcud olmalarını və məaşlarının haqqı üçün də onlara düşən miqdarda olmasını fiziki olaraq yoxlayır;
 - hər müəllimdən müəyyən edilmiş yeri müəyyən gün səxsən gətməyini xahiş etmək və onun mövcudluğunu və iş yerini təsdiq edən müvafiq sənədləri yoxlamaq;
 - mərkəzi auditor idarəsindən və ya Nazirlik müfəttişliyindən ehtibarlı professional qrup təşkil edərək il boyu "yerində audit" keçirmək.

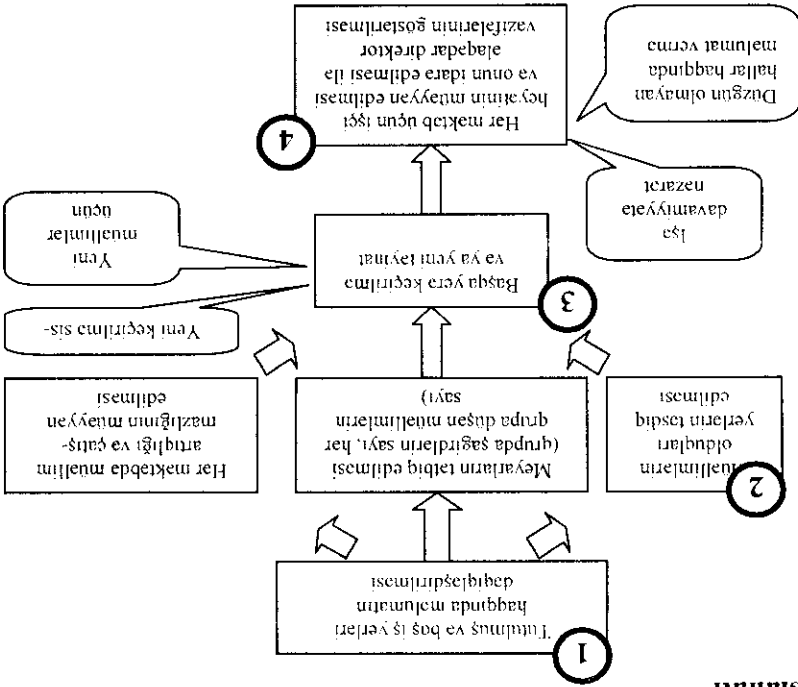
Korupsiya üçün fursatların aradan götürülməsi olduqun digər sahə *Fondo de Prestaciones Sociales Del Magisterio* adlı xüsusi qurum tərəfindən idarə edilən təqəüü və tibbi sigorta sistemidir. Sistem in idarə edilməsi bir müddət sub-podratçı kimi konsalting şirkətinə verildi (aursorsinq). İslahat zamanı yaradılmış daha şeffaf qaydalar vəsaitlərin işlənməsi üzərində nazirlik tərəfindən ciddi monitoring və nəzarət üçün əsas təşkilatı.

Tibbi sigorta və təqəüü fondları üzərində nəzarətin möhkəmləndirilməsi

Bu əməliyyatın məqsədi əsassız məaş verilməsində aşkar olunan məaş siyahılarında ki qüsurları müəyyən edib onları düzəltmək idi. İşçi siyahılarının müntəzəm olaraq təmizlənməsi ilə bərabər bunun üçün ödənişlərin kodlaşdırılması sisteminin yaradılması, hələ məktəb müəllim siyahılarının Nazirlik siyahısı ilə tutuşdurulması tələb olunurdu. Maraqlıdır ki, təqribən 400 müəllim heç bir məktəbdə işləməyə-İslaməyə məaş alırdı. Buna görə işə təyinat üzərində çox ciddi nəzarət, işçi heyətində dəyişikliklərin, o cümlədən təqəüüdə gıxma, vəfat və işdən ayrılmağa səbəb olan digər halların mütləmadi qeyd edilməsi sistemli təqdim edilmişdir. Bu əməliyyat iki məaş alan (faktiki olaraq, müxtəlif məktəblərdə yarı-m-ğətə işləyən) müəllimləri, olan edilməmiş (üç-ğünüük normadan artıq) xəstəlik icazəsi halları və digər problemləli halları müəyyən etməyə də kömək etmişdir. Bundan əlavə, bəzi ixtisas-artırma müəssisələrinin müəllimlərə verdiyi sertifikat və diplomların auditi keçirilmişdir. Müəyyən edildi ki, 1000-dən artıq müəllimin saxta sertifikat və diplomu var. Bəgətə kətibiyi cəza tədbirləri görərək müəllimlərə verilən sertifikat və diplomlara daha ciddi nəzarət etmək üçün yeni qaydalar qəbul edildi.

Məaşların verilməsində pozuntuların aradan qaldırılması

Şəkil 5.1 Bogotada müəllim idarəetmə sisteminin



Mənbə: Peña, 2004.

* Bu qaydalar (başağaları ilə bərabər) işçi heyətinin yenidən təşkil edilməsi nəticəsində yaradılıb, sonralar müəllim heyətinin idarə edilməsində tətbiq edilmişdir.

2. Müəllimlər üçün davranış qaydalarının hazırlanması və tətbiqi

Bir çox ölkələrdə dövlət xidmətləri sahəsində gəlmiş bütün işçilər üçün mövcud olan qanunla nəzərdə tutulmuş ümumi qaydalarla yanaşı dövlət xidmətləri tərkibindəki hər

¹¹ Beynəlxalq Təhsil (Eİ) müəllim hənkarlar ittifaqlarının beynəlxalq fed-erasiyasıdır. Katibliyi Belçikada yerləşir. İnternet saytı: www.ei-te.org.

3. (...) Məsuliyyəti mühakimənin həyata keçirilməsi pəşəkar fəaliyyətin əsasıdır, gəyğikəş, bacarıqlı və sədaqətli müəllim və təhsil işçilərinin hər sağirdə onun potensial imkanlarına nail ol-
Preambula

Bayanması

Haşya 27. Eİ Federasiyasının Professional Etika haqqında

peşənin özünəməxsus etika və iş üsulları (və ya davranış) qaydaları olur. Bunlar qayda pozanlara qarşı görülmə tədbirlərdən qiyət baxı- mindən potensial olaraq daha səmərəli olan özünə-nəzarət alətləri təşkil edir. Peşə cinayətlərinin qarşısını almaq məqsədilə, müxtəlif ölkələr təhsil sektoru üçün pəşəkar davranış qaydaları təhsil (Eİ) ¹¹ federa- siyasının Pəşəkar Etika haqqında Bayanmasından görüldüyü kimi, bunlar peşə dəyərləri və məsələləri ilə uzlaşan ümumi göstərişlər təqdim edir (bax: *Haşya 27*). Bunların əsas məqsədi təhsil sektorunda gəlişən bütün insanların riyət edəcəyi bir sıra qəbul edilmiş etik standartları müəyyən edərək peşə sahibləri arasında öhdəlik hissi, pəşələrinə sədaqət və xidmət səmərəliliyini artırmaq; pəşəkar davranış normaları yarataraq peşə sahibləri üçün nizam-intizam qaydalarını təqdim etmək: müəllim pəşəsinin cəmiyyət qarşısında sosial vəzifələrini vur- gələyaraq cəmiyyətin bu peşəyə inamını və dəstəyini qazan- maqdır. Tədris və təlim üçün daha yararlı şərait yarataraq, bu qaydalar təlim keyfiyyətinin artmasına xeyli kömək edə bilər.

Peşə cinayətlərinin qarşısını almaq üçün müxtəlif ölkələr təhsil sektoru üçün profes- sional davranış qaydaları qəbul edib.

Davranış qaydaları ümumiyyətlə faydalı alət kimi qəbul edilərsə də, bunların yerinə yetirilməsi o qədər də səmərəli deyil. Bunun üçün dünyanın müxtəlif yerlərində müxtəlif üsullardan

Mamba: Education International, 2001.

(j) müəllimlə sağird arasında ki xüsusi münasibətdən hər hansı məqsədlə, xüsusilə də başqa dinə keçirmək və ya ideoloji nəzarət məqsədilə istifadə edilməməsi təmin etməlidir (...).

i) səlahiyyətlərindən ədalət və şəfqətlə istifadə etməli:

h) sağirdə hər bir kəs üçün yerli olan qarşılıqlı öhdəliklər cəmiyyətinin üzvü olmaları barədə hiss yaratmalı;

b) sağirdələri maraqlarını və sağlamlığını qorunmalı və stimullaşdır-
malı və sağirdələri təqiblərdən, fiziki və ya psixoloji təhqirlərdən qorunmaq üçün saylarıni esirgəməməli (...):

a) bütün uşaqların, xüsusilə də öz sağirdələrinin BMT Uşaq Hüqu-
qlarına hörmətlə yanaşmalı;
xüsusilə bu hüquqların təhsilə aid olanlarından faydalanmaq hüqu-
qları haqqında *Konvensiyasında* müəyyən edilmiş şərtlərdən.

10. Sağirlərə sadəqat. Təhsil işçiləri:

5. Müəllimlik peşəsi bu ixtisasın məğzini təşkil edən dəyərlərin müzakirəsindən göx bəhrələna bilər. Peşə normaları və etikası barədə biliklərin artırılması müəllim və təhsil işçilərinin öz işlərindən razılıq hissətinin artmasına, onların statusu və özünə hörmət hissəsinin güclənməsinə, habelə cəmiyyətdə bu peşəyə hörmətin artmasına kömək edə bilər (...).

maqda kömək etməyə yönəlməmiş eməlləri isə keyfiyyətlə təhsilin təmin edilməsi üçün həlledici amildir.

Ümumi nəticə ondan ibarətdir ki, ekzogen və endogen (yəni, təhsil sektoru daxilində olan) amillərə görə kodekslərin həyata keçirilməsi uğursuz olmuşdur. Aşağıdakı məhdudluqlar müəyyən edilmişdir (Khandeetal, 2003):

- kodekslərin yersiz və ziddiyyətli olması (bunların bəziləri müstəmləkə dövründə yaranmışdır);
- mövcud kodekslər barədə məlumat çatışmazlığı, onlara tez-tez edilən düzəlişlər barədə bütün maraqlı tərəflərə xəbər verilməməsi;
- çox səviyyəli inzibati və idarəçilik strukturlarında kodeksləri yerinə yetirmək üçün qabiliyyət çatışmazlığı;

göstərir.

Ümumi nəticə ondan ibarətdir ki, ekzogen və endogen (yəni, təhsil sektoru daxilində olan) amillərə görə kodekslərin həyata keçirilməsi uğursuz olmuşdur. Aşağıdakı məhdudluqlar müəyyən edilmişdir (Khandeetal, 2003):

- kodekslərin yersiz və ziddiyyətli olması (bunların bəziləri müstəmləkə dövründə yaranmışdır);
- mövcud kodekslər barədə məlumat çatışmazlığı, onlara tez-tez edilən düzəlişlər barədə bütün maraqlı tərəflərə xəbər verilməməsi;
- çox səviyyəli inzibati və idarəçilik strukturlarında kodeksləri yerinə yetirmək üçün qabiliyyət çatışmazlığı;

Təhsil Departamenti tərəfindən tənzimləmə və nəzarət (Cənubi Asiya)

Kodekslərin tətbiq edilməsinin uğurlu və ya uğursuzluqlarından (yəni, sisteməlik korruptsiya səviyyəsi, siyasət, vətəndaş hüquqları haqqında ümumi biliklərin olması, müstəqil və təsiri medianın mövcudluğu, vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarının qaydaların tətbiq edilməsində iştirak etmək qabiliyyəti və istəyi, ilk növbədə isə sadə adamlar səviyyəsində təzyiqlər qruplarının yaranmasından) asılıdır. IIEP tərəfindən aparılmış müqayisəli tədqiqat müəyyən etmişdir ki, Bangladesh, Hindistan və Nepalda mövcud sosial, siyasət, mədəni və institusional amillər kodekslərin tətbiq edilməsinə böyük təsir göstərir.

İstifadə edilir və müəyyən dərəcədə uğur əldə edilmişdir. Cənubi Asiya ölkələrinin (Bangladesh, Hindistan və Nepal) Hong-Konq Xüsusi İnzibati Rayonu (Cin) və Kanadanın Ontarion əyalətinin bu sahədə əldə etdikləri təcrübə əsasında təqdim edilmişdir.

Hong-Kongda Korrupsiyaya qarşı Müstəqil Komissiya (ICAC) 1992-ci ildən Tahsil Departamenti ilə təhsil işçiləri üçün kodeksin yaradılması üzərində işləyir. Kodeks bu peşə adamlarının şagirdlər, hənkarlar, işgöörülər, valideynlər və ümumiyyətlə icma qarşısında öhdəliklərini (kodeksin məqsədləri *Hasya 28*-də göstərilir), habelə müəssis və işçi kimi onların ümumi hüquqlarını müəyyən edir. Burada həm də maraq ziddiyyətinin həll edilməsi, başqa yerdə işləmə, məxli məlumatdan istifadə və s. məsələlər barədə göstərişlər verilir. Müəllimlərin peşəkar davranışı ilə əlaqədar məsələlər müəllimlərin işə başlamazdan əvvəl və iş zamanı keçdikləri müxtəlif təhsil proqramlarına daxil edilmişdir. Bundan başqa, Tahsil Departamenti bütün məktəblərə göstəriş göndərərək müəllim və qeyri-müəllim işçilərini bu kodeksi qəbul etməyə

Müstəqil qurum tərəfindən tənzihmə və nəzarət

- kodekslərin pozulması halları və onlara qarşı görülmüş tədbirlər haqqında məlumat bazasının olmaması.
- icmaların, sadə adamlar təşkilatlarının və vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarının kodekslər barədə məlumatın azlığı və onların tətbiq edilməsində zəif iştirakı.
- icmaların, sadə adamlar təşkilatlarının və vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarının müəllim hənkarlar ittifaqlarının və s. (müəllimlərin);
- kodekslərin tətbiq edilməsində bürokratik süründürməçilik və mənfi münasibət (yerli idarələri, dolay yolla siyasi partiya ilə əlaqədar müəllim hənkarlar ittifaqlarının və s. tam şübhəli);
- müəllim və işçilərin kodekslərdən istifadə üzrə tənq qəyməti (bir çox insanlar şikayət vermə qaydaları ilə qəyməti olmaması);
- müəllim və işçilərin kodekslərdən istifadə üzrə tənq qəyməti olmaması;
- hansı müfəssəl planlaşdırma və qəbul qaydaları pro- qramının olmaması;
- kodekslərin yerinə yetirilməsinə nəzarət etmək üçün hər

çağırılmışdır. Məlumat üçün kodeksi valideynlər, tədarükçülər və podratçılara da göndərmək məktəblərə tövsiyə edilmişdir.

Təhsildə Peşəkar Davranış Şurası (CPC) kodeksin yayılmasına kömək etmək məqsədilə 1994-cü ildə yaradılmışdır. Bu, Honq-Konqun bütün ibtidai və orta məktəbləri, uşaq bağçaları, xüsusi məktəb və təhsil ocaqlarının təhsil işçiləri tərəfindən seçilən məşvərətçi bir qurumdur. Onun vəzifəsi müxtəlif halların həllini tapmaqdır. Mübahisə və ya ehtimal olunan nalayiq peşəkar hərəkət baş verdikdə üç nəfərdən ibarət ekspert qrupu müvafiq tərəflərlə müsahibə aparır və bu hal barədə hesabat hazırlayaraq faktları, təhqiqat prosesini, nəticələri və tövsiyələri təqdim edir. Bu nəticələr bəzən iştirakçıların adı çəkilmədən dərc edilir. 1994/1995 və 1998/1999-cu illər arasında CPC-ə 66 şikayət qəbul olmuşdur. Bunlardan biri, valideynlərdən gələn şikayətdir. Burada göstərilir ki, bir məktəbdə tətbiq edilən qaydaya görə şagirdlərə fərdi dərslər deyən müəllimlərin pul almaq ixtiyarı var. Əslində isə, bu məktəbin fərdi dərslər alan şagirdləri imtahan və test materialları haqqında məlumat əldə edə bilirdi. CPC tövsiyəsinə əsasən Təhsil departamenti bütün məktəblər üçün göstəriş dərc etmiş və burada göstərilmişdir ki, müəllimlərə öz məktəb şagirdlərinə fərdi dərslər deməyə görə ödəniş tələb etmək qadağan edilir.

Haşiyə 28. Honq-Konq təhsil işçilərinin peşəkar kodeksi (parçalar)

1.10. Komitə Kodeksin məqsədlərini belə müəyyən edir:

- (1) Bu peşə sahibləri arasında peşəkar mənsubiyyət hissini aşılamaq;
- (2) Bütün peşə sahiblərinin riayət edəcəyi qəbul edilmiş etik standartları müəyyən edərək, peşə sahiblərinin mənəviyyətini yüksəltmək;

- (3) Peşəkar davranış normalarını müəyyən edərək peşə sahiblərinə şəxsi nizam-intizam qaydaları prinsiplərini təqdim etmək;
- (4) Peşə sahiblərinə rəhbərlik edərək yüksək təhsil standartları yaradıb saxlamaq;
- (5) Bu peşənin cəmiyyət qarşısında sosial vəzifələrini vurğulayaraq cəmiyyətin bu peşəyə inamını və dəstəyini qazanmaq;
- (6) Yüksək peşəkarlıq vasitəsilə bu peşənin müstəqilliyini və sosial statusunu yüksəltmək;
- (7) Təhsil strategiyasının işlənməsində demokratikləşməni dəstəkləmək.

Mənbə: Preparatory Committee, 1990.

Bununla belə, kodeksin tətbiq edilməsinə həsr olunmuş sorğu göstərir ki, müəllimlərin əksəriyyəti maarifçilərdə peşəkarlıq hissini gücləndirilməsinə kodeksin kömək etdiyinə inansa da, bunların yalnız yarısı kodeksin məzmununu anlayır. Hər dörd nəfərdən üçü CPC fəaliyyəti haqqında heç bir məlumata malik deyil. böyük əksəriyyət isə (70%) bunun əvəzində kodeksin həyata keçirilməsi üçün təhsil sektorunun bir müstəqil mexanizmindən istifadə edilməsinin zəruriliyini hesab edir.

Həmkarlar tərəfindən tənzimlənmə və nəzarət (Ontario)

Təcrübə göstərir ki, yalnız kodekslərin tərtib edilməsi onların uğurlu tətbiq edilməsini təmin etmək üçün yetərli deyil. Alətlərin (kodekslərin) uğurla yerinə yetirilməsi üçün alətlərin özlərindən başqa, bu alətlərdən istifadə etmək qabiliyyəti və istəyi də çox vacibdir. Buna görə Kanadanın Ontario əyaləti

Hökuməti 1995-ci ildə qərara gəlmişdir ki, davranış kodekslərini yaradıb onları məcburi surətdə müəllim peşəsinə şamil etdirmək əvəzində, hüquqşünas və həkim kimi başqa ixtisaslarda olduğu kimi özünü-nizamlama qurumu Ontario Müəllim Kolleci (OCT) yaratmaq daha məqsədəuyğun olardı. Belə qərara alınmışdır ki, müəllimlər özləri daha geniş icma ilə birlikdə peşəkar davranış və qaydaları müəyyən etməlidirlər, çünki onlar bu barədə ən çox biliyə malikdir və öz peşələrinin nüfuzu barədə daha çox düşünürlər.

Haşiyə 29. Ontarioda peşəkar standartların həyata keçirilməsi: məsləhətlər (parçalar)

- Müəllimlər Standartların ilk dəfə müəyyən edilməsində iştirak etməlidirlər.
- Standartların işlənilib hazırlanmasında bütün maraqlı tərəflər və tərəfdaşlar iştirak etməlidirlər.
- Standartların yaradılmasında müəllim tərifinin dar şəkildə verilməsindən ehtiyat edilməlidir.
- Standartların işlənməsi üçün müvafiq vəsait, kifayət qədər vaxt və yerli mütəxəssis təcrübəsi təmin edilməlidir.
- Standartlar işlənilib hazırlandıqdan sonra onlar təbliğ edilməli, onları müzakirə etmək üçün müəllimlərə vaxt verilməlidir.
- Standartların həyata keçirilməsinə təhsil qabiliyyətlərinin inkişafı da aiddir.
- Müəllimlərlə onların inkişafı ilə məşğul olan müəllimlər arasında fəal müzakirələr də Standartların həyata keçirilməsinə daxildir.
- Standartlar uşaq təhsili ilə məşğul olan bütün insanlara şamil edilir.
- Valideynlər Standartlar barədə məlumatlandırılmalıdır.
- Standartların dərc edilməsi təntənəli surətdə qeyd edilməlidir.
- Standartlar vaxtaşırı nəzərdən keçirilməlidir.
- Standartları bütün maarifçilərə izah etmək üçün müvafiq vəsaitlər (çap materialları (konkret hal araşdırmaları və s.), video, plakatlardan ibarət vəsait paketi) yaradılmalıdır.

- Standartların yaradılması və təhlilində tənzimləmə və ya strategiyadan çox qanun məsələlərinə daha çox yer ayrılmalı, onların "peşədən kənar" və ya "qeyri-peşəkar" müzakirəsi nəzərdə tutulmalıdır.
- Standartlar müəllimlərin iş keyfiyyətini qiymətləndirmək üçün alət və ya əsas kimi istifadə edilməməlidir.
- Tədris standartları yüksəldilməlidir.
- Müəllimlərin Standartlara riayət etməsini müəyyən etmək üçün işlək qiymətləndirmə sisteminin yaradılması və istifadəsində müəllimlər iştirak etməlidir.
- Bu peşəni tamahkarlıq maraqlarından qorumaq məqsədilə, peşəkar qərar vermə qurumlarının daim yoxlanılması üçün mexanizm yaradılmalıdır.

Mənbə: Van Nuland, 1993: 25-26.

Beləliklə, "İş standartları" və "Etika standartları" müəyyən edilmişdir. Xüsusi hüquq sistemində tətbiq edilən bu standartlar müəllimlərin şagirdlər qarşısında və şagirdlərin təlimi ilə əlaqədar öhdəlikləri, onların peşəkar bilikləri və müəllimlik təcrübəsi və s. məsələlərdən bəhs edir. Təhqiqat komitəsi Kollec üzvlərinin nalayiq peşəkar davranışı, səriştəsizliyi və ya qabiliyyətsizliyi barədə şikayətləri təhlil etmək üçün 1997-ci ildə yaradılmışdır. Həmin dövrdən etibarən Kollec 140 nəfərdən artıq müəllimə qarşı cəza tədbirləri görmüşdür. Bunlardan 80 nəfərin sertifikatları ləğv edilmiş, 62 nəfər bu və ya digər formada cəzalandırılmışdır.

Təcrübə göstərir ki, belə özünü-nizamlama qurumlarının (bunlar yalnız Kanadada deyil, başqa ölkələrdə, məsələn Şotlandiyada da mövcuddur) səmərəliliyi bir sıra şərtədən asılıdır. Bunlardan bir neçəsi *Haşiyə 29*-da sadalanır.

Strateji planlaşdırma ilə məşğul olanlar və inzibatçılar üçün məlumat]

1. İşçi heyətinin idarə edilməsi sahəsində islahatın aparılması çox həssas məsələdir. Müqaviməti dəf etmək üçün bir neçə ilkin şərt var, o cümlədən:
 - güclü siyasi iradənin mövcudluğu;
 - tətbiq edilməli bütün qaydalar üçün hüquqi bazanın yaradılması;
 - müəllim həmkarlar ittifaqlarının iştirakı (məsləhət və məlumat). Bundan başqa, "nədən başlamaq" lazım olduğunu müəyyən etmək üçün hərtərəfli diaqnostika keçirmək; müvəqqəti qaydaları təxirə salmaq; eksperiment aparmaq və pilot mərhələləri planlaşdırmaq məsləhətdir.
2. Yerli inzibati qabiliyyətlərin zəifliyi şəraitində müəllim idarəçiliyinin mərkəzdən planlaşdırılması yerli planlaşdırmadan üstün tutulmalıdır. Bu, daha zəhmətli olsa da, işin gedişini daha şəffaf və ədalətli edə bilər.
3. Müəllim idarəçiliyi sahəsində islahat prosesinin ən mühüm addımlarından biri "işçilərin təmiz siyahısının" tərtib edilməsidir.
4. Müəllimlərin idarə edilməsində şəffaflığın artırılması nəticəsində işçilərin işə qəbulu, qeydiyyatı və başqa yerə keçirilməsi üçün aydın və obyektiv meyarlar müəyyən edilir. habelə dürüst və şəffaf qaydalar yaradılır və tətbiq edilir.
5. İşçi heyəti ilə iş funksiyalarının avtomatlaşdırılması ənənəvi minnət sxeminin əleyhinə işləyir və onu təsbit edilmiş, geniş yayılmış qaydalarla əvəz edir. Burada işə qəbul olunmaq, irəli çəkilmək və ya başqa yerə keçirilmək üçün yeganə şərt tələblərə cavab verməkdir.
6. Həm sistem daxilindən, həm də vətəndaşlardan gələn sorğulara cavab olaraq məlumatı asanlıqla əldə etmək im-

kanı geniş ictimaiyyətə məlumatın dəqiq və vaxtında yayılması strategiyası ilə birlikdə şəffaf müəllim idarəçiliyi sisteminin yaradılmasına, habelə təhsil rəhbərliyinin müxtəlif səviyyələrində etika mədəniyyətinin möhkəmlənməsinə kömək edə bilər.

7. Etika standartlarına və davranış kodekslərinə riayət etmə daha əlverişli təhsil mühitinin yaradılmasına çox kömək edə bilər və bununla təhsilin keyfiyyətinə birbaşa təsir etmiş olar.
8. Müəllim davranışı kodekslərinin etibarlılığını və müəllimlərin onların üzərində mülkiyyət hissini təmin etmək üçün bu kodekslər peşəkar müəllimlərin iştirakı ilə gedən proses vasitəsilə bərqərar edilməlidir. Nail olmalı minimum məqsəd fəallaşdırma, məlumat bölüşməsi, qabiliyyət artırma və "iştirakın genişləndirilməsi" tədbirləri görməkdir.
9. Bu kodekslərin uğurlu tətbiqi üçün
 - onların məqsədləri aydın müəyyən edilməli – peşəkar inkişafı məhdudlaşmamalıdır;
 - kodekslər geniş yayılmalıdır;
 - onların tətbiqi həm sosial, həm də peşəkar nəzarət altına alınmalıdır;
 - onların monitorinqində iştirak edən müxtəlif maraqlı tərəflər arasında məsuliyyət dəqiq bölüşdürülməlidir;
 - təhsil işçiləri trening keçməlidir.
10. Etikanı təbliğ etməklə və beləliklə ümumbəşəri dəyərlərin tədrisi və təlimini asanlaşdırmaqla və cəmiyyətdə korrupsiyaya qarşı əlverişli mühit yaradılmasına yardım etməklə, kodekslər ümumiyyətlə təhsil sisteminin məqsədlərinə nail olmağa kömək edə bilər.

Fəsil 6

Qeyri maaş məsrəflər üçün müqavilə bağlanması

Tərif

Məvacib məsrəflərindən başqa bütün təhsil məsrəfləri qeyri maaş məsrəflərinə daxildir. Buraya əsaslı məsrəflər (məsələn, məktəb torpağı və icarəyə götürülmüş binalar, məktəb tikintisi və təmiri, avadanlıq), əməliyyat məsrəfləri (məsələn, məktəb materialları, dərsliklər, yeməklər və nəqliyyat) və cari məsrəflər (məsələn, istilik, elektrik və su) daxildir. Satınalma, hökumət tərəfindən mal və xidmətlərin alınmasından ibarətdir. Bu mal və xidmətlər çox vaxt özəl müəssisələrdən müqavilə yolu ilə alınır. Müqavilə bağlanması dedikdə, müqavilə vasitəsilə hökumət məsrəflərinin hərəkəti ilə bağlı bütün əməliyyatlar nəzərdə tutulur. Bunun üçün mal və xidmət tədarükçülərindən qəbul edilmiş müxtəlif rəqib təkliflər (və ya tenderlər) arasında seçim etmək üçün ədalətli sistemin yaradılması lazım ola bilər.

İlkin şərait

Müqavilə bağlanmasında korrupsiya zəif idarəçilik və aşağı maaş alan işçilərlə səciyyəli olan ölkələrlə məhdudlaşdır. O, Qərbi demokratik ölkələrlə daxil olmaqla, hər yerdə çiçəklənə bilər.

Avropada Təhlükəsizlik və Əməkdaşlıq Təşkilatının (OSCE) məlumatına əsasən mal və xidmət satınalmaları üçün dövlət qurumları tərəfindən bağlanmış müqavilələrin məbləği orta hesabla ölkə Ümumi Daxili Məhsu-

lunun (GDP) 15-25%-ə bərabər, bəzi ölkələrdə isə bundan da çoxdur. Beləliklə, bu rəqəm ildə bir neçə milyard dollar təşkil edir (OSCE, 2005). Təbii ki, bu, korrupsiya üçün fürsət yaradır. ATÖT-in hesablamalarına görə dövlət müqavilə bağlanmasında korrupsiya ümumi satınalma xərclərinin 30%-nə qədər, bəzi hallarda isə bundan da artıq təşkil edir. Beynəlxalq satınalma əməliyyatlarında potensial korrupsiya riski yerli satınalma əməliyyatlarından daha böyükdür, bu da müqavilələrin həcmi, iştirakçıların sayı və müxtəlifliyi, habelə satınalmalarla bağlı istifadə edilən və çox vaxt qarışıqlığa səbəb olan qanunların fərqi ilə əlaqədardır. Bundan başqa, təcrübə göstərir ki, müqavilə bağlanmasında korrupsiya zəif idarəçilik və aşağı maaş alan işçilərlə səciyyələnən ölkələrlə məhdudlaşmışdır. Mətbuatda işıqlandırılan qalmaqallardan göründüyü kimi, o, Qərb demokratiyaları daxil olmaqla, hər yerdə çiçəklənə bilər.

Təhsil sahəsində müqavilə bağlanmasında korrupsiya əsasən məktəb binaları (tikinti, istismar və təmir), avadanlıq və ləvazimat təchizatı, tədris və təlim materiallarının (ilk növbədə dərsliklərin) istehsalı və paylanması, habelə yeməklərin çatdırılması ilə əlaqədar baş verir. Bundan başqa, təchizatın gətdikcə daha çox özəl qurumlara verilməsi və xidmət və istismar işlərinin outsorsinqi şəraitində müqavilə bağlanmasında korrupsiya üçün fürsətlər artmışdır. Buna iki misal gətirmək olar. Birinci misal Tokio şəhərinin universitet rəsmi şəxsləri 2003-cü ildə məktəb tikintisi layihəsində 94 milyon yen¹² miqdarında vəsaitin mənimsənilməsində ittiham edilmişdir (The Japan Times, 2004). Tokio şəhəri həqiqətən də, böyük bir tikinti şirkətinin təqdim etdiyi hesab əsasında bu pulu ödəmiş, lakin bir neçə ay sonra məlum olmuşdur ki, bu hesab bir neçə il öncə məktəb tikintisi zamanı artıq təqdim edilmiş və həmin hesab əsasında o vaxt universitetə subsidiya ayrılmışdır. İkinci misal Filippinlə bağlıdır. Burada, hesablamalara görə, "şap-

¹² Təqribən US\$ 800.000

kalar" dərslük fondunun 20-65%-ni yeyib, regional idarələrə və məktəblərə verilmiş rüşvət isə müqavilə məbləğinin 20%-ni təşkil etmişdir. Bunun nəticəsində ölkədəki 40.000 məktəbin demək olar ki, hamısında dərslük qıtlığı yaranmışdır (Chua, 1999).

Müqavilə bağlanması prosesinin pozulması, aydındır ki, təchiz edilən malların və xidmətlərin kəmiyyətini və keyfiyyətini aşağı salaraq, dövlət xərclərinin və ianaçı yardımların səmərəliliyini azaldaraq, qiymətlərin qalxmasına gətirib çıxarır. Daha konkret olaraq, müqavilə bağlanması qaydalarının pozulması iqtisadiyyata (qiymət), habelə təchiz edilən mal və xidmətlərin səmərəliliyi və yararlılığına mənfi təsir göstərir:

- *iqtisadiyyat*. Birincisi, müqavilə bağlandığı zaman korrupsiya mal və ya xidmət üçün ödəniləcək qiyməti şişirdir. Məsələn, dövlət idarəsi ilə nəşriyyat arasında sövdələşmə mövcud olanda, veriləcək rüşvətlərin məbləği nəzərə alınaraq dərslük istehsalının ümumi qiyməti şişirdilə bilər;
- *səmərəlilik*. İkincisi, müqavilələrin bağlanması zamanı pozuntular əvvəlcədən nəzərdə tutulanlara nisbətən təqdim edilən malların və xidmətlərin ümumi kəmiyyətinin azalmasına gətirir. Məsələn, vəsaitin böyük hissəsi rüşvət və itkilərə sərf edildikdə, təchiz edilmiş dərslüklərin ümumi sayı planda nəzərdə tutulmuş miqdardan az ola bilər;
- *yararlılıq*. Üçüncüsü, müqavilələrin bağlanması zaman şəffaflığın çatışmazlığı təqdim edilmiş mal və xidmətlərin gözlənilən təsirini zəiflədir. Məsələn, nəşriyyatın seçilməsi, sifarişi əldə etmək üçün onun verməyə razılaşdığı rüşvətin məbləği əsasında edilirsə, istehsal olunmuş dərslüklərin keyfiyyəti xeyli aşağı ola bilər və təhsilin keyfiyyəti və nəticələri qənaətbəxş olmaya bilər.

Bundan başqa, korrupsiya riski nə qədər böyük olsa, müqavilə bağlanmasına (və beləliklə, sərmayə qoyuluşuna) etibar o qədər az olur. Beləliklə, təhsil sektoru üçün nəzərdə tu-

tolmuş mal və xidmətlərin ümumi həcmi artırmaq üçün həll edilməli əsas məsələlərdən biri müqavilə bağlanması zamanı baş verən korrupsiyadır.

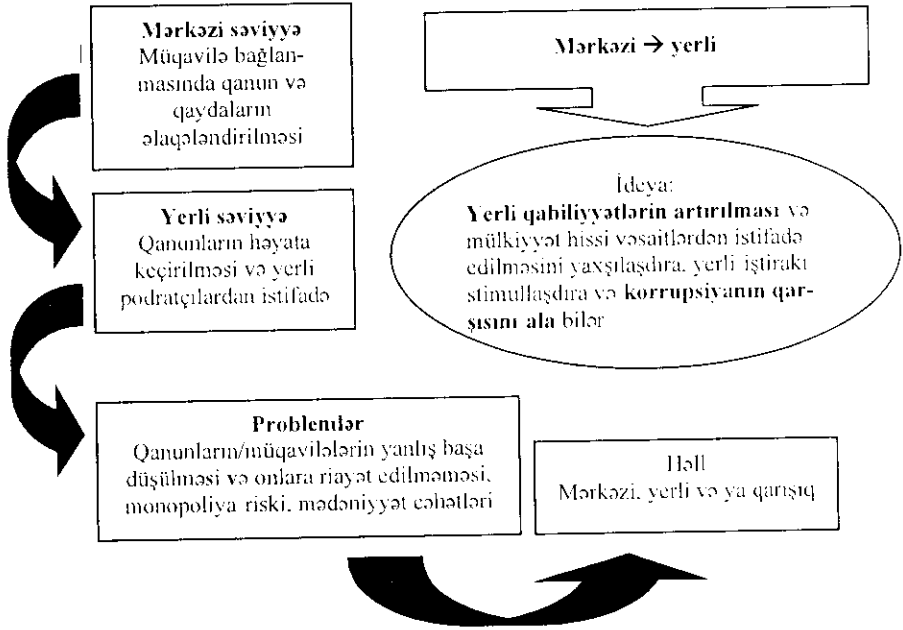
Xoşbəxtlikdən, müqavilə bağlanması sahəsinə təsir göstərən üç əsas meyl şəffaflıq və cavabdehliyi təkmilləşdirir: birincisi, qaydaların desentralizasiyası, ikincisi; ölkə səviyyəsində satınalma işlərinin daha ahəngdar getməsi; üçüncüsü, e-satınalmalarından daha geniş istifadə:

müqavilə bağlanmasının desentralizasiyası. Müqavilə bağlanması prosesində yerli hakimiyyət və hətta məktəblərin getdikcə daha çox birbaşa iştirak etdiyi ölkələrin sayı artır. Mərkəzi hakimiyyət hələ də çox vaxt qanun və qaydaların əlaqələndirilməsinə cavabdeh olur, lakin bu qanunları həyata keçirən və yerli podratçılara müraciət edən yerli qurumlardır. Məsələn, Moldovada 2002-ci ildə satınalma məsrəflərinin üçdə ikisi yerli hakimiyyət səviyyəsində və yalnız üçdə biri dövlət səviyyəsində həyata keçirilmişdir (Maliyyə Nazirliyinin məlumatı əsasında CPAR¹³ hesablamaları). Çox vaxt fikir söylənilir ki, yerli satınalmalar, vəsaitlərdən daha yaxşı istifadə etməyə və yerli iştirakı və mülkiyyət hissini stimullaşdıraraq korrupsiyanın qarşısını almağa kömək edə bilər (bax: Şəkil 6.1). Bu fikir aşağıda müzakirə edilir, çünki təcrübə göstərir ki, qanunların yanlış başa düşülməsi və onlara riayət edilməməsi, habelə gizli monopoliya riskləri də desentralizasiya şəraitində baş verir:

¹³ Kapital Qoyuluşunun Təsdiq edilməsi Sifariş (Capital Project Approval Request).

Şəkil 6.1

Mərkəzi satınalmalardan yerli satınalmalara doğru: Hansı daha yaxşıdır?



- 11 *qaydaların ahəngdarlaşdırılması*. 2003-cü ilin fevral ayında ən böyük çoxtərəfli inkişaf bankları, beynəlxalq və ikitərəfli təşkilatlar və yardım qəbul edən ölkələrin nümayəndələri Romada Ahəngdarlaşdırılma üzrə Yüksək Səviyyəli Forumu toplaşmışdır (Rome-HLF). Onlar, yardımın idarə edilməsi və səmərəliliyinin artırılması üçün tədbirlər görmək öhdəliyini öz üzərlərinə götürdülər. Onlar, 2005-ci ilin fevral ayında Parisdə yenidən görüşmüşdülər (Paris-HLF). Daha Yüksək İnkişaf və

Səmərəliliyə doğru Birgə İrəliləyiş: Ahəngdarlaşdırma, Uyğunlaşdırma və Nəticələr adlı bu görüşün iştirakçıları öz əməliyyat strategiyaları, qayda və üsullarının bir-birilə uzlaşdırılması və göstərdikləri yardımın yoxsulluğun azaldılması strategiyaları və başqa inkişaf proqramlarına uyğunlaşdırılması yollarını müzakirə etmişdirlər. Bu çərçivədə xüsusi narahatlıq doğuran sahə satınalmalardır. Satınalmalarla bağlı qanunların uzlaşdırılması hal-hazırda başqa ölkələrlə bərabər, Banqladeş, Benin, Boliviya, Braziliya və Kambocada müzakirə edilir. Lakin bu yeni meylin konkret təsirini qiymətləndirmək üçün vaxt tələb olunur. Ümid edilir ki, bu, şəffaflığı artırmağa və korrupsiyanı azaltmağa kömək edəcək;

- 11 e-satınalmalar. "Dövlət Elektron Satınalmaları" (e-GP) "dövlət sektoru üçün lazım olan malların, işlərin və məsləhət xidmətlərinin alınması üçün tədarükçülərlə təchizat münasibətlərinin qurulmasında hökumətlər tərəfindən informasiya və kommunikasiya texnologiyalarından (xüsusilə İnternetdən) istifadə edilməsi" (Dünya Bankı, 2003) kimi müəyyən edilə bilər. Buraya e-satınalma və e-tenderlər daxildir. E-tenderlər üzrə tətbiqi proqramlardan istifadə müqavilələrin bağlanmasında şəffaflığı artırır, çünki bunlar bütün namizədlərə (o cümlədən kiçik və yerli təchizatçılara) məlumatın əldə edilməsini asanlaşdırmağa, prosesin bütün mərhələlərini avtomatlaşdırmağa, tenderin gedişini və nəticələrini ictimaiyyətə çatdırmağa kömək edir. Lakin, bu məqsədlə Haşiyə 30-da göstəriləni kimi, əvvəlcə bir neçə şərtlərə əməl edilməlidir, o cümlədən: tender elanı; texnoloji bitərəflik, sistemlərin uyğunluğu və təhlükəsizliyi üçün texniki standartlar; münasib qiymət; iştirak prosesinin asanlıığı; mükəmməl audit mexanizmləri mövcud olmalıdır.

Haşiyə 30. E-tədarük: bəzi əsas prinsiplər

Borc alan ölkələr getdikcə daha çox elektron tədarük sistemlərindən, habelə Asiya İnkişaf Bankı, İnter-Amerika İnkişaf Bankı və Dünya Bankından (MDB-lar¹⁴) aldıkları borc, kredit və proqramların işlənməsi və idarə edilməsi üçün elektron vasitələrdən istifadə etməyə meyl göstərir. E-GP¹⁵, dövlət sektoru üçün lazım olan malların, işlərin və məsləhət xidmətlərinin alınması üçün tədarükçülərlə təchizat münasibətlərinin qurulmasında hökumətlər tərəfindən informasiya texnologiyası sistemləri və şəbəkələrindən istifadə edilməsi kimi müəyyən edilir.

Tədarük prosesinin bütün mərhələləri, o cümlədən texniki şərtlərə uyğunluğun ilkin qiymətləndirilməsi, elan, təklif sənədlərinin hazırlanması və təqdim edilməsi, təkliflərin qəbul edilməsi, təkliflərin açılması, təkliflərin qiymətləndirilməsi, aydınlaşdırma və dəyişdirilmə, bildiriş, nəticələrin dərc edilməsi elektron proseslərdən faydalana bilər. Bununla belə, bütün tədarük funksiyalarının e-GP sisteminə daxil olması vacib deyil. Hökumətlərin istifadə etdikləri tədarük proseslərinin bəzi mərhələləri (məsələn, təklif vermək imkanları barədə elanın dərc edilməsi) üçün onlayn texnologiya olduqca səmərəlidir. Digər hallarda onlayn texnologiya və onun proqramları daha çox problemlə və qeyri-müəyyən olur. Məsələn, autentifikasiya məsələsində hökumətlər hələ də çox vaxt öz qanunvericilik yanaşmalarını (əgər mövcuddursa) nəzərə alır, idarəçilik və təhlükəsizlik hələ də problem olaraq qalır.

MDB-lər tələb edir ki, bu proseslərdə şəffaflıq, ayrışeçkiliyin olmaması, bərabər imkanların verilməsi, açıq müsabiqə, cavabdehlik və prosesin təhlükəsizliyi kimi əsas prinsiplər tətbiq edilsin. Bu əsas prinsiplər əməliyyat nəticələri baxımından tender elanı, texnoloji bitərəflilik, sistemlərin uyğunluğu və təhlükəsizliyi üçün texniki standartlar kimi dəyişən kəmiyyətlərə və yaxşı audit mexanizmləri, münasib qiymət və iştirak əsaslığı kimi proseslərə təsir göstərir.

Mənbə: ADB, IADB, Dünya Bankı, 2005.

¹⁴ Çoxtərəfli inkişaf bankları (Multilateral development banks).

¹⁵ Dövlət elektron tədarükü.

Pozuntu formaları

Satınalmalarda korrupsiya üçün fürsətləri ən sistemativ şəkildə təqdim edən, yəqin ki, Klitgaard idi. "Korrupsion şəhərlər" adlı klassik əsərində (Klitgaard, 2000) o göstərir ki, korrupsiya halları müqavilələrin imzalanmasından əvvəl və sonra baş verə bilər. Bundan başqa, o, satınalma prosesinin hər mərhələsində yəni: hökumət mallar və xidmətlərə ehtiyacı müəyyən edib dərc etdikdə; bu ehtiyacı ödəmək üçün satıcılar öz təkliflərini verdikdə; hökumət satıcıların təkliflərini qiymətləndirib qalibi müəyyən etdikdə; tədarükçü müqaviləni icra etdikdə korrupsiya üçün əsas fürsətləri müəyyən edir. Sonradan bu məsələlər barədə xüsusilə, OECD, Dünya Bankı, U4 və Transparency International tərəfindən bir çox sənəd işlənib hazırlanmışdır (bax: bu Fəslin sonunda verilən ədəbiyyat siyahısı və *Əlavə 2*-də dövlət müqavilələrinin bağlanması üçün Transparency International təşkilatının minimum standartları). Bu işlərdə göstərilən korrupsiya üçün əsas fürsətlər Cədvəl 6.1-də göstərilir. Bu fürsətlər yalnız bir sektora aid satınalmalarla məhdudlaşmasa da, təcrübə göstərir ki, təhsil sektorunda satınalmalarla bağlı korrupsiya nümunələrinin sayı heç də az deyil.

Ehtiyacların və müqavilə şərtlərinin müəyyən edilməsi (qabaqcadan baş verən korrupsiya)

Birinci mərhələdə, dövlət və ya yerli hakimiyyət qurumları hər hansı mala və ya xidmətə olan ehtiyacı və onun şərtlərini müəyyən etdikdə aşağıdakı problemlər yaranı bilər:

- himayəçilik edilən şirkətə lüzumsuz və çox vaxt zəhmətli iş olan ehtiyacların araşdırılması sifarişi verilir (bəzi hallarda, ödənişlər qabaqcadan edilsə belə, araşdırmanın nəticələri heç vaxt təqdim olunmur, bəzən isə, araşdırmanı səriştəli bir şirkət aparır, nəticələr isə sonra qondarma

şirkətə ötürülür, bu şirkət nəticələrin surətini çıxarır və onların dərc edilməsindən xeyli qazanc əldə edir):

- ehtiyacların daxili araşdırması nəticələrində bilərəkdən mənfəət rəy və ya yanlış məlumat verilir ki, sonralar müqavilənin imzalanmasına haqq qazandırmaq olsun;
- ehtiyaclar barədə yanlış və ya təhrif edilmiş məlumat verilir. Bunun məqsədi müəyyən ehtiyacı ödəmək əvəzinə, bir şəxsə və ya müəssisəyə (məsələn, yararsız mallara tələbat yaradaraq, real ehtiyaclar üçün əhəmiyyətsiz və ya qeyri-proporsional olan satınalmaları, işləri və ya xidmətləri əsaslandıraraq) xeyir verməkdən ibarətdir;
- araşdırmalar və ya şərtlər ehtiva edən bir qrupla bağlı operatora sifariş edilir ki, bu qrupun digər şirkəti müqavilə üçün təklif verir (beləliklə bu şirkətə, tenderdə iştirak edən başqa namizədlərin əldə edə bilmədiyi eksklüziv məlumat verilir);
- şərtlər əməliyyatın texniki cəhətdən mürəkkəbliyi və ya eksklüziv prosesin mövcudluğu ilə əsaslandırılaraq artıq dərəcədə geniş şəkildə verilir və ya ehtiva edilir ki, çoxları ona əməl edə bilməsin. Bunun məqsədi müəyyən tədarükçü və ya podratçıya (məsələn, eksklüziv hüquqlu xidmət seçərək) üstünlük verməkdir;
- qeyri-aydın və ya qeyri-mövcud şərtlərdən, yaxud müəyyən namizədlər üçün yaradılmış şərtlərdən istifadə edilir ki, bu da onlardan sui-istifadə üçün şərait yaradır.

Satınalmalar sahəsində korrupsiya üçün əsas fürsətlər

Əsas mərhələlər	Korrupsiya üçün əsas fürsətlər
Müqavilə vermək qərarı müqavilə şərtlərinin müəyyən edilməsi	<ul style="list-style-type: none"> • bir şəxsə və ya müəssisəyə xeyir vermək məqsədilə, ehtiyacların təhrif edilməsi (məsələn, şirkət sahibinə xeyir vermək üçün heç kimin almadığı mallara tələbat yaradılır) • şərtlər artıq dərəcədə geniş şəkildə verilir və ya elə tərtib edilir ki, çoxları ona əməl edə bilməsin qeyri-aydın və ya qeyri-mövqüd şərtlər
Müqavilənin bağlanması prosesi	<ul style="list-style-type: none"> • Tenderə dəvət geniş yayılmışdır, beləliklə namizədlərin sayı məhdudlaşdırılır • Tenderə dəvət yayılmışdır, lakin, təklifləri təqdim etmək üçün az vaxt verilir, beləliklə səriştəsiz namizədlər üçün təklif vermək çətin olur • Təklifin qiyməti bilərəkdən artırılır və ya azaldılır • Qiymətlərə təsir etmək və ya bazarı bölüşdürmək məqsədilə, süni surətdə tenderdə uduzma və ya təklif verməmə yolu ilə tender iştirakçılarının gizli sövdələşməsi
Müqavilənin imzalanması	<ul style="list-style-type: none"> • Tender sənədlərində qiymətləndirmə meyarları aydın göstərilmiş, qərarı əsaslandırmaq mümkün olmur • Namizədlərin seçilməsi subyektiv əsaslarla aparılır (müəyyən şirkətə qarşı favoritizm, siyasi düşüncələr, bürokratik korrupsiya: dövlət xəzinəsi – "varlanma mənbəyidir", rüşvət, "şapka" və s.)
Müqavilənin icrası və nəzarət	<ul style="list-style-type: none"> • Müqavilə imzalandıqdan sonra ona elə dəyişikliklər edilir ki, bu, müqavilənin məgzini dəyişir • Göstərilən miqdardan az və ya daha aşağı keyfiyyətli avadanlığın tədarük edilməsinə rəhbərlik göz yumur • Sub-podratçı səviyyəsində korrupsiya • Podratçılarla rəhbərlik arasında saxta hesablamanın təqdim edilməsi haqqında sövdələşmə

Müqavilə bağlanması prosesinin təşkili

İkinci mərhələdə mərkəzi və ya yerli hökumət müqavilə bağlanması üsulunu seçdikdə və müqavilə bağlanması prosesi başlandıqda aşağıdakı problemlər yarana bilər:

- iri həcmli müqavilələrin dövlət satınalmaları üzrə qanunlara tabe olmayan xırda müqavilələrə bölünməsi (bəzi hallarda işi bir şirkət görür, hesablar isə müxtəlif şirkətlərin adından təqdim edilir);
- müqavilə tendersiz imzalanır və ya tenderə dəvət məhdud şəkildə edilir ki, bu da namizədlərin sayını azaldaraq qabaqcadan danışılmış bir vəziyyətə gətirir;
- tender qanunlarının pozulması (qapalı qiymət təklifi, qiymət təklifinin təkrarlanması, qiymət təklifinin saxtalaşdırılması, qiymət təklifinin sıxışdırılması, təkliflərin məxfi saxlanmaması və s.);
- tenderə dəvətin dərc edilməsi barədə tələblərə riayət edilməməsi (tenderə dəvət dərc edilmir və ya kiçik tirajla çıxan jurnalda dərc edilir);
- təkliflərin təqdim edilməsi üçün çox qısa vaxt verilir, bu isə müqavilə haqqında əvvəlcədən məlumatı olmayan namizədlər üçün təkliflərin verilməsini çətinləşdirir (bəzən tender müddətini qısaltmaq üçün onun təcili olması haqqında uydurmalara da əl atılır);
- razılıq daha asan almaq üçün təklifin qiyməti azaldılır (razılıq əldə edildikdən sonra müvafiq əlavələr ilkin qiyməti xeyli şişirdir, lakin bunlar tender qanunlarından kənar qalır);
- qərar qəbul edən tərəflə təklif verən arasında sövdələşmə halında təklifin qiyməti şişirdilir (beləliklə asan gəlir yaranır ki, bunun da bir qismi ilkin qiyməti artırmadan qərar qəbul edəne qaytarıla bilər);
- qiymətlərə təsir etmək və ya bazarı bölüşdürmək məqsədilə, süni surətdə tenderdə uduzma və ya təklif

verməmə yolu ilə təklif verənlər və ya podratçılar arasında sövdələşmə baş verir.

Qalibin seçilməsi

Üçüncü mərhələdə mərkəzi və ya yerli hakimiyyət satıcıların təkliflərini qiymətləndirib qalibi müəyyən etdikdə aşağıdakı problemlər yarana bilər:

- tender sənədlərində seçimi meyarları aydın göstərilmiş və ya düşünülmüş qaydada onların subyektiv xarakterinə görə seçilir (məsələn, məktəb tikintisi üçün seçimin onun "ətraf mühit baxımından münasibliyi" əsasında edilməsi). Bu, təhrif və meylli qiymətləndirməyə imkan yaradır;
- təkliflər açıldıqdan sonra, seçim meyarlarına yenidən baxılır. məsələn, meyarların əhəmiyyəti dəyişdirilir və ya yeni meyarlar əlavə edilir;
- rəhbərliyin son seçim qərarına təsir etmək və ya daha cəlbədar təklif verən rəqibləri üstələmək məqsədilə, podratçılar (tikinti podratçıları, tədarükçülər, dərslik müəllifləri, nəşrlər və çapçılar və s.) rəhbərliyə rüşvət verməyə cəhd edir;
- seçilməyə layiq olan podratçıların son siyahısına daxil edilmək və ya onu əldə etmək məqsədilə, podratçılar rəhbərliyə rüşvət verməyə cəhd edir;
- tender iştirakçıları subyektiv əsaslarla seçilir (müəyyən şirkətə qarşı favoritizm, siyasi götür-qoy, bürokratik korrupsiya: dövlət xəzinəsi – "varlanma mənbəyidir", rüşvət, "şapka" və s.);
- namizədlərin birinə üstünlük vermək üçün tender qalibinin seçilməsi onun yalnız bir üstünlüyünə (məsələn, qiymət və ya keyfiyyət) əsaslanır;
- müqavilə bağlanması prosesində şəffaflığın çatışmazlığını ört-basdır etmək üçün son qərar və ya onun nə cür əsaslandırılması açıqlanmır.

Müqavilənin icrası və ona nəzarət (sonradan baş verən korrupsiya)

Dördüncü mərhələdə tədarükçü bağlanmış müqavilə üzrə iş gördükdə və ya podratçı işin icrasını qiymətləndirdikdə, aşağıdakı problemlər yarana bilər:

- heç bir əsas gətirilmədən müqavilənin ləğv edilməsi;
- müqaviləyə elə düzəliş və dəyişikliklər edilir ki, bu, müqavilənin məğzini dəyişir;
- podratçılardan müqavilə şərtlərinə riayət etmələri (və ya onlar riayət etmədiklərinə görə cəzalandırılmaz) və ya göstərilən kəmiyyət və keyfiyyət tələblərini yerinə yetirmələri tələb edilmir (bu da, müqavilədə nəzərdə tutulandan kəmiyyəti daha az, qiyməti daha yüksək, keyfiyyəti daha aşağı və s. olan malların istehsalı ilə nəticələnir);
- xərclər haqqında yanlış (şişirdilmiş) hesabat, vəsaitlərin artıq xərclənməsi, yanlış əlavə xərclər və s.;
- bəzən həm sifarişçi, həm də tədarükçünün mühasibat sistemlərində əks etdirilən saxta hesabların yazılması (bax: *Haşiyə 31*);
- sub-podratçılar və şəriklər qeyri-şəffaf yolla seçilir ki, bu da sub-podratçı səviyyəsində (məsələn, dərslərlərin məktəblərə daşınması üçün) korrupsiyaya imkan yaradır;
- rəhbərlik özəl şirkətləri sabit gəlirlə təmin edir. Müqavilə imzalandıqdan sonra o, heç bir sual doğurmadan on illərlə qüvvədə saxlanıla bilər (bu, məsələn, məktəb yeməkləri üzrə müqavilələrə aid ola bilər);
- nəzarət edən qurumlar və şəxslərə hesabatlarının məzmununu dəyişmək məqsədilə, əsassız təzyiqlər göstərilir ki, işin məzmununda, keyfiyyətində, icrasında və s. edilmiş dəyişikliklər qeyd edilməsin.

Haşiyə 31. Vəsaitlərdən sui-istifadə üsulları: saxta hesabatlar

Saxta hesabatlardan müəssisədən maliyyə vəsaitlərinin qanuni yolla çıxarılması üçün istifadə edilir. Həqiqətdə hesabat sənaye və ya ticarət müəssisəsinin hesablarına xərələrin yazılmasını təsdiqləyən və bunun nəticəsində aparılan pul ödənişi üçün əsas verən bir sənəddir. Bu sənəd səhih və əsaslı (ilkin hesab), tamamilə saxta (müqabilində heç bir pul ödənilməmiş) və ya qismən saxta (məbləğin şişirdilməsi, bəzən isə aşağı salınması) ola bilər. Saxta hesabat təqdim etmək o deməkdir ki, tamamilə və ya qismən saxta olan sənəd əsl və tamamilə əsaslandırılmış bir sənəd kimi təqdim edilir. Beləliklə, saxta hesabat göstərilmiş xidmətin nəticəsi kimi sifarişçinin və tədarükçünün mühasibat sistemlərinə daxil edilir və bu iki sistem arasında formal uyğunluğun bütün əlamətlərini yaradır. Hesab, müştəri tərəfindən ödəniş tələb edir və beləliklə pulun ödənilməsinə təsdiq edir.

Mənbə: Bueb and Ehlerman-Cache, 2005: 13.

Satınalmalar sahəsində korrupsiya üçün fərsətlərin tam siyahısını tərtib etmək mümkün deyil: onlar, ən sadələrindən tutmuş, olduqca mürəkkəblərinə qədər saysızdır. Bundan başqa, bu sahənin müxtəlif hissələrində müxtəlif özünəməxsus pozuntu formaları yaranır. Məsələn, dərslik məsələsində müəlliflik hüququ ilə əlaqədar problemlər yarana bilərsə, avadanlıq məsələsində texniki baxımdan şərtlərin hədsiz dərəcədə ətraflı olması problemi yarana bilər. Buna görə hər sub-podratçının qanunsuz hərəkəti qabaqcadan hiss etməyə imkan verən "təhlükə siqnaallarını" müəyyən etməsi və bunun əsasında "risk xəritəsi" çəkərək potensial xətər mənbəyi olan işçi və ya inzibati bölmələri qeyd etməsi çox vacibdir. Məsələn, Şəkil 6.2-də təqdim edilən nümunədə tender elan etməmək qərarı potensial qanunsuz hərəkətə işarə kimi qiymətləndirilir və burada əsas risk müsabiqənin ədalətsiz keçirilməsi ilə bağlıdır.

Dövlət müqavilələrinin bağlanması ilə əlaqədar "təhlükə siqnalları" və əsas risklər



"Təhlükə
siqnalları"

Əsas risklər

Sahə:
Məktəb binası
və onun bərpası
Kitabxana
avadanlığı
Dərsləklər
Məktəb forması
Yeməklər

- Hədsiz dərəcədə ətraflı ş
- Aydın müqavilələrin çatışmazlığı şərtlər qeyri-aydın və ya qeyri-mövcuddur
- Tender elanları inandırıcı deyil və ya məhdudlaşdırılmışdır
- Təndərə dəvət elan edilməyib
- Dəvət elan edilib, lakin sənədləri təqdim etmək üçün ayrılmış vaxt çox qıscadır
- Müqavilənin bir podratçı ilə bağlanması üçün təcillik bəhanə gətirilir
- Təkliflər məxfi saxlanılmır
- Sub-podratçıların sayı çoxdur
- Yararsız materialların və ya az həcmdə avadanlığın təchiz edilməsi
- Müqavilənin icrasına nəzarət tamamilə formaldır

→ Yalnız bir və ya çox az podratçı meyarlara cavab verir

→ Müqavilənin bağlanmasını əsaslandırmaq çətindir

→ Favoritizm şübhəsi yaranır

→ Ədalətsiz müsabiqə, inhisar

→ Ədalətsiz müsabiqə

→ Səriştəsiz namizədlər üçün təklifləri vermək çətinidir

→ Yalnız noticələr elan edilənə qədər təkliflər məxfi saxlandıqda tender ədalətli ola bilər

→ Qiymətlərə təsir etmək üçün sövdələşmə barədə şübhələr

→ Keyfiyyət tələbinə riayət edilmir, vəsaitlər başqa şeylərə "xərclənir"

→ Nəzarətin noticələri qərar qəbul edən şəxslərdən asılıdır

Yuxarıda göstərilən müxtəlif təhlükə siqnalları korrupsiyaya həssas olan şəraiti müəyyən edir. Lakin, deyək ki, podratçıların seçilməsi məsələsində birbaşa korrupsiyanı üzə çıxara bilən təhlükə siqnallarını müəyyən etmək, təbii ki, çətinidir. Bununla belə, bu kontekstdə bir neçə faydalı göstərici nəzərə alın bilər, məsələn:

- I müəyyən şirkətə və ya tədarükçüyə müqavilələrin təkrar-təkrar (sayı və ya məbləği) verilməsi (favoritizm şübhəsi);
- II sistemli şəkildə təklifləri (qiymət və ya xidmət keyfiyyəti səbəbindən) qəbul edilməyən, lakin vaxtaşırı, məsələn, qalibin sub-podratçıları kimi fəaliyyət göstərən şirkətlərin siyahısı (sövdələşmə şübhəsi);
- qərar qəbul edən tərəflə (və ya işçi ilə) podratçı arasında əlaqənin olması (qeyri-qanuni marağ şübhəsi) və s.

Həcm

Müqavilə bağlanması çox vaxt korrupsiyanın ən çox yayıldığı sahə kimi qavranılır. Bunun səbəbi məktəb tikintisində, dərslük nəşrində və s. məsələlərdə tez-tez aşkar edilən və mətbuatda geniş işıqlandırılan külli miqdarda vəsaitlərlə bağlı qalmaqların olmasıdır. Doğrudan da, məktəb tikintisində və dərslüklərin nəşrində korrupsiya yolu ilə əldə edilən gəlirlər olduqca yüksəkdir. Həqiqətən, tender iştirakçıları satış həcmi təmin edildiyinə görə yüksək rüşvət verməyə "həvəsləndirilirlər". Eynilə, məktəb yeməkləri kimi uzunmüddətli müqavilələr nəzərdə tutan xidmətlərin göstərilməsi, xüsusilə göstərilən xidmətin keyfiyyəti baxımından çox böyük

Məktəb tikintisi, dərslüklərin nəşrində korrupsiyanın ən böyük sahələrindən biri müqavilələrin bağlanmasıdır.

nəzarət çətinlikləri yarada bilər. Buna dair aşağıda iki nümunə göstərilir:

dərslilər üzrə müqavilələrin bağlanması korrupsiya, Filippin. Təhsil, Mədəniyyət və İdman (DECS) Departamentində korrupsiya 1970-ci illərdən genişlənməyə başlamışdır. Bu zaman yerli idarələr təşkil edilmiş və tədris materiallarının alınması üçün vəsaitlər bu idarələrə axmağa başlamışdır. Xarici banklardan və ianəçilərdən kredit və qrantlar ölkəyə gəlməkdə davam etmiş, DECS mərkəzi ofisi bu vəsaitlərin hamısını xərcləyə bilmədiyindən pulları yerli şöbələrə yönəlmiş, beləliklə də korrupsiyanı desentralizasiya etmişdir. O vaxtdan dərslilər satınalmaları yerli səviyyədə birbaşa özəl sektorla danışıqlar yolu ilə aparılmışdır. Hesablamalara görə "haqq"ın ödənilməsi dərslilərə ayrılmış vəsaitin 20-65%-ni əhatə etmişdir. Regional ofis və məktəb bölmələrinə verilmiş rüşvətlər müqavilə məbləğinin 20%-ni təşkil etmiş, inzibati mühasibat məmuru ilə auditorun hər birinə 0,5-1% çatmışdır. Bunun nəticəsində ölkədəki 40.000 məktəbin demək olar ki, hamısında dərslilər qıtlığı yaranmışdır. İbtidai məktəblərdə altı şagirdə bir kitab, orta məktəblərdə isə səkkiz şagirdə bir kitab düşürdü (Chua, 1999). Bununla belə, o vaxtdan bəri bəzi dəyişiklik əlamətləri görünməyə başlamışdır. Məsələn, bir neçə dərslilər nəşiri üçün işləyən ştatdankənar agent 3 milyon Filippin pesosu məbləğində rüşvət verərkən tutulmuşdur.¹⁶ Korrupsiyada günahlandırılan agent əvvəlcə Milli Təhqiqat Bürosuna, sonra isə Senat və Nümayəndələr Palatasına çağırılmışdır;

məktəb yeməkləri üzrə müqavilələrin bağlanması korrupsiya, Fransa. Məktəb yeməkləri üzrə hər il 4 milyard avro¹⁷ məbləğində müqavilələr bağlanır. Müqavilələr 15

¹⁶ Təqribən US\$58,000

¹⁷ Təqribən US\$5 milyard (1 milyard = 10⁹).

özəl şirkətlə bağlanmış, bunlardan üçü bazarın 29%-ni idarə edir. Bu şirkətlərdən biri 2000-ci ildə yeməklərin hazırlanması üçün xüsusi mətbəxlər tikib onları idarə etməyi təklif etmişdir. Mətbəxlərin qiyməti yeməklərin qiymətində əks etdirilmişdir. Lakin, problem onda idi ki, mətbəx tələb olunandan iki dəfə böyük idi. Nəticədə icma xeyli pul itirmişdir. Başqa bir şirkət 1994-cü ildə, məktəb bufetləri özəlləşdirildikdə müqavilə bağlamış, özəlləşdirmə nəticəsində 14 il ərzində məktəb yeməklərini satmaq hüququ qazanmışdır. Bu dövr, bir neçə səbəbdən uzadılmışdır. Müqaviləyə əsasən istifadə edilməmiş yeməklərə görə şəhər pul ödəməli idi. 1996-cı ildə müqavilədə ildə 421.000 yemək nəzərdə tutulurdu. Lakin, əslində istifadə edilmiş yeməklərin sayı ildə 363.000 təşkil etmişdir. Beləliklə, istifadə edilməmiş yeməklərə görə şəhər 245.000 avro¹⁸ ödəməli olmuşdur (Dubien, 2004). Lakin, burada da dəyişiklik əlamətləri görünməkdədir. 2004-cü ildə müqavilə nəhayət dəyişdirilmiş və şəhər daha istifadə edilməmiş yeməklərə görə pul ödəməli olmamışdır.

*Dövlət satınalmalarındaki
korrupsiyaya görə təhsil sek-
torunda çox böyük vəsait
itirilir.*

Göründüyü kimi dövlət satınalmalarında mövcud olan korrupsiyaya görə təhsil sektorunda çox böyük vəsait itirilir. Bununla belə, vəziyyəti daha aydın

təsəvvür etmək üçün təhsil büdcələrinin məsrəf növünə görə bölüşdürülməsinə nəzər salmaq maraqlı olardı. Məlum olur ki, universitetdən əvvəlki təhsildə qeyri maaş xərcləri (müqavilə bağlanmasına məhz bunlar aiddir) təhsil büdcəsinin yalnız kiçik hissəsini təşkil edir (əksər hallarda ümumi məbləğin dördüdə biri ilə üçdə biri arasında); yerdə qalan vəsait təhsil işçiləri, ilk

¹⁸ Təqribən US\$310,000

növbədə müəllim maaşlarının ödənilməsinə sərf olunur. Məsələn, dərslük və tədris materialları hal-hazırda təhsilə ayrılan cəmi dövlət vəsaitinin orta hesabla 1-3%-ni təşkil edir (məsələn, EFA *Global Monitoring Report, 2006* göstərir ki, bu məbləğ Qırğızıstan və Andorrada təhsilə ayrılan cari dövlət vəsaitinin 1.2%-i. Omanda 1.4%-i. Cənubi Afrikada 1.9%-i. Toqoda 2,3%-nə bərabərdir). Bu, əlbəttə nisbi mənada heç də böyük rəqəm deyil, lakin real pula gəldikdə, bu, olduqca böyük məbləğ təşkil edir, çünki təhsil büdcəsi özlüyündə ölkənin ümumi milli məhsulunun 3-9%-nə bərabərdir.

Amillər

Müqavilə bağlanması sahəsində korrupsiyanın yayılmasına bir neçə amil təsir edir. Bununla əlaqədar bu amillərdən bəzilərinin Slovakiyanın Ali Audit Palatası (SAO) tərəfindən aparılmış təhlilinə müraciət edək. Təhlil göstərir ki, dövlət satınalmaları haqqında qanun əsasən iki səbəbdən pozulur. Bunlardan birincisi, qanunu bilməməkdirsə, ikincisi, müəyyən növ mallar, işlər və xidmətlərin dövlət satınalmaları qaydalarına bilərəkdən riayət edilməməsidir. Qanun pozulması səbəblərinə qanunun və onunla bağlı qaydaların mürəkkəbliyi də daxildir (məsələn, satınalma obyektinin müəyyən edilməsi, dövlət satınalmaları üçün münasib üsulun seçilməsi, satınalma obyektinin qiymətinin müəyyən edilməsi ilə əlaqədar problemlər). Müxtəlif satınalma qaydalarından (bunlar həm milli qaydalar, həm də müxtəlif sponsor və ya inkişaf banklarının bəzən bir-birinə zidd olan qaydalarıdır) istifadə edilməsi də vəziyyəti daha da ağırlaşdırır. Buna görə dövlət satınalmaları qaydalarına riayət edərkən müsabiqəli tenderlərdən boyun qaçırmaq üçün təhsil müəssisələri, bunun əvəzində, dövlət satınalmaları məsələsini bir neçə hissəyə bölərək daha sadə, lakin o qədər də şəffaf ol-

mayan üsullardan istifadə etməyə meyl göstərir. Bu müxtəlif amillərə aşağıdakıları da əlavə etmək olar:

- müqavilələrin yüksək dəyəri – bu, korrupsiya üçün stimül yaradır;
- müqavilələrin bağlanması ədalətli müsabiqəni təmin edən hüquqi, qanuni və ya siyasi bazanın zəifliyi;
- müqavilə bağlanmasını tələb edən bəzi sahələrdə (məsələn, məktəb tikintisi, məktəb yeməklərinin hazırlanması, dərslük nəşri və paylanması və s.) monopolist bazarların mövcudluğu;
- ümumiyyətlə və ilk növbədə planlaşdırma və tender qiymətləndirilməsi sahəsində qabiliyyət və səriştə çatışmazlığı;
- daxili və kənar nəzarət və şikayət mexanizmlərinin zəifliyi;
- işin gedişi, iş üsulları ilə bağlı məsələlərin və s. məlumatın auditorlara, şikayətçilərə və geniş ictimaiyyətə (ilk növbədə valideynlərə) açıqlanmasının tələb edilməməsi.

Cədvəl 6.2 dərslüklərlə bağlı müqavilələrin bağlanması bu amillərin bəzilərini və müvafiq cavabdehlik səviyyəsini təqdim edir. Məsələn, lazımi hüquqi bazanın olmamasına görə dövlət, lazımi nəzarət sistemlərinin olmamasına görə isə həm dövlət, həm də ianəçilər və istifadəçilər məsuliyyət daşıyırlar. Cədvələ həm də, müəlliflik hüququndan istifadənin qeyri-aydınlığı kimi dərslük sənayesinə xas olan bəzi amillər də daxil edilmişdir.

Cədvəl 6.2

Dərslərlə bağlı müqavilələrin bağlanması “təhlükə signalları”: cavabdehlik səviyyəsi

“Təhlükə signalları”	Dövlət	İlanəçilər	İstifadəçilər (məllimlər/şagirdlər)
Müqavilələrin bağlanması ədalətli müsabiqəni təmin edən hüquqi bazanın zəifliyi	*		
Müəlliflik hüququndan istifadənin qeyri-aydınlığı	*		
Dərslək sənayesi bəzi ölkələrdə monopolist xarakteri daşıyır	*	*	
Satınalmalar haqqında qanunlar sponsor ölkələrdən olan şirkətlərlə ünsiyyətə məhdudiyət qoyur		*	
Dərslək müqavilələrinin dəyəri çox yüksəkdir	*	*	
Səriştə çatışmazlığı (planlaşdırma, tender qiymətləndirilməsi, etik audit və s. sahələrdə)	*	*	
Paylanma üsullarının izlənməsi zəifdir	*	*	*
Nəzarət, habelə daxili və kənar audit sistemləri zəifdir	*	*	*

* Korrupsiya təhlükəsi haqqında xəbərdar olmalı və bu problem barədə necə xəbər vermək və hansı tədbir görmək lazım olduğunu bilməlidir.

Vacib suallar

Müqavilə bağlanması məsələləri barədə bir çox sual mövcuddur. Bunlardan bəziləri bu sahə üçün spesifik (məsələn, dərslilər və ya məktəb yeməkləri); digərləri daha ümumidir. Ümumi sualların bəziləri bunlardır: Dövlət satınalmalarına aid müfəssəl hüquqi və qanuni sistem mövcuddurmu? Mövcuddursa, beynəlxalq tələblərə cavab verirmi? Müqavilə bağlanması qaydalarının müəyyən edilməsi və dəqiq seçim meyarlarının yaradılmasına hansı qurum cavabdehdir? Tender iştirakçılarının ilkin qiymətləndirilməsi sistemi mövcuddurmu? Müqavilə bağlanması prosesi əsl açıq rəqabətə əsaslanırmı? Tender qaydaları və sənədləri ictimaiyyətə çatdırılırmı və bu vaxtında edilirmi? Müqavilənin bağlanması prosesi yazılı izah, təkliflərin ictimaiyyət qarşısında açılması, kənar yoxlamalar və s. üsullara əsaslanırmı? Etiraz və şikayətlərə baxan komitə mövcuddurmu? Müqavilənin icrasına məsuliyyət daşıyan müstəqil nəzarət qurumu mövcuddurmu? Qanunsuz hərəkətlərə yol verilməsinə icmalar nəzarət edirmi? Müqavilənin icrasına nəzarət tamamilə formaldır, yoxsa göstərilən xidmətin keyfiyyətini yoxlamağa həqiqətən imkan verir?

Qabaqcıl təcrübə

Dövlət satınalmalarında şəffaflığın və cavabdehliyin artırılması ilk növbədə ədalətli və səmərəli müqavilə bağlanması prinsiplərinin müəyyən edilməsini tələb edir. Bu o deməkdir ki, ən yaxşı qiymətə ən yaxşı keyfiyyət əldə etmək üçün təchiz edilən mal və xidmətlərin həm keyfiyyəti, həm də qiyməti mütləq nəzərə alınmalıdır. Bunun üçün şərtlərdə ayrışdırılıya yol verilməməli, tenderin potensial iştirakçılarının hamısı ilə eyni rəftar edilməlidir. Nəhayət, müqavilə bağlanması prosesi

şəffaf və açıq olmalıdır: bütün potensial tədarükçülərin qanun və qaydaları əldə etmək imkanı olmalı, qəbul edilmiş bütün qərarları izah etmək və əsaslandırmaq üçün sisteməlik olaraq müvafiq sənədləşdirmə aparılmalıdır. Bu prinsiplərin müvəffəqiyyətlə tətbiq edilməsi yalnız aşağıdakı əsas tələblər qənaətbəxş şəkildə yerinə yetirildikdə mümkündür:

- dövlət satınalmaları haqqında qanunun diqqətlə işlənilib hazırlanması və tətbiq edilməsi və beynəlxalq standartlara uyğun prosedür qaydaların yaradılması (Azərbaycan misalı üçün bax: *Haşiyə 32*);
- satınalmalarla bağlı vəzifələrin və məsuliyyətin aydın izah edilməsi və müxtəlif idarələr, komitələr və s. arasında aydın bölüşdürülməsi (məhsulun və ya xidmətin şərtləri, mübahisələrin həlli, monitoring və s.). Klitgaard (2000) hesab edir ki, müqavilənin bağlanması prosesi yüksək səviyyəli idarəçilik qurumuna və çox düzgün və istedadlı bir şəxsə etibar edilməlidir;
- müqavilələrin bağlanması ilə məşğul olmaq üçün müvafiq qabiliyyətlər aşılmalıdır (məsələn, satınalmalar üzrə mütəxəssislərin treninqi, müstəqil çox profilli qiymətləndirmə komitələrinin təşkili və s.);
- həm dövlət sektorunda (məsələn, davranış kodekslərinin qəbul edilməsi vasitəsilə), həm də özəl sektorda (xüsusilə informasiya kampaniyaları vasitəsilə) düzlüyün dəstəklənməsi;
- bütün maraqlı tərəflərin məlumat əldə etmək imkanını asanlaşdırmaq üçün səmərəli informasiya, kommunikasiya və sənədləşdirmə sistemlərinin (o cümlədən e-satınalmalar və onlayn sistemlərinin) yaradılması.

Daha konkret olaraq, müqavilə bağlanması prosesinin yuxarıda təsvir edilmiş hər mərhələsində aşağıdakılara xüsusi diqqət yetirilməlidir:

Hökumət müqaviləyə aid ehtiyacları və şərtləri müəyyən etdikdə, müqavilə bağlanması üzrə bütün prosesi təsvir edən və müqavilənin bağlanması üçün dəqiq meyarları göstərən yazılı qaydalar hazırlanmalıdır. Müqavilə tələbləri və şərtləri Slovakiya universitetləri misalında olduğu kimi, kənar məsləhətçilər və ya kənar auditorların köməyi ilə hazırlanmalıdır. Bu çərçivə daxilində gündəlik (məktəb yeməkləri kimi) satınalmalar üçün müqavilələrin müddəti məhdud olmalıdır ki, vaxtaşırı rəqabətə imkan yaratsın. Nəhayət, korrupsiya risklərini azaltmaq üçün qaydalar əvvəlcədən yaradılmalıdır. Bununla əlaqədar, bəzi ölkələrin satınalmalar prosesində yeni mərhələ - tender iştirakçılarının ilkin qiymətləndirilməsini tətbiq etmək cəhdi müəyyən dərəcədə uğurlu olmuşdur. Bunun üçün çox zaman sorğu vərəqəsi və ya ətraflı araşdırmalardan (faktiki olaraq, sadələşdirilmiş audiddən) istifadə edərək namizədlərin ilkin yoxlanması və ya ilkin seçimi aparılır və onların etibarlılığı və başqa şirkətlərlə bağlılığı, idarəçilik xüsusiyyətləri, idarəçilik strukturu, maliyyə aktiv və passivləri və s. nəzərdən keçirilir. Bu, prosesin əvvəlindən korrupsiya ilə əlaqəli olan tender iştirakçılarını siyahıdan çıxarmağa imkan verir (bununla əlaqədar şirkətlərin “qara siyahısını” tutmaq olar).

Haşiyə 32. Azərbaycan Respublikasının Satınalmalar üzrə Dövlət Agentliyi (SPA)

Azərbaycanda dövlət satınalmalarını tənzimləyən ilk normativ sənəd 1996-cı ildə, “Dövlət satınalmaları haqqında” qanun isə 2000-ci ildə qəbul edilmişdir. Nazirlər Kabinetinin tabeliyində olan icraedici qurum dövlət satınalmaları sahəsində dövlət siyasətini həyata keçirmək məqsədilə, 1997-ci ildə təşkil edilmişdir. Agentliyin vəzifələri Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2003-cü ildə təsdiq olunmuş Əsasnamə ilə müəyyənləşdirilmişdir. Əsasnaməyə görə onun əsas vəzifələri aşağıdakılardır: icra tədbirlərinin həyata keçirilməsi; məlumatın yayılması; training; nəzarət. Agentliyin digər vəzifələri satınalan təşkilatların istifadəsi üçün nəzərdə tutulan vacib

sənədlərin hazırlanması; dövlət satınalmaları sisteminin vəziyyəti haqqında Nazirlər Kabineti üçün hesabatların hazırlanması; habelə öz fəaliyyəti haqqında illik hesabatların hazırlanmasından ibarətdir. Agentliyin 20-dən az işçisi var.

Mənbə: Azərbaycan Hökuməti, www.tender.gov.az

Müqavilə bağlanması prosesini təşkil edərkən dövlət idarələri hər zaman tenderdə bir neçə namizədin iştirak etməsini təmin etməli, əlavə rəqabəti dəstəkləməlidir. Bunun üçün onlar məxfiliyi minimuma endirməli, tender qaydalarının və sənədlərinin bütün potensial maraqlı tərəflər üçün açıq olmasını və vaxtında təqdim edilməsini təmin etməlidir. Ölkənin öz namizədlərinin müqavilənin ümumi dəyərinin faizi şəklində ifadə edilən üstünlüyə hüquqları olmasına baxmayaraq, (Dünya Bankı bunu mal təchizatı ilə bağlı müqavilələr üçün 15%, işlərin görülməsi ilə bağlı müqavilələr üçün 7,5% kimi müəyyən edir) müxtəlif ölkələrdən olan namizədlərə bu prosesdə iştirak etmək üçün ədalətli şans verilməlidir. Bu, adətən tenderə dəvət zamanı elan edilir. Xarici namizədlər işlərin bir qismi üçün yerli məsləhətçilərdən istifadə etməyə də həvəsləndirilə bilər. Bundan başqa, OECD və Avropa İttifaqı yalnız üzv ölkələrdən olan namizədlərə tenderdə iştirak etməyə icazə verir. Bunu digər ölkələrlə bərabər, Kanada, Birləşmiş Ştatlar və Birləşmiş Krallıq da edir.

Tender prosesində *qalibin seçilməsi* tenderlərin müqayisə edilməsinə və müqavilələrin bağlanmasına məsuliyyət daşıyan mərkəzi qurum tərəfindən həyata keçirilir. Seçim prosesində şəffaflığın artırılması keyfiyyət, texniki və maliyyə meyarlara əsaslanan bir sıra ardıcıl seçim mərhələlərindən ibarət ola bilər (nəzarət sistemləri, habelə bazar və qiymət sorğuları bu meyarların obyektivliyini artırmağa kömək edə bilər). Başqa tədbirlərlə yanaşı, qərarların yazılı surətdə əsaslandırılması, təkliflərin aşkarlıq şəraitində açılması və kənar təşkilatların rəyi təkliflərin qiymətləndirilməsində və podratçı seçilməsində ardı-

çillığı artırmağa kömək edə bilər. Elektron satınalma sistemlərindən istifadə. Meksika misalından görüldüyü kimi (bax: *Haşiyə 33*) bu baxımdan faydalı ola bilər. Seçim prosesində vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarının – məsələn, düzlük paktları vasitəsilə – iştirakı bütövlükdə seçim prosesində cavabdehliyi artırmağa kömək edə bilər (dərslilər sahəsində düzlük paktı nümunəsi növbəti bölmədə təqdim ediləcək). Nəhayət, qəbul edilmiş qərarın düzgünlüyünü yoxlamaq üçün narazılıq halları ilə məşğul olan komitənin yaradılması da məqsəduyğun olardı. İddialar, xüsusilə uğursuz namizədlərin iddiaları diqqətlə nəzərdən keçirilməli, onların təkliflərinin qəbul edilməməsinin səbəbləri imkan daxilində dərc edilməlidir.

Haşiyə 33. Elektron sistem dövlət satınalmaları prosesində şəffaflığı artırır

Bu yaxınlarda İnter-Amerika İnkişaf Bankı (IDB) Meksikada IDB tərəfindən maliyyələşdirilən layihələr üzrə milli və beynəlxalq tenderlərin keçirilməsinə dair dövlət satınalmaları üçün Meksika elektron sistemi olan Compranet sistemini istifadə üçün qəbul etdiyini elan etmişdir.

Meksika Dövlət İdarəçiliyi Nazirliyi tərəfindən yaradılmış Compranet, onlayn xidmətlərdən istifadə edən federal dövlət idarəçiliyi və Meksika ştatları hökumətləri üçün malların, xidmətlərin, icarələrin və ictimai işlərin satın alınmasında şəffaflığı təkmilləşdirir və artırır. Meksika qanunvericiliyinə əsasən bütün federal agentliklər öz satınalmaları ilə əlaqədar tenderə dəvətləri, şərtləri, qeydləri, nəticələri və müqavilələri Compranetdə yerləşdirməlidir. Saytı www.compranet.gob.mx olan sistem hökumətə bu proseslər barədə məlumatı toplamağa kömək edir, vətəndaşlara isə dövlət sektoru məsrəflərinin araşdırılmasında yardım edir.

Compranet vasitəsilə istifadəçilər bu və ya digər mallar və xidmətlərə hökumətin nə qədər pul xərcləməsini, satınalma proseslərini hansı agentliklərin idarə etdiyini, hansı şirkətlərin tenderdə iştirak etdiyini,

hansılarmın qalib seçildiyini, etirazların olub-olmamağını izləyə bilərlər. Compranet təkrarlanan prosedurlardan qurtarmağa, müqavilə bağlanması prosesində qərəzliyi aradan qaldırmağa kömək edir və özəl sektorun dövlət satınalmalarında şəffaf şəraitdə İnternet vasitəsilə iştirakına kömək edir.

Mənbə: IADB, www.iadb.org

Müqavilənin icrası dövründə bir neçə üsul pozuntuları azaltmağa kömək edə bilər. Birincisi, müqavilənin yerinə yetirilməsinin monitorinqi və qiymətləndirilməsi malların və ya xidmətlərin keyfiyyətini və vaxtında çatdırılmasını təsdiq etmək üçün lazımdır. Bunun üçün daxili və kənar nəzarət sistemləri yaradılmalı və müvafiq mexanizmlər hazırlanmalıdır. Məktəb tikintisi halında, məsələn, təftiş qrupu keyfiyyət standartlarına və vaxt tələblərinə riayət olunmasını təmin etməlidir; məktəb yeməkləri halında, müfəttişlər ərzağın plana müvafiq surətdə, vaxtında, müntəzəm və mütəmadi qaydada çatdırılmasını yoxlamalıdırlar. İkincisi, podratçılar üçün səmərəli müqavilələrdə və cəza sistemləri yaradılmalıdır. Həvəsləndirmə mexanizmləri müqavilənin icrasına bağlanmalı, nalayiq davranış halları ciddi (o cümlədən belə nalayiq davranış barədə məlumatın yayılması yolu ilə) cəzalandırılmalıdır. Üçüncüsü, müqavilələrin (xüsusilə məktəb yeməkləri kimi uzunmüddətli müqavilələrin) tələblərə müvafiq qaydada icra edilməsində icmaların nəzarətçi rolu dəstəklənməlidir; "hesabat kartları" bu baxımdan çox uğurlu ola bilər (bax: *Fəsil 3*). Dördüncüsü, istifadəçilərin potensial şikayətlərinə baxmaq üçün mexanizmlər yaradılmalıdır. Bu müxtəlif üsulların xülasəsi *Cədvəl 6.3*-də verilir.

Bunlar şəffaflığı və cavabdehliyi təkmilləşdirmək üçün təhsil sektorunda bütün satınalma proseslərinə tətbiq edilməli bəzi ümumi strategiyalardır. Lakin, sektor daxilində ayrı-ayrı sahələr üzrə daha konkret üsullardan istifadə etmək lazımdır.

Bunlardan üçü məktəb tikintisi, dərslük hazırlanması və paylanması və məktəb yeməkləri aşağıda müzakirə edilir.

Cədvəl 6.3

Müqavilə bağlanması sahəsində korrupsiyaya qarşı mübarizənin əsas üsulları

Mərhələlər	Əsas risklər	Üsullar
Müqavilə bağlamaq qərarı; müqavilə şərtlərinin müayyən edilməsi	<ul style="list-style-type: none"> • Xeyrin bir şəxsə və ya müəssisəyə verilməsi riski • Şərtlərin artıq dərəcədə geniş və ya dəqiq verilməsi • Qeyri-aydın və ya qeyri-mövcud şərtlər 	<ul style="list-style-type: none"> • Müqavilənin bağlanması üçün dəqiq meyarları göstərən yazılı qaydaların hazırlanması • kənar məsləhətçilər və ya kənar auditorların köməyi ilə müqavilə tələblərinin və şərtlərinin hazırlanması • Sorğu vərəqələri və ya ətraflı araşdırmalar vasitəsilə tender iştirakçılarının ilkin qiymətləndirilməsi
Müqavilə bağlanması prosesi	<ul style="list-style-type: none"> • Tenderə dəvət geniş yayılmışdır • Tenderə dəvət yayılmışdır, lakin, təklifləri təqdim etmək üçün az vaxt verilir • Qiymətlərə təsir etmək və ya bazarı bölüşdürmək məqsədilə, tender iştirakçılarının və ya podratçıların gizli sövdələşməsi 	<ul style="list-style-type: none"> • Əlavə rəqabətin dəstəklənməsi • Tender qaydalarının və sənədlərinin vaxtında açıqlanması • Müxtəlif ölkələrdən olan namizədlərə prosesdə iştirak etməyə şans verilməsi
Müqavilənin imzalanması	<ul style="list-style-type: none"> • Tender sənədlərində qiymətləndirmə meyarları aydın göstərilmişdir, qərarı əsaslandırmaq mümkün olmur • Bürokratik korrupsiya/ rüşvət/ "şapka" 	<ul style="list-style-type: none"> • Qalibin seçilməsi, tenderlərin müqayisə edilməsinə və müqavilələrin bağlanmasına məsuliyyət daşıyan mərkəzi qurum tərəfindən həyata keçirilir • keyfiyyət, texniki və maliyyə

siyasi götür-qoy)

- Tender qalibinin seçilməsi üçün yegana əsas yalnız keyfiyyətdir (və ya yalnız qiymətdir)

meyarlarına əsaslanan bir sıra ardıcıl seçim mərhələlərinin təşkil edilməsi

- Qərarların yazılı surətdə əsaslandırılması, təkliflərin aşkarlıq şəraitində açılması, kənar təşkilatların rəyi və s.
- Elektron satınalma sistemlərindən istifadə
- Vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarının iştirakı (düzlük paktları)
- Etiraz və şikayətlərlə məşğul olan komitənin yaradılması

Müqavilənin icrası və nəzarət

- Müqavilə imzalandıqdan sonra ona elə dəyişikliklər edilir ki, bu, müqavilənin məğzini dəyişir
- Sub-podratçı səviyyəsində korrupsiya
- Artıq xərclər
- Göstərilən miqdardan az və ya daha aşağı keyfiyyətli avadanlığın tədarük edilməsi
- İmzalanmış müqavilənin ləğv edilməsi

- Müqavilənin icrasına daxili və kənar nəzarət sistemləri
- Podratçılar üçün səmərəli mükafatlandırma və cəza sistemləri
- Müqavilələrin tələblərə müvafiq qaydada icra edilməsinə icmaların nəzarəti ("hesabat kartları")
- Şikayətlərə baxmaq üçün mexanizmlər.

1. Məktəb tikintisi, abadlaşdırılması və təmiri

Məktəb və universitet tikintisi, abadlaşdırılması və təmiri yuxarıda təsvir edilən dövlət satınalmaları sahəsində korrupsiya üçün çox imkanlar yaradır, o cümlədən müqaviləni əldə etmək üçün rüşvət və "haqq" verilməsi, tədarükçülər arasında

Daşınmaz əmlakın satın alınmasında ya passiv korrupsiya (tender iştirakçıları rəsmi şəxslərə pul təklif edərək onları ələ almağa çalışır), və ya aktiv korrupsiya (müqavilənin bağlanması üçün rəsmi şəxslər rüşvət istəyir) mövcud ola bilər.

sövdələşmə, vəsaitlərin mə-nimsənilməsi, məlumatın təh-rif edilməsi, artıq xərclər, aşağı keyfiyyətli materialların və ya azaldılmış miqdarda avadanlığın təchiz edilməsi və s. Bu şəraitdə məktəbin yerləşdirilməsi meyarlarına bəzən tamamilə göz yumulur, məktəbin və ya universitetin yeri haqqında qərarlar isə yalnız maliyyə və ya siyasi

meyarlar əsasında qəbul edilir. Daşınmaz əmlakın satın alınması qanunlarından da bəzən tamamilə yan keçilir. Burada ya passiv korrupsiya (tender iştirakçıları rəsmi şəxslərə pul təklif edərək onları ələ almağa çalışır) və ya aktiv korrupsiya (müqavilənin bağlanması üçün rəsmi şəxslər rüşvət istəyir) mümkündür. Bu, adətən məktəblərin pis yerdə yerləşməsi, qeyri-mövcud məktəblər və tədarük, tikintisi tamamlanmamış binalar, şagird yerlərinə tələbatın təmin edilməməsi, ləvazimatdan qeyri-səmərəli istifadə (o cümlədən boş binalar), saxta statistik məlumata görə məktəb və digər müəssisələrin açıq və ya bağlı saxlanması, qeyri-münasib təlim mühiti və s. ilə nəticələnir. Bu vəziyyətin ağırlığı müxtəlif ölkələri bu sahədə şəffaflığı və cavabdehliyi artırmaq üçün müxtəlif stratejiyaları təcrübədən keçirməyə vadar etmişdir. Bunlardan bir neçəsi aşağıda təqdim edilir.

Göstərişlər, aydın seçim meyarları və təftiş

Bəzi dövlətlər məktəb tikintisi və bərpasında şəffaflığın artırılması niyyətini nümayiş etdirmişdir. Məsələn, Lesoto özünün Pulsuz İbtidai Təhsil Proqramı çərçivəsində məktəblərin tikintisi və bərpasına, habelə yeni məktəblərin avadanlıq və

mebellə təchiz edilməsinə çox böyük vəsait ayırmışdır. Bunun yarada biləcəyi potensial korrupsiya riskini azaltmaq məqsədilə, Hökumət bir neçə tədbir görmək qərarına gəlmişdir (Lehohla, 2003).

Birincisi, o, tikinti işləri ilə bağlı satınalmalar üçün aydın və sərt göstərişlər dərc etmişdir. Burada başqa qaydalarla bərabər göstərilir ki, məktəb tikintisi üzrə bütün layihələrdə açıq tenderdən istifadə edilməlidir. Müqavilələrin imzalanması zamanı bu göstərişlərə riayət edilmədiyini görəndə isə podratçılar bu barədə məsələ qaldıra bilərlər. İkincisi, o, podratçıların qiymətləndirilməsi üçün aydın meyarlar qəbul edib ki, işin görülməsi yalnız bu sahədə "təmiz keçmiş" olanlara tapşırılsın. Üçüncüsü, o, tikilmiş binaların keyfiyyətini təmin etmək məqsədilə, xüsusi tikinti standartları qəbul edərək məktəb tikintisi ilə bağlı bütün işlərin həmin standartlara cavab verməsini tələb edir. Dördüncüsü, o, keyfiyyət standartlarının heç vaxt pozulmamasını təmin etmək məqsədilə, tikintiyə nəzarət qrupu yaratmışdır. Beşincisi, o, məktəb tikintisi sistemində şəffaflığı artırmağa doğru növbəti addım kimi bir qayda olaraq şagirdləri, valideynləri və bütövlükdə icmanı bu işə cəlb etməyə çalışmışdır.

Lakin təcrübə göstərir ki, bu tədbirlər korrupsiyanı ləğv etmək üçün yetərli deyil. Buna görə Hökumət əlavə tədbirlər hazırlamışdır. Bunlar ümumiyyətlə satınalma qanunlarının və Tender Şurasının islahatı, satınalmalarda "verilən pula dəyərli mal" prinsipinin tətbiq edilməsi və keyfiyyət nəzarətçiləri rolunda layihələrdən faydalanan icmaların iştirakından ibarət idi. Bu tədbirlərin uğurlu olduğunu onları nəticələrlə tutuşdurduqda müəyyən etmək olar.

Tədarükçülərin ilkin qiymətləndirilməsi

Birləşmiş Ştatlarda bəzi yerli hakimiyyət orqanları tədarükçülərin ilkin qiymətləndirilməsinə höyük diqqət

yetirmək qərarına gəlmişdir. Məsələn, Nyu York şəhəri məktəb tikintisində korrupsiyaya qarşı kampaniyanın tərkib hissəsi kimi Məktəb Tikintisi İdarəsini (SCA) "cinayət, korrupsiya və reketlərdən" qorumaq üçün Ali Müfəttiş Xidməti (OIG) yaratmışdır. Tenderə buraxılmaq istəyən hər bir şirkət əvvəlcə ilkin qiymətləndirmədən keçməlidir. İlkin qiymətləndirmədə bir neçə amil, o cümlədən şirkətin əvvəlki işlərinin keyfiyyəti və vaxtında tamamlanması, onun etibarlılığı və məsuliyyəti, habelə düzlüyü nəzərə alınır (bax: *Haşiyə 34*). Şirkətin iş keyfiyyəti Tədarükçü İnformasiya Mübadiləsi Sistemi adlı avtomatlaşdırılmış informasiya sisteminin köməyi ilə izlənir. Burada şirkətin son dörd iri müqaviləsi üzrə gördüyü işin keyfiyyəti, habelə auditedən keçmiş maliyyə hesabatları da nəzərdən keçirilə bilər. Tender iştirakçılarının ilkin qiymətləndirilməsi sisteminin başqa şərtləri məsələn qiymət və iş keyfiyyəti göstəricilərinin qeyd edilməsi, dəyişikliklərin edilməsi haqqında sifarişlərə və ya ilkin müqavilədə müəyyən edilmiş iş həcmindən artıq işlərə nəzarət etmək üçün kompüterləşdirilmiş məktəb nəzarət sisteminin yaradılması, layihənin qiymətini artıran dəyişiklikləri təsdiq etmək hüququnun yalnız yüksək vəzifəli layihə müdiriyyətinə verilməsi şərtləri də var.

SCA-nın istifadə etdiyi ilkin qiymətləndirmə yanaşması müxtəlif inzibati sanksiyalarla bərabər Nyu York Şəhərində korrupsiyanın azalmasına müsbət təsir göstərmişdir (Klitgaard, 2000). Lakin 2005-ci ildə mətbuat Məktəb Tikintisi İdarəsinin altı rəsmi şəxsi ilə əlaqədar bir qalmaqal üzə çıxarmışdır. Bu şəxslər on minlərlə dollar məbləğində rüşvət alaraq tikilən məktəblərin qiymətini artırmaqda ittiham edilmişdir. SCA işinin 2005-ci ildə keçirilmiş auditi gələcəkdə qanunsuz hərəkətlərin azaldılması üzrə bir neçə tövsiyə vermişdir. Bunların arasında yüksək vəzifəli müdirin bütün ərizələrə baxıb imzalaması və ya həmin audit nəticələri haqqında hesabatın

OIG tərəfindən yoxlanmanın sübutu kimi bütün ərizəçilərin dosyalarına daxil edilməsi tövsiyələri var idi.

Həsiyə 34. Nyu York şəhərində tender iştirakçılarının ilkin qiymətləndirilməsi

Nyu York Şəhəri Məktəb Tikintisi İdarəsi (SCA) 1988-ci ildə Nyu York Ştatının qanunverici orqanı tərəfindən yeni dövlət məktəblərini tikmək və Nyu York Şəhərinin 1200 dövlət məktəbinin binalarının dizaynı, tikintisini və abadlaşdırılmasını idarə etmək məqsədilə təsis edilmişdir. Şəhər əsaslı tikinti büdcəsi vasitəsilə maliyyələşdirilən SCA 2005-2009 maliyyə illəri üçün beşillik əsaslı planı üçün 13,1 milyard ABŞ dolları nəzərdə tutmuşdur. SCA layihələri üzrə tenderlərdə iştirak etmək istəyən bütün şirkətlər SAC ilkin qiymətləndirilməsindən keçməlidir. İlk qiymətləndirmə prosesi potensial iştirakçıların qabiliyyətini və sənədlərini tenderə dəvət dərc edildikdən əvvəl qiymətləndirir. İlk qiymətləndirmədən keçmək üçün namizəd şirkətlər ətraflı ərizə forması doldurmalıdır. Bu ərizədə şirkətin aşağıdakı cəhətləri təhlil edilir:

- təcrübə;
- əvvəlki işlərin keyfiyyəti və vaxtında tamamlanması;
- maliyyə imkanları;
- etibarlılıq və məsuliyyət;
- iş təhlükəsizliyi;
- işə qəbul zamanı bərabərlik tələblərinə əməl etməsi;
- maaş, iş saatları və ədalətli iş standartlarını qəbul etməsi və onlara əməl etməsi;
- namizədin ilkin qiymətləndirilməsinə aid ixtisaslar üzrə Nyu York Ştatı Əmək Departamentinin təsdiq etdiyi işdən ayrılmadan ixtisasartırma proqramlarında qeydiyyatı və iştirak etməsi;
- şirkətin düzliyi, onun əsas nümayəndələri, üzv-şirkətləri, indiki və əvvəlki sahibləri və başçıları.

Müqavilə üzrə ilkin qiymətləndirmədə iştirak etmək üçün şirkət azı iki il fəaliyyət göstərməlidir. Podratçıların Qiymətləndirilməsi Bölməsi (CQU) şirkətin son dörd iri müqaviləsi üzrə gördüyü işin

keyfiyyətinə nəzər salır. şirkətin iş tarixini təhlil edir. Bunun üçün Nyu York şəhəri müqavilələrini almış şirkətlərin iş keyfiyyətini izləmək məqsədilə Nyu York şəhəri tərəfindən yaradılmış Tədarükçü İnformasiya Mübadiləsi Sistemi (Vendex) adlı avtomatlaşdırılmış informasiya sistemindəki qeydlərdən istifadə edilir. Podratçılar dəyəri 1 milyon ABŞ dollarından artıq olan işləri almaq istədikdə, CQU şirkətlərin son iki il üçün auditdən keçmiş maliyyə hesabatlarını da nəzərdən keçirir. Şirkətin düzlüyünü yoxlamaq və onun başçılarının qeyri-qanuni və ya qeyri-etik işlərdə iştirak edib-etməməsini müəyyən etmək üçün CQU ərizənin surətini Ali Müfəttiş İdarəsinə (OIG) göndərir. Ərizədəki məlumatı təsdiq etmək üçün OIG işçiləri zəmanətləri və Vendex hesabatlarını nəzərdən keçirir, şirkətlərin açıqlanmamış əlaqələrini yoxlayır, kredit hesabatlarını və ictimaiyyət üçün açıq sənədləri təhlil edir.

Mənbə: Thomsen, 2005: 3.

İbtidai təhsil dərsləkləri, Fransız-dilli Afrika

	Benin	Burkina Faso	Kamerun	Mərkəzi Afr.Res.	Kongo D.R.	Kot-d'İvuar	Qabon
Dərslək büdcəsi (1)	2	7,5	10	0,93	0,5	8,5	2,801
Daxili istehsal	0,5		2,5	0	0,275	6,75	2,297
Dərslək idxalı	1,5	3,9	7,5	0,93	0,235	1,75	0,504
İbtidai məktəb şagirdlərinin sayı	872,271	939,228	2,312,000	450,000	400,000	1,691,000	342,000
Əhalinin sayı	6,400,000	11,600,000	15,000,000	3,300,000	2,911,000	16,400,000	1,300,000
Dövlət büdcəsi	479		1,545	134		1,946	1,139
Millət Təhsil Büdcəsi	50	12,5	176			324	356,5
1 şagirdə düşən dərsləklərin qiyməti (2)	938	7,985	4,734	2,066	1,250	5,026	8,190
	Qvineya	Mali	Nijer	Senegal	Çad	Togo	Tunis
Dərslək büdcəsi (1)	1,5	3	1,2	4	2	2	10,8
Daxili istehsal			0,2				4
Dərslək idxalı	0,75	0,555	1	3,693	1,7	1,5	0
İbtidai məktəb şagirdlərinin sayı	674,000	1,250,000	5,9,800	1,197,081	786,000	859,774	1,265,432
Əhalinin sayı	7,600,000	11,100,000	11,200,000	9,800,000	7,100,000	4,700,000	9,148,000
Dövlət büdcəsi							
Milli Təhsil Büdcəsi							
1 şagirdə düşən dərsləklərin qiyməti (2)	2,225	2,400	835	3,341	2,544	2,328	8,537

1. Milyard KFA frankı ilə (1 milyard=10⁹), 2. KFA frankı ilə, bir şagird üçün.

Mənbə: Leguéré, 2003: 29.

Vətəndaş nəzarəti komitələri

Digər üsul “vətəndaş nəzarəti komitələrinin” yaradılmasından ibarətdir. ABŞ-ın müxtəlif dairələri¹⁹ belə komitələri məktəb tikintisi və ya abadlaşdırma işləri üçün ayrılmış vəsaitə nəzarət etmək üçün yaratmışdır. Bunlar adətən məktəb şuraları tərəfindən təyin edilir ki, onların nəzarət vəzifələrini yerinə yetirməyə kömək etsin. Bunlar cavabdehliyi artırmaq və vergilərdən yığılmış pulun düzgün istifadə edilməsini təmin etmək məqsədilə ictimaiyyətin cəlb edilməsi üçün vasitəçi rolunu oynayır. Bunlar adətən tikinti idarəçiliyi ilə əlaqəli peşəkar təcrübəsi olan və ya olmayan könüllülərdən ibarətdir. Bunların əsas vəzifəsi iki cür nəzarət etməkdir:

daxili nəzarət – bu, əməliyyatların səmərəliliyini, maliyyə hesabatlarının etibarlılığını və ümumiyyətlə müvafiq qanun və qaydalara riayət edilməsini təmin etmək üçün təhsil rəhbərliyi tərəfindən yaradılmış qayda və prosedurlar kimi müəyyən edilir:

kənar nəzarət – bu, əsaslı tikinti proqramları strategiyalarının və maliyyə işlərinin təhsil rəhbərliyinə aidiyyəti olmayan qurum tərəfindən təhlili və auditindən ibarətdir (bələdiyyə və ya ştat auditorları və ya dairə tərəfindən tutulmuş müstəqil auditorlar).

Vətəndaş nəzarət komitələri mütəmadi olaraq məktəb şuraları və geniş ictimaiyyət qarşısında hesabat verərək ya əldə edilmiş uğurları işıqlandırır və ya təkmilləşməyə ehtiyacı olan sahələri müəyyən edir. Bunlar çox vaxt gəldikləri nəticələr əsasında tövsiyələr verir və bu tövsiyələrlə əlaqədar müvafiq tədbir görülməsini təmin edir.

¹⁹ Bunlar Klivlend, Ohayo; Cefferson dairəsi, Kolorado; Las Veqas, Nevada; Los Anceles, Okland, Sakramento və Salinas, Kaliforniya; San Antonio, Texas; Mayami-Deyd, Florida; Viçita, Kanzas dairələridir.

21-ci Məktəb Fondu²⁰ tərəfindən 2003-cü ildə aparılmış tədqiqata əsasən, komitənin uğurlu işinə bir çox amil, xüsusilə: iştirak edən bütün tərəflərin ətraflı və müfəssəl nizamnaməni tərtib etməsi; komitənin məqsədi və məsuliyyət sahəsinə rəhbərliyin sadıq qalması; komitənin işi üçün mövcud vəsaitlərin həcmi; tələblərə cavab verən məlumat toplama sistemlərinin və hesabat vermə tələblərinin mövcudluğu təsir edir.

2. Dərslilər və tədris materialları

Əksər ölkələrdə dərslilər və tədris materialları üçün nəzərdə tutulmuş vəsaitlər təhsil büdcəsinin nisbətən az hissəsini təşkil edir (*Cədvəl 6.4*-də göstərilədiyi kimi, təqribən 1-5%). Bununla belə, beynəlxalq səviyyədə aparılmış qiymətləndirmə araşdırmalarına görə, dərslilər və tədris materialları təhsil keyfiyyətini və nəticələrini müəyyən edən vacib amildir. Bundan başqa, materialların keyfiyyəti və məqsədə uyğunluğu tədris uğurlarında həlledici əhəmiyyətə malikdir. Buna görə dərslilərin və tədris materiallarının tərtib edilməsi, istehsalı və paylanmasında korrupsiya bununla bağlı xərclərlə müqayisədə qat-qat ağır nəticələrə gətirə bilər. Bundan başqa, bir çox ölkələrdə dərslilər və tədris materialları baxımından vəziyyət xeyli çətinləşir. Təhsilin planlaşdırılması ilə məşğul olanlar və inzibatçılar üçün yol göstərən mənbə rolunu oynaya bilən əsl kitab strategiyası yoxdur; siniflərdə dərslilər/şagird nisbəti təhlükəli dərəcədə aşağıdır; büdcə xərclərinin daim azaldılması qeyri-maaş məsrəflərinə təsir edir.

Dərslilər hazırlanması prosesinin əsas xüsusiyyətləri ölkədən ölkəyə xeyli fərqlənir. Bəzi hallarda bu, bütövlükdə dövlət sektorunun əlindədir. Digər hallarda, kurikulumun hazırlanmasından başqa, bu, bütövlükdə özəl sektorun

²⁰ 21-ci Məktəb Fondunun saytı: www.21csf.org

əlindədir. *Cədvəl 6.5*-dən göründüyü kimi, bu iki modelin qarışığından əmələ gələn müxtəlif variantların da sayı az deyil. Əslində, çox inkişaf etmiş ölkələrdə kurikulumun hazırlanması və ailələrə subsidiyaların verilməsi hökumətin vəzifəsidir, hansı kitablar nəşr edilməli olduğunu müəyyən edən, istehsal və paylanma prosesini əlaqələndirən və maliyyə risklərini öz üzərinə götürən isə özəl nəşirlərdir. İnkişafda olan ölkələrdə dövlət sektorunun rolu bundan böyükdür: tam məsuliyyətdən tutmuş (Tunis) dərsliklərin tərtib edilməsi, istehsalı və paylanması barədə özəl nəşirlərlə müqavilə bağlanmasına qədər (Lesoto), çox vaxt birbaşa dövlət nəzarəti altında (Kot-d'İvuar). Hökumət mütəmadi olaraq (həm dövlət, həm də özəl) nəşriyyatlara subsidiyalar verir, dərsliklər isə, ianəçilərin köməyi ilə ya pulsuz, ya da ucuz qiymətə verilir.

Cədvəl 6.5

Dərslik hazırlanması prosesində dövlət və özəl sektorun iştirakı

Dərslik hazırlanması prosesinin mərhələləri	Dövlət (O) Özəl (X)					
	1	2	3	4	5	6
<i>Dövlət/özəl sektorun iştirakı tipi</i>						
Kurrikulumun hazırlanması	O	O	O	O	O	O
Əlyazmaların tərtib edilməsi və seçilməsi	O	O	O	O	O	X
Redaktə	O	O	O	O	X	X
Mətnin yığılması	O	O	O	X	X	X
Çap və cildləmə	O	X	X	X	X	X
Saxlama və paylama yaxud satış	O	O	X	O	X	X

Mənbə: Askerud, 1998

Təcrübə göstərir ki, hansı modellərin istifadə edilməsindən asılı olmayaraq, korrupsiya üçün fürsətlər kitab hazırlanması prosesinin bütün mərhələlərində mövcuddur. Müəllif hüququ barədə (xüsusilə dövlət sektorunda) aydın strategiyanın olma-

ması; xam mal (kağız) alınması barədə şəffaf qaydaların olmaması; çox vaxt beynəlxalq maliyyə təşkilatlarının yardımı ilə aparılan çap və paylanma proseslərində satınalma qaydalarının pozulması; dərslərin və təhsil materiallarının sertifikatlaşdırılması mexanizmlərinin qeyri-şəffaflığı; yeni dərslərin istehsalında maliyyələşdirmə və qiymətin müəyyən edilməsi ilə bağlı meyarların aydın olmaması (məsələn, ödənişsiz və ya ödənişli, vəsaitlərin toplanmasından asılılıq, dərslərdən bir neçə dəfə istifadə edilməsi) bunlardan bir neçəsidir. Bu, qiymətlərin şişirdilməsi, vəsaitlərdən qeyri-səmərəli istifadə edilməsi, paylanan materialların məqsədə uyğun olmaması (və ya ümumiyyətlə tələblərə cavab verməməsi) və nəhayət təlimə mənfi təsirlə nəticələnmə bilər. Bundan başqa, bəzən dərslərin yazılması üçün pul alanlar heç də o dərsləri yazan şəxslər deyil.

Dərslik və təlim materiallarının hazırlanması sahəsində korrupsiyanı izah edən amillər arasında aydın tənzimləmə və nəzarət mexanizmlərinin çatışmazlığı; prosesin müxtəlif iştirakçıları arasında aydın məsuliyyət bölüşdürülməsinin olmaması; təyin edilən müdiriyyətin (dərslik şöbələri və ya pedaqoji institut rəhbərlərinin) zəifliyi və tələblərə cavab verməməsi; dərslərin nəşr edilməsi və paylanmasında səriştəsizlik və təcürbəsizlik; mədəni mallar (o cümlədən kağız idxalı) barədə aydın vergi strategiyasının olmaması; materialların çapı, paylanması və ya saxlanması işində monopolist və ya qeyri-formal şəbəkələrin mövcudluğunu göstərmək olar. Bu amillərin bir çoxu həqiqi milli kitab siyasətinin olmaması ilə bağlıdır. Dərslik nəşrinin maliyyələşdirilməsində xarici yardımın payını nəzərə alsaq, bu məsələ xüsusilə həssas ola bilər. Təhsil keyfiyyətinin yaxşılaşdırılmasında və təhsil uğurlarının artırılmasında dərslik və didaktik materialların əhəmiyyətini nəzərə alaraq bir çox yardım agentlikləri (o cümlədən inkişaf bankları)

həqiqətən, maliyyələşdirmənin böyük hissəsini öz üzərinə götürüb.

Dərsləklərin istehsalı və paylanması sahəsində və saxtəkarlıq məsələsinə müxtəlif cür yanaşmalar mövcuddur. Bunlardan üçü:

- kurrikulum tərtib edənlərin, nəşriyyatların və sertifikatlaşdırma agentliklərinin bir-birinin işinə müdaxilə etməsinin məhdudlaşdırılması;
- nəşriyyatların seçilməsində şəffaflığı artırmaq üçün düzlük paktlarının yaradılması;
- paylanma mexanizmlərinin gücləndirilməsi (açıq tenderlər) aşağıda təsvir edilir.

Bu yanaşmalar birləşərək milli kitab siyasətinin yaradılması və tətbiq edilməsinə gətirə bilər.

Kurrikulum tərtib edənlərin, nəşriyyatların və sertifikatlaşdırma agentliklərinin bir-birinin işinə müdaxilə etməsinin məhdudlaşdırılması

Çox vaxt elə düşünülür ki, tədris üçün informasiyanın seçilməsi və onun didaktik materiallar vasitəsilə şərh edilməsi korrupsiya üçün fürsət yaratmır. Bu, heç də belə deyil. Bəzi ölkələrdə nəşriyyatlar və ya dərsləklər və materialların idxalçıları kurrikulum islahatına müdaxilə edir və bu islahatı əllərində olan dərsləkləri satıb qurtarana qədər gecikdirir və ya bazarda öz payını müdafiə etmək üçün onun məzmununu barədə çıxarılan qərarlara təsir edirlər. Eynilə, milli və ya xarici nəşriyyatlar və sertifikatlaşdırma agentlikləri arasında sövdələşmə baş verə bilər (məsələn, bəzi hallarda sertifikatlaşdırma agentlikləri üzvləri nəşriyyatların təsiri altında və hətta onların üzvü ola bilər). Kamerun misalı bunu aydın göstərir. 1990-cı illərdə milli qabiliyyəti artıraraq dərsləklər satınalmalarında iştirak etmək

məqsədilə CEPER²¹ adlı şirkət yaradılmışdır. Texniki-iqtisadi əsaslandırma göstərirdi ki, CEPER-in dərslik və tədris materiallarını aşağı qiymətə istehsal edib satmaq imkanı var idi. Lakin çox keçmədi ki, CEPER işini itirdi. Bunun əsas səbəblərindən biri ondan ibarət idi ki, milli sertifikatlaşdırma şurası, cüzi istisnalarla, CEPER-in istehsal etdiyi dərslik və tədris materiallarını sertifikatlaşdırmadı (Leguéré, 2003).

Kurrikulumun tərtib edilməsi, dərsliklərin nəşr edilməsi və onların sertifikatlaşdırılması ilə məşğul olan qurumları biri-birindən ciddi sürətdə ayrılmasını təmin etmək lazımdır.

Bu riski aradan qaldırmaq üçün kurrikulumun tərtib edilməsi, dərsliklərin nəşr edilməsi və onların sertifikatlaşdırılması ilə məşğul olan qurumları biri-birindən ciddi sürətdə ayrılmasını təmin etmək lazımdır. Bu, Norveçdə belədir. Burada hökumət tədris planını qəbul edir, müəllimlər

əlyazmalar hazırlayır, dərsliklər isə özəl nəşriyyatlar tərəfindən istehsal edilir və müstəqil qurum olan Tədris Materiallarının Hazırlanması üzrə Milli Mərkəz tərəfindən təsdiq edilir. Bundan sonra məktəblər təklif edilən materiallardan istədiklərini seçə bilirlər (bax: *Haşiyə 35*). Sertifikatlaşdırma agentliyinin müstəqilliyi bu baxımdan əsas şərtidir, çünki o, bütün prosesin neytrallığını təmin edir. Bundan başqa, kurrikulum islahatı ilə məşğul olan mütəxəssislərin, habelə sertifikatlaşdırma agentlikləri mütəxəssislərinin statusuna yaxından nəzarət etmək lazımdır. Onların işində rəhbər tutula bilən davranış kodekslərinin hazırlanması, habelə işçilərin mütəmadi olaraq bir-birini əvəz etməsi bu baxımdan məqsədəuyğun ola bilər. Nəhayət, siniflərə gedib çatmalı məhsul da yoxlanmalıdır. Həqiqətən, Filippində müəyyən edilmişdir ki, sertifikatlaşdırma qurumu tərəfindən təsdiq edilməyən dərsliklər korrupsion yerli

²¹ *Centre d'édition et de production pour l'enseignement et la recherche.*

hakimiyyət məktəblərə paylanmaq üçün satın alınmışdır (Chua, 1999).

Haşiyə 35. Tədris Materiallarının Hazırlanması üzrə Norveç Milli Mərkəzi

Norveçdə müxtəlif özəl nəşriyyatlar tərəfindən hazırlanıb nəşr edilmiş və açıq bazarda satılan dərsliklərin hökumət tərəfindən təsdiq edilməsi sistemi mövcuddur və hesab edilir ki, ən yaxşı dərslik müəllifləri müəllimlərdir. Müəlliflər tədris proqramını yaxşı başa düşməli və materialın təqdimatı üçün əsas perspektiv; kitabın əsas mövzuları; başqalarına nisbətən daha ətraflı işıqlandırılmalı mövzular; metodoloji ideyalar və ya müəllim və şagirdlər üçün məsləhətlər; dilin mürəkkəblik səviyyəsi barədə qərar qəbul etməlidirlər.

Hökumətin təsdiqini almaq üçün əlyazma Tədris Materiallarının Hazırlanması üzrə Norveç Milli Mərkəzinə göndərilir. Burada müstəqil məsləhətçilər müəyyən standartlar, o cümlədən materialın pedaqoji cəhətdən necə təqdim edilməsi; gender bərabərliyi məsələsi, habelə istifadə edilən dilin düzgünlüyü, aydınlığı və şagirdlərin müvafiq yaş qrupu üçün yararlılığı baxımından ekspert rəyi hazırlayır. Bundan başqa, Norveç Təhsil Nazirliyinin təşəbbüsü ilə "Dərsliklərin və başqa tədris materiallarının seçilməsi, qiymətləndirilməsi və təkmilləşdirilməsi" adlı layihə təqdim edilmişdir. Bu layihənin məqsədi aşağıdakılardır:

- məktəblərin dərslik və başqa tədris materiallarını nə cür seçməsi haqqında məlumat əldə etmək;
- bu və ya digər nəşrlərdən nə üçün istifadə edildiyini və bu qərara kimin (müəllimlər, direktorlar, yerli idarə şuraları, valideynlər, şagirdlər) təsir etməsini aydınlaşdırmaq;
- dərs deməklə layihə işi aparmaq arasında fərq qoyulmasını və bunların tənzimlənməsini dərsliklərin nə cür stimullaşdırmasını aydınlaşdırmaq;
- dərsliklərin keyfiyyətini qiymətləndirmək üçün üsullar hazırlamaq;

- dərsləklərin seçilməsi, qiymətləndirilməsi və təkmilləşdirilməsi üçün meyarların müzakirəsini stimullaşdırmaq;
- dərsləklərdə kurrikulum məqsədlərinə necə nail olunmasını qiymətləndirmək;
- kurrikulum niyyətlərinin dərsləklərin seçilməsinə və istifadə edilməsinə necə təsir etməsini qiymətləndirmək.

Mənbə: Thorbjørnsen, 2000 əsasında tərtib edilmişdir.

Nəşriyyatların seçilməsində şəffaflığı artırmaq üçün düzlük paktlarının yaradılması

Dərslək və tədris materiallarının istehsalı prosesində kağızın alınması və çap müqavilələrinin maliyyələşdirilməsi kimi bir sıra iri maliyyə əməliyyatı var. Ümumi götürdükdə, satınalmalar və məsrəflərlə bağlı məlumat üçün, xüsusilə də əməliyyat kənar agentliklər tərəfindən maliyyələşdirildikdə, sərt qaydalar yaradılıb. Lakin bunların tətbiqi və monitorinqi heç də mükəmməl deyil. Buna görə bəzi hallarda rəsmi şəxslər müqavilələrin bağlanması üçün (bunların dəyəri də bəzən şişirdilmiş olur) nəşriyyatçılardan rüşvət alır. Digər hallarda, nəşriyyatlar arasında son seçim məhsulun əsl keyfiyyəti ilə deyil (bu, dərsləklərin milli səviyyədə qəbul edilmiş kurrikulumla uzlaşması baxımından qiymətləndirilir), daha çox qiymətlə müəyyən edilir – burada məqsəd, qiymətləri aşağı salmaq niyyəti ilə standart dizayna üstünlük verən iri nəşriyyatlar üçün imkan yaratmaqdır. Bunun nəticəsində, gözləniləndən daha az kitab nəşr olunur, bunların qiyməti daha yüksək, keyfiyyəti isə bəzən aşağı olur (məsələn, Orta Asiya ölkələrindən birində inkişaf banklarının köməyi ilə dərsləklər nəşr edildikdən sonra, həmin dərsləklərdə o qədər ciddi səhv tapılmışdır ki, hökumət bunları məktəblərdən geri götürməyə məcbur olmuşdur).

Eyni zamanda, adi bir hala çevrilmiş yerli nəşriyyatların tender prosesindən kənarlaşdırılması yerli kitab sənayesi üçün əngəl törətməklə yanaşı, qeyri-şəffaf prosedurların yayılmasına kömək edir. Məsələn, bəzi fransız-dilli Afrika ölkələrində yerli nəşriyyatlar, faktiki olaraq, prosedədən çıxarılıb, bu isə Fransa nəşriyyatları üçün əlverişli şərait yaradıb (Leguéré, 2003). Bu problemi həll etmək üçün son illərdə bir sıra müsbət dəyişiklik edilib. Dünya Bankının Kot-d'İvuar təcrübəsi buna misaldır. Burada, başqa tədbirlərlə yanaşı satınalma qaydaları meyarlarını və şərtlərini milli şəraitə uyğunlaşdırmaq, şirkətlərin seçilməsində çevikliyi artırmaq və yerli nəşriyyatların inkişafını stimullaşdırmaq üçün müəyyən iş görülmüşdür.

Daha geniş götürdükdə, nəşriyyatların seçilməsində şəffaflığı və cavabdehliyi artırmaq məqsədilə bəzi ümidverici meyllər qeydə alınıb. Məsələn, satınalmalar və müqavilələrin bağlanması sahəsində qaydalarının təkmilləşdirilməsi əməliyyatların şəffaflığını artırıb; qiymətlər haqqında biliklər artıb; əməliyyatların aparıldığı şəraitin monitorinqi yaxşılaşıb və məlumat daha geniş yayımlanır; nəşriyyatlar, mətbəələr və müvafiq təhsil idarələri arasında əlaqələr güclənib və s. Bu baxımdan Argentinanın bir təşəbbüsü maraqlıdır. Təhsil, Elm və Texnologiya Nazirliyinin sifarişi ilə *Poder Ciudadano* adlı QIT²² tərəfindən irəli sürülmüş bu təşəbbüs iri dərslik satınalma əməliyyatının müqavilədən əvvəlki mərhələsində şəffaflığın artırılmasına yönəlmişdir. Bunun üçün üç əsas alətdən: nəşriyyatlarla məşvəətçi müzakirələrdən; kollektiv surətdə Düzlük Paktının qəbul edilməsindən; komitə üzvlərindən "maraqlar bəyannaməsinin" doldurulması tələbindən istifadə edilmişdir (bax: *Həşiyə 36*). Beləliklə tender üçün müqavilənin şərtləri birlikdə müəyyən edilmiş, potensial maraqlar ixtilafı olan komitə üzvləri komitədən xaric edilmiş-

²² *Poder Ciudadano* Transparency International (TI) təşkilatının Argentinada yerli bölməsidir.

dir. Bu təcrübənin qiymətləndirilməsi göstərdi ki, müxtəlif əlaqədar tərəflər bu yeni prosesin köməyi ilə qərəzsizliyin artıdığını qeyd edib, bundan faydalanan nəşriyyatların sayı isə daha çox olmuşdur.

Paylanma mexanizmlərinin gücləndirilməsi

Dərsləklərin paylanması həm ticarət tədbirlərindən (reklam, dükan şəbəkəsinin yaradılması və satış üçün digər işlərin görülməsi), həm də paylanma üçün şəraitin yaradılmasından (qablaşdırma, nəqliyyat, anbarlar, ödənişlərin yığılması və s.) ibarətdir. Dərsləklərin paylanması üçün şərait və buna görə korupsiya üçün fürsətlər ölkədən ölkəyə fərqlənir:

- birincisi, kitabların saxlanması və paylanması mexanizmləri nisbətən desentralizasiya edilmiş dövlət və ya özəl strukturlarına (istər açıq tender vasitəsilə seçilmiş, istərsə də yox) arxalana bilər. Bunların işi bəzən heç də qənaətbəxş olmur, elə hallar olur ki, paylanana qədər kitablar çox uzun müddət anbarlarda qalır, heç paylanmır və yaxud qeyri-rəsmi şəbəkələr ("qara bazar") vasitəsilə paylanır. Bəzən kitabların kütləvi şəkildə anbarda saxlanılmasına baxın, ayaraq, bunların yalnız bir neçəsi satışa buraxılır. Bunun məqsədi bazarda defisit yaradaraq, kitabların qiymətini artırmaqdır. Bəzən kitablar anbarda saxlanır, sonra isə məktəblərə pulsuz paylanmaq əvəzində gizli surətdə qonşu ölkədə satılır;
- ikincisi, müxtəlif yerlərdə satılan dərsləklərin qiymətində xeyli fərq var. Bəzi ölkələrdə dərsləklərin satış qiyməti onun istehsal xərcinə bağlıdır, digərlərində isə dərsləklər istifadəçilərə pulsuz paylanır. Bəzilərində dərsləklərin qiymətlərinə məktəblər tərəfindən nəzarət edilir (və buna görə onlar açıq satışa çıxarılmır). Əslində isə dərslək qiymətlərinin faktiki olaraq bazar qiymətindən ayrıldığına görə real paylanma xərclərini müəyyən etmək çətin olur və

bu, işə xeyli qarışıqlıq gətirir. Bu, ilk növbədə, əhəlinin çox geniş ərazidə səpələnmiş olduğu Orta Asiya və ya Qərbi və Mərkəzi Afrika kimi regionlarda belədir (burada kitablar orta satış qiymətinin 75%-i ilə 200%-i arasında olan qiymətə satıla bilər). Belə vəziyyət xeyli qarışıqlıq, habelə pozuntu və korrupsiya üçün imkan yaradır.

Haşiyə 36. Argentinanın dərsliklər üzrə Düzlük Paktı

2003-cü ildə Təhsil, Elm və Texnologiya Nazirliyi (MEST) Transparency International təşkilatının Argentinada yerli bölməsi olan "Poder Ciudadano" (PC) təşkilatından üç milyondan artıq dərsliyin satın alınmasında kömək etməyi xahiş etmişdir. Dərsliklər ölkənin bütün regionlarına – iki milyona yaxın şagirdə paylanmalı idi. Bu müraciətin səbəbi dərsliklərin satın alınmasının ilkin mərhələsində seçim prosesi barədə daxil olan şikayətlər olmuşdur. Dövlətlə müqavilənin bağlanması prosesində rüşvətxorluq üzrə hər hansı meylləri və fürsətləri aradan qaldırmaq məqsədilə, MEST və 48 nəşriyyat şirkəti Düzlük Paktı (IP) imzalamışdır.

Bu satınalmaya maraq göstərən 65 nəşriyyat və assosiasiya dərslik seçmə meyarları barədə MEST-in təşkil etdiyi müzakirəyə dəvəti qəbul etmişdir. PC xülasə hazırlayıb və müzakirə üçün meyarlar layihəsini tərtib etmişdir. Naşirlər və nəşriyyat assosiasiyaları nümayəndələri layihədəki meyarlar barədə öz rəylərini bildirmişdir. Bunun nəticəsində layihədəki bəzi şərtlərə düzəlişlər edilmişdir. Həmin qaydada 68 təşkilatın iştirakı ilə tender sənədləri barədə məşvərət iclası keçirilmişdir. Bu iclasda təkliflərin qanuniliyi və onların təqdim edilməsi, müqavilənin bağlanması və onun icrası (o cümlədən istehsal olunacaq dərsliklərin səciyyəvi xüsusiyyətləri və yerlərə çatdırılması) müzakirə edilmişdir.

Məşvərətçi komitənin tərkibi haqqında əvvəlki il daxil olan narazılıqları nəzərə alaraq, PC təklif etmişdir ki, MEST Milli Məşvərətçi Komitə (CAN²³) üzvlərinin seçilməsi üçün şəffaf qayda

²³ *Comisión Asesora Nacional.*

yaratsın. Bu məqsədlə, digər məsələlərlə bərabər əyalətlər üçün dərsliklərin məsləhət edilməsinə məsuliyyət daşıyan CAN üzvləri arasında potensial maraqlar ixtilafını müəyyən etməyə imkan verən sistem yaradılmışdır. Bitərəfliyi təmin etmək üçün CAN-ın hər üzvündən xahiş edilmişdir ki, aşağıdakı məlumatı əks etdirən bəyannaməni doldursun: təhsil haqqında məlumat, əvvəlki tədqiqat sahəsi, müəllimlik təcrübəsi, tutduğu dövlət vəzifələri, özəl sektorda tutduğu vəzifələr, çap olunmuş əsərləri, nəşriyyat şirkətləri ilə peşəkar və ya səhmdar münasibətləri və aldığı müəllif qonorarları. Bu bəyannamələr dərc edildikdən sonra, nəşriyyatçılar CAN üzvlərinin ilkin siyahısı barədə qeydlərini verdilər. Bu qiymətləndirmə nəticəsində MEST 19 CAN üzvündən yarısını tamamilə və ya qismən (yəni, müəyyən dərsliklər və ya təhsil səviyyələri üzrə) komitədən çıxarmaq qərarına gəldi.

Mənbə: Arcidiacano kitabından sitat – bax: Meir and Griffin (Eds).

2005: 16, 21.

Haşiyə 37. Milli kitab siyasətinin işlənməsi

Məqsədləri müəyyən etdikdən sonra kitab siyasəti bu məqsədlərə nail olmaq üçün strategiyaları göstərməlidir (...). Bu strategiyalar nəşriyyat işinin aşağıdakı tələblərini nəzərə almalıdır:

- nəşriyyat sənayesinin yeniləşdirilməsi və inkişafı – məsələn, kitablara "prioritet statusu" verməklə onlara vergi siyasətində müstəsna münasibəti, müxtəlif vergi və rüsumlardan azad edilməsini, kreditlərin verilməsini, idxal qaydalarını və ixracı stimullaşdırılmasını, xam malla təchizatı, treninq imkanlarının yaradılmasını və s. təmin etmək;
- sağlam rəqabət və həyat qabiliyyəti olan yerli kitab sənayesinin yaradılması naminə özəl nəşriyyatların təhsil sektoru üçün tədris materiallarının istehsalı və marketinqində iştirakı. Bunu tender qaydaları və s. vasitəsilə təşkil etmək olar;
- insan qaynaqlarının idarə edilməsi və treninqin təşkili edilməsi: mütəxəssislərin bütün kateqoriyaları (kurrikulum tərtibçiləri, müəlliflər, rəssamlar, dizaynerlər, mürəttiblər, çapçılar, müəllimlər, kitab satıcıları və distribütorları və kitabxanaçılar) üçün təşkil edilmiş treninq vasitəsilə münasib peşəkar inkişaf in-

frastrukturunun yaradılması (bacarıqların inkişaf etdirilməsi, tədqiqat, yeniləşdirmə, ehtiyacların qiymətləndirilməsi üçün məlumatın toplanması və s.);

- nəşirlər assosiasiyaları və müəlliflər assosiasiyaları kimi peşəkar qurumların yaradılmasının stimullaşdırılması və dəstəklənməsi;
- nəşriyyat işinin gəlirliyini artırmaq məqsədilə kitab istehsalı prosesində çox vaxt ən zəif bənd olan distribütör şəbəkəsinin yaradılması və ya optimallaşdırılması;
- müəllif hüquqlarının qorunması və Florensiya Müqaviləsi²⁴ kimi digər beynəlxalq kitab istehsalı inkişaf alətlərinə qoşulma;
- keyfiyyətə nəzarət və kitab sektoruna aid məlumatın toplanması/yeniləşdirilməsi mexanizmləri.

Mənbə: Askerud, 1998: 81-82

Afrikada məktəblərin yaxınlığında süni surətdə qaldırılmış qiymətlərlə kitab satan *librairies par terre* (küçə kitab dükənləri) həm paylanma vəziyyətinin zəifliyini, həm də qiymət strategiyasında şəffaflığın çatışmazlığını nümayiş etdirir.

Dərsləklərin paylanması sahəsində mütəxəssislər şəffaflığın artırılması və korrupsiyanın azaldılmasına dair bir neçə tövsiyə vermişdir. Onlar adətən aşağıdakı üç məsləhəti qeyd edirlər: müsabiqəli tender vasitəsilə paylanma işinin özəl sektor sub-podratçılara verilməsi; sosial-iqtisadi meyarlar əsasında dərsləklərin pulsuz və ya subsidiya hesabına aşağı salınmış qiymətlərlə təklif edilməsi; dərsləklərin mətbəədən məktəblərə və hətta şagirdlərə qədər hərəkətini izləmək üçün münasib informasiya və monitoring sistemlərinin yaradılması.

²⁴ Bax: UNESCO, 1978

Vahid kitab siyasətinin işlənməsi

Qərbi Afrikada dərslik istehsalı və paylanması sahəsində təcrübənin təhlili göstərir ki, bütün cəmiyyətlər üçün yarayan kamil düstur mövcud deyil (Leguéré, 2003). Tunisdəki kimi güclü və sərt dövlət nəzarəti heç də həmişə korrupsiyanın artması ilə nəticələnmişdir; Kot-d'İvuardakı kimi əsas rol sərbəst bazarla verildikdə də bu belə olmur. Əslində, hər bir ölkə öz kitab siyasətini özünün tarixi, mədəni, iqtisadi və təhsil şəraiti əsasında müəyyən etməlidir. Bundan başqa, vacibdir ki, belə siyasət geniş miqyasda məlum olsun və yaxşı olardı ki, aidiyyəti olan müxtəlif maraqlı tərəflərin (ilk növbədə istifadəçilərin) mülkiyyətində olsun. Yalnız şəffaf kitab siyasəti mövcud olduqda təkmilləşmə mümkündür.

Yaxşı kitab siyasəti bir neçə mühüm cəhəti əhatə etməlidir: mövcud vəziyyətin dəqiq qiymətləndirilməsi; müəllif hüququna dair aydın normativ aktlar və qanunlar; müəlliflər üçün qonorrarlar; ölkədə edilən nəşrlər və müştərək nəşrlərə aid qaydalar; strateji malların (o cümlədən kağızın) idxalı üçün vergilər və rüsumlar; təhsil nazirliyi və özəl sektor arasında aydın iş və məsuliyyət bölgüsü (kurrikulum, sertifikatlaşdırma, müqavilə və s.); dərslik nəşri və paylanması sahəsində sərəfəsi olan müdirlərin təyin edilməsi; müvafiq qabiliyyət artırma işləri: satınalma qaydalarının həyata keçirilməsi (riayət edilməni təmin etmək üçün cəzaların tətbiq edilməsi); hər dərslik üçün rəsmi qiymətin müəyyən edilməsi; müştərək nəşrlərə dair müqavilələr üzrə danışıqların təkmilləşdirilməsi; sərt monitoring tədbirləri və s. Bu siyasət sektordan-kənar əməkdaşlıq agentlikləri ilə danışıqlarda da əsas rol oynamalıdır.

Bu sahədə müxtəlif uğur nümunələri var. Bunlardan biri Tunisdədir. Burada Təhsil Nazirliyi 1958-ci ildə işin məğzini müəyyən edib. CNP²⁵ (milli pedaqoji mərkəz) dərsliklərin müəlliflərini seçir və onların maaşını müəyyən edir. Milli

²⁵ *Centre National pédagogique.*

Komitə əlyazmaları təsdiq etdikdən sonra kitablar nəşrə gedir, sub-podratçılara həvalə edilmiş işlər sərt satınalma qaydalarına müvafiq qaydada aparılır. Nəhayət, kağız subsidiya ilə aşağı qiymətə satılır, kitabların paylanmasına məsuliyyəti isə CNP daşıyır. Qeyd edilə bilən başqa misalların əksəriyyəti *Haşiyə 37*-də təqdim edilən UNESCO tövsiyələrinə riayət edir.

3. Məktəb yeməkləri və qida proqramları

Uşağa verilən öyrənmək imkanından maksimum dərəcədə istifadə edilməsini təmin etmək üçün ənənəvi olaraq fundamental sayılan bir amil məktəbə gedən ən kasıb uşaqlara yemək verilməsidir. Həqiqətən də, məktəbdə verilən yemək onların öyrənmə qabiliyyətinin artırılmasında, məktəbdən yayınma hal-

Məktəbdə verilən yemək öyrənmə qabiliyyətinin artırılmasında, məktəbdən yayınma halları ilə mübarizədə və məktəbdən çıxma hallarının azaldılmasında mühüm rol oynayır.

ları ilə mübarizədə və məktəbdən çıxma hallarının azaldılmasında mühüm rol oynayır. Lakin məktəb qida proqramlarının həyata keçirilməsi korrupsiya üçün müxtəlif fürsətlər yaradır. Bunun üç əsas səbəbi var. Birincisi, məktəb yeməkləri sahəsində müqavilələr dövlətin adı və ya uzun-müddətli şərtlərlə tenderlə təklif etdiyi ən iri müqavilə-

lərdəndir və buna görə onlar korrupsiyaya güclü meyli yaradır. Məsələn, Çilidə təhsil büdcəsinin 5,4%-i (yəni, təqribən US\$162 milyon) məktəb yeməklərinə ayrılıb. İkincisi, dərslük istehsalı və paylanması kimi məktəb qida proqramlarının icrası da xidmətlərin göstərilməsi idarəciliyinin bir çox cəhətləri ilə toqquşur və beləliklə mümkün pozuntu formalarını xeyli artırır. Üçüncüsü, çox vaxt paylanmalı qidanın miqdarı haqqında ictimaiyyətin məlumatı olmur. Buna görə də məktəblər,

valideynlər və ya şagirdlər onlara çatacaq payı yoxlayıb tələb edə bilmirlər.

Korrupsiya məktəb qida prosesinin müxtəlif mərhələlərində – benefisiarların seçilməsi üçün meyarlar müəyyən edildikdə, satınalma qaydalarını tətbiq etdikdə, qidanın istehsalı, saxlanması və paylanması ilə məşğul olduqda və s. baş verə bilər. Daha konkret olaraq, aşağıdakı qanun pozuntuları baş verə bilər: yeməkləri almağa hüququ olan şagirdlərin sayının məktəb və ya regional hakimiyyət tərəfindən şişirdilməsi, hüququ çatmayan məktəblərin yerli təhsil məmurlarını hüquqlarının olmasında “əmin etmək” məqsədilə onlara rüşvət verməyi; yerli rəsmi şəxslər tərəfindən ərzağa və ya onun daşınmasına görə bilərəkdən artıq pul ödənilməsi; paylanan

Korrupsiya məktəb qida prosesinin müxtəlif mərhələlərində baş verə bilər.

ərzağın aşağı keyfiyyəti və yararlığı; saxlanma otaqlarından ərzağın oğurlanması; özəl şirkətlərin ərzağın yolda “itirməsi” və ya onu xarab olana qədər yerinə çatdırmamaları və s. Məsələn, Birləşmiş Krallıqda Pulsuz Məktəb Yeməklərinin (FSM) qaytarılması çətindir: şagirdlər yalnız o zaman qeydiyyatla alına bilər ki, onlar pulsuz məktəb yeməkləri üçün ərizə yazsın və onların hüququ təsdiq edilsin. Nəticədə hüququ olan bəzi şagirdlər öz FSM hüquqlarından istifadə etmədiyi halda, bəzi valideynlər əsassız olaraq pulsuz yemək üçün saxta ərizə yazır, məktəblər üçün isə bunları yoxlamaq xeyli çətindir.

Bu çərçivədə Çili məktəb qida proqramının təcrübəsinə nəzər salmaq faydalı olardı. Hələ 1976-cı ildə başlanmış bu proqram indi bütün ölkəyə yayılıb və təqribən 9.000 məktəb və 1 milyondan artıq şagirdi gündəlik əhatə edir. 2003-cü ildə bu proqramın payına Təhsil Nazirliyi büdcəsinin 4,9%-i (yəni, US\$145 milyon) düşürdü. Bu proqramın maraqlı cəhəti ondadır ki, ona həsr olunmuş HEP tədqiqatında qeyd edildiyi kimi (La-

torre, 2005), vəsaitlərin daha şəffaf və optimal istifadəsini təmin etmək üçün dövlət daim öz iş üsullarını nizama salırdı. Milli Təqaüd və Məktəb Yardımı Şurası (JUNAE²⁶) adlı məktəblərə ərzağın paylanmasına məsuliyyət daşıyan dövlət qurumu:

- həm benefisiarlar, həm də tədarükçülər üçün aydın seçim meyarları müəyyən edib və bunlar geniş yayımlanıb;
- tədarükçüləri seçmək və beləliklə dövlət satınalmalarında korrupsiyanı azaltmaq üçün riyazi model tətbiq edib;
- güclü (qeydiyyatın düzgünlüyünə nəzarət daxil olmaqla) nəzarət sistemi yaradıb.

Bu tədbirlər olduqca faydalı olub və yeməklərin qiymətinin cəmi 0,76% artması hesabına qida keyfiyyətinin 24% artması ilə nəticələnmişdir (beləliklə qənaət edilmiş məbləğ 115.000 şagirdi yedirtmənin qiymətinə bərabərdir). Bu uğurlu təcrübə aşağıda daha geniş təsvir edilir.

Hədəfi daha dəqiq müəyyən etmə: benefisiarların seçilməsi

Verilən yeməklərin məhz ən ehtiyacı olan məktəb və şagirdlərə çatdırılması üçün vəsaitləri səmərəli yerləşdirmək zəruridir. Buna görə uşaqların sağlamlığı və qidalanması barədə ətraflı sorğular keçiriləndən sonra onlar xüsusi ehtiyaclarına əsasən seçilib qruplaşdırılmalıdır. Bu seçim prosesini şəffaf etmək üçün JUNAEB Məktəb Ehtiyacı İndeksi (IVE) yaradıb. Bu indeks hər məktəbə düşən yeməyin miqdarı və növünü (məsələn, yalnız səhər yeməyi və ya yüngül qəlyanaltı, yalnız nahar, səhər yeməyi və nahar) müəyyən edir. JUNAEB IVE üzrə hesablamaları məktəb sorğuları əsasında aparır. Təsdiq edilmiş illik büdcədən və IVE-dən istifadə edərək JUNAEB yemək almağa hüququ olan məktəbləri seçir və onların payına

²⁶ Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas.

düşən ərzaq miqdarını müəyyən edir; şagirdlər regressiya təhlili əsasında seçilir. İstifadə edilmiş meyarlar geniş ictimaiyyətə açıqlanır.

Məktəblərin seçilməsini və qruplaşdırılmasını JUNAEB aşağıdakı qaydada aparır. Dərs ilinin əvvəlində JUNAEB Regional və ya Əyalət Ofisləri subsidiya alan bütün bələdiyyə və özəl ibtidai və orta məktəblərinə sorğular göndərir. Bu sorğular məktəbə qəbul edilmiş şagirdlərin vəziyyəti haqqında məlumat verir. Bu məlumat hər məktəbin IVE cədvəlində yerini statistik modelin köməyi ilə hesablamaq üçün istifadə edilir. Daha sonra IVE reytingi əsasında hər məktəbin alacağı ərzağın miqdarı və növü müəyyən edilir. Yeməkləri məktəb direktoru və müəllimlər paylayır. Bundan başqa, hər JUNAEB Regional Ofisi məktəblərdə yeməklərin paylanması üçün yararlı vəziyyətdə olan zəruri yemək otaqlarının, mətbəxlərin və ərzaq saxlanan otaqların olmasını yoxlayır. Hər il mövcud vəsaitdən asılı olaraq proqramın həcmi ehtiyac səviyyəsi və zəruri xidmət növünə müvafiq surətdə müəyyən edilir.

Məktəb qida proqramının (PAE) hər bir məktəbdə həyata keçirilməsinə cavabdeh olan müəllimə həvalə edilən yüksək məsuliyyəti və PAE benefisiarlarının seçilməsi ilə bağlı subyektivizmin yüksək dərəcəsini nəzərə alaraq, JUNAEB son bir neçə il ərzində seçim prosesini daha asan və daha obyektiv etməyə çalışıb. Birincisi, ilk növbədə şagirdlərin sayı çox olan məktəblərdə şəffaflığı artırmaq və seçim meyarlarını standartlaşdırmaq məqsədilə o, şagirdlərin seçilməsi və onların prioritet ardıcılığının müəyyən edilməsi üçün xüsusi formalar tərtib edib. İkincisi, o, şagirdlərin ehtiyaclarını avtomatik olaraq qiymətləndirməyə imkan verən istifadəsi çox asan olan texnoloji alət hazırlayıb. Üçüncüsü, o, şagirdlərin ehtiyaclarını göstərən amillərin dəqiq müəyyən edilməsi üzrə müəllimlər üçün təlim keçib.

Dövlət tenderlərinin keçirilməsində korrupsiyanı minimuma endirmək üçün riyazi modeldən istifadə

1997-ci ilə qədər tədarükçülərin seçilməsi maliyyə və texniki meyarlar əsasında aparılan bir neçə mərhələdən ibarət idi və bəyənilməyən təkliflər kənarlaşdırılırdı. Lakin sonralar, ilk növbədə xətti proqramlaşdırma modelinin tətbiqi ilə sistem təkmilləşdi.

İndi tenderə dəvət aşağıdakı qaydada aparılır. Tenderə ilkin dəvət elan ediləndə təklif verən şirkətlər siyahıya alınır və JUNAEB tərəfindən inzibati, texniki və maliyyə cəhətlərinə görə qruplaşdırılır. Tender iştirakçılarının təqdim etdiyi texniki təsvir JUNAEB tərəfindən müəyyən edilmiş şərtlərə müvafiq şəkildə tərtib edilir. Bu şərtlərə aşağıdakılar daxildir: müxtəlif cür yeməklərin göstərilmiş qida tələblərinə cavab verməsi; bu və ya digər yeməklərin təkrarlanması üçün müəyyən edilmiş minimum və maksimum göstəricilərə riayət və yeməklər üzrə minimum çeşid tələbləri; gigiyena, təminat, hazırlanma və nəzarət kimi əməliyyat şərtləri; mebel, avadanlıq, ləvazimat və qab-qacaq kimi infrastruktur tələbləri. Bunun əsasında gələcək tədarükçülərin təklifləri ərzəğın keyfiyyəti, texniki mümkünlük və qiymət baxımından qiymətləndirilir. Testdən uğurla keçən təkliflər tender prosesində qalır və qiymət əsasında rəqabət aparır. Lakin burada başqa amillərə də fikir vermək olar, məsələn, tələblərə ən çox cavab verən iştirakçılara üstünlük verilməsi; bir şirkətdən qəbul edilən təkliflərin sayının məhdudlaşdırılması; bir region üçün şirkətlərin sayının minimum və maksimumu; qeyri-real hesab edilən aşağı qiymət təkliflərinin kənarlaşdırılması.

Bunları təmin etmək üçün 1997-ci ildə JUNAEB Çili Universitetinin bir qrup mühəndisindən xahiş edib ki, qida xidmətlərinə dair müqavilələrin təqdim edilməsi üçün yeni mexanizm hazırlayıb tətbiq etsinlər. Bunun əsasında tam xətti

proqramlaşdırma modeli hazırlanmışdır. Bu model tender proseduru təbiətini dörd cəhətdən kökündən dəyişdi. Birincisi, bu, bütün prosesin şəffaflığı və obyektivliyini yüksək dərəcədə artıraraq şirkətlər arasında rəqabət yaratmışdır. İkincisi, bu, tender iştirakçılarına coğrafi cəhətdən çevik təkliflər verməyə imkan yaradaraq bununla istehsal miqyasının genişlənməsi hesabına səmərəni artırmağa və vəsaitləri daha səmərəli yerləşdirməyə imkan vermişdir. Üçüncüsü, model ən optimal variantı seçmək qabiliyyətində olmuşdur. Bu isə, söhbətin təxminən 5.000 müxtəlif dəyişən kəmiyyətdən getməsinə nəzərə alındıqda mühüm nailiyyətdir. Dördüncüsü, bu, təkliflərin kodlaşdırılması şərti ilə prosedurun məxfiliyini təmin etmişdir: şirkətin adı və kodundan ibarət kombinasiya notarius tərəfindən təsdiq edilmiş siyahılara salınır və proqram seçicilərinin müqaviləni hansı şirkətə vermələrindən xəbərləri olmur.

Bu model həm də JUNAEB Qərar Vermə Komitəsinə müxtəlif ssenariləri, habelə həll variantlarının keyfiyyətində və dəyərində fərqləri qiymətləndirməyə, xüsusilə də: şirkətləri müəyyən etmədən müxtəlif ssenarilərdə optimal həll tapmağa; yeməklərin keyfiyyəti və qiymətindən başqa amillərin nəzərə alınmasının əlavə xərcini hesablamağa; müxtəlif kombinasiyaların həll cədvəllərini tərtib etməyə imkan vermişdir. Bir nümunədə yeməklərin keyfiyyətinin artırılması qiyməti hesablanmışdır. İki alternativ menyu müqayisə edilib daha ucuzu seçilmişdir ki, bu da ildə təqribən US\$2.5 milyon qənaət demək idi. Qərar Vermə Komitəsi hesab edir ki, menyular keyfiyyət baxımından çox da fərqli olmadığı halda qiymət göstəricisi həddən artıq yüksək olmuşdur. Lakin cəmi 4% artım hesabına münasib həll variantı tapılmış və müqavilələr təklifləri orta hesabla 40% daha yaxşı olan şirkətlərə verilmişdir.

Məktəb qida proqramının (PAE) icrası zamanı nəzarət edilməli sahələr

Hal-hazırda PAE çərçivəsində aşağıdakı göstəricilərə nəzarət edilir: göstərilən xidmətin keyfiyyəti (avadanlıq və mətbəx gigiyenası və s.); qida keyfiyyəti; bir pay yeməyin miqdarı; şagirdlərin yeməyi və onun hazırlanmasını qəbul və ya rədd etməsi – bunu şagirdlərin və ya məktəb yeməklərinə cavabdeh olan müəllimin verdiyi məlumat əsasında öyrənirlər. İstifadə edilən üsul xəbərdarlıq etmədən məktəbə baş çəkmə zamanı təsadüfi seçim əsasında məlumatın toplanmasından ibarətdir. Konkret olaraq PAE halında “nəzarət forması” adlı bir alətdən istifadə edərək JUNAEB məlumat toplaya və proqramın nəticələrini qiymətləndirə bilər.

PAE çərçivəsində yoxlamaları müxtəlif iştirakçılar (JUNAEB nəzarətçiləri, direktorlar, müəllimlər, ixtisaslaşdırılmış laboratoriyalar və s.) həyata keçirir və bunların hər birinin öz xüsusi vəzifəsi var. Belə ki, məktəb direktoru məktəbin Aylıq Qida Xidməti Sertifikatını təsdiq edir, PAE üçün cavabdeh olan müəllim isə hər gün yeməklərin tam və ya natamam həcmdə verilməsi və ya heç verilməməsi barədə məlumat verir. Bundan başqa, həmin müəllim təqdim edilən xidmətin keyfiyyətinə zəmin durmalı, həll olunmamış problemləri müəyyən etməli və yeməyin hazırlanması ilə məşğul olan işçilərin öz işlərini lazımı qaydada yerinə yetirmələrini təmin etməli, habelə proqram üçün uşaqları seçməlidir. Laboratoriyalar verilən yeməkləri yoxlamalı və onların müqavilədə göstərilən qidalılıq göstəricilərinə uyğun olmasını və texniki şərtlərə cavab verməsini təmin etməlidir. “Verilən yeməklərin nümunəsi” adlı laboratoriya analizi şagirdlərə verilən yeməklərin həqiqətən də şagirdlərin qida ehtiyaclarını ödəmək üçün yetərli olub-olmamasını və PAE şərtlərinə JUNAEB-in daxil etdiyi tələblərə cavab verib-verməməsini təsdiq edir.

Qeydiyyatın dəqiq aparılmasına nəzarət

Düzgün tətbiq edildikdə, istifadə edilmiş yeməklərin sayına əsaslanan ödəniş üsulu qənaət gətirməlidir, çünki yalnız şirkət tərəfindən real olaraq təqdim edilmiş yeməklərə pul ödəniləcək. Belə ki, pul təkcə real olaraq verilmiş yeməklərə ödənildikdə ildə 5% (US\$3 milyon) qənaət etmək olar. Lakin belə sistem dəqiq qeydiyyat tələb edir. Qeydlərin qəbul edilməsi və kompüterə salınaraq işlənməsi ləğv edilməli yeməklərin sayını müəyyən etməyə imkan verir. Bununla belə, bu məlumatın əldə edilməsi ilə ödənişlər arasında iki ay ləngimə var. Podratçıların pulu qabaqcadan ödənilir, düzəlişlər isə məlumat işlənilib qurtarandan sonra edilir.

Proseduru təkmilləşdirmək məqsədilə, verilən yeməklərə nəzarəti yaxşılaşdırmaq və gələcəkdə yeməyin məhz seçilmiş uşağa çatmasını təmin etmək üçün müxtəlif alternativ variantlar təhlil edilib. Ən dolğun şəkildə təhlil edilmiş həll variantı 2000-ci ildə pilot tədqiqatdan keçmiş Smart-kart idi. Bu tədqiqat iki məktəbdə aparılıb və benefisiarların JUNAEB qida xidmətindən istifadə etməsinə kart vasitəsilə nəzarət etmək üçün çevik və səmərəli texnoloji nəzarət sistemi müəyyən etməyə kömək edib. Nəzəri olaraq, belə sistem şagirdin məktəb bufetinə getməsi və dəqiq olaraq nə yediyi barədə məlumatı dərhal əldə etməyə imkan verir, bu məlumat hətta gündəlik təqdim edilə bilər. Məsləhət edilən digər sistemlər arasında qüzehi qişa tanıma sistemləri və barmaq izi tanıma sistemləri də mövcud olmuşdur. Bu variantlar da sınınmış, lakin, dəfəedilməz çətinliklərlə üzləşmişdir. Məsələn, barmaq izi oxuyan cihazlar əllərin təmiz olmasını tələb edir, bu isə, söhbət uşaqlardan gedirsə heç də həmişə belə olmur. Bundan başqa, bu cihazlar çox yavaş işləyir, bu isə məktəb bufetlərinin qarşısında böyük növbə yaradır.

Nəticədə qeyd etmək lazımdır ki, JUNAEB-in seçdiyi yeni yanaşma təqdim edilən qidanın qiymət/keyfiyyət nisbətini xeyli yaxşılaşdırmış və üç ildə US\$40 milyon qənaət etməyə imkan vermişdir. bu işə həmin dövr ərzində 115.000 şagirdə verilən yeməklərin qiymətinə bərabərdir. Sonrakı iki il ərzində bu yanaşma təkmilləşdirilib daha çevik edilmişdir. Xüsusilə, göstərilən dövr (üç il) ərzində yarana bilən müxtəlif halları təhlil etməyə və onların həlli üçün strategiyalar müəyyən etməyə imkan yaranmışdır. Ümumiyyətlə, o, sözsüz ki, uşaqların yeməklə təmin edilməsində şəffaflığı və cavabdehliyi artırmağa kömək etmişdir.

Strateji planlaşdırma ilə məşğul olanlar və inzibatçılar üçün məlumat

1. Qərar verənlər bilməlidirlər ki, müqavilə bağlanması prosesində pozuntular qiymətlərin qalxmasına, təmin edilən malların və xidmətlərin kəmiyyətinin və keyfiyyətinin aşağı düşməsinə, habelə dövlət məsrəflərinin və sponsor yardımının azalmasına səbəb olur.
2. Müəyyən şəraitdə yerli satınalmalar yerli iştirakı və mülkiyyət hissini həvəsləndirə bilirsə, yerli satınalmalara mərkəzdən edilən satınalmalar üzərində üstünlük verməyə əsas var. Lakin burada əsas məsələ tender prosesinə cavabdeh olan qurumun müstəqilliyini və onun müqavilə bağlamaq qabiliyyətini dəstəkləməkdir.
3. Məsul şəxslər satınalmalar prosesinin hər mərhələsində korrupsiya üçün fərsətləri dəqiq müəyyən etməlidir. Bunların bəziləri başqa dövlət sektorlarında da mövcuddur; digərləri məktəb tikintisi, dərslik istehsalı və məktəb yeməkləri üçün xasdır. Təhlükə siqnalları müvafiq qaydada müəyyən edilməlidir.
4. Dövlət satınalmalarına dair qanunun işlənib hazırlanması, beynəlxalq standartlara cavab verən prosedur qaydalarının

- yaradılması, müxtəlif idarələr, komitələr və s. arasında sətinalmalarla bağlı vəzifələrin və məsuliyyətlərin aydınlaşdırılması və dəqiq bölüşdürülməsi əsas şərtidir.
5. Sətinalmalar sahəsində fəaliyyətlərinin əlaqələndirilməsi, sətinalma qaydalarının meyar və şərtlərinin milli kontekstə uyğunlaşdırılması, şirkətlərin seçilməsində çevikliyin artırılması və yerli istehsalın (məsələn, yerli nəşriyyatların) inkişafının dəstəklənməsində sponsorlardan böyük zəhmət tələb olunur.
 6. Yalnız "təmiz keçmiş" olan şirkətlərə iş görməyə icazə verilməsini təmin etmək üçün tender iştirakçılarının ilkin qiymətləndirilməsi labüd addımdır. Bu baxımdan bir neçə amil, o cümlədən şirkətin əvvəlki işlərinin keyfiyyəti və onları vaxtında tamamlaması, habelə onun etibarlılığı nəzərə alınmalıdır.
 7. Korrupsiya ilə mübarizə aparmaq üçün kitab siyasəti mövcud olmalıdır, onun məqsədləri və vəsaitləri aydın ifadə edilməlidir. Xüsusilə, burada hökumət daxilində, dərslik və tədris materiallarının istehsalı və paylanması marağı olan müxtəlif qurumlar arasında vəzifələrin bölüşdürülməsi aydın göstərilməlidir.
 8. Texnoloji bitərəflik: sistemlərin uyğunluğu və təhlükəsizliyi üçün texniki standartlar; münasib qiymət; iştirak asanlığı; yaxşı audit mexanizmləri kimi əsas tələblərə əməl edilməsi şərtiylə, e-tenderlərdən istifadə edilməsi bütün maraqlı tərəflər üçün məlumat əldə etmək imkanı yaradaraq müqavilələrin bağlanması şəffaflığı artırmağa kömək edə bilər.
 9. Tender iştirakçılarının seçilməsi prosedurunun avtomatlaşdırılması prosesin şəffaflığı və cavabdehliyinin artırılmasını təmin etmək üçün vacib addımdır. Xətti proqramlaşdırma modeli tender təkliflərinin bir sıra meyarlar əsasında

seçilməsində və müxtəlif ssenarilərin müqayisə edilməsində kömək edə bilər.

10. Prosesin müvafiq qaydalara əsasən getməsini, habelə təqdim edilən malların və xidmətlərin keyfiyyətinin məqbul olmasını və nəzərdə tutulan benefisiarlara çatdırılmasını yoxlamaq üçün müvafiq nəzarət mexanizmləri lazımdır. İmkan daxilində bu mexanizmlərdə vətəndaş cəmiyyəti nümayəndələri (məsələn, məktəb tikintisi sahəsində "vətəndaş nəzarət komitələri") və ya əsas maraqlı tərəflər (məsələn, "Düzlük Paktı" misalında nəşirlər) də iştirak etməlidir.

Ədəbiyyat / mənbələr

Fəsil 7

İmtahanlar, diplomlar və akkreditasiya

Tərif

Akademik saxtakarlıq çox vaxt imtahan və ya testlə əlaqədar ədalətsiz üstünlük qazanmaq (və ya bəzən başqa bir namizədi əlverişsiz vəziyyətə qoymaq) məqsədilə qabaqcadan düşünülmüş hər hansı hərəkət kimi qiymətləndirilir. Bu hərəkət imtahan verən namizəd, müəllim, nəzarətçi, rəsmi şəxs, imtahan qəbul edən səlahiyyətli qurumun işçisi, yaxud namizədin imtahan verməsində marağı olan hər hansı bir şəxs tərəfindən edilə bilər. Lakin akademik saxtakarlığın həcmi imtahan və test məsələsindən kənara çıxır: buna həm də vəsiqələr, diplomlar, tədqiqat, akademik jurnallar və digər dərc olunmuş materiallar da aiddir. Əlavə olaraq, bu çərçivədə başqa iki vacib sahəyə – universitetlərə qəbul və akkreditasiya saxtakarlığına da diqqət yetirilməlidir.

İlkin şərait

Təhsil sistemlərinin inkişafı ilə bərabər imtahanlar, nailiyyətləri qiymətləndirmək, müvafiq sahədə yüksək bilik

İmtahanlar nailiyyətləri qiymətləndirmək, müvafiq sahədə yüksək bilik səviyyəsinə malik olan bacarıqlı şəxsləri seçmək, habelə oxumaq və işləmək üçün məhdud fürsətləri paylamaq üçün əsas və universal bir vasitəyə çevrilib.

səviyyəsinə malik olan bacarıqlı şəxsləri seçmək, habelə oxumaq və işləmək üçün məhdud fürsətləri paylamaq üçün əsas və universal bir vasitəyə çevrilib – ona görə ki, onlar obyektiv və bitərəf mühakimə aləti kimi istifadə edilə

bilir (bax: *Cədvəl 7.1*). Başqa sözlə, bütün dünyada imtahanlar təhsil nemətlərinin paylanması üçün əsas vasitə kimi işlənir. Bununla belə, nailiyyət əldə etmək, seçim etmək və ixtisas qazanmaq istəyənlərin təzyiqlə gücləndikcə və imtahanların əhəmiyyəti artdıqca, akademik sahədə nalayiq davranış ciddi narahatlığa səbəb olur. Bəzi hallarda müəllimlər və ya imtahan qəbul edənlər tələbələrə sövdələşməyə girərək imtahandan qabaq materialları satır və ya test və imtahan nəticələrini təhrif edirlər. Hindistanın bəzi yerlərində şparqalkalardan istifadə o qədər geniş yayılıb ki, universitetlər buna müqavimət göstərmək istədikdə, tələbələr buna etiraz etməyə çalışır və öz ənənəvi “köçürmə hüquqlarının” bərpa edilməsini tələb edirlər. Keçmiş Sovet ölkələrinin bəzilərində universitetlərə qəbul da satılır: akademik qabiliyyətlərindən asılı olmayaraq yaxşı əlaqələrə malik olan, qəbulun aparılmasına cavabdehlik daşıyan akademik rəhbərliyə rüşvət verə və ya ona başqa yolla təsir göstərə bilən abituriyentlər qəbul edirlər. Hazırda Birləşmiş Ştatlarda internet şirkətləri tələbələrə tədqiqat işlərini satırlar. Dünya İnternet Şəbəkəsi inkişaf etdikcə, plagiatın hər yerdə yayılmaq meylli güclənir.

Cədvəl 7.1

İmtahanların funksiyaları: tarixə nəzər

Dövr	Ölkə	İmtahanların funksiyaları
17 əsr	Çin	Meritokratiya* prinsipi: "idarəçiliklə bağlı vacib işlərin heç birini doğum və ya sərvət kimi təsadüflərə buraxmaq olmaz"
18 əsr	Fransa	Ədalət prinsipi
19 əsr	Fransa Almaniya Yaponiya Birləşmiş Krallıq	<ul style="list-style-type: none"> Təhsil sistemlərinin müqayisə edilə bilməyən elementlərinə nəzarət Məhdud və peşəkar vəzifələrə şəxslərin seçilməsi İstedadlara əsaslanan müasir unitar dövlətin qurulması
Bu gün	Dünya	Qloballaşmış dünyada vəsiqələrə daha böyük əhəmiyyət verilir

* Meritokratiya - elə cəmiyyətdir ki, burada sosial nərdivanla irəliləyən insanın mənşəyindən deyil, onun şəxsi qabiliyyət və nailiyyətlərindən asılıdır – bərabər imkanlar cəmiyyəti (*Tərcüməçi qeydi*).

Bundan başqa, dünyanın hər yerində ali təhsilin genişlənməsi ilə bərabər onun bazarı və məhsullarının çeşidləri də artıb. Bunun nəticəsində yeni (xüsusilə özəl) müəssisələr və ali təhsil proqramları yaradılıb. Buna görə bu müəssisələrin akkreditasiyası və tədris edilən kursların tanınması və təsdiq edilməsinə ehtiyac artır. Belə şəraitdə qeyri-etik və korrupsion hərəkətlər üçün yeni fürsətlər yaranır. Məsələn, Ukraynada aparılmış tədqiqat göstərir ki, bu ölkənin təhsil sektorunda korrupsiyanın yayıldığı əsas yerlərdən biri lisenziyaların verilməsinə və akkreditasiyaya nəzarət edən iri dövlət universitetləridir. Müsahibələr²⁷ göstərdi ki, lisenziya almaq və ya akkreditasiyadan keçmək üçün seyrək hallar istisna olmaqla, bu və ya digər formada rüşvət tələb olunur; yalnız özəl universitetlər üçün məcburi olan lisenziyanı almaq üçün US\$200 məbləğində (sırası universitet müəlliminin iki aylıq maaşı) rüşvət lazım olur; akkreditasiya üçün isə bundan 10 və ya 20 dəfə artıq "bəxşiş" lazımdır (Stetar *et all*, 2005). Internet yenə də işləri bir az qəlizləşdirir, belə ki, ənənəvi müəssisələrin akkreditasiyası üçün istifadə edilən göstəricilər (məsələn, ştatda olan işçilərin sayı, tədqiqat laboratoriyasında kitabların sayı və tələbə auditoriya saatlarının miqdarı) onlayn müəssisələr üçün yaramır. Bundan başqa, fəaliyyət göstərən ali məktəbləri və akkreditasiya agentliklərini yalnız Internetdə yoxlamaq olduqca çətindir.

Nəhayət, bir çox ölkələrdə başqa bir mühüm amil *ali təhsilin əmtəyə çevrilməsidir*. Həqiqətən, universitetlərin üzləşdiyi dərin maliyyə böhranı ilə bərabər vəsait əldə etmək ehtiyacı bunlardan bəzilərinə qəbul qiymətlərini artırmağa, yeni nüfuzlu, lakin bahalı kurslar təklif etməyə, "kontrakt tələbələri" (hətta dövlət universitetlərində qeydiyyatdan keçmək üçün tələbələrin pul ödəməsi qaydası) qəbul etməyə, pul ödəyən xarici tələbələrin qəbulunu artırmağa, lisenziya ilə institut və

²⁷ Bu müsahibələr beş özəl universitetdə 43 rektor, prorektor və inzibatçı ilə aparılıb.

kurslar açmağa və s. vadar edib. Məsələn, Birləşmiş Krallıqda universitet tələbələrinin ümumi sayının 10 faizdən az hissəsini təşkil edən xarici tələbələr universitetlərə İngiltərə və Avropa İttifaqı tələbələrinin birlikdə ödədiyi puldan çox pul ödəyir. İngiltərə və Aİ tələbələri ildə £1.000-dan bir az çox ödədiyi halda xarici tələbələr həmin kurslar üçün £8.000-20.000 arasında ödəməli olur (Suroor, 2005). Avstraliyada da rəqəmlər buna bənzəyir: burada, hesablamalara görə, 100.000 xarici tələbə ölkə iqtisadiyyatına ildə 2,5 milyard AUD gətirir (onların ödənişləri bəzi universitet büdcələrinin 40 faizinə qədər təşkil edir). Belə fəaliyyətin gəlirliyi pozuntular və akademik saxtakarlıq üçün yeni fürsətlər yaradır. Bu korrupsiyanı asanlaşdıran amil odur ki, xarici tələbələrin qəbulu, istiqamətləndirilməsi və onlara akademik dəstəyin göstərilməsi, habelə lisenziya ilə işləyən universitetlərin təklif etdiyi müxtəlif kursların sertifikatlaşdırılması bəzən müxtəlif qitələrdən olan müxtəlif adamlara həvalə edilir.

Bunun nəticəsində bir Rusiyalı təhsil sistemi tənqidçisinin dediyi kimi “rüşvət müəssisələri o qədər pozub ki, onlar faktiki olaraq demək olar ki, dağılıb”

*Akademik saxtakarlıq
qiymətləndirmə
sistemlərinin etibarlılığı
və yararlığı üçün təhlükə
yarada bilər.*

(Tavernise, 2003). Doğrudan da, korrupsiyanın yaratdığı risk ondan ibarətdir ki, məktəblərə qəbul və sinifdən sinfə keçirilmə artıq qabiliyyətə əsaslanmır, akkreditasiya isə artıq akademik keyfiyyətə

zəmanət vermir. Belə vəziyyətin nəticələri gələcək perspektiv baxımından dəhşətlidir: “akademik müvəffəqiyyətin satın alınması” tələbələrdə oxumaq həvəsini tamamilə öldürə, diplom və dərəcə almış adamların qabiliyyətlərinə şübhə yarada bilər; “universitet yerlərinin” satılması ümumiyyətlə elm sahəsinin nüfuzuna xəter gətirə bilər; plagiat və elmi-tədqiqat işlərinin

təhrif edilməsi akademik korpusun inkişafına ziyan vura bilər; daha geniş götürdükdə ümumiyyətlə akademik fəaliyyətə inamsızlıq yaradaraq, akademik saxtakarlıq mövcud qiymətləndirmə sistemlərinin etibarlılığı və yararlığı, akademik dərəcələrin dəyərini təhlükə altına qoya bilər. Bundan başqa, o, Avstraliya kimi ölkələr üçün əsas biznes fəaliyyətlərindən birinə çevrilmiş təhsil ixracı sənayesi üçün təhlükə yarada bilər. Təəssüf ki, dövlət qurumları çox vaxt bu ağır problemlərin həll edilməsində özlərini aciz hiss edirlər.

Pozuntu formaları

Haşiyə 38 akademik sahədə pozuntuların müxtəlifliyini nümayiş etdirir.

Aşağıda akademik saxtakarlığın üç əsas növü təhlil ediləcək: imtahan saxtakarlığı; akkreditasiya və sertifikatlaşdırma saxtakarlığı; xarici ölkələrlə bağlı saxtakarlıq.

İmtahan saxtakarlığı

Pozuntular imtahan prosesinin bütün mərhələlərində: imtahan materiallarının hazırlanması; imtahanların keçirilməsi; qiymətləndirmə prosesi; nəhayət, imtahan nəticələrindən istifadə prosesində qeyd olunur (bax: *Cədvəl 7.2*). Bu pozuntular tələbələr (və ya onların valideynləri) ilə müəllimlər arasında, yaxud tələbələr (və ya onların valideynləri) ilə inzibatchılar arasında mübadilə ilə bağlıdır.

İmtahandan əvvəl

Aşağıdakı pozuntu hallarına rast gəlmək olar:

- universitet müəllimləri tərəfindən abituriyentlərə universitetə qəbul olunmağın və ya imtahanlardan uğurla keçməyin əsas şərti kimi bahalı fərdi hazırlıq kurslarının təklif edilməsi;

• nepotizm, favoritizm və ya rüşvət nəticəsində vəzifəli şəxslər, sual tərtibçiləri, münisflər və ya məktəb inzibatçıları tərəfindən imtahan suallarının imtahandan əvvəl sızdırılması.

- **Həşiyə 38. Mətbuat xəbərlərindən: akademik saxtakarlıq misalları**²⁸
- *Əfqanıstan:* Əfqanıstan Hökuməti paytaxt Kabil və ətraf əyalətlərdə 6 mindən artıq tələbənin universitetlərə qəbul imtahanlarının nəticələrini ləğv edib. Bunun səbəbi imtahan cavablarının imtahandan əvvəl sızmasını və testlərin keçirilməsi zamanı korrupsiya hallarının geniş yayılmasını sübut edən məlumatın əldə edilməsi olub (*Chronicle of Higher Education*, 2004).
- *İngiltərə:* İnternet saytlarında yerləşən qondarma BK universitetlərini bağlamaq üçün Hökumətin göstərdiyi sayələrə baxmayaraq, onlar hələ də inkişaf edir. Ötən il BK və ABŞ ticarət standartları rəhbərliyi saxta İngiltərə diplomlarını £1000-dən aşağı qiymətə təklif edən 14 İnternet saytını bağlayıb. 14 qondarma müəssisənin verdiyi bu sənədlərdən ilk növbədə Şimali Amerikada ixtisası olmayan yüzlərlə insan müəllim, kompüter mütəxəssisi və dayə işi tapmaq üçün istifadə edib (*BBC News*, 2004).
- *Nepal:* Nepal anti-korrupsiya komissiyasının məlumatına görə yüz minlərlə dövlət işçisi, o cümlədən müəllimlər, polis və yüksək vəzifəli məmurlar saxta universitet diplomlarından istifadə edirlər. Səlahiyyətlərdən Sui-istifadə Halları üzrə Təhqiqat Komissiyası hesab edir ki, Himalay krallığının 140.000 məktəb müəlliminin 10 faizi Hindistandan satın alınmış diplomlardan istifadə edir (*Chronicle of Higher Education*, 2003).
- *Cənubi Afrika:* İmtahanla bağlı qalmaqala görə əyalət kənd təsərrüfatı departamenti təqaüd üçün müraciət etmiş gənclərin

²⁸ Əlavə məlumat IIEP-nin ETICO informasiya platformasında mövcuddur: www.unesco.org/iiep/eng/focus/etico/etico6.html

məktəb buraxılış imtahanları vaxtı saxtakarlığa yol vermədiklərinə əmin olana qədər onlara təqaüdlərin verilməsini ləngitmək qərarına gəldi. Pozuntular 38 məktəb və minimum 2000 imtahan cavabında qeyd edilmişdir. (*BuaNews*, 2005).

- **ABS:** Saxta diplom hazırlayan şirkətlərin sahiblərini ələ keçirmək mümkün deyil. Onlar elektron poçt qutularını kollec diplomları təklifləri ilə ucuz qiymətə doldurur. İnternet saytları vasitəsilə ödənişləri toplayır və sonra pulları xarici bank hesablarına ötürür. Polis bir nöqtəni bağlamağa çalışdıqda, biznes sahibləri sadəcə olaraq dükanı başqa yerdə, çox vaxt firlədaqırlığa qarşı qanunların zəif olduğu yoxsul bir ölkədə açırlar (*Chronicle of Higher Education*, 2003).

• İmtahandan əvvəl imtahan fənlərindən hazırlıq (məsələn, Pakistanda imtahan sualları tərtibçilərinin öz hazırlıq mərkəzləri var: yüksək ödəniş müqabilində namizədlər imtahan suallarının heç olmasa bir qismini əldə edə bilirlər).

Cədvəl 7.2

Akademik saxtakarlıq formaları

Mərhələlər	Pozuntu formaları	İştirak edən dövlət nümayəndələri
İmtahana hazırlıq İmtahan material- larının çap edilməsi və paylanması	<ul style="list-style-type: none"> • İmtahan suallarının sızması • İmtahan suallarının satılması 	<ul style="list-style-type: none"> •
Tələbələrin testlərə/imtahanlara hazırlaşması	<ul style="list-style-type: none"> • Testə hazırlıq (xüsusilə, fərdi dərslərdə) 	<ul style="list-style-type: none"> • Fənn mütəxəssisləri • Test ekspertləri • Ofis işçiləri • Çap üzrə işçilər
İmtahanların keçirilməsi	<ul style="list-style-type: none"> • Başqasının yerinə imtahan vermə • Kənardan kömək • İcazə verilməyən materialların gətirilməsi 	<ul style="list-style-type: none"> • Müəllimlər • Professorlar

	<ul style="list-style-type: none"> • Köçürmə • Sövdələşmə • Hədə-qorxu • Yazı işlərinin dəyişdirilməsi • Düzgün olmayan təyinat • Saxta imtahan mərkəzləri 	
İmtahanların qiymətləndirilməsi	<ul style="list-style-type: none"> • Qiymət verən tərəfindən pozuntular (favoritizm, nepotizm, rüşvət) 	<ul style="list-style-type: none"> • Müəllimlər • Nəzarətçilər
Nəticələrin qeyd edilməsi və diplomların yazılması	<ul style="list-style-type: none"> • İmtahan nəticələrinin təhrif edilməsi • Saxta diplom və vəsiqələrin düzəldilməsi 	<ul style="list-style-type: none"> • Müəllimlər • Qiymət verənlər • Ofis işçiləri
Nəticələrdən istifadə	<ul style="list-style-type: none"> • İmtahan nəticələrindən asılı olmayaraq universitetə qəbul olmaq üçün rüşvət vermə 	<ul style="list-style-type: none"> • İnzibatçılar • Professorlar • Ofis işçiləri

İmtahan zəmanı

Aşağıdakı pozuntu hallarına rast gəlmək olar:

- başqasının yerinə imtahan vermə (abituriyent olmayan şəxs qeydiyyatdan keçmiş abituriyentin yerinə imtahan verir, bəzən nəzarətçinin bundan xəbəri var);
- icazə verilməyən materialların (məsələn, paltarın içində gizlədilmiş yazılı qeydlər və dərsliklərin) gətirilməsi;
- kənardan (məsələn, mobil telefonla) kömək;
- suallara cavab verərkən və ya semestr işi yazarkən mövcud materiallardan plagiat;
- abituriyentlər arasında sövdələşmə;
- imtahan prosesində qayda pozuntuları (məsələn, imtahana verilən vaxtın dəyişdirilməsi);

- nəzarətçilərə (məsələn, abituriyentlər, kənar köməkçilər, valideynlər və ya siyasətçilərin) hədə-qorxu gəlməsi;
- rəsmi şəxslər tərəfindən abituriyentlərin düzgün olmayaraq qərəzlə müəyyən imtahan mərkəzlərinə göndərilməsi;
- "qeyri-mövcud" imtahan mərkəzlərindən istifadə (imtahanın keçirilməsi ilə məşğul olan rəsmi şəxslər tərəfindən təşkil edilmiş saxta imtahan mərkəzləri – burada nəzarətsiz şəraitdə abituriyentlərə imtahan suallarını yazmaqda köməklik göstərilir);
- hazır semestr işlərinin, xüsusilə, İnternet vasitəsilə satın alınması;
- yazı işlərinin dəyişdirilməsi (imtahan vaxtı yazılmış iş, imtahandan əvvəl və ya sonra yazılmış işlə əvəz edilir).
- *İmtahandan sonra (universitetlərə qəbul)*
Aşağıdakı pozuntu hallarına rast gəlmək olar:
- qiymətləndirmə pozuntuları (abituriyentlə qiymət verən arasında sövdələşmə, qiymət verənin valideynlər tərəfindən hədələnməsi və ya abituriyentlərin valideynlərindən bəxşiş gözləyən qiymət verənin valideynləri hədələməsi);
- qəbul məsələləri və/ya təqaüd almağa ixtiyarı olan abituriyentlərin (rəsmən akademik qabiliyyətlər və ya imtahan nəticələri əsasında) seçilməsi işləri ilə məşğul olan məsul universitet işçilərinin rüşvətخورluğu;
- çox vaxt korrupsion məmurların köməyi ilə məlumat dosyalarının və nəticə vərəqələrinin saxtalaşdırılması (yəni, qəbul imtahanları ballarının və ya qəbul siyahılarında tələbələrin ardıcılığının qanunsuz olaraq dəyişdirilməsi; ödənişli və ödənişsiz yerlərin sayının qanunsuz olaraq dəyişdirilməsi);
- qəbul olunmaq üçün keçid balı toplamayan tələbələrə yerlərin pulla satılması (yerlərin sayı məhdud olduqda bəzən tender üsulundan istifadə edilir);
- saxta vəsiqələrin və saxta diplomların hazırlanması;

- iş tapmaq və ya maaş artımı almaq üçün anketin təhrif edilməsi (saxta diplom, qeyri-mövcud əsərlər və s. məlumatın göstərilməsi);
- akademik vəzifələrin (hədiyyə, rüşvət, pulsuz iş və ya digər bəxşiş müqabilində) satılması, yaxud etnik və ya dini mənsubiyyət əsasında verilməsi.

Tədqiqat, akademik jurnal və nəşrlərdə də plagiat, məlumatın saxtalaşdırılması və ya uydurulması, tədqiqat nəticələrinin saxtalaşdırılması və təhrif edilməsi, statistik məlumatın təhrif edilməsi, icmalçıların arasında qərəzlik və maraqlar ixtilafı və s. kimi bir çox pozuntulara rast gəlmək olar. Məsələn, bəzi universitet müəllimləri və tədqiqatçıları universitetdən kənar və universitet iyerarxiyası tərəfindən heç bir nəzarət olmadan özəl şirkətlərdə məsləhətçi kimi çalışır. Bu, bəzən onların iş davamiyyətinə çox mane olmaqla yanaşı, tədris etdikləri fənlərin məzmununa güclü təsir göstərir və tədqiqatlarında gəldikləri nəticələrdə meylik yaradır.

Akkreditasiya və sertifikatlaşdırma saxtakarlığı

Akkreditasiya və sertifikatlaşdırma prosesləri dünyanın hər yerində getdikcə daha çox saxtakarlığa məruz qalır. Saxtakarlıq aşağıdakı formalarda ola bilər:

- sertifikatlaşdırma və akkreditasiyadan müvəffəqiyyətlə keçmək üçün rüşvət verilməsi;
- akkreditasiya meyarlarının tətbiq edilməsində pozuntular – məsələn, tələblərə cavab verməyən namizədlərin qəbul meyarlarına uyğunlaşdırılması (*qabaqcadan* edilən pozuntu) və ya tələblərə layiq olduqlarından artıq qiymət verərək, onların nailiyyət meyarlarına uyğunlaşdırılması (*sonradan* edilən pozuntu);
- akkreditasiya prosesinin qeyri-şəffaf meyarlara əsaslanması (məsələn, rektorlar rəqabətin qarşısının alınmasında maraqlıdırlar);

- müxtəlif lisenziya sxemləri vasitəsilə və ya kursların sistemin akkreditasiya məcburi olmayan seqmentlərində təşkil edilməsi yolu ilə ali təhsil müəssisələri tərəfindən akkreditasiya qaydalarının pozulması;
- məktəblərin açılmasında yeganə məqsəd qazanc əldə etmək olduğu halda, onların akkreditasiya statusu haqqında yanlış məlumat təqdim edərək tələbələrin milli lisenziya imtahanlarını verməkdən saxlanması;
- akkreditasiya edilməmiş müəssisələr tərəfindən saxta akkreditasiya dərəcələrinin verilməsi; saxta və qondarma akkreditasiya agentliklərinin yaradılması (bunları bəzən ali məktəblər özləri təşkil edirlər).

Xarici ölkələrlə bağlı fəaliyyətin saxtakarlıq üçün açdığı yeni fürsətlər

Xarici ölkələrlə bağlı fəaliyyət saxtakarlıq üçün müxtəlif fürsətlər açır. Pozuntulara dair iki konkret misal aşağıda təqdim olunur: xarici tələbələrin idarə edilməsi ilə bağlı və lisenziya ilə xaricdə ali məktəb kurslarının açılması ilə bağlı pozuntular (Hallak and Poisson, 2005).

Xarici tələbələrin idarə edilməsi

Aşağıdakı pozuntu hallarına rast gəlmək olar:

- universitetə yazılmaq üçün xarici tələbələrin maddi cəhətdən maraqlandırılması;
- sənəd verənlərə boş vədlərlə birbaşa qəbul edilmək ümidinin verilməsi;
- qəbul edilməyə ixtiyarı olmayan abituriyentlərdən heç bir əsas olmadan müxtəlif ödənişlərin yığılması;
- qəbul edilmək üçün abituriyentlərin saxta sənədlərdən istifadə etməsi və ya onlara universitetə qəbul edilməyə imkan verən sənədlərin saxtalaşdırılması üçün təhsil agentləri tərəfindən pul alınması;

- pul əldə etmək üsulu kimi xarici tələbələrin fərq qoyulmadan qəbul edilməsi (saxta diplomlar, dil qabiliyyətinin zəifliyi və s.);
- mətbuat və ya İnternet vasitəsilə reklam etdikləri xidmətləri göstərməyən qondarma təhsil müəssisələri (qondarma və ya davam gətirə bilməyən və bəzən pul topladıqdan sonra bağlanan müəssisələr);
- kurslarına yazılan xarici tələbələrə viza vəd edən qondarma təhsil müəssisələri;
- xarici tələbələr üçün hazırlanmış rəsmi siyahılarda müvafiq akkreditasiyadan keçməmiş agentlik və kursların göstərilməsi;
- xarici tələbələr üçün akademik standartların aşağı salınması (qəbul, iş keyfiyyəti, vəzifədə irəli çəkilmə);
- kursun sonunda imtahan verə bilməyəcəkləri aydın olsa belə, xarici tələbələrə eyni kursu təkrar götürməyə icazə verilməsi.

Lisənziya ilə xarici ali məktəb kurslarının açılması

Aşağıdakı pozuntu hallarına rast gəlmək olar:

- korrupsion məmurlar lisenziya və lisenziya hüquqları verməklə qazanc əldə edirlər (lisenziya ilə tədris müəssisəsi açmaq istəyənlərdən ödəniş və ya rüşvət alınması);
- lisenziya ilə işləyən ali məktəbə sənəd verən tələbələr zənn edirlər ki, ödəniş edirlərsə, avtomatik olaraq qəbul olmaq ixtiyarı qazanırlar;
- kəsilmək gümanı olan tələbələrin qiymətləri artırılaraq və plagiatla göz yumularaq kəsilən tələbələrin sayı minimuma endirilir – məsələn, Malayziyada bir Avstraliya ofşor universiteti ilə əlaqədar qalmaqal (bax: *Box 39*);

- bütün tələbələrin imtahanlardan və qiymətləndirilmələrdən keçməyini təmin etmək üçün qiymətləndirmə standartlarının müvafiq qaydada dəyişdirilməsi tələbi ilə tələbələr, valideynlər, lisenziya almış müəssisə və ya lisenziya vermiş ali məktəb tərəfindən (məsələn, Çin, Malayziya və Vyetnam müəssisələrində) müəllimlərə təzyiqlər göstərilməsi.

Haşiyə 39. Ofşor universitetdə plagiatla bağlı qalmaqal, Malaziya

Avstraliyadan idarə edilən bir universitetdə Malaziya tələbələri ilə əlaqədar plagiat qalmaqalı milyardlarla dollarlıq ali təhsil ixracına ziyan vuracağı haqqında Avstraliya Təhsil Naziri narahatlıq bildirib. Brendan Nelson tələb edib ki, Nyukasl Universitetinin Malaziyaadakı şəhərciyində baş vermiş hadisəyə yenidən baxılsın. Burada plagiatla görə qeyri-məqbul qiymət almış 15 tələbənin yazı işlərinə xəlvəti olaraq sonradan müsbət qiymət qoyulub. Bu 15 nəfər yazı işlərində İnternetdən müəllifi məlum olmayan materialdan istifadə etdiklərinə görə mənfi qiymət alsalar da, keçmiş müəllimlərinin dediyinə görə xarici tələbələrdən gələn gəliri itirməkdən ehtiyat edən universitet onun bu qərarını ləğv edib. Universitetin Kuala Lumpurda yerləşən ali biznes məktəbində oxuyan bu tələbələrə sonradan müsbət qiymət qoyulmuş, bunların bəziləri fərqlənmə nişanı da almışlar. Nelson qeyd etdi ki, bu qalmaqal Avstraliyanın yüksək akademik standartlara görə qazandığı adı ləkələyib, sürətlə inkişaf edən təhsil sektoruna zərbə vura bilər.

Mənbə: Smith, 2003

Həcm

Göründüyü kimi akademik saxtakarlıq heç bir ölkədən yan keçmir. İmtahandan qabaq satılan imtahan cavabları haqqında

*Dünyanın bəzi yerlərində
universitetə qəbul
tamamilə korrupsion qay-
dadı aparılır.*

əhvalatlar məşhur Avropa universitetləri daxil olmaqla, hər yerdə xəbər başlıqları arasındadır. Lakin, bəzi yerlərdə bu pozuntular qeyri-məqbul davranış hesab edilir və qay-

danı pozanlar cəzalandırılsa da, bu, heç də həmişə belə olmur. Bəzi akademik sistemlər daim bütün səviyyələrdə əhəmiyyətli dərəcədə institusional və fərdi saxtakarlığa yol verirlər. Belə ki, dünyanın bəzi yerlərində (keçmiş Sovet İttifaqının bəzi universitetləri daxil olmaqla) universitetə qəbul tamamilə korrupsion qaydada aparılır. Bundan başqa, Birləşmiş Ştatlar kimi ölkələrdə akademik saxtakarlıq əsl sənayeyə çevrilib və İnternetdə yerləşən şirkətlər indi tədqiqat işləri və saxta diplomlar satır.

Aydın məsələdir ki, imtahanları standartlaşdırmağa və ya universitetlərə qəbulu tənzimləməyə yönəlmiş qaydaların nə dərəcədə pozulmasını dəqiq qiymətləndirmək çətindir. Təqdim edilən rəqəmlər çox vaxt prosesdə birbaşa iştirak edən şəxslərlə müsahibələrə əsaslanır (və buna görə bəzən kiçildilir). Cənub-Şərqi Avropada Anti-Korrupsiya Tələbə Şəbəkəsi tərəfindən Bolqarıstan, Xorvatiya, Moldova və Serbiyada keçirilmiş qavrayış sorğuları bu baxımdan maraqlı məlumat təqdim edir (bax: *Cədvəl 7.3*). Sorğu göstərir ki, tədqiqat aparılan ölkələrin hamısında (xüsusilə Moldovada) universitetlərə qəbul prosesində korrupsiya miqyası xeyli böyük, akademik saxtakarlıq isə geniş yayılmışdır. Eynilə, akademik saxtakarlıqla bağlı pulların miqdarını da hesablamaq çətinidir; ənənəvi qayda belədir ki, imtahan nə qədər çətin və nüfuzludursa, rüşvət o

qədər böyükdür. Tələbələrin etdiyi ödənişlər (kasıb abituriyentlər üçün əhəmiyyətli miqdar təşkil etsə də) xeyli kiçik ola bilər. Amma, məsələn, ölkə-miqyaslı imtahanlarda olduğu kimi üst-üstə gələndə – xüsusilə əhalinin sayı çox olan ölkələrdə çox böyük məbləğ təşkil edə bilər (bax: *Həsiyə 40*).

Cədvəl 7.3

Bolqarıstan, Xorvatiya, Moldova və Serbiyada akademik saxtakarlıq haqqında tələbələrin təsəvvürü²⁹

	Bolqarıstan	Xorvatiya	Moldova	Serbiya
Oxuduqları fakültədə rəsmi seçim prosesinə əməl edilməyini düşünən tələbələrin faizi	37,1	35,1	38,4	44,9
Universitetə/fakültəyə qanunsuz qəbul edilmiş tələbələrin faizi haqqında tələbələrin təsəvvürü	18	18	40	15,1
Qəbul imtahanları bal-larının qanunsuz olaraq dəyişdirilməsi imkanının mövcud olmasına inanan tələbələrin faizi	32,9	27,5	36,1	36,3
Qəbul siyahılarında adları çəkilən tələbələrlə bağlı qeyri-qanuni hərəkətlərin mövcudluğunu düşünən tələbələrin faizi	26,6	32,2	60,9	39
Pullu və pulsuz yerlərin	20,3	25,2	47,1	32,8

²⁹ Hər universitetdə və fakültədə oxuyan tələbələrin sayı, oxuduqları müddət və birinci kursa qəbul edilmiş tələbələrin sayına görə bir neçə təbəqəyə bölünmüş 1200 tələbədən ibarət seçim qrupundan istifadə edilib. Hər təbəqədə tələbələr ya müəyyən edilmiş pilləyə (3-dən 10-a qədər) uyğun olaraq və ya təsadüfi seçilmişlər.

sayında qanunsuz
dəyişikliklərin edilməsini
düşünən tələbələrin faizi

İmtahandan keçmək və ya müəyyən qiymət almaq üçün pul verən tələbələrin faizi haqqında tələbələrin təsəvvürü	6,5	1,5	28	3,8
--	-----	-----	----	-----

Mənbə: Cənub-Şərqi Avropada Anti-Korrupsiya Tələbə Şəbəkəsi (OSI və IIEP tərəfindən Bışkekdə təşkil edilmiş seminarda təqdim edilib, 15-19 noyabr 2004).

Haşiyə 40. Mətbuatdan: akademik saxtakarlıq haqqında rəqəmlər³⁰

- *Tailand:* Çulalongkorn Universitetində yazı işləri, mövzudan və zərurilikdən asılı olaraq səhifəsi 15-30 baha satılır
- *İtaliya:* Şifahi imtahanın suallarını qabaqcadan almaq üçün tələbələrin ödədiyi məbləğlər, çətinlik dərəcəsiindən asılı olaraq, US\$1.695 və US\$3.391 arasındadır
- *Çin:* "muzdlu adamlar" kiminsə əvəzinə imtahan vermək üçün US\$200 və US\$1.200 arasında pul alır
- *Hindistan:* qəbul testlərinin saxtalaşdırılması üçün ödəniş US\$80-dan kompüter, tibb və ya mühəndislik kimi ən populyar proqramlar üçün US\$20.000 qədər təşkil edir
- *Hindistan:* ölkə üzrə həkimlər üçün təşkil edilmiş imtahanların cavablarını təklif edən adamlar US\$300.000-dan artıq məbləğdə sonrakı tarixlə yazılmış çek yığıblar.

³⁰ Əlavə məlumat IIEP-nin ETICO informasiya platformasında mövcuddur: www.unesco.org/iiep/eng/focus/etico/etico6.html

Amillər

Bəzi hallarda akademik saxtakarlığın belə geniş yayılması fərdi səviyyədə izah edən bir neçə aydın amil var: nəticələr barədə narahatlıq; əlverişsiz vəziyyətə düşmək qorxusu; etik normaların zəifliyi (cəmiyyətdə meritokratik dəyərlərə lazımi hörmət bəslənmirsə, daha yüksək səviyyəyə irəli çəkilmək üçün və ya diplom əldə etmək üçün favoritizm, nepotizm və ya rüşvət verilməsi məqbul bir davranış kimi qiymətləndiriləcək) və s. Bununla belə, burada əlavə olaraq daha çox struktur amillər də müəyyən edilə bilər:

- *təhsil və əmək bazarında rəqabətin artması*. Yüksək təhsilli və bacarıqlı işçi qüvvəsi tapmaq üçün tələbə seçmək ehtiyacı ali məktəbləri və işəgötürənləri imtahan sertifikatlarına diqqəti artırmağa vadar etmişdir – bu isə, öz növbəsində, imtahanlarla bağlı pozuntuların artmasına səbəb olmuşdur (risk böyüdükcə, aldatma və qeyri-etik davranış ehtimalı da artır). Bu, ilk növbədə orta və ali təhsil almaq imkanı verilmiş abituriyentlərin faizi çox aşağı (inkişafda olan ölkələrin əksəriyyətində universitetə sənəd vermək ixtiyarı olanların 5 faizindən az) və universitetlərdə ödənişsiz yerlərin sayı az olan ölkələrdə belədir;
- *təhsil və əmək bazarının qloballaşması*. Təhsil və əmək bazarının qloballaşması şəraitində inkışafda olan ölkələrin tələbələri inkışaf etmiş ölkələrin universitetlərinin diplomlarını almaq üçün hər şeyə razıdırlar və bu diplomları İnternet vasitəsilə almağa hazırdırlar. On çox qanun pozan ölkələr Çin, Kolumbiya, İraq, Nigeriya və bir neçə keçmiş Sovet respublikası, ilk növbədə Ermənistan tələbələridir (Mangan, 2002). Bu proses əks istiqamətdə də gedir: inkışaf etmiş ölkələrin işçiləri iş tapmaq və ya vəzifədə irəli çəkilmək məqsədilə keçid dövrü yaşayan ölkələrdə yerləşən universitetlərdən saxta diplom alırlar.

İşəgötürənlər üçün xarici sənədlərin düzgünlüyünü yoxlamaq həqiqətən çətindir;

- *təhsil işçiləri və müəssisələrinin gəlirlərinin az olması.* İqtisadi amillərlə akademik saxtakarlıq arasında əlaqə var. Təbii ki, zəif maliyyələşdirilən müəssisələrin və aşağı maaş alan işçilərin hamısı rüşvətخور deyil, lakin maliyyə problemləri ilə üzlaşən müəssisələr və fərdlər korrupsiyaya daha tez düşər olurlar;
- təhsil müəssisələrinin maliyyə vəsaiti az olduqda və onlar tələbə qəbul etmək məcburiyyəti qarşısında qaldıqda (xarici tələbələrin qəbulu daxil olmaqla³¹) qəbul prosesində korrupsiyanın güclənməsi və yüksək udma qabiliyyəti olan müştərilərə (məsələn, əzcaçılıq sənayesinə) yönəlmiş sahələrdə tədqiqat qərəzliyinin ehtimalı da artır;
- eynilə, müəllimlər, imtahan təşkil edən məmur və inzi-batçılar da aşağı maaşlarını və təqaüdə çıxdıqdan sonra onları gözləyən kasıbçılığı düşünərək əlavə gəlir əldə etmək yolları axtarırlar. Tələbələri qəbul etmək və irəli çəkmək üçün kənardan göstərilən təzyiq onlarda qeyri-etik davranışı inkişaf etdirə bilər;
- *imtahan və digər nəzarət sistemlərinin zəif idarə edilməsi.* İmtahan, universitetə qəbul və ya akkreditasiya ilə bağlı korrupsiyanın səbəbi bəzən idarəçilik qabiliyyətlərinin zəif olmasıdır. Beləliklə, saxtakarlığa qarşı siyasətin üniumiyyətlə olmaması və akademik saxtakarlıq anlayış-larının qeyri-ardıcıl və ya ziddiyyətli olması, əsas maraqlı tərəflərin nəyin qanuni, nəyin qeyri-qanuni olması barədə aydın təsəvvürünün olmaması, nəzarət zəifliyi, saxtakarlığı

³¹ Birləşmiş Krallıqda 1992-1993-cü illərdə təkcə Avropa İttifaqından olmayan tələbələrin ali məktəblərə ödənişləri £310 milyona bərabər olub; bundan əlavə bu tələbələr həmin il İngiltərə malları və xidmətlərinin alınmasına £415 milyon xərcləyib, bu isə ölkənin kömür, qaz və elektrik ixracı dəyərindən iki dəfədən də çox artıq idi (AUT & DEA, 1999).

aşkar edib cəzalandırmaq üçün effektiv mexanizmlərin olmaması və s. korrupsion davranışının inkişaf ehtimalını artıran amillərdir;

- *səlahiyyət inhisarı və təmin edilmiş sabit gəlir.* Korrupsiyanı, inhisarçılıq şəraitini və qeyri-məhdud səlahiyyəti bir-birilə əlaqələndirən Klitgaard düsturu (bax: *Fəsil 2*) akademik saxtakarlıq məsələsinə tam uyğun gəlir. Həqiqətən imtahan, universitetlərə qəbul və akkreditasiya elə sahələrdir ki, burada qərarvermə təhsil işçilərinin inhisarındadır və onlar qeyri-peşəkar davranışla özlərini gəlirlə təmin etmiş olurlar. Bu, xüsusilə planlaşdırmanın əvvəlləri mərkəzləşdirilmiş qaydada aparılan ölkələrdə belədir;
- *yeni texnologiyaların inkişafı.* İmtahan verənlər indi köçürmə vasitəsi kimi kiçik elektron qurğulardan istifadə edə bilirlər. Müasir sürətçıxarma vasitələrinin köməkliyi ilə imtahan sənədləri, diplomlar və tələbə nailiyyətləri haqqında sənədlər asanlıqla saxtalaşdırıla bilər. İndiki dövrdə İnternet yəqin ki, saxtakarlıq əməliyyatları üçün ən qabaqcıl vasitədir. Başqa şeylərlə yanaşı, İnternet (plagiati böyük problemə çevirərək) yazı işləri və semestr işlərinin, habelə Harvard və Yel kimi sanballı təhsil müəssisələrini saxta universitet diplomlarının satılması təcrübəsinin yayılmasına köməklik etmişdir. ABŞ Baş Bütçə-Nəzarət İdarəsi özü də etiraf edir ki, Şimali Amerikada saxta diplom əldə etmək çox asan, tez və potensial olaraq səmərəli bir iş olub (Cramer, 2004).

Ali təhsil xidmətlərinə tələbatın daim artması ilə bərabər, bu bazarda iştirak edən agentliklərin çoxluğu və tənzimlənmənin olmaması daha çox pozuntulara gətirib çıxaracaq.

Güman edilir ki, ali təhsil xidmətlərinə tələbatın daim artması ilə bərabər, bu bazarda iştirak edən agentliklərin çoxluğu və tənzimlənmənin olmaması daha çox pozuntulara gətirib çıxaracaq. Xoşbəxtlikdən və bu

prosesin bilavasitə nəticəsi kimi eyni zamanda şəffaflyq, cavabdehlik və etik davranışa da meyl artmaqdadır. Bu hərəkət təkcə tənzimlənmənin gücləndirilməsini deyil, həm də etika məcəllələrinin tərtib edilməsini, akademik saxtakarlıqla mübarizə üçün təlimin təşkil edilməsini, etibarlı məlumat əldə etmək imkanlarının genişləndirilməsini, habelə imtahan keçirilməsinin iş əldə etmək imkanlarından ayrılmasını tələb edir.

Vacib suallar

Akademik saxtakarlıq bir çox təhsil sistemləri üçün problemə çevrilib. Nalayıq davranışın həm ənənəvi, həm də daha yeni formaları ilə mübarizə aparmaq məqsədilə, müvafiq strategiyalar hazırlamaq üçün bir neçə vacib sual ortaya qoyulmalıdır. İstifadə edilən qiymətləndirmə mexanizmi məqsədə uyğundurmu? Universitetə qəbul olmaq və "pulsuz yer" əldə etmək üçün aydın "oyun qaydaları" mövcuddurmu? İmtahandan əvvəl, onun gedişində və ondan sonra pozuntuları aşkar edib onlara qarşı tədbir görmək üçün müvafiq təhlükəsizlik tədbirləri və nəzarət sistemləri mövcuddurmu? Bütün ali məktəb işçiləri akademik düzliyin dəyəri haqqında eyni fikirdədirlərmi?

Qabaqcıl təcrübə

Akademik saxtakarlıq sahəsində pozuntulara qarşı istifadə edilən bəzi strategiyalar ənənəvi xarakter daşıyır. Digərləri daha qabaqcıldır və akademik saxtakarlığın yeni formalarına qarşı yönəlib.

1. Ənənəvi imtahanların idarə edilməsinin təkmilləşdirilməsi

Saxtakarlığı aşkar etmək üçün görülən tədbirlər

Saxtakarlığı aşkar etmək üçün istifadə edilən ənənəvi strategiyalar aşağıdakılardır: namizədlərin kimliyinin yoxlanılması; imtahan mərkəzlərinin elan edilmədən yoxlanılması; (eyni səhvlər və ya yaxşı və zəif cavabların yanaşı olması kimi səciyyəvi xüsusiyyətləri aşkar etmək məqsədilə) yazıların təhlili və müqayisəsi; (qiymət verənin pozuntularını məhdudlaşdırmaq, qiymətləri dəqiqləşdirmək və s. məqsədilə) yazıların yenidən yoxlanılması; imtahan və tədqiqat üzərində ictimai nəzarətin yaradılması. Bəzi ölkələr statistika baxımından qeyri-mümkün nəticələri (xüsusilə çoxsaylı seçim testlərdə) müəyyən etmək üçün statistik indekslərdən istifadə edirlər. Bu, Filippində belədir. Burada bu üsul imtahan balları birdən-birə artan məktəbləri müəyyən etməyə kömək etmişdir (bir halda ölkə üzrə ən yüksək nəticələr göstərmiş beş-altı məktəb əvvəllər çox zəif nəticələr göstərmişdir). Avropa və Şimali Amerikada da müxtəlif ölkələr plagiatı aşkar etmək üçün xüsusi (məsələn, www.turnitin.com) kompüter proqramlarından istifadə edir. Buna misal olaraq *Haşiyə 41*-də təqdim edilən Şotlandiyanı göstərmək olar.

Haşiyə 41. Plagiatın aşkar edilməsi: Şotlandiya təcrübəsi

Qlazqo Universiteti anti-plagiat kompüter proqramı, yoldaşlarının İnternet materialından ədalətsiz şəkildə istifadə etməyindən narazı olan və özlərini aldadılmış hesab edən tələbələrin müraciətinə görə yaradılmışdır. Bu proqram, başqa işlərlə üslub bənzərliyi olan tələbə işlərini qeyd edir və onların daha dəqiq yoxlanması üçün əsas verir. Bəzi müəllimlərin

fikirincə, bu təcrübə həm də qorxutma vasitəsi rolu oynayır və "dünyanın hər yerində ali məktəblər üçün bir alət kimi istifadə edilə bilər" [Wojtas, 1999]. Bəzi hallarda yazılı xəbərdarlıq, qiymətlərin aşağı salınması, imtahanların təkrar verilməsi kimi cəza tədbirlərindən istifadə edilmişdir. Şotlandiyanın digər universitetləri elektron plagiatə qarşı mübarizə aparmaq üçün buna oxşar tədbir görüb və akademik qeyri-düzgünlüyə qarşı mübarizə aparmaq üçün qayda və qanunları təkmilləşdirir. lakin bildirirlər ki, nəyin nalayiq hərəkət hesab edilməsi məsələsinin qeyri-müəyyənliyi həm tələbələr, həm də müəllimlər üçün ümumi problem olaraq qalır. İngiltərənin Birgə İnformasiya Sistemləri Komitəsi ABŞ iParadigms kompüter proqramları şirkəti ilə müqavilə bağlayıb. Bu şirkətin artıq İnternet saytları materialları ilə oxşarlıq nümayiş etdirən tələbə yazı işlərində plagiatı aşkar etmək üçün onlayn aşkarlama xidməti var.

Mənbə: Eckstein, 2003: 64.

Saxtakarlığa qarşı tədbirlər

Bütün imtahan prosesi zamanı korrupsion davranış üçün fürsətləri məhdudlaşdırmaq məqsədilə, bir çox ölkələrdə müəyyən tədbirlər uğurla həyata keçirilir. Bunların arasında: imtahan məzmunu və formatının məxfi saxlanması (sənədlərin bir neçə variantda hazırlanması, sənədlərin xaricdə çap olunması, sənədlərin möhürlənmiş zərflərdə "təhlükəsiz yerdə" saxlanması, hətta savadsız çap işçilərindən (!) istifadə edilməsi; (imtahanların keçirilməsi üçün böyük zalların əvəzinə sinif otaqlarından, imtahanlarda tələbələrə göz qoymaq üçün müəllimlərin əvəzinə nəzarətçilərdən, mərkəzləşmiş qiymətləndirmə sistemindən və s. istifadə etməklə) imtahan icraçılarının maraqlı tərəflərdən ayrılması; imtahan qəbul edənlərin və nəzarətçilərin seçilməsi və treninqi; aydın imtahan qaydalarının müəyyən edilməsi; namizədlərin anonimliyinin təmin

edilməsi (namizəd kodlarının dəyişdirilməsi); imtahan otaqlarında və onların ətrafında təhlükəsizliyin təmin edilməsi; müxtəlif səviyyələr üçün münasib nəzarət formalarının (təhlükəsizlik planı, kimliyin yoxlanması, xəbərdarlıq elanları, imtahan mərkəzlərinə yoxlama dəstələrinin getməsi və s.) qəbul edilməsi; ümumi imtahan prosedurunun kompüterləşdirilməsi; qiymətləndirmənin mərkəzləşdirilməsi; qəbul imtahanlarında toplanmış balların dərc edilməsi və s. ola bilər. Saxtakarlığı azaltmaq məqsədilə, həmçinin imtahanın məzmunu barədə yaxşı düşünmək lazımdır: çoxsaylı seçim testləri bəzi adamlar üçün köçürməni asanlaşdırır, başqalarına isə saxtakarlığı aşkar etməyə kömək edir.

Saxtakarlığa görə cəza tədbirləri

Bəzi dövlətlər yalnız abituriyentləri köçürməkdən imtina etməyə məcbur etmək üçün deyil, sistemə akademik saxtakarlığa birbaşa zərbə vurmaq məqsədilə, akademik saxtakarlığı cəzalandırmaq üçün sərt tədbirlər görür. Bunun üçün onlar nalayiq davranışın qiymətini qaldırmaq qərarına gələrək, akademik saxtakarlığı qanun vasitəsilə cinayət səviyyəsinə qaldırır və ağır cəzalar nəzərdə tutur. Bunların arasında: abituriyentlərin imtahan vermək hüququndan məhrum edilməsi; nəticələrin ləğv edilməsi; imtahanın təkrar verilməsi və ya imtahanıdan çıxarılma; professorların işdən çıxarılması (Koreya Respublikası); imtahan sənədlərini hazırlayan və onları çap edən şirkətlərlə bağlanan müqavilələrə məlumat sızması halında ödəniş edilməməsi şərtinin salınması; cərimələr; hətta saxta diplomların hazırlanması və istifadə edilməsinə görə həbs etmə (Kenya və Malavi) ola bilər. Məsələn, Çində aşağıdakı qayda tətbiq edilir: imtahan sənədlərində abituriyent adının bunun üçün nəzərdə tutulmayan yerdə yazılmasına görə qiymətin 30-50 faiz aşağı salınması; pıçıldamağa və köçürməyə görə bir illik; sertifikatların saxtalaşdırılması və ya imtahan

keçirən şəxslərin işinə müdaxiləyə görə iki illik; başqasının yerinə imtahan verməyə görə üç illik imtahan vermək hüququndan məhrum etmə. Bundan başqa, imtahan rəsmiləri tərəfindən rüşvət kimi qanun pozuntuları Dövlət Sirləri haqqında Akta və ya Cinayət Məcəlləsinə uyğun olaraq cəzalandırılır. ABŞ-da Şimali Dakota, İllinoys, İndiana və Nyu Cersi kimi bir neçə ştatda saxta diplomlardan istifadə cinayət elan edilmişdir. Məsələn, Şimali Dakota saxta diplomdan qanuni sənəd kimi istifadə edilməsini cəzalandırmaq üçün qanun qəbul edib.

2. Universitetlərə qəbulun şəffaf qaydada keçirilməsi üçün standartlaşdırılmış milli imtahanların təşkil edilməsi

Müxtəlif ölkələr, ilk növbədə keçmiş Sovet ölkələri ötən illərdə universitetlərə qəbul sahəsində korrupsiyanı məhdudlaşdırmaq üçün ənənəvi qəbul sistemindən standartlaşdırılmış milli imtahanlara keçmək qərarına gəlmişlər. Məsələn, Qırğızıstanda 2002-ci ildən bəri universitetlərə qəbul müstəqil test təşkilatı tərəfindən aparılan Milli Təqaüd Testi (NST) əsasında keçirilir (Drummond and DeYoung, 2003). Potensial universitet tələbələri ciddi təhlükəsizlik (məsələn, imtahan vərəqələrinin skanerlə sürətinin çıxarılması və qiymətlərin kompüterə salınması) şəraitində keçirilən standartlaşdırılmış çoxsaylı seçim əsasında qabiliyyət testi verməlidirlər. 2002-ci ilin iyun ayında Qırğızıstanın hər yerindən olan orta məktəb məzunları ilk dəfə keçirilən illik Milli Təqaüd Testində iştirak etmişlər. Testin məqsədi, müstəqillik əldə ediləndən sonra ilk dəfə Qırğız Dövlət ali məktəblərində oxumaq məqsədilə dövlət təqaüdü üçün müraciət etmiş orta məktəb məzunlarının bilik və bacarıqlarını ölkə miqyasında obyektiv qiymətləndirməkdən ibarət olmuşdur. Təqaüdlər əsasən test nəticələrinə əsaslanan

meyarlara uyğun verilmişdir. Bu test təşəbbüsünün Qırğızistanın müasir tarixində ən əhəmiyyətli təhsil islahatı olduğunu deməyə bütün əsaslar var. NST bütün ölkədə dəstəklənir, ilk növbədə ona görə ki, o, təqaüdlərin ədalətli paylanması ilə nəticələnmişdir. Lakin onun ədalət və şəffaflığın möhkəmlənməsinə təsiri hələ müəyyən edilməlidir.

3. İmtahanların və akkreditasiyanın idarə edilməsinin autsorsinqi

Müstəqil müəssisələr tərəfindən müstəqil qiymətləndirilmənin təşkil edilməsi kənarından müdaxiləni məhdudlaşdırmaq və korrupsiya ehtimalını azaltmaq üçün olduqca əhəmiyyətlidir. Məsələn, Azərbaycanda qəbul imtahanı prosesində səmərəsizlik və pozuntularla mübarizə aparmaq üçün Tələbə Qəbulu üzrə Komissiya adlanan müstəqil qurum fəaliyyət göstərir. Burada ali məktəblərə qəbul prosesi, testlərin tərtib edilməsindən başlayaraq imtahanların keçirilməsi, testlərin qiymətləndirilməsi, qəbul sənədlərinin hazırlanması və nəticələr haqqında abituriyentlərə məlumat verilməsinə qədər bütün proseslər kompüter vasitəsilə aparılır. Bu, imtahanların təşkil edilməsi üçün işçilərin seçilməsi, abituriyentlərin imtahan otaqlarına təyin edilməsi, məlumat bankından test tapşırıqlarının seçilməsi, testlərin qiymətləndirilməsi və nəticələrin işlənməsinin tam avtomatlaşdırılması və kompüterləşdirilməsi sayəsində mümkün olmuşdur. Bu sistemin köməyi ilə abituriyentlər öz nəticələri barədə birbaşa məlumat alırlar. Bu, imtahan qaydalarını pozanları daha tez müəyyən etməyə, onlara qarşı müvafiq hüquqi və inzibati tədbirlərin görülməsini təmin etməyə imkan verir. Həmçinin universitetlərə qəbul prosesində şəffaflığı artırmağa, saxtakarlığı aradan qaldırmağa kömək edir. Lakin, bu sistem də saxtakarlığı tamamilə aradan qaldırmağa nail olmuşdur. Qır-

ğızistan (bax yuxarıda), Gürcüstan və bu yaxınlarda Ukrayna da buna bənzər tədbirlər həyata keçirmişdir.

Eyni qaydada, akkreditasiya qurumlarının məsul şəxslərini bir-birindən ayırmaq və onların arasında maraqların uzlaşmasını azaltmaq vacibdir. Bunu həyata keçirməyin səmərəli yolu Niderlandda olduğu kimi (bax: *Həsiyə 42*) maraqlı (dövlət və özəl) tərəflərin ədalətli şəkildə təmsil edildiyi müstəqil peşəkar qurumların yaradılmasıdır. Belə institutlar maraqlar ixtilafı kimi nalayiq davranışdan qoruyan davranış kodekslərinə riayət etməlidir. Müvafiq qaydada, akkreditasiya və sertifikatasiya prosesləri də biri-birindən ayrılmalıdır. Heyneman (2004: 640-641) təklif edir ki, məsələn, tibb sahəsində fərdlərin ali təhsildən ayrılaraq praktiki işə başlaması və ya öz ixtisasları üzrə sertifikatasiyadan keçməsi üçün müraciət etmə qaydası ali məktəblərdən ayrı və onların səlahiyyət çərçivəsindən kənar olsun. "Nə qədər gözəl olmağından asılı olmayaraq, heç bir universitet praktiki təbabətlə məşğul olmaq üçün lisenziya verməli deyil. Bu lisenziya tibb mütəxəssislərindən ibarət imtahan komissiyası tərəfindən verilməlidir və bu komissiya bütün tibb tələbələrinin keçməli olduğu test sistemini də idarə etməlidir. (Hüquq, mühasibat uçotu və s. sahələr üçün də müvafiq sistemlər yaradılmalıdır). Bu yeni sistemin əsas məqsədi ali məktəblərə bir-birilə rəqabət aparmaq imkanının verilməsidir".

Haşiyə 42.

Niderland ali məktəblərində akkreditasiya

Milli səviyyədə

- Dövlət və özəl təşkilatlar üçün tələblər eynidir.
- Qərarlar müstəqil, cəza tədbirləri aydındır.
- Keyfiyyətin qiymətləndirilməsi üsulları kifayət qədərdir.
- Akkreditasiya və keyfiyyətin qiymətləndirilməsi üzrə hesabatlar dərc edilir.

Avropa səviyyəsində

- Akkreditasiya üzrə Avropa Konsorsiumunun yaradılması.
- Akkreditasiya qərarlarının qarşılıqlı surətdə tanınması.
- Hökumətdən, ali məktəblərdən, biznes qurumlarından və s. kifayət qədər müstəqil olan Keyfiyyətli iş kodeksinin qəbul edilməsi rəsmən açıq olan dövlət siyasəti, üsullar, qaydalar, və meyarlar vasitəsilə dövlət cavabdehliyini nümayiş etdirə bilər.

Mənbə: The Inspectorate of Education in the Netherlands, 2006

4. Etibarlı və asan istifadə edilən informasiya sistemlərinin yaradılması

Aşağıdakı tədbirlər akademik sahədə şəffaflığı artırmağa kömək edir: akademik saxtakarlığın miqyası və mənfi təsiri haqqında biliklərin artırılması və bu məsələnin geniş ictimaiyyət və tədqiqatçıların gündəminə qoyulması; şəffaf akkreditasiya sistemlərinin yaradılması; tədqiqat işini maliyyələşdirən özəl şirkətlərin adlarının dərc edilməsi; işəgötürənlərə vəsiqələrin yoxlanmasında köməklik göstərilməsi; nalayiq davranışa dair nümunələr və onlarla əlaqədar görülməli tədbirlər haqqında mətbuatda məlumat verilməsi. Bu iş, asanlıqla əldə edilən, istifadə üçün rahat, müntəzəm qaydada yeniləşdirilən və pulsuz olan etibarlı informasiya sistemlərinin yaradılmasını və istifadə edilməsini təmin etmək üçün vəsait ayrılmasını tələb edir. Belə informasiya sistemlərinin mövcudluğu haqqında istifadəçilər arasında məlumat yayımı tədbirləri də faydalı ola bilər.

Bu çərçivədə İnternet vasitəsilə daxil olmaq mümkün olan direktoriyaların yaradılması da məqsədəuyğun ola bilər. Burada universitet məzunları və elmlər namizədi dərəcəsi əldə etmiş tələbələrin siyahıları, habelə akkreditasiyadan keçmiş ali məktəblər, tanınmış akkreditasiya agentlikləri, saxta diplom buraxan təşkilatlar, akkreditasiyadan keçməmiş qurumlar və təsdiq edilməmiş akkreditasiya agentliklərinin siyahıları yerləşdirilə bilər. Məsələn, Qiyabi Təhsil və Treninq Şurası tərəfindən akkreditasiya edilmiş qiyabi təhsil proqramları direktoriyası www.detc.org internet sahifəsində yerləşir; ABŞ-ın Oreqon ştatında Elmi Dərəcələrin Təsdiqi İdarəsi (www.osac.state.org.us) fəaliyyət göstərir; Miçiqan ştatında işə təsdiq edilməmiş akkreditasiya agentliklərinin siyahıları tərtib edilir (www.michigan.gov). Bundan başqa, Universitet Prezidentlərinin Beynəlxalq Assosiasiyası etibarlı akkreditasiya agentlikləri reyestri tərtib etmişdir.

Xarici tələbələrə və lisenziya verilmiş kurs və müəssisələrə aid qanun və qaydalar barədə informasiya sistemləri də bu sistemdə etikanın artırılmasında vacib rol oynaya bilər. Xaricdə təhsilə gəldikdə, universitetlərə qəbul sərəgiləri, müəyyən kurslara qəbul tələbləri və telefon yardım xətləri, habelə qanun, qayda və müqavilələr, yeni tələbələrin yerləşdirilmə sxemləri və s. barədə məlumatın geniş (İnternet saytlarında) yayımlanmasına ehtiyac var. Bundan başqa, akkreditasiyadan keçmiş ali məktəblər və kurslar barədə beynəlxalq məlumat bazalarından istifadə edilməsini asanlaşdırmaq lazımdır. Məsələn, Ali Təhsil Akkreditasiyası Şurasının (CHEA)³² yaratdığı məlumat bazasında ABŞ akkreditasiyasından keçmiş 31 müxtəlif ölkədə yerləşən ali məktəblərin adları var. Bundan başqa, xaricdə təhsil almaq istəyən abituriyentlər üçün İnternetdə etibarlılıq, keyfiyyət və standartlar barədə məlumat da yerləşdirmək olar – bu baxımdan Cənubi Afrikanı misal gətirmək olar. Nəhayət, qeyri-etibarlı və saxta məlumat

³² CHEA (Council for Higher Education Accreditation) ali təhsilin akkreditasiyası üzrə əlaqələndirmə qurumudur.

təqdim edən qurumların cəzalandırılması sistemləri də yaradıla bilərdi. Lakin yerli və milli səviyyədə maraqların birləşməsi və ya ziddiyyətinə yol verməmək üçün məlumatın bitərəfliyini təmin etmək məqsədilə, beynəlxalq səviyyədə müvafiq mexanizmlərin yaradılması tələb oluna bilər. Əslində, milli, regional (EU) və beynəlxalq (WTO, UNESCO) səviyyələrdə bu sahədə irəliləyişə kömək edən müəyyən ilkin addımlar artıq atılmaqdadır.

5. Etikanın gücləndirilməsi (akademik düzlük standartları və şərəf kodeksləri)

Plagiat kimi bəzi sahələrdə nəyin məqbul, nəyin qeyri-məqbul olması barədə bəzən aydın qaydaların olmamasına görə və imtahan prosesində iştirak edən müxtəlif şəxslərin etikasını gücləndirmək ehtiyacına görə bir sıra qurumlar (xüsusilə universitetlər) "şərəf kodeksləri" yaradıb. Bəzi yerlərdə akademik mədəniyyəti və düzgünlük, akademik düzlük və meritokratiya kimi dəyərləri aşılıb dəstəkləmək üçün trening proqramları təşkil edilir. Bundan başqa, ali təhsil işçiləri saxtakarlığa qarşı mübarizəni gücləndirmək üçün onun mənfəi təsiri barədə ictimaiyyətin məlumatını artırmalı; nailiyyət göstəricilərini artırmağa yönəlmiş təzyiqi azaltmalı; düzlüyü təbliğ etməli; qayda pozuntuları barədə məlumatı yaymalı; nəzarət üsullarının səmərəliliyini qiymətləndirməli; yeni texnologiyanın potensial saxtakarlığı artırma qabiliyyətinə qarşı tədbir görməlidir.

Müəssisələrin və işçilərin cavabdehliyinin artırılması

Bunun üçün aşağıdakı işləri görmək olar: praktiki iş görənləri (müəllimləri, imtahan qəbul edənləri, qiymətləndirənləri) təhlükəsizlik problemləri haqqında xəbərdar etmək; mövcud nəzarət üsullarının səmərəliliyini qiymətləndirmək; müsbət tədbirlərlə cəza tədbirləri arasında müvazinəti saxlamaq şərti ilə saxtakarlığa qarşı tədbirləri gücləndirmək (o cümlədən nalayiq

davranışın müəyyən formalarını cinayət elan etmək); tələbə anti-korrupsiya hərəkətlərini dəstəkləmək. Qavrayış sorğuları bu çərçivədə imtahan prosesinin düzlüyünü yoxlamaq üçün əsas alət rolunu oynaya bilər. Məsələn, Bosniyada Transparency International (TI) təşkilatının milli bölməsi ölkənin ən iri universitetlərində rəy sorğuları keçirib. Sorğunun nəticələri ali təhsil sistemində korrupsiyanın geniş yayıldığını göstərdi. Qeyd edilən korrupsiya formaları arasında ən çox rast gəlinən imtahandan keçmək üçün rüşvət verilməsi və diplomların alınib-satılması olmuşdur (Lazic kitabından sitat – bax: Meir and Griffin (Eds). 2005). TI təşkilatının Mərakeş milli bölməsi də belə sorğu keçirmişdir (Debbagh, 2001). Uzunmüddətli perspektiv baxımından akademik aləm pozuntular haqqında bilikləri yayaraq. “şərəf kodeksləri” yaradaraq və düzlüyü təbliğ edərək özli-özünü nizamlamalıdır. Nəhayət, qlobal dünyada universitetlər arası və beynəlxalq miqyasda cəza tədbirləri əlaqələndirilməlidir.

Akademik düzlük standartları

Şimal-Qərb Universitetində (ABŞ) ali məktəb işçiləri və xarici tələbələr üçün iş kodeksləri və akademik düzlük standartları yaradılmışdır. İndi burada qeydiyyatdan keçmək istəyən xarici tələbələr davranış kodeksini və Universitetin akademik düzlük standartlarını qəbul etməlidir. Bu kodekslər aşağıdakı davranışı qadağan edir: universitetə qəbul və ya maddi yardım üçün verilmiş ərizənin hər hansı hissəsinin saxtalaşdırılması; tələb olunan hər hansı akademik və ya şəxsi sənədlərin saxtalaşdırılması və ya dəyişdirilməsi: plagiat, köçürmə, qondarma və ədalətsiz üstünlük əldə etmə kimi davranış. Kodeksi və ya standartları pozduqlarına görə və ya proqramı “nüfuzdan salan” surətdə davrandıqlarına görə tələbələr istənilən vaxt proqramdan xaric edilə bilərlər.

Qaydaların və iş kodekslərinin tərtib edilməsi

UNESCO və OECD tərəfindən beynəlxalq ali təhsil sistemində keyfiyyət qaydalarının müəyyən edilməsi işi xeyli asanlaşdırıb. Burada dörd əsas strateji məqsəd təklif edilir: tələbələr və təlim keçənlər səhv məlumat, keyfiyyətsiz təminat və hüquqi qüvvəsi məhdud olan diplomlar riskindən müdafiə edilməli; diplomların beynəlxalq səviyyədə hüquqi qüvvəsini və qəbul edilməsini artırmaq üçün onlar asan oxunmalı və aydın olmalıdır; diplomların tanınma qaydaları şəffaf, səlis, ədalətli və etibarlı olmalı və səyyar mütəxəssislər üçün mümkün qədər az çətinlik törətməlidir; milli keyfiyyət təminatı və akkreditasiya agentlikləri qarşılıqlı anlaşmanı artırmaq məqsədilə öz beynəlxalq əməkdaşlığını genişləndirməlidir. 2001-ci ildə qəbul edilmiş Millətlərarası Təhsil Təminatında Vicdanlı İş Kodeksi başqa bir nümunədir (bax: *Qoşma 3*).

6. Saxtakarlığın əsas struktur səbəblərinin zəiflədilməsi və ləğv edilməsi

Saxtakarlığın əsas struktur səbəblərinin zəiflədilməsi və ləğv edilməsi üçün istifadə edilə bilən tədbirlər arasında aşağıdakılar ola bilər: bəzi maraqlı tərəflərin (xüsusilə imtahan qəbul edənlərin və qiymət verənlərin) əmək haqqının artırılması; vəzifədə irəli çəkilmək üçün bir pilləli imtahanlardan və yeganə meyardan istifadə edilməməsi; təhsil imkanlarının genişləndirilməsi; nailiyyətləri mükafatlandırma strukturlarının inkişaf etdirilməsi; müəssisələr arasında rəqabətin dəstəklənməsi; məhsuldarlığın artırılması üçün stimulların yaradılması.

Strateji planlaşdırma ilə məşğul olanlar və inzibatçılar üçün məlumat

1. Maraqlı tərəfləri qanunlar haqqında məlumatlandırmaq və mümkün cəza tədbirləri haqqında xəbərdarlıq etmək məqsədilə

imtahan verdikdə, universitetə qəbul olunmaq istədikdə, akkreditasiya üçün müraciət etdikdə və s. nəyin mümkün, nəyin qeyri-mümkün olmasını aydın göstərən qaydalar müəyyən edilməlidir.

2. İmtahanlarla bağlı saxtakarlığa qarşı mübarizə strategiyaları saxtakarlığı aşkar etmə, onun qarşısını alma (məsələn, imtahan məzmununun məxfi saxlanması, abituriyentlərin anonimliyi) və cəza tədbirlərindən ibarət olmalıdır.

3. İmtahanın düzgün aparılması müntəzəm surətdə qiymətləndirilməlidir. Bu məqsədlə saxtakarlığı müəyyən etmək üçün nəzərdə tutulan statistik alətlərdən (paylanma sıxlığı) və məktəb və şagirdlərin təsadüfi seçim qruplarının uzlaşdırılaraq yoxlanılması və s. üsullardan istifadə edilməlidir.

4. Orta təhsilin sonunda standartlaşdırılmış milli imtahanın verilməsi universitetə qəbul prosesinin şəffaflığını təmin etmək üçün əsas şərtidir. İmtahanın informatika vasitəsilə kompüterləşdirilmiş üsulla idarə edilməsi bu mənada çox faydalı ola bilər.

5. İmtahanın idarə edilməsi və akkreditasiya prosedurunun autorsinqi maraqlı tərəflərin (məktəblərin, müəllimlərin və tələbələrin) müdaxiləsini məhdudlaşdırmaq və bütün prosesin bitərəfliyini və etibarlılığını təmin etmək üçün olduqca əhəmiyyətlidir.

6. Sosial nəzarət, o cümlədən peşə daxili özünə-nəzarət (universitetlərdə "akademik düzlük standartları" və ya "şərəf kodekslərinin" qəbul edilməsi) çox uğurlu ola bilər.

7. Universitetlərə qəbul qaydaları və məzunlar, akkreditasiyadan keçmiş müəssisələr və akkreditasiya agentlikləri və s. siyahıları (habelə saxta diplomlar, qondarma akkreditasiyadan keçmiş qurumlar və qondarma akkreditasiya agentlikləri və s.) üzrə etibarlı və asan istifadə edilə bilən informasiya sistemlərinin yaradılması şəffaflığı artırmağa kömək edə bilər.

Fəsil 8

Fərdi müəllimlik: əsas təhsildə korrupsiyadan necə qurtarmaq olar?

Tərif

Universitetə qədər təhsildə fərdi əlavə tədris əsas məktəb təhsilinə əlavə olaraq fərdi müəllimlər tərəfindən maliyyə qazancı məqsədilə akademik fənlər (məsələn, dil və riyaziyyat) üzrə verilən dərslər kimi müəyyən edilir (Bray, 1999). Bu cür dərslər adətən məktəbdən kənar saatlarda çox vaxt ayrı yerdə keçirilir. Kurrikulumdan kənar fənlər üzrə dərslər və könüllü yardım fərdi müəllimliyə aid edilmir. Bu dərslər ya şagirdlərin məktəb müəllimi və ya başqa müəllim tərəfindən aparılır və miqyas baxımından fərqlənir (çox vaxt bu, ailənin gəlirindən asılıdır). Fərdlər tərəfindən təklif edilən "təkbətək fərdi dərslərlə" təşkilatların təklif etdiyi "hazırlıq kurslarını" fərqləndirmək lazımdır.

İlkin şərait

Əlavə fərdi müəllimliyin əvvəllər çox müsbət məqsədləri var idi: tələbələrin təlimini yaxşılaşdırmaq; zəif oxuyan tələbələrə yardım etmək; müəllimlərə əlavə gəlir əldə etmək imkanı yaratmaq; məktəbdənkənar vaxtdan daha səmərəli istifadə etmək və s. Həqiqətən, əlavə fərdi dərslər tələbələrə əsas məktəb dərslərini anlamağa və onlardan həzz almağa kömək edərsə, onu faydalı hesab etmək olar. Çox vaxt tələbələrin

təlimində böyük boşluqlar bir sıra amillərlə, o cümlədən tələbə və müəllimin dərse gəlməməsi, məktəblərin tez-tez bağlanması, müəllimin qeyri-səmərəli dərslər deməsi və səhlənkarlığı ilə bağlı olur. Heç də hər məktəb riyaziyyat, elm və ya ingilis dili kimi vacib sahələrdə yüksək ixtisaslı müəllimlərə malik deyil. Bu fənlərdən ixtisasız və səriştəsiz müəllimlərin dərslər deməsi tələbələrin bu fənləri lazımi səviyyədə mənimsəməsi baxımından çox səmərəsiz ola bilər. Fərdi müəllimlik tələbələrin təlimində bu boşluqları və çatışmazlıqları doldurmağa və onların özlərinə inamını artıraraq başqaları ilə ədalətli rəqabət aparmağa kömək edə bilər. Əlavə fərdi tədris yaxşı oxuyan tələbələrə də əsas dərslərdən daha çox faydalanmağa kömək edə bilər. Buna görə fərdi dərslərlə əsas məktəb dərsləri arasında müəyyən sağlam “əmək bölgüsü” yarana bilər.

Lakin bəzi ölkələrdə əlavə fərdi müəllimlik valideyn pullarının və tələbə vaxtının böyük qismini sərf edən iri sənayeyə çevrilib. Bundan başqa, bəzi hallarda o, əsas təhsilə (tədris edilən kurrikuluma, məktəb saatlarına, həm tələbə, həm də müəllim davranışına və s.) və təhsil əldə etməkdə bərabər imkanlar niyyətində mənfi təsir edən pozuntu mənbəyinə dönür (bax: *Haşiyə 43*)³³. Cənubi Asiyada müəllimlərin davranış kodeksləri üzrə IIEP-nin bu yaxınlarda keçirdiyi müqayisəli tədqiqat göstərdi ki, Banqladeşdə, Hindistanda və Nepalda fərdi müəllimlik qeyri-etik davranışın əsas mənbələrindən biri hesab edilir (Kvandelwal, 2003). Bu, ali məktəb imtahanlarından keçməyə kömək məqsədilə orta təhsilin sonunda şagirdlərə fərdi müəllimlik geniş miqyasda təklif edilən ölkələrdə xüsusilə aydın görsənir. Bu hallarda fərdi müəllimlik ali təhsillə bağlı

³³ Koreya Respublikası üzrə aparılmış tədqiqat göstərir ki, sorğuya cəlb olunmuş əhəlinin ən varlı 10 faizi fərdi tədrisə sərf etdiyi pulun miqdarı ən yoxsul 10 faizin məsrəflərindən 12 dəfə artıqdır.

Haşiyə 43. Fərdi tədris kölgə təhsil sistemi kimi

Bəzi ölkələrdə valideynlər, müəllimlər və siyasətçilər fərdi tədrisin əsas təhsilə necə təsir etdiyi haqda çox tənqidi mövqe tuturlar. Əksər kölgələrdən fərqli olaraq, fərdi tədris sadəcə pas-siv bir varlıq deyil, o hətta onu salan cismə də mənfi təsir göstərə bilər.

Mənbə: Bray, 2003: 21.

seçim mexanizmlərində korrupsiyanın ən iri mənbələrindən biri olur. Bu, keçmiş Sovet dövlətlərinin bir çoxunda belədir, çünki burada müəllim və professorlar həm fərdi tədrisdə, həm də ali məktəbə qəbul komissiyalarının işində birbaşa iştirak edirlər, ali təhsil əldə etmək üçün etibarlı meyarlar isə mövcud deyil.

Pozuntu formaları

Son vaxtlar fərdi müəllimliyə meyl dünyanın hər yerində artmaqdadır, bu isə əsas təhsilə mənfi təsir etməklə bərabər, qeyri-etik davranışın və korrupsiyanın inkişafına da təkan verir.

Fərdi tədrisin mənfəi təsiri

Müəllimlərə

- hər axşam bir neçə saat əlavə iş görən müəllimlər yorğun, işləri səmərəsiz olur;
- məktəbdə hər şagirdin imtahana lazımı qaydada hazır ol-masını təmin etmək üçün müəllim o qədər səy göstərmir;
- müəllimlər əsas diqqəti onlara həvalə edilmiş şagirdlərə kömək məqsədilə əlavə dərs deməyə deyil, fərdi müəllimlik vasitəsilə əlavə gəlir əldə etməyə yönəldir.

Şagirdlərə

- həm məktəb, həm də fərdi dərslərin yükünü çəkməli olan tələbələr taqətdən düşür (Mavriki üzrə araşdırma (Foodun.

1992) müəyyən etdi ki, böyüklər gündə yeddi saat işlədiyi halda uşaqlar adi məktəb və fərdi dərslərə gündə doqquz saata qədər vaxt ayırmalı olurlar);

- “asılılıq mədəniyyətinin” inkişafı. Şagirdlərdə məktəbdən evə verilən tapşırıqlardan tutmuş imtahan cavablarına qədər hər şeyi fərdi müəllimdən gözləməyə meyl yaranır;
- şagirdlərin məktəbə marağı qalmır, məktəbə gəlməyənlərin sayı artır.

• *Təhsilin məzmununa*

- kurikulumun həcmi və məqsədləri daralır. Məktəblərin qarşısında bir çox müxtəlif məqsəd qoyulduğu halda fərdi tədrisdə imtahanlara birbaşa aid olmayan mövzuları – məsələn, akademik maraq, vətəndaşlıq mövqeyi və ümumbəşər dəyərlər və s. məsələləri ixtisara salmaq meyli var;
- əzbərçilik əsasında qurulmuş kurikulum – şagirdlər mexaniki işləyir (eyni zamanda iki müxtəlif yanaşma ilə üzləşmə şagirdləri çox çəşdirə bilər);
- yaradıcılığın əzilməsi – bu, iqtisadi istehsalın əsaslarını sarsılda bilər (məsələn, Çin *buksibanları*³⁴ – burada tələbələr “əsgər kimi” hazırladırlar və intizam cəzaları tətbiq edilir).

• *Tədris/təlim prosesinə*

- fərdi tədris getdikcə sinifdə birgə iş təcrübəsindən daha vacib hesab edilir;
- əsas dərslərdə tədris/təlim prosesi dinamikasına mənfi təsir göstərilir. Yenə də, şagirdlər mexaniki işləyir, məsələlərinin məğzini dərk etməyə heç şey göstərmirlər (Tayvan misalı: burada hökumət riyaziyyatın başa düşülməsini artırmaq

³⁴ Tayvanda tədris mərkəzləri.

üçün konstruktiv yanaşmalar təqdim etmək qərarına gəlib. Şagirdlərə düsturlardan mexaniki istifadə edərək düzgün cavab tapmağı öyrədən fərdi müəllimlər isə bu qərarı alt-üst ediblər);

- məktəb müəllimləri sinif otaqlarında getdikcə daha böyük bərabərsizliklə rastlaşır (bu bərabərsizliyin daha da artması riski ilə üzləşən valideynlər öz uşaqlarının fərdi tədrisinə pul qoymaq məcburiyyətində qalır).
- ***Fərdi müəllimlikdə korrupsiya***
- Qeyri-etik və ya korrupsion hərəkətlərdən danışarkən bir-birindən fərqli iki vəziyyəti xüsusi olaraq qeyd etmək lazımdır: (i) fərdi müəllimlər (bunlar eyni zamanda adi məktəbdə dərs deyən və ya deməyə bilən) fərdi dərs dedikləri şagirdlər qarşısında başqa heç bir məsuliyyət daşımır; (ii) məktəb müəllimləri artıq məktəbdə məsuliyyət daşdıqları şagirdlərə fərdi dərs deyir.
- ***Fərdi müəllimlərin məsuliyyət daşımadıqları şagirdlərə dərs deməsi***
- yüksək ödənişlər, həddən artıq böyük siniflər və fərdi tədris mərkəzlərinin keyfiyyətsiz işi (fərdi müəllim ixtisasına aid normativ sənədlərin olmaması);
- bəzi fərdi tədris mərkəzlərinin “gərəksiz nüfuz” nümayiş etdirərək inhisar gücündən istifadə etməsi;
- bütün səylərini fərdi dərslərə yönəldən müəllimlərin məktəb dərslərinə fikir verməməsi;
- mürəkkəb “bir-birinə yönəltmə sxemlərinin” yaradılması. Müxtəlif məktəblərdən olan müəllimlər öz tələbələrini fərdi dərs üçün bir-birinə yönəltmək barədə sövdələşir (bu, xüsusilə müəllimlərin öz şagirdlərinə fərdi dərs deməyin qadağan edildiyi ölkələrdə baş verir);

- məktəblərlə fərdi tədris mərkəzləri arasında sövdələşmə (Tayvanda yuxarı siniflər üçün bir məktəb *buksibanla* bir-başa əməkdaşlıq edərək bütün 3-cü il tələbələrinin hər gün məktəbdən sonra avtobusla *buksibana* aparılmasını təşkil etmişdir ki, onlar burada əlavə 2 saat əzbərçiliklə məşğul olsun);
- ali məktəblər öz işçilərinin fərdi müəllimliklə məşğul olmasını əsaslandırmaq məqsədilə, qəbul imtahanları üzrə tələblərini yüksəldir və beləliklə əlavə gəlir imkanı yaradır;³⁵
- ən nüfuzlu universitetlərin müəllimləri öz təhsil müəssisələrində qəbul imtahanlarının məzmununu bildiklərinə görə (və ya bilməkləri güman edildiyinə görə) fərdi dərslərin qiymətini artırırırlar.
- *Məktəb müəllimlərinin məktəbdə məsuliyyət daşdıqları şagirdlərə fərdi dərslər deməsi*
- dövlət əmlakından (məktəblərdən) şəxsi maraq üçün istifadə edilməsi;
- dərslər bölgüsü zamanı ən çox gəlir təmin edən siniflərdə (adətən orta məktəbin buraxılış sinfində) dərslər almaq üçün direktorlara təzyiqlər göstərilməsi;
- fərdi tədris üçün pul vermək tələbi ilə müəllimlərin valideynlərə təzyiqlər göstərməsi: Bray (1993) qeyd edir ki, "müəllimlərin təzyiqlər göstərmək imkanı tək-cə şagirdlərin kənar rəqabətlə üzvləşməli olduğu ilə deyil, həm də dərslərin sonunda sinifdən sinifə keçəcək şagirdləri məhz müəllimlərin müəyyən etməsi ilə bağlıdır";

³⁵ Tevzadze, 2004 (nəşr edilməyib) Gürcüstan və Ukraynadan misallar gətirir.

- tədris prosesində kurikulumun pozulması – bəzi hallarda rəsmi məktəb dərslərində proqramın yalnız bir qismindən dərs deyilir (Mavriki);
- fərdi dərslərə getməyən şagirdlərin cəzalandırılması, o cümlədən qiymətlərinin qərəzli olaraq kəsilməsi.

Həcm

Fərdi müəllimlik yeni bir meyl deyil. Bu, 1960-cı illərdən bəri Şərqi Asiya, xüsusilə Yaponiya, Koreya Respublikası və Tayvanda olduqca böyük fenomen olub. O vaxtdan bəri fərdi müəllimliyin miqyası bir çox yerlərdə (əsasən şəhərlərdə), o cümlədən Latın Amerikasında (bax: *Haşiyə 44*) əhəmiyyətli dərəcədə artıb. Əksər ölkələrdə fərdi tədris ayrı-ayrı müəllimlər və ya kiçik fərdi tədris mərkəzləri tərəfindən aparılır. Lakin, bəzi ölkələrdə o, iri biznesə çevrilib: Şərqi Asiyada əsas fərdi tədris məktəbləri iri və tamamilə müasir şirkətlərdir. Koreya Respublikasında həmin şirkətlərin adları qatar və avtobuslar üzərində reklam edilir. Yaponiyada onların səhmləri birjalarda satılır.

Haşiyə 44. Əlavə fərdi tədrisin miqyası

Əlavə fərdi tədrisin əksər hallarda qeyri-rəsmi aparıldığına görə və diqqət cəlb etmək istəmədiyinə görə, bu məsələyə aid məlumat azdır. Bununla belə, müəyyən təsəvvür yaratmaq üçün müxtəlif səpkidə aparılmış dağınıq araşdırmalar yetərlidir. Bunların arasında aşağıdakıları göstərmək olar:

- *Kambocada* 1997/98-ci illərdə sorğuya cəlb olunmuş 77 ibtidai məktəbdə respondentlərin 31,2 faizi bildirib ki, şagirdlər fərdi dərslərə gedir və bunlara ümumi ibtidai təhsil xərclərinin 6,6 faizi qədər pul sərf olunur.
- *Misirdə* 1994-cü ildə 4.729 ailə sorğuya cəlb edilib. Sorğunun nəticələrinə görə şəhərlərdə ibtidai məktəb

şagirdlərinin 64 faizi, kənd ərazilərində isə 52 faizi əlavə fərdi dərs alıb. 1997-ci il tədqiqatında aparılmış hesablamalara görə ailələrin hazırlıq, ibtidai və orta məktəb səviyyəsində əlavə fərdi tədrisə xərclədiyi pul ümumi daxili məhsulun 1,6 faizinə bərabər olmuşdur.

- *Honq-Konqda* 1996-cı ildə 507 tələbə arasında keçirilmiş sorğu müəyyən etmişdir ki, ibtidai məktəb şagirdlərinin 44,7 faizi, orta məktəbdə aşağı sinif şagirdlərinin 25,6 faizi, orta sinif şagirdlərinin 34,4 faizi və yuxarı sinif şagirdlərinin 40,5 faizi fərdi dərslərə gedirdi. 1998/99-cu illərdə 6 orta məktəbdə qabiliyyət əsasında təbəqələşdirmə vasitəsilə keçirilmiş təkrar sorğu göstərmişdir ki, orta məktəb 1-3 şagirdlərinin 35,1 faizi, orta məktəb 4-5 şagirdlərinin 46,6 faizi, orta məktəb 6-7 şagirdlərinin isə 70,3 faizi fərdi dərslərə gedir.
- *Hindistanda* 1997-ci ildə Dehlidə 7.879 ibtidai məktəb şagirdləri arasında keçirilmiş sorğu göstərmişdir ki, bunların 39,2 faizi fərdi dərslərə gedir. Digər hesablara görə şəhər şagirdlərinin 70 faizi bir və ya bir neçə fəndən fərdi dərs alır.
- *Yaponiyada* 1993-cü ildə keçirilmiş sorğu müəyyən etmişdir ki, ibtidai məktəb şagirdlərinin 23,6 faizi, orta məktəb aşağı sinif şagirdlərinin isə 59,5 faizi fərdi tədris məktəblərinə gedir. 1997-ci ildə keçirilmiş sorğu fərdi tədrisin digər formaları ilə məşğul olan şagirdlər barədə əlavə məlumat verərək göstərmişdir ki, ibtidai məktəb 5 uşaqlarının 33 faizi fərdi tədris məktəblərinə gedir, 5,7 faizi təkbətək müəllimlərlə məşğul olur, 24,5 faizi qiyabi kurslarda oxuyur, 17,9 faizi isə evlərinə göndərilən tədris materialından istifadə edir. Şəhər ərazilərində uşaqların 90 faizdən çoxu bu və ya digər formada fərdi dərs alır.
- *Keniyada* 1997-ci il ölkə üzrə Standart 6 şagirdlərinin 3.233 nəfərdən ibarət seçim qrupu göstərmişdir ki,

bunların 68.6 faizi fərdi dərslər alır. Bu göstərici Şimal-Şərqi Əyalətdə 39 faizdən başlayaraq Nyanza Əyalətində 74.4 faizə qədər təşkil etmişdir.

- *Maltada* yuxarı ibtidai və aşağı orta məktəbdə təhsil alan 1.482 şagirdin 1997/98-ci il sorğusu göstərmişdir ki, bunların 50,5 faizi müəyyən vaxtlarda fərdi dərslər almışdır. Bunların bəziləri ilk fərdi dərslərini dörd yaşında alsa da, əksəriyyəti fərdi dərslərə 10 yaşında başlamışdır.
- *Ruminiyada* ölkə üzrə 12-ci sinif şagirdləri arasında 1994-cü ildə keçirilmiş sorğu göstərmişdir ki, kənd ərazilərində şagirdlərin 32 faizi, şəhər ərazilərində isə 58 faizi əlavə fərdi dərslər almışdır.
- *Koreya Respublikasında* 1997-ci il tədqiqatı müəyyən etmişdir ki, ibtidai məktəb şagirdlərinin 72.9 faizi fərdi dərslər alır. Orta sinif şagirdləri üçün bu göstərici 56 faiz, yuxarı sinif şagirdləri üçün isə 32 faiz təşkil etmişdir.
- *Tayvanda* dövlət statistik məlumatlarına görə 1998-ci ildə 5.536 fərdi tədris mərkəzində 1.891.096 şagird olmuşdur. Başqa mərkəzlər qeydiyyatdan keçməmişdir, deməli, ümumi rəqəm bundan da yüksək olmalı idi. 1998-ci ildə Kaoşionq səkkiz orta məktəbində 359 şagirdin sorğusu göstərmişdir ki, bunların 81.2 faizi fərdi dərslər alır.

Mənbə: Bray, 2003: 22-24.

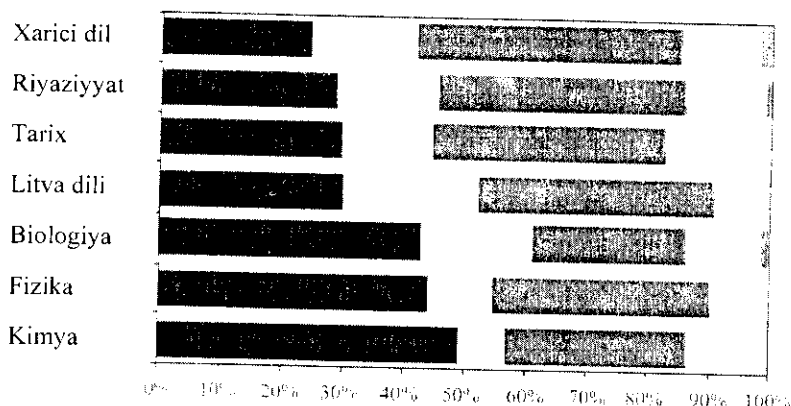
Orta məktəb şagirdləri və universitetlərin birinci kurs tələbələrinin kəmiyyət sorğularına əsaslanan tədqiqatlar müxtəlif ölkələrdə fərdi tədrisin əsas cəhətləri barədə çox maraqlı məlumat verir (Silova *et al.* 2005). Bunlar göstərir ki, fərdi dərslərin qiyməti adətən fəndən, müəllimin təcrübəsindən, onun peşəkarlığından və mənsub olduğu müəssisədən asılı olur. Ali məktəbə qəbul olmaq üçün fərdi müəllim tutmaq adəti normal sayılan keçmiş Sovet İttifaqı ölkələrində fərdi dərslərin qiyməti ən yaxşı halda bir saati US\$10 və US\$40 arasında ola

bilər (Azərbaycan, Rusiya), o qədər də sərfəli olmayan şəraitdə şagirdlər həftədə üç dəfə keçdikləri dərsin bir saati üçün US\$30 da verməli olurlar (Temple and Petrov, 2004). Ukraynada orta əmək haqqı US\$100 olduğu halda, nüfuzlu universitetə hazırlaşmaq üçün orta fərdi tədris kursunun qiyməti US\$10.000-dən artıqdır (Hrynevych, 2005).

Nəhayət, öz məktəb şagirdlərinə fərdi dərs deyən məktəb müəllimlərinin nisbəti ölkədən ölkəyə xeyli fərqlənir (bəzi yerlərdə bu, qanunla qadağan edilir). Şəkil 8.1-də Litva misalından görüldüyü kimi, bu nisbət tədris edilən fəndən də asılı olaraq dəyişir.

Şəkil 8.1 Fərdi müəllimlər arasında məktəb müəllimlərinin nisbəti: Litva misalı*

■ Tələbənin öz müəllimi ■ Başqa məktəb müəllimi ■ Başqa müəllim
 ■ Universitet müəllimi ■ Tələbə



* Birinci kurs tələbələrinin "Sənin fərdi müəllimin kim olub" sualına cavabları əsasında.

Mənbə: Zabulionis, 2003

Amillər

Fərdi müəllimliyin inkişafı daha ümumi bir meylin: uşaqların təhsili üçün valideynlərin verməli olduğu əlavə *gizli maliyyə xərclərinin* artmasının hissəsi kimi başa düşülə bilər. Bu, qismən müəllim maaşlarının onların dolanacağı üçün yetərli olmaması ilə bağlıdır. İlk növbədə, keçid dövrü yaşayan ölkələrdə müəllim maaşları son on il ərzində ölkə üzrə orta əmək haqqı ilə müqayisədə kəskin surətdə aşağı düşüb. Məsələn, Ermənistanda müəllim maaşları 1990-cı ildə ölkə üzrə orta əmək haqqının 65 faizinə, 1997-ci ildə isə yalnız 44 faizinə bərabər idi: Qırğızıstanda bu rəqəm müvafiq olaraq, 75% və 61% təşkil etmişdir (Dünya Bankının məlumatları). Buna görə müəllimlər əlavə gəlir mənbəyi axtarmalı olur və bunlardan biri də fərdi tədrisdir.

Fərdi tədrisi izah etmək üçün bir neçə amil nəzərə alınmalıdır və burada təkliflə və tələblə bağlı amillər arasında fərq qoyulmalıdır.

Fərdi tədrisə tələb baxımından yanaşdıqda:

- *yüksək mənfəət dərəcəsi*. 1970-ci illərin əvvəllərindən aparılan mənfəət dərəcəsi tədqiqatları gəlirlərin formalaşmasında imtahanların əhəmiyyətli rolunu nümayiş etdirmişdir. Bu yaxınlarda aparılmış tədqiqatlar, şərəf qazanmaq və yüksək gəlirdən faydalanmaq üçün adamların mümkün qədər uzun müddət oxumaq arzusunu bir daha təsdiq edib (Psacharopoulos and Patrinos, 2002). Lakin müxtəlif səviyyəli təhsilə malik olan şəxslərin gəlirlərində fərqlər bəzi ölkələrdə başqa ölkələrə nisbətən daha böyükdür və bu fərqlər müəyyən təhsil səviyyələrində başqa səviyyələrə nisbətən daha çox olur. Bu, Asiya ölkələrində univer-

sitetdən qabaq səviyyədə və Şərqi Avropa³⁶ ilə Qafqaz regionunda orta təhsildən sonrakı səviyyədə fərdi təhsilə yüksək tələbatı izah edə bilər.

- *artmış rəqabət*. Ali təhsilin genişlənməsi və universitetə qəbul edilən tələbələrin çoxalması hay-küy yaradıb. Bu hay-küy şagirdlər arasında rəqabətin artması ilə səciyyələnir, özü də bu rəqabət təkcə universitetə qəbul olmaq uğrunda deyil, ən yaxşı təhsil müəssisələrinə qəbul olmaq və ən yüksək qiymətləndirilən diplom və dərəcələr almaq uğrunda aparılır. Təbii ki, bu, xüsusilə Ukrayna kimi məktəb və universitet tələblərində çox böyük fərq olan ölkələrdə fərdi tədrisə tələbat yaradıb;
- *mədəniyyət amilləri*. Mədəniyyət amilləri arasında təhsildə nailiyyət qazanmaqda səyin rolu barədə təsəvvürü qeyd etmək lazımdır. Bu, səyə çox böyük əhəmiyyət verən Konfusi ənənəsinin təsiri güclü olduğu bir çox Asiya cəmiyyətlərində belədir. Səyin olduqca böyük əhəmiyyəti məktəb nailiyyətlərində həlledici amilləri işıqlandıran və dünyanın hər yerində yayımlanan qiymətləndirmə tədqiqatlarının təkrar-təkrar gəldiyi nəticələrdə də qeyd edilir.
- Fərdi tədrisə təklif baxımından yanaşdıqda:
- *təhsilin aşağı keyfiyyəti*. Təhsilin aşağı (və ya aşağı düşən) keyfiyyəti şəraitində fərdi tədris təhsil təminatında qüsurları, yəni, həddən artıq yüklənmiş kurikulum; sinif proqramını yerinə yetirmək üçün tələblərin ağırlığı;

³⁶ Gürcüstanın ali təhsil sistemində ən korrupsion sahə, yəqin ki, qəbuldur. Sistem ədalətsiz və səmərəsizdir və çox vaxt rüşvətxorluq və olduqca subyektiv meyarlardan istifadə ilə səciyyələnir. Korrupsiya dolayı yolla, şagirdləri qəbul imtahanlarına hazırlaşdıran fərdi müəllimlər sistemi vasitəsilə aşkar olunur. Şagirdlərin etdiyi ödənişlər, əslində, istədikləri fakültəyə qəbul edilmələrini təmin etmək üçün sistem vasitəsilə yuxarı ötürülən rüşvətdir (Janashia, 2004 əsasında hazırlanıb).

universitetlərə qəbul imtahanlarında tələb olunan şərtlərin kurikulumda tam əks etdirilməməsi; imtahanlardan (xüsusilə universitetlərə qəbul testlərindən) keçmək üçün sinifdə keçirilən dərslərin kifayət etməməsi; müəllimlərin dərs mövzularını dolğun izah etməməsi və s. çatışmazlıqları aradan qaldırmaq yolu kimi qəbul edilir (Silova *et al.*, 2005):

- *seçim və qiymətləndirmə mexanizmləri.* Bunlar fərdi tədrisin inkişafına böyük təsir göstərir, çünki fərdi tədris sistemlər ləng öyrənənlərə qarşı dözümsüz olan; universitet imtahanları "qapıçı rolunu" oynayan; müəllimlər şagirdlərinin nailiyyətlərinə görə qiymətləndirilən və s. yerlərdə inkişaf edir. 1990-cı illərdə keçmiş Sovet ölkələrində anti-korrupsiya tədbiri kimi universitetlərə mərkəzləşdirilmiş qəbul imtahanlarının tətbiq edilməsi bir çox yerlərdə fərdi tədrisin çiçəklənməsinə gətirib çıxarmışdır. Avstraliya, Fransa və ya Birləşmiş Krallıq kimi ölkələrdə dövlət imtahanlarında məktəblərin nəticələri üzrə müqayisəli cədvəllərin dərc edilməsi də fərdi tədrisin genişlənməsinə təsir etmişdir;
- *inhisar gücü.* Klitgaardın (bax: *Fəsil 2*) göstərdiyi kimi, səlahiyyətli şəxslər öz müştəriləri üzərində inhisar gücə malik olduqda, öz səlahiyyətlərindən istədikləri kimi istifadə edə bildikdə və cavabdehlikləri zəif olduqda qeyri-qanuni davranış artır. Bu, öz şagirdlərinə fərdi dərs keçən müəllimlərə aiddir. Doğrudan da, bu müəllimlər məktəb dərslərində vəzifələrini yerinə yetirmədikləri halda, şagirdlərin sinifdən sinfə keçməsinə çox vaxt özləri həll etdiklərinə görə, fərdi dərslərin uşaqların irəli getməsinə təmin edəcəyini deyərək pul qazana bilirlər;
- *İKT inkişafı.* Təhsilin təmin edilməsində xüsusilə, ali məktəb səviyyəsində texnologiyalardan istifadə genişləndikcə, fərdi tədris üçün fürsətləri reklam etmək

üçün daha çox bazar yanaşmasından istifadə edilir. İnformasiya və kommunikasiya texnologiyaları, eyni zamanda, fərdi tədrisin təmin edilməsində müxtəlifliyi artırır.

Vacib suallar

Fərdi tədris özlüyündə yaxşı və ya pis şey deyil. Çox şey onun necə və hansı şəraitdə təmin edilməsindən asılıdır. O, adi

*Fərdi tədris özlüyündə
yaxşı və ya pis şey deyil.
Çox şey onun necə və
hansı şəraitdə təmin
edilməsindən asılıdır.*

məktəb dərslərini tamamlayır-
mı? O, məktəb sistemini po-
zurmumu? O, şəffaf mexanizmlər
vasitəsilə təmin edilirmi? İstifa-
dəçilərin bununla bağlı xərclər
və gözlənilən xidmətlər haq-
qında məlumatı dolğundurmu?

Keyfiyyətin təmin edilməsi, cavabdehlik və qaydalara riayət, əlverişsiz şagird və tələbələrin müdafiəsi qaydaları mövcud-
durmu? Fərdi tədris sisteminin diaqnostikasını apardıqda və
fərdi tədrisin yaratdığı korrupsiyanı azaltmaq üçün strategiyanı
müəyyən etdikdə yaranan vacib suallardan bəziləri bunlardır.

Qabaqcıl təcrübə

Fərdi tədris fenomeninin əsas xüsusiyyətlərini və təsirini, xüsusilə, əsas məktəb təhsilinə təsirini daha yaxşı anlamaq üçün onun dərin və ətraflı tədqiqatı olduqca əhəmiyyətlidir. Fərdi tədrisin mənfi təsirini məhdudlaşdırmaq üçün strategiyaların yaradılmasında əsas məntiq aşağıdakı iki müşahidə əsasında qurulmalıdır: birincisi, fərdi tədris özünü-möhkəmlətmə sistemidir; ikincisi, onun saxlanması maraqlı olan qüvvələrin birləşməsi mövcuddur (bax: *Həsiyə 45*). Bunun nəticəsində hər bir strategiya müdafiə və məlumat, qanun və qaydalar, səbəblər,

dəstək və stimullardan ibarət olmalıdır. O, həm də, valideynləri kənar xidmət axtarmaq məcburiyyətindən azad etmək üçün təhsilin keyfiyyətini yaxşılaşdırmaq və seçim üsullarının növlərini artırmaq zərurətini vurğulamalıdır.

Haşiyə 45. Fərdi tədrisin islahatı yolunda maneələr – Mavriki misalı

Fərdi tədrisin geniş yayılması özünü-möhkəmlətmə sisteminin bir hissəsidir. İmtahanları yaxşı vermək üçün sinif dərslərinin yetərli olmaması haqqında fikir geniş yayıldığına görə şagirdlər fərdi tədrisə əl atmalı olurlar. Şagirdlərinin fərdi dərslər aldıklarını düşünən müəllimlər isə hər şagirdin imtahanlara lazımı səviyyədə hazır olduqlarını təmin etmək üçün sinifdə səylərini azaltmışlar.

Fərdi tədris sistemə pərçimləndikdən sonra, güclü maraqlar onu saxlamaq istəmişlər. Valideynlər fərdi tədrisi uşaqlarının sosial və iqtisadi irəliləyişinə aparan yol kimi, müəllimlər fərdi tədrisi vergidən azad gəlir kimi, ümumiyyətlə ictimaiyyət isə fərdi tədrisi vergi ödəyiciləri tərəfindən heç bir xərc qoyulmadan təhsilin keyfiyyətini yaxşılaşdırmaq vasitəsi kimi görür. Bütün bu səbəblərdən məktəb təhsilini yaxşılaşdırmaq üçün ciddi tədbirlər görülmədən fərdi tədrisin miqyasını azaltmaq təklifləri çətin ki, səmərə gətirə bilərdi.

Mənbə: Joyathsing *et al.*, 1998 kitabından sitat – bax: Bray, 2003.

1. Müdafiə və məlumat

Fərdi tədrisin təbiəti, miqyası və dövlət təhsil sistemində onun təsiri haqqında ictimaiyyətin biliklərini artırmaq vacibdir. Bundan başqa, fərdi tədris məktəbinin nə cür seçilməsi haqqında valideynlərin maarifləndirilməsi məqsədilə aparılan hər hansı məlumatlandırma kampaniyası (ictimai biliklər)

edilməli ödənişlər və gözlənilən xidmətlər, o cümlədən xidmətin göstərilməsi şərtləri, habelə həm tədris mərkəzləri, həm də fərdi müəllimlər üçün sertifikatlaşdırma sisteminin yaradılması və saxlanması barədə məlumat verməlidir. Honq-Konqda "Fərdi tədris mərkəzini necə seçməli"³⁷ adlı İnternet saytı bu baxımdan xüsusilə maraqlıdır. Burada qeydiyyatdan keçmiş fərdi tədris məktəblərinin siyahısı, onların hər biri haqqında xüsusi məlumat, qeydiyyatdan keçməmiş məktəblər tərəfindən qanun pozuntusu halları və onlar barədə məhkəmə hökmləri, habelə qeydiyyatdan keçmiş müəssisələr tərəfindən hüquq pozuntuları haqqında qeydlər var (Sinqapurda da buna bənzər yanaşmadan istifadə edilir). Aşkarlıq əməliyyatçıları xəbərdar etməli, müştərilərə isə onların hüquqları haqqında məlumat verməlidir.

2. Fərdi tədrisin tənzimlənməsi

Bir neçə ölkə, o cümlədən Koreya Respublikası fərdi tədrisi rəsmən qadağan edib. Lakin, bu, heç bir nəticə verməyib. Başqaları, o cümlədən Keniya, müəllimlərə öz şagirdlərinə fərdi dərs deməyi qadağan etmək qərarına gəlib.³⁸ Eynilə, Bosniya və Herseqovina, Xorvatiya və Polşada müəllimlərə öz şagirdlərinə fərdi dərs demək ya qanunla qadağan edilib, ya da məsləhət görülmür (müəllimlərin davranış kodekslərində bu barədə xüsusi maddələr ola bilər). Lakin, bunun da çox vaxt müsbət nəticəsi olmur. Belə ki, fərdi müəllimlik əksər hallarda qeyri-formal qaydada (yəni, fərdi müəllimlərlə onların müştəriləri

³⁷ www.cmb.gov.hk

³⁸ "Əlavə məşq üçün ödəniş tələb etmək qeyri-qanunidir (...). Müəllim şagirdlərin qabiliyyətlərini görməli və fərdi müəllimlik deyil, müvafiq təshih-edici məşqlər aparmalıdır. Beləliklə, təshihedici əlavə dərslər tədris/təlim prosesinin tərkib hissəsi olmalıdır (Keniya hökumətinin 6 iyul, 1999-cu il tarixli sərəncamından parça).

arasında şəxsi razılıq əsasında) aparılır və məktəb müəllimlərinə bununla əlaqədar zərərin əvəzi ödənilmir.

Bundan başqa, bəzi ölkələr fərdi müəllimliyin mövcud olmasını qanuniləşdirmək və onu tənzimləmək üçün müvafiq qanun və qaydalar qəbul etmişdir. Belə ki, bu ölkələrin bəziləri fərdi tədris üçün məktəb binalarından istifadə edilməsini qanuniləşdirmişdir. Digərləri fərdi tədrisi müəyyən siniflərdə (Mavriki, Honq-Konq XİR (Çin)) və ya müəyyən günlərdə və saatlarda (Tayvan) aparılmasını qadağan etmişdir. Daha ümumi götürdükdə, bəziləri həftə ərzində fərdi dərslər saatlarını və ya sinifdə uşaqların sayını qəti məhdudlaşdırmışdır. Başqaları istifadə edilən binalara sərt standartlar tətbiq etmiş: fərdi tədris məktəbləri müəyyən tələblərə (sahə, təhlükəsizlik, habelə müəllim peşəkarlığı, kurikulum, tədris materialı, monitorinq, ödəmələr və tələbələrin iş keyfiyyətini qiymətləndirmək üçün sistemlər, vergi güzəştləri və s.) cavab vermək üçün qeydiyyatdan keçməli olmuşdur. Bəzi hallarda, Singapurda olduğu kimi, aşağı gəlirli təbəqələrdən olan şagirdlərə fərdi tədris təklif edən özəl mərkəzlərə yardım da göstərilir.

Nəhayət, fərdi tədris təklif edən müəssisələrin və fərdlərin cavabdehliyini artırmaq üçün də müəyyən tədbirlər nəzərdə tutulmalıdır. Bu, ya monitorinq və nəzarət məsuliyyətinin təhsil nazirliyinin üzərinə qoyulması, və ya həmkarlar tərəfindən nəzarət mexanizmlərinin (Tayvanın da qəbul etdiyi "buxsiban yanaşması" kimi peşəkar assosiasiyaların) yaradılması vasitəsilə edilə bilər.

3. Fərdi tədrisə ehtiyacın azaldılması

Kurikulum məqsədlərinə (oxumağı öyrənmək, yaşamaq üçün oxumaq); adi məktəb sisteminin keyfiyyətini yaxşılaşdırmaq üçün (Koreya Respublikası 1990-cı illərin ortalarında etdiyi kimi) qəti tədbirlər vasitəsilə onun rəqabət aparma

qabiliyyətinin artırılmasına; məktəblər arasında yekdilliyi artırmaqla bərabər, "nəzarətdə olan" məktəblərin sayının azaldılmasına; səmərəli tədris üsullarından istifadə edərək, tədrisin daha çox şagirdlərin fərdi ehtiyaclarına yönəldilməsinə; məktəb kurikulumunda materialın təkrar edilməsi və imtahana hazırlıq üçün saatların ayrılmasına; standartlaşdırılmış kənar imtahanlara hazırlıq baxımından müəllimlərin peşəkarlığının artırılmasına; imtahanları daha çox test-yönümlü edərək və təhsilin geniş məqsədlərini tamlıq şəkildə əks etdirmək üçün imtahanların əhatə dairəsini genişləndirərək, onların islah edilməsinə daha çox diqqət yetirilməlidir. Bunun nəticəsində rəsmi təhsilə nisbətən, fərdi tədris üçün ayrı məqsədlər müəyyən etməyə ümid etmək olar.

Daha geniş götürdükdə, müəllimlərdən daha səmərəli istifadə (əlavə kurslar vasitəsilə) edərək və məktəbə qəbul azalanda məaşlarını tarazlaşdıraraq, "müəllimlərin əmək haqqı fondunun səmərələşdirilməsi" maliyyə və insan resurslarından daha yaxşı istifadə etməyə kömək edə bilər.

Strateji planlaşdırma ilə məşğul olanlar və inzibatçılar üçün məlumat

1. (i) məlumat toplamaq; (ii) fərdi tədrisin mənfi təsirini təhlil etmək; (iii) onun əsas məktəb təhsilinə mənfi təsirini azaltmaq üçün alternativ strategiyaları nəzərdən keçirmək məqsədilə tədqiqat və araşdırmaları genişləndirməyə ehtiyac var.

2. Hökumətlər fərdi tədrisin səbəb və nəticələrinə çox vaxt diqqət ayırmırlar. Bəziləri tənzimləməni bazar qüvvələrinin ixtiyarına buraxaraq müdaxilə etmir, digərləri fərdi tədrisin nəzarəti və monitorinqi üçün birbaşa tədbir görür və müəyyən uğur qazanırlar.

3. Maraqların birləşməsi riskini məhdudlaşdırmaq və valideynlərə təzyiqli azaltmaq üçün müəllimlərin öz şagirdlərinə

fərdi dərş deməsinin qadağan edilməsi olduqca vacibdir. Lakin bununla bərabər stimullaşdırıcı tədbirlər görülməzsə, bunun heç bir faydası olmayacaq.

4. Ciddi informasiya və nəzarət tələbləri vasitəsilə fərdi müəllimlərin minimum tələblərə riayət etməsi təmin edilməlidir ki, valideynlərin alacaqları xidmət barədə dəqiq məlumatı olsun. Qaydanı pozanlar cəzalandırılmalı və bu pozuntular barədə geniş ictimaiyyətə məlumat verilməlidir.

5. Kənarından alınan xidmətlərə ehtiyacı azaltmaq məqsədilə tədris keyfiyyətinin artırılmasına, yəni, kurikulum məzmununu, tədris üsulları, müəllim hazırlığı, imtahanların keçirilməsi və s. sahələrdə islahatlar keçirilməlidir.

6. Seçim üsullarının növləri artırılmalı və imtahanların məzmununu dəyişdirilməli, onlar daha çox test yönümlü edilməli. təhsilin geniş məqsədlərini əks etdirməlidir.

7. Tayvan təcrübəsindən göründüyü kimi, fərdi tədris (məyyyəən dərəcədə) təhsil işçiləri tərəfindən daxildən uğurla tənzimlənə bilər.

Fəsil 9

Siyasəti müəyyən edənlər, planlaşdırma ilə məşğul olanlar və rəhbərlər üçün qeydlər

Bu fəsil, təhsil sektorunda korrupsiya probleminə yanaşma yollarını cəmləşdirilmiş şəkildə təqdim edəcək. Burada, əvvəlki fəsillərdə təqdim edilmiş nəticələrin xülasəsi veriləcək. Buna görə bu fəsil, siyasəti müəyyən edənlər, planlaşdırma ilə məşğul olanlar və rəhbərlər üçün metodik məsləhət toplusu kimi qiymətləndirilə bilər.

1. Bəzi əsas tələblər

Müəyyən ölkədə korrupsiyanın hansı növlərinin və bunların arasında hansı əlaqələrin daha vacib olduğunu

Korrupsiyanın müxtəlif təzahürlərini ayrıca açıqlamaq olduqca vacibdir.

müəyyən etmək üçün korrupsiyanın müxtəlif təzahürlərini ayrıca açıqlamaq olduqca vacibdir. Bu, korrupsion satınalmalarıdır? Bu, müəllimlərin korrupsion qaydada işə qəbul edilməsidirmi? Bu, məktəbə və ya universitetə daxil olmaq, təqaüd sxemindən faydalanmaq və ya müəllimlər üçün nəzərdə tutulmuş xüsusi müavinət almaq üçün bürokratik və ya

inzibati qaydaların yerinə yetirilməsi ilə bağlı rüşvət-xorluqdurmu? Bəlkə bu, özəl orta məktəblərə yardım etmək məqsədilə dövlət vəsaitlərinin mənimsənilməsidir? Müxtəlif şəraitdə üstünlük təşkil edən məsələlər müxtəlif olur. Buna görə diaqnostika və məlumat təhlili tamamilə labüddür: bütün ölkələr üçün yarayan resept yoxdur; hər ölkə dərin empirik tədqiqatlar əsasında ciddiyyət və təmkinlə öz işini özü görməlidir – 2004-cü ildə Peru etdiyi kimi (Helfer Palacios *et al.*, 2004).

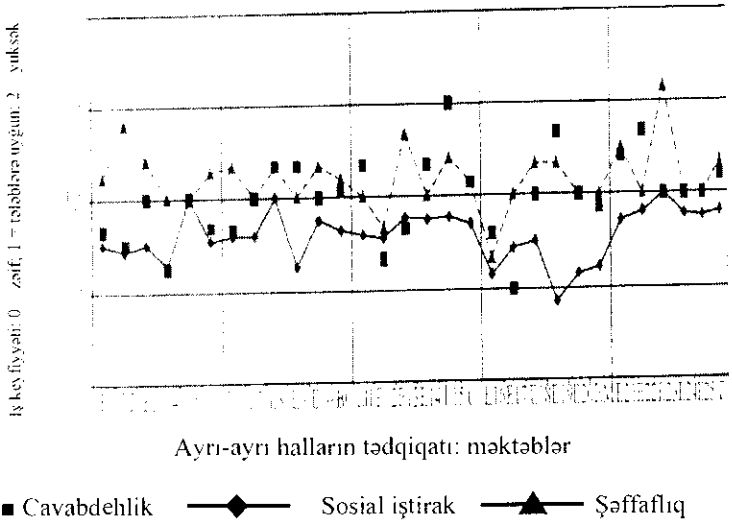
Əsas məsələ ondadır ki, kor-

Korrupsiyanı ləğv etmək üçün tədbirlər müxtəlif sahələrdə eyni zamanda görülməlidir.

rupsiyanı ləğv etmək üçün tədbirlər müxtəlif – siyasət, hüquq, institut və idarəçilik, iqtisadiyyat və təhsil sahələrində

eyni zamanda görülməlidir. Bunun üçün, təbii ki, vaxt lazım olacaq. IIEP-nin 2003-cü il noyabr ayında Litvaya araşdırma məqsədilə təşkil etdiyi səfər zamanı Litva Prezidenti Valdas Adamkus qeyd etdiyi kimi, “Köhnə vərdişlər bir gecəyə ölmür. Biz qanunlar yaratmalıyıq və bu qanunlar institutlar vasitəsilə həyata keçirilməlidir. Bunun üçün, yəqin ki, on il vaxt lazım olacaq, lakin yeni nəsil böyüyüb yeni anamlara alışanda, bu, şəxsiyyətin tərkib hissəsi olacaq” (Vilnüs, 13 noyabr, 2003). Bunun üçün korrupsion davranışın səbəbi olan daxili və kənar amillərə də nəzər salmaq lazım olacaq.

Cavabdehliyi*, sosial iştirakii və şəffaflığı*** qiymətləndirmək üçün göstəricilər: Keyfiyyətli Məktəblər Proqramı, Meksika**



İstifadə edilmiş göstəricilər:

- * *Cavabdehlik*: Məktəb icmasına bütün resurs növlərindən nə cür istifadə edilməsi barədə necə məlumat verilir? Hər hansı məktəb layihəsi barədə məlumat məktəb icmasına nə dərəcədə tez-tez verilir? Sosial icma tərəfindən məktəb layihəsi üçün verilmiş əlavə resurslardan istifadə barədə məktəb icma üzvlərinin xəbəri varmı?
- ** *Sosial iştirak*: Məktəb şurası üzvləri necə seçilir? Onları kim seçir? Hər hansı məktəb layihəsinin işlənilib hazırlanmasında kimlər iştirak edir? Məktəb layihəsi həyata keçirilən zaman vəsaitlərin nə cür yerləşdirilməsi barədə qərarı kim qəbul edir? Məktəb və onun ətrafındakı mühit arasında əlaqələri kimlər və hansı vasitələrlə təmin edir?
- *** *Şəffaflıq*: Müsahibəyə cəlb edilmiş iştirakçıların məktəb layihəsinin işlənməsi, həyata keçirilməsi və qiymətləndirilməsi zamanı yaranan müvafiq məsələlər haqqında bilik səviyyəsi necədir?

Mənbə: Santizo Rodall and Cabrero Mendoza, 2004: 117.

Daxili (əsasən institusional və idarəçilik) amillərə necə yanaşmalı?

Təhsil sektorunda şəffaflıq və cavabdehliyin artırılmasına yönəlmiş idarəçilik və institusional islahatlar həyata keçirilməlidir. Aşağıdakı tədbirlər məsləhət görülür:

- *aydın qayda və cavabdehlik yaratmaq.* Məktəblərdən danışanda, bu, başqa tədbirlərlə yanaşı, satınalma qaydalarının müəyyən edilməsi və bunun üçün işçilərin vəzifə bölgüsü, satınalmalar üçün səlahiyyət səviyyəsinin və müvafiq maliyyə limitlərinin müəyyən edilməsi və seçim üsulları üçün meyarların yaradılmasından ibarətdir. İşçilərə gəldikdə, bu, bütün səviyyələrdə iş vəzifələrinin tam aydınlaşdırılması, maliyyə işlərinə, dərslərin və tədris materiallarının seçilməsinə dair qaydaların dərc edilməsi və s. ibarətdir;
- *sənədləri lazımi qaydada saxlamaq.* Məktəb rəhbərliyi ödənişlərin edilməsi üçün aydın qaydalar yaratmalıdır. Bunların arasında hesabların və iddiaların səlahiyyətli işçi tərəfindən müvafiq qaydada təsdiq edilməsi; bütün alqı sifarişlərində seriya nömrələrindən istifadə edilməsi; tutuşdurub yoxlamaq üçün hesab və qəbzlərin saxlanması; maliyyə hesabatlarının və bank hesablarının lazımi qaydada saxlanması və bunların mütəmadi auditi qeyd edilməlidir;
- *səmərəli nəzarətin tətbiq edilməsi* vasitəsilə bütün qaydalara və prosedurlara riayət edilməsini təmin etmək. Bunların arasında nəzarət sistemində daxili və kənar auditin tətbiq edilməsi; nəzarət və tarazlaşdırma mexanizmlərinin yaradılması ya onları erkən aşkar etməyə kömək edə bilər; “cavabdehlik çərçivələrinin” yaradılması və həyata keçirilməsində icmaların iştirakı – bunların lazımi qaydada tətbiq edilməsi müxtəlif meyarlardan istifadə etməklə qiymətləndirilə bilər (bax: *Şəkil 9.1*);

- *xəbərdarlıq siqnallarını aşkar etmək*. Bunlar, məsələn, maliyyə sənədlərində izah edilməyən düzəlişlər, sənədlərin itirilməsi və ya onların ardıcılığının pozulması və qeydlərin lüzumsuz təkrar edilməsindən ibarət ola bilər;
- *sorğu və şikayət kanallarını yaratmaq və qaydalara riayət edilməməsinə görə cəza sistemini elan etmək* – bunlar həm işçilər, həm də başqa maraqlı tərəflər, məsələn, məktəb inzibatçıları, valideynlər, şagirdlər, tədarükçülər və po-dratçılar üçün olmalıdır. Şikayətlərə tez baxılmalı, məlumat yayılmalı və müvafiq tədbirlər görülməlidir. Bu tövsiyələr *Cədvəl 9.1*-də ümumiləşdirilir.

Cədvəl 9.1

Xidmət göstərilməsində yaxşı idarəçilik meyarları

Meyar	İzah	Tətbiq misalı
Şəffəfliq	Dəqiq, vaxtında verilən, məsələyə aidiyyəti olan və dolğun məlumat və informasiyanın mövcudluğu və onu istənilən vaxt maneəsiz əldə etmək imkanı; dərslilər misalı: müəllif hüququ; müəllif qonorarları; kağız xərcələri; dərslilərin sayına görə çapın qiyməti; əlyazmaların seçilməsi və sertifikatıyası üsulu; tender qaydaları və s.	Dərslilərin hazırlanması və paylanması Tender prosesinə nəzarət etmək üçün müstəqil müsabiqə məhkəməsi Dərslilərin hazırlanması və paylanması üçün rəqəbat aparanların seçilməsi nəticələrinin dərc edilməsi Dövlət sektoru ilə seçilmiş operatorlar arasında bağlanmış müqavilənin dərc edilməsi
Cavabdehlik	Müəyyən tədbirlərin və ya fəaliyyətin yerinə yetirilməsinə cavabdeh olan şəxslər və təşkilatlar aydın şəkildə müəyyən edilmiş qaydalar, rollar və vəzifələr vasitəsilə məsuliyyət daşıyır:	Məktəblərin və yerli təhsil idarələrinin düstür əsasında maliyyələşdirilməsi Operator, tənzimləyici qurum və vətəndaşların vəzifələrinin aydın müəyyən edilməsi Operatorun müstəqil audittən keçmiş maliyyə hesabatlarını ictimaiyyətin əldə etmək imkanı

	müəllimlər, inzibatçılar, tələbələr, valideynlər / məktəblər, valideyn-müəllim assosiasiyaları, universitetlər, təhsil nazirliyi, QHT-lar və s.	Sadə şikayət mexanizmləri və ucuz iddia məhkəmələri Birgə illik idarəçilik planını işləyib razılaşdırmaq üçün təhsil və maliyyə nazirlikləri, yerli rəhbərlik, valideyn-müəllim assosiasiyaları və məktəblərin birgə illik rəqləslərinin keçirilməsi
İştirak, sosial monitoring və nəzarət	Maraqlı tərəflərin qərar qəbul edilməsinə dair qaydaların hazırlanmasında ya birbaşa, ya da qanuni institutlar vasitəsilə öz sözünü demək imkanı var	Məktəbin yerləşməsi, planlaşdırılması və tikintisi Məktəbin yerini seçmək məqsədilə meyarların və məktəb xüsusiyyətlərinin qəbul edilməsi üçün icrai məsləhətçiyə prosesi Vətəndaş cəmiyyəti nümayəndələrindən ibarət məsləhət/monitorinq komitələri

Mənbə: Srvan, 2003 əsasında tərtib edilib

Kənar (əsasən siyasi, qanuni, iqtisadi və təhsil) amillərə necə yanaşmalı?

Təcrübə və müşahidələr göstərir ki, beş həlledici amilin birləşdirilə bilməsi ümid üçün böyük yer verir. Bunlar liderlik: siyasi və iqtisadi səhnədə rəqabət: informasiya hüququ: kollektiv fəaliyyət və birgə yanaşmadır.

- **liderlik.** Anti-korrupsiya məsələsində irəliləyiş üçün ən yüksək səviyyədə uzunmüddətli siyasi dəstək tələb olunur. Bu baxımdan həm siyasi, həm professional öhdəliklər mərkəzi yer tutur: müəllim ittifaqlarının liderləri, universitet rəhbərləri və valideyn-müəllim assosiasiyaları sədrləri bütünlüklə mühüm rol oynaya bilərlər. Buna görə liderlərin seçilməsi üsullarına, habelə bu liderlərin teninqinə sərmayə qoyulmasına böyük diqqət yetirilməlidir;
- **rəqabət.** Başqa sektorlarda olduğu kimi, təhsil sektoru daxilindəki inhisarlar korrupsiyanın yayılmasını asanlaşdırır. Əksinə, siyasi etirazlar, debatlar, təhqiqatlar və iqtisadi rəqabət inhisarçı meyllərin qarşısını almaq üçün

mühüm elementlərdir. Qiymətləndirmə, seçim, nəzarət, audit və s. məsələləri ilə məşğul olan bitərəf müstəqil qurumların, habelə təhsil səhnəsində özəl ifaçıların mövcudluğu bu kontekstdə olduqca mühüm ola bilər;

- *informasiya hüququ*. Mətbuat azadlığı və informasiya əldə etmək imkanı şəffaflıq və cavabdehlik üçün həlledici amillərdir. Hindistan kimi informasiya hüququ üçün hüquqi əsasları davamlı olaraq genişləndirən ölkələrin təcrübəsi (bax: *Haşiyə 46*) bu baxımdan olduqca faydalı ola bilər. Bu təcrübə göstərir ki, məlumat əldə etmək üçün real imkanlar yaratmaq məqsədilə bir sıra müvafiq tədbir görülməlidir, məsələn, məlumatlandırma kampaniyaları, müvafiq trening (həm inzibatçılar, həm də vətəndaşlar üçün). Lazımi informasiya sistemlərinin yaradılması inzibatçılarda dəqiq və düzgün məlumatı vaxtında vermək stimulumu yaratmaq üçün cəza mexanizmlərinin yaradılması və s.
- *kollektiv fəaliyyət*. Korrupsiyaya qarşı mübarizədə təkbaşına qalib gəlmək mümkün deyil. Yəni, bu, təkə icra qurumunun vəzifəsi deyil. Bu, müxtəlif oyunçuların iştirakını, ciddi nəzarət və tənzimləmə, habelə cavabdehliyin parlament, məhkəmə və hakimiyət orqanları, həmkarlar ittifaqları, özəl sektor, vətəndaş cəmiyyəti təşkilatları, valideynlər assosiasiyaları, gənclər hərəkatları, media və s. arasında bölgüsünü tələb edən daha geniş koalisiyanın vəzifəsidir;
- yalnız təhsildə etika deyil, etik təhsili də nəzərə alan və təkə təhsildə deyil, səhiyyə və digər dövlət sektorlarında da korrupsiyanı azaltmağa yönəlmiş *birgə yaşayış*. Bunun məğzi ondan ibarətdir ki, iştirakı gücləndirmək, kasıblara və qadınlara dəstək vermək və s. məqsədilə sadə adamlar səviyyəsində sərmayələrin qoyuluşu daxil olmaqla, bütün sektorlarda korrupsiyanın kökü kəsilməzsə, bütün sahələrlə bağlı olan təhsil sektorunda korrupsiyanın azaldılmasına

yönelmiş strategiyalar, yəqin ki, bir nəticə verməyəcək, başqa sektorlarda resursların mənimsənilməsi və itkisi ilə boşa çıxacaq.

Haşiyə 46. Hindistanda məlumat hüququnun tətbiq edilməsi

1996-cı ildə özünü Mazdur Kisan Şakti Sanqathan (MKSS) adlandıran bir qrup kəndli və fəhlə "bilmək hüququ – yaşamaq hüququdur" şüarı altında məlumat hüququ tələbi ilə Rəcəstanda 40-günlük təşviqat (dharna) kampaniyasına başlamışdır. Qrup, Pançayati Rəcə (kənd səviyyəsində yerli özünü-idarə qurumu) tərəfindən çəkilmiş tikinti xərcələrinin ictimai auditini tələb edirdi. Az sonra QHT fəalları, məmurlar, ali məktəb müəllimləri, hüquqşünaslar və jurnalistlərdən ibarət Xalqın Məlumat Hüququ uğrunda Milli Kampaniya (NCPRI) təşkil edilmişdir. NCPRI-nin əsas məqsədi Dövlət və Mərkəzi səviyyələrdə qanunlar hazırlamaq və qəbul etmək, habelə bu hüququn tələbi və istifadə edilməsi ilə bağlı sadə adamlar səviyyəsində təşəbbüsləri dəstəkləmək idi. Bu şərəitdə, Tamil Nadu və Qoa ştatları, Məlumat Hüququ üzrə qanun (RTI) qəbul edən Hindistanın ilk iki ştatı olmuşdur. 2000-ci ildə Rəcəstan da onlara qoşuldu. Bu, Karnataka, Maharaştra, Assam və Dehli kimi digər ştatlara da öz RTI Aktlarını qəbul etməyə impuls verdi.

Lakin təcrübə göstərir ki, RTI qanunlarının qəbul edilməsi və sadə adamlar səviyyəsində dəyişiklikləri tətbiq etmək istəyən hökumətlər bir sıra çətinliklərlə qarşılaşır. Bunların arasında: maarifçilər və geniş ictimaiyyət arasında RTI barədə məlumatın azlığı; hökumət vəzifəli şəxslərinin qəbul edilmiş qayda və qanunlara ciddi riayət etməməsi; dəyişiklikləri tətbiq etmək üçün azadlığın olmaması; siyasətçilərin öz maraqları; narahət inzibatçıların dəyişikliklərin tətbiq edilməsində fəal olmaması; təhsil rəhbərliyi arasında məxfilik mədəniyyətinin üstünlük təşkil etməsi; təhsil rəhbərliyi arasında etik normaların zəifliyi; ümumi əhali arasında savad səviyyəsinin aşağı olması. Bunların əsasında Karnataka və Rəcəstan maarifçiləri vəziyyəti yaxşılaşdırmaq üçün bir sıra məsləhətlər vermişdir. Bunların bəziləri aşağıdakılardır:

- RTI Aktı barədə biliklərin (istiğamətləndirmə və treninq pro-

qramları vasitəsilə) yayılmasına və məlumat əldə etmək üçün RTI Aktından necə və hansı şəraitdə istifadə edilməsi barədə vətəndaşların maarifləndirilməsinə hökumət, QHT-lər və digər tərəfdaşların cəlb edilməsi.

- Bütün hökumət işçiləri (o cümlədən təhsil rəhbərliyi və müəllimləri) üçün RTI Aktı, qanunların düzgün şərh edilməsi, təhsil sektorunda onların tətbiq edilməsi qaydaları və etik davranış üzrə treninqlərin keçirilməsi.
- Müxtəlif istifadəçilərin (məsələn, savadlı, savadsız, şəhərlərdə və kəndlərdə yaşayan adamlar) məlumatı asanlıqla əldə edə bilməsi üçün ictimaiyyətin istifadə edə biləcəyi bütün məlumatların vaxtında açıqlanması və mütləq olaraq yeniləşdirilməsinin asanlaşdırılması; informasiya sistemlərinin müvafiq qaydada gücləndirilməsi.
- Məlumatı təqdim edən vəzifəli şəxslərin bunu tez və qanuna uyğun şəkildə etmələrinə stimül yaradılması (bunu etməyənlərə gündəlik pul cərimələrinin tətbiq edilməsi).
- Dövlət vəzifəli şəxslərin məlumatı verməməsi üçün yüksək xidmət xərclərini bəhanə gətirmək fərsətlərini azaltmaq məqsədilə, məlumatın təqdim edilməsi üçün ödənişlərin müəyyən edilməsi. Bu ödənişlər, poçt xidmətləri daxil olmaqla, məlumatın təkrar edilməsi və ya təqdim edilməsi xərcindən artıq olmamalıdır.

Mənbə: Devi, 2003 əsasında tərtib edilib.

2. Tənzimləmə, idarəçilik və mülkiyyət hissi: “işlək üçbucaq”

Əvvəlki fəsilərdə təhsil sektorunun idarəçiliyində şəffaflığı və cavabdehliyi artırmaq üçün üç əsas strateji istiqamət – şəffaf tənzimləmə sistemlərinin yaradılması və saxlanması, cavabdehliyi artırmaq məqsədilə idarəçilik qabiliyyətlərinin artırılması və

idarəçilik prosesi üzərində mülkiyyət hissini gücləndirilməsi müzakirə edilmişdir:

- 1) *şəffaf tənzimləmə sistemlərinin yaradılması və saxlanması* mövcud qanuni çərçivənin elə dəyişdirilməsini nəzərdə tutur ki, o, prosedurlar (məsələn, vəsait ayrılması və ya satınalmalarla bağlı prosedurlar) üçün aydın norma və meyarlar hazırlayaraq, təhsil peşəsi üçün iş kodeksləri yaradaraq və məqsədyönlü, xüsusilə vəsait ayrılması üçün ölçülər müəyyən edərək, korrupsiya məsələlərinə (mükafatlandırma və/ya cəzalandırma) daha çox diqqət yetirsin;
- 2) bu tənzimləmə sistemlərinin həyata keçirilməsini təmin etmək məqsədilə, *idarəçilik qabiliyyətlərinin artırılması*. Bu, müxtəlif sahələrdə, xüsusilə informasiya sistemləri sahəsində institusional qabiliyyətin artırılmasını, saxtakarlığa qarşı səmərəli nəzarət mexanizmlərinin yaradılmasını və etik davranışın təbliğini nəzərdə tutur;
- 3) *idarəçilik prosesi üzərində mülkiyyət hissini gücləndirilməsinə* dəstək. Bu, desentralizasiya edilmiş və iştiraka əsaslanan mexanizmlərin yaradılması, ilk növbədə İKT-dan istifadə edərək informasiya əldə etmək imkanlarının genişləndirilməsi, icmalara "sosial nəzarəti" gücləndirməyə imkan vermək üçün səlahiyyətlərinin artırılmasını nəzərdə tutur.
Bu, aşağıdakı düstur və Şəkil 9.2-də öz əksini tapır.

Təhsildə cavabdehlik	= f (şəffaf tənzimləmə, istifadəçilərin sosial nəzarəti) + cəza sistemi
Korrupsiyadan azad təhsil	= f cavabdeh idarəçilik, mülkiyyət hissi, korrupsiyaya qarşı təhsil proqramı

Şəkil 9.2

Tənzimləmə, idarəçilik və mülkiyyət: “işlək üçbucaq”

Tənzimləmə sistemlərinin
yaradılması və saxlanması



İdarəçilik qabiliyyətlərinin
artırılması

Mülkiyyət hissəsinin
gücləndirilməsi

Bu üç ox bir çox məsələlərlə yanaşı, maliyyələşdirmə, müəllimlərin idarə edilməsi və davranışı barədə bu kitabın müxtəlif fəsiləri əsasında çıxarılan nəticələndir. Bunların xülasəsi *Cədvəl 9.2*-də təqdim edilir.

Tənzimləmə, idarəçilik və mülikiyyət: "işlək üzböyük"

Sahələr	Tənzimləmə	İdarəçilik	Mülikiyyət
<ul style="list-style-type: none"> Maliyyələşdirmə Xüsusi təminatlı pul Vəsaitlərin ayrılması (təbii iş aparmaq üçün təqaüdlər, subsidiyalar, v.s.) 	<ul style="list-style-type: none"> Ödəməli və şərtlər vəsait ayırma dösturu Aydın maliyyə prosedurları (qaydalar) Maliyyə hesablarının formaların standartlaşdırılması 	<ul style="list-style-type: none"> Kompüterləşdirilmə avtomatlaşdırılması proses Dişləklərin və inzibati işlərin maliyyə qaydaları üzrə təlimçi Büdcənin yoxlanılması Müştəri nəzarət məsələləri Daxili və kənar audit Saxtakarlığın cəzalandırılması (cəzəmələri) 	<ul style="list-style-type: none"> Sosial xarakterlik İctimaiyyət məlumatlandırılması Maraqlı tərəflərin təlimi
<ul style="list-style-type: none"> Tikinti, istisnar və məktəb təmiri işləri Dövlətlərin yazılması, nəşri və paylanması Avadamlıq, məbel və materialların tovlmadan nəqliyyat vasitələri, taxta, mətbəx və məktəb yeməklərinin paylanması 	<ul style="list-style-type: none"> Satınalma prosedurları (qaydaları) üzrə aydın qanunlar və tənzimləmə Məktəblərin istisnarı və təmirinə dair standartlaşdırılmış qaydalar Avadamlıq materialları dair aydın qaydalar Müəllif hüquqları və kitablara dair aydın qaydalar 	<ul style="list-style-type: none"> Daşıq və şərtlər müqavilə spesifikasiyaları Fədarlıqların ilkin qiymətləndirilməsi Kompüterləşdirilmə avtomatlaşdırılması proses (cəzəmələlər, xətti mədelləri) Satınalmaların yoxlanılması Daxili və kənar audit Saxtakarlığın cəzalandırılması (cəzəmələri) 	<ul style="list-style-type: none"> Təhsil nazirliyinin işləkləri İctimaiyyət məlumatlandırılması Öməkləşlər tərtibatı monitorinq nəzarət (düzük şəbəkləri) Vətəndaş nəzarəti komitələri
<ul style="list-style-type: none"> Müəllimlərin işə rəyinin, idarə edilməsi (haşşəyəra keçirilməsi, vəzifəsinin irəli çəkilməsi), ödəmələrin verilməsi və təlimçi 	<ul style="list-style-type: none"> Müəllimlərin ayaq müsbəqə yolu ilə işə qəbul edilməsi Müəllimlərin işə rəy edilməsi (və edilmədən vəzifədə irəli çəkilmə və haşşəyəra keçirilmə sistemi) üçün aydın və obyektiv meyarlar 	<ul style="list-style-type: none"> Müəllim stajlarının davamlandırılması Kompüterləşdirilmə avtomatlaşdırılması proses Müsbəqə haşşəyəra rəyində sənədləri İşə davamıyyə nəzarət Qeyri-normall hallar haşşəyəra məsləhət verilməsi 	<ul style="list-style-type: none"> Həmkarlar ittifaqlarının işləkləri İctimaiyyət məlumatlandırılması

<ul style="list-style-type: none"> • Məqəllim davranışı (speşkar ehsasdan nəzəriyyətə davam) 	<ul style="list-style-type: none"> • Pəşə və etik standartları kodeksləri • Qisas normaları (tərbiyə tədrisi) 	<ul style="list-style-type: none"> • Pəşə sahələrinin işi (rakət) (kodekslərin tərbiyə edilmişliyi, həyata keçirilməsi) • Kodekslərin həyata keçirilməsiyə əsaslaşdır (tərbiyədən monitoring nəzəriyyət) • Təlimiyyəti • Məqəllimləndirilməsi
<ul style="list-style-type: none"> • İnformasiya sistemləri 	<ul style="list-style-type: none"> • Fərdi təhsil idarəçiliyi informasiya sisteminin (F-MIS) yaradılması • Hesabat kartları • Tələmə sorğuları 	<ul style="list-style-type: none"> • Təlimiyyətin məlumatlandırılması (təlimiyyətin məlumat lövbələri, mərkəzi qəzetlər, Internet və s. vasitələri) • Kompüterləşdirilmiş avtomatlaşdırılmış proses • Təlimiyyətin • Müvafiq həvəsəndirilmə sistemləri • Məlumatın etibarlılığına müstəqil nəzarət mexanizmləri • İnformasiyanın mütləqiyyətli auditi • Saxtaçılığın cəzalandırılması (cərimələr)
<ul style="list-style-type: none"> • İmtahınlar və diplomlar • Universitetlərə qəbul olmaq imkanıları • Müəssisələrin akkreditasiyası • Yaxşı • Ölkəlararası tədbirlər (xarici tələbələr, lisenziya ilə fəaliyyət göstərən kurslar və ya müəssisələr) 	<ul style="list-style-type: none"> • Akademik saxtaçılığa qarşı aydın qaydalar • Universitetlə qəbul üzrə səliqə qanun və qaydalar • Akkreditasiyadan keçmək üçün şərtlər məs. arlar • Xarici ölkələrdə təhsilə dair bəyənəliyyət qaydalarının bəyənəliyyət 	<ul style="list-style-type: none"> • Pəşə sahələrinin akademik düzülük standartlarını qəbul etməsi • Pəşə sahələrinin xarici kodekslərinə qəbul etməsi • İso qəbul qaydaları, məzmunları siyahıları, akkreditasiyadan keçmiş müəssisələr, akkreditasiya agentlikləri və s. barədə etibarlı və asan istifadə edilən informasiya sistemlərinin yaradılması • İmtahan məzmununun məvafiqiyyətli və nəmizlərin anonimliyini • İmtahanların idarə edilmişliyi • Kompüterləşdirilməsi • Saxtaçılığa qarşı etmək üçün mexanizmlər (statistik alətlərdən istifadə) • Akademik saxtaçılığın cəzalandırılması (cərimələr) • Standartlaşdırılmış milli imtahanların təşkil • İmtahanların idarə edilmişliyi və akkreditasiya proseslərinin avtomatlaşdırılması

3. "Hamı korrupsiyaya qarşı"

Uzun müddət perspektivindən, korrupsiyanın məhdudlaşdırılması həm təhsil sistemini idarə edənlər, həm ondan istifadə edənlərin mövqə və davranışlarının dəyişməsinə tələb edir. Bu, sistemin idarə edilməsində şəffaflığı və cavabdehliyi artırmağa, cəmiyyəti korrupsiyaya qarşı səfərbər etməyə və, ümid var ki, dərin sosial dəyişiklik üçün yol açmağa kömək edə bilər. Bu baxımdan iki əsas yanaşmaya diqqət yetirilməlidir: (i) anti-korrupsiya təhsili və (ii) anti-korrupsiya hərəkətləri.

Anti-korrupsiya təhsili

Anti-korrupsiya təhsili ilk növbədə şəffaflıq ənənəsi olmayan ölkələrdə faydalıdır. Burada korrupsiya məsələləri haqqında məlumatlandırmanın genişləndirilməsi korrupsiya haqqında biliklərin artırılması və ona qarşı dözümsüzlük hissinin aşılmasına köməklik edir. Anti-korrupsiya təhsili çox müxtəlif ola bilər. O, maraqlı tərəflərin müxtəlif kateqoriyalarına, məsələn, dövlət qulluqçularına, müəllimlərə, ibtidai və orta məktəb şagirdlərinə, universitet tələbələrinə, və ya daha geniş götürdükdə, ümumiyyətlə cəmiyyətə yönəli bilər: o, dövlət və/ya biznes sektoru üçün nəzərdə tutula bilər; o, xeyli direktiv şəkildə verilə və ya, əksinə, praktiki hallar və fikir mübadiləsi əsasında aparıla bilər; o, istər dövlət qurumları, istərsə də vətəndaş cəmiyyəti təşkilatları tərəfindən təqdim edilə bilər. Hər halda, o, korrupsiya məsələləri ilə birbaşa və dərinlən məşğul olmayan "əxlaq", "etika" və ya "vətəndaşlıq" təhsilindən fərqlənir. Palicarsky qeyd etdiyi kimi, anti-korrupsiya təhsilinin məqsədi, "insanlara yaxşı olmağı öyrətmək deyil, amma, şübhəsiz, müəyyən davranış standartlarına əməl etmək bacarığı öyrətməkdir" (Palicarsky, 2006).

Anti-korrupsiya təhsili sahəsində olduqca böyük təcrübə mövcuddur. Lakin, IIEP həmin təcrübənin bu proqram

çərçivəsindən kənarında olması ilə əlaqədar olaraq onu dərinləndirən təhlil etməmişdir . Bununla belə, ilk növbədə keçmiş Sovet bloku ölkələri üzrə mövcud məlumatlara qısa nəzər göstərir ki, Bolqarıstan, Qazaxıstan, Litva, Moldova və ya Ukrayna kimi ölkələrdə müxtəlif təşəbbüslər həyata keçirilməkdədir. Məsələn, Bolqarıstanda Koalisiya 2000 çərçivəsində anti-korrupsiya təhsili üzrə dərslik hazırlamaq məqsədilə xüsusi anti-korrupsiya ekspert qrupu yaradılmışdır.³⁹ Bu dərslikdə korrupsiya sosial fenomen kimi işıqlandırılır, anti-korrupsiya strategiyaları, korrupsiyanın məhdudlaşdırılmasında vətəndaş cəmiyyətinin rolu. habelə bu sahədə beynəlxalq təcrübədən danışılır (HEP/UNDP, 2003). Eyni qaydada, Litvada Müasir Didaktika Mərkəzinin hazırladığı anti-korrupsiya dərsliyi müxtəlif dillərə tərcümə edilmiş və bir neçə ölkədə yayımlanmışdır (HEP and UNDP, 2003).

Bolqarıstan təcrübəsinə əsaslanan tədqiqat bu çərçivədə hazırlana bilən müxtəlif proqramlar üçün faydalı materiallar təqdim edir (Palicarsky, 2006). Doğrudan da, Bolqarıstanın seçdiyi hərtərəfli yanaşma aşağıdakı təşəbbüslərdən ibarətdir:

- *geniş ictimaiyyətin məlumatlandırılması kampaniyaları.* Bunların məqsədi korrupsiyanın yaratdığı təhlükə və onun nəticələri barədə ictimaiyyətin biliklərinin artırılması və bir neçə konkret qrup (polis, gömrük, tibb, universitetlər) arasında korrupsiyanın qarşısının alınmasından ibarətdir. Bunların ümumi məqsədi, bir və ya iki sadə fikri çatdırmaq; vaxtaşırı vətəndaşlara onlardan rüşvət tələb edildikdə nə etmək barədə məlumat verməkdir. Kampaniyaların əksəriyyətini QHT-lər təşkil edir.
- *orta məktəb təhsili.* Bu tədrisin məqsədi, uşaqlara yaşlarına uyğun bilik verməkdən və yuxarı siniflərə çat-

³⁹ Koalisiya 2000. Bolqarıstanda korrupsiyanın qarşısını almaq və şəffaflıq və cavabdehliyi artırmaq məqsədilə iş görən vətəndaş cəmiyyəti təşkilatları birliyi.

dıqda dərın vətəndaşlıq bilikləri əldə etmək üçün bünövrə qoymaqdan ibarətdir. Anti-korrupsiya dərsləri kurikulumu 9-12 sinif şagirdləri üçün qeyri-məcburi fənn kimi salınıb. Dərs proqramı Təhsil və Elm Nazirliyi, Anti-Korrupsiya Komissiyası və Koalisiya 2000 ekspertləri tərəfindən birgə hazırlanıb. Deyilən dərslər nəzəriyyə ilə qabaqcıl təcrübəni birləşdirir. Prosesə müxtəlif QHT-lar, yerli hökumətlər və merlər də kömək edir.

- *universitet dərsləri.* Ali təhsildə ixtisaslaşma, hədəfləri daha dəqiq müəyyən etməyə şərait yaradır. Bu tələbələrə çatdırılan əsas fikirləri – bacarıq və bilikləri – konkretləşdirməyə imkan verir. Buna görə, gələcək menecerə deyilən kurs gələcək hüquqşünasa, yaxud dövlət idarəçiliyi və ya dövlət sektoru menecmenti tələbəsinə deyilən kursdan xeyli fərqlənir. Burada əsas problem, mövzuları mükəmməl bilən universitet professorlarının azlığı və universitetlərin bu təşəbbüsə qoşulmaq həvəsinin olmamasıdır.
- *dövlət qulluqçuları üçün professional etika.* Burada əsas məqsəd, dövlət qulluqçularını etik dilemmaları müəyyən edib həll etməyə imkan verən praktiki alətlərlə təmin etmək; onların həlli üçün lazımi məlumat vermək; habelə peşə qrupunun qeyri-rəsmi ünsiyyətini təmin etməkdir. Bu proqram elə tərtib olunub ki, mümkün qədər praktik olsun. diqqəti dövlət xidmətində mövcud real problemlərə yönəldib bunların bəziləri üçün mümkün həll yolları təklif etsin. Dövlət qulluqçuları ən praktik yolla mövcud etika kodekslərini, daxili qanun və qaydaları və s. tətbiq etməyi öyrənirlər.

Transparency International belə eksperimentlərin təbliğinə və yayılmasına çox kömək edib (Transparency International, 2004). Bununla belə, bunların keyfiyyətini, məsələyə aidiyyətini və təsirini daha yaxşı qiymətləndirmək üçün tədqiqatlar

aparılmalıdır. Bununla əlaqədar, Bolqarıstan təcrübəsi aydın göstərir ki, anti-korrupsiya təhsilinin müvəffəqiyyətli olması üçün həm dövlət, həm özəl sektorun iştirakı ilə kollektiv cəhd lazımdır (bax: *Haşiyə 47*). O həm də göstərir ki, bu təhsil olduqca praktik olmalı və konkret hallara müraciət etməlidir. Palicarsky qeyd etdiyi kimi, “treninqlərin səmərəli olması üçün onlar sadəcə “cadu və ovsunların” təkrarlanması kimi keçməməlidir. Onlar praktik olmalı; dövlət qulluqçusunun iş keyfiyyətini etika kodeksləri standartlarına riayət edilməsi ilə bağlamalı; dövlət qulluqçularını və menecerləri etik dilemmaları müəyyən edib onları həll etmək üçün və korrupsiya halları ilə rastlaşanda ona qarşı müvəffəqiyyətlə tədbir görmək üçün alətlərlə təmin etməlidir” (Palicarsky, 2006).

Haşiyə 47. Bolqarıstanda anti-korrupsiya təhsili

Bolqarıstanda anti-korrupsiya təhsilini tətbiq etmək cəhdlərində dövlət idarəçiliyi daxilində aparıcı qüvvə hökumət və keçmiş Anti-Korrupsiya Komissiyasıdır. Təhsil və Elm Nazirliyi məktəb kurikulumlarında müvafiq dəyişikliklərin edilməsi ilə kömək edir. Dövlət İdarəçiliyi və İnzibati İslahatlar Nazirinin tabeliyində olan İPAEI dövlət qulluqçuları üçün treninqlərin keçirilməsində yaxından iştirak edir. Məhkəmə treninqinə gəldikdə hakimlər, prokurorlar və istintaq hakimləri üçün anti-korrupsiya treninqinin aparılmasına Milli Ədliyyə İnstitutu cavabdehdir. Proqramların əksəriyyəti vətəndaş cəmiyyəti ilə sıx əməkdaşlıq nəticəsində hazırlanır: Koalisiya 2000 orta məktəbdə anti-korrupsiya treninqi üçün dərs proqramının hazırlanmasında yaxından iştirak edir, Transparency International təşkilatının Milli Bölməsi isə dövlət idarəçiliyi daxilində “Peşəkar etika və anti-korrupsiya” treninqinin keçirilməsinə kömək edib.

Mənbə: Palicarsky, 2006: 14.

Anti-korrupsiya hərəkatları

Antikorrupsiya hərəkatlarına gəldikdə, burada da müxtəlif təşəbbüslər mövcuddur və bunlar bəzən Transparency International və ya Açıq Cəmiyyət İnstitutu kimi beynəlxalq təşkilatlar tərəfindən dəstəklənir. Transparency International tərəfindən dərc edilmiş "Korrupsiyaya qarşı döyüşçünün alətlər komplekti" vətəndaş cəmiyyəti anti-korrupsiya təcrübəsinin xülasəsidir. Burada dövlət qurumlarının monitorinqi və cavabdeh və tez tədbir görməyə qadir dövlət idarəçiliyi tələb etmə mexanizmlərinin yaradılmasında vətəndaş cəmiyyətinin potensialı işıqlandırılır. Burada qeyd edilməyə layiq olan başqa təşəbbüslər də var, məsələn, Litva, Moldova, Serbiya, Ukrayna və bir çox başqa ölkələrdə yaranmış anti-korrupsiya gənclər hərəkatları. *Həşiyə 48*-də Litva Debat Mərkəzinin maraqlı layihəsi təsvir edilir. Bu layihə gənclərə ölkələrində rast gəldikləri korrupsiyaya qarşı aydın dəlillər tapmağa kömək edir. Gənclərin bu hərəkatların bəzilərində aparıcı rol oynaması gələcəyə ümid yaradır. Aydındır ki, bu hərəkatların bəzilərinə siyasi don geyindirilir. Onların nailiyyətləri hələ ki kələ-kötür ola bilər, uğurları üçün işə xeyli vaxt tələb oluna bilər. Bununla belə, lazımi monitorinqlə müşayiət edildikdə, onlar, şübhəsiz ki, demokratiyanın genişlənməsinə və daha yaxşı gələcəyə doğru dəyişikliklərin sürətləndirilməsinə töhfə verə bilər.

Haşiyə 48. Litvada "Gənclər korrupsiyaya qarşı" layihəsi

Debat mərkəzi, diqqətini formal təhsil üsulu kimi debata yönəldən qeyri-hökumət təşkilatıdır. Litva Açıq Cəmiyyət Fondunun (OSFL) yardımı ilə fəaliyyət göstərən bu təşkilat debatlarla əlaqədar müxtəlif tədbirlər, məsələn, müəllim və tələbələr üçün seminarlar, yay düşərgələri, turnirlər və tələbə konqresləri vasitəsilə tənqidi tərəkürü təbliğ edir. Bundan başqa, o, məktəblərə informasiya dəstəyi təklif edir. Onun əsas məqsədi Litvanın gənc nəslinə ölkənin və dünyanın qarşısında duran problemlərin həllində iştirak edən və daha yaxşı gələcək üçün həll yolları tapan, sosial baxımdan məlumatlı vətəndaş olmağa kömək etməkdir. Bu yolla təşkilat müsbət sosial nəticələrin əldə edilməsinə köməklik edə bilər.

"Gənclər korrupsiyaya qarşı" layihəsi, Debat Mərkəzinin Təhsil Nazirliyi və müxtəlif QHT-lərlə birlikdə təşkil etdiyi layihələrdən biridir. 2000-ci ilin avqust ayında başlanan layihə indi son mərhələsinə çatıb. Onun əsas məqsədi gəncləri korrupsiyaya qarşı fəal kampaniyaya cəlb etməkdir. Onun diqqət mərkəzində təkcə yuxarı sinif şagirdləri və universitet tələbələri deyil, həm də yerli icma başçıları, rəsmi mülki qulluqçular, yerli rəhbərlik və milli hökumət qurumları olub. Ümid edilirdi ki, bu, gənc nəsilə hökumət qurumları arasında əməkdaşlığı gücləndirəcək və ölkədə korrupsiyaya qarşı mübarizəni möhkəmləndirəcək. Layihə müxtəlif anti-korrupsiya tədbirlərindən ibarət olmuş, lakin əsas diqqəti müzakirə və debatlarla yönəltmişdi.

Mənbə: Scoota, 2003

4. Siyasətçilər və təhsil rəhbərlərinə on iki məsləhət

"Yaxşı idarəçiliyə" nail olmaq üçün şəffaflığı, cavabdehliyi və iştirakı birləşdirmək lazımdır.

Nəticə etibarilə, "yaxşı idarəçiliyə" nail olmaq və beləliklə korrupsiyaya qarşı mübarizə aparmaq üçün şəffaflığı, cavabdehliyi və iştirakı birləşdirmək lazımdır. Siyasətçilər və təhsil rəhbərləri

üçün nəzərdə tutulmuş aşağıdakı 12 məsləhət bunun əsasında tərtib edilmişdir.

Şəffaf tənzimləmə sistemlərinin yaradılması və saxlanması

1. Korrupsiyaya qarşı mübarizə aparmaq üçün təhsil resurslarının ayrılması, paylanması və istifadə edilməsinin hər mərhələsi üçün müxtəlif maraqlı tərəflər arasında vəzifə bölgüsünü müəyyən edən aydın norma və qaydalara, şəffaf prosedurlara və müfəssəl siyasi çərçivəyə ehtiyac var.
2. Bu normaları, qaydaları və prosedurları yaradarkən, onların daxilində pozuntuların stimullaşdırılmasına yol verilməməsinə böyük diqqət yetirilməlidir. Əksinə, yaxşı işi mükafatlandıraraq, institutların və fərdlərin daha cavabdeh, daha şəffaf və daha "meritokratik" edilməsini stimullaşdırmaq lazımdır. Eynilə, maraqların birləşməsi və toqquşması risklərindən də ehtiyat etmək lazımdır.
3. Maliyyə prosedurlarının standartlaşdırılması. işçilərin idarə edilməsinə dair tarazlaşdırılmış qaydalar, satınalma qanunlarının ahəngləşdirilməsi, məktəb və orta rəhbərlik səviyyəsində maliyyə hesabatları üçün razılaşdırılmış formatın qəbul edilməsi sistemdə şəffaflığın artırılmasında böyük rol oynaya bilər.
4. Təhsil peşəsi (xüsusilə müəllimlər) üçün nəzərdə tutulmuş etika standartlarının və davranış kodekslərinin yaradılması daha əlverişli təhsil mühitinin yaradılmasına çox kömək edə bilər, beləliklə də təhsilin keyfiyyətinə və gələcək nəsil tərəfdən etik dəyərlərin öyrənilməsinə birbaşa təsir edə bilər.

Cavabdehliyin artırılması üçün idarəçilik qabiliyyətlərinin gücləndirilməsi

5. İdarəçilik, mühasibat, monitoring və audit təhsildə korrupsiyanı azaltmaq üçün əsas tələblərdir. Müxtəlif səviyələrdə inzibati işçilərlə bərabər sistemin başqa maraqlı tərəflərinin, məsələn, Valideyn-Müəllim Assosiasiyaları, həmkarlar təşkilatları və digər əlaqədar vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarının daha yaxşı tədrisində müvafiq diqqət ayrılmalıdır.
6. Kompüterləşdirilmiş informasiya və avtomatlaşdırılmış sistemlər idarəçilikdə şəffaflığın artırılması və monitoringi üçün vacib vasitədir. Onlar həqiqətən sistemin düzgün işləməsinə şəxslərin müdaxiləsini azaltmağa kömək edə bilər.
7. Məktəb resurslarına və məlumatlarına nəzarət mexanizmləri müntəzəm olmalı və inzibati işçilərdən asılı olmamalıdır. Hər hansı çatışmazlığın tez aşkar edilə bilməsi və dərhal müvafiq tədbirlərin görülməsi üçün kənar auditlər, xüsusilə, müstəqillik, bitərəflik, düzgünlük və etibarlılıqla səciyyələnə bilər. Bunlar cəza sistemi ilə paralel həyata keçirilməlidir.
8. Korrupsiya mühitdə təhsil idarəçiliyinin desentralizasiyası yalnız korrupsiya üçün fərsətlərin daha böyük sayda maraqlı tərəflər arasında desentralizasiyası ilə nəticələnə bilər. Buna görə desentralizasiya barədə yalnız aydın normalar yaradıldıqdan və maraqlı tərəflərin bu normaları həyata keçirmək qabiliyyəti gücləndirildikdən sonra düşünmək olar.

İdarəçilik prosesi üzərində mülkiyyətin gücləndirilməsi

9. Sadə insanlar səviyyəsində iştirakı vurğulayan və maraqlı tərəflərin strategiyanın hazırlanmasında və yerinə yetirilməsində birbaşa iştirakı vasitəsilə mülkiyyət hissini

artıran sosial səfərbərlik və nəzarət prinsipi ("yüksələn xətt üsulu") əsasında qurulan islahat strategiyası şəffaflığın artırılmasına və cavabdehliyin yaxşılaşmasına köməklik edə bilər.

10. Geniş ictimaiyyətin məlumat əldə etmək imkanı iştirak mülkiyyət və sosial nəzarətin gücləndirilməsi üçün tam zəruridir. Buna görə çatdırılma nöqtəsinə - məktəbə ən yaxın olanların kifayət qədər məlumatı olmalıdır ki, saxta-karlılığı aşkar etməyə və öz hüquqlarını tələb etməyə imkanları olsun.
11. Həmkarlar tərəfindən monitoring, o cümlədən peşə sahibləri tərəfindən özünə-nəzarət (universitetlərin "şərəf kodeksləri" qəbul etməsi, fərdi tədrisin özünü-tənzimləməsi və dərslər hazırlanması üçün düzlük şəbəkələrinin yaradılması) sosial iştirak və nəzarəti stimullaşdıraraq, korrupsiya üçün fürsətlərin azaldılmasına kömək edə bilər.
12. Daha konkret, etibarlılığı və mülkiyyət hissini təmin etmək üçün müəllimlərin davranış kodeksləri müəllimlik peşəsi sahiblərinin iştirakı vasitəsilə yaradılmalıdır. Məlumatlandırmanın artırılmasına yönəlmiş məşqlər, məlumat mübadiləsi, qabiliyyətin artırılması və "arasıkəsilməz iştirak" doğru cəhdlər nail olunmalı minimum məqsədlərdir.

İstifadə olunmuş ədəbiyyat

Alcazar, L. 2004. Tracing public expenditure in Peru (unpublished). Contribution to the report prepared by Reinikka and Smith for the IIEP (see below).

Altinyelken, H.K. 2004. Corruption in the education sector in developing countries. The Hague: Netherlands Ministry of Foreign Affairs, Education and Development Division.

Amundsen, I. 2000. Corruption. Definition and concepts. Bergen: Chr. Michelsen Institute.

Anderson, J.A. 2005. Accountability in education (Education Policy series, 1)

Paris: IIEP-UNESCO, IAE.

Baines, S.; Ehrmann, D. 2003. "Corruption in Indonesian education: case studies from the Scholarships and Grants Program and the meeting of the International Working Group on Education (IWGE), Washington, DC, 19-21 October, 2004.

Baines, S. 2005. Towards more transparent financial management: scholarships and grants in Indonesia (Ethics and corruption in education series). Paris: IIEP-UNESCO.

Bajracharya, H.R. 2003. Teachers' codes of practice. Country report on Nepal.

Paper prepared as part of the IIEP's project on Ethics and Corruption in Education.

Bennet, N.2001. Corruption in Education systems in developing countries: what is it doing to the young. Paper presented at the 10th International Anti-Corruption Conference, Prague, Czech Republic, 7-11 October, 2001.

Barryman, S. 2000. Hidden challenges to education systems in transition economies. Washington, DC: World Bank.

Bray, M. 1999. The shadow education system: private tutoring and its implications for planners (Fundamentals of educational planning No. 61). Paris: IIEP-UNESCO

Bray, M. 2003. Adverse effects of private supplementary tutoring. Dimensions, implications and government responses (Ethics and corruption in educational series). Paris: IIEP-UNESCO.

Bueb, J.-P.; Ehlermann-Cache, N. Identify risks to prevent and sanction corruption in public procurement. Paper presented at the OECD Global Forum on Governance. Fighting corruption and promoting integrity in public procurement. Paris. 29-30 November, 2004. Paris: OECD

Chapman, D. 2003. Corruption and the education sector Sectoral perspectives on corruption. Prepared by MSI. Sponsored by USAID, DCHA/DG (unpublished).

Chapman, D. 2003. Stealing an education: corruption in education – its nature, effects and remedies (unpublished).

Chaudhury, N. et al. 2003. Teacher and health care provider absenteeism: a multi-country study. Washington, DC: World Bank.

Chaudhury, N. et al. 2005. Missing in action: teacher and health worker absence in developing countries. Washington, DC: World Bank.

Chua, Y.T. 1999. Robbed. An investigation of corruption in Philippine education. Quezon city: Philippine Center for Investigative Journalism (PCIJ).

Cockroft, A. et al. 2005. Social audit of governance and delivery of public services, Pakistan 2004/5. National report. Islamabad: CIET; DTCE.

Cohen, L.; Manion, L.; Morrison, K. 2000. Research methods in education. 5th Edition. New York: Routledge/Falmer.

Cramer, R. J. 2004. Diploma mills: Diploma mills are easily created and some have issued bogus degrees to Federal employees at Government expense. Washington, DC: United States Government Accountability Office (GAO).

Da Silva, M. et al. 2001. How does corruption hurt growth? Evidences about the effects of corruption on factors of productivity and per capita income. Sao Paulo: Transparency International Brazil.

Das, J.; Dercon, S.; Habyarimana, J.; Krishnan, P. 2004. Public and private funding of basic education in Zambia. Implications of budgetary allocations for service delivery. Working Paper Series. Washington, DC: World Bank/Human Development Sector/Africa region.

Debbagh, A. 2001. La transparence a l'universite: une enquete qualitative aupres des principiaux acteurs universitaires. Rabat: Transparency International (unpublished).

Dedze, I. "Transparency in education in former communist countries". In: IIEP Newsletter, 23(4), October-December 2005.

Devi, S. 2003. "Implementation of the Right to information in education in the States of Karnataka and Rajasthan, India." Paper prepared for the IIEP seminar on "Strategies to improve transparency and accountability in education", Guanajuato (Mexico), 5-7 November, 2003.

Dewan, E.A. 2003. Teachers' codes of practice. Country report on Bangladesh. Paper prepared as part of the IIEP's project on "Ethics and corruption" in education.

Drummond, T.; DeYoung, A.J. 2003. "Perspectives and problems in education reform in Kyrgyzstan". In: S.P. Heyneman and A. DeYoung (Eds.), *The challenges of education in Central Asia* (pp. 225-242). Greenwich: Information Age Publishing.

Eckstein, M. 2003. *Combating academic fraud. Towards a culture of integrity* (Ethics and corruption in education series). Paris: IIEP-UNESCO.

Education & Devenir (E&D). 2003. "Ethique et deontologie dans les métiers de l'éducation". In: *Les cahiers*

d'Education et Devenir, No. 2, December 2003. Paper presented at a colloquium held in Lille, 28-30 March, 2003. Marseille: E&D.

Education International (EI). 2001. EI Declaration on Professional Ethics. Adopted by the Third World Congress of Education International. Jomtien (Thailand), 25-29 July, 2001. Available at: www.ei-ie.org.

Filmer, D. 2005. Public expenditure and service delivery in Papua New Guinea. Presentation of the results of a study conducted in 2002 by the Development Research Group (World Bank), during a course on "Public expenditure tracking surveys in education" (Pretoria, South Africa, 14-23 March 2005) organized jointly by the IIEP and the World Bank Institute (WBI).

Foodun, A.R. 1992. Private tuition in Mauritius: the mad-race for a place in a "five-star" secondary school (IIEP research and studies programme on "Increasing and improving the quality of basic education". Monograph No. 8). Paris: IIEP-UNESCO.

Gilbreath Holdar, G.; Zakharchenko, O. 2002. People's Voice project. Citizen participation handbook. Kiev: iMedia Ltd.

Girishankar, N.; Manning, N. 2005. Specific toolkit for assessing constraints on frontline service delivery. Institutional Analysis and Assessment. Washington, DC: World Bank.

Available at:
[http://www1.worldbank.org/publicsector/toolkitsassessing.htm?](http://www1.worldbank.org/publicsector/toolkitsassessing.htm?OpenDocument)
OpenDocument.

Global University Network for Innovation (Guni). 2005. Higher education in the world 2006. The financing of universities (Social Commitment of Universities series, 1). Suffolk: William Cloes Ltd.

Government of Rwanda. 2002. Poverty Reduction Strategy Paper. National Poverty Reduction Programme. Ministry of Finance and Economic Planning/The Government of Rwanda.

Greaney, V.; Kellagha, T. 1995. Equity issues in public examinations in developing countries (World Bank Technical Paper, No. 272. Asia Technical series). Washington, DC: World Bank.

GTZ. 2004. Fighting poverty and corruption. Integrating the fight against corruption into the PRS process – Analysis and recommendations for development cooperation. Division 42. Sector project: development and testing of strategies and instruments for the prevention of corruption. Commissioned by: Federal Ministry for Economic Cooperation and Development. Eschborn: GTZ.

Hallak, J.; Poisson, M. 2002. Ethics and corruption in education. Results from the Expert Workshop held at the IIEP. Paris, 28-29 November 2001. IIEP Observation Programme. Policy Forum No. 15. Paris: IIEP-UNESCO.

Hallak, J.; Poisson, M. 2004. "Teachers' codes of conduct: How can they help improve quality?". Background paper for EFA Global Monitoring Report 2005. Education for All: the quality imperative. Paris: UNESCO.

Hallak, J.; Poisson, M. 2004. "Corruption in education: what impact on quality, equity and ethics?" Background paper for EFA Global Monitoring Report 2005. Education for All: the quality imperative. Paris: UNESCO.

Hallak, J.; Poisson, M. 2005. "Ethics and corruption in education: an overview". In: Journal of Education for International Development 1(1).

Retrieved from http://equip123.net/JEID/1/1_3

Hallak, J.; Poisson, M. 2005. Academic fraud and quality assurance: facing the challenge of internalization of higher education. Policy Forum on 'Accreditation and the Global Higher

Education Market'. Paris, 13-14 June 2005. Paris: IIEP-UNESCO.

Hallak, J.; Poisson, M. (Eds.). 2006. Governance in education: transparency and accountability matter. An international perspective (Ethics and corruption in education series). Paris: IIEP-UNESCO.

Hallak, J.; Poisson, M. 2006. "Academic fraud, accreditation and quality assurance: learning from the past and challenges for the future". In: Higher education in the world 2007. Accreditation for quality assurance: what is At Stake? Global University Network for Innovation (GUNI). New York: Palgrave Macmillan.

Hallak, J.; Poisson, M. 2006. "Improving transparency and accountability in education. An international perspective". In: Gaceta de Politica Educativa, 5. Mexico: Secretaria de Educacion Publica (SEP).

Helfer Palacios, G.; Alvarado Bonhote, V.; Gutierrez Sanchez, T.; Pascasio Quinones, N. 2004. Education libre de corruption. Sistematizacion de una experiencia participativa en la elaboracion del Proyecto de Ley Anticorrupcion en el Sector Educacion. Lima (unpublished).

Heyneman, S.P. 2004. "Education and Corruption". In: International Journal of Educational Development, 24(6), 637-648. London: Elsevier Ltd.

Hrynevych, Lilya. 2005. Private tutoring in Ukraine. Presentation prepared for the IIEP/OSI sub-regional seminar on "Transparency, ethics and anti-corruption measures in education", Kiev (Ukraine), 27-29 October, 2005

IIEP; UNDP. 2003. Corruption and Education. Background paper prepared for the IIEP/UNDP regional working group meeting on 'Corruption and education', Paris (France), 4-5 December, 2003.

Inspectorate of Education in the Netherlands. 2006. Accreditation in International Perspective. Interorate report 2006-09. Utrecht: Inspectorate of Education in the Netherlands.

Janashia, N. 2004. "Corruption and higher education in Georgia". In: International Higher Education, (34).

Johnston, M. 2000. Corruption and democratic consolidation. Department of Political Science. Hamilton: Colgate University.

Karim, S. 2004. "Report card surveys in Bangladesh". In: Transparency in education. Report card in Bangladesh. Quality School Programme in Mexico (Ethics and Corruption in Education Series). Paris: IIEP-UNESCO.

Karosadnize, T.; Christensen, C. 2005. "A new beginning for Georgia's university admissions". In: B. Meier and M. Griffin (Eds.), Stealing the future: corruption in the classroom. Berlin: Transparency International.

Kaufmann, D.; Pradhan, S.; Ryterman, R. "New Frontiers in diagnosing and combating corruption". In: PremNotes Public Sector, 7 October 1998. Washington, DC: World Bank.

Kaufman, D.; Kraay, A. 2003. Governance and growth: causality which way? Evidence for the World in brief. Washington, DC: World Bank Institute.

Kaufman, D. 2005. "Myths and realities of governance and corruption". In: Global competitiveness report 2005-2006 (Chapter 2.1). Washington, DC: World Bank Institute.

Kellaghan, T.; Greaney, V. 2003. Monitoring performance: assessment and examination in Africa. ADEA Biennial Meeting 2003. Grand Baie, Mauritius, 3-6 December, 2003 (Working document).

Khandelwal, B.P. 2003. Teachers' codes of practice. Country report of India (Uttar Pradesh). Paper prepared as part of the IIEP's project on 'Ethics and corruption in education'.

King, E.; Ozler, B. 2002. What's decentralization got to do with learning? Endogenous school quality and student performance in Nicaragua. Washington, DC: World Bank.

Kirby, S.N.; Stecher, B. (Eds.). 2004. Organizational improvement and accountability: lessons for education from other sectors. Prepared for the William and Flora Hewlett Foundation. Santa Monica: Rand Publication.

Klitgaard, R. et al. 2000. Corrupt cities: a practical guide to cure and prevention. Oakland: ICS Press.

Kopnicka, S. 2004. University Managing Audit in Slovakia as a means of the transparency and accountability. Paper prepared as part of the IIEP's project on 'Ethics and corruption in education'. Paris: IIEP-UNESCO.

Krastev, I. "The strange (re)discovery of corruption". In: Jahrbuch 1999/2000. Berlin: Wissenschaftskolleg.

Latorre, C.-L.; Aranda, P. 2005. "Transparencia en educacion. Alimentacion escolar en Chile". In: Transparencia en educacion. Maestros en Colombia. Alimentacion escolar en Chile. Colombia y Chile (Ethics and corruption in education series). Paris: IIEP-UNESCO.

Lazic, D. 2005. "Bosnia Herzegovina. A 'copy-and-paste' approach to university". In: B. Meier.; M. Griffin (Eds.). Stealing the future: corruption in the classroom. Berlin: Transparency International.

Leguere, J.-P. 2003. Approvisionnement en livres scolaires: vers plus de transparence. Afrique francophone (Ethics and corruption in education series). Paris: IIEP-UNESCO.

Lehohla, A.L. 2003. Ethics and corruption in education: the case of Lesotho. Paper presented for the IIEP seminar on 'Strategies to improve transparency and accountability in education', Guanajuato (Mexico), 3-7 November 2003.

Levacic, R. and Downes, P. Formula funding of schools, decentralization and corruption. A comparative analysis (Ethics and corruption in education series). Paris: IIEP-UNESCO.

Mangan, K.S. "The fine art of fighting fakery. Admissions officers and credentials consultants increasingly have to check documents for forgery". In: *The Chronicle of Higher education*. 1 November 2002.

Mauro, P. 1995. "Corruption and growth". In: *Quarterly Journal of Economics*, 110(3).

Meier, B.; Griffin, M. (Eds.). 2005. *Sterling the future: corruption in the classroom*. Berlin: Transparency International.

Mihajlovic, D. 2004. Results of a survey on academic fraud conducted by the Anti-Corruption Student Network in South Eastern Europe with the Support of the Open Society Institute, Higher Education Support Programme (OSI/HESP). Presented during a seminar organized by the OSI and the IIEP in Bishkek, Kyrgyzstan, 15-19 November, 2004.

Monastyrski, T. 2003. *People's Voice project. Better governance through public participation*. Washington, DC: World Bank (unpublished).

Monastyrski, T. 2004. *Ukraine. Better governance in Ukraine through public participation – The People's Voice project*. Kiev: PADCO/ICPS.

Moses, K. 2000. "Do you know where your teachers and schools are?" In: *TechKnowLogia*, November/December. Vienna, Virginia: Knowledge Enterprise, Inc.

Mulkeen, A. 2005. *Teachers for rural schools: a challenge for Africa*. Africa region World Bank. Washington, DC: World Bank.

Ochse, K. 2004. *Preventing corruption in the education system. A practical guide* (Division 42. Sector project: Development and testing of strategies and instruments for the preven-

tion of corruption). Commissioned by: Federal Ministry for Economic Cooperation and Development. Eschborn: GTZ.

Ogrodzinska, T. 2001. Study on the impact of corruption on education in Poland (unpublished). Polish Children and Youth Foundation.

Ongom, D.L. 1990. Malpractices in examinations. Paper presented at a seminar on "Malpractices in Examinations", Zomba, Malawi, 2000.

Palicarsky, C. 2006. Anti-corruption training in Bulgaria. Paper prepared as a part of the IIEP's project on 'Ethics and corruption in education'. Paris: IIEP-UNESCO.

Pena, M.; Rodrigues, J.S. 2003. Transparency in the education sector: human resource management in Bogota. Paper prepared for the IIEP seminar on 'Strategies to improve transparency and accountability in education'. Guanajuato (Mexico), 3-7 November, 2003.

Pena, M.; Rodrigues, J.S. 2005. "Maestros en Colombia: transparencia en la gestion de los recursos humanos en Bogota (1998-2003)". In: Transparencia en educacion. Maestros en Colombia. Alimentacion escolar en Chile. Colombia y Chile (Ethics and corruption in education series). Paris: IIEP-UNESCO.

Preparatory Committee. 1990. Code for the Education Profession of Hong Kong. Compiled by the Preparatory Committee, Professional Code for Educational Workers. Hong Kong.

Psacharopoulos, G.; Patrinos, H.A. 2002. Returns to investment in education: a further update (Policy research working paper 2,881). Washington, DC: World Bank.

Reinikka, R.; Collier, P. (Eds.). 2001. Uganda's recovery: the role of farms, firms, and government. World Bank regional and sectoral studies. Washington, DC: World Bank.

Reinikka, R.; Svensson, J. 2004. The power of information: evidence from a newspaper campaign to reduce capture.

Policy Research Working Paper No. 3239, 2004. Washington, DC: World Bank.

Reinikka, R.; Smith, N. 2004. Public expenditure tracking surveys in education (Ethics and corruption in education series). Paris: IIEP-UNESCO.

Roy, R. 1996. "State failure in India". In: Institute of development studies (IDS) BULLETIN, 27(2), 22-30. Special issue on "Liberalization and the new corruption". Brighton: IDS.

Ross, K.N.; Levacic, R. (Eds.). 1999. Needs-based resource allocation in education via formula funding of schools. Paris: IIEP-UNESCO.

Rumyantseva, N.L. 2005. "Taxonomy of corruption in Higher education". In: Peabody Journal of Education, 80(1), 81-92. Mahwah, N.J. (USA): Lawrence Erlbaum Associates, Inc.

Sack, R.; Saidi, M. 1997. Functional analysis (management audits) of the organization of the ministries of education (Fundamentals of Educational planning series, No. 54). Paris: IIEP-UNESCO.

Sack, R. 2002. Getting the nooks to the kid: new directions in textbook procurement. Participant's manual. Washington, DC: World Bank.

Santizo Rodall, C.; Cabrero Mendoza, E. 2004. "Quality Schools Programme in Mexico". In: Transparency in education. Report card in Bangladesh. Quality Schools Programme in Mexico (Ethics and corruption in education series). Paris: IIEP-UNESCO.

Sarvan, E.A. 2003. Disjunctive paradigms: good governance and the privatization of service provision in sub-Saharan Africa. London School of Economics, Faculty of Economics (unpublished).

Scoota, M. 2003. 'Youth against corruption project'. In: What can we learn from the ten year Lithuanian experience in

addressing the challenges of improving transparency in education? Report of the IIEP study tour in Vilnius, Lithuania. 12-18 October 2003 (unpublished).

Sehlabi, C. 2000. "The financing of textbook provision in Lesotho". In: A.J. da Cruz and G.T.A. da Cruz (Eds.), *Financing textbooks and teacher training materials* (pp.47-73). African Books Collective. East Lansing, Michigan State University Press.

Silova, I.; Bray, M. (Eds.)> 2005. *Shadow education. Private tutoring and its implications in the nine post-socialist countries: Azerbaijan, Bosnia and Herzegovina, Croatia, Georgia, Lithuania, Mongolia, Poland, Slovakia, Ukraine*. Summary report. Budapest: Open Society Institute (OSI)/Education Support Programme (ESP).

Silova I. 2006. *Education in the hidden marketplace. Monitoring of private tutoring in the post-socialist bloc*. Presentation prepared for the IIEP/OSI seminar on 'Anti-corruption issues in education'. Baku (Azerbaijan). 21-strategies to improve transparency and accountability in education', Guanajuato, Mexico, 3-7 November, 2003.

State Student Admission Commission. 2001. *Automatization and Computerization of examination system to enable further transparency*. Republic of Azerbaijan. Baku SSAC.

Tan, M. 2005. *Corruption and public provision: the politics and de facto privatization of the Thai education sector*. Research proposal. University of Leeds, School of Politics and International Studies (unpublished).

Tanaka, S. 2001. "Corruption in education sector development: a suggestion for anticipatory strategy". In: *The International Journal of Educational Management*. 15(4), 158-166. MCB University Press.

Tavernise, S. 2003. "A Russian tilts at graft (it could be a quixotic task)". In: *New York Times*. 10 February 2003.

Temple, P.; Petrov, G. 2004. "Corruption in higher education. Some findings from the States of the former Soviet Union". In: Higher education management and policy, 16(1), 83-100. Paris: OECD.

Tevzadze, G. 2004. Hidden tutoring. Causes, scope and models of development of current situation (cases of Ukraine and Georgia). Tbilisi: Chavchavadze State University (unpublished).

The Education Gadfly. 2004. "Nebraska: mo' money, less accountability". Recommended reading. In: The education gadfly, 4(15). Washington, DC: Thomas Fordham Foundation. Available at:
<http://www.edexcellence.net/foundation/gadfly/archive.cfm>.

The Japan Times. September 6, 2004.

Transparency International. 2004. Teaching integrity to youth. examples from 11 countries. Corruption Fighter's Toolkit. Berlin: Transparency International.

UFE Foundation: International Centre for Policy Studies; World Bank Institute. 1999. People's Voice Project. Survey in Ternopil. Report. Available at: www.icps.kiev.ua

Victorian Auditor-General. 2003. Report on public sector agencies: results of special reviews and 30 June financial statement audits. Melbourne: Government Printer for the State of Victoria.

Wanyama, I.; Njeru, E.H.N. The sociology of private tuition. Paper prepared for the IIEP seminar on "Strategies to improve transparency and accountability in education", Guanajuato, Mexico, 3-7 November, 2003.

Wojtas, O. 1999. "Students asked for cheat alert". In: Times Higher Education Supplement. 2 September 1999.

Wolf, R.M. 1993. Judging educational research based on experiments and surveys. (Fundamentals of Educational Planning series, No. 45). Paris: IIEP-UNESCO.

World Bank. 2000. Cambodia. Governance and corruption diagnostic: evidence from citizen, enterprise and public official surveys. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 2002. Kazakhstan, Governance and service delivery: a diagnostic report. Report No. 23257-KZ. Poverty Reduction and Economic Management Unit (ECSPE)/Europe and Central Asia Region. Washington, DC: World Bank.

World Bank Educational Sector. 2002. Operational guidelines for textbooks and reading materials (Paper No.24, 693). Washington, DC: World Bank.

World Bank 2004. Making services work for poor people. World development report 2004. New York: Oxford University Press.

Yang, R. 2005. "Corruption in China's higher education: a malignant tumor". In: International Higher Education (39), Spring. Boston: The Boston College Center for International Higher Education.

Zabulionis, A. 2003. Educational assessment versus corruption in education? Paper presented at the seminar on 'Transparency and Accountability in Education', Vilnius, 13-17 November, 2003. Lithuania: Vilnius University, Center for Education Policy.

Zabulionis, A. 2003. The scope of private tutoring for Matura examinations in Lithuania. Vilnius: Vilnius University (unpublished).

Qoşma 1

Sorğuların keyfiyyətini qiymətləndirmək üçün siyahı

1. *Problem*

- a. aydın ifadə edilib və başa düşülür;
- b. lazımi göstəriciləri əks etdirir;
- c. nəzəri dəyəri var və tətbiqi mümkündür (ideyalara təsir);
- d. praktiki dəyəri var və istifadəsi sadədir (təcrübəyə təsir).

2. *Ədəbiyyat xülasəsi*

- a. mövzuya aiddir və kifayət qədər dolğundur;
- b. müfəssəl və məntiqli şəkildə təqdim edilib;
- c. texniki cəhətdən dəqiqdir.

3. *Fərziyələr və ya suallar*

- a. təklif olunur və imkan daxilində istiqamətvericidir;
- d. izah edilir və ya izah edilə bilər;
- e. aydın ifadə edilib.

4. *Tərtib və üsul*

- a. lazımi şəkildə təsvir edilir;
- b. problemi əks etdirir;
- c. daxili doğruluğa əsas təsirlərə nəzarət edir;
- d. xarici doğruluğa əsas təsirlərə nəzarət edir.

5. *Seçim*

- a. əhalinin müəyyən edilmiş hədəf qrupunun dəqiq təsvirini verir;
- b. representativliyi təmin etmək üçün ehtimal üzrə seçim üsulundan istifadə edir;
- c. seçim xətasının müvafiq dərəcini verir.

6. Ölçülər

- a. lazımi qaydada göstərilib və istifadəyə verilib;
- b. qüvvədə olması göstərilir;
- c. etibarlı olması göstərilir.

7. Statistika

- a. istifadə etmək üçün münasibdir;
- b. lazımi qaydada istifadə edilir.

8. Nəticələr

- a. aydındır və lazımi qaydada təqdim edilib;
- b. kifayət qədər əsaslıdır;
- c. yəqin ki, nəzəriyyə, siyasət və ya təcrübəyə təsir edəcək.

9. Müzakirə

- a. vacib və etibarlı nəticələr təqdim edir;
- b. vacib və etibarlı şərtlər təqdim edir;
- c. münasib və əsaslı nəticələri əhatə edir.

10. Təsvir

- a. aydın və oxunaqlıdır;
- b. yaxşı təşkil edilib və qurulub;
- c. yığcamdır.

Qoşma 2

Transparency International təşkilatının dövlət sektorunda müqavilələrin bağlanması üçün minimum standartları

Transparency International təşkilatının dövlət sektorunda müqavilələrin bağlanması üçün minimum standartları, müqavilə bağlanması prosesində aydın qanunlar, şəffaflıq və səmərəli nəzarət və audit qaydalarından istifadə edilməsi əsasında korrupsiyanın qarşısını almaq və azaltmaq üçün çərçivə rolunu oynayır.

Standartlar əsas diqqəti dövlət sektoruna yönəldir və müqavilə bağlanması prosesindən əvvəl ehtiyacların qiymətləndirilməsi, tərtib, hazırlıq və büdcə-smeta əməliyyatları, müqavilə bağlama prosesinin özü və müqavilənin icrası daxil olmaqla layihəni tam şəkildə əhatə edir. Standartlar hökumət müqavilələrinin bütün növlərinə şamil edilir, o cümlədən:

- malların və xidmətlərin satın alınması;
- təchizat, tikinti və xidmət (o cümlədən mühəndislik, maliyyə, iqtisadiyyat, hüquq və digər sahələrdə məsləhət) müqavilələri;
- özəlləşdirmə, konsessiyalar və lisenziyalar;
- sub-kontraktların bağlanması, agentlər və birgə müəssisə tərəfdaşlarının iştirakı.

Dövlət satınalma idarəsi:

1. Podratçı təşkilatın rəhbərliyindən və onun işçilərindən ciddi anti-korrupsiya qaydalarına riayət etməsini tələb edən davranış kodeksini tətbiq etməlidir. Bu qaydalar maraqların mümkün ixtilaflarını nəzərə almalı, korrupsiya haqqında məlumat vermək və məlumat verənləri qorumaq üçün mexanizmləri təmin etməlidir.
2. Yalnız o şirkətlərə tenderdə iştirak etməyə icazə verməlidir ki, onlar ciddi anti-korrupsiya qaydalarına özlərinin və işçilərinin riayət etməsini tələb edən davranış kodekslərini tətbiq etmişlər.
3. Korrupsion fəaliyyətlə məşğul olduqları barədə kifayət qədər məlumat mövcud olan şirkətlərin qara siyahısını tutmalı, alternativ olaraq münasib beynəlxalq qurumun hazırladığı qara siyahını qəbul etməlidir. Qara siyahıda adları çəkilən şirkətlər dövlət satınalma idarəsinin layihələri üzrə tenderlərdə iştirakdan müəyyən dövrə kənarlaşdırılmalıdırlar.
4. İdarə ilə onun kontraktorları, tədarükçüləri və xidmət göstərənləri arasında bütün müqavilələrdə tərəflərin ciddi anti-korrupsiya qaydalarına riayət etməsini təmin etməlidir. Buna nail olmaq üçün ən yaxşı yol həm tender, həm də layihənin icrası zamanı layihəyə dair düzlük paktından istifadə etməkdir. Bu düzlük paktı idarədən və

tenderdə iştirak edən şirkətlərdən rüşvətxorluqdan çəkinməyi tələb etməlidir.

5. Müəyyən edilmiş minimum məbləğdən yuxarı olan dövlət müqavilələrinin açıq rəqabətli tender vasitəsilə bağlanmasını təmin etməlidir. İstisnaların sayı məhdud olmalı, bunlar üçün aydın əsaslar təqdim edilməlidir.
6. Tenderdə iştirak edən bütün şirkətlərə və daha yaxşı olardı ki, geniş ictimaiyyətə aşağıdakı məsələlər haqqında asanlıqla məlumat əldə etmək üçün imkan verməlidir:
 - müqavilənin bağlanmasından əvvəl aparılmış işlər;
 - tender üzrə fürsətlər;
 - seçim meyarları;
 - qiymətləndirmə prosesi;
 - müqavilənin kimə verilməsi barədə qərar və onun əsaslandırılması;
 - müqavilənin və ona aid hər hansı düzəlişlərin şərtləri;
 - müqavilənin icrası;
 - vasitəçilərin və agentlərin rolu;
 - mübahisə həlli mexanizmləri və prosedurları.

Məxfilik yalnız qanunla mühafizə edilən məlumata şamil edilməlidir. Birbaşa bağlanan müqavilələr və məhdudlaşdırılmış tender prosesləri haqqında da geniş ictimaiyyətə belə məlumatı əldə etmək imkanı verilməlidir.

7. Heç bir tender iştirakçısına müqavilə bağlanması prosesinin heç bir mərhələsində məxfi məlumatı, xüsusilə, seçim prosesinə dair məlumatı əldə etmək imkanı verilməməyini təmin etməlidir.
8. Tender iştirakçılarına tender sənədlərini hazırlamaq üçün və ilkin qiymətləndirmədən istifadə edilərkən, onun tələblərinə hazırlaşmaq üçün kifayət qədər vaxt verməlidir. Müqavilənin kiminlə bağlanacağı haqqında qərarın dərc edilməsi ilə müqavilənin imzalanması arasında kifayət qədər vaxt verməlidir ki, narazı rəqiblərin həmin qərar barədə etirazlarını bildirməyə imkanları olsun.
9. Müqaviləyə dəyişikliklərin edilməsi barədə sifarişlər müqavilənin qiymətini və ya işin təsvirini müəyyən edilmiş minimum ümumi məbləğdən (məsələn, müqavilə dəyərinin 15 faizindən) çox artırırsa, bu sifarişlərə yüksək səviyyədə, daha yaxşı olardı ki, müqavilənin həmin şirkətə verilməsi barədə qərar qəbul edən qurum tərəfindən nəzarət edilməsini təmin etməlidir.
10. Daxili və kənar nəzarət və audit qurumlarının müstəqil olmasını və səmərəli fəaliyyət göstərmələrini, habelə onların hesabatlarının ictimaiyyət üçün açıq olmasını təmin etməlidir.
11. Layihəyə dair ehtiyacların qiymətləndirilməsi, hazırlıq, seçim, müqavilə bağlanması və layihəyə nəzarətin ayrıl-

ayrı qurumlara tapşırılmağını təmin etmək məqsədilə həlledici funksiyaları bir-birindən ayırmalıdır.

12. Qərar qəbul etmə məqamlarında komitələrdən istifadə və həssas vəzifələrdə işçilərin əvəz olunması kimi standart ofis ehtiyat qaydalarını tətbiq etməlidir. Satınalmalar proseslərinə cavabdeh olan işçilər yaxşı təlim keçməli və münasib qaydada mükafatlandırılmalıdır.
13. Layihələr üzrə tender və icra proseslərində müstəqil nəzarətçi sifəti ilə vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarının iştirakını dəstəkləməlidir.

Mənbə: Eigen, sitat – bax: Transparency International. 2005: 4-6.

Qoşma 3

Ölkələrarası təhsilə dair yaxşı iş kodeksi (Bölmə II. Əsaslar)

1. *Ölkələrarası razılaşmalar* elə dəqiq işlənməli, həyata keçirilməli və nəzarət altında saxlanılmalıdır ki, ali təhsil əldə etmək imkanlarını genişləndirsin, təhsil alanların təhsil ehtiyaclarına tam cavab versin, onların dərketmə, mədəni, sosial, şəxsi və professional inkişafına kömək etsin və həm qəbul edən, həm də göndərən ölkələrin ali təhsilə aid milli qanunvericiliyinə riayət etsin. Müştərək razılaşmalar halında, bütün tərəfdaşların hüquq və vəzifələrini müəyyən edən yazılı şəkildə, hüquqi baxımdan icbari müqavilələr mövcud olmalıdır.
2. Beynəlxalq təhsil proqramlarının *akademik keyfiyyət və standartları* ən azı lisenziya verən müəssisənin və qəbul edən ölkənin proqramlarına uyğun olmalıdır. Həm lisenziya verən, həm də xidmət göstərən müəssisələr keyfiyyətin təmin edilməsinə və nəzarətə görə cavabdehdir və tam məsuliyyət daşıyır. Ölkələrarası razılaşmalarda müəyyən edilən və təhsil xidmətinin keyfiyyəti ilə bağlı qaydalar və qərarlar müəyyən meyarlara əsaslanmalı, bunlar şəffaf, sistemli və yoxlama üçün açıq olmalıdır.

3. Ölkələrarası razılaşmalar vasitəsilə təşkil edilmiş müəssisələrin *qayda və niyyət bəyannamələri*, onların idarəçilik strukturu, təhsil binaları və avadanlıqları, habelə konkret proqramların *məqsədləri və məzmunu*, tədris kurslarının siyahıları və digər təhsil xidmətləri dərc edilməli və həm göndərən, həm də qəbul edən ölkələrin müvafiq idarələri və benefisiarlarının tələbi ilə onlara təqdim edilməlidir.
4. Lisenziya verən müəssisə, xidmət göstərən təşkilat, habelə gələcək tələbələrin və ya ölkələrarası razılaşmalar vasitəsilə yaradılmış tədris proqramlarına yazılmış şəxslərin agentləri tərəfindən verilən *məlumat* münasib, dəqiq, ardıcıl və etibarlı olmalıdır. Bu məlumat tələbələrə konkret məsələlər, şikayətlər və apelyasiya ilə bağlı müraciət etmək üçün müvafiq yollar göstərməlidir. Proqram müştərək razılaşma əsasında təşkil ediləndə, bu razılaşmanın məğzi və tərəflərin vəzifələri aydın göstərilməlidir. Lisenziya verən müəssisə onun adından fəaliyyət göstərən agentlər tərəfindən ictimaiyyətə açıqlanmış məlumata görə, o cümlədən göndərən ölkədə və başqa yerlərdə ixtisasın tanınması ilə bağlı iddialarla əlaqədar məlumata görə məsuliyyət daşıyır və ona nəzarət etməlidir.
5. Ölkələrarası razılaşmalar vasitəsilə yaradılmış müəssisələrin *işçiləri* və ya tədris proqramları üzrə dərs deyən şəxslər ixtisas, müəllimlik, tədqiqat işi və başqa

professional təcrübə baxımından səriştəli olmalıdırlar. Lisenziya verən müəssisə proqramlar üzrə dərs deyən işçilərin səriştəsini qiymətləndirmək üçün effektiv meyarların mövcud olmasını təmin etməlidir.

6. Ölkələrarası təhsil razılaşmaları həm lisenziya verən müəssisələrin, həm də qəbul edən ölkənin *mədəniyyət və adətləri* barədə tələbələrin və işçilərin məlumat və biliklərinin artırılmasını həvəsləndirməlidir.
7. Lisenziya verən müəssisə, onun adından fəaliyyət göstərmək üçün özü və ya onun tərəfdaşı olan müəssisələr tərəfindən təyin edilmiş *agentlərə* görə məsuliyyət daşıyır. Agentlərdən istifadə edən müəssisələr onlarla yazılı şəkildə, hüquqi baxımdan icbari müqavilələr və ya kontraktlar bağlamalıdır. Burada onların rolları, vəzifələri, onlara verilmiş səlahiyyətlər, habelə monitorinq, arbitraj və müqaviləyə xitam vermə şərtləri aydın göstərilməlidir. Bu müqavilələrin və ya kontraktların tərtib edilməsində digər bir məqsəd, maraqlar ixtilafına yol verməmək, habelə tələbələrin dərsləri ilə bağlı hüquqlarını nəzərə almaqdır.
8. *Lisenziya verən müəssisələr* öz beynəlxalq tədris proqramları nəticəsində ixtisasların verilməsinə cavabdehdir. Onlar, xüsusilə Diploma Əlavə vasitəsilə ixtisas barədə aydın və şəffaf məlumat verməlidir ki, ixtisasların tanınması üzrə səlahiyyətli qurumlar, ali məktəb müəssisələri, işə qəbul edənlər və s. bu ixtisasları

asanlıqla qiymətləndirə bilsin. Bu məlumatda ixtisası almaq üçün keçilmiş tədris proqramın məğzi, müddəti, həcmi, yeri və dili (dilləri) göstərilməlidir.

9. Ölkələrarası razılaşmalar əsasında təqdim edilən tədris kursuna tələbələrin *qəbulu, tədris/təlim işləri, imtahan və təhsil xidmətləri* ilə bağlı *qiymətləndirmə tələbləri* lisenziya verən müəssisədə aparılan həmin və ya oxşar proqramların tələblərinə bərabər olmalıdır.
10. Beynəlxalq tədris proqramlarında imtahan və yoxlamalar, fənlərin həcmi, təhsil müddəti və s. vasitəsilə ifadə edilmiş *akademik dərs yükü* lisenziya verən müəssisənin müvafiq proqramlarının dərs yükünə uyğun olmalıdır, bunların arasında hər hansı fərq olduqda, onun səbəbi və ixtisasın tanınmasına onun təsiri haqqında aydın izahat verilməlidir.
11. Bu Kodeksin şərtlərinə uyğun təşkil edilmiş beynəlxalq təhsil proqramları vasitəsilə verilən ixtisaslar İxtisasların Tanınması üzrə Lissabon Konvensiyası şərtlərinə müvafiq qaydada qiymətləndirilməlidir.

Mənbə: UNESCO/Council of Europe, Riga, 6 June 2001,
www.cepes.ro/hed/recogn/groups/transnat/code.htm.

Coğrafi adlar göstəricisi

Amerika Birləşmiş Ştatları

Argentina

Avstraliya

Azərbaycan

Banqladeş

Birləşmiş Krallıq

Bolqarıstan

Bosniya və Herseqovina

Braziliya

Cənubi Afrika

Çili

Çin

Ekvador

Ermənistan

Əfqanıstan

Filippin

Finlandiya

Fransa

Gürcüstan

Haiti

Hindistan

Honduras

İndoneziya

İraq

İslandiya

İsveç

İtaliya
Kamboca
Kamerun
Kanada
Kolumbiya
Koreya (Respublikası)
Kosta Rika
Kot-d'İvuar
Lesoto
Liberiya
Litva
Macarıstan
Malavi
Malayziya
Malta
Mavriki
Meksika
Misir
Moldova
Nepal
Niderland
Nigeriya
Nikaraqua
Norveç
Pakistan
Papua Yeni Qvineya
Peru
Polşa

Qana
Qazaxıstan
Qırğızıstan
Ruanda
Rumıniya
Rusiya
Sinqapur
Slovakiya
Tailand
Tayvan
Tunis
Ukrayna
Uqanda
Xorvatiya
Yaponiya
Zambiya

Mövzu göstəricisi

İşə gəlməmə (müəllimlər)

Akademik saxtakarlıq

Cavabdehlik

Akkreditasiya və keyfiyyət təminatı

Universitetə qəbul

Anti-korrupsiya komissiyası

Audit

Daxili audit

Kənar (müəssisədən-xaric) audit

Sosial audit

Kitab siyasəti

Büdcə

Büdcə yoxlamaları (bax: nəzarət)

Büdcədən yardım

Vətəndaş cəmiyyəti

Davranış. etika və ya iş kodeksləri (bax: müəllimlər)

Tikinti (məktəb)

Müqavilə bağlanması

Nəzarət

Nəzarət/büdcə yoxlanması

Daxili/kənar audit (bax: audit)

Müstəqil monitoring

Həmkarlar nəzarəti

Vətəndaş nəzarəti/ictimai yoxlama

Konvensiyalar

*Xarici Dövlət Rəsmi Şəxslərinə Rüsvət Verilməsinə
qarşı İKİT Konvensiyası Korrupsiyaya qarşı BMT
Konvensiyası*

Korrupsiya

Tərif

Amillər

Miqyas

Qiymət

Korrupsiya Qavrayışı İndeksi (CPI)

Desentralizasiya

Saxta diplomlar

Sponsor agentlikləri

İqtisadi inkişaf

Beynəlxalq Təhsil (EI)

Etika

İmtahanlar

Ödənişlər (qeyri-qanuni və ya icazəsiz)

Maliyyələşdirmə

Maliyyələşdirmə qanunları

Düstur əsasında maliyyələşdirmə

Qeyri-mövcud müəllimlər

Qloballaşma

Yaxşı idarəçilik

Qrantlar

İnformasiya (məlumat)

İnformasiya kampaniyaları

İnformasiya sistemləri

Kompüterləşdirilmiş informasiya sistemləri

İnformasiya (məlumat əldə etmək) hüququ
Antikorrupsiya Əlaqələndirilməsi üzrə Beynəlxalq Qrup
(IGAC)

İdarəçilik

Maliyyə idarəçiliyi

İnsan qaynaqları idarəçiliyi

Maddi resurslar idarəçiliyi

Qeyri-hökumət təşkilatların iştirakı

Qida

Müştərək diaqnostika

Yoxsulluq

Yoxsulluğun Azaldılması Strategiyası üzrə Hesabatlar
(PRSP)

Fərdi tədris

Özəlləşmə

Satınalmalar

E-satınalmalar

Keyfiyyətli təhsil

Yenidənqurma

Təhlükə siqnalları

Tənzimləmə

Qanunvericilik

Qanun çərçivəsi (standartları)

Qanuna əsaslanan fondlar (bax: düstur əsasında
maliyyələşdirmə)

Təqaüdlər

Məktəb

Məktəb vəsaitləri

Məktəb ödənişləri (bax: ödənişlər)

Məktəb binaları (bax: tikinti)

Məktəb yeməkləri (bax: qida)

Sektor-miqyaslı yanaşma

Sorğular

Qavrayış sorğusu

Dövlət məsrəflərinin izlənməsi sorğusu

Xidmət göstərilməsinin kəmiyyət sorğusu

Hesabat kartları sorğusu

Müəllimlər

Müəllim kodeksləri

Müəllimlərin idarə edilməsi

Müəllim maaşları

Müəllim ittifaqları

Dərslilər

Beynəlxalq (və ya ölkələrarası) təhsil

Şəffaflıq

Transparency International

Xəzinə

Utstein Antikorrupsiya Resurs Mərkəzi

Dünya Bankı

Gənclər hərəkatı



Ünvan: Bakış . H.Z. Tağıyev 10.
Tel, faks: (+904 12) 598-22-66; 598-22-77
E-mail: info@print-studio.com