ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

Կրթության ոլորտում կոռուպցիայի դեմ պայքարի, կոռուպցիոն ռիսկերի դասակարգման և հակակոռուպցիոն արդյունավետ գործողությունների ծրագրի մշակման վերաբերյալ

Բաց Հասարակության Հիմնադրամներ Հայաստան կազմակերպությունը, իր կրթական ծրագրերի շրջանակում, տարիներ շարունակ օժանդակել է Հայաստանում բարձրագույն կրթության բարեփոխումների և Բոլոնյան գործընթացի կայացմանը, հանրակրթության և ներառական կրթության բարեփոխումների իրականացմանն ու մի շարք առարկայական չափորոշիչների մշակմանը: Հետամուտ լինելով կրթության ոլորտում ընթացող բարեփոխումների արդյունավետ և թափանցիկ գործընթացի ապահովմանը և, միաժամանակ, ունենալով խորը համոզմունք, որ Հայաստանի Հանրապետության և մեր ժողովրդի համար որակյալ, հավասարապես մատչելի և արդի պահանջներին համապատասխան կրթությունն ունի օրհասական նշանակություն, 2013-2015թթ. Հիմնադրամը նախաձեռնել և օժանդակել է մի շարք թեմատիկ հետազոտությունների իրականացմանը, որոնք նպատակ են ունեցել գնահատելու բարձրագույն կրթության և հանրակրթության ոլորտներում իրականացվող բարեփոխումների արդյունավետությունը, հանրակրթության ֆինանսավորման թափանցիկությունն ու արդյունավետությունը, ինչպես նաև համակարգային բարեվարքության հիմնախնդիրներն ու խոչընդոտների:

Այսպես, 2013թ. Կենտրոնական եվրոպական համալսարանի Հանրային քաղաքականության վերլուծական կենտրոնի փոխձագետների կողմից իրականացվել է Բարձրագույն կրթությունը Հայաստանում այսօր. առկա խնդիրների վերլուծություն խորագրով հետազոտություն, որը արձանագրել է բարձրագույն կրթության ոլորտի զարգացման առավել էական և ռիսկային խոչընդոտները, ինչպիսիք են ***համակարգի նկատմամբ քաղաքական վերահսկողությունը, ակադեմիական անկախության սահմանափակումը և շահերի բախումները՝ բարձրագույն ուսումնական հաստատությունների կառավարման մարմիններում***:

2013-2015թթ. Համայնքների ֆինանսիստների միավորում ՀԿ կողմից իրականացվել են մի շարք վերլուծական հետազոտություններ, որոնք բացահայտել են հանրակրթության ***ֆինանսավորման ոլորտում առկա խնդիրները, երեխա-թվով ֆինանսավորման մեխանիզմի անկատարությունները, ավագ դպրոցների ֆինանսավորման անարդյունավետությունն ու հանրակրթության ֆինանսավորման այլ խնդիրներ***: Զուգահեռաբար, մի շար քաղաքականության կրթաթոշակառուկների կողմից՝ Հիմնադրամի օժանդակությամբ, ուսումնասիրվել են ***ներառական կրթության իրականացման և ֆինանսավորման արդյունավետության հետազոտություններ***:

2014-2015թթ. Հիմնադրամի օժանդակությամբ և ՏԶՀԿ մեթոդաբանությամբ միջազգային փորձագիտական խմբի կողմից իրականացվել է Հայաստանի կրթության ոլորտում բարեվարքության ուսումնասիրություն, որը անդրադառնալով մինչ այդ իրականացված բոլոր հետազոտական զեկուցներում բարձրացված խնդիրներին, դրանք ամփոփեց և գնահատեց համակարգի բարեվարքության և կոռուպցիայի տեսանկյունից: Հետազոտության շրջանակում դուրս բերվեցին և վերլուծվեցին հանրակրթության և բարձրագույն կրթության ոլորտներում բարեվարքության ամրապնդման վրա ազդող գործոններն ու կոռուպցիոն ռիսկերը:

Ամփոփելով բոլոր հետազոտությունների արդյունքում բացահայտված կոռուպցիոն ռիսկերը և դրանց գնահատման փորձագիտական եզրակացությունները՝ կարելի է վստահաբար առանձնացնել հետևյալ համակարգային խնդիրները, որոնց վերացմանն ուղղված գործնական քայլերից պետք է սկսվի կրթության ոլորտում պայքարը կոռուպցիայի դեպ.

Կոռուպցիոն ռիսկերի խումբ 1. Կրթության համակարգի կառույցների* կառավարման մարմիններում շահերի բախման և քաղաքական ազդեցության ռիսկեր:

** - կառույցներ ասելիս ինկատի ունենք համակարգի բոլոր կառույցները, ներառյալ բուհեր, հանրակրթական, միջին մասնագիտական և արհեստագործական ուսումնական հաստատություններ, Որակի ապահովման և ազգային կենտրոն, Բարձրագույն որակավորման հանձնաժողով, Գիտության պետական կոմիտե, և այլն:*

Ռիսկ 1. Դպրոցների կառավարման խորհուրդների կազմավորման և գործունեության ներկայիս օրենսդրական կարգավորումը չի պարունակում այդ մարմինների գործունեության մեջ շահերի բախումը սահմանափակող դրույթներ

<u>Հնարավոր հետևանքներ</u>. Դպրոցների կառավարման խորհուրդների գործունեությունը անարդյունավետ է և անբարեվարք:

Ռիսկ 2. Գործադիր իշխանության մարմինները անհամաչափարեն մեծաքանակ տեղեր են զբաղեցնում ԲՈՒՀ-երի խորհուրդներում (կառավարման և հոգաբարձուների) և/կամ ներկայացված են ի դեմս չափազանց բարձր քաղաքական պաշտոնյաների (Նախագահ. Վարչապետ, և այլն):

<u>Հնարավոր հետևանքներ.</u> Բարձրագույն կրթության քաղաքականացվածություն, անհարկի միջամտություններ համալսարանների կառավարմանն ու ղեկավարմանը:

Ռիսկ 3. ՈԱԿԿ կառավարման խորհրդի և հավատարմագրման հանձնաժողովի ձևավորման և կազմի ընտրման գործընթացը քաղաքականացված է և ոչ թափանցիկ, ինչպես նաև գոյություն չունի հանրային վերահսկման և հաշվետվողականության հստակ և գործուն համակարգ:

Ռիսկ 4. ԲՈՒՀ-երի ուսանողական խորհուրդների կանոնադրությունները հաստատվում են գործադիրի կողմից, ինչը հնարավորություն է տալիս միջամտել և սահմանափակել ուսանողական խորհուրդների անկախությունը:

Կոռուպցիոն ռիսկերի խումբ 2. Կրթության համակարգում կադրային քաղաքականությանն առնչվող ռիսկեր:

Ռիսկ 1. Տեսչական ծառայությունների և դպրոցների կառավարման խորհուրդների թերի գործունեության արդյունքում համապատասխան իրավասու պաշտոնյաների կողմից (ԿԳՆ, մարզպետարանի, դպրոցի մակարդակներ) հաշվետվողականության սկզբունքների լայնածավալ չփահպանում և պաշտոնեական դիրքի չարաշահում:

<u>Հնարավոր հետևանքներ.</u>

a. Պաշտոնեական դիրքի չարաշահումներ՝ հանրակրթական դպրոցների վարչական և մանկավարժական աշխատողների մասնագիտական և պաշտոնեական առաջխաղացման, խրախուսման և պարգևատրման գործընթացներում:

b. Պաշտոնեական դիրքի չարաշահումներ՝ հանրակրթական դպրոցների ուսուցչի և տնօրենի թափուր աշխատատեղերի համալրման մրցույթների

կազմակերպման, ինչպես նաև արդյունքների ամփոփման և որոշումների կայացման գործընթացներում:

c. *Հանրակրթական դպրոցների ռեսուրսների շահագործում՝ որպես վարչական ռեսուրս. քարոզարշավների և ընտրական գործընթացների կազմակերպման ժամանակ դպրոսական անձնակազմը օգտագործվում է որպես վարչական ռեսուրս:*

Ռիսկ 2. Մարդկային ռեսուրսների կառավարման և ակադեմիական համակազմի առաջադիմության գնահատման մեխանիզմնրեի հստակ և թափանցիկ համակարգի բացակայություն համալսարաններում:

Հնարավոր հետևանքներ. Պրոֆեսորադասախոսական և վարչական համակազմի աշխատանքի ընդունման, ազատման, առաջխաղացման գործընթացները իրականացվում են չարաշահումներով և հովանավորչությամբ, առկա է այդ գործընթացների թափանցիկության և հաշվետվողականության բարելավման անհրաժեշտություն:

Ռիսկ 3. Դասախոսները մատուցում են լրացուցիչ կրկնուսուցման ծառայություններ իրենց ուսանողներին:

Հնարավոր հետևանքներ.

a. *Ակադեմիական առաջադիմության կողմնակալ գնահատում ի նպաստ նրանց, ով լրացուցիչ պարապմունքների է հաճախում:*

b. *Ուսանողների պարտադրում՝ կրկնուսուցման դասերի մասնակցելու համար*

Կոռուպցիոն ռիսկերի խումբ 3. Ակադեմիական առաջադիմության գնահատման համակարգում առկա ռիսկեր:

Ռիսկ 1. Չափորոշչահեն ներդասարանական գնահատման բարեփոխումների իրականացման հարցում ուսուցիչներին հատկացվող թերի օժանդակություն:

Հնարավոր հետևանքներ. Հանրակրթական դպրոցներում ուսումնական առաջադիմության կողմնակալ գնահատում, ներառյալ գնահատականների մտադրված ձևով բարձրացում կամ իջեցում:

Ռիսկ 2. Հանրակրթական դպրոցների ուսուցիչների կողմից, այդ թվում տնօրենների թողտվությամբ, դպրոցում կամ դպրոցից դուրս վճարովի հիմունքներով կազմակերպվում և իրականացվում է ուսումնական պարտադիր ծրագրի կրկնուսուցում:

Հնարավոր հետևանքներ. Հանրակրթական դպրոցներում ուսումնական առաջադիմության կողմնակալ գնահատում՝ ինչպես ընթացիկ գնահատման, այնպես էլ ավարտական քննությունների ժամանակ՝ ի նպաստ այն աշակերտների, որոնց մասնակցել են լրացուցիչ արտադասարանական պարապմունքներին:

Ռիսկ 3. Հանրակրթական դպրոցներում ուսումնական պլանի շրջանակում ուսուցանվող կրթական բովանդակությունը և ավարտական ու միասնական քննությունների ժամանակ շտեմարանների միջոցով ստուգվող գիտելիքները չեն համապատասխանում միմյանց:

Հնարավոր հետևանքներ. Եզրափակիչ դասարաններում աշակերտների բացակայությունների տարածվածությունը, ներառյալ բացակայող աշակերտներին ներկա նշանակելը և ուսումնական առաջադիմություն գնահատելը:

Ռիսկ 4. Բարձրագույն կրթության համակարգում կրթական արդյունքի անհամապատասխան սահմանում և դրանց գնահատման հարցում ոլորտային մոտեցման բացակայություն:

Հնարավոր հետևանքներ. Ակադեմիական առաջադիմության անհիմն և ոչ ըստ արժանվույնս գնահատում

Ռիսկ 5. Բարձրագույն կրթության ոլորտում դեռևս առկա են կրթական արդյունքի ձևակերպումների անհամապատասխանություններ և գոյություն չունի այդ արդյունքների գնահատման ոլորտային մոտեցում:

Հնարավոր հետևանքներ. Ակադեմիական ձեռքբերումների անհիմն գնահատումներ, խտրական վարկանիշավորում, գիտական աստիճանների և կոչումների շնորհում ոչ ըստ արժանվույն, այլ այլ գործոններից ելնելով (բարձրաստիճան պաշտոնյաներին, քաղաքական նպատակներով, և այլն):

Կոռուպցիոն ռիսկերի խումբ 4. Կրթության ֆինանսավորման, ռեսուրսների բաշխման և գնումների համակարգի ռիսկեր:

Ռիսկ 1. Հանրակրթական դպրոցների միջև նյութական և ֆինանսական ռեսուրսների բաշխման սահմանափակ թափանցիկություն և հաշվետվողականություն:

Հնարավոր հետևանքներ. Նյութական և ֆինանսական ռեսուրսները բաշվում են հովանավորչության և այլ սուբյեկտիվ գործոններից ելնելով, այդ թվում հաշվի առնելով տնտեսական, սոցիալական, քաղաքական և/կամ կուսակցական շահերը:

Ռիսկ 2. Ֆինանսական հաշվետվողականության անհամապատասխան մեխանիզմներ և պրակտիկաներ՝ հանրակրթական դպրոցների մակարդակում: Մասնավորապես, հանրակրթական դպրոցների ֆինանսավորման բանաձևում կիրառվող փոփոխականների մշակման մեխանիզմը հիմնված չէ այնպիսի մեթոդաբանության վրա, որը հնարավորություն կտար երաշխավորել ռեսուրսների հավասարաչափ և արդարացի բաշխումը բոլոր դպրոցների միջև՝ անկախ մեծությունից, աշխարհագրական դիրքից և ենթակայությունից:

Հնարավոր հետևանքներ.

a. *Հանրակրթական դպրոցները կարող են կեղծել (հավելագրել) իրենց աշակերտների թիվը՝ տարեկան ֆինանսավորման ծավալները մեծացնելու նպատակով:*
b. *Հանրակրթական դպրոցներում իրականացվող տարբեր կրթական ծրագրերի ծախսային տողերը համադրելի չեն նախահաշիվների ծախսային տողերի հետ, ինչը հնարավորություն չի տալիս գնահատել տարբեր ծրագրային տողերով հատկացված գումարների նպատակային ծախսումը:*

Ռիսկ 3. Դասագրքերի շրջանառու հիմնադրամի գործունեության մեջ բացակայում է հանրային վերահսկողության և հաշվետվողականության անժամանակավար և արդյունավետ համակարգ:

Հնարավոր հետևանքներ. Չարաշահումներ՝ դասագերքերի գնումների գործընթացում – դասագրքերի մշակման և տպագրման տենդերներում կարող են մշտապես հաղթել միևնույն կազմակերպությունները:

Ռիսկ 4. Դպրոցների վերանորոգման տենդերները հիմնականում շահում են նույն կազմակերպությունները:

Ռիսկ 5. Բուհերի բյուջեների կառավարման, ինչպես նաև գնումների իրականացման գործընթացները թափանցիկ չեն և գոյություն չունի հանրային հաշվետվողականության հստակ մեխանիզմ:

Հնարավոր հետևանքներ. Ֆինանսական միջոցների վատնում

Կոռուպցիոն ռիսկերի խումբ 5. Կրթության համակարգի թափանցիկության և հաշվետվողականության մեխանիզմների անկատարություն:

Ռիսկ 1. Պետական բյուջեից այլընտրանքային ծրագրերին և հասարակական կազմակերպությունների տրվող աջակցության հաշվետվողականության և թափանցիկության, այդ ծրագրերի և կազմակերպությունների գործունեության նկատմամբ հանրային վերահսկման մեպանիզմների բացակայություն:

Ռիսկ 2. ՀՀ ԿԳՆ գործունեության, հաշվետվողականության և թափանցիկության, ոլորտի քաղաքականությանն առնչվող որոշումների ընդունման թափանցիկության և մասնակցայնության մեխանիզմների անկատարություն:

Կոռուպցիոն ռիսկերի խումբ 6. Այլ ռիսկեր**

*** - այս խմբում առաջարկում են ներառել այն բոլոր ռիսկերն ու համապատասխան գործողությունները, որոնք անդրադառնում են գրագողությանը, ակադեմիական անազնվությանը, հակակոռուպցիոն հմտությունների զարգացման և կրթական ծրագրերի մշակմանն ու իրականացմանը, որևէ տեսակի էթիկայի կանոնների, ինչպես նաև էթիկայի վերահսկման մարմինների մշակմանն ու ներդրմանը, և այլն: Խմբի ձևակերպումը կարող է քննարկվել՝ աշխատանքային խմբի հետագա հանդիպումների ընթացքում:*

Ռիսկ 1. Ոլորտում գրագողության մասին ցածր իրազեկվածություն, ակադեմիական անազնվության տարբեր դրսևորումները սահմանափակող կանոնակարգի բացակայություն, իրավախախտ վարքագիծ ցուցաբերածների նկատմամբ վարչական պատճամիջոցների բացակայություն:

<u>Հնարավոր հետևանքներ.</u> Բարձրագույն կրթության բոլոր մակարդակներում և կրթության մասնակիցների տարբեր խմբերի կողմից գրագողության տարածվածություն գրավոր ակադեմիական աշխատանքների նախապատրաստման, գրավոր կամ բանավոր քննությունների ժամանակ: