

*turning knowledge into practice*

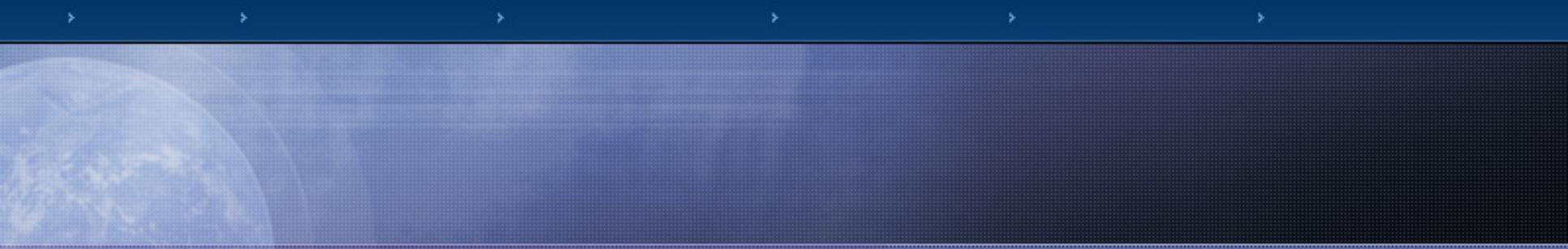


# Fostering transparency and combating corruption in the education sector: Lessons from India, Pakistan, Nigeria, and Guinea

**Barbara Friday  
Abhijit Nimbalkar  
Alastair Rodd  
Jonathan Mitchell  
Jennie Spratt**

***CIES 2007 - Baltimore, MD - 27 February 2007***

1



**Using participatory planning, accessible information, transparent budgeting, and grant funding to combat corruption in Guinea's education sector**

**Jennifer E. Spratt & Ibrahima Diakité**

# The situation

- EFA Phase 1 (2002-2006) objective: Decentralized educational development plans a “déclencheur de phase” (trigger) upon which Phase 2 funding would depend.
- 2003: Decentralized structures (CPPE) accompanied by USAID / NFQE, Aide et Action, and EFA to produce 2004 plans
- EFA Secretariat pronounced plans “low quality” not worthy of funding --- “ruling” based on no evident formal or systematic review
- CPPEs were never informed officially of what had happened to their plans.
- Meanwhile, “higher priority” activities and procurements continued. Decentralized services received no EFA funding to carry out their plans.

# Corruption or managerial incapacity: A convenient euphemism?

- **Insufficient Ministry capacity** to consolidate or review plans systematically
- **Insufficient clarity of official texts** relating to use of funds made available to regions
- **Insufficient will:** Procedures -- and conditionalities – existed, but were not effectively internalized or enforced
- **Lack of accountability at the top**
- **Divergent understandings** of the notions “plan”, “budget”, “decentralization”
- Improvements introduced for 2005 plans, but led to similar result: No funding and no feedback to CPPEs

# Some products of a bad situation

- EFA objective of decentralized planning and implementation capacity-development to lay the groundwork for Phase 2 was unmet, placing **EFA Phase 2 funding in jeopardy**
- **Erosion of donors' confidence** in EFA secretariat to manage the program transparently and efficiently
- **CPPEs confused and demoralized:** Were they partners in EFA or not? Were decentralization and participation serious objectives of the Educational administration, or weren't they?
- **Little visible implementation** of any EFA activities in schools, communities, or prefectures, except those directly managed with substantial international NGO, project, or central Ministry involvement

# What was the impetus for change?

- **Pressure from the bottom up:** communities, local government, and decentralized education structures were tired of mixed messages and empty promises.
- Communities, local government, and decentralized education structures had also been strengthening their **skills, knowledge** and **information** about EFA and procedures, and **confidence** in their own capacities
- **Pressure from other quarters in the Ministry**
- **Pressure from donors** who wanted to see better systems and transparency in EFA management, and more progress toward stated EFA objectives

# Obstacles that impeded change

- Government of Guinea funding even for recurrent Education budget lines had deteriorated: sharing the pie would be even more difficult
- Several powerful “old guard” figures still in place; much of the central ministry still operating in top-down, opaque fashion, with limited understanding of or commitment to authentic decentralization and the responsibilities of transparent management.
- Examples of impunity as “MO” plentiful in the environment

# Opportunities for change

- **Perseverance:** Despite disappointments over two years running, local actors were not willing to give up
- **Readiness:** Years of efforts on the part of multiple NGOs had equipped communities and decentralized structures with participatory, transparent action planning and implementation skills
- **Champions:** Support to continue the process existed in certain influential quarters within the Ministry
- **Donor flexibility:** USAID ready to assist through existing project mechanism with a greater technical role in “assisting” EFA management
- **Partnership:** Agreement between USAID implementing partners and Aide et Action to coordinate and collaborate still strong: convergence of objectives in favour of authentic decentralization

# How was the situation resolved?

- **Technology for transparency:** For 2006, USAID program increased assistance to develop instrument facilitating plan design and transparent budget preparation, the computer-based “PAAB” instrument
- **Grant funding programs:** USAID / Maillon and Aide et Action Guinée grants programs permitted some CPPEs to carry out some planned activities, and demonstrated the quality and functionality of the PAAB process, and of the instrument in facilitating this process.
  - A total of 17 CPPEs received grant funding from USAID (10 CPPEs) and AEA (7 CPPEs) to carry out selected activities from their action plans
- **Accountability:** Direct, high-level (IGE) Ministry responsibility for monitoring the USAID-funded grants.

## FICHE DESCRIPTIVE D'ACTION

Remplir UNE FICHE AVEC SON BUDGET DÉTAILLÉ pour CHAQUE ACTION envisagée pour la période.  
 RÉPONDRE À CHAQUE QUESTION (à l'exception des cases ombragées) S'IL VOUS PLAÎT - SI UNE SEULE RÉPONSE MANQUE, L'ACTION NE SERA PAS PRISE EN COMPTE DANS LES RAPPORTS DE SORTIE.

INSTITUTION (Cocher LINE):	<input type="checkbox"/> MEPU-EC <input type="checkbox"/> MET-FP <input checked="" type="checkbox"/> MES-RS <input type="checkbox"/> MASPFE	<input type="checkbox"/> IRE / DEV de (préciser: _____) <input checked="" type="checkbox"/> DPE / DCE de (préciser: <u>Faranah</u> ) <input type="checkbox"/> BAILLEUR (préciser: _____) <input type="checkbox"/> AUTRE (préciser: _____)	Code
Catégorie de l'action (Cocher LINE):	<input type="checkbox"/> Poursuite d'une action démarrée pendant l'année en cours <input type="checkbox"/> Action visée dans la période janvier - décembre de l'année		
Titre de l'action <u>Formation de 25 Professeurs vacataires du secondaire</u>			
Sous-composante (indiquer le CODE et le nom de la sous-composante suivant la LISTE fournie)		CODE SC / NOM DE LA SOUS-COMPOSANTE	
<u>Q206</u>		<u>Formation continue des enseignants du secondaire</u>	
Objectif spécifique de l'action <u>Contribuer à l'amélioration de la qualité du secondaire par la préparation d'un corps enseignant</u>			
Indicateur(s) de suivi / de réalisation: <u>Nombre de vacataires formés, Nombre de modules de formation</u>			
Activités comprises dans l'action: <u>Détermination des besoins de formation à travers des ateliers, préparation du plan et des modules de formation, suivi et évaluation des résultats</u>			
Premier responsable (Nom, service ou structure): <u>DPE / CFC</u>			
Autres acteurs et partenaires: <u>APES, SES</u>			
BENEFICIAIRE(S) de l'action (TYPE): <u>Prof. vacataires du secondaire, Elèves du secondaire</u>			
Niveau(s) concerné(s) (Cocher TOUS les niveaux concernés):		<input type="checkbox"/> National <input type="checkbox"/> Régional <input type="checkbox"/> Communal / Préfectoral	
Localisation des activités (Cocher TOUS les sites concernés):		<input type="checkbox"/> Dixinn <input type="checkbox"/> Kaloum <input type="checkbox"/> Matam <input type="checkbox"/> Matoto <input type="checkbox"/> Ratomba <input type="checkbox"/> Boffa <input type="checkbox"/> Boké <input type="checkbox"/> Fria <input type="checkbox"/> Gaoual <input type="checkbox"/> Koundara	
		<input type="checkbox"/> Dabola <input type="checkbox"/> Dinguiraye <input checked="" type="checkbox"/> Faranah <input type="checkbox"/> Kissidougou <input type="checkbox"/> Kankan <input type="checkbox"/> Kerouane <input type="checkbox"/> Kourouss <input type="checkbox"/> Mandiari <input type="checkbox"/> Siguiri	
Domaine concerné (Cocher UN SEUL domaine le plus approprié):		<input type="checkbox"/> Éducation / Petite enfance <input type="checkbox"/> Enseignement primaire <input checked="" type="checkbox"/> Enseignement secondaire <input type="checkbox"/> ETFP <input type="checkbox"/> Éducation / Formation <input type="checkbox"/> Gestion / Administration	
MOIS et ANNÉE de début de l'action: <u>Janvier 2006</u>		Durée de l'action en nombre de MOIS: <u>2 mois</u>	
Budget total en CNF (Établi sur la base du budget détaillé joint à cette fiche): <u>13 343 800</u>			
Financement confirmé (Indiquer les différentes SOURCES, et le montant en CNF de chaque source)			
Source 1: <u>MEPU-EC / IDA</u>		Montant Source 1: <u>6 200 000</u>	
Source 2:		Montant Source 2:	
Source 3:		Montant Source 3:	
Financement à rechercher (Différence entre le "Budget total" et la somme des financements confirmés): <u>7 143 800</u>			

### BUDGET DÉTAILLÉ D'ACTION (annexe à la Fiche descriptive)

Identifiez tous les moyens nécessaires à la mise en œuvre de l'action en question, par activité spécifique. Dans la colonne "Description du moyen", il s'agit de : per diem, transport et/ ou carburant, fongibles, équipements et autres (Voir Nomenclature BND).

PAAB DE L'ANNÉE: <u>2006</u>		INSTITUTION (Cocher LINE):		<input type="checkbox"/> MEPU-EC <input type="checkbox"/> MET-FP <input checked="" type="checkbox"/> MES-RS <input type="checkbox"/> MASPFE		<input type="checkbox"/> IRE / DEV de (préciser: _____) <input type="checkbox"/> DPE / DCE de (préciser: <u>Faranah</u> ) <input type="checkbox"/> BAILLEUR (préciser: _____) <input type="checkbox"/> AUTRE (préciser: _____)		Code <u>1233</u>	
Titre de l'action: <u>Formation de 25 Professeurs vacataires du secondaire</u>		Description du moyen / de la ressource		Type d'unité (voir liste)		Quantité d'unités		Base de calcul ou autre observation	
Activité spécifique	Code détaillé du moyen (voir liste)							Coût unitaire (voir liste)	Coût total
Détermination besoins	3352101	Frais de mission - pers. Hiérarchie A		pers-jour		42	6 pers X 7 jours	57000	
	3352502	transport missionnaire A/R		pers X km		2400	6 pers X 400 km	80	2394000
	3312108	Bloc note A4 à 200 pages		unité		6		3500	192000
	3312187	Stylo bic		unité		6		650	21000
Préparation plan et modules	3339004	Saisie		page		110		3500	3900
Mise en œuvre des ateliers	3339003	Photocopie		page		110		3500	21000
	3352101	Frais de mission - pers. Hiérarchie A		pers-jour		3080	110 pages X 28 ex	200	1100000
	3352502	transport missionnaire A/R		pers X km		24	3 pers X 8 jours	80	616000
	3352102	Frais de mission - pers. Hiérarchie B		pers-jour		900	3 pers X 300 km	57000	1368000
	3332110	transport participants A/R		pers X km		175	25 pers X 7 jours	80	72000
	3312158	papier padlex		rouleau		3		31500	300000
	3312130	Bloc note A4 à 200 pages		unité		5		3500	31500
	3312187	Stylo bic		unité		26		1800	10500
	3312148	Feutre		unité		10		650	9000
	3312153	papier A4		rampe		10		2800	16900
								16000	28000
								16000	160000
								13343800	

**COÛT GLOBAL DE L'ACTION:**

Nom, prénoms et fonction du remplisseur: Mohamed Lamine KANE, C/ASP  
 Signature: \_\_\_\_\_ Date: 25/05/06

Joindre le BUDGET DÉTAILLÉ DE L'ACTION à la fiche!

**R04 - Actions en détail par Service / Institution responsable, Composante et Sous-Composante EPT**

SERVICE / Composante / Sous-composante	Objectif	Indicateur(s)	Date début	Durée (mois)	Budget normalisé
<b>1233 - Préfecture de FARANAH</b>					
<b>QUALITÉ</b>					
<i>Q206- Formation professionnelle des personnels</i>					
92 Formation professionnelle de 110 enseignants du primaire	Améliorer la pratique pédagogique de 110 enseignants contractuels du primaire en français et en calcul	110 enseignants contractuels formés à la pratique professionnelle en français et en calcul	avr 2006	3	20,877,500
<b>Total pour la Composante</b>					<b>20,877,500</b>
<b>GESTION</b>					
<i>G107- Gestion des personnels</i>					
422 Renforcement des capacités de gestion pédagogique et administrative de 19 cadres de la DPE	Les capacités de gestion pédagogique et administrative de la DPE sont améliorées	19 cadres d'encadrement dont 3 femmes sont formés et renforcés	mai 2006	2	2,377,400
<i>G114- Partenariat dans la gestion de l'enseignement</i>					
423 Renforcement des capacités de gestion administrative de 220 membres APEAE	Rendre opérationnels les bureaux des APEAE dans les écoles	220 membres APEAE dont 29 femmes sont dynamiques et opérationnels	juil 2006	2	16,160,900
<b>Total pour la Composante</b>					<b>18,538,300</b>
<b>Total pour le Service</b>					<b>39,415,800</b>

# A critical test: The case of Dinguiraye (part 1)

1. Dinguiraye CPPE was one of ten recipients of USAID/Maillon grants
2. Gross mismanagement of grant by DPE (aka president of CPPE):
  - Misrepresentation of co-signatory on the grant
  - Same, unqualified co-signatory selected by “CPPE” to carry out funded training activity with parents’ associations
  - SAME co-signatory was named by DPE to manage grant reporting...

## A critical test: The case of Dinguiraye (part 2)

3. Parents' associations refused to participate in training, and informed joint Ministry – project monitoring mission
4. Ministry “champions” of decentralized planning & grant program from IGE and IRE, with SSP & DAAF made high-level; high-profile evaluation visit.
5. DPE was “remercié”, relieved of his duties, and eventually paid back the funds