

TÓM TẮT

“Báo cáo Tham nhũng toàn cầu: Giáo dục” của Tổ chức Minh bạch Quốc tế (TI)

Giáo dục là một ngành lớn nhất trong khu vực công ở nhiều quốc gia trên thế giới, thường chiếm hơn một phần năm tổng chi tiêu của chính phủ cho khu vực công. Giáo dục cũng là quyền cơ bản của con người và là yếu tố thúc đẩy sự phát triển của cá nhân, phát triển kinh tế cũng như xã hội. Giáo dục được coi như chìa khóa để có một tương lai tốt hơn, là công cụ mà con người cần có để tạo ra sinh kế bền vững, để có thể sống với đúng nhân phẩm của mình và đóng góp cho xã hội.

Tại sao ngành giáo dục dễ có nguy cơ tham nhũng?

Giáo dục đặc biệt có nhiều nguy cơ tham nhũng. Lý do chính là nguồn lực lớn được phân bổ thông qua các cấp hành chính phức tạp với sự giám sát không đầy đủ trong suốt quy trình phân bổ từ trung ương cho tới các trường học. Tại Nigeria, trong vòng 2 năm ước tính có ít nhất 21 triệu USD bị thất thoát bởi qui trình này, và con số này gấp đôi ở Kenya trong vòng 5 năm. Ở những nơi chính phủ không có khả năng đảm bảo giáo dục miễn phí cho tất cả mọi người, viện trợ cho giáo dục cơ bản tại các quốc gia này lên tới 5,8 tỉ USD mỗi năm (2010) nhưng lại thường không được chi tiêu hiệu quả để có thể đạt được những mục tiêu mong muốn.

Tầm quan trọng của giáo dục cũng khiến cho ngành này trở thành một mục tiêu hấp dẫn của sự lạm dụng. Những người làm trong ngành giáo dục có vị trí tốt để có thể lợi dụng các ưu thế của ngành và thường bị thôi thúc có những hành vi lợi dụng khi tham nhũng ngày càng gia tăng trong hệ thống dẫn tới việc họ bị đánh giá thấp hay thậm chí là không được trả công. Bên cạnh đó, các bậc cha mẹ thường bị lôi kéo bởi một khao khát tự nhiên là tạo cho con cái cơ hội học hành tốt nhất, và thường không nhận thức được những yếu tố tạo nên chi phí bất hợp pháp. Các khoản hối lộ để có được một chỗ trong một trường học danh tiếng, như ở Việt Nam chẳng hạn, có thể lên tới mức hơn gấp đôi GDP trên đầu người.

Sự gia tăng số lượng sinh viên ở bậc đại học từ 32 triệu năm 1970 lên tới 159 triệu năm 2008 cho thấy giáo dục đại học không còn chỉ dành riêng cho những tinh hoa. Môi trường giáo dục đại học thay đổi cũng tạo ra nguy cơ tham nhũng riêng trong bộ phận này. Nguồn lực công không đủ để theo kịp những thay đổi, và cuộc cạnh tranh cho những nguồn lực ngoài cơ chế truyền thống cùng với những vị trí có tiếng tăm làm gia tăng áp lực cho các cơ sở giáo dục đại học và cán bộ trong những cơ sở này. Những cơ sở không được giám sát và kiểm soát hiệu quả có nguy cơ tham nhũng cao nhất, và trong nhiều trường hợp, nó phá hoại cả hệ thống giáo dục đại học cũng như uy tín của các sản phẩm nghiên cứu và các sinh viên tốt nghiệp, dù họ có tội hay vô tội. Ví dụ như ở Đức, nhiều nhân vật cao cấp bị cáo buộc đạo văn, hay một số giáo sư ở một trường đại học ở Hy Lạp gần đây phải chấp nhận án phạt tù vì biển thủ tới 8 triệu Euro.

Cái giá của tham nhũng trong giáo dục

Bản chất ngầm của tham nhũng gây khó khăn cho việc xác định thiệt hại mà nó gây ra thuần túy về mặt tài chính. Cũng thường khó phân biệt được tham nhũng với thiếu hiệu quả và quản lý yếu kém trong các trường phổ thông và đại học. Tuy nhiên, thiệt hại mà tham nhũng gây ra cho xã hội là rất lớn.

Thanh niên là những nạn nhân đầu tiên của tham nhũng trong xã hội, và điều này tác động tới liêm chính và phẩm cách của con người trong cuộc sống, cũng như tới toàn xã hội nói chung. Đầu tư của xã hội vào thế hệ tương lai sẽ thất bại nếu mỗi cá nhân có thể thành công một cách dối trá và không đúng công sức mà họ bỏ ra, làm gia tăng số lượng các lãnh đạo và chuyên gia kém năng lực trong tương lai. Không chỉ xã hội mà ngay cả cuộc sống của con người cũng bị đe dọa bởi các bác sĩ, thẩm phán hay kỹ sư “rởm” và thiếu đào tạo, hay bởi những nghiên cứu khoa học “rởm” được thực hiện bởi giới học thuật tham nhũng.

Tham nhũng trong giáo dục tác động lớn nhất tới người nghèo và những người bị thiệt thòi, đặc biệt là phụ nữ và các nhóm thiểu số, những người không đủ sức chi trả cho các chi phí ngầm để được nhập học hay không có khả năng theo các “qui luật” quyết định sự thành công. Ở những nơi như vùng nông thôn Cameroon, học sinh mất ba ngày học một tháng vì giáo viên vắng mặt. Người nghèo cũng là đối tượng được trang bị yếu nhất để có thể đối phó với các hành vi tham nhũng. Cho dù các lớp học tham nhũng có làm mất đi tham vọng của giới trẻ hay các em có bị buộc phải rời bỏ ghế nhà trường hay không, thì nó cũng làm cho những đối tượng yếu thế trong xã hội mất đi cơ hội để có thể phát huy tối đa tiềm năng của mình, và bất bình đẳng trong xã hội sẽ vẫn còn mãi.

Tham nhũng trong xã hội đặc biệt tác hại bởi nó bình thường hoá và tạo ra sự chấp nhận của xã hội đối với tham nhũng từ những bước đầu tiên. Khi người trẻ hiếm khi chất vấn về các nguyên tắc trong lớp học, họ có thể quen dần với các quan điểm tham nhũng và coi đó như những yếu tố dẫn tới thành công, và họ mang những suy nghĩ này ra xã hội. Khi những suy nghĩ này trở thành chuẩn mực của xã hội, chu kỳ này bắt đầu một vòng mới trong mỗi một thế hệ.

Các loại tham nhũng trong giáo dục

Tổ chức Minh bạch Quốc tế định nghĩa tham nhũng là “lạm dụng quyền hạn được giao để tư lợi”. *Báo cáo Tham nhũng Toàn cầu: Giáo dục* xem xét vấn đề tham nhũng ở từng giai đoạn giáo dục, thậm chí từ trước khi một đứa trẻ cấp sách đến trường, cho tới khi hoàn thành bậc tiến sĩ và nghiên cứu khoa học.

Tham nhũng trong trường học có thể bao gồm việc mua sắm trong xây dựng, “trường học ảo” (có tới 8.000 trường như vậy ở Pakistan), “giáo viên ma” và sự phân bổ sai mục đích các nguồn lực dự kiến chi cho sách giáo khoa hay thiết bị trường học, hối lộ để được tiếp

cận giáo dục và mua bằng cấp, chạy chọt khi bổ nhiệm giáo viên, bằng “rôm”, lạm dụng các khoản trợ cấp cho nhà trường để tư lợi, giáo viên vắng mặt và dạy thêm thay vì giảng dạy chính khóa (gây thiệt hại cho các gia đình Hàn Quốc tới 17 tỉ USD- tương đương 80% tổng chi tiêu của chính phủ cho giáo dục riêng năm 2009). *Báo cáo Tham nhũng Toàn cầu: Giáo dục* còn xem xét cả những vấn đề như lạm dụng tình dục trong lớp học thông qua việc lạm dụng những quyền được giao, và vì vậy, cũng được xem là hành vi tham nhũng.

Tham nhũng trong các cơ sở giáo dục đại học có thể phản ánh các hình thức tham nhũng trong các trường phổ thông, song bậc giáo dục này cũng có những loại hình tham nhũng riêng. Đó có thể là những khoản tiền bất hợp pháp trong tuyển dụng và nhập học, chạy chọt để được xếp vào vị trí dài hạn, hối lộ để được ở trong các ký túc xá của trường hay khi xếp loại, gây ảnh hưởng chính trị hay thương mại không chính đáng trong nghiên cứu, đạo văn, “tác giả ma” hay sai phạm trong xét duyệt các sản phẩm học thuật. *Báo cáo Tham nhũng Toàn cầu: Giáo dục* cũng xem xét vấn đề cấp bằng và chứng chỉ học tập qua mạng, việc lợi dụng dữ liệu phân công công việc, và tham nhũng trong việc công nhận bằng cấp trong giáo dục liên quốc gia, khiến cho hơn 3,7 triệu sinh viên nước ngoài phải chịu rủi ro trên toàn thế giới.

Khuyến nghị với ngành giáo dục

Cũng như với tất cả các ngành khác, tham nhũng trong giáo dục ít có nguy cơ xảy ra ở những xã hội tuân thủ các nguyên tắc pháp quyền, minh bạch và tín nhiệm, ở đó khu vực công có các cơ chế công vụ hiệu quả giúp nâng cao trách nhiệm giải trình và đạo đức, hệ thống truyền thông độc lập và xã hội dân sự tích cực. Ngoài các qui định của pháp luật, những biện pháp phòng ngừa tham nhũng như các hướng dẫn đấu thầu mua sắm, kiểm toán, quy tắc ứng xử, quy trình minh bạch và giám sát là những cơ chế hiệu quả thúc đẩy liêm chính trong cuộc chiến chống tham nhũng. Những nỗ lực chống tham nhũng cần được xem như một yếu tố không thể thiếu để nâng cao chất lượng giáo dục và hướng tới mục tiêu lớn hơn trong cung cấp dịch vụ giáo dục, chứ không chỉ là một yếu tố bổ sung để hoàn thành nhiệm vụ.

Một khuyến nghị hết sức quan trọng của *Báo cáo Tham nhũng Toàn cầu: Giáo dục* là sự cần thiết phải nhận thức rõ ràng hơn rằng giáo dục chính là một công cụ thiết yếu để đấu tranh chống tham nhũng. Vai trò và giá trị xã hội của trường học và giáo viên cần được đặt lên hàng đầu trong chính sách giáo dục và những nỗ lực chống tham nhũng. Giáo viên thường là mục tiêu đầu tiên của các cáo buộc tham nhũng, nhưng nguyên nhân tham nhũng lại thường ở cấp cao hơn và do việc không chi trả lương hay đánh giá thấp hoặc quá đơn giản đối với giáo viên. Các nhà hoạch định chính sách quốc gia cần hiểu giáo viên như một hình mẫu và trường học như một xã hội thu nhỏ, và cần thiết phải đào tạo giáo viên để họ dạy học bằng cách nêu gương.

Lãnh đạo và quyết tâm chính trị

Dù ở cấp độ toàn cầu hay địa phương, tham nhũng trong giáo dục cũng cần được nhận thức là một trở ngại trong việc thực hiện quyền con người về giáo dục. Những nỗ lực giải quyết nạn tham nhũng cần được đề ra từ cấp cao nhất. Các nhà lãnh đạo trung thực sẽ là lực lượng mạnh mẽ giúp giảm tham nhũng.

- Bộ giáo dục cần là cơ quan đi đầu trong việc nhận thức tham nhũng là trở ngại đối với giáo dục chất lượng cao và đối với phát triển quốc gia, bắt đầu bằng tuyên bố không khoan nhượng đối với tham nhũng và coi đây như một yếu tố cơ bản để tăng cường tiếp cận giáo dục và tăng chất lượng giáo dục.
- Các chính sách và hành động chống tham nhũng trong giáo dục cần theo phương pháp tiếp cận dựa trên quyền, bao gồm các nghĩa vụ theo luật nhân quyền khu vực và quốc tế.
- Cộng đồng quốc tế và các tổ chức quốc tế liên quan như Ngân hàng Thế giới và UNESCO cần ưu tiên các nỗ lực hỗ trợ chính phủ chống tham nhũng trong lĩnh vực giáo dục. Những bàn luận trong năm 2013 gắn liền với Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ tạo cơ hội quan trọng cho cộng đồng quốc tế xây dựng những chỉ số về quản trị đất nước và chống tham nhũng hướng tới mục tiêu giáo dục chất lượng cao miễn phí cho tất cả mọi người.

Minh bạch

Các qui định và yêu cầu về minh bạch cần đủ mạnh và phù hợp để giúp thu thập thông tin giải quyết tham nhũng trong giáo dục dưới mọi hình thức.

- Luật tiếp cận thông tin cần bao gồm cả các dữ liệu giáo dục công, và việc chủ động công bố thông tin vì lợi ích công phải được quy định như một nhiệm vụ bắt buộc. Các chính phủ cần đảm bảo thông tin hệ thống quản lý giáo dục có thể được tiếp cận công khai với quy trình đơn giản và rõ ràng. Đào tạo cần được thực hiện tới các nhà quản lý giáo dục cấp quận, huyện và cơ sở, các ban quản lý trường học và hội phụ huynh học sinh – giáo viên về việc tiếp cận những thông tin này như thế nào để theo dõi việc chi tiêu.
- Các cơ sở giáo dục đại học cần có những hướng dẫn giáo dục đơn giản, rõ ràng và dễ tiếp cận, cho phép sinh viên và các bên liên quan giám sát hệ thống, hiệu quả sự thay đổi trong các cơ sở giáo dục và tăng cường uy tín.
- Các cơ sở giáo dục đại học cần khai thác hơn nữa giá trị của xếp hạng quản trị như một công cụ để thúc đẩy minh bạch.

Trách nhiệm giải trình

- Hệ thống trách nhiệm giải trình trong các cơ sở giáo dục cần nêu một cách rõ ràng và đơn giản những quy tắc và thủ tục cần thiết, tạo ra một cơ chế giám sát tuân thủ, xác định cụ thể hậu quả của việc không tuân thủ và nhất quán trong việc thực thi.
- Quy tắc ứng xử trong các trường phổ thông và đại học cần được xây dựng có sự tham gia của tất cả các bên liên quan, và các nhà giáo dục cần hiểu được những hành vi nào có thể hình thành nên tham nhũng, đặc biệt khi ứng xử chuyên môn phù hợp với một ngành có thể trái với những chuẩn mực xã hội phổ biến. Trong những trường hợp có cáo buộc vi phạm, các bộ quy tắc ứng xử cần qui định hành động can thiệp và khắc phục kịp thời.
- Ban giám hiệu nhà trường, các nhóm xã hội dân sự và các bên liên quan khác cần tận dụng các thỏa thuận hợp tác như “cam kết liên chính” giữa hội phụ huynh học sinh, ban giám hiệu nhà trường và/hoặc các nhóm thanh niên và trường đại học như các công cụ bổ sung hiệu quả khích lệ các hoạt động chống tham nhũng và tăng cường uy tín và chất lượng giáo dục tại các trường phổ thông và đại học.
- Xã hội dân sự cần tham gia vào các cơ chế nhân quyền khu vực và quốc tế như một kênh bổ sung giúp tăng cường trách nhiệm giải trình, và các cơ chế này sẽ giúp chính phủ có trách nhiệm hơn trong các nỗ lực chống tham nhũng nói chung và trong giáo dục nói riêng.

Thực thi

- Trong trường hợp có thể, thẩm quyền của các uỷ ban của quốc hội cần được tăng cường và thực thi hiệu quả, đảm bảo các biện pháp phòng ngừa và kiểm soát tham nhũng trong giáo dục.
- Xử lý tội tham nhũng trong giáo dục không chỉ giới hạn ở việc truy tố hình sự. Xã hội dân sự cần hỗ trợ các vụ kiện dân sự ở địa phương nhằm khắc phục thiệt hại, hoặc tham gia vào quá trình tố tụng đại diện cho lợi ích công để thu hồi nguồn lực công bị thất thoát bởi các hành vi biển thủ và gian lận.
- Kiểm toán nhà nước đối với các cơ sở giáo dục vẫn là một cơ chế thực thi pháp luật mạnh mẽ cần được đầu tư đúng đắn.

- Các chính phủ nên thành lập các cơ quan quốc gia chuyên trách để tạo điều kiện tiếp cận thuận lợi cho người dân trong việc khiếu nại, tố cáo; các cơ quan này có khả năng phối hợp xử lý với các cơ quan khác như các cơ quan chống tham nhũng và các cơ quan thực thi pháp luật.
- Luật, các chính sách và thủ tục khiếu nại, tố cáo cần đảm bảo một cách rõ ràng cơ chế bảo vệ của pháp luật, các kênh công khai thông tin nội bộ và ra bên ngoài cũng như các cơ chế theo dõi dành cho các cá nhân làm việc trong ngành giáo dục ở tất cả các cấp (từ trung ương cho đến huyện, cơ sở) và ở các trường học. Các cơ sở giáo dục đại học cần áp dụng các chính sách khiếu nại, tố cáo toàn diện, đảm bảo tất cả cán bộ nhà trường và sinh viên có những cơ hội tin cậy để bày tỏ những quan ngại của mình trong nội bộ hay ra bên ngoài, và được bảo vệ khỏi sự đe dọa dưới bất kỳ hình thức trả thù hay phân biệt đối xử nào.

Sự tham gia và giám sát của người dân

Chỉ đạo của các cấp cao nhất cần được truyền tải thành hành vi ở cấp cơ sở, và điều này có thể bắt đầu bằng việc công dân yêu cầu thực hiện quyền được giáo dục không có tham nhũng.

- Sự tham gia và giám sát của phụ huynh học sinh ở các trường phổ thông thường được thể hiện như một bước đi đầu tiên nhằm chống tham nhũng trong trường học, nhưng thường chưa tính đến những hạn chế bên ngoài tác động tới phụ huynh học sinh, đặc biệt là người nghèo. Các biện pháp chống tham nhũng cần phù hợp với thực tiễn cuộc sống và có tính đến những hạn chế mà phụ huynh học sinh phải đối mặt, đồng thời cần giải thích rõ ràng giá trị của sự tham gia. Đào tạo và nâng cao nhận thức cần gắn kết chặt chẽ với việc thành lập ban giám hiệu nhà trường và cần được bố trí ngân sách đầy đủ.
- Thanh niên cần được giao phó vai trò trung tâm trong đấu tranh chống tham nhũng bởi họ có thể đưa ra những công cụ và phương pháp tiếp cận mới, sáng tạo đồng thời có thể nhanh chóng huy động phát huy sáng kiến. Vai trò này có thể được tăng cường hơn nữa thông qua mạng lưới các hội thanh niên và học tập mang tính chia sẻ. Tuy nhiên, vẫn còn rất nhiều việc phải làm để khuyến khích sự tham gia rộng rãi hơn trong sinh viên hiện nay và thế hệ tiếp theo.

Thu hẹp khoảng cách

- Những hình thức mới về đánh giá liêm chính và đánh giá tác động cần được sử dụng rộng rãi hơn nhằm thử nghiệm các giả thiết về các cơ chế có tác dụng và không có tác dụng trong nỗ lực tăng cường chất lượng giáo dục và giải quyết tham

những. Nghiên cứu về tham nhũng trong giáo dục hiện vẫn tập trung vào tính phổ biến của các hiện tượng mà ít chú trọng tới nguyên nhân hay những can thiệp thành công.

- Có nhiều việc cần phải làm để có thể đáp ứng yêu cầu của Công ước Liên Hợp Quốc về chống Tham nhũng trong thúc đẩy các chương trình giáo dục công nhằm góp phần tạo nên văn hoá không khoan nhượng với tham nhũng, bao gồm cả các chương trình trong trường phổ thông và đại học (điều 13(c)). Mặc dù phương pháp tiếp cận có thể khác nhau nhưng các chính phủ cần tìm cách đưa những nội dung cụ thể vào các chương trình quốc gia hay lồng ghép vào các chủ đề chính khoá và đầu tư đào tạo giáo viên dạy đạo đức hiệu quả. Giáo dục quyền con người cũng có thể là một phương pháp bổ trợ mới để lồng ghép giáo dục chống tham nhũng và giáo dục liêm chính.
- Các cơ sở giáo dục đại học, đặc biệt là các trường chuyên ngành cần ưu tiên các phương pháp mới khi giảng dạy đạo đức để gắn kết sinh viên và chuẩn bị cho một thế hệ trẻ hành động liêm chính trong sự nghiệp sau này.

Không có các giải pháp đơn giản để giải quyết vấn đề tham nhũng trong giáo dục, nhưng những khuyến nghị nêu trên và các sáng kiến trình bày trong *Báo cáo Tham nhũng Toàn cầu: Giáo dục* có thể góp phần giảm và phòng ngừa tham nhũng trong giáo dục. Mặc dù các chính phủ có chung trách nhiệm thực hiện quyền con người với giáo dục, song các chiến lược chống tham nhũng cần được thiết kế cho phù hợp với bối cảnh quốc gia, và cần lưu ý rằng có thể một biện pháp có tác dụng trong một bối cảnh này vẫn có thể thất bại trong một bối cảnh khác. *Báo cáo Tham nhũng Toàn cầu: Giáo dục* vì vậy có vai trò cung cấp các công cụ và giải pháp tham khảo và có thể điều chỉnh cho phù hợp với các trường phổ thông, các trường đại học, các địa phương cấp cơ sở, quận/huyện và quốc gia. Đó đồng thời là lời kêu gọi hành động đối với các chính phủ, doanh nghiệp, giáo viên và các học giả, sinh viên và các nhà nghiên cứu, các bậc phụ huynh học sinh và người dân mỗi nước cũng như trên toàn thế giới vì một nền giáo dục phi tham nhũng. Đó là điều các thế hệ tương lai xứng đáng được hưởng.-