



## Tham nhũng trong ngành giáo dục

Tất cả các bậc cha mẹ đều hy vọng con cái mình có một nền giáo dục tốt. Đó là chìa khóa mở cánh cửa tương lai cho thế hệ sau, đặc biệt là đối với những người nghèo. Giáo dục trang bị cho những công dân trẻ kiến thức và kỹ năng để phát triển kinh tế đất nước và tham gia đầy đủ vào các hoạt động xã hội. Đó cũng là nền tảng cho sự phát triển kinh tế-xã hội, là quyền con người theo luật pháp quốc tế, và được hiến pháp đảm bảo ở hầu hết các quốc gia.

Nhưng trên thực tế, chất lượng giáo dục còn thấp và việc tiếp cận giáo dục chưa công bằng. Ví dụ, một cuộc khảo sát hệ thống giáo dục ở Châu Phi cho thấy hơn 50% những người được hỏi trả lời là họ phải đối mặt với hàng loạt những thách thức khi tiếp cận với giáo dục cơ bản. Một số khó khăn được nêu ra như tình trạng quá tải phòng học, không được tu sửa thường xuyên; thiếu giáo viên, sách giáo khoa và dụng cụ học tập; việc tiếp cận giáo dục ở các Quốc gia phụ thuộc vào mong muốn của cha mẹ và địa vị xã hội hơn là dựa vào tài năng, nỗ lực và thành tích của học sinh, sinh viên. Thật không may là tham nhũng đang có khuynh hướng trở thành một trong những lý do chủ yếu đằng sau tất cả những vấn đề khó khăn này.

### Mục lục

1. Tính phổ biến của vấn nạn này
2. Tài chính cho giáo dục
3. Các kỳ thi và chứng nhận chất lượng
4. Quản lý giáo viên và hành vi trên lớp
5. Kết luận

## Trả tiền cho giáo dục “miễn phí” Các trường hợp của Bangladesh và Mêhicô

Tại Bangladesh, các cuộc khảo sát cho thấy 36,5% sinh viên đã phải trả những khoản tiền không có trong quy định để được đến trường mặc dù giáo dục ở đây miễn phí cho tới cấp 3.3 Ví dụ, để được hưởng chương trình hỗ trợ học phí của chính phủ cho sinh viên nghèo, gần 1/3 số sinh viên nữ đã phải đưa hối lộ và hơn một nửa bị bắt buộc phải “nộp tiền” để nhận được học bổng của mình.

Tại Mêhicô, các nghiên cứu cũng cho thấy trung bình mỗi hộ gia đình phải chi thêm khoảng 30 USD một năm ngoài chi phí chính thức cho con cái họ để nhận được một nền giáo dục mà theo hiến pháp là “miễn phí”.<sup>4</sup> Hối lộ để được đi học hoặc để vượt qua các kỳ thi đã được coi như khoản thanh toán bình thường nhất của các gia đình.

Các trường hợp tương tự về các khoản phí bất hợp pháp cũng đã được dẫn chứng bằng tài liệu ở các nước châu Phi. Ở Madagasca, gần ¼ hộ gia đình cho biết họ phải trả các khoản tiền khác nhau gọi là “phí kết nạp” cho trường học mặc dù giáo dục là của chung và miễn phí từ năm 2005. Tại Nigeria, hơn 10% các hộ gia đình đã bị ép phải trả các khoản phí như vậy mặc dù theo quy định của luật pháp thì những khoản phí này đã được hủy bỏ.<sup>5</sup>

Tham nhũng - một sự lạm quyền vì mục đích tư lợi - đã biến thái dưới nhiều hình thức khác nhau ở các trường học, bao gồm chi trả các khoản hối lộ và kinh doanh các mối quan hệ quen biết để tạo điều kiện cho cả các hoạt động “hợp pháp” lẫn “bất hợp pháp”.<sup>6</sup>


Các hoạt động bất hợp pháp này sinh do tham nhũng nếu một sinh viên hoặc phụ huynh học sinh hỏi lộ giám khảo hoặc giáo viên để đảm bảo vượt qua các kỳ thi mặc dù họ biết là mình làm bài rất kém.


Các hoạt động hợp pháp nhưng vẫn có tham nhũng có thể liên quan đến phụ huynh học sinh và sinh viên khi họ được yêu cầu phải hối lộ một cán bộ nhà trường để nhận được bằng tốt nghiệp hoặc chứng chỉ mà họ đã thực sự đạt được.


Nếu một đất nước tồn tại tham nhũng, thì tham nhũng làm thất bại mục tiêu thực sự của giáo dục của nước đó- đó là một hệ thống giáo dục mở và phổ cập dựa trên thành tích chứ không phải dựa trên tiền. Tham nhũng cũng gây ảnh hưởng đến những cam kết quốc tế về nâng cao giáo dục bình đẳng và tiếp cận giáo dục, như mục tiêu được đề ra trong Giáo dục cho Mọi người (EFA) và Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ (MDGs). Trong một hệ thống giáo dục có tham nhũng, sinh viên sẽ không đạt được những kiến thức và kỹ năng để có thể đóng góp một cách ý nghĩa vào nền kinh tế và xã hội ở đất nước họ. Khi từ tuổi niên thiếu, họ đã học cách chấp nhận tham nhũng và chấp nhận nó như một tiêu chí cho họ và xã hội.

## 1. Tính phổ biến của vấn nạn này

Ở hầu hết các quốc gia chính quyền trung ương được quyền quyết định đối với hệ thống giáo dục công lập. Thậm chí, khi giáo dục được phân cấp thì nhà nước vẫn thường xuyên kiểm soát các lĩnh vực quan trọng như tuyển dụng và bổ nhiệm giáo viên, kiểm tra ngân sách và tiền lương. Việc độc quyền này tạo ra khoảng trống cho tham nhũng xảy ra ở mọi nơi, từ bộ giáo dục cho đến quản lý nhà trường và ngay tại lớp học. Các hoạt động tham nhũng có thể liên quan tới các cán bộ làm công tác chính trị, chính quyền và nhà trường, và có thể làm suy yếu hiệu lực quản lý nhà nước.

 *Về chính trị.* Giáo dục đặc biệt dễ bị tác động bởi các can thiệp chính trị do nguồn nhân lực và tài chính khá lớn mà nó phải dùng. Trung bình, ngành giáo dục chiếm khoảng 20-30% ngân sách của một quốc gia. Tham nhũng có thể xảy ra với nhiều hình thức khác nhau. Các chính trị gia có thể lạm dụng quyền lực của họ khi bổ nhiệm, chuyển chuyển hoặc đề bạt giáo viên. Thậm chí họ có thể “tìm được” giáo viên tham gia ủng hộ họ ngay tại lớp học trong suốt các đợt bầu cử.<sup>2</sup> Ảnh hưởng chính trị của họ cũng có thể được lạm dụng để quyết định xem ở đâu và loại hình trường học nào sẽ được xây dựng.

 *Về chính quyền.* Tham nhũng có thể xảy ra ở tất cả các cấp chính quyền, kể cả ở các bộ, quận/huyện và trường học. Chẳng hạn như các thanh tra cấp quận có thể yêu cầu các trường học đưa hối lộ để đổi lại những báo cáo thuận lợi gửi lên bộ giáo dục và đào tạo. Các cá nhân - là các nhà quản lý, giáo viên và những người khác - cũng có thể lạm dụng trường học vào những mục đích thương mại và cá nhân. Tài liệu giáo dục và vật tư nhà trường có thể được bán thay vì được cung cấp miễn phí. Các khoản thu phí trái phép có thể là gánh nặng ở các trường phổ thông và đại học công lập (xem cột bên).

 *Về nhà trường.* Giáo viên có thể không lên lớp, không dạy theo đúng chương trình giảng dạy được yêu cầu hoặc bắt học sinh phải làm những việc không đúng như yêu cầu. Việc các giáo viên và giảng viên lạm dụng tình dục đối với sinh viên cũng là một hình thức tham nhũng rất phổ biến ở nhiều nước.

## 2. Tài chính cho ngành giáo dục

Tham nhũng xảy ra trong việc *phân bổ, điều hành* và sử dụng ngân sách chính phủ cho ngành giáo dục. Căn cứ vào toàn bộ quy mô tài trợ cho hệ thống giáo dục của một đất nước, thì thậm chí tham nhũng trong quản lý ngân sách ở mức độ thấp cũng có thể gây thất thoát đáng kể cho nguồn lực nhà nước.

Việc phân cấp trách nhiệm quản lý tài chính trường học hiện nay ở các cấp địa phương đã làm gia tăng nguy cơ về lạm dụng, đặc biệt là khi nó không được với các biện pháp kiểm tra và xây dựng năng lực phù hợp. Khi cần nhiều

người và nhiều cơ quan chính quyền tham gia vào hệ thống tài chính giáo dục thì cơ hội cho sự lũng đoạn và tham nhũng càng tăng. Những cuộc cải cách có thể gây ra nhầm lẫn về trách nhiệm và các nguồn lực tương ứng, làm cho những người trong hệ thống giáo dục không hiểu rõ về những thay đổi và quyền lợi của họ trong hệ thống mới.

**Phân bổ ngân sách.** Các nước có mức độ tham nhũng cao đầu tư ít hơn vào các dịch vụ công cộng, dẫn đến thiếu ngân sách cho ngành giáo dục<sup>7</sup>. Thay vì được phân bổ cho những trường học bị thiếu thốn, đặc biệt là ở những vùng nông thôn, thì các nguồn lực lại được phân bổ tới những trường đã có đặc quyền đặc lợi, chẳng hạn như ở các vùng thành thị. Nguồn tài trợ cũng có thể được phân bổ dựa theo nơi nào có nhiều cơ hội hơn cho những mục đích tư lợi. Những hợp đồng lớn về xây dựng trường học, mua sách giáo khoa hoặc các chương trình về dinh dưỡng cũng tạo cơ hội cho việc lợi dụng, hối lộ, gia đình trị và thiên vị. Thêm vào đó, việc phân bổ cho các trường có thể được thực hiện dựa trên những số liệu giả mạo, chẳng hạn như số lượng người được tuyển dụng đã bị thổi phồng lên. Việc phân bổ thiếu công bằng các nguồn lực này đã làm lợi cho những sinh viên khá giả hơn đồng thời gây tổn hại cho người nghèo, ảnh hưởng đến sự công bằng của hệ thống giáo dục quốc gia. Các khoản tài trợ ngoài ngân sách đặc biệt rủi ro, nhất là khi các nhà tài trợ cung cấp trực tiếp nguồn tài chính cho các trường học và bỏ qua các cơ quan chính phủ hoặc các tổ chức xã hội dân sự (CSOs)- là những cơ quan có thể đứng ra làm trung gian.<sup>8</sup>

**Điều hành ngân sách.** Các nguồn lực đã dự kiến có thể không bao giờ tới được các trường phổ thông và trường đại học. Tại các trường học đã được khảo sát ở Ghana và Uganda trong chương trình “Quan sát giáo dục ở Châu Phi” của TI, có thể thấy các khoản thanh toán cho mỗi học kỳ bị chậm lại một năm là bình thường (xem cột bên). Vì vậy, các khoản tài chính có thể bị các quan chức biển thủ, bị sử dụng sai mục đích trong việc đấu thầu gian lận, hoặc bị mất mát vì thiếu khả năng quản lý. Các điều khoản hợp đồng có thể nhằm vào một nhà cung cấp cụ thể và do quy trình đấu thầu khép kín nên nhiều nhà thầu tiềm năng có thể bị loại ra, hoặc giá thầu có thể bị thổi phồng lên. Quy mô của “những rò rỉ nguồn lực” này có thể lớn hơn nữa. Theo Ngân hàng thế giới, tại các quốc gia được điều tra có khoảng 10 đến 87% các khoản chi trả không thuộc lương cho giáo dục tiểu học bị thất thoát.<sup>9</sup> Hậu quả là sách giáo khoa có thể bị kém chất lượng và không đủ về số lượng, hạ tầng cơ sở ở các trường học có thể sụp đổ, nhà vệ sinh có thể không được xây và tài liệu học có thể không được phân phát (xem cột bên trang 4).

**Sử dụng các nguồn lực giáo dục.** Các khoản ngân quỹ tới được trường học có thể lại không được sử dụng theo đúng mục đích ban đầu của chúng. Sách giáo khoa có thể được bán thay vì được phân phối miễn phí, lãnh đạo nhà trường có thể nhận được các khoản thanh toán bất hợp pháp bằng cách sử dụng hóa đơn khống hoặc thổi phồng số lượng hàng hóa đã được mua bán. Việc chống lại những lạm dụng này trở nên phức tạp hơn khi sổ sách kế toán ở trường học hoàn toàn không được kiểm toán hoặc không được hướng dẫn. Phát hiện từ Morocco và Nigeria cho thấy 64% các trường tiểu học ở đây thiếu hệ thống kế toán.<sup>10</sup>

### Có thể làm gì?

Minh bạch và tiếp cận được thông tin là yếu tố cần thiết để phòng chống tham nhũng tài chính giáo dục. Không có gì mạnh hơn trong việc ngăn chặn tham nhũng bằng các thông tin và vạch trần tham nhũng trong cộng đồng. Người dân càng được thông báo nhiều về ngân sách - và các chương trình giáo dục - thì những cán bộ nắm quyền càng có thể phải chịu áp lực hơn trong việc tuân thủ

### Vài nét giới thiệu về nghiên cứu này

Cuối năm 2008, nghiên cứu tại 4 nước - Azerbaijan, Cộng hòa Séc, Kenya và Moldova - được tiến hành nhằm xem xét các yếu tố vận hành, hành chính, tổ chức và chính trị của các đường dây nóng của chính phủ. Nghiên cứu đã đánh giá tổng cộng 14 đường dây nóng của chính phủ được giao nhiệm vụ tiếp nhận khiếu nại về tham nhũng.

Các đường dây nóng được đánh dấu hoa thị (\*) là những đường dây chuyên tiếp nhận thông tin về tham nhũng; các đường dây khác thuộc đối tượng nghiên cứu còn tiếp nhận khiếu nại về cả các vấn đề dịch vụ:

**Azerbaijan:** Bộ Giáo dục, \* Quỹ Bảo trợ Xã hội, Bộ Thuế và Văn phòng Công tố **Cộng hòa Séc:** Bộ Tư pháp và Bộ Nội vụ.\*

**Moldova:** Bộ Tư pháp, Bộ Y tế, Tổng cục Thuế, Cơ quan Hải quan, Bộ Nội Vụ, Trung tâm chống Tham nhũng và Tội phạm Kinh tế\* và Văn phòng Công tố.\*

**Kenya:** Ủy ban chống Tham nhũng (KACC).\*

Căn cứ vào kết quả hoạt động, có 10 lĩnh vực được lựa chọn để đánh giá, gồm:

- Các đặc điểm chung của đường dây nóng (ngân sách, nhân lực và đào tạo, năm thiết lập, tính phổ biến vv...);
- Các cơ chế sử dụng để quản lý khiếu nại;
- Quyền hạn và năng lực của đường dây nóng;
- Cơ cấu hành chính và tổ chức;
- Quyết tâm chính trị;
- Trách nhiệm giải trình và tính minh bạch;
- Việc bảo vệ nạn nhân và nhân chứng;
- Sự tin nhiệm của người dân và độ tin cậy;
- Quan hệ với xã hội dân sự;
- Các đối tượng chính giúp nâng cao hiệu quả của đường dây nóng.

Mỗi lĩnh vực lại có một loạt câu hỏi liên quan đến hiệu quả hoạt động của các đường dây nóng. Để tập hợp kết quả, các văn phòng quốc gia của TI tham gia nghiên cứu đã tổ chức 2 đợt phỏng vấn nhân viên đang làm việc tại các đường dây nóng và một số người sử dụng.

## Tham nhũng trong ngành giáo dục

### Thiếu sách giáo khoa ở Philipin: Vai trò của tham nhũng

Ở Philipin, việc cung cấp sách giáo khoa trường học được phân cấp từ những năm 90 và việc mua bán sách giáo khoa được đàm phán trực tiếp với các nhà cung cấp địa phương.

Tham nhũng đã trở nên không kiểm soát được: Các khoản tiền hối lộ cho các phòng giáo dục địa phương ước tính chiếm khoảng 20% giá trị hợp đồng. Nhìn chung, ước tính khoảng 20% - 60% ngân sách cho sách giáo khoa là để hối lộ quan chức tham nhũng. Hậu quả là sách giáo khoa của 40,000 trường học công lập trên cả nước bị thiếu trầm trọng, mặc dù các khoản chi phí cho sách giáo khoa rất cao.

Trong một số trường hợp, ở các trường tiểu học 6 học sinh phải dùng chung 1 quyển sách, và ở các trường phổ thông, con số này là 8 học sinh.<sup>19</sup>

**‘Những trẻ em nhà giàu không phải làm như vậy, bọn trẻ biết rằng tiền của cha mẹ chúng sẽ đảm bảo cho sự thành công của chúng. Bọn trẻ hiểu rằng tiền là quan trọng nhất chứ không phải là kiến thức’.**

- Theo lời một giáo viên dạy toán ở Ucraina.<sup>20</sup>

theo các chính sách và quy định. Ví dụ, các quỹ lương được kiểm tra tốt hơn khi giáo viên biết được lương của họ và được nhận lương (trung bình lương giáo viên có thể chiếm 80-90% tổng ngân sách giáo dục).<sup>11</sup> Thêm vào đó, cộng đồng có khả năng tham gia quản trị trường học tốt hơn khi họ biết rõ việc chi tiêu các nguồn tài chính mà nhà trường nhận được và khi họ có thể tiếp cận được các thông tin một cách đơn giản và dễ hiểu.

Phân bổ ngân sách theo công thức - một hệ thống các nguyên tắc đã được thỏa thuận cho việc phân bổ nguồn lực tới các trường phổ thông và đại học - là một phương pháp khác để giảm sự lạm quyền đối với ngân sách và giúp đạt được công bằng hơn cho giáo dục. Chuyển tiền qua tài khoản tới các trường học (những khoản chi phí ngoài lương cho một trường tiểu học) có thể hạn chế được tham nhũng. Tuy nhiên, phải thiết lập và tuân thủ theo các nguyên tắc và quy định rõ ràng về tài chính. Các cán bộ cần phải có những kỹ năng cần thiết để áp dụng những nguyên tắc và quy định này và phải áp dụng kiểm toán độc lập thường xuyên. Những người có liên quan ở địa phương - như phụ huynh học sinh, giáo viên và sinh viên - có thể đưa ra ý kiến phản hồi về các quyết định như việc sử dụng phù hợp và chất lượng của tài liệu giảng dạy hoặc mức độ công khai nguồn tài chính mà nhà trường nhận được. Đồng thời, việc các bậc phụ huynh tham gia vào ban quản lý trường học (SMCs) để kiểm soát ngân sách cũng có thể là một biện pháp hiệu quả, miễn là các thành viên phải có đủ kỹ năng, có quyền đại diện và ở một mức độ nào đó được thực hiện vai trò kiểm tra giám sát của họ.<sup>12</sup>

Ngoài ra, các tiêu chí và thủ tục rõ ràng, các phương thức mời thầu công khai là những yếu tố cần thiết trong quá trình đấu thầu mua sắm của một hệ thống giáo dục. Điều này sẽ giúp đảm bảo nhà trường nhận được những sản phẩm và dịch vụ tốt nhất, đặc biệt là khi được mua bán trực tiếp.<sup>13</sup> Xung đột giữa các nguyên tắc về lợi ích và tiếp cận công khai với hồ sơ mời thầu cũng có thể giúp kiềm chế tham nhũng trong việc ký kết hợp đồng của nhà nước.

### 3. Các kỳ thi và chứng nhận chất lượng

Ở cấp giáo dục đại học, các công nghệ mới và cạnh tranh giữa các sinh viên ngày càng nhiều đã mở ra những cơ hội mới cho tham nhũng. Sự gian lận đại học, việc mua bán điểm và bằng tốt nghiệp thường xuyên xảy ra, đặc biệt là ở khu vực đông nam Châu Âu và Liên xô cũ.<sup>14</sup> Ước tính khoảng 30 tỷ rúp (tương đương 1 tỷ USD năm 2003) đã được dùng vào việc hối lộ để được nhận vào học tại các trường đại học của Nga.

Tham nhũng trong học tập xảy ra khi một sinh viên hối lộ một giáo sư để được điểm cao hơn hoặc trả tiền cho giáo viên kèm cho mình học riêng - ngay cả khi sinh viên này không cần đến điều đó. Tham nhũng còn là việc mua bán đề thi hoặc thuê người thi hộ - đây là một hành động thường xuyên xảy ra ở Trung quốc.<sup>16</sup> Những ví dụ về tham nhũng trong học tập có ở khắp nơi trên thế giới.<sup>17</sup> Một cuộc bỏ phiếu lấy ý kiến sinh viên đại học ở Bosnia cho thấy việc hối lộ thường xảy ra trong các kỳ thi và hầu hết các sinh viên này đều cảm thấy họ không thể làm được điều gì đối với vấn đề này.<sup>18</sup>

Tham nhũng trong chứng nhận chất lượng ở các cơ quan đào tạo và giảng dạy cũng đang tăng lên. Việc tư hữu hoá các cơ sở đại học và sự sinh sôi nảy nở các khóa học từ xa cũng như các chương trình giáo dục liên quốc gia đã khuyến khích sự gia tăng tham nhũng bởi vì nhiều lần những trường hợp này đã vượt ra

khỏi khuôn khổ pháp luật của nhà nước. Thông qua những kênh này, các cá nhân không đủ trình độ có thể dễ dàng tìm cách nhận được những chứng chỉ và văn bằng đại học nhờ vào việc hối lộ. Tham nhũng trong chất lượng giáo dục của các khóa học và các trung tâm đào tạo, đi cùng với những gian lận về chứng chỉ dẫn đến kết cục là các sinh viên dù đã tốt nghiệp và có bằng cấp nhưng chỉ có vốn kiến thức rất nghèo nàn. Thậm chí các trung tâm ma (các xưởng sản xuất chứng chỉ) có thể phát hành văn bằng mà không cần tổ chức bất cứ hoạt động giảng dạy nào, đưa những tiến sỹ và chuyên viên không đủ trình độ vào các vị trí quản lý.

### Có thể làm gì?

Cần có những tiêu chí và nguyên tắc đánh giá rõ ràng và minh bạch, cả trong các kỳ thi của sinh viên và quá trình kiểm tra chất lượng giáo dục của các trung tâm đào tạo. Các kỳ thi quốc gia đã được tiêu chuẩn hóa - do các cơ quan kiểm tra độc lập quản lý - sẽ làm giảm cơ hội lạm dụng và gian lận. Phải áp dụng các biện pháp thích hợp để phát hiện và giải quyết những vấn đề đó. Những biện pháp này nên bao gồm cả việc thẩm định về mặt thể chất những đặc tính của một ứng cử viên, lưu trữ các bài thi một cách an toàn, kiểm tra trên máy và chấm điểm tập trung.

Sự độc lập của các ủy ban kiểm tra chất lượng giáo dục và các cơ quan giám sát khác cũng quan trọng nếu họ hoạt động không chịu sự can thiệp từ bên ngoài. Trong điều khoản về giáo dục liên quốc gia thì tiêu chuẩn về tính minh bạch và trách nhiệm giải trình đã được trình bày trong bộ luật về thực hành tốt của Hội đồng Châu Âu và UNESCO. Bộ luật đã đưa ra một khung đánh giá về trình độ chuyên môn của nước ngoài.<sup>21</sup>

## 4. Quản lý giáo viên và hành vi trên lớp

Giáo viên đóng vai trò quan trọng trong kết quả giáo dục. Người ta mong đợi các giáo viên duy trì được trình độ giảng dạy cao và có thái độ giảng dạy tốt trên lớp học để truyền đạt được những giá trị chẳng hạn như sự liêm khiết và sự kính trọng.

Tham nhũng trong quản lý giáo viên bao gồm sự thiên vị, tính gia đình trị, các mối quan hệ thân thiết và hối lộ trong các đợt bổ nhiệm, triển khai, chuyển và đề bạt các cán bộ giáo dục (xem cột bên). Tham nhũng cũng có thể xảy ra trong việc thanh toán lương. Chẳng hạn, giáo viên có thể phải lại quả khi đi nhận lương - đây là một việc hay xảy ra ở các vùng nông thôn hoặc ở những nơi chưa có một hệ thống ngân hàng chính thức. “Giảng viên ma” - là những người được liệt kê trong bảng lương nhưng không giảng dạy - cũng là một hình thức khác của tham nhũng và đây là một gánh nặng đối với ngân sách giáo dục. Những “giảng viên ma” này có thể là hậu quả của việc quản lý hành chính yếu kém hoặc là sự cấu kết có tính toán giữa giáo viên và các cán bộ quản lý để thu tiền lương của những giáo viên đã chết, về hưu hoặc tự ý bỏ việc.<sup>22</sup>

Thêm nữa, hoặc là do các cá nhân yêu cầu hoặc thông qua các khóa học đã được chuẩn bị của các trung tâm đào tạo, đang là một ngành công nghiệp phát triển ở nhiều nơi trên thế giới. Nó có thể trở thành một đầu mối của tham nhũng nếu các sinh viên được các giáo viên riêng của họ hỗ trợ. Trong khi các quốc gia như Pháp, Úc và Singapore nghiêm cấm giáo viên dạy thêm cho sinh viên để lấy tiền thì việc này lại là rất bình thường ở Băng-la-đét, Cam-pu-chia và các nước khác.<sup>23</sup> Nghiên cứu về tham nhũng giáo dục ở Châu Phi cho thấy 47% các hộ gia đình ở Ghana và 25% ở Uganda cho biết phải trả thêm các

Với giáo dục đại học, công nghệ mới và sự cạnh tranh ngày càng nhiều giữa các sinh viên đã tạo ra những cơ hội mới cho các hoạt động tham nhũng.

### Peru: Chống tham nhũng trong giáo dục

Là một phần trong chiến dịch toàn quốc mang tên ‘Nền giáo dục không tham nhũng’ của Peru, cán bộ thanh tra và văn phòng quốc gia của TI - ‘Proética’ - đã mời người dân ở 6 khu vực báo cáo các trường hợp tham nhũng.

Trong tổng số 307 đơn khiếu nại nhận được trong vòng 4 tháng thì chủ yếu là khiếu nại về sự vắng mặt của giáo viên và sự bất thường trong việc bổ nhiệm họ.

Cơ cấu giám sát không chặt chẽ, việc tiếp cận thông tin bị hạn chế và tình hình an ninh không ổn định được xác định là những nguyên nhân dẫn đến tham nhũng tại các trường học công lập ở Peru.

## Tham nhũng trong ngành giáo dục

Nâng cao nhận thức của người dân và truyền tải những giá trị đạo đức sẽ hỗ trợ việc hình thành nên thái độ không khoan nhượng với tham nhũng trong xã hội.

khảo chi phí cho việc con cái học thêm.<sup>25</sup> Việc dạy học ngoài giờ có trả tiền có thể phát triển thành một hình thức tru dập, nơi mà những giáo viên chỉ dạy một nửa chương trình học trong giờ lên lớp chính thức và bắt sinh viên phải trả tiền tham gia vào lớp học tư của họ để nghe giảng về những phần còn lại. Họ cũng có thể đe dọa sinh viên bằng cách cho điểm thấp nếu những sinh viên này không tham gia vào lớp dạy thêm của họ.<sup>26</sup>

### Có thể làm gì?

Phải thừa nhận là điều kiện làm việc cho giáo viên ở nhiều nước còn rất khó khăn. Lương thấp và môi trường làm việc không thuận lợi có thể góp phần làm các giáo viên lạm dụng quyền hạn của mình. Tuy nhiên, bầu không khí chung - bao gồm cơ sở hạ tầng của trường học, vệ sinh, tình trạng gần thành phố, chất lượng nơi ăn chốn ở của giáo viên, cơ hội nghề nghiệp và uy tín chuyên môn - sẽ có một ảnh hưởng mang tính quyết định hơn đến tư cách của giáo viên so với đơn giản chỉ là tiền lương. Những vấn đề này phải được giải quyết như là những nội dung trong việc thực hiện chính sách. Chẳng hạn như những thay đổi về lương bổng nên được đi cùng với những biện pháp nâng cao địa vị xã hội của giáo viên. Bốn nước đạt được tiêu chuẩn giáo dục tốt nhất - gồm Canada, Cuba, Phần Lan và Hàn Quốc - đã rất coi trọng nghề giáo viên và đã hỗ trợ và đầu tư đào tạo nhiều hơn cho giáo viên.<sup>27</sup>

Đồng thời, cũng cần phải có sự kiểm tra công bằng và đúng pháp luật - và thường phạt phân minh để phòng chống tham nhũng trong việc quản lý giáo viên và hành vi của họ. Ví dụ, nên nghiêm cấm giáo viên yêu cầu các sinh viên của họ đi học thêm và họ sẽ bị khiển trách thích đáng khi bị bắt quả tang làm việc này. Thật đáng buồn là những tình trạng lạm dụng và quản lý yếu kém như vậy của các cơ quan giáo dục cũng như trong các ngành dịch vụ khác vẫn thường xuyên không bị xử phạt. Một nghiên cứu ở Ấn Độ cho thấy chỉ có một trong số 3000 giáo viên lãnh đạo đã từng phạt một đồng nghiệp vì người này hay vắng mặt ở trường.<sup>28</sup>

Cơ cấu kiểm tra hiệu quả và môi trường làm việc tốt là một công cụ phòng chống tham nhũng, mang lại sự công bằng và bình đẳng. Nếu việc bổ nhiệm, đề bạt và chuyển cán bộ được tiến hành dựa trên nền tảng thành tích và hiệu quả công việc thì sẽ cổ vũ giáo viên áp dụng những quy tắc về sự vô tư, công bằng và thành tích khi họ tiếp xúc với các sinh viên của mình. Khi những quyết định tuyển dụng được ban hành thì cũng cần áp dụng một tiêu chí rõ ràng và có những bằng chứng về khả năng chuyên môn cũng như kinh nghiệm thích hợp chứng minh cho việc tuyển dụng.

Ngoài ra, những quy tắc về đạo đức nghề nghiệp của giáo viên có thể giúp xóa bỏ những thói quen cố hữu và khuyến khích cách cư xử có đạo lý. Những quy tắc này được coi như sự thừa nhận chung về trách nhiệm và tiêu chuẩn đạo đức của giáo viên và lý tưởng nhất là chúng được hiệp hội chuyên môn của họ xây dựng nên.<sup>29</sup>

Ví dụ, một nghiên cứu năm 2005 cho thấy các quy tắc của giáo viên ở Nam Á đã và đang có những ảnh hưởng tích cực đến những cam kết, thái độ và hoạt động nghề nghiệp của các giáo viên và cán bộ, giúp giảm thiểu sự vắng mặt không có lý do của giáo viên.<sup>30</sup> Tuy nhiên, nếu chỉ soạn ra các quy tắc này thôi chưa đủ. Để các quy tắc có hiệu lực, các giáo viên phải biết được những quy tắc này và hiểu được những điều khoản của nó. Khi xảy ra vi phạm, phải có một cơ chế về khiếu kiện và có hướng dẫn về tiêu chuẩn đạo đức.<sup>31</sup>

## Kết luận

Yêu cầu của công chúng, các hình thức khuyến khích xứng đáng (cho giáo viên và giáo sư) và cơ chế quản lý hiệu quả là những giải pháp để phòng chống tham nhũng trong ngành giáo dục. Những công dân được giáo dục tốt nhận biết được quyền lợi và vị trí của họ sẽ có khả năng hơn trong việc yêu cầu sự minh bạch và trách nhiệm giải trình nhằm để tăng chất lượng của hệ thống giáo dục quốc gia. Xây dựng nhận thức của người dân và truyền tải những giá trị đạo đức sẽ giúp tạo nên thái độ của xã hội và làm cho xã hội không thể khoan dung với tham nhũng. Trong trường hợp này, một nền giáo dục tốt tự bản thân nó đã là một yếu tố ngăn cản tham nhũng.

Những gợi ý dưới đây về chính sách có thể giúp để bắt đầu chu trình đạo đức này

- ☉ Cần phải có các tiêu chí và quy tắc rõ ràng, khách quan trong quản lý và tài chính giáo dục. Có thể dựa vào những tiêu chí và quy tắc này để ra quyết định xem các trường học được xây ở đâu, giáo viên nào được bổ nhiệm và bị cách chức, quy trình thi cử nào được áp dụng, những khoản phí nào nhà trường phải nộp và nộp bao nhiêu. Các tiêu chí phải minh bạch và dễ tiếp cận trong cộng đồng, đặc biệt là khi nó trở thành nhiệm vụ của ban quản lý nhà trường.
- ☉ Cần thiết lập các kênh tố cáo việc quản lý kém và tham nhũng để khuyến khích “người sử dụng” nền giáo dục báo cáo những vấn đề này. Tại các cấp tiểu học và trung học cơ sở, học sinh và phụ huynh nên có cơ hội để phát biểu những ý kiến quan tâm và phàn nàn của họ. Tại các trường đại học, cần thành lập các cơ quan độc lập để giải quyết những khiếu nại về gian lận đại học và các hình thức tham nhũng khác.
- ☉ Phải áp dụng các cơ chế kiểm soát thích hợp - chẳng hạn như thanh tra và kiểm toán thường xuyên để phát hiện tham nhũng và gian lận. Cần thiết phải có những phương án giải trình rõ báo cáo về lạm dụng và những bất thường của hệ thống. Việc sử dụng các tài khoản ngân hàng riêng của nhà trường và các dòng ngân sách với mục đích rõ ràng cũng có thể hỗ trợ việc chống tham nhũng.
- ☉ Phải thực hiện các hoạt động chống lại những thủ phạm gây ra tham nhũng. Thái độ bất hợp pháp phải bị trừng phạt theo đúng pháp luật. Thiếu sự xử phạt nghiêm minh cũng có thể là một trở ngại lớn nhất trong việc kiểm chế tham nhũng. Nếu việc xử phạt không được thực hiện nghiêm minh thì tất cả các chiến lược khác cũng đều đi theo hướng thất bại.
- ☉ Cộng đồng và các phương tiện truyền thông đại chúng phải được tiếp cận với các số liệu về tài chính và các thông tin khác. Ở nhiều nước, có thể khó mà tìm thấy các số liệu thống kê mới được cập nhật, chính xác, đáng tin cậy bởi vì họ thiếu năng lực và nguồn lực. Tuy nhiên, việc tiếp cận thông tin là một điều kiện cần thiết để kiểm soát xã hội và có thể cũng là những phương tiện quan trọng nhất để phòng chống tham nhũng.
- ☉ Việc theo dõi cộng đồng và giám sát xã hội là công cụ quan trọng để ngăn chặn tham nhũng. Mọi người dân nếu được thông tin đầy đủ và hiểu được rằng họ có quyền kỳ vọng vào một nền giáo dục có trách nhiệm và bình đẳng thì cũng là một công cụ đầy quyền năng để chống lại sự lạm dụng. Giám sát xã hội có thể được thể chế hóa thông qua ban quản lý trường học (SMCs) cho tới khi phụ huynh học sinh là những người tình nguyện có đầy đủ các kỹ năng, thông tin về đào tạo để thực hiện nhiệm vụ của mình.
- ☉ Phải xây dựng năng lực trong chính các thể chế để đảm bảo các quan chức và những nhà sư phạm có thể áp dụng và làm cho các quy định hiện hành trở nên có hiệu lực.

Một xã hội mà trong đó người dân được thông tin đầy đủ và mong đợi một nền giáo dục có trách nhiệm và bình đẳng sẽ là một công cụ mạnh để phòng chống sự lạm dụng.

## Tham nhũng trong ngành giáo dục

Tài liệu làm việc gốc được Ban thư ký TI soạn thảo cho chương trình giáo dục toàn cầu năm 2007 và đã được ủy ban nghiên cứu và chính sách chính sửa năm 2008. Chúng tôi chân thành cảm ơn sự đóng góp của Bettina Meier (TI Srilanka) và Samuel Rotta (Proética Peru).

Năm 2009, tài liệu làm việc này đã được cập nhật, phản ánh kết quả của chương trình Quan sát giáo dục ở Châu Phi (AEW). AEW là một chương trình kéo dài 3 năm (2007 - 2010) do TI thực hiện với sự tài trợ của tổ chức William và Flora Hewlett. Để biết thêm thông tin về chương trình giáo dục của TI, mời truy cập vào trang: [www.transparency.org/global\\_priorities/education](http://www.transparency.org/global_priorities/education)

Để biết thêm thông tin về tài liệu nghiên cứu này và các tài liệu khác cùng loạt nghiên cứu này, xin liên hệ Craig Fagan tại Ban Thư ký TI theo địa chỉ: [plres@transparency.org](mailto:plres@transparency.org).

### Tài liệu tham khảo:

- <sup>1</sup> Michael Bratton (2005) Are you being served? Popular Satisfaction with Health and Education Services in Africa. *Afrobarometer Working Papers No. 65*.
- <sup>2</sup> Ở Philipin, người ta phát hiện ra rằng các giáo viên chịu sự thao túng của các chính trị gia trong việc đăng ký cử tri và kiểm phiếu bầu. Xem: Yvonne Chua (1999) Robbed. An Investigation of Corruption in Philippine Education. *Philippine Center for Investigative Journalism*.
- <sup>3</sup> TI Bangladesh (2005) Giới thiệu về "Corruption and Human Insecurity in Bangladesh", National Press Club, 09.12.2005.
- <sup>4</sup> Transparencia Mexicana (2005) The price of a place in school. In: Stealing the Future. Corruption in the Classroom. Transparency International.
- <sup>5</sup> Tài liệu điều tra của: Transparency International (2009) Africa Education Watch Programme. Transparency International. Sắp xuất bản.
- <sup>6</sup> Những định nghĩa được TI sử dụng. Xem: [www.transparency.org](http://www.transparency.org).
- <sup>7</sup> Paolo Mauro (1997) The Effects of Corruption on Growth, Investment, and Government Expenditure: A Cross-Country Analysis. *IMF Working Paper. WPI/96/98*.
- <sup>8</sup> Theo ý kiến những người tham gia hội thảo ngày 14.11.2005 tại Béc lin, hội thảo của TI về Tham nhũng trong ngành giáo dục.
- <sup>9</sup> Mức độ rò rỉ: Ghana - 49 % (1998); Peru - 30% (2001); Tanzania - 57% (1998); Uganda - 87% (1995); Zambia - mức viện trợ có định cho trường học là 10% (2001), viện trợ tự nguyện 76% (2001). Nguồn: Jacques Hallak and Muriel Poisson (2007) Corrupt schools, corrupt universities: What can be done? *International Institute for Educational Planning, UNESCO*. p. 105.
- <sup>10</sup> Tài liệu điều tra của: Transparency International (2009) Africa Education Watch Programme. Transparency International. Sắp xuất bản.
- <sup>11</sup> Harry A. Patrinos and Ruth Kagia (2007) Maximising the Performance of Education Systems. The Case of Teacher Absenteeism. In: Edgardo Campos (ed) The Many Faces of Corruption: Tracking Vulnerabilities at the Sector Level. *World Bank*, p. 69.
- <sup>12</sup> Một nghiên cứu do Transparência Brasil tiến hành (2004) cho thấy việc thiếu các kỹ năng kiểm tra tại cấp địa phương là nguyên nhân gây ra nhiều ảnh hưởng xấu đến việc tài trợ cho giáo dục cơ bản. Xem: Transparência Brasil (2005) The Hidden Cost of Decentralised Education. In: Stealing the Future. Corruption in the Classroom. Transparency International. Trong: Tương lai bị đánh cắp. Tham nhũng ở lớp học. TI. Tương tự, tỷ lệ vắng mặt thường xuyên cao của các giáo viên tại những trường học công lập ở Ấn Độ đã cho thấy việc giám sát ở địa phương có thể chưa đủ. Xem: Nazmul Chaudhury, et al (2006) Missing in action: teacher and health worker absence in developing countries. *Journal of Economic Perspectives*. 20 (1).
- <sup>13</sup> Các hiệp ước liêm chính (Integrity Pacts) có thể là một công cụ hiệu quả để chống lại tham nhũng trong việc ký kết các hợp đồng của nhà nước. Xem: "TI minimum standards on public contracting": [www.transparency.org/global\\_priorities/public\\_contracting/](http://www.transparency.org/global_priorities/public_contracting/).
- <sup>14</sup> Jacques Hallak and Muriel Poisson (2005) Academic Fraud and Quality Assurance: Facing the Challenge of Internationalisation of Higher Education. *International Institute for Educational Planning, UNESCO*.
- <sup>15</sup> Rosjiskaja Gazeta, 16.08.2005.
- <sup>16</sup> Natalia Romyantseva (2005) Taxonomy of corruption in higher education. In: *Peabody Journal of Education* 80 (1).
- <sup>17</sup> Nếu cần thêm thông tin, xem: Higher Education Corruption Monitor of the Boston College. *Center for International Higher Education*. [www.bc.edu/bc\\_org/avp/soe/cihe/hecm/](http://www.bc.edu/bc_org/avp/soe/cihe/hecm/).
- <sup>18</sup> Các số liệu tính toán cho năm 2004 và 2005. Xem: Darijo Lazic (2005) A 'Copy-and Paste' Approach to University. In: Stealing the Future. Corruption in the Classroom. Transparency International.
- <sup>19</sup> Yvonne Chua (1999) Robbed. An Investigation of Corruption in Philippine Education. *Philippine Center for Investigative Journalism*.
- <sup>20</sup> Như trích dẫn trong: Deepa Narayan with Raj Patel, Kai Schafft, Anne Rademacher and Sarah Koch-Schulte (2000). *Voices of the Poor: Can Anyone Hear Us?* World Bank, Oxford University Press, p. 98.
- <sup>21</sup> UNESCO-CEPES and Council of Europe (2007) Revised Code of Good Practice in the Provision of Trans-Border Education. UNESCO. [www.aic.lv/ace/ace\\_disk/Recognition/leg\\_aca/Code\\_TE\\_rev2007.pdf](http://www.aic.lv/ace/ace_disk/Recognition/leg_aca/Code_TE_rev2007.pdf).
- <sup>22</sup> Harry A. Patrinos and Ruth Kagia (2007) Maximising the Performance of Education Systems. The Case of Teacher Absenteeism. In: Edgardo Campos (ed) The Many Faces of Corruption: Tracking Vulnerabilities at the Sector Level. *World Bank*.
- <sup>23</sup> Mark Bray (2003) Adverse effects of private supplementary tutoring: Dimensions, implications and government responses. *International Institute for Educational Planning, UNESCO*. [www.unesco.org/iiep/eng/publications/recent/etico.htm](http://www.unesco.org/iiep/eng/publications/recent/etico.htm).
- <sup>24</sup> Defensoría del Pueblo (2007) Con corrupción no hay educación. Resultados de la campaña piloto Educación sin Corrupción. *Republica del Perú*. Documento Defensorial N° 01.
- <sup>25</sup> Tài liệu điều tra của: Transparency International (2009) Africa Education Watch Programme. Transparency International. Sắp xuất bản.
- <sup>26</sup> Mark Bray (ed. 1999) The shadow education system: Private tutoring and its implications in nine postsocialist countries. *Open Society Institute*.
- <sup>27</sup> Global Campaign for Education (2005) Global Education for All Monitoring Report, *Global Campaign for Education*. <http://www.campaignforeducation.org/en/resources/>.
- <sup>28</sup> Nazmul Chaudhury, et al (2006), p. 2.
- <sup>29</sup> The Teacher Code of the Ontario College of Teachers in Canada is a self-regulatory body with investigative and disciplinary powers. Xem: S. Van Nuland, et al (2006) Ethics in Education. The role of teacher codes. *International Institute for Educational Planning, UNESCO*.
- <sup>30</sup> B.P. Khandelwal and K. Biswal (2005) Teacher Codes of Practice in Bangladesh, India (Uttar Pradesh) and Nepal: A comparative study. *International Institute for Educational Planning, UNESCO*.
- <sup>31</sup> B.P. Khandelwal and K. Biswal (2005) nhận thấy hầu hết các giáo viên đã không có bản sao các quy tắc của giáo viên này và họ đã bỏ đi những thông tin để biết khi nào và làm thế nào để khiếu nại về các giáo viên và cán bộ.

© 2009 Transparency International. All rights reserved.

**TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL**

Telephone

**+49-30-343820 -0**

Fax

**+49-30-347039 -12**

International Secretariat

**Alt-Moabit 96**

**10559 Berlin**

**Germany**

**Transparency International (TI)** là một tổ chức xã hội dân sự đi đầu trong cuộc đấu tranh chống tham nhũng toàn cầu. Với hơn 90 văn phòng quốc gia trên thế giới và một Ban thư ký quốc tế tại Berlin, Đức, TI nâng cao nhận thức về tác hại mà tham nhũng gây ra và làm việc với các đối tác trong chính phủ, giới doanh nghiệp và các tổ chức xã hội dân sự nhằm xây dựng và thực hiện các biện pháp hữu hiệu chống tham nhũng. Để biết thêm thông tin, xin mời xem tại: [www.transparency.org](http://www.transparency.org).