

# BẢN CHẤT CỦA QUẢN LÝ GIÁO DỤC

• PGS.TS ĐẶNG THÀNH HƯNG

*Trung tâm nghiên cứu Tâm lý học và Giáo dục học*

## 1. Vấn đề hiện nay

Trong bối cảnh phát triển hiện nay, lao động quản lý ngày càng giữ vai trò quan trọng. Trong giáo dục, tình hình cũng như vậy, thậm chí còn cấp bách hơn vì đây là lĩnh vực phức tạp và rộng lớn. Mọi tiến trình trong phát triển giáo dục đều liên quan hoặc cần đến quản lý: thay đổi, ổn định, tiến bộ, sáng tạo, xóa bỏ, định hướng, tăng trưởng, phát triển, và ngay cả những rủi ro, cơ hội, thách thức, tài nguyên, thông tin, tri thức, hành vi... con người. Trong tư duy giáo dục ở nước ta lúc này, tư duy quản lý mang tính quyết định.

Nhưng trong nghiên cứu giáo dục, trong đào tạo khoa học về quản lý giáo dục, vấn đề bản chất của quản lý là gì hầu như chưa được quan tâm đúng mức và chưa được giải thích đầy đủ. Chúng ta đào tạo quản lý giáo dục ở các trình độ đại học và sau đại học, chưa kể các hệ bồi dưỡng khác nhau dành cho cán bộ quản lý giáo dục. Tuy nhiên, các giáo trình, tài liệu học tập, bài giảng chưa thực sự chính xác khi trình bày vấn đề bản chất của quản lý. Nhiều cuốn sách nói về khoa học quản lý giáo dục nhưng lại không trình bày nội dung của khoa học này, mà lại nói về quản lý giáo dục. Không ít sự nhầm lẫn giữa quản lý và lãnh đạo, giữa quản lý và những công việc khác, chẳng hạn với tổ chức, với giao tiếp. Vì thế cần phải bàn thêm về vấn đề bản chất của quản lý nói chung và bản chất của quản lý giáo dục nói riêng.

## 2. Khái niệm quản lý

Khái niệm quản lý được hiểu theo nhiều cách. Có nhiều định nghĩa khái niệm này, trải qua nhiều thế hệ nghiên cứu và phát triển quản lý (F.W. Taylor, A. Fayol, A.I. Berg, Paul Hersey, Kenneth Blanchard, C. Argyris, C. Barnard, R. Likert, A. Marshall, P. Drucker, A. Church v.v...) nhưng chưa cách giải thích nào được chấp nhận hoàn toàn. Đa số định nghĩa xuất phát từ quan điểm cục bộ, ví dụ từ quản lý kinh doanh, quản

lý tổ chức v.v... Có lẽ điều đó là khách quan, vì không có khái niệm nào bao quát hết mọi lĩnh vực quản lý mà đều đúng cả. Chẳng hạn một số định nghĩa dưới đây:

- Quản lý là hoạt động nhằm đảm bảo sự hoàn thành công việc thông qua sự nỗ lực của người khác.

- Quản lý là quá trình lập kế hoạch, tổ chức, lãnh đạo và kiểm tra công việc của các thành viên thuộc một hệ thống đơn vị và việc sử dụng các nguồn lực phù hợp để đạt được các mục đích đã định.

- Quản lý là một hoạt động thiết yếu nhằm đảm bảo phối hợp những nỗ lực cá nhân nhằm đạt được mục đích của cả nhóm.

- Quản lý chính là các hoạt động do một hay nhiều người điều phối hành động của những người khác nhằm thu được kết quả theo mong muốn.

- Quản lý là một nghệ thuật, biết rõ chính xác cái gì cần làm và làm cái đó như thế nào bằng phương pháp tốt nhất, rẻ nhất.

- Quản lý là đưa xí nghiệp tốt lên, cố gắng sử dụng các nguồn lực (nhân tài, vật lực) của nó. [Nguồn: Wikipedia online].

Một số nhà nghiên cứu trong nước cũng cố gắng tìm cách định nghĩa khái niệm này từ góc độ hành chính, kinh tế, giáo dục, điều khiển học, và thậm chí cả chính trị. Ví dụ:

- Quản lý là quá trình lập kế hoạch, tổ chức của chủ thể quản lý đến tập thể người lao động nói chung (khách thể quản lý) nhằm thực hiện những mục tiêu dự kiến.

- Quản lý là quá trình lập kế hoạch, tổ chức, lãnh đạo và kiểm tra công việc của các thành viên thuộc một hệ thống đơn vị và việc sử dụng các nguồn lực để đạt mục đích đã định.

- Tác động liên tục, có tổ chức, có định hướng của chủ thể quản lý (Người quản lý) tới khách thể quản lý (Người bị quản lý), trong một tổ chức về mặt chính trị, văn hoá, kinh tế, xã hội v.v... bằng một hệ thống các luật lệ chính sách, nguyên tắc,

các phương pháp và biện pháp cụ thể... Nhằm làm cho tổ chức vận hành và đạt mục tiêu của tổ chức...

Nói chung, quản lí là một quá trình tác động có mục đích hoặc một hoạt động có tổ chức, có định hướng, có chủ thể và đối tượng v.v... Đó là ý tưởng căn bản của những định nghĩa quản lí phổ biến hiện nay, nhưng rõ ràng chưa phải là khái niệm khoa học. Bất cứ hoạt động nào của con người dù lớn dù nhỏ đều như vậy, từ nấu ăn, cày cuốc, rèn hay đúc v.v... đều có mục đích, có tổ chức, có định hướng, có chủ thể và có đối tượng... Hoạt động nào cũng đều phải có nguồn lực và công cụ, và bản chất chung của chúng là tác động tới cái gì đó, không chỉ riêng quản lí mới có những tham số này.

Các chức năng quản lí chung thường được hiểu theo nghĩa kinh điển và đôi khi được lấy để giải thích bản chất của quản lí. Tuy nhiên, đó cũng là ý tưởng thiếu chính xác, vì các chức năng này chưa nói lên bản chất của quản lí. Không cứ gì quản lí, mà hoạt động nào của con người cũng có khâu lập kế hoạch, tổ chức nguồn lực và cách làm, chỉ đạo (định hướng), giám sát, kiểm tra, đánh giá. Quan sát một người bán rau, người nấu ăn, hay một việc bất kì nào, chúng ta đều thấy ít nhiều biểu hiện của những khâu này.

Thực ra, bản thân khái niệm quản lí tự nó chưa gắn với cái gì, chưa có đối tượng hay chủ thể nào, cho nên dùng những chức năng quản lí, chủ thể, đối tượng, quá trình, hành động hay công cụ quản lí để định nghĩa khái niệm quản lí thì chưa thuyết phục. Những thứ đó có sau khái niệm quản lí và chính chúng chỉ được hiểu rõ ràng khi đã có khái niệm rõ ràng về, quản lí. Tương tự như không thể dùng khái niệm bánh xe ô tô để định nghĩa khái niệm ô tô được, vì bánh xe đó chỉ rõ ràng khi khái niệm ô tô đã rõ ràng là ô tô nào. Nếu làm như vậy chẳng khác nào chúng ta xác định khái niệm ô tô là cái mà bánh xe ô tô được lắp vào hoặc là cái chạy trên bánh xe ô tô...

Do vậy, chúng tôi hiểu khái niệm quản lí theo nghĩa một dạng lao động xã hội. Có lẽ không nên bàn về từ ngữ và giải thích nghĩa của từ ngữ; mà cần chỉ ra bản chất quản lí, ở hình thức khái niệm (Concept of Management). Khi đó mới tránh được tình trạng mơ hồ và khái niệm mới cụ thể được. Khái niệm phải phản ánh bản chất sự vật chứ không chỉ nói về những hiện tượng

có tính chất minh họa. Chúng tôi định nghĩa khái niệm quản lí như sau.

*“Quản lí là một dạng lao động đặc biệt nhằm gây ảnh hưởng, điều khiển, phối hợp lao động của người khác hoặc của nhiều người khác trong cùng tổ chức hoặc cùng công việc nhằm thay đổi hành vi và ý thức của họ, định hướng và tăng hiệu quả lao động của họ, để đạt mục tiêu của tổ chức hoặc lợi ích của công việc cùng sự thỏa mãn của những người tham gia”.*

Theo cách hiểu này, bản chất của quản lí là gây ảnh hưởng chứ không trực tiếp sản xuất hay tạo ra sản phẩm, có mục tiêu và lợi ích là cái chung chứ không nhằm mục tiêu và lợi ích của riêng cá nhân nào, có tính hệ thống chứ không phải quá trình hay hành động đơn lẻ. Đó là sự vật có thực thể, cấu trúc và chức năng phức tạp, năng động, vận hành dựa trên những nguồn lực tinh thần (lí luận, tư tưởng khoa học-công nghệ, chính trị, văn hóa, qui tắc đạo đức, v.v...) và vật chất rõ ràng (tiền vốn, hạ tầng kĩ thuật và thông tin, sức người, công cụ chính sách, bộ máy, cơ chế, thủ tục...).

Bản chất của quản lí còn được nhìn nhận từ những khía cạnh khác và được minh họa bằng những sự kiện khác rất phong phú. Khi xem quản lí như một hệ thống thì chúng ta thấy nó bao gồm các bộ phận như bộ máy, nhân sự, cơ chế, thủ tục, thông tin, công nghệ, nguồn lực vật chất và nhân sự, hoặc như một cơ cấu gồm đầu vào, các hoạt động và đầu ra. Khi xem quản lí như một hoạt động thì chúng ta thấy nó bao gồm các loại hành động như lập kế hoạch, tổ chức nguồn lực, chỉ đạo hay định hướng, giám sát, kiểm tra, đánh giá. Khi xem quản lí như một quá trình điều khiển thì chúng ta thấy nó bao gồm tiếp nhận, xử lí thông tin, xác định vấn đề, xúc tiến những thay đổi, giải quyết vấn đề, hồi tiếp, điều chỉnh và ra quyết định.

Chủ thể quản lí là bên tạo ra những yếu tố gây ảnh hưởng, điều khiển, kích thích sự thay đổi, phối hợp lao động của những người khác. Chủ thể quản lí nói chung là con người, nhưng đôi khi vai trò con người là gián tiếp mà thông qua kĩ thuật điều khiển tự động hóa, ví dụ robot. Đối tượng quản lí là sự vật, con người hay tổ chức cũng như những bộ phận cụ thể cấu thành tổ chức và hoạt động của tổ chức, những bên tiếp nhận ảnh hưởng và chịu sự điều khiển, ví dụ tài chính, nhân sự, học liệu, chương trình, hoạt

động giảng dạy, tài nguyên môi trường, năng lượng v.v... Nguồn lực quản lí là tất cả những gì được sử dụng để giúp chủ thể quản lí tiếp cận đối tượng quản lí và thực hiện được hành vi quản lí của mình theo ý muốn. Bản chất, khuynh hướng của những yếu tố như chủ thể, đối tượng, nguồn lực quản lí cùng những quan hệ giữa chúng trong bối cảnh nhất định tạo nên đối tượng của khoa học quản lí. Khoa học quản lí nghiên cứu bản chất của những yếu tố này và bản chất của những quan hệ giữa chúng với nhau..

### 3. Khái niệm quản lí giáo dục

Quản lí được thực hiện trong và đối với những lĩnh vực khác nhau, trong đó có giáo dục. Để hiểu rằng *quản lí giáo dục là dạng quản lí dành cho một lĩnh vực xã hội cụ thể là giáo dục*. Bản chất của quản lí giáo dục cũng là quản lí chứ không có gì khác. Những cái khác ở đây là mục tiêu, chủ thể, đối tượng, nguồn lực, công cụ và môi trường... và chỉ khác khi so sánh với quản lí lĩnh vực khác. Vì vậy có thể định nghĩa khái niệm quản lí giáo dục đơn giản như sau:

*Quản lí giáo dục là dạng lao động xã hội đặc biệt trong lĩnh vực giáo dục nhằm gây ảnh hưởng, điều khiển hệ thống giáo dục và các thành tố của nó, định hướng và phối hợp lao động của những người tham gia công tác giáo dục để đạt được mục tiêu giáo dục và mục tiêu phát triển giáo dục, dựa trên thể chế giáo dục và các nguồn lực giáo dục.*

Do giáo dục là hiện tượng luôn có định chế xã hội – chính trị nên cần phải nhấn mạnh yếu tố thể chế, tức là luật, chính sách, cơ chế, chuẩn và những qui định hành chính khác được áp dụng cho giáo dục. Nếu chỉ bàn về quản lí chung chung thì yếu tố thể chế chưa rõ ràng. Quản lí giáo dục gắn liền với thể chế cho nên xét tổng thể thì nó luôn là quản lí nhà nước, trừ những yếu tố đơn lẻ và cục bộ tại lớp, tại gia đình, và những gì liên quan đến học độc lập, học tập phi chính quy cũng như những hiện tượng giáo dục tự phát.

Quản lí giáo dục thường được thực hiện ở 3 cấp: cấp trung ương, cấp địa phương và cấp cơ sở. Cấp trung ương và cấp chính quyền địa phương tỉnh, thành phố được gọi chung là cấp cao. Cấp ngành ở tỉnh, thành phố và cấp chính quyền quận, huyện gọi là cấp trung, và

cấp trường là cấp cơ sở. Những cấp quản lí này có lẽ không đồng nhất với ý tưởng quản lí vĩ mô và quản lí vi mô. Ở cấp quản lí nào cũng có cả quản lí vĩ mô lẫn quản lí vi mô. Đối tượng của quản lí giáo dục vĩ mô là những yếu tố ảnh hưởng đến toàn cục, đến toàn bộ hệ thống giáo dục. Đối tượng của quản lí giáo dục vi mô là những yếu tố chỉ ảnh hưởng cục bộ, đơn lẻ. Nội dung sách giáo khoa tuy là sự vật nhỏ bé nhưng là đối tượng quản lí vĩ mô và việc quản lí nó được thực hiện ở mọi cấp. Nhưng việc bổ nhiệm, tuyển dụng các hiệu trưởng trường mầm non, tiểu học... ở quận, huyện nào đó tuy là việc to tát nhưng đó chỉ là đối tượng của quản lí vi mô, và chỉ được thực hiện cục bộ tại địa phương đó.

### 4. Quản lí trường học

Trường học là đơn vị cơ sở của tổ chức và hệ thống giáo dục, đồng thời là một dạng của tổ chức trong xã hội. Vì vậy, có thể hiểu quản lí trường học theo hai nghĩa cơ bản sau:

1. Đó là quản lí giáo dục tại cơ sở.
2. Đó là quản lí một tổ chức trong xã hội, và cụ thể là tổ chức giáo dục.

Theo nghĩa đầu, quản lí trường học lại có hai khía cạnh khác nhau nhưng thống nhất với nhau mật thiết đến mức đôi khi khó phân biệt. Khía cạnh thứ nhất liên quan đến các cấp quản lí chính quyền và chuyên môn thuộc các cấp trên của trường. Mỗi trường học thực chất vẫn do các cấp nhà nước từ địa phương đến trung ương quản lí. Thủ tướng, bộ trưởng, chủ tịch tỉnh, thành phố, chủ tịch huyện, quận, xã, phường đều là những chủ thể quản lí trường học. Khi đó quản lí trường học do các cấp trên trường thực hiện. Và đó là lí do ra đời mô hình quản lí dựa vào trường học (School-based management). Khi nói quản lí dựa vào trường học chính là bàn đến quản lí của các cấp trên trường, chứ không phải bàn về chuyện quản lí nội bộ hay tự quản ở trường.

Nhưng trường học còn được quản lí bởi bộ máy bên trong trường do hiệu trưởng đứng đầu. Đó là quản lí trường học tại cấp trường, hay quản lí bên trong trường. Thông thường, quản lí trường học chỉ được hiểu theo nghĩa này, mà khía cạnh thứ nhất hay bị lãng quên. Trên thực tế, quản lí trường học tại cấp trường vừa có tính chủ động, độc lập tương đối tùy theo cơ chế

phân cấp cụ thể, song chính nó vẫn chịu sự chi phối và tác động quản lí của các cấp trên trường. Cả bộ máy quản lí cấp trường hoàn toàn do các cấp trên trường bổ nhiệm hoặc bãi miễn.

Quản lí giáo dục và quản lí trường học về bản chất là một. Quản lí giáo dục thực chất chỉ có giá trị khi đến được trường học, cho dù nói về cấp quản lí nào. Quá trình giáo dục chỉ diễn ra ở trường, các hoạt động giáo dục theo chương trình giáo dục chỉ diễn ra ở trường, chứ không phải ở bộ, tỉnh, huyện... Quản lí giáo dục là quản lí hệ thống các trường học nằm trong phạm vi quyền hạn của cấp quản lí nhất định. Đồng thời quản lí trường học chính là quản lí giáo dục diễn ra tại cấp cơ sở. Cho nên nội dung quản lí giáo dục nói chung và nội dung quản lí trường học đều như nhau, chỉ khác nhau về quy mô mà thôi, bao gồm:

1. Quản lí tài chính giáo dục.
2. Quản lí cơ sở vật chất, hạ tầng kĩ thuật (tài sản vật chất).
3. Quản lí nhân sự (cán bộ, công chức, nhân viên, giáo viên, học sinh -tài nguyên con người).
4. Quản lí chuyên môn (chương trình, hoạt động giảng dạy, hoạt động học tập, phát triển nguồn nhân lực giảng dạy và quản lí, các hoạt động nghiên cứu và phát triển khác).
5. Quản lí môi trường (tự nhiên và văn hóa).
6. Quản lí các quan hệ giáo dục của ngành giáo dục với các thiết chế xã hội khác (Đoàn, Đội, Công đoàn, các hội nghề nghiệp, các hội chính trị-xã hội, gia đình học sinh, cộng đồng dân cư)

Trong mỗi nội dung quản lí này đều luôn có 2 mặt gắn liền với nhau là quản lí hành chính sự vụ (Administration) và quản lí chất lượng (Quality Management).

Theo nghĩa một tổ chức, trường học được quản lí giống như mọi tổ chức khác, nhưng có đặc điểm chuyên môn của mình là giáo dục. Bản chất của quản lí trường học lúc này gây ảnh hưởng, định hướng và phát triển tổ chức trường theo mục tiêu và giá trị đã định, dựa trên việc xác định tầm nhìn, sứ mạng, nhiệm vụ chiến lược, huy động và sử dụng các nguồn lực, tạo dựng tên tuổi (thương hiệu) và quản lí văn hóa nhà trường.

Vì vậy có thể định nghĩa khái niệm quản lí trường học như sau: quản lí trường học là quản

lí giáo dục tại cấp cơ sở trong đó chủ thể quản lí là các cấp chính quyền và chuyên môn trên trường, các nhà quản lí trong trường do hiệu trưởng đứng đầu, đối tượng quản lí chính là nhà trường như một tổ chức chuyên môn-nghiệp vụ, nguồn lực quản lí là con người, cơ sở vật chất-kĩ thuật, tài chính, đầu tư khoa học-công nghệ và thông tin bên trong trường và được huy động từ bên ngoài trường dựa vào luật, chính sách, cơ chế và chuẩn hiện có.

## 5. Kết luận

5.1. Vấn đề bản chất của quản lí khi được xem xét từ lập trường khoa học quản lí sẽ có những sự kiện không hoàn toàn giống những cách hiểu kinh nghiệm, và đương nhiên chính xác hơn.

5.2. Việc ứng dụng khoa học quản lí vào quản lí giáo dục hiện nay là nhiệm vụ rất cấp bách song cũng có ý nghĩa cơ bản và lâu dài trong khoa học giáo dục. Không có lí luận khoa học về cải cách quản lí giáo dục thì sẽ khó có thay đổi trong quản lí giáo dục.

5.3. Dù quản lí giáo dục ở cấp nào thì bản chất của quản lí vẫn là một - đó là dạng lao động xã hội đặc biệt và cũng có giá trị đặc biệt, cần được quan tâm và coi trọng.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Paul Hersey, Kenneth Blanchard (1994). *Quản lí nguồn nhân lực*. NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
2. Gomez-Mejia, Luis R.; David B. Balkin and Robert L. Cardy (2008). *Management: People, Performance, Change, 3rd edition*. New York, New York USA: McGraw-Hill. ISBN 978-0-07-302743-2.
3. Baldrige, J. V. (1971). *Power and conflict in the university*. New York: John Wiley.
4. Bolman, L. & Deal, T. (1984). *Modern approaches to understanding and managing organizations*. San Francisco: Jossey Bass.
5. Bush, T. (1995). *Theories of educational management: Second edition*. London: Paul Chapman.

## SUMMARY

*Managerial work is important in all social sectors. However, in education research, management education the nature of management has not been paid enough attention to. The author discusses more on the nature of management in general and educational management in particular while emphasizing that management is a special social work needing attention and respect.*