



SỞ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO HÀ NỘI

GIÁO TRÌNH

BỒI DƯỠNG HIỆU TRƯỞNG TRƯỜNG TIỂU HỌC
HỌC PHẦN II

QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC **VÀ QUẢN LÝ GIÁO DỤC**

DÙNG TRONG CÁC TRƯỜNG TRUNG HỌC CHUYÊN NGHIỆP



NHÀ XUẤT BẢN HÀ NỘI

SỞ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO HÀ NỘI

Th.S. MAI QUANG TÂM (*Chủ biên*)

GIÁO TRÌNH
BỒI DƯỠNG HIỆU TRƯỞNG TRƯỜNG TIỂU HỌC
HỌC PHẦN II
**QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC
VÀ QUẢN LÝ GIÁO DỤC**

*Chương trình 450 tiết
(Dùng trong các trường THCN)*

NHÀ XUẤT BẢN HÀ NỘI - 2006

NHÀ XUẤT BẢN HÀ NỘI
4 - TỐNG DUY TÂN, QUẬN HOÀN KIẾM, HÀ NỘI
ĐIỆN THOẠI: (04)8.257063; 8.252916. FAX: (04)8.257063

GIÁO TRÌNH
QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC
VÀ QUẢN LÝ GIÁO DỤC

Tham gia biên soạn

CN. NGUYỄN CẢNH SƠN	(Bài 6)
Th.S. LỤC THỊ NGÀ	(Bài 7)
CN. NGUYỄN MINH THU	(Bài 8)
Th.S. NGUYỄN MAI HOA	(Bài 9)

Chịu trách nhiệm xuất bản:
NGUYỄN KHẮC OÁNH

Biên tập:
PHẠM QUỐC TUẤN

Bìa:
TRẦN QUANG

Trình bày - Kỹ thuật vi tính:
HOÀNG LAN HƯỜNG

Sửa bản in:
NGUYỄN THỊ THU HẰNG

In 840 cuốn, khổ 17 x 24cm tại Công ty in Khoa học kỹ thuật, 101A Nguyễn Khuyến, Đống Đa, Hà Nội. Quyết định xuất bản số 146 - 2006/CXB/92^bGT - 46/HN. In xong và nộp lưu chiểu tháng 4/2006.

Lời giới thiệu

Nước ta đang bước vào thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa nhằm đưa Việt Nam trở thành nước công nghiệp văn minh, hiện đại.

Trong sự nghiệp cách mạng to lớn đó, công tác đào tạo nhân lực luôn giữ vai trò quan trọng. Báo cáo Chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam tại Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ IX đã chỉ rõ: “Phát triển giáo dục và đào tạo là một trong những động lực quan trọng thúc đẩy sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa, là điều kiện để phát triển nguồn lực con người - yếu tố cơ bản để phát triển xã hội, tăng trưởng kinh tế nhanh và bền vững”.

Quán triệt chủ trương, Nghị quyết của Đảng và Nhà nước và nhận thức đúng đắn về tầm quan trọng của chương trình, giáo trình đối với việc nâng cao chất lượng đào tạo, theo đề nghị của Sở Giáo dục và Đào tạo Hà Nội, ngày 23/9/2003, Ủyban nhân dân thành phố Hà Nội đã ra Quyết định số 5620/QĐ-UB cho phép Sở Giáo dục và Đào tạo thực hiện đề án biên soạn chương trình, giáo trình trong các trường Trung học chuyên nghiệp (THCN) Hà Nội. Quyết định này thể hiện sự quan tâm sâu sắc của Thành ủy, UBND thành phố trong việc nâng cao chất lượng đào tạo và phát triển nguồn nhân lực Thủ đô.

Trên cơ sở chương trình khung của Bộ Giáo dục và Đào tạo ban hành và những kinh nghiệm rút ra từ thực tế đào tạo, Sở Giáo dục và Đào tạo đã chỉ đạo các trường THCN tổ chức biên soạn chương trình, giáo trình một cách khoa học, hệ

thống và cập nhật những kiến thức thực tiễn phù hợp với đối tượng học sinh THCS Hà Nội.

Bộ giáo trình này là tài liệu giảng dạy và học tập trong các trường THCS ở Hà Nội, đồng thời là tài liệu tham khảo hữu ích cho các trường có đào tạo các ngành kỹ thuật - nghiệp vụ và đông đảo bạn đọc quan tâm đến vấn đề hướng nghiệp, dạy nghề.

Việc tổ chức biên soạn bộ chương trình, giáo trình này là một trong nhiều hoạt động thiết thực của ngành giáo dục và đào tạo Thủ đô để kỷ niệm "50 năm giải phóng Thủ đô", "50 năm thành lập ngành" và hướng tới kỷ niệm "1000 năm Thăng Long - Hà Nội".

Sở Giáo dục và Đào tạo Hà Nội chân thành cảm ơn Thành ủy, UBND, các sở, ban, ngành của Thành phố, Vụ Giáo dục chuyên nghiệp Bộ Giáo dục và Đào tạo, các nhà khoa học, các chuyên gia đầu ngành, các giảng viên, các nhà quản lý, các nhà doanh nghiệp đã tạo điều kiện giúp đỡ, đóng góp ý kiến, tham gia Hội đồng phản biện, Hội đồng thẩm định và Hội đồng nghiệm thu các chương trình, giáo trình.

Đây là lần đầu tiên Sở Giáo dục và Đào tạo Hà Nội tổ chức biên soạn chương trình, giáo trình. Dù đã hết sức cố gắng nhưng chắc chắn không tránh khỏi thiếu sót, bất cập. Chúng tôi mong nhận được những ý kiến đóng góp của bạn đọc để từng bước hoàn thiện bộ giáo trình trong các lần tái bản sau.

GIÁM ĐỐC SỞ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

Bài 6

ĐẠI CƯƠNG VỀ QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

(15 tiết)

Mở đầu

1. Mục tiêu

Sau khi kết thúc bài học, học viên có khả năng:

■ *Về kiến thức:*

- Học viên nắm được những lý luận đại cương về Nhà nước và Nhà nước xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

- Nhận thức được các khái niệm và tầm quan trọng của quản lý.

■ *Về kỹ năng:*

Nhận thức được các thông tin cập nhật về cải cách hành chính hiện nay và một số lý luận chung về kỹ năng quản lý hành chính Nhà nước.

■ *Về thái độ:*

Qua các chủ điểm lý luận chính trị, nhận thức về quản lý hành chính Nhà nước, học viên có thể áp dụng vào việc quản lý hành chính trong nhà trường.

2. Khái quát về nội dung

- Lý luận chung về Nhà nước và nhà nước xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

- Khái niệm và lý luận chung về quản lý.

- Các vấn đề cơ bản trong quản lý hành chính Nhà nước Việt Nam.

- Kết luận.

3. Khái quát về phương pháp giảng dạy và học tập

- Phương pháp thuyết trình, diễn giải và học tập theo nhóm là chủ yếu, sử dụng phương tiện giảng dạy hỗ trợ như máy chiếu overhead, projector nhằm tăng sự tập trung

của học viên và làm giờ học thêm sinh động.

- Hướng dẫn học viên tự nghiên cứu bằng cách để nghị học viên đọc trước giáo trình để giáo viên phát vấn ở buổi học sau, học viên tự nghiên cứu các tài liệu liên quan.

- Khuyến khích học viên tự đặt câu hỏi về những khúc mắc và các tình huống trong công việc thường ngày có liên quan tới môn học. Nhờ đó học viên có thể tự tư duy và liên hệ thực tế.

- Cho học viên thảo luận nhóm với các chủ đề thiết thực kết nối bài học và các tình huống thực tế.

NỘI DUNG

I. MỘT SỐ VẤN ĐỀ CHUNG VỀ QUẢN LÝ

1. Khái quát chung về quản lý

1.1. Định nghĩa chung về quản lý

Quản lý là một chức năng lao động xã hội bắt nguồn từ tính chất xã hội của lao động. Theo nghĩa rộng, quản lý là hoạt động có mục đích của con người. Cho đến nay, về cơ bản mọi người đều cho rằng: Quản lý chính là các hoạt động do một hoặc nhiều người điều phối hoạt động của những người khác nhằm thu được kết quả mong muốn.

Có nhiều góc độ xem xét quản lý.

- Góc độ chung nhất: Quản lý là vạch ra mục tiêu cho một bộ máy, lựa chọn phương tiện, điều kiện tác động tới bộ máy để đạt tới mục tiêu.

- Góc độ kinh tế: Quản lý là tính toán, sử dụng hợp lý các nguồn lực nhằm đạt tới mục tiêu đã đề ra.

Như vậy quản lý bao gồm các thành phần: Chủ thể quản lý và các tác động quản lý, mục tiêu quản lý, đối tượng quản lý.

Có thể xem xét quản lý dưới hai góc độ: Góc độ tổng hợp mang tính chất chính trị xã hội và góc độ mang tính chất hành động.

a) Theo góc độ chính trị xã hội:

Quản lý là sự kết hợp giữa tri thức với lao động. Sự phát triển xã hội loài

người từ thời kỳ mông muội đến thời kỳ hiện đại bao giờ cũng có ba yếu tố: Tri thức, sức lao động, quản lý. Trong đó quản lý là sự kết hợp giữa tri thức và lao động, xã hội phát triển như thế nào phụ thuộc vào sự kết hợp này. Để vận hành sự kết hợp này cần có một cơ chế quản lý phù hợp. Quản lý được xem là tổ hợp các cách thức, phương pháp tác động vào đối tượng để phát huy khả năng của đối tượng nhằm thúc đẩy sự phát triển xã hội.

b) Theo góc độ hành động:

Quản lý là quá trình điều khiển - chủ thể quản lý điều khiển đối tượng quản lý để đạt tới mục tiêu đã đặt ra, có ba loại đối tượng:

- Các vật hữu sinh: Tác động vào chúng tạo ra các nguồn lợi phục vụ cho con người.
- Các vật vô tri vô giác: Bắt chúng phục vụ cho con người.
- Con người: Tổ chức điều khiển con người, đưa con người vào các bộ máy quản lý bằng các qui định, qui ước... đẩy mạnh sản xuất xã hội nâng cao đời sống con người.

Từ đó ta có định nghĩa: *Quản lý là sự tác động có ý thức của chủ thể quản lý để chỉ huy, điều khiển hướng dẫn các quá trình xã hội, hành vi hoạt động của con người nhằm đạt tới mục đích, đúng với ý chí nhà quản lý, phù hợp với qui luật khách quan.*

1.2. Đối tượng của quản lý

- Trong sinh học: Đó là thiên nhiên, môi trường, vật nuôi, cây trồng và các điều kiện tự nhiên khác.
- Kỹ thuật: Điều khiển các phương tiện kỹ thuật, bảo quản chúng để chúng phục vụ tối đa các nhu cầu của con người.
- Con người xã hội: Là đối tượng chủ yếu của quản lý vì con người sử dụng các tài nguyên, các trang thiết bị kỹ thuật, đồng thời là chủ thể của xã hội loài người.

2. Những yếu tố cơ bản của quản lý

Trong công tác quản lý, có rất nhiều yếu tố tác động, nhưng đặc biệt có 5 yếu tố chủ yếu sau đây là nổi bật:

người từ thời kỳ mông muội đến thời kỳ hiện đại bao giờ cũng có ba yếu tố: Tri thức, sức lao động, quản lý. Trong đó quản lý là sự kết hợp giữa tri thức và lao động, xã hội phát triển như thế nào phụ thuộc vào sự kết hợp này. Để vận hành sự kết hợp này cần có một cơ chế quản lý phù hợp. Quản lý được xem là tổ hợp các cách thức, phương pháp tác động vào đối tượng để phát huy khả năng của đối tượng nhằm thúc đẩy sự phát triển xã hội.

b) Theo góc độ hành động:

Quản lý là quá trình điều khiển - chủ thể quản lý điều khiển đối tượng quản lý để đạt tới mục tiêu đã đặt ra, có ba loại đối tượng:

- Các vật hữu sinh: Tác động vào chúng tạo ra các nguồn lợi phục vụ cho con người.

- Các vật vô tri vô giác: Bắt chúng phục vụ cho con người.

- Con người: Tổ chức điều khiển con người, đưa con người vào các bộ máy quản lý bằng các qui định, qui ước... đẩy mạnh sản xuất xã hội nâng cao đời sống con người.

Từ đó ta có định nghĩa: *Quản lý là sự tác động có ý thức của chủ thể quản lý để chỉ huy, điều khiển hướng dẫn các quá trình xã hội, hành vi hoạt động của con người nhằm đạt tới mục đích, đúng với ý chí nhà quản lý, phù hợp với qui luật khách quan.*

1.2. Đối tượng của quản lý

- Trong sinh học: Đó là thiên nhiên, môi trường, vật nuôi, cây trồng và các điều kiện tự nhiên khác.

- Kỹ thuật: Điều khiển các phương tiện kỹ thuật, bảo quản chúng để chúng phục vụ tối đa các nhu cầu của con người.

- Con người xã hội: Là đối tượng chủ yếu của quản lý vì con người sử dụng các tài nguyên, các trang thiết bị kỹ thuật, đồng thời là chủ thể của xã hội loài người.

2. Những yếu tố cơ bản của quản lý

Trong công tác quản lý, có rất nhiều yếu tố tác động, nhưng đặc biệt có 5 yếu tố chủ yếu sau đây là nổi bật:

2.1. Yếu tố xã hội tức là yếu tố con người

Con người vừa là mục đích, vừa là động lực và lực lượng của quá trình phát triển xã hội; cũng tức là mục đích của hoạt động quản lý. Khi nói đến con người, khoa học quản lý coi nó như nguồn lực cơ bản, cần được phân tích trên cơ sở những tiêu chí được xác định:

- Cơ cấu giai cấp.
- Cơ cấu dân tộc.
- Cơ cấu giới tính.
- Cơ cấu lứa tuổi.
- Cơ cấu học vấn, ngành nghề...

Trong những tiêu chí này, giới tính ngày càng được các nhà khoa học quản lý quan tâm trên mọi lĩnh vực của đời sống xã hội và dường như nó được tính đến trong tất cả các tiêu chí khác. Có thể khẳng định rằng khi nói đến con người, nói đến nguồn lực và các nhân tố xã hội, nếu không phân tích cơ cấu giới tính, lứa tuổi thì coi như nhà quản lý đã xa lạc mất mục đích và đối tượng quản lý, tức là nói quản lý mà không quản lý.

2.2. Yếu tố chính trị

Chính trị là định hướng của quản lý. Ý chí của giai cấp thống trị được thể hiện tập trung ở các đảng chính trị. Trong xã hội hiện đại, bất cứ Nhà nước nào cũng đều thuộc đảng chính trị này hay đảng chính trị khác lãnh đạo tùy tình hình lịch sử của nước đó. Ở Việt Nam, điều 4 của Hiến pháp năm 1992 đã ghi “Đảng Cộng sản Việt Nam, đội quân tiên phong của giai cấp công nhân Việt Nam, đại biểu trung thành quyền lợi của giai cấp công nhân, nhân dân lao động và của cả dân tộc, theo chủ nghĩa Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh, là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội”. Trong toàn bộ hoạt động quản lý Nhà nước ta hiện nay đều “phải vận dụng sáng tạo và tiếp tục phát triển chủ nghĩa Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh, đặc biệt là tư tưởng của Lênin về chính sách kinh tế mới, về chủ nghĩa tư bản Nhà nước, sáng tạo nhiều hình thức quá độ, những nấc thang trung gian, đa dạng, phù hợp với hoàn cảnh lịch sử cụ thể để đưa đất nước ta đi lên chủ nghĩa xã hội một cách vững chắc” (Nghị quyết Hội nghị đại biểu toàn quốc giữa nhiệm kỳ VII của Đảng Cộng sản Việt Nam).

2.3. Yếu tố tổ chức

Tổ chức là một khoa học về sự thiết lập các mối quan hệ giữa các con người

để thực hiện một công việc quản lý. Đó là sự sắp đặt một hệ thống bộ máy quản lý, quy định chức năng nhiệm vụ và thẩm quyền cho từng cơ quan trong bộ máy ấy; quy định các mối quan hệ dọc, ngang của từng cơ quan; bố trí cán bộ và các chế độ chính sách cán bộ... Yếu tố này rất quan trọng, vì muốn quản lý phải có tổ chức, không có tổ chức không thể quản lý được.

Đảng và Nhà nước ta đã chỉ rõ rằng một tổ chức được sinh ra và tồn tại do nhu cầu quản lý xã hội, nhu cầu công việc, nhất thiết không được xuất phát từ tình cảm riêng tư của một nhóm hoặc một cá nhân lãnh đạo nào. Tiếp đến, một tổ chức đã hình thành thì phải có chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn rõ ràng, có một biên chế viên chức đủ mạnh để thực thi công vụ, đồng thời phải hoạt động và hoạt động có hiệu quả mang lại lợi ích cho xã hội.

2.4. Yếu tố quyền uy

Quyền uy là thể thống nhất của quyền lực và uy tín. Quyền lực là công cụ để quản lý, bao gồm một hệ thống pháp luật, điều lệ, quy chế, nội quy, kỷ luật, kỷ cương... được tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc tập trung dân chủ, phân công, phân cấp rành mạch trên cơ sở ứng dụng những thành tựu khoa học, kỹ thuật quản lý. Uy tín là phẩm chất, đạo đức cách mạng và bản lĩnh chính trị vững vàng, có kiến thức và năng lực thực hiện đổi mới, biết tổ chức và điều hành công việc, trung thực, thẳng thắn, có lối sống lành mạnh, có khả năng đoàn kết, có phong cách dân chủ, tập thể, có ý thức tổ chức kỷ luật, gương mẫu, nói đi đôi với làm, được quần chúng tín nhiệm. Muốn quản lý phải có quyền lực. Nhưng chỉ có quyền lực mà không có uy tín để thực hiện quyền lực thì cũng không thể quản lý được. Đảng và Nhà nước ta đã chỉ rõ rằng, để Nhà nước có hiệu lực, quản lý Nhà nước có hiệu quả thì mọi cán bộ, công chức trước hết là cán bộ lãnh đạo chủ chốt phải là những người có đức, có tài, trong đó đức là then chốt; phải thường xuyên học tập nâng cao trình độ chính trị. Lười học tập, lười suy nghĩ, không thường xuyên tiếp nhận thông tin mới, cũng là biểu hiện của sự thoái hóa.

2.5. Yếu tố thông tin

Thông tin là một trong những điều kiện của quản lý, là căn cứ để ra các quyết định quản lý. Quản lý có hiệu lực và hiệu quả hay không hoàn toàn phụ thuộc vào việc thu thập các nguồn thông tin, phân tích và xử lý thông tin. Trong

thời đại bùng nổ thông tin hiện nay, thông tin trở thành một nhu cầu bức thiết cho mỗi người, mỗi gia đình, mỗi cơ quan, mỗi tổ chức chính trị - xã hội... do vậy thông tin càng trở nên quan trọng trong việc quản lý nói chung.

3. Vai trò của quản lý trong đời sống xã hội

Ngay từ khi con người bắt đầu hình thành nhóm đã đòi hỏi phải có sự phối hợp hoạt động của các cá nhân để duy trì sự sống và do đó cần sự quản lý. Từ khi xuất hiện nền sản xuất xã hội, các quan hệ kinh tế, quan hệ xã hội càng tăng lên thì sự phối hợp các hoạt động riêng rẽ càng tăng lên. Như vậy, quản lý đã trở thành một hoạt động phổ biến, diễn ra trên mọi lĩnh vực, mọi cấp độ và có liên quan đến mọi người. Đó là một loại hoạt động xã hội bắt nguồn từ tính chất cộng đồng dựa trên sự phân công và hiệp tác để làm một công việc nhằm đạt một mục tiêu chung.

Trong đời sống kinh tế - xã hội, vấn đề quản lý trở nên hết sức phức tạp. Quản lý có mặt ở tất cả mọi nơi, mọi lúc, gồm có nhiều người hoạt động như trong sản xuất, trong hoạt động dân sự, quân sự, trong hoạt động của các tổ chức xã hội. ..., trong đó có thể có đến hàng nghìn, hàng triệu thành viên. Mức độ phức tạp của một tổ chức tăng theo cấp số nhân so với số thành viên của tổ chức. Chẳng hạn, quản lý sản xuất, nền tảng của quản lý xã hội, nhất là đối với các doanh nghiệp lớn có hàng vạn công nhân, có nhiều quan hệ kinh tế, quan hệ lợi ích, được đặt trong môi trường kinh tế thị trường lại càng phức tạp hơn. Việc quản lý các tổ chức phi kinh doanh như quân đội, bệnh viện, trường học, các đội thể thao, văn học nghệ thuật... do đặc điểm hoạt động riêng của từng lĩnh vực mà việc quản lý cũng có tính đặc thù và phức tạp nhất định.

Trong các loại quản lý thì quản lý xã hội là phức tạp nhất. Một mặt, xã hội là một hệ thống của kinh tế, bao gồm toàn bộ các hoạt động cả về kinh tế, chính trị, hành chính, đạo đức, tinh thần... nên nó chứa đựng tất cả những sự phức tạp của các đối tượng phải quản lý. Mặt khác, trong quản lý xã hội có những quan hệ phi chính thức như quan hệ đạo đức, quan hệ cá nhân, quan hệ xã hội nằm ngoài phạm vi điều chỉnh của pháp luật. Hơn nữa, sự tác động qua lại giữa các đối tượng, các quan hệ như giữa quan hệ kinh tế với quan hệ đạo đức, giữa quan hệ kinh tế với quan hệ hành chính, quan hệ pháp lý... làm cho việc quản lý càng

phức tạp và khó khăn hơn.

Ngày nay, quản lý không chỉ diễn ra ở từng đơn vị cơ sở, trên từng quốc gia mà còn lan rộng ra trên phạm vi toàn cầu nhằm giải quyết những vấn đề chung nảy sinh, như vấn đề dân số và lao động, y tế, môi trường, chiến tranh, tội phạm... mà một quốc gia riêng lẻ không thể giải quyết được. Vì thế nên có những tổ chức quản lý theo vùng, khu vực và toàn cầu. Do đó, có thể quyết định rằng, nơi nào có hoạt động chung thì nơi đó có quản lý. Vai trò của quản lý được thể hiện bằng những tác dụng cụ thể sau đây:

- Quản lý nhằm tạo sự thống nhất ý chí trong tổ chức, bao gồm các thành viên của tổ chức, giữa những người bị quản lý với nhau và giữa những người bị quản lý và người quản lý. Chỉ có thể tạo nên sự thống nhất đa dạng thì quản lý mới có kết quả và mới giảm chi phí tiền của và công sức cho quản lý.

- Định hướng sự phát triển của tổ chức trên cơ sở xác định mục tiêu chung và hướng mọi nỗ lực của cá nhân, của tổ chức vào mục tiêu chung đó.

- Tổ chức, điều hoà, phối hợp và hướng dẫn hoạt động của các cá nhân tổ chức, giảm độ bất định nhằm đạt mục tiêu quản lý.

- Tạo động lực cho mọi cá nhân trong tổ chức bằng cách kích thích, đánh giá, khen thưởng những người có công, uốn nắn những lệch lạc, sai sót của cá nhân trong tổ chức nhằm giảm bớt những thất thoát, sai lệch trong quá trình quản lý.

- Tạo môi trường và điều kiện cho sự phát triển cá nhân và tổ chức, đảm bảo phát triển ổn định, bền vững và hiệu quả.

II. NHỮNG VẤN ĐỀ CƠ BẢN VỀ QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

1. Khái niệm về quản lý hành chính Nhà nước

Trong xã hội có nhiều chủ thể quản lý tùy theo đối tượng và phạm vi của quản lý. Ví dụ: Quản lý đảng viên, quản lý thanh niên, quản lý một tổ chức xã hội, quản lý gia đình... Khi xã hội có sự phân chia giai cấp, Nhà nước là chủ thể duy nhất quản lý toàn diện đất nước bằng pháp luật. Cần phân biệt các khái niệm: Nhà nước quản lý, quản lý Nhà nước và quản lý hành chính Nhà nước.

1.1. Nhà nước quản lý

Trong quản lý luôn luôn có hai bên chủ thể và khách thể quản lý. Chủ thể

quản lý làm nảy sinh các tác động quản lý; khách thể quản lý là bên chịu sự tác động của chủ thể, phục tùng chủ thể để sáng tạo ra các sản phẩm đáp ứng đúng ý chí của chủ thể. Chủ thể quản lý và khách thể quản lý tựa hồ như mâu thuẫn nhau vì một bên là chỉ huy, điều khiển, một bên là bị chỉ huy, bị điều khiển. Nhưng giữa hai yếu tố này không có mâu thuẫn mà chính đó là sự thống nhất giữa hai mặt đối lập.

Vậy khái niệm Nhà nước quản lý có nghĩa chủ thể quản lý ở đây là Nhà nước.

Nhưng trong xã hội ta, Nhà nước là của dân, do dân và vì dân cho nên chủ thể quản lý đất nước thực chất là nhân dân lao động. Do đó, công tác quản lý không phải là việc riêng của các nhà quản lý chuyên nghiệp mà là sự nghiệp của nhân dân. Phương châm “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” là thể hiện vai trò chủ thể quản lý xã hội ở nước ta. Nhà nước với tư cách là người được ủy thác đại diện cho nhân dân, sử dụng quyền lực của nhân dân để quản lý toàn dân, toàn diện đất nước bằng pháp luật.

1.2. Quản lý Nhà nước

Trong đời sống xã hội có nhiều dạng quản lý. Ví dụ: Quản lý sản xuất kinh doanh (chủ thể quản lý là giám đốc doanh nghiệp hoặc các ban quản trị), quản lý thanh thiếu niên (chủ thể quản lý là tổ chức Đoàn TNCS Hồ Chí Minh kết hợp với nhà trường, gia đình...), quản lý đảng viên (chủ thể quản lý là các tổ chức Đảng)... quản lý Nhà nước chỉ là một dạng quản lý. Do vậy, quản lý Nhà nước - một dạng quản lý đặc biệt khác hẳn các dạng quản lý khác - là dạng quản lý xã hội mang tính quyền lực Nhà nước để điều chỉnh các quan hệ xã hội và hành vi hoạt động của mọi tổ chức và cá nhân trong xã hội.

Các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức sản xuất kinh doanh không thể có phạm vi điều chỉnh rộng (toàn bộ dân cư, tất cả các lĩnh vực kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội, quốc phòng, an ninh, đối ngoại) như quản lý Nhà nước. Chỉ có quản lý Nhà nước mới có công cụ chủ yếu là pháp luật và mới được sử dụng quyền lực Nhà nước (theo chức năng, nhiệm vụ và thẩm quyền do nhân dân trao đổi để quản lý toàn dân và toàn diện đất nước). Nói một cách ngắn gọn *quản lý Nhà nước là một dạng quản lý đặc biệt, được sử dụng các quyền lực Nhà nước là lập pháp, hành pháp và tư pháp để quản lý mọi lĩnh vực của đời sống xã hội.*

Quản lý Nhà nước ở Việt Nam có các đặc điểm cơ bản sau đây:

- Quản lý Nhà nước mang tính quyền lực đặc biệt là tính tổ chức rất cao. Mệnh lệnh của Nhà nước mang tính đơn phương, khách thể quản lý phải phục tùng chủ thể quản lý một cách nghiêm túc, bắt buộc nếu không sẽ phải xử lý theo pháp luật một cách công minh.

- Quản lý Nhà nước có mục tiêu chiến lược, chương trình kế hoạch để thực hiện mục tiêu. Đặc điểm này đòi hỏi các cơ quan quản lý Nhà nước phải có kế hoạch dài hạn, trung hạn và hàng năm; có chỉ tiêu định hướng chủ yếu, thứ yếu, có biện pháp cân đối để thực hiện các chỉ tiêu đã đề ra nhằm hoàn thành có hiệu quả các chương trình mục tiêu chiến lược của Nhà nước.

- Quản lý Nhà nước có tính chủ động sáng tạo và linh hoạt trong việc điều hành, phân công, phối hợp, huy động mọi lực lượng, phát huy sức mạnh tổng hợp để tổ chức nền sản xuất xã hội và cuộc sống của con người trên địa bàn của mình theo sự phân công, phân cấp, đúng thẩm quyền theo nguyên tắc tập trung dân chủ.

- Quản lý Nhà nước không có sự tách biệt tuyệt đối giữa chủ thể quản lý và khách thể quản lý. “Sát dân”, “hiếu thêm nhân dân”, “học hỏi” và “nâng cao” là những chỉ dẫn quan trọng của Chủ tịch Hồ Chí Minh đối với Đảng cầm quyền và Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Chống quan liêu, tham nhũng trong bộ máy Nhà nước, tiết kiệm là quốc sách, phải thực hiện “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” ngay từ cơ sở.

- Quản lý Nhà nước bảo đảm tính liên tục và ổn định trong tổ chức. Các quyết định quản lý của Nhà nước phải tương đối ổn định (tùy theo các cấp độ và nội dung quyết định) tránh sự thay đổi quá nhanh chóng và đột ngột. Công tác văn bản và lưu trữ văn bản phải coi là một nguyên tắc trong quản lý Nhà nước.

1.3. Quản lý hành chính Nhà nước

Quản lý hành chính Nhà nước hẹp hơn quản lý Nhà nước, hay nói một cách khác là một bộ phận của quản lý Nhà nước. Quản lý hành chính Nhà nước là quản lý mang tính quyền lực Nhà nước để thực thi quyền hành pháp và quyền hành chính trong cả nước. Từ định nghĩa này, có 3 nội dung quan trọng:

- Sự hoạt động thực thi quyền hành pháp.

- Sự tác động bằng quyền lực Nhà nước.

Ở nước ta, Quốc hội là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực Nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Quốc hội là cơ quan duy nhất có quyền lập hiến và lập pháp. Chính phủ là cơ quan chấp hành của Quốc hội, “cơ quan hành chính cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam” (Điều 109 - Hiến pháp 1992). Như vậy, quản lý hành chính Nhà nước là chức năng và nhiệm vụ của Chính phủ. Chính phủ thống nhất quản lý việc thực hiện các nhiệm vụ chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội, quốc phòng, an ninh và đối ngoại của Nhà nước; bảo đảm hiệu lực của bộ máy Nhà nước từ Trung ương đến cơ sở; bảo đảm việc tôn trọng và chấp hành Hiến pháp và pháp luật; phát huy quyền làm chủ của nhân dân trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc; bảo đảm ổn định và nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân. Chính phủ chịu trách nhiệm trước Quốc hội và báo cáo công tác với Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Chủ tịch nước (Điều 109 - Hiến pháp 1992). Chính phủ có nhiệm vụ lãnh đạo công tác của các bộ, các cơ quan ngang bộ và các cơ quan trực thuộc Chính phủ, ủy ban nhân dân các cấp; xây dựng và kiện toàn hệ thống, thống nhất bộ máy hành chính Nhà nước từ trung ương đến cơ sở; hướng dẫn kiểm tra Hội đồng nhân dân thực hiện các văn bản của cơ quan Nhà nước cấp trên; tạo điều kiện để Hội đồng nhân dân thực hiện nhiệm vụ và quyền hạn theo luật định; đào tạo, bồi dưỡng, sắp xếp và sử dụng đội ngũ viên chức Nhà nước.

2. Một số vấn đề cơ bản về quản lý hành chính Nhà nước ở Việt Nam

2.1. Nền hành chính Nhà nước

- *Nền hành chính Nhà nước (hành chính công) là gì?*

Khái niệm hành chính bao hàm một lĩnh vực rất rộng lớn của hành vi con người trong tồn tại xã hội. Khái niệm hành chính công đã tạo ra một đường biên, giới hạn những hành vi là hoạt động hành chính diễn ra trong khu vực công hay còn gọi là khu vực Nhà nước. Khái niệm hành chính công xuất hiện và được sử dụng ở các nước có nền kinh tế thị trường phát triển mạnh, nơi mà khu vực tư nhân đóng vai trò quan trọng. “Hành chính công” là một khái niệm để phân biệt

với “hành chính tư”. Sự khác nhau căn bản ở đây nằm ở hai khái niệm “công” và “tư” của bộ máy hành pháp. Hành chính công là hoạt động của Nhà nước, của các cơ quan Nhà nước, mang tính quyền lực Nhà nước, sử dụng quyền lực Nhà nước để quản lý công việc của Nhà nước nhằm phục vụ lợi ích chung hay riêng hợp pháp của công dân. Như vậy hành chính công (hay nền hành chính Nhà nước) bao hàm toàn bộ các cơ quan thuộc chính quyền của bộ máy hành pháp từ Trung ương tới các cấp chính quyền địa phương, toàn bộ các thể chế và hoạt động của bộ máy ấy với tất cả những người làm việc trong đó.

Khái niệm nền hành chính Nhà nước (hay hành chính công) bao hàm:

- Luật pháp, quy chế, thiết chế điều tiết hoạt động của quyền hành pháp tức là một thể chế để thực thi quyền hành pháp và quyền hành chính.

- Cơ cấu tổ chức của chính quyền điều hành, tức là các thiết chế tổ chức và phương thức quan hệ mà trong đó các công chức làm việc, tức là tổ chức bộ máy và cơ chế vận hành của nền hành chính.

- Đội ngũ công chức hoạt động trong bộ máy hành chính (công vụ) tức là nói đến nhân sự hành chính, cán bộ và công chức hành chính Nhà nước.

Trong một Nhà nước nhất định, cơ quan hành pháp tối cao (Chính phủ) thực hiện quyền hành pháp đối với toàn bộ xã hội và công dân trong khuôn khổ của hệ thống chính trị, thông qua một hệ thống tổ chức và thể chế. Đó là hệ thống hành chính Nhà nước. Vì vậy, nói đến hành chính Nhà nước là nói “hành pháp hành động”. Tuy nhiên, “hành pháp” và “hành chính Nhà nước” không phải là một. Quyền hành pháp là quyền thi hành pháp luật, quyền này thuộc về Chính phủ mà đứng đầu là Thủ tướng (trong chế độ Thủ tướng) hoặc Tổng thống (trong chế độ Tổng thống). Để thi hành pháp luật quyền hành pháp bao gồm hai quyền là quyền lập quy và quyền hành chính:

- *Quyền lập quy*: Là quyền ban hành các văn bản pháp quy (còn gọi là văn bản dưới luật) như sắc lệnh, nghị định, quyết định... để thực thi và cụ thể hóa luật của Quốc hội thành các chính sách của Nhà nước. Các văn bản pháp quy có giá trị pháp lý (có tính quy phạm pháp luật) nhằm điều chỉnh các mối quan hệ kinh tế - xã hội thuộc phạm vi quyền hành pháp.

- *Quyền hành chính*: Là quyền tổ chức ra bộ máy quản lý công việc hàng ngày của Nhà nước, sắp xếp nhân sự, điều hành công việc quốc gia, sử dụng

nguồn tài chính và công sản để thực hiện những chính sách của đất nước. Đó là quyền tổ chức điều hành các hoạt động kinh tế - xã hội, đưa pháp luật vào đời sống nhằm giữ gìn trật tự an ninh xã hội, phục vụ lợi ích của công dân, sử dụng có hiệu quả nguồn tài chính và công sản để phát triển đất nước.

Tới đây, chúng ta đã thấy rõ hành chính là “hành pháp trong hành động”, cho nên quản lý hành chính Nhà nước chỉ bao gồm hoạt động quản lý của bộ máy hành pháp chứ không phải của toàn bộ bộ máy Nhà nước (quản lý Nhà nước).

2.2. Các cơ quan hành chính Nhà nước

Để quản lý toàn diện đất nước, cơ quan hành chính Nhà nước được tổ chức thành một hệ thống (trên dưới, ngang dọc...) quan hệ với nhau một cách chặt chẽ bao gồm cơ quan thẩm quyền chung và cơ quan thẩm quyền riêng.

a) Các cơ quan hành chính Nhà nước có thẩm quyền chung thể hiện ở những tiêu chí được xác định như sau:

- Được thành lập theo Hiến pháp và pháp luật, có chức năng quản lý hành chính Nhà nước tổng hợp đối với xã hội.
- Được sử dụng quyền lực Nhà nước và công cụ pháp luật để điều chỉnh tất cả các mối quan hệ xã hội và hành vi hoạt động của con người trong chức năng hành pháp và hành chính.
- Các công chức lãnh đạo được hình thành theo cơ chế bầu cử hoặc kết hợp giữa bầu cử và bổ nhiệm.
- Phương thức lãnh đạo là tập thể, quyết định theo đa số và trách nhiệm cá nhân của người đứng đầu.
- Ký thay mặt tập thể lãnh đạo trên các văn bản pháp quy (nghị quyết, nghị định...).

Ở nước ta hiện nay, theo luật Nhà nước, Chính phủ và Ủy ban nhân dân các cấp là cơ quan hành chính Nhà nước thẩm quyền chung; nguyên tắc và phương thức làm việc là: Thủ tướng và Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp vừa là thành viên của tập thể vừa có tư cách cá nhân (thủ trưởng).

b) Cơ quan hành chính Nhà nước có thẩm quyền riêng thể hiện ở những tiêu chí được xác định như sau:

- Được thành lập theo luật Nhà nước hoặc văn bản dưới luật có chức năng

quản lý hành chính Nhà nước về ngành hoặc lĩnh vực.

- Được sử dụng quyền lực Nhà nước để điều chỉnh một hoặc một số quan hệ nhất định đối với xã hội.

- Công chức lãnh đạo chủ yếu là bổ nhiệm (chỉ có Bộ trưởng là do Thủ tướng đề nghị và Quốc hội bỏ phiếu phê chuẩn).

- Phương thức lãnh đạo là chế độ một thủ trưởng.

- Người đứng đầu (thủ trưởng) cơ quan hành chính Nhà nước thẩm quyền riêng không ký thay mặt.

Ở nước ta hiện nay, theo Hiến pháp và các văn bản pháp luật hiện hành, các cơ quan hành chính Nhà nước thẩm quyền riêng gồm: các bộ, các cơ quan ngang bộ, các cơ quan trực thuộc Chính phủ, các sở, ban (ở tỉnh và thành phố thuộc Trung ương); các phòng, ban (ở huyện, quận); các cục, tổng cục, viện (thuộc bộ có tài khoản và con dấu riêng).

c) Viên chức lãnh đạo hành chính Nhà nước và công chức trong bộ máy hành chính Nhà nước do Luật Nhà nước và pháp lệnh cán bộ, công chức quy định và điều chỉnh.

2.3. Chức năng hành chính Nhà nước

a) Chức năng hành chính tổng quát:

- Chức năng hành chính đối với dân, thiết lập hệ thống chính sách an dân, khơi dậy và phát huy tính chủ động, sáng tạo của dân và phục vụ dân ngày càng tốt hơn; chuyển một số công việc cho dân làm, dân tự quản; có những phương thức đảm bảo cho dân tham gia xây dựng, theo dõi, giám sát hoạt động của cơ quan hành chính và công chức, thể chế hóa phương châm “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”, xây dựng và thực hiện thiết chế dân chủ ở cơ sở.

- Chức năng quản lý nền kinh tế quốc dân, nền hành chính không phải là một lĩnh vực riêng biệt mà nó tồn tại là để thực hiện trong thực tiễn hàng ngày chức năng quản lý Nhà nước trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội mà trước hết là kinh tế.

- Chức năng hành chính đối với xã hội, điều hành xã hội theo luật pháp, bảo đảm trật tự kỷ cương; phòng, chống các tệ nạn xã hội, tham nhũng; thực hiện công bằng xã hội; xây dựng nếp sống văn hóa tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc.

- Chức năng hành chính đối ngoại: Thiết lập các thể chế hành chính, xây

dựng tổ chức bộ máy, đào tạo công chức và các điều kiện cần thiết để làm công tác đối ngoại thích ứng với tiến trình khu vực và toàn cầu hóa để hội nhập có hiệu quả vào đời sống quốc tế.

b) Chức năng vận hành hành chính Nhà nước:

Xem xét chức năng hành chính khi vận hành vào một cơ quan hành chính công quyền nào đó là sự chi tiết hóa các chức năng hành chính tổng quát thành những hoạt động hành chính thường xuyên, ổn định. Có thể tổng hợp thành một quy trình chủ yếu sau đây:

- Chức năng quy hoạch, kế hoạch: Căn cứ xác định là dựa trên cương lĩnh, đường lối, chiến lược phát triển kinh tế - xã hội và các nghị quyết của Đảng, Chính phủ, các bộ, chính quyền địa phương các cấp phải xây dựng quy hoạch và có kế hoạch cụ thể hóa và hiện thực hóa những nghị quyết. Đây là chức năng hàng đầu trong tiến trình hành chính Nhà nước. Xét theo giác độ vận hành nó có những nội dung sau:

- + Dự báo, dự đoán, mô hình hóa, xây dựng chiến lược phát triển, lập chương trình dự án cho từng ngành, từng vùng, từng lĩnh vực trong thời hạn 5 năm và hàng năm.

- + Việc quy hoạch và kế hoạch phải bao quát các ngành, các vùng, các lĩnh vực và các thành phần kinh tế phù hợp với cơ cấu kinh tế và cơ chế quản lý mới ở nước ta.

- Chức năng tổ chức bộ máy hành chính, xây dựng bộ máy gọn, nhẹ, có hiệu lực và hiệu quả nhằm xác định các mối quan hệ chỉ đạo, quan hệ ngang - dọc, quan hệ phối hợp, quản lý cường độ, năng suất lao động của bộ máy, quản lý sự thay đổi của tổ chức. Đây là chức năng then chốt, gồm nhiều nhiệm vụ và hoạt động cụ thể sau:

- + Xây dựng bộ máy.

- + Sự vận hành của bộ máy.

- + Hiệp đồng bên trong và bên ngoài khi triển khai nhiệm vụ.

- + Liên kết công việc, liên kết tổ chức và liên kết con người.

- Chức năng sắp xếp, bố trí, phát triển quản lý nhân lực. Đó là sắp xếp cán bộ, công chức theo tiêu chuẩn chức danh thực hiện đúng pháp luật cán bộ, công chức. Xưa nay chức năng này của hành chính Nhà nước luôn giữ vai trò quan trọng, việc nâng cao dân trí, đào tạo nhân lực, bồi dưỡng nhân tài và sử dụng phát huy năng lực, sở trường của con người là quốc sách của bất cứ quốc gia

nào. Đào tạo, bồi dưỡng, sử dụng, quản lý con người với tối ưu hóa nguồn nhân lực đòi hỏi nhiều hoạt động hành chính cụ thể.

- Chức năng ra các quyết định hành chính. Đó là việc thu thập các nguồn thông tin đa chiều, xử lý thông tin, đề ra các phương án, ban hành các quyết định quản lý hành chính Nhà nước. Xét cho cùng thì quyết định là sản phẩm, là hành vi quan trọng nhất của công chức lãnh đạo, quản lý. Đó là sự lựa chọn kiên quyết để sẵn sàng thực hiện mục tiêu đã đề ra. Những vấn đề về phương pháp ra quyết định, quá trình ra quyết định, tổ chức thực hiện quyết định luôn luôn là đối tượng quan tâm của các nhà quản lý hành chính.

- Chức năng điều hành, hướng dẫn thi hành. Đó là việc xây dựng các chỉ dẫn cụ thể để thực hiện các quyết định của cấp trên, bên ngoài và trong nội bộ cơ quan, đặc biệt là kế hoạch chi tiết cho từng hoạt động, tiến độ thực hiện, chỉ dẫn các quy định hiệu quả và chất lượng hoạt động.

- Chức năng phối hợp. Đó là sự chỉ đạo, sự đồng bộ hoạt động theo cấp hành chính về thời gian; phối hợp giữa các đơn vị khác nhau; xây dựng cơ chế phối hợp có hiệu quả.

- Chức năng tài chính, xây dựng ngân sách chú trọng nuôi dưỡng và khai thác nguồn thu, nhất là thuế; sử dụng hiệu quả, tiết kiệm ngân sách, chi đúng chế độ, đúng chủ trương phân cấp; quản lý chặt chẽ công sản bao gồm công sản vật chất, phương tiện làm việc và những vật tư cần thiết khác.

- Chức năng theo dõi, giám sát kiểm tra báo cáo nhằm làm sáng tỏ những kết quả đã đạt được, dự đoán chiều hướng vận động của từng bộ phận và toàn hệ thống, phát hiện những sai sót, vướng mắc, khó khăn trong quá trình thực hiện những hoạt động hành chính. Chức năng này gắn liền trách nhiệm cá nhân và tổ chức, là cơ sở để đánh giá thực thi và điều chỉnh hoạt động công vụ.

- Chức năng báo cáo sơ kết, tổng kết, đánh giá (theo định kỳ hàng quý, 6 tháng, cả năm; báo cáo tổng kết dài hạn, 2 năm, 5 năm, 10 năm). Chức năng này đóng vai trò quan trọng, giúp người lãnh đạo thẩm định những việc đã làm được, những việc chưa làm được, rút ra bài học, định phương hướng giải pháp cho thời gian tiếp theo. Làm tốt chức năng này sẽ góp phần làm phong phú lý luận hành chính và hiệu quả chỉ đạo thực hiện của cơ quan hành chính.

2.4. Các công cụ (phương tiện) của quản lý hành chính Nhà nước

Một cơ quan hành chính được thành lập, để thực hiện chức năng và quyền hạn của mình, phải có các công cụ (hoặc còn gọi là phương tiện) cơ bản sau đây:

công sở, công vụ, công chức và quyết định quản lý hành chính Nhà nước.

a) Công sở

Là trụ sở làm việc của cơ quan hành chính Nhà nước, là nơi lãnh đạo công chức và nhân viên thực thi công vụ, giao tiếp đối nội và đối ngoại, tiếp nhận các thông tin đầu vào và ban hành các quyết định để giải quyết, xử lý công việc hàng ngày để điều chỉnh các quan hệ xã hội và hành vi hoạt động của công dân.

Theo quy định của Chính phủ, công sở phải có tên, địa chỉ rõ ràng và phải treo Quốc kỳ trong những ngày làm việc.

b) Công vụ và công chức

Công vụ và công chức của một cơ quan quản lý hành chính Nhà nước được xác định từ chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của cơ quan.

Công vụ là một dạng lao động xã hội của những người làm việc trong cơ quan hành chính Nhà nước (công sở)

Công chức là người thực hiện công vụ, được bổ nhiệm hoặc tuyển dụng, được hưởng lương và phụ cấp theo công việc được giao từ ngân sách Nhà nước.

Công sản là ngân sách, là vốn, là kinh phí và các điều kiện, phương tiện vật chất để cơ quan hoạt động.

c) Quyết định quản lý hành chính Nhà nước

Trong quản lý hành chính Nhà nước, người ra quyết định được nhân danh Nhà nước, có tính ý chí quyền lực Nhà nước của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền. Các công chức lãnh đạo là những người có thẩm quyền ra quyết định quản lý hành chính Nhà nước là sự biểu thị ý chí Nhà nước, là kết quả thực thi quyền hành pháp của bộ máy Nhà nước, mang tính quyền lực và tính cưỡng chế đối với khách thể quản lý hành chính Nhà nước. Đồng thời phải tôn trọng quy trình công nghệ hành chính của việc ra và tổ chức thực hiện quyết định.

Quy trình ra quyết định này gồm bốn bước:

Bước 1: Phải dựa vào một cơ sở để ra quyết định, có nghĩa là quyết định này dựa vào căn cứ nào, nguồn thông tin nào?

Bước 2: Bảo đảm 5 yêu cầu quyết định:

- Yêu cầu bảo đảm tính chính trị, tính hợp pháp và tính hợp lý.
- Yêu cầu bảo đảm tính quần chúng.
- Yêu cầu bảo đảm tính khoa học.
- Yêu cầu bảo đảm tính thẩm quyền.
- Yêu cầu bảo đảm tính cụ thể, kịp thời, khả thi và đúng văn bản pháp chế.

Bước 3: Thực hiện dân chủ hóa trước khi ban hành quyết định thông qua sự bàn bạc nhất trí trong lãnh đạo và sự dân chủ bàn bạc với tập thể và trên cơ sở đó, thủ trưởng tính toán, cân nhắc và quyết định.

Bước 4: Thực hiện quy trình khoa học (thủ tục hành chính) của việc ra và tổ chức thực hiện quyết định, gồm có: sự phân tích tình hình, dự báo, lập phương án và chọn phương án tốt nhất; soạn thảo và thông qua quyết định; ra văn bản pháp quy; tổ chức lực lượng để thực hiện quyết định; điều tra phản hồi, nếu có phản ứng phải điều chỉnh kịp thời; kiểm tra định kỳ và đột xuất; tổng kết, đánh giá, rút kinh nghiệm đúc kết thành lý luận, tiếp tục ra quyết định mới.

2.5. Phương pháp quản lý hành chính Nhà nước

Phương pháp quản lý hành chính Nhà nước là các biện pháp, cách thức điều hành để đảm bảo việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ và thẩm quyền của cơ quan và cán bộ, công chức lãnh đạo, quản lý trong các cơ quan hành chính Nhà nước. Các phương pháp quản lý hành chính Nhà nước mang tính quyền lực Nhà nước, cho nên chúng phải phù hợp với pháp luật, phải đúng với chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền. Ở mỗi cấp hành chính khác nhau thì phương pháp quản lý cũng khác nhau về nội dung, hình thức, trình tự thực hiện. Việc vận dụng các phương pháp tùy thuộc vào những điều kiện, chủ quan và khách quan của sự kiện, tình huống hành chính và đặc biệt là ở bản lĩnh, phẩm hạnh của nhà lãnh đạo, quản lý. Nhưng sự vận dụng đó không được trái với đường lối chính trị, pháp luật hiện hành và các nguyên tắc, thủ tục hành chính. Có thể vận dụng nhiều phương pháp quản lý hành chính Nhà nước để đạt hiệu lực và hiệu quả quản lý. Chúng ta có thể chia ra thành 2 nhóm phương pháp chủ yếu:

a) Nhóm các phương pháp của các khoa học khác được cơ quan hành chính sử dụng trong công tác của mình:

- *Phương pháp kế hoạch hóa:* Phương pháp này được dùng để quy hoạch, dự đoán xu thế phát triển, xây dựng chiến lược, xây dựng mục tiêu, lập chỉ tiêu kế hoạch, tính toán cân đối liên ngành, kiểm tra tình hình thực hiện kế hoạch...

- *Phương pháp thống kê:* Phương pháp này được dùng để điều tra, thu thập thông tin, phân tích, xử lý thông tin, đánh giá tốc độ phát triển một cách có định lượng (chỉ số, bình quân, hệ số, tỷ trọng...) nhờ đó mà những kết luận (hoặc quyết định) định tính được xác thực, cụ thể hơn.

- *Phương pháp toán học:* Phương pháp này để lập chương trình toán kinh tế - xã hội qua hệ thống máy tính, lập ma trận, sơ đồ mạng, vận trù học... trong quản lý điều hành.

- *Phương pháp sinh lý học:* Phương pháp này được sử dụng để nghiên cứu

các điều kiện lao động của con người trong cơ quan sao cho phù hợp với sinh lý của họ, tạo ra sự thoải mái, dễ chịu từ đó góp phần nâng cao hiệu năng công tác của người lao động.

- *Phương pháp tâm lý - xã hội học*: Thực ra đây là hai phương pháp thuộc hai chuyên ngành tâm lý học và xã hội học. Vận dụng các phương pháp này sẽ giúp cho nhà quản lý giải quyết các tình huống hành chính và quyết định hành chính thích hợp với đặc điểm tâm lý và môi trường xã hội của khách thể quản lý.

b) *Nhóm các phương pháp cơ bản của bản thân quản lý hành chính Nhà nước*:

- *Phương pháp giáo dục tư tưởng, đạo đức*: Đây là phương pháp tác động về tinh thần và tư tưởng đối với con người để họ giác ngộ lý tưởng, ý thức chính trị và pháp luật, nhận biết được việc làm nào là đúng đắn, là tốt đẹp và ngược lại. Khi tư tưởng, ý thức đúng, có đạo đức và có văn hóa (văn hóa chính trị và văn hóa pháp luật...) thì con người sẽ có động cơ và hành động đúng, có lương tâm và tinh thần trách nhiệm, hăng hái lao động, công tác trong niềm vui sáng tạo và cống hiến.

- *Phương pháp tổ chức*: Phương pháp này là biện pháp đưa con người vào khuôn khổ, kỷ luật, kỷ cương. Để thực hiện tốt biện pháp này cần phải có kiến thức về khoa học tổ chức và đồng thời phải thực hiện tốt pháp lệnh cán bộ - công chức, phải có quy chế, nội quy hoạt động của cơ quan, công sở và phải duy trì việc chấp hành nghiêm túc, công bằng, công minh. Công tác kiểm tra chấp hành các nguyên tắc tổ chức giữ vai trò quan trọng. Cần đề phòng sự lạm dụng tổ chức để che lấp ý đồ tư lợi và thói quan liêu của người lãnh đạo, quản lý.

- *Phương pháp kinh tế*: Đây là phương pháp tác động của chủ thể quản lý hành chính Nhà nước đối với khách thể quản lý thông qua lợi ích vật chất và các đòn bẩy kinh tế (lương, thưởng, phụ cấp, phúc lợi xã hội) để làm cho các khách thể quản lý suy nghĩ đến lợi ích của mình, tự giác làm tốt trách nhiệm của mình mà không dùng đến mệnh lệnh hành chính. Ở đây, cần chú ý đề phòng vì tư lợi, vì lợi ích cục bộ, địa phương mà vi phạm vào những phương pháp và nguyên tắc khác của quản lý. Thực hiện đúng nguyên tắc phân phối theo lao động và công khai hóa nguồn tài chính và chi tiêu ngân sách... là cách tốt nhất để thực hiện phương pháp kinh tế trong quản lý hành chính Nhà nước.

- *Phương pháp hành chính*: Đây là biện pháp tác động đơn phương dùng mệnh lệnh để chỉ huy điều khiển bắt buộc của chủ thể quản lý hành chính Nhà nước tới khách thể quản lý trong quản lý hành chính Nhà nước, việc sử dụng

phương pháp này là cần thiết để bảo đảm hiệu lực và hiệu quả quản lý. Ở đây cần thực hiện tốt nguyên tắc tập trung dân chủ, cần phòng bệnh quan liêu hách dịch, sách nhiễu của chủ thể quản lý hành chính Nhà nước.

Ở nhóm phương pháp thứ hai này, phải tôn trọng cả 4 phương pháp, nhưng phương pháp thứ nhất giữ vị trí quan trọng hàng đầu và nó thể hiện rõ bản chất dân chủ xã hội chủ nghĩa của nền hành chính nước nhà.

2.6. Hình thức quản lý hành chính Nhà nước

Quản lý hành chính Nhà nước được thể hiện ở các hình thức sau đây:

a) Ra văn bản: Các cơ quan hành chính và các công chức lãnh đạo trong công tác quản lý thường ra các quyết định (hoặc chỉ thị, thông tư...) của mình bằng:

- Ngôn ngữ viết (văn bản).
- Ngôn ngữ nói.
- Ngôn ngữ không lời (dấu hiệu, ký hiệu...).

Hình thức văn bản hành chính Nhà nước giữ vai trò quan trọng trong quản lý, nó là thông tin quy phạm pháp luật được ghi thành chữ viết để cho các khách thể căn cứ vào đó mà thực hiện và cũng là chứng cứ để cơ quan và công chức lãnh đạo kiểm tra các khách thể thực hiện có đầy đủ hay không và tùy theo đó mà truy cứu trách nhiệm, xử lý theo pháp lệnh.

b) Hình thức hội nghị: Hội nghị là hình thức của tập thể lãnh đạo ra quyết định, hoặc để thảo luận, bàn bạc một công việc có liên quan đến nhiều người, nhiều cơ quan, bộ phận, cần phải có sự phối hợp, giúp đỡ nhau. Hội nghị còn dùng để truyền đạt thông tin, học tập, biểu thị thái độ... Hội nghị là một hình thức làm việc và cuối cùng là nghị quyết của hội nghị, hoặc kết luận của hội nghị được thể hiện bằng văn bản. Trong hoạt động quản lý hành chính Nhà nước, hội nghị là hình thức cần thiết và quan trọng. Cần phải tổ chức và chủ trì hội nghị theo phương pháp khoa học để hội họp mất ít thời gian và có hiệu quả cao.

c) Hình thức hoạt động thông tin điều hành bằng các phương tiện thông tin hiện đại: Trong điều kiện khoa học - công nghệ thông tin phát triển nhanh chóng thì hình thức quản lý hành chính Nhà nước bằng các loại phương tiện (điện thoại, fax, ghi âm, ghi hình, vô tuyến truyền hình, máy tính...) ngày một nhiều. Nói chung các phương tiện thông tin hiện đại ngày càng được sử dụng một cách rộng rãi phổ biến trong tác nghiệp điều hành quản lý hành chính Nhà nước.

3. Cải cách hành chính Nhà nước hiện nay

3.1. Vì sao đặt vấn đề cải cách một bước nền hành chính Nhà nước?

Nền hành chính Nhà nước trong những giai đoạn qua đã hoàn thành tốt nhiệm vụ của các giai đoạn cách mạng, tạo ra những bước chuyển biến, tiến bộ trong quá trình đổi mới. Nhưng hiện nay, trước yêu cầu của sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, của quá trình hội nhập với khu vực và quốc tế, quản lý hành chính Nhà nước đã bộc lộ những tồn tại - tập trung ở những vấn đề lớn sau:

- Bệnh quan liêu, xa dân, xa cấp dưới và cơ sở.
- Trật tự kỷ cương còn lỏng lẻo.
- Nạn tham nhũng và lãng phí của công.
- Bộ máy hành chính công kênh, nặng nề, vận hành trục trặc.
- Đội ngũ cán bộ, công chức thiếu kiến thức, năng lực, một bộ phận không nhỏ kém phẩm chất.

Khắc phục những vấn đề này, tức là xây dựng một nền hành chính Nhà nước trong sạch, có đủ năng lực, sử dụng đúng quyền lực và từng bước hiện đại hóa để quản lý có hiệu lực và hiệu quả công việc của Nhà nước. Muốn vậy phải tạo ra sự chuyển biến căn bản, có hệ thống của nền hành chính Nhà nước trên cơ sở giữ vững ổn định chính trị. Với ý nghĩa đó phải cải cách sâu sắc và toàn diện đối với nền hành chính Nhà nước.

3.2. Nội dung chủ yếu của cuộc vận động cải cách hành chính Nhà nước hiện nay

- Nâng cao hiệu lực, hiệu quả hành chính Nhà nước: Hiệu lực hành chính Nhà nước là sự điều hành thường xuyên, sự điều phối, phối hợp nhịp nhàng của các cơ quan hành chính Nhà nước để tác động đến các quá trình đời sống xã hội và hành vi công dân bằng quyền lực Nhà nước. Hiệu lực là hoàn thành đúng chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền quy định, đạt kết quả dự kiến của các cơ quan hành chính Nhà nước. Hiệu quả hành chính Nhà nước là mối tương quan giữa kết quả thu được tối đa so với chi phí thực hiện kết quả đó ở mức tối thiểu. Chi phí thực hiện kết quả được biểu hiện bằng chi phí về nhân lực, vật chất, tài chính và thời gian.

- Hội nghị Trung ương Đảng lần thứ VIII, Đại hội Đảng lần thứ VIII đã chỉ rõ công cuộc cải cách hành chính Nhà nước phải hướng đến các mục tiêu:

- + Gắn dân, gần cấp dưới, gần cơ sở.
- + Tập trung, thống nhất, trật tự, kỷ cương.
- + Trong sạch và sử dụng có hiệu quả tài sản công.

- + Cơ cấu bộ máy gọn nhẹ, vận hành thông suốt.
- + Đội ngũ cán bộ, công chức có kiến thức, kỹ năng, kỹ xảo, có phẩm chất đạo đức.

3.3. Trọng tâm cụ thể của cải cách bộ máy hành chính

- Tách chức năng sản xuất kinh doanh ra khỏi chức năng quản lý Nhà nước theo hướng tách các doanh nghiệp ra khỏi các sở quản lý chuyên ngành, chuyển sang hoạt động theo mô hình công ty mẹ - công ty con, công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên.

- Xây dựng cơ chế phối hợp liên ngành để giải quyết mối quan hệ trách nhiệm giữa ngành với ngành, ngành với cấp trong cơ chế một cửa khi giải quyết thủ tục hành chính.

- Đẩy mạnh phân công, phân cấp, uỷ quyền, tăng quyền chủ động, tự chịu trách nhiệm trong giải quyết công việc cho cơ quan hành chính cấp dưới.

- Áp dụng cơ chế cung cấp dịch vụ công đối với một số hoạt động sự nghiệp do các cơ quan hành chính đang thực hiện.

Về xây dựng đội ngũ cán bộ công chức tập trung vào:

- Xây dựng quy chế công vụ, quy chế quản lý công chức, quy chế quản lý viên chức theo pháp lệnh cán bộ viên chức sửa đổi.

- Nghiên cứu đổi mới nội dung, phương thức đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ công chức hành chính theo hướng chính qui, hiện đại, có ý thức thực thi công vụ tốt.

- Đội ngũ viên chức tinh thông nghề nghiệp, có phong cách giao tiếp đáp ứng yêu cầu hưởng thụ dịch vụ công của công dân, tổ chức, nghiên cứu, xây dựng chính sách cho đội ngũ cán bộ, công chức hành chính, viên chức sự nghiệp tận tâm phục vụ nhân dân.

Cải cách lĩnh vực hành chính công là:

- Mở rộng khoán biên chế, kinh phí hành chính.

- Đơn giản hóa qui trình, giảm bớt các qui định cứng nhắc, phiền hà trong cấp phát ngân sách, xây dựng quy chế quản lý, sử dụng ngân sách theo hướng tăng cường hơn nữa tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong quản lý, sử dụng ngân sách.

- Đảm bảo việc chi tiêu tài chính minh bạch, rõ ràng và đúng chế độ qui định của Nhà nước.

Cải cách nền hành chính Nhà nước là công việc nặng nề, phức tạp và phải tiến hành từng bước, liên tục trong nhiều năm không thể nóng vội. Do đó, Hội nghị Trung ương Đảng lần thứ VIII đã đề ra mục tiêu và quan điểm chỉ đạo cải cách một cách nhất quán, lâu dài nhưng về chủ trương, nhiệm vụ chỉ đề cập

những vấn đề thiết thực, đáp ứng yêu cầu bức xúc và phù hợp với khả năng, điều kiện thực tế nhằm cải cách nền hành chính Nhà nước trong khuôn khổ Hiến pháp hiện hành, làm đà cho các bước tiếp theo.

III. NỘI DUNG VÀ QUY TRÌNH CHỦ YẾU CỦA QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC VIỆT NAM

1. Nội dung hoạt động chủ yếu của quản lý hành chính Nhà nước

Tất cả bốn cấp hành chính Nhà nước ở Trung ương và địa phương đều có mục tiêu, chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn, có cơ cấu tổ chức và đội ngũ cán bộ - công chức tương ứng.

Các cơ quan này thực hiện chức năng hành pháp trong hành động về các lĩnh vực và các mặt công tác sau đây:

a) Quản lý hành chính Nhà nước về kinh tế, văn hóa, xã hội

Các cơ quan quản lý hành chính Nhà nước từ Chính phủ, các bộ, các cơ quan Chính phủ, các cấp chính quyền địa phương và các cơ quan, tổ chức có tư cách pháp nhân công pháp trong hệ thống hành pháp và quản lý hành chính Nhà nước, theo thẩm quyền của từng cơ quan, thực hiện các chương trình và lĩnh vực phát triển có mục tiêu, chỉ tiêu và giải pháp do Đại hội đại biểu Đảng toàn quốc lần thứ VIII, các cơ quan hành chính Nhà nước phải thực hiện 11 chương trình phát triển kinh tế văn hóa, xã hội. Đó là:

- Chương trình phát triển nông nghiệp và kinh tế nông thôn;
- Chương trình phát triển công nghiệp;
- Chương trình phát triển kết cấu hạ tầng;
- Chương trình phát triển khoa học và công nghệ, bảo vệ môi trường sinh thái;
- Chương trình phát triển kinh tế dịch vụ;
- Chương trình phát triển kinh tế đối ngoại;
- Chương trình phát triển giáo dục và đào tạo;
- Chương trình giải quyết các vấn đề văn hóa - xã hội;
- Chương trình phát triển các vùng lãnh thổ;
- Chương trình phát triển kinh tế - xã hội miền núi và vùng đồng bào dân tộc;
- Chương trình về xóa đói, giảm nghèo.

b) Quản lý hành chính Nhà nước về an ninh, quốc phòng

Củng cố quốc phòng, giữ vững an ninh quốc gia là nhiệm vụ trọng yếu thường xuyên của Đảng, Nhà nước và của toàn quân, toàn dân. Phải nắm vững tư tưởng chỉ đạo sau đây: Kết hợp chặt chẽ hai nhiệm vụ chiến lược của cách

mạng Việt Nam là xây dựng chủ nghĩa xã hội và bảo vệ Tổ quốc xã hội chủ nghĩa; kết hợp quốc phòng và an ninh với kinh tế, gắn nhiệm vụ quốc phòng với nhiệm vụ trọng yếu thường xuyên (nghị quyết Đại hội đại biểu lần thứ VIII - Đảng CSVN).

c) Quản lý hành chính Nhà nước về ngoại giao

“Tiếp tục thực hiện đường lối đối ngoại độc lập tự chủ, rộng mở, đa phương hóa, đa dạng hóa các quan hệ đối ngoại; hợp tác nhiều mặt, song phương và đa phương với các nước, các tổ chức quốc tế và khu vực trên nguyên tắc tôn trọng độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ của nhau, không can thiệp vào nội bộ của nhau, bình đẳng, cùng có lợi, giải quyết các vấn đề tồn tại và các tranh chấp bằng thương lượng” (nghị quyết Đại hội đại biểu lần thứ VIII - Đảng CSVN).

d) Quản lý hành chính Nhà nước về ngân hàng, tài chính ngân sách Nhà nước, kế toán, kiểm toán, quản lý tài sản công, thị trường chứng khoán

Bảo đảm quản lý thống nhất nền tài chính quốc gia, giảm bội chi ngân sách, góp phần khống chế và kiểm soát lạm phát; tạo vốn đầu tư phát triển; đổi mới chính sách thuế theo hướng đơn giản, ổn định, công bằng; thực hiện chặt chẽ chế độ kế toán, kiểm toán và chế độ kiểm tra, thanh tra tài chính (theo tinh thần nghị quyết Đại hội Đảng VIII).

d) Quản lý hành chính Nhà nước về khoa học, công nghệ, tài nguyên thiên nhiên và môi trường

Đẩy mạnh nghiên cứu ứng dụng các thành tựu khoa học tự nhiên và công nghệ tiên tiến trong tất cả các ngành sản xuất kinh doanh, dịch vụ, quản lý quốc phòng - an ninh.

Nắm bắt các công nghệ cao như: công nghệ thông tin, công nghệ sinh học, công nghệ vật liệu mới, công nghệ mới trong chế tạo máy... Đánh giá chính xác tài nguyên quốc gia và khai thác, sử dụng, bảo vệ tài nguyên. Chú trọng đúng mức nghiên cứu cơ bản về khoa học xã hội, khoa học nhân văn và khoa học tự nhiên; thực hiện tốt chính sách và cơ chế đồng bộ cho sự phát triển khoa học và công nghệ... (theo tinh thần nghị quyết Đại hội Đảng VIII).

e) Quản lý hành chính Nhà nước về các nguồn nhân lực

Mở rộng các trường lớp dạy nghề, các trường cao đẳng và đại học để đào tạo công nhân lành nghề, đội ngũ cán bộ kỹ thuật (kỹ sư, công trình sư...), đội ngũ các nhà quản lý doanh nghiệp giỏi. Nhanh chóng xây dựng đội ngũ công chức và nhân viên của hệ thống hành chính các cấp; phát triển đào tạo sau đại học, xây dựng đội ngũ tri thức đồng bộ về các lĩnh vực khoa học và công nghệ,

văn hóa văn nghệ, quản lý kinh tế, quản lý xã hội... đáp ứng sự nghiệp tiếp tục đổi mới đưa đất nước vào giai đoạn công nghiệp hóa, hiện đại hóa (theo tinh thần nghị quyết Đại hội Đảng VIII).

g) Quản lý hành chính Nhà nước về công tác tổ chức bộ máy hành chính Nhà nước về quy chế, chế độ, chính sách về công vụ, công chức Nhà nước

h) Quản lý hành chính Nhà nước và phát triển công nghệ tin học trong hoạt động quản lý hành chính.

2. Quy trình của hoạt động quản lý hành chính Nhà nước

Để thực hiện các nội dung quản lý hành chính Nhà nước, các cơ quan quản lý hành chính Nhà nước phải tuân thủ quy trình cơ bản. Quy trình là một quá trình gồm nhiều giai đoạn trong mọi cấp độ tổ chức quản lý hành chính Nhà nước.

Quy trình này gồm bảy giai đoạn sau:

a) Lập kế hoạch

Giai đoạn này bao gồm từ việc điều tra cơ bản, quy hoạch (tổng thể và chuyên ngành) và lập kế hoạch để thực hiện kế hoạch.

Không có quy hoạch thì không nên làm kế hoạch; nhất thiết phải tiến hành điều tra cơ bản làm cơ sở xây dựng kế hoạch.

Trên cơ sở mục tiêu chiến lược phát triển kinh tế - xã hội đã được hoạch định trong đường lối chủ trương của Đảng và được Quốc hội nhất trí thông qua, Chính phủ, các bộ, các cơ quan và tổ chức công quyền khác nhau trong hệ thống quản lý hành chính Nhà nước phải thực hiện giai đoạn đầu tiên này.

b) Tổ chức bộ máy hành chính

Xây dựng một bộ máy gọn nhẹ, có hiệu lực và hoạt động có hiệu quả, xác định quan hệ chỉ đạo và hợp tác phối hợp liên ngành, quản lý chặt chẽ sự hoạt động của bộ máy.

c) Bố trí nhân sự

Sắp xếp đội ngũ cán bộ - công chức từ người chỉ huy, chuyên gia đến nhân viên. Xây dựng hệ thống đánh giá cán bộ theo tiêu chuẩn và theo hành động thực tế để cất nhắc, đề bạt, khen thưởng, kỷ luật.

d) Ra quyết định hành chính

Từ việc phân tích và tổng hợp thông tin đã thu thập được để đề xuất các phương án khác nhau và chọn lấy phương án tốt nhất làm nội dung quyết định. Thẩm định lại phương án và ban hành văn bản quản lý hành chính Nhà nước.

e) *Điều hòa phối hợp*

Chỉ đạo điều hành, phối hợp dọc, ngang.

Phân công đơn vị chủ trì, đơn vị phối hợp theo một cơ chế điều hòa phối hợp có hiệu quả.

g) *Lập ngân sách*

Xây dựng và ra quyết định ngân sách Nhà nước từ các nguồn: ngân sách Nhà nước, vốn doanh nghiệp Nhà nước tự tích lũy để tái đầu tư, vốn tiết kiệm của dân, vốn đầu tư nước ngoài.

h) *Kiểm tra, tổng kết đánh giá*

Kiểm tra định kỳ, đột xuất, xử lý kết quả đã kiểm tra để chỉ đạo kịp thời.

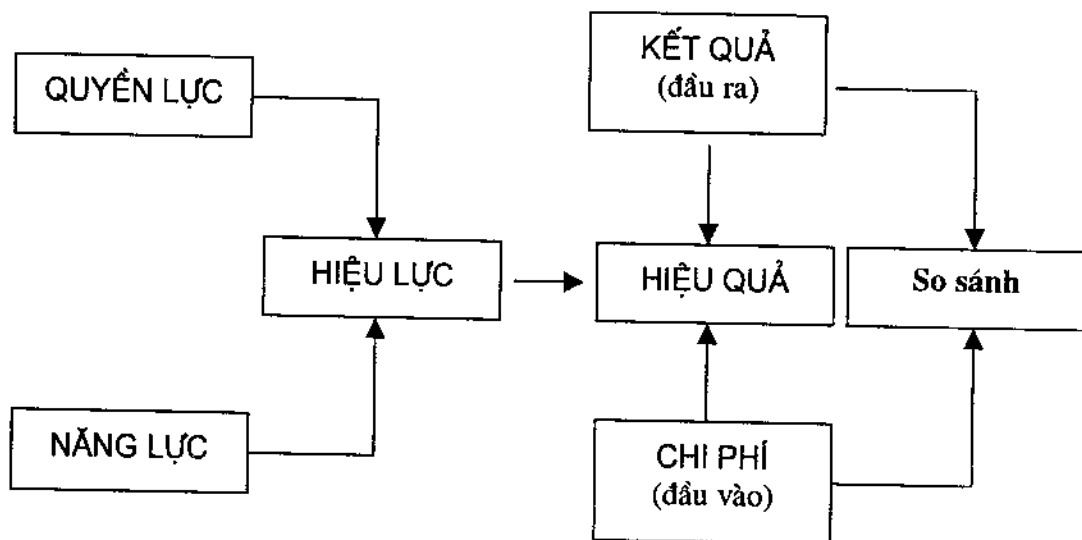
Tổng kết đánh giá thực tiễn để thấy việc đã làm được và chưa làm được, nguyên nhân? Tổng kết kinh nghiệm khái quát thành lý luận và tiếp tục ra quyết định mới có hiệu lực cao hơn.

IV. NÂNG CAO HIỆU LỰC, HIỆU QUẢ QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

1. Khái niệm và mối tương quan giữa hiệu lực và hiệu quả quản lý hành chính Nhà nước

Hiệu lực, hiệu quả quản lý hành chính Nhà nước có liên quan đến quyền lực, năng lực, kết quả và chi phí.

Mối liên quan này được thể hiện qua sơ đồ:



Hiệu lực (Effectiveness) và hiệu quả (Efficiency) hành chính Nhà nước là chuẩn mực biểu thị quyền lực Nhà nước và năng lực tổ chức thực tiễn của bộ máy quản lý hành chính Nhà nước.

- Hiệu lực của nền hành chính là hoàn thành đúng chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền quy định, đạt kết quả dự kiến. Hiệu lực là thực hiện đúng việc.

- Hiệu lực phụ thuộc trực tiếp vào năng lực, chất lượng nền hành chính (thiết kế, tổ chức bộ máy, đội ngũ công chức);

- Hiệu lực phụ thuộc vào sự ủng hộ của nhân dân;

- Hiệu lực còn phụ thuộc vào đặc điểm tổ chức, vận hành của cả hệ thống chính trị, đặc biệt phương thức lãnh đạo, sự phân công rành mạch giữa các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp.

Hiệu quả của nền hành chính là mối tương quan giữa kết quả thu được sao cho tối đa so với chi phí thực hiện kết quả đó sao cho tối thiểu. Hiệu quả là thực hiện công việc một cách đúng đắn.

Như vậy, có thể đạt hiệu lực, nhưng chưa chắc đã đạt được hiệu quả, vì phải trả giá quá đắt. Do đó cần chú ý:

- Đạt hiệu quả tối đa với mức độ chi phí các nguồn lực nhất định.

- Đạt hiệu quả nhất định với mức độ chi phí các nguồn lực tối thiểu.

- Đạt hiệu quả không chỉ với chi phí nguồn lực - hiệu quả kinh tế, mà còn hiệu quả xã hội.

Trong những trường hợp nhất định, cần xem xét hiệu quả về mặt định tính và định lượng. Xét về định lượng, hiệu quả chỉ có thể đạt được, nếu giữ vững các mối tương quan sau đây giữa kết quả (đầu ra) và chi phí (đầu vào):

- Kết quả tăng lên, chi phí cũng tăng nhưng chậm hơn.

- Kết quả tăng, chi phí vẫn giữ nguyên.

- Kết quả tăng, chi phí giảm.

- Kết quả giữ nguyên, chi phí giảm.

- Kết quả giảm, chi phí giảm nhanh hơn.

2. Những định hướng và giải pháp cơ bản để nâng cao hiệu lực và hiệu quả quản lý hành chính Nhà nước

Một là, quán triệt các quan điểm, nguyên tắc trong việc tiếp tục cải tạo bộ máy, xây dựng và hoàn thiện Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, xây dựng chiến lược cải cách hành chính.

Hai là, thấu suốt những tư tưởng chỉ đạo tiến trình cải cách hành chính Nhà nước. Tiến trình cải cách hành chính Nhà nước được xem:

- Là một bộ phận trọng yếu của việc xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền Việt Nam gắn với đổi mới và chỉnh đốn Đảng.

- Là một nền hành chính Nhà nước dân chủ phục vụ đắc lực nhân dân, giữ vững trật tự kỷ cương xã hội theo pháp luật.

- Là phục vụ đắc lực và thúc đẩy mạnh mẽ công việc tiếp tục sự nghiệp đổi mới, phát triển đất nước theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa, thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.

- Là xuất phát từ yêu cầu cuộc sống, sát với hoàn cảnh thực tế của đất nước đồng thời phải thích ứng với xu thế của thời đại, nhằm thu được kết quả thiết thực, tác động tích cực đến mọi lĩnh vực của đời sống xã hội.

Ba là, tiếp tục chấn chỉnh bộ máy hành chính Nhà nước, phân định lại thẩm quyền, phân cấp, phân công thẩm quyền, uỷ quyền cụ thể rõ ràng, xây dựng quy chế hoạt động của hệ thống quản lý hành chính Nhà nước, đặc biệt đối với các cấp chính quyền địa phương. Phân biệt và có cơ chế thích đáng quản lý bộ máy hành chính Nhà nước ở thành phố, thị xã, thị trấn, quận, phường, đẩy mạnh công cuộc cải cách thủ tục hành chính.

Bốn là, đào tạo cán bộ, bồi dưỡng cán bộ, công chức quản lý hành chính cả về lý luận chính trị, phẩm chất đạo đức, trình độ chuyên môn và năng lực, kỹ năng điều hành thực tiễn, trước hết là đội ngũ cán bộ chủ chốt, coi trọng đức và tài, trong đó đức là gốc.

Năm là, thực hiện Pháp lệnh cán bộ - công chức và hoàn thiện chế độ công vụ.

Sáu là, nâng cao hiệu lực hoạt động của Tòa án hành chính.

Dựa trên cơ sở các định hướng và giải pháp đã trình bày ở trên, chuyển đổi nền hành chính nước ta sang nền hành chính phát triển, từng bước hiện đại hóa.

KẾT LUẬN

Quản lý hành chính Nhà nước vừa là khoa học lý luận chính trị, vừa là khoa học thực tiễn. Mặc dù phạm vi của vấn đề có thể nói là rất rộng lớn và thiết thực, đặc biệt đối với các cán bộ quản lý trong công việc hàng ngày, ở đây mới chỉ đề cập được một số vấn đề cơ bản của quản lý hành chính Nhà nước. Hy vọng rằng với những vấn đề cơ bản này sẽ giúp chúng ta có thể tiếp tục nắm bắt và thực hành để nâng cao hiệu quả của công tác.

Câu hỏi thảo luận

1. Trình bày quan niệm của mình về quản lý hành chính Nhà nước và cần phải làm gì để nâng cao hiệu lực, hiệu quả của quản lý hành chính Nhà nước.

2. Nhận xét và bổ sung những biện pháp, những nội dung trong cuộc vận động cải cách hành chính hiện nay đang diễn ra ở địa phương của anh (chị).

Bài 7

ĐẠI CƯƠNG VỀ QUẢN LÝ GIÁO DỤC

(30 tiết)

MỞ ĐẦU

1. Mục tiêu

Sau khi kết thúc môn học, học viên có khả năng:

■ *Về kiến thức:*

- Nêu được 4 vấn đề tổng quát về quản lý giáo dục.
- Xác định 4 chức năng cơ bản của quản lý giáo dục.

■ *Về kỹ năng:*

- Phân tích, vận dụng 4 vấn đề tổng quát quản lý giáo dục vào hoạt động quản lý trường học .

- Áp dụng 4 chức năng cơ bản của quản lý giáo dục vào công việc cụ thể

■ *Về thái độ:*

- Ủng hộ sự đổi mới trong quản lý giáo dục.
- Tích cực học tập để vận dụng lý luận vào thực tế, góp phần nâng cao hiệu quả quản

lý trường học, ...

2. Khái quát về phương pháp giảng dạy và học tập

■ *Phương pháp giảng dạy:* Dạy cách học, theo phương pháp dạy học tích cực

- Chia nhóm nhỏ, nhóm vừa để thảo luận.
- Tấn công não.
- Thực tế.
- Làm việc cá nhân.
- Chia sẻ kinh nghiệm.

■ *Phương pháp học tập*: Học cách học, theo quan điểm phát huy nội lực, tự học là chính; tận dụng ngoại lực của hoạt động học: đọc trước tài liệu, tích cực hỏi và chia sẻ kinh nghiệm. Thường xuyên thực hành và củng cố.

3. Khái quát về nội dung

Hơn nửa thế kỷ qua, ngành Giáo dục và Đào tạo nước ta đã có nhiều đóng góp to lớn cho sự nghiệp đấu tranh giành độc lập dân tộc, thống nhất đất nước và xây dựng Tổ quốc Việt Nam theo định hướng Công nghiệp hóa - Hiện đại hóa vì "Dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh"; hướng tới từng bước phát triển kinh tế tri thức vào những thập niên đầu của thế kỷ XXI. Tuy nhiên, "giáo dục nước ta còn nhiều yếu kém, bất cập cả về quy mô, cơ cấu, quản lý và nhất là về chất lượng, hiệu quả" (1). Sự nghiệp giáo dục và đào tạo đang đứng trước mâu thuẫn lớn giữa một bên là yêu cầu phát triển giáo dục và đào tạo với quy mô lớn, hiệu quả giáo dục toàn diện và chất lượng đào tạo nhân tài, hình thành nhân cách con người mới ngày một nâng cao "với một bên là mạng lưới giáo dục và đào tạo chưa phát triển kịp". Cơ chế quản lý giáo dục và đào tạo còn kém hiệu lực. Đội ngũ cán bộ quản lý giáo dục và giáo viên giỏi có kinh nghiệm, có nguy cơ hẫng hụt do chưa chuẩn bị kịp để đáp ứng các yêu cầu mới cao hơn của ngành, của đất nước. Trước tình hình đó, nghị quyết đại hội Đảng IX đã nêu định hướng chiến lược để phát triển giáo dục và đào tạo trong thời gian tới như sau: "Đổi mới căn bản và toàn diện nội dung, phương pháp dạy và học, hệ thống trường lớp, hệ thống quản lý giáo dục theo hướng chuẩn hóa, hiện đại hóa, xã hội hóa, dân chủ hóa".

Những vấn đề rộng lớn và phức tạp trên sẽ được đề cập đến trong các nội dung sau của bài giảng :

- Những vấn đề chung về quản lý.
- Những vấn đề chung về quản lý giáo dục.
- Quản lý tác nghiệp giáo dục / quản lý trường học.

(1) Văn kiện Hội nghị IVIII - BCH TƯ Đảng CSVN khóa VIII

NỘI DUNG

I - NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG VỀ QUẢN LÝ

1. Quản lý là gì ?

1.1. Khái niệm quản lý

Khái niệm quản lý có nội dung rất tổng quát, có thể dùng cho cả quá trình xã hội, quá trình sinh vật cũng như quá trình kỹ thuật. Mỗi lĩnh vực quản lý cụ thể đều phải dựa trên quan điểm “điều khiển học” để cụ thể hóa khái niệm quản lý lĩnh vực đó.

Quản lý - đó là chức năng của những hệ thống có tổ chức với bản chất khác nhau (sinh vật, xã hội, kỹ thuật) nó bảo toàn cấu trúc xác định của chúng, duy trì chế độ hoạt động, thực hiện những chương trình, mục đích hoạt động.

Việc đảm bảo hoạt động của hệ thống, việc thực hiện những mục đích xác định phải kể đến tác động qua lại giữa hệ thống và môi trường, cho nên quản lý cần được hiểu đảm bảo hoạt động của hệ thống trong điều kiện có sự biến đổi liên tục của hệ thống và môi trường, là chuyển hệ thống đến những trạng thái mới thích ứng với những hoàn cảnh mới.

Các hệ thống mà quản lý là thuộc tính của hệ thống đó được gọi là hệ tự quản lý. Về nguyên tắc mỗi hệ tự quản bao gồm 2 phân hệ:

- Phân hệ quản lý (thường gọi là cơ quan quản lý, chủ thể quản lý)
- Phân hệ bị quản lý (còn gọi là khách thể hay đối tượng của quản lý).

Trường học là một hệ tự quản lý. Hệ thống giáo dục một quận / huyện bao gồm Phòng Giáo dục quận / huyện, các trường Mầm non, các trường phổ thông (Tiểu học, Trung học cơ sở), các Trung tâm giáo dục thường xuyên, Trung tâm dạy nghề, ... cũng là một hệ tự quản lý. Phân hệ quản lý làm công việc quản lý; phân hệ bị quản lý chịu tác động quản lý.

1.2. Nghệ thuật và khoa học quản lý

Một thời gian dài, người ta cho rằng yếu tố quyết định trong quản lý là tài năng, kinh nghiệm và linh cảm của người quản lý, tức là yếu tố nghệ thuật. Những điều đó có ý nghĩa rất quan trọng trong quản lý, nhất là gặp những trường hợp thiếu thông tin cần thiết. Song thực tiễn cũng cho thấy tình huống thì luôn luôn thay đổi và không bao giờ lặp lại nguyên xi như cũ cho nên cách giải quyết một trường hợp trong quá khứ có thể không thích hợp với trường hợp

tương tự trong tương lai. Mặt khác, chính trong quản lý cũng có những nguyên tắc ổn định, bền vững và khoa học xuất hiện từ những điều đó. Ngoài ra, trong quản lý có vai trò con người và một khi đã tồn tại quy luật khách quan thì con người sẽ nhận thức và vận dụng. Vì vậy, quản lý là một sự thống nhất giữa khoa học và nghệ thuật.

Khoa học là hệ thống tri thức về tự nhiên, xã hội và tư tưởng tích lũy trong quá trình lịch sử, có mục đích phát hiện những quy luật khách quan của các hiện tượng và giải thích các hiện tượng đó.

Trong quản lý có nhiều sự kiện, nhiều tài liệu có tính chất kinh nghiệm rất bổ ích nhưng chúng không phải là những nguyên tắc tạo thành hệ thống lý luận. Vì vậy, quản lý được coi là một lĩnh vực sáng tạo, hệ thống tri thức như trên có dạng lý luận nghệ thuật vì “cũng giống như khoa học, nghệ thuật là một công cụ nhận thức song đặc điểm của nó là phản ánh, là tạo lại hiện thực dưới hình thức những hình ảnh nghệ thuật mà giác quan có thể tiếp thu được”.⁽¹⁾

Khoa học và nghệ thuật quản lý chỉ khác nhau về mặt phương pháp, còn đối tượng của chúng vẫn chỉ là một,... Bộ môn này thì biểu thị đối tượng này dưới dạng hệ thống, còn bộ môn kia thì biểu hiện dưới dạng những hình mẫu. Bộ môn này xem quản lý như một lĩnh vực mà ở đây có những quy luật tác động, bộ môn kia xem nó như một lĩnh vực của hoạt động sáng tạo”.⁽²⁾

Chúng ta cần phân biệt 2 khái niệm: Quản lý một cách khoa học và những cơ sở của khoa học quản lý.

Quản lý một cách khoa học là một khái niệm rộng chỉ chất lượng thực hành quản lý theo những mức độ chất lượng khác nhau. Chẳng hạn, hành động một cách ngẫu nhiên - hành động dựa vào kinh nghiệm - hành động dựa theo những thành tựu khoa học.

Cơ sở khoa học của quản lý là một hệ thống các tri thức khoa học tạo nên cơ sở lý luận cho thực hành quản lý. Quản lý đòi hỏi một hệ thống các khoa học nghiên cứu nó mà cốt lõi là chủ nghĩa Mác - Lê nin. Có thể xếp các cơ sở khoa học của quản lý thành 3 nhóm lớn: Những cơ sở phương pháp luận của quản lý; những khoa học cụ thể về quản lý - khoa học quản lý.⁽³⁾

(1) Từ điển triết học.

(2) G.Kh. Pôpốp - Những vấn đề lý luận quản lý, Tr 254.

(3) A. Momarropo - Một số vấn đề lý luận, nguyên tắc, phương pháp quản lý kinh tế xã hội chủ nghĩa - 1981; tr47-50.

2. Hoạt động quản lý và người quản lý

Trước khi đưa ra khái niệm hoạt động quản lý và người quản lý, cần thống nhất một khái niệm có liên quan, mang tính chất tiên đề là “Tổ chức”.

2.1. Tổ chức

Như một nhóm có cấu trúc nhất định những con người cùng hoạt động vì một mục đích chung nào đó, mà để đạt được mục đích đó, một con người riêng lẻ không thể nào đạt đến.

Các tổ chức khác nhau được phân biệt nhờ hàng loạt tiêu chí:

- Mục đích của tổ chức.
- Quy mô của tổ chức.
- Cơ cấu của tổ chức.
- Những điều kiện tồn tại và phát triển của tổ chức...

Tổ chức luôn tồn tại nhu cầu quản lý (sự quản lý và người quản lý). Quản lý là một yếu tố cấu thành sự tồn tại và phát triển của mọi tổ chức.

2.2. Hoạt động quản lý (management)

Những tác động có định hướng, có chủ đích của chủ thể quản lý (người quản lý) đến khách thể quản lý (người bị quản lý) - trong một tổ chức - nhằm làm cho tổ chức vận hành và đạt được mục đích của tổ chức.

Hoặc:

Hoạt động quản lý là quá trình đạt đến mục tiêu của tổ chức bằng cách vận dụng các hoạt động (chức năng) kế hoạch hóa, tổ chức, điều khiển (lãnh đạo), kiểm tra.

2.3. Người quản lý (manager)

Là nhân vật có trách nhiệm phân bố nhân lực và các nguồn lực khác, chỉ dẫn sự vận hành của một bộ phận hay toàn bộ tổ chức để tổ chức hoạt động có hiệu quả và đạt đến mục đích.

Người quản lý được phân loại theo nhiều tiêu chí khác nhau. Trước hết là sự phân loại theo “cấp quản lý”. Người ta phân chia thành 3 cấp: Người quản lý cấp thấp (cấp tuyến đầu); người quản lý cấp trung gian; người quản lý cấp cao.

2.3.1. Người quản lý cấp thấp nhất, hay còn gọi là người quản lý tuyến đầu (first line manager): Là người chịu trách nhiệm trực tiếp về kết quả sản xuất hay dịch vụ do những thành viên của bộ phận mà người đó phụ trách thực hiện. Người quản lý cấp thấp nhất có nhiệm vụ giám sát và uốn nắn tại chỗ hoạt động cũng như kết quả của hoạt động đó của người lao động - thành viên của

tổ chức - khi họ tiến hành các hoạt động sản xuất hay thực hiện dịch vụ. Người quản lý cấp thấp nhất có vai trò như một mối dây liên hệ giữa kết quả hoạt động của bộ phận do người đó phụ trách với các bộ phận khác trong tổ chức. Họ không dành nhiều thời gian để làm việc với cấp quản lý cao hơn hay các thành viên thuộc những bộ phận khác. Phần lớn thời gian của người quản lý cấp này là để sát cánh cùng những người mà họ phải trực tiếp theo dõi, giám sát và đôn đốc. Họ phải vật lộn với bộn bề công việc, sự vụ và phải thông tin, liên lạc, phải giải quyết vấn đề ngay tại chỗ và tức thì. Nói cách khác họ là người chỉ huy nơi “đầu sóng, ngọn gió”, trên “tuyến lửa”, nơi các hoạt động sản xuất và dịch vụ diễn ra.

2.3.2. Người quản lý cấp trung gian (middle manager): Là người tiếp thu chủ trương, chiến lược, chính sách có tầm rộng lớn và toàn diện từ người quản lý cấp cao rồi chuyển tải chúng thành những mục tiêu và kế hoạch chuyên biệt hơn, riêng lẻ hơn, cụ thể hơn cho người quản lý cấp thấp để họ thực hiện. Điển hình, họ thường là những người giữ chức vụ trưởng phòng, ban, quản đốc phân xưởng v.v... Họ có trách nhiệm chỉ đạo, định hướng và điều phối hoạt động của những người quản lý cấp thấp hoặc những người không giữ nhiệm vụ quản lý như: các nhân viên văn thư, cán bộ trợ lý v.v...

2.3.3. Người quản lý cấp cao (top manager): Là người chịu trách nhiệm định hướng, chỉ đạo và vận hành toàn diện của cả một tổ chức. Họ phải xây dựng, xác định mục tiêu, chính sách, chiến lược cho toàn bộ tổ chức. Mục tiêu do họ đặt ra theo thứ bậc, trật tự trong tổ chức sẽ phải đi tới từng thành viên. Người quản lý cấp cao thường xuyên phải đại diện cho tổ chức trong các hoạt động có tính cộng đồng giao dịch, đàm phán thương thuyết. Họ dành nhiều thời gian để trao đổi, tranh luận với người quản lý cao cấp khác trong tổ chức hay với những người có liên quan ở những tổ chức, đơn vị khác. Chức vụ điển hình họ thường phải đảm nhận là chủ tịch hội đồng quản trị (chief executive officer - CEO), chủ tịch, phó chủ tịch điều hành, phó chủ tịch thứ nhất, vụ trưởng, giám đốc điều hành.

Có một cách phân loại người quản lý theo “phạm vi” quản lý, phạm vi tác động và ảnh hưởng của họ. Có thể chia ra ba loại chủ yếu: người quản lý theo chức năng; người quản lý tổng hợp; người quản lý dự án.

3.4. Người quản lý theo chức năng (functional manager): Là những người có trách nhiệm giám sát, theo dõi, đôn đốc hoạt động của những người dưới

quyền theo một chuyên môn hoặc kỹ năng hẹp, hoạt động trong một phạm vi hẹp, rất chuyên biệt. Thí dụ như hoạt động kế toán, tiền lương, nhân sự, tài chính, tiếp thị hay sản xuất. Có thể nêu một điển hình về hoạt động trả lương: Người phụ trách (quản lý) cũng như nhân viên của họ không cần biết những thông tin nào khác, ngoài việc tính đúng tiền lương và trả lương đúng kỳ hạn cho những thành viên hưởng lương trong tổ chức.

2.3.5. Người quản lý tổng hợp (general manager)/hay người tổng quản lý:

Là người chịu trách nhiệm về toàn bộ tổ chức hay những bộ phận trọng yếu nhất của tổ chức đó, những bộ phận bao trùm hay có ảnh hưởng đến hầu hết các lĩnh vực hoạt động có tính sống còn đối với tổ chức. Nói cách khác, người quản lý tổng hợp phải chủ trì hay chịu trách nhiệm về một loạt các lĩnh vực chức năng. Người quản lý tổng hợp thường có những chức vụ như: “chủ tịch”, “vụ trưởng”, v.v.

2.3.6. Người quản lý dự án (project manager): Là người có trách nhiệm điều phối những nỗ lực khi lôi cuốn các cá nhân thuộc các bộ phận khác nhau trong một tổ chức cùng thực hiện một dự án đặc biệt nào đó. Vì lẽ các thành viên tham gia dự án sẽ không phải báo cáo công việc của dự án với người quản lý dự án, cho nên người quản lý dự án phải có kỹ năng liên nhân cách cực kỳ mạnh mẽ để đảm bảo công việc diễn ra trôi chảy.

3. Các chức năng và vai trò quản lý

3.1. Khái lược về các chức năng quản lý

3.1.1. Kế hoạch hóa (planning)

Kế hoạch hóa là một chức năng quản lý.

Kế hoạch hóa là xác định mục tiêu, mục đích đối với thành tựu tương lai của tổ chức và các con đường, biện pháp, cách thức để đạt được mục tiêu, mục đích đó. Có 3 nội dung chủ yếu của chức năng kế hoạch hóa:

- Xác định, hình thành mục tiêu (phương hướng) đối với tổ chức.
- Xác định và đảm bảo (có tính chắc chắn, có tính cam kết) về các nguồn lực của tổ chức để đạt được các mục tiêu này.
- Quyết định xem những hoạt động nào là cần thiết để đạt được các mục tiêu đó.

3.1.2. Tổ chức (organizing)

Khi người quản lý đã lập xong kế hoạch, họ cần phải chuyển hóa những ý tưởng khá trừu tượng ấy thành hiện thực. Mỗi tổ chức lành mạnh sẽ có ý nghĩa quyết định đối với sự chuyển hóa như thế. Xét về mặt chức năng quản lý, tổ

chức là quá trình hình thành nên cấu trúc các quan hệ giữa các thành viên, giữa các bộ phận trong một tổ chức nhằm làm cho họ thực hiện thành công các kế hoạch và đạt được mục tiêu tổng thể của tổ chức. Nhờ việc tổ chức có hiệu quả, người quản lý có thể phối hợp, điều phối tốt hơn các nguồn lực (nhân lực - vật lực - tài lực). Thành tựu của một tổ chức phụ thuộc rất nhiều vào năng lực của người quản lý sử dụng các nguồn lực này sao cho có hiệu quả và có kết quả. Quá trình tổ chức sẽ lôi cuốn việc hình thành, xây dựng các bộ phận, các phòng ban cùng các công việc của chúng. Sau đó là vấn đề nhân sự, cán bộ sẽ nối tiếp ngay sau các chức năng kế hoạch hóa và tổ chức.

3.1.3. Lãnh đạo (chỉ đạo) - (leading)

Sau khi kế hoạch đã được lập, bộ máy đã hình thành, nhân sự đã được tuyển dụng thì phải có ai đó đứng ra lãnh đạo, dẫn dắt tổ chức. Lãnh đạo bao hàm việc liên kết, liên hệ với người khác và động viên họ hoàn thành những nhiệm vụ nhất định để đạt được mục tiêu của tổ chức. Hiển nhiên việc lãnh đạo không chỉ bắt đầu sau khi việc lập kế hoạch và thiết kế bộ máy đã hoàn tất, mà nó thấm vào, ảnh hưởng quyết định tới hai chức năng kia.

3.1.4. Kiểm tra (controlling)

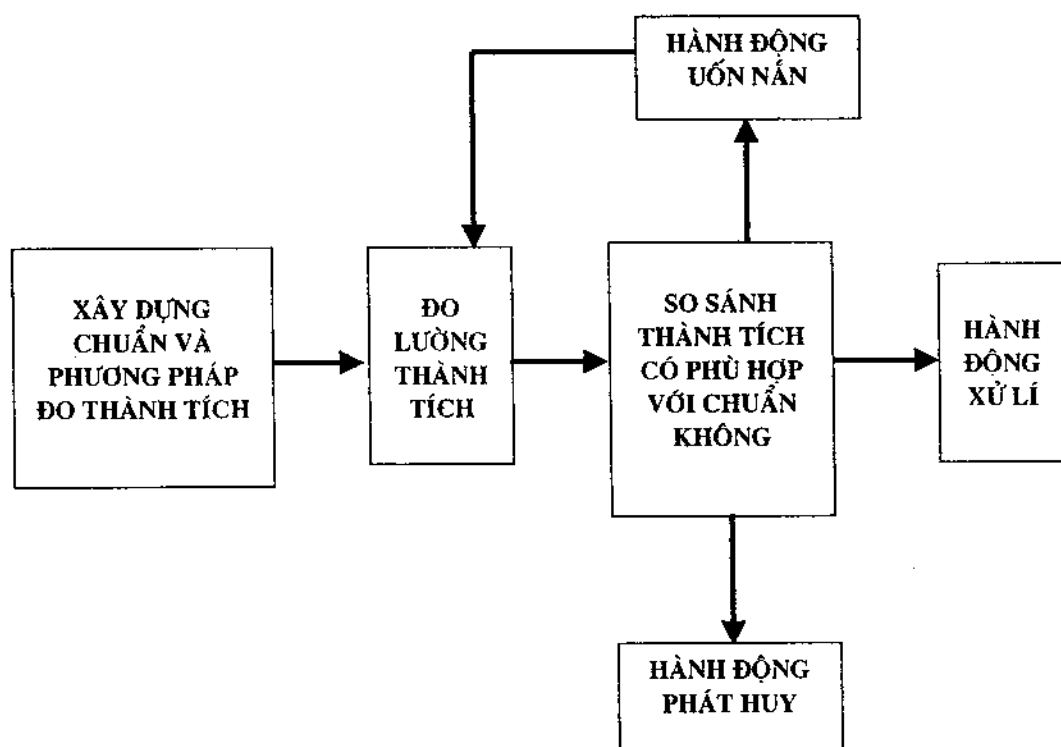
Kiểm tra là một chức năng quản lý, thông qua đó một cá nhân, một nhóm hoặc một tổ chức theo dõi giám sát các thành quả hoạt động và tiến hành các hoạt động sửa chữa, uốn nắn nếu cần thiết. Một kết quả hoạt động phải phù hợp với những chi phí bỏ ra, nếu không tương ứng thì phải tiến hành những hành động điều chỉnh, uốn nắn. Đó cũng là quá trình tự điều chỉnh, diễn ra có tính chu kỳ như sau:

- Người quản lý đặt ra những chuẩn mực thành đạt của hoạt động.
- Người quản lý đối chiếu, đo lường kết quả, sự thành đạt so với chuẩn mực đã đặt ra.
- Người quản lý tiến hành so sánh, phân tích, điều chỉnh các sai lệch.
- Người quản lý hiệu chỉnh, sửa chữa lại chuẩn mực nếu cần. (Xem sơ đồ 1)

3.2. Các vai trò quản lý

Vai trò quản lý là: tập hợp có tổ chức các hành vi của người quản lý. Có thể phân chia thành 3 nhóm lớn:

- Vai trò liên nhân cách.
- Vai trò thông tin.
- Vai trò quyết định.



Sơ đồ 1.1 - Quá trình tự điều chỉnh

Khi bàn đến vai trò người quản lý, cần lưu ý 4 điểm sau:

- Mọi công việc của người quản lý luôn luôn là một sự kết hợp nào đó của các vai trò này.
- Các vai trò này thường ảnh hưởng đến đặc trưng chung của hoạt động quản lý.
- Các vai trò này, có liên hệ mật thiết với nhau.
- Tầm quan trọng tương đối của mỗi vai trò sẽ thay đổi theo cấp quản lý và chức năng quản lý.

3.2.1. Các vai trò liên nhân cách

- *Vai trò đại diện:* Là một trong những vai trò cơ bản nhất và đơn giản nhất của người quản lý, khi họ thay mặt hay đại diện cho tổ chức ở các cuộc lễ lạt hoặc những hoạt động có tính chất nghi thức. Tuy nhiệm vụ đại diện này dường

như không mấy quan trọng, nhưng nó đòi hỏi người quản lý phải lưu tâm vì đó là biểu hiện của sự quan tâm tôn trọng của người quản lý đến các bên đối thoại, đối tác: cấp dưới, khách hàng, cộng đồng.v.v.

- *Vai trò thủ lĩnh - vai trò lãnh đạo*: Là vai trò của người quản lý khi họ thực hiện việc chỉ đạo, hướng dẫn và phối hợp hoạt động của những người dưới quyền nhằm đạt được mục tiêu của tổ chức. Một số khía cạnh của vai trò thủ lĩnh - lãnh đạo có quan hệ trực tiếp tới vấn đề cán bộ: tuyển dụng, đề bạt và sa thải những người dưới quyền. Một số khía cạnh khác liên quan đến việc động viên, lôi cuốn cấp dưới hoàn thành nhiệm vụ để đáp ứng được yêu cầu của tổ chức. Còn một mặt nữa thuộc về vai trò này là làm cho cấp dưới nhận rõ được những quan niệm, tầm nhìn của cả tổ chức để cổ vũ họ phấn đấu với tinh thần sáng tạo vì mục tiêu của tổ chức, ...

- *Vai trò liên hệ*: Đòi hỏi người quản lý phải mở rộng quan hệ với những người bên ngoài tổ chức. Đó là những bạn hàng, quan chức chính phủ... Khi thực hiện vai trò này, người quản lý tìm kiếm sự giúp đỡ, ủng hộ của những nhân vật có ảnh hưởng tới sự thành đạt của tổ chức.

2.2. Các vai trò thông tin

Một người quản lý giỏi phải hình thành nên một mạng lưới các mối quan hệ, tiếp xúc. Những tiếp xúc, liên hệ khi phải thực hiện vai trò đại diện hay vai trò liên hệ sẽ khiến người quản lý thu được những thông tin quý báu.

- *Vai trò hiệu thính viên*: Đòi hỏi người quản lý phải tìm kiếm, thu nhận và xử lý, sàng lọc thông tin. Giống như máy radar, người quản lý phải “quét” từ môi trường của họ những thông tin có thể ảnh hưởng tới tổ chức của mình, và xác định xem thông tin nào là chính xác, cần thiết có thể sử dụng được.

- *Vai trò phát tin viên*: Có nghĩa là người quản lý phải chia sẻ thông tin với cấp dưới và các thành viên khác của tổ chức. Thực ra một người quản lý giỏi phải là người biết những thông tin nào cần chia sẻ, chia sẻ như thế nào và vào lúc nào cho những ai cần thiết, nếu ngược lại thì, hoặc sẽ lãng phí thời gian vô ích, hoặc sẽ “đóng cửa” thông tin.

- *Vai trò phát ngôn nhân*: Người quản lý có trách nhiệm gửi thông tin về thực trạng của tổ chức mình đến cho nhiều người, nhất là những người bên ngoài tổ chức.

3.2.3. Các vai trò quyết định

Vai trò quyết định là vai trò quan trọng nhất trong 3 lớp vai trò đang xem xét. Với tư cách là người sáng nghiệp, người dàn xếp, người phân phối nguồn lực và người thương thuyết, người quản lý sẽ thực sự là hạt nhân của hệ thống ra quyết định trong một tổ chức.

- *Vai trò người sáng nghiệp*: Thiết kế và khởi đầu cho một dự án mới hoặc một doanh nghiệp mới, một cơ sở dịch vụ mới. Thực ra vai trò sáng nghiệp cũng có thể thực hiện trong lòng một tổ chức đang tồn tại khi đề xướng hay sáng lập một hệ thống, một thiết chế mới dẫn đến một bước ngoặt của tổ chức.

- *Vai trò người dàn xếp*: Người quản lý phải đảm đương vai trò này khi gặp phải những vấn đề và những biến đổi vượt ra ngoài tầm kiểm soát trực tiếp của mình. Thí dụ: phải đối phó với sự phá sản của một đối tác chủ yếu, một cú “sốc” có tính quốc tế “Đôi khi người quản lý cũng phải đương đầu với những khó khăn do tình trạng khủng hoảng của chính tổ chức mình bởi sự giấu giếm những vấn đề nhức nhối quá lâu”.

- *Vai trò người phân phối nguồn lực*: Đòi hỏi phải lựa chọn ưu tiên hay phải sử dụng hợp lý các nguồn lực như: tài chính, vật tư, nhân lực...

- *Vai trò người thương thuyết*: Người quản lý khi đóng vai trò phân phối nguồn lực cũng thường phải đóng luôn vai trò thương thuyết vì luôn phải gặp gỡ, bàn bạc với những nhân vật, những nhóm người khác nhau nhằm đi đến những thoả thuận nhất định, đặc biệt khi phải làm việc với những cá nhân hay nhóm người ít chia sẻ những mục tiêu của tổ chức.

4. Kỹ năng quản lý

4.1. Các kỹ năng kỹ thuật

Người quản lý phải sử dụng các kỹ năng, kỹ thuật ở nhiều cung bậc, nhiều cấp độ và họ phải học hỏi những kỹ năng ấy từ nhiều người trong tổ chức để họ quản lý có hiệu quả một bộ phận, hay toàn bộ tổ chức. Trong quá trình quản lý, người quản lý cấp nào cũng cần phải vận dụng các biện pháp hay quy trình, hoặc các phương pháp kỹ thuật cụ thể, chuyên biệt trong những lĩnh vực chuyên môn khác nhau.

4.2. Các kỹ năng liên nhân cách

Kỹ năng liên nhân cách bao gồm khả năng lãnh đạo, chỉ dẫn, động viên, xử

lý xung đột và làm việc cùng với mọi người. Khác với các kỹ năng kỹ thuật chủ yếu liên quan tới các sự vật, các kỹ năng liên nhân cách trực tiếp liên quan đến con người. Người quản lý có kỹ năng liên nhân cách giỏi sẽ là người biết động viên, khuyến khích, thúc đẩy người dưới quyền tham gia vào quá trình ra quyết định, để họ tự thể hiện mình, tự trình bày quan điểm của mình mà không e ngại bị bẽ bàng. Đó cũng là những người biết tôn trọng, quý mến người khác và được mọi người quý mến tôn trọng.

4.3. Các kỹ năng khái quát hóa

Các kỹ năng khái quát hóa đòi hỏi biết nhìn nhận, đánh giá tổ chức như một thể thống nhất và biết áp dụng các khả năng kế hoạch hóa và khả năng tư duy. Một người quản lý có kỹ năng khái quát hóa tốt sẽ có thể thấy rõ các bộ phận, các chức năng khác nhau trong tổ chức có liên hệ với nhau như thế nào, sự biến đổi của một bộ phận này sẽ ảnh hưởng ra sao đến bộ phận kia. Người quản lý sử dụng kỹ năng khái quát hóa để chẩn đoán và đánh giá các biện pháp quản lý khác nhau có thể dẫn đến kết quả tích cực.

Kỹ năng khái quát hóa đòi hỏi năng lực tư duy cao. Để sử dụng kỹ năng khái quát hóa, cần suy nghĩ về những vấn đề sau:

- Những ưu tiên tương đối, thay vì những chuẩn mực và mục tiêu cứng nhắc.
- Những cơ may và khả năng tương đối thay vì những điều tất định.
- Những mối quan hệ tương quan sơ khởi, thô nháp, những mảng mầu có tính toàn cục thay vì những mối quan hệ “cưa dút - đục suốt” minh bạch, rõ ràng.

Kỹ năng khái quát hóa rất quan trọng khi phải sắm vai trò quyết định, vai trò sáng nghiệp, xử lý những rắc rối nảy sinh hoặc vai trò phân phối nguồn lực hoặc thương thuyết, đàm phán. Những vai trò này đòi hỏi khả năng “gạn lọc” từ môi trường bên ngoài và bên trong để xác định xu thế phát triển của sự vật.

Kỹ năng khái quát hóa cần cho mọi cấp quản lý, nhưng nó đặc biệt cần thiết cho người quản lý cấp cao, bởi họ phải nhận biết những biến đổi của môi trường, của tổ chức và phải ứng phó bằng những quyết định kịp thời và đúng đắn.

4.4. Các kỹ năng giao tiếp (truyền thông)

Kỹ năng giao tiếp (truyền thông) là khả năng phát và nhận thông tin, ý tưởng, cảm xúc, thái độ. Khi phải sắm các vai trò quản lý, người quản lý cần

phải có kỹ năng giao tiếp cơ bản về: nói, viết, diễn đạt bằng cử chỉ (nét mặt, các cử chỉ bằng tay, nhún vai...).

5. Những bốn phạm chính yếu của người quản lý

5.1. Bốn phạm chính của người quản lý cấp thấp

Người quản lý cấp thấp, mới bổ nhiệm cần phải học hỏi nhiều điều và cũng không ít điều không nên biết đến làm gì. Chẳng hạn:

- Người quản lý cấp thấp mới được bổ nhiệm phải học cách đặt kế hoạch, lịch biểu như trước đây người ta đã làm chứ không nên chờ lệnh mới làm. Trong quá trình hoạt động của mình, họ phải học cách làm sao để đơn vị, bộ phận của họ hoà nhập, làm việc nhịp nhàng, ăn khớp với toàn bộ tổ chức và học cách chia sẻ sự phục vụ của đội ngũ cán bộ nhân viên dưới quyền với những người quản lý khác.

- Người quản lý cấp thấp mới được bổ nhiệm phải đặt sang một bên những đòi hỏi đối với người vừa thay thế vị trí cũ của mình phải làm tốt hơn hay nhanh hơn những việc này, việc nọ.

Người quản lý cấp thấp thường phải cần đến những kỹ năng, kỹ thuật đủ mạnh “day bảo”, chỉ dẫn những người thuộc quyền và giám sát họ thực hiện nhiệm vụ hàng ngày. Người quản lý cấp thấp có hiệu quả phải là người biết học cách “tựa vào” những trợ thủ kỹ thuật của mình; bởi vậy, cần rèn luyện kỹ năng giao tiếp, kỹ năng liên nhân cách để có được sự trợ giúp kỹ thuật cần thiết.

5.2. Bốn phạm chính của người quản lý cấp trung gian

Đa số những người quản lý cấp trung gian bắt đầu sự nghiệp của mình từ cấp thấp. Thông thường những người này phải trải qua một số năm làm quản lý cấp thấp. Tại cương vị đó, họ tiếp thu và học hỏi được những tri thức về hoạt động của tổ chức hay doanh nghiệp, các kỹ năng, kỹ thuật.

Trọng tâm công tác đặt vào quản lý những thành tựu của nhóm và đặt vào việc phân phối nguồn lực là điểm khác biệt quan trọng nhất giữa người quản lý cấp thấp và người quản lý cấp trung gian. Người quản lý cấp trung gian thường bị lôi cuốn vào việc xem xét, đánh giá kế hoạch hành động, công tác của các nhóm khác nhau; vào việc giúp các nhóm đó xác định ưu tiên, họ phải tiến hành thương thảo, phối trí hoạt động của các nhóm đó. Người quản lý cấp trung gian cũng phải xem xét việc xác định ngày tháng dự kiến mà công việc hay dịch vụ phải hoàn thành; họ phải xây dựng tiêu chuẩn đánh giá đối với thành tựu công

tác; phải quyết định việc cung cấp các nguồn lực cho những dự án nào; phải chuyển hóa những mục tiêu tổng quát của người quản lý cấp cao thành các kế hoạch hành động, lịch biểu và biện pháp cụ thể. Có hai cách để người quản lý trung gian hoàn thành bốn phận của mình, đó là:

- *Thứ nhất*: Sự phân cấp, phân quyền để thực hiện những quyết định của người quản lý cấp cao.

- *Thứ hai*: Sự phối hợp kế hoạch và nguồn lực với những người quản lý khác.

Những vai trò chủ yếu mà người quản lý cấp trung gian phải đảm đương là các vai trò liên nhân cách và vai trò thông tin, vì họ phải đối diện với những vấn đề liên quan đến con người nhiều hơn so với các vấn đề kỹ thuật (thường phải dùng tới 80% quỹ thời gian làm việc vào việc nói chuyện điện thoại, hội họp và soạn thảo báo cáo).

Phần lớn những người quản lý trung gian được đề bạt từ những vị trí công tác có tính kỹ thuật. Do thiếu những kinh nghiệm thực hành, nên họ phải học tập, rèn luyện những kỹ năng mới nhằm đương đầu với những đòi hỏi của người quản lý cấp cao. Một trong những kỹ năng đó là thương thảo với những người quản lý cấp thấp để họ chấp nhận những mục tiêu do người quản lý cấp cao đặt ra. Còn một kỹ năng nữa, đó là khả năng đạt được sự thoả thuận và nhất trí nhằm có được sự trợ giúp, ủng hộ. Khi dự họp với những người quản lý cấp trung gian khác và người quản lý cấp cao, họ phải có kỹ năng truyền đạt tư tưởng tốt hơn so với những người quản lý cấp thấp. Hơn thế, họ phải thành thạo trong việc nâng cao năng lực người dưới quyền, mở ra những kênh liên hệ tốt cho thuộc cấp để những người quản lý cấp trung gian khác cũng như người quản lý cấp cao tỏ tường về những cán bộ dưới quyền này.

5.3. Bốn phận chính của người quản lý cấp cao

Người quản lý cấp cao chịu trách nhiệm trực tiếp trong việc xem xét kế hoạch toàn diện của tổ chức, làm việc với những cán bộ quản lý cấp trung gian để thực hiện kế hoạch này và duy trì sự kiểm soát toàn diện đối với mọi hoạt động của tổ chức.

5.4. Tầm quan trọng tương đối của các kỹ năng quản lý

Các cấp quản lý đều cần hội đủ các kỹ năng nói trên, nhưng mức độ sẽ không giống nhau ở các cấp quản lý khác nhau. Cấp quản lý càng cao thì kỹ

năng khái quát hóa và kỹ năng giao tiếp càng quan trọng hơn. Cấp quản lý thấp hơn, các kỹ năng kỹ thuật và liên nhân cách càng quan trọng hơn.

5. Giới và các hoạt động quản lý

Trong đội ngũ quản lý trường tiểu học, tỉ lệ nam ít hơn nữ rất nhiều. Nhân tố giới có một ảnh hưởng quan trọng đến kết quả và hiệu quả công tác.

Những điểm mạnh	
<i>Nam giới</i>	<i>Nữ giới</i>
- Tính quyết đoán. - Sức chịu đựng cường độ lao động cao - Có thể rảnh rang trong công việc gia đình.	- Tính tình mềm mỏng, kiên trì. - Tỉ mỉ, kiên trì, chu đáo trong công việc. - Tính thuyết phục cao hơn nam giới. - Có sức hấp dẫn hơn nam giới. - Xử lý và giải quyết vấn đề không thua kém nam giới.
Những điểm yếu	
<i>Nam giới</i>	<i>Nữ giới</i>
- Tính tình nóng nảy. - Ít kiên trì.	- Thời gian và sức lực tập trung cho công việc bị phân tán hơn nam giới.

II - NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG VỀ QUẢN LÝ GIÁO DỤC

1. Quản lý giáo dục là gì?

Xã hội bao gồm ba lĩnh vực cơ bản: Kinh tế, xã hội - chính trị và văn hóa - tinh thần. Do đó, quản lý xã hội bao gồm quản lý kinh tế; quản lý xã hội - chính trị và quản lý đời sống tinh thần.

- *Quản lý kinh tế* là quan trọng nhất bởi vì kinh tế, sản xuất vật chất là cơ sở của đời sống và sự phát triển xã hội.

- *Quản lý chính trị - xã hội* là quản lý các quan hệ giữa cộng đồng người khác nhau cũng như các quan hệ trong nội bộ những cộng đồng ấy, đó là sự điều chỉnh hành vi xã hội của con người.

- *Quản lý giáo dục* thuộc vào quản lý đời sống tinh thần.

Mỗi xã hội đòi hỏi những con người theo hình mẫu riêng của nó. Hồ Chủ Tịch đã nói: "*Muốn xây dựng chủ nghĩa xã hội, trước hết cần có những con người xã hội chủ nghĩa*". Hình mẫu con người Việt Nam trong giai đoạn xây

dựng chủ nghĩa xã hội ở nước ta đã được chỉ rõ trong nghị quyết của đại hội Đảng lần thứ IV như sau: “Con người Việt Nam mới có những đặc trưng nổi bật là làm chủ tinh thần tập thể, tinh thần sáng tạo trong lao động, lòng yêu nước và yêu chủ nghĩa xã hội, tinh thần quốc tế vô sản. Đó là những con người có tư tưởng đúng và tình cảm đẹp, có kiến thức, kỹ năng và thể lực cần thiết để làm chủ xã hội, làm chủ thiên nhiên, làm chủ bản thân...”

“Để có những con người theo hình mẫu của mình, xã hội ở mọi giai đoạn phát triển đều tiến hành chức năng giáo dục. Giáo dục là một hiện tượng đặc trưng của xã hội loài người. Giáo dục là quá trình đào tạo con người một cách có mục đích, nhằm chuẩn bị cho con người tham gia đời sống xã hội, tham gia lao động sản xuất, bằng cách tổ chức việc truyền thụ và lĩnh hội những kinh nghiệm lịch sử - xã hội của loài người”.

Những kinh nghiệm lịch sử - xã hội thuộc về những sản phẩm tinh thần của xã hội. Quá trình đào tạo con người một cách có mục đích là quá trình giáo dục. Tham gia quá trình giáo dục có những người dạy, những người học cùng những người khác liên quan với việc dạy và học.

Quá trình giáo dục cũng đòi hỏi những phương diện giáo dục nhất định. Tất cả những yếu tố trên: quá trình, con người, tinh thần (tư tưởng), phương tiện, thiết chế giáo dục hợp thành hệ thống giáo dục (còn gọi là nền giáo dục), nó là một bộ phận, một hệ con của hệ thống xã hội. Quản lý giáo dục nói chung là quản lý bộ phận này của xã hội.

Khái niệm “quản lý giáo dục”, chủ yếu có hai cấp độ: Cấp vĩ mô và cấp vi mô. Cấp quản lý vĩ mô tương ứng với việc quản lý một đối tượng có quy mô lớn nhất, bao quát toàn bộ hệ thống. Nhưng, trong hệ thống này lại có nhiều hệ thống con, và tương ứng với hệ thống con này có hoạt động quản lý, đó là quản lý vi mô. Trong thực tế, việc phân chia quản lý vĩ mô và quản lý vi mô chỉ là tương đối. Chẳng hạn, quản lý ở cấp sở Giáo dục và Đào tạo, nếu đặt trong phạm vi toàn quốc thì chỉ là cấp vi mô so với Bộ Giáo dục và Đào tạo (cấp vĩ mô); song, nếu đặt nó trong phạm vi một tỉnh/thành phố thì nó lại là cấp vĩ mô so với quản lý của Phòng Giáo dục (cấp vi mô). Đây là nói về quản lý liên quan đến phạm vi lãnh thổ. Nếu xét theo khía cạnh đối tượng của quản lý sẽ có các cấp quản lý như: quản lý một ngành học, một bậc học, một cấp học và quản lý các trường học, các cơ sở giáo dục thuộc ngành học, bậc học, cấp học đó. Cũng như trên, việc phân chia các cấp quản lý này cũng mang tính tương đối. Điều

quan trọng là khi nghiên cứu vấn đề quản lý phải xác định vị trí người nghiên cứu đứng ở góc độ nào. Từ đó mới thấy được mối tương quan trên dưới, vĩ mô và vi mô.

1.1. Đối với cấp vĩ mô

- *Quản lý giáo dục* được hiểu là những tác động tự giác (có ý thức, có mục đích, có kế hoạch, có hệ thống, hợp quy luật) của chủ thể quản lý đến tất cả các mắt xích của hệ thống (từ cấp cao nhất đến các cơ sở giáo dục là nhà trường) nhằm thực hiện có chất lượng và hiệu quả mục tiêu phát triển giáo dục, đào tạo thế hệ trẻ mà xã hội đặt ra cho ngành Giáo dục và Đào tạo.

- *Quản lý giáo dục* là sự tác động liên tục, có tổ chức, có hướng đích của chủ thể quản lý lên hệ thống giáo dục nhằm tạo ra tính trội (emergence) của hệ thống; sử dụng một cách tối ưu các tiềm năng, các cơ hội của hệ thống nhằm đưa hệ thống đến mục tiêu một cách tốt nhất trong điều kiện bảo đảm sự cân bằng với môi trường bên ngoài luôn luôn biến động.

- Cũng có thể định nghĩa *quản lý giáo dục* là hoạt động tự giác của chủ thể quản lý nhằm huy động, tổ chức, điều phối, điều chỉnh, giám sát,... một cách có hiệu quả các nguồn lực giáo dục (nhân lực, vật lực, tài lực, tin lực) phục vụ cho mục tiêu phát triển giáo dục, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội.

Các khái niệm trên tương ứng với sự phát triển hệ thống giáo dục trên quy mô cả nước hay hệ thống giáo dục của một tỉnh/thành phố hoặc đối với hệ thống giáo dục của một ngành học, cấp học cụ thể nào đó. Có thể thấy các khái niệm đó không mâu thuẫn nhau, ngược lại bổ sung cho nhau: nếu khái niệm thứ nhất và thứ hai đòi hỏi tính định hướng, tính đồng bộ, toàn diện đối với những tác động quản lý, thì khái niệm thứ ba đòi hỏi tính cụ thể của những tác động quản lý vào các đối tượng quản lý nhằm đạt mục tiêu quản lý.

1.2. Đối với cấp vi mô

- *Quản lý giáo dục* được hiểu là hệ thống những tác động tự giác (có ý thức, có mục đích, có kế hoạch, có hệ thống, hợp quy luật) của chủ thể quản lý đến tập thể giáo viên, công nhân viên, tập thể học sinh, cha mẹ học sinh và các lực lượng xã hội trong và ngoài nhà trường nhằm thực hiện có chất lượng và hiệu quả mục tiêu giáo dục của nhà trường.

- Cũng có thể định nghĩa *quản lý giáo dục* thực chất là những tác động của chủ thể quản lý vào quá trình giáo dục (được tiến hành bởi tập thể giáo viên và học sinh, với sự hỗ trợ đắc lực của các lực lượng xã hội) nhằm hình thành và phát

triển toàn diện nhân cách học sinh theo mục tiêu đào tạo của nhà trường.

Thuật ngữ “quản lý trường học/nhà trường” có thể xem là đồng nghĩa với quản lý giáo dục thuộc tầm vi mô. Đây là những tác động quản lý diễn ra trong phạm vi nhà trường.

- *Quản lý hệ thống giáo dục* có thể xác định như là tác động có hệ thống, có kế hoạch, có ý thức và hướng đích của chủ thể quản lý ở các cấp khác nhau đến tất cả các mắt xích của hệ thống (từ Bộ đến các trường, các cơ sở giáo dục khác...) nhằm mục đích bảo đảm việc giáo dục xã hội chủ nghĩa cho thế hệ trẻ trên cơ sở nhận thức và vận dụng những quy luật chung của chủ nghĩa xã hội cũng như các quy luật của quá trình giáo dục, của sự phát triển thể lực và tâm lý của trẻ em, thiếu niên và thanh niên.

Xã hội xã hội chủ nghĩa là một xã hội được quản lý một cách khoa học. Vậy hệ thống giáo dục, một bộ phận của xã hội, cần được quản lý một cách khoa học. Việc quản lý một cách khoa học hệ thống giáo dục có những lý do khách quan sau đây:

- Cái chính trong quản lý là quản lý con người. Ở nước ta, hệ thống giáo dục bao gồm hàng chục triệu học sinh, hàng chục vạn giáo viên và các cán bộ giáo dục khác. Đây là một tập thể lao động rất lớn của xã hội. Cần phải tổ chức lao động của tập thể này một cách có hiệu quả.

- Không chỉ mặt số lượng đòi hỏi việc quản lý giáo dục một cách khoa học mà cái chính là mặt chất lượng giảng dạy - giáo dục. Nhất là hiện nay, xã hội mới đang đòi hỏi những con người mới. Sự nghiệp này phụ thuộc vào chất lượng quản lý giáo dục. Trong hoạt động của các cơ quan quản lý giáo dục thì những chỉ dẫn chương trình - phương pháp có ý nghĩa đặc biệt.

- Các cơ quan giáo dục địa phương (tỉnh, huyện) đóng vai trò rất quan trọng trong việc truyền dẫn trực tiếp đường lối giáo dục của Đảng và Chính phủ, là những người tổ chức đội ngũ giáo viên. Do đó cần luôn luôn xác định rõ ràng hơn các chức năng và nhiệm vụ của các cơ quan đó, cần luôn luôn làm tốt hơn phong cách, hình thức và phương pháp công tác, cần khái quát một cách khoa học các kinh nghiệm công tác. Những việc này đều đòi hỏi các nghiên cứu khoa học và do đó làm nảy sinh các nghiên cứu, các bộ môn nghiên cứu ở các Viện hoặc các trường đại học, các tạp chí và các báo.

Để xây dựng “khoa học” quản lý giáo dục, người ta nghiên cứu những vấn đề của lý luận quản lý giáo dục.

2. Mục tiêu quản lý giáo dục

2.1. Khái niệm và ý nghĩa của mục tiêu quản lý

Trong hệ thống các vấn đề thuộc lý luận quản lý thì mục tiêu quản lý chiếm vị trí đầu tiên và đóng vai trò quan trọng.

- *Mục tiêu quản lý* là trạng thái mong muốn, khả hữu và cần thiết của hệ thống quản lý.

Tất cả những thông tin mà người ta biết về một hệ thống nào đó cho biết trạng thái của hệ. Thông tin bao gồm cả thông tin bên trong hệ và bên ngoài hệ (thông tin về môi trường).

Thông tin về các tác động của môi trường lên hệ cho biết trạng thái vào, thông tin về chính hệ thống cho biết trạng thái nội bộ và thông tin về các tác động của hệ lên môi trường cho biết trạng thái ra của trường học.

Quản lý không tồn tại vì quản lý. Quản lý chỉ có khi có một mục tiêu hay một hệ thống mục tiêu, khi có những con người khác nhau cùng đi đến mục tiêu, khi có những phương tiện để đạt được mục tiêu mong muốn. Lựa chọn mục tiêu là điểm xuất phát, là giai đoạn đầu của quản lý, là thành phần có tính sáng tạo hơn cả của quản lý. Xác định rõ ràng và đúng đắn các mục tiêu là cơ sở, là tiền đề quan trọng nhất để đạt hiệu quả quản lý.

- Có nhiều cách phân loại mục tiêu quản lý:

Theo độ thời gian của giai đoạn phát triển của đối tượng quản lý ta có mục tiêu:

- + Dài hạn (15 - 20 năm).
- + Trung hạn (5 năm).
- + Ngắn hạn (1 năm).

Theo phạm vi không gian của đối tượng quản lý, ta có mục tiêu chung:

- + Cả nước (toàn ngành).
- + Địa phương (tỉnh, huyện).
- + Cơ sở (trường học).

Theo mức độ bao trùm của nội dung, ta có mục tiêu:

- + Tổng thể (của toàn thể hệ thống, của toàn quá trình).
- + Bộ phận (của một bộ phận của hệ thống hay của từng yếu tố của quá trình).

Căn cứ vào cả ba tiêu chuẩn phân loại, ta có thể phân chia thành mục tiêu:

- + Chiến lược (lâu dài, toàn ngành, tổng thể).
- + Chiến thuật (ngắn hạn, địa phương, bộ phận).

2.2. Phân tích và cụ thể hóa các mục tiêu quản lý giáo dục

Sự nghiệp giáo dục phổ thông của chế độ ta trong hơn 50 năm qua đã thu được những kết quả tốt đẹp chính vì trong lãnh đạo và quản lý giáo dục, chúng ta đã xác định đúng đắn những mục tiêu cơ bản và lâu dài của phát triển giáo dục theo đường lối cách mạng và theo quan điểm giáo dục của Đảng. Song trong vài năm gần đây, sự nghiệp giáo dục của chúng ta đang đứng trước nhiều vấn đề: “Chất lượng giáo dục và đào tạo thấp so với yêu cầu. Mục tiêu, nội dung, chương trình, phương pháp dạy học và sách giáo khoa, thi cử, cơ cấu đào tạo, trình độ quản lý có nhiều thiếu sót; trong giáo dục còn có những hiện tượng tiêu cực đáng lo ngại. Đào tạo chưa gắn với sử dụng gây lãng phí. Chi phí học tập cao so với khả năng thu nhập của dân, nhất là của người nghèo. Giáo dục và đào tạo ở miền núi, vùng sâu, vùng xa còn nhiều khó khăn”.⁽¹⁾ Sau khi phân tích nguyên nhân của tình hình trên, Đảng nhận định do cả nguyên nhân khách quan và chủ quan, trong đó nguyên nhân chủ quan là chính. Đó là:

- Việc tổ chức thực hiện nghị quyết, chủ trương, chính sách của Đảng chưa tốt, kỉ luật, kỉ cương chưa nghiêm.
- Một số quan điểm, chủ trương chưa rõ, chưa có sự nhận thức thống nhất và chưa được thông suốt ở các cấp, các ngành
- Cải cách hành chính tiến hành chậm, thiếu kiên quyết, hiệu quả thấp
- Công tác tư tưởng, công tác lý luận, công tác tổ chức cán bộ có nhiều yếu kém, bất cập.

Ở đây, chúng ta cần biết rằng, không phải chúng ta thiếu các mục tiêu chiến lược mà cái chính là chúng ta thiếu cụ thể hóa các mục tiêu quản lý giáo dục, mặt khác, công tác kế hoạch hóa vẫn chưa làm tốt.

Để khắc phục những yếu kém trên, Đảng chỉ ra đường lối và chiến lược phát triển giáo dục và đào tạo từ nay đến năm 2010 là : “Phát triển giáo dục và đào tạo là một trong những động lực quan trọng thúc đẩy sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa, là điều kiện để phát huy nguồn lực con người - yếu tố cơ bản để phát triển xã hội, tăng trưởng kinh tế nhanh và bền vững.

Tiếp tục nâng cao chất lượng giáo dục toàn diện, đổi mới nội dung phương pháp dạy và học, hệ thống trường lớp và hệ thống quản lý giáo dục; thực hiện “chuẩn hóa, hiện đại hóa, xã hội hóa”. Phát huy tinh thần độc lập suy nghĩ và

(1) Văn kiện đại hội đại biểu Đảng CSVN lần thứ IX - NXB CTQG - 2001.

sáng tạo của học sinh, sinh viên để nâng cao năng lực tự học, tự hoàn thiện học vấn và tay nghề, đẩy mạnh phong trào học tập trong nhân dân bằng những hình thức giáo dục chính quy và không chính quy, thực hiện “Giáo dục cho mọi người”, “Cả nước thành một xã hội học tập”. Thực hiện phương châm “học đi đôi với hành, giáo dục kết hợp với lao động sản xuất, nhà trường gắn với xã hội”. Coi trọng công tác hướng nghiệp và phân luồng học sinh trung học, chuẩn bị cho thanh thiếu niên đi vào lao động nghề nghiệp phù hợp với sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế trong cả nước và từng địa phương. Xây dựng quy hoạch đào tạo nhân lực theo phương thức kết hợp học tập trung, học từ xa, học qua máy tính”.⁽¹⁾

Đối với những cán bộ quản lý của địa phương và cơ sở thì công việc quan trọng là quán triệt các mục tiêu quản lý giáo dục đã vạch ra và cụ thể hóa, kế hoạch hóa chúng trong địa phương mình, trong trường mình.

Các mục tiêu quản lý được vạch ra không theo ý muốn chủ quan mà phải được xây dựng trên cơ sở cần thiết khách quan, từ sự nhận thức và vận dụng quy luật khách quan. Trong việc quán triệt mục tiêu quản lý giáo dục, ta cần biết về các quy luật giáo dục.

Có thể chia các quy luật giáo dục thành hai loại: quy luật phát triển giáo dục (hay phát triển nền học vấn) và quy luật quá trình giáo dục (hay quá trình sư phạm).

Loại quy luật thứ nhất chi phối quá trình nâng cao trình độ văn hóa của xã hội, phổ cập giáo dục, gắn chặt với các quy luật kinh tế - xã hội, đặc biệt là quy luật kinh tế cơ bản của chủ nghĩa xã hội.

Loại quy luật thứ hai chi phối quá trình hình thành những phẩm chất và năng lực của con người mới xã hội chủ nghĩa, quá trình phát triển hài hòa và toàn diện nhân cách xã hội chủ nghĩa, gắn chặt với các quy luật xã hội - tâm lý và sinh lý.

Chính vì những lẽ trên, ta cần tránh sai lầm trong việc đồng nhất mục tiêu quản lý giáo dục (còn gọi là mục tiêu đào tạo). Một hệ thống giáo dục không chỉ đảm bảo mục tiêu giáo dục mà còn phải đảm bảo mục tiêu phát triển giáo dục (phổ cập giáo dục, tạo nên cơ cấu mới về trình độ và ngành nghề của lao động xã hội...). Song ta cần chú ý đến mối quan hệ hữu cơ giữa hai quy luật trên.

Tương ứng với hai loại quy luật này, ta có thể phân tích những diễn biến của thực tế giáo dục trong hai tuyến: quá trình phát triển và quá trình giáo dục mà các yếu tố của mỗi loại quá trình là như sau:

(1) Văn kiện đại hội đại biểu Đảng CSVN lần thứ IX - NXB CTQG - 2001.

- *Quá trình phát triển bao gồm các yếu tố:*

- + Mục đích phát triển ngành học;
- + Những kiến thức về phát triển ngành học;
- + Đội ngũ giáo viên và cán bộ quản lý;
- + Tiền vốn;
- + Cơ sở vật chất;
- + Quản lý.

Khi định mục tiêu phát triển phải chú ý quan hệ giữa mục tiêu với các yếu tố khác của quá trình phát triển. Yếu tố “mục tiêu” chi phối các yếu tố khác song không chú ý đến chiều ngược lại thì sẽ làm nảy sinh các mất cân đối, điều này ảnh hưởng đến chất lượng quá trình, thậm chí có khi mục tiêu không được thực hiện.

- *Quá trình giáo dục bao gồm các yếu tố:*

- + Mục tiêu nhân cách;
- + Nội dung;
- + Phương pháp;
- + Người học;
- + Người dạy;
- + Phương tiện vật chất - kỹ thuật;
- + Kết quả.

Cũng như đối với quá trình phát triển, ở đây mục tiêu chi phối các yếu tố còn lại. Tuy nhiên, phải tính đến đầy đủ chiều ngược lại.

Một thí dụ thực tế là giữa các vùng trong cả nước ta còn những chênh lệch đáng kể về trình độ phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội, do đó còn có sự chênh lệch giữa các yếu tố như: người học, người dạy, các phương tiện vật chất - kỹ thuật, kết quả. Do đó nếu đòi hỏi ngay một yêu cầu thống nhất về mục tiêu chung cho cả nước là chưa thích hợp. Đây cũng là một kinh nghiệm lớn đã rút ra từ tình hình giáo dục phổ thông trong 15 năm đổi mới vừa qua.

Phần dưới đây chúng ta thử nêu ra sơ đồ cụ thể hóa các mục tiêu quản lý giáo dục cho một cấp quản lý ngành - Phòng Giáo dục huyện - và cấp quản lý trường học.

Việc cụ thể hóa các mục tiêu quản lý được trình bày bằng “cây mục tiêu”.

Phương pháp “cây mục tiêu” là sự minh họa bằng sơ đồ, những mối liên hệ giữa các loại mục tiêu theo quan hệ thứ bậc cho phép hình dung toàn bộ bức tranh kết quả sẽ đạt được trong tương lai.

“Cây mục tiêu” bao gồm mục tiêu chiến lược tổng quát, được cụ thể hóa bằng “cành”, “nhánh” là các mục tiêu được chia nhỏ hơn, gọi là các mục tiêu cấp 2, cấp 3, cấp 4,... và được thực hiện ở các bộ phận hoặc ở các cấp nhỏ hơn, thấp hơn cho đến các mục tiêu cấp cuối là các nhiệm vụ, biện pháp.

Bây giờ ta thử xây dựng “cây mục tiêu” cho Phòng Giáo dục huyện. Ở cấp tiểu học - là các mục tiêu chung đặt ra cho toàn hệ thống giáo dục cấp lớn hơn (trong phạm vi tỉnh, thành phố). Ở cấp trung học cơ sở - là các mục tiêu cho từng ngành học; mầm non, phổ thông, người lớn tuổi (giáo dục thường xuyên). Ở cấp trung học phổ thông - là các mục tiêu cho từng yếu tố.

Ví dụ, đối với quá trình phát triển một ngành học thì cần nói đến: đội ngũ giáo viên và cán bộ quản lý, tiền vốn, cơ sở vật chất, công tác quản lý;

Đối với quá trình giáo dục diễn ra trong nhà trường thì cần chú ý đến: nội dung, phương pháp, người học, người dạy, phương tiện vật chất - kỹ thuật...

Ta có thể tiếp tục như vậy cho đến cấp cuối cùng là các nhiệm vụ - biện pháp của đơn vị cơ sở hoặc cán bộ thực hiện.

“Cây mục tiêu” của cấp quản lý ngành thường quá nhiều “cành”, “nhánh” cho nên ta có thể phân tách thành nhiều “cây mục tiêu” bộ phận.

Tiếp theo, ta thử xây dựng “cây mục tiêu” cho quản lý trường học.

Ở cấp tiểu học - là mục tiêu tổng thể nói lên yêu cầu phổ cập đối với một số hướng xác định và một chất lượng giáo dục do Nhà nước quy định. Các mục tiêu này phải phù hợp và được quy định bởi mục tiêu ngành học.

Các mục tiêu đối với hệ thống giáo dục có thể biểu thị dưới dạng số lượng cũng như chất lượng. Nếu các mục tiêu đều “lượng hóa” được cả thì rất thuận lợi, song nhiều kết quả của quá trình phát triển giáo dục cũng như quá trình giáo dục rất khó đánh giá bằng các con số chính xác mà chỉ có thể diễn đạt bằng lời nói hay câu văn.

Ví dụ: Trình độ thế giới quan khoa học, thái độ đối với khoa học, sự tích cực tham gia xây dựng xã hội mới, sở thích nghệ thuật, thể thao... đây là các mục tiêu chất lượng. Các mục tiêu cấp tiểu học thường ở dạng chất lượng nhiều hơn, còn các nhiệm vụ - biện pháp ở cấp cuối thì thường ở dạng số lượng.

Ta cần lưu ý rằng các mục tiêu có thể đạt được bằng nhiều phương án, phương pháp, phương tiện khác nhau. Vì vậy, vai trò quan trọng của quản lý là lựa chọn phương án nào đảm bảo được kết quả tốt nhất, cao nhất với hao phí thời gian, sức lực, vật chất tối thiểu. Đây là quản lý tối ưu.

3. Bản chất của quản lý giáo dục

Xem xét bản chất của quản lý giáo dục là muốn trả lời câu hỏi: quản lý nhằm mục đích gì?

3.1. Quản lý giáo dục là một quá trình

Trong đó diễn ra những tác động quản lý. Tuy nhiên, quản lý chỉ diễn ra khi thoả mãn các điều kiện sau:

- *Thứ nhất*, có chủ thể và đối tượng bị quản lý. Chủ thể quản lý có thể là cá nhân (chẳng hạn Giám đốc Sở Giáo dục và Đào tạo), cũng có thể là một tổ chức hay một tập thể (chẳng hạn Bộ Giáo dục và Đào tạo); đối tượng bị quản lý là cái mà chủ thể quản lý nhằm vào để tác động. Trong giáo dục, đối tượng bị quản lý bao gồm: hệ thống giáo dục quốc dân, hệ thống quản lý giáo dục, các chủ thể quản lý, nhân viên cấp dưới, cuối cùng là tập thể giáo viên và học sinh.

- *Thứ hai*, có thông tin hai chiều: thông tin từ chủ thể quản lý đến đối tượng bị quản lý và ngược lại, thông tin phản hồi từ đối tượng bị quản lý đến chủ thể quản lý. Thông tin có thể coi là huyết mạch làm nên sự vận động của quá trình quản lý. Đương nhiên, thông tin phải bảo đảm yêu cầu chính xác, kịp thời. người quản lý và người bị quản lý phải hiểu chính xác để thực thi nhiệm vụ và điều hành tổ chức một cách hiệu quả.

- *Thứ ba*, chủ thể quản lý và đối tượng bị quản lý có khả năng thích nghi. Có hai kiểu thích nghi: đối tượng bị quản lý thích nghi với chủ thể quản lý; ngược lại, chủ thể quản lý thích nghi với đối tượng bị quản lý. Đối với kiểu thứ nhất, chẳng hạn giáo viên trong một nhà trường tìm cách thay đổi nền nếp làm việc cho phù hợp với yêu cầu của hiệu trưởng mới, hoặc phản ứng lại (nếu thấy các quy định của hiệu trưởng mới không hợp lý); đối với kiểu thứ hai, chẳng hạn hiệu trưởng tìm cách thay đổi phương pháp quản lý, cải tiến hội họp, ... cho phù hợp với điều kiện nhà trường. Điều cần nhấn mạnh ở đây là không bao giờ đặt đối nghịch hai kiểu thích nghi trên đây. Trong thực tế, chúng phải được sử dụng một cách hài hoà vì mục tiêu chung của tổ chức.

3.2. Quản lý giáo dục nằm trong phạm trù quản lý xã hội nói chung

3.2.1. Quản lý giáo dục mang tính quyền lực Nhà nước

Quản lý giáo dục là dạng quản lý xã hội mang tính quyền lực Nhà nước để điều chỉnh các quan hệ và hành vi hoạt động của tổ chức giáo dục và các cá nhân trong cơ sở giáo dục. Các hành động quản lý ở đây được tiến hành dựa trên cơ sở quyền lực Nhà nước. Quản lý Nhà nước là tác động hợp quy luật, được

thể chế hóa bằng pháp luật của Nhà nước, hướng vào hệ thống xã hội, nhằm thực hiện quyền lực nhân dân. Nhà nước, với tư cách là tổ chức quyền lực, đại biểu cho ý chí và lợi ích chung của xã hội, thông qua các cơ quan Nhà nước và cơ quan chức trách của nó tiến hành các biện pháp quản lý theo quyền lực của mình. Trong giáo dục, ta hiểu cơ quan chức trách của Nhà nước là các cơ quan quản lý Giáo dục và Đào tạo các cấp. Điều cần lưu ý là quản lý và quyền lực như hai mặt của bàn tay. Bản thân quản lý thể hiện quan hệ quyền uy. Quyền uy lấy sự phục tùng làm tiền đề, còn quản lý lấy quyền uy làm điều kiện tồn tại.

Quản lý giáo dục có các thuộc tính của quản lý Nhà nước còn bởi vì hoạt động của chủ thể quản lý và đối tượng chịu sự quản lý thông qua một hệ thống các quy phạm pháp luật. Các quy phạm pháp luật cao nhất được Quốc hội ban hành. Chẳng hạn Luật Giáo dục được Quốc hội thông qua ngày 2 tháng 12 năm 1998 tại kỳ họp thứ tư khoá X. Có thể nêu vắn tắt nội dung quản lý Nhà nước về giáo dục (Điều 86) bao gồm 10 điểm sau đây:

- Xây dựng và chỉ đạo thực hiện chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chính sách phát triển giáo dục;
- Ban hành và tổ chức thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật về giáo dục; ban hành Điều lệ nhà trường; ban hành quy định về tổ chức và hoạt động của các cơ sở giáo dục khác;
- Quy định mục tiêu, chương trình, nội dung giáo dục; tiêu chuẩn nhà giáo; tiêu chuẩn cơ sở vật chất và thiết bị trường học; việc biên soạn, xuất bản, in và phát hành sách giáo khoa, giáo trình; quy chế thi cử và cấp văn bằng;
- Tổ chức hệ thống cơ quan quản lý giáo dục;
- Tổ chức, chỉ đạo việc đào tạo, bồi dưỡng;
- Quản lý nhà giáo và cán bộ giáo dục;
- Huy động, quản lý, sử dụng các nguồn lực để phát triển sự nghiệp giáo dục;
- Tổ chức, quản lý công tác nghiên cứu khoa học, công nghệ trong ngành giáo dục;
- Tổ chức, quản lý công tác quan hệ quốc tế về giáo dục;
- Quy định việc tặng danh hiệu vinh dự cho những người có nhiều công lao đối với sự nghiệp giáo dục;
- Thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật về giáo dục; giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về giáo dục.

3.2.2. Quản lý giáo dục trước hết và thực chất là quản lý con người

Điều này có nghĩa là tổ chức một cách khoa học lao động của những người tham gia giáo dục, là phát triển đời sống kinh tế, chính trị, xã hội và tinh thần của họ. Khác với hệ thống kỹ thuật, trong quản lý con người, những sự tác động qua lại giữa chủ thể quản lý và đối tượng chịu sự quản lý mang tính chất mềm dẻo, đa nghĩa. Ở đây không thể có mệnh lệnh cứng nhắc, rập khuôn, máy móc, vì con người và tập thể không thụ động phản ứng lại các tác động quản lý. Điều này dễ hiểu vì con người có ý thức, có nhận thức, có tình cảm, có ý chí, có nhu cầu và lợi ích riêng. Vấn đề là làm như thế nào tôn trọng họ, phát huy tính chủ động, sáng tạo ở họ trong công việc chung.

Do đặc thù riêng của ngành giáo dục, quản lý con người còn có nghĩa là việc đào tạo con người, dạy cho họ thực hiện vai trò xã hội, những chức năng, nghĩa vụ, trách nhiệm của mình, phát triển nghề nghiệp của họ để họ làm tròn trách nhiệm xã hội của mình, vì sự phát triển xã hội và phát triển bản thân.

3.2.3. Quản lý giáo dục thuộc phạm trù phương pháp chứ không phải mục đích

Nếu chủ thể quản lý xem quản lý là mục đích thì rất dễ đi đến độc đoán, chuyên quyền, coi việc phục tùng của người dưới quyền là tối thượng mà không nghĩ đến hiệu quả. Bởi vì ông ta có thể tìm mọi cách, mọi thủ đoạn, bất kể các thủ đoạn ấy có hợp hay không hợp đạo lý để thực thi ý đồ của mình. Ngược lại, nhà quản lý coi quản lý là phương pháp thì sẽ luôn luôn tìm cách cải tiến, đổi mới công tác quản lý của mình sao cho đạt mục tiêu quản lý một cách có hiệu quả. ở đây có quan hệ giữa cấp phạm trù “mục đích” và “phương tiện”. Có thể có nhiều cách để thực hiện mục đích. Vấn đề là nhà quản lý phải tìm cách tốt nhất trong số các cách khả dĩ để thực hiện mục tiêu đề ra.

3.2.4. Quản lý giáo dục có các thuộc tính của quản lý xã hội

Hai thuộc tính chủ yếu là: *Thuộc tính tổ chức - kỹ thuật* và *thuộc tính kinh tế - xã hội*. Ở đâu có đông người lao động và có nhu cầu tăng năng suất lao động, thì ở đó cần có công tác tổ chức. Công tác này không tốt thì không phát huy được tính trời của hệ thống. Mặt khác, muốn có năng suất lao động cao, đòi hỏi phải cải tiến kỹ thuật, nâng cao tay nghề của người lao động. Nhà quản lý phải nghĩ đến việc bồi dưỡng (đào tạo lại) thường xuyên cho họ. Trong giáo dục cũng vậy, chẳng hạn như, có người muốn học phải có người dạy. Họ phải đến trường và chịu sự quản lý chung, nghĩa là họ cần phải có một tổ chức. Trong

quá trình giáo dục, người giáo viên muốn cho công tác giáo dục của mình, người học sinh muốn cho việc học của mình có chất lượng và hiệu quả thì phải thường xuyên cải tiến (đổi mới) công việc. Công tác quản lý của người Hiệu trưởng phải thoả mãn nhu cầu đó. Tóm lại, trong mọi lĩnh vực (trong đó có giáo dục) khi đã xuất hiện quản lý thì thuộc tính đầu tiên của nó là thuộc tính tổ chức - kỹ thuật. Nhờ thuộc tính này mà nhà trường luôn luôn là tổ chức mạnh và phát triển bền vững, thích nghi với sự biến đổi của môi trường ngoài. Như vậy, thuộc tính tổ chức - kỹ thuật do nhu cầu phát triển của nhà trường quyết định.

Mục tiêu cuối cùng của nhà quản lý là làm thế nào tạo ra hiệu quả ngày càng cao cho giáo dục nói chung và cho công tác quản lý của bản thân người quản lý nói riêng. Suy cho cùng, điều đó đem lại lợi ích cho toàn xã hội. Do đó, trong quản lý thuộc tính kinh tế - xã hội cũng nổi lên và chi phối bản chất hoạt động quản lý. Thuộc tính này do quan hệ sản xuất quyết định. Trong xã hội ta, quản lý không vì lợi ích tự thân hoặc của một số người. Mục tiêu tối thượng của nó là vì lợi ích xã hội. Trong quản lý giáo dục, hai thuộc tính trên có mâu sắc khá đặc biệt. Bởi vì:

- *Thứ nhất*, giáo dục vốn là hoạt động có ý thức, có mục đích, có kế hoạch, hợp quy luật,... của con người, nghĩa là hoạt động mang tính khoa học. Bởi vậy đòi hỏi công tác quản lý cũng phải mang tính khoa học. Những thành tựu tiến bộ của khoa học giáo dục cũng như khoa học, công nghệ nói chung đều được nghiên cứu vận dụng để làm tăng chất lượng và hiệu quả giáo dục, trong đó có quản lý giáo dục. Như vậy, thuộc tính kinh tế - kỹ thuật của quản lý giáo dục có nét đặc biệt, vừa là thuộc tính cố hữu của quản lý nói chung, nhưng lại vừa là thuộc tính do giáo dục đem lại.

- *Thứ hai*, giống như quản lý xã hội nói chung, quản lý giáo dục là những tác động do con người thực hiện để tổ chức và điều chỉnh hành vi của những con người khác nhau nhằm phối hợp các nỗ lực riêng lẻ của từng người, từng nhóm người độc lập đối với nhau thành nỗ lực chung, hướng vào việc biến đổi thực trạng giáo dục vì lợi ích của sự phát triển giáo dục và của người được giáo dục. Vì vậy, quản lý giáo dục là biểu hiện quan hệ giữa người với người. Song, đây là quan hệ không chỉ đơn thuần mang tính xã hội, mà nó còn mang tính sư phạm, tính giáo dục. Trong quản lý giáo dục, con người (cho dù là chủ thể hay đối tượng bị quản lý) đều là những người hành động có ý thức, có mục đích, mà mục đích ở đây chịu chi phối bởi mục đích giáo dục. Bằng lao động của mình,

những người giáo dục và người được giáo dục sáng tạo ra những giá trị tinh thần vì sự phát triển của con người và của xã hội. Họ tham gia vào những quan hệ giáo dục khác nhau, tạo thành cộng đồng giáo dục, trong đó, những tư tưởng, những nguyên tắc chi phối hành động của họ. Chính nhờ đặc điểm này khiến cho thuộc tính kinh tế - xã hội của quản lý nói chung trong quản lý giáo dục mang đậm tính nhân văn: quản lý vì sự phát triển của từng giáo viên và vì sự phát triển nhân cách của học sinh, đáp ứng *yêu cầu xã hội*.

3.2.5. Quản lý giáo dục có những thuộc tính của hệ tự quản lý

Khái niệm hệ tự quản lý: Về lý thuyết, hệ tự quản lý gồm hai phân hệ: phân hệ quản lý (cơ quan quản lý, chủ thể quản lý,...) và phân hệ bị quản lý (đối tượng bị quản lý). Trong hệ quản lý giáo dục (và các hệ quản lý thuộc quản lý xã hội nói chung), quản lý chính là thuộc tính của hệ thì gọi đó là hệ tự quản lý.

Thuộc tính này có tính chất phổ biến và bắt nguồn từ bản chất có hệ thống của hoạt động giáo dục, từ lao động có tổ chức hiệp tác, từ sự cần thiết phải có sự giao tiếp, trao đổi với nhau hoạt động trong giáo dục. Chẳng hạn, trong một lớp học, lao động của giáo viên và học sinh là lao động chung, lao động được tổ chức, được phân công, liên kết với nhau để cùng thực hiện nhiệm vụ dạy học. Trong lớp học, những tác động của giáo viên đến học sinh mang tính điều khiển, tính hướng đích. Cho dù học sinh có vai trò chủ động, tích cực và tương tác giữa giáo viên và học sinh là tương tác hai chiều; song, tất cả những điều đó đều diễn ra theo “kịch bản” của giáo viên. Và như vậy có nghĩa là không thể phủ nhận *vai trò chủ đạo* của giáo viên. Rõ ràng, lớp học chính là một tổ chức mà quản lý là thuộc tính cố hữu của nó.

Nếu xét ở tầm vĩ mô, trong hệ thống giáo dục quốc dân xuất hiện các ngành học, bậc học, cấp học, các phương thức giáo dục khác nhau. Hệ thống này được vận hành một cách có ý thức (có mục đích, có kế hoạch, có phương pháp, hợp quy luật) bởi những người làm giáo dục. Mặt khác, trong hệ thống giáo dục xuất hiện sự phân công lao động, sự xác lập những tỷ lệ, những cơ chế quan hệ nhất định giữa các bộ phận khác nhau. Thực chất đây là biểu hiện của quản lý, quản lý chính là thuộc tính của giáo dục.

3.2.6. Quản lý giáo dục vừa là khoa học, vừa là nghệ thuật

Ngày nay, quản lý giáo dục đã phát triển thành một ngành khoa học có mã số chuyên ngành riêng và có cơ sở lý luận riêng. Để quản lý tốt, không chỉ cần nắm các luận điểm cơ bản của khoa học quản lý giáo dục, mà còn cần nắm các

quy luật cơ bản về sự triển giáo dục cũng như các khoa học liên quan đến giáo dục. Vì vậy, hiểu biết về Triết học, về Điều khiển học, Khoa học pháp luật, Khoa học về con người, v.v..., nhất là về Khoa học giáo dục, trong đó có Tâm lý học sư phạm, Sinh lý học lứa tuổi, Giáo dục học, Xã hội học giáo dục, Kinh tế học giáo dục, v.v... đối với cán bộ quản lý giáo dục là rất cần thiết.

Quản lý giáo dục là một hiện tượng xã hội, đồng thời là một dạng lao động đặc biệt, mà nét đặc trưng của nó là tính tích cực sáng tạo, năng lực vận dụng những tri thức đã có để đạt mục đích đặt ra một cách có kết quả, là sự cải biến hiện thực. Do đó, chủ thể quản lý phải biết sử dụng không chỉ những chuẩn mực pháp quyền, mà còn sử dụng cả những chuẩn mực đạo đức, xã hội, tâm lý,... nhằm bảo đảm sự thống nhất và những mối quan hệ trong quá trình quản lý. Trong hoạt động quản lý, nhà quản lý luôn luôn tìm cách đúc kết kinh nghiệm và cải tiến công việc để có hiệu quả tốt. Bản thân công việc đó đã mang tính khoa học. Hơn nữa, các hoạt động quản lý đều chịu chi phối bởi các quy luật khách quan; và khi Khoa học quản lý xuất hiện và ngày càng hoàn thiện thì tất yếu, nhà quản lý phải tận dụng nó phục vụ lợi ích của mình.

Ngày nay, người cán bộ quản lý muốn quản lý tốt phải được trang bị những tri thức cần thiết về Khoa học quản lý. Điều này đã được Nhà nước ta xác nhận trong Luật Giáo dục: *"Hiệu trưởng các trường thuộc hệ thống giáo dục quốc dân phải được đào tạo, bồi dưỡng về nghiệp vụ quản lý giáo dục"* (Điều 49). Có nghĩa là muốn làm cán bộ quản lý thì phải học nghiệp vụ quản lý, không thể làm theo "kinh nghiệm chủ nghĩa" được, tuy nhiên, đây mới chỉ là điều kiện cần nhưng chưa đủ.

Ngoài trình độ khoa học về quản lý, nhà quản lý còn phải có nghệ thuật quản lý nữa. Điều này ở trên ta đã nói khi bàn về "thuật", một trong ba yếu tố quản lý theo quan niệm của Hàn Phi Tử. Nghệ thuật quản lý giáo dục được hiểu là tổng hợp của Khoa học giáo dục, Khoa học quản lý giáo dục, kinh nghiệm quản lý và sáng tạo của chủ thể quản lý. Khoa học quản lý giáo dục ngày càng phát triển, hoàn thiện và dần dần trở thành một khoa học độc lập vì nó có đối tượng nghiên cứu, có hệ thống phạm trù, khái niệm, có phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu riêng. Các nhà nghiên cứu và các nhà quản lý phân tích nó, vận dụng nó cho phù hợp với điều kiện khách quan của thực tiễn giáo dục. Tuy nhiên, Khoa học quản lý giáo dục tuyệt đối không phải là đơn thuốc vạn năng để có thể áp dụng có hiệu quả vào bất kỳ tình huống nào. Chính V. I. Lênin đã phê phán: "Sáng tác ra một đơn thuốc như thế hay một nguyên tắc chung như

thể để có thể dùng cho mọi trường hợp thì thật là một hành động lố bịch”. Trong khi đó, thực tiễn lại vô cùng phong phú và đầy biến động. Hoạt động quản lý lại là hoạt động thuộc lĩnh vực thực hành, đòi hỏi người quản lý phải luôn luôn xử lý những tình huống khác nhau. Nhưng, xử lý như thế nào lại phụ thuộc vào nghệ thuật của từng người. Nghệ thuật ở đây bao gồm kỹ năng sử dụng phương pháp, kỹ năng giao tiếp, kỹ năng ứng xử, kỹ năng lôi cuốn quần chúng, v.v... nhằm thực hiện có hiệu quả mục tiêu đề ra. Chẳng hạn, trong một trường, người hiệu trưởng mới thay hiệu trưởng cũ, nhờ tài quản lý của mình mà nhà trường khởi sắc hơn trước. Song, trường hợp ngược lại cũng không phải là không có trong thực tiễn giáo dục. Rõ ràng, hành vi khôn khéo, sáng tạo là cần và nó thuộc nghệ thuật quản lý, cái mà Hàn Phi Tử gọi là “thuật”. Điều cần lưu ý rằng, tính khoa học và tính nghệ thuật trong quản lý luôn luôn gắn bó với nhau. Nếu chỉ chú ý đến nghệ thuật thì hoạt động của nhà quản lý mất định hướng, gặp chông hay chớ và kết quả hoạt động thiếu bền vững, ổn định, có tính may rủi. Ngược lại, chỉ chú ý đến tính khoa học thì dễ rơi vào cứng nhắc, máy móc, giáo điều. Như vậy, quản lý giáo dục vừa mang tính khoa học, vừa mang tính nghệ thuật. Đó chính là đặc thù của quản lý giáo dục.

Tóm lại: Bản chất của quản lý giáo dục phụ thuộc vào ý muốn chủ quan của chủ thể quản lý và được chế ước bởi xã hội, do đó, quản lý giáo dục có bản chất vì lợi ích phát triển của giáo dục, nhằm mục tiêu tối thượng là hình thành và phát triển nhân cách người được giáo dục (đối tượng và chủ thể giáo dục), đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội.

4. Cấu trúc tổ chức quản lý giáo dục

4.1. Khái niệm cấu trúc tổ chức quản lý

Cấu trúc tổ chức quản lý nói một cách đầy đủ là cấu trúc về mặt tổ chức của hệ thống quản lý.

Cấu trúc tổ chức quản lý là tập hợp các bộ phận (đơn vị và cá nhân) khác nhau có liên hệ và phụ thuộc nhau được chuyên môn hóa và có những trách nhiệm, quyền hạn nhất định được bố trí theo những cấp khác nhau nhằm bảo đảm thực hiện các chức năng quản lý và phục vụ mục tiêu chung đã xác định. Bộ phận quản lý (còn gọi là khâu quản lý) là một đơn vị riêng biệt có những chức năng quản lý nhất định.

Cấp quản lý là tập hợp các bộ phận quản lý ở một cấp xác định trong thứ bậc quản lý.

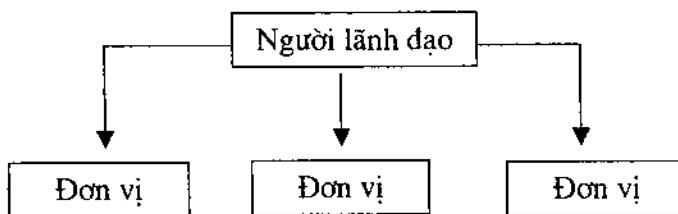
Như đã biết, hệ thống quản lý không tồn tại cho bản thân nó mà nhằm phục vụ cho hệ thống bị quản lý.

Cấu trúc tổ chức quản lý chiếm vị trí đặc biệt, nó bố trí sắp xếp nhân tố quyết định và quan trọng nhất của quản lý, đó là con người.

4.2. Các kiểu cấu trúc tổ chức quản lý

4.2.1. Kiểu cấu trúc trực tuyến (đường thẳng)

Kiểu đơn giản nhất là cấu trúc trực tuyến. Bản chất của cấu trúc trực tuyến là mỗi bộ phận, mỗi thành viên chỉ phụ thuộc trực tiếp vào một người lãnh đạo (Xem hình 2.1). Người lãnh đạo này thực hiện tất cả các chức năng quản lý.



Hình 2.1 - Cấu trúc trực tuyến

Ưu điểm của kiểu cấu trúc này là những bộ phận hay nhân viên cấp dưới nhận được chỉ thị, mệnh lệnh thống nhất và mỗi người lãnh đạo chịu hoàn toàn trách nhiệm về kết quả công việc đảm bảo sự thống nhất lãnh đạo từ trên xuống dưới.

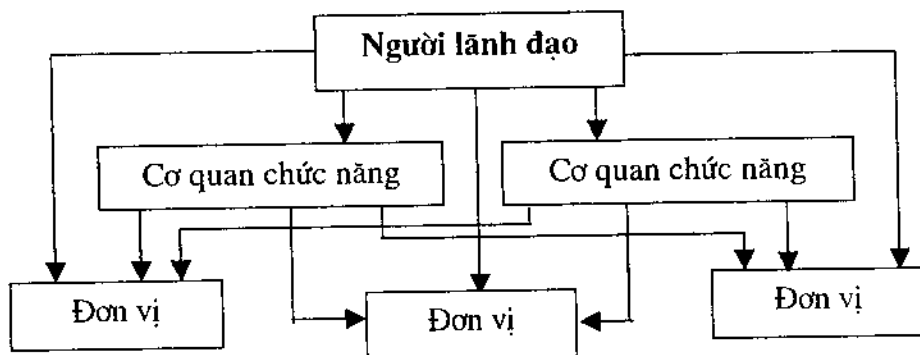
Nhược điểm cơ bản của cấu trúc trực tuyến là người lãnh đạo phải có tri thức nhiều mặt cần cho việc quản lý đối tượng. Vì vậy, cấu trúc trực tuyến chỉ thích hợp với các tổ chức nhỏ, các hoạt động quản lý có nội dung đơn giản, ổn định, lặp lại (thí dụ như các tổ chuyên môn, các phòng nghiệp vụ...).

4.2.2. Kiểu cấu trúc chức năng

Trong cấu trúc này, người ta thành lập các bộ phận chuyên môn cho từng chức năng (như kế hoạch hóa, tổ chức cán bộ, thanh tra, thi đua và khen thưởng, tổng hợp, thống kê và nghiên cứu khoa học...) hoặc từng ngành (như mẫu giáo, phổ thông, bổ túc văn hóa, đào tạo và bồi dưỡng giáo viên...).

Mỗi một bộ phận này do một chuyên gia thông thạo lãnh đạo. Người này có quyền ra lệnh cho cán bộ, bộ phận trong hệ thống quản lý về các vấn đề thuộc quyền của mình (Xem hình 2.2). Theo P. M.Kécientxép (xem “những

nguyên lý của công tác tổ chức”) thì quan hệ giữa các giáo viên bộ môn ở một lớp học với các học sinh lớp đó là một ví dụ sơ đẳng, thuần nhất về cấu trúc chức năng. Ở đó, các học sinh đều chịu sự quản lý của các thầy cô giáo, nhưng đối với mỗi thầy thì quản lý theo một cách riêng.



Hình 2.2 - Cấu trúc chức năng

Ưu điểm của cấu trúc chức năng là nâng cao hiệu quả quản lý nhờ sự tham gia của các nhà chuyên môn có trình độ, do đó giảm nhẹ cho người lãnh đạo trực tuyến những tri thức chi tiết về đối tượng quản lý. Cấu trúc này dễ thích nghi với nhu cầu thực tế nhờ việc thành lập những bộ phận chức năng mới. Ta lưu ý rằng cấu trúc chức năng này không loại bỏ cấu trúc trực tuyến, nó chỉ thu hẹp vai trò của người lãnh đạo trực tuyến do chỗ những người lãnh đạo bộ phận chức năng cũng có thể ra lệnh cho cấp dưới về những vấn đề chuyên môn mà họ có quyền. Chính từ đó nảy sinh nhược điểm của cấu trúc này là những người thực hiện hay đơn vị cấp dưới cùng một lúc nhận nhiều mệnh lệnh từ người lãnh đạo trực tuyến cũng như người lãnh đạo chức năng mà thông thường người lãnh đạo chức năng nào cũng có đôi chút “bản vị”, hay nhấn mạnh tầm quan trọng mệnh lệnh của mình. Điều đó làm trở ngại cho việc thực hiện nhiệm vụ chung nếu không có sự phối hợp, điều hoà tốt.

4.2.3. Kiểu cấu trúc trực tuyến - chức năng

Để khai thác các ưu điểm và khắc phục các nhược điểm của hai cấu trúc trên, người ta xây dựng các kiểu cấu trúc hỗn hợp, trong đó có cấu trúc trực tuyến - chức năng (còn gọi là cấu trúc trực tuyến - tham mưu. Xem hình 2.3).

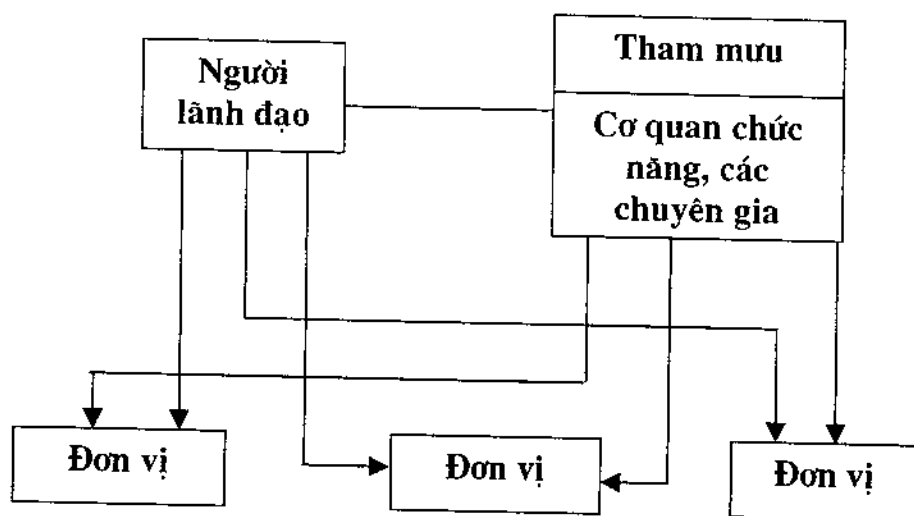
Cấu trúc trực tuyến - chức năng lấy cấu trúc trực tuyến làm nền tảng. Song

những người lãnh đạo trực tuyến được sự giúp sức của một ban tham mưu bao gồm các cơ quan chức năng, các nhóm chuyên gia tổ chức theo những vấn đề quản lý cần thiết và thích hợp.

Ngoài ra còn có thể hình thành các hội đồng chuyên môn hoạt động theo kiểu tư vấn, giúp người lãnh đạo tìm ra những giải pháp tối ưu cho những vấn đề phức tạp. Quyền quyết định vẫn thuộc về người lãnh đạo trực tuyến (Xem hình 2.3). Như vậy, kiểu cấu trúc hỗn hợp này vừa phát huy được trình độ lành nghề của các chuyên gia, vừa đảm bảo sự thống nhất chỉ huy theo tuyến.

Kiểu cấu trúc này trong thực tế tỏ ra hợp lý nhất và có nhiều ưu điểm. Song cần đề phòng khuynh hướng tổ chức ra quá nhiều bộ phận chức năng khiến cho bộ máy quản lý trở nên công kênh, xa rời cơ sở, bận bịu quá nhiều vào công việc giấy tờ, hội họp.

Để các cơ quan tham mưu gắn bó với cơ sở, người ta đã để cho các cơ quan này có một số quyền hạn nào đó đối với cấp dưới mà đặc biệt là đối với bộ phận chức năng tương ứng ở cấp dưới.



Hình 2.3 - Cấu trúc trực tuyến - chức năng

4.2.4. Kiểu cấu trúc chương trình - mục tiêu

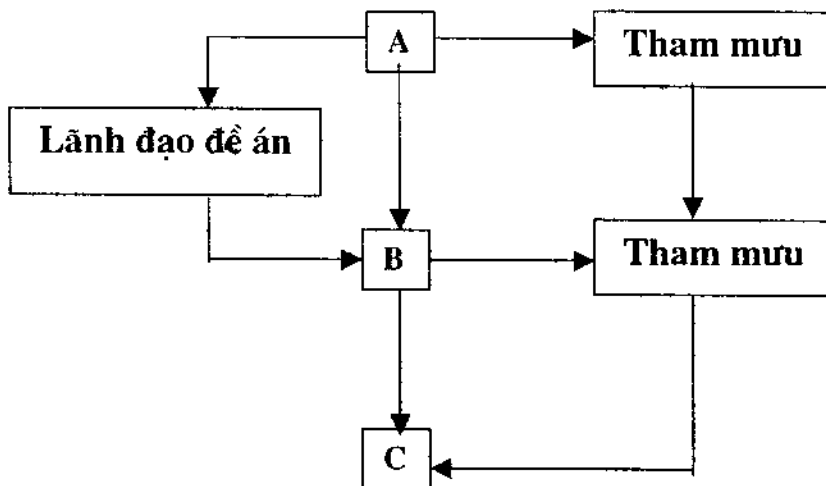
Cấu trúc trực tuyến - chức năng tỏ ra rất có hiệu quả khi giải quyết những nhiệm vụ lặp đi lặp lại, không thay đổi trong một thời gian dài, song nó chưa đủ linh hoạt cần thiết đối với những nhiệm vụ mới nảy sinh. Ví dụ, việc thực

hiện quyết định 126/CP của Hội đồng Chính phủ về công tác hướng nghiệp trong nhà trường phổ thông.

Để làm cho cấu trúc trực tuyến - chức năng có tính linh hoạt cần thiết, người ta bổ sung vào cấu trúc này một hay nhiều bộ phận được thành lập một cách đặc biệt và trao cho những quyền hạn cần thiết để các bộ phận lãnh đạo thực hiện những chương trình nhằm vào những mục tiêu nhất định. Một cấu trúc như vậy có tên gọi là cấu trúc chương trình - mục tiêu giải quyết được những vấn đề cơ bản sau đây:

- Thực hiện kịp thời các thành tựu mới trong khoa học - kỹ thuật;
- Giải phóng cho những người lãnh đạo cấp trên các hoạt động lãnh đạo tác chiến (nhất thời);
- Nâng cao tính tác chiến của lãnh đạo hàng ngày thực hiện những chương trình bằng cách đưa các cơ quan quản lý chương trình đến gần những người thực hiện và bằng cách tạo nên các liên hệ ngang trực tiếp (giữa các bộ phận cùng cấp).
- Cấu trúc chương trình - mục tiêu đảm bảo tính linh hoạt cao, tính năng động và tính thích ứng của cấu trúc quản lý.

Hình 2.4 cho biết một dạng của cấu trúc chương trình - mục tiêu, đó là cấu trúc theo đề án. Trên hình vẽ một sơ đồ cấu trúc tổ chức quản lý gồm ba cấp A, B và C coi là cấp cơ sở và có thể không cần có cơ quan tham mưu (các bộ phận chức năng).



Hình 2.4 - Cấu trúc chương trình - mục tiêu (dạng cấu trúc theo đề án)

Sơ đồ này khác với sơ đồ hình 2.3 là có thêm bộ phận lãnh đạo đề án. Trên sơ đồ ở hình 2.4, các đường liên hệ được vẽ một cách khác nhau để phân biệt chúng về nội dung.

Đúng ra ở hình 2.4 cần phải vẽ nhiều đơn vị ở cấp B và C, song để đơn giản ta chỉ vẽ ở mỗi cấp này một đơn vị để tượng trưng.

4.3. Các nguyên tắc chỉ đạo việc thiết lập cấu trúc tổ chức quản lý

Khi thiết lập một cấu trúc tổ chức quản lý nào đó cần phải tuân theo các nguyên tắc cơ bản sau đây:

4.3.1. Nguyên tắc số lượng tối ưu

Rõ ràng là nếu cấu trúc tổ chức quản lý càng chứa nhiều cấp hoặc nhiều khâu bao nhiêu thì bộ máy quản lý càng công kênh, kém linh hoạt và nhân, tài, vật lực chi cho bộ máy càng kém, quản lý càng đắt bấy nhiêu và hiệu quả bị giảm đi.

Mặt khác, nếu số lượng các bộ phận trong hệ thống quản lý càng ít bao nhiêu thì các bộ phận này càng nhiều việc bấy nhiêu, càng khó thực hiện tốt các chức năng của mình và điều này cũng làm giảm hiệu quả của hệ thống quản lý. Để tránh các bất lợi trên đây ta cần đi tới một quy định số lượng tối ưu các bộ phận (cấp, khâu, người...) phù hợp với sự cần thiết khách quan nhằm bảo đảm tính năng động, linh hoạt và tiết kiệm của bộ máy quản lý.

4.3.2. Nguyên tắc quản lý được hoặc nguyên tắc bảo đảm khối lượng có kiểm tra được

Thực chất của nguyên tắc này là ở chỗ một cán bộ lãnh đạo hay một cơ quan điều hành chỉ có thể quản lý có hiệu lực trong phạm vi một số lượng tối đa các đối tượng quản lý (số cán bộ, số đơn vị, số phòng...), nếu vượt quá mức độ đó thì hiệu quả quản lý và hoạt động của cơ quan nói chung sẽ giảm sút. Số lượng các đối tượng để quản lý được phụ thuộc nhiều nhân tố: sự phức tạp của công việc, sự phân bố không gian các nơi làm việc, trình độ và hứng thú cá nhân...

Bằng thực nghiệm người ta đã rút ra được một số phương án sau đây về số người dưới quyền một người lãnh đạo:

- 4 - 7 người dưới quyền khi họ đảm nhận những chức năng khác nhau;
- 8 - 20 người dưới quyền khi họ đảm nhận những chức năng tương tự;
- 21 - 40 người khi họ đảm nhiệm những chức năng đồng nhất.

4.3.3. Nguyên tắc nhiệm vụ, trách nhiệm và quyền hạn phải được quy định rõ ràng và cân xứng với nhau

Mỗi cấp quản lý, mỗi bộ phận hoặc cá nhân trong cấu trúc tổ chức quản lý phải được giao những nhiệm vụ cụ thể, trách nhiệm rõ ràng. Để có thể hoàn

thành nhiệm vụ, trách nhiệm được giao cần quy định đầy đủ, đúng mức quyền hạn từng cấp, từng bộ phận, từng cá nhân. Quyền hạn phải cân xứng với trách nhiệm. Nếu chỉ giao nhiệm vụ mà không giao quyền hạn thì rõ ràng là không đảm bảo điều kiện tối thiểu cho việc hoàn thành nhiệm vụ. Ngược lại, giao quyền hạn mà không xác định chặt chẽ trách nhiệm thì sẽ sinh ra sự lạm quyền.

Tóm lại, nhiệm vụ, trách nhiệm và quyền hạn phải luôn luôn song hành, phải cân xứng ở tất cả các cấp, các bộ phận cũng như ở từng người trong hệ thống quản lý.

4.4. Cấu trúc tổ chức quản lý giáo dục

Theo cấu trúc phổ biến hiện nay của quản lý Nhà nước, cấu trúc tổ chức quản lý giáo dục thuộc loại cấu trúc trực tuyến - chức năng, song do đặc điểm của ngành giáo dục mà chủ yếu là do những đặc điểm của đối tượng quản lý nên “tính chất trực tuyến” hoặc “tính chất chức năng” có những sắc thái riêng.

Cấu trúc trực tuyến phát huy mặt mạnh của nó trong những tình huống cần có sự quyết đoán nhanh, tập trung, có hiệu lực. Song khác với ngành sản xuất vật chất, trong ngành giáo dục, những tình huống “gay cấp” không phải là phổ biến mà thường chỉ xảy ra ở những thời kỳ “nút”, chẳng hạn như trong các đợt kiểm tra, thi cử, sơ kết học kỳ, tổng kết năm học. Vì vậy, vai trò của người lãnh đạo trực tuyến chủ yếu là ở chỗ đưa ra những quyết định cuối cùng và điều hoà, phối hợp công việc vì các vấn đề giáo dục thường phức tạp, có nhiều ý kiến tham mưu và liên quan đến nhiều bộ phận trong và ngoài ngành.

Cấu trúc chức năng thích hợp cho việc quản lý các đối tượng đa dạng, phức tạp, kinh tế. Chính vì vậy, chúng ta cần khai thác mặt mạnh của cấu trúc này vì có thể nói đối tượng của quản lý giáo dục là đa dạng nhất, phức tạp nhất, kinh tế nhất, vì còn gì khó khăn hơn là quản lý “sản xuất” ra nhân cách, sản xuất ra các sản phẩm tinh thần. Hệ thống giáo dục là hệ thống xác suất, động và phức tạp.

Việc đào tạo con người, việc tái sản xuất các sản phẩm tinh thần và các hoàn cảnh cụ thể rất khác nhau đã đòi hỏi sự sáng tạo cao của những người hoặc bộ phận thực hiện ở địa phương và cơ sở. Vì vậy, trong khi sử dụng cấu trúc trực tuyến - chức năng để quản lý từ trên xuống dưới, cần tránh những cách thức quá gò bó, khép kín mà phải tạo ra “mảnh đất” dành cho sự năng động, sáng tạo của cấp dưới, của những người hoặc bộ phận thực hiện. Muốn vậy, cần phát huy những chỉ dẫn của các bộ phận chức năng vì chúng “mềm dẻo” hơn.

Một đặc điểm nữa cần lưu ý trong cấu trúc tổ chức quản lý giáo dục là tính chất toàn xã hội của sự nghiệp giáo dục.

Báo cáo chính trị tại đại hội Đảng lần thứ V có đoạn viết: “Việc thực hiện mục tiêu giáo dục cần đòi hỏi cố gắng và công sức của toàn xã hội. Dưới sự lãnh đạo của Đảng, tổ chức tốt cho sự phối hợp giữa các ngành của chính quyền và các đoàn thể, đặc biệt là Đoàn thanh niên cộng sản Hồ Chí Minh, kết hợp chặt chẽ Nhà nước với nhân dân, giữa nhà trường, gia đình và xã hội, đó là điều kiện cơ bản để thực hiện thắng lợi sự nghiệp giáo dục”. Để thực hiện các điều kiện trên đây, cần phải có những cơ chế tổ chức trên thực tế. Hội đồng giáo dục các cấp ở địa phương, Quỹ bảo trợ nhà trường là những ví dụ cụ thể.

Do đặc điểm trên, ta không nên hình dung một cấu trúc tổ chức quản lý giáo dục cứng nhắc, khép kín. Chẳng hạn hiện nay, hình thức phối hợp giữa các trường phổ thông với các nhà máy, xí nghiệp, cơ sở sản xuất để giáo dục lao động cho học sinh khá phổ biến. Nhiều nhà máy, cơ sở sản xuất cử ra những cán bộ kỹ thuật, công nhân lành nghề làm “giáo viên lao động” cho các trường trong các giờ học tập lao động. Đội ngũ này rõ ràng không thuộc biên chế của ngành giáo dục song về mặt nào đó họ lại làm nhiệm vụ như người giáo viên của trường, tham gia thực hiện chương trình giáo dục lao động, tác động đến học sinh. Một ví dụ khác, hội cha mẹ học sinh của mỗi trường đứng ở vị trí nào trong cấu trúc tổ chức quản lý trường học. Theo Điều lệ trường phổ thông thì Chủ tịch Hội cha mẹ học sinh là thành viên của Hội đồng giáo dục trong nhà trường, vậy ta có thể coi Ban thường trực của Hội cha mẹ học sinh thuộc khối cơ quan tham mưu của nhà trường. Song rõ ràng là người hiệu trưởng không thể lãnh đạo tổ chức này như một ban hay hội đồng nào đó vì họ không phải là cán bộ của nhà trường.

Nhìn chung lại, cấu trúc tổ chức quản lý giáo dục của chúng ta là cấu trúc trực tuyến - chức năng gồm 4 cấp:

- Bộ (cấp trung ương);
- Sở (cấp thành phố, tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương);
- Phòng giáo dục (cấp quận, huyện);
- Trường học (cấp cơ sở).

Song trong khi sử dụng cấu trúc này để tiến hành, ta cần lưu ý các đặc điểm nói trên. Trên cơ sở cấu trúc trực tuyến - chức năng, có lúc, có cấp ta phát triển thành cấu trúc chương trình - mục tiêu. Vì vậy cấu trúc tổ chức quản lý giáo dục về cơ bản là như sơ đồ vẽ ở hình 2.4.

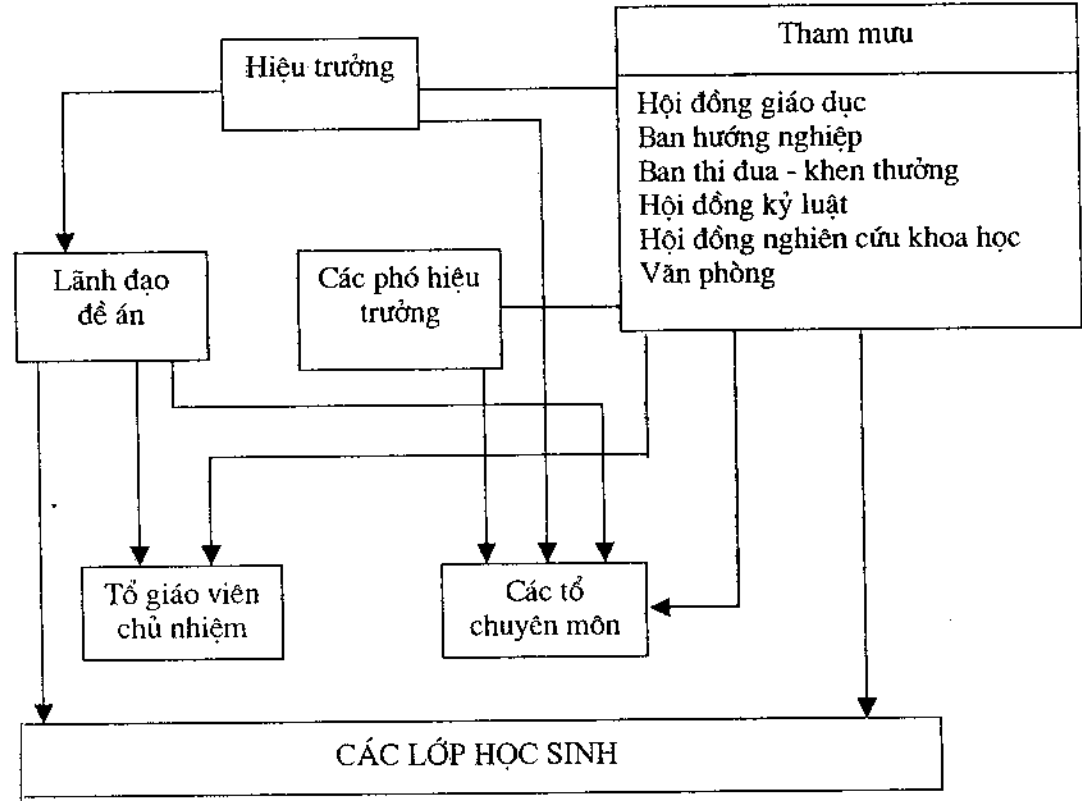
Ví dụ: Vào những năm 70, khi đó ngành ta quan tâm đến loại trường vừa học vừa làm nên ở bộ đã thành lập “Ban các trường vừa học vừa làm” để chỉ đạo và nghiên cứu, ban này có thể coi như bộ phận lãnh đạo đề án trong kiểu

cấu trúc theo đề án (Xem hình 2.4). Sau đó vấn đề này đi vào ổn định và bình thường nên ban này không còn nữa.

Đến cuối những năm 70, bộ cũng đã thành lập “Ban lao động sản xuất” và đến nay ban này cũng không còn nữa.

Bây giờ chúng ta thử phân tích cấu trúc tổ chức quản lý trường học, (xây dựng theo Điều lệ trường phổ thông). Hình 2.5 là sơ đồ cấu trúc quản lý trường học. Đây là một cấu trúc ba cấp: Hiệu trưởng, tổ giáo viên chủ nhiệm và các tổ chuyên môn, các lớp học sinh.

Trong nhà trường thì giáo viên cũng là đối tượng quản lý của hiệu trưởng song họ là những người dạy nên họ có tác động quản lý đến người học. Tổ giáo viên chủ nhiệm là một cấp quản lý theo tuyến; Hiệu trưởng - giáo viên chủ nhiệm - học sinh. Các tổ chuyên môn là các bộ phận quản lý theo chức năng đối với học sinh (theo kiểu của Kécgientxep đã nói ở mục 3.2). Tổ giáo viên chủ nhiệm và các tổ chuyên môn có phối hợp ngang chặt chẽ.



Hình 2.5 - Cấu trúc tổ chức quản lý trường học

Vì hiện nay chưa quy định rõ ràng cho hiệu trưởng, các phó hiệu trưởng phải trực tiếp phụ trách tổ giáo viên nào hoặc các ban, hoặc hội đồng nào thuộc khối tham mưu cho nên trên sơ đồ vẫn vẽ tượng trưng tất cả những quan hệ lãnh đạo trực tiếp của hiệu trưởng và các phó hiệu trưởng đối với các bộ phận trên. Hiệu trưởng và các phó hiệu trưởng vẫn có và cần phải quan hệ trực tiếp với học sinh.

Trong sơ đồ còn đưa thêm bộ phận lãnh đạo theo đề án. Bộ phận này tượng trưng cho những ban hoặc tổ chức nào đó được thành lập một cách nhất thời để giúp hiệu trưởng thực hiện một đề án, một chương trình nhất định vào một thời gian nhất định.

III - QUẢN LÝ TRƯỜNG HỌC

1. Quản lý trường học (quản lý tác nghiệp giáo dục) là gì?

1.1. Trường học

- Trường học là:
- Cơ sở đào tạo của ngành;
- Nơi trực tiếp giáo dục và đào tạo học sinh, sinh viên;
- Nơi thực thi mọi chủ trương, đường lối, chế độ, chính sách, nội dung, phương pháp, tổ chức giáo dục ;
- Nơi trực tiếp diễn ra lao động dạy của thầy và lao động học của trò, hoạt động của bộ máy quản lý trường học.

2. Hệ thống trường của hệ thống giáo dục quốc dân Việt Nam

Trong hệ thống giáo dục quốc dân Việt Nam, các trường học bao gồm các trường sau đây:

- Trường mẫu giáo.
- Trường tiểu học.
- Trường trung học cơ sở.
- Trường trung học phổ thông.
- Trường trung học chuyên nghiệp - dạy nghề.
- Trường cao đẳng.
- Trường đại học.
- Trường đặc biệt: Dành cho người khuyết tật và trẻ phạm pháp.
- Trường chuyên biệt: Năng khiếu nghệ thuật, Thể dục thể thao.
- Trường của các tổ chức chính trị , xã hội, quân đội, v.v.

1.3. Cơ cấu tổ chức trường học

- Lớp: Đơn vị cơ sở của trường học (Chia quy mô trường theo chiều dọc, chiều ngang và sự phạm).
- Lớp được gọi theo nhiều cách:
 - Theo lứa tuổi: Nhà trẻ, Mẫu giáo.
 - Theo năm học: Phổ thông.
 - Theo thứ tự năm học: Chuyên nghiệp.
 - Khôi lớp.
- Hệ thống phòng: Thư viện, Thí nghiệm, Thể chất, Đa năng, Âm nhạc, Mỹ thuật, ... Các điều kiện cơ sở vật chất khác: Vườn trường, ruộng thí nghiệm, xưởng trường,...
- Hiệu trưởng, các phó hiệu trưởng.
- Hội đồng giáo dục.
- Các khoa, các trung tâm, các tổ bộ môn, các tổ nghiệp vụ,...
- Các tổ chức chính trị - xã hội trong trường: Đảng, Công đoàn, Đoàn, Đội,...

1.4. Quản lý trường học

1.4.1. Quản lý của các cấp quản lý vĩ mô đối với trường học

- Mỗi trường học có hai cơ quan quản lý trực tiếp về hành chính và chuyên môn, đó là cơ quan quản lý Nhà nước ở địa phương nơi trường đóng và cơ quan quản lý chuyên môn của ngành.
- Hoạt động của các cơ quan quản lý cấp trên phải hướng về trường học, lãnh đạo trường học, tạo điều kiện cho trường học hoạt động được thuận lợi và có hiệu quả, chỉ đạo sát sao và kiểm tra đánh giá hoạt động của trường học.

1.4.2. Quản lý trực tiếp trường học về các mặt

- Quản lý quá trình giáo dục và đào tạo;
- Quản lý trường sở, thiết bị trường học;
- Quản lý hành chính, tài chính;
- Quản lý nhân sự: Giáo viên, cán bộ, nhân viên;
- Quản lý môi trường giáo dục.

4.3. Hiệu trưởng và các mối quan hệ quản lý trong trường học

a. Quan hệ trong:

- Quan hệ với các bộ phận hành chính và chuyên môn;
- Quan hệ với các tổ chức chính trị - xã hội;

- Quan hệ với con người;
- Quan hệ với công việc;
- Quan hệ với vật chất.

b. Quan hệ ngoài:

- Quan hệ với cấp trên;
- Quan hệ với các tổ chức chính trị - xã hội khác;
- Quan hệ với thông tin mọi mặt ở ngoài trường, trong và ngoài nước.

Tóm lại: Có thể hiểu *quản lý trường học là một hệ thống những tác động sư phạm hợp lý và có hướng đích của chủ thể quản lý đến tập thể giáo viên, học sinh và các lực lượng xã hội trong và ngoài nhà trường nhằm huy động và phối hợp sức lực, trí tuệ của họ vào việc hoàn thành có chất lượng và hiệu quả mục tiêu dự kiến.*

2. Bản chất của công tác quản lý trường học

Nói đến quản lý tác nghiệp giáo dục, có nghĩa là nói đến quá trình hành nghề quản lý giáo dục như thế nào. Đơn vị quản lý tác nghiệp trực tiếp trong giáo dục là trường học.

Quá trình quản lý trường học là quá trình hoạt động nhằm làm cho hệ thống vận động theo mục tiêu đặt ra tiến đến trạng thái có chất lượng mới cao hơn và ổn định. Quản lý trường học, chủ yếu là tác động đến tập thể giáo viên và học sinh để tổ chức và phối hợp các hoạt động của họ trong quá trình giáo dục học sinh theo mục tiêu đào tạo. Trong trường luôn diễn ra quan hệ giáo dục - được giáo dục mà trước hết là quan hệ giữa hai hệ thống: tập thể giáo viên và tập thể học sinh.

2.1. Bản chất của công tác quản lý trường học, là quản lý quá trình giáo dục diễn ra ở các trường học của từng cấp học, bậc học, ngành học

Phân tích thuật ngữ “quản lý”, chúng ta có thể hiểu: Quản là coi sóc, giữ gìn, duy trì, ổn định. Lý là sửa sang, sắp xếp, đổi mới, phát triển. Cho nên, quản lý thực chất là tạo nên sự ổn định và phát triển.

Ổn định mà không phát triển thì dẫn đến trì trệ, suy thoái. Hệ phát triển mà thiếu ổn định thì dẫn đến sự lộn xộn, rối ren... Trong bất kỳ một hệ thống hoạt động nào, trong “quản” phải có “lý”, đồng thời trong “lý” phải có “quản”, “ổn định” đi tới “phát triển”; “phát triển” trong thế “ổn định”. Cụ thể hơn, quản lý trường học là tập hợp những tác động tối ưu (cộng tác, tham gia, hỗ trợ, phối hợp, huy động, điều hành, can thiệp) của chủ thể quản lý đến tập thể giáo viên, học sinh, cán bộ, nhân viên trong nhà trường nhằm:

- Tận dụng các nguồn lực do Nhà nước đầu tư, do các lực lượng xã hội đóng góp và do lao động vốn tự có;

- Hướng vào việc đẩy mạnh mọi hoạt động của nhà trường mà tiêu điểm là quá trình đào tạo thế hệ trẻ;

- Thực hiện có chất lượng mục tiêu, kế hoạch đào tạo, đưa nhà trường tiến lên trạng thái mới.

Có nhiều góc độ để xem xét bản chất của quản lý trường học, chẳng hạn: bản chất sư phạm, tâm lý, pháp luật, kinh tế, xã hội ... Trong khuôn khổ của giáo trình này, chúng ta chỉ xem xét dưới góc độ bản chất xã hội - sư phạm của quản lý trường học.

2.2. Quản lý tác nghiệp giáo dục - bản chất là quản lý con người,

Vì trường học là một tổ chức tập hợp những con người (giáo viên, nhân viên, học sinh) mà hoạt động của họ đều nhằm thực hiện mục tiêu giáo dục, điều đó, tạo cho họ một sự liên kết chặt chẽ cơ chế hoạt động theo tính quy luật cả khách quan, cả chủ quan và cả hoạt động quản lý của chính bản thân giáo viên và học sinh. Giáo viên và học sinh không những là khách thể mà còn là chủ thể quản lý. Với tư cách là khách thể quản lý, giáo viên và học sinh là đối tượng tác động của chủ thể quản lý (hiệu trưởng, phó hiệu trưởng); Với tư cách là chủ thể quản lý, giáo viên và học sinh là người tham gia chủ động, tích cực vào hoạt động quản lý và biến toàn bộ hệ thống thành hệ tự quản lý.

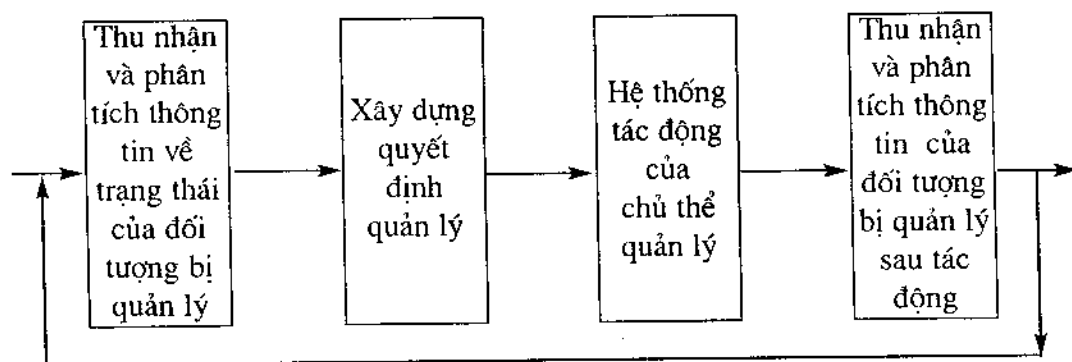
2.3. Quản lý tác nghiệp giáo dục là một quá trình

Vì hoạt động quản lý là hoạt động có tính hướng đích, là sự vận động, sự nối tiếp các trạng thái, có chiều dài về thời gian, chịu tác động của các nhân tố bên trong và bên ngoài, tuân theo những quy luật khách quan, biểu hiện thông qua hoạt động của con người.

2.3.1. Quá trình quản lý tác nghiệp giáo dục là hoạt động của các chủ thể và đối tượng quản lý thống nhất với nhau trong một cơ cấu nhất định nhằm đạt mục đích đề ra của quản lý bằng cách thực hiện các chức năng nhất định và vận dụng các biện pháp, nguyên tắc, công cụ quản lý thích hợp.

2.3.2. Quá trình quản lý tác nghiệp giáo dục được thể hiện theo chuỗi hành động kế tiếp (Xem hình 3.1):

- Thu nhận và phân tích thông tin về trạng thái của đối tượng bị quản lý;
- Xây dựng quyết định quản lý;
- Đưa ra hệ thống tác động của chủ thể quản lý lên đối tượng bị quản lý;
- Thu nhận và phân tích thông tin của đối tượng bị quản lý sau các tác động quản lý.



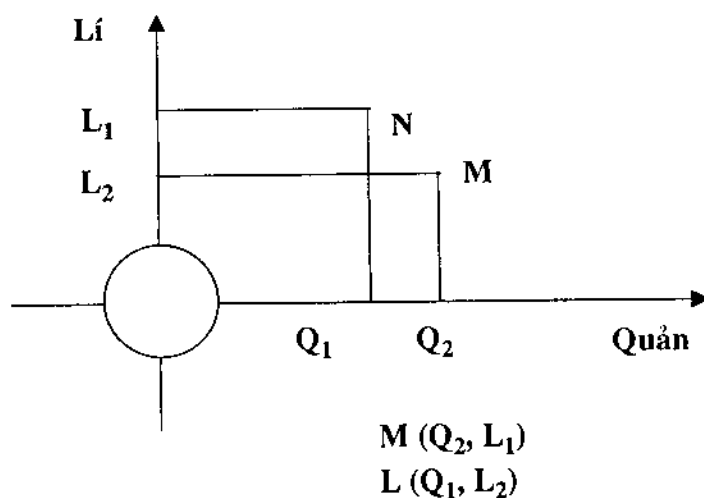
Hình 3.1 - Quá trình quản lý trường học

Sơ đồ 3.1 ở trên cho thấy quá trình quản lý cụ thể là quá trình khép kín. Điều này thể hiện ở chỗ: giai đoạn sau cùng của quá trình này là khởi đầu cho quá trình kế tiếp. Ví dụ, quá trình quản lý năm học được chia ra thành các quá trình quản lý từng học kỳ. Theo sơ đồ trên, quá trình quản lý hoạt động giáo dục ở học kỳ hai là sự tiếp nối quá trình quản lý ở học kỳ một.

Quản lý trường học không những giúp cho các thành viên thực hiện vai trò của mình có hiệu quả mà còn phải kiểm tra, uốn nắn, đánh giá việc thực hiện vai trò đó.

3. Mục tiêu của quản lý tác nghiệp giáo dục

3.1. Mục tiêu tổng quát



Hình 3.2. Mục tiêu tổng quát của hoạt động quản lý

Quản lý: Nắm và buông
Nắm cái cần nắm
Buông cái cần buông
Chớ nắm cái cần buông
Chớ buông cái cần nắm.

Mục tiêu tổng quát của quản lý tác nghiệp giáo dục là cái đích mà giáo dục phải đạt tới. Đó là sự hình thành và bồi dưỡng nhân cách, phẩm chất và năng lực của công dân; đào tạo những người lao động phát triển toàn diện, trung thành với lý tưởng độc lập dân tộc và chủ nghĩa xã hội, có đạo đức, có sức khỏe, học vấn và nghề nghiệp, có ý thức cộng đồng, năng động và sáng tạo, có ý thức giữ gìn các giá trị văn hóa dân tộc và tiếp thu tinh hoa văn hóa nhân loại; có tính tổ chức kỉ luật và tác phong công nghiệp đáp ứng yêu cầu của sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc.

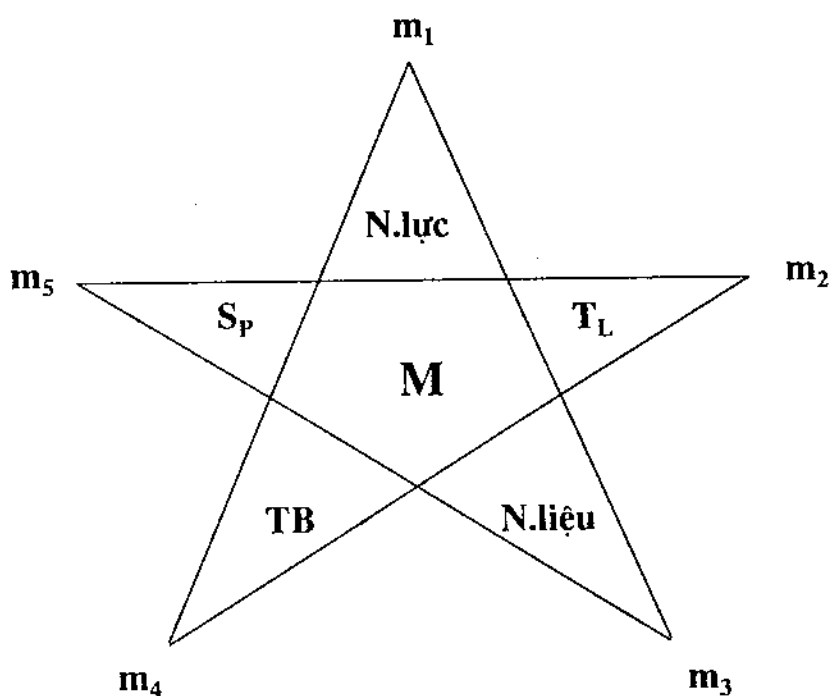
Đối với bậc giáo dục tiểu học, mục tiêu tổng quát là “nhằm giúp học sinh hình thành những cơ sở ban đầu cho sự phát triển đúng đắn, lâu dài về đạo đức, trí tuệ, thể chất, thẩm mỹ và các kỹ năng cơ bản để học sinh tiếp tục học trung học cơ sở (1).

3.2. Mục tiêu cụ thể

Mục tiêu cụ thể của hoạt động quản lý là sự phối hợp các nhân tố với sự cân bằng động của chất lượng tổng thể. Bao gồm:

- *Quản lý đội ngũ nhân lực*: cán bộ, giáo viên, nhân viên, học sinh trong nhà trường - (Menpower - m_1).
- *Quản lý tài lực*: ngân sách trong và ngoài nhà trường để đảm bảo cho phát triển toàn diện nhà trường - (Money - m_2).
- *Quản lý nguyên liệu*: có học sinh đầu vào ham học, ham hiểu biết, luôn cầu thị, cầu tiến - (Materian - m_3).
- *Quản lý điều kiện cơ sở vật chất*, thiết bị dạy học hiện đại (Machinoequymment - m_4).
- *Quản lý sản phẩm*, tiếp thị sản phẩm đào tạo: gắn kết việc đào tạo với nơi đào tạo tiếp tục để phát triển cao hơn hoặc sử dụng, học sinh đầu ra tìm được việc làm (Maketing - m_5).

(1) Luật Giáo dục Điều 23 - Mục 2.



$$M = (m_1 + m_2 + m_3 + m_4 + m_5)$$

$$Q_{Mc} = (5m)$$

Hình 3.3 - Sơ đồ mục tiêu cụ thể của quản lý tác nghiệp giáo dục

M không chỉ gắn kết “5m” mà còn làm cho “5m” cùng vận động đồng bộ, xòe ra 5 cánh sao phát triển cân đối, phù hợp, thích nghi, tạo ra phong cách dạy cho thầy, hình thành nhân cách sống và khả năng tạo nghiệp cho trò, đồng thời cung cấp sức lao động sáng tạo dồi dào cho đất nước.

4. Phương pháp quản lý trường học

4.1. Khái niệm

Phương pháp quản lý trường học là những cách thức, những con đường tác

động vào tập thể người trong nhà trường để họ cùng thực hiện những hành động, hoạt động nhằm đạt đến hệ thống mục tiêu quản lý. Phương thức hành động - hoạt động gắn liền với thao tác - đơn vị nhỏ của hành động - hoạt động và là cái lõi kỹ thuật của hành động - hoạt động. Xét toàn diện cả quy trình thực hiện phương thức thì biện pháp không chỉ là vấn đề kỹ thuật, cách làm mà còn là vấn đề thực tiễn, vấn đề hành động của con người trong việc thực thi biện pháp. Đó chính là cái trí tuệ, cái tinh thần, cái động cơ của con người. Sức mạnh của biện pháp là ở những hoạt động trí tuệ, hoạt động tinh thần, tức là ở bước động não, đi tìm cách làm cho hoạt động nói chung và cho hoạt động quản lý nói riêng, sau đó tổ chức các hoạt động đó để đạt được mục đích đã định sẵn của mình, làm cho hiện trạng nhà trường chuyển sang một trạng thái mới có hiệu quả và chất lượng tốt hơn.

4.2. Các phương pháp quản lý trường học

Hệ thống giáo dục là một hệ thống rất phức tạp, đa dạng, do đó người ta không thể chỉ ra một phương pháp quản lý tuyệt đối nào trong quá trình quản lý trường học, mà các phương pháp quản lý cần được vận dụng linh hoạt trong mỗi tình huống cụ thể, mỗi đối tượng quản lý nhất định, đồng thời trong quá trình quản lý người hiệu trưởng cần phối hợp nhiều phương pháp một cách uyển chuyển để đạt được kết quả tối ưu. Có thể liệt kê ra một số phương pháp thông dụng sau đây:

4.2.1. Phương pháp tổ chức hành chính

Bao gồm các tác động trực tiếp về mặt tổ chức và hành chính nhằm đảm bảo tính nhịp nhàng, đồng bộ và tính liên tục của các quá trình lao động trong tổ chức giáo dục, được thể hiện bởi những quyết định, mệnh lệnh dứt khoát hay ở các quy định có tính bắt buộc mà người quản lý phải phục tùng, thực hiện triệt để. Phương pháp này tác động trên hai mặt sau:

a) Về mặt tổ chức

- Xây dựng những hệ thống quản lý và bị quản lý. Những quan hệ quản lý hợp lý trong những điều kiện cụ thể nhất định để hoàn thành nhiệm vụ quản lý đồng thời làm cho hệ thống hoạt động đồng bộ, có hiệu quả.

- Tác động về mặt tổ chức được thể hiện ở các quy định có tính pháp chế về tổ chức của Nhà nước như điều lệ về tổ chức các tiêu chuẩn, các định mức, các quy chế. Đó là những quy định tương đối ổn định trong một thời gian, có tính pháp lý mà tất cả mọi người đều phải thực hiện. Bên cạnh các quy định pháp lý

còn có các quy định xã hội (công lý) và đạo đức (đạo lý).

b) Tác động về mặt hành chính

Phát triển, cụ thể hóa, bổ sung các hình thức tác động về tổ chức, làm cho tác động nói trên mang tính chất “tác chiến” cụ thể, được thể hiện ở các quy định, thông tư, chỉ thị. Trong đó, xác định việc gì cần làm, yêu cầu cần đạt, thời gian làm, người làm, cách làm. Khi đưa ra các chỉ thị hành chính, người quản lý thực hiện quyền hạn và trách nhiệm của mình, tức là thực hiện các chức năng quản lý của mình.

Một dạng khác của phương pháp tổ chức hành chính là thuyết phục và cưỡng bức. Biểu hiện chủ yếu là những tác động lên nhận thức và ý chí của đối tượng quản lý nhằm làm ảnh hưởng đến hành vi của đối tượng. Thuyết phục và cưỡng bức có cùng một mục đích nhưng khác nhau về cách làm. Thuyết phục là cách thức dẫn dắt người bị quản lý đến với “tự cưỡng bức”. Cưỡng bức được coi là giai đoạn cuối của sự thuyết phục. Thông thường trong quản lý nhà trường, người quản lý bao giờ cũng thuyết phục trước rồi mới đi đến cưỡng bức, để làm thế nào đó cho các tiêu chuẩn pháp lý, xã hội và đạo đức trở thành cơ sở thường xuyên của sự thuyết phục, “tự thuyết phục” và cưỡng bức.

Để đảm bảo cho các quyết định về tổ chức hành chính được đúng đắn và có hiệu quả thì hiệu trưởng cần xem xét kỹ càng cả về cơ sở lý luận và thực tiễn. Đồng thời đối tượng quản lý cũng cần được xem xét, tổ chức, thể chế hóa, tiêu chuẩn hóa và quy trình hóa.

Phương pháp này có vai trò hết sức quan trọng, theo Lê nin: Nhà nước là lĩnh vực thực hành cưỡng bức. Chỉ có điên rồ mới từ bỏ cưỡng bức, nhất là trong thời đại chuyên chính vô sản. Dùng “mệnh lệnh hành chính” và đứng trên quan điểm hành chính để giải quyết vấn đề ở đây là tuyệt đối cần thiết.⁽¹⁾

4.2.2. Phương pháp kinh tế

Tác động một cách gián tiếp lên đối tượng quản lý trên cơ sở những cơ chế kích thích tạo ra sự quan tâm nhất định về mặt lợi ích vật chất để con người tự mình điều chỉnh hành động nhằm hoàn thành nhiệm vụ nào đó, hoặc tạo ra những điều kiện để lợi ích riêng của cá nhân, tập thể phù hợp với lợi ích chung của toàn ngành, toàn xã hội, do đó thúc đẩy con người chủ động hành động có hiệu quả cao mà không cần có những tác động hành chính.

(1) Lênin toàn tập (1970), tập 32, NXB Sự thật, Hà Nội, tr171.

Phương pháp này được biểu hiện bằng các chế độ, chính sách, khuyến khích, kích thích vật chất, đòn bẩy kinh tế và thường được kết hợp với các phương pháp tổ chức hành chính trong việc xác định các định mức, tiêu chuẩn, chỉ tiêu, v.v...

Phương pháp kinh tế tuy tác động gián tiếp lên đối tượng quản lý nhưng có tác động mạnh mẽ và cho hiệu quả cao.

4.2.3. Phương pháp tâm lý xã hội

Nhiệm vụ cơ bản của các phương pháp tâm lý xã hội là động viên tinh thần chủ động, tích cực, tự giác, năng lực sáng tạo của mọi người, huy động các khả năng tiềm tàng trong con người do nhận thức rõ ý nghĩa, do được kích thích về tinh thần mà hăng hái hoàn thành nhiệm vụ.

Đặc điểm của phương pháp này là sự kích thích đối tượng quản lý sao cho họ luôn toàn tâm, toàn ý với công việc, coi những mục tiêu, nhiệm vụ quản lý như là những mục tiêu của chính họ. Hơn nữa, họ luôn luôn cố gắng học hỏi, tích lũy kinh nghiệm để ngày càng làm tốt hơn. Họ luôn đoàn kết để giúp nhau hoàn thành tốt nhiệm vụ.

Mục đích của phương pháp nhằm:

- Nâng cao đạo đức nghề nghiệp.
- Xây dựng bầu không khí sư phạm đoàn kết.
- Mọi người đều phát huy được sở trường và có vai trò trong tập thể.
- Cải thiện đời sống vật chất làm cho họ yên tâm, phấn khởi.
- Chân thành giải tỏa một cách hợp tình, hợp lý các xung đột.

5. Tính đặc thù và cơ chế của quản lý trường học

5.1. Tính đặc thù của quản lý trường học

Tính đặc thù của quản lý trường học làm cho nó phân biệt hẳn với mọi quản lý xã hội khác, nó được quy định trước hết bởi bản chất của quá trình dạy học - giáo dục, trong đó học sinh vừa bị quản lý lại vừa tự quản hoạt động học tập của mình. Sản phẩm của quá trình đào tạo của nhà trường là nhân cách người lao động có văn hóa. Chỉ khi nắm vững đặc thù của quản lý trường học, người quản lý giáo dục mới có thể đưa nhà trường tiến lên trạng thái mới, thực hiện được mục tiêu quản lý của nhà trường. Song tính đặc thù của quản lý trường học phụ thuộc nhiều vào đặc điểm lao động sư phạm của giáo viên, đó là:

- Lao động của giáo viên được chuyên môn hóa cao;
- Đối tượng của lao động sư phạm là trẻ em (độ tuổi bậc tiểu học từ 6 đến 11 tuổi).

- Phương tiện lao động chủ yếu của giáo viên là tinh thần.
- Thời gian lao động trên lớp của giáo viên khó tách bạch khỏi thời gian ngoài giờ lên lớp. Bất cứ lúc nào, người giáo viên vẫn có thể nghĩ về công việc sư phạm của mình.

- Mặt kinh tế của lao động sư phạm gắn chặt với mặt giáo dục.
- Hiệu quả là hiệu suất lao động của người giáo viên, là chất lượng thực hiện mục tiêu đào tạo, được biểu hiện bằng nhân cách học sinh.

Như vậy, tính đặc thù của quản lý trường học được thể hiện ở việc quản lý quá trình dạy học - giáo dục và tính chất các mối quan hệ quản lý trong nhà trường. Quản lý quá trình dạy học - giáo dục là tạo sự thống nhất, gắn bó hữu cơ giữa dạy học và giáo dục. Dạy học không thể tách rời giáo dục, "trí dục phải đi đến đức dục là kết quả tất yếu của sự hiểu biết"⁽¹⁾. Nói rộng hơn, quản lý trường học phải tạo nên sự thống nhất giữa dạy chữ, dạy người, dạy nghề. Mối quan hệ quản lý trong nhà trường là quan hệ liên nhân cách, quản lý cộng đồng và hợp tác theo tinh thần dân chủ, tự quản cao độ.

Sự quản lý của hiệu trưởng đối với giáo viên mang tính dân chủ, được thể chế hóa nhằm thuyết phục, giúp đỡ, tạo điều kiện cho giáo viên có thể phát huy được hết năng lực tự quản quá trình dạy học - giáo dục của mình, đồng thời giáo viên lại phải quản lý việc học tập, tự giáo dục của học sinh.

Tóm lại, quản lý trường học thực chất là quá trình hình thành - tự hình thành nhân cách của học sinh trong và bằng hoạt động cộng đồng, hợp tác liên nhân cách giữa các thành viên trong nhà trường với nhau và với xã hội. Do đó, các mối quan hệ quản lý trong trường học, đặc biệt trong quá trình dạy học - giáo dục, mang bản chất dân chủ và tự quản hết sức sâu sắc.

5.2. Cơ chế quản lý trường học

Thực tiễn quản lý trường học còn nhiều bất cập. Trình độ cán bộ lãnh đạo còn hạn chế, công tác chỉ đạo chưa thích ứng kịp thời với biến đổi của khoa học hiện đại và cuộc sống xã hội ngoài nhà trường. Chế độ chính sách một mặt còn nhiều bất hợp lý, chưa khuyến khích nỗ lực sư phạm của giáo viên, song mặt khác chưa được chấp hành nghiêm chỉnh, còn biểu hiện tùy tiện. Nền nếp kỷ cương còn lỏng lẻo, uy tín giáo viên, nhà trường bị giảm sút.

(1) Phạm Văn Đồng, Đào tạo thế hệ trẻ của dân tộc thành những người chiến sĩ cách mạng dũng cảm thông minh, sáng tạo, NXB Giáo dục Hà Nội, tr135.

Mặt khác, nhiều hiệu trưởng mất khá nhiều thời gian hội họp hoặc làm việc khác mà không có hoặc có rất ít thời gian đầu tư, chỉ đạo chuyên môn, v.v. Đó là cơ sở thực tiễn cần thiết phải đề cập đến trong vấn đề cơ chế quản lý trường học. Đây là một vấn đề phức tạp và được xét đến ở nhiều bình diện. Song có thể quan niệm theo nghĩa hẹp như sau: Cơ chế quản lý trường học là sự điều khiển hành vi của các thành viên và của tập thể sư phạm trong nhà trường hướng vào mục tiêu đã định. Theo quan niệm rộng rãi, cơ chế quản lý bao gồm hệ thống kế hoạch, những chỉ tiêu phát triển trong khoảng thời gian nào đó những tiêu chuẩn đánh giá công việc của cá nhân và tập thể sư phạm; đó còn là hệ thống các điều luật, các quy tắc, các nền nếp, là hệ thống chỉ dẫn hành động, những biện pháp khuyến khích, là thủ tục hoạt động và quan hệ giữa các bộ phận trong nội bộ nhà trường, là hệ thống quy định thông tin (xuôi, ngược),... như vậy, cơ chế quản lý trường học có thể hiểu là cách thức thực hiện quá trình quản lý. Cơ chế quản lý đặt các thành viên trong nhà trường trong những phạm vi, những điều kiện nhất định để làm sao cho họ hoạt động có hiệu quả. Hiện nay ngành giáo dục đang thực hiện phong trào “Kỷ cương, tình thương, trách nhiệm”, “Dân chủ trong nhà trường”, đó chính là các cuộc vận động nhằm hoàn thiện cơ chế quản lý trường học, một nhân tố tích cực nâng cao chất lượng và hiệu quả giáo dục.

6. Chức năng cơ bản của quản lý tác nghiệp giáo dục

Khái niệm “chức năng” được dùng với nhiều nghĩa khác nhau. Trong Từ điển Tiếng Việt, thuật ngữ này có hai nghĩa:

Thứ nhất: Hoạt động, tác dụng bình thường hoặc đặc trưng của một cơ quan, một hệ cơ quan nào đó trong cơ thể.

Thứ hai: Tác dụng, vai trò bình thường hoặc đặc trưng của một người nào, một cái gì đó⁽¹⁾.

G.Kh. Pôpôp viết: “*Trước hết, một bộ phận của hoạt động quản lý. Hai là, một bộ phận đã được tách riêng ra của hoạt động quản lý... Chức năng quản lý đó là một loại hoạt động quản lý đặc biệt, sản phẩm của quá trình phân công lao động và chuyên môn hóa trong quản lý, tiêu biểu bởi tính chất tương đối độc lập của những bộ phận của quản lý*”⁽²⁾.

(1) Viện Khoa học xã hội Việt Nam, Viện ngôn ngữ học: Từ điển tiếng Việt. Trung tâm từ điển ngôn ngữ, H., Việt Nam, 1992.

(2) G.Kh. Pôpôp: Những vấn đề lý luận của quản lý. NXB Khoa học xã hội, H., 1978, tr. 150.

Thực chất, chức năng quản lý là hình thức tồn tại của các tác động quản lý. Chức năng quản lý là hình thái biểu hiện sự tác động có mục đích của chủ thể quản lý đến đối tượng quản lý. Trong quản lý, chức năng quản lý là một phạm trù quan trọng, mang tính khách quan, có tính độc lập tương đối. Chức năng quản lý nảy sinh và là kết quả của quá trình phân công lao động, là bộ phận tạo thành hoạt động quản lý tổng thể, được tách riêng, có tính chất chuyên môn hóa.

Về số lượng các chức năng quản lý nói chung, những chuyên gia nghiên cứu về quản lý có ý kiến không giống nhau. Người thì nói ba, người nói bốn, năm, thậm chí có người nói mười hai. Tuy nhiên, hầu hết đều đề cập tới bốn chức năng chủ yếu sau:

- Kế hoạch hóa.
- Tổ chức.
- Chỉ đạo.
- Kiểm tra.

Để thực hiện một chủ trương/ chương trình/ dự án... *kế hoạch hóa* là hành động đầu tiên của người quản lý, là việc làm cho tổ chức phát triển theo kế hoạch. Trong quản lý, đây là căn cứ mang tính pháp lý quy định hành động của cả tổ chức.

Kế đó là chức năng *tổ chức*. Thực hiện chức năng này, người quản lý phải hình thành bộ máy/cơ cấu các bộ phận (tuỳ theo tính chất công việc, có thể tiến hành phân công, phân nhiệm cho các cá nhân), quy định chức năng, nhiệm vụ từng bộ phận, mối quan hệ giữa chúng.

Điều hành (chỉ đạo, tổ chức thực hiện) là nhiệm vụ tiếp theo của người quản lý. Đây là khâu quan trọng tạo nên thành công của kế hoạch dự kiến. Chính ở khâu này, đòi hỏi người quản lý phải vận dụng khéo léo các phương pháp và nghệ thuật quản lý.

Cuối cùng, người quản lý phải thực hiện chức năng *kiểm tra*, nhằm đánh giá việc thực hiện các mục tiêu đề ra. Điều cần lưu ý là khi kiểm tra phải theo chuẩn. Chuẩn phải xuất phát từ mục tiêu, là đòi hỏi bắt buộc đối với mọi thành viên của tổ chức.

Tất cả các chức năng trên đều cần đến yếu tố thông tin. Thông tin đầy đủ, kịp thời, cập nhật, chính xác là một căn cứ để hoạch định kế hoạch; thông tin cũng cần cho các bộ phận trong cơ cấu tổ chức, là chất liệu tạo quan hệ giữa các bộ phận trong tổ chức; thông tin chuyển tải mệnh lệnh chỉ đạo (thông tin xuôi)

và phản hồi (thông tin ngược) diễn tiến hoạt động của tổ chức; và thông tin từ kết quả hoạt động của tổ chức giúp cho người quản lý xem xét mức độ đạt mục tiêu của toàn tổ chức.

Các chức năng nêu trên lập thành chu trình quản lý. Chủ thể quản lý khi triển khai hoạt động quản lý đều thực hiện chu trình này (Xem sơ đồ 3.4).

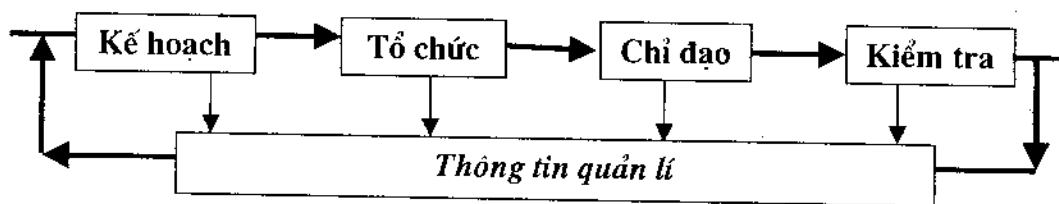
6.1. Kế hoạch hóa trong quản lý trường học / kế hoạch hóa tác nghiệp giáo dục

6.1.1. Tầm quan trọng của kế hoạch hóa

Peter Drucker, một trong những chuyên gia quản lý hàng đầu đương đại, tác giả của cuốn “Quản lý cho tương lai, thập kỉ 90 và xa hơn nữa” đã đề xuất tiêu chuẩn về tính hiệu nghiệm - tức là khả năng làm “đúng” việc. Ông cho rằng tính hiệu nghiệm là quan trọng hơn, bởi vẫn có thể đạt được hiệu quả khi chọn sai mục tiêu.

Hai tiêu chuẩn nói trên song hành cùng với hai khía cạnh của kế hoạch hóa: Xác định mục tiêu “đúng” và chọn lựa những biện pháp “đúng” để đạt được các mục tiêu này. Cả hai khía cạnh đó, đều có ý nghĩa sống còn đối với quá trình quản lý.

Kế hoạch hóa là cái khởi nguyên của mọi hoạt động, mọi chức năng quản lý khác. Kế hoạch hóa là chức năng đầu tiên, là nền tảng hết sức quan trọng trong chu trình quản lý (Xem sơ đồ 3.4)



Sơ đồ 3.4 - Chu trình quản lý

6.1.2. Các loại kế hoạch giáo dục

- Có 3 cách phân loại kế hoạch chủ yếu sau đây:

- *Kế hoạch chiến lược*: là các bước hoạt động chi tiết được vạch ra để đạt được mục tiêu chiến lược. Những kế hoạch này thường là kế hoạch dài hạn từ 10 đến 15 năm cho một ngành hoặc một quốc gia và từ 3 đến 5 năm cho một tổ chức. Nội dung hướng vào những vấn đề lớn như: Cần phải hoạt động như thế

nào để đáp ứng được các điều kiện đang thay đổi; cần phân phối nguồn lực như thế nào trong phạm vi toàn bộ tổ chức; những hành động nào cần tiến hành để tạo nên một nỗ lực chung, thống nhất và có sức mạnh trong toàn bộ tổ chức để có thể đạt được mục tiêu chiến lược. Kế hoạch chiến lược được xây dựng ở cấp quản lý cao nhất.

- *Kế hoạch chiến thuật*: Là cách thức được vạch ra để hỗ trợ cho việc triển khai kế hoạch chiến lược cũng như đạt được mục tiêu chiến thuật. Kế hoạch chiến thuật có thời hạn từ 1 đến 3 năm cho một tổ chức và từ 3 đến 5 năm cho một ngành học hay một quốc gia. Kế hoạch này được xây dựng bởi cấp quản lý trung gian.

- *Kế hoạch tác nghiệp*: Là các biện pháp được hoạch định để triển khai kế hoạch chiến thuật và đạt được mục tiêu tác nghiệp. Nói chung loại kế hoạch này có thời hạn dưới 1 năm, thậm chí còn chi tiết đến tháng, tuần, ngày và do cấp quản lý thấp nhất xây dựng. Kế hoạch tác nghiệp đặc trưng của nhà trường là kế hoạch năm học. Ngoài ra còn có kế hoạch đột xuất, thể hiện những biện pháp cần thiết mới được đề ra để giải quyết một vấn đề mới nảy sinh không được dự liệu trước trong quá trình công tác. Bởi vậy, có thể hiểu kế hoạch đột xuất là tiến trình hành động chi tiết về giải quyết một vụ, việc, một vấn đề nảy sinh một lần hay bất chợt. Kế hoạch này có đặc điểm là thường chỉ dùng một lần vì vấn đề này không mấy khi được lặp lại nữa. Các kế hoạch đột xuất thường dùng là các chương trình, các dự án hay dự toán.

+ *Chương trình*: Là một kế hoạch đột xuất bao quát nhiều hoạt động. Chương trình phải thể hiện được: Các bước chủ yếu để thực hiện chương trình
- Đơn vị hay cá nhân nào chịu trách nhiệm thực hiện mỗi bước - Trật tự thực hiện và thời hạn cho mỗi bước.

+ *Dự án*: Là những phần riêng biệt, nhỏ hơn của một chương trình. Dự án được giới hạn về phạm vi, chứa đựng những chỉ dẫn riêng biệt liên quan đến nhiệm vụ được giao và thời hạn hoàn thành dự án.

+ *Dự toán*: Là một bản kê các nguồn tài chính được tính toán cho những hoạt động chuyên biệt trong một khoảng thời gian nhất định. Dự toán là thành tố quan trọng của chương trình hay dự án.

Lưu ý rằng, để phân biệt các loại kế hoạch cần dựa vào các tiêu chí sau đây:

- Khung thời gian;
- Phạm vi;

- Độ phức tạp và ảnh hưởng;
- Tính độc lập tương đối.

Thực tế, dấu hiệu phân chia và việc phân chia các loại kế hoạch như trên cũng như chỉ là tương đối. Chẳng hạn, chiến lược giáo dục cũng có thể coi là kế hoạch tổng thể, vừa có thể coi là kế hoạch chiến lược.

(Phần nội dung chi tiết cho việc lập kế hoạch năm học sẽ được tiếp tục nghiên cứu ở bài riêng trong chương trình)

6.2. Tổ chức trong quản lý trường học / tổ chức tác nghiệp giáo dục

Tổ chức trong quản lý trường học là tiến hành các biện pháp nhằm làm cho việc dạy và học diễn ra đúng theo những quy định của Nhà nước về tổ chức dạy và học. Chẳng hạn:

- Đảm bảo những điều kiện phục vụ cho việc dạy và học được đầy đủ và ngày càng tốt hơn, hiện đại hơn: chọn địa điểm xây trường phù hợp, vệ sinh; phòng học đủ ánh sáng, nguồn nước trong sạch, đảm bảo ấm về mùa đông, mát mẻ về mùa hè, không gần nơi quá ồn ào, có nhiều tiếng động như: chợ, bến xe, nhà máy,... làm cản trở việc học tập của học sinh.

- Bàn ghế học sinh phù hợp với lứa tuổi, đúng theo kích cỡ quy định.

- Đảm bảo sĩ số học sinh / lớp theo quy định từng độ tuổi...

- Không tổ chức lớp chuyên, chọn ở cấp tiểu học dưới mọi hình thức để đảm bảo cho học sinh không phát triển lệch lạc.

- Học sinh cần có đủ sách giáo khoa, đồ dùng học tập cá nhân,... để việc học tập được thuận lợi. Giáo viên cần được cung cấp đủ sách giáo viên, sách giáo khoa, sách tham khảo và một số phương tiện dạy học hiện đại phù hợp, nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho thầy - trò nâng cao chất lượng dạy học trong nhà trường.

- Xây dựng thời khoá biểu tối ưu, phân công đội ngũ giáo viên dạy, chủ nhiệm hợp lý, trước hết ưu tiên cho học sinh phần thuận lợi trong việc tiếp thu bài và rèn luyện những môn học ngoài trời.

- Cần xây dựng kỉ luật trật tự, nề nếp dạy học có “Kỷ cương - Tình thương - Trách nhiệm” một cách thường xuyên. Phát huy truyền thống hiếu học trong toàn trường nhằm tạo bầu không khí học tập sôi nổi, thường xuyên không chỉ trong học sinh mà cả trong tập thể giáo viên,...

Xây dựng bộ máy quản lý và các tổ chức chính trị - xã hội trong trường vững mạnh để quản lý có hiệu quả mọi hoạt động của trường.

Xây dựng và tổ chức thực hiện nội quy, quy chế hoạt động dân chủ trong nhà trường.

6.3. Chỉ đạo trong quản lý trường học/ chỉ đạo tác nghiệp giáo dục

Chỉ đạo tác nghiệp giáo dục bao gồm các hoạt động quản lý như: Khai giảng, hướng dẫn, động viên, uốn nắn, động viên sao cho mọi hoạt động trong nhà trường hướng đúng mục tiêu mà vận động.

- Đảm bảo thực hiện chương trình và kế hoạch giáo dục một cách nhịp nhàng, đúng phân phối chương trình, cho điểm đúng tiến độ. Phối hợp hài hoà giữa học tập trên lớp với hoạt động ngoại khoá, dã ngoại và các hoạt động giáo dục truyền thống, hoạt động phong trào.v.v...

- Chú ý đến những giáo viên mới, giáo viên có hoàn cảnh khó khăn, chuyên môn còn hạn chế. Tổ chức sinh hoạt chuyên đề, trao đổi nội dung bài khó, bài mới, thường xuyên tổ chức dự giờ, dự thao giảng để khắc phục yếu kém, phát huy ưu điểm kịp thời...

- Giữ cho quá trình giáo dục luôn ổn định, có không khí học tập tốt. Không tùy tiện tổ chức các hoạt động làm phân tán tư tưởng học tập của học sinh.

- Trọng tâm của công tác chỉ đạo tác nghiệp giáo dục là tổ chức và chỉ đạo cho được phong trào thi đua “đổi mới dạy học” theo hướng lấy học sinh làm trung tâm và hiện đại hóa tiết học. Động viên, khen thưởng kịp thời, công bằng những giáo viên có tâm huyết và năng lực.

- Tổ chức bồi dưỡng học sinh giỏi, phụ đạo học sinh yếu, kém nhằm nâng cao chất lượng, hiệu quả giáo dục một cách chắc chắn, thực chất.

- Xây dựng không khí thi đua lành mạnh, đoàn kết, có “kỷ cương, tình thương, trách nhiệm” trong toàn trường, bất kể là bộ phận giáo viên hay nhân viên.

- Người chỉ đạo tác nghiệp phải là người có tri thức và kỹ năng ra quyết định và tổ chức thực hiện quyết định.

6.3.1. Ra quyết định

Để điều khiển hệ thống, hàng ngày người lãnh đạo phải ra những quyết định. Quyết định chính là công cụ chính yếu để điều khiển hệ thống. Ra quyết định là quá trình xác định vấn đề và lựa chọn một phương án hành động trong số những phương án khác nhau. Việc ra quyết định quán xuyến trong suốt quá trình quản lý, từ việc hoạch định kế hoạch, việc xây dựng tổ chức cho đến việc kiểm tra, đánh giá. Trước khi ra quyết định, người quản lý phải đặt ra ba câu hỏi sau đây để trả lời:

- Sự khác biệt giữa hiện trạng và mục tiêu của hệ thống là gì?
- Người chịu trách nhiệm có ý thức được đầy đủ về sự khác biệt đó hay không?
- Các điều kiện về nguồn lực có đảm bảo cho người ra quyết định giải quyết được sự khác biệt đó hay không?

Như vậy, thực chất người lãnh đạo phải phát hiện được vấn đề và việc đưa ra giải pháp giải quyết vấn đề chính là lý do của việc ra quyết định. Ví dụ, hiện nay thực trạng chất lượng giáo dục có vấn đề gì? Các cấp quản lý ý thức đến đâu vấn đề đó? Và để giải quyết vấn đề này cần có những nguồn lực gì, đã đủ chưa?

Trong nhiều trường hợp, vấn đề lại trở thành vận hội. Nếu nhà quản lý biết nắm lấy để giải quyết thì sẽ thúc đẩy sự phát triển, sự biến đổi của hệ thống. Chẳng hạn, khi nước ta tiến hành công nghiệp hóa, hiện đại hóa, nền kinh tế thị trường đang hình thành và phát triển, nước ta đang bước vào hội nhập quốc tế thì một loạt những đòi hỏi đối với con người do nhà trường đào tạo được đặt ra. Đây chính là vận hội đối với giáo dục. Hệ thống giáo dục phải thay đổi, nhà trường bây giờ phải khác trước. Nếu không, giáo dục sẽ tự đánh mất mình và trở thành gánh nặng cho xã hội. Chính vào thời điểm này, giáo dục phải có những quyết định mang tầm chiến lược mới đáp ứng yêu cầu của xã hội.

Tuy nhiên, không phải lúc nào người quản lý cũng ý thức được “vấn đề” hay “vận hội”. David Gleicher cho rằng “vấn đề” là tình thế có thể làm phương hại hay cản trở khả năng đạt mục tiêu của tổ chức, còn “vận hội” là tình thế tạo cơ may cho việc vượt mức mục tiêu đã đề ra ⁽¹⁾. Trong thực tế, vận hội có khả năng làm cho tổ chức chuyển sang một bước ngoặt mới trên con đường phát triển.

a) Các loại quyết định trong quản lý

Trong sách báo, người ta đã đề cập đến nhiều loại quyết định dựa vào các tiêu chí khác nhau, ví dụ như quyết định chiến lược, quyết định chiến thuật, quyết định tác nghiệp, quyết định dài hạn, ngắn hạn, quyết định cá nhân, quyết định tập thể, quyết định lệ thường (routin decision), quyết định thích nghi (adaptive decision), quyết định cách tân (innovative decision), v.v... Song, các loại quyết định này đều có yếu tố “trực giác” và “lý giải” tham gia. Dưới đây ta sẽ xem cụ thể từng vấn đề.

(1) Theo: Khoa học tổ chức và quản lý - một số vấn đề lý luận và thực tiễn. NXB Thống kê, H., 1999, tr. 230.

- *Quyết định “trực giác”*: Là quyết định mà người lãnh đạo không cần lý giải hay phân tích. Những quyết định này thường dựa vào thành công của các quyết định trước đó. Loại quyết định này thường đưa ra dễ dàng, song dễ phạm sai lầm, nếu người ra quyết định quá lệ thuộc vào quá khứ, quá tin vào kinh nghiệm bản thân. Mặt khác, loại quyết định này dễ làm cho tổ chức đi theo lối mòn, ít có khả năng đi theo cái mới.

- *Quyết định “lý giải”*: Là quyết định dựa trên cơ sở nghiên cứu, phân tích có hệ thống vấn đề. Các giải pháp thực hiện quyết định được đưa ra trên cơ sở so sánh có căn cứ khoa học. Do đó, phương án quyết định là phương án hợp lý và có hiệu quả nhất. Đây là loại quyết định được áp dụng trong quản lý hiện đại và giảm bớt sai lầm không đáng có trong quản lý.

Trong thực tiễn quản lý, hai loại quyết định nêu trên đều cần thiết đối với người quản lý. Song, việc sử dụng chúng phải rất linh hoạt, có thể sử dụng riêng từng loại, có thể kết hợp chúng với nhau, tùy từng hoàn cảnh cụ thể. Tuy nhiên, trong giai đoạn hiện nay, người hiệu trưởng phải quan tâm hơn đến kỹ năng ra quyết định “lý giải” để thực thi công việc, hạn chế tới mức thấp nhất những quyết định “trực giác” để đảm bảo quản lý nhà trường hiệu quả.

b) Yêu cầu của việc ra quyết định

Tính khách quan và khoa học.

Quyết định là sản phẩm chủ quan của người quản lý, nhưng phải bảo đảm cho việc thực hiện có kết quả, do đó, nó phải dựa trên cơ sở khách quan và khoa học với đầy đủ những căn cứ cần thiết. Đó là những căn cứ về nội bộ tổ chức, về môi trường, về những tri thức quản lý và về những kinh nghiệm đã tích lũy được. Việc bảo đảm tính khách quan không phải lúc nào cũng dễ dàng, nhất là quyết định đó lại liên quan đến lợi ích của bản thân nhà quản lý.

- Tính định hướng.
- Tính hệ thống, nhất quán.
- Tính pháp lý và đúng thẩm quyền.
- Tính khả thi và hiệu quả.
- Tính cô đọng, dễ hiểu, cụ thể và chuẩn xác.

c) Các bước của việc ra quyết định

Thông thường việc ra quyết định quản lý phải thực hiện qua 7 bước sau đây:

- 1) Phát hiện vấn đề và đề ra nhiệm vụ.
- 2) Chọn tiêu chuẩn đánh giá hiệu quả.

- 3) Thu thập và xử lý thông tin.
- 4) Chính thức đề ra nhiệm vụ.
- 5) Dự kiến các phương án.
- 6) So sánh các phương án theo tiêu chuẩn hiệu quả xác định.
- 7) Ra quyết định chính thức.

■ *Phát hiện vấn đề và đề ra nhiệm vụ*

Việc đề ra nhiệm vụ một cách đúng đắn không phải là việc đơn giản. Đôi khi phải cân nhắc thận trọng, thậm chí phải thay đổi nhiệm vụ lúc quyết định. Do đó, khi đề ra nhiệm vụ phải xác định:

- Mục tiêu là gì? Vì sao phải đề ra nhiệm vụ? Nhiệm vụ thuộc loại nào? Tính cấp bách của nó? Ví dụ khi đề ra nhiệm vụ xây dựng mối quan hệ tốt giữa nhà trường, gia đình và xã hội để có môi trường lành mạnh góp phần giáo dục học sinh, người hiệu trưởng phải đưa ra các lý do cụ thể, phải cân nhắc về mục tiêu, về tính cần thiết và cấp bách của việc xây dựng môi trường giáo dục.

- Tình huống xảy ra, các nhân tố nào ảnh hưởng đến nhiệm vụ và ảnh hưởng như thế nào? Trong ví dụ nêu trên, người hiệu trưởng phải ý thức đầy đủ những nhân tố bên trong nhà trường (như uy tín của nhà trường đối với cộng đồng) cũng như nhân tố bên ngoài (như nhận thức về vai trò của giáo dục của cộng đồng cũng như cha mẹ học sinh).

- Khối lượng thông tin cần thiết phải có, cách thu thập những thông tin còn thiếu...? Vẫn ví dụ trên, hiệu trưởng phải đặc biệt chú ý đến thông tin của những học sinh xuất thân từ gia đình nghèo, dễ có nguy cơ bỏ học; hoặc thông tin về hoàn cảnh và nhận thức về giáo dục của cha mẹ học sinh học kém... những thông tin này là cần thiết cho việc kết hợp giáo dục giữa nhà trường và gia đình.

Thường trước khi ra quyết định mới, cần xem xét lại quyết định cũ. Đánh giá thành bại, nguyên nhân của chúng và đặc biệt chú ý đến nguồn lực thực hiện quyết định mới. Đôi khi việc xác định quyết định hợp lý hay không còn được xem xét ngay sau khi tổ chức thực hiện quyết định đó.

■ *Chọn tiêu chuẩn đánh giá hiệu quả*

Cùng với việc đề ra nhiệm vụ, người quản lý phải chọn tiêu chuẩn đánh giá việc thực hiện nhiệm vụ. Tiêu chuẩn phải có hai loại: định tính và định lượng. Việc chọn tiêu chuẩn đánh giá phải khách quan, toàn diện, bởi nếu chủ quan, duy ý chí hoặc áp đặt... sẽ dẫn đến hậu quả không mong muốn, gây nên sự đổ vỡ của kế hoạch. Thông thường, tiêu chuẩn đánh giá liên quan đến đầu tư, chất

lượng, hiệu quả về mặt giáo dục cũng như các mặt khác, kể cả triển vọng phát triển của vấn đề. Trong giáo dục vấn đề đầu tư (sức người, sức của) và kết quả giáo dục thường rất trừu tượng, khó đo đếm. Song, bên cạnh việc diễn đạt chuẩn có tính chất định tính, cần cố gắng đề ra các chuẩn mang tính định lượng, giúp cho việc đánh giá dễ dàng thực trạng việc thực hiện quyết định. Điều này đã được trình bày qua ví dụ nêu ở trên khi đề cập đến chuẩn đánh giá việc thực hiện mục tiêu.

■ *Thu thập và xử lý thông tin*: Điều cần khẳng định là thông tin có ảnh hưởng trực tiếp đến chất lượng của quyết định. Việc thu thập thông tin phải từ nhiều nguồn. Không phải bao giờ cũng thu được thông tin một cách đầy đủ và chính xác. Trong một số trường hợp thông tin bị sai lệch một cách có ý thức hoặc vô ý thức do xuất phát từ lợi ích cục bộ hoặc do phải truyền đạt qua nhiều cấp. Đôi khi thông tin bị méo mó, bị nhiễu do nhiều người có quan điểm khác nhau nhìn nhận cùng một hiện tượng. Đó là chưa kể có trường hợp muốn hại đối thủ cạnh tranh nên cố tình làm sai lệch thông tin để đánh lạc hướng đối thủ. Do đó, người lãnh đạo phải chú ý đến tất cả các điều đó khi thu thập và xử lý thông tin. Đôi khi vì tầm quan trọng của quyết định, người lãnh đạo có thể phải trực tiếp tìm hiểu tình hình tại chỗ. Đây là công việc tốn nhiều thời gian, nhưng lại giúp cho người lãnh đạo nắm bắt thông tin cần thiết một cách chính xác, đầy đủ. Có trường hợp cần thiết phải mua thông tin ở những cơ sở có uy tín cao trong và ngoài nước.

Trong giáo dục, việc đổi mới giáo dục là một yêu cầu thường xuyên được đặt ra đối với các nhà quản lý. Khi đất nước ta bước vào hội nhập, việc đổi mới giáo dục lại càng cần phải đặt ra yêu cầu xem xét xu thế và kinh nghiệm giáo dục của khu vực và thế giới. Trong vấn đề này, thông tin thu thập được phải lấy từ các nguồn khác nhau, nhưng phải là những thông tin có nguồn gốc và mới nhất. Đó là nói thông tin đối với cấp quản lý vĩ mô.

Đối với cấp vi mô (ví dụ nhà trường), tất cả những yêu cầu vừa nêu cũng phải được thoả mãn. Ở đây, người hiệu trưởng có nhiều điều kiện trực tiếp khảo sát thực tế để nắm bắt thông tin một cách nhanh chóng và chính xác trước khi ra quyết định.

■ *Chính thức đề ra nhiệm vụ*

Sau khi thu thập và xử lý thông tin, người quản lý chính thức đề ra nhiệm vụ. Nhiệm vụ chính là “mắt khâu chủ yếu” của mọi vấn đề. Giải quyết nó sẽ

ảnh hưởng tích cực đến sự phát triển của tổ chức. Ví dụ trong *Chiến lược phát triển giáo dục giai đoạn 2001 - 2010*, khâu quan trọng, then chốt được xác định là đổi mới quản lý giáo dục. Đây là nhiệm vụ mà việc giải quyết nó sẽ ảnh hưởng đến việc thực hiện các nhiệm vụ khác.

■ *Dự kiến các phương án và chọn phương án quyết định*

Để hoàn thành một nhiệm vụ, có nhiều phương án thực hiện. Vấn đề là phải lựa chọn trong đó một phương án có hiệu quả nhất. Ví dụ, trong việc bố trí giáo viên dạy các lớp, nên đặt ra nhiều phương án khác nhau. Đối với từng phương án cần phân tích lợi hại, tính khả thi, các nguồn lực kèm theo,... giúp cho hiệu trường thuận lợi khi cân nhắc chọn phương án quyết định cuối cùng.

Có thể dùng các phương pháp sau đây khi chọn các phương án: thứ nhất, kinh nghiệm; thứ hai, thử nghiệm/thực nghiệm; thứ ba, nghiên cứu và phân tích; thứ tư, tấn công não (brainstorming).

Phương pháp thứ nhất dựa vào kinh nghiệm của nhà quản lý. Kinh nghiệm là người thầy tốt nhất, kể cả những kinh nghiệm thành công và thất bại. Điều quan trọng là từ đó rút ra những kết luận cần thiết cho hoàn cảnh mới, bởi vì kinh nghiệm là quá khứ, nhưng quyết định lại cho tương lai. Do đó, coi kinh nghiệm như là kim chỉ nam cho hành động là nguy hiểm: thứ nhất, người quản lý thường không nhìn thấu đáo và phân tích khách quan bài học thất bại; thứ hai, bài học kinh nghiệm không hoàn toàn có thể áp dụng cho các vấn đề mới.

Phương pháp thử nghiệm/thực nghiệm cho kết quả tin cậy, giúp cho nhà quản lý nhanh chóng chọn phương án tối ưu, nhưng lại mất thời gian, công sức và tiền của. Trong thực tế, phương pháp này thường được áp dụng trong nghiên cứu khoa học. Mặt khác, trong trường hợp quyết định của chủ thể quản lý có liên quan đến sự phát triển có tính chất bước ngoặt của toàn bộ hệ thống, liên quan đến hàng chục triệu học sinh, hàng chục vạn giáo viên trong thời gian dài như cải cách giáo dục chẳng hạn, nhất thiết phải tiến hành thực nghiệm một cách nghiêm chỉnh để chọn phương án tối ưu. Thực nghiệm trong trường hợp này phải được tiến hành trước từ 5 đến 10 năm. Thậm chí ở một số nước vừa triển khai đại trà phương án cải cách, người ta đã bắt tay nghiên cứu một cuộc cải cách tiếp theo. Có như vậy giáo dục mới đảm nhiệm tốt chức năng đón đầu sự phát triển kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, ở một phạm vi hẹp, cụ thể nào đó, có thể dùng phương pháp này. Chẳng hạn, hiệu trưởng có thể thử nghiệm việc bố

trí giáo viên dạy những lớp mới mà họ chưa hề dạy; hoặc có thể phân chia lớp học sinh theo trình độ (học sinh khá giỏi vào một lớp, học sinh trung bình, yếu kém vào một lớp). Sau một thời gian sẽ xem xét hiệu quả của phương án thử nghiệm để chọn phương án tối ưu.

Phương pháp nghiên cứu phân tích là phương pháp được sử dụng rộng rãi nhất và hầu như chắc chắn có hiệu quả nhất. Phương pháp này trước hết đòi hỏi nhà quản lý phải hiểu cặn kẽ vấn đề định giải quyết. Điều này gắn liền với việc nghiên cứu phân tích các mối quan hệ giữa các biến số, các ràng buộc và các tiền đề thiết yếu có liên quan. Chẳng hạn, để triển khai đổi mới chương trình, sách giáo khoa phổ thông cần phải xem xét mối quan hệ giữa giáo dục và kinh tế thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa, mối quan hệ giữa nhân cách được đào tạo và yêu cầu nhân lực,...; đồng thời phải nghiên cứu những điều kiện kinh tế, những tiền đề tâm lý - sinh lý - xã hội,... của học sinh; v.v... Phương pháp nghiên cứu phân tích đòi hỏi nhà quản lý có trình độ hiểu biết vừa sâu, vừa rộng, đặc biệt trình độ tư duy logic chặt chẽ. Nhiều trường hợp phải nhờ sự hỗ trợ của các chuyên gia.

Phương pháp tấn công não, thực chất là việc huy động một nhóm cán bộ hoặc chuyên gia vào việc đề xuất các phương án giải quyết vấn đề. Các thành viên trong nhóm sẽ phát huy tính sáng tạo của mình bằng việc đề xuất một cách tự do mọi phương án giải quyết vấn đề mà không bị ràng buộc bởi bất cứ quan hệ nào. Đương nhiên để có thể phát huy tối đa trí tưởng tượng và sáng tạo của các thành viên, việc áp dụng phương pháp này cần tuân thủ một số nguyên tắc như: không được phê phán bất kỳ ý tưởng nào; suy tưởng tự do, mọi ý tưởng đều được đề xuất, không có bất cứ hạn chế nào; đề xuất càng nhiều ý tưởng càng tốt; kết hợp và cải thiện các ý tưởng đã được đề xuất. Sử dụng phương pháp này đòi hỏi nhà quản lý phải “tỉnh táo”, bởi cần phải phân biệt giữa tính “bay bổng” và tính hiện thực khi lựa chọn ý tưởng để đưa vào quyết định của mình.

6.3.2. Tổ chức thực hiện quyết định

Có được quyết định đúng đắn đã có ý nghĩa to lớn. Nhưng, để cho quyết định trở thành hiện thực, phần quyết định là dựa vào việc tổ chức thực hiện. Đây là giai đoạn khó khăn đòi hỏi nỗ lực rất lớn của người quản lý. Quá trình tổ chức thực hiện quyết định có thể có các bước sau đây:

- *Truyền đạt quyết định*: Phải truyền đạt quyết định tới đối tượng quản lý một cách chính xác. Quyết định cần nêu rõ: Ai làm gì, quyền hạn đến đâu, làm

như thế nào, khi nào, nguồn lực tương ứng ra sao, ai kiểm tra, báo cáo kết quả cho ai,...? Cần làm cho mọi người không chỉ nắm vững và chính xác nội dung quyết định, mà còn thông suốt về tư tưởng, đem hết nhiệt tình thực hiện nó.

- *Lập kế hoạch thực hiện quyết định*: Kế hoạch là một phương án tổng hợp bao gồm các yếu tố thời gian, không gian hoạt động, nguồn nhân lực, vật lực, tài chính. Trong kế hoạch còn thể hiện các phương pháp quản lý (phương pháp hành chính, phương pháp kinh tế, phương pháp giáo dục) được sử dụng, các phương án tổ chức bộ máy, sắp xếp cán bộ cho việc thực hiện quyết định.

- *Thực hiện quyết định*

- *Kiểm tra đánh giá việc thực hiện quyết định*: Kiểm tra là chức năng cố hữu của quản lý. Không có kiểm tra sẽ không có quản lý. Do đó, trong quá trình thực hiện quyết định, kiểm tra là bước không thể thiếu đối với người quản lý.

Kiểm tra đóng nhiều vai trò trong quản lý, chẳng hạn: nâng cao trách nhiệm của người thực hiện quyết định; phát hiện sai sót, lệch lạc để điều chỉnh một cách kịp thời; phát hiện gương tốt, những kinh nghiệm tốt; phát hiện những khả năng, tiềm lực của hệ thống chưa được tận dụng; v.v...

Có nhiều hình thức kiểm tra, như: dùng các chuyên gia kiểm tra theo chức năng, nhiệm vụ, chuyên môn (như dùng mạng lưới chuyên môn của huyện để kiểm tra giảng dạy của giáo viên trong huyện); có thể kiểm tra tổng thể hoạt động của một cơ sở giáo dục, hoặc kiểm tra có tính chất chuyên đề (như kiểm tra cơ sở vật chất nhà trường); kiểm tra dân chủ (ví dụ kiểm tra chéo giữa các tổ chuyên môn, kiểm tra do Đoàn thanh niên hoặc Công đoàn đứng ra tổ chức); kiểm tra theo định kỳ hoặc đột xuất; v.v...

- *Điều chỉnh quyết định*: Đây là công việc bình thường, nhưng cần thiết của nhà quản lý nhằm làm cho việc thực hiện quyết định một cách có hiệu quả. Vấn đề quan trọng là phải xác định chính xác nguyên nhân của những lệch lạc, những thiếu sót để có những điều chỉnh đúng và kịp thời. Tùy theo mức độ, có thể điều chỉnh từng bộ phận, điều chỉnh tiến độ thực hiện, thậm chí có thể thay đổi toàn bộ quyết định. Có hai rào cản đối với việc điều chỉnh quyết định: bảo thủ, thấy rõ sai lầm nhưng vì "sĩ diện" cá nhân, hoặc vì lợi ích cá nhân, cục bộ mà không điều chỉnh; ngược lại, do thiếu bản lĩnh, "sư nói sư phải, vãi nói vãi hay" nên điều chỉnh liên tục mang tính chấp vá, gây tâm lý hoang mang, thiếu tin tưởng cho người thực hiện.

- *Tổng kết việc thực hiện quyết định*: Đây là giai đoạn cuối cùng của việc tổ

chức thực hiện quyết định. Nó không chỉ có ý nghĩa cho hiện tại, mà còn là bài học có ích cho tương lai; tổng kết là kết thúc một chặng đường, nhưng lại là khởi điểm cho chặng đường tiếp theo. Thường nội dung của bước này bao gồm:

- Đánh giá chất lượng và hiệu quả của việc thực hiện quyết định;
- Phát hiện những khả năng, tiềm năng chưa được sử dụng;
- Tìm nguyên nhân của những thành công và đặc biệt của những thất bại;
- Rút ra bài học kinh nghiệm cần thiết.

6.4. Kiểm tra - đánh giá trong quản lý trường học/ kiểm tra - đánh giá tác nghiệp giáo dục

Đây là chức năng hết sức quan trọng của quản lý trường học, nó chiếm một tỉ lệ thời gian và công sức đáng kể của lao động quản lý (khoảng 40% quỹ thời gian của người quản lý).

Kiểm tra quản lý trường học phải có mục đích, kế hoạch rõ ràng, có khả năng bao quát mọi hoạt động toàn diện của trường.

Khi tiến hành kiểm tra, người quản lý trường học có thể huy động và phối hợp với các thành viên khác trong trường, trong tổ chuyên môn, giáo viên giỏi hay tổ chức chính trị - xã hội nhà trường để hiệu quả kiểm tra cao hơn.

Kiểm tra bao giờ cũng dẫn đến việc đánh giá. Các kết luận rút ra sau công tác kiểm tra phải có luận cứ khoa học. Kiểm tra sẽ phát hiện và biến những kinh nghiệm công tác thành tài sản chung của mọi người trong tập thể sư phạm, đồng thời giúp tìm ra những biện pháp cụ thể để khắc phục những thiếu sót.

Bên cạnh việc phát hiện những điểm mạnh trong chuyên môn, những ưu điểm khác của giáo viên để nhân điển hình, để xây dựng tập thể tiên tiến; kiểm tra còn giúp phát hiện, uốn nắn những lệch lạc, yếu kém đảm bảo cho quá trình giáo dục trong nhà trường luôn vận hành đúng hướng mục tiêu đã định. Bởi vậy, người quản lý nhà trường cần xử lý thông tin sáng suốt, kết hợp nhiều phương pháp nghiên cứu để kịp thời động viên hay nhắc nhở giáo viên nhằm làm cho hiệu quả giáo dục đạt cao nhất trong điều kiện của trường.

Thông thường khi kiểm tra, người quản lý có thể áp dụng kiểm tra có báo trước kết hợp với kiểm tra đột xuất, kiểm tra trên hồ sơ (lịch báo giảng, sổ ghi đầu bài, sổ mượn đồ dùng dạy học, sổ điểm lớp, sổ điểm cá nhân, vở ghi, tập lưu bài kiểm tra của học sinh hoặc thông qua dự giờ.)

Muốn làm tốt chức năng này, người quản lý phải trau dồi năng lực chuyên môn thường xuyên và nắm vững kỹ năng kiểm tra đánh giá các đối tượng quản

lý trong trường học. Đặc biệt chú trọng đến việc kiểm tra đánh giá chất lượng giáo dục, dạy học trong nhà trường. Kiểm tra tác nghiệp giáo dục là một trong những điều kiện cơ bản để nâng cao hiệu quả lãnh đạo quá trình giáo dục trong nhà trường. Sau kiểm tra, người quản lý trường học cũng thu nhận được nhiều cho bản thân. Tình hình thu được sau kiểm tra sẽ giúp người quản lý có những quyết định điều chỉnh kịp thời các nguồn lực, giải quyết nhanh những khó khăn, những trở ngại để quá trình giáo dục được diễn ra thuận lợi.

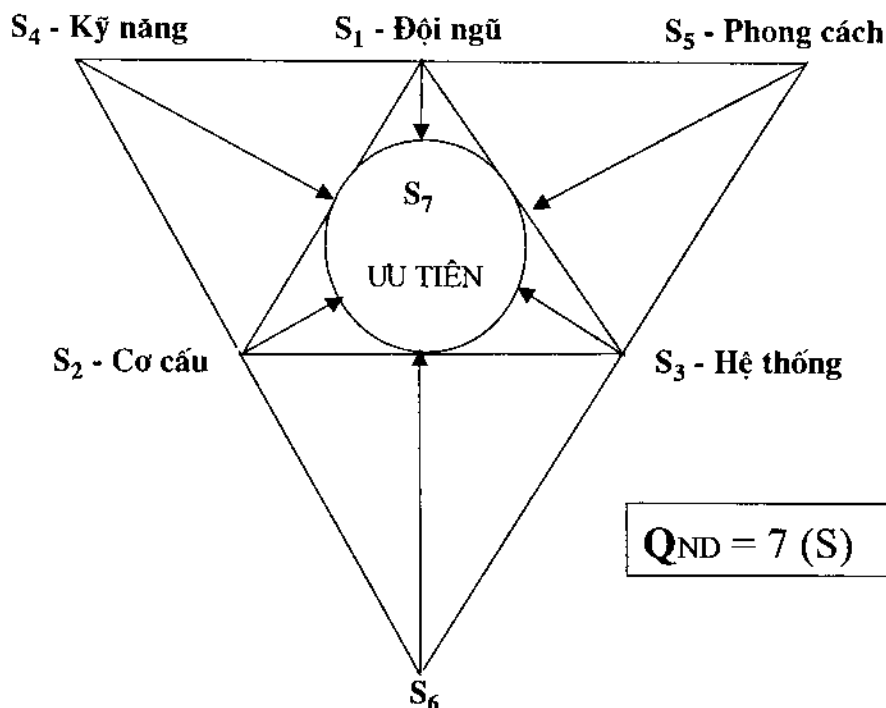
(Nội dung về kiểm tra nội bộ trường học sẽ được nghiên cứu tiếp ở bài riêng)

7. Nội dung hoạt động quản lý trường học

Quản lý nhà trường bao gồm nhiều nội dung rất phức tạp và phong phú sau đây (Xem hình 3.6):

- *Quản lý vấn đề về đội ngũ*: Số lượng, chất lượng, cơ cấu - (Staff - S_1).
- *Quản lý vấn đề về cấu trúc*: Quan hệ nội bộ - (Structure - S_2).
- *Quản lý vấn đề về hệ thống*: Quan hệ bên trong và bên ngoài - (System - S_3).
- *Quản lý vấn đề về kỹ năng*: Kế hoạch - Tổ chức - Chỉ đạo - Kiểm tra - (Skill - S_4).

S_4 .)



Hình 3.6 - Sơ đồ Nội dung quản lý tác nghiệp giáo dục

- *Quản lý vấn đề về phong cách*: Dân chủ - Thả nổi - Độc đoán - (Styl- S₅).
- *Quản lý vấn đề về chiến lược*: Sự lựa chọn chiến lược - (Strategie - S₆).
- *Quản lý về vấn đề ưu tiên*: Sự lựa chọn ưu tiên - (Superpriorities - S₇).

Có thể hiểu các mặt công tác quản lý nêu trên là những nội dung hoạt động quản lý trường học hay nội dung quản lý tác nghiệp giáo dục. Trong giáo dục, có thể chia hoạt động quản lý thành bốn nội dung có tính ước lệ như sau:

- Điều hành các hoạt động giáo dục.
 - Điều hành các quan hệ.
 - Điều hành các tác động khách quan đối với hệ thống giáo dục và hệ thống quản lý giáo dục.
 - Điều hành công tác quản lý của bản thân chủ thể quản lý.
- Sau đây ta sẽ phân tích cụ thể từng nội dung.

7.1. Điều hành các hoạt động giáo dục

Các hoạt động giáo dục rất đa dạng: Hoạt động dạy và học, hoạt động lao động, hoạt động văn - thể - mỹ, hoạt động xã hội, hoạt động ngoại khoá, hoạt động giáo dục diễn ra trong nhà trường, ngoài xã hội, ở gia đình, v.v... Các hoạt động giáo dục vừa kể là các hoạt động mang tính chuyên môn, học thuật và tính giáo dục. Do đó, lao động quản lý các hoạt động này đòi hỏi:

- Người cán bộ quản lý phải có hiểu biết nhất định, đủ để có những tác động quản lý phù hợp với đặc trưng các khoa học cụ thể, phù hợp với thành tựu mới của Khoa học giáo dục và Khoa học quản lý giáo dục. Những tác động quản lý phải mang tính học thuật và giáo dục nhằm tạo điều kiện cho các hoạt động giáo dục thực hiện hết chức năng dạy học và giáo dục của chúng.
- Phải điều hoà các hoạt động giáo dục một cách cân đối, hài hoà vì tất cả các hoạt động đó mới đem lại kết quả tổng hợp và toàn diện, đó là chất lượng giáo dục theo yêu cầu của xã hội.
- Tác động quản lý giáo dục phải chú ý đến cả hiệu quả của quản lý lẫn hiệu quả của hoạt động giáo dục.

7.2. Điều hành các quan hệ

Thực tế cho thấy các quan hệ trong giáo dục và trong quản lý giáo dục rất đa dạng, phong phú chẳng hạn như: Quan hệ giữa người dạy và người học, quan hệ giữa cấp trên và cấp dưới, quan hệ giữa các bộ phận quản lý cùng cấp, ... Lao động quản lý trong dạng hoạt động này cần chú ý:

- Xác định chức năng, quyền hạn, trách nhiệm của từng bộ phận trong hệ thống quản lý giáo dục cũng như trong cơ sở giáo dục.

- Tạo ra kỉ cương, nền nếp.
- Tạo cơ chế phối hợp nhịp nhàng.
- Tạo không khí thiện chí, tin cậy, hỗ trợ nhau cùng hoạt động.

Riêng về quan hệ giữa người dạy và người học, hiện nay có thể nói đã có một cuộc cách mạng trong quan niệm về vai trò của người dạy và người học⁽¹⁾. Người dạy phải hướng vào người học, những tác động của người dạy là tác động lên nhân cách người học. Điều này đòi hỏi những tác động quản lý giáo dục phải chú ý đến trước hết đến nhận thức của giáo viên, sau đó tổ chức cho họ thể hiện trong thực tiễn giảng dạy và giáo dục của mình; đồng thời phải tạo phong trào đổi mới cách học, trọng tâm là phương pháp tự học của học sinh.

7.3. Điều hành các tác động khách quan đối với hệ thống giáo dục và hệ thống quản lý giáo dục

Điều này thể hiện mối quan hệ giữa giáo dục và môi trường. Đối với toàn bộ hệ thống giáo dục, xã hội với tất cả các lĩnh vực hoạt động của nó (kinh tế, chính trị, xã hội, văn hóa,...) là môi trường vĩ mô; đối với cơ sở giáo dục (như trường học), cộng đồng xã hội, gia đình, ngay cả truyền thống, phong tục, tập quán,... thuộc môi trường vi mô.

Cả môi trường vĩ mô và vi mô đều là khách thể của quản lý. Đối với nhà quản lý ở bất kỳ cấp nào đều phải xử lý mối quan hệ giữa giáo dục và môi trường, tức là phải điều hành những tác động khách quan, biến chúng thành những nhân tố tích cực có lợi cho giáo dục.

Muốn vậy nhà quản lý phải hiểu biết về môi trường, đặc biệt những thay đổi của môi trường, biết thời cơ, nắm chắc thời cơ, nắm chắc khả năng và hiện thực để có những tác động quản lý kịp thời và phù hợp hướng vào việc thực hiện có hiệu quả mục tiêu quản lý đã đề ra. Chẳng hạn nhiều địa phương đang phát triển việc giáo dục truyền thống của dòng họ. Người hiệu trưởng nhà trường cần khai thác những nhân tố tích cực của hiện tượng này và trong trường hợp cần thiết có những tác động làm cho giáo dục dòng họ góp phần tích cực giáo dục học sinh.

7.4. Điều hành công tác quản lý của bản thân chủ thể quản lý

Có bốn khía cạnh sau đây liên quan mật thiết với nhau làm cho việc điều hành công tác quản lý có hiệu quả, đó là:

(1) GS.VS. Phạm Minh Hạc: Phương pháp tiếp cận nhân văn: nhân cách người dạy - nhân cách người học đối với vấn đề chất lượng giáo viên. Tạp chí Giáo dục số 77 - 1/2004.

- Nắm chắc thực trạng của đối tượng quản lý.
- Có trình độ và kỹ năng vận dụng những hiểu biết về Khoa học quản lý giáo dục.
- Chịu khó tích lũy kinh nghiệm quản lý tốt của đồng nghiệp.
- Thường xuyên cải tiến công tác quản lý của bản thân.

KẾT LUẬN

Trong khuôn khổ hạn hẹp của bài giảng “Đại cương về quản lý Giáo dục”, tác giả cố gắng cung cấp đến học viên những vấn đề cơ bản nhất làm cơ sở để bước đầu tập dượt làm người quản lý. Xác định được mục tiêu quản lý để hành động theo pháp lý, tôn trọng công lý và tu dưỡng theo đạo lý để đạt đến chân lý là những phẩm chất cần đạt đến của người quản lý giáo dục ngày nay cũng như mãi mãi về sau. Muốn đạt được hiệu quả cao trong quản lý giáo dục, người quản lý không chỉ hiểu sâu lý luận mà còn biết vận dụng sáng tạo lý luận vào thực tiễn để đưa phong trào giáo dục của địa phương đạt được nhiều thành tựu. Đổi mới quản lý giáo dục trước hết cần đổi mới tư duy của người quản lý. Tác nghiệp quản lý thông minh, sáng tạo, có cảm xúc nhạy bén, tinh tế, trong sáng sẽ kích thích trí tuệ bao quát toàn diện các vấn đề khác nhau của đối tượng quản lý vốn rất đa dạng và phức tạp, đồng thời đưa thái độ hướng vào các kiến giải hợp lý, tối ưu phù hợp với hoàn cảnh của đời sống thực tế. Đứng trước yêu cầu đổi mới Giáo dục và Đào tạo hiện nay là “Tiếp tục nâng cao chất lượng giáo dục toàn diện, đổi mới nội dung, phương pháp dạy và học, hệ thống trường lớp, hệ thống quản lý giáo dục, thực hiện chuẩn hóa, hiện đại hóa, xã hội hóa”, mỗi “cơ quan quản lý giáo dục của ngành ở Trung ương cũng như ở địa phương cần quyết tâm chuyển mạnh sang thực hiện chức năng quản lý Nhà nước” và “tìm kiếm khai thác các nguồn lực để thực hiện, xây dựng và triển khai hệ thống văn bản quy phạm pháp luật, tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra. Đây là những nhiệm vụ chủ yếu xuyên suốt mọi hoạt động, bảo đảm để công tác quản lý giáo dục được đổi mới phù hợp với tình hình và yêu cầu phát triển giáo dục hiện nay.”

Câu hỏi và bài tập thảo luận

1. Lý luận quản lý và quản lý giáo dục có giúp ích gì cho bạn trong quá trình thực thi công việc quản lý ở nhà trường không? Tại sao?
2. Trong quá trình quản lý nhà trường, bạn thực hiện 4 chức năng quản lý như thế nào? Có điều gì theo bạn là không thiết thực không? Tại sao?
3. Hãy phân tích những điểm mạnh - yếu; thuận lợi - khó khăn ở trường bạn đang quản lý để lựa chọn biện pháp quản lý thích hợp. Dự kiến mới của bạn về công tác quản lý trường trong năm tới?
4. Phó hiệu trưởng ở trường bạn có những dấu hiệu bất cập về năng lực, bạn sẽ đề nghị thay họ hay làm thay?
5. Nếu bạn là hiệu trưởng ít có khả năng về Mỹ thuật, Âm nhạc và Thể dục, thì bạn thường né tránh đánh giá các hoạt động này hay bạn giao hẳn cho phó hiệu trưởng mà hoàn toàn không cần quan tâm đến hoạt động này nữa. Bạn có ứng xử nào khác có hiệu quả không?
6. Hãy nêu một tình huống quản lý cụ thể bạn đã giải quyết thành công nhờ việc bạn hiểu biết và vận dụng lý luận quản lý vào tình huống thực tiễn đó? Từ đó hãy bình luận về mối liên hệ giữa lý luận quản lý và thực tiễn quản lý giáo dục?

PHỤ LỤC

NGƯỜI QUẢN LÝ CÙNG ĐỌC, CÙNG SUY NGẪM

A/ HAI MƯƠI VẤN ĐỀ PHÁT TRIỂN TRƯỜNG HỌC

1. Xác định mục tiêu. Kế hoạch phát triển nhà trường theo nhiệm vụ năm học mà ngành và địa phương đề ra.
2. Lựa chọn giáo viên, nhân viên. Bố trí công việc, chức trách phù hợp với năng lực, hoàn cảnh từng người.
3. Quản lý giáo viên, nhân viên làm cho họ gắn kết thành một tập thể sư phạm sống và làm việc: có kỉ cương, tình thương, trách nhiệm.
4. Đảm bảo sự lãnh đạo của Đảng đối với toàn bộ quá trình đào tạo.
5. Thực hiện đúng tiến độ chương trình giáo dục - giảng dạy theo kế hoạch

năm học mà ngành đã ban hành.

6. Thực hiện việc kiểm tra nội bộ với các hoạt động giáo dục, giảng dạy, tiếp nhận sự thanh tra của cấp trên. Luôn rà soát công việc và tổ chức của trường, cải tiến, sắp xếp chúng cho hợp lý.

7. Đánh giá việc thực hiện các tiêu chuẩn, định mức trong giáo dục và giảng dạy. Thực hiện thi đua “Hai tốt” trong nhà trường.

8. Phát triển đội ngũ giáo viên, nhân viên. Đảm bảo mọi người đều được góp ý kiến giúp đỡ, được phát triển năng lực. Những người đang tập sự đều được hỗ trợ.

9. Tổ chức công tác thông tin quản lý giáo dục, thống kê tình hình nhà trường đầy đủ, chính xác, kịp thời.

10. Theo dõi có hệ thống kết quả học tập của học sinh: lưu giữ kết quả về quá trình học tập của họ và sự tiến bộ sau khi ra trường.

11. Thực hiện việc chăm sóc đặc biệt đối với học sinh có hoàn cảnh khó khăn về thể lực, trí lực. Giúp đỡ học sinh nghèo học giỏi và các em học sinh có năng khiếu.

12. Định rõ được kỉ luật của trường đối với các trường hợp vi phạm nội quy.

13. Tổ chức tốt các mối quan hệ với đoàn thể trong nhà trường.

14. Nghiêm túc chấp nhận quản lý Nhà nước của cấp trên đối với nhà trường.

15. Tổ chức mối quan hệ tương hỗ với các thể chế giáo dục khác trong cộng đồng.

16. Tổ chức tốt các mối quan hệ đối với cha mẹ học sinh và Hội cha mẹ học sinh.

17. Quản lý và chịu trách nhiệm về các nguồn lực tài chính và vật chất của nhà trường.

18. Sắp xếp trường sở đảm bảo mỹ quan, sự trong lành môi trường trường học: bảo vệ được ranh giới đất đai của trường, giữ gìn nguồn nước trong sạch cho trường.

19. Dân chủ hóa quản lý nhà trường. Bố trí trong bộ máy quản lý có người làm nhiệm vụ cấp phó được uỷ quyền, giải quyết công việc khi hiệu trưởng vắng mặt. Chú ý bồi dưỡng người kế cận.

20. Tự bồi dưỡng năng lực giảng dạy và tổ chức lao động quản lý một cách khoa học. Tham gia dạy học theo sở trường, năng lực của mình. Có khả năng thay thế khi có giáo viên vắng mặt.

B/ MỘT SỐ THÔNG ĐIệp VỀ QUẢN LÝ

1. Làm người không nên có dáng vẻ kiêu ngạo.

Nhưng không thể không có cốt cách kiêu ngạo.

(Lục kỳ)

2. Nên hoà đồng mà không giống.

Chớ có giống nhau mà bất hoà.

Cần hoà đồng mà không a dua.

(Luận ngữ)

3. Dạm bạc để sáng trí, tĩnh lặng để vươn xa.

(Khổng Minh)

4. Tài hoa, đạo đức, nghĩa hiệp, nên có cả ba đức ấy.

(Tản Đà)

5. Thiên tài không màng giải Nôben.

Phụ nữ đẹp không màng danh “Hoa hậu”.

Khí chất: kiêu nhất sự hung hăng.

Tâm: kiêu nhất sự hẹp hòi.

Tài: kiêu nhất sự bộc lộ.

(Lữ Khôn)

6. Vàng tâm xuống nước vẫn tươi.

Anh hùng lâm nạn vẫn cười như không.

(Ca dao)

7. Không gì nghèo bằng thiếu tài.

Không gì hèn bằng thiếu chí.

(Uông Cách)

8. Chớ lo người không biết mình.

Chỉ lo mình không biết người thôi.

(Luận ngữ)

* *Thuật Dụng nhân* - (Hoàng Xuân Việt)

1. Trí khôn kém hơn mà quả tim đam mê sẽ thành đạt hơn tài cao mà tâm hồn lạnh nhạt.

(Andre Maurois)

2. Ngày nọ, người ta hỏi ý kiến Thomas Daquyn về một số người để giao việc quan trọng. Giới thiệu:

a, Người thông thái

b, Người đạo đức

c, Một thủ lĩnh

Hãy để họ dạy học.

Hãy để họ cầu nguyện.

Hãy để họ cầm quyền và điều khiển.

3. Thủ lĩnh không nên tốc quyết mà cũng không được chần chừ. Tất cả “ngón thần” của người lãnh đạo thiên tài là ở đó.

4. Một bộ óc trầm mặc, một gương mặt thần nhiên, một cặp mắt điềm tĩnh, tất cả là dấu hiệu của một thủ lĩnh trước bão tố.

5. Suy tư nhiều, nghe ngóng nhiều, nói ít và làm nhiều, đó là đặc tính của thủ lĩnh nhà nghề.

6. Không tự kiểm chế được mình là phương thế chắc chắn nhất để mất uy danh trước kẻ khác.

7. Tháo vát triệt để. Quyền biến triệt để. Đó là khẩu hiệu thực tiễn của nhà lãnh đạo.

8. Có 5 tiêu chuẩn tối thiểu và quan yếu trong dụng nhân:

a) Phải chọn người có tư tưởng dứt khoát, vững chắc.

b) Phải chọn người tâm huyết, làm việc sống, chết cho đại nghĩa và phong phú lương tâm, chức nghiệp.

c) Phải chọn người rành chuyên môn, tuý sở năng và sở đoản mà giao việc

d) Phải chọn người vừa chuyên môn, vừa cố vấn tự học, quảng bác về nhiều môn liên hệ đến sở trường của họ. Quan trọng nhất là đào tạo tâm hồn. Lãnh đạo cấp cao chẳng những cần vốn kiến thức mà còn phải là người có tư cách.

e) Phải chọn người đắc lực, tức là người biết lãnh đạo, biết tổ chức công việc theo khoa học, biết làm việc có phương pháp, biết giao tế bất thiệp.

9. Việc sắp xảy ra mà **ngăn được**.

Việc đương xảy ra mà **cứu được**.

Việc đã hỏng mà **vớt được**.

Chưa có việc mà **biết việc sắp đến**.

Mới có việc mà **biết việc mai sau ra sao** → Là người có **TÀI**.

Định việc mà **đoán được việc diễn biến thế nào**.

Bài 8

QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC VỀ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

(10 tiết)

MỞ ĐẦU

1. Mục tiêu:

Sau khi kết thúc bài học, học viên có khả năng:

■ *Về kiến thức:* Xác định được những vấn đề cơ bản của quản lý nhà nước về giáo dục: Các tính chất, đặc điểm, nguyên tắc và cơ quan quản lý nhà nước về giáo dục. Nêu được những định hướng của quản lý nhà nước về giáo dục đào tạo.

■ *Về kỹ năng:* Vận dụng được các nguyên tắc quản lý nhà nước về giáo dục vào công tác quản lý của trường mình. Có khả năng lập kế hoạch phát triển trường học một cách khoa học và đúng đắn.

2. Khái quát về nội dung

- Những vấn đề cơ bản của quản lý nhà nước về giáo dục và đào tạo.
- Những định hướng của quản lý nhà nước về giáo dục trong giai đoạn hiện nay.
- Cơ quan quản lý nhà nước về giáo dục.

3. Khái quát về phương pháp giảng dạy và học tập

- Phân bố thời gian thích hợp, thuyết trình với các phương tiện dạy học, đặt ra các vấn đề cho học viên thảo luận, hướng dẫn một số nội dung cho học viên tự nghiên cứu.
- Học viên nghiên cứu trước giáo trình, tích cực thảo luận và nêu các vấn đề thắc mắc, liên hệ với thực tế công việc hàng ngày.

NỘI DUNG

I. NHỮNG VẤN ĐỀ CƠ BẢN CỦA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ GIÁO DỤC ĐÀO TẠO

1. Một số khái niệm cơ bản

1.1. Quản lý nhà nước: Là dạng quản lý xã hội của nhà nước, được sử dụng quyền lực nhà nước để điều chỉnh các quá trình xã hội và hành vi hoạt động của con người do tất cả các cơ quan nhà nước (lập pháp, hành pháp, tư pháp) tiến hành để thực hiện các chức năng của nhà nước đối với xã hội.

1.2. Quản lý hành chính nhà nước: Là dạng quản lý xã hội mang tính quyền lực nhà nước với chức năng chấp hành luật và tổ chức thực hiện luật của các cơ quan trong hệ thống hành pháp và hành chính nhà nước (hệ thống chính phủ và chính quyền địa phương).

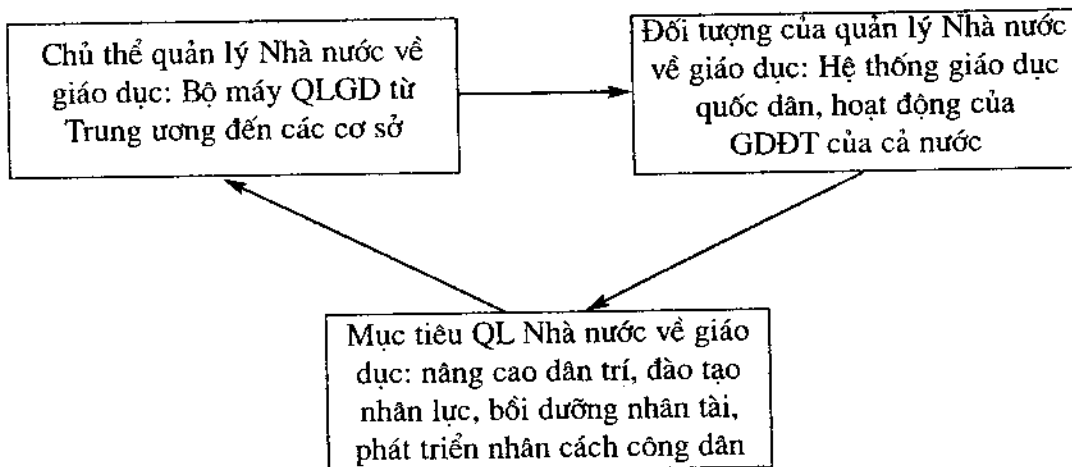
1.3. Quản lý hành chính nhà nước về giáo dục và đào tạo: Là sự tác động có tổ chức và điều chỉnh bằng quyền lực nhà nước đối với các hoạt động giáo dục và đào tạo, do các cơ quan quản lý giáo dục nhà nước từ trung ương đến cơ sở tiến hành để thực hiện chức năng, nhiệm vụ do nhà nước ủy quyền nhằm phát triển sự nghiệp giáo dục và đào tạo, duy trì kỉ cương, thỏa mãn nhu cầu giáo dục và đào tạo của nhân dân, thực hiện mục tiêu giáo dục trong cả nước.

Quản lý hành chính nhà nước về giáo dục và đào tạo thực chất là các hoạt động của nhà nước để tổ chức, điều hành, điều chỉnh các hoạt động giáo dục trong toàn quốc và trên từng địa bàn, lãnh thổ nhằm thực hiện mục tiêu giáo dục của quốc gia.

Trong khái niệm quản lý hành chính nhà nước về giáo dục có ba yếu tố cơ bản đó là:

- Chủ thể quản lý.
- Đối tượng quản lý.
- Mục tiêu quản lý nhà nước về giáo dục

Chủ thể quản lý tác động tới đối tượng quản lý nhằm đạt được mục tiêu đã đề ra (xem sơ đồ 1).



Sơ đồ 1: Các yếu tố cơ bản của QLHCNN về GD

2. Tính chất và đặc điểm của quản lý nhà nước về giáo dục và đào tạo

2.1. Tính chất của quản lý nhà nước về giáo dục và đào tạo

Quản lý nhà nước về giáo dục và đào tạo là quản lý nhà nước về một lĩnh vực cụ thể, cho nên nó có những tính chất chung của quản lý nhà nước và quản lý hành chính nhà nước, cụ thể như sau:

2.1.1. Tính lệ thuộc vào chính trị: Quản lý nhà nước về giáo dục phục tùng và phục vụ nhiệm vụ chính trị, tuân thủ chủ trương chính sách của Đảng và Nhà nước. Đây là tính chất quan trọng nhất, vì nền giáo dục nước ta là nền giáo dục xã hội chủ nghĩa. Giáo dục phải phục vụ kịp thời cho sự nghiệp cách mạng, phải thực hiện các nhiệm vụ được thể hiện trong các văn bản của Đảng và Nhà nước. Xuất phát từ vị trí của giáo dục đối với sự nghiệp cách mạng xã hội chủ nghĩa, Nghị quyết Bộ Chính trị về cải cách giáo dục đã nhấn mạnh: “Chỉ có tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác giáo dục mới có thể thực hiện thắng lợi sự nghiệp cải cách và phát triển giáo dục”. Chính vì vậy trong quản lý giáo dục, việc giáo dục thế giới quan khoa học, nhân sinh quan và đạo đức cách mạng là sợi chỉ đỏ xuyên suốt toàn bộ quá trình giáo dục, thông qua mọi hoạt động giáo dục, đối với mọi đối tượng giáo dục.

2.1.2. Tính xã hội: Giáo dục là sự nghiệp của nhà nước và của toàn xã hội. Đó là nét đặc thù của quản lý xã hội chủ nghĩa, là sự tham gia ngày càng nhiều của mọi người lao động theo tinh thần tập thể. Phải làm sao cho mọi người trong

xã hội nhận thức rõ trách nhiệm và nghĩa vụ của mình đối với công tác giáo dục, tổ chức mọi lực lượng trong xã hội tham gia vào quá trình giáo dục nhằm nâng cao chất lượng giáo dục. Để làm tốt điều đó, trong quản lý nhà nước về giáo dục cần phải coi trọng tính xã hội và dân chủ hóa giáo dục. Giáo dục và đào tạo luôn phát triển trong mối quan hệ với sự phát triển xã hội. Muốn cho nhân dân tham gia có kết quả vào công tác giáo dục và việc quản lý giáo dục, cần làm cho mọi người hiểu rõ các tính chất và yêu cầu của các hoạt động giáo dục, các vấn đề cơ bản về nội dung, phương pháp giáo dục, các vấn đề về đường lối, quan điểm giáo dục để thống nhất nhận thức và hành động. Mặt khác, các nhà giáo dục phải làm tròn nhiệm vụ của mình với tinh thần trách nhiệm cao. Có như vậy mới lôi cuốn được đông đảo quần chúng tham gia vào sự nghiệp giáo dục, thực hiện tốt phương châm “Nhà nước và nhân dân cùng chăm lo sự nghiệp giáo dục”.

2.1.3. Tính pháp quyền: Quản lý nhà nước là quản lý bằng pháp luật. Quản lý nhà nước về giáo dục và đào tạo cũng phải tuân thủ hành lang pháp lý mà nhà nước đã quy định cho các hoạt động quản lý giáo dục và đào tạo nhằm tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa.

2.1.4. Tính chuyên môn nghiệp vụ: Cán bộ công chức hoạt động trong lĩnh vực quản lý giáo dục và đào tạo cần được đào tạo có trình độ tương ứng với các yêu cầu về tiêu chuẩn các ngạch, chức danh đã được quy định. Việc tuyển dụng cán bộ công chức cũng phải tuân thủ các tiêu chuẩn nghiệp vụ, chức danh mà nhà nước đã ban hành.

2.1.5. Tính hiệu lực, hiệu quả: Để đánh giá trình độ quản lý của cán bộ công chức ngành giáo dục, người ta thường lấy hiệu quả của hoạt động chuyên môn nghiệp vụ làm cơ sở để đánh giá. Chất lượng, hiệu quả, sự đảm bảo trật tự kỷ cương trong giáo dục và đào tạo là thước đo trình độ, năng lực, uy tín của các cơ sở giáo dục và của các cơ quan quản lý nhà nước về giáo dục và đào tạo.

2.2. Đặc điểm của quản lý nhà nước về giáo dục và đào tạo

Trong một số tính chất nêu trên, có những tính chất có nét khác biệt mà ta có thể nhấn mạnh hơn và chúng trở thành các đặc điểm cần lưu ý. Quản lý nhà nước là việc thực thi ba quyền: lập pháp, hành pháp, tư pháp để điều chỉnh mọi quan hệ xã hội và hành vi của công dân. Quản lý hành chính nhà nước là thực thi quyền hành pháp để tổ chức, điều chỉnh mọi quan hệ xã hội, hành vi công dân.

Hoạt động giáo dục và đào tạo là một hoạt động mang tính xã hội cao, quản

lý nhà nước về giáo dục và đào tạo ở cấp cơ sở thực chất là thực hiện chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền do nhà nước phân cấp và thực tế là thực thi quản lý hành chính nhà nước đối với các cơ sở giáo dục và đào tạo. Vì vậy ở cấp cơ sở, khái niệm quản lý nhà nước và quản lý hành chính nhà nước đối với giáo dục và đào tạo giao thoa với nhau bởi vì đây chính là cấp tổ chức thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật về hành chính giáo dục.

2.2.1. Đặc điểm phối hợp quản lý hành chính và quản lý chuyên môn trong các hoạt động quản lý giáo dục

Quản lý nhà nước về giáo dục và đào tạo ở cơ sở thực chất là triển khai các hoạt động hành chính nhà nước trong quá trình chỉ đạo các hoạt động giáo dục cơ sở. Nó vừa theo nguyên tắc quản lý hành chính nhà nước vừa theo nguyên tắc hành chính giáo dục đối với một cơ sở giáo dục. Đặc điểm hành chính - giáo dục là đặc điểm quan trọng nhất trong hoạt động quản lý nhà nước về giáo dục và chỉ đạo nhà trường. Hành chính giáo dục thực chất là triển khai chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn do nhà nước ủy quyền, thay mặt nhà nước triển khai sự nghiệp giáo dục và đào tạo và điều hành, điều chỉnh các hoạt động giáo dục và đào tạo trên địa bàn bảo đảm các quy chế, quy định về giáo dục và thực hiện mục tiêu giáo dục mà nhà nước quy định. Với vai trò trên, các hoạt động quản lý giáo dục nhằm đảm bảo môi trường giáo dục, điều kiện giáo dục, trật tự kỷ cương nhà trường, các hoạt động thanh tra, kiểm tra để bảo đảm quá trình giáo dục và đào tạo thực hiện đúng quy định nhà nước về mục tiêu, nội dung, quy chế... tất cả các hoạt động đó đều mang nhiều tính chất về quản lý hành chính. Trong khi đó các hoạt động quản lý quá trình sư phạm... lại mang nhiều tính quản lý chuyên môn. Rõ ràng ở cấp cơ sở giáo dục (nhà trường), thực chất hoạt động quản lý hành chính và hoạt động quản lý chuyên môn thâm nhập vào nhau, chúng là hai mặt của một quá trình quản lý: quản lý nhà trường. Hai mặt hoạt động quản lý này luôn cùng hoạt động song song thúc đẩy nhau, hỗ trợ nhau, ví dụ khi ta thực hiện tốt những quy chế chuyên môn chính là ta đang bảo đảm trật tự, kỷ cương trong các hoạt động sư phạm. Mặt khác, khi ta chú ý thích đáng tới việc bảo đảm môi trường kinh tế - xã hội, môi trường giáo dục tốt thì chúng cũng góp phần không nhỏ trong việc nâng cao chất lượng, hiệu quả giáo dục. Như vậy, việc nắm chắc những quy định, quy chế để chỉ đạo việc thực hiện nhiệm vụ, chức năng ở cơ sở (quản lý hành chính) và hiểu rõ nghiệp vụ sư phạm, đặc điểm của quá trình giáo dục để chỉ đạo chuyên môn là rất quan trọng. Chỉ

trên cơ sở biết phối kết hợp quản lý hành chính và quản lý chuyên môn thì mới có thể chỉ đạo tốt hoạt động giáo dục và đào tạo, nhằm tiến tới thực hiện mục tiêu giáo dục và đào tạo của cả nước.

2.2.2. Đặc điểm về tính quyền lực nhà nước trong hoạt động quản lý

Đặc điểm nổi bật của quản lý nhà nước và quản lý hành chính nhà nước nói chung ở mọi lĩnh vực là quyền lực nhà nước trong các hoạt động quản lý. Đó là tư cách pháp nhân trong quản lý, công cụ và phương pháp quản lý và quan hệ thứ bậc trong quản lý.

Để triển khai quản lý nhà nước yêu cầu phải có tư cách pháp nhân. Muốn có tư cách pháp nhân để quản lý cần được bổ nhiệm và khi đã được bổ nhiệm thì phải thực hiện đúng chức năng, thẩm quyền, không lạm dụng chức quyền, không đùn đẩy trách nhiệm. Thực hiện đúng chế độ thủ trưởng trong việc ra quyết định và phải chịu trách nhiệm về các quyết định quản lý trước tập thể và cấp trên.

Phương tiện quản lý nhà nước về giáo dục và đào tạo là các văn bản pháp luật và pháp quy. Các văn bản pháp luật, pháp quy chính là sự cụ thể hóa chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước. Đây chính là hành lang pháp lý cho việc triển khai các hoạt động giáo dục, đảm bảo tính quyền lực nhà nước trong quản lý. Phương pháp chủ yếu để quản lý nhà nước là phương pháp hành chính tổ chức.

Trong hoạt động quản lý nhà nước phải tuân thủ thứ bậc chặt chẽ theo sự phân cấp rõ ràng. Tuân thủ mệnh lệnh và phục tùng mệnh lệnh là biểu hiện rõ nhất của tính quyền lực trong hoạt động quản lý nhà nước.

2.2.3. Phối hợp nhà nước và xã hội trong quá trình triển khai quản lý nhà nước về giáo dục và đào tạo

Chúng ta đều biết giáo dục và đào tạo là một hoạt động mang tính xã hội cao. Đảng và Nhà nước đã nhấn mạnh “Giáo dục là nhiệm vụ của toàn xã hội”. Rõ ràng dân chủ hóa và xã hội hóa công tác giáo dục là một tư tưởng có tính chiến lược và nó có vai trò rất to lớn trong sự nghiệp giáo dục nói chung và quản lý giáo dục nói riêng. Nhiều bài toán quản lý giáo dục sẽ rất khó giải quyết nếu không có sự tham gia của đông đảo các lực lượng xã hội.

Tóm lại: Quản lý nhà nước về giáo dục là việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền do nhà nước quy định. Ở một cơ sở giáo dục (nhà trường) quản lý nhà nước về giáo dục thực chất là quản lý các hoạt động hành chính - giáo

dục, đó là quản lý hành chính sự nghiệp giáo dục và quản lý chuyên môn trong quá trình sư phạm.

3. Những nguyên tắc cơ bản của quản lý nhà nước về giáo dục

3.1. Khái niệm về nguyên tắc quản lý

Nguyên tắc quản lý là những luận điểm cơ bản, những quy định chung nhất và phổ biến nhất của lý luận quản lý có tác dụng chỉ đạo và tổ chức hoạt động của hệ thống quản lý nhằm đảm bảo thực hiện mục đích quản lý.

Do tính chất chỉ đạo của nó, nguyên tắc quản lý phải biểu hiện các mối quan hệ ổn định, bền vững, tồn tại trong hệ thống quản lý, nhờ thực hiện nó, các quy luật chi phối đối tượng quản lý được bảo đảm. Các nguyên tắc quản lý các hệ xã hội phản ánh bản chất quản lý trong hình thái kinh tế - xã hội đó.

Để thực hiện các định hướng và mục tiêu phát triển giáo dục, Nhà nước xã hội chủ nghĩa Việt Nam quản lý sự nghiệp giáo dục theo các nguyên tắc cơ bản sau.

3.2. Các nguyên tắc cơ bản của quản lý nhà nước về giáo dục

3.2.1. Nguyên tắc kết hợp quản lý theo ngành và quản lý theo lãnh thổ

Giáo dục có ý nghĩa và vai trò to lớn đối với sự phát triển kinh tế - xã hội, Nhà nước có trách nhiệm thống nhất quản lý hệ thống giáo dục quốc dân. Trách nhiệm này thuộc về bộ máy quản lý nhà nước các cấp từ Trung ương xuống đến các đơn vị hành chính cơ sở, từ Chính phủ xuống đến ủy ban nhân dân xã.

Bộ máy quản lý nhà nước các cấp có trách nhiệm quản lý toàn bộ đời sống kinh tế - xã hội trong vùng lãnh thổ của mình bao gồm nhiều yếu tố cấu thành, trong đó giáo dục là một thành tố. Để quản lý được một đối tượng phức tạp và đa dạng như vậy, bộ máy quản lý nhà nước các cấp cũng phải có cơ cấu tương ứng. Các bộ phận cấu thành của bộ máy được xây dựng theo nguyên tắc chuyên môn hóa, trong đó có bộ phận giáo dục. Các bộ phận này có chức năng tham mưu và thừa hành của người đứng đầu tổ chức bộ máy, có nghĩa là chịu sự quản lý trực tiếp của thủ trưởng đơn vị. Mặt khác, với tư cách là một cơ quan chuyên môn phải tiếp nhận và thực hiện sự chỉ đạo của cơ quan chuyên môn cấp trên. Như vậy, mọi cơ quan chuyên môn thuộc bộ máy quản lý nhà nước các cấp chịu sự lãnh đạo của hai tổ chức cấp trên, một là sự quản lý trực tiếp và toàn diện của bộ máy quản lý nhà nước mà nó là một bộ phận cấu thành, hai là sự chỉ đạo của cơ quan chuyên môn cấp trên. Đây là sự kết hợp quản lý giữa hành chính và chuyên môn, giữa ngành và lãnh thổ. Sự kết hợp này là cần thiết và hữu ích,

được thể hiện trong cả tổ chức bộ máy cũng như trong công tác quản lý. Sự chỉ đạo của ngành dọc giúp cho bộ phận chuyên môn có cơ sở để tham mưu cho bộ máy hành chính về chủ trương, biện pháp phát triển sự nghiệp giáo dục của địa phương. Khi những đề xuất của bộ phận chuyên môn được lãnh đạo bộ máy quản lý hành chính nhà nước chấp nhận và biến thành quyết định thì bộ phận chuyên môn lại có trách nhiệm tổ chức thực hiện theo trách nhiệm và quyền hạn đã được phân cấp. Tuy nhiên giáo dục là vấn đề có tính xã hội cao, nên những quyết định của bộ máy quản lý hành chính nhà nước thường liên quan đến trách nhiệm của nhiều bộ phận trong bộ máy cũng như nhiều lực lượng trong xã hội. Để có thành công trong công tác quản lý giáo dục phải kết hợp sức mạnh tổng hợp của nhiều lực lượng xã hội, cả chính quyền, chuyên môn với các tổ chức kinh tế - xã hội, khoa học - kỹ thuật, các lực lượng của mọi tầng lớp nhân dân địa phương. Do đó, chỉ có quyết định của chính quyền mới có thẩm quyền rộng như vậy.

Sự lãnh đạo từ hai phía chính quyền và chuyên môn đôi khi có sự trục trặc, thiếu thống nhất làm khó khăn cho bộ phận chuyên môn cấp dưới hoạt động. Phải hoàn thiện mối quan hệ này bằng những quy chế làm việc tốt hơn để làm cơ sở cho việc điều chỉnh sự phối hợp, khắc phục những vướng mắc.

3.2.2. Nguyên tắc tập trung dân chủ

Nguyên tắc tập trung dân chủ là một nguyên tắc rất quan trọng trong quản lý. Nếu xét về mặt tổ chức thì đó là nguyên tắc quan trọng nhất. Thực hiện nguyên tắc này đảm bảo phát huy cao độ khả năng, tiềm năng và trí tuệ tập thể, dân chủ nhưng tập trung. Chế độ tập trung dưới chế độ xã hội chủ nghĩa không có nghĩa là độc đoán, một mình quyết định một cách chủ quan mà sau khi lắng nghe ý kiến của quần chúng, cân nhắc các phương án khác nhau để quyết định. Xét về mặt quản lý toàn xã hội, nguyên tắc này thể hiện ở sự kết hợp, sự chỉ đạo tập trung, thống nhất của Nhà nước từ Trung ương đến địa phương, kết hợp quản lý theo ngành, quản lý theo lãnh thổ.

a) Đảng nắm quyền lãnh đạo giáo dục

Trong mỗi giai đoạn phát triển của cách mạng, của kinh tế - xã hội, cũng như mỗi kỳ Đại hội Đảng, đều có những nghị quyết nhằm xác định phương hướng cho sự phát triển của giáo dục phù hợp với phát triển kinh tế - xã hội. Những nghị quyết của Đảng trở thành nhân tố tích cực góp phần thúc đẩy sự phát triển của đất nước trên cơ sở đánh giá đúng những thành tựu và thiếu sót

của đường lối cũng như việc tổ chức thực hiện và kết quả mà giáo dục đã đạt được của giai đoạn đã qua. Kể từ 1945, thành lập nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa đến nay, sự nghiệp giáo dục của chúng ta phát triển nhanh chóng và góp phần xứng đáng vào thắng lợi to lớn trong sự nghiệp đấu tranh vì tự do, độc lập và thống nhất đất nước cũng như công cuộc đổi mới kinh tế - xã hội ngày nay là do có những định hướng đúng đắn của đường lối giáo dục của Đảng.

b) Nhà nước thống nhất quản lý hệ thống giáo dục quốc dân

- Nhà nước thống nhất quản lý hệ thống giáo dục quốc dân về mục tiêu, chương trình, nội dung, kế hoạch giáo dục, tiêu chuẩn giáo viên, tiêu chuẩn về cơ sở vật chất và thiết bị trường học, quy chế thi cử và hệ thống văn bằng.

- Nhà nước có kế hoạch chống nạn mù chữ; quyết định trình độ giáo dục phổ cập, tạo điều kiện cho mọi người học tập suốt đời để nâng cao hiệu quả lao động và chất lượng cuộc sống; thực hiện chính sách ưu tiên đảm bảo phát triển giáo dục ở miền núi, vùng dân tộc thiểu số, vùng đặc biệt khó khăn, tạo điều kiện học tập cho các đối tượng hưởng chính sách xã hội.

- Nhà nước có quy hoạch, kế hoạch, chính sách bảo đảm để nguồn nhân lực được đào tạo cân đối về cơ cấu trình độ, cơ cấu ngành nghề, cơ cấu vùng miền; kết hợp giữa đào tạo và sử dụng, coi trọng đào tạo đội ngũ, công nhân bậc cao.

- Nhà nước có chính sách bồi dưỡng nhân tài, ưu đãi về vật chất và tinh thần để những người có năng khiếu, học giỏi được phát triển tài năng; xây dựng đội ngũ cán bộ khoa học - công nghệ đầu đàn nhằm đáp ứng phát triển khoa học - công nghệ của đất nước và hội nhập với thế giới.

- Nhà nước coi đầu tư cho giáo dục là đầu tư phát triển. Nhà nước ưu tiên đầu tư và khuyến khích các tổ chức, cá nhân trong, ngoài nước đầu tư cho giáo dục.

- Nhà nước khuyến khích nghiên cứu, ứng dụng khoa học giáo dục để cải tiến quy trình, nội dung, phương pháp, hình thức tổ chức, phương thức quản lý giáo dục. Việc cải tiến quy trình, nội dung, hình thức tổ chức, phương thức quản lý giáo dục phải qua nghiên cứu và chỉ triển khai khi được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép.

- Nhà nước khuyến khích mở rộng, phát triển quan hệ quốc tế trong lĩnh vực giáo dục theo nguyên tắc tôn trọng chủ quyền quốc gia, bình đẳng, cùng có lợi.

- Nhà nước cấm lợi dụng các hoạt động giáo dục để tuyên truyền chia rẽ khối đoàn kết dân tộc, kích động bạo lực, tuyên truyền chiến tranh xâm lược,

phá hoại thuần phong mỹ tục, truyền bá mê tín, hủ tục, văn hóa phẩm đồi trụy, lôi kéo người học vào các tệ nạn xã hội. Cấm hoạt động giáo dục nhằm mục đích kinh doanh vụ lợi.

Trong khi Đảng tập trung quyền lãnh đạo giáo dục và Nhà nước sử dụng quyền lực vào việc tổ chức và điều hành hệ thống giáo dục quốc dân thì Đảng và Nhà nước đồng thời rất coi trọng việc mở rộng quyền đóng góp ý kiến của toàn Đảng và toàn dân vào việc hoạch định đường lối, chính sách, chế độ giáo dục, phát huy sáng kiến và năng động của các địa phương, các tổ chức xã hội, các cá nhân vào việc tổ chức thực hiện các chủ trương, biện pháp nhằm phát triển sự nghiệp giáo dục. Cơ quan quản lý giáo dục các cấp, các hội đồng giáo dục các cấp, các nhà trường đang sáng tạo nhiều biện pháp có hiệu quả để tổ chức thực hiện các chủ trương “xã hội hóa sự nghiệp giáo dục”, “dân chủ hóa quản lý nhà trường”, “đa dạng hóa tổ chức giáo dục”. Nhân lực, vật lực, tài lực của nhân dân, của các tổ chức kinh tế - xã hội đã được huy động và hỗ trợ cho ngân sách nhà nước để duy trì và phát triển hoạt động giáo dục.

Có được một sự nghiệp giáo dục như ngày nay chính là nhờ sự vận dụng sáng tạo, khéo léo nguyên tắc quản lý tập trung dân chủ, phát huy và kết hợp cả hai mặt tập trung và dân chủ một cách đúng mức nên đã tạo ra được một sức mạnh tổng hợp của cả quyền lực của bộ máy quản lý nhà nước và lực lượng của nhân dân, đưa sự nghiệp giáo dục vượt qua những trở ngại, khó khăn, luôn phát triển đúng hướng và có hiệu quả xã hội.

4. Nội dung quản lý nhà nước về giáo dục

Quản lý nhà nước về giáo dục là các hoạt động của nhà nước để tổ chức các hoạt động giáo dục trong toàn quốc và trên từng địa bàn, lãnh thổ nhằm thực hiện mục tiêu giáo dục của quốc gia. Quản lý nhà nước về giáo dục đóng vai trò rất quan trọng đối với sự phát triển nền giáo dục và đào tạo của quốc gia. Sự quản lý nhà nước về giáo dục hướng vào các nội dung sau:

1) Xây dựng và chỉ đạo thực hiện chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chính sách phát triển giáo dục.

2) Ban hành và tổ chức thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật về giáo dục: ban hành điều lệ nhà trường; các quy định về tổ chức và hoạt động của các cơ sở giáo dục.

3) Quy định mục tiêu, chương trình, nội dung giáo dục; tiêu chuẩn nhà giáo; tiêu chuẩn cơ sở vật chất và thiết bị trường học; việc biên soạn, xuất bản, in và

phát hành sách giáo khoa, giáo trình; quy chế thi cử và cấp văn bằng.

4) Tổ chức bộ máy quản lý giáo dục.

5) Tổ chức chỉ đạo việc đào tạo, bồi dưỡng, quản lý nhà giáo và cán bộ quản lý giáo dục.

6) Huy động, quản lý, sử dụng các nguồn lực để phát triển sự nghiệp giáo dục.

7) Tổ chức, quản lý công tác nghiên cứu khoa học, công nghệ trong ngành giáo dục.

8) Tổ chức, quản lý công tác quan hệ quốc tế về giáo dục.

9) Quy định việc tặng danh hiệu vinh dự cho những người có nhiều công lao đối với sự nghiệp giáo dục.

10) Thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật về giáo dục; giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về giáo dục.

II. NHỮNG ĐỊNH HƯỚNG CỦA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO TRONG GIAI ĐOẠN HIỆN NAY

1. Những tư tưởng, quan điểm cơ bản của quản lý nhà nước về giáo dục trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa

2.1. Giáo dục đào tạo là quốc sách hàng đầu

Trong thời đại ngày nay, tri thức đã và đang trở thành một cơ sở nền tảng quan trọng nhất, sự phồn vinh của một quốc gia trong thế kỷ XXI sẽ phụ thuộc vào khả năng học tập của dân chúng. Vì vậy không những Việt Nam mà còn nhiều nước trên thế giới đã đặt giáo dục vào vị trí quốc sách hàng đầu.

Đảng và Nhà nước nhận thức một cách sâu sắc giáo dục cùng với khoa học công nghệ là điều kiện tiên quyết để phát triển con người, là nhân tố quyết định để phát triển xã hội, tăng trưởng kinh tế nhanh và bền vững. Trong những thập niên đầu thế kỷ XXI, khi mà cả loài người đang hướng tới nền “kinh tế tri thức”, thì giáo dục đào tạo còn là nền tảng và động lực của sự phát triển xã hội. Đầu tư cho giáo dục là đầu tư cho sự phát triển. Nhà nước phải thực hiện các chính sách ưu tiên, ưu đãi đối với giáo dục, đặc biệt là chính sách đầu tư và chính sách tiền lương; có các giải pháp mạnh mẽ để phát triển giáo dục. Giáo dục thực sự là “quốc sách hàng đầu”.

2.2. Nhiệm vụ và mục tiêu giáo dục

Nhiệm vụ của giáo dục là nâng cao dân trí, đào tạo nhân lực, bồi dưỡng

nhân tài, góp phần tạo ra động lực thúc đẩy và điều kiện cơ bản việc thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, nhằm mục tiêu dân giàu nước mạnh, xã hội công bằng văn minh.

Để thực hiện nhiệm vụ trên, giáo dục luôn nhằm mục tiêu hình thành và bồi dưỡng nhân cách, phẩm chất và năng lực của người công dân; đào tạo những người lao động phát triển toàn diện, trung thành với lý tưởng độc lập dân tộc và chủ nghĩa xã hội, có đạo đức, sức khỏe, học vấn và nghề nghiệp, có ý thức cộng đồng, năng động và sáng tạo, có ý thức giữ gìn, phát triển các giá trị văn hóa dân tộc và tiếp thu tinh hoa văn hóa nhân loại, có tính tổ chức kỷ luật và tác phong công nghiệp, đáp ứng yêu cầu của sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc.

2.3. Tính chất của nền giáo dục

Nền giáo dục Việt Nam là nền giáo dục xã hội chủ nghĩa, có tính nhân dân, dân tộc, khoa học và hiện đại, lấy chủ nghĩa Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh làm nền tảng. Giữ vững tính chất xã hội chủ nghĩa trong nội dung, phương pháp và tổ chức giáo dục, trong các chính sách nhất là chính sách công bằng xã hội. Không truyền bá tôn giáo trong trường học. Chống khuynh hướng “thương mại hóa”, đề phòng khuynh hướng phi chính trị hóa giáo dục; tạo điều kiện để ai cũng được học hành, học thường xuyên, học suốt đời, người nghèo được nhà nước và cộng đồng giúp đỡ để học tập; người có tài năng được ưu tiên phát triển; cả nước trở thành một xã hội học tập.

2.4. Phát triển giáo dục gắn với nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội, tiến bộ khoa học - công nghệ và củng cố quốc phòng, an ninh

Sự phát triển giáo dục và kinh tế - xã hội có mối quan hệ chặt chẽ với nhau. Bất cứ một tiến bộ nào của kinh tế xã hội cũng có những yếu tố cấu thành từ giáo dục (chất xám) và ngược lại các lĩnh vực của đời sống xã hội đặc biệt là kinh tế có ảnh hưởng và tác động lớn đến sự phát triển giáo dục đào tạo. Giáo dục vừa là mục tiêu vừa là động lực của sự phát triển kinh tế xã hội. Đồng thời sự tăng trưởng kinh tế xã hội chính là mục tiêu của sự phát triển giáo dục đào tạo. Để đáp ứng ngày càng cao về nguồn nhân lực phục vụ cho sự phát triển kinh tế xã hội, Đảng và Nhà nước đã coi trọng phát triển giáo dục cả 3 mặt: mở rộng quy mô, nâng cao chất lượng và phát huy hiệu quả của giáo dục. Thực hiện giáo dục kết hợp với lao động sản xuất, nghiên cứu khoa học, lý luận gắn liền với thực tế, học đi đôi với hành, nhà trường gắn liền với gia đình và xã hội. Tạo nguồn nhân lực được đào tạo với số lượng đủ, chất lượng phù hợp, cơ cấu hợp

lý cho sự phát triển kinh tế với tốc độ tăng trưởng cao của nước ta trong vài chục năm tới.

2.5. Đa dạng hóa các loại hình giáo dục

Đa dạng hóa các loại hình giáo dục gắn liền với xã hội hóa giáo dục trên cơ sở Nhà nước thống nhất quản lý nội dung, chương trình, quy chế học, thi cử, văn bằng, tiêu chuẩn giáo viên, tạo cơ hội cho mọi người có thể lựa chọn cách học phù hợp với nhu cầu và hoàn cảnh của mình. Phát triển các trường bán công, dân lập ở những nơi có điều kiện; từng bước mở các trường tư thục ở hầu hết các bậc học từ mầm non đến đại học. Mở rộng các hình thức đào tạo không tập trung, đào tạo từ xa, từng bước hiện đại hóa hình thức giáo dục.

2.6. Xã hội hóa sự nghiệp giáo dục

Sự nghiệp giáo dục không chỉ của nhà nước mà là của toàn xã hội. Mọi người cùng làm giáo dục, nhà nước và xã hội, từ Trung ương đến địa phương cùng làm giáo dục tạo nên một cao trào học tập trong toàn dân. Xã hội hóa giáo dục là một trong những con đường thực hiện dân chủ hóa giáo dục. Xã hội hóa giáo dục trước hết nâng cao trách nhiệm của mọi người đối với việc giáo dục thế hệ trẻ, tạo dựng một xã hội học tập ở đó mọi người học tập và được tạo điều kiện để học tập, học tập phải là mục tiêu cao cả của sự nghiệp giáo dục. Toàn dân chăm lo cho sự nghiệp giáo dục. Các cấp ủy Đảng, các cấp chính quyền, các đoàn thể nhân dân, các tổ chức kinh tế - xã hội, các gia đình và cá nhân đều có trách nhiệm tích cực góp phần phát triển sự nghiệp giáo dục, đóng góp trí tuệ, nhân lực, vật lực cho giáo dục. Kết hợp giáo dục nhà trường, giáo dục gia đình và giáo dục xã hội tạo nên môi trường giáo dục lành mạnh ở mọi nơi, trong từng cộng đồng, từng tập thể. Trong điều kiện ngân sách nhà nước còn hạn hẹp, xã hội hóa giáo dục đã giúp tăng thêm nguồn lực khác, nhất là nguồn tài chính cho giáo dục. Theo số liệu một số nhà quản lý thì xã hội hóa giáo dục đã thu hút được khoảng 30% - 35% tổng kinh phí đầu tư cho giáo dục hiện nay và ngày càng tăng, riêng năm 2002 thu hút được khoảng 600 tỷ đồng, như vậy xã hội hóa giáo dục đã gắn liền với đa dạng hóa các nguồn lực cho giáo dục.

2. Mục tiêu phát triển giáo dục đến năm 2020

Dự kiến đến năm 2020, nước ta sẽ hoàn thành giai đoạn đầu của quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, rút ngắn thời gian và khoảng cách so với các nước đi trước. Đất nước vừa có những bước phát triển tuần tự, vừa có những bước phát triển nhảy vọt, chủ yếu bằng những nguồn lực nội sinh với một

phương thức phát triển bền vững về mặt môi trường tự nhiên và xã hội. Do đó, mục tiêu phát triển của hệ thống giáo dục và đào tạo nước ta đến năm 2020 sẽ là:

- Phát triển về quy mô và nâng cao chất lượng một cách phù hợp, phát huy hiệu quả, đáp ứng kịp thời nhu cầu nhân lực trước mắt và lâu dài của sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa.

- Nâng cao dân trí, bồi dưỡng nhân tài, đáp ứng nhu cầu học tập của mọi tầng lớp nhân dân, phát huy cao độ nội lực, sử dụng có hiệu quả sự hợp tác quốc tế để tiếp tục hoàn chỉnh hệ thống giáo dục quốc dân.

- Nâng cấp cơ sở vật chất, trang thiết bị và nâng cao chất lượng đội ngũ giảng dạy và quản lý, áp dụng công nghệ thông tin trong giáo dục.

- Cụ thể hóa hơn nữa, chúng ta có một số mục tiêu cơ bản sau:

- + Xây dựng hoàn chỉnh và phát triển bậc học mầm non. Phổ biến kiến thức nuôi dạy trẻ cho các gia đình.

- + Nâng cao chất lượng toàn diện bậc tiểu học. Hoàn thành phổ cập giáo dục trung học cơ sở vào năm 2010 và trung học phổ thông vào năm 2020. Phát triển giáo dục ở các vùng dân tộc ít người và các vùng khó khăn, phấn đấu giảm chênh lệch về phát triển giáo dục giữa các vùng lãnh thổ.

Phát triển đào tạo đại học và trung học chuyên nghiệp, đẩy mạnh đào tạo công nhân lành nghề, bảo đảm có được nhiều nhân tài cho đất nước trong thế kỷ XXI. Tiêu chuẩn hóa và hiện đại hóa các điều kiện dạy và học. Phấn đấu sớm có một số cơ sở đại học và trung học chuyên nghiệp, dạy nghề đạt tiêu chuẩn khu vực và quốc tế.

3. Những giải pháp chủ yếu nhằm thực hiện mục tiêu

3.1. Tăng cường các nguồn lực cho giáo dục

- Đầu tư cho giáo dục lấy từ nguồn chi thường xuyên và nguồn chi phát triển trong ngân sách nhà nước. Ngân sách nhà nước giữ vai trò chủ yếu trong tổng nguồn lực cho giáo dục và phải được sử dụng tập trung, ưu tiên cho việc đào tạo, bồi dưỡng giáo viên, đào tạo cán bộ cho một số ngành trọng điểm, bồi dưỡng nhân tài, trợ giúp cho giáo dục ở những vùng khó khăn và diện chính sách. Sẽ tăng dần tỷ trọng ngân sách cho giáo dục trong tổng chi ngân sách nhà nước từ 15% năm 2000 lên ít nhất 18% năm 2005 và 20% năm 2010, tranh thủ nguồn tài chính vay với lãi suất ưu đãi cho giáo dục từ Ngân hàng thế giới (WB), Ngân hàng phát triển châu Á (ADB), các tổ chức quốc tế và các nước.

- Tích cực huy động các nguồn lực ngoài ngân sách. Nghiên cứu ban hành chính sách đóng góp phí đào tạo từ phía các cơ sở sử dụng lao động, huy động một phần lao động công ích để xây dựng trường sở. Khuyến khích các đoàn thể, các tổ chức kinh tế - xã hội xây dựng quỹ khuyến học. Lập quỹ giáo dục quốc gia. Phát hành xổ số kiến thiết để xây dựng trường học, công trái giáo dục...

- Cho phép các trường dạy nghề, trung học chuyên nghiệp, cao đẳng, đại học và các viện nghiên cứu lập cơ sở sản xuất và dịch vụ khoa học đúng với ngành nghề đào tạo.

- Xây dựng và công bố công khai quy định về học phí và các khoản đóng góp theo nguyên tắc không thu bình quân, miễn giảm cho người nghèo và người thuộc diện chính sách. Căn cứ vào nhu cầu phát triển giáo dục, tình hình kinh tế và khả năng đóng góp của các tầng lớp nhân dân địa phương, Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố quy định mức học phí cụ thể trong khung học phí do Chính phủ quy định cho từng khu vực và các khoản đóng góp ổn định khác. Không thu học phí ở bậc tiểu học trong các trường công lập.

- Có chính sách ưu tiên, ưu đãi đối với việc xuất bản sách giáo khoa, tài liệu dạy học; sản xuất và cung ứng máy móc, đồ dùng dạy học; nhập khẩu sách, báo, tài liệu, thiết bị dạy học mà trong nước chưa sản xuất được để phục vụ cho công việc giảng dạy, học tập, nghiên cứu khoa học của nhà trường.

- Các ngân hàng lập quỹ tín dụng đào tạo cho con em các gia đình có thu nhập thấp, trước hết ở nông thôn và các vùng khó khăn, cho vay với lãi suất ưu đãi để có điều kiện học tập ở các trường đại học, cao đẳng, trung học chuyên nghiệp và dạy nghề.

- Nhà nước quy định cơ chế cho các doanh nghiệp đầu tư vào công tác đào tạo và đào tạo lại. Khuyến khích và tạo điều kiện thuận lợi để các cá nhân, các tổ chức trong và ngoài nước giúp đỡ phát triển giáo dục Việt Nam. Phần tài trợ cho giáo dục dưới mọi hình thức sẽ được khấu trừ trước khi tính thuế lợi tức, thuế thu nhập.

- Dành ngân sách nhà nước thỏa đáng để cử những người giỏi và có phẩm chất tốt đi đào tạo và bồi dưỡng về những ngành nghề và lĩnh vực then chốt ở những nước có nền khoa học - công nghệ phát triển.

- Khuyến khích đi học nước ngoài bằng con đường tự túc, hướng vào những ngành mà đất nước đang cần, theo quy định của nhà nước.

- Khuyến khích, tạo điều kiện cho người Việt Nam ở nước ngoài có khả

năng về nước tham gia giảng dạy, đào tạo, mở trường học hoặc hợp tác với các cơ sở đào tạo trong nước, các tổ chức và cá nhân nước ngoài có thể vào Việt Nam mở các trung tâm đào tạo quốc tế, tham gia giảng dạy, trao đổi kinh nghiệm, giúp đỡ tài chính theo quy định của nhà nước.

- Sử dụng một phần vốn vay và viện trợ của nước ngoài để xây dựng cơ sở vật chất cho giáo dục.

- Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các đoàn thể, các tổ chức xã hội, các cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ tích cực góp phần phát triển giáo dục. Kết hợp giáo dục xã hội, giáo dục gia đình và giáo dục nhà trường, xây dựng môi trường giáo dục lành mạnh. Hệ thống phát thanh, truyền hình dành thời lượng thích đáng phát các chương trình giáo dục. Các ngành văn hóa, nghệ thuật, thông tấn, báo chí có trách nhiệm cung cấp những sản phẩm tinh thần có nội dung tốt cho giáo dục thế hệ trẻ. Không để các sản phẩm tư tưởng văn hóa độc hại, các tệ nạn xã hội thâm nhập trường học. Thể chế hóa chủ trương xã hội hóa giáo dục.

- Tiếp tục phát triển trường bán công, dân lập ở tất cả các cấp học, bậc học. Từng bước phát triển vững chắc các trường lớp tự thực ở giáo dục mầm non, phổ thông trung học, trung học chuyên nghiệp, dạy nghề và đại học. Nhà nước hỗ trợ, hướng dẫn và quản lý thống nhất chương trình, nội dung, chất lượng giảng dạy và học tập ở các trường dân lập và tự thực. Hiệu trưởng và giáo viên của các trường này đều do nhà nước đào tạo và cấp bằng, ở các trường dân lập, tự thực lập các tổ chức Đảng, Đoàn thể như trường công lập, khung học phí của các trường dân lập, tự thực do nhà nước quy định.

3.2. Xây dựng đội ngũ giáo viên, tạo động lực cho người dạy, người học

Giáo viên là nhân tố quyết định chất lượng của giáo dục và được xã hội tôn vinh. Giáo viên phải có đủ đức, tài, do đó phải:

- Củng cố và tập trung đầu tư nâng cấp các trường sư phạm. Xây dựng một số trường đại học sư phạm trọng điểm để vừa đào tạo giáo viên có chất lượng cao, vừa nghiên cứu khoa học giáo dục đạt trình độ tiên tiến.

- Có chính sách thu hút học sinh có năng lực trí tuệ và sư phạm vào ngành sư phạm như: không thu học phí và có chế độ học bổng ưu đãi đối với học sinh sư phạm; tăng chi tiêu vào trường, vào ngành; đào tạo giáo viên gắn với địa chỉ và có chính sách sử dụng hợp lý để khắc phục nhanh chóng tình trạng thiếu giáo viên.

- Thực hiện đầy đủ chương trình bồi dưỡng thường xuyên, bồi dưỡng chuẩn

hóa, nâng cao năng lực tự học; có kế hoạch đào tạo bồi dưỡng cả trong và ngoài nước các cán bộ phụ trách các bộ môn khoa học và các giảng viên trẻ kế cận để khắc phục tình trạng hụt hẫng cán bộ. Không bố trí người kém phẩm chất đạo đức, năng lực làm giáo viên, kể cả giáo viên hợp đồng.

- Lương giáo viên xếp cao nhất trong hệ thống thang bậc lương hành chính sự nghiệp và có thêm chế độ phụ cấp tùy theo tính chất công việc, theo vùng do Chính phủ quy định; có chế độ ưu đãi và quy định hợp lý tuổi nghỉ hưu đối với giáo viên cũng như các trí thức khác có trình độ cao.

- Có chế độ, chính sách sử dụng và đãi ngộ đúng giá trị nguồn nhân lực được đào tạo. Trọng dụng người tài, khuyến khích mọi người nhất là thanh niên say mê học tập và tự tu dưỡng vì tiền đồ bản thân và tương lai đất nước.

3.3. Tiếp tục đổi mới nội dung, phương pháp giáo dục và tăng cường cơ sở vật chất các trường học

- Đổi mới căn bản và toàn diện nội dung, phương pháp dạy và học, hệ thống trường, lớp theo hướng tiêu chuẩn hóa, hiện đại hóa, xã hội hóa và dân chủ hóa.

- Khẩn trương triển khai thực hiện Nghị quyết 40 của Quốc hội và Chỉ thị 14 của Chính phủ về đổi mới nội dung chương trình giáo dục phổ thông, đặc biệt chú trọng yêu cầu đảm bảo chất lượng, tiến độ, hiệu quả của việc biên soạn, thử nghiệm, thẩm định và triển khai chương trình, sách giáo khoa mới (bắt đầu triển khai đại trà ở lớp 1 và lớp 6 từ năm học 2002 - 2003). Bảo đảm kiến thức cơ bản, cập nhật với tiến bộ của khoa học - công nghệ, tăng nội dung khoa học - công nghệ ứng dụng, tăng cường giáo dục kỹ thuật tổng hợp và năng lực thực hành ở bậc học phổ thông, kỹ năng hành nghề ở khối đào tạo. Coi trọng đúng mức đến công tác giáo dục tư tưởng - chính trị, đạo đức, hành vi, giáo dục lao động, giáo dục gia đình, giáo dục đoàn thể, giáo dục thông qua các hoạt động chính trị - xã hội.

- Tích cực đầu tư xây dựng trường học, thiết bị dạy học theo chuẩn quốc gia. Tất cả các trường học đều có thư viện, tủ sách, đồ dùng thí nghiệm tối thiểu để thực hiện các thí nghiệm trong chương trình, sớm chấm dứt tình trạng “dạy chay”.

- Thay thế, bổ sung những thiết bị dạy học, cơ sở vật chất phòng học nghề cho các trường trung học chuyên nghiệp, dạy nghề, đại học. Xây dựng thêm và quản lý tốt các ký túc xá của học sinh, sinh viên. Bổ sung thường xuyên sách, tạp chí chuyên ngành để các trường đại học có điều kiện tiếp cận những thành

tự mới của khoa học và công nghệ.

3.4. Đổi mới công tác quản lý giáo dục

Đổi mới công tác quản lý giáo dục là bước có tính chất đột phá vì nhiều yếu kém của giáo dục hiện nay trực tiếp hay gián tiếp có liên quan đến công tác quản lý giáo dục. Để đổi mới công tác quản lý giáo dục cần chú trọng những vấn đề sau:

- Tăng cường công tác dự báo, kế hoạch hóa sự phát triển giáo dục, đưa giáo dục vào quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội của cả nước và từng địa phương. Có chính sách điều tiết quy mô và cơ cấu đào tạo cho phù hợp với nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội, khắc phục tình trạng mất cân đối hiện nay. Gắn đào tạo với sử dụng. Đối với miền núi và những vùng khó khăn, các lĩnh vực và các ngành nghề cần tiếp tục thực hiện chính sách cử tuyển để đào tạo theo địa chỉ. Xây dựng quan hệ chặt chẽ giữa cơ quan quản lý nhà nước về giáo dục với cơ quan quản lý nhân lực và việc làm. Khuyến khích thành lập các tổ chức tư vấn hướng nghiệp cho học sinh chọn ngành nghề và tìm việc làm sau khi tốt nghiệp. Ban hành chế độ nghĩa vụ công tác sau khi tốt nghiệp các trường.

- Quy định thống nhất chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan quản lý giáo dục theo hướng làm tốt chức năng quản lý nhà nước. Xây dựng, hoàn thiện các chính sách, cơ chế về giáo dục, kiểm soát chặt chẽ việc thực hiện chương trình và chất lượng, sớm ban hành các văn bản dưới luật. Không tổ chức các lớp chọn ở các cấp học, không tổ chức trường chuyên ở cấp tiểu học và trung học cơ sở, trừ các trường năng khiếu về nghệ thuật và thể dục thể thao.

- Xử lý nghiêm các hiện tượng tiêu cực trong giáo dục như: dạy thêm học thêm tràn lan, thu tiền của học sinh không công khai, chạy điểm, thi hộ, tuyển sinh...

- Đổi mới cơ chế quản lý và phương thức quản lý giáo dục theo hướng phân cấp một cách hợp lý nhằm giải phóng và phát huy mạnh mẽ tiềm năng, sức sáng tạo, tính chủ động và tự chịu trách nhiệm của mỗi cấp và mỗi cơ sở giáo dục. Bồi dưỡng cán bộ, sắp xếp chấn chỉnh và nâng cao năng lực cán bộ của bộ máy quản lý giáo dục. Hoàn thiện hệ thống thanh tra giáo dục, tăng cường cán bộ thanh tra, tập trung vào thanh tra chuyên môn, thanh tra quản lý giáo dục.

- Coi trọng hơn nữa công tác nghiên cứu khoa học giáo dục, nhằm giải đáp những vấn đề lý luận và thực tiễn trong giáo dục. Phổ biến tri thức khoa học giáo dục thường xuyên đến các gia đình.

- Tiếp tục đổi mới và mở rộng quan hệ trao đổi và hợp tác giáo dục với nước ngoài.

- Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với giáo dục. Các cấp ủy Đảng từ Trung ương đến địa phương thường xuyên chỉ đạo và kiểm tra việc thực hiện các chủ trương chính sách giáo dục, đặc biệt là công tác xã hội hóa giáo dục, công tác giáo dục chính trị tư tưởng, xây dựng nề nếp, kỷ cương, coi việc phát triển và nâng cao chất lượng giáo dục là một chỉ tiêu phấn đấu xây dựng Đảng bộ trong sạch, vững mạnh. Phát triển và củng cố tổ chức Đảng để Đảng thực sự là hạt nhân lãnh đạo trong các nhà trường.

3.5. Thực hiện bình đẳng xã hội và bình đẳng giới trong giáo dục

- Đổi mới kinh tế - xã hội, thực hiện cơ chế thị trường có định hướng xã hội chủ nghĩa đã tạo ra một động lực mạnh mẽ thúc đẩy kinh tế phát triển nhanh, mạnh nhưng đồng thời cũng đẩy nhanh sự phân hóa giàu nghèo trong xã hội. Hệ thống giáo dục quốc dân có quy mô lớn, nhu cầu tồn tại và phát triển của nó luôn đòi hỏi một nguồn lực lớn. Ngân sách nhà nước phải kết hợp với sự đóng góp của nhân dân để tạo ra nguồn vốn cho giáo dục. Do vậy mà học sinh, sinh viên các cấp (trừ tiểu học) phải đóng học phí và một số khoản khác để bù đắp cho các khoản chi tiêu của giáo dục. Những chính sách ưu đãi của nhà nước về nông nghiệp và phát triển nông thôn như: cho vay vốn để xóa đói giảm nghèo, cấp học bổng cho học sinh - sinh viên nghèo, cho học sinh - sinh viên vay tiền để đi học... đang cố gắng để khắc phục hiện tượng bất bình đẳng trong xã hội.

- Không chỉ giàu nghèo mới phát sinh bất bình đẳng xã hội mà còn tư tưởng, tập quán lạc hậu, trong đó đáng chú ý nhất là vấn đề bình đẳng giới. Từ khi có chính sách đổi mới, đất nước ta đã đạt được những chuyển biến tích cực trong đời sống chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội. Có những thành tựu to lớn đó không thể không kể đến phần đóng góp quan trọng của phụ nữ. Tuy nhiên, do tư tưởng cũ “trọng nam, khinh nữ” và bị chi phối bởi nhiều nguyên nhân khác, trong đó phải kể đến thiên chức của người phụ nữ đã cản trở người phụ nữ rất nhiều trong việc phát triển năng lực, hạn chế sự cống hiến của họ cho xã hội, ngăn cản bước tiến của họ trong mọi mặt hoạt động của xã hội. Đảng và Nhà nước ta xác định giải phóng phụ nữ là một trong những mục tiêu quan trọng của Cách mạng Việt Nam. Riêng trong vấn đề nâng cao trình độ văn hóa, khoa học - kỹ thuật cho phụ nữ thì bộ máy quản lý nhà nước về giáo dục các cấp, các nhà trường trong toàn bộ hệ thống giáo dục quốc dân phải có những chính sách và biện pháp thiết

thực, hữu hiệu để tạo điều kiện cho phụ nữ không ngừng nâng cao trình độ có tinh thần và nghị lực vượt qua khó khăn để vươn lên nắm tri thức khoa học – kỹ thuật, chính trị, xã hội để tự mình có đủ khả năng thực hiện quyền bình đẳng xã hội.

III. CƠ QUAN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ GIÁO DỤC

Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về giáo dục bằng hệ thống cơ quan quản lý nhà nước từ Trung ương đến địa phương, từ Chính phủ xuống đến Ủy ban nhân dân xã (phường).

Cơ quan quản lý nhà nước Trung ương cũng như địa phương đều có trách nhiệm quản lý toàn bộ đời sống kinh tế - xã hội của vùng lãnh thổ mà mình phụ trách. Giáo dục là một yếu tố cấu thành của xã hội trong phạm vi cả nước hay một địa phương. Giữa các yếu tố này có tác động tương hỗ với nhau và chính tác động này tạo nên quan hệ mật thiết giữa các yếu tố thành một thể thống nhất và hoàn chỉnh. Do vậy, kinh tế phát triển tạo điều kiện cho giáo dục phát triển. Ngược lại, giáo dục phát triển thì góp phần thúc đẩy kinh tế, văn hóa... phát triển. Sự vận động và phát triển của các yếu tố tạo ra sự vận động và phát triển của toàn xã hội.

Xã hội có cấu trúc đa dạng và phức tạp. Xã hội càng phát triển thì độ đa dạng và phức tạp của nó càng cao. Để quản lý được một đối tượng như vậy thì cơ quan quản lý nhà nước cũng phải có cấu trúc tương ứng đủ tầm bao quát đối tượng quản lý và không bỏ sót công việc. Các bộ phận cấu thành của cơ quan quản lý nhà nước các cấp được cấu tạo theo nguyên tắc chuyên môn hóa - giáo dục là một bộ phận. Các bộ phận này có chức năng tham mưu và thừa hành của thủ trưởng cơ quan trong phạm vi chuyên môn của mình.

Để quản lý xã hội cũng như quản lý các bộ phận cấu thành, cơ quan quản lý nhà nước có sự phân cấp quản lý. Có nghĩa là, giữa các cấp từ Trung ương đến Ủy ban nhân dân xã (phường) có sự phân chia trách nhiệm và quyền hạn trong việc quản lý đời sống xã hội về toàn bộ cũng như mỗi mặt hoạt động của nó.

1. Bộ máy quản lý nhà nước Trung ương (trong đó có Bộ Giáo dục và Đào tạo)

Chính phủ là cơ quan hành pháp cao nhất, trong đó có các bộ và cơ quan ngang bộ. Bộ là cơ quan chuyên môn đầu ngành. Bộ trưởng là thành viên của

Chính phủ. Giữa Chính phủ và bộ cũng có sự phân cấp quản lý đối với hoạt động của ngành. Với tư cách là thành viên của Chính phủ và là cơ quan đầu ngành nên bộ đảm nhiệm chủ yếu các công việc của ngành. Chính phủ chỉ quyết định những công việc lớn. Vì là thành viên của Chính phủ nên các quyết định của bộ trưởng cũng có thẩm quyền đối với địa phương. Nhiều bộ có trường đào tạo, các trường này chịu sự quản lý của bộ chủ quản và Bộ Giáo dục - Đào tạo.

1.1. Vị trí và chức năng

Bộ Giáo dục và Đào tạo là cơ quan của Chính phủ thực hiện chức năng quản lý nhà nước về giáo dục bao gồm quản lý toàn bộ hệ thống giáo dục quốc dân, quản lý nhà nước các dịch vụ công thuộc các lĩnh vực quản lý của Bộ; thực hiện đại diện chủ sở hữu phần vốn của nhà nước tại doanh nghiệp có vốn nhà nước thuộc phạm vi quản lý của bộ theo quy định của pháp luật.

1.2. Nhiệm vụ và quyền hạn

Bộ Giáo dục và Đào tạo chịu trách nhiệm thực hiện quản lý nhà nước về giáo dục theo quy định tại: Điều 86, Điều 87 Luật giáo dục, Nghị định số 85/2003/NĐ-CP ngày 18 tháng 7 năm 2003 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Giáo dục và Đào tạo.

1) Trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ các dự án luật, pháp lệnh và các dự thảo văn bản quy phạm pháp luật khác, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch dài hạn, năm năm và hàng năm về giáo dục, các chương trình, dự án quan trọng của Bộ Giáo dục và Đào tạo.

2) Ban hành theo thẩm quyền các quyết định, chỉ thị, thông tư thuộc phạm vi quản lý nhà nước của bộ.

3) Chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra và chịu trách nhiệm tổ chức thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch và các chương trình quốc gia khi được phê duyệt và các văn bản pháp luật khác thuộc phạm vi quản lý của bộ; tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật và thông tin về giáo dục.

4) Về giáo dục mầm non:

a) Ban hành nội dung chương trình và phương pháp giáo dục mầm non; ban hành quy chế tổ chức và hoạt động, Điều lệ trường mầm non.

b) Hướng dẫn, kiểm tra Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong việc thực hiện chức năng quản lý nhà nước về giáo dục mầm non theo phân cấp của Chính phủ.

5) Về giáo dục phổ thông:

a) Trình Chính phủ về chủ trương cải cách nội dung, chương trình giáo dục phổ thông.

b) Trình Thủ tướng Chính phủ chương trình mục tiêu quốc gia về phổ cập giáo dục phổ thông.

c) Chỉ đạo thực hiện cải cách nội dung, chương trình giáo dục phổ thông sau khi cấp có thẩm quyền phê duyệt.

d) Ban hành quy chế tổ chức và hoạt động, Điều lệ trường tiểu học, trường trung học cơ sở, trường trung học phổ thông.

đ) Quy định về việc biên soạn, xuất bản, in và phát hành sách giáo khoa: thống nhất quản lý và tổ chức biên soạn, xét duyệt sách giáo khoa phổ thông trên cơ sở thẩm định của Hội đồng quốc gia thẩm định sách giáo khoa.

e) Hướng dẫn, kiểm tra Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thực hiện chức năng quản lý nhà nước về giáo dục phổ thông theo phân cấp của Chính phủ.

6) Về giáo dục trung học chuyên nghiệp:

a) Trình Chính phủ cơ cấu ngành đào tạo, cơ cấu đầu tư và các chính sách về bảo đảm chất lượng đào tạo trung học chuyên nghiệp; chỉ đạo và kiểm tra việc thực hiện sau khi được phê duyệt.

b) Quyết định danh mục ngành nghề đào tạo trung học chuyên nghiệp; phối hợp với các bộ chuyên ngành quy định chương trình khung về giáo dục trung học chuyên nghiệp.

c) Ban hành quy chế tổ chức và hoạt động, Điều lệ trường trung học chuyên nghiệp.

d) Hướng dẫn, kiểm tra các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong việc thực hiện chức năng quản lý nhà nước về giáo dục trung học chuyên nghiệp theo phân công, phân cấp của Chính phủ.

7) Về giáo dục đại học và sau đại học:

a) Trình Chính phủ: cơ cấu ngành đào tạo, cơ cấu đầu tư và các chính sách về bảo đảm chất lượng đào tạo cao đẳng, đại học và sau đại học; chỉ đạo, kiểm tra, tổ chức thực hiện sau khi được phê duyệt.

b) Trình Thủ tướng Chính phủ: mô hình tổ chức của các loại trường đại học; ban hành Điều lệ trường đại học, quy chế trường đại học ngoài công lập; quy

hoạch mạng lưới các trường đại học, cao đẳng; quy định thủ tục thành lập, sáp nhập, chia tách, đình chỉ hoạt động, giải thể trường đại học, cao đẳng và các danh mục ngành nghề đào tạo đại học và sau đại học; quy định cụ thể văn bằng tốt nghiệp sau đại học ở một số ngành chuyên môn đặc biệt; giao nhiệm vụ đào tạo sau đại học cho các cơ sở đào tạo, nghiên cứu; quyết định thành lập, sáp nhập, chia tách, giải thể, đình chỉ hoạt động các trường đại học; quy định nhiệm vụ, quyền hạn, tiêu chuẩn và thủ tục bổ nhiệm, miễn nhiệm hiệu trưởng trường đại học, cao đẳng.

c) Ban hành quy chế tổ chức và hoạt động, điều lệ trường cao đẳng; quyết định thành lập, sáp nhập, chia tách, giải thể và đình chỉ hoạt động các trường cao đẳng, trường dự bị đại học.

d) Quy định chương trình khung giáo dục đại học, nội dung, phương pháp đào tạo sau đại học; chủ trì, phối hợp với các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương kiểm tra các trường đại học, cao đẳng trong việc xây dựng chương trình đào tạo theo chương trình khung do Bộ Giáo dục và Đào tạo ban hành, kiểm tra các cơ sở đào tạo sau đại học trong việc thực hiện chương trình, nội dung, phương pháp đào tạo;

đ) Tổ chức việc xét duyệt và biên soạn các giáo trình sử dụng chung cho các cơ sở đào tạo và đại học.

8) Về phương thức giáo dục không chính quy.

a) Ban hành chương trình xóa mù chữ.

b) Quy định chương trình giáo dục để lấy văn bằng của hệ thống giáo dục quốc dân theo hình thức vừa học vừa làm, học từ xa, tự học có hướng dẫn.

9) Trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ:

a) Các chế độ, chính sách đặc thù đối với nhà giáo và cán bộ quản lý giáo dục.

b) Khung kinh phí, cơ chế thu và sử dụng học phí; các chính sách khuyến khích khác đối với người học.

c) Quy định thành lập và hoạt động của các cơ sở giáo dục nước ngoài tại Việt Nam.

d) Quy định việc tặng thưởng các danh hiệu vinh dự cho các nhà giáo và cán bộ quản lý giáo dục.

10) Ban hành tiêu chuẩn cụ thể của nhà giáo và cán bộ quản lý giáo dục;

các quy định về chương trình đào tạo, bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ để nâng cao trình độ văn hóa nhà giáo và cán bộ quản lý giáo dục.

11) Ban hành các quy định về tuyển sinh, quản lý học sinh, sinh viên, nghiên cứu sinh, kể cả lưu học sinh nước ngoài học tại Việt Nam và lưu học sinh Việt Nam học tại nước ngoài.

12) Quy định tiêu chuẩn bảo đảm chất lượng giáo dục; thống nhất quản lý việc kiểm định chất lượng giáo dục.

13) Quy định thủ tục cấp phát, thu hồi văn bằng, chứng chỉ trong hệ thống giáo dục quốc dân; quy định về tương đương văn bằng được cấp ở trong nước với nước ngoài.

14) Thẩm định và kiểm tra việc thực hiện các dự án đầu tư thuộc lĩnh vực quản lý của bộ theo quy định của pháp luật.

15) Thực hiện hợp tác quốc tế trong lĩnh vực giáo dục theo quy định của pháp luật.

16) Tổ chức và chỉ đạo việc thực hiện kế hoạch nghiên cứu khoa học, ứng dụng tiến bộ khoa học công nghệ trong hoạt động giáo dục và đào tạo.

17) Quyết định các chủ trương, biện pháp cụ thể và chỉ đạo thực hiện cơ chế hoạt động của các tổ chức dịch vụ công trong lĩnh vực giáo dục theo quy định của pháp luật; quản lý và chỉ đạo hoạt động đối với các tổ chức sự nghiệp của bộ.

18) Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể thuộc quyền đại diện chủ sở hữu phần vốn của Nhà nước tại doanh nghiệp có vốn nhà nước trong lĩnh vực giáo dục theo quy định của pháp luật.

19) Quản lý nhà nước đối với hoạt động của hội và tổ chức phi chính phủ trong lĩnh vực giáo dục theo quy định của pháp luật.

20) Kiểm tra các văn bản quy phạm pháp luật của các bộ, ngành, Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân các cấp có liên quan đến lĩnh vực giáo dục theo quy định của pháp luật.

21) Thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng, tiêu cực và xử lý các vi phạm pháp luật về giáo dục thuộc thẩm quyền của bộ.

22) Quyết định và chỉ đạo thực hiện chương trình cải cách hành chính của bộ theo mục tiêu và nội dung chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt.

23) Quản lý về tổ chức bộ máy, biên chế, chỉ đạo thực hiện các chế độ tiền

lương, các chế độ chính sách đãi ngộ, khen thưởng, kỷ luật đối với cán bộ, công chức, viên chức nhà nước thuộc phạm vi quản lý của bộ; đào tạo, bồi dưỡng về chuyên môn nghiệp vụ; xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức, trong lĩnh vực giáo dục.

24) Về quản lý tài chính, tài sản:

a) Quản lý tài chính, tài sản được giao và tổ chức thực hiện ngân sách được phân bổ theo quy định của pháp luật.

b) Phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính phân bổ ngân sách nhà nước chi cho giáo dục; điều chỉnh chi tiết trong phạm vi tài chính đã được duyệt cho chương trình mục tiêu giáo dục.

c) Phối hợp với Bộ Tài chính kiểm tra các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong việc sử dụng, quản lý kinh phí giáo dục và các nguồn thu khác theo quy định của pháp luật.

2. Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố (trong đó có Sở Giáo dục và Đào tạo)

2.1. Vị trí và chức năng

Sở Giáo dục và Đào tạo là cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (sau đây gọi chung là Ủy ban nhân dân tỉnh) tham mưu, giúp Ủy ban nhân dân tỉnh thực hiện chức năng quản lý nhà nước về lĩnh vực giáo dục và đào tạo (trừ đào tạo nghề) trong phạm vi địa phương; về các dịch vụ công thuộc phạm vi quản lý của Sở Giáo dục và Đào tạo theo quy định của pháp luật; thực hiện một số nhiệm vụ, quyền hạn theo sự ủy quyền của Ủy ban nhân dân tỉnh.

Sở Giáo dục và Đào tạo chịu sự chỉ đạo, quản lý về biên chế, tổ chức và công tác của Ủy ban nhân dân tỉnh, đồng thời chịu sự chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra về chuyên môn, nghiệp vụ của Bộ Giáo dục và Đào tạo.

2.2. Nhiệm vụ và quyền hạn

Sở Giáo dục và Đào tạo là một bộ phận chuyên môn của Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố. Do vậy, Sở Giáo dục và Đào tạo có những nhiệm vụ cụ thể sau:

1) Trình Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành các quyết định, chỉ thị về quản lý lĩnh vực giáo dục và đào tạo thuộc phạm vi quản lý của địa phương và phân cấp của Bộ Giáo dục và Đào tạo; chịu trách nhiệm về nội dung các văn bản đã trình.

2) Trình Ủy ban nhân dân tỉnh chương trình, kế hoạch dài hạn, 5 năm và

hàng năm, dự án phát triển giáo dục và đào tạo phù hợp với quy hoạch, kế hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội của địa phương.

3) Trình Ủy ban nhân dân tỉnh quyết định việc phân công, phân cấp hoặc ủy quyền quản lý giáo dục, đào tạo cho Ủy ban nhân dân huyện, quận, thành phố, thị xã thuộc tỉnh (sau đây gọi chung là huyện) và các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh theo quy định của pháp luật.

4) Tổ chức, chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra và chịu trách nhiệm về việc thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật, chương trình, kế hoạch phát triển giáo dục và đào tạo của địa phương; tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật và thông tin về giáo dục và đào tạo.

5) Về quản lý trường học.

a) Trình Ủy ban nhân dân tỉnh quy hoạch mạng lưới các trường trung học phổ thông, trung học cơ sở, trường bổ túc văn hóa, trung tâm giáo dục kỹ thuật tổng hợp hướng nghiệp, trường phổ thông dân tộc nội trú, bán trú và các trung tâm giáo dục thường xuyên của tỉnh.

b) Trình Ủy ban nhân dân tỉnh mức thu học phí cụ thể trên địa bàn tỉnh để Ủy ban nhân dân tỉnh trình Hội đồng nhân dân tỉnh quyết định theo quy định của pháp luật; chịu trách nhiệm kiểm tra việc thu chi học phí trên địa bàn.

c) Chịu trách nhiệm chỉ đạo, theo dõi, kiểm tra và phát huy quyền tự chủ hoạt động của các trường: trường cao đẳng sư phạm, trường trung học chuyên nghiệp khối sư phạm, trường trung học phổ thông, trường bổ túc văn hóa, trường phổ thông dân tộc nội trú, trung tâm giáo dục thường xuyên của tỉnh, trường cán bộ quản lý giáo dục tỉnh (nếu có), trung tâm giáo dục kỹ thuật - hướng nghiệp, trường, lớp, cơ sở bồi dưỡng, đào tạo tại chức, trường, lớp dành cho người tàn tật, trường, cơ sở thực hành sư phạm và các trường học khác theo quy định của pháp luật và theo ủy quyền của UBND tỉnh.

d) Trình Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành các quy định về thành lập, sáp nhập, chia tách, đình chỉ hoạt động, giải thể các trường trung học cơ sở, tiểu học, mầm non; chịu trách nhiệm hướng dẫn, kiểm tra Ủy ban nhân dân huyện, Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn trực thuộc huyện (sau đây gọi chung là xã) triển khai thực hiện sau khi được ban hành.

e) Thẩm định và chịu trách nhiệm về nội dung thẩm định các đề án, hồ sơ thành lập, sáp nhập, chia tách, đình chỉ hoạt động, giải thể các trường trung học phổ thông trình Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định.

f) Quản lý, chỉ đạo công tác tuyển sinh, thi cử, xét duyệt, cấp phát văn bằng, chứng chỉ theo quy định của Bộ Giáo dục và Đào tạo; cấp bằng tốt nghiệp trung học cơ sở, bằng tốt nghiệp trung học phổ thông.

g) Quản lý, chỉ đạo và kiểm tra việc thực hiện mục tiêu, chương trình nội dung kế hoạch và các hoạt động giáo dục đối với các trường, các cơ sở giáo dục đào tạo được Ủy ban nhân dân tỉnh phân cấp ủy quyền cho sở quản lý theo Điều lệ, quy chế, tiêu chuẩn, định mức và các quy định của nhà nước, của Bộ Giáo dục và Đào tạo.

h) Chủ trì, phối hợp với các cơ quan liên quan trình Ủy ban nhân dân tỉnh việc cấp phép hoạt động của các tổ chức dịch vụ du học tự túc trên địa bàn theo quy định của pháp luật. Chịu trách nhiệm theo dõi, kiểm tra hoạt động của tổ chức này theo quy định của pháp luật và phân công của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh.

i) Quản lý cán bộ, công chức, viên chức thuộc ngành giáo dục và đào tạo ở địa phương theo phân cấp của Ủy ban nhân dân tỉnh.

j) Chỉ đạo, kiểm tra các đơn vị sự nghiệp giáo dục trực thuộc lập kế hoạch biên chế; tổng hợp và lập kế hoạch biên chế sự nghiệp giáo dục toàn tỉnh theo hướng dẫn của cơ quan có thẩm quyền quản lý biên chế.

k) Tổ chức lập dự toán ngân sách giáo dục hàng năm của tỉnh gửi Sở Tài chính, Sở Kế hoạch Đầu tư, lập dự toán chi các chương trình, mục tiêu quốc gia theo quy định của pháp luật. Sau khi được Ủy ban nhân dân tỉnh giao dự toán ngân sách, phối hợp với Sở Tài chính phân bổ và giao dự toán chi ngân sách, hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện.

l) Trình Ủy ban nhân dân tỉnh về chương trình, biện pháp và tổ chức thực hiện cải cách hành chính nhà nước thuộc lĩnh vực giáo dục và đào tạo trên địa bàn; giúp Ủy ban nhân dân tỉnh thực hiện xã hội hóa hoạt động giáo dục và đào tạo ở địa phương; hướng dẫn, kiểm tra cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các đơn vị sự nghiệp giáo dục và đào tạo ở địa phương theo quy định của pháp luật.

m) Hướng dẫn, chỉ đạo, kiểm tra việc thực hiện về chuyên môn, nghiệp vụ đối với Phòng Giáo dục, các trường, các cơ sở giáo dục và đào tạo trực thuộc các sở, ngành khác.

n) Chủ trì, phối hợp với các sở, ngành và Ủy ban nhân dân huyện và chịu trách nhiệm tổ chức thực hiện công tác phổ cập giáo dục trên địa bàn.

o) Tổ chức ứng dụng các kinh nghiệm, thành tựu khoa học - công nghệ tiên tiến trong giáo dục, tổng kết kinh nghiệm, sáng kiến của địa phương; quản lý, chỉ đạo công tác nghiên cứu khoa học - công nghệ trong các trường, các cơ sở giáo dục trực thuộc sở quản lý.

p) Hướng dẫn, chỉ đạo phong trào thi đua, xây dựng và nhân điển hình tiên tiến về giáo dục trên địa bàn tỉnh.

q) Trình Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành các quy định về bảo quản, sử dụng tài sản và cơ sở vật chất trường học, công tác phát hành sách giáo khoa, ấn phẩm giáo dục, thiết bị, thí nghiệm và các phương tiện giáo dục khác; chịu trách nhiệm hướng dẫn, kiểm tra thực hiện các quy định đó sau khi đã ban hành.

r) Thực hiện hợp tác quốc tế về giáo dục và đào tạo theo quy định của pháp luật và phân công của Ủy ban nhân dân tỉnh.

s) Thanh tra, kiểm tra việc thi hành pháp luật, giải quyết khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng, tiêu cực và xử lý các vi phạm pháp luật về các lĩnh vực thuộc thẩm quyền quản lý của sở theo quy định của pháp luật.

t) Thực hiện chế độ báo cáo định kỳ và đột xuất về tình hình thực hiện nhiệm vụ được giao với Ủy ban nhân dân tỉnh và Bộ Giáo dục và Đào tạo.

u) Quản lý về tổ chức bộ máy, biên chế, cán bộ, công chức, viên chức theo quy định của pháp luật và phân cấp của Ủy ban nhân dân tỉnh; tổ chức đào tạo, bồi dưỡng về chuyên môn, nghiệp vụ đối với cán bộ, công chức, viên chức ngành giáo dục thuộc địa phương quản lý.

v) Quản lý tài chính, tài sản được giao và thực hiện ngân sách được phân bổ theo quy định của pháp luật và phân cấp của Ủy ban nhân dân tỉnh.

w) Thực hiện những nhiệm vụ khác do Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh giao.

3. Ủy ban nhân dân huyện, quận (trong đó có Phòng Giáo dục)

3.1. Vị trí, chức năng

Phòng Giáo dục là cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân huyện, tham mưu giúp Ủy ban nhân dân huyện thực hiện chức năng quản lý nhà nước về giáo dục và đào tạo (trừ đào tạo nghề) tại địa phương; về các dịch vụ công thuộc phạm vi quản lý của phòng theo quy định của pháp luật; thực hiện một số nhiệm vụ, quyền hạn theo ủy quyền của Ủy ban nhân dân huyện.

Phòng Giáo dục chịu sự chỉ đạo quản lý về tổ chức, biên chế và công tác của Ủy ban nhân dân huyện; đồng thời chịu sự chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra về chuyên môn, nghiệp vụ, của Sở Giáo dục và Đào tạo.

3.2. Nhiệm vụ quyền hạn

- Trình Ủy ban nhân dân huyện các văn bản hướng dẫn thực hiện cơ chế chính sách, pháp luật, các quy định của Ủy ban nhân dân tỉnh và Sở Giáo dục và Đào tạo về hoạt động giáo dục trên địa bàn và chịu trách nhiệm tổ chức thực hiện sau khi được ban hành.

- Trình Ủy ban nhân dân huyện quyết định kế hoạch 5 năm, hàng năm và chương trình cải cách hành chính nhà nước về lĩnh vực giáo dục và đào tạo trên địa bàn; tổ chức thực hiện sau khi được phê duyệt.

- Về quản lý giáo dục phổ thông, mầm non.

- Trình Ủy ban nhân dân huyện về quy hoạch mạng lưới các trường trung học cơ sở, trường tiểu học, trường mầm non, trường mẫu giáo và cơ sở giáo dục mầm non trong huyện.

- Thẩm định và chịu trách nhiệm nội dung thẩm định các đề án, hồ sơ thành lập, sáp nhập, chia tách, đình chỉ hoạt động giải thể các trường trung học cơ sở, trường tiểu học, trường mầm non, trường mẫu giáo và cơ sở giáo dục mầm non trong huyện trình Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện quyết định.

- Hướng dẫn kiểm tra Ủy ban nhân dân cấp xã thực hiện kế hoạch phát triển sự nghiệp giáo dục trên địa bàn xã; việc thành lập, sáp nhập, chia tách, giải thể, đình chỉ hoạt động các cơ sở giáo dục mầm non thực hiện theo quy định của pháp luật.

- Quản lý cán bộ, công chức, viên chức ngành giáo dục trên địa bàn huyện theo phân cấp của Ủy ban nhân dân tỉnh và phân công của Ủy ban nhân dân huyện; chịu trách nhiệm thực hiện các quy định về tiêu chuẩn giáo viên, quy chế thi cử, cấp phát văn bằng chứng chỉ theo quy định của pháp luật.

- + Hướng dẫn, kiểm tra các cơ sở giáo dục và đào tạo công lập thuộc phạm vi quản lý của huyện xây dựng kế hoạch biên chế hàng năm để ủy ban nhân dân huyện trình cấp có thẩm quyền quyết định; tổ chức đào tạo, bồi dưỡng về chuyên môn, nghiệp vụ đối với cán bộ, công chức, viên chức ngành giáo dục thuộc địa phương quản lý.

- + Tổ chức lập dự toán ngân sách giáo dục, dự toán chi các chương trình mục tiêu Quốc gia hàng năm về giáo dục của huyện gửi cơ quan chuyên môn của Ủy ban nhân dân huyện theo quy định của pháp luật. Sau khi được giao dự toán ngân sách phối hợp với cơ quan đó phân bổ ngân sách giáo dục, hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện.

- + Tổ chức thực hiện công tác phổ cập giáo dục và tổ chức thực hiện xã hội hóa các hoạt động giáo dục và đào tạo trên địa bàn huyện theo chỉ đạo của Ủy ban nhân dân huyện và Sở Giáo dục và Đào tạo.
- + Tổ chức ứng dụng các kinh nghiệm, thành tựu khoa học - công nghệ tiên tiến trong giáo dục, tổng kết kinh nghiệm, sáng kiến của địa phương; hướng dẫn, chỉ đạo phong trào thi đua của ngành, xây dựng và nhân điển hình tiên tiến về giáo dục trên địa bàn huyện.
- + Phối hợp với các cơ quan liên quan kiểm tra và thanh tra việc thi hành pháp luật về lĩnh vực giáo dục và đào tạo; giải quyết khiếu nại, tố cáo về lĩnh vực giáo dục và đào tạo thuộc thẩm quyền theo đúng quy định của pháp luật.
- + Thực hiện chế độ báo cáo định kỳ và đột xuất về tình hình thực hiện nhiệm vụ được giao với Ủy ban nhân dân huyện và Sở Giáo dục và Đào tạo.
- + Quản lý về tổ chức bộ máy, biên chế, cán bộ, công chức, viên chức và tài chính, tài sản được giao theo quy định của pháp luật và phân cấp của Ủy ban nhân dân huyện.
- + Thực hiện những nhiệm vụ khác do Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện giao.

4. Ủy ban nhân dân xã, phường

Ủy ban nhân dân cấp xã thực hiện chức năng quản lý nhà nước theo thẩm quyền về giáo dục trên địa bàn xã và có những nhiệm vụ, quyền hạn sau đây:

- + Thực hiện kế hoạch phát triển sự nghiệp giáo dục ở địa phương.
- + Phối hợp với các cơ sở giáo dục trên địa bàn xây dựng kế hoạch xây dựng, tu sửa trường lớp trên địa bàn xã trình Hội đồng nhân dân cấp xã phê duyệt.
- + Phối hợp với nhà trường tổ chức đăng ký, huy động trẻ em đến trường, vào lớp 1 đúng độ tuổi và hoàn thành chương trình phổ cập giáo dục; tổ chức thực hiện các lớp bổ túc văn hóa, thực hiện xóa mù chữ.
- + Tổ chức xây dựng và quản lý, kiểm tra hoạt động của nhà trẻ, lớp mẫu giáo, lớp mầm non, lớp tiểu học linh hoạt, lớp tiểu học gia đình trên địa bàn xã.
- + Phối hợp với Phòng Giáo dục quản lý trường mẫu giáo, trường mầm non, trường tiểu học, trường trung học cơ sở đóng trên địa bàn.
- + Tổ chức thực hiện chủ trương xã hội hóa giáo dục; xây dựng môi trường giáo dục lành mạnh, vận động nhân dân phối hợp với nhà trường giáo dục con em và tham gia bảo vệ, tôn trọng các công trình dành cho hoạt động học tập, vui chơi của học sinh; huy động các nguồn lực để phát triển sự nghiệp giáo dục của xã.

KẾT LUẬN

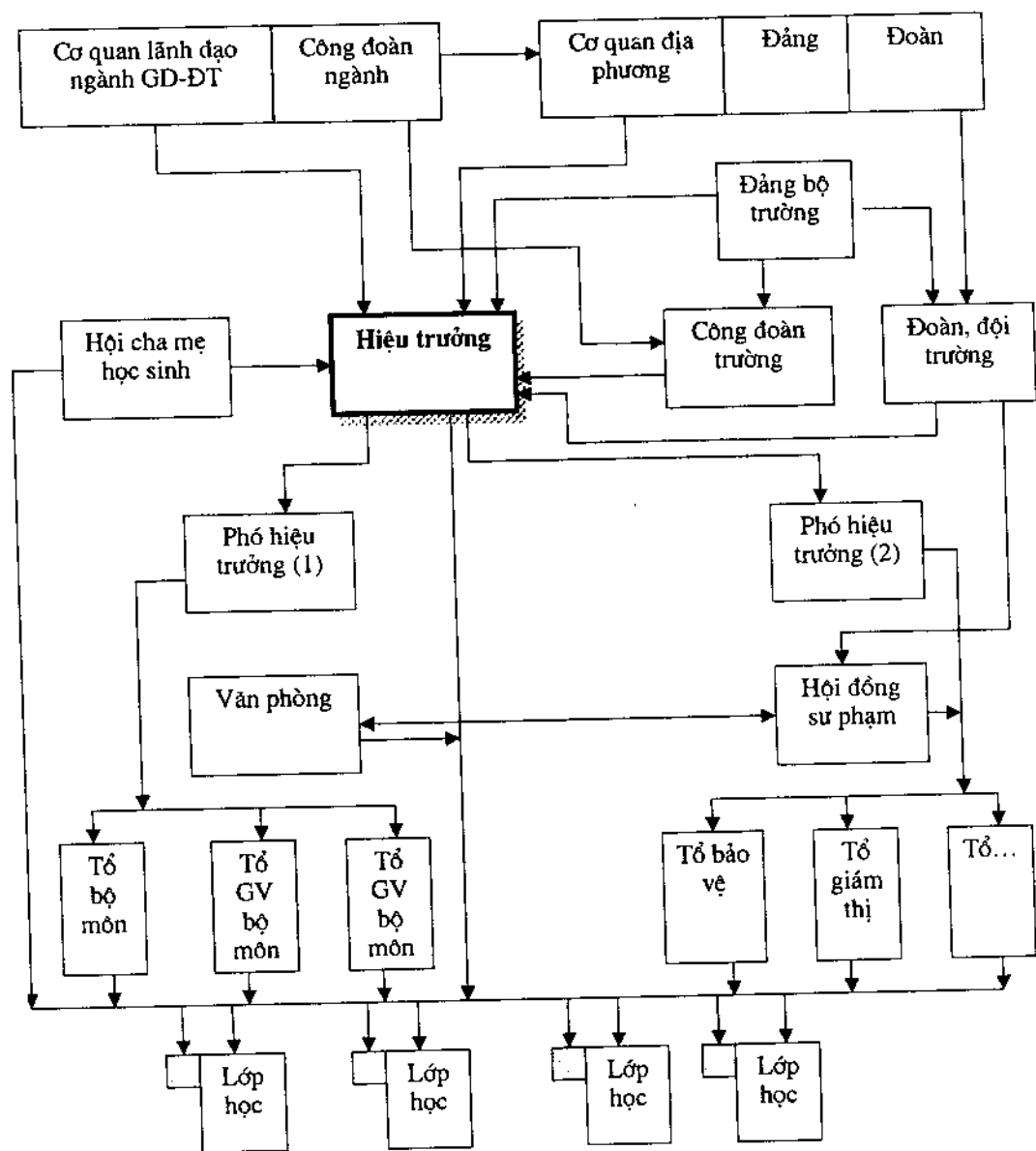
Sự nghiệp giáo dục và đào tạo đang đứng trước mâu thuẫn lớn giữa yêu cầu vừa phải phát triển nhanh quy mô giáo dục và đào tạo, vừa phải gấp rút nâng cao chất lượng giáo dục và đào tạo, trong khi khả năng và điều kiện đáp ứng yêu cầu còn nhiều hạn chế. Những thiếu sót chủ quan, nhất là những yếu kém về quản lý đã làm cho những mâu thuẫn trên càng thêm gay gắt. Công tác quản lý giáo dục có những yếu kém, bất cập. Một số chủ trương đổi mới giáo dục chưa được nghiên cứu, chuẩn bị chu đáo trước khi áp dụng, tổ chức thực hiện lại có nhiều thiếu sót. Cơ chế quản lý của ngành giáo dục và đào tạo chưa hợp lý, có tình trạng vừa ôm đồm sự việc, vừa buông lỏng chức năng quản lý nhà nước; chưa thực hiện tốt sự quản lý thống nhất, giữ vững kỷ cương trong công tác giáo dục, đồng thời chưa phát huy quyền chủ động và trách nhiệm của địa phương và nhà trường.

Để khắc phục mâu thuẫn và những yếu kém của nền giáo dục cũng như của công tác quản lý giáo dục, tiếp tục phát triển sự nghiệp giáo dục và đào tạo trong giai đoạn hiện nay thì việc tăng cường quản lý nhà nước về giáo dục và đào tạo là cực kỳ cần thiết và những nội dung của bài này không chỉ là những quan điểm, đường lối mà phải thực hiện một cách triệt để và sáng tạo trong công tác giáo dục hàng ngày.

Câu hỏi thảo luận

1. Trình bày những kinh nghiệm thực tế của bản thân về việc áp dụng những đặc điểm, tính chất, nguyên tắc và phương pháp cơ bản của quản lý nhà nước về giáo dục.
2. Phân tích những mặt mạnh, mặt yếu trong quá trình vận dụng những định hướng của quản lý nhà nước về giáo dục vào nhà trường mà anh (chị) quản lý.
3. Phân tích các nhiệm vụ phát triển giáo dục từ nay đến năm 2020. Liên hệ thực tế với bậc học tiểu học.
4. Vẽ sơ đồ cơ cấu quản lý của đơn vị mà anh (chị) đang công tác, nhận xét và đánh giá cơ cấu quản lý đó.

PHỤ LỤC: SƠ ĐỒ CƠ CẤU TỔ CHỨC QUẢN LÝ TRƯỜNG TIỂU HỌC



Bài 9

HỆ THỐNG VĂN BẢN QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC XÂY DỰNG VÀ QUẢN LÝ VĂN BẢN Ở TRƯỜNG TIỂU HỌC

(15 tiết)

MỞ ĐẦU

1. Mục tiêu:

Sau khi kết thúc bài học, học viên có khả năng:

■ Về kiến thức:

- Xác định được chức năng, đặc điểm, vai trò của văn bản trong nhà trường phổ thông.
- Phân biệt được hệ thống các loại văn bản quản lý Nhà nước (QLNN), các loại hình văn bản, đặc trưng, yêu cầu, thể thức của văn bản QLNN.

■ Về kỹ năng:

- Soạn thảo được một số loại hình văn bản thông dụng trong nhà trường.

■ Về thái độ:

- Biết tổ chức và quản lý khoa học công tác văn bản trong nhà trường phổ thông.

2. Khái quát về nội dung

Những vấn đề chung về văn bản quản lý Nhà nước; chức năng, đặc điểm, hệ thống và vai trò của văn bản quản lý Nhà nước trong nhà trường. Công tác biên tập và soạn thảo văn bản quản lý Nhà nước và việc quản lý công tác văn bản trong trường tiểu học.

3. Khái quát về phương pháp giảng dạy và học tập

- Nêu vấn đề kết hợp thuyết trình. Sử dụng Projector hoặc Overhead.
- Một số vấn đề học viên tự nghiên cứu.
- Thực hành theo nhóm.

NỘI DUNG

I. NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG VỀ CÔNG TÁC VĂN BẢN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC

Soạn thảo văn bản là một công việc quan trọng, thường xuyên trong các cơ quan Nhà nước. Chất lượng văn bản có ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu lực, kết quả công tác của cơ quan, phản ánh trình độ của bộ máy điều hành và quản lý nói chung. Bên cạnh một số ưu điểm như Đảng và Nhà nước rất coi trọng công tác văn bản, đã ban hành Luật ban hành văn bản qui phạm pháp luật, tiêu chuẩn Việt Nam 5700-1992 về mẫu trình bày văn bản,... công tác văn bản trong các cơ quan Nhà nước hiện nay còn bộc lộ một số tồn tại sau:

- Tình trạng ban hành văn bản còn lộn xộn, vừa thiếu vừa thừa, tùy tiện, không đúng thẩm quyền, chồng chéo, sai pháp luật.

- Thiếu đồng bộ, nhất quán.

- Ban hành quá nhiều công văn giấy tờ làm giảm hiệu lực quản lý Nhà nước.

- Không theo các quy định của Nhà nước về hình thức, thể thức.

Trước yêu cầu của công cuộc đổi mới, việc nắm vững, hiểu và thực hiện đúng việc xây dựng, ban hành và quản lý văn bản là một việc làm rất cần thiết đối với cán bộ lãnh đạo, quản lý từ Trung ương đến cơ sở. Vì vậy, lý luận về công tác văn bản quản lý Nhà nước (QLNN) cần trở thành môn học trong chương trình đào tạo cán bộ quản lý, góp phần cải cách nền hành chính quốc gia trong công cuộc công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.

1. Khái niệm văn bản quản lý Nhà nước và các vấn đề có liên quan

- *Văn bản*: Văn bản là một phương tiện dùng để ghi tin và truyền đạt thông tin bằng ngôn ngữ hay ký hiệu nhất định.

- *Văn bản quản lý Nhà nước*: Là văn bản do các cơ quan Nhà nước ban hành nhằm truyền đạt các thông tin, các quyết định trong quản lý theo thẩm quyền, thủ tục, trình tự do luật định.

- *Văn bản quản lý hành chính Nhà nước*: Là những quyết định quản lý thành văn do các cơ quan trong hệ thống hành pháp và quản lý hành chính có thẩm quyền ban hành theo đúng nguyên tắc, thể thức, thủ tục và qui chế do luật định, mang tính quyền lực Nhà nước, làm phát sinh hệ quả pháp lý cụ thể.

2. Chức năng, vai trò và đặc điểm của văn bản quản lý Nhà nước (QLNN)

2.1. Chức năng của văn bản quản lý Nhà nước

Văn bản có những chức năng đa dạng, mở ra những khả năng phong phú cho việc sử dụng chúng vào hoạt động quản lý và đời sống xã hội. Văn bản quản lý là tấm gương trung thực của lịch sử quản lý với những chức năng cơ bản sau đây:

- *Chức năng thông tin:* Là chức năng cơ bản và bao trùm nhất của mọi loại văn bản. Trong hoạt động giao tiếp xã hội, văn bản vừa là phương tiện vừa là sản phẩm truyền đạt chính xác các thông tin quản lý và bảo đảm các yêu cầu về pháp lý chặt chẽ nhất. Các thông tin này có tính chất tường minh, tức là bao giờ cũng được biểu đạt thành lời, bằng chỉ số, thời gian, không gian và không mang tính xúc cảm, chủ quan. Nhờ có chức năng thông tin mà các cơ quan, đơn vị có thể xử lý chính xác, kịp thời các sự kiện, bảo đảm việc thống nhất chỉ đạo, điều hành quản lý Nhà nước. Thông tin hàm chứa trong văn bản là yếu tố quyết định giá trị đích thực của văn bản mang lại cho nhà quản lý. Thông tin thường có dạng 2 chiều:

+ Thông tin theo chiều dọc giữa các đối tượng không ngang thẩm quyền Ví dụ: Cấp trên - cấp dưới, cấp dưới - cấp trên.

+ Thông tin theo chiều ngang giữa các đơn vị cùng cấp, cùng thẩm quyền. Ví dụ: Cờ quan - cơ quan.

Các dạng thông tin trong văn bản:

+ Thông tin quá khứ: Những thông tin liên quan đến những sự việc đã được giải quyết trong quá trình hoạt động đã qua của các cơ quan quản lý. Nhà quản lý cần nắm vững và tiếp tục theo dõi các giai đoạn phát triển tiếp theo, thông tin này giúp nhà quản lý đánh giá hoạt động quản lý một cách toàn diện.

+ Thông tin hiện tại: Phản ánh tình hình công việc đang diễn ra, các quan hệ thực tiễn đang chi phối hoạt động, cách thức làm việc của cán bộ, công chức trong giai đoạn hiện tại.

+ Thông tin tương lai: Những thông tin mang tính kế hoạch, dự báo chiến lược, hoạch định phương hướng hoạt động.

- *Chức năng pháp lý:*

Là phương tiện cơ bản để Nhà nước thể chế hóa ý chí, mệnh lệnh của mình thành luật pháp.

+ Văn bản dùng để ghi lại các quy phạm pháp luật và các quan hệ về mặt luật pháp hình thành trong hoạt động quản lý.

+ Trong nhiều trường hợp là chứng cứ pháp lý để giải quyết các nhiệm vụ quản lý và điều hành công việc.

- *Chức năng quản lý:*

+ Văn bản cung cấp thông tin cho quản lý để nghiên cứu, ban hành các quyết định quản lý.

+ Văn bản là phương tiện thiết yếu để truyền đạt các quyết định quản lý đến hệ thống bị quản lý.

+ Văn bản là đầu mối để kiểm tra, thanh tra, giám sát hoạt động của các cơ quan trong bộ máy quản lý Nhà nước.

- *Chức năng văn hóa xã hội:* Văn bản là sản phẩm sáng tạo của con người, được hình thành trong quá trình nhận thức, lao động và cải tạo thế giới, gắn liền với quan hệ giao tiếp người - người. Văn bản là nguồn tư liệu lịch sử quý giá phản ánh “văn minh quản lý”, những chế định cơ bản của nếp sống, văn hóa qua từng thời kỳ lịch sử, lễ lối quản lý của từng thời kỳ - một biểu hiện của văn hóa quản lý của các quốc gia. Văn bản tạo ra nếp sống mới là di sản văn hóa có giá trị. Văn bản có khả năng thúc đẩy hoặc kìm hãm sự phát triển các quan hệ xã hội khác nhau.

- *Chức năng thống kê:*

Thể hiện số lượng thông tin được phản ánh trong văn bản, nhất là khi văn bản được sử dụng vào mục đích thống kê như thống kê cán bộ, công nhân, tiền lương, học sinh,... giúp cán bộ lãnh đạo phân tích, nắm bắt, nghiên cứu tình hình trong cơ quan để có quyết định phù hợp.

2.2. Vai trò của văn bản QLNN

- Trong hoạt động quản lý, các cơ quan Nhà nước đều sử dụng văn bản quản lý Nhà nước như những phương tiện quan trọng, những cơ sở pháp lý để điều hành công việc.

- Văn bản QLNN đảm bảo thông tin cho các hoạt động quản lý Nhà nước.

- Văn bản QLNN không chỉ ghi lại và truyền đạt thông tin mà còn thể hiện các mối quan hệ đa dạng trong quá trình xây dựng, thực hiện các chính sách, thể hiện mối quan hệ giữa cơ quan Nhà nước, các doanh nghiệp, các tổ chức thuộc các thành phần kinh tế và với nhân dân.

- Văn bản QLNN là công cụ xây dựng hệ thống pháp luật, có vai trò quan

trọng trong việc xây dựng và định hình một chế độ pháp lý, kiểm soát tính hợp pháp của các hành vi hành chính trong hoạt động của các cơ quan Nhà nước.

- Văn bản QLNN có tác dụng điều chỉnh hành vi của cán bộ và nhân dân, điều chỉnh các mối quan hệ xã hội theo định hướng của Đảng và Nhà nước.

Đối với nhà trường phổ thông.

- Văn bản QLNN là điều kiện không thể thiếu giúp cho việc quản lý, điều hành nhà trường theo mục tiêu đề ra.

- Văn bản QLNN là điều kiện khách quan mà các nhà trường đều phải thực hiện.

- Văn bản QLNN là phương tiện giúp hiệu trưởng thực hiện nhiệm vụ đào tạo của nhà trường đúng với pháp luật Nhà nước, chế độ, chính sách giáo dục của Đảng.

- Văn bản QLNN góp phần giáo dục trực tiếp cho cán bộ, giáo viên, học sinh về luật pháp, trí tuệ, đạo đức, thể chất, thẩm mỹ, ...

2.3. Đặc điểm của văn bản quản lý Nhà nước.

- Là một thể thống nhất và trọn vẹn về nội dung, ý nghĩa.

- Hoàn chỉnh về hình thức.

- Có giá trị pháp lý và hiệu lực thi hành.

- Mang tính khuôn mẫu:

- + Về thể thức.

- + Hình thức trình bày.

- + Cách hành văn, ngôn ngữ.

II. HỆ THỐNG VĂN BẢN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC

1. Các dạng văn bản quản lý Nhà nước

Có ba dạng chính là:

- Bản thảo.

- Bản chính: Là văn bản hoàn chỉnh, đúng thể thức và đầy đủ hiệu lực pháp lý, là bản gốc để làm ra các bản sao.

- Bản sao: Là bản sao lại nguyên văn bản chính.

- + Sao y: Là bản chép (ghi, photocopy) lại nguyên văn toàn bộ (cả hình thức và nội dung) từ bản chính do cơ quan ban hành văn bản thực hiện.

- + Sao lục: Bản sao do các cơ quan nhận văn bản sao hoặc photocopy lại.

- + Trích sao: Là bản chép (ghi, photocopy) lại nguyên văn một phần văn bản (theo nhu cầu) từ một bản chính hay bản sao.

Việc sao y, sao lục, trích sao phải thể hiện đầy đủ thể thức của văn bản. Bản

sao phải có số, ngày, tháng năm, cơ quan sao văn bản, chữ ký của người có thẩm quyền của cơ quan sao văn bản mới có giá trị.

2. Các loại hình văn bản quản lý Nhà nước

Hiện nay có nhiều cách phân loại văn bản quản lý khác nhau: Theo nội dung, theo thẩm quyền ban hành, theo hiệu lực pháp lý, ...nhằm xác định rõ đặc điểm của từng loại hình văn bản để sử dụng đúng và có hiệu quả hệ thống văn bản. Theo nội dung, ta có thể phân loại văn bản QLNN thành ba loại (Xem sơ đồ phân loại văn bản QLNN):

2.1. Văn bản quy phạm pháp luật

Khái niệm: Gồm các loại văn bản được Hiến pháp, luật pháp quy định, chứa đựng các quy phạm pháp luật do các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền ban hành theo hình thức, trình tự do luật định, chứa đựng các quy tắc xử sự chung, bắt buộc đối với mọi người.

Văn bản quy phạm pháp luật được phân thành hai loại:

2.1.1. Văn bản luật: Bao gồm Hiến pháp, Bộ luật, các Luật và Pháp lệnh, được ban hành bằng lệnh của Chủ tịch nước.

- Hiến pháp: Là văn bản luật cơ bản của Nhà nước, có hiệu lực pháp lý cao nhất, qui định những vấn đề cơ bản của chế độ chính trị, kinh tế, xã hội văn hóa, quyền, nghĩa vụ công dân, các nguyên tắc cơ bản của tổ chức bộ máy Nhà nước và đường lối đối nội, đối ngoại.

- Luật: Cụ thể hóa những quy định của Hiến pháp, thuộc về quan hệ xã hội trong một lĩnh vực của đời sống kinh tế, chính trị, xã hội. Luật được Quốc hội thông qua.

- Pháp lệnh: Do Ủy ban thường vụ Quốc hội ban hành, quy định về những vấn đề được Quốc hội giao, sau một thời gian thực hiện, trình Quốc hội xem xét, sửa đổi, bổ sung, hoàn chỉnh và nâng lên thành luật.

Văn bản luật là hình thức cao nhất của việc thực hiện quyền lực Nhà nước, do Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội phê chuẩn và ban hành, có hiệu lực pháp lý, uy quyền pháp lý tối cao. Văn bản luật chứa đựng quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ xã hội cơ bản nhất, quan trọng nhất.

2.1.2. Văn bản pháp quy: Là văn bản dưới luật do các cơ quan có thẩm quyền ban hành để thi hành văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội. Văn bản pháp quy có những quy tắc xử sự chung, thường nhằm cụ thể hóa văn bản luật, được áp dụng nhiều lần trong thực tế.

Văn bản pháp quy bao gồm:

- Nghị quyết: Thể hiện quyết định của lãnh đạo tập thể theo thẩm quyền pháp luật quy định. Ví dụ: Nghị quyết của Quốc hội quyết định kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, chính sách tài chính, tiền tệ quốc gia,... nghị quyết của UBTV Quốc hội giải thích Hiến pháp, Luật, Pháp lệnh, giám sát việc thi hành pháp luật của chính phủ.

- Nghị định: Quy định chi tiết việc thi hành luật, nghị quyết của Quốc hội, lệnh, quyết định của Chủ tịch nước. Quy định quyền hạn, nhiệm vụ tổ chức bộ máy của bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan chính phủ.

- Quyết định: Quy định các chủ trương, biện pháp lãnh đạo, điều hành bộ máy của các cấp có thẩm quyền hay quy định tổ chức hoạt động, chế độ làm việc, tiêu chuẩn quy trình, quy phạm, định mức...

- Chỉ thị: Truyền đạt chủ trương, biện pháp quản lý lãnh đạo, đôn đốc kiểm tra hoạt động thực hiện pháp luật.

- Thông tư: Giải thích, hướng dẫn thực hiện nghị quyết, nghị định của chính phủ, chỉ thị, quyết định của Thủ tướng...

- Thông tư liên tịch: Do nhiều cơ quan có thẩm quyền cùng nhau ban hành để giải thích, hướng dẫn thực hiện những văn bản có liên quan đến chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình.

2.2. Văn bản hành chính

- Khái niệm: Văn bản hành chính là những văn bản mang tính thông tin điều hành nhằm thực thi các văn bản qui phạm pháp luật hoặc dùng để giải quyết các công việc cụ thể, phản ánh tình hình, giao dịch, trao đổi, ghi chép công việc trong các cơ quan Nhà nước.

Văn bản hành chính vừa có ý nghĩa pháp lý vừa có ý nghĩa thực tiễn trong hoạt động quản lý, chiếm một khối lượng lớn trong các cơ quan hành chính Nhà nước.

- Các loại hình văn bản hành chính thông thường.

+ Công văn: Là hình thức phổ biến nhằm thông tin về quy phạm Nhà nước trong giao dịch, kinh doanh, trao đổi công tác giữa các cơ quan, tổ chức, giữa cấp trên, cấp dưới, các đơn vị có liên quan. Công văn bao gồm các loại:

- Công văn hướng dẫn.
- Công văn phúc đáp.
- Công văn đôn đốc.

- Công văn giao dịch.
- Công văn thực hiện một số công việc cụ thể như mời họp, chiêu sinh...

+ Tờ trình: Dùng để đề xuất với cơ quan cấp trên xin ý kiến phê chuẩn về chủ trương, phương án, quyết định để thực hiện.

+ Báo cáo: Dùng để tổng hợp thông tin trong hoạt động quản lý hoặc để thông tin theo chủ đề, theo yêu cầu định trước hoặc làm căn cứ để ban hành một văn bản pháp qui cần thiết. Thông thường có 4 loại báo cáo:

- Báo cáo sơ kết, tổng kết định kỳ hoạt động.
- Báo cáo chuyên đề.
- Báo cáo bất thường.
- Báo cáo trước hội nghị, đại hội.

+ Thông báo: Thông tin những nội dung và kết quả hoạt động của các cơ quan, tổ chức hoặc truyền đạt kịp thời các văn bản pháp quy quan trọng đến các đối tượng có liên quan.

+ Thông cáo: Công bố một sự kiện quan trọng, một quyết định, chỉ thị quan trọng có tính mệnh lệnh của Quốc hội, Chính phủ.

+ Biên bản: Dùng để ghi chép toàn bộ thông tin về các sự kiện thực tế đang xảy ra trong hoạt động quản lý, giao dịch, hợp đồng và các loại hoạt động có tính chất pháp lý.

+ Hợp đồng: Là văn bản phản ánh sự thỏa thuận giữa 2 hay nhiều người, giữa các đơn vị, các cơ quan và tập thể về việc thiết lập, thay đổi hoặc chấm dứt các quyền và nghĩa vụ đối với công việc có liên quan.

+ Diễn văn: Là loại văn bản mang tính diễn thuyết được dùng phổ biến ở nhiều cấp, nhiều ngành theo nhiều phạm vi khác nhau: Tại các cuộc mít tinh, lễ kỷ niệm, khai mạc, bế mạc cuộc họp, chào mừng, khai mạc triển lãm, khánh thành...

+ Đề án.

+ Giấy mời, ...

2.3. Văn bản chuyên môn kỹ thuật

Là loại văn bản mang tính đặc thù của nghiệp vụ chuyên môn trong các lĩnh vực khác nhau, được chia thành hai loại:

- Văn bản chuyên môn: Trong các lĩnh vực như văn bản tài chính, tư pháp, ngoại giao.

- Văn bản kỹ thuật: Dùng trong các lĩnh vực như xây dựng, kiến trúc, trắc

Văn bản pháp quy bao gồm:

- Nghị quyết: Thể hiện quyết định của lãnh đạo tập thể theo thẩm quyền pháp luật quy định. Ví dụ: Nghị quyết của Quốc hội quyết định kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, chính sách tài chính, tiền tệ quốc gia,... nghị quyết của UBTV Quốc hội giải thích Hiến pháp, Luật, Pháp lệnh, giám sát việc thi hành pháp luật của chính phủ.

- Nghị định: Quy định chi tiết việc thi hành luật, nghị quyết của Quốc hội, lệnh, quyết định của Chủ tịch nước. Quy định quyền hạn, nhiệm vụ tổ chức bộ máy của bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan chính phủ.

- Quyết định: Quy định các chủ trương, biện pháp lãnh đạo, điều hành bộ máy của các cấp có thẩm quyền hay quy định tổ chức hoạt động, chế độ làm việc, tiêu chuẩn quy trình, quy phạm, định mức...

- Chỉ thị: Truyền đạt chủ trương, biện pháp quản lý lãnh đạo, đôn đốc kiểm tra hoạt động thực hiện pháp luật.

- Thông tư: Giải thích, hướng dẫn thực hiện nghị quyết, nghị định của chính phủ, chỉ thị, quyết định của Thủ tướng...

- Thông tư liên tịch: Do nhiều cơ quan có thẩm quyền cùng nhau ban hành để giải thích, hướng dẫn thực hiện những văn bản có liên quan đến chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình.

2.2. Văn bản hành chính

- Khái niệm: Văn bản hành chính là những văn bản mang tính thông tin điều hành nhằm thực thi các văn bản qui phạm pháp luật hoặc dùng để giải quyết các công việc cụ thể, phản ánh tình hình, giao dịch, trao đổi, ghi chép công việc trong các cơ quan Nhà nước.

Văn bản hành chính vừa có ý nghĩa pháp lý vừa có ý nghĩa thực tiễn trong hoạt động quản lý, chiếm một khối lượng lớn trong các cơ quan hành chính Nhà nước.

- Các loại hình văn bản hành chính thông thường.

+ Công văn: Là hình thức phổ biến nhằm thông tin về quy phạm Nhà nước trong giao dịch, kinh doanh, trao đổi công tác giữa các cơ quan, tổ chức, giữa cấp trên, cấp dưới, các đơn vị có liên quan. Công văn bao gồm các loại:

- Công văn hướng dẫn.
- Công văn phúc đáp.
- Công văn đôn đốc.

- Công văn giao dịch.
- Công văn thực hiện một số công việc cụ thể như mời họp, chiêu sinh...

+ Tờ trình: Dùng để đề xuất với cơ quan cấp trên xin ý kiến phê chuẩn về chủ trương, phương án, quyết định để thực hiện.

+ Báo cáo: Dùng để tổng hợp thông tin trong hoạt động quản lý hoặc để thông tin theo chủ đề, theo yêu cầu định trước hoặc làm căn cứ để ban hành một văn bản pháp qui cần thiết. Thông thường có 4 loại báo cáo:

- Báo cáo sơ kết, tổng kết định kỳ hoạt động.
- Báo cáo chuyên đề.
- Báo cáo bất thường.
- Báo cáo trước hội nghị, đại hội.

+ Thông báo: Thông tin những nội dung và kết quả hoạt động của các cơ quan, tổ chức hoặc truyền đạt kịp thời các văn bản pháp quy quan trọng đến các đối tượng có liên quan.

+ Thông cáo: Công bố một sự kiện quan trọng, một quyết định, chỉ thị quan trọng có tính mệnh lệnh của Quốc hội, Chính phủ.

+ Biên bản: Dùng để ghi chép toàn bộ thông tin về các sự kiện thực tế đang xảy ra trong hoạt động quản lý, giao dịch, họp đồng và các loại hoạt động có tính chất pháp lý.

+ Hợp đồng: Là văn bản phản ánh sự thoả thuận giữa 2 hay nhiều người, giữa các đơn vị, các cơ quan và tập thể về việc thiết lập, thay đổi hoặc chấm dứt các quyền và nghĩa vụ đối với công việc có liên quan.

+ Diễn văn: Là loại văn bản mang tính diễn thuyết được dùng phổ biến ở nhiều cấp, nhiều ngành theo nhiều phạm vi khác nhau: Tại các cuộc mít tinh, lễ kỷ niệm, khai mạc, bế mạc cuộc họp, chào mừng, khai mạc triển lãm, khánh thành...

+ Đề án.

+ Giấy mời, ...

2.3. Văn bản chuyên môn kỹ thuật

Là loại văn bản mang tính đặc thù của nghiệp vụ chuyên môn trong các lĩnh vực khác nhau, được chia thành hai loại:

- Văn bản chuyên môn: Trong các lĩnh vực như văn bản tài chính, tư pháp, ngoại giao.

- Văn bản kỹ thuật: Dùng trong các lĩnh vực như xây dựng, kiến trúc, trắc

địa, bản đồ, thủy văn...

3. Thẩm quyền ban hành, đình chỉ, sửa đổi hay bãi bỏ văn bản

3.1. Thẩm quyền ban hành văn bản

- Dựa trên cơ sở pháp lý (hiến pháp, văn bản luật, văn bản pháp quy, văn bản nhà nước)

- Dựa trên cơ sở thực tế (phạm vi vấn đề, yêu cầu phải giải quyết, hiệu lực thi hành).

Thẩm quyền ban hành văn bản QLNN được thực hiện theo Hiến pháp năm 1992 và các luật tổ chức ban hành văn bản: (Xem phụ lục Thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật).

3.1.1. Các cơ quan quyền lực Nhà nước

- Quốc hội: Hiến pháp, luật, nghị quyết.
- Ủy ban thường vụ Quốc hội: Pháp lệnh, nghị quyết.
- Chủ tịch nước: Lệnh, quyết định.
- Hội đồng nhân dân các cấp: Nghị quyết.

3.1.2. Các cơ quan quản lý Nhà nước

- Chính phủ: Nghị quyết, nghị định.
- Thủ tướng chính phủ: Quyết định, chỉ thị.
- Các bộ, cơ quan ngang bộ: Quyết định, chỉ thị, thông tư.

3.1.3. Các cơ quan Nhà nước được ban hành quyết định trong phạm vi quyền hạn, nhiệm vụ được cấp trên giao

3. 2. Thẩm quyền đình chỉ, sửa đổi hay bãi bỏ văn bản

- Lý do sửa đổi hay bãi bỏ văn bản.

+ Trái với chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước, trái với văn bản của cấp trên.

+ Ban hành không đúng thủ tục, quy trình.

+ Vi phạm lợi ích hợp pháp của công dân.

+ Không phù hợp với sự phát triển chung của xã hội.

- Thẩm quyền đình chỉ, sửa đổi, bãi bỏ văn bản:

+ Cơ quan, đơn vị nào ban hành văn bản đó có quyền đình chỉ, sửa đổi, bãi bỏ tùy mức độ sai phạm.

+ Cơ quan trên một cấp của cơ quan ban hành văn bản có quyền đình chỉ, sửa đổi hay bãi bỏ văn bản của cơ quan cấp dưới tùy theo mức độ vi phạm.

III. BIÊN TẬP VÀ SOẠN THẢO VĂN BẢN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC

1. Yêu cầu chung

1.1. Về nội dung của văn bản quản lý hành chính Nhà nước

Văn bản ban hành phải quán triệt quan điểm của Đảng về nhân tố con người, nguồn lực con người, hạnh phúc của con người trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ tổ quốc, xuất phát từ tinh thần nhân văn sâu sắc nhằm chăm sóc, bồi dưỡng, phát huy nguồn nhân lực nhằm xây dựng xã hội công bằng, dân chủ, văn minh. Nội dung văn bản phải thể hiện nguyên tắc dân chủ tập trung phản ánh nguyện vọng của nhân dân, phát huy quyền dân chủ, tinh thần năng động sáng tạo, nâng cao ý thức trách nhiệm và tuân thủ pháp luật của công dân. Nội dung văn bản cần đảm bảo các yêu cầu sau:

- Phải thể hiện đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước.
- Phải có tính mục đích, phục vụ cho việc thực hiện nhiệm vụ chính trị của cơ quan, tổ chức.
- Có tính hệ thống, đồng bộ. Phải xem xét và xây dựng văn bản trong mối quan hệ biện chứng với các văn bản khác, tránh chồng chéo. Đây là yếu tố nằm trong chất lượng văn bản.
- Xây dựng và ban hành đúng thẩm quyền, phù hợp với chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và phạm vi hoạt động của cơ quan.
- Đảm bảo tính chính xác về pháp lý, thông tin đưa ra phải được chọn lọc và đủ độ tin cậy.
- Phải có tính khả thi. Văn bản được xem xét và xây dựng phù hợp với quy luật khách quan, tính toán kỹ các xu hướng vận động, phát triển của kinh tế - xã hội, hợp lý về trách nhiệm thi hành, phù hợp với năng lực, điều kiện thời gian, vật chất và điều kiện thực hiện.

1.2. Về hình thức của văn bản quản lý hành chính Nhà nước

- Có tính nhất quán: Chủ đề của văn bản phải được ấn định và giới hạn rõ ràng.
- Văn bản phải có kết cấu phù hợp với thể loại.
- Ngôn ngữ trong văn bản phải chính xác, rõ ràng, dễ hiểu, ngắn gọn, khách quan.
- Trình bày đúng thể thức, sáng sủa, có sự phân biệt làm nổi bật quan hệ giữa các đoạn, các ý, không sai sót về ngữ pháp và chính tả.

- Bố cục cân đối, hài hoà.

1.3. Về thời gian ban hành văn bản quản lý hành chính Nhà nước

Văn bản phải ban hành kịp thời (đúng thời điểm). Phải có quy định soạn thảo văn bản trong một khoảng thời gian nhất định.

2. Trình tự soạn thảo văn bản quản lý hành chính Nhà nước

- Giai đoạn chuẩn bị.

Là giai đoạn thu thập, phân tích và lựa chọn thông tin. Vì vậy, cần tìm câu trả lời cho bốn vấn đề sau:

+ Văn bản đề cập đến vấn đề gì?

+ Đối tượng nhận văn bản là ai? (Cấp trên, cấp dưới hay cơ quan ngang nhau). Văn bản gửi cơ quan cấp trên thường dùng để báo cáo tình hình, những điều dự định làm, đã làm hoặc đang làm; Thuyết phục cấp trên tán thành đề nghị, cho ý kiến chỉ đạo, cấp kinh phí, nhân sự,...; Thể hiện tinh thần trách nhiệm, ý thức tổ chức kỉ luật đối với cấp trên. Văn bản được xây dựng và ban hành cho cấp dưới thường để thông tin tình hình, truyền đạt nhiệm vụ, thuyết phục, giáo dục, thu hút mọi người vào công việc chung, tạo môi trường tâm lý dễ chịu, đoàn kết, dân chủ, phát huy tính tích cực chủ động, sáng tạo của người dưới quyền và bộc lộ thái độ của cấp trên trước những vấn đề cụ thể. Văn bản gửi cho các cơ quan ngang nhau thường dùng để xây dựng và phát triển sự hợp tác, phối hợp trong công việc. Vì vậy cần có tính thuyết phục, có lý có tình, chú ý đến lợi ích của cả hai bên.

+ Mục đích của văn bản: Giải quyết công việc hay thông báo điều gì.

+ Điều kiện để thực hiện: Về tổ chức, nhân sự, ngân sách...

Chủ tịch Hồ Chí Minh đã nhấn mạnh, cần xác định: *"Viết cho ai, viết cái gì, viết để làm gì, viết như thế nào"*.

- Xây dựng đề cương.

+ Nội dung văn bản?

+ Cần nhấn mạnh ý nào? Thứ tự trình bày chúng như thế nào?

+ Hình thức nào mang lại hiệu quả? Thư, báo cáo, công văn hay tờ trình.

+ Thông qua đề cương.

- Phác thảo: Tự viết, đánh máy hoặc soạn thảo trên máy vi tính.

- Sửa chữa và kiểm tra bản thảo.

- Duyệt bản thảo, ký văn bản.

- In ấn, lưu trữ và ban hành văn bản.

3. Thể thức của văn bản

- Khái niệm: “Thể thức văn bản là toàn bộ những yếu tố bắt buộc phải có trong một văn bản như: Tiêu đề, tác giả, địa danh, ngày tháng, tên loại trích yếu, nội dung, chữ ký, dấu cơ quan, nơi nhận, mức độ khẩn, mật (nếu có) được trình bày theo các quy định và phương pháp khoa học để đảm bảo tính chân thực, giá trị pháp lý và thực tiễn của mỗi văn bản.”⁽¹⁾

- Các thành phần và kết cấu hình thức của văn bản (Theo tiêu chuẩn Việt Nam 5700-1992)

Văn bản QLNN được đánh máy hoặc in trên giấy trắng, có kích thước 210 x 297mm (khổ A4), sai số cho phép 2 mm.

Trang mặt trước cách mép trên trang giấy 25mm và cách mép dưới 20mm, cách mép trái 30mm và mép phải 10mm. Đối với trang mặt sau thì vùng trình bày phải cách mép trên trang giấy 25mm, cách mép dưới 20mm, cách mép phải và mép trái trang giấy 20mm. (Hình 1 và 2 phần phụ lục)

3.1. Quốc hiệu (tiêu ngữ, tiêu đề): Được ghi ở ô số 2

- Bao gồm tên nước, chế độ chính trị và mục tiêu lý tưởng của Nhà nước. Theo Tiêu chuẩn Việt Nam (TCVN5700-1992) quy định dùng tiêu đề:

CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

- Vị trí, cách trình bày: Phía trên trang đầu văn bản. Tên quốc gia viết in hoa, mục tiêu lý tưởng viết bằng chữ thường, các chữ cái đầu viết hoa, ngăn cách bằng dấu gạch nối, dưới dòng thứ hai có gạch chân.

3.2. Tác giả

- Là tên cơ quan (tổ chức, đơn vị, đoàn thể) làm ra văn bản, vị trí của cơ quan đó trong hệ thống tổ chức bộ máy Nhà nước.

- Tên cơ quan phải viết bằng chữ in hoa, rõ ràng, chính xác, đúng tên đã được ghi trong quyết định thành lập cơ quan, không viết tắt. Những tác giả có tên cơ quan cấp trên trực tiếp thì viết bằng chữ thường ở dòng trên.

Vị trí: Ghi ở phía trên góc trái trang đầu văn bản. Ví dụ:

(1) Từ điển lưu trữ Việt Nam, tr 77.

3.3. Số và ký hiệu văn bản

- Số văn bản: Ghi theo số văn bản được ban hành theo cơ quan, có tác dụng chính thức hóa văn bản. Số văn bản được ghi bằng số Ả Rập, ký hiệu văn bản đặt sau số văn bản. Có thể đánh số chung cho tất cả các loại văn bản hoặc đánh số riêng cho từng loại văn bản.

- Ký hiệu văn bản được tạo thành bởi chữ viết tắt của mỗi loại văn bản và đơn vị làm ra văn bản.

Ví dụ: Số 27- ĐT

3.4. Địa danh và thời gian ban hành văn bản

Ghi ở đầu văn bản, dưới quốc hiệu, giúp cho nơi nhận văn bản theo dõi thời gian ban hành văn bản.

3.5. Nơi nhận văn bản

Trình bày ở ô số 5a và 5b. Ô 5a chỉ áp dụng cho loại công văn gồm 2 phần: Kính gửi (hoặc Đồng kính gửi) và tên cơ quan nhận văn bản. Ô 5b gồm hai phần: Nơi nhận và tên các cơ quan và cá nhân nhận văn bản. Văn bản gửi một người trong cơ quan Nhà nước cần ghi chức vụ chính kèm chức vụ phụ nếu phù hợp với nội dung công việc, không ghi tên họ cá nhân nếu là công việc chung. Trong nội bộ Đảng dùng từ đồng chí, trong hệ thống chính quyền dùng từ ông (bà). Ví dụ: ông Giám đốc Sở Giáo dục và Đào tạo Hà Nội. Đại tá, Giám đốc Sở Công an A.v.v... Văn bản gửi cho tư nhân cần ghi rõ tên, địa chỉ. Ví dụ: Kính gửi ông Nguyễn Văn X, số 3 phố Y, Quận B, thành phố Hà Nội. Văn bản gửi cho một tổ chức tư nhân cần ghi chức vụ của người phụ trách, tên tổ chức và địa chỉ. Ví dụ: Ông Giám đốc công ty Hoà Hợp, số 3 phố X, quận A, Hà Nội. Văn bản gửi đi nhiều nơi, ghi địa chỉ ở góc trái, trang cuối văn bản, phía trên ghi “nơi nhận”.

3.6. Địa chỉ cơ quan.

Đối với các văn bản dùng để giao dịch thì cuối văn bản có gạch ngang và ở ô 12 viết địa chỉ cơ quan, số điện thoại, fax...

3.7. Tên loại văn bản và trích yếu nội dung:

Trình bày ở ô 6a và 6b. Những văn bản có tên loại thì tên loại được viết bằng chữ in hoa, sau đó viết nội dung văn bản bằng chữ in thường. Ví dụ:

QUYẾT ĐỊNH

Điều động nhân viên

3.8. Nội dung văn bản Trình bày ở ô số 7

3.9. Quyền hạn, chức vụ và chữ ký người có thẩm quyền

Cần ghi rõ quyền hạn, chức vụ của người ký văn bản bằng chữ in hoa ở ô số 8. Cấp dưới ký văn bản ghi ký thay (K/T), cấp dưới ký văn bản mang danh thủ trưởng ghi: Thừa lệnh (T/L). Nếu được thủ trưởng uỷ quyền thì ghi: Thừa uỷ quyền (T.U.Q); ở các cơ quan lãnh đạo tập thể, các tổ chức, đoàn thể, người ký văn bản ghi: Thay mặt (T/M).

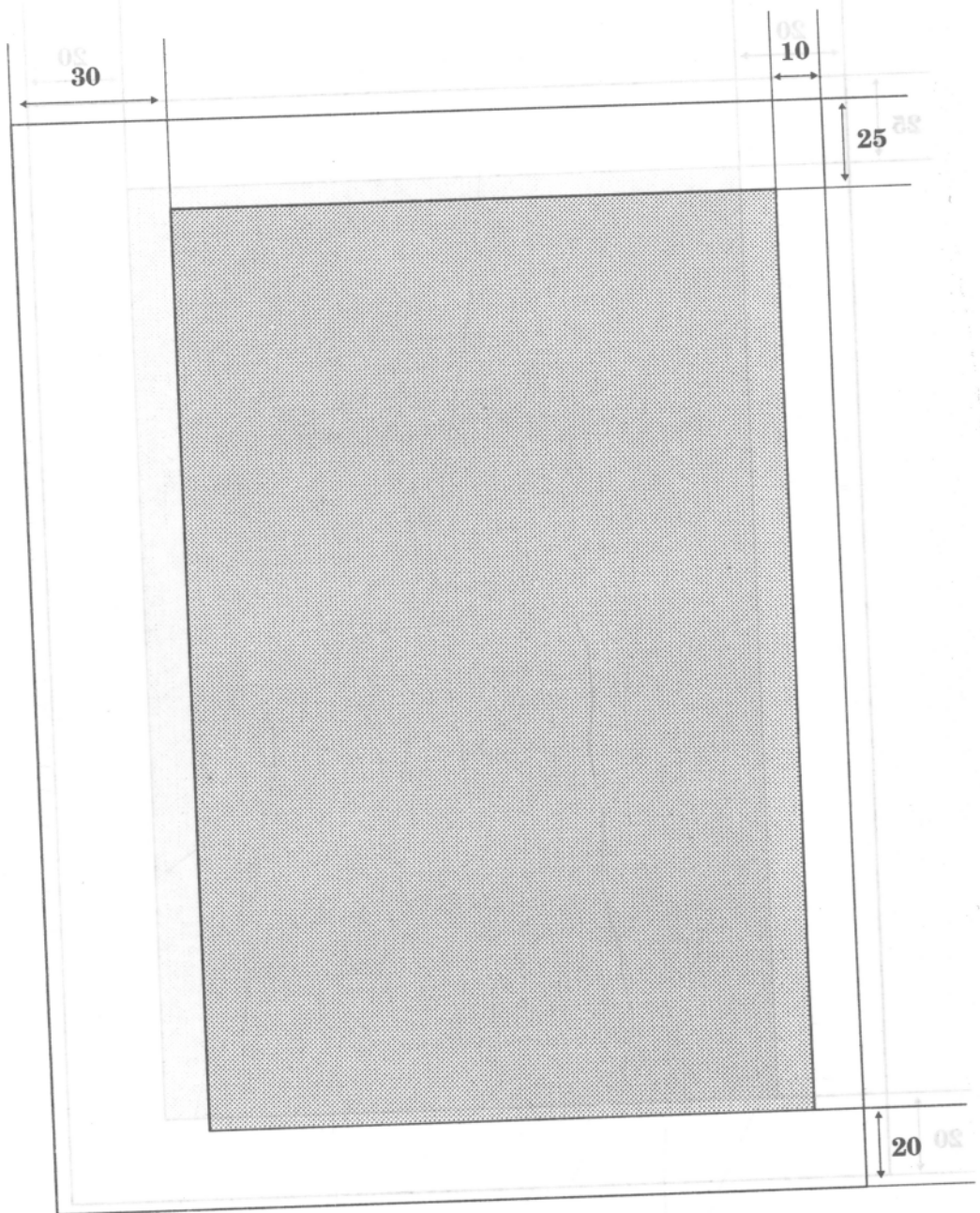
Trong các trường hợp này, thủ trưởng đều phải chịu trách nhiệm. Chữ ký của người có thẩm quyền đặt ở ô số 9. Họ tên người ký văn bản viết ở ô số 10. Khoảng cách giữa 2 ô số 8 và ô số 10 cách nhau 30mm.

3.10. Dấu hợp pháp của cơ quan. Đóng ở ô số 11, đúng chiều, rõ ràng, trùm lên 1/4 chữ ký ở phía bên trái nhằm khẳng định giá trị pháp lý của văn bản. Những văn bản mật hoặc khẩn đóng dấu đỏ ở ô số 13.

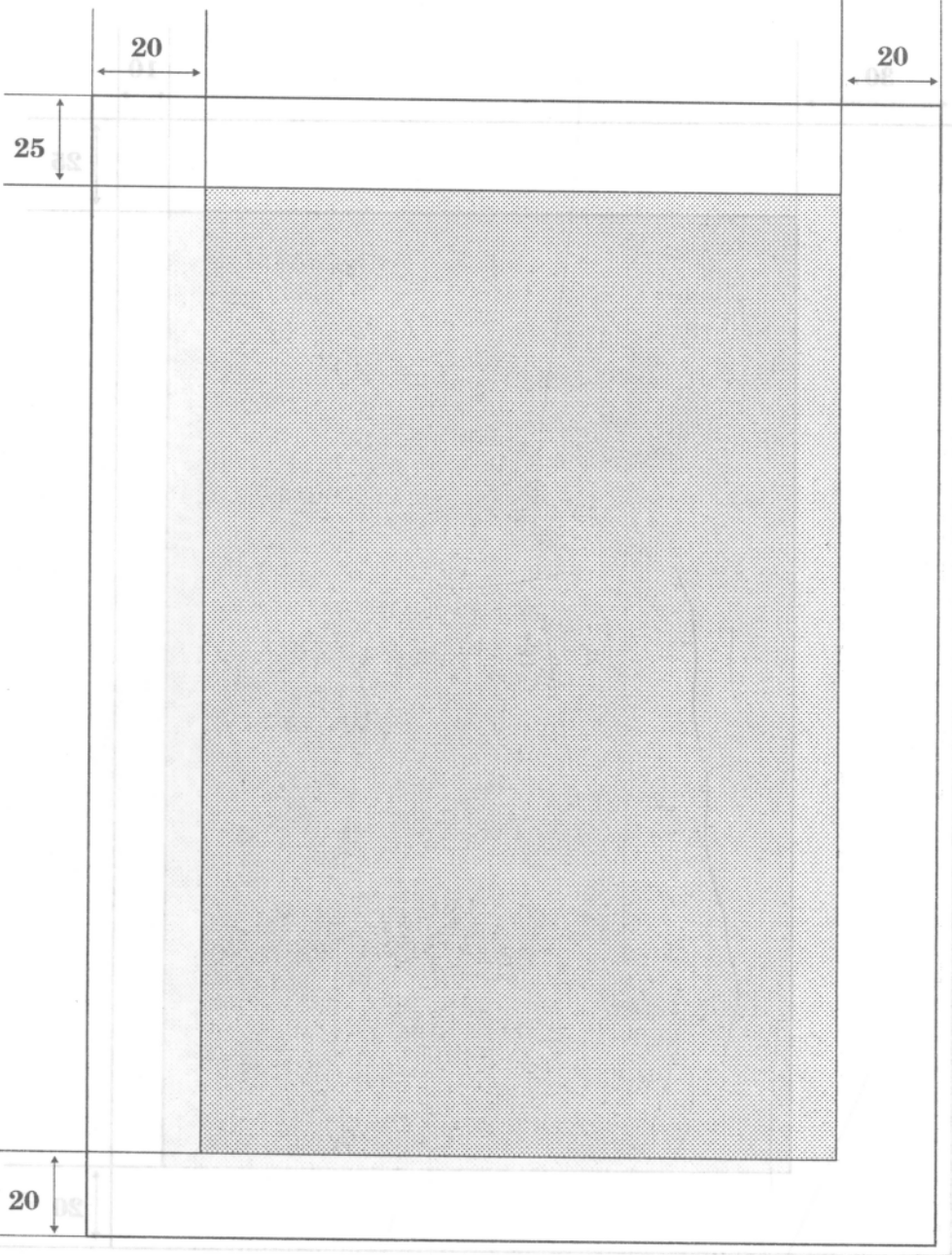
3.11. Nếu văn bản là dự thảo thì ghi chữ “Dự thảo” vào ô 14.

3.12. Đối với văn bản là bản sao thì phần cuối văn bản ghi theo hình 4. Phía dưới bản chính có gạch ngang ở ô 15. Tên cơ quan sao văn bản viết bằng chữ in hoa ghi ở ô 16. Ô 17 ghi số và ký hiệu của văn bản sao, ô 18 ghi địa điểm và thời gian phát hành văn bản sao. Ô 19 và 20 ghi quyền hạn, chức vụ và chữ ký người sao văn bản. Ô 21 là dấu của cơ quan sao văn bản, ô 22 viết bằng chữ thường họ tên người sao văn bản.

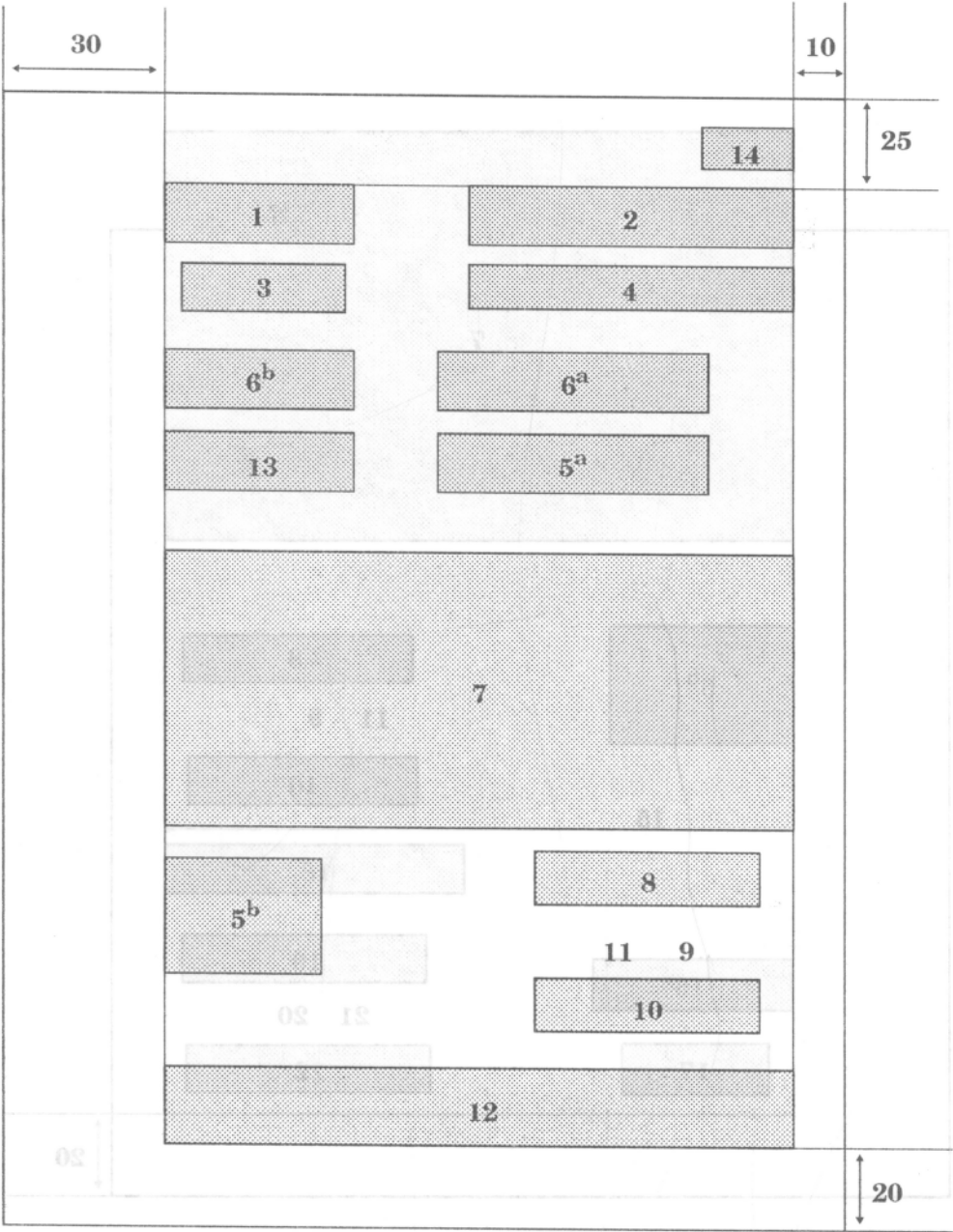
Chú ý: Những văn bản nội dung ngắn gọn thì 12 mục trên phải trình bày cân đối, đẹp mắt trên một trang giấy, những văn bản nội dung trình bày từ hai trang trở lên thì ô số 5b, ô 8, 9, 11 và 12 trở đi phải viết ở trang cuối văn bản.



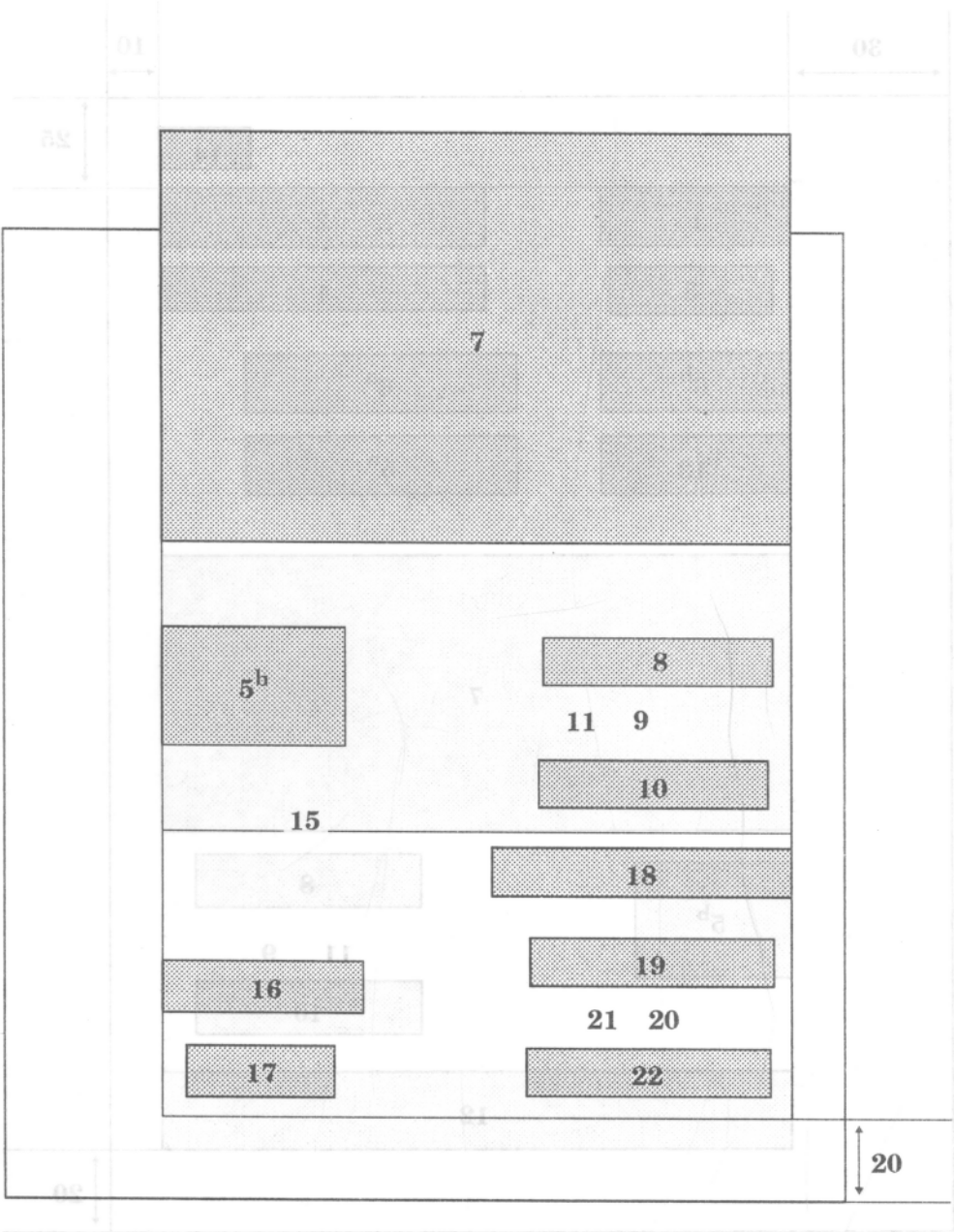
Hình 1. Mẫu trình bày trang mặt trước của văn bản quản lý Nhà nước.



Hình 2. Mẫu trình bày trang mặt sau của văn bản quản lý Nhà nước.



Hình 3. Mẫu trình bày các thành phần trong văn bản quản lý Nhà nước.



Hình 4. Mẫu trình bày văn bản là bản sao.

4. Ngôn ngữ và văn phong của văn bản quản lý hành chính Nhà nước

4.1. Phong cách ngôn ngữ trong văn bản quản lý hành chính Nhà nước

Là phong cách hành chính, có những đặc điểm sau:

- Ngôn ngữ chính xác, rõ ràng, cụ thể, chỉ có một cách hiểu duy nhất. Từ ngữ trong văn bản gọi cho mọi người những ý niệm giống nhau, lối truyền đạt phổ thông.

- Ngôn ngữ dễ hiểu và ngắn gọn, làm cho người tiếp thu văn bản dễ nhớ, không nên viết chung chung như “kết quả đáng kể”, “thành tích nổi bật trên nhiều phương diện...” mà cần có số liệu minh họa cụ thể.

- Ngôn ngữ khách quan, nội dung trình bày trực tiếp, tránh biểu cảm nhằm tăng tính thuyết phục.

- Ngôn ngữ lịch sự, diễn đạt trong sáng, mạch lạc.

- Mang tính khuôn mẫu, có sự liên kết chặt chẽ, cân đối giữa các phần.

4.2. Từ ngữ

Từ ngữ dùng trong văn bản quản lý hành chính Nhà nước phải đảm bảo một số yêu cầu sau:

- Chính xác. Ví dụ: Nhà nước quản lý khác quản lý Nhà nước, tổng hợp kết quả khác kết quả tổng hợp, ...

- Dễ hiểu, hiểu theo nghĩa từ vựng.

- Khách quan.

- Trang trọng, lịch sự.

- Trong văn bản, không nên sử dụng các từ khách sáo, khoa trương, màu mè làm mất tính nghiêm túc. Từ ngữ cần trang nghiêm, mẫu mực, thiết thực, cho phép dùng các câu mẫu.

Một số từ khoá thường gặp:

- + Mở đầu văn bản: Căn cứ vào...; Theo đề nghị của... tại công văn số...; Trả lời công văn số...; Để giải quyết...; Tiếp theo công văn số...; Thi hành quyết định...

- + Liên kết giữa các phần của văn bản: Dưới đây là...; Về vấn đề trên...; Dựa vào các quyết định...; Tuy nhiên,...; So với yêu cầu đặt ra...

- + Để hỏi ý kiến cấp dưới: Đề nghị các đồng chí cho biết ý kiến về...; Yêu cầu các đơn vị gửi...

- + Trình bày quan điểm, hỏi ý kiến cấp trên: Chúng tôi cho rằng...; Theo ý kiến của trường chúng tôi...; Chúng tôi nhận thấy...; Xin trân trọng đề nghị...; Chúng tôi rất mong nhận được ý kiến chỉ đạo sớm của...; Rất mong... giải quyết kịp thời.

+ Để nhắc nhở và yêu cầu thực hiện: Nhận được văn bản này, yêu cầu...; các đơn vị có trách nhiệm thực hiện...; Yêu cầu các đơn vị có kế hoạch triển khai...

+ Để trình bày những vấn đề cần làm rõ: Theo tinh thần công văn... thì...; Chúng tôi tạm thời giải quyết...; Trong tình hình trước mắt...; Xét về mặt...; Với cương vị...

+ Để kết thúc văn bản: Xin trân trọng cảm ơn; Xin gửi tới quý cơ quan lời chào trân trọng; Xin đề nghị... lưu ý giải quyết, chúng tôi trân trọng cảm ơn; Vậy xin báo cáo để... được biết và cho ý kiến giải quyết.

5. Soạn thảo một số văn bản thông dụng

5.1. Quyết định

- Là loại hình văn bản pháp qui biểu hiện ý chí của cơ quan Nhà nước hay của lãnh đạo. Là khâu cơ bản của quản lý và là chức năng số một của nhà quản lý, lãnh đạo. Có hai loại quyết định:

+ *Quyết định chung*: Cho nhiều đối tượng quản lý, tác động đến nhiều đối tượng, thường dùng để đề ra chủ trương, biện pháp quản lý, tiêu chuẩn, quy phạm, thành lập bộ máy tổ chức...

+ *Quyết định riêng*: Cho từng cá nhân cho phép điều động, ra lệnh, bổ nhiệm, khen thưởng, kỉ luật...

- Yêu cầu chung cho một quyết định: Văn phong phải uy nghi, dứt khoát, rõ ràng, đảm bảo các yêu cầu:

+ *Tính hiệu quả*: Đúng đường lối, chủ trương, chính sách, pháp luật, cơ chế quản lý của Nhà nước, đáp ứng được yêu cầu, nguyện vọng của nhân dân.

+ *Tính pháp lý*: Ban hành đúng thẩm quyền, đúng chức trách, đúng phạm vi quản lý do pháp luật quy định.

+ *Tính khoa học*: Phù hợp với quy luật khách quan và điều kiện thực tế.

+ *Tính khả thi*: Phù hợp và đáp ứng được nhu cầu của xã hội, tương ứng với điều kiện vật chất và con người có năng lực thực hiện.

- Nội dung quyết định: Gồm 2 phần.

+ *Cơ sở để ban hành quyết định*: Gồm căn cứ pháp lý và căn cứ thực tiễn sau mỗi căn cứ đặt dấu chấm phẩy(;), sau căn cứ cuối cùng đặt dấu phẩy(,)

+ *Nội dung quyết định*: Được viết thành điều khoản, mục. Chủ đề của quyết định được thể hiện ở điều 1. Phải nêu rõ yêu cầu, mệnh lệnh của cơ quan ban hành quyết định, các phương tiện và điều kiện cần thiết để thực hiện, thời gian thi hành, trách nhiệm của các đối tượng thi hành quyết định.

5.2. Công văn hành chính

Được sử dụng phổ biến hàng ngày trong các cơ quan Nhà nước. Là hình thức phổ biến nhằm thông tin về quy phạm Nhà nước trong giao dịch, kinh doanh, trao đổi công tác giữa các cơ quan, tổ chức, giữa cấp trên, cấp dưới và các đơn vị có liên quan.

- Công văn bao gồm các loại: Công văn hướng dẫn, Công văn phúc đáp, Công văn đôn đốc, Công văn giao dịch. Cần xác định rõ loại công văn để có phương pháp soạn thảo phù hợp với nội dung. Ví dụ:

+ *Công văn hướng dẫn*: Phải cụ thể.

+ *Công văn giải thích*: Phải khách quan, rõ ràng để cấp dưới dễ thực hiện.

+ *Công văn phúc đáp*: Phải chân thành.

+ *Công văn tiếp thu phê bình*: Phải mềm mỏng, cầu thị.

+ *Công văn từ chối*: Phải lịch sự.

+ *Công văn đề xuất*: Phải logic, chặt chẽ, có lập luận xác đáng.

+ *Công văn trả lời*: Phải dứt khoát, đôi khi cần lập luận chặt chẽ.

- Nội dung công văn thường có 3 phần:

+ Mở đầu hoặc đặt vấn đề (Phù hợp với từng loại công văn)

+ Nội dung chủ yếu của công văn.

+ Kiến nghị, yêu cầu, kết luận vấn đề.

5.3. Báo cáo

Là loại văn bản hành chính dùng để tổng hợp thông tin trong hoạt động quản lý hoặc để thông tin theo chủ đề, theo yêu cầu định trước hoặc làm căn cứ để ban hành một văn bản pháp quy cần thiết. Báo cáo phản ánh tình hình hoạt động theo chức năng, nhiệm vụ của cơ quan, tổ chức nhằm đánh giá kết quả hoạt động, rút ra bài học kinh nghiệm, những vấn đề cần kiến nghị, bổ sung cho chủ trương, chính sách. Các cơ quan cấp trên dùng báo cáo như một phương tiện để kiểm tra hoạt động của các đơn vị, cơ quan trực thuộc để tổng kết công tác theo từng thời kỳ hay khi cần thiết.

Báo cáo không phải là một văn bản suy luận mà là một văn bản mô tả. Người viết không được phép sáng tạo như tờ trình mà chỉ được đánh giá, nhận định đưa vào kết quả đã khảo sát, mô tả.

- Các loại báo cáo:

+ Báo cáo định kỳ theo thời gian quy định, Ví dụ: Báo cáo đầu năm học, báo cáo tháng, học kỳ, năm học...

+ Báo cáo chuyên đề về vấn đề chuyên môn có giới hạn. Ví dụ: Bồi dưỡng

học sinh giỏi, số học sinh bỏ học, tỉ lệ giáo viên đạt chuẩn...

+ Báo cáo bất thường nhằm thông tin, xin ý kiến giải quyết, xử lý sự việc bất thường. Ví dụ: Học sinh bị tai nạn, ngộ độc....

- Yêu cầu trong soạn thảo báo cáo: Đảm bảo tính chính xác; Có trọng tâm, trọng điểm, phân tích, dự báo; Cụ thể, kịp thời.

- Phương pháp viết báo cáo:

+ Mở đầu: Những điểm chính về chủ trương, nhiệm vụ được giao, miêu tả bối cảnh có tác động đến việc thực hiện công tác.

+ Đánh giá thành tích: Khẳng định và phân tích ý nghĩa những thành tích đã đạt được.

+ Đánh giá khuyết điểm: Chỉ ra những mục tiêu chưa đạt, những khuyết điểm đã mắc, những khâu công tác còn yếu, cần tăng cường.

+ Kiến nghị cải tiến: Vạch ra cách khắc phục những khuyết điểm, nhược điểm đã nêu.

+ Đề nghị với cấp trên. (Xem mẫu trong Phụ lục)

5.4. Tờ trình

Là loại văn bản cấp dưới trình bày với cấp trên để đề nghị xét duyệt, phê chuẩn một chủ trương hoạt động, một phương án công tác, một giải pháp nào đó mà cơ quan không tự giải quyết được.

- Yêu cầu:

+ Phải luận chứng được đầy đủ, rõ ràng những nhu cầu bức thiết của nội dung cần trình. Bố cục rõ ràng.

+ Trình bày cô đọng, súc tích. Giải pháp, kiến nghị đưa ra phải cụ thể, thiết thực. Phải đề ra các phương án và chọn được phương án tối ưu.

- Về nội dung: Tờ trình thường có ba phần:

+ Phần 1: Lý do đưa ra tờ trình.

+ Phần 2: Những nội dung đề xuất cụ thể (các phương án).

+ Phần 3: Phân tích các giải pháp đề xuất, khả năng thực hiện để cấp trên phê duyệt.

Kèm theo, có thể có các phụ lục minh họa thêm cho các nội dung đề xuất trong tờ trình.

5.5. Biên bản

- Là loại văn bản ghi chép lại đầy đủ toàn bộ thông tin về các sự kiện thực tế đang xảy ra trong hoạt động quản lý, giao dịch, hợp đồng và các loại hoạt động có tính chất pháp lý. Hoạt động quản lý, giao dịch, hợp đồng, ...

- Yêu cầu của biên bản: Lưu lại đầy đủ, chính xác, khách quan, trung thực toàn bộ chi tiết của một sự việc.

- Các loại biên bản: Biên bản ghi chép diễn biến hội nghị, đại hội. Biên bản bàn giao công việc, tài sản, nghiệm thu... Biên bản kiểm chứng phản ánh sự việc xảy ra trong thực tế dùng làm bằng chứng pháp lý.

IV. QUẢN LÝ CÔNG TÁC VĂN BẢN TRONG TRƯỜNG TIỂU HỌC

Trong hoạt động quản lý, các cơ quan Nhà nước từ Trung ương đến các ngành, các cấp đều sử dụng văn bản như những phương tiện quan trọng, những cơ sở pháp lý để điều hành công việc. Đối với cán bộ quản lý, văn bản là đối tượng làm việc của họ. Vì vậy, quản lý văn bản là một nhiệm vụ tất yếu của quản lý trường học. Mục tiêu của quản lý trường học luôn hướng tới mục tiêu đào tạo, do vậy, công tác quản lý văn bản cũng phải phục vụ và phục vụ đắc lực cho mục tiêu đào tạo của nhà trường.

Người hiệu trưởng trường tiểu học phải làm tốt công tác quản lý văn bản trong nhà trường, đảm bảo nguồn cung cấp thông tin, số liệu, hồ sơ... nhanh, chính xác và kịp thời. Để đạt được yêu cầu đó, phải tổ chức quản lý công tác này một cách khoa học, phát huy hiệu quả tối đa của chúng phục vụ cho việc thực hiện mục tiêu đào tạo của nhà trường.

1. Tầm quan trọng của công tác quản lý văn bản trong trường tiểu học

1.1. Quản lý văn bản là điều kiện không thể thiếu để thực hiện nhiệm vụ giáo dục và đào tạo trong trường tiểu học

Quản lý văn bản là điều kiện để phục vụ mục tiêu đào tạo và cũng chính là yêu cầu khách quan của quản lý mà các trường tiểu học phải thực hiện.

Công tác văn bản nói chung và quản lý văn bản nói riêng là phương tiện giúp hiệu trưởng nhà trường thực hiện nhiệm vụ đào tạo của nhà trường đúng với pháp luật, đúng chế độ, chính sách của Nhà nước. Nó thu thập đầy đủ, hệ thống và lưu trữ các văn bản của Nhà nước, của ngành về công tác giáo dục và quản lý nhà trường, những hồ sơ, sổ sách, tư liệu... theo quy định.

1.2. Quản lý văn bản là thực hiện chức năng thông tin trong quản lý

Lao động của người hiệu trưởng là lao động trí óc, thể hiện bằng các quyết định, các văn bản. Quản lý tốt công tác văn bản giúp hiệu trưởng thu thập, xử lý, sử dụng và bảo quản thông tin từ các dòng thông tin trong và ngoài nhà trường để kịp thời xử lý, thực hiện, điều chỉnh và ra các quyết định quản lý đúng

đầy đủ, chính xác và kịp thời, bảo đảm là nút thông tin quan trọng trong hệ thống thông tin quản lý giáo dục.

2. Các loại văn bản trong trường tiểu học

Thông thường, các loại văn bản được sắp xếp vào sáu loại hồ sơ.

2.1. Hồ sơ về tổ chức nhà trường

- Quyết định thành lập trường, văn bản về quy mô, tỉ lệ giáo viên, công nhân viên.
- Văn bản quy định về nhiệm vụ của các thành viên, các tổ chức trong nhà trường.

- Hồ sơ cá nhân của cán bộ, giáo viên.

2.2. Hồ sơ về hoạt động dạy và học

- Chương trình giảng dạy và hướng dẫn thực hiện chương trình.
- Chỉ thị, nhiệm vụ năm học.
- Hướng dẫn thực hiện chương trình.
- Hồ sơ phân công giáo viên.
- Các văn bản quy định về chế độ công tác của giáo viên.
- Kế hoạch của nhà trường, của các tổ chuyên môn, của giáo viên chủ nhiệm.
- Sổ sinh hoạt nhóm.
- Sổ biên bản, nghị quyết của nhà trường.
- Báo cáo tổng kết, sơ kết.
- Thời khoá biểu...

2.3. Hồ sơ học sinh

- Sổ danh bạ (đăng ký học sinh).
- Hồ sơ tuyển sinh.
- Hồ sơ lên lớp, lưu ban.
- Sổ chuyển trường, thôi học.
- Sổ cấp phát văn bằng, chứng chỉ học lực và cấp lại học bạ.
- Sổ khen thưởng và kỷ luật.
- Học bạ.

2.4. Hồ sơ sổ sách tài chính

- Quỹ ngân sách: Sổ cái, sổ chi tiết, sổ quỹ, sổ lương, sổ tạm ứng...
- Quỹ ngoài ngân sách.
- Quỹ tự có.

2.5. Hồ sơ về quản lý trường sở

- Hồ sơ cấp đất.
- Hồ sơ thiết kế, quy hoạch nhà trường.

- Hồ sơ quy định, bố trí sử dụng nhà trường.
- Hồ sơ xây dựng cơ bản và sửa chữa lớn.

2.6. Hồ sơ quản lý thiết bị dạy học và thư viện

- Sổ tài sản, biên bản kiểm kê tài sản.
- Sổ giao nhận đồ dùng, thiết bị dạy học.
- Sổ cho mượn đồ dùng dạy học...
- Sổ đăng ký tổng quát, đăng ký cá biệt của thư viện.
- Sổ cho mượn sách báo...

3. Sử dụng văn phòng trong công tác quản lý văn bản ở trường tiểu học

Toàn bộ công tác văn thư, hành chính trong trường tiểu học do văn phòng nhà trường đảm nhiệm. Văn phòng là đại diện về hình thức “quyền lực” của hiệu trưởng vì là nơi giữ con dấu của nhà trường, là đầu mối để thu và phát thông tin, giúp hiệu trưởng thực hiện chức năng và nhiệm vụ quản lý của mình. Vì vậy, cần tổ chức khoa học hoạt động của văn phòng nhà trường - đơn vị chuyên trách về công tác văn thư, hành chính.

Theo nghĩa rộng, hành chính là việc thi hành pháp lệnh, chính sách của Nhà nước và sắp xếp, điều khiển công việc trong một cơ quan để hoàn thành nhiệm vụ của Nhà nước giao. Theo nghĩa hẹp, hành chính trong trường học bao gồm toàn bộ công việc ngoài hoạt động giáo dục đào tạo, bao gồm thực hiện các công việc về công văn, giấy tờ, hồ sơ sổ sách, thống kê báo cáo, thu thập, truyền đạt và xử lý thông tin, tổ chức và quản lý các điều kiện về vật chất, thực hiện các chế độ chính sách về đời sống trong nhà trường.

Công tác hành chính trong trường tiểu học bao gồm nhiều lĩnh vực: Văn thư - hành chính, tổ chức - hành chính, hành chính - quản trị. Cả ba lĩnh vực này đều có quan hệ trực tiếp đến công tác văn bản, hồ sơ, lưu trữ. Vì vậy, hiệu trưởng cần tổ chức quản lý công tác văn bản thông qua văn phòng nhà trường, cụ thể phải chỉ đạo tốt các công việc sau:

Nhân viên văn phòng phải hiểu rõ, làm đúng và hết chức năng theo quy định về nội quy, lễ lối làm việc của văn phòng (lịch tiếp khách, tiếp học sinh, lịch nhận, trả hồ sơ...).

Văn phòng là đầu mối thông tin quan trọng của nhà trường, vì vậy cần rèn luyện và xây dựng tác phong làm việc khoa học, niềm nở, lịch sự cho đội ngũ nhân viên văn phòng.

Tạo điều kiện thuận lợi cho nhân viên văn phòng làm việc: Bố trí ở vị trí trung tâm, đi lại thuận tiện, đầu tư các thiết bị và phương tiện cần thiết cho văn phòng làm việc (máy vi tính, máy photocopy, tủ hồ sơ, bàn ghế, giấy, bìa...). Để bảo quản các tài liệu, hồ sơ của nhà trường, văn phòng phải có khóa vững chắc, có tủ chống cháy, phương tiện phòng chống cháy, chống mối mọt, chuột, gián, chống ẩm,...

Duyệt kế hoạch công tác văn phòng và tiến hành theo dõi, kiểm tra thường xuyên và định kỳ đối với công tác văn phòng. Cụ thể là kiểm tra thông tin hai chiều hàng ngày qua sổ theo dõi công văn đi và đến, kiểm tra định kỳ hồ sơ giáo viên, học sinh... Tạo điều kiện cho nhân viên văn phòng theo học các lớp đào tạo, bồi dưỡng về nghiệp vụ công tác văn phòng.

4. Tổ chức quản lý văn bản đi và đến

Là khâu chủ chốt, quan trọng trong công tác văn bản, yêu cầu phải biết trong từng thời gian có những công văn nào đi và đến, nội dung của công văn, hiện lưu giữ ở hồ sơ nào, ai giữ, còn hay mất...

4.1. Tổ chức quản lý văn bản đến

Yêu cầu: Mọi văn bản đến đều phải qua văn thư để đăng ký. Nhân viên và thủ trưởng khi nhận công văn phải ký vào sổ chuyển giao công văn.

Trình tự giải quyết công văn đến:

Khi nhận công văn đến: Phải kiểm tra, phân loại công văn đến thành 2 loại:

- Loại phải bóc bì và vào sổ chi tiết: Ngoài bì để tên cơ quan, thủ trưởng cơ quan (Không phải thư riêng, không có dấu mật, không ghi rõ tên thủ trưởng).
- Loại không bóc bì, chỉ vào sổ và chuyển đến nơi nhận là công văn ghi rõ tên người nhận, công văn mật, công văn gửi cho các đoàn thể.

Đóng dấu vào công văn đến nhằm xác định công văn đến đã qua văn thư, biết thời gian nhận và người nhận công văn để xử lý và quy trách nhiệm nếu công văn bị chậm trễ, thất lạc.

Mẫu sổ công văn đến:

Ngày tháng chuyển CV	Số, kí hiệu CV	Số lượng Công văn	Đơn vị, người nhận	Ký nhận	Ghi chú
1	2	3	4	5	6

Vào sổ công văn đến là khâu quan trọng giúp nhà trường nắm bắt mọi văn bản từ nơi khác đến, giúp lãnh đạo nắm được đầy đủ, nhanh chóng các thông tin để giải quyết công việc và ra quyết định kịp thời.

4.2. Tổ chức quản lý văn bản đi

- Yêu cầu: Mọi công văn giấy tờ nếu lấy danh nghĩa cơ quan để ban hành đều phải qua văn thư để vào sổ công văn đi rồi mới gửi đi hoặc lưu hành nội bộ.

- Mục đích: Quản lý chặt chẽ mọi công văn, giấy tờ theo đúng thủ tục, đúng pháp luật.

Trước khi gửi văn bản đi phải kiểm tra về thủ tục, thể thức văn bản, đóng dấu và vào sổ công văn đi.

Mẫu sổ công văn đi:

Số và kí hiệu CV	Ngày tháng CV	Trích yếu nội dung CV	Nơi nhận công văn	Đơn vị nhận bảo lưu	Ghi chú
1	2	3	4	5	6

5. Quản lý dấu và chữ ký

Dấu trong văn bản đảm bảo tính hợp pháp và giá trị pháp lý của văn bản khi ban hành, vì vậy cần phải chú ý:

Cách đóng dấu: Dấu đóng ngay ngắn, rõ ràng, trùm lên 1/4 phía trái chữ ký.

Quản lý dấu: Giao cho nhân viên có tinh thần trách nhiệm cao, ý thức kỉ luật tốt giữ dấu và đóng dấu. Người được phân công giữ dấu phải tự tay đóng dấu vào mọi công văn, giấy tờ của nhà trường, không cho ai mượn để tự đóng lấy. Chỉ được phép đóng dấu vào những công văn giấy tờ đã có chữ ký của người có thẩm quyền. Không được đóng dấu không chỉ. Phải bảo quản dấu cẩn thận, an toàn, không mang về nhà riêng hoặc mang theo khi đi công tác.

6. Công tác lưu trữ văn bản trong nhà trường phổ thông

Lưu trữ là một mặt của công tác quản lý nhà trường, tài liệu lưu trữ là những chứng cứ chính xác, là tài sản quý phục vụ cho việc nghiên cứu lịch sử phát triển nhà trường, giúp cán bộ lãnh đạo giải quyết công việc hàng ngày, tổng kết kinh nghiệm, xây dựng kế hoạch, phục vụ và đáp ứng các yêu cầu của cán bộ, giáo viên nhà trường. Đây là công tác khoa học, đòi hỏi phải có nghiệp vụ lưu trữ để

thu thập, xử lý, đánh giá, thống kê, khai thác và bảo quản văn bản một cách tốt nhất, hiệu quả nhất. Trong phạm vi nhà trường, cần nắm một số vấn đề về công tác lưu trữ như sau:

- Làm tốt công tác tổ chức công văn giấy tờ, hồ sơ sổ sách.
- Mọi hồ sơ, tài liệu của nhà trường sau khi giải quyết xong đều phải nộp cho văn phòng nhà trường để lưu giữ.
- Tuyệt đối không được tự tiện hủy bỏ hay lấy dùng riêng bất kỳ hồ sơ, tài liệu nào.
- Cần kiểm tra định kỳ và thường xuyên công tác lưu trữ.

KẾT LUẬN

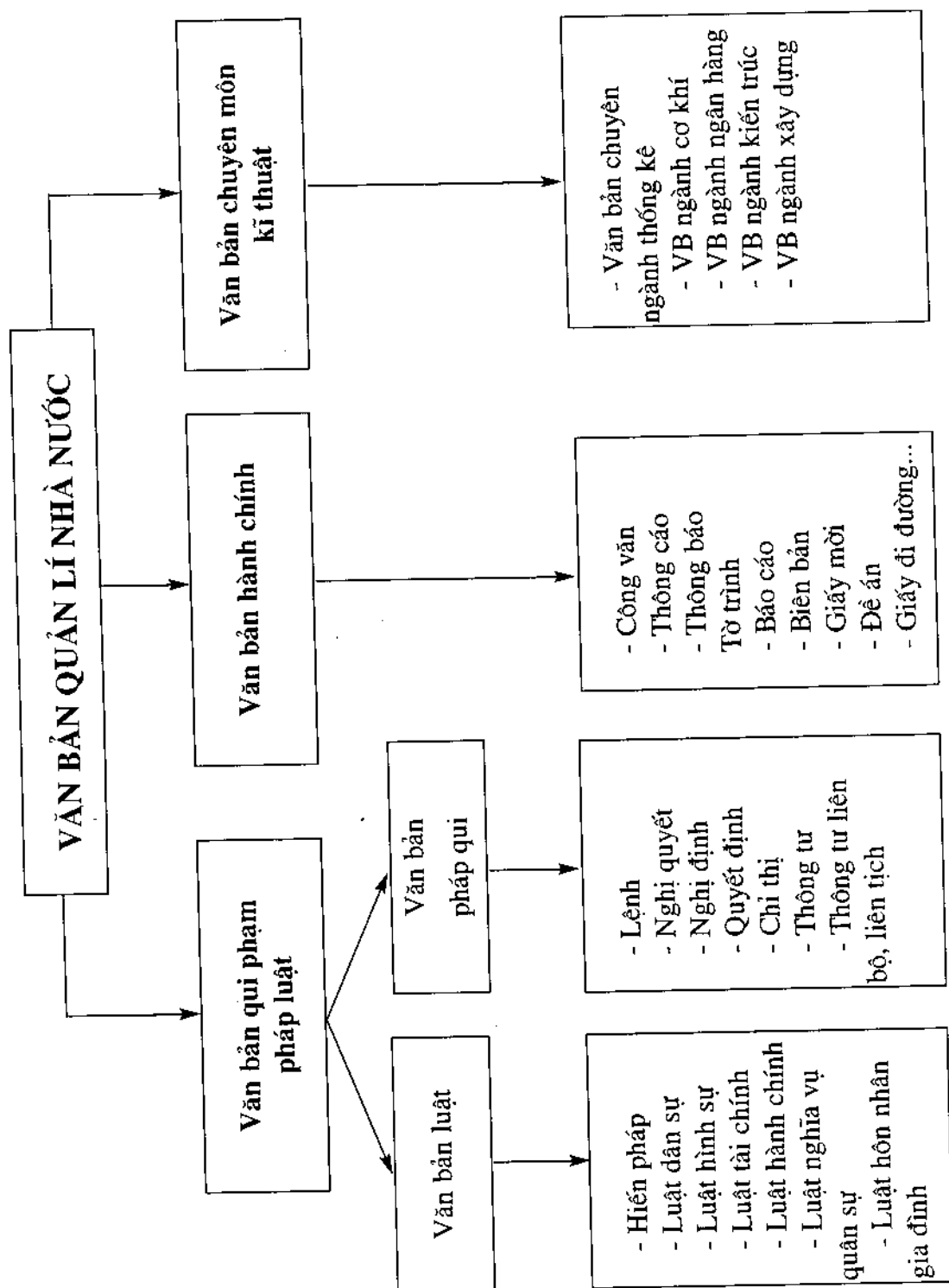
Soạn thảo và quản lý văn bản quản lý Nhà nước là một công việc hệ trọng, không thể giải quyết tốt chỉ bằng những nguyên lý và nguyên tắc, phương pháp và cung cách, kỹ năng và kỹ xảo. Muốn soạn thảo tốt văn bản, cần có năng lực bút pháp, có kiến thức về luật học, về khoa học quản lý, có hiểu biết về lịch sử, văn hóa dân tộc, về tình cảm, phẩm chất con người thuộc dân tộc mình. Đồng thời, người soạn thảo phải nắm bắt được những thông tin cần thiết trong lĩnh vực mình quản lý, có đạo đức trong sáng, có ý thức tổ chức kỷ luật để có thể phản ánh một cách trung thực vào văn bản đường lối quan điểm của Đảng và Nhà nước, nguyện vọng chính đáng của nhân dân. Để lưu giữ, khai thác và phát huy hết tác dụng của văn bản cần phải tổ chức quản lý văn bản chặt chẽ, khoa học, thường xuyên. Những khả năng và phẩm chất đó chỉ có thể có được do học tập, rèn luyện chuyên cần, nghiêm túc, học trong lý luận, trong thực tiễn, học kinh nghiệm của những người đi trước.

Câu hỏi ôn tập và thảo luận

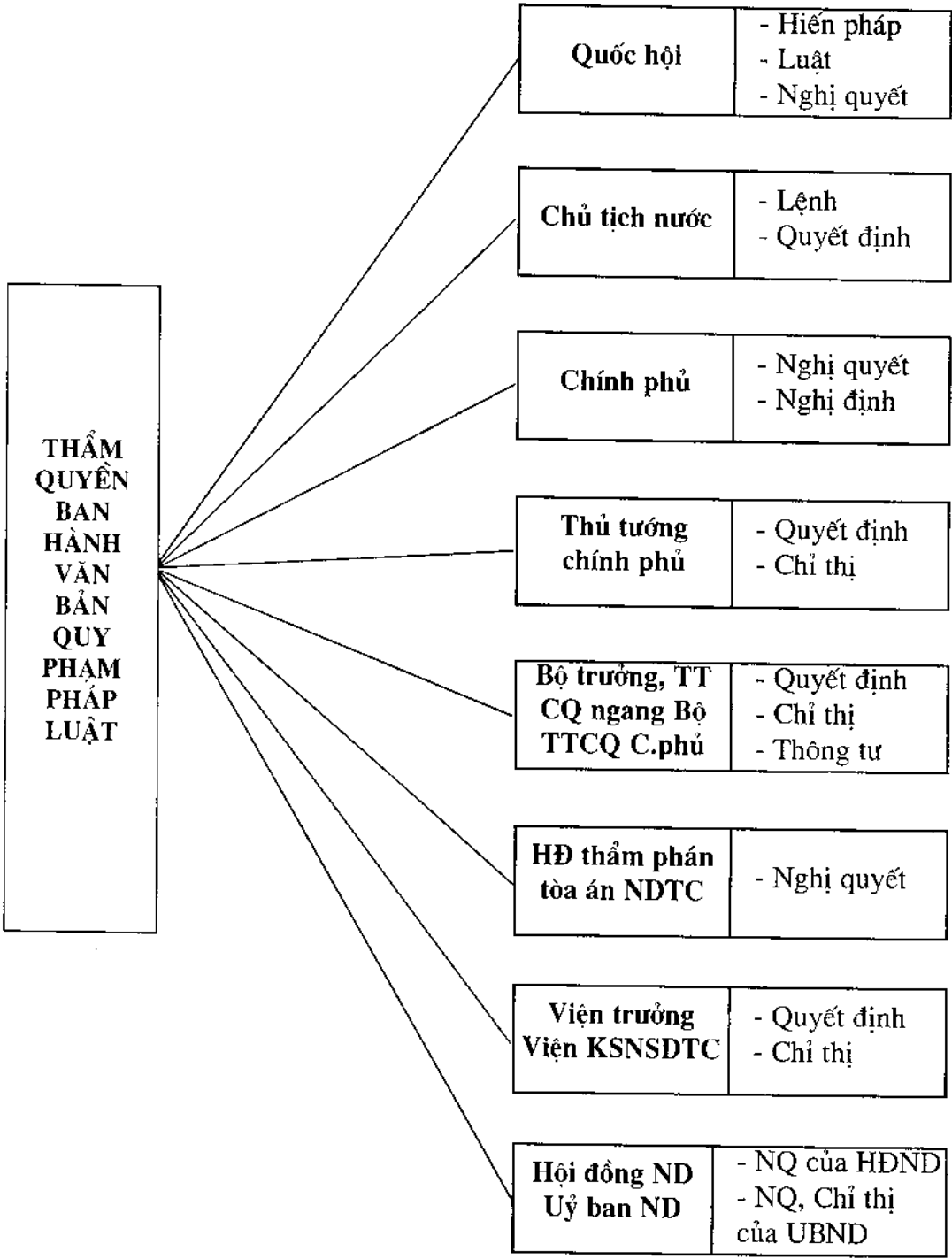
1. Văn bản quản lý hành chính Nhà nước là gì? Phân tích chức năng, đặc điểm của văn bản quản lý nói chung và trong trường tiểu học nói riêng.
2. Soạn thảo văn bản như thế nào là đúng thể thức?
3. Để soạn thảo văn bản quản lý Nhà nước cần chú ý bảo đảm những vấn đề gì về nội dung, hình thức, văn phong?
4. Thực tế công tác văn bản trong trường của anh (chị), những tồn tại, khó khăn trong công tác văn bản. Anh (chị) dự định giải quyết những khó khăn đó như thế nào?

Câu hỏi thực hành

1. Anh (chị) hãy soạn thảo một quyết định khen thưởng học sinh.
2. Soạn thảo một tờ trình gửi cấp trên xin ý kiến về việc xây dựng trường.
3. Soạn thảo công văn gửi cấp trên đề nghị bổ sung giáo viên.
4. Soạn thảo công văn trả lời Phòng giáo dục về việc thu, chi quỹ xây dựng trường.
5. Soạn thảo công văn gửi Ủy ban nhân dân, công an phường (xã) để phối hợp giải quyết tình trạng bán quà rong trước cổng trường.



THẨM QUYỀN BAN HÀNH VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT



Mẫu 1: QUYẾT ĐỊNH

Phòng Giáo dục.....
TRƯỜNG TIỂU HỌC.....
Số...../QĐ

CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Ngày... tháng... năm.....

QUYẾT ĐỊNH

V/v.....

Hiệu trưởng trường tiểu học.....

- Căn cứ văn bản.....;
- Căn cứ (tình hình, đường lối, chủ trương, chính sách,...);
- Theo đề nghị của.....,

QUYẾT ĐỊNH

Điều 1: Nêu nội dung quyết định

Điều 2: Nêu trách nhiệm và đối tượng thực hiện quyết định.

Điều 3: Nêu thời hạn thi hành.

Nơi nhận

HIỆU TRƯỞNG
Ký và đóng dấu

Họ và tên

Mẫu 2: BÁO CÁO

Phòng Giáo dục.....
TRƯỜNG TIỂU HỌC.....
Số...../BC

CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Ngày... tháng... năm.....

BÁO CÁO.....

I. Phần mở đầu:

1. Giới thiệu những nét tiêu biểu về tình hình, đặc điểm của trường.
2. Nêu những đặc điểm chính về chủ trương, nhiệm vụ được giao.
3. Nêu hoàn cảnh thực hiện nhiệm vụ công tác.

II. Phần nội dung.

1. Kiểm điểm công việc đã làm.
 - Thống kê những việc đã làm.
 - So sánh với kế hoạch, nhiệm vụ được giao.
2. Những tồn tại.
 - Những vấn đề chưa giải quyết được.
 - Rút kinh nghiệm, tìm nguyên nhân (khách quan, chủ quan).
 - Nêu điển hình tiên tiến.

III. Kết luận:

1. Phương hướng.
 - Mục tiêu.
 - Nhiệm vụ cụ thể.
 - Các biện pháp tổ chức thực hiện.
2. Đề nghị.
Kiến nghị cấp trên tạo điều kiện để hoàn thành nhiệm vụ.
3. Triển vọng công tác trong thời gian tới.

HIỆU TRƯỞNG

Mẫu 3. PHÔNG (FONT) CHỮ, CỖ CHỮ CỦA CHƯƠNG TRÌNH DÙNG ĐỂ TRÌNH BÀY VĂN BẢN. (Theo công văn 1145/VPCP-HC ngày 1- 4 - 1998)

Số TT	Thành phần thể thức	Phông (Font)	Cỡ chữ	Kiểu chữ	Ví dụ trình bày thực tế
1	Tiêu đề	VnTimeH VnTime	13 13	Đậm Đậm	CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM <u>Độc lập - Tự do - Hạnh phúc</u>
2	Tên cơ quan ban hành văn bản	VnTimeH	13	Đậm	VĂN PHÒNG CHÍNH PHỦ
3	Số và kí hiệu văn bản	VnTime	13	Đứng	Số 09/1998/QĐ-TTg
4	Địa danh và ngày tháng ban hành văn bản	VnTime	13	Nghiêng	<i>Hà Nội, ngày 20 tháng 2 năm 2004</i>
5	Tên loại văn bản và trích yếu nội dung văn bản				
a	Tên loại văn bản	VnTimeH	14	Đậm	QUYẾT ĐỊNH CỦA THỦ TƯỚNG CHÍNH PHỦ
b	Trích yếu nội dung văn bản	VnTime	14	Đậm	Về công tác phòng, chống tệ nạn xã hội
c	Trích yếu nội dung công văn	VnTime	13	Đứng	Về chế độ công tác phí
6	Kính gửi	VnTime	14	Đứng	Kính gửi:
7.	Địa chỉ gửi (phía trên đầu nội dung)	VnTimeH	14	Đứng	- BỘ TÀI CHÍNH. - BỘ XÂY DỰNG.
8	Phần nội dung văn bản	VnTime	14	Đứng	Trong công tác chỉ đạo....
9	Từng phần trong nội dung				
a	Các điều	VnTime	14	Đậm	Điều 1
b	Các khoản	VnTime	14	Đứng	1. Đối với giáo viên....

10	Chữ ký, thể thức để kí và dấu ban hành				
a	Thể thức để ký	VnTimeH	13	Đậm	T/M CHÍNH PHỦ THỦ TƯỚNG CHÍNH PHỦ Nguyễn Văn A
b	Chức vụ người ký	VnTimeH	13	Đậm	
c	Họ tên người ký	VnTime	14	Đậm	
11	Nơi nhận văn bản, bản sao				
a.	Nơi nhận (phía trái, cuối văn bản)	VnTime	12	Nghiêng đậm	<i>Nơi nhận:</i> - Thường vụ Bộ chính trị - Thủ tướng, các phó thủ tướng
b	Địa chỉ nơi nhận cụ thể (phía dưới nơi nhận)	VnTime	11	Đứng	
12	Chỉ mức độ mật	VnTimeH	13	Đậm	MẬT
13	Chỉ mức độ khẩn	VnTime	13	Đậm	Khẩn
14	Chủ dẫn phạm vi phổ biến, sử dụng	VnTimeH	12	Đậm	XONG HỘI NGHỊ XIN TRẢ LẠI
15	Ký hiệu người đánh máy, số lượng bản phát hành	VnTime	10	Đứng	PL300

TÀI LIỆU THAM KHẢO

VĂN KIẾN

1. *Văn kiện hội nghị lần thứ 2, BCHTƯ Đảng CSVN lần thứ VIII* (1997). NXB Chính trị quốc gia.
2. *Văn kiện đại hội đại biểu toàn quốc Đảng CSVN lần thứ IX (2001)*. NXB Chính trị quốc gia.
3. *Luật Giáo dục*.
4. *Văn kiện Hội nghị lần thứ hai Ban Chấp hành Trung ương khóa VIII*. NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội 1997.
5. *Văn kiện Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương khóa VIII*. NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội 1998.
6. *Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật*. NXB Chính trị quốc gia, 1996.
7. *Nghị định 142/CP ngày 28-9-1963 của Hội đồng Chính phủ ban hành Điều lệ về công tác công văn giấy tờ và công tác lưu trữ*.

TÁC GIẢ - TÁC PHẨM

8. Nguyễn Quốc Chí - Nguyễn Thị Mỹ Lộc (1999), *Bài giảng: Lý luận quản lý*, (Trường Cán bộ quản lý giáo dục Trung ương), NXB Hà Nội.
9. Đặng Quốc Bảo (sưu tầm, tổng thuật và biên soạn), (1995), *Một số tiếp cận mới về khoa học quản lý và việc vận dụng vào quản lý giáo dục*, Trường Cán bộ quản lý giáo dục Trung ương. NXB Hà Nội.
10. Đặng Quốc Bảo (1995), *Bài giảng: Quản lý giáo dục, quan điểm và giải pháp*, Trường Cán bộ quản lý giáo dục Trung ương. NXB Hà Nội.
11. Đặng Quốc Bảo (1999), *Bài giảng: Cơ sở pháp lý của công tác quản lý giáo dục*, Trường Cán bộ quản lý giáo dục Trung ương. NXB Hà Nội.

12. Đặng Quốc Bảo (1999), *Bài giảng: Quản lý giáo dục, quản lý nhà trường: một số hướng tiếp cận*, Trường Cán bộ quản lý giáo dục Trung ương. NXB Hà Nội.
13. Hà Sỹ Hồ - Phạm Thị Diệu Vân (dịch, 1994), M.I. Kônđakốp, *Cơ sở lý luận của khoa học quản lý giáo dục*, Trường CBQLGD và Viện KHGD.
14. Nguyễn Kỳ - Bùi Trọng Tuấn (1994), *Một số vấn đề của lý luận quản lý giáo dục*, Trường Cán bộ quản lý giáo dục Trung ương. NXB Hà Nội.
15. Trần Kiểm (2004), *Khoa học quản lý giáo dục. Một số vấn đề về lý luận và thực tiễn*. NXB Giáo dục.
16. M.I. Kônđakốp, *Cơ sở lý luận của khoa học quản lý giáo dục*, trường Cán bộ quản lý giáo dục Bộ Giáo dục và Đào tạo, 1984.
17. Phạm Việt Vương, *Quản lý hành chính nhà nước và quản lý ngành Giáo dục và Đào tạo*, Viện nghiên cứu sư phạm, NXB trường Đại học sư phạm Hà Nội, 2003.
18. Học viện hành chính quốc gia, *Giáo trình về Quản lý hành chính nhà nước*, tập 1, 2, 3.
19. Tạ Hữu Ánh. *Xây dựng và ban hành văn bản quản lý Nhà nước* - NXB Lao động, Hà Nội, 1998.
20. *Bài giảng công tác hành chính trong trường tiểu học*. Trường cán bộ quản lý giáo dục TP Hồ Chí Minh, 1997.
21. Nguyễn Minh Phương, Nguyễn Nghĩa Văn. *Sổ tay công tác văn phòng*. NXB Chính trị quốc gia, 1996.
22. Lưu Kiếm Thanh. *Hướng dẫn soạn thảo văn bản quản lý hành chính Nhà nước*. NXB Thống kê, Hà Nội, 1999.
23. Jan Valerien. *Công tác quản lý hành chính và sư phạm trong trường tiểu học*. Trường cán bộ quản lý GD và ĐT, Hà Nội, 1997.
24. Bùi Khắc Việt. *Kỹ thuật và ngôn ngữ soạn thảo văn bản quản lý Nhà nước*. NXB Khoa học xã hội, Hà Nội, 1997.
25. Nguyễn Văn Thâm. *Soạn thảo và xử lý văn bản quản lý Nhà nước*. NXB Chính trị quốc gia, 1997.

MỤC LỤC

<i>Lời giới thiệu</i>	3
Bài 6. ĐẠI CƯƠNG VỀ QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC	5
I. Một số vấn đề chung về quản lý	6
II. Những vấn đề cơ bản về quản lý hành chính Nhà nước	11
III. Nội dung và quy trình chủ yếu của quản lý hành chính Nhà nước Việt Nam	26
IV. Nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý hành chính Nhà nước	29
Bài 7. ĐẠI CƯƠNG VỀ QUẢN LÝ GIÁO DỤC	32
I. Những vấn đề chung về quản lý	34
II. Những vấn đề chung về quản lý giáo dục	46
III. Quản lý trường học	70
Phụ lục	99
Bài 8. QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC VỀ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO	103
I. Những vấn đề cơ bản của quản lý Nhà nước về giáo dục và đào tạo	104
II. Những định hướng của quản lý Nhà nước về giáo dục và đào tạo trong giai đoạn hiện nay	113
III. Cơ quan quản lý Nhà nước về giáo dục	122
Bài 9. HỆ THỐNG VĂN BẢN QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC XÂY DỰNG VÀ QUẢN LÝ VĂN BẢN Ở TRƯỜNG TIỂU HỌC	135
I. Những vấn đề chung về công tác văn bản quản lý Nhà nước.....	136
II. Hệ thống văn bản quản lý Nhà nước	139
III. Biên tập và soạn thảo văn bản quản lý Nhà nước.....	144
IV. Quản lý công tác văn bản trong trường tiểu học	157
Mẫu 1: Quyết định	166
Mẫu 2: Báo cáo	167
Mẫu 3: Phong (font) chữ, cỡ chữ của chương trình dùng để trình bày văn bản ...	168
<i>Tài liệu tham khảo</i>	170

BỘ GIÁO TRÌNH XUẤT BẢN NĂM 2005
KHỐI TRƯỜNG BỒI DƯỠNG CÁN BỘ GIÁO DỤC

1. BỒI DƯỠNG HIỆU TRƯỞNG TRUNG HỌC CƠ SỞ - 4 TẬP
2. BỒI DƯỠNG HIỆU TRƯỞNG MẦM NON - 4 TẬP
3. BỒI DƯỠNG HIỆU TRƯỞNG TIỂU HỌC - 6 TẬP
4. BỒI DƯỠNG NGHIỆP VỤ SƯ PHẠM BẬC 1 CHO GV - 4 TẬP
5. BỒI DƯỠNG NGHIỆP VỤ SƯ PHẠM BẬC 2 CHO GV - 6 TẬP

giáo trình bồi dưỡng hiệu trưởng tiểu học



1

006072

400952

22.500 VNĐ

10163472



8 935075 906907

Giá: 22.500đ