

# ĐỔI MỚI QUẢN LÝ GIÁO DỤC

## BÀI TOÁN CẦN ĐƯỢC PHÁT BIỂU TƯỜNG MINH

• TSKH. PHẠM ĐỖ NHẬT TIẾN  
Bộ Giáo dục và Đào tạo

### 1. Bài toán đổi mới quản lý giáo dục

Hai mươi năm nay, chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam được thực hiện theo đường lối đổi mới toàn diện đất nước do Đảng khởi xướng và lãnh đạo. Nội dung cốt lõi của công cuộc đổi mới này là đổi mới về kinh tế. Nó kéo theo yêu cầu đổi mới trong tất cả các lĩnh vực khác của đời sống kinh tế - xã hội.

Tuy nhiên, *chỉ có bài toán đổi mới kinh tế được phát biểu tường minh*. Đó là bài toán chuyển từ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

Bài toán đổi mới trong các lĩnh vực khác không được phát biểu tường minh như vậy. Nó thường được phát biểu dưới dạng bài toán hệ quả của bài toán đổi mới về kinh tế. Chẳng hạn, trong lĩnh vực giáo dục, bài toán đổi mới giáo dục thường được hiểu là bài toán chuyển từ nền giáo dục phục vụ kinh tế kế hoạch hoá sang nền giáo dục vận hành trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

Suốt hai mươi năm nay, đổi mới giáo dục là quá trình từng bước tìm lời giải cho bài toán trên. Bản chất của lời giải này là ở sự đổi mới tư duy giáo dục.

Tư duy giáo dục là suy nghĩ về những vấn đề cơ bản của giáo dục như vị trí, vai trò của giáo dục, mục tiêu giáo dục, nguyên lý giáo dục, nội dung và phương pháp giáo dục, cách làm giáo dục. Việc đổi mới tư duy giáo dục là một đòi hỏi tất yếu để giáo dục có thể đáp ứng được các thách thức mới trước các yêu cầu mới của sự phát triển kinh tế - xã hội. Đây là một quá trình liên tục, được cụ thể hoá bằng các quan điểm chỉ đạo của Đảng trong từng giai đoạn phát triển của giáo dục. Từ HNTW 4 (khoá VII) đến HNTW2 (khoá VIII), HNTW6 (khoá IX) và mới đây là Đại hội Đảng X, các quan điểm chỉ đạo này lần lượt xác lập một số đổi mới trong nhận thức về vai trò (quốc sách hàng đầu), về đầu tư (đầu tư cho giáo dục là đầu tư phát triển), về bước đi (giáo dục đi trước và phục vụ đắc lực sự

phát triển kinh tế - xã hội), về phương hướng (phát triển giáo dục phải gắn với nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội, những tiến bộ khoa học - công nghệ và củng cố quốc phòng, an ninh), về cách làm (chuẩn hoá, hiện đại hoá, xã hội hoá; phát triển giáo dục thường xuyên, xây dựng xã hội học tập), về các lĩnh vực ưu tiên (chất lượng giáo dục, đào tạo nhân lực, giáo dục các vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn).

Đổi mới tư duy giáo dục được cụ thể hoá trong tổ chức và hoạt động giáo dục, đồng thời kéo theo yêu cầu đổi mới quản lý giáo dục. Đây là vấn đề làm bận tâm các nhà quản lý giáo dục suốt tiến trình đổi mới giáo dục. Bận tâm đến mức hễ có yếu kém, bất cập nào trong ngành giáo dục thì nguyên nhân đầu tiên được quy ngay về sự yếu kém của công tác quản lý giáo dục. Vì vậy, đổi mới quản lý giáo dục không phải chỉ là vấn đề chính trị - thời sự mà còn là nội dung nghiên cứu của rất nhiều đề tài nghiên cứu khoa học trong giáo dục.(1)

Có điều, chúng ta *chưa bao giờ tìm cách phát biểu tường minh bài toán đổi mới quản lý giáo dục*. Nghĩa là, chúng ta chưa bao giờ làm rõ trạng thái quản lý giáo dục cũ không mong muốn, trạng thái quản lý giáo dục mới mà chúng ta mong muốn và làm thế nào để chuyển từ trạng thái cũ sang trạng thái mới.

Sự thiếu phát biểu tường minh bài toán này làm cho việc tranh cãi về các giải pháp cũng như kết quả đổi mới quản lý giáo dục thiếu căn cứ khoa học. Căn cứ được sử dụng chủ yếu là định hướng chính trị trong các văn bản cấp trên.

Đây là một khiếm khuyết cần khắc phục trong nghiên cứu khoa học về đổi mới quản lý giáo dục. Khiếm khuyết này nằm trong một khiếm khuyết chung hiện nay là *không có sự phối hợp giữa công tác đổi mới quản lý với công tác quản lý sự thay đổi*.

### 2. Quản lý sự thay đổi

Đó là quá trình xây dựng cách tiếp cận có hệ thống để thực hiện sự thay đổi trong một tổ chức, một lĩnh vực nhằm đạt được các kết quả dự

kiến. Đặc trưng cơ bản của cách tiếp cận này là tập trung vào khía cạnh con người của quá trình thay đổi.

Quá trình thay đổi thường được mô tả như một quá trình gồm 3 giai đoạn (2): *giã đông, thay đổi và tái đông*. Giai đoạn *giã đông* là giai đoạn khắc phục sức ì, chuẩn bị thoát khỏi tình trạng trì trệ hiện có, nhưng hệ thống về cơ bản vẫn đang ở trạng thái cũ. Giai đoạn *thay đổi* là giai đoạn nhận diện vấn đề và giải quyết vấn đề, hệ thống đang quá độ từ trạng thái cũ sang trạng thái mới. Kết thúc là giai đoạn *tái đông*, hệ thống bước vào một trạng thái ổn định mới.

Nói một cách đơn giản, quá trình thay đổi là quá trình chuyển từ trạng thái ổn định này sang trạng thái ổn định khác. Thái độ của mỗi người trước quá trình thay đổi không như nhau. Nhìn chung, nếu những người lãnh đạo đơn vị thấy cần thiết phải thay đổi thì ngược lại những người làm công ăn lương trong đơn vị không thích sự thay đổi. Họ sợ sự thay đổi và thái độ của họ trong quá trình thay đổi có nhiều cung bậc khác nhau: nghi ngờ, từ chối, giận dữ, phản kháng, chấp nhận, đồng tình, ủng hộ, nhập cuộc.

Quản lý sự thay đổi là quá trình sử dụng các công cụ, giải pháp, kĩ năng để khắc phục các rào cản tâm lí, đạt được sự đồng thuận và lôi cuốn số đông người có liên quan vào việc tổ chức thực hiện quá trình thay đổi. Tâm điểm của quá trình này là làm rõ bài toán thay đổi (3). Tức là làm rõ những bất cập của trạng thái hiện có, những ưu thế của trạng thái mong muốn trong tương lai, tiến trình cần tổ chức thực hiện để đi tới trạng thái mong muốn. Muốn vậy, cần làm cho mọi người hiểu và trả lời được các câu hỏi cơ bản như: Vì sao cần thay đổi? Mục đích của sự thay đổi là gì? Làm thế nào đạt được mục đích đó? Cần thay đổi những gì?

Quá trình thay đổi sẽ có nhiều khả năng thành công khi lời giải cho các câu hỏi trên không phải là áp đặt mà được mọi người cùng tham gia khám phá, xây dựng. Đây là một công việc cần sự nhẫn nại, bền bỉ, khéo léo với nhiều kĩ năng và chiến thuật cơ bản để khắc phục khoảng cách về nhận thức giữa người này với người khác cũng như khoảng cách giữa nhận thức và hiện thực. Khoảng cách này thường được gói gọn trong câu nói "bản đồ không phải là lãnh thổ". Nghĩa là mỗi người đều có một bản đồ tinh thần về thực tại nhưng bản đồ này chỉ phản ánh một phần của thực tại và hai bản đồ tinh thần không bao giờ trùng nhau. Nhiệm vụ của nhà quản lý trong quản lý sự thay đổi là thông qua trao

đổi, tranh luận, hội thảo để bản đồ tinh thần của mọi người trong hệ thống gắn với nhau hơn và gắn với thực tại hơn. Khi đó, động lực cho thay đổi sẽ tăng lên, trở lực sẽ giảm đi.

### 3. Quản lý giáo dục trước đổi mới và trong đổi mới

Đổi mới quản lý giáo dục chính là quá trình thay đổi của công tác quản lý trong giáo dục. Cũng như mọi quá trình thay đổi khác, việc làm rõ bài toán đổi mới quản lý giáo dục là nhiệm vụ đầu tiên và chủ yếu. Tuy nhiên, như đã trình bày ở trên, bài toán này chưa bao giờ được phát biểu tường minh.

Mục đích của bài viết này là thử làm rõ nội dung của bài toán đó bằng cách trả lời một số câu hỏi sau: Mô hình quản lý giáo dục trước đổi mới như thế nào? Mô hình quản lý giáo dục đổi mới sẽ như thế nào? Chúng ta đang ở đâu trong quá trình chuyển đổi? Dự kiến lúc nào sẽ đạt được mô hình quản lý giáo dục đổi mới?

Ở đây, việc trả lời các câu hỏi trên sẽ chỉ giới hạn trong phạm vi quản lý nhà nước về giáo dục, tức là quản lý được thực hiện bằng cơ quan hành chính nhà nước các cấp đối với sự nghiệp giáo dục nhằm xây dựng một nền giáo dục của dân, do dân, vì dân, bồi dưỡng chăm lo thể hệ cách mạng cho đời sau.

Sự khác biệt trong mô hình quản lý nhà nước về giáo dục trước và trong đổi mới chủ yếu là sự khác biệt về tư tưởng quản lý, phương thức quản lý và cơ chế quản lý, phù hợp với tư tưởng quản lý nhà nước về kinh tế trong từng thời kì.

Trước đổi mới, tư tưởng quản lý nhà nước về kinh tế ở nước ta là tư tưởng quản lý kế hoạch hoá, tập trung cao độ, quan liêu, bao cấp. Trong mối quan hệ biện chứng với tư tưởng quản lý đó, quản lý nhà nước về giáo dục có những đặc trưng cơ bản sau đây:

*Về tư tưởng quản lý*, dù rằng trên phương diện lí luận, chúng ta luôn yêu cầu quản lý trên cơ sở pháp luật, nhưng hệ thống pháp luật trước đây ít được chú trọng phát triển; trên thực tế hoạt động quản lý được thực hiện chủ yếu bằng mệnh lệnh hành chính.

*Về cơ chế quản lý*, dù rằng trên phương diện lí luận, chúng ta nêu nguyên tắc tập trung dân chủ, nhưng việc phát huy tính độc lập, tự chủ, sáng tạo của cơ sở giáo dục ít được chú trọng; trên thực tế cơ chế quản lý là tập trung thống nhất và quan liêu cao độ.

*Về phương thức quản lý*, hệ quả tất yếu từ tư tưởng quản lý và cơ chế quản lý nêu trên, đó là phương thức quản lý một chiều theo nguyên tắc:



cơ sở phải chấp hành các quyết định của cấp trên, các quyết định đó rất chi tiết và cụ thể.

Khi bước vào giai đoạn đổi mới giáo dục, việc đổi mới quản lý giáo dục luôn được coi là một nhiệm vụ cấp bách, thậm chí được xác định là khâu đột phá trong Chiến lược phát triển giáo dục 2001- 2010. Tuy nhiên, đây là một quá trình phức tạp. Đó là vì chúng ta phải thực hiện quản lý nhà nước về giáo dục đối với một nền giáo dục XHCN trong điều kiện kinh tế thị trường. Đây là mô hình quản lý chưa từng có trong lịch sử. Nó không được thiết kế và triển khai từ sách vở. Đó là quá trình tìm tòi, thử nghiệm và sáng tạo bắt đầu từ lĩnh vực kinh tế, từ quần chúng, từ thực tế và là quá trình do Đảng lãnh đạo.

Chính từ tổng kết thực tiễn và dưới các quan điểm chỉ đạo của Đảng về đổi mới giáo dục, đã định hình và tiến tới hoàn chỉnh dần mô hình quản lý nhà nước về giáo dục trong đổi mới với những đặc trưng sau:

- \* Chuyển từ tư tưởng quản lý chủ yếu bằng mệnh lệnh hành chính sang quản lý chủ yếu bằng pháp luật;

- \* Chuyển từ cơ chế quản lý tập trung, quan liêu, bao cấp sang cơ chế quản lý phân cấp, dân chủ, tự chủ và tự chịu trách nhiệm;

- \* Chuyển từ phương thức quản lý một chiều từ trên xuống sang phương thức lấy cơ sở, lấy nhà trường làm trung tâm.

Bài toán đổi mới quản lý giáo dục ở nước ta chính là bài toán chuyển mô hình quản lý theo định hướng nêu trên. Nếu mô tả quá trình chuyển đổi này theo ba giai đoạn già đông – chuyển đổi – tái đông thì có thể coi giai đoạn già đông kéo dài khoảng 10 năm, từ sau Đại hội Đảng lần thứ VI đến HNTW2 (khoá VIII). Suốt 10 năm đó, từ Hội nghị Vũng Tàu về đổi mới giáo dục phổ thông, Hội nghị Nha Trang về đổi mới giáo dục đại học và trung học chuyên nghiệp, công tác quản lý giáo dục đã có những động thái tích cực nhằm thoát khỏi những bất cập của mô hình cũ để từng bước được quy định thành chủ trương trong NQTW4 (khoá VII), đặc biệt trong NQTW2 (khoá VIII) với những yêu cầu về đổi mới quản lý giáo dục tiếp cận với định hướng nêu trên, trong đó đặc biệt quan trọng là yêu cầu "sớm ban hành Luật Giáo dục và các văn bản dưới luật".

Từ HNTW2 đến nay, công tác đổi mới quản lý giáo dục vẫn đang trong giai đoạn 2, giai đoạn chuyển đổi. Mô hình quản lý mới đang hình thành với công cụ quản lý được xây dựng và hoàn thiện dần trên cơ sở pháp luật, cơ chế quản lý phân

cấp cùng quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đã được thể chế hoá. Tuy nhiên mô hình quản lý cũ vẫn còn đó. Việc quản lý bằng mệnh lệnh hành chính thay thế cho các quy định pháp lý vẫn còn khá phổ biến suốt các tầng nấc của hệ thống quản lý. Thói quen bao cấp vẫn là một sức ỳ lớn trong tư duy cũng như hành xử của người quản lý lẫn người được quản lý. Phương thức quản lý về cơ bản vẫn mang tính áp đặt từ trên xuống, chưa phát huy được tính chủ động của đơn vị cấp dưới.

Nói cách khác, công tác quản lý giáo dục hiện nay vẫn đang ở trạng thái đan xen giữa cái cũ và cái mới. *Một trạng thái như vậy sẽ tạo thành môi trường dung dưỡng cái tiêu cực.* Lấy ví dụ bệnh thành tích trong thi đua. Nguyên nhân của căn bệnh này đã được phân tích nhiều nhưng nguyên nhân cốt lõi là ở chỗ môi trường pháp lý chưa minh bạch, kém hiệu lực và hiệu quả trong khi các mệnh lệnh hành chính vẫn có sức nặng chi phối. Vì vậy, các tiêu cực trong giáo dục sẽ tiếp tục tồn tại dưới mức độ này hoặc mức độ khác, hình thức này hoặc hình thức khác, chừng nào công tác đổi mới quản lý giáo dục chưa hoàn thành giai đoạn chuyển đổi để chính thức xác lập mô hình quản lý mới.

Hiện nay khó mà nói được rằng chúng ta đang đứng ở đâu trên con đường đổi mới quản lý giáo dục. Sở dĩ như vậy vì công tác quản lý quá trình đổi mới quản lý giáo dục chưa bao giờ được đặt ra. Chúng ta nói rất nhiều về đổi mới quản lý giáo dục, đặc biệt là về giải pháp đổi mới quản lý giáo dục, *nhưng cái đích lại không rõ ràng, lộ trình lại càng không.*

Tuy nhiên, nếu đặt quá trình đổi mới quản lý giáo dục trong quan hệ với Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001-2010 và Đề án xây dựng đội ngũ nhà giáo và cán bộ quản lý giáo dục thì có thể hy vọng đến 2010, công tác quản lý giáo dục ở nước ta hoàn thành giai đoạn chuyển đổi, đạt được về cơ bản trạng thái mong muốn. Nghĩa là vào lúc đó, chúng ta đã xây dựng được một môi trường pháp lý thực sự có hiệu lực và hiệu quả; một môi trường chính sách phù hợp tạo điều kiện thuận lợi cho sự phát triển ổn định và minh bạch của giáo dục; một bộ máy quản lý chuyên nghiệp ở mọi cấp, với đội ngũ cán bộ quản lý đủ năng lực và phẩm chất để hoàn thành nhiệm vụ được giao theo quyền hạn và trách nhiệm được phân công, phân cấp.

#### 4. Kết luận

(Xem tiếp trang 19)