



MANAGEMENT AND ADMINISTRATION

Dang Thanh Hung, Tran Thi To Oanh

The Vietnam National Institute of Educational Sciences, Viet Nam

E-mail address: nga970@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.51453/2354-1431/2022/708>

Article info

Received: 12/1/2022

Revised: 15/2/2022

Accepted: 8/3/2022

Keywords:

*management,
administration*

Abstract:

Recently, due to the influence of business management, the concepts of management and administration are used arbitrarily. This gives rise to many misunderstandings in management, leadership and administration. In many fields, there is a tendency to abuse the term administration to replace management. This needs to be seriously considered. This article discusses the nature and relationship between management and administration.



QUẢN LÝ VÀ QUẢN TRỊ

Đặng Thành Hưng, Trần Thị Tố Oanh

Viện khoa học giáo dục, Việt Nam

Địa chỉ email: nga970@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.51453/2354-1431/2022/708>

Thông tin bài viết

Ngày nhận bài: 12/1/2022

Ngày sửa bài: 15/2/2022

Ngày duyệt đăng: 5/3/2022

Tóm tắt

Gần đây do ảnh hưởng của quản lý kinh doanh mà khái niệm quản lý và khái niệm quản trị được sử dụng tùy tiện. Điều này làm nảy sinh nhiều hiểu lầm trong quản lý, lãnh đạo, quản trị. Trong nhiều lĩnh vực, có xu hướng lạm dụng thuật ngữ quản trị để thay thế quản lý. Chuyện này cần được xem xét nghiêm túc. Bài này thảo luận bản chất và quan hệ giữa quản lý và quản trị.

Từ khóa:

Quản lý, quản trị

1. Đặt vấn đề

Gần đây mọi người sử dụng thuật ngữ quản lý (Management) đồng nhất với quản trị (Administration), thậm chí đa số lạm dụng từ quản trị, coi như nó bao trùm hết. Nhiều tài liệu giải thích sự khác nhau giữa hai khái niệm này nhưng không có căn cứ khoa học mà là trích hay viết theo các từ điển tiếng Anh. Trong các từ điển này, thì quản trị cũng là quản lý, quản lý cũng là quản trị và đó chỉ là giải thích ngữ nghĩa và liệt kê các từ đồng nghĩa thôi. Rõ ràng chúng là những khái niệm khác nhau được chỉ bằng những thuật ngữ khác nhau. Nếu sử dụng đồng nhất với nhau thì không thuyết phục về khoa học. Không ít người còn giải thích các lý thuyết quản lý kinh điển của Frederick W. Taylor (1856-1915), Charles Babbage (1792-1871), Frank & Lilian Gilbreth (1878-1972), Henry L. Gantt (1861-1919), Henry Fayol (1841-1925), Max Weber (1864-1920), Chester Barnard (1886-1961)... song lại gọi chúng là lý thuyết quản trị, thậm chí còn kể 4 chức năng của quản trị là hoạch định, tổ chức, lãnh đạo, kiểm soát [5]. Các tác gia kể trên sử dụng thuật ngữ quản lý (Management) chứ không dùng quản trị (Administration) cho nên tùy tiện tráo đổi như vậy là chuyện hoàn toàn thiếu nghiêm túc [1] [2] [4].

Vậy quản lý và quản trị quan hệ với nhau thế nào? Lấy căn cứ gì mà phân biệt hay đồng nhất? Trong những trường hợp phải dùng quản trị hay phải dùng quản lý hoặc muốn dùng thuật ngữ nào cũng đúng? Đó là những câu hỏi nghiêm túc trong khoa học quản lý cho dù trong thực tiễn quản lý có rất nhiều cách nói, cách viết thiếu chính xác, nhiều khi sai lầm. Có thể thừa nhận việc sử dụng thuật ngữ quản trị rộng rãi hiện nay là một trào lưu mới mẻ nhưng cũng phải nhận thấy việc lấy tư duy cũ là hành chính để phân ảnh toàn bộ quản lý hiện đại là chưa thích hợp.

2. Nội dung nghiên cứu

2.1. Quản trị hẹp hơn và chỉ là các bộ phận hành chính của quản lý

Trong đa số quan điểm thiếu chính xác, khái niệm quản trị đã bị lẫn sang cả khái niệm lãnh đạo [5] và bị ảnh hưởng quá mức của lý thuyết tổ chức. Một trong những sai lầm ở đây là tuyệt đối hóa quản trị ở một nghĩa, ví dụ quản trị một tổ chức, cơ quan. Tại phạm vi này, lại khẳng định quản trị là của cấp cao nhất, còn quản lý ở cấp trung và thấp. Rồi lại cho rằng quản lý là quản trị một tổ chức hay cơ quan. Có nghĩa là quản trị rộng lớn hơn quản lý [3].

Ai cũng biết rất rõ, tại một tổ chức như doanh nghiệp, trường học tư nhân hay cổ phần hoặc một cơ quan nhà nước, giám đốc là nhà quản lý cao nhất. Chủ tịch, SEO hay ông chủ không phải nhà quản lý, không phải nhà quản trị (cho dù cái tên hội đồng quản trị thường được dùng nhưng lại không phải theo nghĩa administration và là theo nghĩa Executive và Leadership), mà là nhà lãnh đạo. Chức quản trị tại doanh nghiệp, trường đại học chỉ là phụ trách bộ phận hành chính, thừa phái của giám đốc, chăm lo thủ tục, giấy tờ, coi sóc nề nếp, nội qui, lễ tân... Mọi cơ quan, tổ chức, trường học, bệnh viện công lẫn tư đều có phòng hay ban hành chính (Administrative Department hay Division) dưới quyền giám đốc. Sao có thể nói hành chính là cấp cao, quản lý là cấp trung và thấp? [5].

Xét tại một tổ chức, quản trị (hành chính) chỉ là một nhiệm vụ quản lý bộ phận của hệ thống quản lý ở đó. Hệ thống này còn quản lý nhiều mảng việc khác mà trọng tâm là chuyên môn của tổ chức. Chính vì nhận vợ quản lý thành quản trị nên mới lẫn chỗ này. Thực ra quản trị chỉ là một bộ phận của quản lý, và là bộ phận hành chính. Trước kia gọi nhóm chủ bằng thuật ngữ Hội đồng quản trị là sai. Lẽ ra phải nói Hội đồng lãnh đạo, Hội đồng điều hành, Hội đồng thành viên mới đúng. Không phải ngẫu nhiên, luật pháp cho phép gọi tên Hội đồng trường ở giáo dục đại học chứ không cho phép gọi Hội đồng quản trị. Hội đồng đó không quản trị cái gì hết mà là tổ chức ra, lãnh đạo và điều hành tổ chức. Hội đồng thành viên, Hội đồng sáng lập, Hội đồng điều hành, Hội đồng lãnh đạo, Hội đồng đại diện cổ đông... dù mang các tên khác nhau nhưng họ có vai trò chủ nhân và lãnh đạo. Họ chỉ quản lý hay quản trị cổ phần của họ, tài sản chung đã góp để đầu tư và mục tiêu của họ là lợi nhuận phải xứng đáng với mức độ và phương pháp đầu tư mà họ đã bỏ ra. Họ không hề quản lý hay quản trị bất cứ việc gì trong sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, đào tạo, nghiên cứu hay chữa bệnh của tổ chức.

Đành rằng nhà lãnh đạo thường có hành vi quản lý và ngược lại nhà quản lý cấp top cũng có hành vi lãnh đạo, nhưng quản lý và lãnh đạo khác hẳn nhau. Nhà quản lý được thuê làm, nhà lãnh đạo luôn là chủ nhân, thủ lĩnh. Thậm chí có giám đốc không phải ủy viên Hội đồng thành viên. Nhà quản lý phải tác động để gây ảnh hưởng đến các nhân viên và nguồn lực để khiến họ làm việc nỗ lực vì mục tiêu và lợi ích chung của tổ chức, trong đó có lợi ích của nhà quản lý [7]. Nhưng ông chủ hay Hội đồng lãnh đạo, Hội đồng thành viên lại tác động đến mọi người, kể cả giám đốc, để làm cho nỗ lực của họ phải dẫn tới mục tiêu và lợi ích của lãnh đạo, của ông chủ, của thủ lĩnh. Giám đốc mà vì lợi ích của riêng mình thì bị sa thải ngay lập tức. Họ phải vì mục tiêu và lợi ích của công ti, tổ chức đã thuê họ làm quản lý mà thôi. Lẫn lộn Hội đồng thành viên có vai trò lãnh đạo với bộ máy quản trị vốn xưa gọi là

bộ máy quan liêu và nay gọi là hành chính chỉ là thừa phái của giám đốc thực là sai lầm khó hiểu. Chỉ xem xét tại phạm vi hẹp là tổ chức đã thấy sai.

Xây ra cách hiểu méo mó như vậy là vì đã ấn cả lãnh đạo vào khái niệm quản trị trong khi lãnh đạo là lao động có sứ mệnh cao hơn, chi phối cả quản lý và tất nhiên cả quản trị chỉ là thừa phái của quản lý.

2.2. Quản trị là dạng quản lý trực tiếp dựa vào công cụ hành chính

Trong lao động quản lý, thì quản trị là những thứ công việc gắn liền với văn phòng, công văn, giấy tờ, chỉ thị, con dấu và các đầu mối quản lý khác bên trong và bên ngoài. Với hình thức đó, người ta mới nhầm quản trị thành lãnh đạo. Quản trị không phải là lãnh đạo, mà là truyền đạt những gì mà lãnh đạo muốn. Lãnh đạo trực tiếp của quản trị chính là bộ phận quản lý cấp trên họ. Ví dụ UBND tỉnh là lãnh đạo của Sở Y tế tỉnh nhưng UBND còn phải ở dưới vai trò lãnh đạo của tỉnh ủy. Song vì trực tiếp ban bố những chủ trương, chính sách, tầm nhìn... qua các công văn, văn bản chiến lược, thông tư... của lãnh đạo nên bộ máy quản trị (hành chính) thường được xem như thay mặt nhà nước điều hành các quan hệ. Cho nên theo tập quán, hành chính được gọi là quản trị, tức là cai trị, coi sóc, trông nom, duy trì trật tự, lễ lối, chế độ làm việc... và luôn dựa vào quyền lực của con dấu. Nhiều người rất lầm khi cho rằng có dấu là cấp quản lý cao hơn cấp không có dấu. Trong nhiều lĩnh vực, cấp tương đương vụ không có dấu độc lập, ví dụ các ban, phòng, khoa ở những học viện. Nhưng cấp trường, dù là mầm non, tiểu học, trung học... đều có dấu. Con dấu biểu tượng cho khía cạnh hành chính, chứ không phải cấp quản lý. Các cơ quan tham mưu chuyên môn dù ở cấp rất cao cũng không có con dấu riêng, chẳng hạn Hội đồng khoa học của Bộ, của các Học viện.

Cho nên quản lý là khái niệm phản ánh nhiều chuyện hơn quản trị rất nhiều. Quản lý có thể có dấu và có thể không có dấu. Quản lý có ở mọi cấp chứ không phải chỉ ở cấp trung và cấp thấp. Hơn nữa, ở bất cứ cấp nào thì quản lý cũng phong phú hơn, bao trùm hơn và tập trung vào chuyên môn hơn so với quản trị. Quản trị chỉ là hành chính trong quản lý. Trừ những cơ quan hành chính chuyên trách như UBND các cấp, văn phòng các Bộ ngành..., thì quản trị có vai trò thừa phái, phổ biến và truyền đạt chỉ thị của thủ trưởng tức là nhà quản lý top và nhà lãnh đạo tổ chức (Hội đồng thành viên). Chủ tịch nước và Thủ tướng là những nhà quản lý cấp cao nhất quốc gia, chứ không phải các nhà quản trị hay hành chính. Văn phòng Chủ tịch nước và Văn phòng chính phủ mới làm các việc quản trị, truyền đạt chỉ thị đến các bộ ngành và các địa phương. Ở hệ thống chính quyền Mĩ, tổng thống không phải là nhà lãnh đạo, mà Nghị viện mới là giới chủ và lực lượng lãnh đạo cao nhất. Tổng thống chủ

yếu làm chức trách Tổng giám đốc, đồng thời đại diện cho đảng chiếm ưu thế ở Nghị viện. Còn các thư kí Nhà trắng (bộ trưởng) chính là các nhà quản trị cấp cao trực tiếp làm thừa phái của tổng thống.

Trong tiếng Việt, Anh, Pháp, Nga, Trung, thuật ngữ Administration chính xác là hành chính. Điều đó rõ như ban ngày nhưng không hiểu vì lẽ gì mà nhiều người lại dùng từ đó thay cho quản lí? Có lẽ họ đã nhầm với từ hành pháp chăng? Dùng từ quản trị thay cho quản lí là xu hướng không tốt và thiếu tính khoa học. Xưa kia đúng là sứ mệnh quản lí quan trọng nhất và phần lớn là trị, thống trị, cai trị. Nhưng từ khi có giao thương kĩ nghệ, giao lưu văn hóa và quan hệ kinh tế quốc tế thì quản lí đâu chỉ là gò vào khuôn khổ, cai trị, thống trị, chần dặt nữa. Sứ mệnh quan trọng nhất của quản lí hiện đại là phát triển hoặc tạo ra những thay đổi tiến bộ, phát huy và giải phóng tiềm năng con người và các nguồn lực, qua nỗ lực của họ mà tạo ra sức mạnh tập trung nâng cao năng suất lao động và chất lượng hàng hóa, các giá trị mới [7]. Không nên dùng tư duy cũ như quản trị để làm rối những vấn đề của khoa học và thực tiễn quản lí. Quản lí hiện đại rộng lớn và hàm súc hơn rất nhiều so với quản trị. Bản thân thuật ngữ quản trị đã nặng tính chất duy ý chí chủ quan, bất chấp điều kiện và lí do. Còn quản lí là sự can thiệp có lí do khi cần thiết mà thôi và mục đích của can thiệp chính là thúc đẩy, nhân hiệu quả lao động của người khác lên chứ không phải để trị họ, chế áp họ.

2.3. Dùng khái niệm nào ở trường hợp nào?

Áp dụng trong bất cứ lĩnh vực nào và trường hợp nào, thuật ngữ quản lí đều đúng. Nhưng thuật ngữ quản trị thì có phạm vi áp dụng hẹp hơn rất nhiều, dùng bừa bãi sẽ sai. Phạm vi tác động của quản trị chỉ xoay quanh các phương diện hành chính. Vì thế khách thể nào không thể bị áp đặt hành chính chủ quan từ hệ thống quản lí thì không phù hợp với thuật ngữ quản trị. Bản chất chung của quản lí là tác động để gây ảnh hưởng đến mọi người và các nguồn lực hiện có, trong đó có cả những hệ thống tự nhiên và kĩ thuật, huy động nỗ lực của mọi người vào việc đạt mục tiêu và lợi ích của tổ chức hay công việc cũng như của chính những người tham gia [7]. Bản chất của quản trị là dạng quản lí trực tiếp dựa vào các công cụ hành chính, nó không thể thích hợp với mọi khách thể, nhất là tự nhiên, tâm lí và nhiều quá trình xã hội [6].

Có thể thay tất cả những cụm từ có thuật ngữ quản trị thành quản lí đều chính xác. Quản trị kinh doanh, quản trị marketing, quản trị thông tin, quản trị doanh nghiệp, quản trị chất lượng, quản trị nhân sự... chính là quản lí kinh doanh, quản lí marketing, quản lí thông tin, quản lí doanh nghiệp, quản lí chất lượng, quản lí nhân sự. Nhưng không thể nói quản lí tài nguyên, quản lí rừng, quản lí nguồn nước, quản lí môi trường,

quản lí giáo dục, quản lí văn hóa-nghệ thuật, quản lí thời gian, quản lí stress, quản lí rủi ro, quản lí khủng hoảng, quản lí tình trạng khẩn cấp, quản lí thị trường, quản lí các tệ nạn xã hội, quản lí giao thông... lại có thể tùy tiện thay bằng thuật ngữ quản trị được. Khi đó quản trị không thể đáp ứng quá trình và mục tiêu quản lí. Không thể ra lệnh hay can thiệp hành chính vào phần lớn những hiện tượng này. Quá nửa nội dung của nền giáo dục là học tập, việc riêng của mỗi người. Cũng như vậy, các hoạt động văn hóa- nghệ thuật không thể chỉ bằng hành chính mà điều phối hay phát triển được. Không thể mang công văn đến dẹp hay đóng dấu vào rủi ro, khủng hoảng hay tình trạng khẩn cấp. Ngay cả tại một tổ chức cụ thể, ví dụ trường đại học hay bệnh viện, thì nói quản lí vẫn đúng và đầy đủ hơn nói quản trị bởi vì quản trị chỉ là quản lí trong khuôn khổ hành chính mà đại học và bệnh viện không phải cơ quan hành chính chuyên trách. Đại học và bệnh viện là những tổ chức chuyên môn đặc thù.

Trong quản lí các hệ thống kĩ thuật thì có thể sử dụng thuật ngữ quản trị mà không sợ sai lầm. Quản lí những đối tượng này chỉ giới hạn ở không chế, điều khiển, chỉ huy theo qui trình kĩ thuật và các qui tắc cụ thể. Có thể nói quản trị cơ sở dữ liệu, quản trị mạng, quản trị văn phòng, quản trị đường truyền internet, quản trị phân xưởng... Cái gì thiết kế được thì quản trị được, cứ tuân theo thiết kế và qui tắc mà quản. Nhưng những gì không hoàn toàn do con người thiết kế ra và vận hành được toàn bộ thì không nên áp dụng thuật ngữ quản trị. Ngay cả kinh tế, tài chính, thị trường, tâm lí xã hội, văn hóa dân gian, dạy học, học tập, đào tạo, huấn luyện, chất lượng và thông tin, nguồn nhân lực... đều là các hiện tượng khá thuần túy con người, cũng nên nói quản lí, chứ không nên nói quản trị. Chúng không thuần túy là sự vật hành chính hóa được. Quản trị nhân sự thì đúng vì nhân sự là bộ máy tác nghiệp nằm trong tay nhà quản lí còn nguồn nhân lực thì hầu hết ngoài tầm tay anh ta. Tất nhiên, khi nói về các đối tượng kĩ thuật, dùng từ quản lí vẫn đúng và còn đúng hơn dùng từ quản trị rất nhiều.

Ảnh hưởng của quản lí doanh nghiệp và tổ chức nói chung đã khiến nhiều người hiểu không đúng bản chất của quản lí, quản trị và quan hệ giữa chúng. Đó là nhầm lẫn logic, lấy các thuật ngữ cục bộ trong quản lí doanh nghiệp và tổ chức cụ thể để làm xáo trộn hệ thuật ngữ chính thống của khoa học quản lí. Điều đó còn được tuyên truyền lan man trong các giáo trình kinh doanh, các lớp đào tạo trên mạng và gần đây vào cả những chương trình và giáo trình đào tạo đại học, sau đại học. Hàng ngàn năm trước, các bang, hội, giáo phái, thế gia đã phân biệt rất rõ quản trị và quản lí. Thủ lĩnh các bang, hội, giáo phái hay thế gia gọi là bang chủ, hội chủ, giáo chủ, trang chủ là lãnh đạo. Giúp việc hành chính cho họ là tổng quản (tức quản trị trường) và quanh ông chủ còn có các đường chủ,

các cấp hộ pháp, trường lão, đà chủ, các nhà quản lý đơn vị đặt tại các địa phương. Tổng quản chỉ là cấp chấp sự hành chính mà thôi. Đặc biệt họ có quyền lực trực tiếp sai khiến các thành viên tại trụ sở (giống như văn phòng bây giờ) chứ không có quyền gì với các nhà quản lý kia. Thậm chí nhiều chức Tổng quản còn thấp hơn các hộ pháp, đường chủ và trường lão. Trong một thể gia thì quản gia chỉ là cấp quản lý hay quản trị những việc của gia đình, người làm của nhà đó chứ không được phép quản lý gia chủ và thân nhân, khách của gia chủ.

2.4. Các căn cứ chủ yếu để phân biệt

Căn cứ hàng đầu là bản chất của quản lý và quản trị. Quản lý nói chung là gây ảnh hưởng để mang lại lợi ích cho công việc, trong đó tiêu chí quan trọng nhất là cải thiện, nâng cao, phát triển hiện thực. Quản trị là một nhiệm vụ quản lý trực tiếp dựa vào công cụ hành chính, một phần thừa hành trong hệ thống quản lý. Do đó, quản trị chỉ là phần nhỏ trong quản lý, chính xác là quản lý hành chính. Hành chính có hai mảng công và tư cho nên nói quản trị chỉ là phần quản lý nhà nước cũng không chính xác. Tổ chức công hay tư đều có quản lý hành chính cả và đều là một phần trong quản lý tổ chức. Quản trị có xu hướng ngăn ngừa, cấm đoán và gò bó công việc vào khuôn khổ cứng rắn hơn. Quản lý lại có xu hướng tạo điều kiện, cho phép và khuyến khích nhiều hơn, đặc biệt là giải phóng tiềm năng phát triển của hệ thống.

Căn cứ thứ hai chính là đối tượng quản lý và quản trị. Đối tượng của quản lý là hiện thực cần được tác động, can thiệp, gây ảnh hưởng, định hướng, cải thiện, phát triển theo ý tưởng có lợi cho công việc hay cơ quan, tổ chức. Đối tượng của quản trị là một phần có thể áp dụng các văn bản hành chính trong hiện thực quản lý chứ không phải toàn bộ hiện thực này. Có rất nhiều sự kiện và quan hệ trong hiện thực không thể quản trị được. Ví dụ khi trao quyền tự chủ và chịu trách nhiệm cho trường đại học mà nói quản trị thì thiếu xác đáng. Đã cai trị, kiểm soát, chỉ huy và khống chế nhà trường bằng hành chính thì họ tự chủ và chịu trách nhiệm thế nào được.

Căn cứ thứ ba là cách thức gây ảnh hưởng. Quản lý gây ảnh hưởng bằng các nguồn lực đa dạng, nhiều nguyên tắc khác nhau và linh hoạt, nhiều biện pháp và giải pháp phong phú. Có 4 nhóm biện pháp quản lý: 1/ Các biện pháp hành chính-tổ chức; 2/ Các biện pháp kinh tế-công nghệ; 3/ Các biện pháp xã hội-con người; 4/ Các biện pháp thông tin và ra quyết định [8]. Song các biện pháp quản trị hầu như nằm ở nhóm đầu thôi, tức là hành chính-tổ chức. Nội dung quản lý cũng rất phong phú, cả tự nhiên, xã hội, con người lẫn kỹ thuật. Nhưng nội dung quản trị hầu hết là quan hệ người và công việc của người. Những quan hệ đó hầu hết gói gọn trong bộ máy chức năng mà thôi, chẳng

hạn giữa các bộ phận hành chính và tài chính, giữa tài chính và tổ chức nhân sự, giữa nhân sự và chính sách, giữa tài sản và nhân sự v.v...

Căn cứ thứ tư là chủ thể quản lý và quản trị. Chủ thể quản lý có thể đứng ở mọi cấp, từ cấp cơ sở, địa phương, cho đến quốc gia, quốc tế. Ngay tại cơ sở, ví dụ trường học, bất cứ thành viên nào của trường cũng là nhà quản lý, thành viên của hệ thống quản lý do hiệu trưởng đứng đầu. Chính học sinh cũng là nhà quản lý, họ quản lý lẫn nhau và tự quản lý hành vi của mình. Nói về nguyên tắc, họ cũng gây ảnh hưởng đến nhà giáo và các nhà quản lý cấp trường thông qua các phản hồi, tức là góp phần vào việc ra quyết định của nhà giáo hay hiệu trưởng [7]. Chủ thể quản trị là các quan chức và nhân viên hành chính với số lượng và bộ máy giới hạn hơn rất nhiều so với toàn bộ hệ thống quản lý. Bộ phận hành chính không thể tác động đến việc áp dụng phương pháp dạy học hay các hoạt động rèn luyện kỹ năng học tập được. Họ cũng không thể can thiệp vào các hoạt động hay chương trình marketing của doanh nghiệp mà chỉ phổ biến ý tưởng và định hướng của lãnh đạo, giới chủ hay giám đốc điều hành được giới chủ trao quyền đến các chuyên gia marketing. Quản trị cấp dưới không thể quản lý nhà quản trị cấp trên, nhưng nhà quản lý cấp dưới, thậm chí ngay cả nhân viên cũng có thể quản lý cấp trên mình. Ví dụ các trưởng bộ môn và giảng viên có thể quản lý và chi phối Trưởng khoa của mình mà không cần quyết định nào chính thức, chỉ bằng ảnh hưởng dư luận xã hội hoặc bằng tín nhiệm nghề nghiệp.

Căn cứ thứ năm là công cụ quản lý và quản trị. Chúng là một và đều là công cụ quản lý. Nhưng công cụ quản trị thì chỉ chiếm phần hành chính. Đó là các văn bản, chính sách, qui chế, quyết định, thông tư, chỉ thị, hướng dẫn thực hiện, chuẩn, qui trình, qui tắc... Đây cũng là công cụ quản lý, song ngoài những thứ này ra, quản lý còn sử dụng rất nhiều công cụ khác, ví dụ thưởng phạt bằng tiền bạc, giáo dục, bồi dưỡng, thuyết phục, xây dựng văn hóa làm việc, sử dụng dư luận xã hội, giao tiếp, tổ chức sự kiện, chia sẻ kinh nghiệm, hợp tác, trao đổi dịch vụ và chuyên gia, nghiên cứu và phát triển khoa học-công nghệ, tổ chức sinh hoạt văn hóa-văn nghệ...

3. Kết luận

Từ góc độ lý luận, chúng ta biết có khoa học quản lý chứ không có khoa học quản trị. Chỉ có hành chính học là khoa học tương ứng với quản trị. Trong lý luận và trong thực tiễn, hành chính hay quản trị đều không bao trùm quản lý, càng không có chuyên cấp cao hay cấp thấp. Ngược lại khái niệm quản lý bao trùm tất cả những mảng hiện thực tự nhiên, xã hội, con người và kỹ thuật mà con người muốn khống chế, điều khiển, thay đổi, uốn nắn, kiểm soát, cải thiện, định hướng và phát triển. Lấy khái niệm quản lý để chỉ cả quản trị thì

đúng đắn, nhưng lấy khái niệm quản trị để thay thế toàn bộ quản lý thì hoàn toàn không đúng. Điều đó giống như nói chất lượng giáo viên hay kết quả học tập là chất lượng giáo dục thì đúng, nhưng nói chất lượng giáo dục là chất lượng giáo viên hay kết quả học tập thì không đúng và còn nhiều thiếu sót. Bởi vì chất lượng giáo dục còn hợp thành từ nhiều nhân tố khác chứ không chỉ từ nhân tố giáo viên và kết quả học tập. Nói quản trị là quản lý thì đúng, nhưng nói quản lý là quản trị thì sai và chưa đủ.

Ngoài ra, còn có sự nhầm lẫn các chức năng thường xuyên nội bộ của nhà quản lý là lập kế hoạch, tổ chức, chỉ đạo, kiểm soát... với các chức năng của quản lý là định hướng, đảm bảo các điều kiện để thay đổi, ứng phó rủi ro, khủng hoảng và tình trạng khẩn cấp, cải thiện và phát triển. Vấn đề này sẽ được thảo luận vào những dịp khác. Lập kế hoạch, tổ chức, chỉ đạo, kiểm soát... chưa trực tiếp tác động đến hiện thực quản lý và có thể coi là chưa thực sự quản lý, chưa gây được ảnh hưởng đến hiện thực. Ví dụ như lập kế hoạch, chỉ đạo phòng chống lũ lụt thì mới chỉ là văn bản tác động lên ý thức mọi người. Phải có chương trình hành động hay các biện pháp quản lý can thiệp tận nơi như làm đường thoát nước, phân luồng giao thông, sơ tán dân cư, củng cố đê và hệ thống thoát nước... mới thực sự quản lý được nhiệm vụ này.

REFERENCES

[1] Bush, T. And Bell, L. (2002), *The Principle and Practice of Educational Management*. London, SAGE Publications.

[2] Everard, K., Morris, G. And Wilson, I. (2004), *Effective School Management (4th Ed)*. London, SAGE Publications.

[3] Fayol, Henri (1917), *Administration industrielle et générale; prévoyance, organisation, commandement, coordination, controle (in French)*, Paris, H. Dunod et E. Pinat, OCLC 40224931.

[4] Gomez-Mejia, Luis R.; David B. Balkin and Robert L. Cardy (2008), *Management: People, Performance, Change, 3rd edition*. New York, New York USA.

[5] Thu Hang (2019), What is governance? Distinguish between administration and management, website: <https://jobsgo.vn/blog/quan-tri-la-gi-phan-biet-quan-tri-va-quan-ly/>

[6] Hoy, W. And Miskel, C. (2005), *Educational Administration: Theory, Research, and Practice*. Boston Press.

[7] Hung, D.T. (2010), "The essence of educational management". *Journal of Educational Science*, No. 60 September, pp. 6-9, 2010. Hanoi.

[8] Paul Hersey, Kenneth Blanchard (2004). *Management of Organizational Behavior*, 586 p. National Political Publishing House, Hanoi. Translators: Dang Thanh Hung, Tran Thi Hanh, Dang Manh Pho.