

# 对“大学管理制度化”的批判

彭未名

(广东外语外贸大学, 广东 广州 510420)

摘 要: 目前大学的管理过于制度化和专业化, 从而导致管理层与教师的隔膜越来越大。针对于此, 分析认为, 大学管理应该基于学校文化, 以及由文化而形成的群体共识。

关键词: 大学管理; 校园文化; 群体共识

中图分类号: G64

文献标识码: A

文章编号: 1001-7348(2007)08-0198-04

## 0 前 言

近年来, “大学管理制度化”被一些人奉为办学的金科玉言而倍受推崇。但是在教育系统中, 高质量的教育与相应的行为很难客观地予以量化和制度化。衡量机制上存在的不确定性使教育管理者难以掌握自己的工作进程和评估效果, 从而影响到他们工作进程与工作目标的契合度。笔者认为, 大学管理不应制度化, 而应“去制度化”, 应是一种道德和共识话语, 一种制度和文化的理念认同。

## 1 效益优先: 大学管理的制度化和专业化

当下, 教育管理部门或一些大学为提高大学的行政效益, 举办各种管理培训班, 如校长培训班, 将工业管理的模式及不同的管理知识引入学校管理。一些学校在处理校务时, 常常会考虑如下几点: 第一, 管理阶层要掌握决策权, 实行政策与实际执行分开, 决策管理与目标管理、过程管理分开。第二, 建立教师评审制度及特定的小组, 对教师的教学等考核、评分, 系统地比较教师表现, 并以此决定教师的前途——职称和职务的升迁以及奖金。第三, 教师的薪酬与晋升要与其教学和科研表现挂钩。一般而言, 有效的制度化应建立在明确正确行为、奖惩分明的纪律规范的基础上, 而且不断检验目标的实现情况——纪律是否坚强、奖惩是否分明、整个规范激励机制是否有必要重新调整。事实上, 自处管理阶层的人普遍认为搞好管理对推行学校改革及教师纪律有莫大的帮助。他们致力于将管理理论及经验援引到教育工作当中。这其实是将工业管理的模式照搬如仪, 不仅教师评审的概念、程序, 以至培训人才的方式——岗前培训、在职进修、到职或升迁辅导等, 都是从

工业管理模式引入的。

管理学是一门控制组织日常运作的学问, 是一种强调理论与实践相结合的理性技术, 以高效益、实用性及操控为目标。它包括一套主管级人员学习及内化的理论, 亦包括主管和下层同样奉行的一系列实践——要有效控制员工, 首先要在企业内成立一个独立的管理阶层, 致力于提高企业的行政效率; 这个管理层由专业人士负责, 并享有举足轻重的权威地位; 这个管理机制一经启动, 不论是主管抑或下属, 有权抑或无权, 都无一幸免地受制于这个管理机制, 每个人都只是棋子<sup>[2]</sup>。

管理学在企业里大行其道, 反映了企业或组织内部的监控体制进一步官僚化。这种现象体现在一连串措施上, 例如工作说明、直线管理关系、定期主持跨部门交流及设立委员会进行决策等。它显然包含一种以实证和理性为依据的知识论, 组织控制与个体行动同被约化为技术性问题。它相信社会生活可以经由科学化的方法掌握, 并能以普遍规律去组织和理解。它标榜专业, 认为只有少数受过专业及科学化培训的管理人才, 才能使组织走上正轨。由此可见, 它是一个封闭体系, 主张行政与决策分家, 而决策权当然是落在一班管理技师手上。不仅如此, 管理理论将自己包装成一个客观、纯技术性的管理机制, 只致力提高效率。

学校管理亦是如此。管理者依靠一定的管理理论, 不断自我巩固其专业地位, 垄断专业发言权, 以组织领导者和决策者的身份制订一系列程序——“游戏规则”。不管下属愿意与否, 使下属变为这种“专业”论述和程序的操控对象。由于两者都坚持自己的专业地位, 管理层与教师之间渐生狐疑, 组织管理与教学自主亦互相冲突。

一些教育管理理论还有一个逻辑, 就是假定学校已陷入一片非理性混乱之中, 要拯救学校, 必先恢复秩序。基于

收稿日期: 2006-09-29

基金项目: 中国博士后科学基金项目(20060390750)

作者简介: 彭未名(1964-), 男, 湖北浠水人, 广东外语外贸大学政治与公共管理学院副院长、教授, 研究方向为大学德育和高等教育政策与管理。

这一认识,它将学校论说成一系列的二元对立,例如,秩序对混乱、理性对非理性、正常对疯狂、有效率对无效率、唯才是举对任人唯亲。管理理论通过语言建构及强化这些对立关系,从而营造危机感,突显管理及管理者能够协助恢复秩序的优越性和话语霸权。在中国,管理理论及管理者采用理性与效率等话语以达到统治和管制的目的,担当着重要的政治角色。

管理理论延伸至教育界,各项有关大学的效益研究和实践对重构大学治理结构和建立现代大学制度起到了重要作用。首先,这类量度效益或比较不同学校的研究都强调学校本身是影响学生表现及各方面发展的主要因素。这些研究正好提供一套技术,容许我们将一切咎罪学校。研究者、家长以至教育管理部门的官员越来越喜欢以具体成绩来比较学校的高低。教育部对每一所大学轮番期望评估,学校被要求公布各种情况,包括就业率等。无论如何,这不可避免地鼓励学校之间相互攀比,结果是出现了一个个学校排位龙虎榜和“去特色化”。其次,一些以量度学校表现为名的效益研究和评估排位,虽然其标榜客观中立,却发展出一套监管控制学校和学术腐败的权力技术。

效益研究和实践还通过一些术语,如学校改革等无声无色地渗透或灌输着某种意识形态。不知就里的教师,往往支持推选自我评审、“学校改革”和制度化发展,其实已慢慢将自己纳入这种制度之内。可是教师却还深信推动这类评审和学校改革有助于使自己专业化——管理的专业化促进教学的专业化。

如是,制订一些约束学校的规范,以界定何谓“效益低”甚至是“无可救药”的学校。这些被界定为“表现差”或“不合格”的学校被挂“黄牌”,需要自我检讨和改正,根治落伍的原因。如何衡量效益取决于我们是否可以具体量度所谓的效益。承认自己效益低即是接受既定的量度标准和主流规范,成为主流标准的奴隶。

如是,学校自身接受了一元化评判,被置于一个相互比较的场域。一组“人造”,其实不外乎将所有行为表现简单地理解为“好”与“坏”这种二元对立,例如,“211学校”与非211学校,“985学校”与非985学校、部属学校与非部属学校,好学校与坏学校等。于是每所学校就如此被分成等级,编在排位龙虎榜上。分层分级化,由此让管理权力的罗网发挥作用,创设出量化的指标,依据质量、水平和“性质”对每所学校作出不同评定,然后分级排名和分类。通过这些价值标准所产生的压力,迫使学校就范。如果自我评审、整改不奏效,有关部门、专家、顾问便随时命命干预。管理理论认为低效益的原因在于理性失控,需要采用合适的技术在组织上作相应的补救。

这些效益评价及研究所用的一套语言、概念及范畴严厉限制我们如何思考、表达及着手研究学校教育。效益研究及评价将学校及其教师建构作为被研究的臣属主体(thd subject),需要接受评估及监管。它显示出每个教师都享有颇高的自主权,而正是这些自主权,在某些时刻可能导致

教师偏离一些既定目标。这些研究亦表明,一位有效率的校长需要确保学校运作,达到预期目标,令每位成员感到满意<sup>[3]</sup>。这需要设法控制教师,其中明显地接受了前述的假设。基于这个假设,效益和管理理论跟某些政治论述一脉相通。这两种论述结合起来,彻底地将一些支持完人教育、博雅教育,但声音微小的诉求(例如,教学平等、兼容并蓄、发展学生才能和鼓励学生参与等)压下去,取而代之的是那种强大的、鼓吹效率为上和照顾社会和经济需要的论点,以及强调竞争及国家利益的论述。

由此可见,管理其实是一种推崇理性的组织形式,而在实践上则成为一种“政治技术(political technology)”,只不过披上了“客观中立”的学术外衣而已。“政治技术”指一个本来政治化的问题,不再以政治论述的形式表达,而改以看似客观中立的科学语言包装,使原来的政治问题变成有待专家论证的技术问题。事实上,用来讨论改革的语言,便是建构“政治技术”的重要元素,任何反抗或阻碍,都会被用作支持强化及扩大管理者的权力和地位的证据<sup>[4]</sup>。

学校效益和学校管理的特定论述,把论述对象分辨出来,从而使他们成为“客体”。所以当一些人讨论什么是“成功”的学校,什么才是“良好”的管理措施时,他们其实也在论述和建构所谓“层次低”、“程度坏”和“管理差”的学校,并将之系统地分门别类,以便进一步控制。这些被建构并确认出来的问题学校,便成了管理及管理者要治疗的对象。

管理理论一方面以个体为中心,另一方面又视个体为复杂的、相互关联的一部分。它强调纪律和程序。由于管理理论代表管理阶层的特殊利益及需要,因此是一种自上而下的理论——从位高权重者的角度来理解组织运作,因此难免有偏颇扭曲的情况出现。管理理论认为现实生活中有关组织的问题已尽在其中,因此排斥其它同样关于组织的论说。作为一种享有科学地位的论述,作为一种真理的统制罗网,它给予管理层权力,容许管理层主宰被管理的教职员工,并将他们物化,以达到征服个体的目标<sup>[5]</sup>。

## 2 从制度到文化:大学管理的典范转移

但是,大学管理毕竟不同于企业管理。大学作为分权的、较为松散的工作组织,松散却不乏稳定,是一种无序的有序组织,它不仅具有行政管理,同时还有学术管理。规范和制度规定了各级人员的职责和工作内容,保证了一定的工作效率,但同时也有可能束缚他们的手脚。一定的规范和制度是必要的,但规范化和制度化的管理则是有害的,不利于教职员工创造性地工作,也丧失了教育的学术性。教育不仅具有社会性,同时也具有学术性;教育管理不仅有行政管理,同时也有学术管理。大学管理不仅包括那些秩序、系统化、常规化和可预测性的各种因素——封闭系统要素,同时还包括那些主要用来发展更大的开放性、参与性、创造性以及个人主动性的要素——开放系统要素<sup>[6]</sup>。对于任何一个大学的管理系统来说,都是开放性的封闭系统,都在需要共同管理和要求理性自由两者之间存在着矛

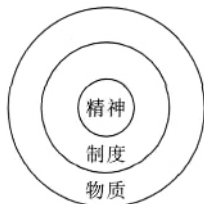
盾。把这两种因素有机结合、及时协调是提高大学效益的一个重要条件。

如果说上述封闭性教育管理强调制度的制控, 重制度, 有可能只见树木, 不见森林; 只见制度, 不见人性和弹性。那么笔者则注重开放性管理, 注重有机结合、适时协调封闭性因素和开放性因素之文化的作用, 因为一切制度都是后天生成、为处理人际关系之管理而存在的, 它应该节省成本, 符合人性, 而这又必须诉诸文化。文化乃是大学改革和高效发展的终极动力。从理性走向文化、从制度化到人性化, 乃是大学管理的一次典范转移。

随着信息与通信科技的发展, 人类文明无疑已被带入了一个后工业的开放性信息社会, 工业化的、封闭性的工具主义操控管理已无以应对这个快速变化的开放时代。信息社会最具影响力的特质, 在于它快速地改变了人们的文化环境与心智习惯。这也是一个全面性的改变, 包括政治的、经济的、社会的、文化的。工业化管理的组织整体业绩环境、安定、地位、制度、数量、保持和金字塔组织分别让位于信息社会的个人成就、追寻变化、工作意义、是非、品质、创造和网状组织势在必行, 管理导向应为引导导向取代, 封闭式管理应为开放式管理取代。

那么, 我们又以什么来引导呢? 这便是学校文化, 以及由文化而形成的群体共识。这也是一个以人性取代物性、以“人本”代替“物本”的管理过程。一所学校的发展, 有赖于所有人对学校发展战略的认同、共识; 有赖于大家共同的奋斗目标和对待工作的共同价值观, 有赖于个人愿望与学校发展目标的一致性。一句话, 有赖于学校文化与群体共识。

大学是文化的产物, 文化决定大学的品牌, 是大学核心竞争力的体现。大学文化是由一代又一代的师生和管理者经过长期培育而形成的, 是在特定现实基础上产生和发展的。作为学校长期发展的历史积淀, 文化含量越高, 心态特征越强, 就越会长期保持稳定, 其丰富的内容所形成的强大力量具有极大的辐射作用。大学文化作为大学核心竞争力的关键因素, 具体表现为由浅入深、由外到内的3种形态, 即物质文化、制度文化和精神文化。在此, 主要指精神文化。作为精神活动之集中体现的文化是大学的精髓和核心。



附图 大学文化的结构

大学文化产生于特定的环境, 具有鲜明的特点和独特的功能, 是大学自身发展的根源性影响力, 也是决定一所学校兴衰的深层原因。大学文化本质上反映大学的生存方式和竞争方式。现代社会, 大学开始力图通过诉求优化自己的文化形态, 从而在根本上改善学校的管理、生存方式和竞争方式, 提高学校的效益和竞争力。其中大学精神文

化氛围的形成、校园文化的营造——强烈的学术价值追求、浓厚的学术氛围、内部宽松的学术自由——学术思想自由和探索自由的空气、追求科学真理的精神, 决定一所大学能否成为有竞争力和文化辐射力的大学。

一所学校的核心竞争力源于创新, 创新来自变革, 而变革是以文化作基础的。文化不断促进变革, 发展来自不断的变革, 变革过程也就是大学文化形成的过程。学校文化是一所学校共有的价值观, 最终要融入每个人的思想与行为。

文化是一种价值观、一种表现、一种感觉、一种极具深远意义的影响力, 尤其是一种别人要你身上感受到的一种感觉。文化作为一种价值观, 其本质上是在描述与界定“事业边界”。它是一种大学内部共同遵守的原则、共有的认识, 是大学的全体成员共同遵守和信仰的价值体系、行为规范, 是一种深层次的制度和规范。

大学文化作为一种组织文化, 是普遍存在的, 有大学的地方就有大学文化, 它是与大学共存亡的, 只要大学一诞生就必然存在, 但它又是在大学发展过程中慢慢积累起来的, 是无法一蹴而就的。每所大学都会在其管理、教学、服务运作活动中形成自己特有的理想、信念和价值观念, 成功的大学有优秀的大学文化, 失败的大学有不良的大学文化。

一般认为, 大学文化主要是指大学在长期的运作活动中形成的、共同持有的行为准则和道德规范的总和。可见, 大学校长所倡导的文化不一定是大学真正的文化, 只有在长期运作中全体成员形成的共同拥有的理想、信念、行为准则才是大学真正的文化。大学文化的培养是一个柔性的渐进过程, 必须经过长时间的耐心培养。

大学被视为一个由共识目标及共同的价值组成的体制, 文化在大学管理和发展的动力结构中具有基础性作用。大学管理, 乃是一种文化现象, 是文化的产儿和人性的调节; 大学管理, 就是要建立一个开放的管理体制和体系, 营造一个自由、和谐的环境和氛围; 就是要致力于文化的积累, 并寻找一个切入点, 也就是“引爆点”, 再经过不断地强化和坚持, 最后以群体共识的理念和形式扩散到每个部门和功能中去, 以达到于无序中见有序、无为而有的高效管理目标。群体共识, 就是从“共同危机感”到“共同愿景与共同目标”的“共同意识与共同责任”。也就是说, 共同目标是结果; 共同危机感是开始, 也就是原因; 共同意识、共同责任和共同行动是过程<sup>[7]</sup>。

(1) 共同危机感。当下, 一片扩招、合并风吹过, 重新洗牌后的大学面临着新的更大的竞争和压力, 也是挑战和机遇。这需要变革, 变革是因为我们还不强。在竞争日趋激烈的复杂多变的环境中, 大学面临着自己已有的竞争优势逐渐弱化乃至丧失的危险。变革的最终目的是提升竞争力。通过积极变革和不断创新, 抓住变化中的机会, 是大学赢得持续竞争优势的根本途径。我们的大学要想在残酷的竞争中获得持续的发展, 也惟有从共同危机感中获取管理变

革的动力。共同危机感和忧患意识,这也是不断变革与创新的内部驱动力。

(2) 共同愿景与共同目标。学校的全体教职员工应有共同的、发自内心的愿望,并表现为共同的目标、共同的价值观、共同的任务和共同的合作。如是,可形成巨大的凝聚力、孕育无限的创造力、激发强大的驱动力和创造未来的发展机会。当下,教育管理阶层、大学管理人员和教师团体之间在价值观、利益和目标上的冲突乃是教育管理和改革的一大实际障碍。大学尤应有共同的目标,这是每个人的最大归宿;有了归宿,才有优效的管理——决策和行动。目标不是写在纸上、挂在墙上的。目标要落实在行动中,体现在执行力上。没有目标,那是我们没有危机感、没有压力。有了危机感和压力感,接下来的是操作目标。目标的实现贵在执行,也赢在执行——需要我们一步一步地去把它完成。

(3) 共同意识与共同责任。所谓共同意识和共同责任,就是回答“管理从谁开始,自动自发从谁开始”。答案是:“管理从管理者开始,自动自发从自己开始”。每一个人自己要先自动自发,再要求整个学校有自动自发的文化氛围。管理者自己不被管理,被管理者是不服管的。所以管理要从管理者开始,即从我做起。

管理开始之时便是管理者介入之机。管理者必须规划学校未来发展的愿景和实现目标的战略,为组织适应性定下基调。接下来是变革。管理就是变革,管理就是管制度、管文化,而非管人,是制度和文化在管人。

学校管理应从管理者开始,但管理绝不仅仅是管理者自己的事情,正如变革绝不仅仅是管理者自己的事情一样,而是全体成员的事情。也就是说,在共同危机面前,一旦我们确定了共同的目标,学校内的每一个人,都不能只站在他所处的位置或情况看事情,而是把自己提升到整个学校的运作层面,考虑事情的全面性。因为我们的共同责任是变革,变革需要管理,它是从上面开始、自动自发从大家开始,这叫作责任是大家的。一所大学要自我改进,就先要意识到学校的失败就是其成员的失败,其每个个体都有责任。若没有共同的责任和意识,考虑事情时就缺乏全面性,目标就不可能达成。目标不是一步到位,而应一步一步地量化在每个细节和过程中。决策决定成败,细节决定成功。

管理必需有群体共识与共同的危机感。孙子曰:“上下同欲者胜。”群体共识进而产生“群体共生效应”。正像物理

学中所介绍的‘同频共振’现象一样,在大学管理过程中,同样也存在着一种现象:目标一致、志趣相投的人群出现认识的升华的理想效应。这便是“群体共生效应”。它也是一个管理过程——一个对话、理解、生成与共享的实践过程。

大学管理需要共识。今天,如果我们认为大学变革只是管理者的事,这个变革就无法进行;如果认为大学目标只是管理者的目标,这个目标就无法达到;如果我们强调某个系统是管理者要设计的,这个系统就无法操作。一个目标如果不是大家都承认的目标,或都愿意去努力的目标,那么,这个目标很难达成共识,也就不易完成。只有全体成员都认同了的变革、目标、系统和管理,才会产生实际的效益和意义。

由此可见,政府对学校教育进行自下而上的管理必然导致高度层级化的科层制官僚化体系,这种体系决不可能高效运作。所以,教育的真正问题不在于制度本身,而在于其制度化。只有经过制度改革,使学校管理成为一种道德与共识话语,才能从根本上提高教学质量和办学效益,提升学校核心竞争力和综合实力。

#### 参考文献:

- [1] Apple, M.. Mandating computers: The Impact of New Technology on the Labour Process [C]. Paper presented at the International Sociology of Education Conference, Westhill College, Birmingham, 1986, 12.
- [2] Littler, C. and Salaman, G.. Bravermania and Beyond: Recent Theories of the Labour Process [J]. Sociology, 1982, 16(2): 259.
- [3] Young, P.. Do Schools Make a Difference [A]. In D.Reynolds (ed.) Studying School Effectiveness[C], Lewes: Falmer press, 1985, 85.
- [4] Dreyfus, H.L. and Rabinow, P.. Michel Foucault: Beyond Structuralism and Hermeneutics [M]. Brighton: Harvester Press, 1982, 196.
- [5] [美]华勒斯坦·学科·知识·权力[M].刘健芝等译.北京:生活·读书·新知三联书店, 1999.130- 150.
- [6] [美]小詹姆斯·H·唐纳利等.管理学基础[M].李柱流等译.北京:中国人民大学出版社, 1982.29.
- [7] 余世维. 企业变革与文化 [M]. 北京: 北京大学出版社, 2005.39- 54.

(责任编辑:胡俊健)

## Criticisms on Administration Systematization in Universities

Abstract: University administration emphasizes on the system and specialty, so the distance between leaders and teachers is becoming bigger and bigger. Based on that analysis, this article suggests that university administration should based on it's own culture and the people's common ideology.

Key Words: university administration; utility; university culture