

城乡统筹视野下 课程管理权力的向度及其表达

◎西南大学教育学部 罗生全 周庆双

课程管理是新一轮基础教育课程改革的重难点,其权力的掌控是课程朝向掌控者预期或利益方向发展的必要条件。随着城乡教育统筹理念的不断深入,城乡基础教育课程管理权力的探讨不可避免。权力代表着利益,长期以来,课程管理权力向城市的倾斜使得农村基础教育始终处于弱势的状态。为了更好地贯彻统筹理念,保证城乡课程实施的高效性及教育的公平性,必须澄清城乡课程管理权力的重要价值,掌握其向度并提出实现举措,这是逐渐使利益的天平回复到促进城乡互利共存的正确位置的必然选择。

一、城乡基础教育课程管理权力的价值表达

在城乡统筹的巨大背景下,从城与乡的维度对权力分配的考虑是与社会转型、以人为本、多元文化发展等时代主题密切适应的。从政治的视角看,城乡课程管理权力共享激发了主体共同参与意识,是一种民主化的体现;从文化的视角看,是对差异性的重视及多样化的融合;从管理的角度看,这又是在特定时代背景下课程管理往科学管理方向的进化,推动着教育的发展。

1. 体现课程主体性,激发管理参与性

权力作为一种社会力量,可以支配权力主体利用这一力量去驾驭客体,并使客体服从自己^[1],从而得到预期结果。由此得出,课程能在多大程度上为主体服务、满足主体的需要取决于其对于课程管理权力的掌控。城乡对于课程管理权力的分享可以形成一种相互制约、利益均衡的状态,使得课程政策或计划不会单方面为城市或者农村服务,而是致力于最大化满足双方需求,指向一体化方向。胡东芳指出,一个人如果没有被授予相当的权力,他是很难去承担相应的责任并积极发生改变的^[2]。在城乡权力共享、相互制衡的张力下,主体存在感得到尊重与强调,避免了任何一方将其意志强加于另一方的倾向,出于自我支持与利益的驱使,双方对于课程管理会更加的积极、主动,排斥心理与消极情绪会尽可能降低。从现实的

角度看,长期以来我国农村地区对于新课程改革的执行力度不大、积极性不高、适应性不强等问题都能在权力共享下得到有效解决。这不仅促成了城乡的统筹、教育的公平,更体现出了我国政治的民主性,为社会的和谐安定做出了贡献。

2. 促进资源共享性,避免课程城市化

社会学家曼海姆认为,不同的知识之间的对立与竞争实际上是相互冲突的社会利益集团在理论层面上的反映^[3]。由此可以推断出,我国课程内容的城市化是城乡在对立与冲突中城市占据优势的结果。从根本上看,这仍是管理权力城市化的体现。知识之所以可以为人们所学习、传递是因为其满足权力意志的需要,权力决定着其产生与发展。课程管理权力的倾斜势必引起课程内容的倾斜,根本的解决办法就是权力的重新配置。在课程管理权力共享下,城乡会更加自觉于自身资源优势的开发。因为课程源于生活实际,没有人比自己更了解自己的知识需要。城乡拥有了课程内容的选择权与资源开发的参与权,课程才能避免城市化,才能最大化地有效与实用。同时,管理权力的共享是资源共享的一个重要前提之一。只有通过权力的保证,城乡各自的特色文化精髓才能延续与传递,群体间也才有相互学习共享的文化资本。现今,我国最大的文化趋势就是注重文化的差异性与多元性,而要将其在课程中体现出来,使得课程内容丰富与多样化,就必须让城乡共同参与到课程管理的过程中来。只有实现了权力的分享性,才能保证知识的多元性,也才能创造出更加精彩的特色文化。

3. 增强管理科学性,推动课程发展性

科学管理之父泰勒曾在其理论中表达出,科学管理是能够以最低的成本和最高的效率获得最大的利益,是和谐,是合作。课程管理是管理学在课程领域的运用,其管理目的是提高课程实施效率,落实全面发展的人才培养目标,而实现这一目标就需要依靠科学的管理。城乡课

程管理权力的分享就是科学管理的开始。首先,权力的分享意味着高效。有了城乡的合作管理,可以有效避免决策的独断性、信息渠道的单向性,通过沟通交流与相互协商,可以提高管理的盲目性、降低决策的失误率。以少部分人的意志去支配多数人的行为的管理是存在风险的,深刻了解被管理对象并与其价值观尽可能靠近的管理才能是有效与高效的。其次,权力的分享意味着低成本。农村是一个拥有庞大人力资本与物力资源的市场,对农村人民智慧与精力的闲置是一种资源的浪费。权力共享的过程中可以集思广益,也能更轻松地了解各自的群体的需要,而不用通过各种复杂高成本的渠道去获取对方信息。最后,权力分享是和谐与合作。有差异性的群体只有联合的行动才能互利、才能共存。课程没有科学管理的参与是难以实现、缺乏生机的,而城乡课程管理权力的分享正是指向了课程管理的科学性,有助于推动课程往更深的方向发展。

二、城乡基础教育课程管理权力的向度

通过价值分析可见,城乡基础教育课程管理权力的共享是一个应然的状态,同样也是课程管理现今的发展目标。那么,从实然的角度出发,能否真正实现这一目标首先涉及课程管理权力发展向度的考虑。

1.“共有”权力的课程政策框架

目标的设定或对未来的预期仅仅是意识形态上的活动,要使其从实践上得到落实不得不依靠政策文本的支撑。政策是从理论到实践的跳板,是行动的准则,其设定主体的权威性增大了内容实现的可能性。目前,城乡教育统筹管理的理念虽然逐渐被社会所认同,但依然停留在文献研究或口号的层面,企图依靠自觉的约定俗成或倡导建议来推行城乡课程管理权力共享是低效的,建立“共有”权力的课程政策框架是其必然发展方向。从现有课程计划、课程设置、教科书编制、课程开发等相关课程政策来看,鲜有提到城乡统筹管理的概念或对农村地区课程管理权力的特别强调。从课程政策的制定来看,城市化背景的各方专家、校长、学者对制定权的包揽,中央行政部门对决策权的垄断,使农村群体依然只是“城市课程政策”的参与者,没有如理念倡导那样的被赋予真正意义上的公平参与机会。国家政策或地方政策的支撑是任何理念与想法在区域范围内稳固发展的坚实根基,它提供了软性与硬性方面的双重保障。从软性上看,政策框架是领导阶层的意志体现,传递着其对课程管理未来的发展期望,同样也影响着下级部门的价值取向,潜移默化地使下级部门相信政策规定的方向就是其行为发展的正确方向,并在其行动规划中自觉体现出城乡统筹的理念。从硬性上看,明确的政策指示通过其权威性有助于城乡基础教育课程管理权力共享从一个随意的行为转变成必然的

行为,并有特定的保障主体。由此可见,要实现城乡基础教育课程管理权力的共享,建立“共有”权力的课程政策框架是其重要突破口。

2.“张力适度”的课程权力结构

哲学家福柯曾提到,“权力无所不在,不是因为它包围着一切事物,而是因为它在所有的地方出现”^[6],从而,形成了权力场。在课程管理的权力场中,存在着无数的、复杂的、抽象的权力矢量,倘若仅仅笼统地抛出“城乡课程管理权力共享”的概念,那各级主体对于权力的运用又会是盲目的、混乱的、低效的。因此,要满足人们对于城乡高效的人才培养的诉求,就应在城乡间建立“张力适度”的课程权力结构,科学分配管理权力,并使其分层、细化、可操作。科学的、全方位的、细化的权力结构代表精细的管理,预示着城乡课程管理工作的质量,体现着城乡教育统筹的态度,同时也指导着城乡主体对课程权力的行使。就课程管理的总体过程而言,包括决策、实施、评价三个环节,而这三个环节的权力又可以根据课程要素——课程计划、课程标准、教科书等分别细分出决策权、实施权与评价权^[7]。通过权力结构不同维度或层级的划分,才能明确如何从细处着手去考虑城乡权力的分配,使权力结构的每一节点都充分体现出共享思想,使城乡统筹的理念落到细处、实处,从而获得整体上的“张力”效应,使城乡相互抑制、共同获利,达成统筹效果,而不是让理念停留在高层或表面,以致权力共享的政策成为空头支票,使农村教育沦为城市的附庸。另一方面,有了精准的权力结构,城乡权力主体才能够进一步明晰自身的权力范围,各司其职,避免了无人领导或多重领导的管理混乱。当游离在城乡间抽象的权力场形成了一张“张力适度”的、精细的权力网络时,城乡教育统筹才能获得实质性的成功。

3.“分离式”课程权力监管

法学家孟德斯鸠曾提到,“一切有权力的人都容易滥用权力,它是万古不易的一条经验。有权力的人们使用权力一直到遇到界限的地方才休止。从事物的性质来说,要防止滥用权力,必须以权力约束权力”^[8]。而最具约束力的权力莫过于国家法律的权力。当前,法制是政治、经济、教育、社会方方面面都需共同遵守的方略,是社会主义法治国家的体现,是维持长治久安的必然选择。在课程权力场中,涉及了复杂的权力内容和多样化的权力主体,没有法律作为政策的后盾,实施“分离式”的监管,则难以应对“政策无能”下的管理混乱。要在长期城乡二元分离的环境下成功实施城乡基础教育课程管理权力共享,政策是其先导,而法制更是必需。有了“分离式”的监管,才能更加有效避免城乡权力主体运用过程中的人为偏差,防止二元户籍制度所带来的“分离”、“漠视”与惯性的城市化的延续,才能使城乡课程管理逐步上升到更高的水平。以

政策与法律法规来同时分别规范、保证权力实施是最为强劲与高效的。在之前的基础教育课程改革中,正是因为没有对于农村课程管理权力的政策与法律法规的双重保障,才导致了权力的倾斜、课程的城市化、农村对于基础教育课程改革的不适应及课程实施的低效,也正是因为没有政策化与法制化的并施,才造成了部分课程政策的虚置。因而,“分离式”的课程权力监控也是城乡基础教育课程管理必然的向度。

三、城乡基础教育课程管理权力的实现

“共有”权力的课程政策框架、“张力适度”的课程权力结构、“分离式”的课程权力监管是实现城乡基础教育课程管理权力共享目标的突破方向的定位,而在农村课程长期城市化的背景下,对于目标的进一步的实现,不得不依靠思想、物质、制度等多个方面的共同支撑。有了观念意识的唤醒、资源配置的优化、权力制度的创新,才能为城乡基础教育课程管理权力的实现创造更有利的条件。

1. 思想基础:唤醒权力分享意识,强化主体管理责任

观念是潜藏在人们意识形态中的对事物的总体认识,它指引着主体的实践活动。当观念上升成了信仰,则会对行为产生更强烈的影响。因此,要使城乡课程管理主体对权力的分配认同并有效实施,需要唤醒他们的权力意识或信仰,并让他们充分相信自己有权力与责任为城乡统筹下的课程管理做出努力。只有革新了意识观念,管理主体才能重新审视当前其所处的课程环境,认识到由于缺乏管理参与所带来的教育与文化危机,才能自觉地提高主体参与的积极性与责任感,正确把握被赋予的权力。而革新首先需要通过培训。培训不仅仅是宣传城乡基础教育课程管理权力的理念,更是培养与权力相匹配的管理能力、素质,以意识的获取去推动能力的发展,又以能力的提高去促进意识向实践的转化。其次,革新需要通过社会文化环境的熏陶。加强城乡舆论宣传,转变城乡二元对立的观念,倡导统筹管理,努力营造一个关注农村教育、公平教育、全民教育的文化环境。通过正式与非正式培养的结合,城乡课程权力意识与管理责任感才能全方位地逐渐被激发,同时,它也是城乡课程管理有所作为的重要的前提条件和思想基础。

2. 物质基础:创新资源配置模式,打通权力执行渠道

布尔迪厄将经济资本、社会资本与文化资本被认可的形式称为符号资本,任何权力的实现都是以行动者拥有的符号资本为前提的,行动者拥有的符号资本越多,其权力实现的可能性也就越大^[6]。可见,要实现城乡基础教育课程管理权力就必须向城乡注入丰厚的符号资本。社会资本和文化资本是既定的,而经济资本却是可以通过创新传统化以城市为中心的资源配置模式来调控的。在强化各级政府课程管理权责的同时,应建立以城乡统筹

为考虑的财政管理制度,根据城乡各地区的发展情况及需要,采取差别化的投入策略,并建立严格的经费监督体系,保证城乡间课程经费配置的公开、公平、公正。在课程决策权、课程编制权、课程开发权、课程评价权等的落实过程中,需要有充足的经费来保证设备设施、资料素材、教师培训与福利等不可缺少的人力、物力。“巧妇难为无米之炊”,没有经费的保障,即使唤醒了城乡课程管理权力的意识,实施起来仍然举步维艰,这也是课程改革在农村地区执行力较低的重要原因之一。因此,保证城乡课程权力执行的畅通无阻,就必须创新资源配置模式,使农村与城市同样具备满足其发展的丰厚的符号资本。

3. 制度基础:健全权力运行机制,保障课程管理规范

城乡课程管理权力除了需要国家层面的政策、法律的外部保障,其内部也需要建立完整、科学合理的运行机制,来说明权力的运作方式、方法与范围,规范课程管理行为。从政策规定上看,三级课程管理模式已经将管理权下放到地方层面,以县为主实施地方课程管理。地方政府与相关部门则应充分利用权力优势进行进一步的管理权力规划,将课程管理权力充分赋予城乡学校,调动他们关注当地城乡课程协调发展、提高课程总体水平的积极性与主动性。在权力分配中,地方行政部门应坚决秉持城乡教育统筹理念,一视同仁,公平配置城乡学校参与当地课程决策、课程开发、教材选择、课程评价等的权力,并对参与办法给予详细说明。针对学校层面的课程管理,地方部门也有义务对城乡学校给出可操作性的、科学的管理方法建议,保障城乡校长、教师、学生等的管理权利,并强调城乡学校在行使课程管理权力过程中的作为与不作为,给出奖惩办法。健全城乡课程管理运行机制是课程建设与课程管理规范的必要保障,也是避免在下放过程中权力被逐步蚕食而对城乡利益造成损害的重要制度基础。

参考文献

- [1] 卢少华,徐万眠.权力社会学.哈尔滨:黑龙江人民出版社,1989.
- [2] 胡东芳.论加强课程权力表达能力的必要性.教育理论与实践,2002(4).
- [3] 蒋建华.知识·权力·课程.北京:教育科学出版社,2010.
- [4] [法]福柯.性经验史.余碧平译.上海:上海人民出版社,2002.
- [5] [德]考夫曼·哈斯默尔.当代法哲学和法律理论导论.郑永流译.北京:法律出版社,2002.
- [6] 张文桂.课程改革中教师课程权力的虚置与改进.教育探索,2011(6).