

后新公共管理理论及其在学校管理中的应用研究

○ 韦 雪^{1,2}

- (1. 青海民族大学 政治与公共管理学院, 青海 西宁 810000;
2. 青海省海东市互助县西山乡中心学校, 青海 海东 810500)

【摘要】 当前我国的学校管理普遍存在以下几个问题:学校管理人员缺乏服务意识;学校管理主体如教师、学生、家长和社区等参与学校民主管理的程度不高;学校组织碎片化问题严重。后新公共管理理论有利于教育部门的职能与机构的科学化和合理化,有利于建设一个服务型且廉洁高效的教育部门,同时还有利于维护社会公平,为公民提供优质的教育条件。

【关键词】 后新公共管理理论; 学校管理; 德育素养

后新公共管理理论兴起于20世纪末期,是欧美国基于政府公共行政与管理工作中存在的系统中心集中与职能分散等情况导致公共管理效能问题的一种反思化应对。具体来说,是要求公共管理服务的提供部门以充分的责任和民主价值观为基础,广泛应用符合时代发展潮流和跨部门协作洽商的新型公共管理模式,通过结构性和功能性的改革提高公共服务部门的管理效能。后新公共管理理论在学校管理中也有广泛应用,这一理论要求学校在重点布局结构性分权、机构精简优化、聚焦核心目标和整合协调跨部门资源等方面开展适应性改革,构建符合立德树人要求的现代化学校管理制度。

一、后新公共管理理论视野下的学校管理问题

从当前学校管理来看,管理人员缺乏服务意识、管理主体参与民主化管理深度不足、学校组织碎片化的问题持续对管理效能的提升产生负面影响。关注这些重点问题并定向提出解决举措对于深化后新公共管理理论在学校管理中的应用具有重要意义。

(一) 学校管理人员缺乏服务意识

学校管理本质上是一项组织管理,所有的组织管理可以被归结于系统化的社会管理。学校管理人员是学校组织工作的执行者,工作态度和服务意识能够对组织目标的实现产生重要影响。

从分类来看,组织可以根据社会性功能、支配性功能和收益特征进行划分。组织需要承担构建主体的合作和跨主体交流的高效合作机制职能,一般而言,组织的社会性功能包括生产功能、政治功能、文化功能。学校承担了人才技能培养和德育素养提升的文化技能,在满足人们文化教育需求的同时,为人类社会文化遗产和科学技术创新发展提供源源不断的支持。按照社会功能的划分,学校可以被归类为文化组织。组织的支配过程一般具有强制特征、功利特征或规范特征,学校通过价值共享和理念沟通等方式为学生提供意识形态方面的积极干预,为学生提供自由成长、畅所欲言和过程纠偏的广阔空间,具有突出的规范性特征。此外,学校通过集中调配教育教学资源为学生提供专业优质的学习服务,收益对象为学生群体,学校属于一类服务组织^[1]。

【作者简介】 韦雪,青海民族大学在读研究生,青海省海东市互助县西山乡中心学校教师,研究方向:公共管理与学校管理。

基于前文所述学校具有的文化功能、规范特征和服务组织特征,在后公共管理理念范畴中,学校的管理人员作为公共管理执行者,需要与教师、学生、家长、社会、企业等多元主体开展平等高效的沟通协作,以非主体的定位提供专业高效的服务。但是在当前学校管理工作体系内,部分学校管理人员基于岗位职责和部门权力,出现了思想偏差,甚至违规越权使用部分权力为他人造成不便或为自己谋求不正当利益,导致工作职权与学校管理工作服务成果出现了错配。后新公共管理制度重点关注了跨部门协作效率低下和结构性履职设计不合理等问题,这些问题在学校管理方面也有突出的表现,具体体现为部分学校管理人员缺乏服务意识。面临实际问题时,违背了后新公共管理理论的要求,以消极散漫或恶劣的态度对待学生及其家长。各职能岗位管理人员也存在推诿责任或消极怠工的问题,导致部分学生和家長为简单的事情跑前跑后,浪费诸多精力和时间难以解决问题^[2]。

(二)学校管理主体参与学校民主管理的程度不高

后新公共管理理论认为,广泛主体的民主参与高质量的民主选择能够对改善公共管理效果提供有效的支持,做出满足绝大多数主体利益和符合规则要求的正确选择,同时还有助于培养参与主体对所属群体的归属感,增强集体的凝聚力。将这一理论应用到学校管理中不难发现,学校管理的主体应该是多元的,除了学校管理人员,教师、学生甚至社会、企业家等都可以积极参与,通过贡献专业力量和独到见解帮助学校管理持续向更优质的目标靠近。但是从实际情况来看,学校管理多为行政性工作,职业工作与专业研讨和科研实践的工作相对分离,非行政职能的教师对于参与学校管理的积极性不高,更多关注课题申报、经济待遇、跨校合作和影响力提升等专业成果的获取,缺乏对于学校管理工作的合理规划与具体建议;学校管理工作多由行政人员承担,但是这部分工作人员对于学校发展的整体战略、学校办学质量、师生合作机制构建、人力资源培养与提升等工作难以提出全面深刻的见解,管

理工作与业务实践的相对脱节限制了行政人员通过创新机制模式设计提升学校管理工作效能的积极性,也限制了后新公共管理理论在学校管理工作方面的应用;就学生主体而言,很多学生对自身的定位是学习主体而非管理主体,不仅不了解学校管理工作的具体职能和目标定位,也难以在学校管理效能提升方面获得直接的收益,大部分学生更为关注专业设置、学校评教、师生合作沟通等与学习紧密联系的部分学校管理实践操作,而对于整体性、战略性学校管理工作难以提出建设性意见^[3]。

可以看出,导致学校管理主体对参与学校管理工作积极性不高的因素是多元的,目前学校管理职责多由行政人员承担,教师、学生和社会人员的参与度相对有限,各主体开展高质量学校管理的积极性还有较大的提升空间。

(三)学校组织碎片化问题严重

后新公共管理理论对公共管理中存在的碎片化问题进行了专项论述,这一理论将碎片化具体分为横向碎片化和纵向碎片化两大类型,横向碎片化主要是指不同组织之间缺乏有效的日常沟通与协作配合,在调配和共享优质资源等方面存在重大的机制障碍,造成了社会资源的浪费,也对组织管理效能提升产生了重要负面影响;而纵向碎片化侧重于组织内部各职能岗位和部门分工群体之间缺乏清晰的责任划分与统筹共建的合作体系。从学校管理工作的公共管理实践角度来看,学校的横向碎片化体现为校内各组织之间存在严重的职责割裂和思维割裂、负责专业教学、德育教学、行政管理等工作的部门缺乏彼此理解与信任,单独开展课程教学或专业指导工作,甚至产生理念冲突、时间冲突,使得原本相互促进的工作形成了相互竞争关系,进而降低了学校管理和教育教学效率;从纵向碎片化来看,学校管理具有一定的层级划分,体现为学校、学院、专业和班级等,不同层级的学校管理需求对应不同的管理目标,但是以完成情况为考核标准的学校管理体制设计将公共管理职责简单化,忽略了对于学校管理工作的合理评价,不利于学校管理工作细致高效开展^[4]。

二、后新公共管理理论视野下 改进学校管理的策略探讨

后新公共管理理论为高质量的学校管理工作提供了清晰的思路,学校应该以高层次动机和价值观为引领,深刻贯彻民主价值观念,搭建部门信息整合平台并构建跨部门交流合作的有效路径。

(一)以高层次动机为引领

学校管理需要面向后新公共管理理论要求深入改革。作为学校管理工作的主要承担者,管理人员要通过持续自主学习和专项培训构建符合后新公共管理理论要求的高层次动机与价值观,转变激励驱动的学校管理工作方式,树立追求被尊重、被信任和认可的精神满足为驱动的工作信念,为学校发展贡献个人力量。同时,学校管理人员需要在摆正个人工作态度的同时主动承担管理工作重任,重视民主参与,积极推动教师、学生、家长和社会广泛参与学校管理,推动构建具有一致利益价值观的学校管理共同体。在持续的沟通协作中,发现此前学校管理中存在的问题并采用新型技术思路和专业手段提升问题处理效率,为学校教育质量提升和立德树人目标实现提供源源不竭的动力。

(二)把民主价值观念融入学校管理

遵照后新公共管理理论的要求,学校管理应该在关注管理方向调整与目标引领的同时,设计分阶段落实的详细工作目标和执行策略,以阶段性目标实现为基础,推动整体学校管理工作效率提升。在学校管理过程中,发挥多元管理主体的主观能动性,并融合符合社会主义核心价值观的民主管理理念对于高校开展学校管理具有重要意义。具体来说,学校要充分重视教师、学生、家长和其他社会主体在学校管理政策制定、管理目标拆解、管理工作过程中的影响力与参与度,广泛联合多元利益群体为提升整体利益并优化个体利益提供可行思路和具体支持,学校要充分考虑不同主体的感受、立场与意见,关怀整体利益实现的需要和特殊个体的诉求,拓宽意见汇总与目标调整的参与渠道。此外,学校管理过程也需

要多元主体的广泛参与,学校应该开放公共管理的部分职责,设计学校开放日、家长志愿者、家校联合教学实践的多元活动和工作机制,在发扬学校文化属性和服务属性的同时,探索在发扬公益价值、传承当代美德、助力社会发展、支持技术创新等方面的重要作用。最后,学校要充分重视公民教育,针对学生开展主题鲜明的高质量公民教育,引导学生形成对于民主的正确、全面认识,自觉以充分的自豪感和责任感参与学校管理的共建共管,为向社会输送高质量人才积蓄力量。

(三)实现学校部门目标和信息的整合

针对学校各部门存在的信息隔离与职能冲突,学校必须基于后新公共管理理论的要求开展目标统筹与信息整合改革工作,在重视各部门基础素质的同时,以学校整体发展体制增效为引领,协调各部门工作方式与工作思路,整合校内优质资源并拓展校外增量资源,为实现学校管理质量提升贡献力量。具体来说,学校各部门要主动为跨部门的信息交流和合作提供便利,积极支持学校统筹推进的跨部门合作机制,为信息资源的整合与共享提供便利。例如可以建立电子学校、将重要资料上传学校内网、建立校内信息收集与意见反馈平台等。此外,学校管理的各部门也需要主动提升信息公开水平,在容易发生冲突的相近职能领域协商职责划分与管理权限,并引入校内多元主体监督评议机制,提升管理工作的有效性与规范性并避免缺位、推诿和不作为等现象的出现。对于此前管理不到位的方面,学校要充分收集学生、家长、教师的意见,在合理论证的基础上对各部门进行调整,逐步向小机构的方向发展,将德育工作、教学工作和行政工作等合理归类,在后新公共管理理论的指引下构建管理职能相互配合权责分明的学校管理机制。

(四)加强学校组织协作

学校管理工作可以参照后新公共管理理论关于目标、价值观和管理模式的设计思路。学校应该以提升服务质量为引领,构建一个容纳工作相关主体和利益共同体的广泛主体,深化组织内的合作与信任关系,在充分互信的基础上开展求同存异的高效合作。学校行政组织和专业组织以

及学校与外部组织可以运用分立和权变的方法消除组织之间的冷漠及不信任,加强组织沟通,让组织之间逐渐磨合,从而合作。对于存在矛盾、冲突及分歧比较严重的学校组织可以采取只化异不求同的解决方案。消除组织与组织差异性,以减少让彼此冲突的机会,进而让彼此伤害的可能性越来越小,而且组织自己要为组织合作做出妥协和让步。

三、结 语

综上所述,后新公共管理理念确实为我国高等教育带来支持,但是现阶段发展不完善,权利和问责主体单一,市场竞争缺乏规范等问题频出,后新公共管理本身就具有一定缺陷。所以要

将后新公共管理理念融入中国高等教育和学术工作,还应深入反思。

【参考文献】

- [1]蔡美君.基于新公共管理理论的学校科层制管理问题研究[D].曲阜:曲阜师范大学,2021.
- [2]杨海波.基于新公共管理理论的高校学生管理模式研究[J].科技视界,2018(27).
- [3]方铭勇,袁维海.后新公共管理理论对应急管理体系建设的启示[J].湖北经济学院学报:人文社会科学版,2018,15(09).
- [4]王勇.新公共管理视野下的学校后勤社会化改革[J].新校园:阅读,2017(06).

(上接第 57 页)

充分表明,人的全面而自由的发展是文化建设的目标。在文化自信视域下进行城市文化建设,必须始终以人民为中心,不断满足人民的美好生活需要,发挥人民群众的主动创造性。首先,充分发挥社会力量的作用,要鼓励社会各界专业文化工作者参与基层文化建设和群众文化活动,组织开展人民喜闻乐见的丰富多彩的高质量城市文化活动,吸引广大市民自觉主动参与城市文化建设。其次,引导广大群众积极投身城市文化建设,及时总结大众文化创新的经验,提升城市文化创新意识,发展具有城市特色的文化产业,利用新媒体等传播大众文化,使城市优秀文化成果深入到广大市民生活之中。最后,形成积极向上的城市文化建设氛围,加大城市文化建设的宣传力

度,并通过开展历史文化教育、科普教育以及城市特色文化宣传提高城市市民的综合素质。

【参考文献】

- [1]王林生,金元浦.文化自信、文化协同与文化创新发展——2017年文化北京研究综述[J].北京联合大学学报:人文社会科学版,2018,16(01).
- [2]中共十九届五中全会在京举行[N].人民日报,2020-10-30.
- [3]杨章贤,刘继生.城市文化与我国城市文化建设的思考[J].人文地理,2002(04).
- [4]杨起予.文化自信的历史由来和现实思考[J].上海师范大学学报:哲学社会科学版,2019,48(06).