

教育信息化时代高职院校管理体制变革研究

高松元

(扬州科技学院, 江苏 扬州 22500)

摘要:我国教育信息化迈入2.0时代,对高职院校管理体制提出许多新的要求。传统的高职教育管理体制以科层制结构为基础建构起来,存在组织适应能力差、教师主体性被消解、主体创新精神受抑制等弊端。这些弊端与信息化要求相悖离,严重制约高职院校治理能力现代化的进程。面对信息化挑战,高职院校管理体制需要从理念、机制、组织结构等方面进行变革,树立“人本管理”“智慧管理”理念,构建民主管理制度,创设扁平化的“无边界”组织。

关键词:教育信息化;高职教育;管理体制;“无边界”组织

中图分类号:G712

文献标识码:A

文章编号:1008-8970(2021)05-0009-04

教育信息化的概念源于1993年美国克林顿政府提出的“信息高速公路”计划,其主要是推动以Internet为核心的信息技术广泛应用于社会领域,特别是教育领域。此后,多国政府相继出台了推进本国教育信息化的计划。1998年12月,为落实党的十五大确定的“科教兴国”战略,教育部制定了《面向21世纪教育振兴行动计划》,提出“现代远程教育工程,形成开放教育网络,构建终身学习体系”的行动任务;1999年,党中央、国务院联合颁布了《中共中央国务院关于深化教育改革 全面推进素质教育的决定》,进一步提出“大力提高教育技术手段的现代化水平和教育信息化程度”的目标。两个文件的颁行,开启了我国教育信息化1.0时代。2018年,教育部发布了《教育信息化2.0行动计划》,标志我国教育领域开始迈入信息化2.0时代^[1]。人工智能、大数据、区块链等新兴信息技术与教育的深度融合,必然会引发教育机制体制方面的变革,信息技术已成为高等教育体制变革的重要动因。在现代信息技术的推动下,高职院校管理体制已经或必将随之发生变化。

一、传统高职院校管理体制的特质与问题

(一)高职院校外部管理体制的特质及问题

我国高等院校管理体制肇始于1904年清政府颁布的《奏定学堂章程》。该章程对各级各类学校,包括高等学校(奏章谓之“高等学堂”)的学制、管理体制作了规定,建立了庞大统一的集权式教育行政管理体制,为近代中国高等教育奠定了基础。此后虽效仿美国实行分权型体制,但又于1951年改用苏联社会主义的教育管理体制,由此形成了我国现代教育高度集权的管理体制。

我国公办高职院校大多建于20世纪80年代初,其来源有两类:一是中职院校转设;二是新建职业大学。1980年,中国第一所职业大学——金陵职业大学成立。由于没有现成的可供借鉴的管理模式,高职院校基本上延袭了传统高等教育“政府—学校”的二级管理体制。政府主导学校的宏观与微观建设,后虽经自主权下放而进行改革,但“强政府—弱学校”的关系模式并未根本改变。在董仁忠组织的对六省15所高职院校的调查中,48.1%的受访者认为“政府管得比较多”和“政府管理太多”^[2];从周

[收稿日期]2021-04-07

[作者简介]高松元(1967-),男,安徽滁州人,博士,扬州科技学院人文学院教授,研究方向为教育公共行政与法律。

[基金项目]中国高等教育学会职业技术教育分会2020年一般课题“基于信息化视域下的高职院校治理能力现代化研究”(项目编号:GZYB202017)

红等研究人员对全国10所高职院校进行的有关自主权的调查来看,2/3的受访者认为高职院校办学自主权较低^[3]。高职院校大多由地方政府管理,地方政府更习惯于传统的命令式管理,对学校事务大包大揽,出现权责不清、效率低下、服务意识差等弊端。由于权力集中,政府几乎包揽了从办学到管理的一系列权力,社会参与度低,管理体制、投资体制和办学体制都比较单一。

(二) 高职院校内部管理体制的特质和问题

经过20多年的创新发展,我国高职院校在人才培养、校企合作、社会服务等方面已经形成了鲜明特色。但是,基于科层制建立起来的公办高职院校仍是高度行政化的管理体制,带来以下三方面的弊病。

第一,组织适应能力差。在马克思·韦伯看来,官僚制亦称科层制,是指权力依职能和职位而分工和分层、以规则为管理主体的管理方式和组织体系。官僚制既是一种组织结构,又是一种管理体制^[4]。在这种体制中,重视内部指令的上传下达,上下级形成一种垂直链接型关系。这种信息传递具有很大的闭锁性,信息交流的渠道不畅,组织内部的部门之间及组织与外部环境之间缺乏信息的横向交流与沟通,对企业、行业等利益相关者的需求和变革反应迟缓,从而导致高职院校对环境的适应性较差。

第二,“泛行政化”消解了教师的主体性。层级管理体制“意味着一种牢固而有秩序的上下级制度,在这种制度中存在着一种上级机关对下级机关的监督关系。”^[5]高职院校权力配置高度倾向于行政权力,学术权力式微。管理者热衷制订并发布各种考核规则,对教师进行控制和监督。严格的规则导致目标置换,“规则原本只是手段,现在却变成了终极目标……纪律(常常被等同于规则)不被看成是针对目的的手段,而是变成了科层人员所在组织的直接价值观”^[6]。完成规则的程度成为评价教师唯一的指标,教师将大量的精力消耗在执行烦琐的考核规则上,身心俱疲,严重消解了教师的主体性和批判精神。

第三,“非人格化”抑制了主体的创新精神。组织结构是否合理,将直接影响组织成员创造性的发挥。“创造性是由主体生活在其中的那种‘社会气氛’,即‘创造性环境’培养出来的。”^[7]在科层制中,“非人格化”取向实际上是把组织成员当成了完成目

标任务的“工具人”。“一个职员无非是一台运转着的机器上的一个齿牙,整个机器的运转给他规定了基本固定的运行路线。”^[8]在这种“非人格化”的组织中,成员感觉“犹如一个巨大的铁笼”,冰冷而枯燥,极大地损害了组织的人文情怀,使得成员难以对学校产生归属感、认同感,由此消蚀了组织成员的工作激情,严重抑制了成员的创新精神。

二、传统高职院校管理体制与信息化要求的悖离

信息化对高职教育管理体制提出了以下三方面变革要求:第一,教育管理权力分散化。权力结构与信息技术具有藕合性,信息技术触发了传统集权型结构的解体,逐渐被分权型结构所取代。“传统的金字塔式的由上而下组织起来的权力结构,即将到来的互联网技术与可再生能源的结合而释放的合作性权力将从根本上重构人类的关系,人类即将进入一个分散的、合作式的、网络化的泛大陆政治空间。”^[9]管理权力的分散与下移,有利于管理系统机动灵活地应对复杂多元的管理环境与管理需求。第二,教育管理决策民主化。今天人类已进入“电子民主”时代,任何教育管理决策都离不开公众的参与。教育管理决策民主化的实质是让公众直接参与教育事务的管理和决策,信息技术的发展为管理决策的民主化提供了一个高效率、低成本的工具。在网络技术的支持下,教育管理决策是一个从决策者到公众、又从公众到决策者的双向信息流动过程。公众通过信息网络可以对管理决策直接发表意见,管理者可以将决策情况及时公布以征求建议,从而形成透明、交互式的管理决策机制。第三,教育管理组织结构“扁平化”。由于层次多、部门间存在壁垒,科层制造成了信息的垄断和失真,极大降低了行政效率,产生了严重的“官僚病”。信息技术的开放性和网络化分布特质使决策层和执行层可以直接联系和沟通,这为减少组织结构层次、扩大管理幅度,打造一个“扁平化”的网络化组织提供了良好的技术条件。“扁平化”组织重视信息分享与横向的沟通和合作,强调分权、自我管理,更适应信息技术的发展要求。

显然,传统的高职院校管理体制与信息化的要求相悖离。首先是统一与集中的悖离。传统体制强调统一管理,而信息技术则弱化了统一管理意识。互联网的价值基础在于个人自由主义,这种价值观在很大程度上弱化了管理的他律机制,大大侵蚀了传

统管理方式的有效性与权威性,催生了自我管理的要求与意识,使得集中管理模式遇到了新的难题。其次是主体与客体的悖离。在传统体制中,管理者与被管理者是主客体关系。互联网信息传递具有多元性和交互性特点,能够实现信息的碎片化选择和传播,从而打破了信息的垄断,解构了管理者和被管理者的主客体关系。信息技术还催生了微信、QQ等交互方式的大量出现,使得管理者与被管理者成为一种交互关系。再次是集权与民主的悖离。信息网络的普及改变了传统的通过单向指令进行管理的方式,办公自动化(OA)、微信群、公众号等虚拟组织正以应接不暇的速度出现,它按照不同的偏好把人群进一步细分,并通过多样的互动方式把组织成员链接在一起。管理者可以在群里发布指令,成员也可以即时地在群里表达真实意见和看法,这种全新的参与方式极大提高了成员民主参与管理的积极性。

三、高职院校管理体制变革的方向

(一) 确立“人本管理”“智慧管理”新理念

信息是信息社会的重要资源,信息资源所呈现的核心价值形态就是知识,知识是信息的精华。教育管理的一个重要目标是通过有效管理,扩大知识增量,而教育的对象正是信息和知识的生产者、传播者和使用者。这就必须发挥他们的主体性和积极性,确立“以人为本”的管理价值理念。与信息 and 知识相关联的人性化管理将成为信息时代学校管理的内在本性。管理者要利用信息自由性与知识生产自主性之间的契合点,创设“人本化”的管理环境,让教师等知识生产者在追求自我实现的氛围中不断创新。

迅速有效地处理海量信息的能力已成为信息时代组织的关键能力,信息时代的“智慧管理”将代替传统的“集权式”管理。组织的“智慧管理”内涵体现为敏锐的信息感知力、有效的组织架构、互联互动的网络和共同决策的思维。高职院校的管理者应确立“智慧管理”理念,不断提升信息化素养,以可视化、综合化的信息平台为依托,增强信息检索、筛选、处理能力,做到科学决策和智慧管理。

(二) 重建“政府—学校”关系

信息化推动了政府网络治理的进程,为重建“政府—学校”关系提供了契机。首先,网络治理突破了政府的“权威中心”,打破了政府作为唯一管理主体和单一权力中心的现状。政府要充分利用网络便利

条件,切实向高职院校下放法定自主权,由微观管理转为宏观管理,从确定战略方向、制订政策法规、营造良好的发展环境等宏观方面引导高职院校的发展。其次,网络治理要求政府转变职能,强化服务功能。“网络治理就是以技术为中介,改善公共服务的提供和增进政府与社会互动的一系列过程。”^[10]随着数字化、教育信息化进程的加快,“数字政府建设”已成为高职院校治理体系和治理能力现代化建设的重要一环。为此,政府管理应以高职院校需求为导向,提升对高职院校治理的服务功能。政府对高职院校的服务功能主要体现在为高职院校信息交流、校企合作、智慧校园建设等提供资金、政策支持,通过“政府—学校”电子政务系统监督学校管理活动,为社会力量参与管理充当中介。

(三) 构筑民主的管理体制

传统教育管理与现代教育管理的一个重要区别是管理体制是否具有民主性。教育管理民主化是教育现代化的一个重要特征和必然趋势。信息化为教职员工的利益表达提供了更多的渠道,丰富了学校民主形式,促进学校管理的民主化。信息化使得传统的“强制性”管理模式转换为“网络化、柔性化”的民主管理模式成为可能,进而构建起管理者与被管理者之间的“盟约关系”。

构筑民主的管理体制主要有以下三方面举措:首先,强化管理者的信息素养。微信、微博、QQ群、抖音等都具有便捷性、共时性、场域性、参与性等特点,是比较便捷的信息化交流手段。管理者若具备良好的使用技能,可以有效与师生直接沟通和互动。其次,建立民主管理平台,如电子政务管理服务平台、民主监督评议平台、工会信息平台等,既有利于实现管理者与被管理者之间信息的“扁平化”沟通,也有利于高职院校民主管理水平的提高和民主监督机制的完善。再次,完善校园网络系统,如开放校园聊天室,及时发现师生关注的热点和焦点;建立BBS,方便师生反馈意见;搭建区块链浏览器,实时跟踪了解教职员工的动态和需求。

(四) 创设扁平化的“无边界”组织

高职院校的组织目标是培养适应市场需求的技能型、实用型人才,其专业设置、人才标准、人才培养模式必须契合市场需求,这就要求学校能及时从企业、政府获取各种信息,包括人才需求、技能信息、政

策法规信息等。因此,高职院校的组织结构、管理方式也应该是开放的、柔性的。信息技术的应用可以使信息和知识同时在整个组织内外传播,为创设扁平化的“无边界”组织提供了技术支撑。“那些受存于层级、职能和其他结构之间的边界限制的行为模式,已经被那些可以跨越这些边界而自由移动的行为模式所取代。这些组织不再用边界来分隔人员、任务、流程和场所,而是开始关注如何穿透这些边界,如何让创意、信息、决策、人才、报酬和行动顺畅地流动到最需要它们的地方。”^[11]高职院校需要从两方面对其组织进行重建:一是,充分授权,构建“扁平”组织。产学研合作是高职院校面向市场办学的一种重要形式,学校可以在这些方面给予二级学院更多的自主权,包括机构设置、人员配备、资金使用、决策等方面的权力,实行分散决策,从而减少管理层次,使组织“扁平化”。二是,打造“无边界”利益共同体,实现“共同治理”。随着信息技术的发展,大学与外部的边界变得模糊,“无围墙”大学成为高职院校的发展趋势。高职院校与社会的信息交流愈加频繁,联系融合越来越深,形成了学生、家长、政府、企业等参与的利益共同体。该共同体关注高职院校发展,也迫切希望参与学校的管理,信息化为这些利益群体实行“共同治理”提供了条件。高职院校可以利用信息技术再造管理流程(BRP),建立一套容纳各利益群体的“无边界”组织,使信息、知识、资源、构想快捷便利地在群体间流动,从而达成利益群体的“战略联盟管理”。

【参考文献】

- [1]卢晓中,王胜兰.我国教育信息化发展的历史审思与未来路向——从教育信息化与教育现代化关系的角度[J].江苏高教,2019(12):1-8.
- [2]董仁忠,刘新学,陈寿根.关于政府与公立高职院校关系的调查报告[J].职教论坛,2011(12):73-78+81.
- [3]周红,等.基于利益相关者的高职院校治理调研报告——对全国10所高职院校的调查分析[J].成都纺织高等专科学校学报,2016(4):214-217.
- [4]周发源.官僚主义的内涵、源流、形态与防治研究——以社会分工为视角[J].船山学刊,2014(3):108-121.
- [5][德]马克思·韦伯.官僚制[A]//彭和平,译.国外公共行政理论精选[C].北京:中央党校出版社,1997:34.
- [6][8][美]彼德·布劳,马歇尔·梅耶.现代社会中的科层制[M].马戎,等译.上海:学林出版社,2001:141,43.
- [7][美]J.M.索里 C.W.特尔福德.教育心理学[M].北京:人民教育出版社,1983:301.
- [9][美]杰里米·里夫金.第三次工业革命:新经济模式如何改变世界[M].张体伟,孙豫宁,译.北京:中信出版社,2012:11-24.
- [10]陈祥荣.电子政务与电子治理[J].成都行政学院学报(哲学社会科学),2005(5):3.
- [11]Nelson, J. B. The Boundaryless Organization: Implications for Job Analysis, Recruitment and Selection[J]. Human Resource Planning, 1997(20):39-49.

(责任编辑:王威)