

高校教育规划管理的内涵、特征与路径

■王传金¹,何玉海²

摘要 高等学校教育规划管理是指通过教育规划的制定与实施对高等学校教育予以管理,具有计划性、系统性、过程性、全员参与性和持续改进性等基本特征。实施科学、有效的规划管理是高等学校进行综合改革、实现治理能力与治理体系现代化的先决条件。高校在实施教育规划管理的过程中,要把握教育规划的实质,在规划过程中管理,要发挥规划文本的作用,依据规划进行管理,要更新管理理念,实现科学的全面质量管理。

关键词 高校教育规划;高校教育规划管理;规划过程;规划文本;管理理念

中图分类号:G40-058

文献标识码:A

文章编号:1004-633X(2016)22-0015-04

推进治理体系、治理能力的现代化是当下教育领域的热点问题之一。对高等学校而言,实现治理能力与治理体系现代化的关键是高校内部治理体系与治理能力的现代化,而高校内部治理体系与治理能力的现代化又有赖于实施科学有效的规划管理。换言之,科学有效的规划管理是高校实现内部治理体系与治理能力现代化的前提与条件。目前,学界对高校教育规划编制的指导思想、基本原则以及规划编制的主要内容与方法等方面的研究较多,而对规划管理及其相关理论的探讨较少,表现在不论是对规划的研究还是规划的具体实践都未能真正从规划管理的角度来进行,或者说,还没有真正认识到规划本身就是决策、管理,出现了规划编制与规划管理相脱节的现象。笔者认为,规划只有与管理有机结合才是真正的规划,管理只有依据规划才是科学管理。也就是说,高校治理能力与治理体系的现代化应是在科学规划的基础上,建立科学、有效的管理体系,实现对教育资源的合理统筹、有效配置,进而提高其办学水平与质量。那么,何谓教育规划管理?教育规划管理有哪些特征?高校该如何实施教育规划管理?这些问题还需要我们进行深入探讨。

一、高校教育规划管理的内涵

何谓规划管理?学界迄今尚无统一的定义。笔者认为,规划管理就是通过制定规划把一个组织内的部门、人员、资源、活动等系统地协调起来,并通过实施规划

来实现对整个组织资源的合理配置与有效使用,进而有效完成组织任务的一种管理方法,它是一个组织全过程、全员参与的计划管理。从横向来看,规划管理应涵盖人、财、物、信息、生产或经营等各项管理活动;从纵向来看,规划管理应包括组织内部各级、各部门、各环节和每个人的规划管理。那么,何谓高校教育规划管理呢?笔者认为,高校教育规划管理是指高校通过制定与实施规划,实现人、财、物等教育资源的合理配置与有效使用,以确保持续提高办学质量和促进学校的长足发展,进而为学生提供良好的教育服务,满足学生成长发展需要的活动与过程。“对人、财、物等教育资源的合理配置与有效使用”是高校教育规划管理的内容,也是对整个“学校愿景”实现过程的管理。“确保持续提高办学质量和学校的长足发展”是高校教育规划管理的基本目标,也是学校管理与发展的基本方略。高校教育规划管理的最终目的就是为学生提供持续改进的教育服务,让学生满意,以培养社会需要的人才和人类文明的推动者。高校教育规划管理包括规划的制定与实施两个活动与过程,规划制定的开始就是规划管理的开始,而规划的实施则是高校规划管理的进行,这就要求高校在管理中既要关注每一项具体活动,又要控制好每项活动的过程。高校教育规划管理的前提是规划的科学制定,核心是全面质量管理,关键是全员参与,策略是采用“过程方法”和“管理系统的方法”(“过程方法”与“管理系

作者简介:1.王传金(1968-),男,山东郓城人,常州工学院副校长、教授、教育学博士,主要从事高等教育管理研究;2.何玉海(1962-),男,河北保定人,上海师范大学高等教育研究所副教授、教育学博士,主要从事高等教育管理研究。

统的方法”是ISO9000质量管理体系标准的两项基本原则)。高校教育规划与高校教育规划管理这两个概念既有联系又有区别,具体表现在以下几个方面:

(一)规划是高校教育发展的管理决策,而规划管理则是决策实施的过程

有学者认为,规划是指一个组织依据组织学、系统论、控制论和质量管理等相关理论以及有关法规、章程,结合本校的发展实际情况,通过系统地分析、评估、论证,进而谋划发展目标与实现策略的活动与过程及其文本形式^[1]。这样看来,规划是高校整体发展愿景与实施方案的谋划与决策,而规划文本则是规划结果的文字呈现形式(即规划书)。联合国教科文组织国际教育规划所认为,教育规划不能仅仅被看作是一种技术,而应该被视为一个长期的管理过程^[2]。由此可见,高校教育规划本身就是决策,就是管理。规划是前期的决策与管理,而规划管理则是根据“决策”科学、有效地配置各种教育资源并将其转化为现实的活动过程。

(二)规划是高校教育发展的宏伟蓝图,而规划管理则是实现蓝图的基本活动

高书国认为:“教育规划是为实现确定时限内教育发展目标而自主制定的一种愿景、路径和行动设计。”^[3]而教育规划管理则是依据制定的规划所进行的旨在实现学校发展目标的管理行为和具体措施,是实现高校发展愿景的基本管理活动。

(三)规划是高校教育发展的先决条件,而规划管理则是实现教育发展的手段

实施规划管理必须以科学的规划为依据,否则就谈不上规划管理。规划的目的是为了统筹教育资源,谋划一个宏伟的蓝图,而规划管理是创造条件调动一切积极因素,抑制一切消极因素,通过一系列的管理行为举措实现这一宏伟蓝图。可见,谋划蓝图不是目的,而实现蓝图才是目的。因此,我们要正确认识规划的目的与作用,更要严格依据规划和全面质量管理理论来实现对高校教育活动的科学管理。

(四)高校教育规划是其发展的基本管理法规,而规划管理则是实现这一法规的策略、措施与步骤

高校的教育发展规划居于其“办学章程”的下位,如果说“办学章程”是学校发展的根本的话,那么,高校教育规划则是学校教育发展的具体法规,是学校教育发展与管理的纲领性文件。有了“教育发展与管理的纲领性文件”,怎样运行与执行这一文件?其方式、手段、实施程序与保障措施如何?这些都要通过规划管理来实现。

二、高校教育规划管理的特征

(一)计划性

高校的管理工作纷繁复杂,千头万绪,涉及到诸多方面,是一项系统工程。如果没有事先的统筹谋划,高校就不可能做到对人、财、物、信息等资源的合理配置与有效使用,也不可能为学生提供一个健康良好的、持续改进的环境和条件,当然也就称不上规划管理。正像罗伯特·V·卡尔森(Robert V. Carlson)和凯瑞·沃尔德曼(Cary Awderman)所认为的那样:一个组织的发展规划应当明确指出这个组织的发展目标、为什么是这个发展目标而不是其他发展目标以及何时才能达到这个目标等^[4]。也就是说,在规划管理工作中,事前的计划或谋划是规划管理的前提,计划性是高校规划管理的基本特征。

(二)系统性

高校在进行规划时,必须对学校整个系统予以全面的规划,同时,要明确并协调好各个子系统之间的联系,尤其是短期规划、中期规划、长期规划要协调一致,以便更好地组织学校管理中的各种资源与要素,发挥其应有的作用。此外,高校教育规划管理是对学校整个系统活动的全面系统管理,各个子系统的活动必须服从于总系统的目标与要求,这就要求管理机构和人员要从大局出发,不能各自为政,各行其是。

(三)过程性

伊莱亚斯(J. L. Elias)认为,教育应当是一个引导学生获取信息、掌握知识、获得技能、生成智慧、走向幸福的过程,而不应当仅仅是对事实、信息、理论、技术的简单灌输和传授^[5]。学生的发展与成长过程是一个非常复杂而又长期的过程,我们在教育过程中控制“过程”要比控制“结果”更为重要^[6]。教育是如此,教育管理理应也是如此。高校教育规划管理是通过制定规划和执行规划对学校进行管理的活动过程,是对整个学校办学活动全过程的规划管理,它包括对组织各项活动过程的管理,因此,坚持“过程性”具有重要意义。

(四)全员参与性

全员参与(involve-ment of people)是指组织内的每个人都是组织的主体力量,他们的全员尽心参与是一个组织健康发展的条件^[7]。学校的教育与管理没有广大教职员工的协作劳动是不可能的,这就要求在高校教育工作中人人都应该有自己的工作规划(成文的或是不成文的),并与上一级的规划和总规划保持一致。换言之,高校在教育管理的过程中,要充分激发全体员工的主体意识,充分发挥他们的主体力量,形成和谐进取的校园文化氛围,才能确保学校发展愿景的最终实现。

(五)持续改进性

持续改进(continual improvement)是指提高满足要求能力的循环活动,持续改进并不断获得发展业绩理应是一个组织永恒的追求目标^[7]。持续改进的目标是使顾客(包括学生、家长和社会)更满意,其对象是整个规划管理活动和过程,特别是质量管理体系。持续改进的方式可以是渐进式的,也可以是突破性的。在规划的执行过程中,我们应通过内部审核、过程审核、教学质量评估、数据分析、预防和纠正等措施,不断改进教育规划和质量管理体系,使其永葆运作活力。同时,持续改进是永无止境的,高校教育规划和质量体系要根据不断变化的情况适时进行调整、修订、补充和完善,以便更有效地发挥其作用,持续不断地满足学生成长与发展的需要,进而实现学校发展愿景。

三、高校教育规划管理的途径

联合国教科文组织国际教育规划所认为,从一般意义上讲,教育规划是学校整个管理系统中必不可少的一部分,它可以帮助教师、管理者、决策者做出科学正确的发展决策,也可以帮助我们更好地厘定、审视、修正不同阶段的发展目标以及实现目标的行动方案,从而有助于学校在可利用的人、财、物资源范围内取得更多、更好的收益^[2]。虽然在制定教育规划时,我们可以充分地利用多种理论、方法和模型,但制定教育规划不仅是一门科学,也是一门艺术^[2]。由此可见,规划本身就充满学问,而规划管理的实施则更需要采用一定的策略、选择合适的路径。

(一)把握教育规划实质,在规划过程中管理

如上所述,高校教育规划由“规划活动与过程”和“规划文本”(规划书)两个部分构成。教育发展规划是一个过程,其圭臬在于选择最优的行动路径,指出问题、分析问题、确定发展目标,并出台最科学合理的人、财、物资源配置方案^[8]。也就是说,规划管理开始于规划制定的过程中,规划的制定是实现规划管理的前提和关键,这一阶段的工作没有做好会影响全局,也就谈不上规划管理了。在规划的制定与管理中,我们要遵循 SMART 法则来确定学校教育发展的总目标和分目标,即目标应是具体的(specific)、可衡量的(measurable)、可达到的(attainable)、相关的(relevant)和基于时间的(time-based)。同时,我们必须在充分调查研究的基础上,统筹兼顾,全员参与,按照规划制定的基本要求和规划管理的六要素(5W1H)谋划好发展愿景和每一项重点工作,即科学地明确“何事(what)、为何(why)、何时(when)、何地(when)、谁来做(who)、如何做(how)”

的问题。也就是说,我们要从管理的视阈来规划,从规划的视阈来管理。

(二)发挥规划文本作用,依据规划进行管理

规划文本确定了学校发展的目标以及达到目标的方法与途径,它指导不同岗位上的人围绕总目标确定并实现各自的分目标。若没有规划文本的指导,在管理工作中则容易出现随心所欲、朝令夕改、头痛医头、脚痛医脚甚至自相矛盾的现象,这样就会造成组织秩序混乱,最终劳民伤财、成效低下。在现代社会,几乎每个组织、每个人的活动都离不开规划,它不仅是组织、指挥、协调学校工作的准则,而且是管理控制的手段。经验告诉我们,未经规划的活动是无法控制的。若没有具体的规划,也就没有目标参照和所谓的偏差了,当然也就没有所谓的控制了。可见,规划重要,执行规划更为重要,依据规划的管理才是科学理性的管理。

(三)更新教育管理理念,实现科学规划管理

目前,我国高等学校的教育管理仍然以行政文件、命令为主要形式,规划管理没有引起足够的重视。在教育治理体系和治理能力现代化的进程中,我们必须转变教育管理理念,借鉴科学的管理理论,实现学校教育管理的科学化——规划管理。

1. 在管理方式上,由注重行政命令式管理向统筹规划管理转变

行政文件、命令为主导的学校教育管理方式的主要特征是执行上级文件与命令,直接向上级负责。这种管理方式会削弱和放逐规划的作用,也会导致盲目管理、“拍脑袋”管理以及“头痛医头、脚痛医脚”、疲于应付的局面。因此,在管理方式上,我们应由行政命令式的管理向统筹规划管理转变,做到整体把握、全面质量管理,进而达到管理中的“Begin with the end in mind”(运筹帷幄、成竹在胸)境界。

2. 在管理方法上,由注重经验管理向科学管理转变

经验管理有它的可取之处,在我国高校教育管理中普遍存在,但其缺点也是明显的,表现为运用这种方法观察与处理问题时,往往会从个人经验出发,凭经验办事,以孤立、静止、片面的观点而不是以联系、发展、全面的观点来看待事物与处理问题。克服单纯的经验主义,以科学的管理为指导,健全全面质量管理体系,实现管理的科学化,是当前我国高校教育规划管理中重要而迫切的任务。

3. 在管理策略上,由注重领导管理向全员参与管理转变

在高校教育管理中,许多人认为管理是领导的事、

是职能部门的事,这是认识误区。调动全体教职员工的积极性,实施全员参与管理是教育规划管理的应有之义。一方面,高校的教育管理工作只有让全体教职员工积极参与其中,让每个人准确定位并切实发挥作用,才能更好地实现管理目标;另一方面,学生是学习的主体,学校教育管理活动有了学生的参与才能收到良好实效。正如有的学者所认为的那样,学生交纳学费读书即是在购买由高校提供的教育服务,这时学生不仅是受教育者,也是教育的投资者,他们有权力对高校的教育服务资源和服务质量提出自己的诉求,而满足学生的学业发展需求是高校的责任^[9]。

4.在管理模式上,由注重局部管理向全面质量管理转变

全面质量管理(Total Quality Management)是一种理论,也是一种方法,其核心要义是把组织管理、数理统计和其他现代科学管理技术密切结合起来,建立完善的质量保障体系来实现全面质量管理。这种管理理论最早是由美国通用电器公司质量管理部部长菲根堡姆(A.V. Feigenbaum)博士于1961年提出的,后来得到各界的普遍认同。赵中建教授认为,全面质量管理理论推广应用到学校教育、管理与服务领域之后,教育就可以被认为是一种服务,学生就成了学校的主要服务对象,这时学校各个子系统的工作就构成了一种服务链,最终应表现为我们将优质的服务供给全体学生^[10]。笔者认为,高校实施规划管理必须从注重局部管理向全

面质量管理转变,这是由规划管理的本质所决定的。

参考文献:

- [1]何玉海.论高等院校教育规划的制定[J].教育理论与实践,2013(3):3.
- [2]联合国教科文组织国际教育规划所.教育规划基础[M].丁笑炯等译.上海:上海教育出版社,2009.207.9.55.
- [3]高书国.教育战略规划—复杂—简单理论[M].北京:教育科学出版社,2009.18.
- [4]Robert V. Carlson, Cary Awderman. The Strategic Planning of Education[M]. New York: Longman, 1991.9.
- [5]J. L. Elias, S. Merriam. Philosophical Foundation of Adult Education[M]. R. E. Krieger Pub. Co., 1980.16.
- [6]何玉海.试论教学质量评价转型:教育服务观的视角[J].上海教育评估研究,2012(1):28.
- [7]国家技术监督局.质量管理体系标准 GB/T19000-2000[S].北京:中国标准出版社,2001.11.11.
- [8]联合国教科文组织.全球教育发展历史轨迹——国际教育大会60年建议书[M].赵中建等译.北京:教育科学出版社,1999.261.
- [9]程方平.中国教育问题报告[R].北京:中国社会科学出版社,2002.207.
- [10]赵中建等.学校管理体系与ISO9000标准[S].上海:华东师范大学出版社,2003.93.

作者单位:王传金 常州工学院,江苏 常州 邮编 213002; 何玉海 上海师范大学高等教育研究所,上海 邮编 200234

On the Connotation, Characteristics and Implementation Strategies of Higher School Educational Plan Management

WANG Chuan-jin¹, HE Yu-hai²

(1.Changzhou Institute of Technology;

2.Higher Education Research Institute, Shanghai Normal University)

Abstract: Higher school educational plan management which lies the characteristics of planning, process control, systematicness, full involvement and continual improvement, refers to the education management implementation of colleges and universities by the formulation and implementation of educational planning of higher schools. It's a prerequisite for the comprehensive reform of higher schools and the modernization of its internal governance system that to realize the educational plan management effectively. We should implement it just from three aspects to grasp the essence of education planning and management in the process of planning, to give full play to role of the text form of education planning and management according to the planning; to update the idea of education management and conduct scientific Total Quality Management.

Key words: educational planning of higher schools; higher school educational plan management; process of planning; text form of planning; idea of management