

论组织文化视域下的大学章程建设*

金家新 易连云

摘要:大学是一种特殊的社会组织,也是特殊的文化组织。大学章程是大学使命在大学组织文化中的彰显。现代中国大学制度非理性现象与大学章程缺失、缺位密切相关。要建立并有效施行大学章程,首先,作为大学章程主体的大学,应牢牢树立与现代大学制度相匹配的价值观念和法治观念;要规范大学章程的制定和生效程序,要注重大学章程制定的组织文化价值导向性,同时要依据大学章程,建立和完善学校制度体系。

关键词:组织文化;大学章程;大学制度;缺失;构建

大学章程作为大学的“基本法”,是彰显大学办学理念、引领大学组织文化、凝聚大学组织力量的基本保障,也是大学依法治校、理顺内外关系、建立现代大学制度的法律依据。故此,《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》明确提出了建立现代大学章程。本研究试图以组织文化学的角度解读大学组织及其章程的文化特性,剖析大学章程缺失的危害,对我国大学章程的建设提出相应的建议与对策,并求教于方家。

一、大学组织文化的内涵及其特性

社会组织作为人类协调活动的集合必须将其活动和任务连结成一个有机的协调整体,在整合的过程中逐步将组织成员和各系统的活动达到统一。正是基于对组织目标的认同,组织成员在活动之中会形成一种巨大的力量,它通过影响组织成员的价值信念系统而对组织成员的态度和行为产生深刻的影响,这就是组织文化。组织文化根植于组织成员特定的基本信念及其价值观,形成特定的行为准则,并指导组织成员的组织活动和行为方式;另一方面,它通过影响组织成员的价值观和行为方式进而影响组织运作,使其成员的行为发生有利于组织目标实现的改变,从而使组织得以有效整合。

组织文化对一个组织来说具有非常重要的功能,如标识功能、规范功能、约束功能、凝聚功能、适应功能等等。有研究发现,组织文化通过影响知识分享进而影响组织创新;组织文化通过知识分享和组织创新间接影响组织绩效^[1]。组织文化为组织成员提供了言行举止的标准,能够引导和塑造组织成员的态度与行为,从而使他们有效地相互沟通和合作。正是这样一套价值体系指导着组织成员的日常工作关系,从而决定在一个组织里人们如何相互沟通,哪些行为受到鼓励,哪些行为是不可接受的,以及如何分配权利和地位^[2]。正如 De Long 认为的那样,组织文化已成为不同层面的知识间发生关系的媒介,它创造了一个社会性的相互作用,即最终决定组织如何实施有效地创造、分享和应用知识的环境^[3]。

大学是一种特殊的社会组织,也是特殊的文化组织,其组织主体、组织内容、组织活动及其形式都具有鲜明的文化特性。大学组织文化的内涵包括6个因素:(1)环境;作为组织,

其对环境定义是什么,其组织成员对环境采取的态度是什么?(2)使命:作为组织,其对使命的定义是什么,使命是否构成决策的基础,组织成员对使命的认同度如何?(3)社会化:社会化对组织成员的意义是什么,如何社会化,组织成员如何知晓其在组织中的社会化程度?(4)信息:组织的信息有哪些组成,组织信息的分享程度如何?(5)战略:组织的战略制定主体是谁,制定的程序是什么?(6)领导:组织领导的构成与产生形式是什么,组织成员对组织领导的期待是什么^[4]?正是由于大学组织目标多元、结构多层、专业多样、学科属性多重,而其组织成员思想自由、思辨活跃,因而科恩和马奇在《领导与模糊性》中曾以“有组织的无政府状态”来描述大学的组织形式。这一特殊的社会组织以组织文化的形式将外似松散的结构紧密相联,进而形成不同的学科、专业群体,虽似“无政府”实为“有序”,虽似“有序”但却“松散”。正是大学组织文化鲜明的个性特征决定了大学制度的文化取向,并与其他社会组织有着明显的差异^[5]。笔者认为,大学作为文化组织,其文化和组织的正式章程是其使命的彰显。使命是大学之精神执守所在,规定着该大学作为组织存在的价值,规范着大学的发展方向。大学组织成员因其组织章程而构建共同的组织价值理念、体认组织认同感、营造组织文化氛围,在无序中实现有序创造与分享,从而更加有效地彰显大学的使命及其精神内核。

二、大学章程:大学组织文化的制度保证

亨廷顿认为,作为一种规范性文化,制度“不过是稳定的、受到尊重的和不断重复的行为模式”,“社会规范和制度对人们行为指出一定的方法,形成一定的样式”。大学制度就是大学的“制度性文化”,也就是说大学必须遵循这样的规范体系及其组织文化心理制度。组织成员自觉地按照组织的价值理念与制度文化来规范自己行为的力量,在社会学家埃茨奥尼(Amitai Etzioni)看来是一种“规范权力”。埃茨奥尼认为,个人对组织服从的主要原因有两种:其一,个人对组织的服从是以组织可运用的控制结构为基础的,即通过组织的权力和权威结构来保证个人对它的服从,他称为结构方面的服从;其二,组织成员服从组织是因为他们愿意致力于组织目标的实现^[6]。大学是由专业人员构成的一种“价值理性”组织(value rational

* 本文系国家社会科学基金“十一五”规划2010年度教育学一般课题“中西文化背景下的教师职业道德养成比较研究”(批准号:BEA100034)的研究成果

organization),这种组织的成员对价值具有绝对信念。通过组织的价值和信念使专业学术人员个人的活动统一到大学组织的目标上来,从而使大学组织成员的活动得到整合^[7]。而大学章程的建立与推行在大学组织文化成员的目标导向、价值引领、利益调整上发挥着不可替代的作用。

从大学章程建立的目的来看,莫不是举办者意志的体现。大学章程确立的目标主要在于明晰举办者在大学设立中的权利义务关系,明确大学的机构设置和运行机制等内部关系。而这种关系的确立与明晰正是大学制度的重要文化特征。

从大学章程的价值与功能来说,大学章程有如下功能:(1)维护大学教育的合理秩序;(2)提高大学的运行效率;(3)实现大学管理的民主化;(4)保障大学主体之间的公平性^[8]。

从大学章程所调整的关系角度上来看,大学章程是连接高等教育法与大学规章制度的纽带,从而形成内外衔接、和谐一致的大学运行规则体系,是建设现代大学制度的必然趋势。大学章程虽是一种国家法律以外的行为规范,由大学自己来实施,其效力仅限于特定大学的组成者和相关主体,不具有普遍的约束力,但大学章程是大学自主管理、依法治校的法律基础,也是大学举办者、管理者对大学监督和管理的需要。

从大学章程的内容来看,大学章程是以条文形式对学校的重大事项做出全面规定所形成的规范性文件。其内容形式主要包括绝对必要记载条款、相对必要记载条款以及任意记载条款。绝对必要记载条款,就是在章程中必须予以记载的事项,不可缺失,如果缺少其中任何一项,则该章程不具备应有效力;相对必要记载条款,也是依法应该在章程中加以规定的事项,但是否一定见诸于章程条款,制定者可视具体情况而自行确定,没有在章程中做出规定的条款,则没有效力,但这种缺失并不影响章程的整体效力;任意记载条款,是指大学举办者认为有必要记载的事项,这些事项形成与否,法律没有明确规定,但条款一经形成并经核准,便发生法律效力,举办者和办学者都必须遵守。可以这样认为,章程的绝对必要记载条款体现了高等教育法对大学章程内容的统一要求,而另二者则主要体现了举办者的意志,使举办者能够把自己的意图体现在大学章程的规则之中,有利于学校按照举办者的意图去办学,从而办出风格,办出特色^[8]。

三、我国大学章程:制度缺位的组织文化之殇

从组织文化学的法理角度来看,大学章程不仅是对大学自身组织结构和行为能力的基本定位,也是对其组织内外关系运转的基本规定。这种章程制度一经确立,理应体现大学举办者的意志和利益,为形成正常有序的大学教育秩序提供制度保障。

近代中国在大学建立、发展的初期,几乎每所大学都有自己的章程作为其主要规章制度。解放以后,大学管理采取了政府高度集权管理的模式,大学也就逐步成为政府的附属机构,政府成了社会与大学的中介,大学办学自主权在政府的“计划”下几近消失。很长的一段时间以来,大学的规章制度只是将政府的相关政策、条令、教育规章等具体化。此种情况之下,大学制定章程的必要性与可能性就几乎为零。《教育法》明确规定:设立学校及其他教育机构,必须具备某些基本条件,包括

相关章程。《教育部关于实施〈中华人民共和国高等教育法〉若干问题的意见》指出:“根据《高等教育法》第二十七条和第二十八条的规定,今后申请设立高等学校者,必须向审批机关提交章程。在《高等教育法》施行前设立的高等学校,未制定章程的,其章程补报备案工作由其教育主管部门制定规定逐步进行。”《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》第四十条明确提出“完善中国特色现代大学制度,加强章程建设,各类高校应依法制定章程,依照章程规定管理学校”。但是今日之中国大学,悉数制定大学章程的要求远未实现。当前我国大学章程的缺位与缺失突出表现在于大学章程“无章可依、有章难循”的现象。

目前,我国大学办学中出现的一些非理性现象,都与大学没有章程或不按章程办学有很大的关系。举例来说,作为公立大学举办者的政府,应该给大学提供符合法律规定的办学经费,但目前来看,政府拨给大学的办学经费随意性较大;另外,大学办学中出现的不良贷款、非法圈地、无度扩校、盲目升格和扩招等现象,与举办者的随意性和监督不力有很大关系。从实际情况来看,很多大学仅仅把制定大学章程作为大学设置的必要条件,在实际工作中却并未按章程办事,大学章程作为保障学术自由、大学自治的法律地位形同虚设。

作为具有法人地位的社会组织,中国大学章程建设为何举步维艰,抑或形同虚设?其作为组织文化的重要形式,为何不能发挥其明确组织目标、凝聚组织力量的文化功能?笔者认为,主要原因在于:

第一,作为组织文化的主体,大学对于其自身价值与法律地位认识的局限性。当下,组织文化的主体——大学,其价值观念牢牢地囿于计划经济思想的束缚,远远没有树立与现代大学制度相匹配的价值观念和法治观念。正如别敦荣在《大学章程价值研究》的序言所说:“在当前大学章程还没有引起实际工作者,包括政府主管部门和学校领导、教职工高度重视的情况下,关于章程操作性问题的研究难以发挥实际作用。”由此看来,建立现代中国大学制度的艰巨性,与我们对大学所持的价值观念、组织文化地位不无关系。

第二,原有的大学规章制度消解着大学章程的建立与推行。我国很多大学在其发展历程中,制定了各种名目繁多的具体制度和规章制度,这种在计划经济思维模式下建立的各种规章制度,对大学作为社会文化组织的认识不够,不能准确地揭示大学作为文化组织的性质,而长期以来形成的办学思维定势造成的对这些规章制度的依赖,进一步阻碍了大学章程的制定与运行。

第三,大学章程制定程序与运行程序的缺失造成其法定地位的缺失。我国的大部分大学是其章程的实际制定者,教职员工(代表)大会是其表决机构,大学校长是章程的负责人,教育主管部门是审批者。而当前政府作为公立大学的举办者,其法定权利并没有在大学章程的制定者资格中体现出来。章程制定主体在制定过程中的缺位,章程制定程序没有做到合法、合理、有序,是我国当前大学章程制定中最大的弊端。这可能使大学教育主体误认为,大学章程只是大学成立条件之一,却未见得有多重要,从而使大学章程的实际价值被忽略^[9]。

四、大学章程:建立现代大学制度的必然路径

大学因其自主独立的法人实体地位,必须制定组织文化的载体——大学章程,才能实现科学研究、人才培养、服务社会等功能。早在1650年,哈佛大学就确立了其章程,对学校性质、组织机构、权利、印章、财务等方面做出了规定^[10]。正如哈佛大学前任校长陆登庭所说,因为哈佛大学形成了一种明确的办学理念,一套系统的制度和运行机制,即使现在没有校长,哈佛大学也一样可以正常运转^[11]。制定大学章程,与世界高等教育发展趋势相契合,也符合我国高等教育的发展趋势,符合大学组织文化理念在我国的制度化,符合我国大学制度改革、创新的必然要求。那么,如何实现大学章程在大学组织文化制度中的作用呢?

第一,要规范大学章程的制定和生效程序。重视大学章程制定主体的合法性,大学章程应体现学校意志与国家意志的综合,只有这样才能得到广泛的认可,也才能有效地发挥作用。大学各利益相关主体应该积极参与到大学章程建设的全过程。大学章程制定主体应该在展开调研的基础上授权组建大学章程起草机构→广泛征求大学利益相关者审议章程草案→通过教职工(代表)会议表决通过草案→提交主管部门审批→备案与公布。大学章程一旦通过教育行政部门的核准,就具有了法律效力。大学章程要内化为大学各利益相关者的自觉行动,更好地约束彼此的行为,提高大学管理者照章办事的自觉性,增强师生员工对大学章程的认同感和参与意识。大学章程一经确立,依照《教育法》学校就具有“按照章程自主管理”的权利,政府或其他机构对学校的过度行政干预就丧失了法理基础。只有这样,才能达到组织文化的标识、凝聚、约束、导向功能。

第二,要注重大学章程制定的组织文化价值导向性。大学作为文化组织的主体目标是大学使命的具体体现,章程要明确大学的性质,规划其自身发展的目标,明确其组织法人的地位,确立大学制度性保障。为了使大学真正拥有办学的自主权,通过立法确立其自主地位,是现代西方发达国家的普遍做法。考察英、美、德、法、日等国大学章程,其章程的共性表现在:大学章程会同有关法律,廓清了大学和政府及其他社会组织的界线,明确了大学自治的空间和自治的范围,因而成为大学立校、运行的合法依据,确立了大学的基本管理运作体制。这样的大学章程使大学内的每个机构、每个成员都知晓未来的发展方向和目标,起到了一种潜移默化的价值指引作用。

第三,要注重大学章程内容符合大学的组织文化性。章程对大学的组织目标、决策机构、行政机构、学术机构的划定、权责划分应该明晰,大学各项重要事务运作程序应当明确,这是办学效率和约束机制的制度性保障;对大学章程的适用范围也要做出规定,对大学章程中所使用的条款规定进行解释并需要说明其适用范围,以避免产生争议;完善解决争议制度,按照法律的要求建立诉讼和复议等措施。另外,对涉及使命、目标及与之相关的具体内容不应轻易改动,如做修改则必须经过法定的程序。只有这样,才能使大学章程成为大学理顺内外关系、健全内部管理体制的典章。

第四,依据大学章程建立和完善学校制度体系。大学在制

定章程以后,需要制定与章程相关的一系列细则以便增强大学章程的可操作性,使大学章程更为有效地得到落实。应以章程为依据对过去发布实施的规章制度进行废除或修订,对于中国大学来说,需要对党委全委会、常委会、校长办公会和书记办公会的议事规则进行厘定;对各学部(学院)组织规程进行规定,对其学术委员会章程进行必要的修订,对学校各级学术委员会的组成进行确定,以组织文化制度的形式切实有效地保障行政权力与学术权力的均衡。

第五,作为组织文化的制度保障,大学章程在保持其稳定性的同时,必须适应依法治校的深入、高等教育体制的改革、学校事业的发展,进行适时适当的修订和完善;与此同时,大学相应的规章制度也要随章程进行修订和完善。总之,只有通过章程的规范,让各项制度成文,才能为高校的和諧提供完善的制度保障,才能使章程真正落到实处^[12]。

中国现代大学制度建设任重道远,建立健全大学章程是其重中之重。完善大学章程,保障其有效实施,才能真正凸显大学章程作为组织文化的核心功能。

(金家新,西南大学教育学院高等教育学专业博士研究生,重庆北碚 400715;易连云,西南大学教育学院院长、教授,重庆北碚 400715)

参考文献

- [1] 曹科岩,龙君伟.组织文化、知识分享与组织创新的关系研究[J].科学学研究,2009(12).
- [2] [美]理查德·L·达夫特.组织理论与设计精要[M].李维安,等,译.北京:机械工业出版社,1999:183.
- [3] De Long D W, Fahey L. Diagnosing cultural barriers to knowledge management[J]. The Academy of Management Executive, 2002,14(04).
- [4] William G Tierney.Organizational Culture in Higher Education: Defining the Essentials[J]. The Journal of Higher Education, 1988,59(01):2-21.
- [5] 龚 静.组织文化:现代大学制度建构取向[J].教育研究,2005(07).
- [6] 金顶兵,闵维方.论大学组织中文化的整合功能[J].北京大学教育评论,2004(07).
- [7] Satow R L. Value Rational Authority and Professional Organizations: Weber's Missing Type[J].Administrative Science Quarterly, 1975(20).
- [8] 米俊魁.大学为什么要制定章程[J].高等工程教育研究,2006(01).
- [9] 陈 敏.我国现代大学章程的缘起与困境分析[J].现代教育科学,2007(04).
- [10] Harvard Charter of 1650 [EB/OL]. <http://hul.harvard.edu/huarc/charter.html>.
- [11] 刘继安,储召生.向世界一流大学学什么[EB/OL].<http://campus.cer.net/20020812/3063949.shtml>.2005-03-15.
- [12] 潘艺林,林惠莲.大学章程:构建和谐高校的制度保障[J].大学教育科学,2010(01).