

公共管理专业多元化人才培养模式的构建与应用

秦正为

(聊城大学 公共管理系, 山东 聊城 252059)

摘要:由于传统因素的影响,公共管理专业人才培养现状堪忧,具体表现为:培养目标和教学目标相对滞后,专业特色不明显;教学内容和课程体系相对单一,知识结构不合理;教学方法和教学平台相对单调,实践能力不理想;师资力量和师资结构相对欠缺,专业引领不给力。为此,需要构建和应用多元化人才培养模式,实现培养目标和教学目标的多元化;教学内容和课程体系的多元化;教学方法和教学平台的多元化;教学评价和考核方式的多元化;师资队伍和教师资源的多元化;就业模式和毕业导向的多元化。

关键词:公共管理专业;多元化人才;培养模式

中图分类号:G643.2

文献标志码:A

文章编号:1008-7699(2015)04-0100-05

随着中国改革开放的深入,特别是管制型政府向服务型政府的转变、国家治理体系和治理能力现代化的推进,公共管理的职能日益突出,范围日益扩大。由此,作为培养公共管理人才的公共管理专业也得到迅速发展,开始由起步阶段逐渐步入深化发展阶段。但是,由于传统因素的影响,公共管理专业人才培养现状堪忧,问题较多,需要我们冷静思考、放宽眼界、积极探索,在人才培养模式上创新发展。

一、公共管理专业人才培养现状及问题分析

公共管理是政府为促进社会整体协调发展,采取各种方式对涉及社会公众生活质量和公共利益的一系列活动进行调节控制的过程。作为一门年轻的学科,国内外学术界对公共管理的一些相关问题,以及公共管理人才的培养均进行了深入探讨,取得了不少值得肯定的成果。

现代公共管理源于西方。20世纪70年代以来,西方各国为了应对财政危机和政府的信任赤字、绩效赤字,均开始了大规模的政府改革。政府管理的运作发生了变化,由传统的、官僚的、层级节制的、缺乏弹性的行政,转向市场导向的、因应变化的、深具弹性的公共管理。这股浪潮被赋予不同的称谓,如新右派、新治理、管理主义、企业型政府,以市场为基础的公共行政等,可通称为“新公共管理”。^[1]著名公共管理专家胡德(C. Hood)、法汉姆(Farnham)、霍顿(Horton)等均对新公共管理的特征进行了归纳。为了培养公共管理人才,各国也开始设置公共管理专业,旨在培养宽口径、复合型、应用型的公共管理高层次专门人才。开设的专业主干课程有:公共管理、公共政策、人力资源管理、管理文秘、电子政务导论、行政学、公共关系学等。教学中采用课堂讲授、案例研讨、情景模拟训练、社会调查和专题讲座等多种方式。继1924年美国锡拉丘兹大学出现第一个MPA(Master of Public Administration 公共管理硕士,简称“MPA”)计划开始,公共管理硕士教育在新时期迅速普及。国外的MPA专业学位研究生教育是一种通才教育,培养方式一般是校内课程学习与校外调研、实习相结合。由于起步较早,西方关于公共管理人才培养模式的理

收稿日期:2014-11-12

基金项目:聊城大学教改项目“公共管理专业多元化人才培养模式的构建与应用”(G201231)

作者简介:秦正为(1973-),男,山东阳谷人,聊城大学公共管理系副教授,博士,中共中央编译局博士后。

论与实践均比较成熟。^[2]

中国的公共管理专业教育起步较晚。20世纪80年代中期,我国才开始真正展开对公共管理学领域的研究和教学工作。1998年设立公共管理一级学科,1999年中国的MPA教育正式启动,2001年成立了全国MPA专业学位教育指导委员会。此后,公共管理专业迅速推广,其人才培养模式也在不断探索前进。不少专家学者对于公共管理人才培养模式进行了研究探讨如提出了应用型、创新型、复合型、广适型人才的培养目标,在培养途径上则提出了更新教育理念、整合教育资源、调整课程体系、强化实践教学、注重案例教学等,乃至提出了“三维互动”“四位一体”“五一工程”等培养模式。^[3]这些成果为进一步研究和探索奠定了基础,但也存在许多不足。

第一,培养目标和教学目标相对滞后,专业特色不明显。专业培养目标是“培养什么人”的问题,是由特定的社会时代、社会领域的需求决定的。专业教育目标是“怎样培养人”的问题,是教学活动实施的方向和预期达成的结果,由培养目标、教学实际所决定。专业培养目标和教学目标的确定,必须紧跟时代步伐,适应实际需要。尽管许多高校已经认识到公共管理专业的培养目标和教育目标必须与时俱进、契合实际,但在实际操作中仍然难以真正转变观念,扭转传统做法。例如,认为公共管理主要还是行政管理,主要还是培养行政管理人才,而忽视甚至没有认识到非政府部门的公共管理及其人才的培养,因而缺乏对其公共服务意识和精神的培养,从而使得公共管理专业与行政学、行政管理乃是政治学、管理学等学科区别不大,专业特色不明显。

第二,教学内容和课程体系相对单一,知识结构不合理。基于对培养目标和教育目标的认识偏差,许多高校在教学内容和课程体系的设置上自然也难以改变和摆脱传统的做法。如教学内容和课程体系与政治学、管理学等仍然基本一致,只不过增加了一门或者几门“公共管理”类的课程;教学的重心仍然是侧重于培养行政管理人才,忽视非政府公共部门人才培养所需的内容;教学内容和课程体系仍然局限于纯理论知识的讲授,而忽视实践和应用知识的教学,忽视社会实践能力和动手能力的培养等等。这样,整体的教学内容和课程体系仍然是重理论、轻实践,在知识、素质和能力的构成上仍然表现出明显的不合理,并未真正凸显新形势下的专业特色。

第三,教学方法和教学平台相对单调,实践能力不理想。当今,公共管理专业的教学方法仍然是以理论讲解为主,即使运用其他教学方法也难以深入。如案例法,仍然是教师对案例的讲解居多;情景模拟、管理游戏,也是以教师为导演的走过场;实验教学,很多学校还没有开展,等等。与此同时,案例视频资料不齐全,也很少利用;情景模拟、管理游戏,教师们也很少去关注,更谈不上精心设计;实验教学的实验室根本没有建立,或者形同虚设;网络教学更谈不上。这样,整个教学方法仍然局限于重理论讲解、轻实践动手,只不过把单纯的“以本为本”转向了“以(荧)屏为本”,把单纯的“一支粉笔一张嘴”转向了“多媒体多热闹”,并未真正体现专业特色和需求。

第四,师资力量和师资结构相对欠缺,专业引领不给力。公共管理专业,实际上是以管理学、社会学为基础,涵盖政治学、经济学、法学等众多领域的交叉学科,因而其师资队伍也应该是多元的。但是,由于我们国家在管理学、社会学方面就起步较晚,因而公共管理专业的教师大多出身政治学、经济学,法学、管理学、社会学的就很少,特别是一些地方院校面临更大的困境,甚至出现“一课难开”“一师难求”的局面。同时,公共管理专业,还是实践性突出的学科,因而需要具有行业背景的“双师型”教师。但是,目前这种体制还没有建立起来,多元型教师还很欠缺。这样,整个专业的师资队伍和师资力量就极其令人担忧,没有专业的教师,就谈不上培养专业的人才。

总体看来,我国的公共管理学科还处在起步阶段,公共管理人才培养模式还是一个全新课题,对于该问题的研究和探索仍待继续深入。特别是在社会转型的新形势下,经济社会的发展对应用型、创新型、复合型公共管理人才提出了新的要求,因而探索多元化的公共管理专业人才培养模式大有必要,不但具有

重要的理论意义也具有极强的现实意义。

二、公共管理专业人才培养问题的归因分析

公共管理专业的现状和问题,是多方面因素造成的,既有客观原因,也有主观原因。概括起来,可以从这样几个方面加以分析。

第一,传统教育观念的影响。传统的教育理念内容极为丰富,可以概括为科学主义、权威主义、精英主义、功利主义等。^[4]科学主义,即把教育规律等同于自然法则,在教育上注重程序的设计、技术的运用、知识的盲从,把学生当成了“机器”,而忽视了学生的“人性”,扼杀了学生的积极性、主动性、创造性。权威主义,即把教师视为权威,视为真理的化身,学校则是权力机构,学生对教师、对学校、对教学内容必须绝对服从,而不能怀疑,更不能挑战。精英主义,即教育培养的是“精英人物”,而不是大众,因而教师在教学目标、教学过程方面均以少数英才为中心,而忽略了更大多数学生的发展。功利主义,即眼前利益的获得为价值取向和驱动导向,而漠视学生的长远利益、终生发展。在此影响下,公共管理专业的教育理念也发生了扭曲或变异。如有的教育者认为,我们的公共管理专业是从国外的“第三部门管理”嫁接或移植过来的,是针对我国特有的公共管理事业而展开的,这样就出现了两方面的问题:其一,由于中国公共事业管理进展缓慢,甚至并不存在“第三部门”,因而这一专业实属“超前”,人才难以就业;其二,研究生招生考试中,公共管理专业招生较少,且有的涉及数学,因而考研很难;有的学者则认为,公共管理专业培养的人才就是“准公务员”,因而只要按照公务员考试的要求,提高学生的考试能力,保证学生能够进入公共事业管理部门就行了;有的学者还认为,毕竟进入公务员队伍的人是少数,那就让学生多学点东西,如工商管理、企业管理等方面的知识,只要管用就行。而这些观念和想法,可以看出都偏离了素质教育的本质,也难以体现公共管理专业的特色。

第二,传统教育模式的影响。传统的教育模式就是以教师为中心,教师是教学活动的主体,教师口授、板书,是知识的传授者,学生耳听、笔记,是知识的接受者;教材是唯一的教学内容;教学工具是教学的手段;课堂是教师教学艺术的展现舞台;学生的成绩是教师教学水平的反映。这种传统的教育模式,有其明显优势,有利于发挥教师的主导作用,充分展现教师的才华和技能;有利于对教学的组织管理和调控把握,对教学环境和条件要求较低,教学效率较高;有利于规范学生的行为举止,通过问答方式加深师生之间的交流等。也正因如此,这种教育模式在传统社会中能够源远流长。但是,这种教育模式的弊端也是明显的,如学生始终处于被动状态,其个性、积极性、主动性、创造性受到压抑。因而,随着现代社会的发展,这种教育模式也受到冲击和改造。不过,由于传统事物的根深蒂固性,这种教育模式对包括公共管理专业在内的高校专业的影响仍然存在。在教学目标上,仍然强调纯粹知识的传授,而忽略了态度、情感、价值观的培养,忽略了动手能力和实践能力的训练。在教学内容上,仍然强调课本上的知识,而忽略或不愿费心费力去寻找课本外的知识资源。在教学过程上,仍然坚持教师为中心的教学方法,讲完理论知识即万事大吉,顶多讲一些案例,而不愿去设计管理游戏、情景模拟、实验教学等。在教学评价上,仍然是“一考定乾坤”,顶多参考出勤点名、小论文作业等。可以看出,这些做法均违背当代社会的教育需求和人的全面发展,但却又时时处处存在,公共管理专业与其他课程的区别仍然只是体现在教材的不同上。

第三,传统就业模式的影响。传统的就业模式,即计划经济体制下的“统包统配”就业模式,国家按照计划指标,统一分配,包办到底,分配的单位大都是党政部门、事业单位、国有企业等,工作即等于端上了“铁饭碗”。这种就业模式,与计划经济体制一样,有其固有优势和特定时代的合理性,但也存在弊端。随着改革开放的实行和社会主义市场经济的构建,这种就业模式也在进行改革。先是在 20 世纪 80 年代实行了“供需见面,双向选择”模式,继而在 20 世纪 90 年代实行了“自主择业”模式,最后再 21 世纪初形成

了“自主创业”模式。^[5]这些变化是对传统就业模式的极大突破,也逐渐适应了市场经济的需求和大学生们的愿望。但是,由于传统观念和传统机制的存在,传统就业模式的影响仍然在发挥着重要作用。如事实上国家公务员社会地位高、福利待遇好、各种保障体系齐全、各种隐性福利丰厚等现象的存在,人们普遍认为进入党政部门、事业单位、国有企业还是最为荣耀、最为保险的选择,这都使得“公务员热”逐年升温。而作为公共管理专业,也使得人们往往与党政部门、事业单位、国有企业画等号,与党政干部、公务员、企业高管挂钩。但是面对严峻的“公考”挑战,毕竟能够进入党政部门、事业单位、国有企业的是少数,这就难免给人一种“公共管理专业不好就业”的感觉,从而影响了招生和教学,影响了教师教学和学生学习的热情、导向以及具体的方式方法。因此,彻底改变和摆脱就业模式观念的影响,同样是公共管理专业人才培养模式改革的重大挑战。

三、公共管理专业多元化人才培养模式构建与应用

当今社会的变革是社会转型期的发展,既有传统影响的存在,也有全面深化改革的推进,因而是多因素相互交锋碰撞的发展。面对这一多元的世界,任何专业的人才培养都必须顺应潮流,与时俱进,建立多元化人才培养模式。

第一,实行培养目标和教学目标的多元化。培养目标和教学目标,是解决“培养什么人”的问题,这是多元化人才培养模式构建与应用的前提。按照素质教育和新课改的要求,新形势下人才的培养目标应分为三个层次,即知识与能力、过程与方法、情感态度与价值观。知识与能力,即知识的获得与能力的提高是结果性目标;过程与方法,即如何学习、如何思考是程序性目标;情感态度与价值观,即思想的变化与培养是体验性目标。具体到公共管理专业,学生一方面要掌握必要的理论知识和实践技能,另一方面要在学习的过程中锻炼思维能力和思维方法,同时还要培养正确的情感、态度、价值观与必要的专业素养。这样也就摒弃了单纯的理论知识的传授,而使培养目标和教学目标多元化,也就为培养多元化人才奠定了基础。

第二,实行教学内容和课程体系的多元化。教学内容和课程体系,是解决“教给人什么”的问题,这是多元化人才培养模式构建与应用的关键。新形势下的多元化人才,必须是既具有渊博的知识背景,又具有娴熟的专业知识的人才,即“通才”与“专才”的有机结合。为此,公共管理专业多元化人才培养模式必须既包括必要的专业课,也涉及足够的通识课。具体来说,专业课应该包括管理学、人力资源管理、公共政策学、公共经济学、行政法学、公共关系学、公共组织学、领导科学、管理心理学等,下属的行政管理、公共事业管理、土地资源管理、社会保障、卫生医疗管理等专业再有所侧重;通识课则应该包括政治学、社会学、政治经济学、行政学原理、中西方政治思想史、中西方文化史、申论与行政能力测试、电子商务、公文写作、管理英语等,另外还应有必修公共基础课、选修课。更为重要的是要将实验课、实践课、实习课等切实开展起来,将各种课程有机结合起来。

第三,实行教学方法和教学平台的多元化。教学方法和教学平台是解决“怎么教”的问题,这是多元化人才培养模式构建与应用的载体。教学方法的多元化,既体现在课堂教学的多元化,也体现在实践教学多元化。教学平台的多元化,不仅包括校内教室、实验室,也包括真正的管理部门、实践基地。在课堂教学中,教师不但要提高理论讲授的技巧与艺术,还要多开展师生互动交流;不但要恰如其分地有效利用传统教学工具和现代多媒体教学手段,还要恰当地采用案例法、管理游戏、情景模拟、实验教学等丰富多彩的教学方法。在实践教学中,不但要充分利用实验室,更要经常深入管理部门进行实地实践、实习。这种多元化的教学,不但能够增强学生的实践动手能力,更能提高学生的专业素养和专业体验,使其能够毕业即能到岗到位。

第四,实行教学评价和考核方式的多元化。教学评价和考核方式是解决“怎么样”的问题,这是多元化人才培养模式构建与应用的标尺。传统的教学评价和考核方式就是“一考定终身”,即一门课完全取决于期末考试,至于学生的到课出勤、学习过程、学习体验等完全不管。在此制度下,学生上课爱去不去,去了也爱听不听,或玩手机,或听歌曲,或吃饭喝茶,或聊天睡觉,不一而足,成为全国很多大学课堂的常态。临近考试,则或讨好老师、套取题目,或发奋读书、挑灯夜战,最终可能平时勤奋的考不过临时抱佛脚的,这是对应试教育的讽刺。多元化的教学评价和考核方式,应该包括出勤考核、形成性考核、考试性考核。出勤考核,即日常上课情况,可以通过点名实现;形成性考核,即平常学习情况,可以通过作业、论文、实践等实现;考试性考核,即期末考试。三者可以按照适当比例,如 2:2:4,形成最终的考核结果。这样,就能够把理论与实践、过程与结果等有机结合起来。

第五,实行师资队伍和教师资源的多元化。师资队伍和教师资源是解决“谁来教”的问题,这是多元化人才培养模式构建与应用的保障。公共管理专业师资紧张,这是全国高校特别是地方院校面临的共同问题。这种状况与我国的公共管理专业起步较晚密切相关,原本人才欠缺,培养机构较少,培养人才难以为继。所以,许多教师都是转行而来,甚至还在兼职。面对这种情况,许多高校争相抢人拉人,甚至给出各种优惠条件,这是无奈之举,面对现实还得另想办法。一是要充分利用和挖掘现有人才,让这些人尽快转型,可以通过考博士、做博士后、做访问学者、高级进修等方式实现。二是要充分利用和引进实践技能型人才,可以通过聘用公共管理部门的领导和工作人员实现。三是要充分利用和培养“双师型”师资,可以通过高校教师挂职、管理部门人员授课等“校府合作”(如东北大学)方式实现。^[6]这样,不但实现了师资队伍和教师资源的多元化,也实现了教学资源 and 教学平台的多元化。

第六,实行就业模式和毕业导向的多元化。就业模式和毕业导向是解决“哪里去”的问题,这是对多元化人才培养模式构建与应用的衡量。在多元化人才培养模式下,既要坚持公共管理人才进入党政部门、事业单位、国有企业等的一般理念,同时要解放思想、放宽思路、多方探索、多出人才。毕竟,公共管理专业的本质和主流是为党政部门、事业单位、国有企业等培养专业和高端管理人才,这也是当今社会这一专业成为“热门专业”的重要原因。但是,面对“千军万马争过独木桥”的“公考”难题,面对大多数公共管理专业学生就业难的严峻挑战,还必须另寻出路。一是要教育学生继续学习,“公考”不成,可以“考研”“考博”,层次越高就业机会也就越多。二是要教育学生降低条件,“公门”难进,可以进“民企”“外企”,市场经济条件中难说孰好孰坏。三是要教育学生自力更生,“别家”不要,可以“自立门户”“自主创业”,深化改革背景下大有用武之地。这样,新形势下事事皆是管理,也就处处皆有管理人才。

参考文献:

- [1]王乐夫.公共管理学[M].北京:中国人民大学出版社,2012:8.
- [2]陈振明.从国外的经验看我国 MPA 教育及其课程的设置[J].学位与研究生教育,1999(3):72.
- [3]龙兴海,阳信生,罗湖平.地方本科院校公共管理人才创新素质培养的研究与实践——以湖南商学院公共管理学院为例[J].文史博览:理论版,2010(5):79.
- [4]刘尧.青年教师应反思四种教育理念[N].中国教育报,2007-09-07(3).
- [5]周建民,陈令霞.浅析我国大学生就业政策的历史演变[J].辽宁工学院学报:社会科学版,2005(1):103-104.
- [6]姜成武,魏淑艳,曹丁.“校府合作”:公共管理专业人才培养模式的新探索[J].中国行政管理,2009(9):103.

(下转第 106 页)