

构建高等学校院(系)领导体制的探索与实践

◆王少安

院(系)是高等学校承担和实施人才培养、科学研究、社会服务、文化传承创新职能的二级办学实体,是承上启下的行政管理和学术管理基层组织。院(系)领导体制是学校内部管理体制的重要组成部分,它以制度化的形式规定了院(系)组织系统内的领导权限、领导机构、领导关系及领导活动方式,对院(系)工作发挥着根本性、全局性、稳定性、长期性的重要影响。构建科学合理的院(系)领导体制,既是院(系)党政组织充分发挥作用、管理工作协调高效开展的基本前提,也是高等学校科学发展的重要制度保证。

一、完善高等学校院(系)领导体制的意义与启示

新中国成立以来,高等学校院(系)领导体制几经变迁。中央2010年修订颁发的《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》(以下简称“条例”),首次以党内法规的形式明确党政联席会议作为高等学校院(系)工作的根本制度,为“完善中国特色现代大学制度”,特别是构建“党政共同负责”的院(系)领导体制提供了根本依据,对健全和完善高等学校院(系)领导体制意义重大,影响深远。

《条例》明确了党政联席会议作为院(系)党组织的工作体制和决策方式,确立了院(系)领导体制。院(系)级单位党组织在高校党组织结构中处于承上启下的关键位置,是教育和团结广大师生员工的政治核心,是党在高等学校教学、科研、管理第一线的战斗堡垒。^[1]《条例》明确高等学校院(系)级党组织“通过党政联席会议,讨论和决定本单位重要事项”,实际上赋予了院(系)“党政共同负责”的精神要义,标志着高等学校院(系)党政共同负责的领导体制基本确立,为强化院(系)党组织的地位、作用提供了制度保障。《条例》明确了院(系)级单位党组织的设立标准,提高了院(系)党组织建设的科学化水平,明确了院(系)党组织的主要职责,强化了院(系)党组织的工作职能。

《条例》对高等学校院(系)领导体制的明确界定,充分体现并顺应了高等学校党的建设的时代要求,是高等学校院(系)领导体制实践探索的科学总结。从1996年颁布党

的历史上第一个关于高等学校党的建设条例到2010年《条例》的修订颁发,我们可以得出以下重要启示:

其一,高等学校及其院(系)领导体制的演变具有明显的时代特征。高等学校院(系)领导体制问题是党在院(系)工作中的地位问题,它涉及院(系)党的领导与行政领导之间的责任及其关系。从1949年新中国成立至2010年《条例》颁布,对应高等学校领导体制的变化,院(系)先后实行过系主任负责制、系党总支领导下的系主任负责制、系党总支保证和监督下的系主任负责制、系党总支领导下的系主任分工负责制等多种形式,并最终将以党政联席会议制度为核心的党政共同负责制作为院(系)的领导体制。综观新中国成立以来高等学校及其院(系)领导体制的每一次变迁,无不带有深刻的不同时期政治、经济的时代烙印,并适应了一定时期政治经济发展的需要。随着我国政治建设的逐步成熟和改革开放的不断深化,高等学校院(系)领导体制也在探索中形成基本共识。

其二,坚持党的领导是高等学校及其院(系)领导体制的政治前提。社会主义大学具有“为社会主义现代化建设服务,为人民服务”的本质属性和“培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人”的历史任务,与非社会主义大学有着本质区别。虽然我国高等学校及其院(系)领导体制几经变化,但是不论实行哪一种领导体制,党组织对学校工作的政治责任都十分明确。我国高等教育事业正反两方面的经验特别是改革开放以来的发展实践证明,办好中国特色社会主义大学,必须坚持党的领导;放弃或削弱党的领导,社会主义大学的根本使命就无法实现。坚持以马克思列宁主义和毛泽东思想、中国特色社会主义理论体系为指导,坚持党的教育方针和社会主义办学方向,这一政治前提在任何时候都不能动摇。

其三,高等学校院(系)实行“党政共同负责”的领导体制符合高等学校实际。以往由于对高等学校院(系)领导体制没有作出明确规定,致使院(系)党政之间职责不清、分工不明,一定程度上影响了高等学校院(系)工作的开展和高等教育事业的发展。目前,在高等学校实行党委领导下

的校长负责制已经确立的前提下,如果院(系)沿袭院长(系主任)负责制,必然导致院(系)级党组织对院(系)工作领导权和决策权的削弱,党的工作很难在院(系)得到贯彻落实。然而,院(系)工作较之学校整体工作相对具体的特殊性,决定了院(系)实行党组织领导下的院长(系主任)负责制也是不现实的。院(系)实行党政共同负责,既加强了党对院(系)工作的领导,又充分兼顾到院(系)工作的特殊性,符合当前高等学校实际。

二、完善院(系)领导体制的探索与实践

深入贯彻落实《条例》精神,把《条例》关于院(系)领导体制的有关规定具体化,进一步厘清院(系)党政工作关系,明确各自职责权限,健全议事决策及相关配套制度,是完善院(系)领导体制的关键环节。河南理工大学依据《条例》精神,结合办学实践,按照“重基层、重建设、重实效”的工作思路和《河南理工大学工作规程》,制定了《河南理工大学学院工作规程》,建立起以党政联席会议制度为标志的院(系)党政共同负责领导体制,对院(系)领导体制进行了有益的探索。

厘清院(系)党政工作关系。院(系)党政“共同负责”本质上体现了一种工作关系,它表明在院(系)重要决策事项上,党政之间不存在“谁领导谁、谁听谁”的问题,而是作为领导集体、通过民主集中制共同保证院(系)工作目标的顺利实现,保证上级各项指示的贯彻落实。院(系)党政作为领导集体共同对学校党委和行政负总责,对本院(系)的教学、科研、学科建设、师资队伍建设和党建和思想政治工作、学生管理、招生就业以及改革、发展、稳定等各项工作实施共同负责。院(系)党委(党总支)书记和院长都是院(系)工作的主要责任人,对院(系)改革、发展和稳定负有共同责任。院(系)党委(党总支)和行政之间依据职责范围,分工合作,相互支持,相互配合,共同保证院(系)各项工作顺利完成。“党政共同负责制”进一步理顺了书记、院长之间的工作关系,有效化解了党政之间因领导地位问题不清可能产生的影响,为院(系)党政分工合作提供了制度保证,形成了整体合力。

明确院(系)党政主要职责。院(系)党政“共同负责”绝不是只讲“共同”、不讲“分工”的“一锅煮”,而是强调了院(系)重要事项与具体事项的区别,重要事项共同负责,具体事项分工负责。除事关院(系)改革发展稳定的重大事项外,应明确教学科研和行政工作的组织管理工作以行政负责人为主,党建和思想政治工作、精神文明建设的组织管理工作以党组织为主。只有院(系)党政各负其责,独立自主地把自己职责范围内的具体工作谋划好、推动好,共同把院(系)的重要工作决策好、落实好,才能实现真正意义上的“共同负责”。依据《党章》、《条例》的有关规定,我们

明确了学院党委(党总支)分工负责的党建与思想政治工作等7项主要职责;依据《高等教育法》的有关规定,明确了学院行政分工负责的教学科研等8项主要职责。通过对学院党政职责的明确分工,进一步强化了工作责任,为学院党组织和行政之间分工合作、相互支持与配合提供了基本依据。

健全院(系)党政联席会议。根据《条例》精神,党政联席会议为院(系)级单位的最高议事决策机构,本单位的重要事项都必须通过党政联席会议讨论决定。这就要求高等学校健全和完善院(系)党政联席会议制度,对会议的议事范围、议题确定、议事程序、决策规则、参会人员、落实措施等作出明确规定,特别是尽可能详尽地规定院(系)级单位党组织参与讨论的“重要事项”范围,明确“按照民主集中制的原则集体研究决定”的决策原则,以充分体现党组织的政治核心作用,保证科学决策、民主决策和议定事项的有效贯彻落实。在深入调研、征求意见、统一思想的基础上,我们明确规定了学院党政联席会议的12项主要任务,界定了党政联席会议的议事决策范围,为党政联席会议“统领全局工作、决定重大事项”作用的充分发挥提供了制度保证。

建立院(系)决策配套制度。院(系)是高等学校重要的二级教学科研机构 and 办学主体,是人才培养、科学研究、社会服务的组织者,工作涉及面广,需要研究决策的事情多,因此不可能把所有问题都提交党政联席会议去研究。这就要求高等学校在健全院(系)党政联席会议的同时,建立和完善院(系)党委(党总支)会议、院长办公会议、教职工代表大会、学术委员会等各项制度,使院(系)党组织的政治核心地位、行政负责人独立自主开展工作与教职工民主管理和监督、学术委员会教授治学等得到有效保障,形成院(系)决策办学的完整体系,最大限度地发挥院(系)领导体制的工作合力。

三、院(系)领导体制建设初见成效

党政共同负责的院(系)领导体制,顺应了高等学校党的建设的时代要求和高等教育的管理规律,经过一年多的实践和探索,成效明显。

一是强化了党对院(系)工作的领导;二是促进了院(系)领导班子科学决策;三是增进了院(系)领导班子团结和谐;四是推动院(系)及学校事业的科学发展。在《条例》颁发之前,个别院(系)领导班子之间的“权力之争”客观存在。争论的焦点集中在两个方面,即“谁领导谁”和“各管什么”。争论的结果或是院长(系主任)占主导,把党组织的权力压缩到一个极小的空间;或是书记占主导,出现“党管一切、以党代政”的现象;或是相持不下,学校频繁更换院(系)领导班子成员。无论出现哪一种情况,毫无疑问都会

直接影响到班子的团结和谐、影响到院(系)的改革发展稳定。建立党政共同负责的院(系)领导体制以来,由于厘清了党政关系,明确了各自职责,从而为“权力之争”划上了句号,在院(系)领导班子之间形成了“心齐气顺、风正劲足”的团结和谐局面。

结合贯彻落实《条例》精神,回顾总结学校院(系)领导体制建设的探索与实践,可以得出几条基本经验:党的领导是根本;实现发展是目标;明确分工是重点;规范程序是关键。严格遵守决策程序是院(系)科学民主决策的重要保证。对于学校来讲,要根据《条例》的精神,明确将党政联席会议作为院(系)最高决策机构,认真研究制定会议制度和议事规则,对议题的提出与确定、会前的交流与沟通、会议的讨论与表决等作出明确规定。院(系)党政领导班子要树立程序意识,严格按照议事决策程序进行决策,在决策过程中充分发扬民主,坚持民主集中制,使作出的各项决策部署符合院(系)和学校实际、体现师生愿望并能得到有效

落实。

党政共同负责的高等学校院(系)领导体制作为一种制度,从构建到运行直至成熟需要一个逐步认识、探索和完善的过程。从整体上看,新《条例》颁布以来,高教界都在认真学习、领会《条例》精神,深入思考院(系)领导体制的模式及这一重大变革带来的深远影响。尤其是这一体制对院(系)党务干部的学科、专业、教学、学术等业务水平与管理能力,对行政干部的政策理论水平和思想政治工作的能力,特别是对党政一把手合作共事与程序意识、理论水平与胸怀境界、战略谋划与务实推进等,都提出了新的更高的要求。我们相信,随着党政联席会议这一高等学校院(系)领导体制的确立和完善,必将为高等教育事业的新发展带来新的活力。

【作者为河南理工大学党委书记】(责任编辑:杨亚辉)

参考文献:

[1]李源潮.以改革创新精神推进高校党的建设[J].求是,2008(4).

(上接第17页)政治权力与行政权力的关系,重点健全完善学院党政领导联席、学院院务、学院党的委员会等会议制度;要正确处理好行政权力与学术权力的关系,充分发挥学术权力在学术事务中的作用;要强化民主管理,正确处理好政治权力、行政权力与民主管理权力的关系。进一步健全教代会制度,使其真正成为教职工行使民主权利,参与民主管理,进行民主监督的基本形式。

3.试点学部制改革,整合学科资源,推动大学基层学术组织建设

学科是组成大学组织的细胞,学科具有能够表现大学本质现象、实现大学传播、应用、融合和创造高深学问的功能。学科建设是大学建设的龙头,学科的组织形态是大学结构的基础,大学以学科为基础的组织结构特点是其本质规律的体现。教学研究型大学处于学科发展水平的初级阶段,学科发展不均衡,学科特点不相同,学科意识不够强,学科实力不雄厚,学科队伍不强大,学科规划不清晰,学科建设经验不足,加上学科种类众多,特点各异等等问题,直接决定了学科建设必将成为教学研究型院校发展的战略任务。教学研究型大学属于中间阶层,是一个混合型结构,有一定的学科发展基础,但其发展程度又相对有限,这就决定了完全意义上的“自上而下”和“自下而上”的模式都无法满足教学研究型大学发展需要。按照学科门类和学科群来规范和整合学院设置的学部制改革既可以保证学校层面的宏观管理协调,又理顺学科归属,整合学科资源,打造优势学科群和特色学科。

推行学部制改革主要是按照学科门类或学科群来逐步规范与整合学院的设置,解决学科划分过细,实体学院

设置过多,集成不够的矛盾。从促进学科发展角度出发,理顺学科归属,整合学科资源,打造优势学科群和特色学科,做好重大项目论证。学校在学院以上,按照大的研究领域、关键技术、重大社会或政策问题,成立学部。学部不作为一个一级行政组织,主要行使学术权力。学部不是面向学院,而是面向学科。学部将作为学校下设的基于学科群基础之上的跨学院学术咨询和评议组织,在学科资源配置、重大或跨学科研究项目的论证、研究生培养方案和学位授予标准制定以及教师评聘和考核分类管理办法的确定等方面拟发挥重要作用。高校内部管理体制改革是一项长期的工作,这种改革只有和每个学校的实际相结合才可能取得成功。毋庸置疑的是,现代大学制度目标的实现需要大学内部组织管理结构的完善,加强基层学术组织建设是现代大学内部治理结构改革的基本方向,院校的多样化影响院校实现这一改革目标的方式,而内部组织管理模式特殊性和个性化也将进一步凸显每所大学的特殊性。教学研究型大学内部管理模式以学部为基础以学院改革为支撑的路径选择符合了教学型研究型大学的定位,必将进一步促进教学研究型大学的科学发展。

【作者单位:福州大学。陈笃彬为党委书记】

(责任编辑:卢丽君)

参考文献:

[1]田艳丽.高校去行政化:困境与路径选择[J].法制与社会,2011(3):211-212.

[2]胡弼成.论高校内部管理体制改革的症结[J].高等教育研究,2000(5):26-28.