

切实推进教学研究型大学内部管理体制变革

◆陈笃彬 / 陈兴明 / 吴 雪

继 20 世纪 80 年代中期和 90 年代初的两轮改革之后,新的教育规划纲要明确提出要努力完善中国特色现代大学制度,再次把我国高校内部管理体制改革的理论研究和实践提上重要日程。前两轮高校内部管理体制变革推动了我国高等教育的跨越式发展,不过由于改革问题的一致性、改革任务的相似性、改革成效有限性等特点,使得我国多样化的高等教育格局仍然表现出单一化的内部管理模式。如何根据大学的历史和传统,评估实力,辨别竞争中的优势,合理配置资源,选择适合学校发展特色的组织结构,重点发展本校的优势和特色领域,有所为有所不为,成为这轮高等院校内部管理体制改革的重点所在。

一、充分认识推进教学研究型大学内部体制改革的 意义

随着我国大学分层分类发展趋势的日益明显,对不同类型大学内部管理结构和模式提出了新的要求,探寻适合各自内部管理的结构也将进一步推动和完善大学分层分类制度,避免“千校一律”。

教学研究型大学是高等教育大众化发展的重要组成部分。据有关统计数据显示,截至 2010 年,我国共有普通高等学校 2358 所(含独立学院 323 所),其中,本科院校 1112 所,高职(专科)院校 1246 所,已经基本形成了多类别多层次的院校分布格局。教学研究型大学占各类本科大学数量的 23%左右,成为高等教育的发展和大众化的重要力量。同时,一些有实力并且快速发展的教学型大学也以建设教学研究型大学作为自己的发展目标。

教学研究型大学内部管理体制变革成效影响其服务地方经济的目标。教学研究型大学从大学职能定位来看,一般都是省属重点高校,位于二级城市,少数位于一级城市。教学研究型大学注重科技知识和技术的创新及应用,重视科技的转化对地区经济的影响力,重视大学的社会服务职能,更能从地区经济发展的真实需要出发来解决问题。同时教学研究型大学“产学研用”结合紧密的办学

模式也将有效地为区域经济社会发展提供良好的服务。教学研究型大学和区域经济社会发展关系极为密切。教学研究型大学立足为地方经济建设培养应用型人才,并力图成为促进地方经济发展的主力军,良好的内部管理体制将保证教学研究型大学发挥最大的教学科研力量,从而更有效地促进和推动地方经济建设发展。

教学研究型大学内部管理体制变革成效影响大学分层分类发展模式。教学研究型大学处于高等院校发展的中间阶层,世界高等教育发展历史和现状不断证明,中间阶层的高等院校发展往往处于尴尬,如何做到三大功能协调发展,走出一条既不同于研究型大学又有别于教学型大学的新型教学研究型大学改革之路,是世界高等教育发展共同难题。

二、客观分析教学研究型大学内部管理体制改革的 现状和问题

客观分析我国高校内部管理体制改革的现状和问题,正确认识教学研究型大学内部管理体制变革问题的特殊性,才能顺利推进教学研究型大学内部管理体制变革,使改革取得实效。

首先,政府和大学关系的错位阻碍了院校内部体制改革的推进。经过两轮改革,政府和大学的错位关系并没有因为高等教育的发展而发生实质性改变。我国大学在功能、资源和生产要素主体上都还体现着“单位”制度的内部特性,在管理中还有着各自的行政级别。实际上,在中国,大学与政府之间的关系从来就没有过真正的平衡,而是表现为统辖与归属、领导与被领导的关系。^[1]虽然近年来高等院校去行政化呼声愈演愈烈,但是政府对学校的管理和控制依然呈现权威化、集权化、单一化等倾向。^[2]比如专业设置、经费划拨、教育评价、校长任命等都由政府说了算。政府直接干预大学事务的力度还比较大,在许多方面还表现出较为直接的行政命令。

其次,大学内部管理基层学术组织缺失影响了内部管

理体制改革的实效。一方面,高等教育内部管理还要遵循高等教育自身发展规律,管理人员的专业化水平直接影响了高等教育内部管理体制改革的质效。另一方面,大学内部学术权力缺失影响内部管理体制改革的质效。教学研究型大学处于学科发展的初级阶段,内部组织管理必须以院系实体模式为主,院系实体模式是大学“单位”模式在大学内部的反映。我国大学虽然内部管理体制经过前两次的改革已经有所缓解,但是也只是在先天科层层级结构的基础上调整,并没有实质性改变,院系间分立和各自为政的局面依旧存在,学科发展还是遵循自上而下的行政管理模式,而非自下而上的学科或者问题逻辑模式,这样就导致自上而下的实体模式与自下而上的知识本位模式力量上的失衡,学科融合并不能真正得到推行。

最后,大学内部管理体制方向不明导致内部管理体制动力缺乏。目前大学内外部存在着一些矛盾,从资金短缺经费紧张到领军人才缺乏,从学术腐败到学术近亲繁殖,从少子化趋势日渐明显到大学生就业问题越来越突出。大学内外部矛盾存在,导致一些高校对学校内部管理体制的重要性认识得还不够,无法集中精力关注内部管理体制改革的重点和难点,内部管理体制方向还不够明确。高校内部管理体制实际工作成效有限,动力压力不足,开展的深入性受限,导致高校内部管理体制变成应付上级主管部门或者应付高校评估的口号,而不是明确的实际行动。

三、努力探求教学研究型大学内部管理体制改革的途径和对策

探求高等学校内部管理体制改革的途径和对策,离不开国家和地方政策的有力支持,也需要学校自身形成改革的共识,统一思想,结合实际,深入调研,为内部管理体制提供良性的制度环境。

1. 统一思想,为内部管理体制提供思想支撑

大学内部管理体制是牵一发而动全身的工程,内部改革与教职工利益息息相关,统一思想认识,是院校内部管理体制的关键。在推进院校内部管理体制时,一定要组织内部管理体制研讨班,并结合学校实际,深入开展调研活动,争取在改革的关键性问题上达成共识。福州大学在组织了专门的研讨和调研后,认为教学研究型大学内部管理体制必须遵从学部制和学院制双管齐下的改革路径。这样的改革路径符合大学自身发展逻辑,也被世界高等教育发展所印证。学科建设和组织结构的改革体现了大学内部行政权力和学术权力的博弈。以学科群为基础的学部制改革,学部间既相互独立又相互结合,符合学科既分立又整合的发展模式。而学院则能够在

学科发展和学校整体发展中起到平衡作用。可见,以学院制为支撑,以学部制改革为核心的大学内部管理体制是事业部结构和大学组织特性相结合的产物,是符合教学研究型大学需要的内部组织结构调整的现实选择。经过统一思想,让教职员理解并参与到管理体制改革的研讨中来,有利于调动教职员工的积极性,发挥其主人翁意识,积极主动为院校内部管理体制改革建言献策,并在一定程度上减少了未来改革中的阻力。

2. 推进学院制改革,完善校院两级管理制度

学院制是大学“单位”模式在大学内部的反映,是伯顿·克拉克提出的大学组合要素之一。学院制指的是大学的基层学术组织以实体形式存在同时有一定级别的行政单位运行模式。学院实质上是承担了教学、科研、学生管理,并对人、财、物进行严格控制的行政单位。目前教学研究型的大学的办学规模都比较大,必须把管理重心下移至学院,才可能保证学院根据社会需要和学科发展基础来进行学科布局的整合和调整。学院制为教学研究型大学的行政权力和学术权力平衡提供可能。教学研究型大学学科形态不完整,通过一定的行政手段来进行学科整合,实质是以行政权力强化和推动学术权力发展。

因此,要下移管理重心,推行学院制改革,继续推进和落实以学科建设和资源优化配置为主要目的校院两级管理制度,使学院成为相对独立的办学主体,充分激发学院办学的积极性。首先,以目标管理为导向,健全校院两级党政领导班子任期目标责任制,为校院两级的领导能力、水平的持续提升确立制度保证。强化实施绩效管理制度,建立学院办学质效评价机制,规范和引导办学行为。加快相关文件的修订和试行,对现行各个部门考核测评进行归类、简化程序,建立可靠的数据采集和统计系统,规范评价准则;加强调查研究,对各个学院的办学质量和效益加强状态分析,为学校和学院改进工作、加强薄弱环节提供信息支持。其次,理顺两级管理机制,明晰学院办学职责,推进管理重心下移。重新调整、确定学校与学院及其他各职能部门之间的责权利关系,规范校院两级在学科建设、教学管理、科研管理、社会服务、人事管理、财务管理、资产管理、学生管理、干部管理以及党建管理等方面的工作职责和权限,最大限度地调动学院自主办学的积极性和创造性,保证人才培养、形成特色专业、提高教育质量,有效地提高办学效益。值得注意的是,校院两级管理体制和机制的制度设计必须与本校的历史、文化等具体情况紧密联系,需要营造校院两级管理体制和机制良性运行的环境。最后,进一步健全完善学院内部治理结构。学院内部治理是一个包含政治权力、行政权力、学术权力和民主管理权力这四种基本权力的权力结构体系。在深化学院制改革的过程中,要健全学院领导体制,正确处理好(下转第20页)

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、探索和完善的過程。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.