

浅谈现代大学治理结构的改革

朱若羽

(西安科技大学 陕西西安 710054)

【摘要】我国目前高校内部管理体制的改革应在正确理解大学的学术权力与行政权力的前提下进行,高校治理结构的改革首要的任务是要创建一个良好的机制,进行制度创新和规范是高校治理改革的关键。

【关键词】高校管理体制;学术权力;行政权力;制度创新

改革高校内部管理体制,建立现代大学制度已成为我国高等教育改革的中心论题。高校内部管理体制主要体现为权力在管理的各阶层和高校内各个不同利益群体间的分配及他们相互间的权力作用。这种权力结构,就是高校的治理结构。

一、进行高校治理结构改革,首先应在正确理解大学中的学术权力与行政权力的前提下进行

作为分析大学内部权力结构的一对范畴,“学术权力”与“行政权力”自20世纪90年代以来开始进入我国高等教育管理领域。虽然大学内部权力表现多样,但学术权力与行政权力却是其最基本的两种形式。

一般认为,学术权力是由学术人员或学术组织所拥有的影响他人或组织行为的一种职能。学术权力植根于高深学问,其合法性源于专家学者的学术水平和学术能力;行政权力是大学行政机构及行政人员依据国家法律、政府政策、学校规则的授权而拥有的影响和支配内部成员和机构的一种权力形式。

行政权力是政治权力的一种。国家教育行政的分配方式主要有纵向的地方分权和横向的职能分权,职能分权有行政授权与行政委托两种形式。大学正是通过与政府的横向职能分权(授权或委托)而行使部分公共行政权。同时,作为一个科技结构组织,大学除拥有公共行政权外,还拥有自治性行政权,即大学享有处理与教学、研究、课程及进修直接有关的行政事务的自治权。因此,大学中的行政权力实际上包括国家行政权和大学的自治性行政权,前者源于大学与政府的职能分权,后者植根于大学作为科技组织自身。

学术权力也是一个宽泛的概念。这一权力从性质上也可区分为两种不同的权:学术权力和学术权利。学术权力实质就是大学的自治性行政权力,学术权利则是学者个人所享有的权利,主要指大学成员所享有的学术自由权、教师的研究自由、教学自由、学生的学习自由等。大学行政权力与大学学术权力的矛盾主要表现为国家行政权与自治行政权的冲突,以及学术权力与学术权利的冲突。因此,协调学术权力与行政权力的关系,实质就是协调国家行政权与学校自治性行政权的关系,以及学术权力与学术权利的关系。

大学内部这种二元对立的划分方式,使得学术权力与行政权力的实际边界模糊不清,行政权力中也有非正式的权力,所以正式权力与非正式权力难以区分。

作为学校层面,在协调学术权利与学术权利的关系时可以进行一些必要的改革与创新,为学术工作者营造一个良好的工作氛围,特别是为教师提供一个利于发展的管理机制。

二、高校治理结构的改革,首要的任务是要创建一个良好的机制

创建一个良好的让教师醉心于学术工作的机制是我国各高校进行治理结构改革的首要任务。这种改革可从以下几方面进行:

1.把教师回归学术作为改革内容的一个重点

目前,我国的教育领域内存在严重“关系化”的倾向,学术职务的权力寻租现象严重。教育领域的关系化,使我们的社会部分失去了其应有的公正性及在学术上丧失了激励性,年轻人的激情与聪明才智被扼杀。因此,高等教育应该努力通过制度的建设杜绝学术的关系化倾向。在高校的治理中,逐步营造一个能体现公平的、令教师回归学术的机制。

(1)杜绝学术的“关系化”。大学里的师生关系、亲戚关系等“裙带

关系”使得大学很难产生大师级的人才;(2)摒弃人才奖励的“奖官提拔”机制。学术界最常见的奖励法就是“奖官”,在我国,有了行政职务就有了更高的声誉,就能争取到更多的资源。但正是这种做法腐蚀了学术大师生长的土壤;(3)提高大学教授的门槛。大学教授应该是有着崇高社会地位的、名副其实的一个群体。现在的体制和机制促进高校之间恶性攀比,比谁的院士多,谁的博导多,谁的教授多,结果使一些不具备资格的人也被提拔上来。

2.考虑搭建可以使年轻教师实现学术理想的平台

提供一个能让刚毕业的博士、硕士们利用的平台,这项措施对于学校并不太困难,但此举对于刚开始实现学术梦想的人来讲却是至关重要的,这个平台有可能使他们获得进入社会以来的第一个激励性的成果。

(1)积极探索创建一个能让人才脱颖而出的机制。很多学者在未成名时,也是他最需要经费的时候,得到支持非常难;而当他不怎么需要经费的时候(成名后),却很容易得到支持。如果我们尝试将成名学者的巨额奖金分割成几十份,甚至几百份,并按一定标准把它们提供给刚毕业的具有博士、硕士学位的青年教师,资助他们根据个人兴趣搞研究,也许会令更多的知名学者诞生;(2)为年轻博士建立非指向性科研基金。建立非指向性科研基金,在这些年轻博士们最需要支持、精力最旺盛和最富有创造力的时候给予必要的资助,可较大幅度开发他们的聪明才智和创新火花。还可以改善一些有资历的教师“跑项目、挂名、转包、发包、低水平重复等现象;(3)保持一定的张力,确保大学最终得到真正优秀的教师。

3.为教授们尽可能提供一个相对宽松的学术环境

学术工作是个特殊的职业,对个体的依赖程度很强,应当有张有弛,不能太急功近利。

(1)合理把握教师工作的稳定度。教师工作需要学术自由和有一定的稳定性。激励应以长效机制建设和激励措施为主,给予绩优者更多更大的学术自主权和决策权,懒惰者自然会有其声誉下降的代价。遴选优秀的教授并使其舒心地工作,同时奖励成绩优秀者应是大学管理高层次学术人员的要旨;(2)建立以学术职业声誉为主导的教授评价制度。相对而言,教授们对学科的忠诚、痴迷程度要远远大于对单位,他们的成果应该是属于社会、属于学科的,这对社会发展是有利的。因此,对教授的评价要以此为主导。复旦大学校长杨福家院士曾举过这样的例子:1985年,三十七岁的安德鲁·怀尔斯到美国一流的大学——普林斯顿出任教授,随后几年便销声匿迹,9年中看不到他的任何文章。普林斯顿大学对此却宽容地默许。1993年,安德鲁回到母校剑桥大学,在几百位世界一流的数学家面前,他宣布解出了著名的费马大定理。大学一定要有广阔的胸襟,即使评价,也要重质量。

三、改革高校治理结构,关键是要进行制度创新和规范

目前,高校内部管理和人才培养方面存在很多问题,而进行制度创新和规范有利于解决高校管理中的问题。

1.加快推进依法治校,改革内部管理模式

《教育法》和《高等教育法》明确规定高等学校要依法制定学校章程,但目前只有少数几所高校制定并颁布了学校章程。高校内部管理仍然存在机构庞大、人浮于事、办学成本高、耗费大量人力物力等问题。学校如何改变大机关、小学校的局面,必须通过依法治校予以解决。另外,一些高校合并后,管理工作变得更加纷繁复杂。

为了加快推进依法治校,加强管理,学校应颁布学校章程,并要在各个学区得到贯彻实施,使管理工作从人治上升到法治。在改革学校内部管理模式方面,对于规模大、校区多的学校要针对自身特点,实行校总部机关对学院的垂直管理;对各分校派出人员和机构实行延伸管理;同时充分考虑各分校区的实际情况,在坚持学校章程的前提下,对各分校实行属地管理和相对独立的自主管理。

2. 完善管理制度,理顺各种管理关系

首先,管理权限高度集中,各管理层级之间的关系没有理顺,会影响到管理效率;其次,内部管理行政干预比较严重,很多资源都被行政权力垄断;再次,在干部队伍建设、党的建设、师资队伍建设和人员考核与聘用等问题上,学校在实际操作过程中面临诸多困难,而且管理人员的素质亟待提高。最后一个要点是如何正确处理党政关系。目前在校级实行的是党委领导下的校长负责制,在学院一级实行的是党政分工负责共同管理的方式,院长与书记之间如何协调一致,如何搞好团结是一个现实问题。

要规范高等学校的内部关系,首先要深化内部管理体制改革,制订出严谨的管理制度,理顺各种管理关系。在学校层面上,管理制度的制定要有长期性。另外还要充分调动二级学院的积极性。

学院要长足发展一定要注意处理好几组关系:学院与学校的关系。学院发展的自身定位要准确,不攀比,要理解学校领导的整体部署;学院与各个部处的关系。要彼此相互理解、协作;学院内部的关系。学院内部一定要团结,创造一个和谐的领导班子。

3. 正确处理党政关系,提高院长工作效率

目前,大学的管理关键在于二级学院,二级学院是大学管理的实体单位。在实际管理中,院长对二级学院没有财权、人权,在管理上遇到了很多麻烦。

党政一把手的团结是学院成功的保证。学院党总支书记应准确定位,在行政管理上配合院长开展工作。首先,书记在制定重大决策和大政方针时要发挥作用,支持院长工作。第二,要解决好教职工的切身利益。在听取专家学者所提出的涉及学校层面的问题时,要主动与院长协商,共同向学校提出处理意见。

如何调动教师的积极性和如何使学院得到可持续发展是具有挑战性的问题。要做到这两点,首先,领导班子要团结,书记与院长要和谐相处。院长要多听批评意见,秉公办事;其次,院长在学院的学科、专业规划、发展方向等方面要有大思路;再次,要建章立制,按规章制度办事;第四,要人尽其才,发挥班子其他成员的积极主动性;第五,进行人事分配制度的改革要充分体现民主,倾听每位教师的意见。

4. 改革评价方式,建设高素质的教师队伍

现有评价方式不符合高校的实际情况,主要问题是过于强调量化管理。对数量的过于强调,无形中助长了人的浮躁心理,容易造成教学与科研的不平衡,教师忽略教学而着重搞科研。

对高等教育的评价方式是否科学合理,主要看通过考评是否推动了高校的主体工作,是否提高了人才培养的质量和办学效益。所以各高校应该根据自己的实际情况,制定科学合理的评价方案。对教师的评价要根据教师工作特点,从量化管理转变为岗位管理,把教师的工作重心引导到提高教学质量上来。

学校可以设立考核领导小组,办公室设在人事处。考核的办法借

鉴企业考核办法,粗细结合,考核结果通常不与奖金挂钩。由于学校管理难以量化,应该主要从观念上对教师进行教育。对教师的考核要有一定的指标体系,做到公平合理,并且要给予教研室更多的权力。

5. 协调教学科研关系,提高人才培养质量

目前高校普遍存在重科研轻教学的情况。很多教师为了职称等原因忽视教学工作。一些教授的许多课程都由刚毕业的年轻博士承担,甚至有很大一部分是由导师的在读博士或者硕士承担。并且科研团队建设中的师徒关系、学术垄断、学霸、学术道德等一系列问题都亟待解决。

这些问题的解决,都必须进行制度改革和创新。首先改变学术权力与行政权力之间的关系,不要让行政权力垄断学术资源,也不能把所有的学术资源全部交给学术委员会处理。要处理好教学与科研之间的关系,关键是做到正确定位,高校要重视日常教学工作,以人才培养为中心,以提高人才培养质量为重点。教学与科研是相辅相成的,要在保障教学质量的前提下,开展科学研究。要通过科学研究和知识创新,促进教学质量的提高。

6. 高校后勤社会化改革还需要不断完善

虽然我国绝大多数高校的后勤已经从学校行政系统中分离出来,但是高校后勤是否完全社会化、市场化还需要我们进行深入的研究。随着我国高等教育的发展和规模的迅速扩张,如何进一步构建适合中国国情、校情和自身发展的后勤服务保障体系,是后勤社会化改革面临的新任务。高校后勤社会化改革的目的是要增加高校管理的效益和甩掉高校运行过程中的一些不必要的包袱,但实际上,有些高校的包袱却越背越大。

高校后勤社会化改革要随着社会经济的发展、经济体制改革和高校内部管理体制改革的不断深入。因此,高校后勤社会化改革要以“坚持科学发展、构建和谐校园”为主题,以实现高等学校后勤管理模式与运行机制的根本转变为目标,以社会化服务为取向,与时俱进,构建适合高等教育自身建设和发展的、适合我国国情的、具有中国特色的后勤服务保障体系。后勤改革过程中虽然出现了一些问题,但都是发展中的问题,要通过进一步的改革来加以解决和完善,决不能完全退回到过去的老路上去。

【参考文献】

- [1] 刘新丽. 以制度创新规范高校内部管理. 高校深化管理体制改革交流研讨会资料汇编. 2007. 9.
- [2] 周光礼. 重构高校治理结构: 协调行政权力与学术权力. 高校深化管理体制改革交流研讨会资料汇编. 2007. 9.
- [3] 马陆亭. 对高等教育管理的思考. 高校深化管理体制改革交流研讨会资料汇编. 2007. 9.

【作者简介】

朱若羽(1971-)女,工程师. 工作单位: 西安科技大学高等教育研究所.

注: 本文为西安科技大学校级重点教改项目 Jg06001

(上接第 157 页)

大学时期学生自由支配的时间较多,科学妥善地安排好业余时间,不仅有利于学习,还可以锻炼能力、增强沟通和展示自己。指导他们参加学生工作,通过参加学生工作来充实自己的大学生活,让他们感受到自己安排活动,参加活动的快乐,在工作中锻炼提高自己的能力,真正实现自我价值和组织价值的统一。鼓励他们发展个人爱好,参加学生社团可以锻炼自我、提升自我,使个人爱好得到发展和提高,不断丰富和充实业余生活。

【参考文献】

- [1] 中共中央、国务院《关于进一步加强和改进大学生思想政治教育的意见》(中发[2004]16号)。
- [2] 教育部、共青团中央《关于加强和改进高等学校校园文化建设的意见》(教社政[2004]16号)。