

地方高校可持续发展的现状、问题与对策

李立生

(湖南省教育科学研究院)

[摘 要] 地方高校是我国高等教育体系的主要组成部分。在高等教育大众化的过程中, 受诸多因素的影响, 地方高校面临着许多严峻的挑战。本文在分析了地方高校发展现状和发展过程中所遇到的主要问题与困难的基础上, 提出了关于地方高校可持续发展的若干对策。

[关键词] 地方高校 可持续发展 现状 问题 对策

关注地方高校的发展是关心人民群众切身利益的大事。解决好地方高校的发展问题, 对于促进我国高等院校可持续发展具有重要意义。

一、地方高校发展的现状

随着 1999 年的高校大扩招, 我国的高等教育发展迅速迈入大众化阶段。2005 年全国高校招生人数 697.49 万人, 是 1998 年的 4.6 倍, 高校在校生人数突破 2300 万人, 高等教育毛入学率达到 21%。在高等教育走向大众化的过程中, 地方高等学校扮演了重要的角色。2005 年全国 1794 所普通高等学校中, 地方高校占了 94%, 在校生数量中, 地方高校占了 82%, 为社会输送的毕业生中, 地方高校占 86%^[1], 地方高校已经成为我国高等教育体系重要和主要的组成部分。

虽然从高等学校的构成来看, 地方高校占有绝对比例, 但其获得的经费数额以及受政府重视的程度都处于弱势地位。根据国家教育行政学院王保华教授对地方高校的调查, 2003 年, 中央部委院校是 111 所, 地方高校是 1285 所, 地方高校的比重占到了 92%, 但地方高校得到的教育经费仅占全国普通高等学校经费的 57%。地方高校的主要经费来源为地方财政拨款, 但到位情况并不理想。地方政府拨款能够完全到位的高校仅占总数的 7.14%, 基本到位的占 58.33%, 而 27.38% 的高校政府拨款难以到位, 还有 7.14% 的高校政府拨款不能到位^[2]。

高等教育是一种高投入的事业, 特别是处于从精英教育迈向大众化教育的转型时期, 更需要巨额的资金投入。从整个世界高教大众化过程的经验看, 这部分巨额资金是通过公共经费大幅度增加实现的^[3]。而作为我国公办的地方高校, 各级政府的投入远远不够。自 1999 年高校扩招以来, 地方各个高校扩大办学规模, 进行基建项目建设, 在校生人数增加了数倍, 但地方财政拨款却几乎没有增加。除了实施国家与百姓共同分担的策略外, 大众化成本则更多地转嫁到地方高校自身。为了学校的发展, 许多学校都进行了贷款, 贷款金额一般都在亿元以上, 以江苏省为例, 2003 年和 2004 年, 该省高校建设投资规模从过去的十几亿元

一下子上升到了每年八九十个亿, 仅次于全省交通建设, 排名第二。一批省属高校由于建设新校区等原因, 欠下巨额债务。其中建新校区的省属高校, 欠债率(占总资产)少则 30%, 多则 80%, 一般都达 60%, 甚至有的高校贷款规模高达 8 亿元左右多。一些学校每年的收入除正常开支外, 只能还清银行贷款的利息, 还本金不大可能^[4]。

二、地方高校可持续发展面临的主要问题

1. 经济社会服务能力不强

当前地方高校经济社会服务能力不强主要表现在三个方面: 第一, 地方高校培养的人才难以满足地方经济和社会发展的需要。一些地方高校对当地经济社会发展的宏观趋势与战略, 产业结构的调整和布局等研究不够; 针对地方支柱产业和重点行业的学科专业建设不足, 支撑度不高; 学科和专业设置与地方经济社会需求结合较差, 人才培养规格等方面没有与地方经济社会发展进行有效的对接, 培养出来的人才在知识、能力、综合素质等方面难以满足地方企事业单位的需要。同时, 专业和课程设置弹性和灵活性小, 不能根据市场需求进行调整, 导致国家和地方急需的专业人才供给不足, 面向地方经济建设的应用性人才培养薄弱, 学校难以满足地方经济和社会发展的需要, 进而严重影响了学校的发展。

第二, 地方高校的科研资源与人力资源没有得到充分的开发与利用。地方高校一般是当地科研实力最强、人才最密集的地方。但是这样一个人才密集型组织在地方经济社会中的作用却没有得到很好的体现, 究其原因主要为: 一是大多数地方高校科研条件较差, 科研资金匮乏, 师资素质较弱, 高水平的学科带头人紧缺, 申请到的科研项目很少, 相当一部分教师做科研写论文只是用于职称评定, 较多的科研项目没有紧密结合当地的经济社会发展, 其应用价值不大, 对当地经济社会发展的作用甚微。二是一些地方经科教结合和产学研结合缺乏体制支撑和政策支持, 当地高校与当地企事业单位的信息交流和沟通比较少, 高校不了解当地企事业单位的科研需求, 企事业单位不能很

好地利用高校的科研资源为自己的发展服务,导致学校即使有科研成果,也没有得到当地政府与企事业单位的重视,科技成果转化率低,科技资源大量浪费。

第三、没有形成学校品牌。大学的品牌是一所大学社会地位的反映。一个好的品牌,既是高校综合实力的最佳体现,又是高校办学特色的形象化展示。它对提高学校的知名度和美誉度,树立良好的社会形象,促进学校的快速发展,具有巨大的推动作用。由于发展战略的短视以及外部环境的制约,一些中小型高校领导目光短浅,只顾眼前利益而不从长远考虑,在师资、教育教学管理、科研、育人等方面缺乏树立自己的“品牌”意识,从而导致学校的竞争力下降,影响学校的发展后劲。

2. 学校发展后劲不足

首先是财政投入不足。在中国高等教育的大众化过程中,地方高校承担了巨大的任务,在国家教育投资基本没有增加的情况下,地方高校的规模几乎扩大了3—4倍^[5]。但与快速发展的高等教育事业规模相比,虽然近几年我国地方高等教育投入绝对数不断增加,但是教育投入增长的幅度远远跟不上教育事业发展的速度与需要。地方高校的重点学科、重点实验室、科技开发及师资队伍建设和专项经费都不同程度存在严重不足的问题,办学资源短缺、教育经费投入不足已经成为困扰我国地方高校生存发展的突出障碍。

其次,优质资源短缺。一是师资紧缺。投入不足严重影响了地方高校师资队伍建设。二是优质生源短缺。地方高校主要是高职高专及由其升格的一般本科院校,由于实力较弱、办学历史短、名气不大、就业率较低等因素的影响,就读这些学校,在考生和家长心中是无奈之选。所以,地方高校的生源绝大部分是经过诸多重点大学层层筛选之后淘汰、剩余下来的学生,整体素质和基础都比较弱,自然影响学校的竞争实力和整体水平的提升。

第三,定位模糊,办学特色不鲜明。一些地方高校特别是校长自身有好大喜功的倾向,对自己的发展定位不够准确。在办学理念上热衷于跟风和模仿,追求国内外一流大学的成长模式,一门心思地想把自己的高校办成全省一流甚至全国一流大学;在办学方向上缺乏独立判断,不顾地方情况和自身的办学实力,“贪大求洋”,追求大而全,一窝蜂盲目转型,提升办学层次,中专变大专,大专变本科,专科变学院,学院变大学,教学型大学又想变研究型大学。不少的学校转型过后,特色也没了,教育质量下降了,办学优势不见了^[6]。

3. 教育体制机制不顺,管理水平滞后

教育体制机制不顺、管理水平滞后是困扰我国地方高校发展的一个重要因素。体制性障碍主要表现在:一是学校独立法人地位和办学自主权的缺失、政府在教育活动微观层面的过度介入、中介机构机制不完善、教育法规体系缺失和执法不力等等,使得教育体制与市场经济体制还有很多不相适应的地方。二是教育人

事制度改革没有到位。目前学校用人制度的最大弊端是:没有从计划体制下的人员“身份管理”彻底过渡到市场体制下的人员“岗位管理”,没有建立起与人才市场运行机制相适应的、开放的、动态的专业教师管理制度。三是教育投入体制改革缓慢,缺乏一个规范、稳定并得到法律保障的教育财政投入体制。

管理机制和水平滞后主要体现在:一是管理行政化。在学校重大问题的决策中,学者及学术组织参与决策的途径和方式有限,其权力和作用没有充分体现。这种管理“行政化”色彩过于浓厚的现象,在一些地方高校表现得特别突出,且有蔓延之势,导致教职员工价值取向发生偏差。教师的责任、学术的准则在行政强势面前萎缩,产生了“教而优则仕”的倾向^[7],相当部分教师认定只有当官才能体现自己的价值,做了官才能掌控发展资源,获得做普通教师无法获取的待遇,于是热衷做官,而没有把更多的精力投身于教学、科研。二是管理重权轻责。有的地方高校管理重权利而轻责任,管理的随意性大。三是机构沉冗,效率低下。如不少地方高校存在机构过多,人浮于事,用人制度比较僵化,经营管理粗放化等现象,结果该管的没管住,不该管的却管得很死,人浮于事,互相扯皮,办事效益不高;一些学校,部门各自为政,办学资源分散,管理成本增加,在影响教学正常秩序的同时,给本来有限的教育经费带来雪上加霜的困境,使教师待遇和教学质量下降。

三、促进地方高校可持续发展的对策

1. 立足地方,拓宽学校发展空间

地方高校承担着为地方培养人才、科技创新、社会服务的职能。“地方性”是地方高校生存和发展的基础。地方高校要发展好,既要跳出自己所在的地域范围,放眼全国,又要充分体现“地方性”的办学特色和要求。美国部分州立大学成功建成世界一流大学的经验表明,积极服务于地方经济和社会的发展,并以此作为促进自身发展的动力,是地方高校应该始终坚持的价值追求^[9]。为此,地方高校在办学定位上避免攀高求全,要牢固树立依托地方、服务地方的办学理念,把学科建设、课程设置、人才培养模式等与地方经济社会发展需要相结合。在与地方经济建设和社会发展互动的过程中,逐步形成自己的办学特色,提升办学水平,在为地方经济社会发展提供更有效的服务中,获得地方政府和社会的支持,使地方高校成为所在地区的科技创新和文化创新中心。同时,国家也应通过政策引导、计划支持等方式,加大对地方高校的扶持力度,促进地方高校科技创新和文化创新,推动地方高校融入区域创新体系之中。地方教育行政部门要统筹指导本地区各类高等学校的改革和发展,多方面争取对高等学校的支持,推动和组织地方高校为区域经济建设和社会发展服务,产、学、研有机结合。

2. 整合资源,增强学校发展后劲

第一,充分发挥政府主导作用。创造良好的政策和制度环境。政府要出台政策鼓励地方院校多渠道筹

措资金、多种形式办学。通过资产重组、置换,盘活学校教育资产,优化资源配置。

第二,整合资源,挖掘潜能。在积极争取国家与地方财政支持的同时,提高学校筹资能力。要努力吸收社会或企业资本,开辟多种筹资渠道,多聚财、理好财,开源节流,挖掘潜力,勤俭办学。要充分行使办学自主权,在保证教育质量的前提下,利用学校现有资源,开辟多层次、多形式的办学渠道,建立多元化办学体制,充分调动社会的积极性,吸引企业、社会团体和个人对高等教育的投入,消解融资压力,形成合理的资金筹措结构,努力降低培养成本,实现单一的办学主体向多元的办学主体的重大转变,确保学校的可持续发展。

第三,坚持产学研结合,创新办学模式。建立和完善产学研结合机制,大力发展校办产业,积极推广应用技术,通过兴产促研强学,强化实践教学基地的建设,促进学校自身的建设与发展,使高职院校成为既出人才,又出产品;既是培养高等技术应用性人才的摇篮,又是应用技术研究、推广、扩散的基地。

第四,以师为本,开发学校人力资源。教师是立校之本,地方高校要把人力资源开发摆在办学的首位,突出教师的办学主体地位和教学主导作用。坚持以人为本,要高度重视高层次人才队伍建设和教学名师的培养。建立人才成长机制,营造良好的学术氛围,提供充足的经费和空间,努力为教师搭建实现抱负和展示才华的舞台,为每个教师创造成长、成才的机遇,做到人尽其才,才尽其用。

3. 突出内涵,提升学校品位特色

办学定位是高校对自己在未来经济社会发展和整个高等教育系统中战略地位和发展方向做出的战略选择,是一所高校能否科学发展的重要前提。地方高校在寻求适合自身发展道路、走出发展困境的过程中,必须清醒地分析学校的历史和现状,准确定位学校的办学方向与办学目标、办学类型与层次定位、办学水平与办学特色等,必须走内涵发展的道路,以规模为基础,以质量为前提,以效益为目标,整合、盘活现有资源,优化资源配置,提高资源利用率,促进学校良性发展,必须正确理顺好以下几方面关系:

一是长远目标和近期目标的关系。目前,我国大部分高校在相当一段时期还将处于教学型阶段。教育资源不足,可支配的人力、物力、财力都十分有限,尤其是学校专业队伍的力量相对薄弱,因此,在制定目标时,要坚持把发展作为第一要务,学校的发展目标首先应当脚踏实地,尤其是近期目标,更应该实实在在。学校的远期目标要能为学校的未来发展提供资源和动力,储备后劲,坚持近期目标和长远目标相结合,有序地推进学校的发展战略。

二是办学特色和办学层次。办学特色是学校的亮点,也是学校对外宣传的名片。办学特色最能凸现学校的核心竞争力,注入发展动力,提高社会声誉。不同类型的学校应当有不同层次的办学定位。不同类型、

不同层次的学校都可以通过不懈的努力,办出自己的特色和优势。

三是办学规模与办学质量的关系。每一所大学都应该有一个极限容量。一所好的大学,只有保持适度的教学规模,才能有足够的资本去追求高水平、高层次的教学科研,才能打造核心竞争力。只有在保证教育质量的前提下,高等教育才能实现可持续发展。

4. 创新机制,激发学校发展活力

首先,政府要采取措施,营造公平的竞争环境。合理配置教育资源,建立多元的评价标准来保证地方高校朝着不同的方向发展;转变管理职能,更新管理手段,给高校以更多的办学自主权,帮助高校确立现代大学意识,建立现代大学制度,增强学校的办学能力和适应市场经济的能力。允许学校在国家核定的办学总规模内,自主确定招生计划和招生专业。鼓励、支持学校针对地方与行业发展需要不断改革创新,充分发挥各自的优势,创出自己的品牌,形成突出的特色。

其次,学校要针对当前管理中普遍存在的“行政化”倾向,加强制度创新,深化学校内部管理体制改革,以制度建设为核心,依法治校,科学管理。要实现以行政管理为主导的、高度集中的管理模式向行政管理与学术管理相结合的管理模式转变,确立学术权力与行政权力的分权范围,使之各行其责,由权利型管理向民主性管理转变,充分发挥专家、教授与学术组织以及学生在高校管理中的作用,就要逐步消除“官本位”思想,改变重权力轻责任的现象,进一步强化管理人员为教学科研服务的意识,提高管理人员的整体素质,建立一支高效率的职业化的行政管理队伍;要借鉴企业“扁平化”的组织模式,调整职能部门的职责,变直接管理为间接管理,变过程管理为目标管理,提高管理水平和办学效益。同时,积极开展学校人事制度和分配制度改革。

注释:

- [1] 根据中华人民共和国教育部“2005年全国教育事业统计公报”计算得出。
- [2] 首届国际“中小型高校发展战略论坛”[EB/OL]. 中国教育在线, <http://www.eol.cn>.
- [3] 王静. 地方高校:专升本后的困惑[N]. 科学时报(大学周刊), 2005-6-13.
- [4] 江苏高校债务沉重,政府牵头高校将卖地还债[N]. 新京报, 2005-8-24.
- [5] 史朝. 提高大学领导管理水平 推动地方高教协调发展[EB/OL]. <http://www.naea.edu.cn/edunews/view.asp>.
- [6] 徐金梧. 以科学发展观谋划办学定位[N]. 中国教育报, 2004-10-7.
- [7] 蔡闯. 高校管理不可缺失问责与督查[N]. 光明日报(教育周刊), 2005-5-31.
- [8] 闵春发. 一流大学应该是特色大学[J]. 求是, 2002, (1).

(责任编辑:文少保)