

建立科学的管理体制和运行机制

——略论地方高校建设的制度创新

魏巍

(盐城工学院 院长办公室, 江苏 盐城 224051)

摘要: 制度创新关系高等教育改革和发展的全局,也是高校实现自身科学发展的基础,是一个不断深入、循序渐进的过程。地方高校要不断创新管理体制与运行机制,构建决策讲民主、执行讲效率、监督讲预先机制的管理制度体系和具有特色的大学职能性制度体系,通过制度创新建立起具有地方高校特色的现代大学制度。

关键词: 地方高校;制度;创新

中图分类号: G648.4

文献标识码: A

文章编号: 1671-5322(2011)02-0077-04

地方高校承担着为区域经济建设和社会发展提供人才资源和智力服务的重任,是国家和区域创新体系的重要组成部分。如何在科学发展观指导下,创新发展理念,破解发展难题,积极构建有利于科学发展的管理体制和运行机制,为学校改革发展注入不竭动力,为地方经济社会发展和建设创新型国家提供人才和智力支撑,这是地方高校办学者和管理者需要深思、探索和实践的重要课题。

一、地方高校制度创新的意义

理查德·斯格特在《组织理论》中提出,“任何组织都与其相应的制度密不可分,组织要生存和动作,就必须有制度化的安排。”^[1]制度作为一种社会结构,是社会组织稳定和规范有序的基础,它通过对个人与组织行为进行激励和约束而发挥作用。制度创新包括体制与机制两个方面,体制是制度形之于外的具体表现和实施形式,机制则体现为组织内各系统间相互作用的过程,制度制约着体制机制并通过体制机制发挥作用。

高等教育的发展实则是制度性发展,大学的发展史充分表明制度创新的重要意义:欧洲中世纪大学在其特殊的社会环境下,确立了大学自治、学科教学等一系列制度,尽管简单粗糙,却反映了大学作为学术机构的本质和运行规则,成为以后

大学制度的基础;洪堡按照学术自由与教学科研相统一等原则建立了柏林大学,说明大学的发展取决于制度改革和创新;美国创造了学术性与实用性并举、英才教育与大众教育兼顾、教学科研和社会服务兼容的独具特色的大学制度,成为20世纪“世界高等教育的现代典范”。回顾我国的高等教育体制改革,自1985年拉开序幕以来,从形式上赋予了高校许多符合时代要求和自身发展的新内容,并在1998年《高等教育法》中规定了大学具有办学自主权和独立的法人地位^[1]。

地方高校有别于一般的政府和企业组织,它所特有的内部组织文化气氛决定了在管理制度上有其鲜明而复杂的特征,构成了独特的管理体制和内部运作机制。如在领导体制上,实行党委领导下的校长负责制;在管理体制上,实行校院二级管理等。但是,高校的独立法人资格并没有在实践中得以充分体现。长期以来,地方高校主要以政府行政部门下属事业单位的身份存在,办学活动受到了政府部门诸多干预和限制,比如在招生、学科专业设置、经费使用、人事安排、人才培养、成果转化、以及学校发展规划等方面都缺乏自主权;从高校自身来讲,也面临资源使用效率不高、办学效益低下、内部协调运转不流畅、行政管理替代学术管理、学术性表现模糊等问题。改革开放30年来,特别是近年来,随着高等教育宏观管理体制改

收稿日期:2011-03-30

作者简介:魏巍(1984-),男,江苏徐州人,助教,研究方向:高等教育管理。

革的深入和高校办学自主权的不断扩大,大学原有的管理方式、体制和政策正面临越来越多的挑战,体制僵化、机制落后的弊端日益显现,对高校自主适应社会和学术事业发展带来了极大损害,这种状况迫切要求地方高校寻求变革和创新。

制度保障是最根本的保障,制度优势是最有竞争力的优势。地方高校要消除发展中的体制与机制障碍,解决发展建设中诸如创新能力、人才培养、队伍建设、多学科协调发展和资源配置等难题,实现自身的科学发展,就必须在创新管理体制和运行机制上下功夫,求突破。制度创新是推动地方高校改革与发展的内在要求,也是防止组织无序化和低效能的唯一选择。有效的制度建设和制度创新,能够为学校实现科学发展提供可预期的、稳定的机制,使地方高校的优势及特色充分显现和发挥出来。

二、地方高校制度创新的内涵

高校是复杂的社会组织,同时也是一个高度分权的机构。大学制度是高校组织管理与运行的规则体系,既包括一系列反映国家意志和大学与政府、社会等关系的外部制度,也包括反映大学办学意志和学术性特点的内部制度。地方高校内部制度改革从本质上讲是以学术为基础并根据社会需求不断调整的过程,包括组织制度、管理制度、工作制度等。高校管理体制体现了高校各管理层次和管理单元间的责权利关系,运行机制要解决的则是运用何种方式、采用什么样的手段合理地配置资源、协调决策行为、以实现组织功能的问题。地方高校在加强管理体制改革、提高管理效能和办学效益的同时,应更加注重学术管理和行政管理的分离,从体制上进一步提高学术委员会机构的地位,加强其学术决策职能,建立学术系统和行政管理系统共同作用的相互协调和相互制约的机制。

教育部在2004年提出,“进一步加快高等学校改革步伐,建立现代大学制度。高等学校要找准自己的位置,优化教育结构和科技工作结构,创新运行机制和完善管理制度,逐步形成同经济社会发展相适应并具有各自优势的教育、科技体制。”因此,通过制度创新,形成适应地方经济社会发展要求和高等教育全面持续发展需要的大学管理体制和运行机制,建立起具有地方高校特色的现代大学制度,这是改革的根本选择,是推动地

方高校科学发展的路径,也是增强高校自身办学活力、形成自身优势和特色、充分发挥高校职能的关键。

三、地方高校制度创新的措施

高校制度创新是一个不断深入、循序渐进的过程。地方院校要以科学发展观为指导,以推进制度创新、提升发展质量为主题,把改革创新精神贯穿到办学治校的各个环节,进一步提高改革决策的科学性,切实增强改革措施的协调性,通过体制创新确保协调运转、通过机制创新确保管理规范,逐步形成同科学发展观和地方经济社会发展相适应、具有各自特色和优势的制度体系;通过创新管理体制和运行机制,让一切有利于学校发展的思想充分活跃起来,把一切有利于学校发展的资源充分调动起来,使一切有利于学校发展的积极性充分发挥出来,不断提高整体管理水平,实现科学发展目标。

(一)围绕现代大学制度建设,构建决策讲民主、执行讲效率、监督讲预先机制的管理制度体系。建立现代大学制度,是新时期高等教育改革发展的方向和必然要求,地方高校要通过体制机制创新,形成比较完善的内部管理体制和高效有序的运行机制,逐步建立与发展目标相适应的现代大学制度。

第一,深化高校内部治理结构改革。一是健全领导决策体制。在制度建设中探讨“党委领导、校长负责、教授治学”的实现机制,完善党委领导下的校长负责制,具体界定党委和行政的职责,切实提高学术委员会机构的地位,加强其学术决策职能。通过科学合理的责任分工,使得党委的领导决策权、校长的行政权以及教授的学术权彼此既不缺位也不越位,建立一个由高校党委、行政系统和学术系统三方面共同作用的相互协调和制约机制。二是改革基层组织权力结构。权力结构是管理体制的核心,高校基层管理要打破“大一统”的管理模式,以学术为主导,减少行政化色彩和权力寻租现象。要实现管理重心下移,科学划分校院两级管理权限,理顺责权利关系,扩大二级学院在教学、科研和人、财、物等方面的办学自主权,着力构建目标统一、层级明确、运转协调、规范有序的校院两级管理体制和运行机制。三是完善民主管理和监督机制。进一步完善学术委员会、学位评定委员会、教学委员会、教学督导委员

会的运行制度,充分发挥学术组织在教育教学和科学管理中的重要作用;建立健全校院两级教代会、教授会制度和校务、院务公开制度,保障学校管理工作的民主化、科学化^[2]。

第二,创新人事管理和分配制度。地方高校应加大人事分配制度改革,以深化岗位聘用、强化岗位管理、推进绩效工资改革、创新人事管理体制为重点,建立符合高等教育规律的现代大学人事制度,形成人才辈出、人尽其才的制度环境。一是通过对学校人才队伍实行分类聘用、分类管理和分类考评,优化配置全校人才资源。二是依据学科和专业建设规划,在人员定编、岗位设置与聘用、绩效分配等方面坚持向教学、科研第一线和优势学科、关键岗位倾斜,为充分发挥高水平人才的作用和促进优秀教师脱颖而出创造有利条件和政策保障。三是建立健全教师转岗、退出和全校各类人员跨岗流动机制,完善人才考核评价制度,变身份管理为岗位管理,体现按劳分配、优劳优酬、依岗定薪、岗变薪变的原则,完善绩效优先、兼顾公平的激励和约束机制。

第三,构建统一、科学、规范的资源配置机制。现代大学制度的核心是教育教学资源的有效配置,如何建立统筹兼顾、学术主导、资源共享、运行有效的资源配置机制,实现规模、结构、质量、效益协调发展,是大学科学发展的重点所在。地方高校办学资源的有限性决定了应构建服务于学校战略目标资源配置体系,把战略规划中确立的目标体系和战略重点作为科学决策的基础和依据。在资源协调运行上,建立人、财、物、时间、信息等资源在校内各机构以及对外部间的分配流动机制,解决好办学资源紧张和浪费并存、基础设施缺乏和重复建设并行这两大问题,以保证资金使用的高效;要积极引进市场体制和运行机制,寻求市场与学术的平衡点,不断增强大学制度对市场的适应能力^[3]。

(二)围绕现代大学职能发挥,构建与科学发展观相适应、具有地方高校特色的大学职能性制度体系。大学职能是大学赖以生存和发展的基础,大学职能性制度体系在大学制度体系中居于核心地位,是大学制度体系中的“树干”。大学职能性制度体系是指这些制度设立的目标直接指向大学培养人才、科学研究和服务社会的主要职能,要从以下几方面进行创新:

第一,构建培养应用型创新人才的培养机制。

培养大量满足地方经济建设需要的应用型创新人才是高等教育质量时代的内在要求,也是地方高校的重要职责。地方高校必须坚持以区域经济建设和社会发展为主要服务方向,以培养面向生产或社会活动一线的创新型应用人才为主要任务,在创新人才的知识结构和能力体系上形成特色、铸就品牌。要秉持学术自由的理念,坚持理论知识与应用知识相容、知识宽度与知识深度相济的原则,切实进行导师制度、学分制度、考试制度、学期制度等人才培养机制的改革,完善有利于创新型人才成长的教育培养体系。要构建以课题为载体的导师制;增加实践学分和自选学分,实现学生对所学知识的自由选择;改革考试制度,发挥教师的创新精神和学生的优势;调整学期制,充分利用教育资源和学生的学习时间;完善教学质量保障体系、人才培养质量标准体系和评估机制,积极建立学生参加社会实践的长效机制。

第二,构建体系开放、机制灵活的科研管理体制。科技创新是建设一流地方高校的生命线,是衡量一所高校学科水平和综合竞争力的重要指标,要在创新科研管理体制上进行改革,确立以人为本的工作理念,尊重学术自由和教师的创造精神,构建学术权力与行政权力相协调的科研管理模式。一是更新科研发展理念。要把重点放在统筹科技规划、完善政策导向、积极营造环境上,把实施好重大科技项目作为提升学校整体创新能力的龙头,在制度上保障优秀成果不断涌现、优秀人才脱颖而出。二是建立合理高效的科研经费管理体制。在加大投入的基础上调整经费结构,突出项目管理,构建以国家、省级项目立项为目标的校级项目评审立项和滚动资助制度,建立公平合理的科研经费规划、评审、检查、验收与评奖机制;完善科研编制使用管理办法和人员分配机制,建立弹性引进聘用制度和薪酬标准,实行教学和科研工作考核互通,对“科研突出型”教师适当给予工作量补贴。三是建立符合科研规律的考核和评价机制。建立与学科和研究领域特点相适应的人才评价标准及以严格的学术规范和科学发现优先权为核心的评价制度,加强科研规范和诚信制度建设,消除科研体制中的行政化、官本位、等级制等积习,弱化非学术因素的影响。

第三,构建成果转化和“政、产、学、研”深度结合的社会服务机制。一是建立以企业为主体、市场为导向、产学研结合的技术创新体系,引导和

支持创新要素向企业集聚,促进科技成果向现实生产力转化。二是以“校企联盟”为载体,与企业联合共建科技创新平台,组织科研团队和人员与企业结成实质性的合作关系,形成“产研分工、优势互补、利益共享、风险共担”的合作机制。三是针对地方区域特点和产业结构、自然资源等,紧贴

新兴和支柱产业发展,整合学科资源,加强政策引导,积极支持教师申报和推广专利,鼓励通过技术转移、专利许可、技术入股等多种方式,转化科技成果,创办科技型企业,不断激发教师的积极性和创造性,提升服务地方的整体实力和水平。

参考文献:

- [1] 谢安邦. 高等教育学[M]. 北京:高等教育出版社,1999:132-140.
- [2] 马陆亭,范文曜. 我国现代大学制度的建设框架[J]. 国家教育行政学院学报,2009(5):38-39.
- [3] 邹大光. 论建立有中国特色的现代大学制度[J]. 中国高等教育,2006(19):15-18.

Building Scientific Management System and Operational Mechanism

——On Institutional Innovations of Local Universities' Construction

WEI Wei

(President office, Yancheng Institute of Technology, Jiangsu Yancheng 224051, China)

Abstract: Institutional innovations involve both the overall situation of the reform and development of higher education and the foundation of realizing their own scientific development. It is a constantly deepened and step-by-step progress. Local universities are actively innovating the management and operational system, structuring a system of decision making with principle of democracy, executing with principle of efficiency, supervising with principle of pre-packaged mechanism of management system and university functional system with its own characteristics. Thus modern university system can be achieved with system innovations.

Keywords: local university; system; innovation

(责任编辑:洪 林;校对:陈 芸)