

依法治校视域下的高校二级学院院务公开

韩同友¹, 孙 雷²

(1. 盐城工学院 党委办公室, 江苏 盐城 224051; 2. 盐城工学院 机械工程学院, 江苏 盐城 224051)

摘要:依法治校是规范高校管理工作的应有之道,文章紧扣教育部《全面推进依法治校实施纲要》对依法治校的总体要求展开,将依法治校总要求落实到高校办学基层单位二级学院,阐述院务公开工作与依法治校的相关性,分析存在差距,从制度、管理、民主和权利四个层面探索推进院务公开的途径,以期提高高校依法管理的能力和水平。

关键词:依法治校;二级学院;院务公开

中图分类号:G472.2 **文献标识码:**A **文章编号:**1671-5322(2015)02-0086-04

党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》指出:“依法治国,是坚持和发展中国特色社会主义的本质要求和重要保障,是实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求,事关我们党执政兴国,事关人民幸福安康,事关党和国家长治久安”。全面推进依法治国总目标中提出要“形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系”。要“坚持人民主体地位”原则,“必须坚持法治建设为了人民、依靠人民、造福人民、保护人民”^[1]。依法治校是依法治国战略体系的一部分。依法治校推进和开展,正是依据依法治国这一总目标、总原则和总要求,将依法治国战略体系在高校予以贯彻落实,推进高校建设的民主进程。

依法治校,所谓“依”,是指依据和根据;所谓“法”,是指学校管理之法源,泛指各种教育法律、法规和制度,还包括其他法律中与教育相关之内容以及其他规范性文件等;所谓“治”,是指治理,是管理和服务的统一;所谓“校”,此处指普通高等学校。依法治校,就是要在依法理顺政府与学校的关系、落实学校办学自主权的基础上,完善学校各项民主管理制度,实现学校管理与运行的制度化、规范化、程序化,依法保障学校、举办者、教师、学生的合法权益^[2]。

依法治校,对高校自身的发展建设有重要意义。高校管理者依法行政、依法办学,势必推进高校管理方式的重大变革,即从封闭的集权式管理向开放式的民主化管理转化,从而有利于规范办学行为,提高高校管理水平,并有利于营造高校教育的法制氛围,积极推动全社会依法维护高校合法利益、依法支持高校建设,同时,有利于维护高校及师生的合法利益,对教师依法从教和学生遵守法纪具有积极作用。

推进院务公开是深化高校内部管理体制改革、加强民主管理与监督、落实依法治校在高校二级学院落实的重要渠道,是依靠教职员工办好学院、实行科学决策的重要内容。

一、使命:依法治校促进高校二级学院推进院务公开

高校二级学院是高校办学的具体实施者,是高校实施人才培养、科学研究、社会服务和文化传承创新的基本单位。二级学院院务公开是校务公开的一个重要部分,校务公开的形式、内容、过程和结果,都会在院务公开中得到体现。院务公开是实施依法治校的一个不可或缺的重要组成部分。教育部《全面推进依法治校实施纲要》明确提出“要以提高学校章程及制度建设质量、规范和制约管理权力运行、推动基层民主建设、健全权

利保障和救济机制为着力点,……全面提高学校依法管理的能力和水平”^[3]。根据文件精神,依法治校的重点应落实在四个方面。而这四个方面都与二级学院院务公开有着紧密的关系。

1. 院务公开制度先行:“提高学校章程及制度建设质量”需要二级学院强化制度建设。依法治校落实到二级学院,就是依法治院。狭义上讲,依法治院就是运用法律和制度来治理学院。依法治院的关键在制度,核心在治理。因此,制度在依法治院中具有关键性的地位和作用。要依法,必须先有“法”,必须有可依据并且能够加以贯彻落实的制度,依法治院首先要建有一套相对完备的、高质量的制度。

2. 院务公开阳光管理:“规范和制约管理权力运行”需要二级学院管理工作公开透明。依法治校的核心在“治”,“治”必须强化管理,形成规范。通过规范管理来促使权力运行有序、阳光透明。因此,必须加强和推进二级学院管理工作的公开化,实施院务公开。

3. 院务公开促进民主:“推动基层民主建设”需要二级学院落实师生在办院中的主体作用。依法治校的实质是民主治校,根本目的是推进学校民主管理,实现“人民主体地位”,从而强化师生在办校进程中的主人翁意识,关注并参与到学校建设中来。而院务公开正是民主治校的外化形式,是推进高校基层民主建设的一个主要举措。

4. 院务公开保障民权:“健全权利保障和救济机制”需要二级学院切实保障师生的权益。依法治校的宗旨也必须是维护师生的权益,在治校过程中体现师生的利益和诉求,想师生所想,为师生谋利,这样才能得到师生的拥护,依法治校才能顺利实施。院务公开要求凡涉及师生利益的事项须向师生公开,这正是切实维护师生利益的重要举措。

二、差距:高校二级学院院务公开与依法治校目标要求

随着高校办学规模的扩大,高校的办学主体逐步向二级学院转移,校院二级管理模式逐年深化并完善,二级学院的管理权限越来越宽,职能越来越强化。但由于受人员和经费等条件限制,在想方设法完成重点任务推进快速发展的同时,出现了民主管理和民主决策不到位甚至缺失的现象,院务公开力度不够,与依法治校设定的目标和要求出现偏差,具体表现为:

1. 院务公开制度重建设轻落实。一方面,高校二级学院领导对院务公开工作重视不够,一些领导干部认为开展院务公开与自己关系不大,担心重视院务公开工作会影响自身的工作效率,影响到学院重点工作的开展;另一方面,领导干部怕“分权”,一些学院主要领导一直都是个人说了算,认为自己就是学院的“主人”,实施院务公开大家意见难以统一,会影响到个人威信的建立和工作效率,使得公开效果不理想,公开过程变样。

2. 院务公开管理重完成轻规范。目前,各高校二级学院都强化了规范管理,但推进院务公开工作仍存在诸多问题,主要表现在两个方面:一是存在应付现象,因为事务多,领导忙,许多工作有公开方面的制度规定,但当与主要工作任务产生矛盾时,往往出现为了完成而完成的现象,有的领导因不想“公开”,更以此为借口,简单应付。二是存在规范变样现象,一旦遇到工作忙时,往往绕过一些程序,缩减某些步骤,简化有关内容,导致院务公开走调变样。学院管理工作是否公开透明,权力运行是否阳光,关键看院务公开工作是否得到落实,是否执行不走样。如何在繁杂的事务管理中既保证工作有序开展,又做到程序规范、公开透明,对管理工作提出了新的要求。

3. 院务公开民主重形式轻内容。院务公开是二级学院民主管理的一项重要内容,核心在“公开”,公开的过程就是民主建设的过程。从高校实施情况看,许多二级学院院务公开过程不够民主,存在重形式轻内容,为公开而公开现象。有的公开是蜻蜓点水,一带而过;或缩小范围,不敢示众;或笼统概括,糊弄搪塞;或避重就轻,以虚代实;或事先不公开,事后才公开等。院务公开是推进二级学院民主建设的重要抓手,院务公开不能简单地理解为结果公开,它应包括事情的酝酿、讨论、会商、决策、公开、反馈等全过程,每个环节都应有体现民主的过程,民主的过程既是师生参与的过程,更是师生监督的过程。目前,院公开的许多环节缺少有效监督,甚至许多事项根本没有人来监督,直到问题出来后,才想法弥补挽救。有的二级学院虽然设置了督导组,建立了教职工代表大会制度,也定期召开教代会,但并未落到实处,监督流于形式。学院工会机构虽有监督权,但由于地位和身份的特殊性,难以发挥监督作用。

4. 院务公开民权重拥有轻深入。院务公开是直接将与师生密切相关的事项进行公开,让师生

知情,师生通过行使表达权、参与权和监督权,最终从中得益,因此它能够体现师生的权利。在实施过程中,师生的民主权利有时难以落到实处,或存在落实变样现象。有的学院领导对师生权益认识不到位,重视不够,虽也执行院务公开相关规定,让师生参与到一些事情的过程,但仅仅是少数指定的不具有代表性的“代表”,不能够真正将民意集中反映上来。决策前没有深入到师生群众中听取大多数人的意见和建议,导致最终决策草率收场,决策实施后得不到师生拥护,既影响领导威信,也不利于学院的团结和发展。

三、路径:依法治校视域下高校二级学院院务公开的探索实践

依法治校是高校管理者必须坚守的一项治校准则,落实到二级学院,就是要按照依法治校的规定和要求推进院务公开。主要应从制度落实、管理规范、民主监督和民权保障四个方面加以推进。

1. 强化制度落实:建立健全院务公开规章制度,有效贯彻并落实好院务公开各项制度。依法治校和院务公开都内在地包含着加强规章制度建设的要求。建设一整套规范的、可行的、高效的规章制度,对于加强二级学院管理,规范管理内容,提高管理绩效具有十分重要的作用。通过院务公开工作能够很好地将二级学院管理职权和师生员工的监督相结合,使权力在阳光下运行,促进学院各项工作“有法可依,有法必依,执法必严,违法必究”。我们要纠正院务公开工作仅是应对学校检查的错误想法和做法,单纯地、表象地公布有关数据和内容,而是真正将院务公开工作纳入学院工作整体部署,细化院务公开的项目,根据公平、公开、公正的原则,建立一整套运行制度,规范院务公开的内容、程序、结果、反馈、监督等要求,只有这样,院务公开才能真正推动学院管理工作民主化进程。院务公开的制度包含学院工作的方方面面,二级学院可以根据工作需要制定党政联席会议制度、教职工代表大会制度、党委(或总支)会议事规则、学术委员会会议事规则等一系列规章制度,通过制度的建立和完善,来保障院务公开的实施。有了制度,关键还要落实好,如何落实好,关键抓好三个环节,一是抓好制度的学习和宣传,二是抓牢制度落实责任主体,三是抓实制度落实的监督,不定期地听取群众对制度落实情况的反馈意见,保证制度贯彻不走样,落实不走过场。

2. 推进管理规范:强化管理工作公开透明,提升管理绩效,以院务公开促使权力阳光运行。“一切有权力的人都很容易滥用权力,这是万古不易的一条经验。有权力的人们使用权力一直到需要有限度的地方才休止”^[4]。管理过程就是权力行使的过程,管理规范,可以有效防止权力行使出现偏差或滥用。院务公开可以促进管理的规范,在院务公开的内容选择上,一定要抓住重点、热点和难点,要及时公开那些涉及学院改革发展的重要决策,及时公开涉及师生切身利益的问题,包括干部选聘、职称评定、福利待遇、考核评优、进修深造等等,不仅要公开这件事的起因结果,更要公开决策思路和方法,这样才能得到师生的理解和支持。只有公开到位、透明了,师生群众才能从思想深处认识到管理者的意图和良苦用心,才能统一大家的思想,团结多数同志,形成团体战斗力。规范的管理必须管理者带头实施院务公开,自觉执行,这既要依赖管理者自身的素质,更要有严肃的制度约束,让管理者主动想到院务公开,认真实施院务公开,从而保证权力在阳光下运行。

3. 加强民主监督:发挥师生在二级学院建设管理中的主体作用,通过参与监督推进学院民主建设。院务公开是二级学院推进民主建设的一个重要抓手,但关键在如何实施。二级学院领导者如果不藏私,不怕公开,重视公开,就会公开得好,就会有利于学院民主管理和发展稳定;如果领导者有私心,怕公开,阻碍公开,则院务公开就会受到制约,就会阻隔师生间畅通渠道,造成师生群众与管理者间的猜疑、埋怨和指责,学院事业发展就会受到影响。因此,在推进院务公开过程中,必须建立群众表达意见制度,畅通民主诉求渠道,强化民主监督,通过民主的方式,制约并保证院务公开的有效实施。院务公开要求学院领导及时公开邮箱、网络和电话联络方式,不定期召开座谈会,深入课堂和宿舍一线,了解师生意见和建议,保证民主意见在决策中得以体现。并且通过公开的方式,让师生群众参与监督,增强师生群众在学院建设发展中的主人翁意识,发挥他们的积极性和主动性,坚持民主与集中充分结合,就一定能够推进学院民主化建设进程。

4. 构建民权保障:院务公开旨在推进学院事业健康有序发展,使师生的权益在发展中得到保障。院务公开是高校二级学院师生群众的呼声和要求,是学院领导尊重民意、赢得民心、还政于民

并进而发挥师生员工积极性、创造性的重要工作,它较好地体现了师生群众的“五权”,即表达权、知情权、参与权、监督权、得益权^[5]。一是院务公开的目的,体现了群众路线的群众表达权。坚持院务公开,让广大师生员工了解院务,关注院务,参与监督。把表达权交给群众,有利于发挥师生群众的主人翁意识和民主参与意识,强化共同目标任务意识,增强凝聚力和战斗力,提高办学效益。二是院务公开的内容,体现了群众路线的群众知情权。院务公开的内容是看得见摸得着的,是围绕学院中心工作,把师生群众最关心、最需要了解的问题进行公开,让群众及时知晓学院的重点、热点问题,知情善思,方能提出好的意见和建议,便于正确决策。三是院务公开的形式,体现了群众路线的群众参与权。院务公开的形式多种多样,不管是哪一种形式,目的都是相同的,让群众知悉公开的目的和内容,让群众参与进来,依靠集体和群众的智慧,科学决策,有效实施。四是院务

公开的过程,体现了群众路线的群众监督权。群众是院务公开的积极参与者,也是监督院务公开的主要力量,院务公开的过程,就是解决群众普遍关心的热点、难点问题,为群众办好事、办实事的过程。五是院务公开的结果,体现了群众路线的群众得益权。院务公开的结果是院务公开目的、内容、形式和过程的最终呈现,直接或间接地体现了师生群众的利益,不管是显性的物质经费利益,还是隐性的政策发展利益,都会受到师生的关注,师生都会从院务公开中得益。

依法治校和院务公开是辩证统一的,依法治校和院务公开的落脚点都在程序公正,依法治校和院务公开的实质都是民主治校和科学管理,说明依法治校和高校二级学院院务公开是统一于民主办学进程中的两个抓手,根本目的和功能趋向性一致。因此,建立在依法治校视域下的二级学院院务公开,必然能够推进高校法治化进程。

参考文献:

[1] 中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定[EB/OL]. (2014-10-30)[2015-01-20]. http://news.xinhuanet.com/ziliao/2014-10/30/c_127159908.htm.
[2] 教育部发布关于加强依法治校工作的若干意见[EB/OL]. (2013-12-03)[2014-12-20]. <http://edu.qq.com/a/20031203/000043.htm>.
[3] 教育部关于印发《全面推进依法治校实施纲要》的通知[EB/OL]. (2013-01-16)[2015-01-20]. http://news.xinhuanet.com/edu/2013-01/16/c_124239372.htm.
[4] [法]孟德斯鸠.论法的精神(上)[M].张雁深,译.北京:商务印书馆,1982:154.
[5] 孙雷,韩同友.地方高校二级学院院务公开与群众路线的辩证思考[J].盐城工学院学报:社会科学版,2014(1):85-88.

Management Transparency of Secondary Colleges of University in the View of Ruling University by Law

HAN Tongyou¹, SUN Lei²

(1. Party Committee Office, Yancheng Institute of Technology, Yancheng Jiangsu 224051, China;
2. College of Mechanical Engineering, Yancheng Institute of Technology, Yancheng Jiangsu 224051, China)

Abstract: Ruling school by law is a necessary method to standardize management of university. Encircled the requirements which were issued in "Outline of How to completely promote rule school by law" by Ministry of Education, in this paper author stated the relativity between management transparency and ruling school by law, placed the requirements of implementation on sub-college of university and analyzed those existed differences. And the method how to promote rule school by law was clearly discussed from 4 different angles, system, management, democracy and rights. The main objective of this paper is to improve the ability and level of management according to law in colleges and universities.

Keywords: rule school by law; secondary college; management transparency

(责任编辑:洪 林)