

[DOI]10.12315/j.issn.1673-8160.2021.04.072

# 高职院校内部治理体系建设研究

陈宏图

(湖南化工职业技术学院,湖南 株洲 412000)

**摘要:**高职院校内部治理体系不完善,主要原因是组织机构不完善、内部权力边界不清晰、内部制度保障不足、缺乏行业企业参与的治理机制等原因,高职院校内部体系建设需要从建立特色章程、进行大部制改革、改革学术组织结构、增加管理幅度、深化二级管理等方面进行体系完善。

**关键词:**高职院校;内部治理体系

## 一、问题提出

自高等教育扩招以来,我国高职院校得到了快速发展,办学规模急剧扩张,办学功能由人才培养向科学研究、社会服务等方面拓展,学校内部结构变得相对复杂。一般来说,组织的发展呈现阶段性特征,每个时期根据其所处环境和任务不同,都会呈现一定的阶段性特征,高职院校通常在快速扩张之后,结构变革和制度创新就会成为组织发展的重要任务。《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》明确提出要建立“依法办学、自主管理、民主监督、社会参与”的现代学校制度,推进政校“管、办、评”分离,构建政府、学校、社会之间新型关系,这对高职教育内部治理结构提出了新的更高要求。相对与国外发达国家职业教育,我国高职教育发展时间不长,大部分高职院校是由原来的中职学校合并升格而来,传统的内部管理组织机构或多或少地带原有中专的痕迹,优化不足,在内部制度创新方面不够;内部管理还是以内部人控制为主,行业企业参与办学的话语权和决策权不够;教授专家在学术事务中经常处于“失语”状态;决策—执行—监督机制不健全,办学活力不足。在加快推进现代大学制度建设的背景下,可以说,完善高职院校内部治理体系已经成为阻碍高职教育进一步改革和发展的症结,亟待加强研究。<sup>[1]</sup>

## 二、高职院校治理能力不足的制度分析

### (一)组织机构行政化严重

一是机构设置不合理。我国高职院校的前身大部分是中专学校,由中专合并升格后的高职院校因要保持原有中专学校的管理人员的岗位,一般行政部门的个数都有20-30个,远远高于学术机构数量,有些管理机构岗位设置也比较随意,缺乏必要论证,甚至出现因人设岗的现象,造成机构臃肿。二是组织机构层级过多。在高校内部都是严格按照等级发布行政命令,每个环节都有时间消耗,管理层级过度科层化,导致管理效能不高。

### (二)内部权力边界不清

一是政治权力与行政权力边界模糊。《中华人民共和国高等教育法》对高校党委权力和校长权力作了一些规定,但都是比较宏观性、原则性的,并不具体,导致政治权力与行政权力之间的权责关系并不明晰,使得党委领导和校长负责给师生造成两个“一把手”的困惑,这也是高职院校党政矛盾、多头领导、互相推诿等问题产生的重要原因。二是行政权力和学术

权力失衡。行政权力和学术权力是高校开展管理的两种基本手段。然而在实践中,行政权力过大,学术权力话语权不够是院校内部存在的普遍矛盾。在专业调整、专业建设等一些学术方面的事情方面,都是由党委会或校务委员会决定,学术委员会基本没有话语权。三是监督权力得不到有效落实。目前来看,教师参与治理监督制度不健全、渠道不畅通,民主参与和监督的权力基本上流于形式,教职工民主参与和监督意识淡薄。<sup>[2]</sup>

### (三)内部制度保障不足

章程是高职院校治理的顶层设计,目前高职院校章程建设还比较滞后,特别是章程有些内容涉及利益格局的博弈,很多学校都不敢进行根本性地改变,习惯了政府主导的管控模式,办学自主权意识不强。同时,与章程配套的内部制度体系还不健全,内部激励机制、绩效考核机制等制度不配套、不健全,使学校治理中的不作为、乱作为现象还在一定程度存在。高职院校自身独特的治理文化未形成,制度建设的相对滞后对高职院校内部治理水平产生不良影响。

### (四)缺乏行业企业参与的治理机制

由于自身发展不足,现行高职院校内部的机构设置基本上沿袭政府部门以及本科高校内部的部门设置模式,职业教育体现产教融合、多主体办学的特性不明显,使得行业企业参与高职院校办学,参与学校治理缺乏有力的组织保证。

## 三、完善高职院校内部治理体系的原则

一是坚持党委全面领导。深化高职院校内部机构改革,必须以加强党的全面领导作为根本保证。《中华人民共和国高等教育法》第39条明确,国家举办的高等学校实行党委领导下的校长负责制。党委主要职责是:执行中国共产党的路线、方针、政策,坚持社会主义办学方向,领导学校的思想政治工作和德育工作,讨论决定学校内部组织机构的设置和内部组织机构负责人的人选,讨论决定学校的改革、发展和基本管理制度等重大事项,保证以培养人才为中心的各项任务的完成。这就明确了高职院校在内部治理结构优化中,党组织是领导者与推动者,始终处于改革的前沿。二是坚持人本原则。人本原则指各项管理活动中都应以调动人的积极性、主观能动性和创造性为根本,促进人的全面发展。高职学校主要任务是培养人才,必须坚持以人为本,管理机构和行政管理人员都是为人才培养服务的。因此,在进行治理机构改革优化的时

候应尽量减少层级管理,避免多头管理。三是精简高效原则。机构调整的目的就是要精简、效能,主要是要压缩机构数量,减少管理层级,缩减相关人员,但并不是简单的做“减法”,要对工作进行系统设计,通过整合,使高校组织机构上下统一、左右协调,避免政出多门、责任不明、推诿扯皮现象。<sup>[13]</sup>

#### 四、高职院校内部治理体系优化的路径选择

##### (一)完善职业院校章程

要以章程制定为抓手和建立具有职业教育特色内部治理结构。一要优化内部组织结构。要根据高职院校特色,区别于本科高校和政府机构,构建服务型、扁平化管理体系,对教学运行、学生管理、后勤服务等常规管理事务进行整合,再造、优化服务工作,有效回应师生的各种诉求,不断提高服务质。二是以群建院。每一个专业群建立一个二级学院,完善校院两级管理制度,深化校院两级管理改革,简化管理层级,进一步扩大二级学院在专业建设、人才培养、师资队伍建设和内部分配等方面的自主权,充分调动二级部门的积极性。

##### (二)开展行政管理机构大部制改革

大部制即为大部门体制,是为推进政府事务综合管理与协调,按政府综合管理职能合并政府部门,组成超级大部的政府组织体制。借鉴大部制理念,为避免职能交叉、政出多门、多头管理,高校行政部门可进行大部制改革,把多个职能相近的业务部门进行整合,增加一个职能部门管理的业务范围,从而最大限度地避免职能交叉、政出多门、多头管理,提高管理效率,降低行政成本。

##### (三)创新以学术发展为导向的学术组织结构改革

学术组织主要处理高职院校组织中学术性和非程序性的事物,根据学术组织柔性、既松散又联合的组织特性,将学生组织的管理职能与团队组织进行交叉,组成矩阵结构,学术管理的职能部门主要是负责课程计划、招生标准、学生管理工作以及相关学生制度制定和运行等日常管理工作;各个团队主要是以项目为载体,建立各种部门内部或跨部门的团队组织。矩阵结构把组织管理中的垂直关系和水平关系联系起来,通过不同部门以及组织与组织之间的协作,为不同学科融合创造了条件,有效避免了由于专业壁垒和学术分割而造成的视角局限、创新乏力等问题。<sup>[14]</sup>

##### (四)扁平化管理,减少管理层级

根据扁平化理念,在学校最高管理层下设立党务管理委员会、政务管理委员会和学术管理委员会,三者一个层级相互独立,相互制约,共同服务学校发展目标。党务管理委员会是学校的决策机构,政务管理委员会负责高校宏观层面管理,制定战略发展规划,学术管理委员会位于中间位置,作为党务和政务组织的参谋,并为其做好监测把脉,体现高校以学术为中心的思想。党务管理委员会和政务管理委员会采用科层制各自管理的相关部门,负责统筹协调各部门的工作,但其管理层级进行了缩减,管理幅度变宽;学术管理委员会采用矩阵结构,直接领导各学术职能部门和团队组织,为学术跨学科、跨部门奠定了基础,有利于打破专业壁垒,为培养复合型技术技能人才创造了条件。<sup>[15]</sup>

##### (五)深化校院二级管理

一要合理界定校院两级关系,完善制度,向二级院系充分

赋权,扩大二级学院在人才培养、教师聘用、绩效分配等方面的自主权,让二级学院真正成为办学实体。二要完善二级学院治理结构,提升治理能力,二级学院即使拥有了办学主体地位,也并不意味着实现对学校的分权,目前,我国高职院校二级学院治理能力还比较弱,二级学院只有不断完善治理结构,通过完善党政联席会议制度、学术委员会制度等相关制度,达到内部权力动态平衡,逐步成为自我管理的办学实体,构建新型校院关系。<sup>[16]</sup>

#### 参考文献

- [1]赵峰.一流高职院校治理能力提升策略探析—基于权变理论视角[J].职业技术教育,2016.
- [2]胡正明.高职院校治理的独特性及其实现路径[J].中国高教研究,2015.
- [3]周萍,宋建军.高职院校校优化内部治理结构的研究[J].中国职业教育,2016.
- [4]李小娃.高职院校治理改革:理论命题与实践命题[J].职业技术教育,2015.
- [5]郭静.高职院校治理能力提升的现实困境与优化路径—基于73所高职院校的实证研究[J].国家教育行政学院学报,2016.
- [6]韩刚,周振刚.高职院校治理能力提升的变革创新研究[J].哈尔滨职业技术学院院报,2017.