

---

# 治理能力现代化背景下高职院校管理水平提升行动 ——以长沙环境保护职业技术学院为例<sup>1</sup>

王 旒

(长沙环保职业技术学院, 湖南 长沙 410000)

**【摘要】**: 当前, 治理能力现代化对高职院校的管理能力和水平提出了新的要求, 以湖南省示范性高职院校——长沙环境保护职业技术学院的管理水平提升行动实践为蓝本, 分析高职院校管理工作中存在的普遍问题, 探索切实可行的行动策略, 为推进高职院校治理体系和治理能力现代化建设提供参考。

**【关键词】**: 高职院校; 治理能力; 管理水平; 提升; 行动

**【中图分类号】**: F24      **【文献标识码】**: A      **【doi】**: 10.19311/j.cnki.1672-3198.2018.17.043

党的十八届三中全会首次把国家治理体系和治理能力与现代化联系起来, 明确提出“完善和发展中国特色社会主义制度, 推进国家治理体系和治理能力现代化”的全面深化改革总目标。党的十九大进一步从战略高度出发, 对国家治理体系和治理能力现代化提出了一系列新的要求, 吹响了各领域改革的总号角。教育改革是全面深化改革的重要领域, 《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》提出要完善现代职业学校制度, 教育部自 2015 年以来, 出台了一系列推进高职院校管理工作的制度文件, 启动了职业院校管理水平提升行动计划、高等职业院校内部质量保证体系诊断与改进等工作, 旨在加快推进高职院校依法治校和治理能力现代化。

## 1、治理能力现代化背景下高职院校管理水平提升的内涵

教育部部长袁贵仁在 2014 年全国教育工作会议上提出, 要深化教育领域综合改革, 加快推进教育治理体系和治理能力现代化。高职院校是与区域经济发展联系最直接、最密切的教育类型, 应在综合改革中充当排头兵, 积极探索适应现代社会发展要求的务实高效的管理体制和机制, 积极推进高职院校治理体系和治理能力现代化。

高职院校的管理水平提升, 是指各高职院校以《中华人民共和国高等教育法》为纲, 遵循高等职业教育发展规律, 落实国家有关职业教育决策部署, 通过建立和完善一系列的管理体制和机制, 综合运用各种有效的管理手段, 充分调动校内外各方面力量, 不断提高管理的规范化、精细化和科学化水平, 引领、推动和保障高职院校的持续健康快速发展。

## 2、当前高职院校管理工作中存在的主要问题

近年来, 高职院校依法治校的意识日益增强, 管理制度不断完善, 管理工作得到普遍加强。但是, 与加快推进治理体系和

---

<sup>1</sup>**【基金项目】**: 长沙环境保护职业技术学院 2015—2016 年度教育研究课题“治理能力现代化背景下高职院校管理水平提升行动计划的研究”(项目编号: 15JY001)。

**【作者简介】**: 王旒, 女, 长沙环境保护职业技术学院讲师、经济师, 主要研究方向为高等职业教育。

---

治理能力现代化的新要求相比仍有差距，具体表现为以下几点。

### 2.1 治理理念滞后，管理形式单一

我国的高职院校主要由政府举办，国家及教育主管部门权力高度集中，常常集举办权、管理权、办学权于一身。中国传统文化中的“全能政府”管理文化根深蒂固，高职院校普遍缺乏办学自主权，在办学权方面主要以政府计划为主，在管理权方面也主要依靠单一的自上而下的行政手段和行政命令。这种高度依赖政府的行政化管理模式削弱了高职院校与经济、社会发展之间的联系，且沿袭到高职院校管理内部，学校内部建立起一整套参照政府机关设置的行政管理机构，在学校的管理和决策中占绝对主导地位，其他利益相关者话语权十分微弱。这种传统的管理理念和做法，不符合现代治理模式下政府、学校、企业、行业、教师、家长、学生等各利益相关者协同治理的理念，在教学行政等事务管理上未能建立起随社会发展及行业、产业发展需求及时调整的开放式管理系统，高职院校管理规章制度与当前新形势下的经济新常态不匹配，管理者在面临新形势下的新问题时常常限于无法可依、无章可循的尴尬境地。

### 2.2 权力边界不清，学术权力势微

当前，我国高校的权力失衡问题已经引起教育界的广泛关注和担忧，矛盾的焦点就在于行政权力与学术权力之间的冲突。无论是研究型的本科院校还是应用型的高职院校，行政权力占主导、行政权力替代学术权力的现象普遍存在，行政化思维模式和工作方式贯穿学校运行始终，以专家教授为主的学术权力势微，被排除在决策程序之外。

高职院校的管理常常脱离教学科研实际，套用管理一般行政事务的手段和方式管理学术事务，行政化、官僚化倾向严重，学术权力失去了独立性，成为行政权力的附庸，学术委员会、专业委员会等学术机构缺乏应有的学术话语权，形同虚设。不少院校重视培养管理干部，而轻专业教师及专业带头人的选拔与培养。导致高职院校学术浮躁，潜心学术研究、安于教书育人的不多，更多的专家、教授及青年学术骨干们向着权力中心追逐仕途，而一些中低职称的教师们更是疲于应付各类行政命令，对行政机关避而远之，久而久之，高职院校行政、学术两张皮，失去了高校应有的学术创造力与生命活力。

### 2.3 资源配置不当，二级管理运行不畅

院系二级管理（部分高职院校成立了二级学院，本文统一用院系二级管理指代校院二级管理及院系二级管理）是指高职院校在院、系二级建制的基础上，下放部分人权、财权和物权，赋予系部一定的职责和权限，使系部成为一个相对独立的办学实体，在学院总体目标、原则的指导下，有针对性地进行自我管理的一种管理模式。随着当前高职院校办学规模逐步扩大、办学层次日趋多元化，院系二级管理应运而生。院系二级管理的理想态势是各系部在院校总体目标指导下，实现局部有效管理，汇集成一股合力，实现院校整体的最优效益。然而，实际工作中，院系二级机构权责不明晰，学院层面的行政职能部门与系部在职能上存在过多的交叉和重叠。院级职能部门常常越位管理，掌握和支配着学院大部分的人权、事权和财权，责任下放过多，惯于对二级系部发号施令，进行各种考核，权力让渡极其有限。同时，各系部也存在各自为政的现象，各系部为了争夺有限的资源互相竞争，推诿扯皮，造成内耗，影响院系之间、系部和职能部门之间的工作协调与配合，阻碍了院校整体目标与效益的实现。

### 2.4 民主参与不够，管理监督乏力

一方面，受官本位思想影响，高职院校管理者民主意识淡薄，往往仅依据上级文件或指示制定政策，作为学校主体的教职工及学生只能被动听从或执行政策，对院校发展的重大事项决策缺乏参与权及监督权。另一方面，部分教职工缺乏主人翁意识，在院校政策制定及事务管理中，存在“不在其位不谋其政”的思想，只要不牵涉到个人利益，就“事不关己高高挂起”。虽然各高职院校普遍建立了教职工代表大会制度，但教职工参与民主管理和监督的形式和作用极为有限，对院校管理权没有形成强

有力的约束机制。

## 2.5 开放办学吸引力不强，外部协同机制未建立

《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）》指出“要建立健全政府主导、行业指导、企业参与的办学机制，利用政府、行业、企业等职业教育办学利益相关者的积极因素，实现校外多元办学、多元培养人才的新景象。”为了培养符合行业、企业需要的技能型人才，高职院校必须改变传统的单纯以学校为主的人才培养模式，实施开放办学，将行业企业引入到人才培养的全过程，建立起校内外协同机制，合作育人。但受传统观念影响，职业教育认可度不高，高职院校对行业、企业吸引力不强，开放办学政策遇冷。为了调动企业参与的积极性，近年来，国家出台了一系列的导向性政策。但行业、企业因考虑运营时间、人力成本及管理难度等风险因素，主动参与校企合作的内生动力不足，合作往往流于形式，校内外协同育人的机制未真正建立，作用有限。

## 3、治理能力现代化背景下的高职院校管理水平提升行动实践

2015年以来，湖南省示范性高职院校——长沙环境保护职业技术学院大力推进依法治校，以探索创建具有环保特色的高职院校大学章程为核心，积极引入ISO9001质量管理体系，对学院原有的教学、科研、人才培养等140多项规章制度进行了全面清理，不断完善内部治理结构，在推进治理体系与能力现代化建设方面做出了有益的实践。

### 3.1 构建以章程为统领的管理制度体系

积极推进依法办学、自主管理、民主监督、社会参与的现代大学制度体系建设。制订并实施了具有环保高职院校特色的《章程》，以《章程》为纲，全面修订完善内部管理制度，完善党委会、院长办公会、“三重一大”议事规则等决策制度，教学、科研、人事、财务、学生、后勤、资产等执行制度，教代会、学代会制度等监督制度。形成党委统一领导，党政分工合作、协调运行的工作机制，积极完善学院内部治理结构，推进由学院“管理”逐步向“治理”转变。

确立全面质量管理理念，建立ISO9001质量管理体系，建立内部质量保证体系诊断与改进机制，构建内部质量保证体系和自主发展创新机制，以学院教育教学服务核心程序为基础，建立项目化的部门间常态沟通协作机制；以学生、家长、用人单位需求为导向，不断改善包括招生、学工、教学、后勤、就业、安全等方面的顾客满意度，改进学院教育教学服务的整体质量；有效强化对学院教育教学服务的PDCA循环全过程的监测控制，实施常态化的内部审核和管理评审，健全对教育教学服务质量的有效监控和持续改进机制。

### 3.2 健全以学术委员会为核心的学术管理体系

积极稳妥推进“去行政化”改革，厘清行政权力与学术权力边界，探索建立教授治学的制度模式，强化学术权力在学院治理中的地位，健全以学术委员会为核心的学术管理体系。修订《学术委员会章程》，完善学术委员会职能，保障学术委员会在学术事务的决策、审议、评定、咨询和裁决等职权，健全以学术委员会为核心的学术管理体系与组织架构。根据专业群建设需要，设立专业群专业指导委员会或教学委员会，并制定相应章程，规范管理。

### 3.3 以专业群建设为中心完善院系两级管理

以专业群建设为中心，适时调整二级系部布局，构建和优化适应专业群建设管理的治理结构，深化责权利清晰、管理科学的院系两级管理体制，进一步明确院系两级管理职责和权限，下放管理权限、下移管理重心，落实人、财、物权下移到二级系部，实现教学资源共建共享，实行两级考核和两级分配，构建有利于调动院系积极性的责、权、利相统一的内部运行机制；

---

完善专业群建设管理机制，明确各机构以及二级系部负责人、专业群负责人、专业负责人在专业群建设中的各项职责与权限。

### 3.4 加强民主管理和社会监督体系建设

健全学院重大决策的民主协商机制，定期召开教代会、学代会，充分发挥教代会、学代会在学院民主管理和监督的职能；充分发挥理事会在支持学院的咨询、协商、议事与监督作用。

完善教职工代表大会制度，完善教代会提案征询制度，创新教代会提案工作机制；完善学生代表大会制度，高度重视和发挥学生为主体的学代会的作用，完善学生申诉制度，保障学生合法权益；探索建立理事会制度，在环保职业教育集团的基础上，建立由政府机关、学院、行业协会、合作企业、校友、社会知名人士等各方代表组成的学院理事会。

### 3.5 探索多元化办学体制改革

学院依托环境保护职业教育集团，进一步深化校企合作领域，积极探索社会力量以多种形式参与办学，制定社会力量参与办学的相关制度。探索以学院设备、实训等固定资产的使用权投资，企业现金投资、行业协会参与的混合所有制二级学院办学实体。

进一步完善协同创新机制，在现有院办企业“湖南长沙环院天泰资产管理有限公司”的基础上，鼓励专业技术人才、高技能人才以技术、技能参股，引入企业资金，个人与学院、企业签订合作协议建设股份合作制工作室。

#### [参考文献]:

- [1]雷世平.我国高职院校治理结构存在的问题及其优化研究[J].职教通讯,2013,(10):33-37.
- [2]郭光亮,杨璐.新常态下高职院校管理改革的困境[J].教育与职业,2017,(23):49-53.
- [3]郭静.高职院校治理能力提升的现实困境与优化路径[J].国家教育行政学院学报,2016,(6):36-47.
- [4]郭静.高职院校管理机制创新的理论研究[J].职教论坛,2008,(10):21-24.