

高职院校二级学院权责体系规范性研究

Research on the Standardization of the Power and Responsibility System of Secondary Colleges in Higher vocational Colleges

赵世杰

Shijie Zhao

北京青年政治学院 中国·北京 100120

Beijing Youth Politics College, Beijing, 100120, China

摘要: 国家职业教育类型定位开启了职业教育发展新篇章,但作为人才培养实体的高职院校二级学院权责体系与职业教育高质量发展的要求不相匹配,影响了办学的活力和自主性。必须从职业人才培养特点规律出发,从理论厘清校院两级权利义务分配原则,根据国家职业教育高质量发展要求,明确高职院校二级学院权责体系规范的实践路径,确保二级学院权利义务相匹配。

Abstract: The national type orientation of vocational education has opened a new chapter in the development of vocational education, but the right and responsibility system of secondary colleges in higher vocational colleges does not match the requirements of high-quality development of vocational education, which affects the vitality and autonomy of running schools. According to the characteristics and laws of vocational personnel training, we must clarify the theoretical principle of the distribution of rights and obligations at the two levels, and clarify the practical path of the power and responsibility system of higher vocational colleges according to the national requirements of high-quality development of vocational education, so as to ensure the matching of the rights and obligations of the secondary colleges.

关键词: 职业教育; 二级学院; 权责体系

Keywords: vocational education; secondary college; right and responsibility system

课题项目: 论文为北京青年政治学院院级科研项目“高职院校二级学院权责体系研究”的阶段性成果。

DOI: 10.12346/sde.v4i9.7161

1 引言

习近平总书记在参加中国共产党第二十次全国代表大会(以下简称党的二十大)广西代表团讨论时指出:“不能瞧不起产业工人。我们建设现代化,就要抓制造业,搞实体经济。一定要转变观念,大力培养产业工人。”在党中央和各地方对职业教育的高度重视下,随着国家职业教育改革的逐步推进,高等职业教育进入了发展的快车道,职业教育前途广阔、大有可为的发展形势已初步显现。但与国家职业教育改革总体形势不相匹配的是,作为职业教育主力的高等职业院校内部治理体系改革进展缓慢,高等职业院校内部校院两

级管理综合改革整体滞后于普通高校,承担人才培养实体任务的高职院校二级学院(以下简称“二级学院”)的权责体系有待规范、办学活力有待激活,从而影响和制约了中国技术技能型人才的培养质量快速提升。

2 二级学院权责体系存在问题及原因分析

在党的二十大报告中,对进一步强化职业教育的表述鲜明具体,如“统筹职业教育、高等教育、继续教育协同创新,推进职普融通、产教融合、科教融汇、优化职业教育类型定位”等,这为未来职业教育的发展提供了重要指引,也有力

【作者简介】赵世杰(1979-),男,中国河北景县人,硕士,助理研究员,从事高校治理体系和治理能力研究。

提振了人们对职业教育发展前景的信心。但与此不相适应的是高职院校治理体系改革的整体滞后,校院两级治理体系改革进程缓慢,在高职院校中不同程度存在着权责不对等、体系不协调、目标不清晰、创新不及时等问题,导致二级学院出现了办学主动性不强、发展活力不够、改革动力不足、自我发展条件受限等问题。特别是在当前国家职业教育大力发展和深入改革的大背景下,对标国家职业教育改革方案和职业教育高质量发展要求,在二级学院权责体系方面主要存在着三个方面问题。

第一,与二级学院自我高质量发展不相适应。随着国家供给侧结构性改革、大力发展数字产业等国家战略的推进,对高质量技术技能型人才的需求越来越紧迫,国家职业教育已进入提质培优、发展现代化职业教育的新时代,职业教育实现高质量发展主要落脚点就是人才培养质量的提升,要求职业院校培养出符合时代要求的新型技术技能人才、大国工匠和能工巧匠。高等职业院校作为职业教育的主力军,二级学院是人才培养“生产实体”,人才培养任务最终就落在二级学院身上,这就倒逼二级学院要主动作为,必须实现自身高质量发展。但与自身高质量发展需求相矛盾的是自主权的各种限制,二级学院承担了人才培养、学生管理、教学科研、社会服务、产教融合、招生就业等各种任务,但与之相对应的人力资源、资产经费等各种办学资源以及考核评价权利大多掌握在学校一级,虽然可以申请学校临时授权的方式取得发展自主权,但需要花费大量的沟通成本。在以当前事权为主、人财物为辅的权责体系模式下,二级学院以接受校级的领导为主,疲于应付各种事务性工作。自我高质量发展的危机感、主动性、责任感大打折扣,改革创新的动力不足。

第二,与高职院校治理体系现代化不相适应。职业教育的现代化首要的就是职业院校治理体系的现代化,核心指标是治理效率的现代化。根据“组织结构理论”,管理人员的管理范围和数量是有限度的,超过一定限度就会出现效率低下、管理失控的问题,必须通过分层授权的方式,增加管理层次,找到管理效率的最大优点。根据教育部2021年统计,全国共有1518所高职院校,共有在校学生1603.03万人,许多高职院校已形成“学生过万、教师过千”的办学规模,职业院校的年度招生人数已远超普通高校。同时随着职业教育类型化定位日渐清晰,二级学院在日常人才培养任务基础上,又面临着产业调研、校企合作、职业培训、“三教”改革等新任务。在较大规模、复杂体系面前,目前权责体系模式已远远不适应现代化职业教育的要求。

第三,与国家职业教育改革新要求不相适应。根据国家职业教育改革方案要求,职业教育要完成“三个转变”即“完成由政府举办为主向政府统筹管理、社会多元办学的格局转变,由追求规模扩张向提高质量转变,由参照普通教育办学模式向企业社会参与、专业特色鲜明的类型教育转变”。国家不断深化集团化办学、现代学徒制、1+X证书制度、混

合所有制办学等政策,倒逼职业院校自我改革。同时由于职业教育专业对接产业的特点,改革政策的落地都需要二级学院增强职业敏感性,发挥专业优势和专业力量,对接地方产业、行业和企业,以二级学院为主体与地方企业开展深度合作,具体落实国家职业教育政策。但目前的权责体系限制了二级学院落实能力,抑制了自我活力。

造成权责体系模式发展整体滞后的原因,既有国家和社会外部政策环境的影响,也有职业教育的自身历史发展的原因。从多外部环境看,国家的财政支持相对较少,学历层次低,社会对职业院校的期望值较低,外部政策环境推动内部变革的压力较低。从职业教育自身发展历史看,职业院校大多从中专校合并转隶而来,发展历程较短,存在着一级管理的惯性思维。受到高职院校发展的内外部环境影响,造成了二级学院权责体系不健全、不规范等问题^[1]。

3 规范二级学院权责体系应坚持的原则导向

规范二级学院权责体系本质上是对职业院校权利的分割和责任的分解。主要目的是激发二级学院的办学活力,增强职业院校的治理效率,提高人才培养质量。规范权责体系的核心是与校级及校级行政部门对权力的分割,通过校内规章制度授权的方式,赋予二级学院办学自主权。在权责体系规范上主要面临着应该赋予哪些权力,赋予的权利应该有多大,如何制约赋予的权力等问题。这些问题是规范二级学院权责体系的理论依据,也是规范二级学院权责体系的主要原则。

第一,要坚持权责对等原则。对二级学院授权、规范权责体系是提高学校治理效能的手段,并不是主要目的。通过规范二级学院的权责体系,主要目的是增强二级学院自主办学的紧迫感、责任感和自主性,激发办学活力,提高人才培养质量,实现高质量发展。所以在权责体系规范上,要坚持对等原则,既防止责任太重、权利过小,也要防止权力过大、责任不具体。对权力和责任要统筹设计、一起谋划。在对人财物等权利规范的同时,要量化办学责任,明确考核目标,细化考核指标体系,建立优胜劣汰机制,实现权利与责任地对等。

第二,要坚持以责定权原则。赋予二级学院办学自主权利的多少与大小,主要依据是二级学院承担工作责任的多少。要在学校拥有的办学自主权的基础上,根据二级学院办学需要合理赋予相应权利。比如集中在教务科研等管理部门的科研项目审批权力,应当在保证校级研究需求的基础上,赋予二级学院自主规划审批权,确保研究内容确实服务教学实训需要,防止教师自行申报,研究与工作实际脱节的问题。还比如与二级学院自主办学密切相关的内设机构及岗位设置、一般人员的聘任考核等权限,应当合规赋予二级学院,确保二级学院能够按需设岗、以岗选人、自主管理。

第三,要坚持放管并重原则。不受监督和制约的权利很

容易变为脱缰的野马,容易产生权利风险和腐败问题。在规范二级学院权责体系中,要把放管并重原则贯彻到体系内容设计之中,在赋予相应办学自主权的同时,要一体设计权利的监督和制度体系,真正使权利始终在正确轨道上运行。要加强二级学院的党内自我监督和民主监督,健全二级党组织和党政联席会议的议事规则,规范二级学院教职工代表大会、学术委员会和学生代表大会的职责权力,落实重大事项的民主决策和监督程序,增强二级学院自我管理、自我监督能力。健全学校对二级学院办学治院的监督机制,规范业务部门的监督内容和监督机制,加强以校内以巡察为主要手段的党内自上而下监督,严格维护党规党纪和校内管理制度的严肃性,督促二级学院用好学校赋予的办学自主权^[2]。

4 规范二级学院权责体系的具体实践路径

规范二级学院的权责体系,既要参照普通高校在推进二级管理体制变革中的成功做法和成熟经验,又要着眼职业教育类型定位的办学要求和职业教育改革要求,加强制度机制探索和创新,形成适应职业教育的特点规律责权体系。

第一,以制度机制规范为主要抓手。在权责体系规范上一般有内部管理制度和协议授权两种方式,内部管理制度是对校内所有二级学院进行普遍性的基础规范,一般通过权责清单或改革方案的形式,对人、财、物等基础权力和事权进行规范,同时配套任期目标和考核指标等制度。制度应主要包含岗位编制、职称评聘、教师评价、临时用工、工资绩效、财务预算及调整、资产支配、发展规划、专业建设、校企合作等权力内容和教学、科研、学生管理等事权事项。协议授权主要是个性化授权,根据二级学院的办学需要,通过协议的方式单独授予某些个性化的权力。在规范权责体系的同时,还要同步规范二级党组织会议、党政联席会等决策机制,规范二级教职工代表会议、学生代表会议、党务政务公开等民主监督机制,规范学术委员会运行机制,把民主权力、学术权力和行政权力一体规划设计,健全二级学院自我管理、自我约束、自我运行的完整机制^[3]。

第二,以职业教育规律为首要遵循。权责体系要在一定的原则和框架下进行设计,确保权责体系始终在正确的轨道和方向上,其中一项重要原则就是要符合职业教育的规律,符合技术技能型人才培养规律。根据国家职业教育类型化定位的发展方向,职业教育与普通教育有重大区别,有其自身的特点和发展规律。在人才培养上突出职业技能的实习实训,在教师队伍建设突出教师的实践经验和技术水平,在办学上突出与企业、行业的深度合作。在规范权责体系要以职业教育的这些独特规律为遵循。在人才培养要赋予二级学院人才培养方案调整、校内外实训基地建设、学生实习管理等自主权力;在教师队伍建设上要赋予二级学院教师企业挂职

实践、聘请企业兼职教师、双师型教师队伍建设、企业人员院内任职等方面的自主权力;在校企合作上要赋予合作模式、投资入股、收益分配、招生就业等方面的自主权力。通过对职业教育规律的深度把握,增强二级学院权责体系的科学性和实用性。

第三,以系统改革创新为重要手段。近年来国家为推动职业教育适应国家发展需要,推出一系列创新政策,比如,鼓励开展资源共享、责任共担、合作发展的集团化职业教育办学模式,开展校企联合招生、联合培养的现代学徒制试点,鼓励企业和公办职业院校合作举办具有混合所有制性质的二级学院,建设职业教育国际交流平台——“鲁班工坊”,促进职业教育国际交流等^[4]。职业院校要以宽广的国际视野和国家现代化建设的前瞻思维,以二级学院权责体系为着力点,以激活二级学院的办学活力为目的,以改革永远在路上的创新思维,系统谋划二级学院创新发展,重点加强二级学院的人才培养、科学研究、校企合作、自我评价等方面的自主权建设,重点破除目前二级学院自主办学面临的体制机制的障碍。比如在人才培养方面,既要赋予其创新课程体系、教学模式、评价标准等方面的自主权,打破统得过死、管得过死的局面。又要破除放任不管是极端思维,创新通过招生率、就业率、第三方评价等方式加强效果监督。切实使二级学院既有高度的自治权,又要承担起社会和学校赋予的人才培养责任。

5 结语

在规范二级学院权责体系上要坚持前瞻眼光和创新思维,着眼国家职业教育改革的新方向、新要求,创新二级学院的权责体系内容,在集团化办学、现代学徒制、混合所有制办学和国际交流合作方面,赋予相应办学自主权力,规范创新奖励机制,通过制度创新,激发二级学院的创新活力和改革动力,鼓励和引导二级学院落实国家职业教育改革要求,实现高质量发展。

参考文献

- [1] 石宏武.权责重构在高职院校两级管理改革中的价值定位与开发运用[J].兰州教育学院学报,2020(1):57-60.
- [2] 武南,孙凯.探索权责清单制度 提升高职院校治理能力——基于深化校院两级管理视角[J].浙江纺织服装职业技术学院学报,2019(1):89-93.
- [3] 孙云志.现代法治视域下优质高职院校负面清单管理模式研究[J].教育发展研究,2018(5):54-60.
- [4] 韩红亮,马文君.“教学清单”在高职认识实习教学中的应用——以杨凌职业技术学院水利工程专业为例[J].延安职业技术学院学报,2019(1):85-87.