

“双高计划”背景下高职院校治理能力的 蕴意、困境和提升路径探析

马 诚

(黎明职业大学 党政办公室, 福建 泉州 362000)

摘要:在“双高计划”背景下,探讨高职院校治理能力的蕴意,并通过相关理论研究发掘高职教育治理能力共性规律;针对目前高职院校治理能力仍然存在内部治理结构不完善、民主监督发挥不到位、教学评价工作较滞后、信息化水平服务待加强等现实困境,提出优化整合内部结构、发挥协同治理作用、提高民主监督能力、深化教学诊断评价、运用数字赋能治理等对策,以促进高职院校治理能力高质量发展。

关键词:双高计划;治理能力;高职院校

中图分类号:G717

文献标识码:A

文章编号:1671-9131(2024)01-0074-05

Analysis of the Implications, Difficulties, and Improvement Paths of Governance Ability in Higher Vocational Colleges under the Background of the “Double High Plan”

MA Cheng

(Office of Party and Government Affairs, Liming Vocational University, Quanzhou, Fujian 362000, China)

Abstract: With the background of “Double High Plan”, this paper explores the implications of governance capabilities in vocational colleges, and explores the common laws of governance capabilities in vocational education through relevant theoretical research. In response to the current difficulties of imperfect internal governance structure, inadequate democratic supervision, lagging teaching evaluation work, and the need to strengthen information technology services in the governance capacity of vocational colleges, some measures are proposed to promote the high-quality development of governance capacity in vocational colleges, such as optimizing and integrating internal structure, playing the role of collaborative governance, enhancing democratic supervision capacity, deepening teaching diagnosis and evaluation, and using digital empowerment governance etc.

Key words: Double High Plan; governance ability; higher vocational colleges

0 引言

为进一步提高我国高等职业教育的办学水平和教育质量,2006年以来职业教育通过国家示范性高等职业院校、国家骨干高职院校、国家优质专科高等职业院校等一系列重大建设项目计划,提升了高职院校办学水平和整体实力。2019年3月,教育部、财政部发布《关于实施中国特色高水平高职学校和专业建设计划的意见》提出集中力量建设一批引领改革、支撑发展、中国特色、世界水平的高职学校和

专业群,带动职业教育持续深化改革,强化内涵建设,实现高质量发展^[1]。中国特色高水平高职学校和专业建设计划(以下简称“双高计划”)的十大改革发展任务可简括为“一加强、四打造、五提升”^[2],其中提升学校治理水平是建设计划十大项目之一,旨在持续深化高职教育改革,不断强化内涵建设。在“双高计划”背景下,不断完善高职院校内部治理能力,不仅是对《中华人民共和国职业教育法》(2022修订版)关于职业教育发展改革的决策部署,也是高职教育自我革新实现高质量发展的具体举措,更是

收稿日期:2023-10-17

基金项目:2022年度福建省教育系统哲学社会科学项目“新职教法下治理能力提升助推高职院校高质量发展的路径探索”(JAS22337);黎明职业大学2023年度规划项目(LR202302)

作者简介:马 诚(1985-),男,福建泉州人,经济师,硕士,主要研究为高职教育管理。

摆在高职院校广大教职工面前的重要研究课题。

1 “双高计划”背景下高职院校治理能力的蕴意

“双高计划”以来,高职院校从关注规模扩张的高速发展向强化内涵建设的高质量发展转型,将提升治理体系和治理能力作为持续深化内涵建设的重要任务,推进职普融通、产教融合、科教融汇,聚焦体制性、机制性、结构性的矛盾和瓶颈,科学设计顶层制度,持续深化内涵建设。

1.1 高职院校治理能力引领职业教育改革

“双高计划”不仅是建设一批高职学校和专业,更是立足职业教育整体发展的引领性制度设计^[3]。近年来,国家出台一系列对职业教育发展的利好政策,通过“双高计划”建设来助推高职教育向高质量发展,治理水平作为项目考核评价指标,促使高职院校不断深化内部的改革创新,建立与之相适应的体制机制,创新性的提出可供参考借鉴的高职院校治理能力实践经验和运行模式。

1.2 高职院校治理能力契合社会经济发展

国家高度重视职业教育,将其摆在更加突出的战略位置。职业教育的高质量发展与发展区域经济、保障民生福祉具有互相促进、相互融合的密切关系。加快“双高计划”治理建设,有利于高职院校根据社会、市场、行业的需求,及时调整人才培养方案、专业设置、课程体系、教学方法,促进教育链、人才链与产业链、创新链有效衔接,提高人才培养与产业发展的匹配度,强化专业岗位的契合度,为区域经济发展贡献力量。

1.3 高职院校治理能力体现时代育人担当

高职教育是我国高等教育的重要组成部分,是高等教育发展中的一种类型教育,肩负着为经济社会发展培养高素质人才的使命。“双高计划”下,提高高职院校治理能力和水平是顺应新时代发展要求的,有助于高职院校坚定办学理念,明确办学定位,激发各方活力,统一思想共识,明确责任与担当,担负起为党育人、为国育才的光荣使命。

2 高职院校治理的理论基础

在“双高计划”建设推进过程中,对高职院校治理能力高度相关的理论进行意涵阐释,有利于更好加深对治理能力本质的认知和理解。

2.1 利益相关者理论

1963年斯坦福研究所提出利益相关者的概念,

其中,以弗里曼提出的观点最具代表性,即利益相关者是能够影响一个组织目标的实现,或者受到一个组织实现其目标过程影响的所有个体和群体^[4]。该理论从企业治理模式逐渐引入职业教育治理研究。强调学校平衡内外部主次各方的利益诉求,调动各方积极性和参与度,开展多元化多渠道的协调、合作与治理。大学内部治理体系是不断协调大学内部多元利益相关者之间关系,通过制度规范使内部各要素达到有序互动的动态过程^[5]。外部争取政策倾斜、财政支持、办学条件达标工程,积极拓展产教融合、校企合作项目,加强和政府部门、行业企业、社会组织的合作;内部优化治理结构,融入治理理论,完善体制机制,健全监督效能,促使各方的利益优化,形成开放办学思路和办学体系。

2.2 委托代理理论

上世纪30年代,美国经济学家伯利和米恩斯联合提出了以非对称性信息博弈论为基础建立起来的委托代理理论,中心任务就是研究信息不对称和利益冲突等情况下,委托方采取激励和监督代理方形式,让代理方尽最大努力实现委托方的目的,维护双方的利益。委托代理理论应用于高职院校治理能力中,得到广泛的研究和运用。高职院校内外部存在着的委托代理关系。从外部看,政府是委托方、高职院校是代理方,政府负责统筹规划、宏观管理、综合协调、监督评估,高职院校负责把握办学方向、瞄准发展大局、推动决策部署和加强班子建设。从内部看,校方与院系处室负责人、二级院系与教师、教师与学生都存在委托代理关系。同时,为解决代理问题,学者提倡通过激励约束机制调动代理人的积极性,使其更好维护委托人的财产和利益^[6]。

2.3 协同治理理论

20世纪70年代,德国著名物理学家赫尔曼·哈肯提出协同理论(亦称协同学、协和学),主要研究在一定情况下,如何通过自己内部协同作用,自发地实现时间、空间和功能上的有序结构^[7]。协同治理理论是协同学理论与治理理论的交叉融合。运用该理论积极调动政府、学校、企业、行业、社团等多元主体间协调合作互动,激发各方参与的热情和活力,充分发挥各方优势特长,形成有序有效的治理结构,进而追求公共利益诉求最大化。按照质量优先、改革导向、对标对表原则,遵循高职教育内在发展规律,遵循技术技能型人才的成才规律。

从上述提到的学理来看,通过对当前有关治理研究中使用较高的学理深入了解,发现高职教育治

理共性规律,认识学理背后的客观所需,更好运用学理解决问题。高职院校高质量治理应合理促进多元主体间的资源配置和利益分配,调动参与各方积极性和参与度,发挥各方所长,实现共治共享。

3 “双高计划”下高职院校治理能力的现实困境

在“双高计划”背景下,从高职院校的内部治理建设实际情况来看,部分高职院校仍然存在内部治理结构不完善、民主监督不到位、教学评价工作较滞后、信息化水平服务待加强等现实困境,阻碍高职院校治理能力的高质量发展。

3.1 内部治理结构不完善

内部治理结构是治理体系的重要部分,对照高职院校高质量发展要求,其设置及职能运行仍有待加强。一是内部治理结构设置待优化。从目前高职院校的情况看,尽管高校去行政化一再提及,但受限于长期以来的科层治理模式影响,内部行政化现象尚未从根本上改变,还存在内设组织机构臃肿,行政人员冗杂,部门间职权存在模糊与交叉等问题。二是董(理)事会作用发挥不充分。作为支持学校发展的咨询、协商、审议和监督机构,其作用有效发挥可以很大程度地提高高职院校治理专业化水平。但从实际运行的情况来看,董(理)事会建立情况不理想,董(理)事会职能定位及运行机制有待完善,其参与内部治理的力度和深度都达不到要求,导致高职院校多元治理能力有所不足。

3.2 民主监督发挥不到位

民主监督是高职院校内部治理的重要方式,运行中虽有一定成效,但仍存在不足:一是民主协商未得到充分发挥。民主协商往往局限于知情权和表达权,参与权和监督权行使不够。民主协商以教(学)代会为主,教(学)代会每年召开次数少且偏向程序化,在集中民意、参与治理等方面还有很大的上升空间。有的协商人员可能更关心自身范围内的局部利益^[8]。部分代表存在学校层面的重大决策、重大事项与自身利益没有太大关联,或者对于具体主客观情况了解甚少,多基于自身利益表达诉求。二是部分提案复杂程度带来落实困难。有些提案所涉问题由于解决现实难度大,虽然年年提出,但落实执行慢,收效甚微。有些提案因代表未能充分履行好民主协商职责,提案质量有待提高。三是纪检人才建设有待提高。高职院校一些纪检队伍呈现出老龄化、非专业化、兼职化的情况,由于学习培训少,业务

知识欠缺,实际工作中对工作职责定位把握不准,工作方式方法不能适应新时代反腐倡廉建设的需要。四是监督执纪措施有限。高职院校纪检的监督执纪可行使的措施局限于谈话、函询、调取等少数几种,与外部机构配合程度也有待提高,在线索收集、证据调取、实物取证等工作,与机关单位相对比存在很大的受限性,普遍存在监督形式偏单一、措施办法不灵。

3.3 教学评价工作较滞后

高职院校教学评价工作是内部治理的重要内容,但目前仍存在薄弱环节。一是教学评价理念滞后。“双高计划”背景下,高职院校的人才培养模式、课程体系、教学实践的要求和标准发生变化,但是高职院校自身对当前乃至未来一段时期高职教育改革的基本走势和发展方向认识还不够深刻,教学评价工作规律把握还不到位,对自身办学特色、人才培养定位把握不够准确。二是评价体系不够科学。目前高职院校开展的教学质量评价,参与主体相对单一,评价标准宽泛、针对性不强,不同院系和专业老师采用相同标准评价,评价主体主要为学生,学生更多考虑教师授课是否枯燥、教学内容是否晦涩、考试是否容易通过等因素,容易出现随意性、主观性大、评价模糊的问题。学校在引入用人企业、第三方参与教学质量评价等多元化评价方面探索不够,不利于教学所需与社会接轨。三是教学评价重结果轻过程。目前高职院校教学评价过度关注结论性、结果性评价,重心放在了教育质量的监控功能,由于教师教学质量诊断的过程性评价难度比较大,现行的高职院校教学质量评估工作容易忽视对教学质量过程的动态关注。

3.4 信息化水平服务待加强

信息化建设是高职院校治理能力的重要组成部分,就目前而言,在信息化建设方面仍然存在不足。一是信息资源供需有缺口。高校多元主体有多样诉求,现有的校内信息化更侧重于行政事务审批,而校园公共服务、师生需求服务、信息化教学等内容涉及较少,信息化未能较好服务内部治理需求。二是信息化数据有待深入挖掘。近年来,各高职院校重视信息化基础建设和应用系统的开发,信息化带来服务水平逐渐提升,但各类数据汇入信息平台,平台数据只是作为参考依据,没有对数据进行深入的数据挖掘和分析,对有价值的信息有效参与治理决策服务的关注度较少。

4 “双高计划”下高职院校治理能力的提升路径

在推进“双高计划”建设的过程中,高职院校应运用高度相关理论,从治理结构、民主协商、监督执纪、教学诊断、数字赋能等方面着手改进,不断推动高职院校深化内部的改革创新,促使高职院校激活内生动力,建立各司其职、各负其责、监管有效、保障有力的良性内部治理体系。

4.1 优化整合内部结构,发挥协同治理作用

由于高职院校办学理念、功能定位、特色优势各有不同,结合现阶段国家机构改革,坚持精简高效、提高行政效率、降低运行成本的原则,根据岗位职责和工作性质,在巩固现有成果基础上持续深化治理结构改革,将现有的党政教辅部门中业务相近、职能相似的部门进行整合优化,对接产业链推进高职院校“以群建院”,使现行的内部机构设置同新时代高职院校发展进一步适应,与“双高计划”的治理能力要求进一步适应。组建专业群建设指导委员会,按照“专业群对接、服务产业群”战略制订专业发展规划,积极构建区域产业集群与学科集群融合机制。运用委托代理理论,制定《二级学院管理体制实施细则》,落实二级学院办学主体责任。推进产业学院、职教集团、现代学徒制、产学研合作项目等多元化校企合作,实现与地方企业资源共建共享,不断增强人才培养的针对性和适应性。

高职院校积极拓展多元主体参与校内治理的平台。董(理)事会是高职院校实现科学决策、民主监督、社会参与的重要组织形式,也是完善高职院校内部治理结构的有效途径。提高董(理)事会等利益相关者比例,聘任知名人士、社会贤达、行业领导、企业家、校友为董事会成员,督查章程贯彻执行情况,审查重大决策制度,参与学校发展规划、筹措办学经费。聘任政府部门、企业精英、行业专家、学术组织负责人、师生代表等为学校战略理事会成员,为学校人才培养、专业建设、产教融合、校企合作等提供决策、咨询、指导。优化董(理)事会职责功能和健全运行机制,对董(理)事会的职能职责、人员构成、遴选机制等做出具体规定。运用利益相关者理论,深化政校行企多方深度融合、资源共享、优势互补,有效提升利益相关者的决策专业化水平。

4.2 提高民主协商能力,监督执纪协同发力

协商民主更强调真实利益的直接呈现及基于利益关系的调和治理^[9]。进一步优化代表选举、培训、

履职工作环节,扩大不同群体的代表比例,提升代表参政议政能力,促使不同群体的不同意见和合理诉求得到充分尊重和表达。同时,抓好提案征集、处理和反馈工作。努力提升民主协商提案办理质量与成效,深入调查研究,做到提案办理事事有回应,件件有落实。对与师生切身利益密切相关的提案,充分了解代表的意图和办理要求,积极引导代表们超越私利、公正履职,积极引导委员们参与决策前的协商、决策中的实施和决策后的回访,将自身利益诉求转化为全面参与高职院校校内治理的动力,让民主协商的硕果转化为治理成就。

发挥纪检监察对内部治理提升的倒逼作用。配备政治素质过硬,业务能力突出,作风正派的纪检工作队伍,充分调动二级学院纪检兼职干部积极性,通过内部以老带新、挂职纪检机关锻炼、参与办案跟班学习、参加纪检专项培训等形式,提高高职院校纪检队伍的整体实力。持续完善以预防为主、关口前移的基层监督体系,努力把党风廉政建设的各项工作渗透到基层具体工作和日常生活中,推动对学校事务依法监督、科学监督、有效监督。同时,针对高校办案措施手段较少的情况,推动所在地纪委监委与属地高职院校纪委建立查办案件协同治理机制,业务培训、案件查办、搜索取证等资源方面给予高职院校纪委对口支持。着力加强对建设工程、后勤采购、财务经费、选人用人等重点领域、关键环节,开展专项监督检查,高度关注师生反映强烈的突出问题,对重要岗位的履职、议事决策、权力运行等方面加强监督和离岗审计,跟进收集、核实与处置问题线索,充分运用实地调研、个别访谈、调阅资料、走访调研等方式强化监督执纪实效,督促高职院校在问题整改中合理配置权力、健全工作制度、完善监督体系。

4.3 深化教学诊断评价,提升教学育人水平

发挥教学质量评价所具有的导向、鉴定、诊断和改进作用,切实优化调整教学诊改工作,聚焦教学实质,推动学校治理走深走实。一是注重迭代教学评价理念。职业教育要紧跟时代需求和“双高计划”文件精神,及时按人才培养模式、课程体系建设、教学实践标准,及时革新教学评价,坚持以立德树人为教学中心,以落实职业教育类型定位和加强职业教育适应性评价为指引,加强教学质量督导治理。如,“双高计划”建设以来,形成“112233”内部质量保证体系,坚持 1 条检测主线,从生源质量到就业和职业发展质量的全过程监控体系;形成完整的 1 套质量保证机构体系,设立质量标准委员会、教务联席会和

教学督导团等具有监督、审核、协作机构和教师发展中心等专项保障机构;专业、课程2个载体进行常态化评估与诊改;教师和学生2个主体建立教与学的预警和诊改机制;实行校内质量标准、质量实施和质量监督工作3方分离;引入校外行业企业与第三方机构的第3方客观评价,形成多元教育教学质量评价体系,形成符合本校特色的教学评价体系。二是落实教学评价多元化和评价标准精细化。教学质量评价采用教师自评、学生评价、同行评价、督导评价相结合,引入行业企业与第三方机构参与评价,形成多元化教学评价。教学评价应对专任教师、双肩挑教师、行政兼课教师及外聘教师进行分类评价,采取职能部门、二级学院协同研制各项评价指标,结合不同专业课程和实训情况自行制订考核评价细则、等级比例及附加要求等具体内容。为消除学生消极参评情况,积极做好宣传引导,充分说明OA评价系统的快捷性和保密性,强化赋予教学评价的权利意识,定期开展课程满意度调查,使其成为课程诊改的重要推手。三是完善过程性教学评价。转变教学评价重结论轻过程的理念,注重教学评价平台即评即改的过程性评价,对各学院的不同专业进行全过程质量监测,对于涉及教学质量的保障和运行实际问题及时提出整改意见,着重提出具体的措施和建议,及时有效反馈教学过程,让师生及时了解授课情况和学习过程。

4.4 运用数字赋能治理,提高智能服务质效

完善和优化高校治理体系的信息化评价与建设,不仅是促进信息化服务效能提升,优化高校特色化办学的有效手段,更是带动教育现代化管理模式的重要路径^[10]。一是数字化更加符合治理需求。信息技术应用推广不仅要关注高职院校行政审批运行,还应积极对科研管理、人事管理、物资采购、办公智能化、服务师生等方面进行信息系统开发,建立可视化全域数据中心,进一步梳理提升OA智能化系统的主要流程和关键环节,实现校园资源整合,数据互通共享,扩宽教学途径,深度专业行业融合,提供师生线上办理、咨询、查询等贴合实际需求的智能服务。如,“双高计划”建设以来,我校依托全域数据中心形成的“11235”数据驱动服务治理模式,以教学质量为1个核心目标,依托1个全域数据中心,“目标链和标准链”双链建设、“学生发展、教师发展、办学

成效”三维质控点体系和“教学班、课程组、专业群、二级学院、学校”五层级数据画像,促进微观教学与宏观治理诊断改进循环通道,构建具有本校特色的数字化系统。二是智慧系统平台应注重数据的整理归纳、处理分析。通过大数据、云计算等现代技术手段提取关键性、规律性的信息,合理应用相关数据,联结常态运行监测数据用于预警,关键节点评估数据用于诊断与改进,数字化切实服务学校顶层设计决策,优化提升治理服务水平,推动高职院校高质量发展。

5 结 语

推进“双高计划”建设,高职院校需要责任担当者、利益关联者、事业合作者,统一思想共识,明确各方的责任担当与使命任务,积极进行资源优化配置,不断提升治理能力水平,形成开放办学思路和开放办学体系,协调有序的助力高职教育高质量发展。

参考文献:

- [1] 教育部,财政部. 教育部 财政部关于实施中国特色高水平高职学校和专业建设计划的意见[J]. 中华人民共和国教育部公报,2019(3):74-78.
- [2] 张国民,梁 帅.“双高”语境下高水平高职院校治理能力提升路径研究[J]. 职业技术教育,2020,41(31):11-17.
- [3] 高志研.“双高计划”引领新时代职业教育高质量发展[N]. 中国教育报,2019-4-9(9).
- [4] 爱德华·弗里曼.《战略管理:一种利益相关者的方法》[M]. 上海:上海译文出版社,2006:63.
- [5] 赵成威. 大学治理现代化视域下内部治理体系建构研究[D]. 陕西:长安大学,2018.
- [6] 宋丹丹. 大学内部治理权力结构研究——以C大学为例[D]. 湖北:长江大学,2021.
- [7] 赫尔曼·哈肯. 协同学:大自然构成的奥秘[M]. 凌复华,译. 上海:上海译文出版社,2013.
- [8] 范志华. 浅谈政协协商文化建设[J]. 政协天地,2022(11):39.
- [9] 刘九勇. 中国协商民主的特性及其传统政治思想渊源——以明清之际“公”的观念为例[J]. 理论月刊,2020(06):40-49.
- [10] 翟雪松,朱雨萌,张紫微,王会军,陈文智. 高校教育信息化治理能力评价:界定、实践与反思[J]. 开放教育研究,2021,27(05):24-33.