

高职院校治理现代化的内涵、 表征与评价标准

陈寿根 许 明 尚阳阳

摘 要 探究高职院校治理现代化的内涵和表征,进一步建立科学的评价标准体系,对于引领、调节、诊断和改进高职院校治理现代化实践具有重要意义。高职院校治理现代化建立在治理理念、治理体制、治理机制、治理文化、治理平台和治理效能现代化等六大要素之上。分析六大要素的内在意蕴,可以揭示其显著的外部特征和标志,并据此设计包含6个一级指标、20个二级指标和64个观察点的治理现代化评价标准体系。

关键词 高职院校;治理现代化;内涵;表征;评价标准

中图分类号 G718.5 **文献标识码** A **文章编号** 1008-3219(2023)12-0023-05

2013年11月,中共十八届三中全会明确:完善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是全面深化改革的总目标;2017年10月,党的十九大将“推进国家治理体系和治理能力现代化”写入党章;2020年10月,中共十九届四中全会通过的《关于坚持和完善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若干重大问题的决定》,对国家治理体系和能力现代化建设进行了全面系统的部署。

作为国家治理现代化的基础和组成部分,教育治理体系和治理能力现代化受到党和政府的高度重视。2019年3月,“提升学校治理水平”成为《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》的十大改革发展任务之一;2020年7月,“推进教育治理体系和治理能力现代化”确立为《中国教育现代化2035》的十大战略任务之一;同年9月,“实施职业教育治理能力提升行动”列入

《职业教育提质培优行动计划(2020-2023年)》的十大重点任务。

然而,本文面向全国26个省(市)、1600多位高职院校领导、中层干部的问卷调查表明,我国高职院校治理现代化建设不论是过程还是成效都差强人意,其主要原因集中在两个方面:一是内涵把握不够精准,治理现代化的本质属性没有完全抓住;二是外延认识有失偏颇,部分重点和关键领域的建设没有得到充分重视和投入足够精力。研究分析高职院校治理现代化的内涵、表征,在此基础上建立科学的评价标准,对于引领、调节、诊断和改进高职院校治理现代化有着重要的现实意义。

一、高职院校治理现代化的内涵

《国家中长期教育改革和发展规划纲要

作者简介

陈寿根(1963—),男,江苏城乡建设职业学院副院长,研究员,研究方向:高职教育治理,质量保障(常州,213015);许明(1977—),女,江苏城乡建设职业学院继续教育学院副院长,副研究员,研究方向:高职教育治理,继续教育管理;尚阳阳,江苏城乡建设职业学院

基金项目

2022年江苏高校哲学社会科学研究重大项目“高职教育专业认证的‘江苏模式’研究”(2022SJZD041),主持人:陈寿根;2021年江苏省社会教育规划重点课题“高职院校资源赋能社区‘教育+治理’创新发展策略研究”(JSS-B-2021003),主持人:许明、徐黎明

(2010-2020年)》提出完善治理结构、建立现代学校制度以来,治理现代化成为高职教育改革发展的热门话题,但对什么是高职院校治理现代化至今仍然是一个见仁见智的问题。

有学者认为,高职院校治理现代化是推进治理理念现代化、主体多元化、制度体系化、方式民主化、手段数字化和环境协作化的过程^[1]。有学者认为,高职院校治理现代化的重点是推动利益相关者广泛参与,治理信息透明对称,决策、执行和监督者职权清晰,决策、执行和监督活动规则合理化^[2]。有学者认为,高职院校治理现代化主要应当体现在利益相关者深度参与、内外主体关系融洽、多重网络单层次作用机制和治理体系有序运转等方面^[3]。不难发现,前两种观点将治理现代化看作一个循序渐进的过程,而后一种见解则将治理现代化认定为过程发展的结果状态。但不管是以“过程”还是“结果”认识治理现代化,学者们都主张,应当将先进治理理念确立、利益相关者作用有效发挥、治理规则科学合理、治理信息真实公开、治理环境协调和谐和治理手段智能化,作为高职院校治理现代化程度的基本考量。

本文认为,高职院校治理现代化应当是治理理念、治理体制、治理机制、治理文化、治理平台,以及在此基础上形成的治理效能的现代化。

治理理念是人们对治理活动的理性认识,在保障大学的高水准方面,理念比任何设施、组织和人员都更重要^[4],治理水平的高低之分,本质上是治理理念及其贯彻落实的优劣之别,治理现代化首先要确立彰显现代性的治理理念。

治理体制是决策、执行和监督活动的组织体系,治理活动的秩序和成效依赖于科学的组织建构,唯有决策、执行和监督机构职权明确、担当作为和密切配合,治理才有坚实的组织基础,治理现代化才能行稳致远。

治理机制即人们俗称的管理制度,制度是学校一切工作的灵魂,哪里制度动摇,那里便一切动摇;哪里制度松垮,那里便一切松垮和混乱^[5],治理机制在学校发展中具有基础性、稳定性和长期性作用,将科学机制确立为治理现代化的要素是题中应有之义。

治理文化是治理过程中形成的价值追求、态度情感、思维方式和行为习惯^[6]。美国学者的研究表明,治理效能与治理文化之间具有更为紧密的关系,治理文化如果遭到破坏,治理主体之间缺乏共识、沟通、聆听和包容,治理机构将无法有效运行,治理机制将难以有效执行,治理最终必定走向失败。

治理平台指集成了互联网、大数据、云计算、人工智能和区块链等技术,支撑治理活动高效运转的信息平台。《教育信息化2.0行动计划》明示:信息化具有突破时空限制、快速复制传播、呈现手段丰富的独特优势,是实现教育现代化的有效途径。高职院校教师学生遍布于校内校外、教学场所分布在学校企业,信息交流纷繁复杂、数据整理盘根错节,没有信息化就没有治理现代化。

治理效能是治理活动产生的效率、效果和效益,综合反映治理理念、体制、机制、文化和平台建设的质量,是检验治理现代化的重要标尺,治理现代化建设中,理念、体制、机制、文化和平台建设都是手段,唯有效能提升才是目的。没有办学能力和水平提高、没有良好效能产生的治理,无论如何不能认为是现代化治理,效能提升既是治理现代化的出发点,也是治理现代化的落脚点。

二、高职院校治理现代化的表征

在逻辑学的范畴内,概念的结构分为内涵和外延,内涵是概念对象的特有属性,外延是概念对象的数量或者范围,正确认识概念不仅要把握内涵,还要厘清外延。因此,围绕高职院校治理现代化的内涵,阐明内涵要素外在的范围、征象和形态,是准确认识和理解治理现代化的应然之举,也是全面、准确和清晰阐述治理现代化标准的诉求。

(一) 治理理念现代化

理念是行动的先导,高职院校治理现代化要确立共同治理、依法依规、理性民主、担当作为、效率效益的思想^[7]。共同治理指将内外利益相关者纳入到学校的治理体系中,激发热情、开发潜能,组织他们为学校发展踔厉奋发、勇毅前行。依法依规指树立法治思想,依据国家法律法规规章、结合学校实际,完善组织体制、健全工作机制,大力推进依法治校、建设法治学校。理性民主指把握高职教育类型特点和办学基础,科学定位发展目标、任务和方略;决策、执行和监督乐于听取不同意见,善于平衡利益相关者价值、权力和利益诉求。担当作为指广大师生富有使命感和责任感,恪尽职守、严谨治学,志存高远、追求卓越;教师教书、育人和管理,学生知识学习、技能训练和能力发展讲究方法。效率效益则指决策、执行和监督活动轻车熟路、有条不紊、事半功倍;学校人财物资源、制度与文化供给不断优化,履行办学使命的能力和水平持续提高。

(二) 治理体制现代化

高职院校组织体制建设的核心任务是,明确决策、执行

和监督工作的机构怎么设、职责怎么划、权力怎么配和关系怎么顺^[8]。为此,治理现代化建设首先要建立现代化的决策体制,依法建立党委、院长、学术委员会、教职工代表大会等决策机构,实现成员合理、职权清晰、沟通顺畅,保证决策工作彻底消除缺位、错位和越位现象,尽显慧眼别具、高明远识。其次要建立现代化的执行体制,把持高职院校“底盘沉重”学术组织性质,组织架构和运行遵循小机关大学院,行政部门和教学单位职责边界明确、权力配置得当、上下互动顺畅,行政部门工作服从和服务教学单位工作的准则。最后是建立现代化的监督体制,准确理解纪委、教代会、质量管理办公室和审计处等监督机构工作重点,落实责任、各司其职、相互补充;整合监督内容和队伍,和衷共济、珠联璧合推进监督;强化改进意识,以问题发现为手段,问题整改为目的,致力改进和消除工作中的缺陷。

(三) 治理机制现代化

人们普遍认同,高职现代化治理机制应当突显层次分明、内容完整,理念清晰、规则合理,程序公正、执行严肃、评估规范、不断完善特征^[9]。层次分明、内容完整指学校基础制度(《章程》)、基本管理制度、具体规章制度和操作规范上下衔接、一脉相承;各项工作有章可循、有据可依。理念清晰、规则合理指《章程》确立的办学理念渗透在制度的字里行间;制度规则合法合理合情,上下机制思想融通、理念一致,平行机制相互呼应、彼此协调;规则结构严密、逻辑清晰,表达质朴、措词精准。程序公正、执行严肃指建立制度制定(修订)程序规范,以严密过程、公正程序保证规则科学性;对涉及面广、逻辑性强和过程相对复杂的机制建有执行程序,执法必严、违法必究。评估规范、不断完善指定期开展制度效能评估,发现制度体系、基本管理制度、具体规章制度和操作规范中的问题,持续推动“废改立释”,增强制度科学性,保证制度生命力。

(四) 治理文化现代化

美国学者伯恩鲍姆(Birnbaum)、卡普兰(Kaplan)和蒂尔尼(Tierney)等研究表明,共同价值观、领导能力和人际关系是现代化治理文化的核心构成^[10]。现代化治理文化应当表现为学校上下拥有共同的价值追求和理想信念,拥有普遍认同的检验教育、教学、管理和学习行为是非、对错、好坏和美丑的标准。学校领导、中层干部、专业带头人、课程团队负责人、辅导员(班主任)等领导者具有以身作则、共启愿景、挑战现状和激励人心的心理品质,感召同事、学生追随自己实现组织或团队的目标的个性品格。各级各类组织机构及其成员之间自由平等、信任尊重,理解包容、沟通协商,心往一处

想、劲往一处使,共同致力于学校事业的发展和辉煌。

(五) 治理平台现代化

信息平台四通八达、广泛连接,为共同治理开辟渠道;界定职责、再造流程,为落实责任、规范用权奠定基础;集成数据、集约呈现,为科学决策、精准督导提供帮助;快捷流转、实时沟通,为提高执行效率提供保证;全程留痕、公开透明,为弘扬民主、增强信任伸出援手,现代化治理平台无疑将极大提高治理效率和效益。本文认为,现代化治理平台应当表现为平台管理体制机制完备,领导机构、协调部门和技术研发中心齐全,各组织职权明确、关系和谐;工作制度科学规范、运行有序,工作成效显著。平台建设基于并服务于治理模式和管理模型,信息采集基于事实,信息编辑唯一主体和唯一源头,数据表达通俗易懂,方便决策、执行和监督者等不同人群理解。广大师生具有信息伦理和信息安全素养,掌握岗位工作必备的信息化知识和技能。

(六) 治理效能现代化

高职院校治理现代化的终极目标是提高办学质量,质量概念千姿百态,其中ISO9000的定义最受推崇,即质量是学校满足利益相关者需求的程度。因此,现代化治理效能首先表现为利益相关者对决策、执行和监督工作认可,投身学校事业发展的积极性和创造性高涨;其次表现为人财物等资源的品质不断优化,制度和文化供给满足利益相关者期望和学校高质量发展诉求;再次表现为学校履行人才培养、科学技术研究、社会服务、文化传承创新和国际合作等办学使命的能力提升,体现履职能力的标志性成果不断涌现,在各级政府质量工程建设、绩效考核中取得优异成绩,在第三方教育评估、专业认证、科研和服务社会排行中取得优异成绩,学校办学成果等得到利益相关者普遍称道;最后表现为生源数量充分、质量提高,毕业生就业质量提升、发展渠道畅通,升入本科院校深造学生比例在同类专业中名列前茅,利益相关者最根本的愿望得到实现。

三、高职院校治理现代化的评价标准

《深化新时代教育评价改革总体方案》开宗明义:教育评价事关教育发展方向,评价标准是工作的指挥棒,有什么样的评价标准,就有什么样的工作过程和结果。《国家职业教育改革实施方案》49次提到“标准”,说明标准在高职教育改革发展中的具有无与伦比的价值。

现代评价理论强调,评价标准开发必须遵循“五个统一原则”:一是合目的性与合规律性统一,要厘清评估的目的,

围绕目的设计、评价和完善标准体系，增强标准的科学性、保证目的达成的支持度；要把握高职院校学术机构与行政机构形成的矩形组织性质，学校治理及其现代化的内涵与外延，敬畏和遵从组织性质与内在规律。二是合理与合情统一，要以理性思维开发评价标准，防止将复杂的治理简单化、表面化和僵死化，丢失治理应有的功效和灵性；要合乎人性、伦理和人道，尊重利益相关者的价值和权益诉求，奠定标准执行的坚实基础。三是全面性和重要性统一，要理清影响治理质量的要素，标准设计中避免要素缺失，影响实践效能；要突出重点，避免面面俱到，将重点淹没在冗长的内容中。四是准确性与简易性统一，标准文本要结构合理、

逻辑严密、措词精准，没有任何模棱两可的表述；要简洁明了、通俗易懂，便于人们阅读、理解和执行。五是刚性与弹性统一，要把握治理现代化要素的特点，对党和政府文件具有明确要求的工作事项，以政策要求作出刚性规定，保证政策不折不扣落实；要杜绝标准“内卷”、无限具体化，以给标准执行者留下创新的空间和余地，一方面使标准具有普遍适应性，另一方面推动学校形成更加切合实际的治理特色和风格。

基于高职院校治理现代化的内涵与表征，遵循评价标准设计的基本原则，本文开发包含6项一级指标、20项二级指标以及对应64个观察点的标准，见表1。

表 1 高职院校治理现代化评价标准体系内容

一级指标	二级指标	观察点
M1 治理理念	1.1 领会政策	①广大教师、特别是各级领导干部领会《教育法》《职业教育法》《高等教育法》《教师法》等法律精神；②与时俱进学研职业教育改革发展法规、规章和规范性文件，理解党和政府高职教育发展的路线、方针和政策。
	1.2 熟悉理论	①广大教师、特别是各级领导干部掌握职业教育学、职业教育管理学和高等教育管理学理论；②具有以“共同治理、理性民主、依法依规、担当专业、效率效益”谋划和检视工作的意识和习惯。
	1.3 形成见解	①学校依托《章程》明确办学目标与理念、利益相关者职责与权力、履行使命战略与技术、治理结构与规则、人财物整合与管理思想；②依托基本管理制度和具体制度厘清专业群建设、素质教育、科研与社会服务、制度建设、文化建构、队伍发展、财务与资产管理、社会资源整合和办学质量保证等重要工作的原则、标准、内容、方法和主体责任；③办学制度确立的思想深入师生人心，学校上下形成共同价值追求、目标理想和行为准则。
M2 治理体制	2.1 决策体制	①党委、院长、学术委员会、教职工代表大会和理事会成员结构合理、职责权力清晰；②议事规则、沟通机制严明工整、严肃执行；③二级教学单位实施党政共同负责制，党政联席会议议事规则科学并得到切实执行；④专业群建设委员会体制完备、机制健全，在专业群建设、改革和发展中有效发挥作用。
	2.2 执行体制	①以对接产业群和岗位群为原则组建专业群，以专业群资源共享、集约发展为原则成立二级学院，以小机关大学院、扁平管理和服务为原则设置行政部门、配备行政人员，行政人员占教职员工比例不超过 20%；②学校领导、行政部门、二级教学单位职责边界清晰、关系和谐，学校领导带领行政部门规划战略、确定战术、协调内外、配置资源、建设制度、培育文化、指导和检查战略战术落实；③二级教学单位带领教师、辅导员、班主任和学生建设专业群、实施素质教育、开展科技研究和服务社会。
	2.3 监督体制	①纪委及办公室、教代会及执委会、质量管理办公室、审计处等监督机构职责、权力和工作重点明确；②履行职责之制度完整、工作规范；③统筹协调、分工协作的工作机制得以建立并运行，监督工作信度、效度为师生认可。
M3 治理机制	3.1 层次与内容	①依法制定《章程》，确立学校履行办学自主权纲领；②依《章程》健全基本管理制度，明确全局性、整体性和综合性工作理念、目标、准则、策略、责任和条件保障；③依基本管理制度完善具体规章制度，实现行政部门管理和服务工作凡事有章可循、有据可依。
	3.2 理念与规则	①校训、教风、学风和行政作风蕴含的思想，办学治校的理念渗入管理制度的字里行间；②制度规则合法合理合情，赢得利益相关者认同；③下位制度承续上位制度价值和理想，平行制度杜绝重复和矛盾；④制度规则结构合理、逻辑严密，措词精准、通俗易懂。
	3.3 形成与执行	①建立并运行包括立项、起草、合法合章程审查、征求利益相关者意见、公示、依法审定等制度制定（修订）程序；②崇尚良法善治，严肃规范、公平公正执行管理制度。
	3.4 评价与效能	①健全制度充分性和适应性评价机制，发现并及时改进制度设计和运行中的问题，保证制度规制工作、激励上进、鞭策落后的效能。
M4 治理文化	4.1 价值观管理	①凝炼校训、教风、学风和行政作风，诠释内涵，明确大学精神建设方向；②以丰富多彩形式推进学校核心价值观教育活动，使“一训三风”和《章程》确立的办学理念成为学校的集体人格。
	4.2 领导力发展	①建立决策、执行和监督机构领导者，乃至内设部门能力模型，明确领导能力发展的目标、内容和标准；②加强领导者管理和培养，依据能力模型选拔任用领导，有的放矢组织能力培训活动；③推动领导者自我修炼，引导领导者学习、研究、调查和反思工作，提高政策、理论和经验水平。
	4.3 人际关系培育	①依法依规办学治校，维护校园公平正义；②公开党务校务、畅通沟通渠道，保障师生知情权和表达权；③建立权益救济制度，保证师生申诉有门、救助有人；④培养公共责任、情怀和理性，营造尊重、信任和宽容校园环境。
M5 治理平台	5.1 严密管理	①落实信息化工作组织领导、统筹协调、平台开发与管理责任；②健全并执行领导、协调、平台开发与管理机构工作机制和质量评价机制。
	5.2 精当定位	①基于治理模式建设和优化信息平台，确保平台数据充分、系统和真实，合乎质量管理逻辑；②充分应用互联网、大数据、云计算、人工智能和区块链等技术集成数据，强化易于阅读、理解和分析表达，实现多终端泛在共享。
	5.3 素养保障	①各级领导干部信息化治理、管理的责任感和自觉性强力；②平台开发与管理成员师德师风正、业务技术精、工作作风实、办事效率高；③师生员工应用信息技术开展管理、教学、教育、服务和学习技能娴熟。
M6 治理效能	6.1 利益相关者满意	①教职员工对学校满意度高或进步大；②企业兼职教师对学校满意度高或进步大；③在校学生对学校满意度高或进步大；④实习学生对学校满意度高或进步大；⑤毕业学生对学校满意度高或进步大；⑥实习单位对学校满意度高或进步大；⑦用人单位对学校满意度高或进步大；⑧家长对学校工作满意度高或进步大。
	6.2 资源优化	①生师比例、行政人员占教职工比例、教辅人员占教师比例不断优化；②教师队伍“双师”结构、职称结构、学历结构、专业结构、年龄结构不断优化；③生均实训工位数、紧密合作企业数、生均实训实习仪器值不断增加；④管理制度不断完善、校园文化不断向好。
	6.3 履行使命能力提升	①专业建设、素质教育、科技研究、文化传承创新和国际合作内涵把握精准、理念思路清晰、措施安排得当、过程管理规范、条件保障有力，工作驾轻就熟、事半功倍，标志性成果不断涌现；②政府质量工程建设和绩效考核成绩优异；③第三方机构质量评价成绩优异。
	6.4 声誉提升	①生源数量充分、质量优异；②毕业生就业率、专业对口率、薪资水平高；③升入本科院校学习学生比率（录取人数 / 报考人数）；④政府表彰嘉奖等在同类院校（专业）中名列前茅或进步明显。

基于高职院校治理现代化的内涵与表征开发出的评价标准,抓住治理现代化的关键因素,明确治理现代化各项工作的具体要求,为高职院校治理现代化提供标尺。治理现代化内容丰富、过程复杂,涉及校内外每一位干部和教师,工作中的偏差和失误在所难免,评价标准要成为治理现代化质

量诊断与改进的准绳。评价标准基于国家政策、理论规律和先进实践经验,借鉴专家学者优秀研究成果,具有合理性、适宜性和操作性,执行标准将提升高职院校治理的效率和效益,推动高职院校高质量发展。

参考文献

- [1]钱兴成.高校院校治理能力现代化:价值、意涵与实践路径[J].中国职业技术教育,2022(10):56-60.
- [2]王旋蕊.中国特色大学治理评价指标体系构建研究[J].北京工业大学学报(社会科学版),2020(20):20-28.
- [3]杨虹.价值内涵行动:高职院校治理能力现代化的审视[J].职教通讯,2022(1):61-66.
- [4]李培根.论大学精神与文化[J].国家教育行政学院学报,2015(1):3.
- [5]刘献君.现代大学制度的哲学思考[J].中国高教研究,2011(10):7.
- [6]陈寿根,江庆华.高职院校现代化治理文化:意蕴、价值与建构策略[J].职业技术教育,2022(12):36-40.
- [7][8][9][10]陈寿根.高职院校内部治理现代化的路径选择[J].职业技术教育,2021(21):32-36.

Research on Governance Modernization of Higher Vocational Colleges: Connotation, Representation and Evaluation Standard

Chen Shougen, Xu Ming, Shang Yangyang

Abstract It is of great significance to explore the connotation and representation of the governance modernization of higher vocational colleges, and then to set up reasonable evaluation criterion system, especially in the aspect of leading, diagnosing and polishing the practice of modern regulation. The governance modernization of higher vocational colleges is built on six elements of concept, system, method, culture, platform and efficiency. By analyzing the connotation of the six elements, we discover the external features and signs. Based on these features and signs, the evaluation standard system of governance modernization is designed, which includes 6 first-level indicators, 20 second-level indicators and 64 observational points.

Key words higher vocational colleges; governance modernization; connotation; representation; evaluation standard

Author Chen Shougen, researcher of Jiangsu Urban and Rural Construction Vocational College (Changzhou 213000); Xu Ming, associate researcher of Jiangsu Urban and Rural Construction Vocational College; Shang Yangyang, Jiangsu Urban and Rural Construction Vocational College