

高校后勤社会化改革的困境与出路

倪 维

(湖北省教育厅高校后勤服务中心,湖北 武汉 430071)

摘 要:总结了高校后勤社会化改革的成就与经验,探讨了当前后勤社会化改革面临的主要问题,按照国务院对高校后勤社会化改革的总体部署和要求,提出了高校后勤社会化改革的具体思路。

关键词:高等教育;高校后勤;后勤社会化

中图分类号:G647.4

文献标识码:A

文章编号:1001-7348(2006)03-0151-02

0 前言

高校后勤社会化改革是高等教育改革的重要组成部分,是适应我国经济社会及高等教育事业发展需要所采取的重大战略举措。因此,高校后勤社会化改革从一开始就受到了党中央、国务院、国家教育部、地方教育行政主管部门的高度重视和大力支持,被提到了各级各类高校改革的重要议事日程。

我国高校后勤社会化改革的发端可以追溯到1999年。为了消除长期以来高校后勤在我国高等教育发展中的“瓶颈”作用,同年11月,经国务院批准,国务院办公厅在上海召开了第一次全国高校后勤社会化改革工作会议,全面动员并科学部署了高校后勤社会化改革工作。此次会议的主要精神成为我国高校后勤社会化改革的重要指导思想。在此之后,国务院办公厅又先后在武汉、西安和北京召开会议,国务院联合有关部委出台了一系列指导性文件和配套政策,为高校后勤社会化改革指明了方向,提供了政策和法律依据。

1 高校后勤社会化改革的主要成就

7年多来,我国高校后勤社会化改革以建立“市场提供服务,学校自主选择,政府宏观调控,行业自律管理,职能部门监管”的新型高效后勤保障体系为目标,不断加大改革

力度,取得了举世瞩目的巨大成就,具体体现在如下几个方面:

(1)部分高校后勤企业实现了与高校行政职能的规范分离,成立了具有独立法人资格的后勤企业或企业集团。虽然这一改革还只是在局部范围内进行,已成立的后勤企业或后勤企业集团离现代企业制度的要求也存在一定的差距,但是,它是高校后勤由计划经济体制向市场经济体制迈出的实质性一步,也是高校后勤社会化改革的宗旨和目标,并且已经实现规范分离的后勤企业为深入进行的后勤社会化改革提供了示范和导向作用,其意义不可低估。

(2)合理配置社会资本和社会资源,拓宽了高校后勤发展的资金渠道。在我国高等教育事业蓬勃发展和高校后勤企业日益面向市场,以开放的姿态办后勤的现实背景下,高校后勤与社会资本之间形成了一种相互吸引的良性互动态势,社会资本开始大量进入高校后勤企业,改变了过去后勤基础设施建设完全依靠财政拨款和高校投入的不良格局,提升了高校后勤基础设施的建设速度,为我国高等教育的持续快速健康发展提供了强有力的保障,进一步彰显了高校后勤在我国高等教育中的基础地位和战略作用。以湖北省为例,该省注重在后勤社会化改革中广泛利用社会资源,后勤基础设施建设步伐大大加快。虽然到2005年该省在校学

数达到了95万人,比改革前的1998年翻了两番,但生均住宿面积仍达到了7.6m²,为全省高等教育的发展提供了有力的保障。

(3)创新管理体制和运行机制,高校后勤服务质量进一步提高。随着高校后勤社会化改革的不断深入,高校后勤企业按照市场经济的客观要求,不断探索新的管理体制和运行机制,采用“老人老办法、新人新办法”,部分改变了后勤员工的事业单位身份,建立起有效的激励机制和先进的后勤企业文化,极大地调动了后勤员工的积极性,使高校后勤服务质量不断提高。

(4)理论研究蔚然成风,为高校后勤社会化改革提供了充足的理论滋养。近年来,在高校后勤社会化改革实践的强力推动下,高校后勤理论研究取得了丰硕的成果。虽然我们无法统计究竟有多少研究成果问世,但从近年来报纸、期刊上越来越频繁出现的后勤理论研究成果足可管窥一二。这些成果不仅有专业论文,而且有政府支持的研究报告,不仅有实践经验总结,而且有理论升华。后勤理论研究不仅为改革提供了丰富的理论滋养,而且改变了人们对高校后勤重实践轻理论的不良印象。

2 高校后勤社会化改革的主要经验

(1)高校后勤社会化改革是在国务院和国家教育部的领导和统一部署下进行的,自

始至终都受到了党和国家的高度重视和亲切关注。这为高校后勤社会化改革进行科学的顶层设计和合理的制度安排,为各高校进行后勤社会化改革的具体实践扫清了体制障碍,有利于形成全国高校后勤社会化改革一盘棋的格局,有利于高校后勤社会化改革的整体推进。

(2)高校后勤社会化改革贯彻了“以人为本”的科学发展观的基本思想。在高校后勤企业中,“以人为本”一是要以学生和教师为本,二是要以后勤员工为本。这些思想在高校后勤社会化改革中时时处处都体现了出来。例如,在高校后勤社会化改革中始终以学生食堂和宿舍为重点,围绕改善学生住宿条件和进餐质量作文章,体现了以学生为本的思想;将后勤员工的利益放在首位,在员工去留、晋升提拔、奖金发放等方面都注意照顾到绝大多数员工的切身利益。正因为如此,才保证了高校后勤社会化改革的平稳推进。

(3)高校后勤社会化改革遵循了稳步推进、分类指导的原则。由于我国的高校后勤是从传统计划经济体制下脱胎而来的,在改革之初存在诸多与市场经济不相适应的地方,这决定了高校后勤社会化改革不可能一蹴而就,而必须循序渐进、稳步推动;由于我国各地区经济和社会发展水平不同,各高校的具体情况 and 现实需求不同,这决定了高校后勤社会化改革必须紧密结合具体实际,具体情况具体分析,具体问题具体解决。正是因为遵循了这样的原则,我国高校后勤社会化改革才能得到各级各类高校的积极回应,在最大程度上满足高等教育事业发展的要求。

3 当前高校后勤社会化改革面临的主要问题

我国高校后勤社会化改革虽然取得了世所公认的巨大成就,积累了宝贵的经验,但深化改革正面临难解的困局,如果这些问题不能得到有效解决,将最终阻碍高校后勤事业的发展,影响其功能和作用的充分发挥,因此必须引起我们的高度重视。

(1)规范分离“存在”分而不离”现象。规范分离的前提是清产核资,但由于种种原因,改革之前,高校后勤资产是由学校投资的,后勤资产等同于学校资产;改革之后,后勤资产一部分由学校投资,一部分由后勤企

业投资,一部分由社会投资,这种情况无疑增加了清产核资的难度。首要的问题是,对改革前的资产,高校是否愿意全部划归后勤企业,完全由后勤企业经营;对改革后的资产,学校是以控股者的身份还是以一般股东的身份参与经营。这涉及到学校与后勤企业两方面的利益和积极性,取舍非常困难。

(2)顶层政策设计缺乏可操作性。自高校后勤社会化改革以来,国务院办公厅、国家教育部和国家有关部委相继出台了一系列政策指导性文件,为高校后勤社会化改革指明了方向,在高校后勤社会化改革中发挥了巨大的作用。但由于这些文件是指导性和框架性的,缺少具体的操作细则,各高校的情况又千差万别,容易导致理解上的偏差,操作起来模棱两可;加之相关政策没有上升到法律层次,因此缺乏制度刚性,难以对政府相关职能部门、高校和后勤企业产生有效的约束。

(3)后勤社会化的“度”难以准确把握。社会化是高校后勤改革的大方向。社会化意味着高校后勤市场的对外开放。从理论上讲,开放程度越高越有利于自由竞争,越有利于高校后勤企业提高服务质量和效益。但由于后勤企业具有市场属性和公益属性,因此既要坚持面向市场合理竞争,又要切实维护学校和师生的利益,如何在两者之间寻找平衡点往往存在两难选择。

(4)后勤人事激励难以产生持久效应。在高校后勤社会化改革中,对后勤员工我们采取的是“老人老办法,新人新办法”。这一政策对后勤普通员工起到了稳定和激励的双重作用,但对管理者并不适用。目前很多高校后勤企业领导层不是按企业方式产生的,他们往往由学校任命,任命与调动不以业绩为依据,随意性较大。这样,难以对管理层形成持续有效的激励。对老员工调配、奖惩也存在同样的问题,后勤企业缺乏足够的的话语权。

4 深化高校后勤社会化改革的对策思路

(1)进一步解放思想,加强对深化高校后勤改革的认识。面对高校后勤社会化改革所取得的成绩,我们不能盲目乐观,停步不前,面对改革中一系列问题,我们不能畏缩退让,无所作为。既要看到成绩,也要直面困

难,把成绩当作经验积累,在改革中解决存在的问题。只有充分认识到当前后勤企业的效率和水平与高等教育发展要求之间的差距,才能增强紧迫感、责任感和使命感,自觉地将高校后勤社会化改革推向深入。

(2)进一步完善政策体系,增强针对性和可操作性。一方面要在现有政策框架内,经过广泛深入的调查研究,进一步完善政策体系,提高政策的完备性;另一方面要提高政策制定的层次,提高制度刚性,增强制度的约束力;同时,建议各省教育行政主管部门结合自身实际,出台具有针对性和可操作性的后勤社会化改革实施细则和配套政策,以规范和指导高校的后勤社会化改革行为。

(3)进一步贯彻分类指导、分类评价的改革思路。建议按照不同地区经济社会发展水平和高等教育发展程度,按照不同的办学性质和办学层次,分类制定政策,提供分类指导,不搞一刀切。在这一前提下,建立分类评价指标体系,确立评价原则和评价方法,针对不同地区、不同性质、不同层次的评价对象,进行科学的绩效考评。目前企业较常用的评价方法主要有EVA(经济增加值)、平衡记分卡等。可结合后勤企业自身实际,对评价指标加以改进,重点增加社会效益评价指标。同时,建议尽快成立行业管理协会,加强高校后勤行业的自律与监督。

(4)加强理论研究,为深化高校后勤改革提供科学的理论支撑。随着高校后勤社会化改革的不断推进,已经积累出来的经验需要不断总结、提炼、升华,从实践层次上升到理论高度。同时,改革进程中会不断有新的问题和新的矛盾出现,迫切需要从理论上作出回答,并在实践中加以检验。因此,建议在国家自然科学基金、国家教育部研究课题中开设高校后勤研究专项基金,各高校后勤企业也可设立内部研究基金,鼓励后勤企业员工开展后勤理论研究。同时,对发表论文、出版专著的员工,要设立专门的奖励制度,给予重点奖励。在理论研究中,要积极顺应当代学科交叉融合的发展潮流,广泛借鉴一切优秀的理论研究成果,不断提高高校后勤理论研究的层次和水平。在高校后勤理论研究形成系统之后,建议建立高校后勤管理学,为专业化培养高校后勤管理人才奠定学科基础。

(责任编辑:高建平)