

地方高校二元权力结构重心下移

向新柱

(武汉科技学院,湖北 武汉 430074)

摘要 分析二元权力结构的概念和特征,认识和理解二元权力结构问题,推进二元权力结构重心下移。构建地方高校二元权力结构:重在坚持党的统一领导、二元权力并行及合同管理等3项原则;同时健全“三级”管理体制;强化“三权”管理;建立“三会”组织;实施“三种”机制。充分调动与激发教职员工的积极性和创造性,“面向社会,依法自主办学”,“提高高等教育的质量和效益。”

关键词 学术权力 行政权力 权力结构 重心下移 自主办学

中图分类号 G647

文献标识码 A

文章编号 1001-7348(2003)06-158-02

高校的行政权力和学术权力涉及到高校发展的方方面面,是地方高校运转的二元权力结构,抓住这二元权力结构并使其重心下移,最大限度地调动和激活教职员工的积极性、创造性去扩展生存的空间,增强办学竞争的实质,推动高校的发展,是高校内部改革的一个方面和表现形式之一。但是如何实现二元权力结构的重心下移,强化二元权力结构,构建合理的二元权力结构,达到提高办学效益和办学质量之目标,这是地方高校一个亟待解决的现实问题。

1 二元权力结构——维系地方高校正常运行的链

1.1 二元权力的概念

权力是指一定的机关和组织依法所具有的支配力量。那么什么是行政权力呢?所谓行政:可以用“执行”和“管理”予以注释。行政权力从广义上讲,具有两重性:一方面可以为人们提供秩序,使人们能在一个有序的环境里生产、生活,它还可以起到积极的组织、协调、指导的作用,促进社会经济的发展;但另一方面若被滥用,就会给人民的生命、自由、财产带来严重的威胁,还会阻碍以至于破坏社会经济的发展。狭义上的行政权力,即行政关系主体职责范围内依法贯彻其“执行”和“管理”意志的支配力量。作为高校

的行政权力根据行政方式上的不同,主要是从狭义上去理解。

所谓学术权力?学术:即较为专门、有系统的学问,那么学术权力是指较为专门、有系统知识的“个人或集团在即使遭到他者反对时都能贯彻其意志的可能性”的支配力量。不过,应该清楚地认识到二元权力均具有各自相同或不同的权力特征。

1.2 特征分析

高校的行政权力,是行政组织的一种职能,任何组织(包括国家)其要生存和发展,都必须有相应的机构和人员行使执行和管理职能。即行政职能。高校行政权力中的“执行”是相对“决策”而言的,决策是确定组织的目标、纲领和行动方案。执行则是贯彻实施决策所确定的目标、纲领、方案。管理是相对于“运作”而言的,运作是组织为其生存、发展进行的各种活动,管理则是为保障运作符合决策所确定的目标、纲领、方案,而对运作进行的规划、指挥、组织、协调、控制等。

高校属非行政机关,但行使行政权力形成的社会关系有时也受行政法的调整,如《中华人民共和国学位条例》是调整学校与学生关系的行政法律规范。

在高校,行政权力和学术权力系不同的权力,其实现的方式和感召的对象是不同的。相比较而言,高校中的行政权力与学术

权力具有的共同特征有:①二元权力现象的发生以人和意志的存在为前提,它存在于人与人的交往活动中;②二元权力不具有平等性。例如,学术权威的出现常常在客体中构成产生压力的氛围,使原先的喧闹、无序或轻松、散漫的状态发生变化;③二元权力都具有腐败的可能性。

2 重视二元权力结构是高校生存、竞争、发展的需要

(1)自主办学之必须。《中华人民共和国高等教育法》赋予高校办学的权利,但前提是依法自主。因此,高校尤其是地方高校内部的二元权力结构的调整,重心下移,符合高校自主和民主管理的法定精神。

(2)改变行政权力泛化之现象。曾有学者认为:权力——一种泛化了的文化现象,地方高校内部行政权力泛化当然也不例外。例如,当今人才竞争异常激烈,本来人才资源就奇缺的高校,可想而知引进人才之难度,但无论所引进人才能力大小及水平高低,只要是个博士,就承诺或者配置一个行政职务等,其结果是引进一个,损伤一批,根本的原因在于官本位导致行政权力的泛化。因此,高校行政权力重心下移,努力改变行政权力泛化现象,不是削弱行政权力,而是要强化行政权力。

收稿日期:2003-03-20

(3) 扭转学术权力行政化、政治化之倾向。例如,从地方高校中依稀可见,所有系(部)负责人均为学术委员会成员,或者每个单位都有一个代表,使其具有代表性等等。殊不知学术权力是高校发展和学科建设重要组成部分,倘若学术权力行政化、政治化,既无所谓学术及学术权力,可以想象学术研究、办学质量将达到何种程度。当今社会,高校林立,优胜劣汰,这是社会发展的客观规律,不难理解,由此会危及地方高校的生存和发展,唯有扭转学术权力行政化、政治化之倾向,理顺与强化学术权力,浓厚学术气氛,才有利于高校的发展和建设。

(4) 传递压力之关键。高等教育面向社会,依法自主办学,诸多部、委高校划转为地方高校,已实现由政府直接行政管理向宏观管理转变。切断了“等、靠、要”的后路,地方高校要承受巨大的生存和发展压力,毫无疑问,首当其冲是校(院)方领导一班人,如何有效地传递压力,使之成为教职工生存和发展的直接动力? 可以认为:调整二元权力结构,使权力重心下移,已成为传递压力的关键,因此,只有变系(部)被动接受与执行任务为主动承担相应的责任和义务,稳定、有效地承受并传递压力,释放自主办学的能量,成为准办学实体,从而实现压力→动力→活力的转化。

3 构建地方高校内部二元权力结构

3.1 必须遵循的基本原则

(1) 坚持合同管理原则。新时期有新时期的行为规范,在国家法律规范调整的范围内,依法自主办学,校(院)与系(部)及教职工,按制度办事,实行合同管理,依合同确认校(院)——系(部)——研究室所有教职工各自的权利与义务关系,这是构建二元权力结构的基础。

(2) 二元权力并行原则。行政权力与学术权力既不能等同,也不可偏废,更不能代替。必须“各自为阵,分工协作”,二元权力制衡,这是构建二元权力结构的基本条件。

(3) 坚持党的统一领导。无数历史事实已经证明,无论何时坚持党的领导,都将无往而不胜,新时期,尤其要坚持党的统一领导,这是构建地方高校二元权力结构的组织保证。

综合而言,构建二元权力结构坚持合同

管理是基础;二元权力并行是条件;坚持党的统一领导是保证。

3.2 健全“三级”管理体制

“三级”管理在一般院校通指校(院)——系(部)——教研室这三级的管理,往往二元权力结构仅仅在校(院)一级,相应的权利与义务,尤其是压力自然也在校(院)这一级。只有将二元权力结构下移系(部),强化系(部)这一级的二元权力结构,自主办学的压力当然也要下移这一级,改变以往二元权力过于集中在校(院)的现状,校(院)按目标、依合同进行宏观控制管理。系(部)在校(院)宏观调控之下,自主配置人、财、物等教育资源,理顺学科建设、学术梯队建设、师资队伍建设和重点实验室建设等方面关系。把教研室、实验室、研究室三室打通合一,撤消教研室、实验室建制,确立研究室的地位,成为名符其实的教学、科研基层组织,负责完成本学科建设,教学及研究生培养、科研组织及协调、学术梯队及师资队伍建设和十分具体的工作。

3.3 强化“三权”管理

所谓“三权”到位,即人、财、物三种权力的直接管理。校(院)、系(部)、室三级的相对合理分工,校(院)这一级对“人、财、物”具有相对所有权,始终处于监控与协调的位置,尤其是要突出党委的领导作用。系(部)这一级享有对“人、财、物”的配置权,包括目标、计划、师资、学科、实验室建设,重点放在二元权力的配置,二级财务的独立核算,人员的进出与聘用等。研究室(教研室)这一级享有对“人、财、物”的直接使用权,尤其是对人才的引进与聘用具有较大的建议和选择余地。实行三级管理和相对分工,可以在校(院)——系(部)——研究室实行目标考核,契约管理,形成相互间的制约。

3.4 建立“三会”组织

所谓“三会”即指学术委员会、学位委员会、教学指导委员会。一般情况下,都会设置校(院)一级这“三会”,在系(部)这一级有否设置就难说了,但作为二元权力重心下移,系(部)这一级非设不可,否则谈何权力重心下移? 同时有3个问题值得注意:

(1) “三会”组织在校(院)与系(部)间应有明确的分工,在校(院)级党委、校(院)务委员会下设置“三会”决策咨询机构。在系(部)党支部和系务委员会下设置以教授为

主体的“三会”审议咨询机构。

(2) 系(部)“三会”组织内部也存在分工负责、密切配合的问题。总体而言,学术委员会其职责范围为学校发展规划,学科发展规划,科研发展规划,学术梯队建设,考评及岗位考核等;学位委员会负责审批本科、硕士以及博士学位;教学指导委员会负责师资培养计划,教师工作规划与规范,专业设置,课程建设方案,教学质量考评等。

(3) 系(部)“三会”组织,必须以教授为主体。充分体现“教授治校”的思想和行为。

3.5 实施“三种”机制

所谓“三种”机制即二元权力结构下的评价机制、监督机制、考核机制。建立业绩评价体系,无论是行政权力,还是学术权力,无论是校(院)级还是系(部)级的“三级”管理、“三权”到位、“三会”组织都必须经过评价体系进行评价。要真正实现“公开、公平、公正”的评价,有3点必须注意:一是评价人的行为规范问题;二是完善民主程序;三是建立评价的客观标准。同样,对“三权”管理是否到位,“三会”组织按目标、依合同进行考核,严格考核制度,赏罚分明。除此,建立健全监督机制,校(院)及系(部)均设置以党组织(支部)为核心的监督委员会和监督小组,对于二元权力的行使,“要防止滥用权力,就必须以权力约束权力”,因为,“一切有权力的人都容易滥用权力,这是万古不易的一条经验”。要对“三权”、“三会”、“三级”管理进行有效的监督,制定切实可行的监督条例,推行公示制度,切实体现民主管理,防止腐败行为的发生。

参考文献

- 1 姜明安.行政法与行政诉讼法[M].北京:北京大学出版社,高等教育出版社,2000
- 2 马怀德.行政法与行政诉讼法[M].北京:中国法制出版社,2000
- 3 林吉.权力腐败与权力制约[M].北京:法律出版社,1997
- 4 姜明安.行政法与行政诉讼法[M].北京:北京大学出版社,高等教育出版社,1999

(责任编辑 焱 焱)

