

# 校院两级管理模式下的教育资源优化配置

王成端

(四川理工学院,四川 自贡 643000)

**摘要:**校院两级管理模式是一种不同于高校传统管理方式的新模式,如何在校院两级管理模式下对学校内部教育资源进行优化配置,一直是我国高校管理者希望解决的问题。首先通过明晰校院两级的职能界定,提出校院两级管理模式下的“两级管理,提高绩效,培育特色,形成机制”的教育资源优化配置原则;并从权责利明晰、制衡有度,资源配置市场化、效益化,目标管理规范到位,评价机制科学合理,财务分配制度灵活高效等五个方面研究校院两级管理模式下的教育资源优化配置的运行机制。

**关键词:**校院两级管理;管理体制;管理模式;教育资源;优化配置

中图分类号:G640

文献标志码:A

文章编号:1672-8580(2011)01-0063-04

为了克服目前高等学校资源配置存在的重复建设与浪费现象,就要明确不同的建设目标,强化校院两级资源配置,提高资源的利用率,推进学校服务社会化改革,营造良好的办学环境,完善学校绩效评价体系,强化学校的监督职能,建立学院自我约束机制,落实学院的发展责任<sup>[1]</sup>。学院作为校内二级实体机构对学校负责,成为相对独立的办学实体,学院内建立相应的办事职能机构,进行教学科研和科技开发管理,这种模式称为校院两级管理模式<sup>[2]</sup>。校院两级管理是一种不同于高校传统管理方式的新模式,根本目的是要解决高校发展的动力机制问题。它的核心就是降低管理重心,下放管理权力,调整管理跨度,规范管理行为,真正建立起学校宏观调控、学院自主办学的高校运行机制,促进学科的整合和发展,激发各级组织的活力,切实提高办学效益。

## 一、校院两级管理的职能界定

我国大多数高校二级学院还没有成为学校教育资源的组合与运用实体,难以充分、合理、有效使用教育资源。现行的学院组织结构与职能定位也难以适应教学科研发展的新形势、新任务和新要求,相应的人、财、物优化配置的管理改革相对滞后。有效实行校院两级管理,对于推动教育资源的优化配置具有重要意义。

实行校院两级管理体制,管理重心就必须下移,校级机关的职能和角色要发生重大转变:由事无巨细的过程控制转向以目标为导向、以绩效评估和资源配置为抓手的宏观调控,由管理控制者角色向引领服务者角色转变。这就要求重新全面审视校级机关的总体职能,按照“精干、明晰、高效、经济”的原则,重新分解职能到校级机关,并形成新的管理运行机制。校部各职能部门要逐步转变职能,淡化微观管理,强化监督考核和服务。除保留必要的组织和审批事权外,主要行使宏观规划、规章制订、考核评估、信息服务、协调督查、对外联络等六大职能。

校部的职责为:制定学校的总体发展战略与规划,制定学校的阶段性计划和发展目标并监督实施;制定和颁布学校的各项宏观管理规章;定期汇总并分析本部门的信息,为学校领导提供科学准确的及时的决策依据;开展调查研究,为学院运行和发展提供必要的服务和咨询;组织建设和管理全校性公用教育资源及跨学院的综合性核心课程和跨学科的研究中心;统筹规划全校的教学科研、师资建设、人才培养、党建、思政、学生管理、校园文化、公共关系与公共形象、后勤保障等工作;对学院教育质量和办学效益实施监控与评估;根据校务公开的要求,定期组织召开校情通报会;开展对

收稿日期:2010-09-29

基金项目:全国教育科学规划教育部重点课题(DFA090231)

作者简介:王成端(1962-),男,四川广安人,教授,博士,博士生导师,主要研究方向为高等教育管理、环境工程。

外联络等。

学院是学校领导下的教学科研组织,根据学校工作总体要求,具有管理和组织本学院教学、科研、社会服务等工作的职能,具有内部教学科研组织设置与调整权、人事管理权、财务管理权。根据专业、学科建设需要,学院可以自行设置不定行政级别的系、研究所,承担公共教学任务的单位设置不定行政级别的教研室<sup>①</sup>。学院的相对独立性表现在作为大学组织系统中的子系统,学院必须受到大系统组织目标的制约,接受学校的宏观调控,为实现整个学校组织目标而发挥其独特的功能,即在校部的支持下,独立行使教学、科研、社会服务、对外交流等职能。

学院的职责为:根据学校总体发展战略,制定并实施本单位发展规划及年度发展计划;决定本单位的教学科研组织形式;负责教师队伍建设。在学校核定的编制数额和各级职务比例内确定教职员工岗位设置,聘任教职员工,考核应聘者的工作业绩;在学校指导下,具体负责本单位的学科建设、师资队伍建设和学术交流、教学科研、人才培养、党建与思想政治工作、学生管理及其它日常事务性工作;在学校的统筹规划下,完成重点学科、博士点、硕士点及重大项目建设等非常规性任务;在国家政策法规和学校管理规章范围内,积极开展学院间、院企间、学院与社会间的合作办学和科技服务,提升学院的造血功能,提高办学质量和办学效益;制定内部财务制度,在执行预决算制度的基础上,在财务、审计部门指导与监督下自主支配本单位办学资源;定期召开院情通报会,做到院务公开。

## 二、校院两级管理模式教育优化配置的原则

如何能够有效利用教育资源,促进学科建设和师资队伍建设和,显著提升办学质量和学校管理水平,笔者认为,最关键的首要问题是如何优化配置高校内部的有限教育资源。高校教育资源的优化配置应该按照“两级管理,提高绩效,培育特色,形成机制”的原则来进行。只有加强校院两级领导,提高教育资源利用绩效,培育高校特色,形成良性发展的长效机制,才能提高学校教育质量和竞争力,保证学校科学发展。

“两级管理”要求在合理界定校部与学院事权的基础上,理顺校院两级关系;在下放事权的同时,下放相应的人事权、财务权、物力配置权。校院领导要有明确的分工,建立起切实可行的领导运行机制,调动起校内各级组织、领导干部和广大教职员工的积极性,真正做到

人尽其才、物尽其用。

“提高绩效”就是通过优化教育资源配置,高效利用教育资源极大地提高人才培养、学科建设、专业建设、课程建设、实验平台、科技攻关和社会服务等方面的质量。在人才培养方面,通过有效地组织领导,加大师资培养的力度,切实提高学生的受益面和培养质量;在学科建设方面,通过教育资源的有效投入,加强能与区域经济建设紧密结合的优势学科建设,培育优势学科团队;在专业建设方面,加大大人、财、物投入,整合资源,调整专业结构,加强重点专业建设,深入进行教学改革;在课程建设方面,注重优质课程资源的建设与共享,加强教学团队和精品课程的建设;在实验平台建设方面,充分利用区域优质资源,加大特色鲜明的硬件平台和软件建设,充分提高软硬件平台的利用效率;在科研攻关方面,既要注重整合资源积极承担和申报国家和地方科技攻关任务,又要注重组织攻关研究出高质量成果;在社会服务方面,要提升对区域经济社会的决策咨询和人才培训能力,同时通过技术转让和服务进一步提高社会效益和经济效益。

“培育特色”就是高校在配置教育资源时要注重培育学校办学特色,有效利用有限的教育资源来提高学校核心竞争力。办学特色是学校在长期办学过程中沉淀形成的本校特有的而优于其他学校的独特优质风貌。特色应当对优化人才培养过程,提高教学质量作用大,效果显著。特色有一定的稳定性并应在社会上有一定的影响,得到公认。在配置高校教育资源培育学校办学特色时,要优先从总体上的治学方略、办学理念、办学思路、教育模式、学科专业特色、人才特色、课程体系、教学方法,以及科学、先进的教学管理制度、运行机制等方面进行思考和总体设计。尤其对本校特有的、优质的、比较稳定的潜在特色进行发掘和投入优势资源培育强化,使其能够长期起作用并得到社会公认。

“形成机制”就是为保证二级学院的有效运作,建立系列责任制度,并将学术管理从现行高度集中的管理架构中分离出来,发挥专家教授在学术咨询与决策方面的职能;同时,校部机关转变工作方式,变过程管理为目标管理,并通过教育资源的配置,在校内形成优良的育人氛围,长效的政策机制和运行机制。

高校内部资源配置的整体优化是高校发展的基本保证,资源配置的优化取决于高校内部管理系统的优化,而高校内部管理系统的优化则取决于优良的政策机制和运行机制。通过长效机制的形成,在经费资源、

信息资源、图书资源、设备资源、人力资源等有形和无形资源方面得到优化配置和有效利用,发挥出最佳的组合效益。

### 三、校院两级管理下教育资源优化配置的运行机制

在校院两级管理模式下,学校要对教育资源进行优化配置必须体现规划、指导、服务、监督、协调等职能,实现四个方面职能的转变:即从微观管理转向宏观管理;从事务管理转向政策管理;从过程管理为主转向目标管理为主;从审批管理转向服务管理。学校主要依据校、院双方签订的目标责任书对学院整体工作及其领导班子进行年度和任期考核,考核结果与本单位相关教育资源分配直接挂钩。主要应建立以下运行机制。

#### 1. 权责利明晰、制衡有度

学校要充分信任学院,从行政权力和学术权力两方面赋予学院相对独立的自主办学权力。行政权力方面,要赋予学院相对独立的三大权力,即在教学科研、学科(专业)建设、师资配置、学生管理等方面的决策权、人事权和理财权,使其具有更大的活动空间和工作自由度。学术权力方面,要通过组建学院各类形式的委员会(如学术委员会、教授委员会等),充分发挥以学科带头人、骨干教师为主体形成的学术群体在学院学科(专业)建设、教学、科研、学术活动等学术事务中的咨询、决策和协调的作用。在放权过程中,学校要出台系列规章制度,明确校院两级的责权利,最大限度地确立学院所能决定的事项,以确保学院工作的顺利开展。同时,要建立健全相应的宏观调控制度,尤其是政策的导向、控制,使学院不偏离学校的中心工作,以保证学校对学院的办学方向、办学质量起到宏观调控和监督的职能。

#### 2. 资源配置市场化、效益化

推行校院两级管理,就是要使学校有限的教育资源配置的主体从“学校化”向“学院化”转变,使教育资源配置的方式从“计划性”向“市场性”转变,最终使资源配置与教学科研活动充分吻合。学校在将相当一部分的工作、管理权力下放给学院的同时,也应转变对学院的投入方式,以市场机制为主配置教育资源,将相应的教育资源下放到学院。同时,要使学院成为支配教育资源的主人,把学院开拓资源、合理配置资源(追求效用)、充分利用资源(追求效益)的主动性、积极性和创造性充分调动起来。学校对各学院的教育资源配置要起到导向作用,以市场机制、扶助优势特色为主,以宏

观调控、平衡协调为辅。

#### 3. 目标管理规范到位

校院两级管理必然要求学校改变原有的管理方式(由具体管理转为监控管理)和管理手段(由直接管理转为间接管理),实现从过程管理向目标管理的转变。这是实现两级管理的重要保证。实施目标管理有二层含义:一是学校、学院双方以目标管理的形式实施或接受管理;二是学院的内部管理也应以目标管理为主。学校对学院实行目标管理时,要对学院提出的每学年度及一个时期的改革和发展目标,如教学、学科建设、科研、思想政治教育、学生工作等方面所要实现的目标,组织学校有关专家委员会加以论证确立;同时学校考评学院的工作时,以其是否实现或超额完成目标为最核心、甚至是唯一的标准,至于在实现目标的过程中,除非有重大事项,学校一般不对学院进行干预;在学院内部的自身管理方面,除极少数的如教学秩序事务必须进行过程管理外,绝大多数事务都要实施目标管理。校部职能部门运用工作规程和规章制度来检查和发现问题、解决问题,起到应有的服务、调控职能。

#### 4. 评价机制科学合理

建立行之有效、科学、合理的评价机制是实现两级管理下教育资源优化配置的必要手段,对于实施目标管理来说更加关键,是衡量目标管理与放任自流的一个分水岭。评价机制有两个层面:一是学校对学院的考评机制,二是二级学院内部的考评机制。要根据国家的规定、学院特点,在“尊重客观、尊重现状、突出发展”的基础上,科学合理地制定详细的分学院类型和个人的各类量化评估体系。这种考评制度的建立,不但要有量的考评,而且更需要有质的考评,不能简单地按同样标准进行“好”、“一般”等定性分级,而要对不同部门、不同类型学院、不同人员类别实施不同的考评标准。考评结果要直接与学校教育资源配置挂钩,并同时与个人的晋级、奖惩、绩效工资挂钩。

#### 5. 财务分配制度灵活高效

推行校院两级管理,要在财务分配制度上实行改革,以充分激活办学细胞,提高内部发展动力和办学活力。在财务制度上,实行经济包干制,建立财务“一级核算、二级管理”的管理体制。学校对学院实施经济包干制,即学校除提留一小部分经费用于公共事业、职能部门及部分教辅单位的开支,以及用于学校事业发展的专项资金和根据学院目标完成情况用于奖惩的宏观调控外,将大部分经费(包括教育拨款、学杂费教育事业

等收入)按照以学院学生人数为主,学科、科研等情况为辅的指标体系,划拨给学院,学院承担人员工资、教学、学生事务以及学院相互之间的上课、实验的收支。这种经济包干制,再辅之以学校资产学院小额度有偿使用的机制,有助于学院开源节流,促进学校教育资源的优化配置与合理使用,提高资金使用效益。在分配制度上,贯彻“效率优先、兼顾公平、多劳多得、优劳优酬”的原则,引入竞争机制,强化岗位,淡化身份,完善全员聘任制、岗位责任制,实现对岗不对人的分配制度,推行“基本工资+岗位工资+绩效工资”,破除过去津贴待遇与身份(职务、职称)呆板挂钩的“大锅饭”的方式。学

校机关工作人员和学院的行政人员实行职员制,教师系列实行专业技术岗位。这种分配制度的改革有利于落实二级学院管理权限,提高教育资源利用绩效。

#### 参考文献:

- [1] 刘天佐,周清明.高等学校构建校院两级管理模式若干问题[J].教育研究,2005,(11):39-4.
- [2] 李群英.中国高校二级学院管理体制改革研究[D].广西师范大学,2003.
- [3] 郑能波.一般本科院校层级管理的实践问题研究[D].华东师范大学,2008.

责任编辑:陈于后

## Study on Optimal Allocation of Education Resource in the College's Two-level Management Mode

WANG Cheng-duan

(Sichuan University of Science and Engineering, Zigong 643000, China)

**Abstract:** The two-level management mode at institutions of higher learning is a new mode different from the traditional management of the university model. How college two-level management mode within the university optimizes the allocation of education resources has been problems which the higher education management workers hope to study and solve. First of all, through the clear definition of the functions of college two-level, “two-level management, improve performance, training characteristics, formation mechanism” of the principle of optimal allocation of education resources is proposed under the college two-level management mode. And the operating mechanism of optimal allocation of education resources is studied under the benefit from the rights and responsibilities clearly defined, checks and balances decreed, the market-based resource allocation, efficient operations, target management practices in place, scientific and reasonable evaluation mechanisms, financial flexibility and efficient distribution system of five aspects of the college two-level management mode.

**Key words:** college two-level management; management system; management mode; education resource; optimal allocation