

建立章程 依法治校 民办高校可持续发展的必由之路

上海师范大学天华学院董事长 邹荣祥

关于在民办高校建立章程 推进现代大学制度建设的重要性

中国的民办大学已经完成了初创时期的建设,今后如何进一步发展,已作为一个重要问题提到议事日程。目前民办大学的管理体制存在着诸多问题,主要表现为:

- 一是家族式的管理;
- 二是小团体式的管理;
- 三是沿用了公办高校模式的管理。

这三种模式的弊病众所皆知,已毋庸赘述。在这种管理体制中比较突出的矛盾常常表现为董事长和院长之间的矛盾,所以在政府出台的系列文件(包括《民办

教育促进法》)以及领导的讲话中,都比较关注董事长和院长之间的权力博弈,并且有意无意地抑制董事长的权力,希望强化院长的权力。其实董事长和院长,到底谁掌握学校的主导权,并不是问题的核心所在,因为无论是董事长还是院长,任何一方只要脱离了制度的约束,不受限制地扩张权力,都会对学校的建设和发

展带来巨大的危害。所以政府对民办大学关注的焦点,应该是引导,要求他们尽快建立大学章程,推进现代大学制度建设,使学校的管理实现法制化、科学化。惟其如此,才能保证民办大学的可持续发展。

天华学院对于建立大学章程、推进现代大学制度建设的重要性认识比较早,培训比较早,行

动也比较快。董事会在2011年就提出建立现代大学制度、建立学院章程的要求。2012年初,教育部发文,通知公办高校领导分批参加教育部举办的《高等学校章程制定暂行办法》培训班,这个通知并没有要求民办高校领导参加。我们获此信息后,主动与教育部举办部门联系,学院董事会、行政和党委所有领导成员全部参加了

教育部举办的第一期、第二期和第四期培训班(在这三期培训中,我们了解到,民办高校领导参加的几乎是凤毛麟角,而公办高校参加的除了少数校级领导外,几乎都是中层干部)。学院还给所有中层干部发了一套大学章程的汇编本,并在校内组织专题培训,全校动员。

所以全校上下较早地就达到了对建立现代大学制度必要性的共识,在这个基础上,我们迅速行动,进入了大学章程边起草边实践的阶段,章程草案也将在今年正式推出。

民办高校建立章程需要重点强调的问题

■ 首先是关于理念的确立和落实途径问题。

总体而言,天华学院在大学章程的设计上力图体现“依法治理,育人为本,学术自由,权力制衡,民主决策,公开监督”的原则,充分表达董事会立校为公、建立现代大学制度的决心,体现学院追求教育理想、敢为人先的创造精神。

天华学院章程的框架,主要由几个方面构成:一是序言;二是办学理念及其落实途径;三是机构设置及其权力界定;四是重要制度及其规范流程;五是具体制度及其补充细则。下面重点介绍一下办学理念及其落实途径,以及在学校管理权力的行使上,如何实现权力制衡、公开决策和有效监督。

在民办大学的章程中提出鲜明的办学理念以及落实理念的途径,是个首要问题。所谓办学理念,是举办者办学的理想和信念,它要回答“为什么要办这个大学”、“这个大学想培养什么样的人才”、“用什么样的方式去培养”等一系列问题。说到底,办学理念是由办学目的和目标,办学的策略和策略,以及保证学校按照既定目标前进的系列重要制度构成的。每一个民办大学都希望能长久生存,都希望能富有特色,但大家对特色的理解是不同的。一个大学特色的形成,并不主要体现在专业上,而是体现在理念是否鲜明及其对理念的长期坚持上。我们在对国外大学的考察中,有一个非常深刻的感受,即凡是办得成功的大学都有自己独特的办学理念,这种理念都充分体现在学校的章程中,都受到制度的严格保护,绝不以领导者的变动而随意改变。历届董事会成员和历任校长,都必须一以贯之加以执行,这样久而久之,就内化为全校师生员工的自觉行动,形成一种普遍认可的价值观念,从而沉淀为一种文化,这样学校的特色就得以形成。

天华学院的办学理念是:把教育学生做人放在首位,坚持专通雅协调发展,为全社会培养富有责任感的公民和有竞争能力的应用型人才。为了让这种理念落到实处,使高悬的教育理想落地生根,我们制定了天华学院培养学生的十六条标准,并将这十六条标准充分体现在四年本科教学的培养计划当中。我们将标准归结为培养“四种人”:一是讲究诚信、有责任感的好公民,二是找到工作、胜任工作的职业人,三是是非清楚、善于思考的明白人,四是举止文雅、富有教养的儒雅人。我们在章程中鲜明地提出,学校在发展过程中可以与时俱进,但必须坚持“五个不能变”:即走公益性道路不能变,把教会学生做人放在首位不能变,走教育国际化的道路不能变,强化学生创新思维能力训练不能变,坚持现代大学管理制度不能变。

■ 其次是关于大学制度设计的主要原则。

在解决了确立办学理念和具体落实途径以后,必须制定一整套具有权威的制度,保证学校沿着健康的轨道运行。在进行制度设计时,不应把领导者个人的道德修养作为学校发展的根本保障,而应该强调制度的刚性、不可违背性,任何人违反制度,都必须受到追究和惩戒。因为人是会变的,在中央反腐风暴中落马的官员,绝大多数在仕途开始阶段并没有腐败行为,后来由于制度设计的疏漏,权力监管的缺失,他们过不了“权力关”、“金钱关”、“美人关”,“三关”面前,白旗高举,沦为“败军之将”,终于由“天使”蜕变为“魔鬼”。在制度设计时,必须从最坏的情况来考虑。让好人在这种制度下不敢干坏事,因为他们畏惧制度的权威;让坏人在这种制度下无法干坏事,因为他们没有操作的空间。

从民办高校的实际出发,在制度设计时我们强调了以下几个重要原则:

一是权力制衡的原则。

学校设立了三个正校级机构:第一是院长为代表的行政系统,该系统负责学院的教学、科研、资产和财务工作。第二是党委书记为代表的党务工作系统,负责党务、人事、学生管理和安全稳定。《民办教育促进法》明文规定,民办高校董事会是最高决策机构。因此在民办高校内,党委不处于决策地位,再加上又不分管行政工作,既无法充分发挥它的政治核心作用,又缺乏制衡的能力,党委的地位始终显得比较尴尬。我们在进行制度设计时,把人事部门和学生管理部门划归党委系统管理,这样党委就承担了和学院行政几乎等量的管理责任。而且这样职能划分也是有理论依据的:党的十八大明确提出党委要管人才,所以党委管人事就有了合理性;教育学生做人,加强学生的思想政治工作,本身就是党委的职能,让党委来分管学生工作就把思想政治教育和学生日常管理有机地结合起来了,从而避免了与行政的互相推诿,克服了“两张皮”、“两个号”、“两个调”的现象。党委干了实事,它的发言分量自然加重了,因为不做事就没有作为,不作为就没有地位,当然也谈不上享有权威。第三是监察委员会主席(我们也称为总校监)为代表的监督系统。这是天华学院借鉴国外的办学经验而专门设立的监督机构,由4名专职人员组成,它由董事会直接任命,对董事会负责,监督学校的日常运行。它的主要职能是:守护学院的办学理念,保证大学章程的执行,查处重大违规事件,监督重要工作落实情况。在董事会的统一领导下,这三套班子同时工作,犹如东方明珠塔下面的三根支柱,同等粗壮、共同受力,既相互支持,又相互制衡,这就避免了权力过分集中在某一方面的失衡现象。

二是决策公开的原则。

党和政府提出要让权力在阳光下运行,决策程序的公开是公

平、公正的前提,也是保证决策正确的前提。在民办高校,坚持决策公开的原则,既体现了对知识分子的尊重,也是领导班子化解分歧、达成共识、促进团结的有效手段。为了保证决策程序的公开,第一,学院成立了校务委员会。校务委员会的组成人员是正副院长、正副党委书记、正副监察委员会主席和所有二级学院院长,对学院在实际运行中的所有重大事项进行讨论和决策(董事会负责的是学校发展宏观方向的决策)。校务委员会采取无记名表决制,获得三分之二以上的多数同意票,决策方能得到执行。第二,学校还设立了专门委员会制度,比如人事委员会、财务委员会、资产采购委员会、招生监督委员会等。涉及人事、财务、资产、招生等专门性的问题,要由专门委员会进行讨论,同样经过无记名表决且获得多数赞成时才能付诸实施,而不能由分管领导直接决定、随意行事。

三是有效监督的原则。

第一是实行干部的双轨推荐制。为了防止任人唯亲,拉帮结派,使每个干部和教师得到公平的发展空间,学校在干部选拔上实行了双轨推荐制。无论是党政的中层干部或校级领导,在推荐时除了领导提名外,也可以由教师职工联名推荐。学院规定,由30名以上教师职工联名推荐,就可以进入考察程序。考察合格者,由具有任免权的机构进行无记名表决,获得三分之二以上的赞成票后方能任职。第二是实行干部的轮岗制。学院章程规定,正校级领导的任期不能超过两届,分管财务、人事、资产、招生等敏感岗位的副校级领导每5年轮岗一次。第三是干部的票决制。正处长以上干部在每届任期内向教代会述职两次,教代会在干部述职后进行信任投票,获得70%以上的信任票方可连任。如果信任票低于50%,则对该干部进入跟踪考察程序,由人事部门查明他失去群众信任的原因,研究是否适宜继续任职。如果获得的信任票低于

30%,则在查清原因后给予免职处理。第四是干部的弹劾制。干部在任期之内如果出现重大违规,则由监察委员会在查明事实的基础上启动弹劾程序,报任免机构解除其职务。第五是就职宣誓程序。学院的章程将规定,今后学院的院长任职时,都要在教代会上手持章程进行宣誓,并且录音录像为证。既要

让院长感受到受命于斯,担当大任时的庄严与神圣,也要让他同时感受到在众目睽睽、悠悠之口之下,必须如履薄冰、恪尽职守的压力。天华学院建校还不到十年时间,但是它有着清晰的前进目标,有执著坚持的毅力,还有一支年轻而富有活力干部和教师队伍。它既经常检讨自己的不足,也注意及时借鉴他人的长处。所以学校在发展过程中,始终处在积极主动的状态,而不是消极地等待和应付。学院的章程建设目前虽然还处于边起草边实践边完善的阶段,但全校教职工对这项工作的积极认同,以及实践所产生的初步效果更加坚定了我们义无反顾、奋勇前行的信心和决心。在推进章程建设的过程中,我们将坚持不懈地向全校的教职工和领导干部灌输“公器、公权、公用”的思想。所谓“公器”,就是天华学院这个平台是所有创业者历尽艰辛、共同创立的,在我们明确承诺放弃合理回报后,实际上它已经变成社会的资产,而不再是举办者可以任意支配的私人资产,已经由“私器”转变为“公器”。所谓“公权”,就是说学校管理者的权力是董事会授予的,他们肩负着全校的期望,他们必须忠实地为全校教职工和学生的最高利益服务,这种权力不是“私权”而是“公权”。所谓“公用”,就是干部手中的权力必须为公众所用,必须公开使用,既不能私下使用,也不能为私人谋利。我们坚信,当这种“立校为公”的概念真正深入人心时,当学院的章程建设和现代大学制度能比较彻底地付诸实施的时候,我们就一定会实现自己美丽的梦想:在上海的民办高等教育史上,留下自己深深的足迹,为社会作出应有的贡献。