

治理视角下学生参与大学决策机制研究

蒋智华

厦门大学教育研究院 福建 厦门 361005

广西科技大学 广西 柳州 545006

【摘要】教育治理体系与治理能力现代化是国家治理体系与治理能力现代化的重要组成部分,这一改革目标的提出必将推进大学治理主体、内容和方式的变革。在我国高等教育语境下,对学生参与内部治理无论是在认识还是实践上都还存在不足:学生参与动力不足、参与实施无序、参与监督不力、参与保障不足等一系列问题。本文通过对大学生参与大学决策现状分析,解析学生参与决策机制不健全原因,提出基于治理视角下学生参与大学决策的四种机制构建。

【关键词】大学治理; 学生参与; 决策机制

党的十九届四中全会通过《中共中央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》,为国家治理现代化治理指明了明确方向。教育治理体系与治理能力现代化,作为国家治理体系与治理能力现代化的重要组成部分,学生作为大学存在和发展的最基本理由,是大学组织内部构成和活动的主体,是参与大学内部治理活动的重要力量。进入新时代,社会的主要矛盾发生了根本性转变,显然,相沿成习的大学传统管理模式已难以满足学生日益增长的参与诉求。面对学校治理主体的多元化和学生参与决策的强烈诉求,解决诉求的不平衡不充分,科学、有序地实现学生参与,成为我国现代大学治理进程中亟需解决的问题。

1 治理视角下学生参与大学决策的历史流变

学生参与学校决策是学生参与学校管理发展到一定阶段的产物,纵观中西方教育发展史及研究结果,不难发现学生参与学校决策经历了“学生参与部分学校管理事务,学生参与大部分学校管理事务,学生参与高层决策”这样一个发展阶段,这是一个由浅入深、由低到高的过程,在这一过程中学生主体地位也在不断攀升,尤其在中国,学生在学校中角色的变化显得尤为突出。

1.1 西方学生参与决策的历史演进

依据学生参与管理决策的发展规模,以其中最具代表性的几个转折期为节点,把西方学生参与管理决策的历史划分为中世纪的萌芽期、20世纪六七十年代的爆发期以及20世纪七十年代以后的法制化时期三个阶段。

1.1.1 萌芽期

在西方,学生参与学校治理的历史可追溯到中世纪的欧洲,当时最著名的大学有三所:博洛尼亚大学、巴黎大学以及萨莱诺大学,并称为“欧洲大学之母”,它们作为早期大学的雏形,共同引领了其他大学的建立,这三所大学类型各异,大致可分为“学生大学”和“先生大学”(或称教师大学)两类。到了15世纪中后期,随着学校经费来源由学生转为政府,以及大学内部分工的日益明确,学生权力逐渐让渡给教师。最终,风靡一时的“学生大学”被“教师大学”所取代并退出了历史舞台。

1.1.2 爆发期

经历了几个世纪的等待,随着欧洲大陆自由、民主主义思潮的出现,学生的参与意识开始觉醒,他们通过各种形式的反抗为自己争取参与学校治理的机会。直至20世纪六七十年代,西方各国的学生参与学校管理才正式进入了爆发期。特别以德国、法国、英国、美国为主的几个国家所受影响最大。

1.1.3 法制化时期

经过20世纪年代世界范围内大规模的学生运动,学生参与学校管理决策的权力在这股浪潮的推动下得以回归。各国对学生参与管理决策的态度也开始发生转变,由最初的强烈排斥转为主动提倡,进入了法制化时期。西方各国陆续颁布了旨在保障学生通过专门机构民主参与学校管理决策的法律法规,其中包括法国、意大利和比利时等,到七十年代末,几乎所有的欧洲国家都颁布了相关法律文件。

1.2 我国大学治理中学生参与的历史演进

相比西方国家,我国在学生参与管理决策方面一方面起步较晚,另一方面在相关理论与实践上也存在较大差距,这也是我国学生参与决策机制仍没有得到完善构建的重要原因。按照时间序列,我国学生参与管理决策的历程划分为古代和近现代两个阶段。

1.2.1 古代阶段

我国最早的学生参与管理活动可追溯至前475年春秋时期的私学,其中自给自足以及由学生承担劳动等思想可看作学生参与管理的雏形。私学发展至宋代则主要是以书院的形式,而其最大特点就是赋予学生选择管理人员的权力,甚至会让其担任。但古代的私学其主导控制权仍属于国家,而在封建统治背景下,学生是几乎没有话语权的。并不算是真正意义上的“参与”。

1.2.2 近现代阶段

随着清政府时期西方列强的侵入,西方思想不断涌入。在西方思想的影响下,清政府开始建立新式学堂,可以说是对近代高等教育管理的初步探索,但官僚主义依然很严重。这一时期的学生参与尽管夹杂着被逼无奈的反抗,但追求民主参与学校管理的思想显然已经开始萌生,并在一步步的蓄积中等待勃发。民国时期,我国

高等教育的发展逐步正规化,这一时期最具代表性的人物是蔡元培担任北大校长是提出的“六自”等。“五四”运动的爆发,学生自治会遍布全国,北京大学、北京高等师范大学以及东南大学等五四运动的发源地都纷纷进行了民主改革,将学生参与学校管理推向了一个新高潮。新中国成立以后,“文化大革命”使学生自治会再度误入歧途,学校与学生关系恶化,学生权力膨胀。这一时期并不能看作学生参与学校管理的发展,而只是特殊政治背景下学生权力的极端滥用。改革开放后,政局的稳定以及教育体系的逐步完善,学生权利重新得到了认可与保障。时至今日,学生参与的范围已不仅限于教学、后勤等事务管理,已经延伸到参与高层决策。当然,学生参与学校决策作为学生参与管理的最高层次,还处于新生阶段,并未形成一套完善的机制。

2 学生参与大学决策的现状分析及原因解析

2.1 学生参与大学决策的现状分析

2.1.1 学生参与决策的动力不足

学生参与学校决策的动力主要来源于学生和学校两方面。学生的动力主要表现为学生对参与学校决策的态度,包括动机、积极性和意识等。学校的助推力则主要表现为对学生参与的支持态度以及校园氛围等。在调查了解中,对于学生参与意识的调查结果较为乐观,多数学生愿意参与到学校的决策中去,低年级学生比高年级学生参与意愿更强,文科比理工科更愿意参与到学生的决策。但很多学生参与学校决策的初衷并不是为学生发展和锻炼自身的能力,更多的是为获取其他利益。

2.1.2 学生参与决策的实施无序

学生参与学校决策的实施无序主要表现在参与范围受限、参与方式单一、参与层次过低、参与过程不规范、参与效果甚微等方面。在调查了解中,学生对教学管理、学生管理比较了解,但对行政管理很少了解,反映了学生参与项目内容过少,学校信息公开程度不够;学生参与方式大多是以学生会组织的形式,往往过于形式主义,学生得不到实质性参与,参与多样化和有效化单一;学生参与决策的层次整体较低,仍停留在表层参与阶段;学生在参与决策的程序化和规范化严重不足,表现出无序化问题较严重。此外,学生参与决策过程中,很多决策都难以被采纳,得不到重视,难以发挥实效,影响学生参与积极性。

2.1.3 学生参与决策的监督不力

学生参与学校决策的监督主要指信息公开不主动、及时反馈情况不及时等。在调查了解中,很多学校的监督系统并不完善,大部分学生不清楚学校设立有监督系统,信息公开内容的不全面和不及时,学生获取信息的滞后性都一定程度上影响了学生参与决策的时效性。

2.1.4 学生参与决策的保障不足

学生参与决策的外部保障主要指组织保障和制度保障等不足。调查表明大多学校都没有设立与学生参与决策相关的规章制度,比如学生代表选举规定,大多数学生表示没有见过相关规定,只有少部分参选的学生了解一些。学校有相关制度,但学生们却不知道,是学校不公开还是宣传力度不够?需要更进一步加以保障。

2.2 学生参与决策机制不健全的原因解析

2.2.1 学生层面的原因解析

学生在参与学校决策过程中之所以表现出源动力不足的现象,主要有三方面原因,即学生参与意识有误、学生参与意识不明确和学生参与能力不足。

2.2.2 学校层面的原因解析

学校作为学生参与决策活动的主要载体,是学生参与决策得以实现的充要条件。学校层面的原因既包括人的因素,也包括非人因素(即文化、氛围等)。人的因素是指学校观念,即学校管理者和教师的观念;非人因素是指学校本身所营造的参与文化。究其原因主要来自于学校在观念与文化氛围形成两方面,即学校观念的制约和校园文化的欠缺。

2.2.3 制度层面的原因解析

制度是学生参与决策得以实施的重要保障,制度的缺乏使得学生参与决策变得无章可循、无序可依。制度包括法律法规层面和规章制度层面。

2.2.4 机制层面的原因解析

学生参与决策过程实际上是一个系统的有机体,并非一个简单的环节,相应于机制的构建是整体机制有效运作的充要条件。学生参与决策机制应包括动力机制、实施机制、监督机制和保障机制。

3 治理视角下学生参与大学决策机制的构建

治理理论一直以来所强调的“多元、协作”理念,是有别于传统的单、主体的管理理念的,本文基于治理视角下提出学生参与决策机制的动力、实施、监督和保障机制的构建。在四个子机制中扮演启动角色的是动力机制,它既是治理视角下学生参与决策机制运行的发动机和能量来源,也是实施、监督和保障机制得以运行的前提条件。当然,动力机制作为一种预备机制所对应的是学生参与决策过程的决策前阶段。

3.1 动力机制的构建

动力机制是在一个事物中处于推动事物发展变化的构造、功能和条件,或是一个事物赖以运动、发展变化的推动力量以及他们产生、传输并发生作用的机理和方式。是推动事物发展变化的内外力量的作用方式,是使系统内各组成部分在相互作用过程中所形成的良性运行的结构与功能。因此,治理视角下学生参与学校决策的动力机制就是指在学生参与决策过程中,学生、学校与社会三种力量相互作用的机理与方式,是促进治理背景下学生参与学校决策良性运行与协调发展的结构功能和条件的总和。学生参与学校决策机制的建构必须从动力机制入手,它的缺失不足将直接影响学生参与决策的运行和发展。

动力机制主要包括三方面,即学生内驱力、学校外动力和社会助推力。学生内驱力主要包括学生的参与动机、参与意识和参与能力的提高;学校外动力主要指学校观念的转变及校园文化氛围的营造;而社会助推力则是指狭义社会中管理学校的政府部门及相关组织机构对学生参与决策的支持。这三方面共同构成了学生参与决策的动力源,也是学生参与决策机制的启动机制。

3.2 实施机制的构建

实施机制是学生参与学校决策机制的灵魂机制,它的运作直接决定了整个机制的成败,也成了学校治理能

否实现学生参与决策这一环节“善治”的关键。治理视角下学生参与学校决策的实施机制就是指在学生参与决策过程中,组成该机制的各实施要素间相互联系、相互制约的一种联结方式,通过这些要素的有序运作最终完成机制的总目标,实现机制预期功能的一种运作方式。

实施机制是一个由参与主体、参与范围、参与层次、参与方式、参与过程和参与结果六要素构成的整体机制,这也是学生参与决策的主体机制。简言之,治理视角下学生参与决策实施机制就是指学生参与决策过程中,六个要素之间相互依存、有机合作、自主调节后所形成的内在关联和运行方式,其目的就是为保证学生参与决策机制的有效实施,最终实现学生平等参与决策、合理表达诉求、高效达到善治的目标。

3.3 监督机制的构建

治理视角下学生参与学校决策监督机制是指学生在参与学校决策过程中,监督系统内容构成要素相互作用的关系及其运行过程和方式。具体包括:监督主体,即对学生参与决策实施进行监督的相关者,主要指学生和学校;监督体制,即监督主体在学生参与决策实施过程中彼此制约、相互作用的关系;监督制度,是指学生参与决策实施过程中,对监督主体的监督、范围、权利、义务、责任等的制度性规定;监督方式,即监督主体以何种方式对学生参与决策的实施进行监督;监督客体,即监督内容,监督客体主要是指学生参与决策的实施过程,包括参与主体、参与范围、参与层次、参与方式、参与过程等环节。

3.4 保障机制的构建

保障机制作为贯穿学生参与决策机制始终的一个子机制,为学生参与决策顺利实施发挥重要的保护功能。保障机制由意识保障、能力保障、组织保障和制度保障四部分共同构成。正是意识、能力的保障才使学生参与决策的内动力十足,正是组织保障使学校的外动力不减,也正是制度保障才使学生参与决策的运行变得合法有序。

4 结论

学校治理的终极目标即“善治”,而善治的核心要素是“多元主体”和“共同参与”。显然学生参与决策与学校实现善治是极好的契合。通过学生参与既实现了

学校决策的多元主体,又实现了学校师生的共同参与,既使学生的权益诉求得到了最大程度的释放,也使学校取得了学生最大程度的认同,使决策得到最佳的推行效果。

【参考文献】

- [1] 高贺. 我国高校学生校政参与机制研究 [D]. 渤海大学, 2015.
- [2] 宋丹, 刘晏如, 赵哲. 学生参与大学治理的权力研究 [J]. 大学教育科学, 2019(7): 23-28.
- [3] 董向宇. 识读我国高校学生权力 [J]. 高等教育研究, 2012(10): 80-86.
- [4] 林杰. 高等教育普及化时代大学生的特征及其权利保障 [J]. 中国高教研究, 2016(03): 43-46.
- [5] 张俭民, 聂永成. 高校学生权力的理性思考 [J]. 大学教育科学, 2016(04): 87-93.
- [6] 冯遵永, 丁三青. 欧洲大学治理中学生参与的当代发展 [J]. 江苏高教, 2015(04): 20-22.

【作者简介】蒋智华(1983-), 男, 厦门大学教育研究院博士研究生, 广西科技大学辅导员。

【基金项目】本文系2018年度全国学校共青团研究项目重点课题“当前西方社会思潮影响下的我国团员青年思想政治教育策略研究”(2018ZD143); 广西高校思想政治教育杰出人才支持计划项目(2020)阶段性成果。