

高校党员领导干部兼职管理的困境与对策

刘静,孟新,李吉海

(东南大学 纪委监察处,江苏 南京 210096)

摘要:文章介绍了国内高校在贯彻落实教育部《关于进一步加强直属高校党员领导干部兼职管理的通知》遇到的困惑,在总结高校党员领导干部兼职管理取得初步成效的基础上,分析了高校党员领导干部兼职管理的困境,根据经济逻辑分析的理性思考提出了党员领导干部兼职管理的原则性对策。

关键词:高校;领导干部;兼职;规范管理;对策

中图分类号:G647 **文献标志码:**A **文章编号:**1005-2909(2014)02-0152-05

在社会经济发展的进程中,高校党员领导干部作为高级知识分子聚集的特殊群体,其兼职现象成为近年来颇受争议的社会热点。如何规范高校党员领导干部的兼职行为,对其进行有效的制度约束和有序的操作管理,将兼职行为纳入到公开可视的良性运行轨迹,削弱兼职行为的负面效应,切实发挥高校传播知识、培养人才、科学研究和服务社会的功能和作用,具有重要的现实意义。

一、高校党员领导干部无序兼职的危害分析

20世纪90年代,为了改变因高等教育急速发展引发的办学目标与实际脱节,人才培养与社会需要脱节的现象,中国积极倡导高校充分发挥知识和智力密集的优势,通过科学研究为社会经济发展服务。高校在重视基础研究、基础学科建设的同时,以地方经济社会发展所面临的重大理论和实际问题为主攻方向开展科学研究,以高质量的研究成果服务社会,高校党员领导干部开始到经济实体兼职、担任独立董事,校企合作不断加强,高校学科建设与地方经济社会的发展成功对接。

高校党员领导干部的兼职兼薪,在一定程度上促进了社会经济发展,体现了大学的社会服务功能。特别是在国家推行人才强国战略的过程中,高校在科技与智力方面发挥的优势明显。然而由于管理制度和规定相对滞后,高校党员领导干部无序兼职的危害逐渐显现。

(一)恶性竞争,高校人才无序流动

高校党员领导干部规范有序的兼职,不仅能够有效利用大学丰富的科研人

收稿日期:2014-01-12

基金项目:2012 教育部人文社会科学研究项目“基于全生命周期的高校廉政风险评估体系的构建研究”(12JDJYLZ03);2013 年教育部直属高校纪检监察第四片组单位研究项目“规范高校党员领导干部、教师兼职行为”

作者简介:刘静(1974-),女,东南大学纪委监察处副研究员,博士,主要从事高等教育管理研究,(E-mail)lj_seu@sina.com。

才资源,节约社会人力资本,而且能够提高大学对国家、地方经济社会发展的贡献度,增强高校的社会影响力。由于缺少兼职兼薪与教学科研相适应的制度设计与创新,失范的兼职行为不仅容易导致高校人才流失与恶性竞争^[1],而且还严重影响学科建设、教学与科研工作,甚至会对国家高等教育发展总体规划产生不利影响。

(二)资源转移,高校利益受到损害

部分高校党员领导干部将属于职务工作的成果用于经营企业或转化为商业利益,以业余兼职兴办公司等方式将自己掌握的技术成果、图纸资料及信息人力资源进行转移和利用,私自占用学校的有形或无形资产,使学校利益受到损害。

(三)有违师德,不能安心本职工作

由于市场经济大潮的冲击,加上部分高校思想政治工作薄弱和管理制度松弛,少数人员为了经济利益大量兼职兼课,以致对本职工作敷衍失责,教学马马虎虎,科研无所作为,更有甚者,谎请病假或干脆请人代课从事兼职工作。这些行为有违师德,本末倒置,严重影响了本职工作。

(四)利益冲突,容易产生兼职腐败

利益冲突触动了腐败的核心机理,政策决定和公职行为一旦渗入了公职人员的私人利益,极易蜕变成谋利工具,产生滥用职权与以权谋私的现象。由于高校党员领导干部身份的特殊性,容易在兼职过程中面对利益冲突时产生“兼职腐败”。

二、高校党员领导干部兼职管理的初步成效

为了规范、约束和限制权力的运行,党和国家从防止公权私用、以权谋私的角度出发,“严禁党政机关和党政干部经商、办企业”。2010年修订的《中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则》(以下简称《廉政准则》)则重申了禁止党员领导干部“私自从事营利性活动”。

(一)教育部明确规范管理的要求

在深入贯彻《廉政准则》和《直属高校党员领导干部廉洁自律“十不准”》(以下简称“十不准”)的前提下,教育部党组于2011年7月28日颁布了《关于进一步加强直属高校党员领导干部兼职管理的通知》(以下简称“通知”),《通知》为规范高校党员领导干部的兼职管理有着重要的现实意义,有利于防止与民争利及公私利益相冲突,有利于高校党员领导干部安心公职,有利于贯彻公正平等的原则。

(二)部分高校出台具体制度规定

教育部各直属高校按照《通知》要求开展了自查自纠,并陆续出台了相关法规文件或制度,如表1所示,实行对党员领导干部兼职的政策性引导和规范化管理。

表1 部分高校关于兼职的有关规定

发文单位	时间	名称
部分高校	2006	陕西师范大学规范教职工校外兼职暂行规定
	2011	北京外国语大学党员领导干部兼职管理规定
	2011	湖南大学关于教职工校外兼职的若干规定(暂行)
	2011	复旦大学关于党员领导干部在经济实体和社会团体中兼职的管理办法
	2011	中山大学关于进一步加强学校党员领导干部兼职管理的通知
	2011	武汉大学关于进一步规范党员领导干部兼职管理的通知
2011	长安大学党员领导干部兼职管理的规定	

通过分析已有的兼职管理规定可以发现,高校要求党员领导干部在高质量完成本职工作的情况下,本着有利于扩大本人和本单位学术声誉、社会影响的原则,可以从事技术创新、技术开发、技术成果转化、信息咨询、技术服务等非营利性质的兼职工作。为了避免党员领导干部运用职权为个人取酬,防止利益冲突,相关规定都对高校领导干部担任经济实体的董事长、董事和经理等管理职务进行了绝对禁止。可见,教育部和部分高校出台的相关制度在规范和限制党员领导干部参与营利性兼职工作上取得了初步成效。

在充分认识到高校教师参与兼职行为主观意愿和社会客观基础的前提下,国内高校对规范兼职行为的意识增强,明确要求兼职行为不得侵犯高校的知识产权、不得泄露高校的商业秘密、不得冲击高校的经济利益、不得损害社会和公众权益。除了对兼职的单位、时间和内容等进行规定外,还对个人兼职期间发明的归属(如:产权成果、专利和非专利技术无形资产),学校各类资源的使用(如:学生、科研、生产设备、资金、教室和场地等),因校外兼职所涉及的技术、经济、法律纠纷等一一作了具体要求,为规范高校兼职行为起到了一定的约束作用。

三、高校党员领导干部兼职管理的困惑

教育部《关于进一步加强直属高校党员领导干部兼职管理的通知》对于校级领导干部的兼职作了比较详细明确的规定,但对于学校处级(中层)党员领导干部的兼职规定相对比较模糊,各高校在具体的操作和实施中,不同程度地遇到一些问题与困惑:

(一)高校处级(中层)党员领导干部与教师的身份难以清晰界定

改革开放以后,随着中国高等教育事业的蓬勃发展、办学规模扩大,高等院校普遍存在管理人才奇缺、管理工作落后于教学科研的现象。为此,许多高校从专职教师中选拔了大批优秀骨干担任学校各级管理部门的负责人,同时仍然保持教师编制。实际工作中,这些管理部门的负责人为了保持其专业的连续性,在做管理的同时,仍然兼顾教学与科研,而且往往是以教学科研为“主”,以行政、党务管理为“辅”^[2]。在当前激烈的竞争环境下,高校为了缓解管理人才不足的现状,一般不会要求学术型干部在任职期间中止其业务活动。与此同时,由于高层次人才匮乏是制约行业发展的瓶颈,因此社会对具有较强专业和技术特长的专家学者伸出了橄榄枝,学者型高校领导干部是其中重要的组成部分。在此背景下,由于不能清晰界定处级(中层)党员领导干部身份与“专业人员”的身份,高校对于兼职行为的管理存在一定难度。

(二)高校处级(中层)党员领导干部兼职行为的状况难以有效监管

《通知》要求,“直属高校处级(中层)党员领导干部原则上不得在经济实体和社会团体等单位中兼职,确因工作需要兼职的,须经学校党委审批”。“经批准在经济实体、社会团体等单位中兼职的直属高校党员领导干部,不得在兼职单位领取任何报酬”^[3]。然而在实际操作过程中,尽管学校发出通知要求进行兼职申报,但实际申报者较少。同时,党员领导干部兼职体现为个人行为,利用手中权利进行“兼职腐败”具有一定的隐蔽性,虽不兼薪但可兼得奖金、福利,这类灰色收入不易被发觉。因此,在当前缺乏有效监督渠道的情况下,高校难以具体掌握和监管兼职行为与非兼职行为、合理兼职行为与不合理兼职行为、职务性兼职行为与专业性兼职行为。

(三)贯彻落实《通知》精神与高校人才强国战略实施如何协调发展

作为人才培养和科学发展的重要基地,高等学校在人才强国战略中占有重要的地位。《国家中长期科学和技术发展规划纲要(2006-2020)》指出,应当积极创造良好的环境和条件,推进高等教育和科技创新紧密结合,鼓励高校及其科技人员采用多种方式转化高新技术成果,并且支持兼职从事成果转化。在建立健全人才创新创造的分配制度和激励机制的同时,国家千方百计地调动人才创新的积极性。从这个意义上说,专家学者型的高校党员领导干部恰恰是人才强国战略中的主力军。

2012年,由南京市委、市政府研究制定的《打造中国人才与创新创业名城的若干政策措施》(简称“南京科技九条”)正式出台,该《实施细则》允许并鼓励在宁高校、科研院所和国有企事业单位科技人员离岗创业,由本人提出申请,经所在单位同意和备案,3年内保留其原有身份和职称,档案工资正常晋升。同时《实施细则》还规定“允许和鼓励在宁高校、科研院所和国有事业、企业单位职务发明的成果所得收益,按至少60%、最多95%的比例划归参与研发的科技人员(包括担任行政领导职务的科技人员)及其团队”。“南京科技九条”与教育部《通知》中关于兼职及取酬的核心精神存在较为明显的冲突与矛盾,在宁高校针对党员领导干部、教师兼职开展自查自纠和制定具体实施细则时,对于如何协调两者的关系感到迷茫。

四、高校党员领导干部兼职管理的对策思考

笔者认为,运用张维迎理性思考的理论来解决高校处级(中层)党员领导干部兼职管理的困惑比较恰当,并且遵循以下四方面的原则进行具体实施:首先,尽量超脱自身的地位、身份与利益,学会换位思考,高校党员领导干部兼职的规范管理需要回归大学教育的本质;其次,应尽量考虑政策的可行性,不能将现实中根本不可行的理想目标作为否定或肯定高校党员领导干部兼职的理由;再次,通过摆事实、讲道理,将实证数据和逻辑分析有机结合后进行判断并出台政策;最后,在体现时代要求和大学教育超前性的前提下,出台让全体民众和社会受益的管理制度。

(一)高校应正视党员领导干部兼职现象

首先,高校应正视党员领导干部的兼职问题,以

国家政策和法规为依据,在有利于科技创新的同时防范权力寻租,倡导行业自律,制定符合行业特点的行为规范,不断优化兼职的大环境,从而规范高校校利的运行和兼职行为,提高高校管理水平^[4]。

其次,高校应当正确引导党员领导干部的兼职行为。合理的兼职不仅有利于教学科研水平的进一步提升,而且能够从“科教兴国”的战略高度更好地发挥专家学者型高校领导干部的专业与技术特长。高校在严格执行党纪、政纪的同时,兼顾限制与鼓励的原则,根据国家有关政策构建科学合理的管理制度,详细约定兼职者、高校、兼职单位各方的权利、义务,促使个人、社会、学校“共赢”。

(二)科学界定职务性兼职与专业性兼职

在当前科技发展日新月异、多种模式协同创新的宏观环境下,专家学者型党员领导干部对于发挥高水平大学引领科技进步与社会发展的作用至关重要。因此,高校必须进一步加强对兼职行为的管理,科学界定职务性兼职与专业性兼职。

职务性兼职是指在担任领导职务期间,利用其职权及其管辖范围,到企业或经济实体兼职。为了避免党员领导干部将职权变为个人取酬的工具,防止利益冲突,高校对于职务性兼职,原则上必须严格

禁止。确因工作需要必须从事兼职的,应当在建立健全权力制约机制的基础上,严格履行规定的程序,做好相关审批备案工作,同时要求此类兼职一律不得收取报酬。

党员领导干部利用业余时间从事专业性兼职,高校应当加强对国家有关政策的宣传,使兼职人员明确规范要求,确保在完成本职工作的前提下,可以从事技术开发、转让、咨询以及服务等为经济建设服务的兼职工作。同时,高校应当对专业性兼职的方式、单位类别以及与学校之间的关系方面进行明确规定,尽量避免兼职单位与学校有利益关系或利益冲突,鼓励在与其专业有关的单位兼职,并充分考虑专业研究的延续性。

(三)基于调研对各项规定逐步加以细化

根据利益冲突理念,在对高校党员领导干部兼职的正面、负面影响及产生原因等进行广泛调研的基础上,明确规定哪些“工作需要”可以允许其从事兼职,并明确“经批准”的含义,规定清楚应经什么部门批准、如何批准等^[5]。

综合考虑兼职类型、利益冲突程度等方面的内容,笔者提出高校党员领导干部兼职审批类别和内容的初步设想,如表2所示。

表2 高校党员领导干部兼职审批类型及内容

审批类型	利益冲突的程度	兼职类型及单位	兼职内容
无须审批	不存在利益冲突	校外专业性活动 (公共机构、教育组织、专业协会)	在没有合作研究关系的大学、专业学会等机构偶尔进行的讲座、座谈会、研讨会;学术专著创作活动;为教育或专业组织提供编辑服务;对学术论文、项目申请书进行同行评议;为政府及非盈利性基金会和教育组织提供咨询服务;编写教科书及其他教学材料等
需要审批	存在中等利益冲突	能够管理的校外兼职活动	技术及特许使用权的转让;通过校外活动取得股票与所有权益;获取收入的咨询服务活动;寻求外部资助的活动;与外界签订书面协议;接受校外职务任命等
严格禁止	具有较高利益冲突	不容易管理的校外兼职活动 (黑名单数据库)	与本职工作不相关;不能完成规定的教学、科研任务,年度考核不合格者;对本人在学校的本职工作造成不良影响的;有损学校或教师形象的;利用职务之便损害学校知识产权或其他利益的;挪用学校资金或不当利用国有资产的;涉及国防、军工等国家秘密岗位的;从事与本部门业务有关的营利性事业,特别是要禁止参与各种商业和金融投机活动等

申请者应事先向主管领导(一般是所在学院或科系负责人)提出申请,并填写学校专门制定的申请表,需要强调的是在得到批准之前不允许从事兼职工作,否则受纪律处分。主管领导审批的原则基本上可以概况为:学校工作优先;遵守职业道德;对学校负责任;法律和财产责任自负。另外,如果专业技术人员使用学校的资源开展上述个人兼职活动,必须支付学校因此产生的有关费用,并与学校单独签

署正式合同。兼职超过一定时间(例如一年),必须重新申请和审批。

(四)规范兼职实行整体规划和动态管理

高校党员领导干部兼职不仅涉及兼职个体、高校和兼职单位,还涉及到外部经济环境运行的影响,如社会观念、法律、经济整体状况等因素,因此,规范高校党员领导干部兼职行为是一项复杂的系统工程。在运用系统工程基本理论与基本分析方法的基

基础上,科学构建高校党员领导干部兼职管理的系统方法尤为必要^[6]。

高校党员领导干部兼职管理机制设计要在综合考虑社会、政治、经济等因素的前提下进行整体规划,将其作为社会经济大系统的组成部分来考察,从市场、国家宏观角度出发,充分考虑各方利益与博弈关系,使高校党员领导干部兼职管理机制健康、持续、稳定的运行。

,高校党员领导干部兼职机制应具有动态性和开放性。由于高校党员领导干部兼职机制在规模、结构、层次、相互联系等方面高度复杂,且系统的各组成要素随时间和环境的变化而变化,系统与环境之间呈开放态势,因而兼职管理要具有开放意识,兼顾长远,顺应高校自身发展和国家人才战略实施的共同要求。

参考文献:

- [1]李春艳.当前高校人才流动特点与利弊探析及应对[J].继续教育研究,2009(9):169-170.
- [2]李季,钟锦.北京高校处级领导干部兼职及从事其他营利性活动调查报告[J].教育系统廉政探索 2012(5):76-92.
- [3]中共教育部党组.关于进一步加强直属高校党员领导干部兼职管理的通知[Z].2011.
- [4]李天富,朱莉,王慧敏,等.高校教师兼职兼薪现象刍议[J].高等教育发展研究,2006(12):52-55.
- [5]田禾,吕艳滨.加强公职人员兼职管理的对策研究[J].理论动态,2013(6):24-29.
- [6]李永状,李颖,王勇.高校教师兼职及其管理的理论分析[J].清华大学教育研究,2006(10):107-111.

Difficulties and countermeasures of leading cadres' part-time management in universities and colleges

LIU Jing, MENG Xin, LI Jihai

(Discipline Supervision Department, Southeast University, Nanjing 210096, P. R. China)

Abstract: "Further strengthen on part-time management of Chinese Communist Party members as leading cadres in universities and colleges" established by the Ministry of Education is implemented in domestic universities and colleges. There is much confusion in the process. We summarized the preliminary results, analyzed difficulties, and put forward principles and countermeasures according to the rational thinking of economic logic analysis.

Keywords: universities and colleges; leading cadres; part-time; standardized management; countermeasures

(编辑 梁远华)