

doi:10.11835/j.issn.1005-2909.2022.05.023

欢迎按以下格式引用:杨守鸿,张馨月,杨聪林.教师党支部建设促进高校基层治理的理论与实践研究[J].高等建筑教育,2022,31(5):177-183.

教师党支部建设促进高校基层治理的理论与实践研究

杨守鸿^a,张馨月^b,杨聪林^c

(重庆大学 a. 计算机学院;b. 马克思主义学院;c. 法学院,重庆 400044)

摘要:教师党支部建设促进高校基层治理,既是落实“加强党的全面领导”的集中体现,又是实现“一切工作到支部”的基本路径,也是发挥“领导基层治理”战斗堡垒作用的必然要求。以“三级联通”为目标完善高校基层治理工作机制,以“三重培训”为基础提升高校基层治理工作能力,以“三项工作”为重点提升高校基层治理工作水平,解决当前党在高校基层的治理结构“空心化”、教师党支部党务和业务工作“两张皮”现象。

关键词:教师党支部;基层治理;理论与实践

中图分类号:D267.6;G647 **文献标志码:**A **文章编号:**1005-2909(2022)05-0177-07

基层治理水平是衡量一个政党领导水平的重要尺度,也是影响国家社会和谐稳定的关键因素。长期以来,中国共产党始终对基层治理工作高度重视。自党的十八大以后,党把国家治理体系现代化和治理能力现代化上升到了全面深化改革的总体目标。《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》明确提出:“顺应时代潮流,适应我国社会主要矛盾变化,统揽伟大斗争、伟大工程、伟大事业、伟大梦想,不断满足人民对美好生活新期待,战胜前进道路上的各种风险挑战,必须在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上下更大功夫。”要实现国家治理体系现代化和治理能力现代化,归根结底就是要实现基层治理体系和治理能力的现代化。教育兴则国兴,教育强则国强。高等教育是一个国家发展水平和发展潜力的重要标志^[1]。高校作为党的基层组织,聚八方贤才于一地,肩负着培养合格的社会主义建设者和接班人的重大使命,是国家各项事业与时俱进不断发展的助推器和先行军。高校率先实现基层治理体系现代化和治理能力现代化既是时代所趋,也是国家所需,

修回日期:2022-03-31

基金项目:2019年重庆市社科规划办哲学社会科学规划研究项目“教师党支部建设促进高校基层治理研究”(2019YBDJ019)

作者简介:杨守鸿(1978—),男,重庆大学计算机学院党委书记,重庆大学马克思主义学院副研究员,博士,主要从事党建和思想政治教育研究,(E-mail)cqyush@cqu.edu.cn。

更是人民所盼。

一、研究背景

(一) 高校基层治理中的现实迫切性

高校基层治理是一个长期、复杂的系统工程。近年来,随着国家教育现代化战略目标的不断推进,高校基层治理的现实问题逐渐凸显,职称评审、职务晋升、课程设定、学科规划、绩效标准、资源分配、待遇保障等基层治理环节已成为高校教师普遍关注的焦点。高校内部治理结构改革已经陷入内生变量不足、路径依赖凸显、改革出现碎片化等困境^[2]。当前高校内部治理结构主要包括三个层级:第一级是学校党委层面的宏观治理,治理主体一般为党委办公室和校长办公室,党委领导下的校长负责制是其运行方式;第二级是院系级党组织层面的中观治理,治理主体包括职能部门和院系,运行方式是职能部门牵头下的院系负责制;第三级是科室级层面的微观治理,治理主体包括科室、教研室、实验室、中心、所等,运行方式为上级单位领导下的科室负责制。不难发现,在高校内部的宏观治理和中观治理两个层面,横向有各级党委会和党政联席会相互协作,纵向有各级教授委员会、教代会等相互贯通,但是在第三级微观治理方面,行政主体和业务主体占据了绝对的主导权,基层党支部的引领作用严重缺位。党在高校基层的治理结构存在明显的“空心化”问题,广大基层教职员工的真实想法不能得到及时有效的表达,校党委和院系级党组织各项工作安排的战略规划和现实考量也很难及时、全面、快速、准确地传达到广大基层教职员工层面,在信息沟通传达上并不畅通。因此,要真正突破高校基层治理的现实困境,就必须加快接续院系级党组织与广大基层教职员工的治理断层,在具体工作中发挥党支部的战斗堡垒作用,真正实现党在领导高校基层治理中的全覆盖。

(二) 党支部职责任务的内在规定性

党支部是党最基本的基层组织,是党全部工作和战斗力的基础。教师党支部是党团结和联系广大教职员工的桥梁纽带,对于办好中国特色社会主义大学而言有着重要的支撑作用。《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》明确提出了包括“向党员布置做群众工作和其他工作”等在内的教师党支部主要职责。近年来,陆续出台的《关于加强新形势下高校教师党支部建设的意见》(教党[2017]41号)和《关于高校党组织“对标争先”建设计划的实施意见》(教党[2018]25号),更是明确提出了把思想政治工作落到支部,把群众工作落到支部的基本要求和组织师生有力、宣传师生有力、凝聚师生有力等“七个有力”具体标准。因此,从党支部的职责任务来看,加强教师党支部建设,推动教师党员积极参与高校基层治理,本身就是教师党支部的职责范围,高校应对标对本想方设法加快推进教师党支部建设,将教师党支部在高校基层治理中的战斗堡垒作用充分发挥出来。但是,以现实情况来看,党务工作和业务工作“两张皮”仍然是当前教师党支部建设面临的最大现实问题,教师党支部的党务工作在较大程度上演变成了“务虚性”工作,缺乏实效,教师党员在高校基层治理中普遍处于“失位”状态。教师党支部在职称评审、岗位聘任等涉及教师切身利益的大事中发声不够,一些支部也仅仅满足于开展政治学习和形势教育,在引导党员教师发挥先锋模范作用、积极投身教学科研中心工作上投入不够^[3]。

二、理论基础

(一)“加强党的全面领导”的时代要求

中国共产党是中国特色社会主义事业的领导核心,我们必须坚持的最高政治原则是坚定不移地坚持党对一切工作的领导。截至2021年6月,中国共产党现有基层组织486.4万个,比2019年净增18.2万个,增幅为3.9%。其中基层党委27.3万个,总支部31.4万个,支部427.7万个^[4]。人数越多、规模越大,越要不断提高党的执政能力和执政水平,要坚持加强党的全面领导。发展中国特色社会主义高等教育,实现高等教育管理水平现代化,必须坚持和加强党对高校的全面领导,不断完善高校党建工作,依托高校教师党支部建设促进高校基层治理的改善。2018年2月,中共中央组织部、中共教育部党组印发的《高校党建工作重点任务》明确指出:全面实施教师党支部书记“双带头人”培育工程,力争三年内使教师党支部书记普遍成为“双带头人”。高校教师党支部书记“双带头人”培育工程的实施,是加强高校教师党支部建设的重要举措,是促进高校基层治理的重要依托,同时是新时代加强党对高校领导的重要抓手。

(二)“一切工作到支部”的鲜明导向

“合抱之木,生于毫末;九层之台,起于累土。”习近平总书记强调:“中国特色社会主义大厦需要四梁八柱来支撑,党是贯穿其中的总的骨架,党中央是顶梁柱。同时,基础非常重要,基础不牢、地动山摇。在基层就是党支部,上面千条线,下面一根针,必须夯实基层。”^[5]高校党的重要基础组织和高校党的组织体系的重要基本单元就是教师党支部。2017年,中共中央办公厅印发的《关于推进“两学一做”学习教育常态化制度化的意见》明确提出,要把党支部建设作为最重要的基本建设,充分发挥党支部教育管理党员的主体作用,树立党的一切工作到支部的鲜明导向。《中国共产党支部工作条例(试行)》(2018年)第一条也明确指出,为了坚持和加强党的全面领导,弘扬“支部建在连上”光荣传统,落实党要管党、全面从严治党要求,全面提升党支部组织力,强化党支部政治功能,充分发挥党支部战斗堡垒作用,巩固党长期执政的组织基础。教师党支部担负着宣传党的方针政策,联通上下党组织等多项任务,抓好高校基层党支部建设是做好高校党建工作、实现“一切工作到支部”的基础性环节。在促进高校基层治理具体实践中,教师党支部要结合实际,严格落实党中央和上级党组织的有关文件精神,时刻明晰自身的职责任务和时代使命,要强化对广大教师的思想政治引领,始终密切联系人民群众,依托党支部工作方式方法创新,把高校教师党支部工作做活、做深、做细,引导广大教师勇担塑造灵魂、塑造生命、塑造新人的时代重任。

(三)“领导基层治理”的战斗堡垒

“地基固则大厦坚,地基松则大厦倾。”教师党支部作为党委领导下校长负责制中国特色社会主义大学的“地基”,对于办好中国特色社会主义大学、培养扛起民族复兴大任的时代新人、实现中华民族伟大复兴的中国梦具有十分重要的意义。习近平总书记指出,党的基层组织是党的肌体的“神经末梢”,要发挥好战斗堡垒作用。加强党对高校的领导,加强和改进高校党的建设,就要扎扎实实做好抓基层、打基础的工作,使高校每个教师党支部都成为名副其实的坚强战斗堡垒。《关于加强新形势下高校教师党支部建设的意见》明确指出:党支部是党最基本的组织,是党全部工作和战斗力的基础。高校教师党支部是教育、管理、监督和服务教师党员的基本单位,是把党的路线方

针政策落实到高校基层的战斗堡垒,是党团结和联系广大教师的桥梁纽带,是办好中国特色社会主义大学的重要支撑。这就意味着,高校教师党支部建设是高校党建工作中的基础环节。无论是教育、管理、监督党员,还是组织、宣传、凝聚、服务广大师生,都是促进高校基层治理不可或缺的重要内容,都必须依托高校教师党支部“领导基层治理”战斗堡垒作用的发挥。

三、问题原因

(一) 教师党支部在基层治理中的角色不明确

长期以来,高校在校院两级层面党务和行政、行政和业务相结合的体制机制相对来说已经比较成熟,“围绕中心工作抓党建”“抓好党建促进中心工作”的工作理念也已成为高校各级党政领导的普遍共识。不过,在高校教师党支部层面如何实现党务工作和业务工作的双融合、双促进,仍然是广大教师党支部普遍面临的现实难题。究其原因,关键在于党支部在具体业务和行政工作中到底应扮演怎样的角色以及如何发挥角色功能,这一问题在实际工作中并不明确。具体而言,主要表现在两个方面:一方面教师党支部在业务工作中没有“位置”。当前对教学科研单位而言,教学科研依然是业务评价的主要量尺,在人员聘任、岗位竞聘、职称评定等具体业务程序上,并未设计“党支部意见”这一环节,以至于教师党支部的党务工作始终难以融入业务评价体系,难以对其评价从而进行提升;另一方面教师党支部在政务工作中没有“分量”。从现实情况来看,不论是职能部门还是院系,教师党支部缺少真正的“话语权”,在工作布置、考核评价等政务工作方面经常处于从属地位,不能真正、全面、有效地发挥支部的政治功能。

(二) 教师党支部促进基层治理的动力不充足

从功能性质、职责使命、人员构成等多重维度来看,与其他企事业单位相比,高校教师的民主自由性、独立自主性等群体性特质更加突出。这种内在特质在一定程度上影响了教师党员参与基层治理的热情和动力。通过访谈调查,在“教师党员不愿担任党支部书记或支委的原因”问题上,32.6%的受访者认为担任党支部书记或者支委会浪费时间,没法全身心投入科研和教学工作^[6]。按照年龄结构区分,对教师党员不愿意参与基层治理的深层原因展开进一步研究,得出以下结论:一方面青年教师党员更多关注“自身发展”。由于教学科研方面的现实压力,青年教师党员主要的工作重心在于发表文章、申请项目、评聘职称,受现实环境的制约和影响,青年教师党员参与基层治理的积极性普遍较低,相对来说他们更愿意选择“能见度高”“见效度快”“公认度广”的科研工作;另一方面老年教师党员更多选择“独善其身”。对教师党支部中的老年教师党员,一部分人或受“老好人”观念影响,一部分人或因自身体力和精力原因,他们更愿意参与一些临时性的“坐而论道”的意见征集工作,而对具有长期性、复杂性、艰巨性特点的基层治理工作往往会选择“退避三舍”。

(三) 教师党支部促进基层治理的机制不健全

基层治理机制是决定基层治理规范性和长效性的必备条件。缺乏科学合理的基层治理机制作保障,教师党支部建设促进基层治理将无从谈起,教师党员在参与基层治理中的积极性和创造性也将被不断消磨。长期以来,由于高校基层治理模式,教师党支部参与基层治理的机制并不健全。一方面,缺乏自下而上的联动机制。高校基层治理的联动机制是自上而下的,且存在联动不彻底的问题,仅仅停留在学校党委与院系级党组织两个层面,开展的座谈调研、意见征集又往往具有主观性

和片面性,难以实现应有的功能。从根本上来说,目前最为紧缺的是从教师党支部到院系级党组织再到学校党委之间的自下而上的常态性联动机制。另一方面,缺乏由内而外的激励机制。除了自身的党性修养和政治觉悟外,教师党员参与党内外工作积极性与党内的激励机制密不可分。高校既存在党内表彰荣誉类型少和间隔时间长的问题,又存在党内工作量与年度考核、绩效分配、职务晋升等关联度不大的问题,在很大程度上削弱了教师党员参与基层治理工作的积极性。

四、实践路径

(一)以“三级联动”为目标完善高校基层治理工作机制

推进高校基层治理现代化和治理能力现代化,关键在于始终坚持党的全面领导,基础在于建立科学长效的治理机制。针对教师党支部在高校基层治理中的作用长期缺失的现实问题,提出要加快建立常态化的“三级联动”基层治理机制。

1. 加快完善“三级联动”的工作机制

业务工作和党务工作两张皮是当前高校面临的最突出的现实问题,也是广大教师和教师党员普遍关心的问题。“三级联动”的工作机制,既包括党务工作的三级联动,也包括业务工作的三级联动,高校要从学校党委、院系级党组织和基层党支部3个层面理清工作逻辑、明确工作关系、畅通工作流程,建立“自上而下”和“自下而上”相互循环的治理体系。比如,发展教师党员工作是高校的一项重点工作,也是长期以来的一项难点工作,高校应从学校党委、院系党组织、教师党支部3个层面进行任务分工,分别与相关教师建立“一对一”的联动机制,运用多方力量从多重维度引导教师在思想和行动上主动向党组织靠拢。

2. 加快制定“三级联动”的工作制度

不以规矩,不能成方圆。制度完善则工作有序,制度缺失则秩序混乱,建立起完善的工作制度,是提高治理能效的必经之路。以“三级联动”的基层治理机制改革为驱动,在各项基层治理的具体事务中,各级党组织所扮演的角色、承担的职责、执行的原则等都应以权责明晰的制度作保障,高校在加快推进基层治理“三级联动”的制度化建设方面可大胆迈出开拓性步伐、主动进行创新性引领。比如,绩效分配长期以来是教师普遍关心的重点工作,也是矛盾相对集中的领域,高校应从学校党委、院系级党组织和教师党支部3个层面建立“三级联动”联席会议制度,保障意见征集的全面性、政策制定的科学性及工作推进的有序性。

3. 加快搭建“三级联动”的工作平台

建立由党支部参与的“三级联动”基层治理机制,仅靠领导重视和制度保障显然是不够的,还必须搭建线上线下相结合的联动平台。以常态化的联席会或非常态化的联席网络群为平台依托,基层党支部将基层治理过程中遇到的有关问题和意见建议及时反馈到上级党组织,上级党组织根据实际需要及时传达、布置、检查、指导有关工作推进落实,真正做到“一切工作到支部”。

(二)以“三重培训”为基础提升高校基层治理工作能力

教师党支部参与高校基层治理,必须以提升教师党员基层治理能力为首要任务。有研究显示,教师参与高校治理的动机主要是为了维护自身的利益,与提高决策的民主化、科学化水平和促进学校发展关联很小^[7]。从一定范围来看,尽管教师党员与一般教师在政治站位、思想觉悟、纪律要求

等方面确有不同,但在参与基层治理过程中,仍不确定他们能否真正摆脱学科逻辑和自我利益的狭隘性。鉴于此,提出以“三重培训”为基础提升高校基层治理工作能力:第一重是组织教师党员开展基层治理的思想意识教育。主要包括主人翁意识和党员意识,主人翁意识即要有参与学校基层治理的自觉性和主动性,党员意识即要有做好学校基层治理的政治性和使命性。各级党组织要以政治理论学习为重点依托,不断创新“三会一课”、组织生活会、民主评议党员工作形式,将加强基层治理的思想意识教育固化下来,形成每个月、每个季度、每个年度的时间表和路线图,让每名教师党员始终绷紧主动参与基层治理这个思想弦,强化参与基层治理的意识;第二重是组织教师党支部支委开展基层治理实务培训。教师党支部参与高校基层治理,支委成员是工作核心。由于历史原因,多数支委成员对“职称评审”“工作考核”等基层治理具体事宜缺乏系统性了解和全局性认识。各职能部门应加强与各级党组织的沟通协同,不定期组织教师党支部开展高校基层治理的专题性实务培训,通过座谈、宣讲等方式提高他们对各项基层事务内在逻辑和运行方式的认识和理解,从而推进各项具体工作在“最后一公里”导航有向、疏路有方、落实有人;第三重是组织教师党支部书记参加校内外调研和过程决策。在教师党支部参与高校基层治理过程中,教师党支部书记是极为重要的角色。要真正发挥其“领头雁”作用,必须培养好其“领头雁”能力。除了校内日常的工作交流和业务培训之外,学校各级党组织应组织教师党支部书记参加校内外专题调研,以帮助他们进一步开拓视野、提高建言献策质量和基层治理水平,应安排教师党支部书记参加学院“三重一大”决策过程,以提高他们的站位并发挥他们在教师中的引领作用。

(三) 以“三项工作”为重点提升高校基层治理工作水平

教师党支部建设促进高校基层治理是全面加强党的领导在基层的现实延伸,与职能部门专人专职从事基层治理工作相比,其角色定位和职责任务是有区别的。总体来说,基层治理工作是职能部门的主职主责,教师党支部更多承担的是辅助之责,重点发挥促进作用。因此,以建立“三级联动”基层治理机制为前提,教师党支部可以通过抓实抓紧抓好“三项工作”推进高校基层治理工作。第一项是围绕中心工作抓好党建工作。以中心工作为中心,以党建工作引领中心工作,以点带面、以小见大、以少积多,促进学校全面发展是当前高校基层治理的基本理念。要充分发挥教师党支部战斗堡垒的作用,既要鼓励教师党员在中心工作方面争做先锋模范,又要宣传凝聚广大教师全身心投入党建工作。具体来说,可以通过在教师党支部群及时宣传教师高水平教学科研成果,激发教师在教学科研业务方面的工作活力,可以通过组织开展各类特色交流走访活动,提升新老教师的凝聚力和向心力;第二项是围绕教师需求抓好民心工作。坚持把教师队伍建设作为基础工作,是办好中国特色社会主义教育事业的规律之一。教师党支部是面向广大教师的最基层党组织,担负凝聚教师、服务教师之责。实时掌握教师思想动态、及时解决教师现实需求,是做好一切教师工作的根本和核心。一方面,教师党支部要按照“包产到户”工作理念,分片区安排教师党员与一般教师保持密切联系,确保联系教师全覆盖、服务教师全方面,另一方面设置联系服务教师专项经费,以解决教师党员在处理教师思想、学习、生活、工作等问题中产生的必要性“票子”问题;第三项是围绕关键环节抓好业务工作。高校具体业务能否科学合理地高效运行,在很大程度上体现了高等教育的现代化水平。面对教师党支部在高校具体业务中没有“位子”的客观现实,高校应在关键环节为教师党支部提供“印子”,确保教师党支部领导基层治理看得见、抓得着、落得地。比如,在职称评审和职务晋

升过程中让教师党支部把好思想政治关,在教材选定和课程教学方面让教师党支部把好意识形态关,在绩效标准制定和资源分配环节让教师党支部把好意见征集关,在人才引进和招生就业领域让教师党支部把好宣传动员关,等等。

参考文献:

- [1] 杨振斌. 努力建设中国特色世界一流大学[J]. 中国高等教育, 2018(17): 4-6.
- [2] 别荣海, 陈建威. 我国高校内部治理结构改革的困境及其突破[J]. 郑州大学学报(哲学社会科学版), 2016, 49(5): 77-80.
- [3] 蔺伟, 王雪. 全面从严治党背景下加强高校教师党支部建设的原则和路径探析[J]. 思想教育研究, 2017(1): 101-104.
- [4] 中国共产党党内统计公报[EB/OL]. [2022-03-31]. <https://www.12371.cn/2021/06/30/ARTI1625021390886720.shtml>.
- [5] 全国党建研究会机关专委会. 把抓好党支部作为管党治党基本任务——党支部建设的发展歷程和经验启示[J]. 党建研究, 2018(12): 32-34.
- [6] 骆军, 龚炜. 高校教师党支部书记“双带头人”建设探析[J]. 学校党建与思想教育, 2016(12): 32-34.
- [7] 朱家德. 教师参与高校治理现状的个案研究[J]. 高等教育研究, 2017, 38(8): 34-41.

Theory and practice of construction of teachers' Party branch to promote grassroots governance in colleges and universities

YANG Shouhong^a, ZHANG Xinyue^b, YANG Conglin^c

(a. College of Computer Science; b. School of Marxism;

c. School of Law, Chongqing University, Chongqing 400044, P. R. China)

Abstract: The construction of teachers' Party branch promotes grassroots governance in colleges and universities, which is not only the centralized embodiment of the implementation of "strengthening the overall leadership of the Party", but also the basic path of establishing a clear guidance of "all work to the branch", and the inevitable requirement of playing the role of "leading grassroots governance". Aiming at "triple unicom" to perfect college grassroots governance mechanism, basing on "triple training" to promote college grassroots governance work ability, and emphasizing on "three ways" to raise college grassroots governance level, are important explorations in solving the current Party "hollowing out" grassroots governance structure in colleges and universities, and the separation of Party affairs and business work in teachers' Party branches.

Key words: teachers' Party branch; grassroots governance; theory and practice

(责任编辑 周沫)