

现代高等职业院校 学生管理模式

盖晓芬 著

浙江省哲学社会科学规划课题成果资助项目

现代高等职业院校学生管理模式

盖晓芬 著



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS

浙江大学出版社

现代高等职业院校学生管理模式

盖晓芬 著

责任编辑 李玲如

封面设计 魏 清

出版发行 浙江大学出版社

(杭州市天目山路 148 号)

(网址: <http://www.zjupress.com>)

排 版 杭州中大图文设计有限公司

印 刷 杭州杭新印务有限公司

开 本 710mm×1000mm 1/16

印 张 13.5

字 数 272 千

版 印 次 2010 年 9 月第 1 版 2010 年 9 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-89490-684-7

定 价 35.00 元

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江大学出版社发行部邮购电话 (0571)88925591

目 录

第一章 新型高职学生管理模式的提出与内涵	1
第一节 高职学生管理的概念界定	1
一、高等教育管理的一般概念框架	1
二、高职学生管理的基本内涵与职能定位	5
第二节 新型高职学生管理模式的提出背景	11
一、当前高职学生管理面临的内部运行态势:管理超负荷	13
二、现行高职学生管理机制的外部改革压力:管理层次提升	15
第三节 新型高职学生管理模式的理论内涵	23
一、高职学生管理模式的定义及构成要素	23
二、现行高职学生管理模式存在的问题	26
第二章 科学发展观与高职学生管理模式改革	33
第一节 科学发展观的理论内涵与实践意义	33
一、科学发展观提出	33
二、科学发展观的内涵	35
三、科学发展观的意义	39
第二节 科学发展观与高职学生的全面发展	40
一、科学发展观与高职学生管理理念的更新	41
二、科学发展观与高职学生管理的基本原则	45
三、高职学生管理落实科学发展观的具体实践	
——以浙江金融职业学院为例	48

第三节 高职学生可持续发展能力的培养及其管理配套	56
一、高职学生可持续发展能力的提出与内涵	56
二、高职学生可持续发展能力的意义	58
三、高职学生的可持续发展能力培养	60
四、可持续发展能力培养的管理配套	65
第三章 高职学生管理关系的重整与管理内涵的创新	69
第一节 以生为本理念下的高职学生管理关系重整与管理内涵创新	69
一、高职学生管理关系的现状:以师生关系为立足点	69
二、“以生为本”与高职学生管理关系的重整	74
三、高职学生管理内涵的创新与关系的重整	79
第二节 高职学生的心理健康干预与高职学生管理内涵的创新	82
一、高职学生心理健康的现状	82
二、高职学生心理健康干预的实践	85
三、高职学生心理健康干预与管理内涵创新	86
第三节 高职学生管理内涵的创新:以订单班学生管理为例	92
一、“订单班”办学模式的发展与现状	92
二、高职“订单班”办学模式的特征与构成要素	94
三、由订单班管理看高职学生管理内涵的创新	96
第四章 高职学生管理模式下的组织系统	98
第一节 高等教育管理组织的概念与类型	98
一、静态的组织概念与动态的组织概念	98
二、正式与非正式的组织类型	99
第二节 高等教育管理的组织系统:机构与结构	102
一、高等教育管理的组织机构	102
二、组织结构的一般理论:概念与类型	107

三、我国高校组织结构的历史变迁与发展趋势	112
第三节 以学生社团为媒介的高职学生管理模式改革	114
一、学生社团的存在形态与发展现状	114
二、学生社团与高职学生的自我管理	116
三、高职学生管理模式改革中的学生社团政策	117
第五章 高职学生管理的组织环境:以校园文化环境建设为核心	123
第一节 校园文化环境建设的理念	123
一、作为组织环境的校园文化概念及其构成	123
二、和谐教育生态环境的特征和对文化建设的要求	125
第二节 高职院校校园文化建设的现状与对策	130
一、高职院校校园文环建设的现状	130
二、和谐教育生态视野下的高职院校文化建设的对策	135
第三节 浙江金融职业学院校园文化建设的实践和探索	142
一、浙江金融职业学院文化建设的主要内容	142
二、浙江金融职业学院文化建设的主要特点	146
三、浙江金融职业学院文化建设的主要成效	148
第六章 高职学生管理队伍和学生骨干队伍建设	151
第一节 辅导员队伍建设	151
一、辅导员制度的历史演变	151
二、辅导员队伍建设的成效与问题	155
三、辅导员队伍建设的改革共识与实践探索	160
第二节 班主任队伍建设	166
一、高职院校班主任队伍建设的特点	167
二、高职院校班主任工作的职责	169
三、加强高职院校班主任队伍建设的措施	171
第三节 学生干部队伍建设	174

一、我国高校学生干部建设的历史与现状	174
二、高校学生干部建设的标准与举措	180
第四节 学生党员队伍建设	186
一、高职学生党员队伍建设的现状	186
二、影响学生党员队伍建设的主要因素分析	187
三、加强学生党员队伍建设的主要举措	189
第七章 高职学生管理的绩效评价体系	194
第一节 高职学生管理的绩效评价概念	194
一、绩效管理的内涵与体系	194
二、绩效考核的内容和程序	197
第二节 高职学生管理绩效评价的指标体系	199
一、绩效评价指标体系的内涵与原则	199
二、指标体系的确立过程	202
参考文献	207
后 记	209

第一章 新型高职学生管理模式的提出与内涵

第一节 高职学生管理的概念界定

一、高等教育管理的一般概念框架

研究高职学生管理模式的改革与变迁,首先必须明确什么是高职学生管理?值得注意的是,尽管学生管理工作一直是各级各类学校日常管理活动的重要内容,但是学理上的研究一直被忽视,现有的研究成果主要是管理工作者的个人经验总结、忽视对基本概念的界定与理论体系的建构,以至于我们目前没有形成一个公认的学生管理概念。当然,学生管理工作概念未明确也与学生管理工作的改革性、多样性有关,可以说,我国各级各类学校的学生管理工作在职能定位与组织实施上均具有很大的差异性,并且处在一个不断改革变迁的过程当中,客观上很难形成一种具有普遍适用性的学理概念。考虑到高职学生管理属于高等教育管理系统的环节之一,笔者尝试从教育管理学的角度对高职学生管理概念作一个基本的界定,以便确定本文的研究对象。

教育管理学是一门以教育管理活动及其相关活动为研究对象的学科,发展时间相对较短,19世纪晚期以来随着管理学的发达而逐渐发展起来,可以说是一种兼具教育学与管理学属性的交叉学科。目前已展现出从单一简化体系走向多元综合模式,从以“管”为中心的研究走向以“理”为中心的阐释,从物化、被动、唯利是图的人的假设走向现实的互主体性的人的假设,从描述解释取向走向批判反思,从效率理性追求走向价值伦理表达的发展趋势^①。我国学者自20世纪70年代末期开始涉足该领域,1983年10月成立中国教

^① 张新平:《新世纪国外教育管理学理论的发展趋势》,《比较教育研究》2004年第3期。

育学会教育管理学会,经过近30年的争鸣发展,逐渐形成一门独立的教育、研究学科。^①以教育管理学的视角研究高职学生管理问题,主要是应用其理论体系与研究范式来分析解决学生管理工作中的基本问题,促使现有的学生工作由经验管理模式向科学管理模式转变。高职学生管理属于高等教育管理的组成部分,后者是人们根据高等教育目的和发展规律,有意识的调节高等教育系统内外各种关系和资源,以便达到既定的高等教育系统目的的过程。^②根据不同的划分标准,可以将高等教育管理作出很多区分,其中许多分类对高职学生管理研究具有重要的参照意义。

1. 管理体制:宏观高等教育管理与微观高等教育管理

根据管理体制的不同,可以区分为宏观高等教育管理与微观高等教育管理,前者又被称之为高等教育行政管理或高等教育外部管理,后者又被称之为高等学校管理或高等教育内部管理。

高等教育行政管理是我国教育行政部门依据教育发展的规律和国家高等教育的目的,有计划地协调整个高等教育系统的各种关系和资源,确保国家培养高层次人才目标实现的过程。我国目前实行的是一个统一领导、宏观指引、分级管理的教育管理体制,高等院校按管理关系被区分为部属(主要是教育部)院校和地方(主要是教育厅)院校两大序列,教育行政机关掌握大量的教育资源,在教育经费、人事编制、招生数量、专业设置、学科建设等方面对高等院校实行政管理。与教育行政管理不同,高等学校管理主要是高等学校实施的内部管理行为。两者的区别在于:①教育行政管理主要涉及的是政府与学校之间的关系,属于外部行政行为的范畴,高等学校管理则主要是处理学校、教师与学生三者之间的关系,原则上属于内部行政行为的范畴;②教育行政管理主要是一种宏观上的管理,对高等教育实施价值导向、总量控制与整体结构安排,高等学校管理主要是一种微观管理,围绕高等教育过程中出现的具体问题展开工作;③教育行政管理主要通过为高等教育制定规章、政策的形式实现自身的管理职能,采用抽象行政行为的情形较多,高等学校管理则主要通过行政命令、行政指导、内部自治规则的方式实现自身的管理职能,具体行政行为的情形较多。本书所研究的高职学生管理模式主要是指高职院校内部的一种微观管理模式,核心内容是按照高等教育的人才培养目标合理地配置教育资源与协调各种教育关系。

① 张波:《近三十年来我国教育管理研究的历程、问题与发展趋势》,《河北师范大学学报》2008年第12期。

② 薛天祥主编:《高等教育管理学》,广西师范大学出版社2006年版,第107页。

2. 管理过程:计划、组织、指挥、协调和控制

根据管理要素可将管理过程区分为五个阶段:计划、组织、指挥、协调和控制。早期的教育管理理论受科学管理影响较深,后者又脱胎于工业组织管理实践经验,认为管理系一项有目的的活动组织过程。科学管理理论的代表人物法约尔即认为,所有人类组织都有一种活动,这种活动由五种要素组成:计划、组织、指挥、协调和控制。^①其中,计划包括预测未来和拟定行动计划;组织包括建立一个从事组织活动的人与物的双重结构;指挥是指维持组织中人员的活动;协调是使所有的活动和工作相互和谐;控制则是使所有的事情都按照既定的计划和指挥来进行。法约尔的理论对我国教育管理学体系产生很大影响,学者们一般均将高等教育管理过程区分为教育管理计划(管理目标)、教育管理实施(组织、指挥、协调)、教育管理控制(绩效评价)几个阶段。笔者认为,法约尔的五要素概念仍有精练的必要,因为从在高等教育管理过程中,组织阶段处于最重要的位置,组织的成效决定管理的成效。同时,广义的组织概念不仅包括静态的组织结构与管理体制,也包括动态的组织过程,这个过程可以涵盖法约尔所说的组织、指挥、协调要素,因此我们将整个教育管理过程区分为三个阶段:教育管理计划、教育管理组织和教育管理评估。

教育管理计划,又称教育管理规划,是在调查和评价高等教育及相关信息,对未来高等教育发展作出预测的基础上,选定工作目标,拟定相应行动方案的过程。^②根据规划主体的不同,可以区分为国家教育计划、地区教育计划和学校教育计划;根据适用期限的不同,可以区分为长期发展计划、中期发展计划和短期发展计划;根据规划用途的不同,可以区分为总体计划、中间计划和执行计划;根据规划效力的不同,可以区分为指令性计划、指导性计划和参考性计划等。教育计划的编制必须遵循一定的步骤和程序,一般包括:确立目标及优先顺序、预测影响目标事项的各种因素、提出与选择行动方案、提出实施方案的有关政策四个环节。

教育管理组织,是指教育管理主体通过设置机构、确定职能、配置资源、协调关系等工作实现教育管理计划的过程。教育管理组织是教育的核心环节,可以从静态和动态两个方面理解。静态的教育管理组织主要是指教育的组织结构以及管理体制,核心是管理权限的分配问题;动态的教育管理组

^① [法]法约尔:《工业管理与一般管理》,周安华等译,中国社会科学出版社1982年版,第10页。

^② 薛天祥主编:《高等教育管理学》,广西师范大学出版社2006年版,第183页。

织是管理主体通过一定的管理媒介与管理方法,对管理对象实施具体管理的过程,核心是配置资源与协调关系。

教育管理评估,是指对照教育管理目标,在广泛搜集、整理、分析管理实证材料的基础上,对学校管理效益(或绩效)进行科学合理评估,以期达到管理效益增值的过程。^① 教育管理的评估,可以简单的区分为定性评估与定量评估,需要事先根据管理计划中的管理项目设计一整套科学的评价指标体系。根据评估主体可以区分为内部评估与外部评估,传统上我国高校的管理质量评估主要是一种内部评估,由学校的管理评估部门按照自定的标准负责实施,评估的实效性无法体现。近年来越来越多的高校开始聘请专门的评估机构按照国际公认的标准实施评估,比如导入 ISO900 质量管理标准体系。

3. 管理内容:资源配置与关系协调

教育管理的实质内容就是在教育分工的前提下进行教育资源的配置与教育关系的协调。

传统上教育资源的配置就是管理主体根据高等教育的职能要求合理地安排人、财、物,教育管理学上称之为人事管理、财务管理与设施管理。人是管理的实际承担者,教育人事管理既是指为实现特定的教育任务而配置人员的过程,同时也是指对教育管理承担者的管理过程,传统上主要包括学校干部队伍建设与学校师资队伍建设两个序列,前者旨在提高学校的内部治理水平,后者旨在提高学校的教书育人水平。由于我国以往实行的是一种经验管理,管理队伍与教育队伍不作区分,因此在人事管理上忽视基层教育管理队伍的建设,制约了我国高校教育管理水平的提高。^② 教育财务管理,又称教育经费管理,是指遵循管理原理和规章制度,对教育经费进行筹措、分配和使用的过程。^③ 传统上,我国的高等教育统一由国家行政拨款解决经费来源问题,现在随着民办教育事业和教育慈善事业的兴起,各类高校的经费来源日益多元化,如何合理的规划和使用好教育经费已经成为教育管理的重要内容。教育设施管理是指学校对教育事业所必需的物质条件的管理。^④ 主要包括教学设备、实验室设备、电化教育设备、图书资料设备、体育运动设备、办公设备、校舍宿舍等内容。

① 阎德明主编:《现代学校管理学》,人民教育出版社 2001 年版,第 391 页。

② 江琴平、江旭红:《教育人事管理》,浙江大学出版社 2006 年版,第 1—2 页。

③ 吴志宏、冯大鸣、周嘉方:《新编教育管理学》,华东师范大学出版社 2000 年版,第 337 页。

④ 吴志宏、冯大鸣、周嘉方:《新编教育管理学》,华东师范大学出版社 2000 年版,第 358 页。

现代社会,随着网络媒介与信息技术的应用与普及、行政公开与正当程序理念的强调与推广,信息资源管理日益成为高校教育管理的重要内容。信息资源管理要求管理者通过各种信息的采集、筛选、分类、处理、公布、归档等环节,实现信息资源的优化组合与合理配置。传统的信息资源管理主要集中于各类档案的管理,现代教育管理要求管理部门在信息资源的增容增量上提供优质服务。

教育管理的关系协调是指管理者为应对高等教育过程中出现的各类利益冲突所采取的各种化解措施。高等学校的内部功能分化与岗位分工决定管理者需要在不同部门、不同成员之间进行整合协调。按照高等教育所执行的三大功能,我们可以区分出三种管理关系:基于人才培养功能所产生的教学管理关系、基于科学研究功能所产生的科研管理关系、基于社会服务功能所产生的社会管理关系。教学管理关系与科研管理关系已为一般教育管理学理论所关注。前者是指学校行政人员为完成教学任务、提高教学质量,运用一定的原理和方法,通过一系列特有的管理行为,组织、协调、指挥和控制教学工作,以求实现教学目标的过程;^①后者是学校为完成科学研究任务、提高科学研究水平而采取的组织管理活动。^②高等学校的服务管理以往主要体现为针对内部成员的后勤管理,主要内容是为教师学生提供餐饮与住宿方面的服务,现代高等学校日益被赋予社会服务的功能,不仅为社会团体和个人提供各种教育培训和项目研究服务,同时也将高校的各类实施向社会开放,由此衍生出新的对外服务管理关系。

二、高职学生管理的基本内涵与职能定位

1. 高职学生管理的基本内涵

(1) 概念界定

学生管理,或学生工作并不是一个十分明确的概念,目前主要存在着三种界定方法。

第一种方法就是着眼于管理对象的考虑,将所有以学生为管理对象的学校行为均称之为学生管理。就其外延而言,则可以包含当下高校教育管理的大部分职能与部门。就其所涵盖的管理职能来看,包括招生就业、学习实训、

① 葛金国主编:《学校管理学》,中国科学技术大学1996年版,第1页。

② 吴志宏、冯大鸣、周嘉方:《新编教育管理学》,华东师范大学出版社2000年版,第321页。

文体活动、校园治安、社会实践、饮食住宿、行为规范、学生党建、评奖评优、勤工助学、思想政治、心理健康、学籍档案等内容;就其所涉及的部门而言,则包括招生部门、就业指导部门、后勤部门、保卫部门、教学管理部门、学生工作部门、共青团组织以及学生社团组织等。这种宏观的学生管理概念的优点在于突出学生管理与教师管理的对象差别,以便针对学生与教师群体的不同特点安排不同的管理策略。缺点是这样的界定显然过于宽泛,无法凸显学生管理的层次性与交叉性。

第二种界定方法着眼于学生管理的职责内容作出某种限定,侧重于学生的日常管理。采用这种界定的代表就是1990年国家教委颁布的《普通高等学校学生管理规定》,^①其第4条指出,“本规定所称学生管理,是指对学生入学到毕业在校阶段的管理,是对高等学校学生学习、生活、行为的规范”,同时该规定区分学生管理的四种类型:①学籍管理,具体包括入学与注册,成绩考核与记载,升级与留、降级,转系(专业)与转学,休学、停学与复学,退学、毕业管理;②课外活动管理,具体包括学生社团、文娱体育、勤工俭学、社会活动管理;③校园秩序,具体包括校园行为规范、学生宿舍、学校设施与财产管理;④学生奖励与处分,包括奖励与处分的形式与条件。这种类型划分继续被2005年的新规定所继承,但是增加了有关学生权利与义务的规定以及处分程序的规定,说明其管理观念发生变化。这种界定方法的特点就是将学生管理的性质限定为信息处理与行为约束,突出的是“管教”的要素,对学生管理中的教育职能(比如思想政治教育与心理健康教育)与服务职能(比如就业指导)较为忽略;同时也没有考虑日常管理职能在不同组织机构间的分工作与合作问题(比如校园秩序的管理,学校保卫部门与学生工作部门就有分工与合作)。

第三种界定方法,则是一种形式意义上的界定,即以具体的职能主体作为界定学生管理概念的基础,认为凡是高校学生工作部门(包括党群系统与行政系统两个序列)实施的针对学生的行为即是学生管理。这种概念的优点是认定标准清晰简便,同时也便于通过不同时期的职能范围变化来观察学生管理的演变过程与工作重心。但是缺点是学生工作部门的管理对象并不限于学生,同时也存在教师、工勤人员的管理问题;另一方面,由于高校内部的机构设置与职权划分并不统一,因而造成概念外延的不统一和不确定。

总之,单一的界定方法恐怕均无法提供一种关于学生管理的准确界定,比较可取的界定方法是采用一种综合的观点。比如我国学者吴志宏就指出,“学

① 中华人民共和国教育委员会第7号令(1990年1月20日颁布并实施)。该规定已被教育部2005年9月1日颁布实施的新的《普通高等学校学生管理规定》所取代。

生工作是指那些直接作用于学生,由专门的机构和人员从事的,有目的、有计划、有组织地发展、培养、提高学生政治、思想、品德、心理、性格素质和指导学生正确行为的教育、管理和服务工作”。^① 蔡国春先生则将“高校学生管理”基本涵义界定为:“高等学校通过非学术性事务和课外活动对学生施加教育影响,以规范、指导和服务学生,丰富学生校园生活,促进学生发展成才的组织活动。”

(2)一般特征

首先,学生管理的对象主要是全日制在校学生。高职院校既是一个高等教育机构,同时也是一个职业培训机构,但是主体职能仍是高等教育。因此,目前一般将社会培训学员交由专门的培训部门管理,学生管理的对象仍然以全日制学生为主,同时包括成教、自考、夜大等学生。

第二,学生管理的主体是高校学生工作部门,按其隶属关系不同可区分为党群系统的学生工作部门(学工部、团委)与行政系统的学生工作部门(学生处);按其管理层级可区分为学校层面的学生工作部门与二级学院、系层面的学生工作部门。但是在现实管理中,由于高职院校一般规模较本科院校小,一般采取以学校层面为主的二级管理模式,在二级学院、系层面一般不设置专门的学生工作部门,而由其办公室的专职学生工作者如专职辅导员、学工秘书、分团委(团总支)成员等担任。因此高职学生管理的主体重心在学校级的学生工作部门,其成员包括学校主管领导、学生工作部门的行政人员、由教师兼任的班主任以及专职辅导员。

第三,学生管理的内容早期主要是以思想政治教育、学生日常管理与后勤服务为主,近几年来则增加了人文素质和心理健康教育以及生活指导、就业指导等服务内容,但学生的日常管理仍是学生工作的重心。对于什么是学生日常管理,它是相对于什么而言的?学术界对此关注甚少,但是从高校教育管理体系看,学生日常管理主要是相对于教务管理而言的。两者的区分主要依据的是知识技能标准或者“学术性”的标准:前者所负责的主要是高等教育中非知识技能性事务,以学生的行为规范与学校的秩序维持为主要管理目标;后者则主要以知识性事务为主,也就是与知识的传授与学习相关的事务,以培养合格的社会主义建设人才为主要管理目标。总之,两者尽管有管理对象与内容的交叉,但是其基本立足点或培养的终极目标还是一致的。

^① 吴志宏、冯大鸣、周嘉方:《新编教育管理》,华东师范大学出版社2000年版,第323页。

2. 高职学生管理的职能定位

因高职教育在我国的发展历程较短,故高职学生管理的发展时间也较短,而且很多高职院校是由中专(职)升格而来,由中等学校管理模式向高等学校管理模式的转变,既是一个成功的飞跃,同时也将面临或已经经受巨大的挑战。因此,学习和借鉴普通高校的成功做法,同时结合自身的职业教育特质将是必由之路。以我国高校学生管理的历史来考察其角色与地位的变迁,对高职学生管理的职能定位大有裨益。

(1) 学生管理功能的历史演进

以思想政治教育为核心的学生工作阶段(1949—1977)。中华人民共和国成立初期,学生工作的内容主要突出政治,组织学生学习国内外形势及党的路线方针政策。当时,学生工作者被称为“学生政治思想工作者”。学生管理者的主要任务是负责学生在校期间的政治思想工作,组织党、团活动,监督学习纪律,评定并发放人民助学金及国家补助补贴。学生管理的组织体制上,校领导中有一人负责思想政治工作,党、团组织及行政领导负责学生的全面发展,在各系中有专人负责学生工作。1961年9月15日中共中央发布试行的《教育部直属高等学校暂行工作条例》(简称高教六十条)对学生工作具有奠基性的作用,其中内容对后世影响较大的主要有两项:①学生工作转由党委领导,学校党委和党总支设立专门负责学生工作的副书记;②副书记下设立辅导员,是为我国学生辅导员制度的滥觞。值得注意的是,这一阶段的学生工作并没有独立的地位和设置专门的机构,它只是作为学校政治工作的一部分而存在;而当时所称的“学生管理”一词实际上是指学籍管理,属于教务管理的内容;而招生和毕业生分配工作分别为教务处和人事处负责,学生宿舍管理则由后勤部门负责。^①进入“文革”之后,我国高等教育遭受重大冲击,几至停顿,学生工作制度实际上被荒废了。

思想政治教育与学生事务管理并举的二元学生管理阶段(1977—1989)。1977年恢复高考制度后,为了适应新的高等教育目标,贯彻德、智、体全面发展的教育方针,培养坚持社会主义又红又专道路、具有专业知识的人才,国内高校相继在20世纪70年代末80年代初设置了专门机构负责学生思想政治工作,有的高校称之为“党委青年部”,有的高校称之为“党委学生部”。学生部成立后,专门负责全校学生思想政治工作,组织实施对学生进行党的方针政策、形势任务和思想品德的教育;分析学生的思想动态,研究学生思想政治教育的

^① 蔡国春:《高校学生事务管理概念的界定》,《扬州大学学报》2000年第2期。

对策,负责配合校党委组织部做好学生入党积极分子的培养教育工作,指导团委和学生会的工作。80年代以后,随着招生规模的扩大和向正规化管理方向的发展,学生日常事务管理作为一项新的职能被纳入学生工作内容,但是组织体制上则属于学校行政系统,高各校纷纷设立学生处(或研究生处),由此形成一个党群系统负责思想政治教育与学生党建工作,行政系统负责学生日常事务管理的二元学生管理体制。

20世纪80年代末,多数高校将原党委学生部与学校学生处(学生科)合并,成立了学生工作部(处)或者实行合署办公,学生工作的领导体制仍坚持以党委领导为主,实现了二元结构向一元结构的转变。在此基础上,高校又陆续将与学生切身利益密切相关的毕业生分配工作划归到学生工作部(处),设立了毕业生分配办公室,使毕业生分配与毕业生教育长期脱节的情况基本得到解决,通过把住出口关,对于规范学生行为、促进教育管理起到了一定的作用。1989年政治风波之后,高校思想政治工作的重要性被进一步强调。

教育、管理、服务三位一体的学生管理阶段(1989年至今)。进入20世纪90年代以来,我国政府为顺应改革创新与时代发展的新要求,大举教育改革之旗,其中尤以教育产业化与大众化为主要指标,同时素质教育与人的全面发展理念逐渐为大众所认同。在此前提下,学生管理的职能与内涵发生重要转变:①思想政治教育的核心在于强化青年对社会主义价值体系的认同,但是素质教育的内容已占据重要的位置,有关人文素质、心理健康、形势政策的课程相继开设,教育方式上强调理论学习与社会实践相结合;②学生日常事务的行政管理更加强调人性化与法治化的纬度,以适应国家法治进程深入与学生权益意识提升的新形势。同时,教学改革推进,特别是学分制的推广,使得学生管理的对象不再具有统一性,传统的以专业、年级、班级定位管理单位的做法得到相应的调整;③围绕服务理念展开的各项工作开始成为一项独立的职能,以帮助家庭困难同学解决就学生活问题的帮困助学体系日益完善与成熟,新生始业教育、校园文化建设、学生社团指导、毕业就业指导等形式不断充实学生服务的内涵。与此同时,高校合并与新建所带来的校区分散现象以及校园内部的教学生活功能分区特点,不仅带来管理协调的调整,同时亦使传统的以寝室定位管理单位的作法向社区管理模式转变。

(2) 高职学生管理的功能定位

高职学生管理的职能范围,以往比较强调其管理的面向,从法学的角度来讲,所谓学生管理实际上是一种高校内部行政行为,是指管理者依据国家法律和学校规章制度对学生的行为和学校的秩序加以规范的活动,是在不平等主体之间发生的一种公权力作用。在传统的管理关系中,高校学生工作部门与

学生之间是一种管教与服从关系,因为在法律上学校对学生有监护的责任,管理的核心是要求学生行为符合既定行为标准,同时对违反规定、纪律的学生实施惩处。改革开放以来,特别是上世纪末以来,国家对学生管理的认知与政策发生变化,主要体现在教育职能与服务职能日益强化,学生工作部门不再是一个单纯的管理者,同时也变成一个教育者、服务者。在此背景下,有关学生管理的功能定位,特别是教育、管理和服务三者之间的协调问题日益重要。笔者认为,思想教育的地位相对较为明确,目前主要需要注意的是一个内涵丰富的问题,但是管理与服务两者之间的关系则较为复杂,因为一般认为服务既是一种管理的理念,同时又是一项需要不断完善的新兴职能。

高职学生工作的行政管理职能是一项传统的和基础的职能,其法律依据包括《中华人民共和国职业教育法》、《高等学校行为准则》、《普通高等学校学生管理规定》等,它的主要特征包括:①管理职能的主要目主要在于规范学生的日常行为与维护学校的公共秩序,价值取向上是以“约束和管教”为宗旨的;②管理职能的发挥主要是依据学校的规章制度,特别是纪律展开的,因此一般也将这项职能称之为纪律管理;③管理职能的最大特征在于最终可借助学校的处分措施对学生的违纪行为加以惩罚,从而具有一种威慑的效果,这是其他职能所不具备的优势;④管理的对象包括两个层次,既包括直接作用于学生的他律管理(包括学生个体管理与学生组织管理),同时也包括指向管理部门内部成员的自我管理,但是自我管理的目的是为了激励和约束学生工作人员选择合理的方式完成既定的管理工作。高职学生工作的行政管理职能的具体内容,各个学校并不一致,一般包括:①学习纪律管理,比如请假、点名等;②学生课外活动管理;③校园秩序管理;④学生寝室管理;⑤学生综合测评与评奖评优;⑥学生军训管理;⑦学生违纪处分;⑧学生干部与学生社团管理;⑨班主任与辅导员队伍管理等内容。

作为一种管理理念的服务概念,实际上要求管理者的行政行为由传统的高权行政、管制行政转向契约行政与服务行政。传统的行政行为,强调的是管理者与被管理者之间的地位不平等,管理者与被管理者之间的关系是一种命理一服从关系,但是这种高权行政行为的认知,实际上又是以规制行政的国家任务设定为前提的。换言之,传统的国家、政府职能主要在于一种治安行政,行政权力的使用主要在于维护公民的安全,而对公民的财产、自由和福利则要求不得积极干预。但是随着生存照顾理念的提出以及政府职能的扩展,行政权力的作用形态经历巨大变迁。与规制行政相比,服务行政下的政府不再是一个守夜人的角色,而是一个积极的提供公共服务者,同时,政府的行政方式不再以命令方式达成,相反也更多地采取行政契约、行政指导等非强制形式。