

新时代高校思想政治教育制度效能的 衡量要素、问题透析与提升路径

郑敬斌¹,王丽²

(1. 山东大学 马克思主义学院,山东 济南 250100;

2. 宁夏医科大学 马克思主义学院、习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心,宁夏 银川 750004)

摘要:高校思想政治教育制度在新时代得到了前所未有的发展,制度优势逐渐显现。揆诸当下,这一制度通过其系统化的价值引领与规范化的实践保障,为国家培养具备坚定理想信念、家国情怀与社会责任的时代新人,充分发挥了应有的制度功能,增益了服务中国式现代化建设的人才支撑。新时代高校思想政治教育制度效能的衡量要素主要涵括制度建设发展的科学度、制度运行机制的效率度、制度组织机制的聚合度、制度评估机制的合理度。以制度效能的衡量要素为切入点,结合制度推进实践,发现阻滞高校思想政治教育制度效能提升的主要问题表征为制度发展不足致使制度效能提升乏力、制度运行机制梗阻延迟制度效能发挥、制度组织机制相对分散消解制度效能作用、评估机制合理度欠佳致使制度效能提升后劲不足。在透析问题中锁定影响高校思想政治教育制度效能提升的主要症结并以此为依循,着力从优化制度建设、贯通制度运行机制、聚合制度组织机制、完善制度评估机制等向度探索提升高校思想政治教育制度效能的有效路径,以实现新时代高校思想政治教育制度高阶发展与高校思想政治教育工作提质增效的互动互促、双向跃升。

关键词:高校思想政治教育;制度效能;教育制度;提升路径

中图分类号:D641 **文献标识码:**A **文章编号:**1673-9841(2024)06-0227-13

高校思想政治教育制度是中国特色社会主义制度的有机组成部分,学界关于如何界定高校思想政治教育制度并没有权威的定论,结合思想政治教育特性以及制度的属性,可将高校思想政治教育制度划分为根本制度、基本制度和具体制度。其中,根本制度是根基性制度,回应的是高校思想政治教育制度为何生成的问题。根本制度一般是指国家宏观层面为保障高校界域里的社会主义意识形态属性、党在高校的领导权、高等教育育人目标的达成、思政资源优化配置等而顶层设计的一系列思想政治教育制度。根本制度是整个思想政治教育体系的指导性制度,规定着高校思想政治教育的整体框架和基本方向。基本制度是为了维护根本制度而产生的制度,回应的是如何开展高校思想政治教育制度的问题。基本制度一般是指中观层面即各省、自治区、直辖市的教育主管部门在宏观思想政治教育制度的指导下根据地方实际、需求、特色等制定的适合于

作者简介:郑敬斌,山东大学马克思主义学院,教授,博士生导师。

基金项目:教育部人文社会科学青年基金项目“新时代高校思想政治教育制度效能提升研究”(23XJC710012),

项目负责人:王丽;宁夏回族自治区教育厅高等学校科学研究项目“新时代高校思想政治教育介体的优化路径研究”(NYG2024145),项目负责人:王丽。

本地高校思想政治教育发展的制度。基本制度为高校思想政治教育具体实施提供了指导和依据。具体制度是在根本制度的指导下为贯彻落实基本制度而产生的更为细化的制度,回应的是按照什么方法或者路径落实落细高校思想政治教育制度的问题。具体制度一般是指微观层面各高校结合国家、省属教育主管部门等的相关制度,联系学校实际、招生特色等制定的更为具体的高校思想政治教育制度,一般体现为办法、细则、方案等。具体制度直接推进着各高校思想政治教育工作的开展,并且关涉根本制度和基本制度精神要旨、理念内容等的落地见效,因此必须具备可操作性和灵活性。高校思想政治教育的根本制度、基本制度和具体制度相互依存、相互影响,共同保障了高校思想政治教育的顺利实施和有效运行。

新时代要在制度效能视域下考察和审视高校思想政治教育制度,一是缘于党的十九届四中全会、党的二十大明确要求要把我国制度优势更好转化为国家治理效能,故高校思想政治教育制度要积极探索如何实现“制度优势—制度效能—治理效能”的顺利转化。二是缘于以习近平同志为核心的党中央对高校思想政治教育工作的高度重视以及高标准严要求的提出,始终鞭策着高校思想政治教育制度要在注重量与覆盖面的同时,也应求取质与效能产出。三是缘于新时代人们对高校思想政治教育制度有了新期盼和高要求,尤其是对制度运行的效率、制度实施的效果等给予了关注和期许。这敦促高校思想政治教育制度在不断优化自身的同时,必须兼顾和回应外在诉求。四是缘于新时代高校思想政治教育制度要迈入高阶发展的道路,就必须在“建制完善—优化升级—机制运转”中获得充分的效能供给。而针对高校思想政治教育制度这一议题,学界已对制度建设问题与策略、制度运行困境与原因、制度实践原则与价值、制度体制机制形成等进行了详细阐释与深入研究,但鲜有对其制度效能展开系统梳理与理论研究。基于以上考虑,本研究集中探讨高校思想政治教育制度效能的衡量要素、遇阻问题、提升路径,以强调新时代提升高校思想政治教育制度效能,不仅能使所蕴含的目标、价值、意识与功能等理论图景实践化、具象化,还能充分释放制度的功效与能量,从而蓄力制度有效性,展现制度生命力,显露制度优越性,最终起到新时代高校思想政治工作提质增效的功用。

一、新时代高校思想政治教育制度效能的衡量要素

明确并阐释高校思想政治教育制度效能的衡量要素是透析阻滞高校思想政治教育制度效能提升问题的逻辑起点,也是探索制度效能提升路径的重要依循。新时代衡量高校思想政治教育制度效能的要素主要涵括制度建设发展的科学度、制度运行机制的效率度、制度组织机制的聚合度、制度评估机制的合理度。其中,制度建设发展的科学度是制度设计、制定和发展过程中所体现出来的科学性和适宜性,制度运行机制的效率度是制度运行过程中所表现出来的效率和效果,制度组织机制的聚合度是制度组织层面所表现出来的凝聚力和整合力,制度评估机制的合理度是指制度评估过程中所体现出来的合理性和公正性。

(一)制度建设发展的科学度

“制度是制度效能产生的前提”^[1],高校思想政治教育制度建设发展的科学度是衡量制度效能的首要要素。制度建设发展蕴含制度内容、制度结构、制度创新等。什么样的高校思想政治教育制度建设发展才能被认为是科学的呢?宏观讲,即高校思想政治教育制度要满足受众的需求,有益于人们之间的交往,服务于社会稳定与人类文明进步。因为“人们对文明三分中所理解的制度首先就不是在规范、程序意义上的,而是在社会交往关系结构意义上的。在这种社会交往关系结构意义基础之上,人们才有可能进一步拓展至制度的规范、程序性内容”^{[2]9}。微观讲,则是制

度内容要完善健全,制度结构优化度要高,制度要守正且具有创新度等。制度建设发展亟须与时俱进,以适应社会结构与经济、科技、文化环境的动态变迁。制度设计应在理论指导下,注重创新思维与实践反馈的有机结合,推动动态调整与优化,以保持其科学性、有效性和适用性。

(二)制度运行机制的效率度

制度运行机制是否有效以及能达到什么程度是衡量制度效能的关键要素。“评判一种制度是否行得通、有效率、真管用,实践最有说服力。”^[3]高校思想政治教育制度只有通过机制运转对实践发生了效用才会产生效能,故运行机制的建立及运转对制度效能提升至关重要。这一要素赋予制度生命力,缘于它不仅使静态的制度文本“活”起来、“转”起来,使制度所蕴含的思想、观念、理论、意识等作用于制度对象,还从效率的角度稽核高校思想政治教育制度的执行状况。

(三)制度组织机制的聚合度

制度组织机制的聚合度是衡量制度效能的核心要素。如果将高校思想政治教育制度比作人,那么组织机制的聚合度就是心脏器官的泵血过程。如同人的心脏泵血控制血液的循环和走向,制度组织机制的聚合度不仅决定制度如何运行及运行走向,还决定制度良性循环体系的建立。因此,高校思想政治教育制度效能可通过组织机制的聚合度来衡量,这种聚合度影响着高校组织之间、组织内部人员之间的劳动分工、思想理论实践等,进而影响制度效能提升。

(四)制度评估机制的合理度

制度评估机制的合理度是衡量制度效能的紧要要素,决定着高校思想政治教育制度能否按照预定价值趋向发展、制度实施者能否得到肯定和激励、制度对象能否得以引导和启发等。合理度高的制度评估机制,不仅能规范高校思想政治教育制度实践,纾解高校思想政治教育工作的潜在矛盾,还会同步促进制度内容、实施方案和操作流程的完善和优化。同时,高合理度的制度评估内容有可能成为政府的重要咨询参考,如此则会直接影响高校思想政治教育制度的发展趋向、利益分配等。

二、新时代高校思想政治教育制度效能提升的问题透析

“一个‘政治制度理论’必须考虑非最优和低效率等问题”^{[4][15]},即制度低效能问题。结合现实实践对高校思想政治教育制度低效能问题进行梳理和分析,是理清问题、提出优化路径的关键。而“学校制度必须倚赖于一定的作用机制”^[5],故高校思想政治教育制度效能既与制度发展有关,也与制度运行、组织、评估等机制息息相关。

(一)制度发展不足致使制度效能提升乏力

高校思想政治教育制度在新时代得到了良好发展,且势头还处于上升趋势,但还未达到尽善尽美,制度内容的完善度、制度结构的优化度、制度创新度等还有提升空间。

1. 制度内容欠完善致使制度效能提升缺少内部支撑

制度内容之于制度,如同血肉之于人。目前,宏观层面上,国家在高校关键领域、新兴场域、低关注度领域等不同程度上还存在思想政治教育制度低配甚至缺乏的情况;中观层面上,部分地方在制度配套上还不同程度存在简单的文件下发、通知转发、会议传达等情况,而适合本地发展的、自适的、系统的制度有待进一步转化和生成;微观层面上,部分高校制度不平衡不充分问题还很显要。因此,从全景视域考察高校思想政治教育制度内容的完善程度、在不同层面的供给与配套情况、二次完善频次等,均并不理想,这也导致制度效能提升缺少内源性力量。

2. 制度结构欠优致使制度效能提升的作用力受限

“制度结构是指正式的与非正式的制度安排的总和,制度结构的变迁就是指某个特定的制度

安排,或整个制度结构的变化。”^[6]依此可知,静态意义的制度结构只包含制度内部各要素的组合或者安排,但动态意义的制度结构变迁则会延伸至独立制度间的安排,并牵涉到与外部其他制度组合的问题。制度结构制约着制度资源配置的有效性,影响着制度对外界的反应能力和人们对制度的选择率等。当前高校思想政治教育制度结构依然有待优化。首先,制度构成要素欠优。高校思想政治教育制度结构是由一系列要素构成的,诸如思想政治教育职权规范、职位责任配套性原则等。当前制度的配套性原则基本确立,但部分制度构成要素的评估标准不够具体,尚未形成规范的量化考评指标体系,有些配套性原则甚至出现“被虚置”“走形式”的现象。其次,制度组合方式欠优。组合方式包括内部组合和外部组合。高校思想政治教育制度是与其他制度咬合共进的,但某些地域和部分院校依然存在制度内部重叠、外部冲突等情况。组合方式欠佳导致制度的敏锐度不够,外界反应力弱。制度本身虽无反应力,但制定制度和镶嵌其中的人与组织是有反应能力的。“个体和组织的行为需要被定位到社会的制度结构中去理解。”^[7]弱制度反应力会降低制度对象对高校思想政治教育制度的选择率,进而有可能造成被悬空的危机。因为“在同一条件下,一般存在一个制度选择集合,在这个集合中许多制度安排和制度结构的净收益可能均大于零,但人们只能选择其中一种制度安排和制度结构”^[8]。

3. 制度创新度低致使制度效能提升的示范性减弱

制度创新是制度效能提升的内在动力,它体现的是人们对社会新规则的适应和调整,对社会新发展的记录和更新,对利益结构变化的认可和接受,对大众新诉求的回应和满足,对经典制度的坚守和传承。“如果说传统的发展是做加法,那么创新发展就是做乘法。创新发展,注重的是解决发展动力问题。”^[9]当前高校思想政治教育制度创新度低致使制度竞争力、示范性减弱,主要体现在制度内容的与时俱进性不足,针对特殊、棘手事件应急制度效力不够等。制度效能充分释放可增强制度作用结果和制度本身的“样板”效应,但这种“样板”效应是建立于制度创新能力之上的。然而,高校思想政治教育制度创新度低削弱了其应有的典范性,造成制度竞争力下降,制度效能提升进度不理想。

(二)制度运行机制梗阻延迟制度效能发挥

“制度功能要在运转中才能逐步显示出来,这要靠人去认识它、挖掘它,这也是人与制度的一种关系。”^[10]²⁷⁷目前,部分地方和少数高校的思想政治教育制度在运行过程中存在传达重于执行、制定重于运行等问题,导致制度弱效甚至失灵。

1. 运行主体的局限性阻滞制度效能发挥

“制度都是通过个人来运转的,个人能力的高低在很大程度上决定着制度运行的绩效水平。”^[11]⁶⁴新时代高校思想政治教育制度运行主体的能力和水平依然存在局限性。本研究前期随机选取了113名高校思想政治教育制度运行主体,就制度的内容制定、了解学习、实施情况等展开调研,综合调研情况发现67.3%的制度运行主体存在主动意识薄弱、自觉行为较低的现象,一定程度反映出制度运行主体水平有局限性。结合调研数据,察思现实情状,这种局限性主要表现在两个方面。其一,部分地方教育管理者对制度的认识和把握不够全面。如对制度文件采取“看框架”甚至“过文头”的行为,还有部分主体对文件精神、战略目标和蕴藏其中的机遇和挑战等看不透、吃不深,甚至出现对有关问题“上推下卸”的现象。其二,部分高校领导对思想政治教育配套制度建设站位不高。一方面,在思想意识上对高校思想政治教育制度重视不够,部分主体通过转发文件或选择性整改了事,存在“过关”心态,导致宏观、中观层面的制度迟迟不能落实。另一方面,在实际行动上对高校思想政治教育制度建设只想按图索骥,没有深入研究各层面制度与自

身院校的贴合点、契合处,对关键问题的有效解决思路过窄、方法过少,甚至采取“能推则推,能缓则缓”的软抵抗态度,导致微观制度建设与落实滞缓。此外,少数高校存在形式主义问题,造成教育制度宏观与微观虚实不一、二元对立的现象,即宏观层面出台了某高校思想政治教育制度,微观层面的制度内容和对应规则并未发生实际效能。

2. 运行模式欠流畅妨碍制度效能发挥

制度运行模式决定了制度效能发挥的顺畅性和主体的工作状态,一般是运行体系、运行方式的结合。首先,部分高校思想政治教育制度的运行体系欠流畅。一方面体现在制度运行体系的完善度不够,如有的高校思想政治教育制度只建构了行政体系、组织体系等制度运行必需的体系;另一方面体现在制度运行体系的规范化欠佳,如少数地方制度运行的举措路向、运行过程等欠缺规范,影响了制度运行的有序化程度和科学化水平。其次,部分高校思想政治教育制度的运行方式欠流畅。如果说运行体系是静态意义上的建立,那么运行方式则是动态意义上的选择和执行。制度主体对制度运行方式有很大的选择权和控制权。新时代教育环境和教育对象发生了较大变化,高校思想政治教育制度要想取得预期效益,就要选取先进、高效的制度运行方式。而部分主体对新型制度运行方式依然存在方法技术不成熟问题以及主观意愿不想学的拒斥态度。此外,相关责任主体工作状态不佳、权责不对等、履职不力、机械执行等也造成了制度运行模式欠流畅。如少数主体亦步亦趋地执行制度,当遇到制度之外的问题或制度之间存在冲突时,不能灵活变通和机动处理,致使高校思想政治教育制度的协调性难以彰显。

3. 运行环境不理想延迟制度效能发挥

“制度环境越来越成为影响制度绩效有效发挥的重要因素。”^[12]制度绩效实质上就是指制度效能,只不过沿用了制度经济学的叙事话语。制度环境对制度效能是有牵引力的,因为“制度运行环境在很大程度上制约着制度执行力,如果环境与条件欠佳,制度执行起来就会大打折扣”^[13]。当前高校思想政治教育制度运行环境不理想体现在内外两方面。内部表征为各部门理念协调度低、部门间关系刻板化等,让具有综合性、交叉性的高校思想政治教育制度在落实推进中陷入被动境地;外部表征为市场经济制度的拜物教主义常现、西方政治制度的有意渗透、社会文化制度中某些功利化倾向的侵扰等,使部分高校思想政治教育制度在利益权衡中沦为利益竞争的牺牲品,导致制度效能消逝在狭隘思维中和自私行动里。

(三)制度组织机制相对分散消解制度效能作用

“当组织而不是个人成为组织间网络(Inter-organizational Networks)互动的基本行动单位的时候,其交互的机制有可能会不同于个人之间的相互作用。”^{[14][237]}高校思想政治教育实践具有多部门交叉性,故要通过具有交互作用的组织机制进行协调。然而,“尽管在某一给定场域或部门中的所有组织都要受到所处环境中的制度过程的影响,但是这些组织感受和应对影响的方式是不同的”^{[15][206]}。如高校的行政、教学、党团、后勤等组织对同一思想政治教育制度的感受、职责、反映是不同的。当前,针对推进思想政治教育制度实践,部分高校组织相对分散,缺乏制度自觉,消解了制度效能作用。“没有一定的制度自觉,再好的制度都难免成为‘凌空蹈虚’,难免成为‘无根的抽象’,更不用说发挥其功用。”^{[16][248]}

1. 行政组织过分依赖领导的督促,消解制度效能作用

高校行政组织由校院两级组成,校级行政组织处于领导地位,院级行政组织处于从属地位。目前,部分高校校级行政组织在制度建设、推进等方面不同程度上存在着主动性不够、依附性较强的问题,消解了高校思想政治教育制度效能。大多院级行政组织在校级组织的带领下有力执

行了高校思想政治教育制度,但也存在少数院级行政组织履职不力,不主动落实相关内容,对校级行政组织依赖度强,缺乏应有的自主性。同时,有的校级组织对相关思想政治教育制度建设不全面导致院级行政组织无制可依,或校级行政组织权力下放不够导致院级组织功用被捆绑而无法发力。

2. 教学组织重理论宣介轻系统规划,降低制度效能作用

教学组织对高校思想政治教育制度效能的影响主要体现在对制度内容的宣传、推广和介绍上。整体来看,教学组织通过课堂教学、讲座宣介、校园报纸等对高校思想政治教育制度内容进行了积极的宣传和推广,但在这一过程中,部分教学组织显露出系统规划能力不足的问题。即在落实高校思想政治教育制度时,缺乏系统规划和整体设计,导致思想政治教育制度的理论内容转化不充分、实践设计缺乏有效性、方式方法选择与制度受众需求贴合度低等问题,影响制度效能提升。此外,教学组织中的思政育人队伍数量不足、质量不高等问题也是影响制度效能提升的关键问题。

3. 党团组织重管理约束而轻建树,分化制度效能作用

党团组织是高校开展思想政治教育工作的重要组织,也是将思想政治教育制度内容转化为实践活动的组织。“关于组织的‘现实主义’解释认为,组织是设计用来有效追求特定目标的独特实体”^{[15][132]},故党团组织也肩负提升思想政治教育制度效能的责任。当前,部分高校党团组织分化制度效能的倾向偶有泛起。本研究对 408 名来自北京市、山东省、河南省、陕西省、甘肃省、宁夏回族自治区等十余个不同地区的高校大学生,针对思想政治教育活动内容、形式等满意度进行调研发现,39.2%的调研对象认为学校在将思想政治教育制度内容转化为相应活动时欠缺丰富性和多元性,同时 57.4%的调研对象希望在有关思想政治教育活动中能够多一些自主权。导致这种现象的主要原因在于部分学校党团组织开展思想政治教育活动时,重管理约束而过度干预制度对象,这不仅降低了学生党团组织的自主性,还致使党团凝聚力和引领性同步降低。

4. 后勤组织重日常事务而缺规制,分散制度效能作用

我国高校后勤组织延续了《关于进一步加快高等学校后勤社会化改革的意见》中的社会化方针。“将高等学校的后勤服务社会化,其实就是改变后勤服务本身的性质,凸显服务本身的有偿性质,将其变成一种等价交换的商品,使后勤部门不再完全依赖于学校,而是走向社会。”^[17]后勤组织社会化可不断适应社会发展的新形势,满足不同时期学校的新愿景,提升后勤组织的服务水平。但社会化过程中势必要吸纳大量社会人力资源和物质资源,部分高校吸纳过程的合规性欠缺、合法度偏低。加之后勤组织对高校思想政治教育制度的精神内涵、战略措施等的领悟力和践行度有限,致使制度效能部分服务和保障工作中被分散。

(四)评估机制合理度欠佳致使制度效能提升后劲不足

高校思想政治教育制度评估机制是主体按照相关标准与程序,采用特定方法对制度内容、实施情况、社会效益等进行多维评价和整体估量的机制。它对高校思想政治教育制度健康发展具有指挥棒作用,对制度效能后劲保持具有再次激励作用。

1. 评估维度实践映照度低致使制度效能提升动力不强

“我们不能在抽象概念的层面上对现实社会制度进行评论,而只能通过真正理解这些制度如何对社会生活产生影响来做出评判。”^{[4][222]}这意味着制度评估维度应注重现实对照性。评估维度是衡量制度科学性、有效性的参照系,也是反促制度建设和改进的重要依循,更是激励制度对象的外部力量。新时代高校思想政治教育制度的评估维度在追求理论建构丰富多维、理论推演合

理可行的同时要注重聚焦制度实践。目前,部分高校的制度评估维度表面上较为立体多维,实质上某些维度存在虚化现象,如在可行性评估、发展性评估、有效性评估、创新性评估等维度多映射理论建构而缺乏实践映照,甚至少数制度主体为应付检查,在自我评估时做了大量文字功夫,实际评估的现实追溯性却无法保障。诸如此类现象给高校思想政治教育制度效能提升带来了不应有的潜在危机和风险。

2. 评估主体单一化致使制度效能提升缺少多元思维

合理的评估组合不仅要“多个”,还应“多元”。“多”既指涉数量,又指涉领域。高校思想政治教育制度评估主体至少应涵盖制度制定者、制度对象、社会第三方。然而,一些高校只做到了评估主体“多个”,评估主体“多元”还处于探索阶段,如部分高校只将思政专家学者、教育管理干部等纳入评估主体范围。类似评估人员构成或者评估人员组合,虽然看起来比较“声势浩大”,但实质上都是同质评估。这种评估在加持个人主观意志的同时,导向都是同向的,容易导致评估活动变为捧场、互赞、自我肯定。而制度对象、社会第三方在制度评估中常处于缺位状态,如大学生、高校思政课教师等在一些制度评估活动中被置于失语地位,家庭、社区等也被部分地方和高校排除在评估主体范围外。正如有学者指出:“但是在部分大学生思想政治教育评价实践中,受教育者、家庭、社区、朋辈群体等却集体被动失声,大学生思想政治教育管理者在评价活动中唱着‘独角戏’。”^[18]这使高校思想政治教育制度评估失去局外人的视角与审视,逐渐趋向单一化、同质化。此外,部分地区还出现评估主体长期固化的问题。如此种种,势必导致固定群体的单一思维影响制度效能提升的多元举措。

3. 评估程序简单化致使制度效能提升的权威性受损

评估程序不是单纯的结果评价工具,而是检验高校思想政治教育制度效能的重要手段,关系到思想政治教育工作的科学化和实效性。首先,评估程序的建构缺乏系统性和完善性。高校思想政治教育制度评估程序已初步建立,实施路径也已形成,但呈现给大众的还是粗线条式和架构式的,缺乏系统性和完善性。其次,评估程序实施过程较为固化。在高校思想政治教育制度评估中,少数评估主体不够灵活,教条执行评估方案,而未照顾评估对象特殊情况和某些地域的实际情形。同时,少数地方还存在评估现实针对性欠缺、合规性不够、合法性不足等问题,导致高校思想政治教育制度评估机制在民主性、公平性、客观性与合理性等方面遭质疑。

三、新时代高校思想政治教育制度效能提升的实现路径

“正式制度的一个主要结果是机制”^[19],且“制度分析的一个观点是制度塑造社会机制和集体结果”^[14]^[12]。因此,要“以完善的体制机制确保制度效能的最大限度发挥”^[20]^[118]。对标本研究,机制搭建是必选路径,因为“制度由多种要素构成,并通过不同的机制而扩散”^[15]^[183]。新时代要在优化高校思想政治教育制度建设的同时,以运行机制、组织机制、评估机制等为主要着力点探索制度效能提升路径。

(一) 优化高校思想政治教育制度建设

“制度建设,既是一个不断破除既有滞后体制机制的过程,也是一个基于新的发展要求不断创新体制机制的过程。”^[16]^[252]这个过程会破除制度发展瓶颈,提升制度科学性,增强制度前沿性。

1. 完善制度内容,为制度效能提升提供内部支撑

“只有不断优化制度供给,使制度既能管住当下,又能跟上未来,才能不断释放制度效能。”^[21]新时代应从宏观、中观和微观三个层面着手完善和优化高校思想政治教育制度内容,切

实推进各层面制度内容丰腴、配套完善,为制度执行提供实践遵照,为制度效能提升提供内源支撑。宏观层面上,制度设计者要有全局观念、系统思维、整体视域,及时关注新领域并出台对标制度,以有效供给中观微观制度需求。如对高校关键领域要保持关注度和革新力,及时革除不符合实践发展要求的制度内容,增强制度理论与实践的契合性。对大众视野聚合度低的领域,要给予基本的制度投放,防止有人以制度盲区为机谋取个人或小团体利益。更重要的是要防止因小范围制度盲区引发大范围制度危机或制度信任事件。中观层面上,各地方要及时结合本地实际、特色优势等做好相应的制度配套工作。即要在遵循宏观高校思想政治教育制度内容架构、精神要领、实践要旨的基础上,尽快生成适应本地发展需求的中观制度内容体系。微观层面上,高校要在配给、完善思想政治教育制度的基础上,解决自身现存的显要问题,诸如合并、更新校内雷同和重叠制度,加强约束性制度和鼓励性制度双线推进,推动岗位性制度和法规性制度建设平衡发展。即有学者所强调的“要解决好思想政治教育制度间交叉重复、‘冲突打架’的问题。对此,可考虑建立思想政治教育制度清理机制,即对已有制度进行‘摸家底’式的梳理,在此基础上,该废止的废止、该修改的修改、该重建的重建,以使思想政治教育制度在整体上保持其科学性、系统性”^{[16]254-255}。

2. 优化制度结构,为制度效能提升增加多向合力

优化度高的制度结构“能有效地处理不断出现的新问题、新挑战”^[22],优化制度结构并激活结构性作用有益于制度效能提升。首先,优化制度构成要素。如从微观细节优化基于制度内容之上的高校思想政治教育职权规范、职位责任配套性原则等。同时还要推动制度构成要素实践化,推动制度内嵌与流程标准化,将思想政治教育目标等内嵌于日常教学和管理流程中,建立一套标准化的操作流程,将制度要求细化为教师、学生易于理解和执行的具体任务,实现制度内化于日常教育环节,以此实现制度效能的有效转化。其次,优化制度组合方式。一方面,要优化高校思想政治教育制度内部各要素的组合方式,集动态要素与静态要素优势于一体,不断推动制度高速、有序运转,从而提升制度反应力,提高人们对高校思想政治教育制度的选择率和认同度;另一方面,还要注重高校思想政治教育制度与其他制度的高效组合,使其与其他制度尽量耦合配套,因为它是与其他制度咬合共进的,制度效能也是在各个制度的协同推进中生成的。

3. 增强制度创新能力,为制度效能不断提升增益

制度创新一般包括两种基本形式:“自下而上的诱致型制度创新”和“自上而下的强制型制度创新”^[23]。高校思想政治教育制度创新,宏观层面要适时革新制度内容,以增强制度的与时俱进性;微观层面要根据思想政治教育制度运行实际,及时发现不适应实际的制度内容并勇敢革弊。制度创新是谋求制度发展的过程,不仅需要多方面的协同配合,还要保证新制度能适应外在环境、满足社会发展需要。同时,制度创新力的强弱决定着制度竞争力的大小,也关乎制度的存续时长。“很多制度的消亡究其实质都是源于创造力的枯竭。历史环境和条件的不断变化,对制度的创造性适应和响应能力提出要求,创造力最终转变为制度生命力。”^[24]因此,要树立“守正而不守旧”的态度,及时更新制度,填补制度盲区。虽然思想政治教育制度创新是其求得生存和发展的必然选择,但要明晰思想政治教育的特殊性、复杂性决定了其制度创新必然要坚持既有制度的连续性和稳定性,且在思想政治教育制度创新工作中,要极力避免新制度流于形式、制度虚置等情形,努力发挥好思想政治教育新制度的积极功用^{[16]256}。

(二) 贯通高校思想政治教育制度运行机制

“制度建设和制度运转是相辅相成的同一政治过程。只有让制度运转起来,才能发挥制度的

作用。”^{[10]274}因此,高校思想政治教育制度效能提升也依赖有效的运行机制。

1. 提升制度运行主体水平,点燃制度效能提升的引擎

“即使是再好的制度也需要人去执行,具体执行人具有自由裁量权。”^{[2]403}“自由裁量权”考验制度执行者调配制度资源、控制制度运行成本、组织人员开展制度实践、运用制度解决现实问题等方面的水平和能力。首先,要提升地方教育管理者对高校思想政治教育制度的运行水平。定期开展专业培训,强化对有关政策和实施细则的掌握程度;建立动态反馈与评估机制,借助数据分析及时调整制度实施策略;促进跨部门协同,优化资源配置与政策支持;依托学习先进典型,推动管理者借鉴创新做法,提升制度实施效果。其次,要提升各高校领导的制度运行水平。在思想认识上通过高层会议传达、同级会议研讨、主动学习等方式提升高校领导的政治站位,增强其制度建设的自觉性;在实际行动上不断提升高校领导的马克思主义理论素养、制度实践能力等,以使其能够在有效思路的指导下解决制度运行过程中出现的棘手问题、常态问题。

2. 及时畅通制度运行模式,贯通制度效能提升的通道

制度运行模式是制度运行体系、方式等的集合,其核心问题是制度为什么运行、如何运行,决定制度对象如何工作以及工作状态如何。没有合理的制度运行模式,很难实现制度的高效创值,更不可能论及制度效能,故要畅通高校思想政治教育制度运行模式为其制度效能提升纾困。首先,提升制度运行体系的流畅性。一方面,要从整体视域考察、完善和推动全国高校思想政治教育制度运行体系,使制度预期的理论图景显化、实践化,促使制度优势转化为实然效能;另一方面,要提升高校思想政治教育制度运行体系的规范性,如提升地方层面制度运行指导思想和举措路向的规范性,提升高校层面制度实施的规范化水平。其次,提升制度运行方式的流畅性。要通过优化流程和责任分工,提高执行效率与协同性;利用信息平台实现数据共享与监控,建立动态评估机制,及时调整运行瓶颈;促进跨部门协作,确保资源与信息流通,提升制度实施的效率度和有效性。

3. 创建制度运行理想环境,营造制度效能提升的氛围

“制度效能的优劣,除与制定者、执行者的主观因素相关外,也离不开环境的客观因素的作用。”^{[20]202}新时代要从内外两方面着手创建制度运行理想环境。第一,改善内部环境。如通过学习、培训、换岗交流等方式使各部门、各主体对高校思想政治教育制度运行方式、推进节奏等达成共识,及时弥合不同组织、不同人员之间的观念间隙、理念罅隙,增强制度执行的协同性和凝聚力。第二,增强对外部环境的把控性。高校思想政治教育制度的制定、运行、评价等皆置于开放环境,因此新时代要提升各主体对外部环境的认识度和把控性。如及时解剖市场经济制度中拜物教主义的本质,揭示西方政治制度的伪善性,批判部分社会制度中功利化倾向等对高校思想政治教育制度的侵蚀,凸显高校思想政治教育制度的公益属性,树立崇高站位。

(三)聚合高校思想政治教育制度组织机制

提升高校思想政治教育制度效能离不开镶嵌其中的组织系统,且不是凭借某一组织的单一作用,而是各关联组织的集群作用。故需聚合高校各级各类组织,形成认识统一、行动统一的高效组织机制。

1. 增强行政组织的主动作为意识

“现代大学行政组织肩负着对学校各项工作的领导、指挥、决策、协调、管理和服务的重要任务”,“大学行政组织的目的旨在为服务和保障大学工作职能,提高大学工作的管理效率”^[25]。首先,高校校级行政组织要熟悉思想政治教育基本制度、关注新制度,主动承担制度宣传、落实、督

促等责任,在进行有效管理、高效匹配、推动制度运转的同时,为院级行政组织开展思想政治教育实践提供制度依循。着力祛除顽瘴痼疾问题,诸如“形式主义”“样子主义”“依附主义”“阶段性执行”等,真正将思想政治教育制度配套建设、执行贯彻等贯穿到日常行政工作之中,既追求表面上的“有”,也追求实质上的“效”。其次,院级行政组织作为基层制度执行者,应增强责任意识,并将这种意识转化为实际行动。如马克思主义学院的行政组织是执行思想政治教育制度的重要基层组织,也是最能直观感受和体悟到制度实际效果的组织,更是能够用最短时间、最便捷行动对制度偏差进行纠正的组织,应积极履职。此外,院级组织要集中精力解决自主性缺乏问题。一方面,要不断淬炼自身能力和素养,提升行政领导力和执行力;另一方面,要适当向校级组织要权力、升空间,以获取更大的自主权。

2. 提升教学组织的系统规划能力

新时代高校教学组织应加强思想政治教育制度内容的整体设计和系统规划,并积极宣传和推广。首先,要对高校思想政治教育制度内容进行科学的转化和精准的教学配比,加强高校思想政治教育制度实践整体设计,通过评估增强实践的有效性。其次,要对制度宣介的受众有充分了解和认知,尽量选取制度受众需要和喜爱的方式方法,以提升制度宣传效果。如积极融合新型网络媒介技术,更全面、更立体地展现有关高校思想政治教育制度的类型、内容等。最后,要拓展和创新教学模式,优化教育主体队伍。高校思想政治教育内容、方法、对象是高校思想政治教育制度主要的关涉向度,其内容的与时俱进性、方法的时代前沿性、对象的动态变化性等决定了与之相对应的教学模式必然是传统与现代的有机结合。教学组织要在认识高校思想政治教育内容、方法、对象等的特征属性的前提下,不断拓展和深化传统教学模式,开创基于新时代的新型教学模式,激发学生主体性力量和教师主导性作用,对高校思想政治教育制度内容进行高效阐释,从而助力高校思想政治教育制度效能提升。此外,教学组织也要注重高校思想政治教育主体数量与质量的双向跃进。一方面要大力扩充思政育人队伍数量,尤其是要吸纳具有专业背景的人才;另一方面要提升已有思政育人队伍的质量,如激励思政工作者不断提升理论水平与实际工作能力等。

3. 提高党团组织的凝聚度和创造力

党团组织是高校思想政治教育工作的重要组成部分,高校既要增强党团组织的凝聚力,又要激发党团组织的活力与创造力。鉴于此,一方面,高校党团组织要提升自主性,以党建带动团建,开展丰富的党团活动,增强学生的思想共识与政治认同。“如一些高校党团组织制定了党团员日常教育管理制度,既强化了党团组织管理的规范性,又促进了组织育人的日常化。”^[26]同时,高校要赋予学生党团组织在日常工作、事务管理等方面更大的自主权和决策权,推动学生党团组织成熟发展的同时助力制度效能产出。另一方面,高校党团组织要应学生诉求,强化思想政治教育活动的多样性和丰富性,以在扩大思想政治教育制度影响力的同时提高党团组织创造力,在凝聚制度对象的过程中助力高校思想政治教育制度效能提升。

4. 推动后勤组织思想和服务双向提质

高校后勤组织保障着学校物资的正常供给和秩序运转。高校思想政治教育制度效能生成和提升是过程性的,需要后勤组织保驾护航,高校应提升后勤组织的保障与服务意识。一方面,要提升调配社会人员、吸纳社会资源的规范性,并提供合法性论证。同时,适当对后勤组织人员开展针对性的理论培训,使其对高校思想政治教育制度内容有基本了解,在增强大局观念和政治意识中提升服务质量。另一方面,要强化后勤人员的制度思维,在服务工作中领悟制度的约束、规

范和激励功能,认识到思想政治教育制度在高校制度中、在大学生培育过程乃至整个国家发展中的重要性。后勤组织人员思想认识提升和实践服务提质双重推进,才能更好赋能高校思想政治教育制度效能提升。

(四)完善高校思想政治教育制度评估机制

评估机制是督促制度落实的有效方式。高校思想政治教育制度整体质量有了大跨越,优势也逐渐显露,但“制度的整体优势并不说明各个具体制度的效力是均衡的”^{[11]166},故应进一步完善评估机制,使其成为制度效能提升的关键手段。

1. 夯实评估维度,增强制度效能提升的动力

制度评估维度是制度实践的目标导向,也是制度不断修正的向度遵循,更是激励制度对象的牵引力。新时代要在理论上丰富高校思想政治教育制度评估维度的同时,观照实践上的进度条和效用度。一方面,要系统构建各级量化评估指标体系,增强制度评估在目标制定、环节设计、结果矫正等方面的现实可行性,使其成为推动制度实践的理论指南和促进制度效能提升的理论推力。另一方面,做实立体多维的评估维度,以实践力量助推制度效能提升。在评估维度上要坚守实事求是的原则,阻绝执行手段模糊、考核路径实操性不强等评估维度虚化的不良现象。在坚持高校思想政治教育制度价值目标的基础上,充分考虑地域、学校、学科发展等特点,做好前期评估设计和后期工作评估,力促在实践绩效中对标相应评估维度,以规避不切实际的“浮夸”、没有批判的“点赞”等给高校思想政治教育制度建设发展、推进、实施等带来潜在危机和风险,真正发挥以评促建、以评提效的功用。

2. 丰富评估主体,创新制度效能提升的思维

多元评估主体能从不同视角观察、反映高校思想政治教育制度发展实际、执行情况、真实效果等,故扩大评估主体范围能有效丰富制度效能提升思维。新时代要集中解决评估主体单一化、同质化等问题。为此要突破评估主体“多个”的同质思维,建立“多元多维”致思取向。要从制度制定者、制度对象、社会第三方等群体中按照一定比例选取评估主体,并且三者之间应动态组建。不断探索高校思想政治教育制度“上评下、下评上、第三方评”等评估模式,将“多元多维”真正落到评估实践中,让评估功能真正发挥在制度效能提升上。依此既能解决部分地方和少数高校在评估中出现的官僚主义、行政施压等不良做派,也能解决制度对象、社会第三方在制度评估中缺位、失语的问题。应注意的是,第三方评估机构数量和质量需同步提升。总之,评估主体的多元,不仅能增加评估视角,丰富评估思维,还能够起到“破圈”效应,为制度效能提升提供多方举措。

3. 健全评估程序,提高制度效能提升的权威

新时代高校思想政治教育制度评估程序规范化、有序化和科学化是必要之举。首先,建构系统而完善的评估程序,提升评估的科学性。从前期评估方案、中期评估过程、后期评估结论等出发,确定高校思想政治教育制度评估的框架体系、实施路径等。同时,不断将粗线条式、架构式的评估程序加以完善,及时转化为充实而丰盈的文本内容和实践手册。其次,增强评估程序实施过程的灵活性。一切实践活动,既有固定的程序和原则要遵循,也有特殊情况需要加持灵活性。因此,评估主体要革除固化思想和教条做法,改变传统评估中僵化的标准与单一的考核方式、过度关注表面化与程式化的指标、忽视学生主体性发展的思想。要拓宽评估主体的视野,强调多方参与,丰富评估角度和视域,摆脱僵化的评价框架,采用多元评价方法,关注学生在社会责任感、价值观、独立思考等方面的成长与变化,使评估标准更具人文关怀和发展导向。最后,提升评估程序的规范化,增强评估程序的合法性。在开始评估前要收集充实数据、察测真实情况,为评估做

有力支撑；在评估过程中要注重多维度采集数据，进行过程性评价与观察，维护学生的主体性，提升人文关怀；在评估完成后要及时构建反馈机制，形成持续改进的长效机制。此外，还要善于利用法治建设成果不断完善评估程序，通过严肃、科学的评估程序体现思想政治教育制度的民主性、公平性与合理性，以更好地立制度权威、扬制度效能。

四、结语

高校思想政治教育制度效能是在有效的机制运转中生成的。新时代要结合国家对高校思想政治工作的安排部署、制度优势与治理效能转化要求等，回应社会各界对高校思想政治教育制度及其效能提升的新期许。这不仅是一项亟须深究的学术任务，也是一项亟待完成的实践任务。新时代为提升高校思想政治教育制度效能，国家宏观层面加强了顶层制度设计，地方中观层面对国家宏观制度进行了进一步转化，高校微观层面对宏观、中观制度进行了细化和落地，各层面所做的一切尝试和努力，都是为保障高校思想政治教育制度效能的有效供给，确保高校思想政治工作成效最大化。本研究在新时代背景下探讨了高校思想政治教育制度的效能问题，提出了其衡量要素和改进路径，希冀能够在理论界域起到知识延伸、观点补充和拓宽视野的作用，在相关实践领域起到凝聚共识、增进认同、强化指导的作用。未来本议题依然具有较大研究空间：一是要进一步细化制度效能的评价体系，结合高校教育特色和地域差异，构建动态、个性化的评价框架；二是要探索数字技术在思想政治教育中的深度应用，以提升制度执行的智能化和高效化水平；三是要加强对国际思想政治教育经验的借鉴与本土化研究，推进思想政治教育的全球视野与本土关怀相结合，为新时代高校思想政治教育制度的创新发展、效能提升提供更加全面的理论支撑和实践指导。

参考文献：

- [1] 刘迪,隋芳莉. 提升高校意识形态制度效能的路径探究[J]. 学校党建与思想教育,2023(9):22-26.
- [2] 高兆明. 制度伦理研究:一种宪政正义的理解[M]. 北京:商务印书馆,2011.
- [3] 中共中央宣传部理论局. 中国制度面对面:理论热点面对面·2020[M]. 北京:学习出版社,2020:34.
- [4] 杰克·奈特. 制度与社会冲突[M]. 2 版. 周伟林,译. 上海:上海人民出版社,2020.
- [5] 傅淳华. 学校制度与教师道德学习[M]. 北京:科学出版社,2019:28.
- [6] 黄建洪. 中国经济特区治理改革与地方政府管理体制创新研究[M]. 北京:人民出版社,2018:106.
- [7] 帕特里夏·H. 桑顿,威廉·奥卡西奥,龙思博. 制度逻辑:制度如何塑造人和组织[M]. 汪少卿,等译. 杭州:浙江大学出版社,2021:53.
- [8] 王琴梅. 分享改进论:转型期区域非均衡协调发展的机制研究[M]. 北京:人民出版社,2007:45.
- [9] 单春晓,延诺. 高校思想政治教育长效机制路径选择[M]. 北京:中国社会科学出版社,2018:115.
- [10] 曹沛霖. 制度的逻辑[M]. 上海:上海人民出版社,2021.
- [11] 杨雪冬. 制度运行的逻辑[M]. 北京:社会科学文献出版社,2017.
- [12] 王怀超. 中国特色社会主义基本问题[M]. 北京:人民出版社,2019:557.
- [13] 郭广银. 中国特色社会主义创新发展的探索与研究·2016[M]. 北京:人民出版社,2017:278.
- [14] 邓穗欣. 制度分析与公共治理[M]. 张铁钦,张印琦,译. 上海:复旦大学出版社,2019.
- [15] W. 理查德·斯科特. 制度与组织:思想观念、利益偏好与身份认同:第 4 版[M]. 姚伟,等译. 北京:中国人民大学出版社,2020.
- [16] 沈壮海. 新编思想政治教育学原理[M]. 北京:中国人民大学出版社,2022.
- [17] 冯东. 高校组织政策行为研究[M]. 北京:人民出版社,2018:72.
- [18] 李红革. 集成视角下大学生思想政治教育实效性研究[M]. 北京:人民出版社,2021:98.

- [19] 道格拉斯·C. 谢思. 制度、制度变迁与经济绩效[M]. 杭州,译. 上海:格致出版社,2020:132.
- [20] 陈海英. 新时期我国反腐倡廉机制的完善与创新研究[M]. 北京:人民出版社,2015.
- [21] 田旭明. 增强中国特色社会主义制度效能的现实境遇与实践要求[J]. 马克思主义理论学科研究,2021(2):61-67.
- [22] 王茹. 互联网经济时代的政府治理创新研究[M]. 北京:人民出版社,2017:90.
- [23] 徐尚昆. 信任与治理[M]. 北京:人民出版社,2021:213.
- [24] 曹鹏飞. 中国特色社会主义与人类文明发展道路研究[M]. 北京:人民出版社,2019:297.
- [25] 孟东方,等. 大学工作学[M]. 北京:人民出版社,2016:239.
- [26] 刘宏达,万美容,等. 高校思想政治工作前沿问题研究[M]. 北京:人民出版社,2019:381.

The Measuring Factors, Problem Analysis and Improvement of the Effectiveness of the Ideological and Political Education System in Universities in the New Era

ZHENG Jingbin¹, WANG Li²

(1. School of Marxism, Shandong University, Jinan 250100, China;

2. Research Center of Xi Jinping Thought on Socialism with Chinese Characteristics for a New Era,
School of Marxism, Ningxia Medical University, Yinchuan 750004, China)

Abstract: The ideological and political education system of colleges and universities has achieved unprecedented development in the new era, and the advantages of the system have gradually emerged. At present, through its systematic value guidance and standardized practical guarantee, this system has cultivated new generation with firm ideals and convictions, family and country feelings and social responsibilities for the country, giving full play to its due institutional functions and promoting the talent support for serving the Chinese path to modernization. The measurement factors of the effectiveness of the ideological and political education system in colleges and universities in the new era mainly include the scientific degree of system construction and development, the efficiency of the system operation mechanism, the aggregation degree of the system organization mechanism, and the rationality of the system evaluation mechanism. Taking the measurement elements of institutional effectiveness as the starting point and combining system to promote practice, it is found that the main problems hindering the improvement of the efficiency of this system are characterized as the lack of institutional development resulting in the weak improvement of institutional efficiency, the obstruction of the institutional operation mechanism which delays performance of institutional effectiveness, the relatively scattered institutional organization mechanism to reduce the role of institutional effectiveness, and the lack of stamina for improving institutional efficiency due to the poor rationality of the evaluation mechanism. Through analyzing problem, the main crux of the problem affecting the improvement of the efficiency of this system is identified and followed, and efforts are made to explore the effective path to improve the efficiency of this system from the aspects of optimizing the system construction, connecting the system operation mechanism, aggregating the system organization mechanism, and improving the system evaluation mechanism, so as to realize the interaction and mutual promotion and two-way leap between the high-level development of the ideological and political education system in colleges and universities in the new era and the improvement of the quality and efficiency of the ideological and political education work in colleges and universities.

Key words: ideological and political education in universities; institutional effectiveness; educational system; lift path

责任编辑 蒋秋
网 址: <http://xbbjb.swu.edu.cn>