

doi:12.3969/j.issn.1672-0598.2011.04.009

# 我国高校后勤保障监控体系研究<sup>\*</sup>

周德强

(重庆城市管理职业学院,重庆 401331)

**摘要:**社会企业为学校提供后勤服务,企业的最终目标是实现其最大利润化。如何保证社会企业在取得合理利润报酬的同时,又能提供优质、高效的后勤服务,就必须建立起政府法规配套、部门督查有力、行业自律规范、学校有效控制的高校后勤保障监控体系。目前我国对高校后勤保障监控体系的成果研究尚属空白。

**关键词:**高校;后勤保障;社会化;监控;准入控制;行业自律

**中图分类号:**G647.4 **文献标志码:**A **文章编号:**1672-0598(2011)04-0059-04

## 一、构建高校后勤保障监控体系的必要性和紧迫性

### (一) 监控体系的基本内涵

所谓监控,就是指监督和控制。从词典上解释,监督就是查看并督促;控制就是掌握住不使任意活动或越出范围;体系就是指若干有关事物或某些意识互相联系而构成的一个有机整体。监控体系则是指为了使某种事件或某种过程达到人们设想的某种特定目标范围而对其进行有效监督和控制,这个监督和控制不是单一的,而是复合型的,是由一系列相互联系的若干组件组合而成的统一体。那么,高校后勤保障监控体系的基本内涵可以这样理解:首先,监控体系的标的是高校后勤保障;其次,构建监控体系的目的是为了成功实现高校后勤社会化改革的目标,并保持“三服务、两育人”的高校后勤服务宗旨不变,保证高校后勤成为师生满意的后勤的需要;再次,监控体系的内容是由一系列适合新型高校后勤保障体系需要

的,依法制定的法律、法规、制度、契约、措施及办法等规章,并与促使这些规章落实的有关部门、单位、个人的责任等而构成的相互联系、相互统一的有机整体。

### (二) 目前我国高校后勤保障的现状及其问题分析

我国高校后勤经过十多年的社会化改革和发展,取得了巨大的成绩。特别成功的是,由于体制机制的改革,使得市场在后勤资源配置中的基础性作用逐步得到发挥,从而有效地促进了后勤保障能力、运行效率与服务质量的提高,同时也在较大程度上减轻了学校的负担。<sup>[1]</sup>目前高校后勤服务经营模式主要有以下四种情况:一是“模拟甲乙双方”。即学校后勤管理处代表学校作为甲方,后勤服务实体(后勤集团或后勤服务公司)作为乙方。二是以“模拟甲乙双方”为主体,局部开放校内后勤服务市场,引进社会服务企业。目前全国多数高校后勤均为这种模式。三是组建地区性跨

\* [收稿日期]2011-05-17

[作者简介]周德强(1956—),男,广东平南人;讲师,在重庆城市职业学院任教,主要从事公共管理研究。

校的后勤集团,实现企业化、市场化经营。四是全部开放校内后勤服务,实行市场化运作。目前后勤虽然已不再是制约高等教育事业发展的“瓶颈”,但其中还存在很多问题,特别是体制机制的问题、制度不配套不完善的问题依然比较突出。这个问题不解决,就难以保证可持续发展,后勤的运行效率和服务质量就难以适应随着经济社会和高等教育事业发展而日益提高的要求,学校的负担和风险就难以进一步减轻,后勤运行中困扰我们的突出的不稳定因素就难以消除。<sup>[2]</sup>制度不配套不完善主要指两个方面,一是指政府方面,“政府主管部门的作用不到位,尚无具体的政策指导和落实的措施。”<sup>[3]</sup>二是指学校方面,学校内部监控制度不完善。

### (三)必要性和紧迫性

我国新型高校后勤保障体系的基本框架就是“市场提供服务,学校自主选择,政府宏观调控,行业自律管理,部门依法监督”,<sup>[4]</sup>其实质就是通过高校后勤社会化改革,学校引入社会优质企业提供后勤服务,同时必须建立和完善行之有效的监控体系,才能确保社会化改革的成功。后勤社会化改革是解决制约高校发展“瓶颈”问题的必由之路,也是党中央的英明决策。但企业进入学校服务后,企业是要追求利润的,同时会想方设法减少成本、提高利润,以获得更大收益。学校是育人的场所,要营造稳定、良好的育人环境,主要靠后勤作保障。因此,既要保证企业取得合理的利润,又要保持高校的稳定,就必须建立完善的保障措施——监控体系。我国高校后勤社会化改革已走过十年的历程,取得了瞩目的成绩,同时也暴露出一些问题。这就迫切地要求构建起高校后勤保障监控体系,才能有效破解后勤社会化改革出现的问题和矛盾。

## 二、高校后勤保障监控系统的体系构建

构建科学的高校后勤保障监控体系,必须以科学发展观为指导,坚持以人为本的原则,既要从小校的发展大局出发,以维护高校稳定为前提,又要兼顾准入企业的应得利益,实现双赢。同时,这个监控体系必须体现合理性、公平性、法规性、可

行性和可操作性。完整的高校后勤保障监控体系的基本框架可概括为“政府法规配套、部门督查有力、行业自律规范、学校有效控制”,其内容主要由学校监控系统、政府监控系统和行业自律系统三大部分组成的有机整体。学校监控系统是高校后勤保障监控体系中最重要和最直接的体现,因此,这个系统必须全面而细致,同时要便于操作。政府监控系统包括政府宏观调控和政府行政部门的对口监督检查。这个系统也非常重要,他对高校后勤社会化改革的成功与否起着决定性的作用。没有政府的主导作用,没有政策支持,高校后勤社会化改革是不会成功的,更谈不上监控体系的构建。行业自律系统指的是在政府行政主管部门指导下建立起来的各省(直辖市、自治区)后勤协会的组织活动。各高校及高校服务企业均应为后勤协会的会员单位,均受后勤协会章程的约束,并履行其应有的义务,积极参加后勤协会的所有活动。后勤协会接受政府行政部门的指导,并承担行政主管部门赋予的部分业务职能。这个系统在具有中国特色的社会主义国体和政体中,有其不可替代的特殊作用。

## 三、监控体系的具体措施分析

### (一)学校监控系统

1. 准入控制。准入控制是指学校对拟进入学校履行后勤服务职能的社会优质企业进行选择的控制过程。这个控制过程实际上就是准入企业的招投标过程,但这个招投标是有条件的、限制性的招投标,是由学校依法依规组织进行的,他与工程建设项目招投标有一定的差别。准入控制又分为组织准备、标的评定和员工培训等三个阶段。(1)组织准备阶段主要做好以下三个方面的工作:一是针对本校的实际设定准入企业的基本条件(以“行业准入条件”为前提),如企业的资金实力、经营水平、管理能力、信誉度和美誉度、高校后勤管理案例等。二是拟定招标文件,这是个非常重要的环节,要下大力气重点把好关。要把服务内容、服务范围、服务标准、双方责任、违约责任、员工的基本条件、合同的基本条款以及考核评价办法等全部进入招标文件。招标文件是投标人的重要参考依据,也是签订服务合同和学校监控中

标企业的依据。招标文件一经发布进入招投标程序,便具有法律效力,不能轻易更改。三是学校要组织有关人员(招投标小组成员)对报名拟参与学校后勤服务的企业进行市场调查和考察,然后议定出符合学校后勤服务条件的优质企业参与招投标。这个程序不能缺少,它是避免劣质企业进入学校服务的必要手段。(2)标的评定阶段。这个阶段非常重要,要依法组成评标委员会进行科学评标,宜采用静态与动态相结合的评标办法,静态是指投标文件,动态是指对投标企业的主要成员进行评价(可采用演讲或询问的方式)。对于高校后勤服务的招投标,动态评价比静态评分更重要。招投标中要避免报价最低的企业就中标的简单方法,应注重选择优良企业,结合合理低价的原则。(3)员工培训阶段。培训内容重点是专业技能、职业道德、高校的文明礼仪、优质高效文明服务的要求、高校后勤服务的“三服务、两育人”的要求、ISO9001 质量标准体系等的培训。

2. 过程督导。过程督导就是学校组织对社会服务企业在服务高校后勤的整个过程中的监督和引导。这是个长期的常规工作,且责任非常重大,应由学校指定的职能部门(一般是由后勤管理处牵头,有关部门配合)组织完成。这个过程要特别注意发挥“督导”的作用,“督导”不是“领导”,不能以行政命令干预企业的正常工作,但又必须以服务合同的条款要求去监控企业的作为与不作为,及时提出改进性的意见或发出限期整改的通知,严格以“合同”约束企业的服务行为。

3. 考核评价。考核评价可分为日常、月、学期和年度等的评价。要成立专门的考核评价小组,后勤管理处牵头,由学校纪检、财务、学生、教务、保卫等有关部门及学生代表组成评价小组,对服务企业履行合同情况进行公平、客观的综合评价。考核评价结果是决定企业去留以及对企业奖惩的重要依据。对高校后勤服务企业要建立两个理念:一是要有一定的连续性和稳定性,一个企业若能长期为学校提供优质高效的后勤服务,要比每年招投标更换企业好得多;二是要把企业员工当成学校自己的员工看待和礼遇,员工才会有归属感,才会具有主人翁精神,对学校才会建立情结,

才会把学校当做自己的家。

## (二) 政府监控系统

1. 政府宏观调控。政府宏观调控主要指政策性调控。引进社会优质资源服务高校后勤,彻底解除了“学校办社会”给高校带来的沉重负担,解决了制约高等教育发展的“瓶颈”问题。但企业要生存就必须要有利润,同时千方百计地少投入多产出,追求利润增长。另一方面,学校又要求企业的服务必须是优质高效的,必须坚持“为师生服务,为教育教学服务,为科研服务;管理育人,服务育人”(“三服务,两育人”)的后勤服务宗旨,要求有高素质后勤服务队伍和管理队伍,能融入高校这个育人的大环境中。因此,就必须有政策的配套支持,用法规来规范企业在高校的服务行为。政策调控主要包括以下两个方面:(1)企业服务高校的优惠政策,如税收上给予减免,用工上优先给予支持,资金和贷款上优先给予扶持,同时应设立奖励基金,奖励服务高校后勤的优秀企业。有了这些优惠政策,可以在一定程度上减轻学校和企业的负担,也让服务高校的企业有一种优越感和安全感,企业会积极主动地争取为高校后勤服务,同时也会主动加大培训投入,不断提高企业的服务水平、管理能力和市场竞争力,有效促进和保证高校后勤服务的优质高效和师生满意度,为学校全力、专心办好人民满意的高等教育解除后顾之忧。(2)准入制度。高校后勤服务的要求是比较高的,他直接关系到高校的稳定,他不比一般企业和居民小区的后勤服务和管理。因此,必须在政策上予以规范,包括企业的经营范围、资质要求、行为规范、法律责任等,同时要设置准入的基本条件。这样,一方面在政策上对服务高校的企业作了规范和约束,另一方面也避免了高校选择企业的盲目性,有利于确保高校后勤社会化的质量,有利于高等教育的健康发展。

2. 行政部门监督检查。行政部门的监督检查涉及的政府行政部门有教育、卫生、劳动保障、工商、环保、园林、物管等有关部门。这些部门都应该对服务高校后勤的企业建立规范的监督检查和现场指导制度,要贯彻“重指导,轻处罚”的原则,既要及时纠正高校服务企业的违规行为,避免违

法,又要帮助高校服务企业提高服务质量和服务水平。社会企业为高校提供后勤服务,企业人员尤其是企业领导必须熟悉高校特殊的育人环境,了解高校内部管理特点和发展规律,把企业文化融于高校文化之中,又用高校文化和校园文明植入企业,进而提高企业文化和企业文明。只有这样,企业才能为高校提供师生满意的优质、高效、文明的服务,但一些刚进入高校的服务企业缺乏的就是这些。如何帮助企业尽快适应高校的特殊环境,提供良好的服务,除了企业自身的努力以及学校的指导和帮助外,还应该从行政部门的层面上予以帮助和指导,形式可以多样化,但必须形成制度化。比如组织专门培训班,重点培训企业领导和管理层;比如专门培育出样板单位,总结出社会企业服务高校的基本经验和监控程序,起到以点带面的作用。

### (三)行业自律系统

1. 行业约束。行业约束指的是为高校后勤服务的所有企业(包括高校后勤实体)均应遵循规范条款的要求,并受其约束。行业约束分两个方面:一是章程约束。所有会员单位必须遵守后勤协会章程,缴纳会费,参加协会活动。二是规范条款约束。后勤协会应根据有关法规和行政主管部门的有关要求,并结合本地区高校的特点,拟制各种行业规范,如“高校后勤服务企业的准入条件”、“企业参与后勤物资招标采购的准入条件”、“学生食堂饭菜指导价格”、“高校校园物业管理标准”<sup>[5]</sup>、“标准化学生食堂标准”等指导性规范。这些规范均应经后勤协会常务理事会研究通过,并经行政主管部门认可,作为对高校后勤服务企业(包括高校后勤实体)监督检查的基本依据。

2. 行业促进。行业促进是指后勤协会为促进高校后勤服务企业的服务质量和服务水平而组织开展的各种研究性活动,如各类研究会、推广会、经验交流会、参观考察、服务技能竞赛、后勤员工培训等。通过这些活动的开展,不仅能有效提高高校后勤服务企业的整体实力和服务水平,同时能不断提高后勤服务员工的综合素质,并增强后勤服务团队的战斗力和凝聚力。

3. 行业激励。行业激励是指后勤协会组织对协会成员单位进行的各种奖惩活动。奖励活动可以分为集体奖和个人奖,集体奖又分为单项奖和综合奖,单项奖如学生公寓管理服务、学生食堂管理服务、园林绿化管理服务、能源管理服务、物业管理服务等。同时,通过检查评比,对服务较差的企业提出警告或限期整改的要求,对严重违规、违反章程或违反职业道德的企业,开除其协会成员资格,并向行政主管部门书面提出取消其高校后勤服务资格。通过行业激励,可以促进高校后勤服务企业(包括高校后勤实体)的自律度,确保高校后勤保障的优质高效和良性发展。

### [参考文献]

- [1] [2] [4] 朱宝钢. 高校后勤社会化改革要有一个清晰的思路[Z]. 教育部发展规划司后勤改革处处长在扬州会议上的讲话,2010-5.
- [3] 韦曙和. 高校后勤实体转型与机制创新研究[EB/OL]. 中国院校后勤信息网,2011-3.
- [5] 李荣庆. 高校后勤物业管理发展趋势研究[J]. 重庆交通大学学报(社科版),2007(4).

(责任编辑:朱德东)

## Research on Logistics Guarantee Supervision System in China's Colleges and Universities

ZHOU De-qiang

(Chongqing Urban Administration Vocational College, Chongqing 401331, China)

**Abstract:** Social enterprises provide logistics service for colleges and universities, and the ultimate goal of the enterprises is to realize profit maximization. In order to ensure social enterprises to obtain reasonable benefit while provide excellent and high-efficient logistics service, logistics guarantee supervision system in China's colleges and universities with governmental laws and regulations, powerful supervision departments, self-regulated standard and colleges' effective control must be set up. Currently, there is no research achievement on logistics guarantee supervision system for colleges and universities of China.

**Key words:** colleges and universities; logistics guarantee; socialization; supervision; admittance control; colleges' self regulations