

就业优先战略背景下 高校就业指导中心的困境与治理

● 杨 惠

摘 要 高校就业指导中心是高等院校落实国家就业优先战略的职能部门。就业优先是在战略层面上将促进就业放在经济社会发展的优先位置,以保障就业地位的优先、就业目标的优先和就业主体的优先。高校就业指导中心在实际执行就业优先战略时面临权力失位、条件欠缺和能力不足的困境,需要从发挥学校的宏观调控职能、发挥就业指导中心的主体职能和发挥校内外组织的监督职能等方面寻求治理之策。

关键词 就业优先战略;就业指导中心;就业工作

作 者 杨 惠,江苏理工学院化学与环境工程学院党委副书记、副院长、讲师 (江苏常州 213001)

高校毕业生是社会各界普遍关注的就业群体。教育部每年召开全国高校就业创业工作会议,反复强调毕业生就业工作事关社会和谐稳定,要求各地区、各部门和各高等院校切实做好毕业生就业工作。尽管各级政府出台诸多政策,高校也采取很多措施,但毕业生就业情况仍不容乐观,“毕业生就业难”“更难就业季”等媒体宣传字眼屡见报端。与此同时,“某高校就业率造假”“名校毕业生找不到工作”等负面报道也为高校就业工作回应社会期待带来新挑战。

就业指导中心是高等院校落实就业优先战略工作任务的主要部门,其管理质量和服务水平,直接关系到就业优先战略在高等院校的执行情况。高等院校就业指导中心如何适应就业优先战略的发展要求,是高等院校需要重新思考和积极回应的一个重要问题。

一、就业优先战略的内涵

“十二五”规划纲要中首次将“就业优先”描述为国家战略,“十三五”规划文件中将“就业优先”作为纲领提出并明确了实施要求。这一战略的确立是我国政府将促进就业与经济增长、发展效率等要素进行优先排序的结果,以实现更大的就业规模、更优的就业结构和更高的就业质量。高校毕业生群体是国家促进就业行动计划的重点关注对象。

一是就业地位的优先。宏观来看,各级部门的工作规划要充分保障就业工作优先地位的稳固,在政府层面把促进就业作为经济社会发展的第一目标。^[1]政府在此目标下发挥调控和引导、监督和管理、救济和保障等功能,在与其他目标相冲突时,首先保障就业的优先地位。

二是就业目标的优先。中观来看,决策者在政策规划和制度设定方面要完成各项任务目标,并保

本文系2017年度江苏省辅导员工作研究会专项课题“基于提升大学生生涯适应力的高校思想政治教育实践育人体系研究”(编号17FYHLX004)的阶段性研究成果。

障就业目标优先。一是设立发展的调控体系和政策,在促进经济发展的同时促进就业同步增长,促进地区差异化发展的同时促进就业发展均衡;二是设立托底的保障体系和政策,促进市场开发的同时促进人才开发,在助贫脱困的同时促进困难人群的就业帮扶。

三是就业主体的优先。微观来看,人们在就业过程中所接受的由政府提供的差异性配套政策和管理服务支持体现着就业主体的优先。各级政府部门将以人民为中心的发展思想深刻贯彻到就业保障体系中^[2],体现在为不同需求的就业者提供匹配的就业服务,如为高校未就业毕业生和其他新成长劳动力提供就业见习和技能提升服务,为贫困家庭子女、残疾人提供技能培训和生活补贴帮扶等。

二、就业优先战略背景下高校就业指导中心的定位

全国高校毕业生人数持续上升,教育部统计数据显示,2017年总数达795万人,自2011年以来,这个数字按照2%—5%的增长率逐年递增,7年来累计达5075万人,如此规模的就业新增群体对各级部门尤其是高校提出更高要求。高校就业指导中心既要承担大学生管理的责任,为大学生提供就业指导服务,又要满足市场对高校人才培养提出的要求^[3],是政府与学校、学校与学生、学生与市场对话交流的“介绍所”,也是就业政策、就业资源、就业平台和就业保障制度层级落实的“服务区”。

(一) 就业政策的执行中心

20世纪初,高校设立就业指导中心履行单一的计划性管理和毕业生思想教育职能,随着高等教育扩张和国家社会经济政策的改变,其职能和要求也随之调整,首要职能仍是贯彻执行就业政策和制度,在此基础上,就业指导中心还需要积极制定各项机制以确保校内各级部门落实就业政策,并根据本校情况因地制宜地制订校级各项制度和管理规范。

(二) 就业资源的调配中心

就业指导中心承担高校就业工作的主体责任,

须合理配置资源以保障各项就业工作目标的达成。各级政府明确要求高校要保障就业工作的人员、经费、场地、基础设施建设到位。就业指导中心要根据就业工作推进规划,加强对人、财、物的合理预算,加强配置和对使用效率的检查反馈。

(三) 就业平台的建设中心

高校就业指导中心要在组织管理和服务上扫清障碍、发挥功能,弥补政府调控与市场对接的失灵,就需要以平台为切入点,如高效的信息平台、教育平台、数据平台、研究平台,通过平台的有效供给,实现各级政府、市场和学生之间的有效对接。

三、就业优先战略背景下高校就业指导中心的现实困境

在国家就业优先战略的部署下,毕业生就业工作的重要性不言而喻,但在高校的执行情况却不乐观,就业工作并未形成一种理想的与高校科研、学科发展等重点工作并驾齐驱的态势,更谈不上达到“就业优先”的战略高度,高校就业指导中心也相应地被视为普通的高校行政部门,难以履行其应有职责。就业指导中心的现实困境主要表现为如下。

(一) “中心”权利失位

一是就业工作权力失位。高校制定宏观的方针政策时没有高度重视人才培养工作,更谈不上重视就业指导工作。^[4]尽管在各级政策文件的要求下,就业工作情况被纳入各类考评机制,如就业工作的“一票否决制”,将就业工作指标与个人、部门先进挂钩。这类政策看似体现就业工作在高校评价中的重要地位,但事实是除了对就业率的明确要求,毕业生就业服务的过程和就业满意度等指标不在一票否决的范围内,导致就业工作对学校其他工作缺乏实质性影响。

二是就业指导中心权利失位。就业工作本身得不到肯定,就业指导中心权利难以保障。一方面,师资缺乏认可度。对就业指导工作人员和相关课程教师仅有就业率指标和教学任务的基本要求,缺乏对服务质量的奖励机制,导致日常就业指导工作成了教育者的“良心活”,就业工作回报程度较低。

另一方面，部门缺乏认可度。除了提供就业率的具体数字，就业工作难以参与到人才培养过程，对不配合的部门没有话语权，且不能参与学校其他重大决策，就业优先在高校执行层面只剩“就业率优先”。

（二）工作条件欠缺

一是人员配备不足。教育部规定专职就业指导工作人员与应届毕业生的师生比不低于1:500，但实际上部分高校无法实现。^[5]除就业指导中心的工作人员为专职外，其余二级院系的就业指导工作人员和就业相关课程教师几乎都是兼职。许多高校的就业指导中心负责人和工作人员从辅导员队伍中按任期聘用，二级院系就业指导“专职工作人员”则由院系辅导员兼任，要同时承担就业创业、党建团建、日常教育等多重任务，专职人员的数量和水平难以满足就业工作的更高要求。

二是基础建设不足。从发展程度看，就业指导中心的市场渠道、岗位信息、师资队伍、教育咨询等体系和平台建设尚未完善。一方面，由于专职岗位人员相对不稳定，就业市场的维护难以持续，加上许多高校就业网络信息平台尚未建成，单位信息 and 市场信息的随机性较大，部分高校就业平台发布的信息质量不高；另一方面，由于就业师资队伍专业性不高，就业指导课程无法真正实现促进大学生改善就业应对方式、缓解就业压力、帮助学生发展的作用，课程效果不佳。^[6]教师专业化程度较低，导致学生个体咨询和服务难以达到理想水平。

（三）业务能力不足

一是协同能力不足。就业指导中心与就业市场、行政部门和院系的工作协同能力尚显不足。在对外市场建设工作方面，网络招聘平台的便捷性受到用人单位和学生的青睐，而就业指导中心的信息更新往往滞后，信息流通效率尚待提高；在对内协调联系工作方面，就业指导中心和校内其他部门间缺少制约机制，就业信息在学校专业和学科调整、教学改革中的参与度不大。^[7]一方面，经费预算归财务处，资产配置在设备处，研究项目经费在科技处，课程教学归辅导员，就业率基本数据来自基层

院系，就业指导中心只需组织一些招聘活动，按照时间节点报送就业数据，在学校部门工作考核中也能顺利通过；另一方面，由于就业指导中心权责的部分真空，加上就业市场的部分开拓工作已由校企合作、教学实习联系部门和学生自行完成，掩盖了就业指导中心协同能力不足的现象。

二是专业能力不足。一方面，工作把握能力不足。虽然教育部早已要求就业工作全程化，但很多高校的就业工作只在学生毕业阶段开展，虽然一些高校有新生入学后的生涯规划教育，但是在大二大三阶段几乎空白，更少有关就业教育真正与专业教学相融合，对就业工作的整体把握普遍不够。另一方面，专业学科建设不力。部分高校就业指导组织工作还流于搜罗岗位和技巧指导的单一形式，加上学科地位低，授课教师待遇难以保障，因此难以吸引更多专业人才深入开展专业性强、实用性强的就业教育和咨询服务工作。

四、就业优先战略背景下高校就业指导中心困境的治理之策

新时期高校就业工作面临的内外环境发生很大改变，国家就业优先战略的确立对高校就业指导中心的工作提出更高要求，政府、高校和各部门要形成合力，确保就业指导中心能超越困境、充分发挥职能，厘清权责边界、主动改革创新、协同内外力量，促进就业优先战略在高等学校充分执行。

（一）发挥学校宏观调控职能，保障就业工作地位的优先

其一，统一认知，稳固就业工作地位。一是高校要将办学理念与就业工作理念充分融合，重视人才培养过程对学生就业品质的塑造，建立利益协调机制，激励利益相关者积极参与就业工作；二是高校要为就业指导中心充分授权、赋能、施责，保障人力物力的充足供给，保证就业指导中心充分参与学校相关工作，如教学组织和计划制定、师资引进和培养等；三是就业指导中心要立足学校全局高度，制订本校就业总体规划 and 具体目标，并争取教师、职工、学生、校友、政府和社会的支持，加强就业工作的宣传与认同度。

其二，科学布局，夯实就业制度体系。一是厘清政府、高校、就业指导中心、二级院系和其他部门在就业工作中的权责关系，调整就业指导中心的部门地位，赋予其对学校部分重点工作的考评和决策权力；二是把就业工作支持程度作为评价二级院系和相关部门考核的常态指标，分解权责并加以考核，增加激励性手段，对特别支持就业市场建设、提供学生岗位信息、提供创业帮扶的给予奖励；三是就业指导中心要促进就业工作科学发展，追求精准化和精细化，在教育教学、市场开拓、岗位发布和服务咨询方面走可持续发展道路。

（二）发挥就业指导中心主体职能，保障就业工作目标的优先

其一，汇集人才，打造就业专家团队。一是设立人才准入门槛，打通就业指导工作人员职务晋升和职称通道，如设立高级职称就业指导员、副处级就业指导中心主任等，保持专业人才在就业指导工作队伍中相对稳定，保障就业指导工作人员和就业相关课程教师的待遇和地位；二是建设专家型就业师资团队，用项目设立、科研奖励、培训辅导、课程竞赛等方式鼓励教师个体或团队开展科学研究，营造浓厚的学术氛围，促进就业工作科学发展。

其二，主动协同，提高学生竞争能力。一是主动协同教学部门，将就业工作嵌入人才培养全过程，根据大学生涯的阶段特点，促进学生就业意识、方法、技能等就业素质全方位的提高；二是主动协同用人单位，与部分用人单位建立长期联系，将对人才培养质量的调研反馈给教学单位，促进毕业生素质与用人单位需要的良性契合；三是主动协同学生主体，主动提供多元而有效的全程化、个性化服务。

其三，精准发力，调整就业供给格局。一是在研究市场规律的基础上，保障人才供给质量。就业指导中心要充分调研市场信息，推动行业和产业需求信息与学校人才培养方向动态适配，减少市场用人需求与学校培养人才不匹配的“结构性矛盾”。二是在研究学生特点的基础上，保证指导服务品质。关注学业困难、家庭困难、创业群体等特殊学

生，提供重点指导与帮扶。三是在研究工作方法的基础上，保障就业供给实效。

（三）发挥校内外组织监督职能，保障学生就业主体的优先

其一，市场导向，构建主体参与机制。一是以市场需求为导向，就业指导中心定期向学校决策部门反馈学校专业设置与人才培养市场适配情况，为学校调整专业设置及人才培养方案提供决策参考，并将整个过程公开公示；二是以市场开发为导向，加强与学校专业学科相近的企业和集团的联系，利用产学研合作等方式，帮助学生寻求更多的求职机会；三是以市场实战为导向，让学生通过模拟、调研等方法尽早参与求职实践过程。

其二，多方联动，建立服务监督机制。一是师生联动，加强对就业服务的监督，对课程教学、个体咨询等服务内容设立监督机制，保障学生享受应有的就业政策和服务；二是校内外联动，加强对就业市场的监督，对发布虚假招聘信息等违规单位设立屏障，建立公平的就业环境；三是加强对大学生诚信就业的监督，避免因少量学生的非诚信行为影响其他学生的就业信誉，维护良好的学校就业环境。

参考文献：

- [1]薛江谋.实施就业优先战略,地方政府应做什么[J].人民论坛,2017(13):86.
- [2]李彩霞,袁奋光.坚持人民主体地位:以人民为中心就业保障体系建构的基础[J].改革与战略,2017(9):171.
- [3]莫海兵.关于高校就业指导中心职能定位的深层思考[J].中国大学生就业,2006(20):39.
- [4]陈荣明,徐颖.优先战略视阈下大学生就业指导内涵研究[J].南京理工大学学报(社会科学版),2016(12):85.
- [5]刘锐,祁金利.中美高校就业中心管理模式比较研究[J].黑龙江高教研究,2014(1):45.
- [6]李冉,闻明晶.大学生就业指导课程建设的有效性分析[J].中国成人教育,2017(19):98.
- [7]冯智恩.高校就业教育体系构建研究[J].黑龙江高教研究,2014(11):86.