

高校资助政策的成效、问题及对策探析

——以福建省为例

侯玉红¹, 吴选兴²

(1. 集美大学学生处, 福建 厦门 361021; 2. 福建省学生资助管理中心, 福建 福州 350003)

〔摘要〕国家实施高校资助政策是保证教育公平的一项重要举措, 现行资助政策确实取得了显著成就, 但在实施过程中也出现了一些问题。福建省落实高校资助政策的成效: 资助规模有所提高, 助学政策体系得以健全, 学生资助管理机构初步建立。出现的问题有: 家庭经济困难学生界定机制不健全, 各项资助方式相互间缺乏协调, 资助工作内涵相对简单。对策建议: 改善家庭经济困难学生的认定制度, 加强学生资助工作的统筹管理, 拓展资助工作的育人内涵, 健全学生资助管理体制。

〔关键词〕高校; 资助政策; 成效; 问题

〔中图分类号〕G 659.20

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕1671-6493(2013)03-0060-04

随着高等教育招生制度和收费制度的改革, 我国已进入高等教育大众化时代, 与此同时高校家庭经济困难学生比例逐年增加。进入21世纪以来, 国家不断加大助学力度, 出台了一系列高校资助政策。目前, 在普通高校已经建立了以国家奖助学金、国家助学贷款、学费补偿贷款代偿、勤工助学、校内奖助学金、伙食补贴、学费减免等多种方式并举的资助政策体系, 同时实施经济困难学生新生入学“绿色通道”, 以从制度上保障家庭经济困难学生不致失学。不容置疑, 现行国家资助政策确实取得了显著成效, 但在实施过程中也出现了一些问题, 笔者以福建省为例, 总结高校资助政策实施的成效, 分析产生的问题, 寻求相应的对策, 以期达到落实好政策、公平教育的目的。

一 福建省高校资助政策的显著成效

(一) 资助规模不断提高

2007年至2012年, 福建省对高校的国家奖助人数及奖助金额不断提高, 资助金额由2007年的2亿1千多万元增长至2012年的4亿1千多万元, 见图1。

(二) 助学政策体系得到健全^[1]

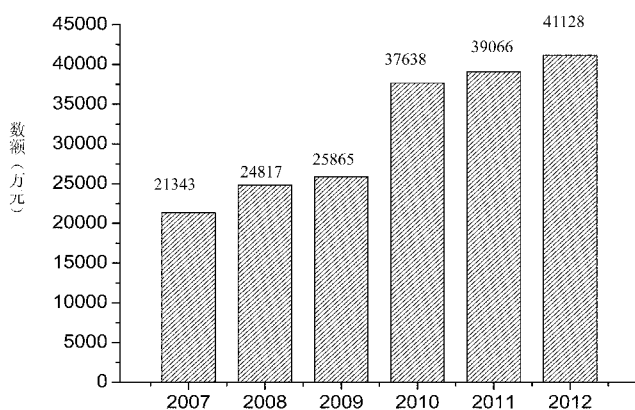


图1 福建省高校国家奖助学金发放情况示意图(2007年-2012年)

福建省高等教育初步建立了较为完善的国家助学政策体系: (1) 设立“国家助学金”制度, 补助约占在校生20%比例的家庭经济困难学生。(2) 设立“国家奖学金”奖励品学兼优的学生; 设立“国家励志奖学金”, 奖励资助品学兼优的家庭经济困难学生。(3) 国家助学贷款、尤其是生源地信用助学贷款制度取得大幅度进展。(4) 规定高校从学费收入中提取20%以上比例用于助学方面工作: 设立奖学金, 建立勤工助学制度, 开展特殊困难补助, 校内无息借款, 实行学费减免制度。(5) 实施“绿色通道”, 保证家庭经济困难学生能

〔收稿日期〕2013-04-20

〔基金项目〕福建省教育科学“十二五”规划课题“学生资助政策效果的实效性研究”(FJZTZZ12-03)

〔作者简介〕侯玉红(1971—), 女, 河南新乡人, 集美大学学生处助理研究员, 主要研究方向为教育管理。

够先入学再由学校统筹予以资助。

(三) 学生资助管理机构初步建立

2001年3月,中共福建省编委发文批准成立“福建省学生贷款管理中心”,为教育厅直属事业单位^①。当时由于各高校的学生贷款管理部门和队伍不稳定,福建省学生贷款管理中心的管理机制单一固定,与高校的学生贷款管理部门之间只有业务指导关系,对于高校遇到的贷款管理问题,并没有更多的解决之策和权力。2008年秋季,福建省开展生源地助学贷款试点,为此中共福建省编委发文批准原“福建省学生贷款管理中心”更名为“福建省学生资助管理中心”,主要职责同时变更为:开展包括高等教育在内的家庭经济困难学生资助工作^②。2012年,省学生资助中心在新一轮事业单位改革中,在原有8个编制的基础上增加3个编制,对高校经济困难学生资助的职能扩展为:高校的国家奖学金、国家励志奖学金、国家助学金的审核上报及拨付,高校毕业生入伍学费补偿代偿管理,学生资助管理信息系统培训,高校学生生源地信用助学贷款管理工作等。

2004年9月,福建省教育厅、财政厅等部门在联合下发的《关于进一步完善福建省国家助学贷款工作若干意见》中指出,普通高校必须建立由一位校领导直接负责的专门工作机构,按在校生规模1:2500的比例,配备专职工作人员^③。在国家和省级教育行政部门以及相关单位的共同推进下,福建省各高校已经全部建立了学生资助管理中心(挂靠学生处),并配备或抽调若干工作人员。至此福建省高校已经初步建立了从省资助中心到高校资助中心的学生资助管理机构。

二 福建省高校资助政策存在的问题及原因

高校资助政策是惠及千家万户的民生工程,做好这项工作必须做到“公开、公平、公正、规范、有效”,但由于福建省区域经济发展的不平衡,教育资源分配不均,高校发展参差不齐,在政策实施的过程中还存在一些问题。

(一) 家庭经济困难学生界定机制不健全

目前福建省高校经济困难学生界定的普遍程序为:困难学生提出申请,出具地方民政部门或乡镇盖章的贫困证明,经班级评议与班主任、辅导员考察结合,再经学院和学校确认,后通过公示制度最终确认,其间,学院会通过谈话制度及查看平时消费情况动态调整经济困难学生名单。这样的流程会产生以下问题:由于全国信息不对称,高校在认定家庭经济困难学生的身份时仅限于生源地民政部门的贫困证明,若学生在地刻意作假,校方并不能立即察觉,在实际操作中已经发现有些经济并不困难的学生很容易开到贫困证明,相反,对一些边远地区家庭真正困难的学生开证明可能并非易事,还有些学生因为自尊心原因没有去开证明。界定经济困难学生等级是依据学生家庭月收入是否达到当地最低保障线,因地区经济发展不平衡,很难具体量化指标,无法统一界定经济困难学生标准。此外由于最终经济困难学生的名单需要公示,而有的高校将其家庭状况、申请理由详细张榜公布,曝光了他们的隐私,无意中侵害了他们的隐私,造成个别经济困难学生宁肯挨饿,也不愿申请资助。

(二) 各项资助方式相互间缺乏协调

在资助体系中职能定位模糊,各项资助方式在资助体系中职能定位模糊,资金配比不合理,严重影响了经济困难学生资助工作的公平和效率。如奖学金评定时因有成绩限制,家庭经济困难学生获得比例偏低。励志奖学金虽是针对经济困难学生的大额资助,但因名额有限且评定时同样要求学习成绩,故资助范围很小。助学金资助面广,但资助力度相对较小,尚达不到资助目的。国家助学贷款资助仍显不足,获得助学贷款的学生比例不能满足实际需求,并且在资助金构成中所占比例偏低。勤工助学岗位大多为家教、促销、市场调研、勤杂、保洁、值班之类临时岗位,学术专业型岗位较少,未能很好发挥大学生专业优势,且岗位数和补助金额均有限。此外,各项资助方式在工作实践中缺乏协调,会出现资助“贫富分化”现象。如个别困难学生同时获得几种资助,而另外一些困难学生却没

① 中共福建省,关于成立福建省学生贷款管理中心的批示(闽编办[2001]53号)

② 中共福建省,关于“福建省学生贷款管理中心”更名的批示(闽编办[2008]48号)

③ 福建省人民政府办公厅转发省教育厅等部门关于进一步完善福建省国家助学贷款工作若干意见的通知(闽政办[2004]181号)

有得到应有的资助,资助需求存在较大的缺口。

(三) 资助工作内涵相对简单

在高校资助体系的构建过程中,尚停留在如何分配各项资助资源,对经济困难学生思想品德和综合能力的培养上未引起足够重视,主要原因是相关部门的工作精力大部分“沉浸”在事务管理中,自然在引导和教育方面关注度就会减少。目前经济困难学生中四种思想问题表现突出:一是贫困大学生的心理问题凸显,由于家庭生活环境与当地教育基础影响,不少困难学生入校后有较强的自卑感,导致经济与心理的“双困”状态。二是资助政策的认识偏差,部分经济困难学生缺乏正视困难、乐观向上的人生态度,对资助抱着“等、靠、要”的消极心态。三是“感恩、奉献、责任”意识不足,评定的资助金没有成为其学习的动力,反而变成放松学习和工作的理由,由于缺乏感恩之心,对社会和他人的回馈意愿缺失。四是诚信缺失严重,这在助学贷款还款问题上尤为突出,贷款学生毕业后没有及时还贷,且经常变更联系方式致使银行和学校无法联系到人,影响到下一年度全校的贷款工作,以及学生本人的征信信息^[2]。

(四) 学生资助管理机构不够健全

省学生资助管理中心在机构设置上,仍为事业编制,对高校并没有相关的管理职能,只有业务协调和指导关系。在职能设定上,一开始是为应对大学生助学贷款的政策需求,但如今的工作范围及力度早已经大幅度提升,编制上滞后于国家资助政策的发展要求,表现为人员紧张,尤其缺乏技能型工作人员。各高校虽然有自己的学生资助管理中心,但专职人员与学生之比通常远低于国家和省教育厅规定的比例,导致人员不足。高校一般实行校院二级管理机制,尽管要求学院专人负责资助工作,但具体实施时,部分学院会每年由不同的新生辅导员运作,这样,具体操作人员年年更替,工作岗位不固定、工作人员不稳定,也直接影响到学生资助工作的执行效果,使资助体系没办法完全达到“用得其所,助得其人”的目标。

三 完善高校资助政策的建议

(一) 改善家庭经济困难学生的认定制度

家庭经济困难学生的认定是大学生资助最基本和最重要的环节,要在调查研究的基础上增加量化

指标。原认定程序中人为因素较大,现国家对初中、高中阶段家庭经济困难学生都有实施资助,查询学生档案记录不失为一个有效的认定途径。正在实施的生源地贷款政策,因贷款学生已经过地方相关部门的确认,也可作为有效参考。针对个别贫困信息不明确的同学,可结合辅导员入户走访制度或组织志愿学生入户调查活动(集美大学在这方面进行了有益的探索),初步认定家庭经济困难学生资格^[3]。

建立能及时更新的动态家庭经济困难学生数据库,实现一次录入,全程享用,并具有网上申请、审批,信息及时汇总、导出上报的功能,实现学生家庭经济困难程度的实时跟踪,在学生家庭困难情况发生变化时能够及时增加或减少学生的资助额度,使资助工作基本实现“动态公平”。同时,通过网络信息平台预设资助工作常用的统计功能,为资助工作提供及时的情报信息,掌握全省家庭经济困难学生的情况变化,及时了解各类资助项目的实施效果,为工作决策提供科学参考。

(二) 加强学生资助工作的统筹管理

完善包括生源地信用助学贷款在内的国家助学贷款机制,使其成为资助体系的主体,助学贷款存在以下优势:一,资金能够重复使用,可使更多的学生受到资助。二,比其它“赠予性资助”相对更公平,它不是一种收入转移,只是一种延期付款方式。三,增强学生的法律意识,知道以后必须还贷,因此就会尽一切努力使他投资购买的东西实现最大的价值,学生更倾向于努力学习,努力工作。因此,保障国家助学贷款尤其是生源地助学贷款工作顺利开展应该是资助体系构建的重要工作。

为了整合资助资源,协调资助项目,为需要资助的学生发放合适资助金额,根据信息网络平台、家庭经济困难学生的等级、资助项目的金额和功能,为每位同学在不同阶段设计不同项目的资助包,达到资助资金合理、公平有效地使用,最大限度提高资助资金的使用效率,并让所有同学都能享受到合适的资助项目。

(三) 拓展资助工作的育人内涵

高等教育资助工作思路要从原来的“以经济资助为主”的保障型资助向“经济资助与能力资

助相结合”的发展性资助转变^④。发掘勤工助学的内涵和功能,不仅是解决学生经济困难的有效途径和方法,也是学生了解社会、深入实践、锻炼能力、增长才干的重要途径。将勤工助学工作与教学、科研改革长期结合,与人才培养和就业工作有机结合,扶助家庭经济困难学生成长成才。加强家庭经济困难学生的心理健康教育,引导学生完善自我人格。将资助工作与人才培养计划结合起来,提升学生适应社会的能力,提高家庭经济困难学生的综合素质。将资助工作与大学生思想政治教育结合,开展诚信、感恩和社会责任感教育,帮助家庭经济困难学生全面健康成长。

(四) 健全学生资助管理体制

福建省学生资助管理中心的职能不断扩大,实际职能已经超出了机构成立之初的、经编制部门所确定的职能,这要求各级编委重新核定业务范围,明确学生资助管理机构的职能定位,这样才能保证

资助中心能够承担起高校的资助工作^[1]。针对高校来讲,需要配备足够的专职人员,这需要专人长期负责,以避免学校资助管理人员“各行其是”造成数据资源地浪费和工作效率低下的现象发生。

[参考文献]

- [1] 林斯坦.福建省教育发展研究蓝皮书(2010-2011)[M].上海:上海人民出版社,2012:1-6.
- [2] 吴开俊,陈宇红.普通高校国家助学贷款违约风险成因与控制探讨[J].教育与经济,2010(1):34-40.
- [3] 侯玉红,吴选兴.高校对助学贷款违约毕业生进行入户调查的有益探索[J].教育财会研究,2006(6):21-24.

(责任编辑:吴姝)

The Analysis of the Effectiveness, Problems and Countermeasures on the Funding Policies in Fujian Province Universities.

HOU Yu-hong¹, WU Xuan-xing²

(1. Department of Student Affairs Administration, Jimei University, Xiamen 361021, China;

2. The Student Financial Assistance Management Center of Fujian Province, Fuzhou 350003, China)

Abstract: The funding policies in universities are the important measures to guarantee education equality. The current policies have made remarkable achievements. But there occur some problems during the implementation process. In the paper, the effectiveness of the funding policies in Fujian province universities firstly is summarized. The funding scale continuously increases and the system of funding policies is improved. The organization of student financial assistance management has been initially established. Secondly, the existing problems are analyzed. The identification mechanism of university students coming from low-income families is not perfect. There needs to be greater coordination among different funding modes. The connotation of funding work is relatively simple. Finally, the countermeasures to problems are raised. The comprehensive system to locate poor students is put in place. The overall management is to be strengthened. Educational connotation needs to be expanded. The system of management should be regularized.

Key words: university; aid policy; effectiveness; problem

^④ 深入学习贯彻党的十八大精神,认清形势,明确方向,扎实做好学生资助工作——省教育厅副厅长薛为民在2013年全省学生资助工作暨资助学会年会上的讲话,2013年1月18日。