

中、英职业教育质量评估体系的比较及启示

王东,张慧霞

(首都师范大学教育学院,北京 100048)

摘要:在我国职业教育规模快速扩大的背景下,构建职业教育质量监测与评估体系显得尤为重要。我国当前“国家级示范校”评选一定程度发挥着质量评估的作用。然而,即有的评估标准和体系尚有许多不完善之处,难以适应我国职业教育的发展趋势。英国职业教育与培训质量的评估标准及其过程富有建设意义,对我们构建专门的、科学的评估体系具有启示。其中,加快质量评估从“抽样”理念到“普查”思维的转变、弱化质量评估过程中的行政色彩和强化质量评估的科学性、增强职业教育质量评估结果的效用、增强质量评估的“建设功能”等四个方面是我国职业教育质量监测与评估体系建设过程中应着重解决的问题。

关键词:职业教育;质量评估体系;中、英比较

中图分类号:G720 **文献标识码:**A **文章编号:**1004-9290(2012)0021-0087-06

一、职业教育质量评估的视角

近些年来,我国职业教育最显著的成绩就是办学规模快速扩大。当前,要在巩固规模的同时,最核心的任务是提高质量。

那么,如何评价职业教育的质量呢?对此,我国职业教育学术界存在多种观点。有学者认为职业教育是就业教育,受教育者最终要在职场上获得成功,职场能力是检验职业教育质量的主要标准。^[1]此观点将职业教育质量定位于对“教育产品”的考察,一定程度而言,是在用学生的培养质量代替“教育的质量”。诚然,以就业为导向一定程度上反映了职业教育的本质要求,而且就业率也体现了专业设置与经济社会发展的结合程度。但是,单一的就业率决非职业教育的全部目的,将就业率

完全等同于职业教育质量有违教育的本质。因此,有的学者主张职业教育质量应在“育人”上做文章,强调学生在职业教育过程中的综合素质的培养与提高,职业教育的质量评判要走出“狭义化”^[2]。

此外,有些学者关注职业教育办学条件,指出职业学校的办学条件是教育质量的重要保障,此种观点倾向于通过改善办学条件来提高职业教育质量。故此,职业教育质量的评价标准中重视职业学校(职业培训机构)的硬件设施(校舍、教学设备等)、软件建设(诸如教师队伍、办学理念、校园文化等方面)。^{[3][4]}还有的学者认为,职业教育的内容、教学方法是职业教育质量的主要标准。持此观点的研究者常引“澳大利亚的培训包”等国外教学内容的开发模式为论据。他们认为我国职业教育的

收稿日期:2012-2-29

作者简介:王东(1977—),男,首都师范大学教育学院教师,中国教育政策评估研究中心研究人员,博士、讲师。研究方向:教育社会学、教育政策与法律;
张慧霞(1978—),女,北京劳动保障职业学院教师,博士,副教授。研究方向:职业教育、社会保障。

质量应该在课程内容的标准化、行业企业对教学内容的引导等方面下工夫。^[516]

除了学术界的观点,在我国的政策文本中,对职业教育的质量也并未提出系统地标准或定义。然而,从既有政策文本中,我们仍可窥见政府部门对职业教育质量内涵的理解。在《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》中,提高职业教育的质量被列为今后工作的重点之一。其中“实行工学结合、校企合作、顶岗实习的人才培养模式”、“加强双师型教师队伍和实训基地建设”、“建立健全技能型人才到职业学校从教的制度”等要求可看作是职业教育质量的衡量标准。不难发现,政策文本中对职业教育质量的考评是对学术界各种观点的综合。

从实践层次来看,当前我国还未对职业教育机构(职业院校)的质量进行全面评估。但是,各级重点中职学校的评选、全国中等职业教育改革发展示范校建设、国家示范性高职院校建设等一系列“竞争性”评选在我国职业教育发展中一直存在。各类相关的评选活动本身即是对“好典型”的筛选,一定程度起到了“奖优”的作用。这类评选项目的遴选标准一定程度上是当前我国“职业教育质量评估标准”的反映。

英国作为职业教育发达的国家,其职业教育机构质量评估体系一直为人称道。较为详细地了解其内涵,对构建我国职教质量评估标准体系会有所借鉴。

二、英国职业教育质量标准(TQS):基于满足雇主需求的评估体系

1. 英国职业院校质量评估的目的

英国职业教育经费的分配建立在绩效评估基础之上,负责绩效评估与经费分配是英国商业、革新与技能部(Department for Business, Innovation and Skills, 简称 DBIS)下属的技能资助处(Skill Funding Agency, 简称 SFA)。为了评估职业教育与培训机构的绩效,技能资助处设计了“职业培训质量标准”(Training Quality Standard, 简称 TQS)

“职业培训质量标准”的目的是识别、筛选出优秀的职业教育与培训的机构。技能资助处对达

到 TQS 标准的培训机构授予全国通行的“标识”,而雇主将据此“标识”去寻求职业教育与培训的合作者或委托者时,能够有的放矢;同时也能减少雇主为寻找培训机构的成本(时间、金钱上的);更为重要的是,从长远来看,有了这个标准,必将激励职业教育与培训机构提高质量。

2. 英国职业院校质量评估的流程

“职业培训质量标准”由相互联系但各有侧重两部分组成,响应性(Responsiveness)评估标准、专业性(Expertise)评估标准。^①响应性评估标准适用于所有职业教育与培训的机构,是用来测量它们对雇主需求的反应能力与速度;专业性的评估标准仅适用于通过了响应性评估的机构,用来测量这些机构在某一专业技术培训领域内的能力。任何一家培训机构在申请专业性评估之前,必须首先通过了响应性评估。

无论是响应性评估还是专业性评估,“职业教育培训质量”的评估过程都是一样的,大致都要经历如下几个步骤:注册、提交申请材料、材料评估、实地查证、向雇主求证、评估小组讨论、反馈评估结果。具体评估过程如图 1:



图 1 英国 TQS 评估流程图

首先是递交申请及必需的辅助材料。对于申请“响应性”评估的机构,它需要提交过去 12 个月里,购买或使用过其职业教育与培训服务的雇主名单及其联系方式。在收到这些评估材料后,评估专家根据 TQS 进行评分,并确定下一步需要实地查证的问题。实地查证的工作由两名专家去完成,所需时间一般为一天。评估专家在实地查证的基础上,对先前的评分进行修正、对下一步的评估给出建议。如果实地查证结果合格,下一步展开的工作是向雇主求证,这一工作是由一个独立的研究机构去执行,主要是通过电话访谈雇主,让其对接受过的职业教育与培训服务进行打分,以此进一步确认申请者的口碑、是否能够得到雇主足够的肯定。上述三个步骤的结果最后全部都要提交到认证小组那里,认证小组依照 TQS 评估体系做出最后的评定,而结果也会随之通知申请者,同时评

估专家还要对申请机构作一次实地回访,并提交给申请机构一份评估反馈报告。

英国 TQS 评估结果有三种可能性:通过认证(成功)、暂缓通过、认证失败。如果一个职业教育与培训机构通过了认证,并不意味着它一劳永逸得符合 TQS 的要求,认证有效期一般为三年,有效期满还需继续申请评估。这意味着职业教育与培训机构的质量监测是持续的。如果此次申请失败,则意味着该职业教育与培训机构没有达到 TQS 的要求,如果想再次提出申请,须等待至少 6 个月之后。所谓暂缓通过,即认证小组暂缓做出决定,要求职业教育与培训机构在 3 个月内提供进一步的辅助材料。

3. 英国 TQS 的指标体系

在英国职业教育与培训质量评估的过程中,申请机构都是按照 TQS 的指标体系的要求提交申请材料的。无论是响应性标准还是专业性标准,TQS 的评估体系都是从战略、途径、效果三个层次来测量职业教育与培训机构的质量。图 2 反映的是 TQS 的指标体系的二级维度指标体系。



图 2 英国 TQS 指标体系的内容

就响应性评估标准而言,其“战略”指标是指:职业教育与培训机构为了与雇主合作而制定的对策,这其中包括对市场需求、对重要雇主群体需求,以及对行业发展的分析。此外,“战略”还包括清晰地界定职业教育与培训项目的目标与达成途径,制订出具体的、可测量的、有时间限制的绩效考评方法,而这些都是在与相关利益者(雇主们)的互动交流中完成的。在“达成战略的途径”之下有五个二级指标,其中办学条件主要是衡量职业教育与培训在人员配备、设备配置等方面能力;对雇主需求的把握,要求职业教育与培训机构基于对雇主需求的调查,确定正确的解决方案;职业教育的

培训方案由多种利益主体参与、知情,并且这一方案在执行过程中能及时地回应雇主的反馈;与雇主关系的维持强调,职业教育与培训机构在合作结束之后,对客户资源的维持。在“效果”之下有两个二级指标,首先,职业教育与培训项目的成绩通过绩效管理指标、雇主的满意度、雇主对项目影响的评价来测量;其次,职业教育与培训机构要对已完成的项目进行反思,对其进行改进和提升。

专业性评估体系按照英国行业技能委员会(SSCs)的分类分别设定,各职业教育与培训机构可以根据自己开展的培训种类,申请一种或多种专业性评估。无论哪一种专业性评估体系都包括四个指标(如图 2)。具体而言,专业性评估标准的“战略”指标强调职业教育与培训机构从事某一专业培训的对策;准确把握雇主及行业领域的需求、设计满足雇主需求的产品与服务属于“达成战略的途径”之下的二级指标,它们用来衡量职业教育与培训机构是如何根据雇主的需求从事特定专业培训服务。专业性评估体系中的“成绩”指标强调一个合格的职业教育与培训机构,其专业培训能够实现

既定绩效的目标。需要指出的是,专业性评估指标仅从宏观层面考察申请机构在某行业培训领域的能力,并不对申请机构具体的培训项目进行质量评估。

4. 英国职业院校质量评估的主要特点

“雇主的需求是否被满足、雇主对过去一年所接受服务是否满

意”始终贯穿在评估的过程之中,评估各个阶段都是以此中心展开。而“向雇主求证”则更是集中体现了英国 TQS 的这一雇主导向的特色。向雇主求证的工作由独立的市场研究机构去完成,一般通过电话访问的方式进行。^②被调查的雇主需要就职业教育与培训机构的表现评分(0-10 分),雇主们的评分用以测量申请资料的真实性。

此外,需要说明的是,TQS 评估体系并非一个“遵从性的模型”(Compliance Driven Model),恰恰相反,它仅仅是去证实,职业教育与培训机构在向雇主提供服务时,是否实现了其办学理念、是否满足了雇主需求。在评估过程中,并不要求参评机构

人为地去制造评估材料,仅需要呈现它们在提供服务过程中的原始文件、资料即可。即一切评估都是基于现成的、产生于职业教育与培训过程中的文件、资料和信息的基础之上。

三、我国国家级示范院校的评选:质量评估体系视角下的考察

正如前文所言,我国目前还未有真正意义上的处于实践操作层面的职业教育质量评估体系。然而,面向职业学校展开的一系列“竞争性”评选项目,在一定程度上发挥了质量评估体系的作用。现在以国家中职改革发展示范校建设项目^③、国家高职示范校建设项目为例^④,对我国职业教育质量评估体系的现状进行描述。

1. 国家示范校评选的目的

从示范校评选的相关文件来看,提高质量是重要的目的之一。具体而言,“国家中职改革发展示范校建设项目”的目的是在全国范围内重点建设一批中等职业教育改革发展示范学校,使其在中等职业教育改革发展中发挥引领、骨干和辐射作用,进一步提高中等职业教育服务经济社会发展的能力(教职成厅函[2010]34号)。“国家示范性高职建设项目”通过重点建设100所国家示范性高等职业院校,带动全国高等职业院校深化改革,促进高等职业教育与经济社会发展紧密结合,加强内涵建设,提高教育质量,增强服务经济社会的能力,提升我国高等职业教育的整体水平(教高厅函[2006]44号)。

示范校建设项目都以筛选“优秀”为基本目标。获得相关称号的参评学校首先会取得良好的社会声誉,为学校的发展提供一个相对良好的生存环境;其次,获得“示范校”称号的学校在办学经费上将获得专项拨款。因此,国家示范性评选项目一定程度上促使各职业院校向“优秀”努力。

2. 国家示范校评选的流程

无论是中职还是高职,示范校的评选都由教育部牵头,联合人力资源和社会保障部与财政部发文,各省市组织教育、人保与财政相关部门负责辖区内学校的遴选、申报工作。具体而言,其流程

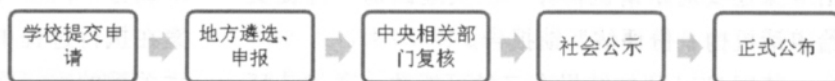


图3 我国国家示范校评选流程图

大致如图3。

首先,学校需要向所在地(省区)相关部门提交申请材料;其次,地方教育部门牵头,会同人保与财政相关部门,对辖区内申报材料进行预审,预审的依据是示范校评估标准、本省区的申报名额;第三,教育部牵头,会同人保部、财政部的专家,对各省申报的学校资料进行复核,根据需要可对学校申报信息进行现场抽查;第四,经过中央相关部门的复核之后,确定入选学校名单,向全社会公示;第五,公示结束后,公布正式的入选学校名单。

3. 国家示范校评选的指标体系

国家示范性高职的评选标准:由6个一级指标,17个二级指标组成。6个一级指标包括:建设环境、领导能力、综合水平、教学改革、专业建设、社会服务等方面。其中,“建设环境”用以考察学校所在地政府、学校举办方对学校申报示范校项目的支持程度。“领导能力”主要考察学校领导者的教育理念与管理水平。“综合水平”主要考察学校的硬件、软件建设情况,包括师资队伍、教育教学管理、人才培养等方面。“教育改革”强调学校在办学模式、教学模式上的各项创新或举措。“专业建设”要求申报学校重点专业的数量达到一定规模、行业企业专业建设的指导。“社会服务”意在强调学校对地方经济社会发展的贡献。

国家中职改革发展示范学校遴选标准由5个方面的20个基本条件。具体而言,这5个方面分别是学校管理、基础条件、校企合作、教育教学、办学效益等。其中“学校管理”强调学校的办学方针及政策、学校领导班子的能力、学校制度建设情况。“基础条件”重点考察学校的教育教学资源,诸如建筑、仪器及设备、实训基地建设、师资队伍建设等方面。“校企合作”从机制、制度、方式等方面重点考察学校与企业合作办学情况。“教育教学”意在考察学校办学过程中对地方经济社会发展的回应情况。“办学效益”主要用学生就业率、表彰获奖数量等指标来测量学校的办学成绩。

4. 国家示范校评选的主要特点

应当指出,英国职业教育培训的质量评估是在“大职业教育”的概念下进行的,它囊括了所有职业教育的办学形式。而我国中职改革发展示范校、高职示范校的评选都是基于学校职业教育而言,其评价标准都是针对职业学校而言的。因此二者之间是有区别的。

但是,无论从我国示范校项目的设立目的,还是从示范校的遴选标准来看,“教育质量高”是国家示范校的重要特征。甚至整个遴选体系都是围绕“职业教育质量”而建立的。因此,就一定意义而言,国家示范校遴选标准与英国的TQS在效果上异曲同工。然而,与英国TQS相比,我国示范校的评选工作表现出如下特点。

第一,英国TQS的评估过程中,学校需要提供的申请材料围绕“做了哪些事情”展开;而我国示范校的评选标准更多的是围绕“展示学校做事的能力”展开。前者是“行动导向”,对学校成绩的评估;后者是“能力导向”,要求学校提供能力证明。

第二,我国示范校的评选是一个非常全面的评价体系,涉及学校办学过程的方方面面;这一特点的另一个侧面即是,整个评选指标体系缺少一个主线,重点不突出。

第三,雇主在评选体系中的位置与作用不显著。雇主(行业企业)在示范校评选体系中集中在学校专业建设、师资队伍上,诸如建立行业企业参与的专业指导委员会、行业企业提供实训机会、行业企业直接提供教师或培养学校教师定期下企业等。与雇主导向的英国TQS评估体系相比,我国行业企业的作用呈“散点分布”,作用不太显著。

第四,尽管我国示范校的遴选标准中对“校企合作”、“企业参与办学”等雇主因素给予了重视,但是在评审过程中,企业参与办学、校企合作的情况基本上都是由学校提供的材料来佐证,与英国TQS实施过程相比,我国示范校的评审过程呈现一种静态、单方陈述的特点。更为重要的是,在英国职业教育与培训机构质量评价中,“雇主”(企业、用人单位)是作为服务对象、评价主体引入评审过程的,而我国示范校评审过程中,“企业”是作为职

业院校的办学合作对象被引入的,其预设的假设是:企业参与职业院校的教学过程是职业教育质量的重要保障。

四、启示

通过对英国TQS及其实施过程的介绍,以及与我国示范校的相关遴选标准、评审过程的比较,笔者认为在构建我国职业教育质量监测与评价体系过程中,应着重解决好以下几个问题。

1. 质量评估从“抽样”理念到“普查”思维的转变

我国示范校建设项目与英国TQS评估都以提高职业教育的“质量”为目的。但是,我国示范校建设项目的初衷是通过树立榜样、推广示范校的经验,带动其他“非示范校”发展。此种质量评估秉承的是“抽样”理念,即承认我国职业教育机构质量良莠不齐的现实,力图通过“选优”的方式强化优势者的优势,从而达到对弱者的激励。但是,此种评估思维会产生相反的结果,一定程度会起到“纵容”、“默许”弱者弱下去的效果。

因此,职业教育质量的监测与评估应该走“普查”思维,即所有从事职业教育与培训的机构都要纳入评估范围。只有这样,质量评估体系才能发挥“淘汰”功能,从而切实保障职业教育的质量。

2. 弱化质量评估过程中的行政色彩,强化质量评估的科学性

我国国家示范校建设的遴选、评审标准具有加强的行政色彩,主要体现在如下几个方面:首先,我国示范校的评选更多的是以“中央财政专项拨款”的分配为中心,评选过程中分配给各省区有限名额,因此,一定程度而言,它属于一种“相对水平的质量评估”。英国TQS评估虽则也与经费分配相关,但是它并没有名额限制,它评估的职业教育与培训机构的“绝对质量”。其次,从评估流程来看,英国职业教育与培训机构与负责评估的机构直接联系,而我国职业院校并不能直接向国家相关部门(教育部、财政部、人保部)递交申请,而是向所在省区相关职能部门申请,负责评估的国家相关部门只接受各地方政府上报的院校。再次,我国当前示范校的评选,反映的是中央与地方的关系;而英国TQS评估是国家与培训机构或学校的

关系。我国示范校的申报材料是评审的主要依据,评审部门并不对所有学校进行实地考察,仅是少量的抽查;英国 TQS 评估过程中,学校与国家(技能资助委员会代表)是面对面的对话,任何一个申请学校都要接受评审机关的实地评估。

质量评估过程中的行政化色彩,使得质量评估过程的科学性大打折扣,其评估结果难以如实反映全国职业教育质量的总体情况。

3. 构建与评估结果相挂钩的经费拨款机制,增强职业教育质量评估结果的效用

我国示范校建设项目与英国 TQS 评估都与经费的分配有关,与英国不同之处在于,我国示范校建设项目分配的经费是财政专项拨款;而英国 TQS 评审是职业教育经费基于绩效拨款的重要一环,评估结果具有实质性的影响力。一定程度而言,我国示范校建设的结果仅对被评“示范校”的学校有实际意义。没有资格参评的学校、落选的学校并不会因为得不到“示范校”的称号而有什么损失。因此,在构建我国职业教育质量检测与评价体系的过程中,借鉴英国 TQS 评估结果与办学经费拨款直接联系的设计思路,增强职业教育质量评估结果的效用。

4. 增强质量评估的“建设功能”及时向所有参评机构提供反馈意见

通过比较,发现相比英国 TQS 的评估过程,我国当前示范校的遴选评审中缺少“反馈”环节。在英国的职业教育质量评估过程中,无论是通过认证,评审机构会向所有参评机构提供反馈报告,指出其在 TQS 评价体系中的具体表现,这些反馈意见给职业教育机构和培训机构的改进指出了明确的方向。此外,反馈报告还可增强评估的公信力和公正性,使没有通过认证或暂缓认证的机构“输得心服口服”,从而实现了评估的建设功能。

相对而言,当前我国职业教育的评估中还缺乏“反馈环节”,评估结果往往以公示入选名单的方式公布。至于一所学校为何能够入选“示范校”,另一所学校为何没能入选,并不提供相应的解释。这往往会流于坊间的各种自我解释。而且,质疑评估过程及结果的情况也难以杜绝。更为重

要的,评估的“建设功能”不能很好地发挥,作为“手段”的评估往往会流于“目的”,参评学校也会为了评估而评估,人们很少关注评估背后深层次的功能。

注释:

① 无论是响应性标准还是专业性标准,TQS 的评估体系都是从战略、途径、效果三个层次来测量职业教育与培训机构的质量。具体的指标体系,限于篇幅本文不再列出,可登陆 www.trainingqualitystandard.co.uk/index.php 去进一步了解。

② 向雇主求证的方式,取决于申请评估的机构在过去 12 个月中服务对象(雇主)的规模。如果服务对象达到或超过 25 个,则会从中抽取有代表性的雇主直接采取电话访谈的方式;如果服务对象少于 25 个,则在电话访谈前还需要一个深度访谈,然后再进行电话访谈。

③ 国家中职改革发展示范校建设项目开始于 2010 年,旨在中等职业教育领域树立国家标准和典型,该项目计划 2010—2013 年建设 1 000 所中职示范校。

④ 国家高职示范校的评审计划开始于 2006 年,一期项目已于 2010 年结束;该计划的二期项目“国家高职骨干校”也已于 2010 年开始实施。

参考文献:

[1] 陈宇.职场能力是检验职业教育质量的主要标准》[EB/OL].http://www.moe.edu.cn/public-files/business/htmlfiles/moe/moe_1485/201012/112508.html.

[2] 张社字.我国职业教育面临的六大问题[J].教育发展研究,2009,(23):44-47、57.

[3] 沈汉达.当前职业教育教学质量存在问题与改革建议[J].中国职业技术教育,2010,(25):57-60.

[4] 何文明.职业教育呼唤教学方法大改革[J].教育与职业,2009,(35):16-18.

[5] 徐中意.澳大利亚培训包的优势及其对我国高职课程改革的启示[J].比较教育研究,2009,(6):82-85.

[6] 刘琳.澳英高等职业教育质量保障机制初探[J].当代教育理论与实践,2009,(5):99-101.

责任编辑:王希平