

政府在高职教育发展中的角色定位和作用

曾 骊

(丽水职业技术学院 浙江丽水 323000)

[摘要] 政府在高职教育发展中的角色定位如何直接影响着高职教育的发展。社会改革的深入发展,意味着政府的角色和作用将发生重大变化,在举办权方面,政府不再是唯一的举办者;在投资权方面,政府应拓宽渠道;在办学权方面,政府要促进办学主体的多元化;在体制机制的健全上,要予以保障落实,从而充分发挥政府在高职教育中的主导、引导和调控作用。

[关键词] 政府 高职教育 角色定位 作用

[作者简介] 曾骊,主要研究方向为教育管理和教育政策。

长期以来,政府与高职教育之间形成了一种垄断管理关系,其它力量很难介入,一定程度上影响了高职教育的发展。进入新世纪之后,政治、经济、社会改革的深入发展,为高职的重振创造了条件,同时社会各界也期盼政府能规范与其身份相一致的权利和义务,重新正确定位其在高职发展中的角色位置,充分发挥政府在高职教育发展中的积极作用。

一、政府在高职发展中的角色错位

在我国,计划经济时代“统制型政府”,或者说“全能政府”的影响在高职教育的某些方面仍然存在,在高职发展中享有绝对权威,不仅是高职教育举办者,而且是重要投资者、直接管理者和服务者等。政府对高职的大包大揽,将不可避免产生如下错位表现。

1. 举办主体的角色错位

高职教育作为一种准公共产品,它有特定的经济功能与价值,可以说企业是高职教育最大的受益者。按照角色定位中权利与义务对等或谁受益谁举办的原则,办学主要应由企业承担,但目前我国的企业由于自身效益的低下,传统计划体制毕业生的统包统分制度以及其它诸多原因,企业在高职发展中扮演着一个等、靠、要的角色。所以,政府包揽举办高职,不仅不能促进高职发展,反而造成了角色不清,甚至多角色失败。

2. 投资主体的角色错位

我国高职教育经费来源包括以下几部分:第一,政府财政拨款,包括高职教育事业费和高职教育的基本建设投资,这是高职教育经费的主要来源。第二,企业对高职教育的投资,通过委培的方式使企业支付一定的人才培养成本。第三,个人对高职的投资,主要以收学费的形式把家庭或个人手中的一部分收入转化为高职教育投资。第四,社会团体、海外侨胞、港澳同胞等对高职院校的捐赠。第五,学校自谋收入,通过校办厂、科技服务创收,把经营利润的一部分投入学校的教育活动中。从我国高职的这种投资来源结构看,明显存在不合理之处,主要表现为政府投入太多,占一半以上;而企业投资太少,只占百分之十几,根本上违背了“谁受益,谁出钱;谁多受益,谁多出钱”的原则。这种投资主体的单一性,排除了市场的介入,学校之间缺乏竞争机制,政府

的资金投入与高职教育质量改善之间并不成正比,高职的教育质量并不能得到保证。

3. 管理主体的角色错位

我国政府长期以来集各种社会角色于一身,在高职教育上亦如此。既要负责高职的举办,又要承担高职教育的投资,同时还要抓高职教育的管理。在高职的管理上,政府可谓“一竿子到底”,根据《中华人民共和国高等教育法》和国务院有关文件精神,政府要确定年度招生计划、招生办法、专业设置、收费标准和户籍,颁发学历证书,指导毕业生就业,确定生均教育事业费的补贴标准,制定教学课程、教材、学科课时安排等,并同时负有保证教育质量、规范办学秩序和改善办学条件等职责。可以说,政府的管理涉及面非常广,不但从事总体规划和宏观管理,而且一直管到具体的学校办学与教学活动。如此繁多的管理职能和多种社会角色的要求,使政府根本难以应付与胜任。同时,由于政府排斥了社会自治力量的介入,既不能有效地利用社会资源,抑制了非政府组织、个人参与提供公共物品的积极性,同时也剥夺了其它社会组织、团体、个人参与学校事务的权力,使高职的民主性得不到有效的体现。

4. 服务主体的角色错位

随着社会的进步,人们对高职产品的质量和需求会越来越高,越来越多。同时,高职产品消费者数量的增加会导致服务拥挤,使每个消费者所获的服务的质量下降。如随着高职就读人数的增加,师生比、空间比、建筑面积比等都会下降,直接影响着高职教育的办学效益。而目前我国的社会经济现状,政府很难担负高职服务的大部分重任。

二、正确定位政府在高职教育发展中的角色

对高职教育起重要作用的政府面对多重角色的错位和角色内的冲突,理应正视自己的位置,尽快转变角色,从原来的办学、管理者、投资者转变成成为机制体制的创建者和保障者、调控者和督导者。

1. 高职教育法规、政策和制度的创制者

高职教育发展离不开良好的法律环境和政策环境,这是因

产品,但它不可能完全按照市场经济的规则行事。也就是说,在生产和提供准公共产品领域中,许多市场是失灵的。如果我们用成本——效益分析、项目评估办法来衡量高职教育的利弊,会发现存在许多难以科学准确计算和评价的问题。这时,就要由政府决策来决定或选择,尽量使方针政策的制定符合多数人的利益。

2. 高职教育的调控者

从政府的职能和其特殊地位来看,只有政府才能在发展高职教育中担任调控者的角色。首先,政府的调控角色具有法律规定性,这种调控作用是政府特有的。其次,市场经济体制下市场的调节作用是非常必要的,但高职面向市场办学,办学主体呈多元化,市场难免出现失灵现象,部门和行业也很难发挥统筹作用,这时就需要政府的介入。三是高职教育与经济和社会联系紧密,涉及到社会各方面,特别是我国高职教育起步不久,发展的路子还在探索,社会的认知程度还不高,更需要政府统筹协调各方面的关系,这也是任何一个部门、行业难以做到的。

3. 高职教育的督导者

高职教育的发展将产生投资成本多元化,由行业、企业、政府多方举办,涉及到社会各方面的办学责任,办学行为以及劳动制度等,政府必须建立督导制度,通过督导来引导、规范各方面的行为。督导的重点有:省、市政府和行业办学责任的落实;各项教育经费政策的落实;有关办学标准的落实;劳动准入制度的落实。

4. 高职教育体制机制的保障者

高职教育健康发展,政府既要领航,更要保驾护航。一般来说,良好的体制机制的落实对高职教育起着重要的促进作用,但这需要政府保障其落实。比如政府除制定高职教育发展的方针、政策和措施以外,还应在学校布局及设置条件、职业资格标准、教育教学质量的评估与监督、财政经费投入的重点和方向,引入竞争机制等方面保证其顺利实行。特别是高职教育经费的筹措,《中华人民共和国职业教育法》和《国务院关于大力推进职业教育改革与发展的决定》都有所规定,有各级政府的财政性经费、生均事业经费和专项经费,城市教育费附加中的一部分,各类企业按照职工工资总额一定比例提取的教育培训经费等,政府应保障其落实到位。

三、充分发挥政府在高职教育中的角色作用

如前所述,政府在高职教育中的角色已随时代发展而发生变迁,从“既掌舵又划桨”向“掌舵而不划桨”过渡。新的角色定位赋予政府新的权利和义务,也意味着政府必须转变职能,实行分权。

1. 充分发挥政府的主导作用

发展高等职业教育,既要发挥政府的主导作用,又要尊重学校的办学自主权,发挥政府主导作用,还要有利于学校自主权的发挥。这是法律赋予学校的权利,也是激发学校活力和学校适应社会与市场需要的客观要求。作为高职良好机制体制的创建者和保障者,政府在发挥主导作用时,应充分尊重高职办学的自主权,不仅不干预高职院校的内部事务,还要为高职院校发挥自主权创造条件。

2. 充分发挥政府的引导作用

中国是一个发展中国家,人口多、底子薄,大国办大教育,如果由政府包办,肯定会制约高职教育的发展。因此,政府在担负高职教育督导者这一重任时,要实行多条腿走路,在搞好国家办学的同时,还应充分引导调动社会各方面的积极性,鼓励行业、企业和社会力量举办高职教育,形成政府主导、依靠企业、充分发挥行业作用、社会力量积极参与的多元办学格局,更好地督促学校教育、行业企业教育、社会教育、网络教育相互融汇,相互补充,构建立体型的高职教育。

3. 充分发挥政府在高职教育中的调控作用

作为高职教育的调控者,政府应在以下几方面关系中发挥协调控制作用。一是从宏观上进行调控,协调好高职、社会、市场之间的关系。如高职教育的发展规模和专业结构,必须适应社会经济发展对人才结构的需求。在做好人才需求预测的基础上,政府制定的高职教育发展规划,应纳入经济和社会发展的总体规范之中,统筹学校布局。并且,政府应加大对学校布局的统筹力度,通过调整、合并、重组等方式优化高职教育资源。二是从微观上进行调控,协调好高职教育与其它类型教育的关系。高等职业教育是培养高层次技术应用型人才的教育,突出实践技能的培养和培训,实行学历证书、技能等级证书和职业资格证书相结合。政府在制定高等教育发展规划时,应统筹考虑经济和社会发展对整个高等教育的层次、类型结构和发展规模的要求。在我国现阶段,高等职业教育处于薄弱状态的情况下,应把高等职业教育作为整个高等教育发展的重点。同时,高职教育还应与基础教育、中职教育协调发展,满足大量普高毕业生接受高职教育和培训的需要。三是从微观上进行调控,协调好高职教育发展的规模、速度、质量和效益之间的关系。高等职业教育的教学成本高,其发展规模和速度应根据资源和财力的情况量力而行。适度的规模发展,可以提高教育效益。在规模、速度、质量和效益四者中,质量是核心。超规模超速度以及超低成本发展,都将严重影响教育质量。

新的世纪,高职教育对社会经济发挥着越来越重要的作用,国家已经作出了大力推进高职教育改革的决定。在高职教育中承担着重要角色的政府,应以更自觉、更努力的精神状态履行好自己的权利和义务,把自己担负着的角色规范融合到每一项促进高职教育发展的行动中去。

[参考文献]

- [1] 盛冰. 高等教育的治理: 重构政府、高校、社会之间的关系[J]. 高等教育研究, 2003, (2).
- [2] 唐之享. 政府在发展高职教育中要发挥主导作用[J]. 职教论坛, 2003, (1).
- [3] 傅志明等. 论高职教育的产业特性[J]. 职教论坛, 2003, (3).
- [4] 肖化移. 试论职业教育发展中的角色定位[J]. 职教论坛, 2003, (3).
- [5] 饶戈平等. 论全球化进程与国际组织的互动关系[J]. 新华文摘, 2002, (5).