

职业教育高质量发展路径创新探究

张景刚 赵霞 蔡大勇

[摘要]高质量的职业教育是历史发展的结果,更是时代发展的要求和办人民满意教育的期盼。职业教育高质量发展需要按照供给侧改革的思路,通过提升供给能力提高职业教育发展质量。然而,目前职业教育存在着要素供给能力不足、政府供给有待加强、学校内部治理供给低效等问题。因此,建议从提高要素供给质量、扩大政府供给绩效、加大治理供给效能三个维度,创新职业教育高质量发展的新路径。

[关键词]职业教育;高质量发展;创新路径

[作者简介]张景刚(1975-),男,河北青龙人,秦皇岛职业技术学院,副教授;赵霞(1978-),女,河北宣化人,秦皇岛职业技术学院,讲师;蔡大勇(1970-),男,河北乐亭人,秦皇岛职业技术学院院长,教授。(河北 秦皇岛 066100)

[基金项目]本文系2022年秦皇岛职业技术学院横向科研课题“高质量发展视域下红色体验式课程设计与实践”的阶段性研究成果。(项目编号:991000117)

[中图分类号]G717 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1004-3985(2022)14-0036-05

DOI:10.13615/j.cnki.1004-3985.2022.14.002

高质量发展作为一个专有名词最早应用在经济领域,是指经济的高质量发展。2017年10月,习近平总书记在党的十九大报告中强调了现阶段我国经济发展的基本特征,明确提出“我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段”。2020年,在党的十九届五中全会上,习近平总书记则进一步强调指出“我国已转向高质量发展阶段”。从习近平总书记对高质量发展的重要论述中不难发现,“高质量发展”一词的定语,已经从“我国经济”变成了“我国”。高质量发展已经不再是单一的对经济的要求,而是对我国社会和经济发展的各行各业、各领域总的要求,职业教育的高质量发展便是题中应有之义。2021年10月,随着《关于推动现代职业教育高质量发展的意见》的印发,高质量发展正成为职业教育关注度最高的热词,职业教育如何实现高质量发展也成为值得深入研究的问题。

一、职业教育高质量发展的必然性分析

(一)职业教育高质量发展是建设技能型社会的“入场券”

进入21世纪以来,我国职业教育得到了迅速发展,中国已成为职业教育大国。但是,职业教育规模和数量的扩张,并没有带来质量和效益的同步提升,职业院校治理体系和治理能力同普通教育学校相比还有很大差距,职业教育要素(师资队伍、专业、课程、教材、教法及校风、学风、教风等)的供给能力还不能很好地满足经济社会发展需求,要实现职业教育现代化和建设技能型社会的目标,我们还有很多功课要做。面向未来,职业教育高质量发展将是实现教育强国和建设技能型社会的一个必要条件。

(二)职业教育高质量发展是社会主要矛盾发展的“新要求”

随着中国特色社会主义进入新时代,我国

社会的主要矛盾为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。“我国社会主要矛盾的变化是关系全局的历史性变化,对党和国家工作提出了许多新要求。我们要在继续推动发展的基础上,着力解决好发展不平衡不充分问题,大力提升发展质量和效益”^①,而“发展中的矛盾和问题集中体现在发展质量上”^②。人们对职业教育的认可度直接反映了职业教育的质量。当前,家长希望孩子在接受职业教育期间能真正学到一技之长,学习期满后能找到一个体面的工作,得到好的工资待遇,实际上这也是对职业教育发展质量和效益提出的更高的要求。因此,职业教育高质量发展,是办人民满意教育的必然要求,是职业教育满足人民日益增长的美好生活需求的必然要求。

(三)职业教育高质量发展是建立现代职业教育体系的“度量衡”

2014年,《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》提出探索发展本科层次职业教育。2019年,国务院印发的《国家职业教育改革实施方案》再次提出开展本科层次职业教育试点,把职业教育摆在教育改革创新与经济社会发展中更加突出的位置。同年,中共中央、国务院印发了《中国教育现代化2035》《加快推进教育现代化实施方案(2018—2022年)》等文件,提出到2035年总体实现教育现代化、迈入教育强国行列的总体目标,对建立现代职业教育体系进行了部署。为实现这一目标,国家相继实施了一系列大力推进职业教育发展的战略,如国家骨干高职院校建设计划、优质校建设计划、“双高计划”等,职业教育办学水平和办学能力有了显著提升。但一些制约发展的瓶颈问题还尚未解决,与建立现代职业教育体系的要求相比,职业教育高质量发展面临的任務依然艰巨。职业教育正处在深化体制机制改革的关键期,职业教育办得好不好、强不强,关键看是否实现了高质量发展。

二、职业教育高质量发展面临的问题和挑战

(一)要素供给能力不足,无法满足经济社会发展对高素质技术技能人才的迫切需求

要素供给能力是评价职业教育质量高低的最重要指标,这种供给能力主要是指培养高素质技术技能人才和为经济社会发展服务的能力。对职业教育而言,供给要素主要体现在高素质的教师、高质量的教材、高标准的专业、一流的课程和高水平的教学方法以及良好的校风、学风和教风等,而作为职业教育基本要素的教师、教材、课程、教法都存在明显不足,直接决定了人才供给的质量,而这正是职业教育面临的最大的要素瓶颈。首先,从教师队伍的整体素质来看,“双师型”教师队伍尚未真正建立,教师普遍缺乏企业工作经验,不了解企业发展最新需求和期盼,教师入企实习和企业能工巧匠到校育人的双向互动融合机制还不完善,缺少国家层面的顶层设计。其次,从教材及课程建设来看,还没有做到“课程内容与职业标准对接、教学过程与生产过程对接、学历证书与职业资格证书对接、职业教育与终身学习对接”^③,高质量的精品教材和一流的课程欠缺。再次,专业设置上,还没有做到专业与产业深度对接,专业建设理念、建设标准往往落后于市场的发展,导致学生就业质量不高,甚至有些专业面临被淘汰的局面。最后,从教学方法上来看,以教师为主体进行知识灌输的教学方法仍在主导课堂,教师整体上存在技术技能和理论储备不足的情况,这些都在一定程度上影响了教学效果。因此,提升职业教育各要素的高质量供给能力,满足经济社会发展对高素质技术技能人才的迫切需求,是当前职业教育需要解决的一大瓶颈和现实问题。

(二)政府供给能力有待加强,无法满足职业教育高质量发展对政府有效供给的迫切需求

总的来看,影响职业教育高质量发展的一个非常重要的外部环境,就是政府对职业教育

的支持、引导和服务的供给程度。政府作为职业教育的举办主体,决定着职业教育的发展方向。从政府与职业教育之间的互动关系来看,一方面,政府越来越重视职业教育并加大支持力度,促进了职业教育快速发展;另一方面,有的地方还存在对职业教育的重视还不够、经费投入不足、“放管服”改革不到位等问题。主要表现在:一是“该管的管、该放的放”做得不够,在学校编制配备、干部调整、经费管理、人才引进、职称评聘等方面统得过多、管得过死,使得高职学校缺乏办学自主权,制约了办学质量的提升。二是缺乏校企合作顶层设计,尤其是缺少校企深度合作和扩大职业院校办学自主权方面的制度安排,导致产教融合、校企合作无法高效深入推进。三是对职业教育经费投入不足,近年来,各级政府增加了对教育经费尤其是职业教育经费的投入,但经费供给不足仍是困扰职业教育改革发展的主要问题。以2020年国家教育经费的投入为例,“2020年,全国教育经费总投入53 013亿元,其中,中职2871亿元,占高中阶段教育的34.08%,只占普通高中的一半;高职专科2758亿元,占普通高等教育的19.70%,不足普通本科高校的四分之一”^④。这些问题的存在反映了一些地方政府对职业教育还不够重视,推进职业教育体制机制改革的意识和创新不足。高质量的职业教育需要政府提供高效的供给环境和充足的供给经费,转换政府角色,扩大办学自主权,搭建校企合作育人的桥梁,从而为职业教育高质量发展营造更好的发展环境。

(三)学校内部治理供给低效,无法满足职业教育高质量发展对高效能治理的迫切需求

学校的内部治理主要体现在干部队伍建设、教师队伍建设、职称评聘、绩效管理、教学管理、财务管理、后勤管理等方面的制度设计上,并运用这些制度让企业、教师、学生参与学校的教育教学工作,使各环节、各主体形成紧密联系、相互协调、高效运转的制度体系。因此,学

校的治理体系和治理能力直接影响着职业院校办学治校的能力和育人的质量。由于种种原因,职业院校在管理体制、管理思维、管理能力、管理方式等方面,与建立现代职业教育育人体系相比还有较大差距。主要表现在:有的职业院校虽然建立了学校的章程,但没有很好地执行;有的职业院校干部队伍年龄老化、结构失衡;有的职业院校缺乏职业教育的办学思维,依旧按照普通教育模式进行管理,学校内部各部门之间缺乏配合,工作效率低;有的职业院校没有建立科学的职称评价体系、绩效考核体系和预算管理与执行制度,影响了教职工干事创业的积极性、创造性;有的学校没有与企业建立良性发展沟通协作机制,在课程开发、专业建设和学生实习实训工作中缺乏学校层面的制度设计和实践管理;等等。这些问题映射了职业院校内部治理体系和治理能力建设的不足,还不能很好地适应形势发展的需求,学校内部治理能力低效制约了职业教育的高质量发展。

三、职业教育高质量发展的实施路径

(一)加大要素供给的体制机制建设,实现要素供给能力由低质量向高质量转变

供给侧改革是职业教育提升社会吸引力、提高服务水平、实现创新引领发展的必然要求,是当前和今后一个时期职业教育改革发展的工作主线,也是推动职业教育高质量发展的主线。职业教育供给侧改革的核心就是推进以产教融合、校企合作为基础的要素供给改革,把提升要素供给能力作为主攻方向,全面提升服务经济社会发展需求的高素质技术技能人才质量。为此,要从以下几个方面加大要素供给能力创新。

1. 建立“双向互动、三方融通”的“双师型”教师培养机制。企业向学校派驻技术骨干、能工巧匠,学校向企业派送专业教师,“优质”学校与“低质”学校之间互派教师,打通教师素质提升和教学能力成长的通道,使新时代职业院校的教师既有较高的理论素养,又具有较好的技术

技能。通过企业与学校之间、“优质”学校与“低质”学校之间的良性互动和融通,实现职业院校“双师型”教师整体素质提升,从而促进东部与西部职业院校、发达地区与不发达地区院校间“双师型”教师队伍的共同发展。

2. 构建“四化”一体的课程体系。首先,实现课程元素企业化,与企业共同研发人才培养方案和课程标准,将企业最新技术、最新工艺、最新规范等产业元素纳入教学标准和教学内容中,使课程充满企业元素。其次,实现课程组织方式职业化,使课程教学在真实或仿真的职业场景中进行,让学生在真实或仿真的教学环境中学得真知。例如,技术技能类课程走进企业、工厂,思政类和文化类等偏文科的课程教学可以走进爱国主义教育基地、历史馆、博物馆等。再次,实现课程教学手段的信息化,利用互联网和信息技术引导学生拓宽搜索、了解和学习知识的途径,增强课程的实效性和吸引力。最后,实现课程标准国际化。课程标准的设置不仅要对接国内产业或企业最新发展趋势,更要对接发达国家的课程标准和教学理念,重点培养学生的创新思维和开放思维,培育学生诚实、守信、合作、责任和精益求精的价值观念,从而培养学生的国际视野并促进学生的全面发展。

3. 组建专业建设委员会。在专业建设、调整过程中,建立以地方政府、教育主管部门、企业和学校四方为成员单位的专业建设委员会,更好地发挥地方政府、教育主管部门、企业的作用,使所建专业更好地反映市场变化。专业建设委员会发挥着专业咨询与指导、专业跟踪监测、专业质量评价等作用,既能使新建专业紧跟国家重大战略、区域产业布局和企业发展趋势,又能及时调整淘汰落后专业,增强职业教育适应性,避免学校在专业设置时的盲目性、随意性及专业设置的同质化现象,从而促进专业的高质量发展。

(二)提高政府供给绩效,实现政府由缺位、

越位、错位向补位、回位、正位转变

职业教育高质量发展离不开政府作用的发挥,政府在推进政策落实、扩大办学自主权、经费投入方面具有决定性的影响。有效发挥政府的职能和作用,需要继续推进职业教育体制机制改革,创新政府管理方式,建设服务型政府。

1. 创新政府管理方式。创新政府管理方式,就是要提高政府供给绩效。首先,确保国家职业教育政策落实到位,就需要加大对地方政府的督导考核,把地方政府贯彻执行国家职业教育大会精神和职业教育规划、政策、文件情况,纳入地方政府和学校党委督导考核的负面清单,实行清单化管理。其次,创新地方政府教育主管部门的管理模式,地方政府教育行政部门既向本级政府汇报工作,同时又要向上级教育主管部门汇报工作;地方政府教育主管部门领导的任免,要征询上级教育主管部门的意见建议,确保让懂教育的人管理教育。最后,理顺职业院校的管理体制,改变目前职业教育多头管理的乱象,高职院校由省级教育部门统一管理,中等职业教育由市级教育主管部门统一管理。管理方式的创新,符合职业教育发展需求,有利于促进职业教育高质量发展。

2. 继续深化“放、管、服”改革。首先,政府要进一步扩大学校在教学(科研)管理、干部管理、职称评聘、人才引进、岗位设置、预算编制、项目采购等方面办学自主权,将办学育人的责任交给学校,增强学校的办学活力。其次,政府的管理要适度、精准,要结合职业教育的特点,创新管理方式,如可通过建立校企合作领导机构、专业建设委员会等方式,把该管的事管好,把学校(企业)需求的事管(服务)到位。最后,政府要切实加大经费的投入力度,各地方政府要结合本区域经济和产业发展实际,编制职业教育专项经费,优化本级财政支出结构,提高职业教育经费在本级财政中的支出比例。

3. 深化校企合作领导机制改革。职业教育

的实践表明,校企之间的深度合作离不开政府的支持和帮助。因此,建立国家、省、市、学校(企业)四级校企合作领导机构,明确各级领导机构的职责、权利和义务,显得非常必要。政府层面的校企合作领导机构主要负责制定编制、配备人员、预算拨付、法律法规制定、考核评价等工作,学校层面的校企合作领导机构统一在国家、省、市校企合作领导机构的领导下,主要负责与企业对接、联合培养人才、制定课程标准和专业标准、实习实训等,通过校企合作领导机制的改革,推进校企合作高质量开展。

(三)增强学校治理供给效能,实现由学校管理向学校治理转变

加强职业院校治理体系和治理能力建设,是职业教育高质量发展的基础和保障。具体来说,提升学校治理能力,可从以下三个方面做起:

1. 实现治理主体多元化。对于职业教育而言,让企业、教师、学生充分参与到学校的教育教学管理中,是实现职业教育高质量发展的内在需求。无论是“三全育人”还是“三教”改革,都离不开企业、教师和学生的积极参与。为此,提升学校治理供给效能,就需要发挥好教代会、职代会、学术委员会、学生会的作用,为师生参与学校治理提供通道。更为重要的是,发挥好学校层面的校企合作机制,做好与政府、企业的对接,通过校企合作机制,让行业企业参与学校内部治理。

2. 加强办学治校能力建设。推进职业院校治理体系和治理能力建设现代化的过程,就是创新学校内部的规章制度和提升规章制度执行力的过程,根本的是要抓好三个关键点:其一,打通学校治理“最后一公里”。注重与师生联系紧密的“末端”管理,让每个党支部、团支部,每一位教师、每一位学生,都能清晰接收上面的任务,都能熟悉要做的具体工作,形成上下贯通、左右联动的运行机制,从而提高治理效能。其

二,抓住关键少数。学校治理效能的高低,关键是领导干部作用的发挥,重点是抓好领导干部的工作谋划与创新能力、工作的执行能力、工作的团结协作能力建设,明确校内各单位的责、权、利,强化考核结果运用,建立健全激励机制,解决干多干少一个样、干与不干一个样,激发干部的干事创业氛围,通过打造高水平的干部队伍,创造一流的工作业绩。其三,抓好建章立制工作。用制度管人管事,定期对学校规章制度开展“废、改、立”工作,为高质量发展提供制度保障。

3. 推进信息化建设。随着大数据、5G、人工智能等现代信息技术的不断发展,在学校治理体系和治理能力建设中,要加大新的信息化技术在学校治理工作中的运用,搭建信息化教育和管理平台,促进信息技术与教育教学深度融合,提升学校决策、管理、服务的能力。如利用大数据分析技术可以对学生学习、生活、实习实训、参加各类大赛、参与科技创新等数据进行智能分类、筛选、整合与分析,提升学校治理的科学性和针对性。



[注释]

①习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[EB/OL]. (2017-10-27)[2021-10-20]. http://www.xinhuanet.com/2017-10/27/c_1121867529.htm.

②习近平. 关于《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标的建议》的说明[N]. 人民日报, 2020-11-04(2).

③国务院. 关于印发国家职业教育改革实施方案的通知[EB/OL]. (2019-02-13)[2021-10-19]. http://www.gov.cn/zhengce/content/2019-02/13/content_5365341.htm.

④本刊编辑部. 学习宣传贯彻全国职业教育大会精神 加快构建现代职业教育体系——专访教育部职业教育与成人教育司司长陈子季[J]. 国家教育行政学院学报, 2021(5): 7.