

# 从实际出发构建区域职业教育评价的“双轨制”

尹 明

(江苏联合职业技术学院常州艺术分院, 江苏 常州 213100)

**摘 要:**当前,高等职业教育质量评价主要依靠“自上而下”的政府评价和各院校的校内评价,政策力推、学界热议的第三方评价在实践中仍处于“困难期”,在区域内遴选出某一专业的旗舰专业院校作为评价主体来组织与实施第三方评价,区域内其他院校同时也实施校内评价,构成校内与校外评价“双轨制”,筑起区域高等职业教育评价的基本构架,改变“宽进宽出”的不良局面,树立高职教育人才质量的底线与标杆。

**关键词:**第三方评价;双轨制;共享;“旗舰”专业院校

中图分类号: G710 文献标识码: A 文章编号: 1674-5078(2021)06-0027-04 DOI: 10.3969/j.issn.1674-5078.2021.06.008

## 一、当前我国职业教育评价发展的瓶颈——第三方评价难以启动

我国现行的高等职业教育质量评估体系“主要由三类评估构成,分别是教育行政部门评价、职业学校自评以及第三方评价。目前我国仍以教育行政部门评价为主、职业学校自评为辅,第三方评价机制正在建设过程中”<sup>[1]</sup>。政府评价较为成熟,有立竿见影的评价效度,但在专业性、客观性等方面信度不足,存在“外行评价内行”和“自己评价自己”等问题。各级各类职业院校的校内评价是当下对教师和学生的主要评价形式,但同样存在“自己评价自己”的评价悖论,普遍存在没有企业参与、行业标准的引领,对本校师生进行“自说自话”式的校内评价,这种“自己监管自己”式的质量评价极易造成后期毕业生专业水准的整体下降,甚至造成对职业教育有负面导向的消极影响。德、日、美等发达资本主义国家早已建立起成熟的、态度中立的第三方评价体系,我国虽也注意到职业教育第三方评价的重要性,提出了相应的对第三方评价的政策要求,但当前中国职业教育第三方评价却停滞不前。我国的第三方评价“从基础教育发轫,后进入高等教育领域,最后才发展到职业教育领域。职业教育第三方评价发展相对较晚,目前职业教育领域专业化、市场化的第三方评价组织还很少”<sup>[2]</sup>。究其原因,有以下几点:

### (一)政策缺位

职业教育第三方评价机构按照什么程序建立、如何开展评价、评价的经费来源和如何应用评价结果等,都没有相应政策的约束和保障,使“管、办、评”分离无法真正落地。“二十余年来我国诸多的政府文件都主张建立职业教育第三方评价制度。虽然部分文件可以被认为是我国教育法律体系的重要组成部分,但是这些文件关于第三方评价制度的表述太‘软’、太笼统,大多使用‘积极支持第三方评价,鼓励第三方机构实施职业教育评价’这样的表述,既缺乏强制性要求,也没有对第三方评价制度的明晰规定。”<sup>[3]</sup>这导致职业教育校外第三方评价的启动无据可依。

### (二)环境不同

中国的政治制度和经济运行迥异于德国、美国、日本等发达资本主义国家。在体量与成熟度上,中国民营社会团体远不如发达资本主义国家;在经济自足和社会信誉度上,中国民营社会团体也达不到发达资本主义国家的水准。在体量小、成熟度低、经济自足困难、社会信誉度不高的社会生态下建立发达国家式的职业教育第三方评价肯定会碰壁。

### (三)风险较大

理论上第三方评价是来自非学校与政府的企业或社会民营团体。但众所周知,中国的企业对职业学校的评价缺少热情或者只是敷衍而已。没有政策的制衡与激励,没有利益的内驱力,导致企业处于

收稿日期:2021-09-11

基金项目:常州市教育科学“十三五”规划立项课题《艺术类高职英语校本课程开发研究——以常州艺术高等职业学校服装英语开发为例》(项目编号:CJK-L2020284)

作者简介:尹明(1970—),男,安徽马鞍山人,高级讲师。主要研究方向为职业教育与英语教育。

“产教融合”的“冷漠状态”。社会民营团体负责的第三方评价存在着道德与法律风险,容易滋生评价者与被评价者之间的利益输送与腐败;同时中国当下来自社会团体的评价氛围不成熟,也没有民营团体进行社会第三方评价的历史积淀与文化支撑。

囿于上述原因,企业与民营社会团体不愿或不能承担起职业教育的第三方评价。要做到“管、办、评”分离,就要做出智慧与务实的抉择,先解决第三方评价“有”与“无”的问题,即建立起具有中国特色的区域职业教育“双轨制”评价体系。

## 二、构建区域旗舰院校担负第三方评价与学校内部评价构成的“双轨制”

### (一)区域职业教育评价“双轨制”的社会背景与基本内涵

中国是一个劳动力资源相对丰富的国家,企业支付给普通劳动者的薪资相对较低;企业对培养职校学生没有法律既定义务,也没有利益动力和文化遗产习惯。这两点是中国职业教育社会环境区别于德、日、美等发达资本主义国家的显著特征,这也间接决定:(1)目前我们的职业教育还处在内涵式发展的初期阶段,内涵式发展亟待企业的参与和积极配合;(2)企业劳动者薪资偏低,导致了对标职业教育的社会影响力与吸引力降低,职业教育在百姓心中的认可度不高;(3)企业本应参与教学评价但没有参与的现状可能还会继续下去。这三点都需要国家从顶层设计开始,政策引领、政府力推、校企践行。

各类职业院校作为职业教育的主体,要暂且搁置上述不利的社会背景因素,主动寻求发展。当务之急是要建立起具有中国特色的区域职业教育“双轨制”评价体系,为我国区域职业教育的质量设置底线监控和标杆引领,引领职业教育走上方向正确的“快车道”。鉴于中国国情,改革需要在稳定与发展中寻找平衡点,既不能冒进也不能“平躺”,构建中国特色的区域职业教育“双轨制”评价体系是解决目前中国职业教育第三方评价“有”和“无”的问题。

“双轨制”评价的基本内涵是:政府部门是我国职业教育的财政支持者和人事安排者,有能力有义务监管职业教育的发展走向与质量,但限于自身远离企业一线生产与职业院校教学实践,决定了政府应充当职业教育主体之外的最重要的监管者,对职业教育的兴衰负有领导责任。各级各类职业院校负责校内评价,这是职业学校能做且能胜任的角色,这是双轨中的“一轨”;在区域内的各级各类职业院校中挑选某一专业突出的领军学校,负责区域内的第三方评价,构成“双轨”,各负其责,共同构成区域职业教育共同体,服务企业、引领企业。

### (二)区域职业教育评价“双轨制”体系背后的理

据与思考

#### 1.政策依据

2017年中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于深化教育体制机制改革的意见》,要求“健全第三方评价机制,增强评价的专业性、独立性和客观性”。2019年2月,中共中央、国务院印发了《中国教育现代化2035》,再次提出要“加快完善社会力量参与学校管理和教育评价监管机制,实现社会参与教育治理常态化”。可见国家在顶层设计上已经布好局,亟待政策落地实施,尽快改变缺少企业参与的各院校“既当裁判员又当运动员”的尴尬局面,大力推行“管、办、评分离,”构建高质量的第三方高职教育质量防控体系。

#### 2.区域职业教育第三方评价“谁来评”

德国、美国和日本等国第三方评价的组织者来自社会民营团体,澳大利亚是政府主导、企业参与的第三方评价。那么我国的职业教育第三方评价由谁来评呢?本着一切从实际出发,先解决第三方评价“有”与“无”的问题,可以先实施政府监管、旗舰院校承担的第三方评价的过渡形式。所以从实际出发,中国当下最现实的是在区域内职业院校内由政府主导,遴选出一个旗舰专业学校作为区域该专业的第三方评价组织者,理由是:(1)能确保评价的专业性不走偏,专业旗舰院校在专业发展上已经做得较好,有专业的积淀,“让专业的人做专业的事”。(2)能精准体现国家意志和企业需求,旗舰专业的院校依然是“政府掌控下”的社会团体,能高效体现企业需求和国家经济发展战略。(3)能做到评价客观与态度中立,因为区域内遴选出的院校担负某一专业的第三方评价组织者,和其他被评价院校之间没有利害关系;评价成员主要来自企业、行业、其他院校教师等,所以评价时也能与本校撇清关系,做到态度中立。(4)政府能凭借人事权与财权“集中优势兵力”打造旗舰专业学校的物质和人力资源的高地,鼓励区域内顶级企业和区域院校共同打造该专业先进的“第三方评价基地”,同时也可以做区域的“专业实训基地”。

#### 3.“共享”理念

共享从政治的角度能体现社会的公平与正义,在某一区域内个体能享受同样的服务或物质便利;从经济角度,可以高效利用资源,做到物资最大程度的利用率和最低程度的闲置率;从生态环境来看,共享是一种绿色经济,可以减少人类盲目无序地使用物质资源,从而有效地利用资源和保护环境。区域职业教育评价与普通高等教育评价的显著区别在于:职业教育评价的核心是一种在实际工况或模拟工况下的技能操作评价,这种“工况”是需要资金的

支持,尤其是尖端设备更是价格不菲,甚至这些尖端设备不久又要被淘汰。所以每个职业院校若重复建设相同专业的厂房与设备,势必造成资源的严重闲置与浪费,集中区域财力在遴选出的院校建设实训与考核基地,区域内所有的专业可以共享该基地。

### (三)“双轨制”评价的架构

区域政府教育主管部门是代表国家作为职业教育的一级责任主体。区域内各级各类职业院校和在区域内被挑选出的“旗舰专业”的学校共同构成二级职业教育责任主体,两者共同构成双轨制,一个负责校内评价,一个负责第三方评价。现行的各级各类学校基本不变,变动较大的是被遴选出来作为旗舰专业的学校,一级政府主管要在资金配置、人员安排方面对旗舰学校倾斜,集“全区域之力”打造出某一专业的“高地”,作为区域内该专业的领跑者,负责统率区域内所有该专业的第三方评价,引领企业,树立该专业质量标准底线与标杆。(见图1)

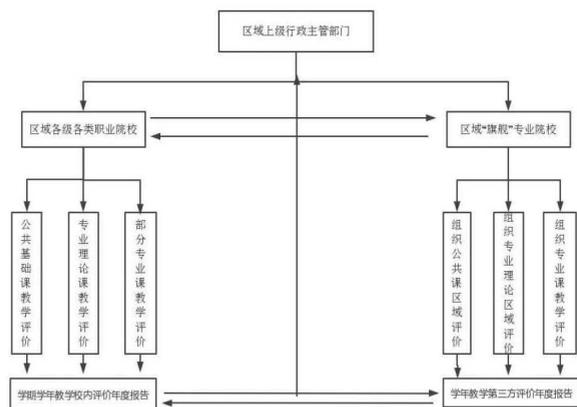


图1 区域高职教育教学评价“双轨制”结构图

### (四)“双轨制”评价操作依据与运行流程

“双轨制”评价操作以ISO9001管理“八项原则”为逻辑理据,以职场工作过程为运行流程,以国际职业教育第三方评价为经验参考。

首先是确定区域旗舰专业学校作为第三方评价的领导作用,负责组织与实施区域内相同专业教学质量的第三方评价,由旗舰学校组织有企业行业参与的第三方组织,实施“统一课程标准、统一课程内容、统一考核办法”。其次是第三方评价主体以全员参与原则来构建,企业、教师、学生、家长为校内评价与第三方评价主体,全面评价学习者的职业素养与专业技能。最后是以“顾客为关注焦点”的原则,把对毕业生专业技能的评定交给旗舰专业院校组织的、由企业为主体的第三方评价,保证评价的客观性与科学性,做好对职业教育的把关监督,确保区域职业教育质量能切实满足企业的实时需求和未来发展。

ISO9001管理的“系统方法”将相互关联的过程

作为系统加以识别、理解和管理,有助于组织提高实现其目标的信度和效度。“双轨制”评价改革的重点是根据“系统方法”,区域内被遴选出作为共享基地的旗舰专业院校负责区域内该专业的专业质量控制主体,作为区域内各职业院校该专业教学质量考核的第三方评价组织者与实施者。作为共享基地的旗舰专业学校得到上级财政与人事的优先安排,得到该专业龙头企业的支持与合作,能够在评价环境、评价主体多样性、评价操作专业性、评价态度中立性等方面得到优化与保证。首先要确保评价主体的科学性,评价主体应由专业教师、企业技术骨干、行业专家联席构成;通过协商制定专业考核项目与标准,并提前告知区域内其他参评院校。其次要确保评价的环境与实际工作环境相一致,保证评价操作的专业性;评价流程与真实工作流程相一致,按照初级、中级、高级三个等级来评判。最后要准确把握考核对象,即主要考核每所院校学生毕业前的专业技能水平,严把毕业生的毕业质量,构筑高职教育质量防控线。作为区域专业发展的基地与高地,必须带领区域专业共同体肩负起区域企业发展的技术引擎作用,担负起“智库”作用,这也是吸引企业产教融合和实现国家经济战略发展的必然要求。

根据ISO9001管理提出的“持续改进”原则,评价主体必须每年出具一份对区域内各院校专业考核与评估的年度报告,量化各学校的专业教学实效,并提出质性评价建议,为上级主管部门的综合监管提供科学、详实的量化数据和质性评价。这样才能去除原本“自说自话”式的校内考核,让滥竽充数者止步于考核底线之外,确保职业教育的可信度。也能使区域内该专业的整体教学水平得到大幅度提升,高效服务企业、振兴国家经济。基本流程如下:

(1)遴选出的旗舰专业学校负责组建由一线教师、企业行家、评价统计人员构成的评价主体,商定评价指标与内容,对参评人员进行业务培训。

(2)提前一年告知被评价学校高年级学生的专业评价内容与形式,以及评定等级的要求与细则。

(3)评价地点位于旗舰学校的实训基地,保证评价的环境和流程的“企业化”,即“做中评”。

(4)评价主体在规定的工作日期内出具参评学校学生的专业考核报告,递送被参评学校;同时呈报上级主管部门一份,作为该院校办学质量的一项重要数据,为主管部门在后续的资金分配和人事安排方面做好准备。

(5)评价主体要继续跟踪被考核学校的专业教学质量问题,提供实时精准的技术支持,整体提高区域内该专业的教学质量,构筑完整的教学质量防控体系(见图2)。

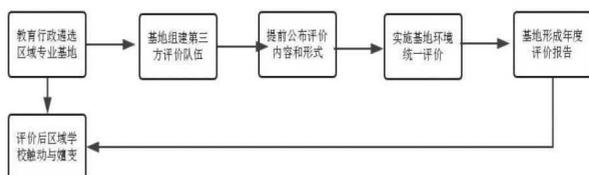


图2 “双轨制”遴选基地实施专业教学质量输出“区域第三方评价”流程图

各院校在积极备战第三方评价的同时,也要做好校内评价,即每学期每学年对教师教学和学生学习效果进行评价。校内评价主要是通过常规检查与督导、学生座谈、教师授课满意度调查、期中与期末考试、教师自我评价及教师互评等途径来进行。每学期、每学年形成校内评估报告,呈上级主管部门和专业旗舰学校审核与参考。校内评价是第三方评价的延伸和补充,既是精准落实第三方评价指标的过程,也是延伸指标和补充评价指标的过程,和第三方评价共同构成在上级主管行政监管下的“双轨制”职业教育质量评价体系。

### 三、结语

高职教育的办学质量应由企业、行业、用人单位和专业人员联席的第三方评价来决定,而不仅是由

学校内部评价和上级行政评价来决定的,这是一个正本清源的过程,也一直是国家在顶层设计上呼唤的过程——职业教育校外第三方评价。鉴于中国国情和世界经济的激烈竞争,高质量的职业教育可以发挥人力资源和技术资源的优势,助力国家的经济发展。改革需要在稳定与巨变中寻找平衡点,区域内遴选出旗舰专业学校作为区域该专业的考核领导者,是最为经济与务实的做法;基于共享理念与ISO9001管理“八大原则”,实行人事与资金的优先安排,打造区域内“实训、考核、智库、评估”四位一体的专业高地与评估基地;区域内其他职业院校负责校内评价,与旗舰学校的校外第三方评价共同构成“双轨制”,构筑中国特色的区域高职教育质量评价体系。

### 参考文献:

- [1]李菡.行业协会参与职业教育质量评价的逻辑、基础及路径[J].教育与职业,2020(10):26-32.
- [2]丁建石.第三方参与职业教育质量评价的现状、问题及法律政策建议[J].教育与职业,2017(20):28-32.
- [3]梁卿.职业教育第三方评价制度建设:他国的经验和我国的策略[J].成人教育,2020(3):49-53.

## Constructing the “Dual Track System” of Regional Vocational Education Evaluation from the Perspective of Reality

YIN Ming

(Changzhou Art Branch of Jiangsu United Vocational College, Changzhou, Jiangsu 213100, China)

**Abstract:** At present, the quality evaluation of higher vocational education mainly depends on the "top-down" government evaluation and the internal evaluation of the respective colleges and universities. The third-party evaluation promoted by policies and hotly debated in academic circles is still in a "difficult period" in practice, and the third-party evaluation needs a wise choice to take root. One of the choices is to select the flagship professional colleges and universities of a certain specialty in the region as the evaluation subject to organize and implement the third-party evaluation, and other colleges and universities in the region also implement internal evaluation. In this way, the region will constitute a "dual track system" of on campus and off campus evaluation, build the basic framework of regional higher vocational education, change the bad situation of "widely in and widely out", and establish the bottom line and benchmark of talent quality in higher vocational education.

**Key words:** third party evaluation; dual track system; sharing; "flagship" professional college