

浅析职业教育人才培养管理体制问题与对策

陈曙红

(湖南交通职业技术学院,湖南 长沙 410132)

摘 要:受职业教育的“职业”属性及职业教育多元因素的制约,在现行职业教育人才培养体制中,由于其管理权属的不同,而存在许多体制上、制度上的障碍,无形地制约了职业教育人才培养体系的形成与发展,在日趋激烈的人才竞争面前,必须有“破冰”策略。

关键词:职业教育;管理体制;权属

中图分类号:G719.21 **文献标识码:**A **文章编号:**1004-9290(2016)0035-0082-03

目前的职业教育管理模式在目前的现行职业教育人才培养管理体系中,因其管理权属的不同,而存在许多体制上、制度上的障碍,无形地制约了职业教育人才培养体系的形成与发展,在当前经济社会发展对技术技能型人才迫切需求的面前,为较顺畅地、完整地构建现代职业教育体系,如何突破职业教育人才培养发展体制的若干障碍,积极寻求对策是值得探讨和研究的。

一、现行的职业教育体系中管理权属不同产生的主要问题

职业教育体系是以职业院校和职业培训机构为主要载体,它们与普通教育系列学校的最大不同点是来自多方的管理。普通教育可以是来自于同一教育行政部门管理,而职业学校或职业培训机构却因其“职业”属性特征,使其“教育”涉及众多领域,一直以来,不同类型学校隶属于不同的主管部门,这种条块分割的管理体制带来的主要问题是:

1.管理权属不同,形成超减失衡的典型体制性障碍

职业教育系列中的高职、中职、职业高中的教育业务均属于教育行政部门管理,技师学院和技工学校的教育业务管理则是归属于人力资源与社会保障部门。从现有的职业教育管理体制下,一方面,各级各类职业学校按行政隶属关系置于主办方的直接管理之下,其人、财、物是按照现有的行政隶属关系的逻辑主线由上至下实施教育资源的配置与管理;而另一方面,国家职业教育的方针政策、法律法规、规划与计划等基本上是通过国家教育部门、人社部门、财政部门等宏观决策与调控,但作为职业教育的管理对象——各级各类职业学校的教育业务会因主办方的不同,使其同一地区出现专业设置与人才培养方向、技能人才培养层级、数量规划与招生计划、教学需求与教学资源配置等各自为政,互不沟通合作,超减失衡典型体制性障碍。这是职业教育的管理机构分设、管理职

收稿日期 2016-09-21

基金项目 湖南省教育规划一般资助课题 省域内职业教育人才培养体制问题与对策研究(课题编号 XJK014BJD032,课题负责人 陈曙红)

作者简介:陈曙红(1960—),福建晋江人,湖南交通职业技术学院,教授,主要研究方向为职业教育教学及职业技能鉴定、汽车运用工程专业教学研究与实践。

能交叉且互不衔接的离散型管理体制下必然出现的结果,因为在现行政府干预系统中,在跨行政隶属关系、跨行业的职业教育体系中,还没有建立与健全一个统筹机构和统一领导,且职业教育法律框架还不够完善,学校办学与人才市场需求信息缺乏有效沟通,专业布局缺乏统筹,人才培养方向与数量缺乏规划调控,专业重复建设,教育资源稀缺,在纵横交织的各类管理机构控制下,多头管理又互不沟通与衔接,职业院校运行非常艰难。

2.管理权属不同,教育、就业与培训之间互相分离

职业学校教育通常是从未来职业选择出发,完成相应的职前专业教育,为今后所从事的职业打下基础,由于现有的国家职业资格标准的五个系列等级是针对单一工种设置的鉴定目标,在校学生未来的职业方向具有许多不可控因素,这就要求职业学校的专业教学必须具有跨界教育的特性,其人才培养目标必须是复合型的人才;而职业培训则是随着科学技术发展与技术设备的更新,为较好地提升技术技能或技能资格升级鉴定而作的职后培训教育,它的培养目标指向明确,是以国家职业标准为依据,以职业技能鉴定为载体,按职业工种进行相应的职业培训与鉴定,其培训内容相对单一,与学校培养目标存在偏差。

目前,职业培训机构属于人力资源与社会保障部门管理,人社部门负责城乡劳动力就业培训和职业技能鉴定工作。职业院校在从事职前教育的同时,根据企业需要,也进行一定范围内的职业培训,其中,学历升级的培训教育业务仍属于教育行政部门管理,若属于职业技能升级培训,虽然考证鉴定由人力资源与社会保障部门统筹管理,但往往培训内容是学校按职前培训的课程来进行。

由于职前教育与职后教育管理权属不同,为了各自的利益,职前与职后教育不分,教育、就业与培训之间互相分离,培训市场无序竞争。

3.管理权属不同,则其学历文凭的社会承认价值有所不同

我国的教育体系分为国民教育和非国民教育。我国的国民教育系列含义务教育、基础教育、高等教育、职业教育和成人教育等五方面教育,而目前教育

部规定的只包括这五个教育类别中由教育部门负责的统招、自考、成教以及电大的开放式教育等;国民教育序列也是指在教育部颁发的这类型毕业生的毕业证书,这类文凭由教育部电子注册并在学信网上可查,且被国家和社会所承认其学历。

人力资源社会保障部发布的《关于推进技工院校改革创新的若干意见》(人社部发[2014]96号)中明确指出:“技工院校是国民教育体系和人力资源开发的重要组成部分”。然而,现在人力资源社会保障部门主管的技师学院和技工院校,虽属于国民教育系列中的职业教育范畴,但通常被教育部门作为“体制外教育”来看待,其教育改革和发展的计划、规划、行动均没有正常纳入教育系统管辖的职业教育范围,无论是属于高职层次的技师学院还是中职层次的技工学校,从计划、招生、教学过程、毕业证发放等都由人社部门自主管理,学历文凭不属于教育部规定的国民教育序列,其文凭不被教育部或社会所承认。在同一省域内,省教育厅或省人社厅分别管辖的职业教育出现了同一层级但因学生的“职业出生地”不同而所导致的职业生涯起点与未来的晋升通道有着天壤之别。

诸如上述种种问题反映出的职业教育体制性障碍,我以为,在当前经济社会的快速发展,在市场对技术技能型人才的迫切需求面前,为构建现代职业教育体系,着力培养“工匠”“工程师”,办人们满意的职业教育,必须率先在省域内突破职业教育人才培养发展的体制障碍,以保证现代职业教育体系有效运行。

二、对策与建议

1.省政府出台政策,从源头上打破教育壁垒,将全日制技工教育纳入国民教育序列

《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》提出,要“建设现代国民教育体系”。依据国家相关文件精神,省政府应制定政策,会同相关部门,将有条件的省内技师学院、技工学校的教育业务纳入省教育系统职业教育管辖范围(与行业主办院校管理模式类同),其教育改革和发展的计划、规划、行动均列入省教育厅规划之中,专业设置、招生计划、教学业务管理等按照全省职业教育要求统筹管理,将学历文凭纳入国

民教育序列;对暂不具备条件的学校,按原管理模式虽不进入国民教育序列管理,但其教育业务交由省教育厅统筹管理。

2.理顺省教育厅、省人社厅职业教育管理的责权利关系,统筹规划、综合协调和宏观管理,从管理体制上解决分割和交叉管理的矛盾

(1)人力资源部门。一是适时对经济社会、人口发展趋势和人才结构需求进行科学分析与论证,完善省域内人力资源需求预测和就业状况“年”发布制度,为全省职业教育的发展及招生计划、专业动态调整提供科学指导。二是牵头协调教育部门及各行业参与,研究并制定职业培训教育与职业学校教育相互衔接沟通的人才培养课程体系,构建具有省域特色的终身教育体系。每年省人社部门下达全省的社会培训及职业资格鉴定计划。

(2)教育部门。一是要完善教学管理。适时加强职业教育的发展战略研究,根据人社部门提出的人力资源需求预测和就业状况,制定职业教育发展规划,并宏观统筹全省的职业教育,合理地进行专业布局,定期发布各层级职业院校专业数和每一专业学生人数;每年统一下达全省职业教育学校专业招生计划,保证省域内各级各类职业教育与人力资源开发的协调、有序发展。二是将有条件的院校或专业逐步开设职业本科教育,完善职业教育体系。三是充分发挥省教育科学规划研究院、省级各职业教育学会的作用,在全省现代职业教育体系下,构建纵向沟通、横向协同的职业教育人才培养体制与机制,研究并系统地制定各级各类职业教育人才培养目标,设计上下贯通的课程体系架构,积极引导人才培养模式与教育教学改革,不断推进教育教学质量诊断与改进,创设全省自成体系的职业教育统一招生考试模式。建立职业技术教育的师资培训基地,系统地培养培训职业院校教师的职业精神与专业能力。努力为职业院校搭建平台,开展职业技术教育的科学研究等。

3.率先探索并尝试在省域内以国家资格框架为基准,建立职业教育与普通教育学历等值的分级制度

国家资格框架的功能是由国家制定并权威颁布统筹基于教育学历证书、国家职业资格证书(含各部委的行业技能等级或执业证书)的多层级国家资格框架,实施行业认证制度。省政府可以出

台政策,选择性地探索并逐步推广,尝试在省域内打通技术技能型人才职业生涯成长的“进阶”通道。一是由省教育行政部门牵头,行业企业参与,以国家资格框架为基准,根据国家资格框架内不同级别的资格标准,建立学分银行,制定职业教育课程分级、学分认定、职业教育与普通教育相应等级学分比率互认标准等,在终身教育体系下,使学历证书与职业资格证书、普通教育与职业教育有其对应的条件与分值兑换比率。二是创新用人机制。使所有的“工匠”与“工程师”具有同等的社会价值和社会地位。人社部门在用人单位进人、用人、提拔或个人职业生涯中的职务晋级、职称晋升中不再将普通高等教育作为第一学历的资格必备条件;制定适宜的“工匠”与“工程师”人才等值的劳动就业、社会保障及人事工资参考标准,真正实现用人的劳动制度与育人的教育制度相统一。

参考文献:

- [1]姜大源.建立国家资格框架——关于建立现代职业教育体系的建议(上)[N].中国教育报,2014-03-06.
- [2]姜大源.论职业教育体制机制改革的应然之策——关于<职业教育法>修订的跨界思考[J].中国职业技术教育,2015,(27).
- [3]聂璐.新中国成立后我国职业教育政策研究[D].南京航空航天大学硕士论文,2012.
- [4]牟晖,杨挺.我国职业教育管理体制体制改革研究综述[J].教育与职业,2009,(9).
- [5]张宏忠.关于现代职业教育体系的开放性特征展望[J].继续教育研究,2014,(14).
- [6]朱景发,彭光辉,王西礼,鲁刚宁.职业教育与经济发展协同研究[J].重庆工贸职业技术学院学报,2010(3),33-46.
- [7]陈嵩.职业教育管理体制改革的若干思考[J].职教论坛,2006,(9).
- [8]孙霄兵.改革人才培养体制[N].中国教育报,2010-09-15:10.
- [9]张振元.从各级各类教育协调发展看职业教育体系的构建[J].职业技术教育,2009,(22).
- [10]聂璐.新中国成立后我国职业教育政策研究[D].南京航空航天大学硕士论文,2012-03.