

行业协会参与职业教育的非正式制度性障碍分析

——基于新制度经济学的视角

● 张开旺

摘要:基于新制度经济学相关理论,分析非正式制度壁垒影响行业协会参与职业教育的积极性。总结三个方面的壁垒:人们对于职业教育的认识存在缺陷;行业协会的地位尴尬;职业院校与行业协会合作方面的态度不积极。提出四个方面的建议与对策:进一步重视职业教育,营造行业协会参与职业教育的制度环境;加强行业协会方面的立法和规章制度建设,突出行业协会的非营利性,鼓励其积极参与职业教育;出台有利于行业协会与职业院校联动的具体支撑政策,促进职业院校转变观念,主动邀请行业协会参与教育活动;加强行业协会自身能力建设,更好地为校企服务。

关键词:行业协会 职业教育 新制度经济学

中图分类号:F069;G71 **文献标识码:**A

文章编号:1004-4914(2024)02-174-02

《国家职业教育改革实施方案》(职教20条)对于行业在职业教育领域需要发挥的作用做出了明确的规定。2015年,中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《行业协会商会与行政机关脱钩总体方案》也指出,行业协会在行业人才培养方面应该发挥作用。无论是国家对于职业教育的要求还是对行业协会改革中的期盼,都赋予了行业协会积极参与职业教育的职能,但实际运行中,结果却不那么理想。同时,行业协会参与职业教育时,还存在合作内容单一,双方了解程度有限,缺乏联动等问题。

本文拟从新制度经济学的视角分析行业协会参与职业教育的非正式制度性障碍。

一、正式制度与非正式制度

一是正式制度。正式制度也叫正式规则,它是指人们(主要是政府、国家或统治者)有意识创造的、正式的、由成文的相关规定构成的规范体系,在组织和社会活动中有明确的合法性,并靠组织的正式结构来实施。正式制度包括政治规则、经济规则和契约。

二是非正式制度。非正式制度也叫非正式规则,它是人们在长期的交往中无意识形成的、不成文的、指导人们行为的观念、伦理规范、风俗习惯等。非正式制度的存在一方面可发挥支持、补充等作用,满足正式制度无法满足的要求,使正式制度得到执行。另一方面也可能侵害正式制度权威性,使其建立和真正执行更加困难。包括价值信念、风俗习惯、文化传统、道德伦理、意识形态等。

二、行业协会参与职业教育的非正式制度障碍

行业协会参与职业教育的非正式制度虽然不像正式制度那样具有强制性,但其对正式制度和此项活动本身也发挥着强烈地影响。为了确保研究的真实性和代表性,我们随机选择了十所高职院校和一个行业协会作为研究对象,通过文献研究法、访谈法、实物收集法进行研究资料的收集,先后对相关院校的年度质量报告进行查阅,对行业协会的负责人、高职院校的相关中层干部和骨干教师进行了访谈,对2022年部分高

考考生及家长进行了访谈。从而总结出非正式制度的一些负面因素对行业协会参与职业教育也产生一定的障碍。具体而言,其障碍主要体现在以下三个方面:

(一)人们对于职业教育的认识存在缺陷

相对于普通教育而言,职业教育的地位还有待提高。伴随着“无奈地选择”“低人一等”等词存在,人们对于职业教育的偏见依然存在,仍有人认为职业教育是兜底教育,是考不上大学或者考不上高中的学生才会选择的教育方式。而许多地方把职业院校放在中招、高招最后批次录取,也是不争的事实。职业学校毕业生近年来就业率和专业对口率持续提升,但就业的质量不高,待遇较低,在升学、考公等方面存在一些政策限制和歧视。行业协会或者企业更加倾向于与本科高校进行合作,高职院校对于行业协会的吸引力不大,中职校更难找到具有影响力的行业协会进行合作。

(二)行业协会的地位尴尬

理论上讲,行业协会应该是非营利性中介组织,这就要求行业协会不能够作为市场主体进行牟利,其存在的最大价值在于为行业内的企业谋取利益。但是,在实际的工作中,有些行业协会为了自身的利益,脱离其非营利性组织的性质,在参与职业教育中追求利益。自身的非营利性和以营利为目的的现实之间的矛盾,使得行业协会处于比较尴尬的地位。2015年,中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《行业协会商会与行政机关脱钩总体方案》指出,行业协会商会要实现与行政机关脱钩,促进行业协会商会规范发展。这一政策的实施让行业协会更加具有压力,为了自身的生存,部分行业协会开始更加具有趋利性。

(三)职业院校与行业协会合作方面的态度不积极

分析职业院校在校企合作方面的现实表现会发现这么一个事实:与企业合作比较多,与行业协会的合作却比较少。笔者从2022高等职业教育质量年度报告中抽取十所“双高校”报告进行分析发现,职业院校在总结产教融合方面的成绩时,基本集中在与多少家企业建立了校企合作关系,开设了多少企业冠名班,但对于行业协会与职业院校的联系表述较少。形成这种现象的原因主要有两个方面:一是从职业教育的属性上看,职业教育是以就业为导向的教育,解决学生的就业问题是职业教育最大的诉求,职业院校更愿意与企业建立合作关系,这样能够直接解决职业院校在招生、人才培养及就业等方面的实际问题。二是行业协会的积极性没有在产教融合中体现出来。就行业协会自身而言,还没有意识到国家对于产教融合政策的重视,很少主动联系企业与职业院校,充当起桥梁的作用,这也影响了其与职业院校进行联动时的作用。

三、降低非制度性障碍的制度创新建议

在行业协会参与职业教育的过程中存在着一定的非制度性障碍,我们将从制度创新和主体改进的角度给出一些建议,以达到消除这些障碍的目的。

(一)进一步重视职业教育,营造行业协会参与职业教育的制度环境

2021年5月1日实施的新《中华人民共和国职业教育法》规定,职业教育是与普通教育具有同等重要地位的教育类型,职业学校学生在升学、就业、职业发展等方面与同层次普通学校享有平等机会,禁止设置歧视政策。这就从法律层面对职业教育的地位进行了规定,再有歧视职业教育的行为将是违法的。国家从顶层设计上已经规定得比较明确,接下来就需要从具体执行层面出台相应的措施了。首先,应该加快推进职业本科教育,让更多优质的高职学校升格为职业本科大学。受“学而优则仕”思想的熏陶,以及多年来教育体系的影响,在中国的学生及家长中,上大学读本科一直都是受广泛追捧的。职业本科不仅可以满足学生及家长对于学历学位的期待,又能够整体上提升高职院校的办学水平,赢得社会的认可。其次,全面推行“职教高考”制度,将职业教育属于一种教育类型这一论断通过“职教高考”的实施得到进一步体现,让职业教育形成自己的教育、考试、招生体系,通过“文化素质+职业技能”的考试形式区别于普通高考的应试教育选拔模式。最后,采取切实可行的措施为职业学校学生提供平等的机会。

(二)加强行业协会方面的立法和规章制度建设,突出行业协会的非营利性,鼓励其积极参与职业教育

《国家产教融合建设试点实施方案》指出,行业协会在连接企业与城市、企业与学校等方面将发挥不可或缺的作用,在国家政策实施中,也将赋予行业协会更多的功能,这就需要进一步发挥行业协会的中间作用。首先,应当出台与行业协会有关的法律与规章制度,明确其法人地位与职能、活动范围等;在对行业协会的管理与约束上应该更加明确,减少其营利性技术服务、培训等方面所开展的工作。对行业协会在相关立法、政府规划、公共政策、行业标准和行业数据统计、促进职业教育人才培养等方面所做的贡献给予认可与奖励。其次,地方政府要出台具体的实施细则,规范行业协会参与职业教育的范围,引入第三方评价机制,对于行业协会在校企合作、中国特色学徒制培养、为企业服务等方面所做的工作进行评估与考核,奖优罚劣。最后,政府应该采取措施,保证行业协会的资金来源,虽然行业协会具有非营利性的特点,但其为了保证基本的运行,人员开支以及开展相关调研及连接校企相关工作,必要的经费是不可或缺的。政府应该改革行业协会会费管理制度,通过购买服务或委托业务的方式,为行业协会开展相关工作建立一定的基金,保证行业协会能够在非营利性的前提下,为学校、企业提供高质量地服务。

(三)出台有利于行业协会与职业院校联动的具体支撑政策,促进职业院校转变观念,主动邀请行业协会参与教育活动

在职业院校开展各项工作中,要激发职业院校主动与行业协会建立联系的积极性,邀请行业协会参与到专业建设、人才培养、实训基地建设等各项工作中来。首先,出台促进职业院校主动与行业协会合作的激励政策,让职业院校转变观念,不再将目光仅仅放在一些行业龙头企业身上,注重发挥集聚了行业多数企业的行业协会的作用。教育行政部门在进行职业院校评估与考核时,要将其与行业协会的合作情况作为一项重要的考察要素,要将引入行业协会参与专业设置、实训基地建设、校企合作等方面的工作作为重要的考察方面,提出具体的标准。其次,就具体领域而言,院校可以在师资队伍建设、人才培养达成度评估、专业建设、课程设置等方面引入行业协会,进行全过程参与相关工作。作为制度层面,可以对行业协会与院校共同开展的项目,如产业学院、虚拟仿真实训基地、海外等进行必要的支持。最后,行业协会参与职业教育的效

果,应该形成合理有效的评价机制,政府部门要加强对于行业协会的评价,优胜劣汰。注重过程性评价,引入第三方评价机构,定期对相关项目开展情况进行评估,及时发现并推广典型经验做法。

(四)加强行业协会自身能力建设,更好地为校企服务

行业协会是行业企业联合组织的机构,应该更加了解市场与企业。但在实际运行中,也出现了行业协会知识老化,构成人员水平良莠不齐的情况。这很难为学校和企业提供指导。唯有加强自身能力建设才能够改变这种状况。一是行业协会应该提高政治站位,牢牢把握非营利性这一基本要求开始工作,想企业和学校所想,做好政府与企业、企业与学校的桥梁,努力解决企业急难愁盼的问题,为学校的产教融合做些实质性的工作。如建立校企定期沟通机制,为学校免费提供行业需求调研,发布企业用人需求等。二是注重行业协会的人才梯队建设,外引与内培相结合,整体提升行业协会从业人员的素质和能力。聘请更多高层次人才参与到行业协会的运行与管理中来,为企业和学校提供专业化的服务。三是主动作为,了解学校在人才培养、校企合作、学生实习与就业等方面的需求。在职业院校“岗课赛证”培养模式改革中找到自己的发力之处。为职业院校提供含金量高的职业资格证书或职业技能等级证书,联合学校和企业人员共同开发职业技能等级标准。定期组织行业技能比赛,邀请职业院校师生参与和观摩。

[本文系北京经济管理职业学院科研项目“新时代高职教育与行业协会联动研究——以北京经济管理职业学院为例”(项目编号:21ZDI03)]

参考文献:

- [1] 肖凤翔,贾曼.行业协会参与现代职业教育治理的机理、困境和思路[J].西南大学学报(社会科学版),2016,42(4):84-91,190.
 - [2] 中办国办印发《行业协会商会与行政机关脱钩总体方案》[N].人民日报,2015-07-09(015)
 - [3] 陆铭,李爽.社会资本、非正式制度与经济发展[J].管理世界,2008(9):161-165,179.
 - [4] 唐绍欣.传统、习俗与非正式制度安排[J].江苏社会科学,2003(5):46-50.
 - [5] 梁国胜.改变职业教育“低人一等”的刻板偏见[N].中国青年报,2022-03-07(006)
 - [6] 子津.职业教育的困境观念偏见与保障缺失[J].科学大观园,2021(18):28-31.
 - [7] 贺国庆.边缘化的职业教育和职业教育研究——教育史的视角[J].河北师范大学学报(教育科学版),2018(02):9-13.
 - [8] 陈明宏.“傲慢与偏见”的现代版[J].成才与就业,2016(03):71.
 - [9] 臧志军.关于职业教育偏见与刻板印象[J].职教论坛,2016(05):1.
 - [10] 王俊豪,朱晓玲,陈海彬.民营企业参与PPP的非正式制度壁垒分析——基于新制度经济学的视角[J].财经论丛,2017,(06):107-113.
 - [11] 冉云芳,周莹莹,田志磊,顾德仁.校企合作中职业院校的实践困境与优化路径[J].当代职业教育,2022(04):24-32.
 - [12] 王晓燕,丁紫阳.职业技能竞赛提升高等职业教育质量的作用机制与对策[J].机械职业教育,2022(03):32-37.
 - [13] 论行业协会在现代职业教育中的角色定位与职能转变[A].中国职工教育和职业培训协会秘书处.中国职协2015年度优秀科研成果获奖论文集(中册)[C].中国职工教育和职业培训协会秘书处,2015:1644-1649.
 - [14] 刘淑芸.(导师:钟启泉.)基于新制度经济学视角的我国高等教育评估制度重建研究[D].华东师范大学,2014.
- (作者单位:北京经济管理职业学院 北京 100000)
[作者简介:张开旺(1978—),男,汉族,山东枣庄人,副教授,博士(在读),主要从事高等教育管理方面的研究工作。] (责编:若佳)