

基于政府主导下的高职教育政校企联动机制探析

□黄耀五 李勋华

摘要:当前我国高职教育校企合作还没有真正建立起教育与产业对话协作的良性机制,政府应该发挥主导作用,借鉴国外职业教育的经验,建立政校企联动的筛选机制、激励机制、保障机制和评价机制,促进职业教育校企合作的深入开展。

关键词:政府主导;职业教育;政校企联动;人才培养

作者简介:黄耀五(1955-),男,汉族,山西安泽人,重庆财经职业学院党委书记,研究员,研究方向为职业技术教育;李勋华(1970-),男,汉族,湖北汉川人,重庆财经职业学院教务处副处长,博士,副教授,研究方向为职业技术教育和经济管理。

基金项目:本文系教育部“中等职业教育改革创新行动计划(2010-2012年)”10项重点任务项目“建立教育与产业对话协作机制”的前期研究成果,主持人:黄耀五

中图分类号:G718.5

文献标识码:A

文章编号:1001-7518(2012)04-0036-03

当前我国经济增长方式逐渐由粗放型向集约型转变,经济发展对高端技能型人才的要求越来越高,大力发展有特色的高等职业技术教育已成为经济社会发展的迫切需要。在职业教育备受全社会关注的今天,职业技术院校与社会的关系日益密切,其中与企业(行业)的结合正成为技能型人才培养的一种有效模式,职业教育院校与企业的这种关系直接表现为校企合作。校企合作是教育与生产实际相结合的产物,是加强高端技能型人才培养的一项根本措施。然而,从现实情况来看我国高职教育校企合作还没有真正建立起教育与产业对话协作的良性机制,在一定程度上制约了人才培养的质量。职业教育校企合作的发展除了院校和企业双方努力外,还需要发挥政府的主导作用。基于此,本文旨在探析基于政府主导下的高职教育政校企联动机制,以期更好地促进校企合作深入发展。

一、职业教育校企合作面临的困境

(一)观念滞后的困境

受传统教育观念的影响,目前在社会意识形态中,职业教育被相当一部分群体视为穷人的教育^[1]。职业教育的弱势地位严重影响了职业教育的发展。在校企合作方面,相当一部分企业存在认识上的偏差,认为没有必要进行校企合作,高职院校毕业生很多,不愁招不到新员工;还有部分企业甚至把校企合作视为额外负担。全国教育科学国家重点课题“专业技术教育与中国制造业发展研究”对企业参与职业教育的情况进行调研,调查数据表明,企业为学校提供兼职教师和教育经费“愿意”程度不高,

表示非常愿意的仅为7.3%^[2]。此外,一些国有大型企业重普教轻职教,重学历轻技能,建立了“学历导向”的用人评价机制,使得一部分企业不愿参与校企合作。

(二)机制不健全的困境

职业院校和企业是两种性质完全不同的社会单元,二者的职责、目标、利益追求、活动方式、运行机制等存在很大的差异。在市场经济的条件下,要实现校企深度合作,需要从根本上建立利益双赢的机制。当前企业和学校之间并不存在责权关系,而在合作中却存在相应的费用和 risk,因此,从理性经济人的角度来看,校企合作缺乏持久的推动力。当前职业教育校企合作表现为低层次上的一种合作关系,如企业被动接受职业院校学生专业认知或顶岗实习,被动接受教师挂职锻炼等,而没有真正参与到高职院校专业建设、课程设置、人才培养方案的制定、校企合作教材的编写等工作中去,“走过场”的现象比较普遍。

(三)政策法规缺位的困境

职业院校校企合作的深入发展,除了学校和企业双方共同努力之外,离不开政府的法律法规、政策保障。《国务院关于大力发展职业教育的决定》指出:“各级政府要加强对职业教育发展规划、资源配置、条件保障、政策措施的统筹管理,为职业教育提供强有力的公共服务和良好的发展环境。”可见校企合作不仅需要学校、企业和行业的参与,还需要政府的行为^[3]。但实际情况不够理想,由于缺少政策法规的支撑,校企合作一头热一头冷,对企业而言,

参与校企合作既不能获得税收优惠或资金支持,又难以通过合作在短时间内改善其经济和社会效益,企业对校企合作内在需求不足。作为公共组织的政府缺乏政策法规上的引导、扶持、支持和激励,校企合作缺乏持久动力。

二、国外校企合作的经验借鉴

职业教育发达的国家都十分重视校企合作,在校企合作方面都非常注重发挥政府的主导作用,职业教育集团化办学特征明显,既建立了政校企合作的联动机制,又促进了职业教育校企合作向深层次发展。

(一)美国“综合教育集团”模式

上世纪90年代以来,美国政府推出了“技术准备计划”。政府推行这项计划旨在有效加强校企合作,充分发挥政府、职业学院与企业中有利于培养高素质技能型人才的生产要素,实现就业、升学、终身发展和提高技术水平等多个目标。为实施这项计划,美国政府运用多元杠杆,发挥统筹组织职能,制定了《国防教育法》、《高等教育法》、《国家科技政策、组织和重点法》等一系列法规,成立了“综合教育集团”,协调各方利益,搭建合作平台。“综合教育集团”的核心运行理念为:一是发挥政府引导作用,职业学院、社区大学、各类学徒制组织、综合中学以及私立技术教育机构联合签订实施技术准备计划的协议;二是积极动员企业参与,加强集团内教育机构与企业的合作,实施工作本位的学习,解决学生动手能力问题;三是加强职业学校教师与企业的合作和对话,共同开发课程^[4]。在技术准备计划的指导下,美国各类教育集团加强了和产业界的联合办学,包括教学材料、专业设置、项目改进、结果评估等,取得了良好效果。

(二)德国“跨企业培训中心”模式

德国是世界上高职教育比较发达的国家,在政府的主导下,职业教育的“双元制”模式为德国培养了大量操作能力强、技术水平高的工人。这种“双元制”职教模式是校企紧密结合的一种表现形式,学生在职业学院(校)和企业这两个“二元主体”中分别学习基础理论和实践技能;学校和企业共同决定课程设置、实验安排、实习实训、考核评定等内容;政府设立“产业合作委员会”监督校企合作,法律规定企业接受学生实习可免交部分税收。德国“双元制”模式为德国工业技术水平的提高作出了重大贡献。

从上世纪70年代以来,由于职业分工越来越细,技术工种间的差别越来越大,中小企业因其规模、培训成本、培训能力、培训工种等方面条件的局限,无力提供多样化的职业项目培训,在此背景下,

德国联邦政府、州政府、社会中介组织、中小企业通过法律合同成立“跨企业培训中心”,该中心属于民办非盈利联合机构,得到了政府专款资助,是跨行业、跨企业、跨区域的职业培训联盟,是企业培训的重要补充,有效解决了企业培训能力不足的问题^[4]。

(三)澳大利亚“TAFE”模式

上世纪90年代末,澳大利亚开始执行“新学徒制”,“新学徒制”主要是以技术与继续教育学院(TAFE)为基础,联合社会各类主体共同参与,其目的是培养高技能型人才。随着社会对人才的要求越来越高,TAFE具有集团化办学的性质,政府、企业、职业学院(校)相互合作,组成了一个综合性的职业技术与培训机构。新学徒制规定,提供学徒培训的雇主(职业培训机构)与学徒(企业)之间应签订培训合同,同时培训合同要在相关的州和地区的培训局注册,以作为政府资助的重要依据。政府按照市场运营机制,采用商业化拨款方式,即根据学徒的人数、课程的数量与培训的质量拨付一定的款项,如果职业培训机构培训质量下降,政府就将减少或收回投资,鼓励职业培训机构的良性竞争^[4]。澳大利亚“TAFE”模式本质上通过政策杠杆、集团化办学等方式发挥政府的激励和引导作用,为校企合作搭建了平台,促进了校企合作向深层次发展。目前TAFE已成为澳大利亚高等职业教育的重要组成部分,是澳大利亚各类高等专业技能型人才的“加工厂”。

总之,职业教育发达的国家都十分重视校企合作,并通过不同的形式促进校企合作向纵深层次开展。在校企合作方面,这些国家有一些共同的特点:一是充分发挥了政府主导或引导的作用。重视政府作为公共组织的宏观调控和服务功能。政府主动介入校企合作,通过多元杠杆加强统筹组织,如通过财政拨款、制定法规、资金资助、税收优惠、政策扶持、激励评价等多种手段,发挥主导或引导作用。二是适时组建职业教育集团或职业教育联盟。在职业教育竞争非常激烈的情况下,发达国家政府通过资金扶助、政策引导,积极协调政府、企业、行业、职业学院(校)的利益,搭建合作平台,构建了政校企合作联动机制,使职业教育资源共享,优势互补。总的看来,国外职业教育政校企合作的经验值得我们借鉴。

三、高职教育政校企联动机制的构建

当前高职教育校企合作不能孤立地进行,需要政府的主导和参与。学者黄光平指出:“政府应该扮演一个主导角色,把校企合作纳入到自己的工作内容和职责范围,并做好统一规划”。^[5]钱正明认为政府要推动校企合作,并成为合作的推动者、利益的协调者、过程的监督者和成果的评价者。^[6]结合我

国高职教育发展的实际情况,要实现教育与产业有效对接,在政府的主导下,需要建立政校企联动的筛选机制、激励机制、保障机制和评价机制。

(一)政校企联动的筛选机制

职业院校和企业是两种性质完全不同的社会单元,在市场经济条件下,校企合作不仅需要解决双方利益机制的问题,还需要解决深度合作的问题,这就需要建立校企合作的筛选机制。以往一些职业院校校企合作由于缺乏筛选和制约机制,校企合作分散,合作深度不够,合作成果有限,在一定程度上制约了人才培养的质量。而要解决这个问题,需要发挥政府的主导作用,建立政校企联动的筛选机制。在政府主导下的校企合作,合作方式呈现块状,即区域性的点对面的合作^[5]。政府作为公共组织对区域内某些行业的重点企业比较了解,可以根据职业院校的要求推荐合适的、比较知名的企业与职业院校进行合作。对于被筛选到的企业来讲,与职业院校开展校企合作将会获得政府某些优惠政策,从而比较重视校企合作。这样职业院校与筛选过的企业合作,合作的深度会拓展,合作的成效会放大。当然,职业院校还需要制定一套科学可行的筛选标准,包括合作规模、专业对口、企业技术力量等方面的内容。

(二)政校企联动的激励机制

要实现职业教育校企深度合作,需要建立完善的激励机制,充分调动学校和企业的积极性。政府应当根据当地经济社会发展的需要,建立起政府引导扶持、企业和学校积极参与、行业协调的校企合作运行机制,要在政策上进行宣传和引导,制定促进校企合作的法规和办法,明确参与合作的企业获得政府补助和优惠扶持性条款。如我国西部职教城所在地重庆永川区政府为更好推动校企合作,大力支持由重庆财经职业学院牵头组建的重庆财贸职教集团。为打造“西部声谷”,永川区政府将重庆财经职业学院确定为服务外包人才培养基地,在新专业申报、实训基地建设、学生就业等方面给予学院务实的支持和帮助。同时政府还连续出台了多项服务外包政策和人力资源保障方案,制定了校企合作优惠政策、服务外包基地补贴政策、院校补贴政策等,充分调动了学校和企业合作的积极性,推进了校企深度合作。

(三)政校企联动的保障机制

为规避校企合作产生的诸多风险,充分调动职业院校(校)和企业的积极性,还需要建立政校企联动的保障机制,从资金、政策、法规等方面促进校企

合作深入开展。一是政府应设置校企合作发展专项资金。专项资金主要用于校企横向课题的奖励、实训实习场所的投入、学生意外伤害保险的资助、优秀实习指导教师奖励津贴、双师型教师的培养、校企合作课程的开发等方面。二是政府统筹,制定学生企业实习的安全保障政策,规定学生企业实习过程中双方的职责和义务,督促和检查双方签订安全保障的相关协议,并定期开展安全生产检查。三是完善相关保险法规,建立社会性的安全保障机制。政府应深入调研,拓展工伤保险的覆盖范围,将实习生工伤保险纳入到现有的保险法规或者参照工伤保险条例给予照顾。建立完善的保障机制,对于规避和分散企业与学校的合作风险具有重要作用。

(四)政校企联动的评价机制

我国高职教育发展的时间比较短,校企合作还在不断地探索与完善中。职业教育校企合作是高职院校培养高端技能型人才的重要途径,校企合作的深度与否直接关系到职业院校人才培养的质量。目前我们尚缺乏专门的校企合作项目评价和验收机构,评价效果不够客观科学,不利于校企合作的可持续发展。政府在校企合作中还应承担评价者的角色,一是成立一个由政府、院校、企业、行业参加的专门从事职业教育校企合作的评估和验收机构,制定科学的评价体系,对校企合作程序的规范性、专项资金的使用绩效、产学研成果及其推广效益、社会评价、校企合作中的安全生产等进行专项评价。二是政府根据评价结果,客观公正地落实参与合作的企业应享有的优惠政策和相应的奖励政策。建立完善的评价机制,保证合作的方向与合作的公平性,从而推动校企合作的深入发展。

参考文献:

- [1]杜佩莲.借鉴国外经验,发挥政府在校企合作中的主导作用[J].广州城市职业学院学报,2009(3).
- [2]王卫平.浅谈职业教育中政府和企业作用的发挥[J].中国职业技术教育,2011(6).
- [3]徐永春,唐忠平等.政府在高职教育校企合作中的定位和作为[J].天津职业大学学报,2009(3).
- [4]尹华丁.关于国外经验对我国政府主导职教集团化办学的启示[J].职教论坛,2011(7).
- [5]黄光平.校企合作亟待政府作为[N].中国教育报,2009(7).
- [6]钱正明.基于学校视角下的政校企联动机制探析[J].温州职业技术学院学报,2011(2).

责任编辑 肖称萍