

高职院校特色发展模式:从政府主导到学校自律

周江林

(上海市教育科学研究院 高等教育研究所,上海 200032)

摘要:高职院校特色包括类型特色和办学特色。在创建高职院校特色发展方面有政府主导和学校自律两种模式。目前我国高职院校特色发展以政府主导模式为主。然而,随着社会环境的变化,这种模式的劣势正在显现,亟需向学校自律模式转型。为促进这种转型,需要从调整政府与高职院校的关系、完善高职院校的内部治理结构以及强化社会监督等方面进行制度设计。

关键词:高职院校;特色发展;转型

中图分类号:G71

文献标识码:A

文章编号:1009-413X(2011)11-0093-04

一、高职院校特色内涵及发展模式划分

(一)高职院校特色的内涵

特色是事物所表现出来的独特的色彩、风格^{[1](P262)},是一事物区别于另一事物的本质所在。

高职院校特色“一般可以界定为学院在长期办学过程中逐步形成的学院某一方面的或整体的最具典型意义的个性风貌”^[2],是高职院校所具有的较稳定的、独特的、本质性的韵味和气质。高职院校特色的外延很丰富,有办学特色、教育特色、教学特色、教师队伍建设和管理特色等不同划分^[2]。

高职院校特色大致有两种:一是类型特色,二是办学特色。所谓类型特色是指高职院校作为一类院校群体,由于承担了不同于其他院校群体的任务而体现出来的特色,正如伯顿·克拉克所言:“在任何情况下,一个系统的特色总是围绕着它的任务而形成的”^{[3](P313)},实质是指高职教育的特色。所谓办学特色“是在长期办学过程中积淀形成的,本校特有的,优于其他学校的独特优质风貌,有一定的稳定性并应在社会上有一定影响得到公认的”特质^[4]。办学特色为某一所高职院校所独有,可以通过多种途径体现出来,如办学观念、办学模式以及教学管理等方面^[同上]。

类型特色是共性,所有高职院校都必须具有;办学特色是个性,不同高职院校也各不相同。高职院校特色是共性和个性的统一。一方面,办学特色离不开类型特色,类型特色是前提,前者必须是在后者的指导下形成和发展起来。偏离或脱离类型特色,就不是真正意义的高职院校。另一方面,类型特色也离不开办学特色。办学特色是载体,是实现类型特色的重要途径。没有类型特色,办学特色将失去方向,而没有办学特色,类型特色将失去生机。

(二)高职院校特色发展模式划分

“创建特色是国内外职业教育发展的共同经验和一致认识”^[4]。对高职院校而言,特色既是体现其存在价值又是检验其办学水平的重要指标。历史实践表明,没有特色也就没有职业教育生存和发展的空间。因此,寻找适合各国国情或校情的特色发展模式是各国政府和学校不断追求的理想。在多年的探索实践中,全球涌现了一些典型特色发展模式,如德国的“二元制”模式、美国的社区学院模式、澳大利亚的TAFE模式以及日本的短期大学模式等。

根据主体的不同,高职院校特色发展模式大致可分为两种:一是政府主导模式,这种模式以政府本位为哲学基础,强调政府在特色发展方面的先导地位和主体作用,体现政府的责任,以政府的需求为导向来配置教育资源,侧重从宏观层面入手,重点考虑高职院校的类型特色,目的是提高高职院校

收稿日期:2011-09-09

基金项目:国家社会科学基金“十一五”规划2009年度教育学青年课题“我国民办高校可持续发展的基本条件和主要政策研究”(CGA090112)

作者简介:周江林(1972-),男,湖南祁阳人,助理研究员,主要从事高等教育管理研究。

校的整体水平,如澳大利亚的 TAFE 模式。另一种是学校自律模式。这种模式以学校本位为哲学基础,强调学校在特色发展过程中的本体地位,尊重学校的主观能动性,突出通过市场来优化配置教育资源,这种模式往往侧重从微观层面入手,重点是解决高职院校的办学特色,目的是提高学校自身的办学能力和竞争力,如美国的社区学院模式。本质上看,这两种模式没有好坏之分,是可以共存的,不存在相互排斥的现象,但在某一特定历史时期,往往只有某一种模式能成为主流。选择哪种特色发展模式,既取决于该国高等教育的发展阶段,又与该国的经济社会发展水平以及历史传统、政治体制等因素有关。

二、我国高职院校特色发展模式的现状及转型动力

(一)现状分析

我国高职院校的前身可以追溯到改革开放后出现的短期职业大学。其历史虽短,但发展速度迅速,短短三十年间就占据我国高等教育的“半壁江山”。作为一种新的院校类型,它具有世界高等职业教育的共性,作为我国的独创,它有着与众不同的特色。

究竟该如何创立、保持和发扬这些特色?政府和学校都非常重视。在高职院校发展初期,相比办学特色,确立高职院校的类型特色更紧迫和重要,否则其难以在既有的院校生态群落中生存下来。为此,上世纪 80 年代以来,我国政府首先采取的举措就是划清与两类院校群体的界限,与同层次的高等专科学校相比,高职院校主要目标是培养高级技艺人才;与传统本科院校相比,高职院校是高等教育的另一种新的类型和体系。

其次是调整学制、严格限制高职院校升格。2003 年就有领导提出要用三年时间将高职教育的学制从三年调整为两年。次年又发布《教育部等七部门关于进一步加强职业教育工作的若干意见》,明确提出 2004-2007 年间专科层次的职业院校不再升格为本科院校。2005 年国务院又将这一年限延长至 2010 年。

再次是实施“国家示范性高职院校建设计划”,这也是俗称的“高职 211 工程”,其目的是引导高职院校按国家设计的框架创建类型特色。目前,该计划已基本完成,但作为该计划的延续,又要在原有的基础上新增 100 所左右骨干高职院校。

经过多年的探索实践,在学校的积极配合下,尤其是在政府的强势主导下,我国高职院校类型特色的轮廓已经开始显现,一个突出就业、提倡学历教育与职业培训并举、重视“双师型”教师队伍建设、强调工学交替、校企合作、产学结合、顶岗实习、订单培养的高职教育体系框架已基本形成。

同时,一种政府主导的高职院校特色发展模式也基本形成。

(二)政府主导模式的劣势与转型

必须承认,我国高职院校发展所取得的巨大成就一定程度上要归功于政府主导模式。不采取这种做法,我国高职院校可能至今尚不明确自己所肩负的使命,还不明确自己在高等教育体系中的定位与地位,也不可能走出一条既区别国外同类院校又区别传统本科院校的发展之路,更难言是中国特色的高职教育发展模式。可见,这种做法具有历史必然性,也符合高职教育的发展规律。然而,辩证地看,政府主导模式自身也有着不足之处,尤其是我国高等教育从精英阶段转向大众化阶段、工作重心从外延扩张转向内涵建设、生源市场从“卖方市场”转向“买方市场”的大背景下,政府主导模式的固有劣势随着时间的延伸日益显现出来,急需加快转型。

其一,这种模式易造成观念上的混淆,将类型特色等同于或掩盖办学特色。在政府的主导下一些高职院校往往会将类型特色误认为办学特色,偏重于按照政府的要求进行办学,而“忽视对自身学校具体校情的考察,对自身学校资源的有效整合以及核心竞争力的培养”^[5],从而造成“千校一面”和普遍缺乏个性的现象,这在某种程度上也带来了就业难等一系列衍生问题。

其二,这种模式不利于高职教育体系的完善。早期对高职教育是一种教育类型还是一种教育层次的争论中,政府比较侧重于层次论,并因此试图调整高职教育的学制,甚至严格控制发展本科层次的教育。目前,虽然高职教育作为一种教育类型的观念已广为人知,但仍然停留在专科教育阶段,没有摆脱“终结性教育”的宿命。至于学界大声疾呼设置本科甚至研究生层次的高职教育,政府至今尚未有明确的态度。

其三,这种模式易使高职院校产生“惰性心理”和“短视效应”。政府主导模式从本质上看还带有浓厚的计划经济色彩。在创建特色过程中,一些高职院校由于过度依赖政府的推动,一方面缺乏寻求特色发展和创新的动力,从而陷入“集体无特色”的尴尬境地;另一方面,往往又会投政府所好,盲目创建所谓的类型特色,或搞短期特色发展项目以获得政府支持,或编造一些特色项目应付政府的评估检查,缺乏从全局高度、整体角度来思考高职院校的特色,甚至出现“为了特色而特色”的“特色寻租现象”。

(三)学校自律模式的优势与呼吁

胡锦涛总书记在第四次全国教育工作会议上指出,要“鼓励学校办出特色、办出水平”。鼓励学校办出特色突出了学校在特色发展中的主体地位,实质是要重视高职院校的办学特色建设。这表明,持续多年的政府主导模式在完成阶段性历史使命后,已经不适应新时代发展的要求,需要退出主流地位,让位于学校自律模式。

学校自律模式并不是一种崭新的模式,在政府主导模式占统治地位的时代它就存在,只是其重要性常被各界忽略。在我国高等教育进入促进公平、提升质量的转型期,其优势也更加明显。

一方面,它有助于强化服务区域经济发展的办学观念。高职院校的兴起与发展是区域经济发展直接推动的结果。无论是从历史角度还是从管理体制角度审视,服务区域经济发展是高职院校义不容辞的责任所在。然而,长期以来,在政府主导模式下,高职院校由于侧重于国家战略需求,服务区域经济发展的办学观念有所淡化。

未来一段时间,区域经济将成为我国经济发展的重要方向。近两三年来,国务院先后批准发布了十多个区域规划或指导性意见。因此,今后一段时期,突出区域性将成为我国高职院校发展的重要任务。独特的区域优势是高职院校办学特色的重要组成部分。实践证明,往往是区域经济较发达的地方,高职院校的办学特色就比较鲜明。而学校自律模式坚持市场导向原则,可以激发高职院校从区域经济发展中获得更多资源的热情,从而促使高职院校区域优势的回归。更重要的是,它能使高职院校重新认识到,只有充分依托区域经济发展,借助区域优势,才能办出特色,也才会有更加广阔的发展和生存空间,最终强化其服务区域经济发展的办学观念。

另一方面,它有助于深化校企合作的办学模式。与企业进行深度合作是高职院校持续、健康发展的重要规律。发展高等职业教育离不开社会各界的合力尤其是企业的支撑。在校企合作办学模式中,政府、企业和学校三方有着明确的责任分工,“政府推动、企业参与、学校主导”^[6]。然而,就现阶段而言,我国企业参与学校办学的积极性并不高,根本原因在于政府方面存在着越位现象,占据了主导地位,使真正的办学主体——高职院校成为配角。而事实上,在众多的企业组织中,寻找合适的企业作为合作对象,不能依赖政府发几个文件,通过“乱点鸳鸯”或“拉郎配”的方式就能实现。

学校自律模式以尊重学校办学自主权为前提,以调动学校的积极性为出发点。因此,在选择跟哪家企业进行合作时,要将选择权归还给高职院校,只有让学校根据校情和企业的需求独立作出判断,才能避免校企合作走过场,也只有强化学校在校企合作中的主导地位,才能更契合企业的需求,进而调动它们参与合作的积极性,强化他们的话语权,才能更好地促进校企合作办学模式的不断创新。

另外,这种模式还有助于提高高职教育的吸引力。长期以来我国高职教育由于吸引力不强,常常被视为“二流教育”。随着“生源荒”的临近,提高高职教育的吸引力更显紧迫,《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》也将其作为重要举措。有特色才会有吸引力,提高吸引力必

须注重特色建设。对高职院校而言,这种特色不再局限于类型特色,要扩展至办学特色。如果将类型特色比喻是“一花独秀”的话,那么办学特色才是“万紫千红”。

注重办学特色建设是学校自律模式的核心内容。因此,要构建“春满园”的氛围,离不开众多高职院校的积极参与和自主探索。从根本上说,特色不是国家认可的,是需要学校自己与创建和发掘的。只有使绝大多数高职院校具备了独有的办学特色,高职教育的吸引力才能大幅度提高,也有可能甩掉“二流教育”的社会印象。

三、促进我国高职院校特色发展模式转型的保障

(一)调整政府与高校关系

高职院校特色发展模式的转型由于主体的变更,必然会引发政府与高校关系的调整。这种关系的调整主要是围绕政府职能转变这个核心,从根本上解决政府对高校干预过多的行为惯性,使高职院校从依附政府的状态中解放出来,真正成为独立的办学实体。

具体而言,一是要促进管办分离。过去,政府既是高校的管理者又是办学者,这是政府主导模式得以产生的体制基础,也是政府与高校关系难以理顺的症结所在。此症结不消除,就无法使高职院校成为真正的办学主体,也无法调动高职院校追求特色发展的原动力。二是要落实高职院校的办学自主权。通过落实高职院校的法人地位,享受《高教法》赋予的七大自主权,此外,由于高职院校整体办学水平不高,实力不强,正处于发展期,还可以通过制订新的法律法规,赋予他们更多的办学自主权。三是要充分展现政府的公平责任。职业教育是面向人人的教育。因此,教育公平也是高职教育发展的时代主题。但公平不仅体现在学生身上,校际间也需要公平。众所周知,我国高职院校发展不均衡现象较突出,这在一定程度上不利于教育公平的实现。特色发展模式转型后,各校由于办学条件的不同,这种差距可能会更加扩大。因此,政府在退出特色发展主导地位后,应该采取措施最大程度弥补高职院校在办学条件方面的差距,保障特色发展的起点公平。

(二)完善内部治理结构

我国高职院校由于发展历史较短,整体实力不强,特别是在内部管理方面还存在不规范、不科学之处。因此,将特色发展的主导权交给高职院校,需要进一步完善内部治理结构以提供相应的保障,以保障特色发展之路不走偏,不走错。

一是要加快制订和修改学校章程。高职院校的学校章程建设存在两方面的问题,一方面是普遍缺乏章程,另一方面是章程功能的虚化。加快完善学校的章程建设,关键是要通过学校章程的制订和修改,回顾学校的发展历史,总结发

展经验,尤其是要凝炼发展的优势和特色,并在全校形成共识,将学校确定的办学理念、办学定位甚至人才培养模式等特色内容写入章程,使这些特色并不因学校领导人的更替而中断,从而在制度上保障学校特色的延续性。

二是要构建民主科学的决策机制。学校的特色不是靠某一个强势人物就可以确定下来的,而是要在民主氛围中通过反反复复地讨论并且通过科学的决策机制确定下来的。没有民主的氛围,学校的特色就很难发现也难以形成,没有科学决策的机制,学校的特色就会流于形式,毫无生气可言。因此,需要高职院校在党委领导下的校长负责制这个根本前提下,正确处理党委与行政、党委书记和校长之间的关系,同时,要全面激活校务委员会、学术委员会和教务委员会等组织的功能,就学校的特色广泛听取学校各层面的声音。

三是要建立学校信息公开制度。通过网络等途径,及时将学校特色发展的一些基本信息包括政策文件等内容向社会公众开放,使公众了解学校的特色。同时,高职院校也可以制订定期信息发布制度,主动向社会发布学校在特色方面取得的成就与问题以及未来的设想。

(三)完善社会监督机制

学校与社会不是封闭的,社会是学校发展的土壤。特色的教育需要社会的认可,需要社会各界的广泛参与,并接受他们的监督。

一是要接受行业企业的监督。行业企业是高职院校特色发展的重要战略伙伴。前者通过对人才的接纳度来评判学校特色是否正确。因此,学校特色发展不能没有行业企业的参与和监督。行业企业除了按照常规参与高职院校的具体办学如专业设置、课程设置等活动外,更重要是通过与学校的沟通交流,对学校的学科专业特色、课程特色以及其他方面的特色是否科学、是否可行进行独立的评判,并在学校的办学过程中进行全程监督,确保学校的特色能沿着既定的轨道健康发展。

二是要接受评估组织的监督。特色也是需要评估的。除了社会评估外,还需要接受第三方专业机构组织的评估。只有通过这些机构的评估,学校的特色才具备更高的公信力。第三方专业机构在对学校特色进行独立评估后,既要肯定取得的成绩,也要指出存在的问题,特别是要给出合理可行的纠正建议。而高职院校也要积极配合第三方专业机构开展的各项评估活动,确保提供准确、及时的学校信息。

三是要接受媒体中介的监督。媒体是把双刃剑。高职院校要学会跟媒体打交道,既要充分利用媒体的宣传功能,也要充分尊重媒体的监督职责,主动接受媒体的监督,使学校的特色发展过程公开化、透明化,通过这种倒逼机制,增强高职院校特色发展的自律能力。

参考文献:

- [1] 汉语辞典(6)[K]. 上海:汉语大辞典出版社,1990.
- [2] 吴太胜. 高职院校特色创建的类型选择[J]. 职教论坛,2003,(21):30-32.
- [3] [美]伯顿·克拉克著. 高等教育系统[M]. 王承绪,译. 杭州:杭州大学出版社,1994.
- [4] 马君,李飞. 高职特色问题研究述评[J]. 职业技术教育,2008,(28):13-16.
- [5] 谢勇旗,李名梁. 高职院校办学特色建设的误区及解决路径[J]. 江苏高教,2006,(6):141-142.
- [6] 刘大康,张亚杭. 三方联动,推进校企深度合作[J]. 中国高等教育,2011,(9):46-47.

On the government-oriented and college-oriented transformations in vocational colleges

ZHOU Jiang-lin

(Higher Educational Institute, Shanghai Educational Academy, Shanghai 200032, China)

Abstract: Higher vocational education takes on typological and operational features, with government-oriented and school-oriented modes. With the change of higher vocational education, the modes will change from government-oriented to school-oriented transformations. Hence, coordinations should be accomplished concerning relationships between government and college, and social monitoring.

Key words: vocational college; special development; transformation