

协同治理视角下高职院校质量保障机制探究

柴璐璐^{1,2}, 李广平²

(1. 深圳信息职业技术学院, 广东深圳 518172; 2. 东北师范大学, 吉林长春 130024)

[摘要]针对现阶段高职院校质量保障主体单一、职业教育类型化特点体现不足、质量组织功能虚化, 长效协同机制尚未形成、对质量保障认识的分歧较大, 以改进为目的的质量共识尚未深入人心等问题。文章通过对协同治理视角下的质量保障内涵与定位的厘清, 分析了高职院校质量保障与协同治理的逻辑契合, 从建立质量保障的组织间网络结构、建立学为中心的民主协商机制、建设支持全面信息反馈机制的全数据智能平台、构建可回溯各方诉求的网络绩效评估机制、积淀形成协同共治的质量文化等五方面提出了机制构建的思路。

[关键词]协同治理; 内部质量保证; 质量保障机制; 教学诊改; 高职院校

[中图分类号] G71

[文献标识码] A

[文章编号] 2096-711X(2023)20-0073-04

doi:10.3969/j.issn.2096-711X.2023.20.027

[本刊网址] <http://www.hbxb.net>

2015年以来, 随着高职院校教学诊改工作的推进, 各高职院校纷纷建立了内部质量保障体系, 由过去依靠政府主管部门的外部评估转向院校自我主导的内部质量保障, 体现了院校追求特色发展, 积极履行人才培养主体责任的转变。同时, 随着高职院校办学格局的改变与要求的提升, 现行质量保障工作也暴露出一些问题, 如质量保障主体相对单一, 缺乏基层和核心利益相关者的参与, 导致职业教育人才培养的类型化特点体现不足; 质量保障组织功能虚化, 多方协作推进机制尚未形成, 持续改进的内驱力不足; 对质量保障的认识分歧较大, 以改进为目的的质量共识难以深入人心, 质量保障的成效有限等。2021年10月, 中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于推动现代职业教育高质量发展的意见》, 强调要“在突出职业教育类型特色前提下, 支持行业组织、龙头企业参与制定质量标准, 共同推进院校教学诊断与改进工作, 加快多元主体参与构建、完善质量保障机制”。在此背景下, 探究进一步优化高职院校质量保障的思路与路径, 切实强化院校内外部各利益相关方的协同效用, 建立既符合职业教育类型特点, 又满足多元社会需求及院校特色发展需要的质量保障机制。

一、现阶段高职院校质量保障存在的主要问题

(一) 质量保障主体单一, 职业教育类型化特点体现不足

区别于普通教育, 职业教育兼具职业性和教育性的双重属性, 其教育质量的责任主体更具跨界性和多元性。现阶段职业教育和普通教育质量保障仍存在一定程度上的趋同, 在质量目标、组织结构、质量标准和指标上存在混用的情况, 长久以往, 这种偏离了职业教育类型定位的质量导向会制约职业教育的特色化发展, 起不到应有的作用。同时, 尽管目前产教融合的观念日益被人们所重视, 但从外部来看, 相关社会力量的缺位使职业教育人才培养仍囿于学校的高墙, 具体表现如, 教学质量标准落后于岗位职业标准; 对岗位专业技能训练不足, 理论与实践课程比例安排不够合理, 人才培养方案、专业设置、课程体系设计、教材体系上仍沿用传统教学理念, 没有充分根据企业的需求进行安排, 造成院校人才培

养的效果与社会需求存在偏差。内部来看, 由于目前大多数的质量保障工作仍以院校中行政力量为主导, 缺乏来自基层, 特别是核心利益相关者的切实参与, 尤其是来自一线学生、教师及相关学术组织等群体作用发挥远远不够, 导致质量保障工作大多时候是上级文件的沿袭套用, 各院校从制度的顶层设计到具体内容都十分相近, 缺少特色, 措施成效乏善可陈, 削弱了自主保障与改进的初衷。

(二) 质量组织功能虚化, 长效协同机制尚未形成

当前, 很多院校虽设立了专门的质量保障组织机构, 但结构上仍存在“中心-边缘”性的失衡, 政府主管部门仍处于实质性决策的中心, 通过政策文件、行政命令来落实对质量的相关要求, 对院校事务近乎单向度的管理, 学校和企业处于决策边缘, 成为政府命令的执行从属方, 特别是对职业性起到关键作用的企业方, 由于他们的诉求不能被很好地了解、联通与响应, 导致其参与度不高, 很难建立起政府、企业和学校间长期信赖的承诺关系, 合作浮于表面, 难以持久, 本应由多主体协同发力供给的链条发生断裂。同时, 各主体地位的不平等, 导致互动关系不顺、责任不清、功能虚化、内生动力差。从组织机制来看, 保障工作的推进则仍是按传统行政管理的思路, 通过行政指令对相应任务进行分派, 不能很好地将质量保障和日常工作融合贯穿, 具有较强的被动性和阶段性, 组织中的人员对质量生成过程的认知仍然模糊, 多元诊改的意识差, 难以发挥组织协同的作用。

(三) 对质量保障认识的分歧较大, 以改进为目的的质量共识尚未深入人心

从理论认识层面来看, 人们对质量保障能否提升质量的观点也并不一致, Williams等人将其总结为四类: (1) 无关论。认为质量保障和质量提升没有联系, 质量保障以问责为主, 并不会关注保障前后的改进效果。 (2) 对立论。认为质量保障和提升之间存在着很大的差异, 有着不同的实施路向, 质量保障是自上而下的, 作用是消极的, 质量提升是自下而上改良和协商的过程, 是积极的过程。 (3) 相关论。认同质量保障是以质量提升为目的, 二者是线性相关性。 (4) 统一论。

收稿日期: 2022-12-30

基金项目: 本文系2021年度广东省教育科学规划课题(高等教育专项)“适应性导向的高职院校教学质量文化构建研究”(项目编号: 2021GXJK588); 2021年深圳市教育科学规划课题“深圳高职教育高质量发展院校评价体系构建与实施研究”阶段性研究成果(项目编号: bskt21008)。

作者简介: 柴璐璐(1983—), 女, 辽宁鞍山人, 深圳信息职业技术学院副研究员, 东北师范大学教育学部博士研究生, 研究方向: 高职教育管理。

认为质量保障和提升是同一过程的两个组成部分,质量的提升取决于质量保障。这些观点的不同,一定程度上也影响了质量保障工作的效率和效果。一些高职院校的质量保障体系架构看似庞大全面,但实际成效有限,重要原因就在于,人们对质量保障的认识不统一,真正源自内部全员的质量保障意识仍然淡薄,以改进为目的的质量共识尚未深入人心。随着质量保障工作的深入,过程中更是出现了一些消极的声音,例如,有些行政人员和教师将质量保障看成是材料的汇总或是额外的工作负担,认为保障工作给学校强加的“紧箍咒”……随之便是各方浅尝辄止、敷衍了事,来自组织内部的推进力严重不足,不但成效有限,由院校内部自觉自愿形成质量文化更是成了遥不可及的愿望。

二、协同治理视角下的质量保障的内涵与定位

现行高职院校质量保障体系多建立于我国实施管办评分离制度,启动教学诊改工作的背景之下,相较过去主管部门组织的办学水平评估,院校从过去千校一面的统一“模子”转变为更加适合自身发展需要的自主质量保障模式,从理论基础来看,这类模式的构建大多受古典管理学理论影响。进入20世纪末,“协同治理”这一起源于政治学的理念被管理学界认识和采用,其实质是针对特定复杂的公共问题,由政府、企业、社会、公众等多元主体发挥自身优势,建立协同合作关系,实现共同治理公共事务的制度安排,它为跨组织的多元协调合作,共同解决棘手公共问题提供了一套系统的理论观点和方法论,由此明确了由管理到治理,进而追求善治目标的理念导向。协同治理理论的观点与高职院校质量保障在主体、组织结构和目标等方面都具有较高的适切性。在此之下,本文将协同治理视角下高职院校质量保障的内涵界定为:高职院校质量保障各利益相关方依据国家职业教育相关政策法规,基于各方合理的利益诉求,在多方共同参与、调研论证、开放协商等机制促进下形成紧密的质量保障共同体组织,围绕学校人才培养质量保障工作中的制度规范、质量目标与标准的建立、培养过程监控、评估、反馈与改进、质量文化建设等内容达成最大价值共识,并根据实际情况实施保障,实现全员全过程全方位的多元协同治理。其定位特点主要表现为:(1)保障主体由单一转向多元,突出院校自主保障作用,与此同时,充分调动地方政府、行政主管部门、行业、企业及相关科研院所、社区等相关社会组织力量;(2)保障的权威性由强制转向为协商;(3)实施动力的来源由上级主管部门的政策制度导向转向主体间的协定契约;(4)保障权力运行向度是多向的,可以是自上而下,更多是平行的;(5)保障体系作用的范围由院校权力边界拓宽到行业、企业及相关社会组织等领域边界。

三、高职院校质量保障与协同治理的逻辑契合

(一)协同治理主体多元性为质量保障主体多元化提供了直接指导

协同治理理论指出,相对于自治和科层结构的管理模式,以政府为主导的单中心模式已不能适用于当下社会发展的需要,认为政府、市场、企业和社会各界都应对社会公共事务负有治理的权力和责任,处于同一利益系统中。同时,协同治理模式下各主体间并非简单机械的联合,而是以发展为目的的主体利益边界的重整与突破,实现的前提则强调通过对话协商的方式建立价值共识。在我国,职业教育属准公共产品,作为面向职业的教育类型,政府、市场、企业及其他相关方因更靠近职业域,来自市场和企业的需求、导向及对相关资源配置的权力很大程度影响了职业教育专业设置和教育教学的方向,在培养更具职业适应性人才方面发挥

着不可忽视的作用。因此,高职院校作为质量保障第一责任主体,除了在发挥自身人才培养功用的同时,更要积极发挥主体能动性,充当各相关方利益诉求的调研方、质量保障活动的发起方、组织方和协调方,促成各方价值共识的达成和对话协商的持续。

(二)协同治理组织形态为质量保障组织建立提供了实施依据

协同治理理论主张在组织形态上呈现扁平化和网络化的组织结构,以此突出高效率、弹性化的组织特点,强调治理主体在治理过程中的民主协商、共识导向及对治理结果进行回应的协同效应。高职院校质量保障是政府、院校、企业、社会共同构筑的网络体系,需去除单一主体中心论的思想,搭建多中心主体权责分明、实质参与、多向良性互动的治理结构,根据人才培养需要和主体职能构建体现融合性、自主性、平等性的对话协商机制。在理念方面,转变院校对政府的依赖,树立自我保障和协同意识,积极组织内外主体间的联系,形成自组织式机制;在资源配置方面,重视政府对教育资源的配置优势;评估方面,重视社会相关方对质量保障效果的评价和应用;在培养目标方面,结合企业和区域经济的发展需要,重视用人单位的反馈和要求,以此指导下一阶段人才培养工作的改进。

(三)善治目标为质量保障持续改进提供了动力参照

协同治理通过多元共治达到“善治”的治理目标,联合国亚太及太平洋经济社会委员会指出了“善治”的八个特点,包括实质参与、共识导向、负责、透明、快速反应、有效且高效、公平且包容、遵循法治等,最终实现公共利益的最大化。高职院校质量保障的目标是通过各利益相关方的共同努力,提高人才培养质量,确保职业教育公共利益的最大化,这与协同治理的善治目标高度一致,达成这个目标的关键,需要形成自上而下的质量管理和自下而上的质量承诺,通过建立组织到个人之间双向融通的目标体系促进个人质量承诺(目标)与学校总体规划间的一致性,以此形成长效的动力推进机制。组织层面,从质量文化的维度,建立价值共同体,学校管理者要站在学校长远发展的全局视角确定学校的发展主旨、办学目标和方向,并统筹各利益相关方诉求全局,进行各层级目标体系的分解和细化,要将质量学校愿景和教师发展、学生成长的具体目标紧密联结,并为师生员工提供必要的支持条件与资源,从而形成质量保障持续改进的动力源泉。个人层面,从质量胜任力的维度,将各利益相关方统一质量共识,使各方都能参与对人才培养质量评价和改进的过程。

四、协同治理视角下高职院校质量保障机制的构建

(一)建立质量保障的组织间网络结构

协同治理组织除了具有主体多元性的特点之外,还具有组织间网络(network)的结构特点,这种结构区别于层级(hierarchy)和市场(market)两种传统的组织方式,是多个独立相关方基于共同目标,协调彼此行动开展密切合作时所呈现出的网络状关系,其中,网络结构中的组织相互协调互动,且存在各自专业的分工。高职院校内部通过行政权力、学术权力、学生权力等三股力量介入质量保障活动之中,其中,行政权力通过行使管理职责,从行政流程的各环节提供支持;学术权力通过参与人才培养方案研制、实施、专业设置、发展、评价和改进进行参与;学生权力主要参与方式包括:常规评教、学情教情专项调查和其他教学信息反馈活动。院校在发挥主导性主体地位的同时,调动政府、企业、行业、社会等相关方参与到集体决策,这个过程是共识导向的、协商式的,并

以制定及执行质量政策,提供质量保障与改进服务为目标。就操作形式来说,可通过建立质量保障议事委员会等机构将相关人员代表纳入其中,通过实施一系列制度机制推进保障工作的展开;从组织定位来看,需突出四个方面的组织特征:(1)信任。形成政企、校企相互依存、相互依赖,并忠诚履行责任的关系。(2)权力。以院校主导性主体通过制度和机制去组织、协调、平衡组织间的权力分享。(3)相互性。基于各自的利益诉求,形成相互依赖的组织共赢的策略。(4)成果和责任的归属。通过对成果的界定,厘清各方责任的边界,通过阶段性成果持续激励组织总体的发展。

(二)建立学为中心的民主协商机制

各利益相关方充分参与的民主协商机制是协同治理最显著的特征之一,同时,学生作为教育过程中最重要的主体,应特别重视在学体验与有效参与的情况,建立学为中心的民主协商机制。针对组织间网络结构机制流程的四个基本环节:激活、建构、动员、综合,相应设计包括:(1)激活。开展多种形式进行各利益相关方的调研、研讨,全面发现有助于实现质量目标的相关因素,分析当前质量现状的不足及其影响因素,出台相应的制度措施激活各方协作动能。(2)构建。建立重学导向的质量保障学生队伍,实现学生信息全覆盖的收集与反馈网络,全面收集学情反馈,使学生充分发声。(3)动员。实施一系列鼓励举措,如学生喜闻乐见的动员培训活动、通过项目所采集的学情信息为参与调查学生生成有关教育收获的自我报告,对学生成长给出全方位的建议指导,激励学生参与教学质量保障工作的动力。(4)综合。建立质量信息处理的一站式服务流程,采用“自上而下”与“自下而上”的流程和系统的整合,建立集行政服务、支持和引导的综合平台,为各利益相关方及时疏通困难的同时,使得来自各方的合理化建议被及时采纳。

(三)建设支持全面信息反馈机制的全数据智能平台

Freeman指出,“反馈”(feedback)是为了“前哺”(feed-forward),对于改进为目的的质量保障,有效的反馈机制是其核心组成部分,前提条件则是质量生成过程所获数据信息的全面、准确及数据处理的及时性。协同治理视角下的质量保障的要素涉及多元主体参与教学工作的方方面面,需要采集的数据量更大、分析维度更广,特别是对一些隐性的心理和行为感知指标的采集和处理对相关技术工具的要求更高,需借助智能化管理平台来实现。实际操作中,可在学校公共数据平台和各业务系统数据库的基础上,建立质量生成过程和多元主体需求及感受要素指标的采集点,构建相应的数据分析模型对数据进行智能化分析,形成规划执行和人才培养全过程的数据信息库和逻辑链,实现指标数据间的互联互通、逐级挖掘,最后通过丰富的可视化形式进行呈现与反馈,按照教学改进的需要,提供全方面、多维度的校情诊断与反思,为学校协同治理的长效推进及在此之下的质量保障提供科学可靠的数据依据和智能化决策支持。

(四)构建可回溯各方诉求的网络绩效评估机制

协同治理的组织间网络结构取得了任何单个组织都无法实现的效果,这种效果的积极性主要体现在组织效率和效益的提升两个方面。由此,我们可以从组织结构(效率)和组织成效(效益)两方面来评估协同治理视角下质量保障组织的绩效。组织结构方面,一是组织本身的结构和实施过程,包括是否建立了为各相关方认可和支持的愿景、是否具有与之匹配的治理结构、是否注重对组织整体和各方的管理,并建立了相互联系的有效组合、是否形成联合治理的文化及有效配置组织所需的资源等。二是组织体系的多层次性,即从

各利益方需求的达成情况进行回溯,设计三个层次的评估指标:(1)评价组织体系对人才培养质量的贡献(公共价值层面)。(2)评价体系结构的成熟度及各方主体间关系的强度(体系组织层面)。(3)评价组织对独立相关方的效用(个体组织层面)。组织成效方面,重点考查以下三点:(1)目标性。是否达到了协同治理的目标,原有因政策或认识问题造成的质量保障主体缺位问题是否得到解决。(2)有效性。多元主体构成的组织间网络是否有效的保障,是否促进高职院校人才培养质量的提升。(3)持续性。各相关方间的协作机制是否会延续,提升管理绩效,达到预期的质量目标。

(五)积淀形成协同共治的质量文化

马克斯·韦伯(Max Weber)认为,一种制度体系运行是否有效,取决于它是否能够建立或培养其内部成员的一致信念和对制度的普遍认可。高职院校作为特定的文化组织,其成员的构成及其之间的关系决定了这一组织结构的复合性,协同治理理论要求质量保障的过程不仅要重视相关制度规范、标准流程、工具手段的运用,还应围绕各方质量主体,从文化的层面关注各类能动性要素与质量的融合,完成组织及成员之间共享价值理念的建立,加强各利益相关方之间的协商与对话,形成大家普遍认可的质量保障目标、标准、规范和流程,发挥文化要素和管理要素的合力,进一步形成协同共治的质量文化的生成框架。重点围绕质量管理中各利益相关方,强化其中文化要素的表征、体现和实现。同时,协同共治的质量文化生成框架应具备两方面的功能,包括组织对组织成员的质量管理和成员对组织的质量承诺,其中,质量管理指各利益相关方有关技术的要素,包括对质量保障的相关评价、保障和提升的制度、机制和工具等;质量承诺指质量主体文化的要素,包括个人为学校总体目标的达成而产生的个人承诺、态度、心理和行为因素等,这两个部分相互依存、相互联系,各要素通过相互间的交流、参与、信任和反馈开展互动,发挥作用。

参考文献:

- [1]周建松,陈正江.职业教育高质量发展:背景、目标与关键[J].职业技术教育,2022,43(4):6-10.
- [2]孙芳芳,闫志利.评估与诊改:职业教育质量保障的理论演进与范式融合[J].中国职业技术教育,2019(3):69-73.
- [3]肖凤翔,邓小华.“多中心”理念下职业教育治理主体的角色定位——“中和位育”思想的启示[J].高校教育管理,2018,12(2):66-73,124.
- [4]杨应崧.高等职业院校人才培养工作评估新方案解析[J].中国高等教育评估,2008(4):3-4.
- [5]Williams J. Quality assurance and quality enhancement: is there a relationship? [J]. Quality in Higher Education, 2016, 22(2): 97-102.
- [6](美)埃莉诺·奥斯特罗姆.公共事务的治理之道:集体行动制度的演进[M].余逊达,译.上海:上海三联书店,2000.
- [7]Robert Agranoff and Michael McGuire. Big Questions in Public Network Management Research[J]. Journal of Public Administration Research and Theory, 2001, 11(3): 295-326.
- [8](美)约瑟夫·M·朱兰.朱兰质量手册[M].焦叔斌,译.北京:中国人民大学出版社,2003.
- [9]John M. Bryson, et al. The Design and Implementation of Cross-sector Collaborations: Propositions from the Literature [J]. Public Administration Review, 2006, 66(1): 44-45.

Exploration on the Quality Guarantee Mechanism of Higher Vocational Colleges from the Perspective of Collaborative Governance

CHAI Lu-lu^{1,2}, LI Guang-ping²

(1. Shenzhen Institute of Information Technology, Shenzhen Guangdong 518172;

2. Northeast Normal University, Changchun Jilin 130024, China)

Abstract: Aiming to the quality assurance subject of higher vocational colleges, the typed characteristics of vocational education are insufficient, and the function of quality organization is empty. The long-term coordination mechanism has not yet been formed, and the understanding of quality assurance is quite different. The quality consensus for the purpose of improvement has not yet become popular. By clarifying the connotation and positioning of quality assurance from the perspective of collaborative governance, analyzing the logical fit of quality assurance and collaborative governance in higher vocational colleges, this paper puts forward the idea of mechanism construction from five aspects: establishing the network structure of quality guarantee, the establishment of a learning-centered democratic consultation mechanism, building a full data intelligent platform supporting a comprehensive information feedback mechanism, building a network performance evaluation mechanism that can trace the demands of all parties, and accumulating a quality culture of coordination and co-governance.

Key words: collaborative governance; internal quality assurance; quality assurance mechanism; teaching reform; higher vocational colleges

(责任编辑:范新菊)

(上接第72页)

[7]陈璐.职业院校推进1+X证书制度试点工作的策略[J].教育与职业,2021(2):13-18.

[8]罗银科,杜茜茜.1+X证书制度下职业教育人才培养一体化评价研究[J].现代教育管理,2020(11):87-94.

[9]陈丽婷,李寿冰.1+X证书制度实施的意义与现实问题分析[J].职业技术教育,2020,41(27):13-18.

[10]吴南中,夏海鹰,胡彦.1+X证书制度下教学变革的

诉求、特征与路径[J].中国职业技术教育,2020(18):5-11,18.

[11]余彬.“大职教观”视域下职业教育1+X证书制度的实施[J].教育与职业,2020(11):20-27.

[12]苏志立.“1+X”证书制度背景下广西中职电子商务专业人才培养模式优化研究[D].桂林:广西师范大学,2020.

[13]王亚盛,赵林.1+X证书制度与书证融通实施方法探索[J].中国职业技术教育,2020(6):13-17,64.

Research and Practice on Talent Training Mode of Sports Operation and Management Major in Higher Vocational Colleges under the Pilot of 1+X Certificate System

SONG Fu-jie, FU Te

(Luoding Polytechnic, Luoding Guangdong 527200, China)

Abstract: Higher vocational colleges are not only the important cradle of talent training, but also the construction position of knowledge innovation. With the current social division of labor becoming more and more detailed, the society has also put forward higher requirements for talents. At present, higher vocational education is entering a critical stage of rapid development. During this period, higher vocational education actively promotes the reform of education and teaching, and constantly improves the talent training program and training system of higher vocational colleges. This paper takes the training of sports operation and management professionals in higher vocational colleges as the entry point, explores the fit between the 1+X certificate system and the training of sports operation and management professionals in higher vocational colleges, and puts forward corresponding practical references. In the study, mainly focusing on the development of sports nutrition industry, the needs of Guangdong Hong Kong Macao Greater Bay Area, and the improvement of students' employability, the pilot program of 1+X sports nutrition consultation and guidance intermediate vocational skill level certificate for sports operation and management specialty is taken as a breakthrough, and the linkage driving value of 1+X certificate pilot program is exerted, so that the sports operation and management specialty in higher vocational colleges can make progress in specialty construction, curriculum construction, and teacher team construction, and realize good school enterprise cooperation and complementary advantages, so that the sports operation and management specialty in higher vocational colleges can play its due value in talent training, better improve the quality of vocational education, and enhance students' employability.

Key words: 1+X certificate system; major in sports operation and management in higher vocational colleges; talent training mode

(责任编辑:章樊)