

职业教育提质培优的现实意义、实践方略和效验表征

任占营

(教育部职业教育与成人教育司,北京 100816)

摘要:产业转型升级、社会和谐稳定、人民生活富足迫切需要加快构建中国特色现代职业教育体系,整体推进职业教育提质培优、增值赋能、以质图强。在深入分析职业教育提质培优现实意义的前提下,从内涵发展、品牌培育、人才培养、服务贡献等维度明确了实践方略;从体系完备性、制度健全性、标准完善性、条件充足性、评价科学性等方面提出了效验表征,对推动职业教育战线落实《职业教育提质培优行动计划(2020—2023年)》具有一定指导意义。

关键词:职业教育;提质培优;增值赋能

中图分类号:G710 **文献标识码:**A **文章编号:**1004-9290(2020)0033-0005-05

日前,国务院职业教育工作部际联席会议成员单位联合印发《职业教育提质培优行动计划(2020—2023年)》(以下简称《行动计划》)^[1],围绕公平有质量、类型特色两个关键,系统设计了职业教育改革发展的10个方面27项任务,整体推进职业教育提质培优、增值赋能,标志着我国职业教育迈入全面深化改革、内涵建设、以质图强的新阶段。把握现实意义、明确实践方略、科学评价效验表征,是确保《行动计划》有效落地的必要前提,是职业教育研究与实践者共同面临的新课题。

一、职业教育提质培优的现实意义

(一)落实党中央国务院决策部署的重要抓手

党的十八大以来,党中央、国务院高度重视职业教育,把职业教育摆在前所未有的突出位置。习近平总书记对职业教育提出了一系列新论断、新要求,指出发展职业教育前途广阔、大有可为,并针对职业教育的重要地位、办学方向、办学格局、育人机制、价值追求、舆论导向等做出一系列重要论述,为职业教育改革发展指明了方向、提供

了根本遵循。从现实意义看,职业教育是人力资源开发的重要组成部分,与经济社会联系最紧密,既是教育、也是经济、更是民生。在我国加快形成国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局下,加快推进职业教育提质培优,构建与经济社会相适应的中国特色现代职业教育体系,对振兴实体经济,提高全要素生产率,打造我国未来发展新优势意义重大。

(二)落细落小职教20条的重要载体

2019年1月,国务院印发《国家职业教育改革实施方案》(简称“职教20条”)^[2],明确职业教育与普通教育是两种不同教育类型,具有同等重要地位。这是中国职业教育的制度创新,也是中国特色现代职业教育体系建设的逻辑起点。职教20条印发后,国家密集出台“双高计划”、产教融合型企业、职教集团、教师队伍建设等一系列重大举措,教育部会同山东、甘肃、江西、江苏等省份陆续启动职业教育创新发展高地建设,职业教育大改革大发展的格局基本形成。如何在“十三五”收官和“十四五”开局阶段,

收稿日期:2020-10-27

作者简介:任占营(1977—),男,教育部职业教育与成人教育司综合改革处处长,主要研究方向为职业教育管理等。

定好总目标、踢好“头三脚”、谋好新长效,成为职业教育战线面临的首要问题。在这个关键节点,国家启动实施《行动计划》,将其作为落实职教20条和谋划“十四五”发展的桥梁和载体,对各项改革任务进行再分解、再部署,引导职业教育战线从“怎么看”转向“怎么干”,向改革的“最后一公里”要效益。

(三)应对职业教育高质量发展现实挑战的重要举措

党的十九大报告指出,要努力实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续发展。随着工业化、信息化、市场化、城镇化、国际化进程加速,职业教育高质量发展面临着生源多样化、教育信息化、办学国际化等诸多现实挑战。从国内看,新技术、新产业、新业态、新模式对技术技能人才提出了新要求,并且随着我国高等教育由大众化阶段进入到普及化阶段,特别是2019年高职百万扩招实施以来,职业学校生源类型进一步呈现出多样化态势,如何为不同层次、不同类型、不同诉求的学生提供个性化、定制化、多样化教育服务,成为现阶段职业教育高质量发展面临的内部挑战。从国际看,经济全球化和全球治理格局的转变正加速我国优质产能“走出去”,伴随产业变迁与转移进程,职业教育必须要培养具有国际视野、通晓国际规则的技术技能人才,为中国企业海外生产经营培养符合其用人标准的本土化人才。职业教育如何融入世界职教话语体系,梳理“中国经验”,制定职业教育国际化人才培养标准,形成“中国方案”,打造走向世界的中国职教品牌,是全球化发展对职业教育高质量发展带来的外部挑战。

二、职业教育提质培优的实践方略

人民群众对高质量教育的需要和教育不平衡不充分发展是新时代我国教育领域的主要矛盾,进入新发展阶段,这一矛盾将进一步突显。办好公平有质量、类型特色突出的职业教育,基点是坚持职业教育与普通教育不同类型、同等重要的战略定位,路径是夯实基础、补齐短板、深化改革、激发活力,目标是通过职业教育提质培优为经济社会增值赋能。^[1]

(一)提质:提高职业教育发展质量

所谓提质,至少要从教育结构、人才培养、治理水平三方面提升职业教育质量。结构质量的核心是完善体系建设,人才培养质量的核心是推进“三教”改革,治理质量的核心是构建多元参与的

质量治理格局。

1. 提高结构质量

结构包含了组成整体的层次、比例以及组合关系,具体到职业教育,其结构质量就是看体系纵向层次、横向比例以及与不同教育间的相互关系,能否支撑纵向贯通、横向融通。在纵向层次建设上,要巩固中等职业教育基础地位、高质量发展专科高职教育、稳步推进本科职业教育试点,推动形成层次分明、结构清晰、功能定位准确的职业学校体系。^[4]在横向比例上,应将职普比放在现代职业教育体系建设和经济社会发展的大局中来谋划,从政策要求向政策与市场“双轮驱动”过渡,通过办好公平有质量的职业教育,在质量上与普通教育大体相当;通过健全现代职业教育体系,使接受职业教育与接受普通教育的机会成本大体相当;通过优化政策环境,使职业教育培养的技术技能人才与普通教育培养的人才社会待遇大体相当。在相互关系上,要加强制度保障,一方面,使各层次职业教育的专业设置、培养目标、课程体系、培养过程贯通衔接,畅通技术技能人才成长通道;另一方面,推动职业教育、继续教育、社区教育、老年教育等相互融通、协同发展。

2. 提高培养质量

职业教育吸引力不强的根本原因是培养质量不高,具体表现是学生成长收益不高,获得感不强。推动职业教育质量革命,教师是主力军,课堂是主阵地。首先,教师双师双能是先导。职业学校应以培养“双师型”教师、打造专兼结合的教学创新团队为重点,一方面要提高教师双师素质,在构建“双师型”教师培养培训体系上下功夫;另一方面要优化双师结构,推动固定岗流动岗相结合、校企互聘兼职的人事管理改革,开启校企人员流动“旋转门”。其次,教材建设是基础。职业学校应适应学生特点创新教材形态,同时强化教材内容的应用性与实践性,及时将产业行业发展新要求、新标准、新工艺、新方法等引入教材。再次,教法革新是途径。职业学校应坚持以学生为中心,适应生源多样化特点,一要深化学分制改革、实行弹性学制,制订个性化、多元化培养方案和学业生涯规划,为学生提供更多选择的教学制度;二要推动现代信息技术与教育教学深度融合,对接职业标准和企业真实岗位工作过程,探索模块化教学、项目化教学等组织方式,提高教学实效,着重提高学生综合运用所学知识、解决实际问题的能力,

促进学生素质与能力的全面发展。^[5]

3. 提高治理质量

提升治理能力是现代职业教育体系建设的重要内容,也是提质培优的行动保证。治理和管理最大的区别在于治理的主体是多元的。职业教育是跨界的教育,政府、行业、学校、社会都是职业教育的治理主体,提高治理质量,首先要理顺利益相关方的权责关系,构建政府监管、行业自律、学校自治、社会监督的质量治理格局。^[6]在政府层面,应强化宏观管理,完善职业学校办学质量考核机制,推进办学体制改革和育人机制改革,建立健全办学质量考核结果运用的长效机制。在行业层面,应建好用好行业职业教育教学指导委员会,提升行业举办和指导职业教育的能力。在学校层面,应完善以章程为核心的校内规章制度体系,健全职业学校内部治理结构,深入推进职业学校教学工作诊断与改进制度建设,切实发挥学校质量保证主体作用,将内涵、特色、高质量内化为一种行动自觉。在社会层面,应健全学生、教师、学校、家庭、社会多方参与的学业考核评价体系,发挥专家组织和第三方社会机构在质量评价中的作用,完善职业教育质量年报发布制度。

(二) 培优: 培育职业教育特色品牌

所谓培优,就是要打造一批职业教育发展的样板和品牌,着力提高职业教育辨识度、认可度和吸引力。

1. 以高地为载体, 打造职业教育区域品牌

发展职业教育的主责在地方,进一步落实地方主体责任,是办好新时代职业教育的关键。在国家财税体制改革,特别是拨款方式变化的背景下,《行动计划》提出实施职业教育创新发展高地建设行动,按照东部提质培优、中部提质扩容、西部扩容提质的思路,开展整省试点和城市试点。整省试点侧重区域现代职业教育体系建设和体制机制改革,打造中国特色职业教育发展的经验模式。城市试点侧重产教融合和校企合作,服务区域经济社会发展,打造职业教育服务高质量发展的样板。通过高地建设,调动和保护省、市、校三方面积极性、主动性和创造性,加快形成中央和地方改革同向同行、信号不减,各地因地制宜、比学赶超的工作格局。

2. 以学校为载体, 打造职业教育学校品牌

学校是职业教育体系中的最基本单元,学校办

学质量直接决定了职业教育质量。近年来,我国先后实施示范(骨干)校、优质校、“双高计划”等项目,建成了一批国内一流的高职学校和专业(群),总结出扶优扶强、示范引领的成功经验。《行动计划》延续以往做法,在学校和专业建设方面,全面改善中职学校办学条件,遴选一批优质中职学校和优质专业,增强中职教育吸引力,推动落实职普比大体相当,为学生接受高中阶段教育提供多样化选择;扎实推进国家“双高计划”,遴选一批省域高水平高职学校,建成一批高技能人才培养培训基地和技术技能创新平台,支撑国家重点产业、区域支柱产业发展,引领新时代职业教育实现高质量发展。

3. 以国际化办学为平台, 打造中国职教国际品牌

扎根中国、融通中外是教育对外开放的根本遵循。在构建新发展格局背景下,需要扩大职业教育对外开放,通过引进来、走出去、再提升,加快培养国际产能合作急需人才。一方面,要以“鲁班工坊”建设为载体,推动职业教育参与“一带一路”建设和国际产能合作,探索“中文+职业技能”的国际化发展模式。另一方面,要探索师生互相交流、研修等合作项目,引进融合输出符合本土化和具有国际影响力的专业标准、课程标准、教学资源,共享中国职业教育模式,提升中国职业教育国际影响力。

(三) 增值: 夯实人人出彩的发展基础

所谓增值,就是要增加技术技能人才的成长成才价值。一方面,要树立正确的人才观,处理好“为谁培养人、培养什么人、怎样培养人”的根本问题;另一方面,要树立面向人人职业教育观,适应生源多元化和差异化,实现人人出彩,促进社会公平。

1. 以“三全育人”为抓手, 落实立德树人根本任务

要针对职业学校学生的学习特点、行为习惯、思维模式等,建立区别于普通教育、体现职教特色的育人体系,构建全员全程全方位育人大格局。实现这一目标,既要做优资源,以优质丰富的教学资源作为强力支撑;也要做活形式,推动思政课改革创新,不断增强思政课的思想性、理论性和亲和力、针对性;还要做强队伍,精心培养和组织一支会做思想政治工作的政工队伍,并引导专业课教师加强课程思政建设,把思想政治工作做在日常、做进课堂、做到个人。与此同时,还要建立起行之

有效的评价机制和激励机制,强化参与主体之间的沟通联系,形成学校、家庭、企业德育教育闭环,促使学生树立正确的世界观、人生观和价值观。

2.以职教考试招生制度为纽带,畅通技术技能人才成长渠道

考试招生制度是技术技能人才培养“立交桥”的关键一环,也是职业教育改革的“牛鼻子”。推进改革首先要明确目标和方向,一方面通过考试招生制度牵引中等职业教育改革,稳住中职学校的办学定位和培养质量,也就稳住了现代职业教育体系的底盘;另一方面通过考试巩固高职教育基础,从入口解决职业教育类型不突出、吸引力不强、质量不高的问题。^[7]在考试内容上,要处理好考什么的问题,完善“文化素质+职业技能”的评价方式,发挥好考试招生制度对教与学的引导作用。在考试组织上,要处理好怎么考的问题,加强省级统筹,严格规范考试的标准、内容和程序,要实施好职业技能考试的环节,按照专业大类统一制定职业适应性测试标准、规定测试方式,提高职业教育考试招生的公平性和信誉度。

(四)赋能:提升职业教育服务贡献率

所谓赋能,就是要通过职业教育的高质量发展,为经济社会高质量发展提供人力资源支撑和技术技能积累,发挥职业教育在构建服务全民终身学习教育体系中的独特功能 and 价值。

1.以服务为重点,支撑经济高质量发展

服务决定地位,有为才能有位,只有真正把办学思路转到服务发展上来,实现职业教育供给与产业经济社会发展需求相适应,职业教育才能被认可。首先,要立足服务国家区域发展战略,持续深化职业教育供给侧结构性改革,优化职业学校和专业布局,推动职业教育发展与产业转型升级同频共振、有效衔接,不断提高职业教育供给水平。其次,要适应新一轮科技革命和产业变革趋势,以“在核心技术开发中发挥重要作用、在支柱产业发展中发挥支撑作用、在中小微企业成长中发挥引领作用”为愿景,打造一流的产教融合平台、人才培养与技术创新平台、技术技能平台,推动核心技术产品转化。再次,推进产教融合发展、校企协同育人,创新建设产教融合、校企合作的载体,全面推行中国特色现代学徒制,完善投入与利益协调制度,形成政府、行业企业和社会力量多方参与的多元办学格局。

2.以育训并举为抓手,服务全民终身学习

职业教育是面向人人的终身教育,要树立大职业教育观,推动职业教育与其他类型教育协调发展,支持先学习再就业、先就业再学习、边就业边学习。首先,充分发挥职业学校育训并举职能,满足不同人群、不同层次的学习需求,广泛开展企业职工技能培训,积极开展高校毕业生、退役军人、高素质农民等人群的职业技能培训和就业创业培训,大力开展失业人员再就业培训。其次,要完善继续教育的服务资源和服务机制,促使职业教育从学历教育逐步转向学历教育、社会培训和技术服务并举,主动向社区教育和老年教育拓展,积极建设“人人皆学、处处能学、时时可学”的学习型社会。

三、职业教育提质培优的效验表征

政策生命力在于执行,执行水平主要看成效。如何感知和衡量执行的成效?《行动计划》提出“中国特色现代职业教育体系更加完备、制度更加健全、标准更加完善、条件更加充足、评价更加科学”,既是职业教育提质培优、增值赋能的总体目标,也是检验《行动计划》执行成效的效验表征。

(一)纵向贯通、横向融通的职教体系更加完备

构建现代职业教育体系是职业教育高质量发展的内在要求。我国现代职业教育体系长期处于“点题”到“破题”的进程中,结构不清晰、层次不完整的问题长期存在。随着职教20条的出台和实施,中国特色职业教育重要制度与模式呼之欲出。因此,能否构建起支撑纵向贯通、横向融通的职业教育体系框架,是《行动计划》执行成效的基本线。检验这一成效,至少应有两条标线,一是纵向形成相对完备的职业教育学校体系,职业教育和普通教育“双轨”运行,中等职业教育、专科职业教育、本科职业教育自下而上无缝衔接,技术技能人才学业提升、职业晋升、社会地位上升的通道畅通;二是横向打破普通教育、职业教育、继续教育等之间的壁垒,实现不同教育间的横向融通,学业证书与职业技能等级证书、职业资格证书等不同学习成果间能够相互认定、积累与转换。

(二)充满活力、相互支撑的法律制度更加健全

制度是社会系统的基本架构,具有促进经济效率和实现资源分配的作用。从这个角度看,更完善、更具活力的制度体系是检验《行动计划》效度的重要内容。在法律法规方面,国家形成以《职

业教育法》为统领的职业教育法律法规体系和落实监督机制,各地结合实际制定或修订地方性法规,职业教育的法制化水平大幅提高。在制度层面,促进体系有效运行的支撑条件和制度保障基本完善,推动职业教育由政府举办为主向政府统筹管理、社会多元办学的格局转变,由追求规模扩张向提高质量转变,由参照普通教育办学模式向企业社会参与、专业特色鲜明的类型教育转变。

(三)程序规范、动态更新的标准化建设机制更加完善

标准化建设是统领职业教育发展的突破口,是职业教育现代化水平的显性表征,包括标准建设的统一化、系列化、通用化、组合化、模块化等。当前,我国职业教育的标准化建设工作仍有空白点,加快完善标准体系和落实机制仍是《行动计划》执行期的工作重点。在机制上,职业教育标准制定、实施、监督机制基本健全,国家、地方、行业层面的职业教育标准体系衔接有序,职业教育标准化水平整体提高。在建设上,标准制定程序规范,行业组织、领军企业积极参与,形成标准动态更新机制,标准质量不断提升。在标准执行上,各地结合实际出台高于国家层面标准的地方标准,职业学校执行标准的意识普遍增强,标准先行、质量为先成为职业教育治理共识。

(四)投入多元、保障有力的办学条件更加充足

办学投入和办学条件是职业教育提质培优的物质基础。基础不牢、地动山摇,办学基本条件不达标,职业教育提质培优就无从谈起。一方面,要形成符合职业教育特点,政府投入为主、多元多方支持的职业教育经费筹措机制,实现新增教育经费向职业教育倾斜,实现职业教育生均拨款制度提标扩面,形成与办学规模、培养成本、办学质量相适应的财政投入制度;另一方面,要经过不断努力,实现中职学校办学条件基本达标、管理水平总体规范、培养质量整体提高,加快补齐高职扩招稀释的职业教育资源,持续推进高职教育高质量特色发展。

(五)多元参与、导向明确的质量评价更加科学

评价是教育事业发展的指挥棒,也是职业教育深化改革的“最硬一仗”。受到自身发展阶段和外部环境制约,我国职业教育评价还存在着过度关注结果质量、强化模仿和趋同、依赖外部问责、依赖政府定量等不足。^[8]科学审视职业教育评价体

系,一方面评价主体呈现多元化,政府、行业企业、学校、社会等多方参与的质量监管评价机制基本形成;另一方面评价内容呈现特色化,德技并修、产教融合、校企合作、育训结合、学生获取职业资格或职业技能等级证书、毕业生就业质量、“双师型”教师队伍建设等成为职业学校评价的重要内容。

“提质培优、增值赋能”是新时期党和人民对职业教育的殷切期盼,是经济社会高质量发展对职业学校提出的硬核要求。落实好《行动计划》,离不开国家的顶层设计,更离不开省级政府的统筹推进和学校的主动作为。在推进机制上,构建“国家宏观管理、省级统筹保障、学校自主实施”工作机制,夯实工作责任、细化工作分工。在组织实施上,加强过程管理,及时通报执行情况,传递工作压力。在结果应用上,加强督查督导,将目标责任完成情况作为督查对象业绩考核的重要内容,将各地实施成效作为国家新一轮重大改革试点项目遴选的重要依据。随着《行动计划》的深入实施,中国特色现代职业教育体系将更加完善,职业教育类型特征更加凸显,发展基础进一步夯实,办学活力不断增强,发展质量持续提高,不断焕发出更加强大的生机与活力,为实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦提供坚实的技术技能人才支撑。

参考文献:

- [1]教育部等九部门关于印发职业教育提质培优行动计划(2020—2023年)的通知:教职成〔2020〕7号[A].2020-09-16.
- [2]国务院关于印发国家职业教育改革实施方案的通知:国发〔2019〕4号[A].2019-01-24.
- [3]陈子季.职业教育从“大有可为”到“大有作为”[N].中国教育报,2020-10-13(9).
- [4]徐国庆.确立职业教育的类型属性是现代职业教育体系建设的根本需要[J].华东师范大学学报(教育科学版),2020,38(1):1-11.
- [5]王成荣,龙洋.深化“三教”改革提高职业院校人才培养质量[J].中国职业技术教育,2019(17):26-29.
- [6]肖凤翔,肖艳婷.高职院校治理之维:研究综述及展望[J].职教论坛,2018(5):13-18.
- [7]孙善学.完善职教高考制度的思考与建议[J].中国高教研究,2020(3):92-97.
- [8]任占营.职业院校教学工作诊断与改进制度建设的思考[J].国家教育行政学院学报,2017(3):41-46.