

基于目标－结构耦合分析的政府 主导职教集团构建研究

马 箫

(扬州工业职业技术学院, 江苏 扬州 225127)

摘 要: 通过目标－结构耦合分析, 解构职教集团的组织架构及其内部功能, 并对实训资源共享机制进行探讨。研究表明, 政府主导职业教育集团在政府、职业院校、企业三者之间起缓冲润滑作用, 其构建目标包括宏观控制、质量提升、资源集约与要素整合; 职教集团通过教育发展规划指导委员会、专业建设协作委员会、校企合作办公室、公共实训与技能鉴定中心 4 个职能部门实现其构建目标; 通过实训设备的公司化投资运营模式, 能够有效改善实训条件, 提升实训设备利用效率。

关键词: 高等职业教育; 职教集团; 目标－结构耦合; 构建目标; 公司化投资运营

中图分类号: G 719.2

文献标识码: A

文章编号: 1008-6536(2018)03-0077-04

DOI:10.15977/j.cnki.cn32-1555/g4.2018.03.019

产教融合、校企合作是符合技术技能人才成长规律的职业教育办学模式, 职教集团作为多元化校企合作纽带, 在职业教育发展过程中发挥了巨大作用^[1]。目前, 关于职教集团主要从概念阐释、组建模式与特点、运行策略等方面开展研究。有学者将经济学中的集团化概念引入职业教育领域, 并试图阐释职教集团概念^[2]; 分别从市场交易理论、博弈论角度对职教概念进行了拓展^[3-4]; 根据成员单位的联结方式将我国的职教集团分为资产联结型、契约联结型和资产契约混合联结型三类^[5]; 将职教集团分为企业主导型、政府主导型、股东主导型、学校主导型^[6]; 分析了各类型职教集团组建模式, 重点阐释了政府主导型职教集团的运行策略^[7]。职教集团存在目标定位不准、政策保障不足、行业企业参与积极性不高、集团内部利益难以协调等问题, 不仅使职教集团的优势未能充分彰显, 而且制约着职教集团的进一步发展^[8-9], 上述研究并未涉及职教集团运行中的组织架构、内部功能、资源共享等深层次问题。本文在厘清政府主导职业教育集团建设目标基础上,

通过目标－结构耦合方法, 分析职教集团的组织架构及其内部功能, 并对实训资源共享机制进行探讨。

一、政府主导职业教育集团构建目标

对多元主体的职教集团而言, 其构建目标并非集体而往往是牵头单位意志的反映, 其他主体的意愿只能通过集团间接呈现。这虽然在一定程度上使职教集团组织结构较为松散, 但也加大了组织弹性, 使其发挥着缓冲与协调的独特作用。

对政府而言, 随着经济社会的全面转型, 职业教育办学主体呈多元化特征, 各办学主体对专业设置、资源投入、学生就业等拥有相当的话语权^[10]。但政府对于职业教育宏观调控往往存在着影响的间接性和滞后性, 特别在人才培养水平和供给结构两个方面, 矛盾更为突出, 地方政府往往缺少一个快速有效的调控方法。而政府主导的职业教育集团填补了这一角色缺位, 其通过政策引导、资源分配充当着政府、职业院校、企业间的缓冲区和润滑剂。就这一角色而言, 政府主导职业教育集团其构建目标包括: 宏观控制、质量提升、资源集约与要素整合。

收稿日期: 2018-07-10

作者简介: 马 箫 (1988—), 女, 扬州工业职业技术学院教务处讲师。

基金项目: 江苏省现代教育技术研究课题 (2013-R-25163)。

(一) 宏观控制目标

职业教育的本质是为区域经济和社会发展提供高素质技能人才。随着全球经济一体化程度加深,产业结构波动加大,对就业、人才培养结构的要求随之提高。政府期望产业结构、就业结构、人才培养结构三者之间能够形成快速联动机制,为区域竞争力提升提供稳定的人才支撑。但相对而言,人才培养结构受办学主体意愿、实训条件、师资条件多重约束,结构性较大。职教集团通过填补地方企业、政府、办学主体之间的角色缺位,通过信息传导和资源组织,实现人才专业结构和层次结构的快速调整,满足产业用工需求。

(二) 质量提升目标

1. 统一专业建设规范

政府主导下的职教集团,其服务面向地方行业企业。通过制定统一的专业建设规范,从形式上控制职教集团各专业人才培养质量的统一,防止部分院校因办学条件不足擅自降低人才培养质量,保证毕业生从知识、能力两个方面满足地方企业发展需要;同时也通过制定统一的专业建设规范,形成地方职教特色^[11]。

2. 加强过程控制与能力考核

职教集团内部可成立专业协作委员会,并赋予其校际督导权,促使各院校相同专业间互相监督,共同提升人才培养质量。职教集团建设统一的能力测试库,消除人才市场供需双方的信息不对称,将人才评价机制统一起来。职教集团可定期邀请行业企业制定技能竞赛内容,对专业发展有着强烈的示范和导向作用。通过技能竞赛,职业院校可深入了解企业究竟需要什么样的人才,而学生通过竞赛激励了学习积极性,了解了自身在知识和能力上的不足,学习更有目标和侧重点。

3. 衔接中高职教育

目前我国中等职业教育和高等职业教育衔接和沟通的渠道并不畅通,这既制约了中等职业教育的发展,也不利于高等职业教育办出特色。在集团内部,采用技能竞赛和平时能力考核等多种评价机制确定中职学生的能力水平,选拔一定比例学生直升高职;同时,中职学生参加工作一定年限后,在集团成员单位就业,经企业推荐也可直升高职院校学习。通过这种模式,一方面产生强烈的激励效应,另一方面将“初级工—中级工—高级工—技师—高级技师”人才晋升路径贯通起来。受到企业认可的职工,不必按部就班依照年限晋升职级,而是

通过直升高职,破格获得晋升技师以上职称的机会。

(三) 资源集约目标

1. 学分互认,实现资源共享

组建职教集团,既扩大了集团在校生的规模,又增强了整个集团的办学实力。在集团内部,各个集团成员学校可以学分互认,学生可以在集团内的学校之间自由选课。

平行公共课可以通过建立学生自由选择教师而形成竞争机制。教师教学质量的差异可以通过学生选择人数反映出来,这种倒逼机制迫使教师进行教学改革,提升教学质量。

2. 建立区域性公共实训平台

职教集团要在其框架内构建区域性公共实训平台。首先,由政府和相关企业组建教育投资公司,负责公共实训平台建设,主要用于大型实训设备及耗材的采购,该平台拥有对实训设备的所有权;其次,教学单位主管部门将实训投入单列,用于核算各职业院校的实训经费;最后,教学单位用实训经费租用实训设备。在保证教学时间的情况下,公共实训平台有权进行有偿经营活动,经营所得扣除经营成本后,用于实训平台建设资金的积累。

通过这一模式,一方面,从深层次解决长期以来困扰公共实训平台建设的资金核算问题,分清不同教学单位的责权利;另一方面,赋予公共实训平台资产经营权,解决了实训设备在非教学时间的长期闲置,提高了使用率。

(四) 要素整合目标

1. 要素共享平台

要素指学校资源和企业资源,即学校的广义人力要素(如教师的知识资本和学生的人力资本)和企业的物质、知识资本。两类要素结合需要政府的中介与平衡。因为各类要素的投入和分配在要素共享的初始阶段很难达到完全均衡,往往是学校得益多,企业得益少,得益不均衡时,平台则难以持续。但从长期看,这种要素的结合必然带来地方整体经济效益的最大化,政府更是潜在的受益者。因此,政府有责任对利益损失方进行补足,如对长期接纳职教学生顶岗实践的企业给予税收优惠,以鼓励校企之间要素的结合。

2. 教师创业

职教集团另一个重要职能就是要打造教师创业创新平台。在集团内设立专项资金对教师创业提供低息甚至无息贷款;在保证教学使用的前提下,有偿租赁实训设备;争取国家优惠政策,并以免租金

方式为教师提供创业场地。

创业平台建立可以激发教师的创业激情,促进高新技术产业发展;有助于提高教师科研与动手能力,提高职业教育教学质量,同时还为学生顶岗实践提供了岗位。

3. 社会培训

公共实训平台的对外技能鉴定与技能培训是职教集团整合人力资源的重要途径。当前,劳动密集型企业还占据相当的比例,大量员工未经过正规技能培训,伴随着劳动密集型企业的转型升级,企业内部员工知识和能力结构的转型升级成为职业教育应当重视的问题。

因此,公共实训平台将依托职教集团,发挥其设备、师资优势,积极对外拓展培训业务,配合农民工、失地农民、下岗失业人员等人群的能力转型工作,由政府出资进行技能培训,进而促进地方人力资本层次的提升。

二、目标—结构耦合下的职教集团构架

通过目标分析可构建目标—结构耦合下的政府主导的职业教育集团框架。集团分为核心层和松散层,核心层成员为高职、中职院校,职教集团对于核心层成员有资源调配权;企业为松散层成员,各院校与企业之间以契约形式进行合作,并统一接受集团管理。

(一) 教育发展规划指导委员会

集团职业教育发展规划指导委员会是集团最高权力机构,主要执行职业教育的宏观控制职能,包括专业的校际布局,各专业总人数、各层次教育的分布比例等,这种职能的实现主要通过规划、专业审批和资金引导来实现。委员会由政府有关部门、各职业院校、行业协会或市行业骨干企业、教育资产经营公司组成。负责制定职业集团发展规划,负责对职教集团内专业申报的审核,对专项资金进行管理,对公共实训中心实训设备的购买进行审批。

(二) 专业建设协作委员会

该委员会主要职能是提升职教集团的教学质量,下设专业协作分委员会和中职直升高职管理委员会。专业协作分委员会由相关院校的系部主任、专业带头人、教研室主任及相关企业负责人组成,负责中职直升高职的生源选拔及对企业直升高职推荐人员的审核,制定统一的人才培养方案、课程标准、实习标准,建设能力考核题库,共同申报国家级、省级质量工程项目,争取国家、省财政对专业的投入,加强教学过程控制,逐步实现考教分离,协调公共实

训中心的使用事宜,举办职教集团技能大赛,并就公共实训中心实训设备购买享有建议权。

(三) 校企合作办公室

该机构目的在于搭建校企合作平台并负责教师创业基金管理,加强与行业协会、企业的联系,及时对企业的人才需求进行统计,定期上报规划委员会;协助各专业委员会与企业建立合作平台,联合专业建设协作委员会帮助企业协调临时用工、技术攻关、设备临时使用等问题,拥有实训设备及场地等生产资源的临时调配权。

(四) 公共实训与技能鉴定中心

该机构职能为资源集约与社会服务,下设技能鉴定中心、建设规划办公室、设备管理办公室和培训中心。统筹设备的维护管理工作,协调各成员单位实训的时间,负责工人的技能培训与考核。

三、公共实训与技能鉴定中心合作投资机制

(一) 实训设备投资机制

由政府与企业共同出资成立教育资产投资公司,负责职教集团大型实训设备采购,该教育投资公司为保本微利型企业,专职从事实训设备投资活动,拥有实训设备的所有权。

各专业协作委员会有大型实训设备购置建议权,实训设备采购由专业协作委员会、实训中心、教育投资公司按政府采购模式办理。

(二) 实训设备运营机制

实训设备由教育投资公司授权职教集团公共实训与技能鉴定中心运营。实训设备分为两类使用目的:(1) 公益性目的。这部分实训设备用于教师、学生创业,按成本收取租金。(2) 商业目的。实训中心有权将实训设备用于商业用途,有偿租赁给相关企业,并收取租金,职教集团企业成员单位有优先租赁权^[12]。

实训中心收入包括公益性目的成本租金、企业租赁目的市场租金,在列支管理费和维修费后,结余部分为公司利润,用于实训设备采购积累,亏损部分由政府补贴。

一般而言,研究型实训设备时效性要求较低,其余实训设备寒暑假闲置率也相对较高。因此,通过设备、场地的有偿租赁,一方面提高了上述资源的利用效率,同时也促进职教集团成员企业从松散型项目连接转向紧密型资产连接,有利于产教深度融合。

四、结论

政府主导职业教育集团在政府、职业院校、企业三者之间起缓冲润滑作用,能够缓解政府对教育结

构调控的间接性和滞后性,改善人才培养水平和供给结构。就这一角色而言,其构建目标包括:宏观控制、质量提升、资源集约与要素整合。

通过构建政府主导的职业教育集团,各院校与企业之间以契约形式进行合作,并统一接受集团管理。职教集团通过下设的4个职能部门实现其构建目标。通过引入教育资产投资公司,开展实训设备公司化投资运营,从而有效改善实训条件,提升实训设备利用效率,促进职教集团成员企业从松散型项目连接转向紧密型资产连接,有利于产教深度融合。

[参考文献]

- [1] 许跃,郭静.我国职业教育集团化办学的回顾与思考[J].中国职业技术教育,2017(3):92-96.
- [2] 杨柳,易玉屏.我国学者关于职教集团的研究综述[J].长沙航空职业技术学院学报,2007,7(2):16-20.
- [3] 卢崇高.职教集团现象的几种理论诠释[J].江苏工程职业技术学院学报,2009,9(3):93-98.
- [4] 孙芳芳.职业教育集团化办学研究[J].职教论坛,2012(13):41-46.
- [5] 方华.职业教育集团化办学模式的实践与思考[J].教育发展研究,2006(6):50-53.
- [6] 尹华丁.地方政府主导型职教集团的优势与组建思路——以湘潭市为例[J].职业技术教育,2009,30(34):20-24.
- [7] 张旭翔,崔永华.基于“四位一体”模型的职教集团运行机制探析[J].高等职业教育(天津职业大学学报),2010,19(1):10-13.
- [8] 刘倩文.基于可持续发展的职业教育集团组建和运作模式的研究[J].高教学刊,2017(6):12-13.
- [9] 翟志华.我国职教集团的总体规划与发展途径探析[J].教育与职业,2014(15):28-30.
- [10] 王秉琦,贾鹏.高职教育集团化发展中的政府作用及管理策略[J].中国高等教育,2012(2):49-51.
- [11] 王丹,邵汝军.江苏省高等职业教育发展区域差异及成因分析——基于质量工程数据[J].职业技术教育,2013(7):47-54.
- [12] 章建新.关于职教集团管理体制重构若干问题的探讨[J].成人教育,2012(11):39-41.

On the Construction of Government-led Vocational Education Group Based on the Target-Structure Coupling Analysis

MA Qing

(Yangzhou Polytechnic Institute, Yangzhou 225127, China)

Abstract: Through the target-structure coupling analysis, the organizational structure of vocational education group and its internal functions are deconstructed, and the sharing mechanism of practical training resources is explored in this article. The research shows: The government-led vocational education group buffers among the government, vocational colleges and enterprises, whose constructing objectives include the macro-control, quality improvement, resources intensivism and elements integration; The vocational education group achieves its objectives through four functional departments such as the educational development and planning guidance committee, the professional construction cooperation committee, the university-enterprise cooperation office and the public practice and skill appraisal center; The corporative investment and operation mode of practical training equipment can effectively improve the practice conditions and promote the equipment utilization efficiency.

Key words: higher vocational education; vocational education group; target-structure coupling; constructing objectives; corporative investment and operation

(责任编辑:张疆涌)