

市场经济视阈下高职院校办学自主权及其边界

刘长伟

(亳州职业技术学院 科研处,安徽 亳州 236800)

摘要:随着市场经济的发展,高职教育获得了空前发展,一方面,高职院校办学自主权得到进一步扩大,这主要体现在:办学投资主体多元化;教育对象的进一步扩大;教育内容的职业性进一步增强;高职院校在用人方面拥有更多的自主权;专业设置更加灵活;校企联合培养促使学生就业平台进一步扩大。另一方面,高职办学也有其不可逾越的边界,主要表现在:办学主体必以政府为主导;自主招生必有秩序;专业设置反映职业教育特征;教学科研不能忽视人文素养及逾越思政学习;选聘用人要遵循组织人事程序。

关键词:市场经济;高职院校;办学自主权

中图分类号:G718.5

文献标志码:A

文章编号:1672-8580(2011)04-0119-05

随着我国市场经济的不断发展壮大,以及科技日新月异的进步,社会越来越需要大量高素质、技能型、应用型人才。在就业市场出现知识型、理论型人才相对过剩时,而高素质职业技能型人才出现短缺,这种矛盾在某种程度上制约了我国经济、社会的发展,同时,也引发了人们对普通高等教育的反思,对职业技术教育有了重新的认识。

市场经济的发展呼唤高等教育培养大量的、数以千万计的生产者、建设者、服务者和一线管理者。20世纪90年代以来,国家逐步意识到职业技术教育对于推动经济社会发展的重要性,决定大力发展职业技术教育。作为高等教育的一个类型,高等职业教育迅速发展,就招生规模而言已占据高等教育的半壁江山^[1]。受益于经济社会的大发展、以及政府政策的支持和扶持,高等职业教育在数量和规模上都达到了空前盛况。

高职院校作为市场中的主体在与外界进行经济往来、物质资源交换时,必须具备法人资格、遵循市场规律,开门办学,对准市场需求培养人才,这些都要求高职院校具备自我发展、自我完善的办学自主权。在市场经济视阈下,高职院校大都是作为独立的法人实体存在^[2]。随着我国市场经济的大发展,政府职能的转变,高等院校获得了更多的自主空间,这主要体现在政府权

力下放和高校办学自主权的扩大。

一、高等职业院校的办学自主权

依据高等教育法的规定^[3],高等职业院校的办学自主权主要体现在以下几个方面。

(一)教学自主权

教学方面的自主主要包括教学时间、地点,讲课,编写教材,教学方法的选择以及教师对科学、社会以及艺术方面发表意见和见解的自主性。作为一个独立的组织,高职院校有权自行决定有关校内的教育科研政策,在内部教学、科研事务上拥有一定的自主权力。学生在校学习期间可选择主修课程与辅修课程,有听取学术讲座,专门学习的权利,如果学生因病或者其他特殊原因无法完成学业,可以向学校提出休学申请,学校应该予以办理。

(二)内部财务的支配权

作为独立法人的存在,它有自己的事业单位法人代码,有独立的银行帐户,一般而言学校收入来自学费收入、科研项目经费、校企合作收入、校属产业收入、财政投入以及银行信贷收入。而支出和分配则根据学校事业的发展由学校自主决定,政府或者其他单位和个人很少过问,只有在学校濒临破产、面临转制、合并的时候这种支配权才会受到来自政府主管部门的限制。

收稿日期:2011-01-21

作者简介:刘长伟(1975-),男,安徽亳州人,讲师,主要研究方向为高职教育。

网络出版时间:2011-6-24 网络出版地址:<http://www.cnki.net/kcms/detail/51.1676.C.20110624.1105.011.html>

(三)内部人事任免权

和其他企业事业单位一样,高等职业院校对于内部专业技术人员以及管理者有任免权。教师作为专业技术人员其晋升主要按照职称定岗定级,而职称的评定,初、中级别职称单位内部审定后报经当地人事主管部门批准后即可认定。而高级别职称则需要由省级教育行政主管部门依据职称评定文件,邀请专家进行评定。有时后由于职称数、和名额的限制,高等职业院校内部人事主管部门推荐谁参加评定职称就成为一个难题,这种推荐权实际上已经成为一种决定权,一般从学院发展考虑学院当然会选择那些德、能、勤、绩比较出色的人员参加职称的优先评定。对于内部管理比如学生管理、教学管理、科研管理、图书管理、财务管理,高等职业院校根据个人的特长和专业爱好以及品行自主决定。

(四)招生自主权及推荐就业

高等职业院校的招生计划包括招生专业以及招生人数是要经过省级以上教育主管部门批准的,职业技术学院依据当地或者区域内经济社会发展的需要设置相应专业并报经主管部门同意后,安排招生计划。实际上在申报设置专业以及招生规模时很大程度上有高等职业院校自主把握,在具体实现招生计划的过程中,就更为灵活。因为在录取程序上,总是先安排一本、二本、之后才是三本和高等职业院校的招生。高职院校实际上占据了总招生规模的半壁江山,为了完成招生计划,为了获得更为优质的生源,各高职院校都积极宣传和部署招生工作。

就业推荐以及派遣方面的自主。在传统的计划经济体制下,大学毕业生由国家统一招收统一安排就业。市场经济体制下,大学毕业生不在找市长而要找市场,通过供需见面会双向选择就业。大学尤其是以培养学生就业为导向的高职院校,如何把自己培养的学生推销出去更是义不容辞。高等职业院校通过定单式培养确保学生毕业后的就业,通过联系实习,就业单位推荐学生到相应企业工作,通过组织企业到学校专场招聘会,通过给学生开设就业指导课程以及惠及部分毕业生的SYB计划,鼓励和扶植学生创业就业。计划经济体制下政府包分配,转变为市场经济体制下学校推荐就业、安置就业为主^[4]。

二、高等职业技术学院办学自主权的扩大趋势

(一)市场经济条件下,资源配置要求高职院校寻求多元投资主体,共同办学,呈多元化趋势

政府投入,多年来一直是大多数高校收入的一个最为重要的来源,职业技术学院作为高校也不例外。政府作为高职院校的主要举办者,在加大投入,促进高等职业教育发展方面义不容辞。高职院校充分发挥其主要服务地方和区域发展的功能,借助政府获得财政支持和政策生存空间,随着政府对于职业院校的支持力度增强,高职院校也会更好地发挥其服务地方的功能,形成“职院兴、城市旺”的良好互动局面。

企事业及行业协会也是重要的办学参与者。作为市场经济主体的企业,由于技术培训的需要,愿意出资与职业院校合作,开展定单式培养,甚至不惜建立自己的职业学院。职业技术学院由于自身办学经费的捉襟见肘,也主动和企业、事业单位以及政府主管部门联合培养所需人才,职业技术学院开放办学,面对市场反应灵敏的特点使其能够更多地整合和利用社会资源,办学模式更加灵活。高职院校通过和企业、行业的联合办学,拓宽了筹资渠道,扩大了办学规模,取得了良好的经济效益,充分发挥了职业技术学院服务地方经济、服务区域发展的主要功能。市场成熟的经济国家走过的职业教育办学之路值得借鉴。比如日本的官、产、学结合就是主张企业参与办学,三方共建,德国的二元制是由政府主导,企业为主、学院共建,学生主要在工厂和车间完成实践学习,学校理论课程的学习够用即可。在美国,除了政府办学外,多数职业技术类院校由一些私人、企业、或者基金会、行业协会主办。主办方的多元化取向决定了职业技术学院财政收入来源的多主体化。建立健全政府主导、行业指导、企业参与的办学机制,制定促进校企合作办学法规,推进校企合作制度化,这是国家中长期教育发展规划中对职业教育办学的原则要求^[5]。

(二)信息技术的大发展,促使知识产生、流通、更新加速度,职业教育作为终生教育的一部分,催生教育教学对象不断扩大

职业技术教育主要侧重培养生产、劳动场合技能。而随着我国经济发展方式转变,要求企业由原来的高污染、高能耗、高排放向低能耗、低污染、低排放转型,经济发展由原来的单纯依靠资源推动和劳动力推动转变为依靠科技进步。传统上低技能性的工作将逐步改造为必须具备高技能才可以完成,技能性职工、工人继续教育的需求日益旺盛。另一方面,市场经济条件下社会分工日益细化和专业化,产生许多新的工作岗位,以及原有管理岗位的继续深造需求,这些需求通过企业

或者事业单位内部的自主培训可以解决,但是系统性的培训和学习通过学校教育才可以更好地满足,高等职业技术学院的继续教育部门担负着为当地或本区域劳动力转化的任务,比如农民工技术培训、专业技术人员继续教育、企业下岗职工再就业等。

另外,我国劳动人事部门对各个专业技能岗位采取职业资格证书准入制度,绝大多数职业技能岗位要求必须具备相应的从业、执业资质方可从事相应职业。职业技术教育担负着职业生涯的职前、在职、转岗的教育培训任务。劳动力市场职业资格准入制度以及相应职业的门槛设置和晋升规则,都要求劳动者在其职业生涯中都要或多或少地参加继续教育,实现个人职业技能的进一步提升。职业技术教育不仅作为高等教育的一个类型,同时也充当终身教育的一部分担负着社会人员的继续教育任务。

(三)人才培养方式决定了其教学内容、科研起点具备较强的职业性,不拘传统时空的限制

工学结合是高等职业教育人才培养模式的重要切入点。实习、实验、实训是人才培养过程中的关键性环节^⑨以市场化就业为导向的职业教育,必须瞄准培养学生掌握未来职业岗位的关键技能为主要教学内容,这就要求学习不能仅仅局限于在教室的理论学习,还必须到工厂、车间或者实训基地进行实践方面的操作和练习,在某种程度上,可以说实践教学的多寡决定了学生的领会程度和人才培养质量。至于理论的学习,不同于普通教育,只要能懂,够用即可。二年或者三年制的职业技术教育都必须给学生留出一定的时间进行实习、实训,2+1模式也好,2.5+0.5模式也好,最终要以学生的实践能力的强弱作为衡量人才培养质量的一个关键性评价指标。

职业教育的科研不同于研究型大学的学术型科研,传统之处在于它以特定生产场景、建设一线的实际问题为研究逻辑起点,以解决企业事业单位所面临的关键技术型问题为研究对象,如果说研究型大学的研究主要集中在关系国计民生的重大领域的发明创造,科研主要在研究室、实验室、图书馆,那么职业技术学院的科研将不仅限于上述地方,还应该主要在工厂、车间、生产一线进行,主要研究解决具体实际操作过程中的问题。

(四)高职院校结合其专业需求及职业教育特征,有更多人事聘用方面的权力

高职院校在人事方面可根据专业设置以及学院的

发展需要,自行决定所需师资以及专业技术人员的数量和资质。因为牵涉到编制,高职院校很多时候必须和地方政府合作,共同进行所需人才的招聘和引进工作。高职院校由于对双师素质师资的迫切需求,往往会采用“请进来”和“走出去”的策略,引入相当数量的外聘兼职教师以更好地进行专业课程的教学,尤其是那些具备高技能、高素质的企业工程师、高级管理人员并给予相应的报酬。同时为了培养双师型人才,还会让内部教师到企业挂职、兼职以及顶岗实习^⑩。

在工作人员的晋升、提拔任用方面也具有不同程度的自主权。中级以及中级以下的职称评定审核权限,学院相对权力很大,高级职称的评审虽然由省级教育行政主管部门负责,但是学院具有推荐权,由于职位数量的限制,学院往往可以择优限额报送,选择报送谁,学院说了算。在职业技术学院内部还有很多行政管理岗,学院有权自行决定各个管理岗位的人选以及待遇。

(五)就业为导向的专业设置,灵敏反映市场需求和变化

由于市场经济的发展,很多新型专业如雨后春笋般在高职院校建立起来,包括物流、物业管理、超市连锁等等。高职院校再也不是亦步亦趋跟在本科或者传统专科学校后面设置一些学术性、理论性比较强的课程,既不是本科相关专业的压缩饼干,也不是中等专业学校的膨胀面包。高职院校能够依据市场人才需求的变化及时灵活地调整专业布局,或者和企业合作采取订单培养,使人才培养质量更加切合市场口径。其专业设置的灵敏性客观地反映了用人单位对于那些能够留得住、用得上、动手能力强的人才求贤若渴。

(六)招生自主权,就业平台进一步扩大

招生方面,教育行政主管部门早已经由原来计划经济体制下的指令性计划改为指导性招生计划,尽管在招生录取序列方面,高职院校依然只能排在本科三批次之后,但是现在各高职院校如果线上生源无法满足招生计划的话,还可以采取补录,而且还可以开设职业对口班,先上车后买票,至于各种职业资格证书、各种类型的培训更是层出不穷,甚至超过在校生数目,这得益于终身教育、全民教育的理念深入人心。部分高职院校积极争取政府政策,甚至获得招生自主权,或试点招生。比如上海十六所院校专科层次试点自主招生^[8]。

订单培养、联合培养、委托培养等企业与高职院校联姻共育英才的举措为高职学生就业大开方便之门,甚至一些高职院校承诺入学即就业,在入学之初就和

学生签订就业协议,保证让每一位学有所成的学生都能够理想就业。高职院校在人才培养过程中,采取多能力、双证书培养制度,使学生在毕业时,不仅获取学历证书而且获得相应专业的资格证书。这样,在毕业时多数学生都能够顺利进入职场。另外高职院校还和企业、行业联姻尝试实习、实训等人才联合培养方案,在这一过程中,不仅锻炼的学生的实际动手操作能力,培养了相关职业技能,也增进了校企合作,并为企业后续用人打下了良好的基础。

三、地方政府对高等职业技术教育发展的宏观调控

政府宏观调控政策背景下的职业院校办学自主权亦有其边界。作为高等职业教育的举办者,地方政府对于高职教育的发展会从宏观层面进行调控,而不会事无巨细地干涉职业院校的内部管理事务。

(一)办学主体多元化趋势,必须以政府办学为主导

借助民间资本,尤其是企业资金发展高等职业教育,不仅可能而且应该得到鼓励,这样可以缓解由于政府投入不足而带来的办学经费不足问题。但是同时也应该看到,民间资本具有追逐利润的性质,而教育是一种公益事业,过多的民间资本介入,必然要求甚至会造成事实上的国有民办性质,一旦政府丧失办学自主权,而采用股份制就会背离办学方向,过多纯粹市场化、产业化的操作和运营方式最终会使高等职业院校沦为企业的附庸,甚至会造成国有资产的流失。投入主体多元,不能否认政府办学的主导作用。

(二)招生就业自主,不等于毫无限制和不受约束

每年省级教育主管部门都会根据各高等职业院校往年的招生规模、以及毕业生的就业状况,微调调整各院校的招生规模,而且会根据招生总量进行合理分配招生计划。另外在招生方面如果出现违规行为,必然会受到相应的处理。比如运用商业贿赂手段、借助居间代理等商业化模式进行招生,就会咎由自取,获直至限制招生的教育行政处罚。

就业方面,政府相应的主管部门专门负责提供就业招聘服务的机构,市场经济条件下政府转变了职能,由原来的具有分配权力的行政主管部门转变为提供就业信息、组织就业招聘会,安排就业创业培训,提供创业信贷政策支持的主要倾向于服务的部门。教育行政主管部门针对职业技术学院的特点,主要考察学生就业情况,包括在就业数量上和质量上的数据都必须上

报的。根据这些反馈信息教育行政主管部门针对就业良好,供不应求的专业可以依据职业院校的申请增加招生计划,而如果毕业生就业工作不力,则教育行政主管部门可以酌情减少相关专业的招生计划,以此来调剂高等职业技术学院必须时刻面对市场的变化,作出灵敏的反应。

(三)专业设置须反映职业教育特征,突出地方适应性

职业技术学院申请设立专业必须报省级以上教育行政主管部门的批准。省级教育行政主管部门会根据专业设置的可行性报告,尤其是职业教育所必须的实习实训场所的建设情况、当地经济社会发展的状况、以及人才市场的需求状况和地方政府的扶持情况酌情予以答复。高等职业学校专业设置应当根据地方、行业、学校特点,以就业为导向,突出实用性、应用性和技能性^[9]。

(四)教学、科研不能忽视人文素养及逾越思政边界

职业教育教学虽然突出实践性,但是同时也不否认对于学生人文素质的培养,职业技术学院也开设选修课及各种人文社会科学讲座。在各个专业都有一定的专业基础课程和一些必要的公共课程,比如英语、政治以及大学语文、高等数学等。个别科目受重视的程度丝毫不亚于专业课程,比如外语课程,根据高职高专教育英语课程教学基本要求:学生必须达到最低B级。

作为国家办学的象征,各个职业技术学院都必须开展思想政治教育教学。对大学生的思想政治教育贯穿整个学习生涯。不仅现在、而且、将来在这方面的教育教学,只会进一步加强,而不会有任何削弱的迹象。

(五)人事方面的安排坚持党性及组织原则

地方政府对于职业技术学院的主要负责同志进行任免,为了更好地促进职业技术教育的发展,地方政府的人事主管部门往往会选取那些政治立场坚定,学术科研能力较强,有卓越的教育行政管理经验的人从事职业技术学院的管理工作。这种人事的安排主要从两个方面进行,一是行政管理的班子,二是党委领导班子。高等职业院校同样采取的是党委领导下的校长负责制。自六四动乱以后,政府加强了对高校的思想政治领域的主导作用,党委在思想上和组织上保证高校的办学不至于偏离方向,同时在校中积极发展共产党员、积极开展马列主义毛泽东思想和邓小平理论的教育,保持在意识形态领域对于青年的争取。

在教师的招聘录用方面,虽然高等职业技术学院有自己的招聘权力,但是往往还要得到主管政府人事部门的审核同意,尤其是人数方面,具体操作层面可以由学校把握,但是数量上因为牵涉到财政拨款,政府相关教育行政主管部门以及人事部门决定给予编制的数量。

总之,在市场经济条件下,一方面高等职业院校的办学自主权有所扩大,而且这种趋势还会更加明显。另外一方面,这种市场经济是社会主义条件下的市场经济,这就要求政府必然会进行宏观调控,以克服市场经济给高职教育发展带来的盲目性和逐利性。

参考文献:

- [1] 李志宏.优化结构注重质量推动高等教育再上新台阶[EB/OL].(2005-03-19)[2011-05-12].http://www.pgzx.edu.cn/main/webShowDoc?channel=ggdt_gaozhi&docID=2005/03/19/1111177878087.xml
- [2] 陈列.市场经济与高等教育一个世界性课题[M].北京:人民教育出版社 2002:115
- [3] 全国人大常委会.中华人民共和国高等教育法[EB/OL].(1998-08-29)[2011-05-10].http://www.people.com.cn/GB/channel1/12/20000529/80997.html.
- [4] 吴志挺.高职院校办学特色培育思路初探[J].燕山大学学报:哲学社会科学版,2010,(1):132-134.
- [5] 新华社.国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020)[EB/OL].(2010-07-29)[2011-05-10].http://www.gov.cn/jrzq/2010-07/29/content_1667143.htm
- [6] 中华人民共和国教育部.关于全面提高高等职业教育教学质量的若干意见[E].教育部高教司[2006]16号文,2006-11-16.
- [7] 黄芳.振兴高等职业教育,培养创新型职业技术人才[J].长沙大学学报,2010,(6):155-156.
- [8] 李雪林.上海十六所院校专科层次试点自主招生[N].文汇报,2008-02-16.
- [9] 安徽省人民政府.安徽省高等职业学校设置试行办法[E].皖政[2009]125号文,2009-12-01.

责任编辑:陈于后

A Study on the Autonomy and Limit of Running High Vocational College Under the Market Economy

LIU Chang-wei

(Science Research Center of Bozhou Vocational and Technical College, Bozhou 236800)

Abstract: With the development of market economy, the running autonomy of high vocational college tends to be expanded constantly. For example, the vocational college shares more college investment, and more right of autonomous enrolment of students and personnel. However, such a kind of tendency has several limits. For example, the government must be the main body; when making autonomous enrolment, a certain rules should be followed; a certain feature should be reflected in major establishment, etc.

Key words: market economy; high vocational college; the autonomy of running colleges