

修订完善《中华人民共和国职业教育法》的 基础性建议

民进中央参政议政部

DOI:10.13615/j.cnki.1004-3985.2016.06.006

对已经实施近十八年的《中华人民共和国职业教育法》(以下简称职教法),我们有两个判断:第一,该法在我国职业教育发展的各个阶段都发挥了教育专门法、职业教育基本法的指引和保障作用;第二,该法在国家步入全面建成小康社会,国民经济走到转型发展、创新驱动的新阶段,已全面落后于职业教育改革发展的实践,无力担负为职业教育提供基本法治保障的重任,甚至成为职业教育改革发展的制约因素,必须尽快予以全面修订。首先,现行职教法是一部典型的“软法”,职教相关各方的法律责任不清,执法主体不明,可操作性差。其次,现行职教法对事关职业教育发展的重大制度安排,诸如经费保障、校企合作等,没有做出具体规定。最后,现行职教法在整个教育法律体系中显得简陋而陈旧。

为此,提出以下基础性建议,供有关方面参考:

第一,要明确职业教育的地位和作用。现行职教法把职业教育定位于“国家教育事业的重要组成部分”,只是申明了传统教育的公益属性,忽视了短期技术、技能培训所具有的非公益属性,也不能涵盖当代职业教育的所有形态和类型;对于职业教育的作用,也只是习惯性地按照国家目标来陈述,完全忽视了社会和民众、企业和家庭对于职业教育价值的认知。为什么我们的职业教育直到今天仍然缺乏吸引力,被当作“失败者的选择”?恐怕与此有关。建议将职业教育定位于“为了实施科教兴国、人才强国战略,建设人力资源大国,发展职业教育……”职业教育“是国家国民教育体系、终身教育体系不可或缺、无可替代的组成部分,是国家人力资源建设的主要途径”。

第二,要完整现代职业教育体系的具体定义。十八届三中全会明确提出“加快现代职业教育体系建设,深化产教融合、校企合作,培养高素质劳动者和技能型人才”。此次职教法修订应超越所有制、办学体制和学制的束缚,承认某些职业教育形态具有经营属性,从而完整而具体地定义“现代职业教育体系”。其中,中等职业学校教育体系包括中等专业学校、技工学校、职业高中以及成人中专学校;高等职

业学校教育体系包括职业技术学院、高等专科学校、高级技师学院、民办高职院校、独立学院、应用技术大学以及成人高等职业教育机构;职业培训体系包括职业院校举办的职业培训机构、社会力量举办的职业培训机构以及政府部门、行业组织、企业事业单位举办和管理的职业培训机构。相应的,还要建立健全职业教育组织协调机制,通过学分、证书的互认、互换以及学籍管理制度改革,形成职业教育与职业培训两大体系之间及其内部各办学形态之间相互沟通、衔接的制度。

第三,要直面职业教育发展面临的突出问题。一是建立多元办学体制。确立国家对不同所有制、不同办学主体、不同学制(办学形式)的职业教育实行分类管理、管办评分离、差别化支持的原则,明确“政府主导”的法律含义。二是职业教育公共服务与市场化发展相结合,打破行政区划壁垒,使教育培训市场与人才市场、劳动力市场有效对接。三是明确各级政府及其职能部门、行业组织、企业、事业单位、社会团体以及其他社会组织和公民个人,依法履行实施职业教育的责任、义务和权利,特别要明确各级财政对职业教育的投入责任,建立职业教育经费保障机制,建立产教融合、校企合作的保障机制。四是实行国家职业资格制度,改革职业技能、职业资格鉴定和认证制度,实行严格的就业准入制度;五是确立双师型教师队伍的建设方针以及配套措施;六是明确职教法的行政执法主体,完善职业教育执法检查 and 督导工作的制度机制,确保职业教育依法行政、依法管理、依法办学。

现代职业教育的异常重要和我国职教发展面临的现实困境,不允许我们继续瞻前顾后、抱残守缺、纠缠概念,而要把改革精神、国际视野、法治思维和务实态度结合起来,推进职业教育现代化发展。建议全国人大立即重启并快速推进职教法修法进程,同时,有关部门要做好制定职业教育行政法规(职业教育法实施细则、校企合作条例)、地方法规、行业和专业标准等方面的规划准备工作。