

改革开放以来我国职业培训政策的演化历程与嬗变逻辑

王书柏 胡祎

[摘要]文章在梳理改革开放以来我国职业培训政策演化历程的基础上,分析了40多年来我国职业培训政策的嬗变逻辑。研究发现,我国职业培训事业可分为恢复与重建期、改革与发展期、终身培训制度建立期三个阶段,经历了主体上从政府主导向社会多元、对象上从清理存量向扩大增量、形式上从原则指导向规划引领、内容上从单项技能向终身培训和目标上从政府指令向社会需求的嬗变。未来,我国应从完善职业技能评价体系、建立多元成本分担制度、压实职业培训主体责任、引导正确的社会舆论导向四个方面来推动职业培训事业的发展。

[关键词]职业培训;政策梳理;嬗变逻辑

[作者简介]王书柏(1980-),男,广西全州人,全国工商联人才交流服务中心,副编审,中国社会科学院研究生院在读博士。(北京 100088)胡祎(1989-),男,湖南衡阳人,中国社会科学院农村发展研究所,博士。(北京 100732)

[中图分类号]G719 [文献标识码]A [文章编号]1004-3985(2020)19-0028-07

DOI:10.13615/j.cnki.1004-3985.2020.19.004

职业培训是国家教育体系的重要环节。广泛开展职业技能培训,能有效提高我国劳动力的技术水平和生产效率,为国家经济和社会发展奠定坚实的人力资本基础。改革开放以来,我国对职业培训的重视程度不断提高,政策扶持力度持续加大,政策出台的形式和侧重点也在不同发展阶段适时进行了调整。系统梳理改革开放以来我国的职业培训政策,有助于总结改革和发展的经验,发现政策体系中的薄弱环节,为将来更好地完善职业培训体系提供经验支撑和现实参考。

一、改革开放以来职业培训政策的演化历程

以党的十一届三中全会为标志,我国进入以经济建设为中心、全面改革开放的新时代。经济建设需要大量技能人才,提高劳动力技术水平成为我国的紧要任务。在此背景下,我

国对职业培训的重视程度不断提高,出台了一系列政策,支持、鼓励、引导职业培训事业的健康发展。从发展脉络看,大致可分为三个阶段。

(一)恢复与重建期(1978—2000年)

从改革开放到20世纪90年代末,是我国职业培训事业发展的恢复与重建期。这一阶段政策的重点有两个:一是为“文革”期间耽误学习的职工补教文化知识和技能;二是重建“文革”期间遭受重创的职业培训体系。

1.为职工补教文化知识和技能。1981年中共中央、国务院发布了《关于加强职工教育工作的决定》,要求各地区、各部门制订职工教育的具体计划,加快提高职工的文化素质和技能水平。为落实这一决定,各地区、各部门纷纷出台政策,对职工培训工作做出更加具体细致的安排。例如,1981年原国家劳动总局发布了《关于

加强和改进学徒培训工作的意见》，对企业学徒的招收条件、学习年限、学习内容等方面进行了规范；1982年全国职工教育管理委员会、教育部、原国家劳动总局、中华全国总工会、共青团中央发布了《关于切实搞好青壮年职工文化、技术补课工作的联合通知》，要求各单位对未经技术培训的青年职工进行技术补课；1982年国务院办公厅批转了《农牧渔业部关于迅速加强农业技术培训工作的报告》，提出对公社以上农业干部、农村大小队干部、在乡的初、高中毕业生以及能工巧匠进行普遍轮训。在一系列政策的推动和引导下，我国大量经济干部、企业职工、农业生产者参与了轮训，技术水平大幅度提高。以1987年国务院批转《国家教育委员会关于改革和发展成人教育的决定》为标志，我国这一轮大规模劳动力轮训基本完成，职工培训的重点从知识和技术补课转移到岗前培训上来。

2. 职业培训体系的重建。为落实党的十一届三中全会精神，1979年原国家劳动总局先后发布了《技工学校工作条例(试行)》和《关于进一步搞好技工培训工作的通知》，要求在全国范围内有计划地调整、整顿、新建技工学校。这两个文件是“文革”后重建职业培训体系的开端，标志着我国进入职业能力建设的新阶段。

进入80年代，多项政策的出台进一步巩固了技工学校的发展成果。1986年，原劳动人事部、国家教育委员会发布《技工学校工作条例》，对1979年的试行条例进行了完善。1989年，原劳动部发布了《关于技工学校深化改革的意见》，对技工学校做出了提高培训质量的新要求。

90年代初期，我国职业培训体系虽逐渐恢复，但仍是教育体系中相对薄弱的环节。为进一步加快职业培训事业的发展，国务院于1991年发布了《关于大力发展职业技术教育的决定》，要求动员全社会力量，齐心协力发展职业教育。围绕这一决定，原劳动部于1992年、1993年分别发布《关于加强工人培训工作的决定》和

《关于深化技工学校教育的决定》，原劳动部和国家经委于1996年联合发布了《企业职工培训规定》，原劳动和社会保障部于2000年发布了《关于加快技工学校改革工作的通知》。这些政策文件分别就企业工人的培训标准、技工学校的管理规范等做了明确要求，极大地推动了我国职业培训事业的发展进程，并促使我国的职业培训逐渐从“指令化”转向“市场化”。1994年《中华人民共和国劳动法》和1996年《中华人民共和国职业教育法》的颁布，更标志着我国职业培训事业进入依法治教的新阶段。

(二) 改革与发展期(2001—2017年)

经过20多年的发展，到21世纪初，我国职业培训体系基本得以重建，大量劳动力进行了轮训，技术水平低的现象得到一定程度的缓解。面对新的机遇和挑战，我国职业培训政策关注的重点发生了转变，逐渐转移到改革和完善现代职业培训体系、应对大量进城农民工缺乏就业技能的问题上来。

1. 对农民工的技能培训。针对21世纪初大量农民工离农进城、缺乏职业技术的问题，“2001年教育部发布了《关于中等职业学校面向农村进城务工人员开展职业教育和培训的通知》，要求中等职业学校简化程序、降低收费，重点面向农民工展开非农技能培训。”^①2003年，原农业部等六部门联合发布了《2003—2010年全国农民工培训规划》，提出“在2010年前培训3000万农民工”的目标。围绕这一规划，2004—2007年，我国陆续出台了多项政策推动农民工培训工作，如实施“农村劳动力转移培训阳光工程”等，有效地提高了农民工在城市的就业能力，加快了农村富余劳动力向城市的转移进程。

2008年前后，受金融危机影响，大量农民工失业，我国出现了大规模的返乡潮。为解决好农民工就业安置问题，2008年国务院办公厅发布了《关于切实做好当前农民工工作的通知》，要求加大对返乡农民工职业培训工作的投入，

努力提高农民工技术技能水平,增强农民工就业和自主创业能力。教育部也于2008年、2009年分别发布了《关于中等职业学校面向返乡农民工开展职业培训工作的紧急通知》和《关于切实做好返乡农民工职业教育和培训等工作的通知》。2009年人力资源和社会保障部、财政部发布了《关于进一步规范农村劳动者转移就业技能培训工作的通知》,对中等职业学校等机构培训农民工的规模、形式、内容和补贴方式做出了安排。这些政策的出台,再次提高了农民工群体的技能水平,在一定程度上缓解了2008年金融危机带来的就业压力。

2010年国务院发布了《关于加强职业培训促进就业的意见》,再次要求加大财政支持职业培训事业的力度,构建面向全体劳动者的职业培训制度。在此背景下,多项农民工培训计划相继出台,如2014年人力资源和社会保障部印发了《农民工职业技能提升计划——“春潮行动”实施方案》、2016年教育部和全国总工会印发了《农民工学历与能力提升行动计划——“求学圆梦行动”实施方案》等,这些计划极大地推动了农民工培训事业的具体进程。

2. 职业培训体制的改革。2002年初,为解决当时我国职业教育体制和质量与经济社会发展需要不匹配的问题,国务院发布了《关于大力推进职业教育改革和发展的决定》(以下简称《决定》),强调了职业教育在社会主义现代化建设中的重要地位,提出以中等职业教育为重点、扩大高等职业教育规模、广泛开展各级各类职业培训的总体布局。为贯彻这一决定,教育部等三部委2002年联合发布了《关于进一步发挥行业、企业在职业教育和培训中作用的意见》,原劳动和社会保障部2002年印发了《加强职业培训提高就业能力计划》,分别对企业培训职工和技工学校培训青壮年劳动力的责任和义务进行了规定。

继承2002年《决定》的精神,2005年国务院

发布了《关于大力发展职业教育的决定》,提出把职业教育作为经济发展重要基础和教育工作重点战略的理念,进一步要求加大对职业教育事业的投入。围绕这一决定,2005年原劳动和社会保障部发布了《关于进一步做好职业培训工作的意见》,对职工学校和各类培训机构的办学模式进行了指导和规范。

2010年,根据《国家中长期人才发展规划纲要(2010—2020年)》和《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》,人力资源和社会保障部发布了《关于大力推进技工院校改革发展的意见》,提出建设以技师学院为龙头、高级技工学校为骨干、普通技工学校为基础的,覆盖城乡劳动者的技工教育培训网络的要求。2011年,中组部、人力资源和社会保障部联合印发了《高技能人才队伍建设中长期规划(2010—2020年)》,对未来高技能人才培养的数量、体制和政策法制环境进行了规划。

2014年,秉承党的十八大精神,国务院发布了《关于加快发展现代职业教育的决定》,要求职业教育发展瞄准技术技能型人才,并做好职业教育和普通教育的衔接工作。基于国务院的决定,2014年教育部等六部门印发了《现代职业教育体系建设规划(2014—2020年)》,人力资源和社会保障部发布了《关于推进技工院校改革创新的若干意见》,对未来职业教育的层次结构、办学类型和与人力资源需求相衔接的方式做出了部署。2016年,人力资源和社会保障部印发了《技工教育“十三五”规划》,提出到2020年建立布局更合理、功能更健全、管理更规范职业培训体系的总体要求。

(三)终身培训制度建立期(2018年至今)

党的十九大之后,我国充分认识到职业技能培训是缓解我国人才结构性矛盾、提高就业质量的根本举措,对职业培训的重视程度上升到一个新的高度。根据十九大精神,2018年国务院发布了《关于推行终身职业技能培训制度

的意见》,提出在全国范围内推行终身职业培训制度,突出“人人皆学、时时能学、处处可学”的终身学习理念。终身培训制度的提出,标志着我国对劳动者的要求从精通单一技能上升到专业技能水平持续提升,对职业培训的要求也不再是“毕业”即结束,而是要将终身学习与终身工作有机衔接、融为一体。这也标志着我国的职业培训事业进入新的发展阶段。

为实现建立终身职业技能培训制度的目标,我国又出台了一系列改革职业教育制度、推动职业教育发展的政策文件。2019年国务院印发了《国家职业教育改革实施方案》,提出利用10年时间,完成职业教育从政府主导向多元主导、从追求数量到追求质量、从模仿普通教育向自身特色鲜明的三大转变。同年,国务院办公厅印发了《职业技能提升行动方案(2019—2021年)》,要求对企业职工、就业重点群体、贫困劳动力三大类群体大规模开展补贴性技能培训。人力资源和社会保障部也印发了《新生代农民工职业技能提升计划(2019—2022年)》,提出2020年末实现新生代农民工职业培训“普遍、普及、普惠”的目标。

二、我国职业培训政策的嬗变逻辑

改革开放40多年来,我国职业培训事业得到了长足发展,这离不开一系列政策的大力支持和引导。在不同的发展阶段,面对不同的问题,我国适时出台了不同的政策文件,不断修正我国职业培训事业的发展方向,促使其在曲折中不断前行。纵观改革开放以来政策演变的脉络可以发现,我国的职业培训政策经历了五方面的嬗变。

(一)主体上从政府主导向社会多元嬗变

20世纪90年代以前,我国职业培训主要由政府主导,政府部门扮演着重要的组织者角色。“随着我国职业培训事业不断向前发展,政府主导的职业培训暴露出许多弊端,如培训的针对性不强、效率不高等”^②,这就要求我国动员

全社会力量发展职业培训事业。

具有标志性的是1991年国务院发布的《关于大力发展职业技术教育的决定》,首次提出职业教育要采取大家来办的方针,充分发展行业、企事业单位办学和各方面联合办学,鼓励民主党派、社会团体和个人办学。进入21世纪后,我国对社会多元办学的要求更加迫切。国务院发布的《关于大力推进职业教育改革与发展的决定》和《关于大力发展职业教育的决定》都强调依靠企业、行业发展职业教育和培训的重要意义。如今,我国职业培训主体已从政府主导转向社会多元办学,多主体、多层次、多形式培训,共同发展职业培训事业,壮大我国产业工人队伍,逐渐成为全社会的一种共识。

(二)对象上从清理存量向扩大增量嬗变

改革开放初期,我国无论是企业职工还是农民,都没有参加过系统的职业技能培训,职业技能水平普遍比较低。在这样的情况下,我国的首要目标就是对企事业单位和农村中缺乏技能的劳动力进行轮训,以解决这部分存量劳动力技能水平低下的问题。直至20世纪90年代,“消减存量”都是我国职业培训政策的主旋律。期间发布的一系列政策,如1981年中共中央、国务院发布的《关于加强职工教育工作的决定》、1982年全国职工教育管理委员会等五部门发布的《关于切实搞好青壮年职工文化技术补课工作的通知》、1982年国务院办公厅批转的《农牧渔业部关于迅速加强农业技术培训工作的报告》、1992年原劳动部发布的《关于加强工人培训工作的决定》等,促使我国大部分企业职工和农民参与了至少一次职业技能培训,大幅度提高了生产能力。

进入21世纪后,我国职业培训政策的重点逐渐转向对即将参加工作的青壮年劳动力和从农村进城务工的转移劳动力进行培训,目的在于扩大拥有技能劳动力的增量,主要形式包括技工学校的长期培训和临时、灵活组织的短期

岗前培训。具体政策如2001年教育部发布的《关于中等职业学校面向农村进城务工人员开展职业教育和培训的通知》、2009年教育部发布的《关于切实做好返乡农民工职业教育和培训等工作的通知》、2010年国务院办公厅发布的《关于进一步做好农民工培训工作的指导意见》等。在这样的政策框架下,我国劳动力市场中的青壮年劳动力和农村转移劳动力得到了一定的培训机会,无技能上岗的情况大幅度减少。

(三)形式上从原则指导向规划引领嬗变

政策目标是否明确、政策完成水平是否可考核,是检验政策有效性的关键。从改革开放之后到20世纪末,我国出台了大量支持和指导职业培训事业发展的政策,其中既有要求对职工进行培训的行动类文件,如1982年发布的《关于切实搞好青壮年职工文化技术补课工作的通知》、1984年发布的《关于加强职工培训提高职工队伍素质的意见》,也有规范技工学校办学的改革性文件,如1987年国务院批转的《国家教育委员会关于改革和发展成人教育的决定》、1989年原劳动部下发的《关于技工学校深化改革的意见》。这些政策文件虽然传递了中央要求发展职业教育事业的精神,指明了未来的发展道路,但对政策实施的目标没有具体的设定,导致部分地区政策执行效力低,职业培训事业发展缓慢。

进入21世纪以来,我国适时调整了政策结构,不仅出台了指导性文件,还发布了大量的行动规划,为职业培训发展设定了具体的、量化的目标,起到了很好的效果。例如,《2003—2010年全国农民工培训规划》要求在2010年前对3000万农民工展开职业技能培训;人力资源和社会保障部发布的《关于大力推进技工院校改革发展的意见》,要求全国技工院校面向社会开展各类职业技能培训年均达到800万人次;《农民工职业技能提升计划——“春潮行动”实施方案》要求每年培训新转移农民工700万人

次,在岗农民工300万人次,有创业意愿的农民工100万人次。这类具体的行动规划和指导性的政策文件相结合,大大提高了我国职业培训政策的执行效率,加快了职业培训事业的发展速度。

(四)内容上从单项技能向终身培训嬗变

改革开放初期,面对劳动力普遍缺乏职业技能的情况,我国将职业培训政策的重心放在提高劳动力单项职业技能水平上,期望通过普遍轮训的方式,提高劳动者的某项技能水平,增强其就业能力。这既符合当时我国经济社会发展的总体需求,也符合劳动者的切身利益。

随着我国社会主义事业不断向前推进,对职业培训工作的要求也提出了更高的要求。2018年国务院发布的《关于推行终身职业技能培训制度的意见》首次提出要在全国范围内推行终身职业技能培训制度,突出“人人皆学、时时能学、处处可学”的终身学习理念。其后印发的《国家职业教育改革实施方案》和《职业技能提升行动方案(2019—2021年)》也为这一制度的建立做出了具体规划。

自此,我国对劳动者的要求从掌握一门谋生技能上升到终身不断打磨职业能力,对职业培训工作的要求从完成普遍轮训上升到提供终身可学制度。这无疑对国家财政和教育部门提出了更高的要求,但可以预见,在终身职业技能培训制度的支持下,我国劳动力队伍的素质和能力将不断提高。

(五)目标上从政府指令向社会需求嬗变

改革开放之后,我国对职业培训事业的重视程度不断提高,出台了一系列政策文件督促企业对职工进行培训,鼓励技工学校扩大规模发展,如《关于进一步搞好技工培训工作的通知》《关于技工学校深化改革的意见》等。受当时国内环境和发展水平的限制,早期的政策更多地注重培训规模,多以政府指令的方式要求各单位组织培训,较少考虑市场的需求。

随着我国社会主义市场经济体制的逐步建立,职业培训政策也更多地开始考虑市场因素。1993年原劳动部发布的《关于深化技工学校教育改革的决定》首次将技工学校的招生计划由指令性改为指导性,为职业学校多层次、多形式灵活办学奠定了基础。之后,原劳动和社会保障部2000年发布的《关于加快技工学校改革工作的通知》、2002年印发的《加强职业培训提高就业能力计划》以及国务院2018年发布的《关于推行终身职业技能培训制度的意见》,都提出要建立健全职业培训与市场需求衔接机制,增强培训的针对性和接受培训劳动者的市场竞争力。

上述政策文件的发布,意味着我国职业培训体系的目标发生了根本转变,由开展政府指令化培训逐渐过渡到市场主导、需求主导的现代化培训模式。这极大提高了职业培训的灵活性、针对性和有效性,更契合我国社会主义市场经济体制下的人才需求。

三、完善职业培训政策的基本抉择

改革开放以来,我国职业培训事业取得了辉煌成果。大部分劳动者已经参与了至少一轮的职业技能培训,针对青壮年和农村转移劳动力的培训制度也已建立,持续提高劳动者技术能力、不断壮大我国产业工人队伍的终身职业技能培训制度也已步入正轨。但是,当前我国的职业培训事业依然存在不少问题,如职业技能认定体系不规范、政府承担培训成本比例过高、企业缺乏培训职工动力、社会对技术型人才认可度低等。面对这些新的挑战,我国应尽早做出部署,从四个方面对未来的职业培训政策体系进行规划。

(一)完善多元人才评价机制

职业人才评价体系,既是职业培训科学、规范、有效实施的“指挥棒”,也是劳动者提升薪资待遇的“衡量器”。一个定位清晰、层次分明的职业人才技能评价体系,能有效区分劳动者的

技能水平,将不同层次的人才分配到最有利于发挥个人才能的岗位,这有利于提高整个社会的要素配置效率,加快我国的经济建设和社会发展。此外,更准确、更细致的职业技能评价体系,意味着劳动者在职业能力上的提升更容易得到社会的认可并获得实际报酬,有助于激发劳动者的学习动力和工作潜力,在社会上形成终身学习、不断提高技能水平的良好风气,推动整个社会的进步。

以1993年出台的《职业技能鉴定规定》和1994年出台的《职业资格证书规定》为标志,我国职业资格证书制度初步建立。到2019年发布《国家职业资格目录》,我国对技能人才的认定和评价体系基本形成。下一步,我国应继续完善“三办法”^③主导、多元衔接的评价体制,严格落实目录中关于技能人员职业资格的5项准入类、76项水平评价类标准。同时,还要加快出台地方性技能人才认定办法,结合地方产业发展规划,因地制宜地开发职业技能标准、行业企业岗位规范、专项职业能力考核规范和特殊工种职业技能规范等评价标准体系。以完善的职业技能评价体系为抓手,反向推动劳动力职业技能水平的不断提高。

完善多元技能人才评价机制,除需要政府及时出台各项标准外,也需要培训机构发挥重要作用。在实际培训过程中,需要职业培训机构将工作业绩提升、职业能力增强作为培训重心,加强工匠精神渗透,引导学员形成良好的职业道德素养,制定与国家职业资格制度相契合、与终身职业技能培训制度相呼应的职业技能等级制度,注重职业资格评价、专项职业能力考核、职业技能等级认定等一系列评价举措的完善,确保培训成果得到考核、培训质量得到监督。同时,在培训机构内部建设以企业岗位练兵与技术比武为主的职业技能竞赛体系,全面开展推行职业技能竞赛活动,鼓励培训者主动参加世界技能大赛等活动,在施展才能的同时,

不断学习和进步。

(二)建立多元成本分担制度

长期以来,我国对职业培训事业的重视程度不断提高,对技工学校、企业等培训主体的政策扶持力度持续加大,对职业培训的财政补贴也水涨船高,大量的职业培训都是由政府负担成本。然而,面对我国庞大的人口基数,仅靠政府承担培训成本,无法对职业培训的质量有过高的要求。从本质上看,对劳动力的技能培训,虽然会产生一定的技术溢出效应,但总体上受益者仍是参加培训的个人,社会外部性不大,从这个角度看,职业培训也不应完全由政府买单。

我国下一步的职业培训制度改革,应着力建立社会多元主体分担培训成本的基本制度,推动政府、企业、学校、个人共同分担培训成本。这样既可减小政府的财政压力,又可利用市场机制提高资源的配置效率,将有限的教育资源配置到最需要、利用效率最高的那部分人群中。在国家大力实施职业技能培训行动的总体态势下,我国应鼓励劳动者积极参加各类技能培训。一方面,按照“谁出资培养、谁享受补贴”原则,对培训组织者给予财政补贴;另一方面,按照“谁受益、谁付费”的机制,“提高劳动者参加培训的成^④”,减小财政压力,提高培训效率。考虑到企业是劳动者技能水平提高的直接受益对象,因此也应出台相应的政策,适当加大企业对培训成本的投入,建立起多元的职业培训成本分担机制。

当然,实施多元培训成本分担机制,也应考虑到各个地区、各个行业的具体情况。目前看来,确实有部分地区的企业没有能力承担员工培训成本,因此政府要因地制宜地为企业提供培训补贴。各级政府对不同规模的企业实行补贴的方式应有所区别。对于规模较小、缺少培训资金的企业,政府可给予一定的资金补助,激励中小企业积极开展对新员工的职业培训,或对中小企业上年度举办职业培训时支出的成本

予以补贴,以促使企业有足够的资金来实施下年度的职业培训,从而缓解中小企业的职业培训投资压力。对一些规模较大、实力较强的企业,则应降低补贴力度,减轻政府压力。

(三)压实职业培训主体责任

纵观21世纪后的政策文件,我国已充分认识到要办好职业培训事业需要全社会的合力,这意味着需要企业、学校等社会培训主体承担更多的责任。目前,我国尚缺乏针对职业培训体系中企业和学校主体的管理规范 and 具体要求。《现代职业教育体系建设规划(2014—2020年)》《国家职业教育改革实施方案》等,虽然在一定程度上规范了职业学校的办学方式和企业的培训计划,但总体看并没有压实这些社会主体的培训责任,依然普遍存在职业培训无特色、教学针对性不强、培训效果不佳等问题。企业缺乏对职工进行长期培训的动力,尤其是规模较小的私营企业职工流动性强,更不愿意承担对职工进行技术培训的成本。

现阶段,我国应完善《中华人民共和国劳动法》《中华人民共和国职业培训法》等职业培训法律法规,尽快出台一系列补充性管理方案 and 政策措施,对政府、企业、学校在职业培训体系中应承担的责任进行清晰划定,并形成一套行之有效的奖惩制度,压实各主体的培训责任,督促各主体履行培训职能。

政府的主要职责在于进行政策引导。地方政府应督促各大企业安排充足的职业培训经费,并履行对职工的培训责任。同时,应加强区域统筹及相关制度保障,及时发布信息,营造良好氛围,做好具体的组织、监管和服务工作,不断提高培训效率,以保证相关政策落实到位。

企业是应用人才的核心,也是职业培训体系中不可或缺的重要环节。企业融入职业培训体系的方式主要有两种:一是与职业学校进行合作,使学校长期定向输出人才;二是聘请职业技能教师,在企业内部定期、分批地进行常态化

技能培训,不断提高员工的技能水平。

培训机构的职责主要在于优化培训环境,提高培训质量。一方面,培训机构需要不断创建和优化培训环境,把培训与个人的待遇、素质、工作岗位需求以及自身喜好相结合,增强职业培训对人才的吸引力。要采取宽松、有效的培训机制,积极构建为自身而学、为岗位而学、为时代发展而学的氛围,让技能人才树立积极主动的终身学习理念。另一方面,职业培训机构还应积极实施差异化培训。作为终身职业培训的主体部门,在推进全面培训的同时,要特别注意技能人才的个体差异。应采取智能化的教育手段,积极挖掘个人的发展潜能,进行有差异的、针对性强的培训,使学员不断了解和完善自己。

(四)引导正确的社会舆论导向

由于我国传统观念的影响,学生就读职业院校往往被认为是一种无奈的选择。这种误区严重打击了我国劳动者学习职业技术的积极性,对我国职业培训事业的发展造成了消极的影响。

当前,时代背景已经发生了深刻变化,技能型人才的规模和质量已成为一个国家综合实力的重要表征,关系着国家经济建设的速度和社会文明的进程。我国应全面落实技能人才的政治、经济、社会待遇,大力弘扬劳模精神和工匠精神,加强技能成才舆论宣传,逐步扭转国民对技能人才“地位低、待遇不高”的认识偏差,积极营造有利于开展职业培训的社会环境,引领青年一代立足岗位学技术、坚定不移走技术技能成才之路。

引导正确的社会舆论,主要是地方政府的职责。政府应通过各种途径,更新人民群众对职业技能人才的传统认识,不断强调技能人才对国家建设、经济社会发展的重要性,提高职业技能人才的社会地位。要广泛通过报纸、电视、广播、网络等途径大力宣传终身学习、终身培训的理念,鼓励社会群体和个人积极参与和支持

终身职业培训制度,通过常态化的形式开展技能竞赛活动,加大宣传力度,多方发布培训资讯,为我国职业技能人才进行终身培训营造良好的氛围,使群众能更广泛地参与技能培训。■

[注释]

①20世纪我国也出台了一些鼓励对农民进行职业培训的政策,但当时的培训重点在于提高农民的农业技能。《关于中等职业学校面向农村进城务工人员开展职业教育和培训的通知》是第一项专门要求提高农民非农技能水平,加强农民非农就业能力的政策,具有重要意义。

②由于政府掌握信息不完全,安排劳动力参加的培训与其需要的培训间常常难以匹配,这导致了大量劳动力参与培训热情不高、学习劲头不足、培训效果不佳、毕业难以就业等问题。

③三办法为职业资格鉴定、职业技能等级认定和专项能力考核。

④提高劳动者参加职业技能培训的门槛和成本,会让他们更加珍惜培训机会,从而提高学习热情,提高培训效率。

[参考文献]

- [1]宁高平,王丽娟.新时期技能人才培养培训机制研究[J].宏观经济管理,2019(8):59-67+74.
- [2]邓旭.教育政策执行模式研究:一种制度分析的范式[M].北京:教育科学出版社,2010.
- [3]任岩岩.我国终身职业培训体系建设:政策演进与实践路径[J].职教论坛,2019(6):38-43.
- [4]任鸿倩,闫卫平.新世纪中国职业技能培训政策的嬗变逻辑——基于21世纪以来相关政策性文件的解读[J].中国成人教育,2019(22):14-19.
- [5]王羽菲,祁占勇.新中国成立70年来我国农民职业教育的嬗变轨迹——基于政策与法律文本的分析[J].职业技术教育,2019(36):19-28.
- [6]贾旻,王迎春.新中国七十年成人职业培训发展历程、特征及启示[J].中国成人教育,2019(24):66-71.
- [7]戎乘阳,桑宁霞.我国农民职业培训政策发展研究[J].当代继续教育,2019(6):14-20.

(栏目编辑:孙苹 黄晶晶)