

重思欧洲的职业教育与培训

艾伦·哈泽尔科恩

艾伦·哈泽尔科恩 (Ellen Hazelkorn) : BH Associates 合伙人、爱尔兰都柏林科技学院 (the Dublin Institute of Technology) 名誉教授
电子邮件: ellen.hazelkorn@tudublin.ie

2021 年 2 月, 欧盟设定了一个目标, 即到 2030 年, 至少 45% 的 25 至 34 岁人口应拥有高等教育学历。到 2022 年, 几乎一半的欧盟成员国已经达到了这一目标; 爱尔兰和卢森堡的比例已超过 60%。

高等教育普及化 (以及工业 4.0 和 5.0、绿色和数字化转型 (包括人工智能)、人口变化、再全球化力量和地缘政治紧张局势) 正在改变我们对教育系统的思考方式。过去适用于少于 20% 人口的教育模式, 如今不再适合 60% 以上的参与者。

随着接受高等教育人数的增加, 学士/硕士/博士的教育阶梯已经成为普遍的资格框架。近 60% 的学习者攻读学士学位, 但只有 7.7% 的学生选择短期课程。社会地位和社会优势的追求推动了对高等教育的需求, 而这往往牺牲了 (中学后) 职业教育与培训, 后者常常被视为高等教育的替代通道或“最后的选择”。即使在德国这样有着强大职业教育传统的国家, 社会对更高层次教育 (包括高等技术教育) 的偏好也在上升; 事实上, 许多选择职业教育的人最终还是进入了高等教育。

因此, 欧盟国家正面临日益两极分化的劳动力市场。高技能和低技能职业之间的差距日益扩大, 导致中等技能职位的空洞化。大多数新工作将在高技能的全球面向行业中

产生, 但我们忽视了一个事实, 即近 45% 的工作将需要中等技能水平。作为 2023 年“技能年” (Year of Skills) 的一部分, 欧盟报告称, 许多国家在多个关键行业和职业以及各个技能层次上都面临严重和结构性的人力短缺, 这一问题预计将加剧。这对公平、社会凝聚力和参与产生了明显影响。

这些发展迫使我们须要解决长期存在的教育和培训系统中的弱点, 并重新审视高等教育的认知、结构、交付和资金问题。

欧洲各国职业教育与培训的差异

由于各国教育系统的独特性, 欧盟各国在职业教育与培训体系及其态度上存在显著差异。职业教育与培训通常与职业相关的教育与培训相关, 但在不同国家之间差异很大。例如, 法国、意大利、克罗地亚、塞浦路斯、卢森堡和荷兰等国家涵盖了广泛的职业领域, 而其他一些国家则专注于职业和岗位特定的培训。学徒制通常被视为“纯粹”的形式, 因为它直接将学习与特定类型的工作结合在一起。爱尔兰使用“继续教育与培训”这一术语, 涵盖成人识字教育和社区教育。

一些国家, 如德国, 具有强烈的教育轨道区分和教育与劳动市场之间的联系。德国在中学/高级中学阶段提供初级职业教育与培训 (I-VET), 学生在青少年时期做出决定。

二元制的方法在高等教育阶段得到复制，且有专门的应用科技大学（universities of applied science），如德国的高等专业学院（Fachhochschulen）、斯堪的纳维亚的学院（university colleges）、荷兰的应用科技型大学（hogescholen），或芬兰的理工学院（polytechnics）。

与此相反，爱尔兰、英国和美国的教育轨道区分和学校到工作之间的联系要弱得多。职业教育与培训通常是完成普通高中教育后的非学术性高等教育路径，为学生提供就业或进一步进入高等教育的机会。虽然德国在历史上努力促进职业教育与学术教育的地位平等，但社会文化和政策因素导致在许多国家，职业教育与培训的地位较低且资源不足。

对就业能力和生产力的关注，以及对扩大参与度和区域活力的重视，已深刻影响了许多国家的政策和公众思维。相关提议包括：建立一个更加多样化且统一的高等教育体系，将职业教育与培训纳入更广泛的教育系统；加强职业、专业和学术之间的合作和学习路径；在课程、教学法和评估实践中更广泛地结合技能与跨学科能力；确保学习者体验的平等地位；并认可职业教育与培训在区域研究与创新生态系统中的关键作用。

这一理念在欧盟的智能专业化计划中得到了体现。创新相关的文献和政策往往过于强调大学为基础的知识创造和技术发明，而忽视了知识传播/利用和社会创新的重要性。这种做法忽略了职业教育与培训在提升吸收能力、知识共享，尤其是在过程和服务创新方面的直接且动态的作用。

正在发生的变化

一些政府正在重新思考治理结构。新西

兰是第一个建立高等教育委员会的国家之一，2003 年成立了高等教育委员会（Tertiary Education Commission）。苏格兰资助委员会（Scottish Funding Council）于 2005 年成立，威尔士创建了高等教育与研究委员会（Commission for Tertiary Education and Research），这是英格兰的榜样，英格兰在下次选举后可能会根据工党胜选来考虑相关选项。爱尔兰和澳大利亚目前也在审视各自的教育体系，提出了一种整合的“高等教育系统……其中技能培训和高等教育部门运作作为一个整体，但保持各自的优势和身份”。荷兰和葡萄牙也在重新思考其体系。

欧盟强调将职业教育与培训提升到更高水平的必要性，包括更新课程、教学和学习等方面。经合组织（OECD）正在讨论类似于“国际学生评估项目”（PISA）的职业教育测试。2021~2027 年“伊拉斯谟+”（Erasmus+）计划提供了 4 亿欧元资助，建立 100 个职业卓越中心。其目标是创建跨国合作平台或技能生态系统，将职业教育提供者和地方合作伙伴聚集在一起，以建设能力并促进区域经济和社会发展以及创新。

在西班牙的巴斯克地区，建立和维持职业教育生态系统是一个重要的政治优先事项。该系统将巴斯克政府教育、经济发展和产业部门、经济和社会合作伙伴、职业教育中心，以及教师和学生组织在一起。与巴斯克智能专业化战略相一致，重点放在职业教育卓越上，采取综合的培训、应用创新和积极创业的方法。其目标是帮助引导巴斯克的应用创新，围绕以下优先事项组织四个中心的 19 个机构：先进制造业、数字化和互联工厂、能源以及生物科学和生物技术。

2014 年，爱尔兰成立了国家学徒制办公室（National Apprenticeship Office），负责监

督学徒制的扩展，涵盖绿色技术、生物制药、酒店业、国际金融服务、保险、先进制造业和工程等领域，除了传统的建筑、电子和汽车行业外，学徒制还可以获得最高到博士级别的认证。国家高等教育办公室支持协作的高等教育项目，帮助学生从地方职业教育学院开始学习，并逐步进入大学。尽管美国也有类似的机会，但这类安排在爱尔兰及整个欧洲还是新鲜事物。

面临的挑战

高等教育大众化已取得巨大成功。然而，“上大学”和与之相关的社会地位再现了精英优势，使得“学术型”高等教育常常被视

为成功的唯一途径。虽然协作学习路径是扩大学生参与度并向大学进阶的一个受欢迎方式，但存在风险，即它们可能只是进一步巩固这一观念。最后，还有一个棘手的财政问题。研究型大学或机构对培养学生的经费投入最高；相比之下，职业教育与培训、成人学习者和终身学习机会的设施和资金质量往往较为有限——这是一种倒退的做法。如果我们真心致力于建立一个平行的、以职业为导向的体系，提供优化的学习与发展路径，既与高等教育相当又有所不同，那么就需要一种全新的资金和治理模式。