

巴基斯坦“国家职业资格框架”述评

赵 勋^{1,2}, 张玲艳¹

(1.嵩山少林武术职业学院,河南 登封 452470;
2.巴基斯坦伊斯兰堡孔子学院,巴基斯坦 伊斯兰堡 44000)

摘 要:为提供技术熟练和合格的劳动力,巴基斯坦国家职业技术培训委员会颁布了“国家职业资格框架”。作为一种国家资格证书制度,该框架旨在满足巴基斯坦的行业需求和提高职业教育的质量,并为职业资格的分类和分级、进入和获得、等值和转换、学分积累、先前学习认定以及职业教育的发展途径等提供国家政策和指导方针,促使巴基斯坦建立一个连贯的国家职业教育资格体系。

关键词:巴基斯坦;职业教育;国家职业资格框架

中图分类号: G719.353

文献标识码: A

文章编号: 1671-931X (2020) 01-0071-05

2015年3月,巴基斯坦国家职业技术培训委员会(National Vocational and Technical Training Commission,简称NAVTTTC)颁布了第一版“国家职业资格框架”(National Vocational Qualifications Framework,简称NVQF)。2017年10月,NAVTTTC颁布了第二版NVQF。巴基斯坦职业教育主管机构在短时间内连续颁布两版职业资格框架,表达了巴基斯坦政府对建立职业教育(TVET)质量保障体系的迫切愿望,有利于促进巴基斯坦职业教育的快速规范化和标准化发展,为巴基斯坦提供熟练和合格的劳动力奠定了基础。

一、NVQF颁布的背景和过程

(一)NVQF颁布的背景

巴基斯坦目前面临就业人口数量增长迅速和劳动力生产率低下之间的矛盾,如何将人口数量的优势转换为经济发展的人口红利是巴基斯坦所面临的难

题。巴基斯坦1947年的总人口大约3300万,目前总人口大约1.84亿,其中60%的人口不到30岁,2010年15岁至49岁的人口大约9600万,到2050年此年龄段的人口可能达到1.8亿。^[1]巴基斯坦具有巨大潜力的人力资源,但是国家技能的发展面临各种挑战。Noor Alam指出巴基斯坦职业教育不能满足当地劳动力市场对技能人才的需求,在区域和全球市场竞争方面也远远落后,为提升巴基斯坦青年劳动力的专业技能,满足现代人力就业市场的要求,职业教育系统的改革势在必行。^[2]2009年关于巴基斯坦中等职业教育的报告中明确指出职业教育证书所涉及的范围较窄,也没有涵盖传统产业部门中的所有技能培训,职业教育中一个主要的结构性缺陷是缺乏明确的职业资格制度。^[3]现阶段巴基斯坦职业教育机构提供的教学、培训和资格认证等并不能满足国内和国际劳动力市场的需求。如果数量众多和充满活力的年轻人在可靠、可信和国际公认的职业教育

收稿日期:2019-12-16

基金项目:河南省民办教育协会立项课题“巴基斯坦国家技能战略研究”(项目编号:HMXL-20190464);河南省教育厅人文社会科学研究项目“巴基斯坦中小学生汉语学业情绪研究”(项目编号:2019-ZZJH-265)。

作者简介:赵勋(1983-),男,河南浚县人,嵩山少林武术职业学院讲师,巴基斯坦伊斯兰堡孔子学院汉语公派教师,研究方向:职业教育和国际汉语教育;张玲艳(1983-),女,河南平顶山人,嵩山少林武术职业学院讲师,研究方向:职业教育和国际汉语教育。

体系中获得就业技能,巴基斯坦就不但具有人口数量的优势,还能提升自身的国际竞争力,促进技术的升级和经济的发展,最终使巴基斯坦获得人口红利。

(二)NVQF 颁布的过程

NAVTTC 在 2009 年颁布的“国家技能战略”(The National Skills Strategy, NSS)中确定了巴基斯坦职业教育改革的具体方案,提出建立国家资格框架,注册和认证相关职业教育机构,确保职业教育的质量。同年,世界银行关于“巴基斯坦职业教育和国家资格框架要领”的报告中讨论了巴基斯坦的职业资格框架。NAVTTC 随后通过德国国际合作学会(GiZ)的技术协助,在欧盟、德国、荷兰和挪威的资助下启动了职业教育改革支持计划(TVET-RSP),职业教育机构开始引入基于能力的课程,探讨制定国家职业资格。巴基斯坦“2011 年 NAVTTC 法案”第 7(e)和 6(1)条明确提出,NAVTTC 为所有提供职业技术培训的机构制定国家职业技能标准和课程,建立国际社会认可的职业技术培训和行业测试认证体系。

2012 年 12 月,NAVTTC 通过与公立和私立等职业教育机构的协商,制定了职业资格框架的初稿。2014 年 4 月至 12 月,NAVTTC 根据巴基斯坦各省职业教育主管机构和利益相关机构的反馈意见,对职业资格框架的内容再次进行了审查。2015 年 3 月,NAVTTC 通过与职业教育利益相关者系列磋商之后,颁布了第一版资格框架,推行国家职业资格制度。经过两年的试点,NAVTTC 收集了大量的反馈资料,获得了试行国家职业资格的丰富经验,提出了修改第一版资格框架的必要性。2016 年 11 月,在所有利益相关者的联合研讨会上,NAVTTC 审查后将框架内原有的 11 份操作手册合并为 3 份操作手册,并且修订了资格框架文件的相关内容。2017 年 10 月,NAVTTC 颁布的第二版国家职业资格框架的主要内容和操作手册实际上是一份动态的文件和程序,根据职业教育服务提供者的反馈和建议,操作手册中的内容会不断更新。

二、NVQF 的主要内容

国家职业资格框架是一份描述性的总体文件,主要由 5 个部分组成,此外还有职业资格的开发、评估和管理 3 份操作手册提供支持,通过有效的评估机制促进基于需求和能力的培训,建立一个连贯的国家国家职业资格体系。

(一)NVQF 的结构

巴基斯坦国家职业资格框架是参考欧洲资格框架的模式所制定,主要目的是为了保持与欧盟及其他主要国家和地区资格框架的一致性。资格框架的结构包括 8 个级别,其中 1 至 4 级颁发国家职业资格证书,5 级颁发文凭证书,资格颁发机构对这 5 个级别进行认证和评审,6 至 8 级的认证属于大学的权限,

由巴基斯坦高等教育委员会认证的大学评审并颁发相关学位,但是目前的版本中还未涉及到 6 至 8 级职业资格认证的具体要求。NVQF 规定了 1 至 5 级资格的“知识与理解”“技能”和“责任”具体要求,描述了学习成功者的预期成果和每个级别知识与技能的复杂性,这些可以作为学生的指导、培训师的参考、评审的指南和衡量能力的标准。

(二)国家职业资格的开发

1.制定国家职业资格

国家职业资格的制定流程大致包括六个步骤。第一步是以巴基斯坦政府每年公布的劳动力调查和统计数据为基础,研究职业信息的细节和海内外就业市场的趋势和机会,根据劳动力市场的信息分析相关技能的需求,为资格的制定提供依据和参考;第二步是在市场分析的基础上向 NAVTTC 提交制定资格的目标;第三步是 NAVTTC 通过与各省技术教育与职业培训局(Technical Education and Vocational Training Authority,简称 TEVTA)等利益相关者的协商,批准成立资格发展委员会;第四步是进行职业分析和能力标准的制定,国家职业资格的能力标准分为“一般的”“功能的”和“技术的”三类,并根据 NVQF 的分级要求对其进行具体描述;第五步是制定评审指南,NAVTTC 和资格发展委员会为每种资格的评审安排日期;第六步即 NAVTTC 批准、公布和注册国家职业资格的标准和评审指南。此外,国家职业资格还包括标题、级别、版本号、学分、学时、编码、实施和评审日期等其他必要的细节。

2.制定能力本位课程

课程开发是能力标准和实际教学之间的桥梁,也是培训师指导学员技能发展的主要资源。基于能力本位的课程是进行正式、非正式和非正规标准化培训的依据。NAVTTC 和 TEVTA 等相关机构组建课程开发委员会,其成员包括来自 NAVTTC 的代表、行业代表、公立和私立培训机构的专家、职业院校的教师、以及被相关机构认证的评审员等。课程开发委员会的主要职责是通过审查能力标准、资格和级别来确定课程要求;设计可以实现能力标准和获得资格证书的课程;规定每个学习单元的学分,确定获得资格证书所需的总学分;为评估的背景和重要条件,以及对培训师和学员的指导等提供支持性说明;确保行业可以对课程进行验证。委员会根据高等教育委员会的指南,确定资格证书的学分值,估算完成每个能力单元和能力标准所需的时间和学时。一般情况下 NVQF 的 1 个标准学分相当于 10 个小时的学习。

3.制定培训师和学习者指南

培训师和学习者指南是基于课程的知识模块、学习单元、学习成果和学习要素等内容而开发的指

导性文件。培训师指南为培训师提供有关培训计划和基于能力课程教学所需方法的指导和说明。学习者指南要求学员能够达到相关行业制定的能力标准。资格发展委员会以合同的方式为相关培训机构、组织、专家和个体确定制定指南的时间表。在指南草案制定以后,NAVTTTC、TEVTAs 和课程开发委员会进行协商,组建教学与学习指导审查委员会,其成员主要包括课程问题专家,培训机构中具有相关学术背景和教学经验的培训师和讲师,2至3位行业代表。该委员会的职责范围包括负责审核课程指南内容拼写和语法等方面的正确性,确保基于能力的课程符合相关规范;支持学员学习基于能力的课程;课程中图片影像的使用是合适与合法的;学习活动与学习成果保持一致;学习活动反映了在能力标准方面确定的技能和绩效标准;学习活动有助于对相关技能的认识和理解;学员有足够的时间练习或应用所学内容;获取和提供教学与学习指南的反馈。

(三)国家职业资格的评审

评审是候选人获得资格证书的关键。资格发展委员会依据能力标准制定评审方案指南,NAVTTTC 负责审查,确保指南中所规定的知识、理解力、技能和成绩标准等方面与能力标准保持一致,方案确定后通知资格颁发机构、评审中心和评审员在评审时使用。资格颁发机构和评审中心负责对评审员的培训,评审员按照级别分为认证评审员、高级评审员和主任评审员,只有在 NAVTTTC 注册的评审员才能进行国家职业资格评审。评审员根据评审指南的规定,向资格颁发机构提交评审结果。如果候选人对自己

的评审结果有异议,可以根据评审规定向资格颁发机构提出上诉。为了确保评审结果符合评审原则、能力标准要求和行业的期望,资格颁发机构将对评审结果进行审核。NAVTTTC 负责组织所有资格颁发机构召开评审会议,确保国家职业资格在全国范围内的公平性、有效性和一致性。

国家职业资格评审系统的三个主要目标是:参与的候选人无论来自何种工作或培训途径,根据国家能力标准都能对候选人的相关能力提供评审证据;确保评审是公平的、有效的和一致的;颁布的国家职业资格证书或成绩单能够证明候选人的能力已经具备完整的资格或达到一定程度的能力标准。根据行业标准的相关要求,国家职业资格考核方式主要包括演示、模拟、展示、作业、项目、创作和场景等,评审员对候选人的技能、知识和态度进行评审。

图1显示除了正式途径,个体也可以通过非正式和非正规途径参与国家职业资格的评审。个体可以根据先前学习认定的结果参加不同级别国家职业资格的评审,由此获得国家职业资格的认证。所有的国家职业资格都由一般的、功能的和技术的三种能力标准组成。根据这些能力标准,如果通过先前学习认定体系参加评审的候选人可以胜任相关能力标准,他们就有资格获得成绩单或者国家职业资格证书。NAVTTTC 和 TEVTAs 的职业资格支持部门、资格颁发机构和评审中心负责实施和管理对先前学习认定的评审。

(四)NVQF 的管理

1.NVQF 的管理结构

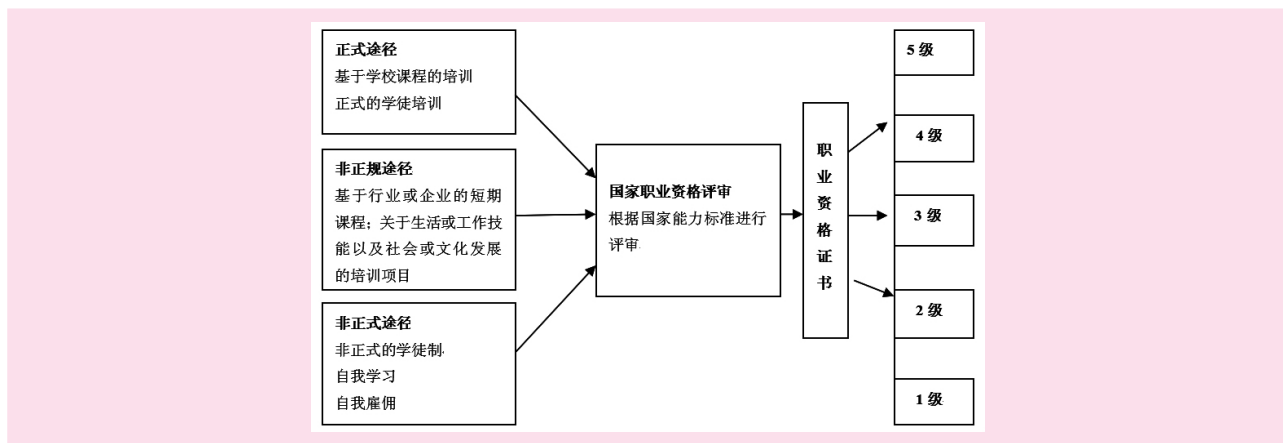


图1 获得国家职业资格的途径

资料来源:Manual No. 2:Assessment of NVQF Qualifications (Version 2)[S], National Vocational and Technical Training Commission, March 2017:1.

在国家层面,国家职业资格框架管理委员会全面管理职业资格框架的实施并提供政策指导,NAVTTTC 的执行董事担任该委员会的主席,其他成员还包括行业技能委员会代表、工商业行会代表、相关培训机构的负责人、TEVTAs 的代表、技术教育领

导委员会主席和资格颁发机构的主席等。该委员会还负责开发和宣传国家职业资格,监督职业资格的目标是否合适和可以实现,确认雇主是否对拥有国家职业资格的学员质量感到满意,确保执行职业资格的效率、一致性和完整性。在省级层面,TEVTAs 和

资格颁发机构是职业资格的管理部门,NAVTTTC 的职业资格支持部门与所有省级职业教育机构的职业资格支持部门进行协调,管理和监控职业资格的实施情况。

2.国家职业资格的等值管理

国家职业资格的等值管理主要涉及四个方面,首先是国家职业资格证书的等值性,其次是巴基斯坦和其他国家职业资格的等值性,再次是国家职业资格和职业教育培训课程的等值性,最后是国家职业资格与普通高等教育资格的等值性。根据“2011年 NAVTTTC 法案”第 7(g)条,NAVTTTC 作为国家和地区资格框架等值性协商的联络机构,也被授权管理、确定和认可国内外相关机构颁发职业资格证书的等值性。现阶段,巴基斯坦会优先考虑与欧洲资格框架、南亚地区合作组织资格框架、阿联酋和其他中东国家的资格框架建立等值联系。

3.国家职业资格的监测和评估

作为衡量职业教育机构绩效的一种方式,监测和评估是 NVQF 中的一个重要组成部分。NAVTTTC、TEVTAs 和资格颁发机构是开展监测和评估活动的主要参与者,这些机构根据收集的数据制定关键绩效指标,最终在 NVQF 管理委员会层面进行报告和做出决策。资格框架的实施要符合公认的国际惯例并满足利益相关者的技能要求,以 5 年为周期对 NVQF 进行三种系统的审查:每年审核一次资格框架运作系统,每两年审核一次资格框架的有效性,每 5 年进行一次资格框架的国际评估,从而确保高效和顺利实施国家职业资格框架。

4.国家职业资格的注册管理

国家职业资格的注册系统旨在为职业院校、培训机构和学生提供以下信息:国家职业资格的总体情况;注册评审员个人资料的汇总;能力标准和课程;公布获得认证资格学生的能力信息;向 NAVTTTC 提交用于开发或审查国家职业资格的电子申请表格;资格颁发机构评估和认证国家职业资格的信息;学生注册国家职业资格;形成性评估的状况;综合评审的时间安排。此外,国家职业资格注册系统与国家技能信息系统可以互补,提供巴基斯坦的职业教育体系、职业教育机构的资质和入学率、学生就业情况和劳动力市场需求等信息。

(五)NVQF 的质量保证

NVQF 的质量保证系统由五个相互联系的方面组成。首先是 NVQF 资格的质量保证,NAVTTTC 与省级利益相关者合作,协调和管理资格的制定和修订,确保满足雇主的技能要求,制定总学分、能力单元、级别和学时分配等能力标准和课程计划,最终在框架内进行分级和注册,为利益相关者提供参考。其次是教学和培训的质量保证,资格颁发机构确保评审中心有必要的基础设施和教学资源,NAVTTTC 和资

格颁发机构定期监督审核。再次是评审的质量保证,资格颁发机构是国家职业资格的主要评审和认证机构,遵守评审程序和国家认证体系,负责制定评审中心的认证程序和成绩标准。第四是 NVQF 管理的质量保证,NAVTTTC 和省级层面的职业教育服务提供者制定一个包括政策和流程在内的质量管理体系,建立专业协助小组,确保职业教育机构提供的教学、培训和评审服务的相关性、适当性和有效性。最后是 NAVTTTC 通过与利益相关者机构合作,定期对职业资格框架监测和评估。

NVQF 中所包含质量保证的五个维度,涉及到从框架的制定到学员最终获得资格认证的各个方面,最终确保资格框架的目标是可以实现的,结构是合适的,提供评估、进行教学和注册资格的质量标准是相关的,管理体系是有效率的,雇主对拥有国家职业资格毕业生的质量是满意的。

三、思考与评价

建立规范的、统一的和连贯的职业资格框架也是巴基斯坦职业教育学术界关注的焦点。Usman Mustafa 建议建立技能标准化、测试、证书、机构和等值认证的国家体系,制定并实施测试和评估体系来考核职业培训计划的效用和效率。^[4]Iftikhar Hussain Shah 认为巴基斯坦的职业教育课程不符合产业的需要和国际标准,建议加强与国际职业技能标准的联系,制定课程和行业测试证书等国家职业技能标准体系。^[5]他们还通过对比巴基斯坦与英国和德国职业培训的结构模式,建议巴基斯坦的职业教育与普通教育互相承认资格,实施先前学习认定,以便评估和认可通过工作和其他经验获得的能力。^[6]Bushra Ansari 和 Xueping Wu 认为随着世界和技术的快速发展,建立以就业为目的职业教育体系,为学习者进入竞争激烈的劳动力市场做好准备,巴基斯坦政府也应采取多种手段确保职业教育改革的高质量、平等、公平和机会均等。^[7]NVQF 既是巴基斯坦职业教育改革的产物,也为巴基斯坦职业教育资格体系的建立提供了政策指南,顺应了世界劳动力市场的发展和技术的不断进步,反映了巴基斯坦对优质职业教育的诉求。

NVQF 是一种国家资格证书制度,旨在满足巴基斯坦的行业需求和提高职业教育的质量,为职业资格的分类和分级、进入和获得、等值和转换、学分的积累、先前学习认定以及职业教育的发展途径等提供了国家政策和指导方针,它是巴基斯坦面对全球技能劳动力市场挑战进行的一项改革。巴基斯坦职业教育主管部门努力把 NVQF 建成高效的、一致的、公平的和完整的资格证书体系,促进职业教育的发展,使其适应世界技术发展的新形势,并在全球化的过程中占据优势。但是,目前的职业资格框架比较

注重职业教育的横向发展,即注重资格的互相认可,学分的积累和获得资格不同的途径等,还未涉及到职业教育和普通高等教育的证书互认、课程等价和学分等值等问题,没有体现出现代职业教育层次高移、职普融通与产教融合的特点。^[8]尤其是在高等职业教育方面,巴基斯坦目前还没有专门的职业技术大学,学生缺少参加高等技术教育的机会。^[9]尽管 NVQF 提倡和国际相关国家及地区的资格框架进行互认,但是并未制定互相认证的细则,NVQF 所构建的职业教育资格体系还应该不断的完善。

我国学术界对巴基斯坦职业教育的研究基本处于起步阶段,而“一带一路”倡议的实施和“中巴经济走廊”的建设需要大量专业技术人员,对巴基斯坦国家职业资格框架进行研究,可以了解巴基斯坦现阶段职业教育发展的现状和巴基斯坦对从业人员的职业资格要求,有助于在巴中资机构和中巴合资机构选聘合格的雇员,也为学术界进一步研究巴基斯坦职业教育提供参考,为中巴两国职业资格的互相认证提供依据。

参考文献:

- [1] Pakistan Ministry of Federal Education and Professional Training. Skills for Growth & Development :A Technical and Vocational Education and Training (TVET) Policy for Pakistan [EB/OL].<http://www.navttc.org/downloads/policies/NTP2018.pdf>,2019-04-17.
- [2] Noor, Alam. The Role of Technical Vocational Education and Training in Human Development: Pakistan as a Reference Point [J].European Scientific Journal,2015,(11):35-50.
- [3] Government of Pakistan Ministry of Education ,Research Study on Technical and Vocational Education in Pakistan at Secondary Level[R].June 2009:19-20.
- [4] Usman Mustafa, Kalbe Abbas, Amara Saeed. Enhancing Vocational Training for Economic Growth in Pakistan[J]. The Pakistan Development Review, 2005,(44):567-584.
- [5] Iftikhar Hussain Shah, Muhammad Ajmal, Fazalur Rahman. Structure of Technical education and Vocational training in Pakistan [J].Journal of Technical Education and Training, 2010,(2):63-76.
- [6] Iftikhar Hussain Shah, Muhammad Ajmal, Fazalur Rahman.Muhammad Naeem Akhter. A Comparative Study on Vocational Training Structure of Pakistan with British and German Model [J].International Journal of Business and Social Science.2011,(2):162-169.
- [7] Bushra Ansari, Xueping Wu.Development of Pakistan's Technical and Vocational Education and Training (TVET):An Analysis of Skilling Pakistan reforms[J].2013,(5):52-63.
- [8] 王为民.印度“国家职业教育资格框架”设计理念探析[J].外国教育研究,2014,(2):120-128.
- [9] Ahmed Raza, Muhammad Ibrahim Khalid. Obstacles in the Enhancement of Technical Education in Pakistan: Views and Reviews [J].Bulletin of Education and Research, 2017,(39):117-127.

[责任编辑:向 丽]

Commentary on Pakistan's National Vocational Qualifications Framework

ZHAO Xun,ZHANG Ling-yan

(Songshan Shaolin Wushu College, Dengfeng452470, China; Confucius Institute in Islamabad, Pakistan)

Abstract:In order to provide skilled and qualified workers, Pakistan's National Vocational and Technical Training Commission promulgated the National Vocational Qualifications Framework. As a national certification system, the framework aims to meet Pakistan's industrial needs and improve the quality of vocational education. It also provides national policies and guidance for the classification and grading, entry and acquisition, equivalence and conversion of vocational qualifications, credit accumulation, prior learning recognition and the development of vocational education, which can promote the establishment of a coherent national vocational education qualification system in Pakistan.

Key words:Pakistan; vocational education; National Vocational Qualifications Framework