

责任督学挂牌深度督导的实践探索*

姜先亮 徐霞通

摘要: 责任督学挂牌深度督导是指挂牌督导工作从宏观向微观、粗放向精细、经验型向专业化转变。连云港市海州区责任督学挂牌督导实施以来,紧紧围绕区域教育优质均衡发展这一目标,深化教育督导改革创新,提高教育督导实效,力求挂牌督导工作从“有效”走向“深度”,触及学校深层次的发展问题,以此推动区域教育事业内涵提升、科学发展。

关键词: 责任督学; 挂牌督导; 深度督导

中图分类号: G47 **文献标志码:** A **文章编号:** 1673-9094(2018)12A-0042-05

DOI:10.13696/j.cnki.jer1673-9094.2018.34.009

习近平总书记指出:督察是抓落实的重要手段。各地区各部门要把抓改革落实摆到重要位置,投入更多精力抓督察问效,加强和改进督察工作。近年来,连云港市海州区教育督导以“哪里有教育问题,哪里就有教育督导”为目标,准确定位,科学施策,精准发力,切实解决本区域内教育的重点、难点和热点问题,让区域内的教育不断焕发生机。2016年12月21日,海州区顺利通过“江苏省中小学校责任督学挂牌督导创新区”验收。2018年2月6日,海州区成为全国第二批“全国中小学校责任督学挂牌督导创新区”。

一、挂牌督导从“有效”走向“深度”

连云港市海州区责任督学挂牌督导经过两年多扎实的基础性工作,解决了诸如课程设置有效落实、校园周边环境治理、校内安全隐患排除、教学常规管理等方面的问题,达到了“有效督导”的

目的。从2017年8月开始,挂牌督导积极探索“常规督导、跟踪督导、协作督导、驻点督导、专项督导和综合督导”的工作模式,做到“深挖细耕”,力求达到“深度督导”,助力海州教育领域综合改革与发展。

“深度”,现代汉语词典的释义为:事物深浅的程度,向下或向里的距离;(工作、认识)触及事物本质的程度,或者是事物向更高阶段发展的程度。“深度督导”就是指挂牌督导工作从宏观向微观、粗放向精细、经验型向专业化转变,“深挖细耕”学校的各项工作,触及学校深层次的发展问题,力求学校的各项工作再上一个新台阶,努力使挂牌深度督导工作成为助推教育改革发展的一个重要抓手。

二、“深度督导”的特征表现形式

思想决定高度,理念决定厚度。区教育督导

* 本文系江苏省教育厅2017年度教育综合改革试点项目“构建多维督导评估机制 力推教育优质均衡发展”与江苏省“十二五”规划2015年度重点资助课题“区域内教育责任督学常态运行机制研究”(B-a/2015/02/016)成果。

收稿日期:2018-10-20

作者简介:姜先亮,连云港市海州区教育局(江苏连云港,222000);徐霞通,连云港市海州区教育局。



室紧紧围绕区域教育优质均衡发展这一目标,通过深化教育督导改革创新,提高教育督导实效,积极探索构建多维督导评估机制,建设一支“专兼、新老、学段”三结合和具有一定深度督导层次水平的责任督学队伍,打造一个高效、便捷的督导大数据分析平台,建立奖惩机制,力求挂牌督导工作全面深入、扎实有效、创新厚重,以此推动区域教育事业内涵提升、科学发展。

1. 深度设计,提高督导水准

明晰挂牌督导工作方向,以“让教育不断焕发生机”为督导理念,以“监督、受理、调研、协调、指导、评估”为督导任务,坚持“科学性、全面性、民主性、创新性”的督导原则和“依法督导、科学督导、深度督导”的工作要求。

围绕《县域义务教育优质均衡发展督导评估办法》(教督〔2017〕6号)文件中的核心内容与指标,从多个维度设计教育督导评估内容与标准,制定《海州区教育多维督导评估方案》,并积极试行与不断完善。改变督导评估方式,如:改事先通知督导为随机督导,改综合督导评估与专项督导、常态督导、跟踪督导、分层分类督导评估相结合,改单一评估手段为现场质性评估、阶段效能评估与教育满意程度评估等,实施对学校的客观、公正、及时性评估,为有效发挥督导评估结果的应有作用提供可靠、科学、有力的基础支撑。开发相关运用软件,通过大数据库提高教育督导的精准性和客观性。建立健全多维督导评估配套措施,如督导队伍人员遴选、考核、奖惩与退出机制,整改跟踪评估机制等。

2. 深度培训,提升督学水平

为进一步提高责任督学队伍的专业化水平,区教育局每年初根据国家、省、市有关督导文件精神和工作要求,制定年度培训计划。培训计划实现“三个兼顾”。一是兼顾全员和专项。全员培训主要通过每月一次的工作例会进行,同时根据工作需要,针对不同专业领域安排集中的专题培训。如2017年9月,督导室邀请区教育局综治科科长对各位责任督学进行学校安全检查培训;针对各校教师有效使用触摸一体机较少的现象,2017年10月督导室邀请区教育局装备办科长对触摸一体机的使用情况做专项培训。二是兼顾岗前和任期。岗前培训主要是对责任督学进行“督

什么、怎么督、怎么写”等基础性培训,任期培训突出新形势、新问题、新方法的培训。三是兼顾区内和区外。区内培训主要有专家讲座、案例分析、现场跟踪督导等形式,突出培训形式的多样性;区外学习主要是每年安排部分责任督学到挂牌督导工作先进地区参观学习,或责任督学利用平台系统参加网络培训,学习先进地区的经验,突出培训内容的针对性。同时每年暑假全体责任督学参加市“苍梧督导大讲堂”培训。2017年度1—11月,责任督学接受培训102学时,其中岗前培训20学时、专题培训46学时、交流研讨与案例分析10学时、网络培训36学时。

3. 深度剖析,找准督导抓手

一是创新“一校一案”机制。对一所学校开展有针对性的督导,责任督学必须实事求是地了解学校的发展历史和目前的现状,有效筛选学校发展成功的经验,客观地分析目前影响学校发展的问题,才能真正制定出学校发展需求的督导内容。年初,全区责任督学根据当年的挂牌督导工作要点、区教育局提供的学校年度工作目标,结合学校实际情况,在深度分析的基础上制定“一校一案”。责任督学一要了解学校的基本情况,二要了解教师群体的相关需求和意见,三要了解学生群体的需求与希望,四要了解家长的需求与建议,五要了解学校新的一年的办学思路。^[1]在此基础上,责任督学依据校情及学校发展形势,综合制定本年度本校挂牌督导工作督导方案。“一校一案”制定后,督导室通过片区负责人初评、评审小组会审、相关领导审核后,该学校的督导方案才能有效实施。如2018年初责任督学制定的方案,有的是针对提高学校领导执行力水平方面的,有的是针对提高教师队伍建设方面的,有的是针对提高学生学业效能方面的,校情与学校发展形势不同,制定的方案也不同。“一校一案”是深度督导的重要基础,有效提升了督导的针对性和实效性。

二是创新“双向约谈”机制。2016年上半年,全区共下发整改通知书36份,涉及56个问题。我们对下发的整改通知书进行深度分析,发现90%的问题不需要下发整改通知书,如校门口上(放)学较乱、校园有卫生死角、校内各个实验室管理不完善等问题,责任督学可以和学校共同商量解决。于是我们创新了“双向约谈”机制,约谈

分为问题整改建议性约谈和内涵提升建设性约谈两类。问题整改建议性约谈,是指督学经常性督导时发现学校存在问题,及时与学校领导、教师进行约谈,分析问题的成因,并提出解决问题的建议。此约谈方式能够及时发现问题,共同协商解决问题,加快问题整改的时效性。内涵提升建设性约谈,是指校长在学校管理中遇到难以解决的问题,主动寻求责任督学帮助,邀请督学到校或者电话约谈,一起分析问题并寻找对策。这种约谈方式对于学校内涵建设、办学品位提升,具有很好的推进作用。责任督学在日常工作中可以将问题整改建议性约谈和内涵提升建设性约谈相结合,实现约谈的双向互动,从而实现深度督导的预期目标。

如2017年6月,一位责任督学到某校督导期间,发现该校绩效考核方案中关于教学成绩考核部分不是很科学,如对期中期末的教学成绩以学生得“优分”数量和“低分”数量进行奖惩考核。责任督学当即建议该校考虑更优化的方案。学校按照督学的建议,拟出初稿并多次与督学通过办公信息平台或电话进行交流讨论。8月,督学利用假期,到校约谈校长和分管校长,双方交换了对方案的修改意见,学校针对双方意见再次修改。10月,学校校长再次约谈责任督学,审核考核方案。经过督学与学校多次双向约谈,几轮易稿,11月,该校的绩效考核方案经学校教代会表决,全体通过。

4. 深度追踪,力求整改显效

深度追踪主要体现在,责任督学对所受理的投诉,力求督促整改,凸显成效。督导室积极创新了“一诉三应”机制。“一诉”是指责任督学在日常接到的各种投诉,其主体可以是学生、家长、教师等个体,也可以是教研组、学校等集体。“三应”是指督学个人、责任领导、区教育局(区政府)分别对各种诉求的逐级回应。^[2]当责任督学个人不能解决投诉问题时,可以将投诉内容反映到该校的责任领导;如果责任领导与学校校长、责任督学一起仍然不能完全解决,再将投诉内容反映到教育局(区政府),其目的是使投诉问题能够得到彻底解决。这里的“三”是指多次回应,代表着责任督学解决投诉的一种深度追踪的督导精神。通过“一诉三应”机制,仅2017年下半年,就协调解决了8项投诉问题。这些问题,有帮助区级教育

工作解决具体问题的,也有督促指导学校规范办学行为、有效提高教育教学质量的,还有帮助师生或家长解决实际困难的。

如2017年9月开学初,一位责任督学接到某学校周边环境脏乱差的家长投诉,立即启动“一诉三应”工作机制。在学校校长没能协调好、责任领导也没能解决问题的情况下,责任督学将问题反映到区教育局党委会上,引起了区教育局和区政府领导的高度重视。经过一定程序,11月15日,区城管、公安等执法部门联合执法,将校园外的大片垃圾清理得干干净净。经过责任督学和校长两个多月不懈的努力,问题最终得到彻底解决。

5. 深度开发,提高督导效能

为了提高信息化督导工作效率,区督导室于2016年9月建立了责任督学挂牌督导信息系统,通过网络信息系统开展工作部署、信息报送、意见反馈、工作交流、网络培训、考核评价、督促整改等工作。系统开发了责任督学考核评价和督促整改两个工作流。责任督学考核评价工作流,由学校联络员填写、校长签字、学校盖章以后上传到督导室后台管理人员,管理人员审核合格后同意接受,此工作流才算完成。这个工作流一是能反映出责任督学到(离)校的具体时间,二是能反映出责任督学在该校的工作情况,三是还能反映出学校对责任督学工作的总体评价,其目的是督导室对每位责任督学到校督导工作情况进行网络考核。责任督学督促整改工作流,由督学根据到校发现的问题填写整改内容、学校联络人接受、学校具体人经办、校长审核签字、校负责人盖章、责任督学确认合格后,此工作流才算完成。这个工作流一是能反映出整改通知书编号、整改通知时间、整改期限及整改内容,二是能反映出学校整改的主要措施步骤、过程纪要及整改成效,三是能反映出责任督学对学校整改的满意程度,其目的是责任督学对学校的整改工作情况进行网络督促,督促学校限期整改。

为了提高深度督导的层次水平,督导室从2017年9月开始,充分利用大数据技术开发网评工具,积极开发“互联网+”挂牌督导新模式,建立了督导评价平台,深度开发了责任督学督促整改完成率、责任督学评价表、学校督导数据统计、督学满意度分析四个大数据分析平台,将责任督



学到(离)校时间、工作情况、到校次数、工作评价、督促学校整改的内容等指标的数据信息及时公示与监督,在每月一次的工作例会上进行评价,进一步提高了督导评价效能。

6. 深度调研,破解教育难题

根据国家、省、市督导工作重点,结合区域实际情况,区教育督导室积极组织责任督学对教育的热点、难点问题进行调查,撰写调研报告,为上级部门提供决策参考。开展深度调研,不仅体现了挂牌督导工作的深度,还体现了挂牌督导工作的宽度和时间跨度。

如一位责任督学历经4年对本区域内的教师队伍建设进行跟踪调研。2013年,对本区域的义务教育阶段教师流动意愿进行先期调研。2014年,又对部分流动教师在流入学校的工作情况和现状进行调研。2015年,对全区农村小学的办学情况及初中在编在职教师上课情况进行调研,撰写了两篇调研报告并通过“直通快递”直接传递到区教育局。局党委非常重视,制定初中富余教师分流方案,对全区139名初中富余教师进行了分流。2016年,又对分流后的初中富余教师进行跟踪调研。2017年,对全区后均衡时期教师交流轮岗的情况、教师队伍培养情况进行调研。调研报告都及时得到区教育局领导的批示,对全区教师队伍建设起到了积极的作用。2017年下半年,针对教育部下发的《县域义务教育优质均衡发展督导评估办法》(教督〔2017〕6号)文件精神,结合区域优质均衡发展这一重点目标,这位责任督学指导四个责任区责任督学,积极开展区域内义务教育优质均衡发展政府保障程度、资源配置、教育质量、社会认可度四个维度的市级重大调研课题研究,通过调查,分析目前区域优质均衡发展存在的差距及原因,并提出今后一段时期应采取的措施,为顺利通过国家县域义务教育优质均衡发展督导评估验收打下了良好的基础。

7. 深度体现,确保“结果运用有效”

一是体现在责任督学具有监督权、参与权与建议权。责任督学的“三权”都能得到保障,并形成一定的作用合力,从而达到“结果运用有效”的工作目的。近年来,区域内各校的教育现代化数据监测、义务教育阶段校际差异系数、薄弱学校改造、教师的评先评优、年终工作目标完成情况等相

关材料都需经校责任督学审核签字后方可上报,即有效行使了监督权。责任督学在对学校及其主要负责人年度考核奖惩中行使参与权,通过责任督学个人评价、督导办的综合评估,确定督导室的综合评价意见,行使与教育局领导班子评鉴分值相同的权利。责任督学具有建议权,根据督导过程中发现的问题及时调研,提出的相关建议可以通过“直通快递”传递到区教育局领导。如某小学学生活动场地不足急需改进以及关于推进区域小学科学课程设施等建议,件件得到落实,为助推区域内教育优质均衡发展起到了积极的作用。

二是体现在对责任督学的“复式考核”与“择优推荐”上。为了激活责任督学这支队伍,督导室建立起责任督学以工作“频度”为主的“定量”考评和以工作“成效”为主的“定性”考评,形成“定量”与“定性”相结合的“复式考评”机制。督导室积极向教育局党委推荐复式考评优秀的工作能力强、敢担当、视野开阔的责任督学,以备进一步提拔与重用,即建立起责任督学“择优推荐”机制。2018年8月,海州区教育局党委提拔了6位年轻责任督学成为一把手校长(书记),占年轻责任督学人数的45%。实践证明,“复式考核”能够有效调动责任督学的工作积极性,而“择优推荐”制度为责任督学个人的成长与发展提供了一个新的平台,也为责任督学队伍建设注入了新的活力,更为有效实施深度督导提供了可靠的人力组织保障。

三、“深度督导”的成效及存在问题

海州区实施深度督导以来,责任督学从改善办学条件、规范学校管理、加强教师队伍建设和提高教育教学质量、推进均衡发展等方面积极依法履职,让学校教育不断焕发生机。近两年来,问题整改、受理投诉案件数逐年下降,意见建议采纳数逐年上升;全区59所学校基本实现了校舍标准化、设施现代化目标;学校文化、管理、教学、队伍管理等特色逐步形成。社会对海州区教育的满意度由2016年的79.2%上升到2017年的82.4%。同时督导室申报的“构建多维督导评估机制力推教育优质均衡发展”项目被省教育厅立项为2017年度教育综合改革试点项目之一。责任督学在深度督导的过程中,积极破解教育的难点问题,先后有15篇文章在核心(主流)期刊或者省

督导网站上发表,为教育决策提供了一定的参考。在挂牌督导工作中,一校一案是深度督导的前提,一诉三应是深度督导的利器,双向约谈是深度督导的助力,项目引领是深度督导的抓手,复式考评是深度督导的引擎,理论研究是深度督导的结晶。但是我们也发现在深度督导方面还存在一些不足,如:责任督学深度督导的层次和水平不高、督导的长效机制还不够健全、督导的形式还不够灵活、督学队伍的相对稳定性还需加强;在督导过程中,让每项政策都落地有声,攻克教育改革难点等还存在一定的差距。

责任督学挂牌督导工作永远在路上,我们将不断加大深度督导力度,加强教育督导体系建设,提升教育督导水平,持续创新工作举措,以教育督导促进教育事业的发展。

参考文献:

[1] 姜先亮. 深度督导焕发教育生机 [N]. 中国教育报, 2018-03-27(5).

[2] 王从峰, 鲍冬生, 姜先亮. 责任督学挂牌督导让教育规范有活力 [J]. 江苏教育研究, 2017(2A-3A):71-74.

责任编辑: 丁伟红

Practical Exploration of Deep Listing Supervision by Responsible Inspectors

Jiang Xianliang & Xu Xiatong

(Haizhou Bureau of Education, Lianyungang 222000, China)

Abstract: Deep listing supervision by responsible inspectors means that listing supervision changes from macro to micro, from extensive to fine, and from experienced to professionalized. Since the implementation of such supervision, we have been closely centered on the goal of high-quality and balanced development in regional education to deepen the innovation of educational supervision, trying to improve the efficiency so that we can realize the objective of changing the supervision work from effectiveness to depth to solve the deep-seated problems with school development. Thus we can promote the development of regional education in a connotative and scientific way.

Key words: responsible inspector; listing supervision; deep supervision

