

做好教育督导工作必备的三要素

□ 林秋朔

在中国,教育督导工作十分重要。高度重视、理念科学、法治健全是做好教育督导工作必备的三要素。在过去的几十年间,教育督导取得了长足的发展,对中国的教育事业发展做出了巨大的贡献,尤其随着我国经济社会的发展,教育改革的不断深入推进,教育督导工作的重要性也日益凸显。但是,由于历史与现实的各种问题,阻碍了教育督导工作更加有效的开展,导致我国教育督导工作还存在着种种问题。因此,为真正能做好当下的教育督导工作,教育行政部门及各级政府乃至全社会应该对教育给予足够的重视。

我国教育督导工作成绩显著

从我国重建教育督导制度二十几年来,各级教育行政部门在教育督导方面做了很大的努力,也取得了辉煌的成绩。在法律法规、体制机制等多个方面取得了重要进展:颁布了新中国第一部专门的教育督导法规,首次成立了国家层面的教育督导机构,实现了对各级各类教育的全覆盖,形成了督政与督学并重、督导与评估并重的工作格局,在推动教育管办评分离方面迈出了重大步伐,进入了法治化轨道和全面深化改革新阶段,各项工作都取得了新进展新成效,为提高教育质量、促进教育公平、服务教育科学决策作出了重要贡献。

尤其是近年来,教育督导部门认真落实督导委员

会第三次会议要求,有效开展督政、督学、评估监测工作,进一步提高了教育督导的能力、水平、权威性和影响力,主要体现为“三个聚焦”。

一是聚焦促进教育公平,有效督促了政府责任落实。深入推进县域义务教育均衡发展评估认定,全年认定义务教育发展基本均衡县(市、区)522个,全国通过评估认定的县(市、区)总数已达1824个,占全国县(市、区)总数的62.4%;对2013年~2015年通过认定的1302个县(市、区)加强监测复查,促进义务教育均衡发展水平不断提高。顺利启动义务教育学校建设项目,2016年~2020年,全国共规划投资1004亿元,将惠及2022个县(市、区)的1.35万所义务教育学校。加速推进营养改善计划,在1502个县(市、区)实施营养改善计划的基础上,实现国家扶贫开发工作重点县全覆盖。

二是聚焦解决教育热点难点问题,保障学校健康发展。教育督导直面问题,敢于亮剑,成为学校依法办校的坚强后盾。加强学校安全工作,全面加强校车管理和校园安全工作,安全工作监管机制进一步完善。重拳开展校园欺凌治理工作。重点督查督办突发事件,及时督办处理了220个教育热点问题和突发事件。深入推动各地加强责任督学挂牌督导工作,实现全国中小学校挂牌督导全覆盖。

三是聚焦提升教育质量,推动了学校内涵发展。2016年,教育评估监测的覆盖面进一步扩大,评估制度进一步完善,评估结构进一步优化,评估内容进一

步贴近社会和教育实际,信息化手段进一步丰富。中小学办学评估机制进一步完善,研究建立了中小学校素质教育督导评估及中小学校管理评价体系,开发网评工具,进行评估试点。评估监测科学化程度进一步提高,在评估监测实施过程中,新的评估理念不断得到贯彻落实,开发了多个信息化应用平台,大数据技术得到尝试运用,评估监测工作迎来从观念到技术的新变革。

多年来,教育督导工作在实践中积累了宝贵的经验,概括起来:一是坚持服务导向;二是坚持改革导向;三是坚持法治导向,出台《教育督导条例》及多项规章制度;四是坚持问题导向。

我国教育督导工作中的问题

然而,教育督导工作还存在着一些问题,其中最根本问题,就是在问题之上督导问题。

我国教育督导存在很多问题,从问题上看,不是几个或一些单纯性的问题,而多是来自各个层面交织在一起的问题。如在政府层面:主要表现在对教育督导的存在关注不够、制度建设缺失、管理不到位、经费投入不够等问题;在学校层面:主要表现在对教育督导的重视强度不够,社会宣传的力度不够,广大师生和家长对督导的意识薄弱,对教育督导功能方面的认识甚微薄等等;在理论研究层面:主要表现在对教育理念的确立上研究不够,在督导理论方面的研究也很薄弱,“督”与“导”理论与实践分歧很难解决,督导人员自身研究学习不够;在制度层面:缺失切实有效的制度保障,尽管国家出台了诸多关于教育督导的制

度与办法,但缺少精细化的指导,各地方虽然也结合当地教育实际,出台了許多条款条文,但又缺乏统一性与整体性。

教育督导问题原因的思考

从根本上说,形成教育督导问题的主要原因主要来自三个方面,即重视不够、教育理念不够清晰,整个社会对我国教育理念缺乏深刻的思考,以及因此受到影响的制度建设。

一是从教育理念来说,这可能是我们当下一个最大的难题。首先是价值观的混乱导致的冲突,有时使我们的教育无所适从。从根本上说,这是一个历史文化问题。自元朝开始,中国的传统文化就出现了大面积的塌陷,随着中国反侵略战争的失败,人们对政治、政权、制度否定的同时,对传统文化也给予了彻底的否定。于是,近代西学的思维方式和知识体系的进入,加剧了对中国传统价值观的否定,使我们的教育理念有些混乱,至今这个问题没有得到彻底解决。其次是由于我们人文精神的丧失与混乱,于是认为我们的教育有问题,便开始在应试教育和素质教育中找问题。但由于我们的环境、文化,以及现实的情况等原因,始终没有解决好素质教育和应试教育这对矛盾。

二是我们对教育没有给予真正的重视。应该说,对教育重视的欠缺,以及行动迟缓,在一定程度上来自于对教育理念的理解不清,使我们对教育的重视无从谈起。因此表现为:首先是现实目的性,使人们忽视了对教育本质的追求。对当下的教育而言,社会只是给予空洞的重视,大家都在喊重视教育,都知道

“百年树人”，但具体在实践中，学校仅是为了完成教学计划与任务，家庭只是注重中考、高考，各方不一致的教育目标，使我们的教育发生多方“扭劲”的现象。其次是现实的功利性，使教育往往处在弱势的地位。在基层教育中，由于地方政府官员多注重以GDP来标榜自己政绩，相对教育而言是一个不容易出成绩的方面，所以在一些人的意识中，有意无意地把教育放在了第二位，于是出现关注不够、制度建设缺失、管理不到位、经费投入不够等问题，致使地方基础教育出现很多问题。

三是法制建设不够。由于根本理念的不清晰，制度建设也多显空泛，因此制度建设往往不严谨，难接地气。

从以上的问题及问题形成的原因来看，什么是中国的教育督导？督导什么？面对我们督导中的工作目标，工作成绩，我们可以说其中肯定有正确的东西，在促进教育公平、优化教育结构、提高教育质量等方面都是正确的。但是，如果我们连教育理念都没有弄清楚，都没有给予准确的确定，也就是说，我们连培养什么样的人都不十分清楚，只有口号而缺乏实际操作，那么我们在督导什么呢？能不能说我们是在混乱中督导？在问题之上督导问题？这是不是应该引起我们深刻的反思呢？

教育督导是全社会的共同责任

教育督导看上去好像是一个部门的事情，但实际上是全社会的共同责任。全社会要共同努力，尤其是各级政府，首先要重视，然后在成熟教育之后，以督

导来具体督促某一项政策的落实和评估。为此，我认为，做好教育督导工作，全社会要齐心协力做好三件事情。

一是要重现我国重视教育的传统。我国当下对教育的重视，已经不是对教育本身的重视，而重视的是教育之外的事情。督导是为了更好的教育，如果全社会对教育都给予高度重视，督导只是一种修修补补，那说明我们的教育是好的。因此，对教育的重视，应从上到下，都给予高度重视。

二是要对我国当下的教育理念进行重新设计。这项工作应该是国家行为。如果说，倒退到一个半世纪以前，我们没有更好的参照，西方是我们唯一的看得见的学习对象。那么今天，我们看到，西方工业文明已经走到了尽头，西方的价值观在当今的世界所起的作用人们一清二楚，尤其是人类即将走进生态文明，古老的中国文化到了该显现的时候了，以人类伦理道德为约束的秩序社会是人类追求的必然。因此，要打破西方所谓的普世价值，在人类社会就要做人的事情，因此，要重新确立我国的文化价值观，并将其融入我们的教育及教育督导中。这就是回答了习主席所说的，要培养什么人，以及为谁培养人的问题。

三是关于督导的具体问题。第一，着力完善体制机制，提高教育督导法治化水平；第二，重点提升督学能力，提高教育督导专业化水平；第三，大力加强标准建设，提高教育督导规范化水平；第四，大胆创新方式方法，提高教育督导信息化水平；第五，统筹做好评估监测，提高教育督导体系化水平。@

作者单位：国务院研究室教科文卫司