

“推进科学教育评价”系列报道之一

编者按:在全省工作会议上,省委书记车俊指出:“教育的初心是办好每一所学校,教好每一个学生。我们不能为了关注少数人而忽视甚至伤害多数人。一个地方教育工作的主要职责是推动教育事业和学生的全面发展,维护教育公平公正,建设良好教育生态。要建立完善教育现代化指数评价和发布体系,科学评价地方教育发展总体水平。”教育评价问题的确是涉及教育体制机制的关键问题。从本期开始,本报策划了“推进科学教育评价”系列报道,约请相关专家、校长和教师,就如何科学评价区域、学校、教师、学生的话题进行深入探讨,今天推出第一篇——

树立正确评价观 推进区域教育健康发展

A. 区域评价到底该评什么? 科学的指标体系该如何建立? ——

●评价助推区域教育品质提升 长兴县教育局局长 张向前

在我国,由于国情制约,教育的人、财、物等方面没有从根本上得到保障;受传统教育模式的长期影响,应试教育还有相当广泛的市场;功利主义的泛滥,导致地方政府的教育政绩观比较片面,把学校办学质量目标与“一段率”和“考上北大清华人数”相挂钩。要改变这一现状,就需要从指挥棒入手,建立一套科学、完整的教育评价体系,引导区域教育科学、健康发展。建议评价者由财政、人社、编办、教育等各部门人员组成,由政府领导担任组长,这样才可以督政。督学可以由业内人士组成。

督促政府履职,强化教育保障。唯有不断加大教育保障的力度,方可迈出教育发展的坚实步伐。因此,可以从建设经费的投入增量、生均公用经费标准的提高,教师待遇政策的落实,分学段教师编制数量的增加等方面,督促政府履职。

落实教育方针,推进素质教育。落实立德树人根本任务,推进素质教育,这既是人民群众的迫切要求,又是学校教育义不容辞的责任。开好思想政治理论课,开齐开足基础性课程,强化学校体卫艺工作,促进学生全面发展,依然是关注的重点。

转变执政观念,促进和谐发展。党中央提出构建社会主义和谐社会的新执政理念对我国新形势下教育事业有着重要的指向意义。通过控制义务段学生择校、确立普职招生比例、规范民办培训机构、防止学前教育小学化倾向等考核学校的指标设置,督促政府树立正确的政绩观。

●以好的评价营造好的教育生态 开化县教育局党委副书记、副局长 余佑红

区域教育评价是指对某区域教育功效给予的价值判断,它具有综合性、复杂性和系统性等特点,其评价体系应遵循教育基本规律,引领教育发展,激发教育活力。

政府要聚力教育的增量投入。一个区域的教育发展规模和速度是受区域经济发展水平制约的,教育要适应经济社会发展规律。评价的重要功能是促进地方政府、各方力量重视教育,保证教育投入,改善办学条件。因此,要更加关注区域教育综合投入的速度和力度,以增量论“英雄”,调动经济基础薄弱地区办好人民满意教育的积极性和主动性。

学校要坚持正确的办学方向。区域教育评价要围绕“培养什么人、怎样培养人、为谁培养人”这一根本问题,将学生成长与发展的各方面纳入评价体系,以评价提升学生的综合素质。当前,学校要坚持“德智体美劳”全面发展的育人理念,落实立德树人根本任务,培养一代又一代拥护中国共产党的领导和我国社会主义制度、立志为中国特色社会主义事业奋斗终生的有用人才。

●不同阶段应有不同评价重点 杭州市上城区教育评估与监测中心主任 马海燕

数据造假,在我看来这是伪命题,评价回避不了功利性,被评价者有投机取巧的心思也很正常,就看评价者是否能用专业知识识别造假并如何处置造假。

教育发展阶段有阶段性,不同的阶段有不同的发展重点,也应有不同的区域评价重点。在教育的初级阶段,办学条件差异很大,需要通过督导评估督促教育行政部门按标准配置,从而改善或提升办学条件,满足教育最基

本的需要。这个阶段的区域教育评价应以“达标”为特征,实现从无到有、从不够到够的目标。比如教师学历达标、师生比达标、生均教室面积和生均藏书量达标等。

当教育完成初级阶段的目标,进入中级发展阶段,教育的目标不再是“有”,而是“好”。所谓“好的教育”,就是品牌意义的高质量,经过专业认证的品牌是质量的保障。教育也有品牌,教育质量高,师资水平高,形象化的表现就是升学率高。只是当下一些地方和学校片面追求升学率,牺牲了学生的身心健康,扰乱了教育生态。因此,升学率不能全部代表教育质量,还得考虑高质量付出背后的高投入。

第三阶段的教育评价目标是适合的才是最好的,要求教育满足学生个性发展,满足社会多元需求。这时候的区域教育评价也应该是适性评价,能分门别类、分等级地综合评价出教育部门的绩效。对于政府部门来说,其教育职责应该是建设教育发展环境,培育良好的教育生态环境,支持教育部门落实立德树人任务。为此,建议建立区域教育发展环境评估机制。

●整合评价项目为基层减负 平阳县教育局督导科科长 钟振斌

区域教育发展评价是复杂的系统工程。当前,国家和省级层面不断加大督导评价力度,让“督导长牙齿”,无疑能充分发挥督导评价的督政督学功能。但是,县域层面接受督导评价项目偏多,多了难免会应接不暇,建议将这些项目进行整合,为基层减负。评价指标评分细则也不宜过细,不要希望有全方位的评价指标体系。今年省教育厅将去年试行的省对县政府教育履职考核的评价细则做了大幅删减,变成简约版,易操作,效果肯定要好。面对“长牙齿的督导评估”,被评价者就会千方百计应对。于是,下级政府的重视程度和应对评价水平就成为教育事业的发展水平了。建议省市对县域评价考核要抓关键考核指标,这些指标应该是不易被人为修改甚至操纵的,本身就是复杂系统演化的结果,如教育质量监测(包括体质健康监测和艺术监测等),其评价信度和效度是高的。还有教育资源配置和管理,这方面数据统计口径要一致。要重视反向指标,如安全责任事故及社会对教育的负面评价等。

●借用评价“托底提质” 温州市教育评估院质量评价科科长 王旭东

不管省、市、县哪个层面的监测,监测的指标对学校、对教师和学生都有重大的影响。有什么样的评价指标,就会引发相对应的教育教学行为。举例来说,目前,区域教学质量评价指标一般有平均分、优秀率、达标率和高层次能力四个,从评价指标结构而言,比较科学合理,但是从监测和评价后效来看,具有不适宜性。平均分、优秀率和高层次能力指标,会导致许多学校加重教学难度和教学容量,加重了学生的学业负担,特别是小学阶段,不利于小学生的身心健康发展。建议区域教学质量评价指标仅采用达标率,发挥达标率的指挥棒功能,引导教育行政部门重视乡村学校、民办民工子弟学校、留守儿童居多的学校等薄弱学校;引导学校和教师要特别关注和关爱学业落后的学生、留守儿童、流动儿童,保障每一个义务教育儿童达到国家课程标准。通过这种“托底提质”的方法,提升区域整体教育教学质量。

B. 区域教育评价不够公平公正,横向比较带来功利心和焦虑症,能否借鉴学校发展性评价的方法,对区域也采取发展性评价的方法? ——

●要分层分类专项评估

杭州市西湖区教育局副局长 汪培新

一个区域的治理理念、治理体系、治理水平直接关系到一个区域的教育水平。区域的办学水平可以从很多个维度来进行专项评估,建议不要捆绑,便于分清责任、明确改进方向。第一个层面是上级政府对下级政府的评估;第二个层面是专家、家长、教师、学生对教育体验的评估。

区域负责的主要是义务段及以下的教育,是国家保障的教育,要突出国家意志和政府责任。因此,在考核区域的教育时,重点是考核区县人民政府是否做到依法办教育的问题,政府是否依法配置了教育资源。比如该配的学校是否配到位了,该保障的人员是否保障了,该投入的经费是否到位了,这些评估要有标准,要刚性,既然是国家意志,是更加公平更有质量的教育,需要的是均等化的基础保障,这个维度不能过分强化区域比较。其实过度的区域竞争带来的不一定是教育提升发展,而是会产生教育生态的破坏。应该在一个省市范围内,制定区县教育发展标准,各区县根据省市标准来保障,考核的是政府依法治教的情况。标准可以基于经济社会发展的实际,适度超前,比如

C. 有些区域政府以能否出高考状元、考上北大清华学生多少作为衡量当地教育的标准,在此指挥棒下,学校就想方设法掐尖招生,这种做法严重破坏教育生态,是不正确的政绩观导致的。好的评价应该具有激发内驱力、目标导向、过程纠偏等功效,而不是仅仅局限于结果评价。如何通过教育评价导向正确的教育政绩观? ——

●构建以教育生态为核心的区域教育发展评价

省教育厅教研室副主任 张丰

区域教育发展的评价是一种政府行为。省委书记车俊从树立正确的教育政绩观的高度来强调这一问题,确实抓住了问题的关键。

当前对区域教育发展的评价,常见的有两种思路:一是从工作成效切入,优秀与否,结果说话;二是从工作过程切入,落实与否,实证展示。但教育活动是一个复杂系统,只是看结果,或是看过程,未必能把握区域教育发展的真实态势。对于区域教育发展的评价,学生发展质量、学校发展水平只是成效体现的一个方面,而真正的评价对象应该在区域教育治理的水平,是区域层面教育发展环境、教育资源配置、教育活动运作机制的反映。一句话,区域教育发展评价的核心,在教育生态的培育与维护,要从工作机制的视角,对影响区域教育发展的深层次因素进行评价。

教育生态指的是各教育主体生存与发展空间内各种条件的总和,是自然生态环境、社会生态环境和规范生态环境的复合体。评价地方政府的教育工作,应重点关注反映教育系统内部均衡协调发展的“结构意义”的质量指标,以及教育系统与外部社会环境的良好协调关系,以维护区域教育发展的良好生态,促进教育事业科学协调发展。从教育生态切入的区域教育评价可以有如下视角:

公办教育与民办教育。民办教育是为满足部分学生个性化教育需求的教育事业的补充系统。它在基础教育普及与提高的过程中发挥了重要作用。但从系统整体看,民办教育应是激活、促进公办教育发展的一个因子,其与公办教育间应有一个合理的结构关系。要扩大公办教育优质均衡的覆盖面,使之成为满足人民期盼的主渠道。公办教育的办学水平才是区域教育发展水平的关键衡量。因此,可以有两个指标来评价其间的结构关系。一是规模占比,二是公办学校的吸引力。公办初中与民办初中在优质

每三年发布一次结果。并不需要鼓励区县过快发展,因为这是基础的、国家法定的要求。建议不要太太细。

而第二个层面是专家、家长、教师、学生对教育体验的评估,考验的是教育系统内部在推进教育改革、做好教育服务上的情况,是教育的内涵发展。这个评估要个性化,要充分考量段特点、教育规律,考核的是教育系统内部依法依规办学的问题。评估最好是由专业的第三方来进行,当然对第三方要进行机构资质认证,以保证质量和公平公正。

●评价应该是绿色的、增值的、低利害的 杭州市上城区教育评估与监测中心主任 马海燕

所有的评价,都是评价者自带价值判断,实现导向功能。选拔性评价,主要通过公开公正的、按一定规则操作的办法,实现甄别选拔功能,比如中高考。发展性评价,也要在公开公正的背景下,按一定规则操作,衡量被评价者的发展变化。发展性评价应该是绿色的、增值的、低利害的,这是教育者的美好愿望。评价区域教育更多是评价教育政策保障、人力保障和财政保障,所以发展性评价在衡量教育的

发展变化时,要考虑起点体现增值,要兼顾过程体现人文,要落脚到学生或教师这些人的发展。

●以评价改革撬动区域教育质量提升 温州市教育局副局长 王剑波

评价是教育发展的“晴雨表”“风向标”,对学校办学、师资建设、学生成长起着“牵一发而动全身”的重要作用。近年来,温州坚持发挥评价的引导、诊断、改进、激励等功能,完善评价机制,以评促改。通过市、县、校三级联动,基于区域实际,按照“评什么—谁来评—怎么评—如何用”的逻辑思路,做好顶层设计,构建区域中小学教育质量四维评价体系。我们深入分析挖掘大数据,致力于从教育质量监测庞杂的大数据中发现深层次问题和稳定规律,形成了市县联动的教育质量分析反馈范式。在分析反馈基础上,构建“监测评价—发现问题—解读问题—行动改进—追踪反馈—监测评价(再次评估)”的路径,形成了监测评价驱动教育教学改进良性循环圈,并将“加强教育质量监测数据的运用改进功能”纳入对县(市、区)教育局年度工作目标考核指标中,保证改进行为的落实和持续深入。

高中升学率上的相对值,可以称为“公办学校吸引力指数”,这可以作为反映本地公办初中质量的具体指标。

普通教育与职业教育。普通教育与职业教育并非两个不同层次的教育,而应视为两个不同类型的教育。初中毕业生在“应用取向”的教育与“学术取向”的教育间的分流也是反映区域教育发展状态的一对重要的结构关系。分析其也有规模与质量两个维度的指标。一是行政已调控多年的“职普比”,二是职业学校的吸引力。后者可以借中考录取的分数线来“标定”,即以当地中等职业学校的最高取分与普通高中录取的最低线的区间大小来计算“职业学校吸引力指数”。

城市教育与农村教育。乡村教育振兴,义务教育薄弱学校改造是衡量区域教育发展的重要方面。如何评价地方政府在这一方面的工作机制与成效,可以有三个指标:一是在无外力干预的情况下,农村小学毕业生继续留在本地农村初中就读的比例,这是反映乡村教育吸引力的指标;二是校际学业均衡指数;三是贫寒家庭子女学业成绩优秀的概率,这是反映当地提供的教育机会的均等性,体现地方政府保障普通百姓子女基本教育需求的成效指标。

以教育生态为核心的区域教育评价视角肯定还有不少,这里仅择要讨论。不过其实施能否积极有效,关键在于评价功能与目的是否端正。笔者认为,区域教育发展评价的目的首先是指导,其次是诊断,最后是问责。要关注评价者与被评价者之间的关系是否安全,客观评价须以安全环境与善意帮助为条件,高利害的评价结果应用会对评价过程的客观性产生明显的消极影响。

●构建区域教育环境质量评估机制 营造有利于学生健康成长的生态 上海市教育科学研究院普通教育研究所所长 汤林春

如何评判一个区或一个县的教育质量?比较惯用的办法是看这个区或

县里的学校的考试分数与升学率。但这种方法有其偏狭的一面,不利于全面推进素质教育。

上海市不走直接测量教育质量的老路,而是着眼于教育质量的影响因素,政府可以做为的角度,以构建有利于学生身心健康发展的教育生态为目的设计教育质量评估方案。这一方面可以通过整体把握上海基础教育环境质量,了解各区在教育上的投入、保障以及成效,另一方面也可以针对当前教育生态严峻的现实,有针对性地营造良好的办学环境,促进教师的专业发展,从而促进区域教育质量的提升。

为此,上海以教育生态理论和系统评价理论为依据,围绕为学生健康快乐成长营造良好的教育生态这一目的,聚集学校体验与学生体验,以区政府(或县政府)作为评估对象,构建了政府基本保障环境、学校制度环境、社会氛围与支持环境和学生体验的学习生活环境等4个一级指标、13个二级指标、39个检测点,分别反映区政府通过教育资源的宏观配置、公共财政投入等途径,提供基本教育公共服务,满足区域基础教育发展需求,保障基础教育公平;区政府通过教育政策设计,激励和引导区域基础教育发展方向,落实学校办学自主权,建立现代学校制度,使学校实现自我管理、自主学习,激发学校办学活力;学校所在社区里的社会组织 and 公民个体参与学校管理,为学生和学校的发展提供资源,共同营造良好的社会氛围和支持环境,体现治理科学化和民主化的要求;学生在校学习、课后学习时间、活动时间等客观因素和学生主观课业负担,以及学生对学习与生活软硬件环境的满意度。

与市、区人民政府教育督导室对政府部门履行法定教育职责的督政不同,区域基础教育环境质量评估不是直接评估政府的工作职责,而是从教育环境的角度反映区域基础教育发展质量,系统性、前瞻性、操作性较强。