

厘清政府、教育行政部门、学校三方职责,多层次提升区域集团化办学水平

## 三方聚合力 培育集团增长极

俞晓东

集团校是指以优质学校领衔,若干成员学校组合而成的集合体。领衔学校通过向成员学校输出品牌、办学理念、干部和优秀教师等方式,实施集团化管理,进而扩大优质教育资源,让更多的学生接受优质教育。

杭州、深圳、北京、上海等多地实践证明,集团化办学在扩大优质教育资源覆盖面、缩小区域之间、城乡之间、校际之间的发展差距上有很大作用,是一条低成本、见效快、易推广的教育均衡发展之路。

2017年9月,中共中央办公厅、国务院办公厅《关于深化教育体制机制改革的意见》强调,试行学区化管理,探索集团化办学。然而,在具体的实践中,一些地区推进效果并不理想,存在雷声大雨点小、形式多于实效等现象。这些问题的产生,一方面与各主体对集团化办学的理念缺乏深度认识有关,另一方面也跟政府、教育行政部门、学校三方没有厘清各自职责、形成合力有关。因此有必要进一步梳理政府、教育行政部门和学校的任务,发挥各主体的主观能动性,从而有效推进区域集团化办学。

### 规划、保障 地方政府的责任

促进教育均衡是政府的重要任务,而推进集团化办学恰恰是有效途径之一。政府作为集团化办学的主推手之一,既要科学规划、有效保障,又要尊重集团发展规律,帮助集团各校快速融入整体,尽快提升质量。

规划:区域推进集团化办学要循序渐进。区域推进集团化办学,一要有政府共识,即集团化办学是促进基础教育优质均衡的引擎,要把其列入重点工作,如深圳市将探索集团化办学模式改革纳入深圳市2017年改革计划。二要有规划目标,统筹规划,高点定位,在加强顶层设计的同时,确定推进目标,如广州白云区计划到2020年力争集团化办学基本覆盖区域内所有义务教育阶段公办学校,实现教育资源由分散独立到集约共享转变,办学质量从基本均衡向优质均衡转变。三要尊重学校发展的自身规律,每个学校都有其自身的发展规律和模式,集团内的融合发展要循序渐进。政府要采取积极稳妥的态度,做到扶持一个、成功一个,切忌用一刀切的手段强行推进。



在北京某集团校,多校学生共同参与科技节。视觉中国 供图

保障:区域推进集团化办学要有政策引领。区域推进集团化办学是政府行为,需要出台相关的文件加以支持。集团化办学是一个系统工程,它涉及人、财、物的综合配置。杭州推进名校集团化办学近20年经验表明,出台有效的政策是关键。正因为杭州市委、市政府在5年中连续下发3个推进文件,不断解决办学过程中出现的问题,才有了今天的成就。

尽管目前各地的集团化办学已经有了很好的成果,但从长远发展看,仍需解决以下问题:一是解决办学主体的动力问题。集团化办学加重了领衔学校的办学负担,尽管反哺社会是领衔学校的责任与义务,但如果没有激励措施,也会虎头蛇尾。二是解决办学规模的边际问题。领衔学校到底带几个成员学校才不至于负担过重?这需要科学的研究和论证,而不是“饼”越大越好。三是解决办学运作的治理问题。如何从管理走向治理,如何使集团内成员学校从聚变走向裂变?四是解决办学保障的机制问题。要明确集团化办学的资源配置问题,支持的幅度到底有多大?

度,做到扶持一个、成功一个,切忌用一刀切的手段强行推进。保障:区域推进集团化办学要有政策引领。区域推进集团化办学是政府行为,需要出台相关的文件加以支持。集团化办学是一个系统工程,它涉及人、财、物的综合配置。杭州推进名校集团化办学近20年经验表明,出台有效的政策是关键。正因为杭州市委、市政府在5年中连续下发3个推进文件,不断解决办学过程中出现的问题,才有了今天的成就。

### 指导、调控、创新 教育行政部门的视角

作为一项新事物,集团化发展没有太多可借鉴的经验。教育行政部门作为学校发展的推动者与引导者,要正确引导集团化办学的方向,处理好多种关系,确保好事做好。

指导:在确保优质学校品牌的基础上,适时推进集团化办学。优质学校要承担社会责任,在发展的同时要反哺社会,带动其他学校发展。但集团的组建还要讲究时机。一所优质学校,也不是任何时候都适合担当集团校的主力。

人的一生有成长期、顶峰期、衰落期等几个生命周期,学校也如人一样,处于不同时期的优质学校,所能发挥的作用是完全不同的。当优质学校处于上升状态时,是集团化办学的最好时期,他们不会因领衔集团而导致管理水平、教育质量的下降,不会出现老百姓所说的“牛毛细雨”现象。但如果一味地要求其帮助其他学校,就有可能因为负荷过重,而导致质量下降,甚至毁掉其原有的品牌。因此,教育行政部门要充分评估优质学校的发展周期,适度推动集团化办学。

调控:在提升质量的基础上实现

量的扩张。在推进集团化办学的过程中,要充分发挥领衔学校的品牌效应,利用领衔学校的教育教学优势,积极输出先进的教育教学理念和完善的制度、优秀的管理人才和教育教学骨干,使优质学校的资源在短时间内覆盖整个集团,快速提高集团整体的教育质量。但在推进领衔学校扩张的同时,需要给领衔学校休养生息的时间,让其修炼内功,以免因过快扩张而导致品牌受损。所以,教育行政部门要审时度势,做好宏观调控工作,把握好规模扩张与质量提高的关系。

创新:探索多种体制并存下的集团运行新机制。目前,教育集团的形式多样,所属学校办学体制各异,导致了集团校之间或紧密或松散的关系。从现实来看,集团内学校之间一旦产生问题,如何解决是一个难题。

现实中,有的教育集团制定了《章程》,力图通过《章程》来规范并约束学校之间的行为。但问题是,绝大部分教育集团属于多个法人,集团并非法人,一旦发生纠纷,无法承担法律责任;《章程》不具有法律约束力,在发生利益冲突时,它无法约束成员学校的行为,成为一纸空文,建立理事会领导下的校长负责制尚待完善。因此,如何引导教育集团有效运作,如何突破教育管理原有的运行机

制,是教育行政部门目前需要研究的重点之一。

### 宽容、共治、可持续 领衔学校的担当

学校是集团化办学的主体,领衔学校更是带动集团化办学的引擎,它既需要处理好自身发展、集团发展及各成员学校之间的关系,还需要探索集团自身有效的运作规律,实现集团内部的优质均衡发展。

宽容:让集团内各成员学校有个性表达的空间。在集团化办学后,各成员校之间在管理、文化上会自觉不自觉地出现同质化的倾向,导致集团内的学校在教育理念、教师培养模式、硬件设施、管理模式等方面几乎没有差别。未来教育应倡导学校的个性化和多元化发展,所以,领衔学校既要输出先进的理念、管理、文化,又要让所属成员学校有培育自己个性的空间。在教育理念、愿景一致的前提下,鼓励成员学校形成自己的办学特色。

共治:凸显现代教育集团管理的现代特征。集团化办学,是对现有教育资源的重组、整合和优化。新机制触发了学校管理的变革,集团理事长(总校长)要完成从管理一所学校到管理多所学校的转变,从管理单一的公办学校到管理公办并存的多种类型学校的转变。这种角色转变,冲击了传统意义上的管理意识、管理理念和管理方式。因此,集团化办学要顺应时代潮流,用新的价值观引领集团内部的治理结构与运作机制,体现现代教育集团的现代特征,充分发挥成员学校、干部、教师、学生在集团治理中的作用,突出共同获得,实现共建共享。

可持续:提升领衔学校自身的输血与造血功能。优质学校名师荟萃,集中了大量优秀人才。教育集团的成立,为这些优秀教师施展才能提供了更为广阔的平台,如杭州二中教育集团在很短的时间内先后向集团所属的学校输出了6名校级领导、9名中层领导,这些骨干在新的工作岗位兢兢业业,个人才能很快展露。虽然优质学校储备了大量的优秀人才,但输送太快,同样会出现断层,最终会导致管理不畅。因此,优质学校在领衔集团化办学的过程中,怎样加强自身的输血与造血功能,是面临的一个新课题。

(作者系浙江省杭州市教育科学研究所所长)

督导在线

## 行走的水壶

潘玉璇

厦门市某区的素质教育督导评估方案中有一条关于学习与生活习惯养成的C级指标,具体要求是:养成学生自带水、适量喝水的习惯。建议小学生每天的饮水量1000毫升左右,中学生每天的饮水量1500毫升左右。

这条评估指标推行初期,督学下校时总能听到一些抱怨:“督导评估方案有必要这么细吗?要不要也强调一天的饭量啊?要怎么计算饮水量啊?”是一时兴起的吧,最后估计是不了了之了吧?

关注学生的饮水习惯,到底有没有必要?

这条评估指标的设立是有必要的。该区督学在日常的督导工作中,发现了学生饮水的问题:

有的学生用饮料代替饮水。许多家长反映孩子不爱喝水,喜欢喝带气、带甜味、带酸味的饮料。督学在下校随访中,也常常看到学生课桌内、书包里携带着各种饮料。研究表明,饮料不能代替饮水,带甜、酸味道的饮料不但容易造成学生厌食与厌水,长期下去还会导致学生营养不良,造成学生酸性体质。如果没有限制地喝饮料,无疑会危害学生的健康,影响正常发育,甚至埋下慢性病的祸根。

有的学生总是等渴了才想起喝水。许多孩子经常是口渴才咕嘟咕嘟灌下一大杯凉开水。如果学生经常如此,那就证明身体经常处于缺水状态,细胞出现了脱水现象。此外,有的学校饮水设施不完善,学生不是想喝水就立即能喝到,时间长了,学生喝水的欲望就减弱了。这对正处于身体发育期的学生来说,是一个不小的问题。

少年强,则国强。青少年的健康成长关系民族素质和祖国未来,科学培养中小学生随时主动喝水的健康饮水习惯,是保证青少年健康成长的重要环节。

### 像重视营养午餐一样重视学生的饮水问题

面对目前学生饮水存在的令人担忧的现象,该区教育管理部门高度重视。如何培养学生健康饮水的好习惯?该区将其纳入素质教育督导评估方案,要求学校培养学生自带水、适量喝水的习惯。

督学通过征求意见、随机抽查、实地核查、座谈访问和问卷调查等方式,全力护航饮水指标落地。

一是提高对学生饮水问题的重视,像强调学生吃早餐、吃营养午餐一样,重视学生的饮水问题,把学生饮水纳入各校开展的“护苗工程”健康饮水工程。

二是要求学校积极为学生创造符合卫生标准的饮水条件。指导学校加强对学生饮水工作的管理,建立健全管理制度,制定学生健康饮水实施方案,并细化到平时的教育活动,体现方案的有效性。

三是查看学校是否开展饮水、卫生宣传教育及家校配合情况,实地了解考察学生是否明确科学饮水的重要性、是否掌握卫生饮水的常识、是否形成良好的饮水卫生习惯。

这条指标推行一年之后,各校均配备了直饮水设备,学生逐步养成了随身携带水壶、随时主动饮水的习惯。此项举措受到广大家长的高度赞许,最大的受益者是学生。

### 评估指标的设置要把学生发展放在首位

学生发展是教育的根本目标,将学生发展放在指标体系的首要位置,是教育行政部门、学校管理者和教师以生为本理念的具体体现。学校既要关注知识的教育,更要重视学生身心发展、生活能力、人际交往、健康生活习惯等方面的培养。

督学要怀揣着为教育办实事的本心,针对学生发展亟待解决的问题,制定目标明确、切合实际需求的督导评估指标体系。督导人员要有敏锐性,及时发现问题,紧紧围绕所涉及的主要问题和问题的主要矛盾开展研究、深入思考、精心设计评估指标,引导学校、家庭和社会用正确的标准评价教育。

新时代、新思想、新问题对教育督导工作提出了新要求。新理念的推行难免会受到旧观念的抵触,新指标在推广过程中也会由于不被理解而导致难以落地,甚至出现“公文旅行”的现象。

面对过程中产生的新问题,督导工作者要对教育督导评估的理念、发展过程及未来发展方向有一个新的认识,要担当起教育督导的主体责任,要在督评中发挥主体作用,积极寻求解决问题的办法。

(作者单位:厦门市集美区人民政府教育督导室)

新高考以“6选3”代替文理分科,选课组合的增多将导致班额增多,这就需要更多的教师——

## 新高考背景下,教师缺口如何填补

刘洪涛

传统学科教师结构难以适应选课走班

年龄结构上,一部分高中面临教师年龄结构老化困境,精力体力上难以跟上多样化、高强度的选课走班教学,例如某县二中45岁以上教师达91人,占全部教师比例29.4%。

性别结构上,存在女性教师占比偏高问题,且在英语等语言类学科女教师比例更高,一旦出现集中生育,选课走班乃至正常教学都难以维持。

学科结构上,由于学生选课需求难以测算且不断变化,固定的学科教师比例难以适应和调整。同时,此次改革特别重视考查学生的综合素质,以前相对淡化的艺术、体育、综合实践活动、研究性学习等,将纳入学生的综合素质评价,这些学科将需要增加大量教师。而高中教师专业性更强、更新周期长、利益诉求多,这些都不同程度地限制了学科教师比例调整。

未来学科教师缺口受学生主观影响较大

以上海、浙江为例,大量高中生扎堆选择生物、地理学科,这些学科难度相对较低、得分容易,可节省大量学习时间。而从专业前景角度来看,据媒体统计,浙江考生选考物理、化学分别可报考大约91%、83.5%的本科专业,而选生物、政治、历史、地理分别只能报考大约68.8%、57.9%、62.8%、60.9%的大学

专业。

因物理、化学数理知识较多、学习难度较高,有学生不愿意选、不想选,但此类学科职业需求量大,未来随着学生专业选择日趋理性,这类课程及教师需求可能迎来较大增长。总之,从短期学业发展来看,生物、地理等学科教师缺口较大,而从长期职业发展来看,物理、化学等学科教师存在较大增长需求。

学科教师跨校、跨学段流动存在困难

众多选课组合和多元化发展需求对学科教师要求更高,这是一个或几个学校难以应对的,这就需要更大层面调剂现有教育人力资源。

实现选课走班至少要在县域范围内统筹推动人员合理流动。目前有两种选择。一种是老师不动学生动,就是打破学校管理边界,实现高中在校际流动,甚至跨校选课走班;一种是学生不动老师动,就是深化县管校聘改革,实现师资力量常态化跨校流动。为尽可能降低对教学秩序的冲击,笔者更倾向于后一种选择。

当然,一些地方可能会出现较为集中的学科教师结构性短缺,实现教师跨校流动也未必能完全解决师资相对短缺问题。对此,上海、浙江等地少数高中采取教师跨学段流动的办法,按照高中授课标准从初中遴选一

部分优秀教师,纳入学科教师库应对短缺难题。

由于种种原因,一些初中的专业学科教师也相对短缺。以某县属初中为例,该校一名心理教师担任生物课教师,一名英语教师曾长期担任生物课教师。尽管这可能是一个例,但也反映了初中学科教师建设存在的短板。

对此,笔者提出以下对策与建议:一是继续深化教师管理体制变革。由于编制、人社、财政等部门沟通协调的力度,制定编制和岗位动态调整机制。推动县市区重视和解决学科教师难题,推动建立常态化应对体制机制。结合教育综合督导、专项调研等,实时跟踪了解和调度学科教师建设情况。加快推进改革试点,尽早探索拟定新高考下选课走班模式,逐步探明学生选课需求、平均班额规模和学科教师需求预期。

二是统筹中学阶段学科教师建设。对全市初高中各学科教师进行全面摸排,重点摸清所学专业与所授科目、授课水平与授课课时、课程研发能力、身体状况、流动意愿等,深入剖析教师发展瓶颈。按照新高考的要求,全面修订学科教师标准,以授课水平为基准高标准建设学科教师库。同步设立学科教育资源库,为教师内涵发展提供动力。

三是创新机制盘活学科教师存量。深化教师县管校聘改革,促

进学科教师跨学校、跨学段乃至跨县市区合理流动,适当提高学科教师流动门槛,强化专业发展提高授课质量。在各学段,原则上要求所学专业与授课课程一致,研究出台中学学段教师跨学科教学的管理办法,允许并规范教师合理流动到相近学科教学,破除校长随心所欲、教师三心二意的教师专业发展不稳定性,全力提升学科教师专业素养。

四是探索政府购买服务或引入社会力量。提前谋划学科教师引进计划,适当增加学科教师引进频率,根据学生模拟选课结果、学科教师发展动向等提早研判学科教师缺口,变缺什么人招什么人为需什么人要什么人。在招聘新教师过程中,将中学作为一个有机整体进行考量,统筹各个学段专业教师数量,适当加大紧缺学科教师引进力度,配齐配强各学科教师。必要时,也可在报请上级教育部门同意的情况下,通过政府购买服务或聘请社会机构参与教学的方式解决学科教师紧缺难题。

(作者单位:山东省潍坊市教育局)

### 征稿启事

欢迎各位读者参与讨论。  
投稿邮箱 jybqjy@sina.com



### 直面新高考

又一年高考结束。除首批实施高考新政的上海、浙江外,今年全国共有20多个省份开启新高考制度改革。新高考以“6选3”代替文理分科,给学生提供多达20种选择组合。给走班制的实施,对教学设施配备、选课系统开发、学科教师配备、学生管理模式等提出全方位挑战。诸多挑战中,笔者认为学科教师配备面临的挑战最大。具体表现在四个方面:

现有学科教师数量难以满足选课走班需求

选课组合的增多势必导致班额的增多,这就需要更多教师,且办学定位越高的地区所需要的师资越多。

按照最低层次要求,师资需求约为原来的1.2倍;按照较高办学层次实施,师资需求约为原来的1.5倍;如果实行更高层次的课程选择和分层分类教学,师资需求甚至要达到1.8倍以上。

当前,编制、人社部门对教师实行定编定岗管理,同时国家规定高中中段师生比为12.5:13.5:1,这些都在管理机制上限制了学科教师的增加。