

新时代教育督导工作

深化管理体制变革 激活教育督导活力

■南京市人民政府教育督导室 田家英

深化新时代教育督导体制机制改革,优化教育督导管理体制是重要前提与保证。南京市将以《关于深化新时代教育督导体制机制改革的意见》(以下简称《意见》)的出台为契机,着力通过“四个强化”,进一步推进2019年颁布的《南京市教育督导条例》落实,优化教育督导机构管理体制。

强化教育督导委员会功能。一是坚持党对教育工作的全面领导。《意见》明确了教育督导委员会作为党委、政府的教育督导协调议事机构的地位,关注教育督导委员会功能发挥,并将与教育督导相关的组织部、宣传部等部门纳入教育督导委员会,加强了党对教育工作的领导。二是进一步明确职责定位。《意见》明确教育督导委员会是教育督导的决策中枢,是实现教育治理体系与治理能力现代化的重要机构,并要求建立健全教育督导委员会工作规程,明确督导委员会各成员单位的定位与职责,确保教育督导委员会各成员单位守土有责、守土尽责、守土担责。三是进一步加强部门联动发挥合力。《意见》指出,要充分发挥教育督导委员会作用,相关单位要专人负责联系教育督导工作,建立沟通联络机制,形成统一协调、分工负责、

齐抓共管的工作格局。这有利于教育督导委员会在党委政府领导下,充分调动各部门工作积极性与主动性,畅通部门的协调联动,形成推动教育督导工作的更大凝聚力。

南京市将按照《意见》要求,在党委、政府领导下尽快调整充实教育督导委员会各成员单位协同配合,加大工作推进力度和解决问题的力度,为教育督导工作创造更有利的条件。

强化督导机构队伍建设。一是规范设置教育督导机构。《意见》要求各地设立教育督导委员会办公室,承担教育督导委员会日常工作,为规范督导机构设置提出了明确方向和要求。二是配齐配强督学队伍。《意见》要求设立总督学、副总督学,负责教育督导工作具体落实,结合学校数量对督学配备比例做了原则性要求,为各地加强对教育督导工作的领导提供了明确标准。三是注重提升督学专业水平。《意见》提出,要完善督学培训机制,将督学培训纳入教育管理干部培训计划等,为规范开展督学专业培训,提升督学专业化水平、提高履职尽责能力提供了有力支撑。

结合《意见》的学习贯彻,我们将通过深化落实《条例》,配合南京市人大,组织开展执法检查,督促各区按照依法治教要求统一认识,配齐配强督学队伍。同时通过完善三级督学培训体系,采取专题培训、集中研训、网络学习等方式,加大督学培训力度,拓宽督学视野,助推督学专业能力提升。

强化教育督导职能落实。一是明确目标任务。《意见》从推进教育领域“管办评”改革,健全督政、督学、评估监测“三位一体”督导职能体系的高度,对发挥督导机构职能细化了工作要求,有利于真正发挥督学保驾护航作用。二是聚焦重点热点问题。《意见》紧贴教育事业健康发展需求,对政府履行教育职责、学校规范办学行为、教育评估监测等工作重点进行了梳理,有利于教育督导工作中突出重点,聚焦难点,打通教育发展的堵点。三是聚焦问题整改。《意见》中完善报告制度、规范反馈制度、强化整改制度等制度设计,进一步形成了督导问题整改的闭环,有利于整改落实发现的问题,让督学“长牙齿”落在实处。

南京市将结合《意见》要求,细化对区政府履行教育职责的督导考评指标体系,推动教育优先优质发

展;通过制定印发《南京市责任督学“一日督学”工作规范》等,加强对教育质量评估监测的落实和研究,为改善教育管理、优化教育决策、指导教育工作提供参考。

强化督导机构管理指导服务。一是加强教育督导机构的信息报送。《意见》提出,地方各级教育督导机构的年度工作计划、重大事项和督导结果须向上一级教育督导机构报告。这将促进各级督导机构及时了解相关信息,让督学管理更顺畅有序。二是重视督导问题整改结果反馈。《意见》要求被督导单位针对问题全面整改,及时报告整改结果,教育督导机构对被督导事项建立“回头看”机制。这有利于督导机构把握问题整改进程,对整改情况全程跟踪和复核。三是落实督导激励机制。《意见》要求各级政府要对教育督导结果优秀的被督导单位等进行表彰,强化督学实绩考核等。这有助于激发督学的积极性和主动性。

下一步,南京市将认真组织《意见》的学习与宣传,研究制定贯彻落实举措,在优化管理体制等方面加大工作力度,细化工作安排,激发教育督导工作活力,力争到2022年,基本建成全面覆盖、运转高效、结果权威、问责有力的中国特色社会主义教育督导体制机制。

结果运用一直是撬动教育督导发展的杠杆,是提升教育督导效能的支点,是教育督导“长牙齿”的关键所在。《意见》振奋人心,就进一步深化教育督导问责机制改革提出了具体要求,明确了包括报告、反馈、整改、复查、激励、约谈、通报、问责在内的八个方面的问责手段。根据《意见》要求,要真正树立督导权威,我们必须把握好以下几个方面的关系。

把握好向外和向内的关系 树立督导权威,对外要提高工作标准,对内要加强自身建设。督学前要认真学习贯彻法律法规,吃透上级精神,做到依法依规督学。要深入调研,摸清底数,通过教育行政部门、责任督学、以往整改报告以及各类有效数据,对被督导学校目前所处的发展阶段、办学发展中的优势、存在的问题短板进行详细了解,做好翔实的资料准备,确保心中有数,有的放矢。督导过程中要坚持原则,严格标准,对所有督导对象做到一视同仁,不偏不倚。要强化程序意识,细化工作规范,完善督导流程,使教育督导各个方面、各个环节的工作都有章可循。

向内要求科学专业。队伍要专业,加强督导队伍自身建设,及时调整更新督学队伍,建立完善督导专家库,定期开展岗前培训和专项培训,提升督学履职能力和专业水平。管理要专业,以规范督学行为为重点,加强督学队伍管理,如南通市出台的“南通教育督导十不准”,对督导活动全过程列出清单,提出禁止性要求,就是很好的探索。督学要专业,加快构建督导模式,科学开展对县级教育督导部门和督学的工作指导,加强县市区之间、督学与学校、督学与社会等领域的“互促共生”,提高教育督导效能。

把握好独立和借力的关系 《意见》再次强调确保教育督导机构独立行使职能。首先,要从机构上确保其独立性,进一步完善教育督导机构设置,通过理顺管理体制,健全机构设置,创新工作机制,充实教育督导力量,强化地方各级政府教育督导职能。其次,要从法律上确保其独立性。设区市人政府应加快相关规章制度建设,推动地方出台配套法规政策,使教育督导各个环节的工作都有章可循。再次,要在经费上确保其独立性,由教育督导工作经费纳入本级财政预算,由教育督导机构统筹使用,独立核算、专款专用。

同时,教育督导并非身在真空,在确保其独立性的基础上,更要善于借力。一是借督委会成员单位之力。教育督导部门应充分运用好督委会这一平台,定期提请市政府召开成员单位会议,积极争取领导支持,专题研究相关问题,进一步凝聚各部门确保教育优先发展的共识,推动重大事项得到关注和解决。二是借教育行政部门之力。督学在督导过程中发现问题,及时向被督导单位反馈,并提出整改要求。相关问题由教育督导部门汇总后,提交主管部门,通过发挥教育行政部门的行政推动力,指导督促被督导单位落实整改意见。三是借第三方之力,加强设区市之间的交流合作。

把握好激励和惩戒的关系 一方面要不吝用好激励手段。强化在评先评优方面的运用。地方各级政府要对教育督导结果优秀的被督导单位及有关负责人进行表彰,在政策支持、资源配置和领导干部考核、任免、奖惩中注意了解教育督导结果及整改情况,让督导结果真正得到兑现。强化在精神鼓励方面的运用。对好的做法和经验,要及时研究总结,形成具有示范性的优秀案例和样本,全面推广,充分发挥先进典型的良性导向作用。

另一方面要敢于运用惩戒手段。通过建立报告制度、反馈制度、整改制度、复查制度、约谈制度、通报制度、问责制度,对落实教育决策部署不力或违反有关教育法律法规的行为,记录备案,予以曝光。对问题整改不力、推诿扯皮、不作为或没有完成整改落实任务的被督导单位,由教育督导机构通报其所在地党委和政府以及上级部门,提出评优评先、干部任免方面的“负面清单”。对不配合教育督导工作落实整改要求的相关利益主体,整合监管力量,敢于动真碰硬,最大程度地净化教育生态。

树权威才能「长牙齿」

■南通市人民政府教育督导室 李友龙

在深化改革中加强督导队伍建设

■无锡市人民政府教育督导室 冯益民

进一步深化督学聘用和管理改革,加强督导队伍建设是这次深化教育督导体制机制改革的重要内容,是更好履行教育督导职责、推动教育督导“长牙齿”的根本保障。《意见》坚持问题导向、目标导向,聚焦我国教育督导队伍建设中存在的突出问题,围绕建设一支数量充足、结构合理、业务精湛、廉洁高效、专兼结合的督学队伍目标,提出了4个方面的改革举措,是继《教育督导条例》《督学管理暂行办法》之后,指导今后一个时期督学队伍建设的重要遵循和行动指南。

在督学配备上,突出一个“强”字。《意见》明确提出,配齐配强各级督学。《意见》对督学各方面素质要求很高,要求按照《教育督导条例》规定,“聘任讲政治、敢担当、懂教育的国家督学”。这虽然是对国家督学提出的基本素质要求,实际也是对全国各级各类督学提出的明确要求。

督学作为受教育督导机构指派实施教育督导工作的人员,必须具有良

好的政治素质,提高政治站位,牢固树立“四个意识”,坚定“四个自信”,做到“两个维护”,忠诚于党和人民的教育事业,坚持社会主义办学方向。

督学必须敢于动真碰硬,直面问题,不回避矛盾,不怕得罪人,还要“熟悉教育法律、法规、规章和国家教育方针、政策,具有相应的专业知识和业务能力”。

在督学聘用上,突出一个“新”字。《意见》明确要求,要创新督学聘用方式,《教育督导条例》和《督学管理暂行办法》明确了督学的任职条件,但对督学的来源没有做出规定。《意见》创新性地提出要结合教育督导职能和当前实际从两个渠道拓宽督学来源:一是“探索从退休时间不长且身体健康的干部中,聘用一批政治素质过硬、专业经历丰富、工作责任心强、专门从事督政工作”;二是“从退休时间不长且身体健康的校长、教师、专家中,聘用一批业务优秀、工作敬业、有多岗位从业经验的督学,专门从事学校督

导工作”。《意见》同时要求“完善督学选聘标准,健全督学遴选程序,择优选聘各级督学”。

在督学培训上,突出一个“专”字。《意见》明确要求,要提高督学专业化水平。现在担任督学的同志大多具有较长的教育工作经历和丰富的教育教学经验,但对教育督导业务未必熟悉,需要通过学习掌握必要的督政、督学和评估监测方面的专业知识和技能。这几年,全国各地教育督导部门都组织了不同督学培训项目,积累了不少经验,取得了较好成效,但也存在机制不健全、缺乏中长期规划、培训内容随意性较大、专业性不强等问题。因此,《意见》提出要“完善督学培训机制,制定培训规划,出台培训大纲,编制培训教材,将督学培训纳入教育管理干部培训计划,开展督学专业化培训,扎实做好分级分类培训,提升督学队伍专业水平和工作能力”。

在督学管理上,突出一个“严”字。《意见》明确要求,严格教育督导队伍

的管理和监督。随着各级党组织和政府教育督导工作的重视程度不断提升,教育督导问责机制八项制度的逐步落实,对教育督导机构和督学的管理和监督也将日益重要。《意见》明确了双重监督机制,即各级政府对本级教育督导机构的监督和各级教育督导机构对下级教育督导机构的监督;明确了健全教育督导岗位责任追究机制,要求督学严守政治纪律和政治规矩,坚持原则、无私无畏、敢于碰硬。

近年来,无锡教育督导部门研究制定了《无锡市教育督导工作“十严”要求》,对督导工作的有关政治纪律、工作纪律、考勤纪律、廉政纪律、住宿规定、餐饮规定、经费管理、车辆管理、会议规定和材料报送等10个方面提出了明确要求。这些严格管理的举措得到了广大督学和被督导学校的广泛理解、支持和配合,促进了督导工作的公正公平,也有效提高了督学和教育督导机构的公信力和权威性。

让督导运行机制更加科学合理

■盐城市人民政府教育督导室 常义才

《意见》是新时代教育督导的总纲,既是对教育督导基本教育制度的继承,更是对教育督导基本教育制度的全面科学的创新和发展,具有划时代的意义,是教育督导制度发展进程中的里程碑。《意见》中对教育督导运行机制提出了新的要求,内容上有新的突破,操作上提出新的路径,更加全面科学。

完善了教育督导的体系。教育督导的根本任务是确保教育优先发展,落实立德树人根本任务。《意见》明确要建立健全“督政、督学、评估监测”三位一体的中国特色社会主义教育督导体系,督政、督学、评估监测三项职能,构成了教育督导的完整体系。评估监测是基础,摸准教育领域的存在问题,为改进教育教学、管理、决策提供依据;督学是核心,是落实立德树人根本任务的保证,指导各级各类学校规范办学行为,全面提高教育质量;督政是关键,引导地方政府优先发展教育事业,提高公共教育服务能力和水平。

明确了教育督导的内容。《意见》分三个条目明确了督导工作中督政、督学和评估监测的内容,明确了督政、督学、评估监测的重点。督政“重点督导评价党中央、国务院重大教育决策部署落实情况,主要包括办学标准执行、教育投入落实和经费管理、教师编制待遇、教育扶贫和重大教育工程项目实施等情况”。督学“重点督导学校落实立德树人情况,主要包括学校党建及党建带团建队建、教育教学、科学研究、师德师风、资源配置、教育收费、安全稳定等情况”。评估监测重点“加强对学校教师队伍建设、办学条件和教育教学质量的评估监测”。督导内容清晰,督导工作重点突出。

优化了教育督导的方式方法。《意见》进一步强化信息技术手段应用,要求“充分利用互联网、大数据、云计算等开展督导评估监测工作”。要求方式上要四结合,“坚持综合督导与专项督导相结合、过程性督导与结果性督导相结合、日常督导与随机督导相结合、

明察与暗访相结合”。督导方式方法更符合督导规律,更科学,更有针对性和实效性。

为全面落实《意见》要求,各地可以从以下几方面进一步完善运行机制——

全面完善督导评估标准,内容标准要权威。评估标准要全面修订,完善指标体系,形成完整统一、相对稳定的评估指标。指标要统筹各级各类教育,统筹国家、省的要求,特别是省级各部门的督导评估标准要一致,要结合苏南、苏中、苏北实际,适度超前,引领发展。

制定教育督导评估规程,操作规程要科学。督导评估的规程很重要,对不同的督导方式有不同的程序要求,特别是进行现场督导的工作程序、参加人员、材料标准、反馈要求等都要有严格的规范,避免给基层部门和学校增加过重负担,同时能掌握真实、翔实的情况。

建立督导工作互联网,网络资源要共享。运用信息化手段进行督导评

估监测,是督导工作的必由之路,是提高督导工作效率和督导质量的必然选择。在大数据与“互联网+”时代,教育督导应该利用现有信息技术手段,真正打破数据壁垒,建立国家、省、市、县(区)统一标准的教育督导信息化管理平台,实现数据信息分层共用,让市、县(区)层面有数据可用,更有针对性地指导督导,减轻基层重复工作的负担。

全面开展督导工作培训,培训机制要常态。督导工作是“督政、督学、评估监测”三位一体,涉及行政管理、教育教学、评估监测技术的运用等诸多方面。“督”的过程同时又是“导”的过程,要从专业的角度对督导对象进行指导,提高督导对象的治理能力和管理水平。这就需要高素质的督导人员,有较高的专业水平。为应对快速发展变化的教育形势,我们亟需不断加强督导人员的学习培训,建立完备的督导培训体系,开展不同层次、不同类型的培训,通过系统的培训,提升各级督导队伍专业化水平。