

对家长参与教育督导工作的认识与改进*

刘 朋

(上海市浦东教育发展研究院教育督导事务中心, 上海 200122)

摘要: 在基础教育阶段, 家长参与教育督导具有必然性, 这为区域教育督导工作的改进提供了一个新的增长点。文章认为: 学生家长参与教育督导工作, 强调评估过程与结果的开放, 有利于体现教育督导活动的社会性, 促进政府行政行为、学校办学行为和社会教育需求三方的整体聚合, 深化区域学校发展性教育督导实践。为此, 坚持理论与实践探索相结合, 在对家长参与教育督导工作进行理性分析的基础上, 有针对性地总结以英国为代表的国外经验, 分析上海浦东新区学校发展性教育督导中的相关做法, 并对完善家长参与教育督导机制提出改进建议。

关键词: 基础教育; 家长参与; 教育督导; 教育公共服务

中图分类号: G526.4 **文献标识码:** A **文章编号:** 2095-3380(2019)02-0040-05

Understanding and Improvement of Parental Participation in Educational Supervision

Liu Peng

(Shanghai Pudong Institute of Education and Development, Education Supervision Center,
Shanghai 200122)

Abstract: In the elemental education, it is inevitable for parents to participate in education supervision, which provides a new growth point for the improvement of regional education supervision. We believe that students' parents participating in education supervision work can emphasize the openness of the evaluation process and results, which is beneficial to reflect the social nature of education supervision activities, promotes the integration of the three parties of government administrative behavior, school education behavior and social education needs, and deepens the practice of developing education supervision in regional schools. To this end, we must combine theoretical research with practical exploration, and on the basis of a rational analysis of parents' participation in educational supervision, we should sum up experience abroad such as united Kingdom, and analyze relevant practices in the supervision of developmental education in Pudong schools. Some suggestions are put forward to improve the educational supervision mechanism in Pudong area.

Keywords: Elemental education; Parental involvement; Educational supervision; Education public services

* 基金项目: 2012 年上海市教育督导科研课题“学生家长参与教育督导工作现状及其改进研究”的研究成果。

收稿日期: 2019-02-13, 修回日期: 2019-02-24

教育督导中的家长参与是一种特殊的家校合作形式,旨在家长对学校教育教学与管理工作的深度参与,发挥社会公众在教育公共服务监督活动中的重要作用。因此,我们有必要探讨家长参与教育督导的理论、经验与实践,以便更好地改进工作。

一、家长参与教育督导的基本认识

教育督导强调家长参与,把学校与家长、社区的合作作为重要内容,体现了现代教育观念中全员参与的思想。“参与”就是介入、参加,有主动参与和被动参与、表面性参与和实质性参与、直接参与和间接参与、正规性参与和非正规性参与等多种形式。在这里,我们强调相关人员对相关事情的介入,是一种全面的、主动的、自愿的、平等的、互动的参与。

家长参与学校教育教学与管理工作的家长主动、积极地全面参与学校实践工作,包括决策、咨询、制定目标、课程改革、教学组织、教育评价、学校管理等方面,并成为教育改革、发展、评价、管理的主体之一。^[1]为此,家长要成为学校教育的支持者、配合者、主动参与者、管理者和决策者。当家长介入教育督导时,时空上看似乎已不属于学校教育教学与管理环节,但实质上是更深层次对学校教育教学与管理工作的有效延伸,“学校发展”是其关键的连接点。唯有家长参与到教育督导中去,教育督导的“导”发挥得更有效,这种督导参与才最有效、最具有针对性。

因此,我们认为:家长参与教育督导工作,是家长主动融入学校教育督导活动中去,逐步突破教育督导工作的时空限制,构建开放的学校教育督导机制。它主要包含两方面内容:一是家长主动参与教育督导工作,提高对督导工作自身的理性认识;二是学校教育督导工作尽力创造条件,吸纳家长在其中有更多的发言权。家长的参与具有平等性、开放性和程序性三方面特征,其中,平等性强调以平等的自由权利保障所有家长平等参与督导工作,以富有正义性的制度安排照顾到学生家庭弱势群体的利益,使其能获得充分的参与机会和平等表达意见主张的权利;开放性强调注重对学校面临的公共教育问题的共同思考,使家长意见获得公开表达,以接受所有家长的审视与公共理性和公共道德的评判;程序性强调教育督导要具有正式的参与机制,让家长在其中获得意见主张的表达。

“在推进国家治理体系和治理能力现代化的过程

中,对教育督导的体制和机制进行新定位、新思考,不断改革与创新,是推进教育治理体系和治理能力建设的重要内容和必然要求。”^[2]它倡导一种公共价值,公民通过参与和协商等民主过程来决定这种价值所在,使相关主体共同使用服务功能。^[3]目前,我国教育督导工作已走过了30多年的发展历程,教育督导制度伴随着国家的改革开放和教育的改革发展逐步完善。《中华人民共和国教育法》将教育督导制度列为国家基本教育制度,《教育督导条例》标志着其走上法制化轨道。《教育部关于进一步加强中小学校督导评估工作的意见》《关于建立中小学幼儿园家长委员会的指导意见》,为家长参与教育督导提供了制度保障。在这种背景下,教育督导活动必然会从自上而下的检查督促转向对公共教育体系中各方权利的维护,既要为决策者提供更全面的信息,又要更多地考虑学校自我改进和家長、社会参与的内在需求。

有学者结合对10所小学的调查,提出:多数家长仅把参与学校管理的定位在较浅层面,而对参与较深层面的学校管理认识不足、参与愿望不强烈、实际做法也不踊跃。同时,一些家长虽关心学校管理情况、具有参与学校管理的积极认知和强烈愿望,但是因为时间冲突或者缺乏相关的管理知识和能力,造成实际中无法参与或者参与没有起到作用的结果。^[4]因此,我们必须深层次把握家长在教育督导活动中的角色定位,把他们作为一个重要的教育督导活动主体,注重倾听他们对学校发展的想法,调动家长资源中多种因素的综合效果,使所有家长都聚焦到学校发展的重点工作中。家长从自身视角对学校发展经验和面临的问题进行分析,为督导活动提供一种可参照的督导意见,共同推进学校发展。

二、家长参与教育督导的国外经验: 以英国为例

从国外看,英国教育督导在“家长参与”方面积累了相对成熟的经验。^[5]他们关注家长需求,努力把“家长参与”贯穿到教育督导流程中去(图1),通过家长会、家长问卷和与督学交谈等途径,注重了解家长对学校的意见和建议,充分发挥家长参与学校管理的积极性,保证了教育督导的科学性和权威性。

在督导前,家长参与主要集中在研制关注学生家长参与的指标体系和寻求学生家长对学校工作的看法两个方面。其中,前者聚焦“学校在与家长、其他学

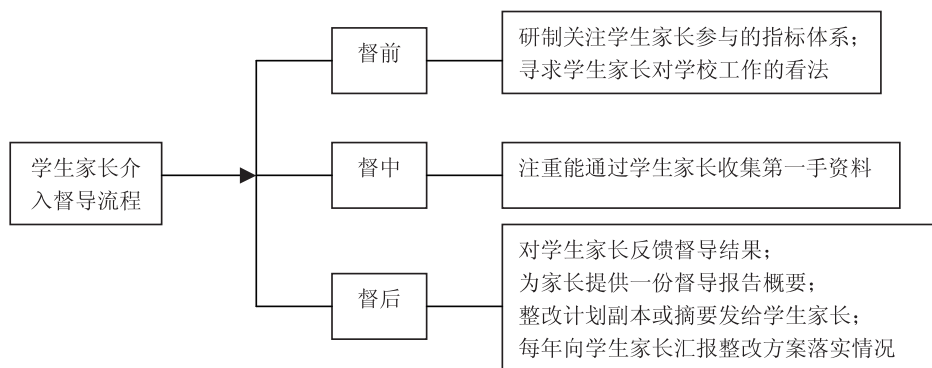


图1 英国学生家长介入到督导流程的相关事务示意图

校和社区建立伙伴关系所做工作如何”，这就要求督导对家长、学校及学生学习做出的贡献进行评估，主要涉及到如下要素：为所有家长提供有关学校的信息，特别是有关学生学业水平与进步的信息；学校有计划地尝试、评价和按照家长的观点行动；学校与家长的伙伴关系对学生在学校和家长学习中的作用；学校要尽量保证家长满意，有效地处理涉及的利害关系与抱怨。而后者力图通过邀请地方负责人运用国家教育标准局提供的标准问卷和其他调查材料佐证家长的观点，或者安排督导组长与家长会面，着重解释督导工作并寻求家长对于学校的看法。当家长询问督导期间能见到督学的地方时，督学应该尽量满足家长的要求。

在督导中，家长参与主要集中在注重通过学生及其家长提供的问卷在内的证据的分析，收集第一手资料。主要关注：学生们是否已尽力学习；学生在学校是否愉快，是否受到良好的教育和悉心的照料；学生的行为和上课率，包括是否有任何欺凌行为及校方是否适当地处理了这些问题；公平性及校方是否能促进不同学生和组别之间的平等；校方如何与家长合作去帮助学生学习；家庭作业；校方是否能充分地让家长得到信息及咨询家长的意见；学校如何去参与当地的社区；学校运作的方式；学校近年来有何改变，其主要优点及家长们希望见到有所改善的事项。笔者在英国考察教育督导工作期间，发现为了评价学生的学业成绩，督导组需要收集课堂观察、学生书面作品、电子化、数字化作品以及参加课外活动和其他学校活动等事件。^[6]他们会仔细研读学生及其家长的问卷调查、学校培养目标达成情况以及有关评价学生学业成绩和个人发展的学校资料。

在督导后，家长参与主要集中在注重对学生家长

反馈督导结果，必要的话提供口头反馈，鼓励学校管理层向家长解释督导结论并对计划采取的行动开展讨论。同时，在督导报告的概要部分阐述家长对学校的看法，重视家长对学校教育的满意度。另外，督导组长必须为家长提供一份督导报告概要，以期得到家长对教育的关注和支持。当学校制定好整改计划后，由校董会呈送法律规定的所有部门，计划的副本或摘要应发给所有注册学生的家长。学校每年都要向家长汇报整改方案的落实情况。笔者在英国考察教育督导工作期间，对这些情况做了印证，即：在收到最终督导报告后，学校必须在其网站上发布一份督导报告副本，并在收到后两周内向每位家长和法定监护人提供一份督导报告复印件。

三、家长参与区域教育督导工作的改进实践

上海市浦东新区学校发展性教育督导注重教育督导部门、学校与家庭的互动，强调评估过程与结果的开放，营造良好的学校发展氛围。在10多年的实践中，形成了一些切实可行的做法；同时，伴随着现代学校制度建设的推进和教育督导制度的完善，也需不断优化这些做法。

（一）区域教育督导中学生家长参与的理念

上海市浦东新区学校发展性教育督导始终强调督导活动参与主体多元的思想，督学、学校、社区和家长共同参与督导实践，形成了一种开放性的以互动为特征的督导运行机制（图2）。它注重督导部门、学校、社会以及家长的多边互动参与，强调为家长参与评价活动、发表意见提供机会，通过问卷调查、个别访谈、座谈会等形式，充分发挥家长在督导评价中的主体作用。在这种情况下，家长可通过督导，对学校发展情况

依据发展规划做出判断,进而增进其对学校管理和教育活动的理解与支持,促进开放型学校的建构和现代学校制度的建设。

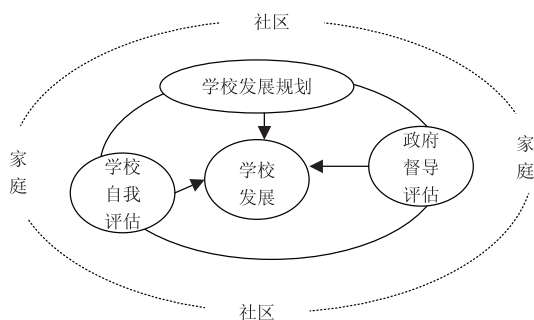


图2 浦东新区学校发展性教育督导评估运行框架

因此,我们认为:通过家长参与督导活动的运行机制,可以更好地促进学校与家庭、社区的沟通,确立“学校-家庭-社区一体化”意识,主动邀请家长参与管理,对学校各方面工作进行评价,并主动接受社会对学校工作的监督。某种意义上讲,家长参与督导活动有利于体现教育督导的社会性,实现政府行政行为、学校办学行为和社会需求方向的聚合。^[7]

(二)家长参与区域教育督导工作的主要做法

从操作层面来看,区域教育督导工作分为学校自评和督导评估两个关键性环节。家长参与使这两个环节的联系更加紧密,凸显学校教育督导的开放性。

1. 推动学校引导家长参与自评工作

学校自评是以学校内部自评组织为主体,建立相应的自评运行机制,对照自我设定的评价标准对学校发展状况做出价值判断的过程。它遵循“整体把握、分步实施、系统总结”原则,整体规划自评工作,正确处理好自评与常规工作的关系,找出影响学校进一步发展的关键问题,为学校的自我改进和自主发展奠定基础。为此,学校要根据督导方案和发展规划,广泛动员管理人员、全体教职员工,以及家长、社区人士积极参与自评指标体系制订工作。浦东教育行政部门层面下发了《关于新区中小学、职校、幼儿园制订学校自我评估指标体系的意见》的通知(浦社发[2008]教字37号),明确了制订学校自评指标体系的方法与要求,为家长参与提供了制度保障。

2. 通过家长问卷、座谈会、督导指标设计等方式,在督导中给予家长更多的参与机会

首先,家长问卷。主要有选择题和简答题两种形式。其中,选择题有14题,重在对家长对孩子的教育教学情况和法律法规规定的依法办学情况进行调查,前者采取满意、较满意、一般和不满意四种评价意见,后者采取有、无两种评价意见。简答题希望家长对学校 and 教师提出意见。从督导实践来看,随机抽取的家长问卷调查信息,对于督导工作而言是一种有益的补充,能帮助督学对学校发展情况做出更为科学、客观的评价。

其次,家长座谈会。规模在3-5人左右,以学校家委会成员为主。在座谈会过程中,更多是倾听学生家长对学校的意见和建议,并努力寻求发生在家长身上的典型案例,从一个侧面去印证学校的教育教学与管理工作。如围绕高中课程改革,我们可以就下述问题征求家长的意见和建议,包括:您支持自己的孩子选择更多的自己喜欢的选修课吗?您支持自己的孩子参加研究性学习、社区服务和社会实践活动吗?您对学校开展综合素质评价工作如何看待?您参加学生家长会吗?等等。

第三,督导指标设计。浦东新区学校发展性教育督导指标设计非常注重家长参与在督导指标中的体系,在四轮督导指标中均有体现。这里以中学为例加以说明。第一轮的基础性指标“教育资源配置”中“社区环境”“家庭支持”中强调检测点“家长委员会、家长学校、校长接待日、家访、家长会”,整体性指标“教育资源优化”中“环境优化”“家庭教育”中强调检测点“家校联系的形式、家庭教育的科学指导”,主体性指标“教育资源开发”中“环境创设”“社会参与”中强调检测点“运行机制、参与效果”;第二轮的规范办学方面,强调“实施校园长负责制,坚持校园务公开,重大事项按规定程序决策,保证师生与家长参与管理”,明确“家长参与学校管理的途径、方式和效果如何,是否建立相关制度加以保障”,而在自主发展中,体现在发展规划及其自主发展机制两方面,其中发展规划强调学生家长是如何参与规划制订的,自主发展机制强调是否重视广泛发动家长参与学校自主评估;第三轮的高中教学工作督导指标体系关注探索有家长参与的多元评估机制,义务教育阶段学校督导评估指标体系强调建立资源共享的制度与机制,相关的标准与要求是“建立与家庭、社会沟通及资源共享的制度与机制,发挥家长委员会和社区的作用,利用现代信息技术,积极引导家长和社区参与学校管理、评价等工作”;第四轮的学校管理指标中,强

调“家校互动”,检测要点是“建立家长委员会,参与学校管理和监督;用好家长资源,为学校相关教育活动的开展提供智力和技术支持”。

(三)家长参与区域教育督导工作的改进策略

中共中央、国务院在《中国教育现代化2035》^[8]“加快信息化时代教育变革”部分强调“推进教育治理方式变革,加快形成现代化的教育管理与监测体系,推进管理精准化和决策科学化”。中共中央办公厅、国务院办公厅在《加快推进教育现代化实施方案(2018—2022年)》中强调要“大力推进教育信息化。……创新信息时代教育治理新模式,开展大数据支撑下的教育治理能力优化行动,推动以互联网等信息化手段服务教育教学全过程”;教育部2019年工作要点提出要“强化家庭教育”,做到“明确家长主体责任,发挥学校指导作用,健全家校合作机制,提高家庭教育水平”。这些文件无疑对于深化家长参与区域教育督导工作是一个发展契机。从浦东家长参与督导工作的主要措施来看,区域实践取得成效。安东尼·吉登斯指出,政府创新公民社会过程中的任务主要是建立政府与公民社会的合作关系。^[9]因此,在督导实践中要不断加以完善,在教育公共领域建立学生家长参与机制,搭建家长参与平台。

1. 建设教育督导信息化平台,不断提升教育督导的社会影响

“信息的充裕及其获得的及时性,在一定意义上会激发人民参与国家生活和教育治理的意愿,扩展参与的人群,改变参与的方式和路径。”^[10]浦东要以强化督导职能扩展社会知晓度,以教育督导大数据引导社会舆情,着力建设基于大数据与人工智能技术的新区教育督导平台,通过构建“挂牌督导、专项督导、综合督导”三位一体的数字化平台,实现对学校办学行为的记录、诊断、分析,实现督学管理全覆盖、督导过程全记录、督导数据全贯通的新区教育督导体系。

2. 家长参与区域教育督导工作成为家长参与学校教育的长效机制

从长远而言,学校要把家长参与区域教育督导工作作为参与学校教育的长效机制,让家长敢于把话说出来,让督学用第三只眼睛去审视学校发展中的问题。关键在于,学校要把家委会组织建立起来,并和全体教师一起努力构建适合自身实际的学生家长参与机制和制度,保障家长能公平、合理地参与到督导活动中去,把督学也作为学校管理者的一个部分。这也

进一步升华了学校发展性教育督导促进学校发展的理念。

3. 学校自评和督导评估环节给予家长更多的信息反馈

一是形成家长参与学校自评工作的制度。学校必须具有开放意识,通过制度与规范程序,积极为家长、参与自评工作创造条件,并建立有效的沟通渠道。同时,正确处理好以骨干为主与全面发动、全面参与的关系,通过家长委员会组织等途径,吸引家长主动参与到学校自评工作过程中去,让他们能结合自身实际情况对规划实施工作畅所欲言。二是在督导技术方面为家长信息反馈提供温馨提示。如:家长问卷、座谈会时,可借鉴英国的经验,在问卷的指导语部分提供“浦东教育”网站以及公示的时间安排,方便热心的家长参与,或者在座谈会时提供一些便利。同时,立足于学生家长参与督导工作的视角来看,家长信息融入督导报告中就显得非常关键,为此督导报告要能更多地使用问卷信息。

参考文献

- [1] 李昆秦.教育民主化的新思考——兼论家长参与学校教育和管理[J].教书育人(高教论坛),2009(4):34-36.
- [2] 郭朝红.上海市教育督导体制机制改革的动因、问题与建议[J].上海教育评估研究,2018(6):65-70.
- [3] 尹文革.公共价值管理:西方公共管理理论发展的新动向[J].管理学文摘,2010(2):69-71.
- [4] 王帅.家长参与学校管理现状的实证研究——以上海市10所普通小学为例[J].上海教育科研,2012(2):31-35.
- [5] 朱琦,杨辛,蔡雯卿.问题与探析:当代教育督导研究[M].天津:天津教育出版社,2006:147-155.
- [6] 刘朋.对学校发展性教育督导的再认识——考察英国学校督导工作引起的思考[J].上海教育评估研究,2018(3):32-37.
- [7] 张民生.上海市学校发展性督导评价探究[M].上海:上海教育出版社,2004:14-15.
- [8] 中共中央、国务院印发《中国教育现代化2035》[EB/OL].(2019-02-23).http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/s6052/moe_838/201902/t20190223_370857.html.
- [9] 曹煜玲、张军涛.多元主体参与区域公共管理的困境与出路[J].管理科学,2010(4):39-41.
- [10] 文新华.不断提升教育督导的社会影响力——大数据背景下教育督导的机遇与挑战[N].中国教育报,2018-05-03(06).