

名校办分校政策执行的模式、不足及改进

楚旋

(辽宁大学高等教育研究所,沈阳,110136)

摘要 名校办分校政策的目的是为了促进基础教育均衡发展,政策采取了紧密型集团化模式和松散型集团化模式,其中紧密型集团化模式又分为同区名校-分校模式、跨区名校-分校模式,松散型集团化模式属于同校名异法人的办学模式。名校办分校政策执行中存在名校办分校质量难保障、集团化管理难起效、多元利益主体诉求难满足、教育资源难配置、名校品牌易稀释、名校分校特色难发展、教育质量难评价的“七个难题”。要通过增强政府部门的职能、构建名校品牌稀释预警机制、改革教育质量评价机制、加强普通学校的质量改进、增强社会各界的协同支持来提高名校办分校政策的成效。

关键词 名校办分校 集团化办学 教育均衡发展

基础教育均衡发展是教育改革的重要议题。党的十九届五中全会明确指出在“十四五”期间要建设高质量教育体系,保证人民群众能够享受到更加公平而且优质的教育。要坚持教育公益性原则,着力促进教育公平,合理配置教育资源,缩小各级各类教育的区域、城乡、校际差异。在过去,为了实现优质资源扩张,促进教育资源均衡发展,我国许多地区采取了名校兼并、集团化、规模化等名校办分校的教育政策,通过教师流动、校长流动等柔性交流政策来促进教育资源均衡发展^[1]。名校办分校政策一定程度创新办学模式和管理体制,有效扩大优质教育资源,解决了人民群众对接受优质教育的渴望,推进区域基础教育优质均衡发展^[2]。由于名校办分校比普通办学模式存在着复杂性,名校办分校的目标很明确,但其中涉及到多元利益相关主体,并存在经济价值与公益价值之间的博弈,因而名校办分校政策在一定历史阶段产生了一定的偏离,剖析该政策存在的问题并提出改进策略,对提高名校办分校的政策成效具有重要意义。

一、名校办分校政策概述

名校办分校政策,顾名思义就是由名校来举办分校,城区优质中小学在本地区、其他区县或省市举办分校,联合形成名校集团,输出名校教育资源与办学理念,以达到区域、城乡教育均衡。名校办分校政策中还包括教师与校长轮岗政策,将实行轮岗交流制度与共享优质校长教师资源结合起来,打破原有的学校界限,将教师由“学校人”变成“学区

人”,且又进一步走向“系统人”,通过优秀校长、教师轮岗,鼓励采取学区一体化、学校联盟、名校办分校、教育集团等多种办学模式和手段,促进基础教育资源均衡发展。

名校办分校政策的目的是从城区整体的发展规划出发,开展名校校长交流,将名校的资源向外扩大辐射示范,让名校校长承担一所或几所比较薄弱的学校,依据校长们在名校积累的办学理念经验,结合本地实际,加上名校的优质资源,加强分校的建设,促进全区教育发展,促进教育资源融合,提高教育质量。

本文以东北地区某省的省会城市(下文简称S市)为例。自2016年起,该市明确继续采取“单校就近入学”的学区划分方式,鼓励各区结合实际情况执行名校办分校政策,开展集团化办学,集团长学校就是集团内校长和教师的培训基地、教育科研基地、学校管理改革研究基地,在整个集团起到龙头作用,使优质教育资源从中部向薄弱学校和东部地区辐射^[2]。本研究采用深度访谈法及田野研究方法开展调查,对某省会城市S市的名校办分校政策执行情况进行研究,分析名校办分校政策执行模式及存在的问题,并提出相应的改进策略。

二、名校办分校政策执行模式

1.紧密型集团化办学模式

紧密型集团化办学模式是指以主校为中心,在新的校址构建分校或合并已有学校作为分校,主校分校形成一个教育集团的办学模式。这种模式的

特点是主校与分校之间是统一的法人,统一领导机构,统一核算,统一编制,统一教育理念,统一教学方法。各个分校的校长是主校的副校长或高层领导成员。主校的办学理念可以通过分校校长在分校管理过程中予以落实,主校的校长可以将主校的校园文化、教学理念及方式以系统的形式贯彻到分校中去。

(1)同区内名校-分校模式

同区域内名校-分校模式是同一区在本区政府政策推动下,在本区内新建分校或合并弱校的办学模式。该模式又分为多校区和整校区模式。多校区模式是名校通过合并弱校,或者在新校址建立分校的方式,以名校名称给分校冠名的模式。整校区模式是将本区内弱校改名成名校校名,将其与名校合为一个整体的模式。

(2)跨区名校-分校模式

不同区域由于经济水平、地理、文化等因素的影响,教育水平存在很大的差异。教育资源薄弱的城区为了弥补自身教育资源的不足,借用优质城区的名校名称来提高本区教育知名度。也就是优质教育城区的名校与薄弱教育城区的政府部门签订合作协议,建立名校的分校,由名校提供优质教学与管理理念、教学计划、师资队伍,由分校所在城区的政府部门提供分校的硬件设备等。

2.松散型集团化办学模式

松散型集团化办学模式又可称为“同校名异法人的办学模式”,是指一些薄弱校挂靠优质名校的校名,采用“独立法人代表、独立领导班子、独立核算、独立核编”的一种办学模式。名校向分校仅提供教育品牌及管理理念,分校独立负责校舍、教学设备、教学管理等教育行为。这种模式最主要的特点在于分校与主校的法人主体不同,管理者不同,管理方式不同,特别是校园文化也另成体系。

这种模式对校长领导力及领导班子的领导力提出了非常大的要求。分校校长为独立法人,主校不必承担分校的责任,分校利用主校的声誉资源,依托名校的影响力,通过合作求得发展,而分校自身有自己独立的教育理念和教育思想,以及独特的办学特色。这需要分校的校长具有较先进的教育理念,较丰富的教育经验及较强的领导力。

三、名校办分校存在的不足

1.名校办分校质量难保障

无论紧密型抑或松散型的名校办分校模式,都

存在名校办分校质量难保障的问题。即使同区名校的分校,也是独立的个体,不是名校的翻版,也不是名校整体的移植,分校与名校之间也没有真正成为一个整体,很多方面存在着巨大不同。

跨区的名校办分校,特别是松散型的跨区名校办分校办学质量更难保障。因为通常缺少名校的薄弱区才需要进行跨区的名校办分校,因而该地区的经济水平不足、教育资源落后、资源配置不足、管理水平落后,导致名校办分校的质量难以保障。比如一些城区不能按照约定完成名校要求的设备设施配置,学校网络、通讯、监控和报警系统等没有安装到位,不能够按约定保障拨划公用经费,不能落实招聘教师的人事关系和工资待遇等。由于这类原因导致名校办分校合作失败。

2.集团化管理难起效

名校办分校的集团化管理难以起到实效,主要有以下几个原因:第一,名校通常采用精细化管理模式,每个管理环节都要严格关注,层层衔接。特别是多校区的紧密型集团化管理中,不同年部在不同校区学习,进行了空间分割,增加了管理沟通的障碍。其次学校规模的扩大,使生源大幅度增加,也会扩大班级规模,班级规模在一定程度上对课堂教学产生影响。第三,由于不同年部分布在不同的校区,分由不同的副校长担任执行校长,学校的正常运转需要便利、及时的沟通,由于主校与分校不在一个校区中,就对领导班子的沟通提出了挑战,会增加更多学校领导层的会议次数与时间,由于沟通的障碍影响了教学效能。松散型的集团模式除了上述问题来看,名校主校与分校之间由于是不同的独立法人,导致二者割裂,难以实现集团化管理。

3.多元利益主体诉求难满足

名校办分校必须要协调好政府与学校、学校与社会、教师与学生、学校与家长等多方面关系,这些因素都直接影响学校发展^[9]。名校办分校政策目标是为了实现区域基础教育资源平衡,满足人们上好学校的愿望,享受好的教育资源是人民群众的根本愿望,也是根本诉求。政府部门既希望通过名校办分校的模式来促进优质资源的分配,同时也希望通过名校办分校的方式来提高该地区的土地价值,拉动该区域经济发展。名校办分校中另外一个重要主体是开发商,他们是新建分校的主力,为一些新建分校提供建筑、设备等,但他们通常以经济效益为目标。多元利益主体在面对教育这一公益性的事业时,由于诉求不同,很容易产生价值博弈。比如,开

发商更关注于名校分校能够带来多少经济效益,学生和家長更关注学校教育质量。当前存在政府部门规划不合理、管理和监督缺位等情况,或者开发商资质不健全导致名校分校信息失真,难以保障多元主体的利益诉求。

4.教育资源难配置

名校办分校的集团化发展造成名校规模的扩大,会造成资源配置问题。由于学校领导、骨干教师、经费等资源总量有限,各个分校与主校之间必然会涉及到资源的分配问题,由于资源有限,很可能出现资源争夺和分配不均的问题,使协调出现困难。名校规模的扩张,需要特殊的政策以及相对优越的资源,这就会使名校与普通学校之间产生非自然性竞争,会破坏区域教育生态平衡。名校在强势扩张,而普通学校不断萎靡,数量急剧减少,教育分化日益严重^[4]。无法想象的是未来普通学校无生源可招,名校及其分校人满为患。

名校办分校,导致学校办学规模不断扩大,师资缺口逐渐增大,而学校自身没有办学自主权,难以聘任自己理想的教师,从而导致严重的师资队伍不足。

5.名校品牌易稀释

名校合并弱校,建立分校区、分校、合作校等措施一定程度上重新分配了教育资源,提高了基础教育水平,但容易造成名校品牌稀释。品牌是具有经济价值的无形资产,用抽象化的、特有的、能识别的性质概念来表现其差异性。名校经过多年的累积和沉淀,已经形成了优质的教育品牌,分校“连锁加盟”总校非常容易将名校的品牌进行稀释。名校品牌稀释使好品牌丧失自身在消费者心中的有利地位和独特特质,从而使品牌将失去其独特价值及领导地位。同时名校品牌稀释会造成名校资产的下降,以及名校通过品牌获得的额外收益。名校品牌稀释还会降低人们对于教育质量的信任度,产生名校集团办学质量下降的错觉,降低人们对于品牌的认可度。

6.名校分校特色难发展

名校由于其特色及个性形成了自身的品牌。一旦名校办分校规模不断扩大,很多学校形成了与主校一样的教育理念和教育方法,长此以往个性与特色不断地稀释,所有的学校都改成了几类品牌,严重影响教育多元化发展。名校办分校是以名校的优质品牌为前提的,但并不意味着名校本身无可挑剔。名校办分校规模的不断扩大,弱化了其他学校

的特色、个性和特点,而且名校自身并不是完美无瑕,同样存在亟须改进的问题。因而无限制地以名校之名举办学校并不是真正实现教育均衡化的有效手段,从本质上说,“帮扶”和改进薄弱学校质量才是最根本的解决方法。

7.教育质量难评价

名校办分校的教育质量评价是非常重要的环节,名校办分校更应注重教育质量的评价,特别是分校办学质量的评价。当前名校办分校政策下,教育质量评价较困难,主要体现在评价标准不明确、评价结果不公开等问题。名校在举办分校之后,其教育质量如何,是更好还是变差了?分校顶着名校的光环,其办学质量是否实至名归,跟名校主校的教学质量一样?或者更胜一筹?同所名校不同模式建设的分校教学质量是否相同?哪种模式质量更高?这些都没有确切的答案。让一些弱校和新建校顶着名校的“帽子”,戴着名校的“光环”,却不对其教育质量进行评价,对其教育教学进行监督,这是极端不负责任的,而且会掩盖许多问题,使名校办分校的政策成为区域政府部门争取经济利益的“指挥棒”,实质上却不能实现为人们提供满意教育的目标。

四、名校办分校的路径及改进策略

1.增强政府部门的职能

政府部门应从宏观层面对基础教育发展以及区域均衡发展有一个整体的规划,利用数据进行科学决策和规划,制订中长期的教育规划和区域教育布局。在此基础上,政府部门对名校办分校进行顶层制度建设和政策设计,应该结合各个区域的实际情况,明确名校办分校的规模,并设计实施路径。

政府部门要发挥自身的职能,对名校办分校尽到支持和监督的职能,并整合社会各界资源来优化教育资源配置。一是对分校资质的审批。对参与分校基础建设机构的资质进行审查,对其硬件、经费投入进行评估,支持高水平单位参与建设。二是提供配套的政策,比如教师招聘、管理团队建设、师资换岗流动等配套政策。三是政府应完善教育监督与评估职能,定期对分校办学质量、办学效能进行科学评价,并将质量评价结果公开,对那些不符合标准的学校予以警告整改或者及时停办撤并,真正做到对百姓负责,办百姓满意的学校。

2.构建名校品牌稀释预警机制

通过名校办分校政策进行教育资源配置的同

时,应注重保护名校品牌,减少名校品牌的稀释,提升名校品牌价值,逐步提升名校带动分校教育质量提升的能力。在有限的教育资源下,必须评估名校带动分校质量提升的能力、名校为核心的教育集团建设分校的规模。只有将名校办分校的规模控制在合理范围内,而非无限制地扩大名校分校规模,才能够既保证名校品牌价值不被稀释,又能够实现名校孵化分校、提高区域教育质量的最大效能。

因此,应建立名校品牌稀释预警机制。一是整理和统计出名校集团的资产、资源、品牌的价值,分析名校在办分校过程中品牌稀释程度及正负影响。二是分别详细记录名校、分校的品牌价值,考察社会公众对于区域教育集团的认可度和评价。三是要持续关注名校分校的质量提升,以确保分校质量不会对主校品牌产生负面影响。

3.改革教育质量评价机制

对于名校办分校来说,改革科学的、有效的教育质量评价机制尤为重要。在基础教育阶段,学校质量应该以学校办学特点、特长、特色作为衡量学校办学绩效的核心指标,从素质教育、公民成长、创新人才培养等视角来评价学校、校长和教师的绩效,推进学校质量的可持续发展^[5]。

要重视对名校教育质量评价,明确分校质量评价观及标准,以衡量名校教育质量是否受到分校建设的影响。更重要的是,对学校分校进行评价,分校是以何种质量评价标准进行评价,是以硬件设施作为评价标准,还是以实践名校教学理念程度为评价标准,还是以升学率作为标准,还是综合学校核心办学绩效指标进行评价,客观评价名校与分校之间的差距。还要建立公开的名校分校质量评价机制,鼓励社会各界、学生家长参与到名校分校教育质量评价中来,为人们提供问题反馈的渠道,定期向全社会公布评价结果。

4.提升普通学校的办学质量

基础教育改革必须创新发展思路,加强学校规范化、标准化、专业化建设,使所有公立学校、私立学校享受相对平等的发展机会,提升底线标准,这才是教育均衡与发展的根本。每所学校都有其独特的发展历史和特点,无论是优质校还是薄弱校,其办学状态和水平,都有其独特的社会、经济和历史背景,又有其固有的办学文化与传统。不能寄希望于将一个校舍挂名校的牌子来建立一个新

的名校。素质教育应该是理性有序、规模适度、相对均衡、特色鲜明的,这也是教育可持续性发展的要求。名校办分校的无限制、无序扩张并不能从根本上解决所有学校可持续发展的问题,甚至会加剧学校同质化的矛盾,更重要的是名校办分校会成为合法的“教育垄断”,剥夺其他普通学校获得公平竞争以及发展的机会。

因此,促进基础教育均衡发展需要学校教育质量实实在在提升,应该为普通学校提供经费、政策的支持,支持非名校和非名校分校的普通学校结合自身的特色和优势,自主发展,只有这样才能够在我国基础教育的大花园里开出各式各样的花朵,使我国素质教育更加丰富多彩。

5.增强社会各界的协同支持

优质教育资源的单位是资源系统,而不是资源要素。每个教师、学校和区域都要将各种资源要素整合为教育系统,并由此拓展出创生优质教育资源的新空间^[6]。学校是整个社会大系统中的子系统,要与社会其他机构建立合作关系,充分利用优质教育资源。学校教育改革是一个复杂的过程,必须协调好与其他资源要素的关系。

一是争取社会各界企事业单位的资源支持,激发各单位的社会责任感,争取硬件、软件、经费等支持。二是争取社会其他教育机构的合作。比如,当前有一些教育培训机构与学校合作,在学校免费传授音乐、美术、舞蹈等课程,这类教育资源对于学校素质教育的开展以及教育质量的提升可以起到重要作用。三是加强与高等学校的合作。目前北京、上海等一线城市,许多高等学校依托学校优质资源开展基础教育,并取得了非常好的成效,应加强中小学与高等学校在师资培训、资源共享等方面的深度合作,促进中小学特色发展,全面提高基础教育质量。

参考文献

- [1] 李紫薇.沈阳鼓励名校兼并集团化办学.东北新闻网[EB/OL].http://liaoning.nen.com.cn/system/2013/11/20/011496708.shtml.
- [2] 章继钢.名校集团化助推基础教育优质均衡发展[J].教学与管理,2020(19):12-13.
- [3] 吴颖惠.名校办分校不是一“分”就灵[N].中国教育报,2014-09-02(002).
- [4][5] 谢春风.我国中小学名校巨型化倾向的理性分析[J].教育发展研究,2012(15-16):80-82.
- [6] 李伟胜.基础教育均衡发展所需的优质资源从哪里来?[J].中国教育学刊,2019(07):34.

【责任编辑 王颖】