

教育管办评“分”“合”之度在有利于育人

刘云生

2015年教育部印发《关于深入推进教育管办评分离促进政府职能转变的若干意见》，并确定了8个单位进行教育管办评分离改革试点。据笔者最近对重庆市江津区等地试点情况的调研来看，把握好教育管办评“分”“合”之度是这项改革能否成功、是否具有借鉴意义的关键。

“分”是推进教育管办评分离改革的着力点。之所以要“分”，表面上看是要改变政府管理教育“既当领队，又当教练，还当裁判”的现象，把“办”的权力还给学校，“评”的部分权力给社会，“形成政府依法管理、学校依法自主办学、社会各界依法参与和监督的教育公共治理新格局”，而事实上这只是形式目的，并不是实质目的。教育的根本目的是育人。任何改革都要有利于育人。教育管办评如何“分”、“分”到何种程度，要以“有利于育人”为根本标准。否则将毫无价值，也是徒劳而无功的。

从育人的角度看，教育管办评系于政府一身，弊端之一是权力与责任不匹配，政府拥有过大的权力却可以不承担具体的办学责任，学校缺乏办学自主权却要承担全部的办学责任，社会既少权也少责，难以将用人的诉求传递给教育主管部门和学校，这必然导致育人工作动力不足、创造空间不够、服务经济社会发展能力不强等问题。弊端之二是权力与利益不协调，涉及到育人切身利益的是学生和家长，继而是教师和学校，再次是用人的单位和社会，但他们在教育上的权力很小，政府相关部门对具体学生的育人质量并没有切肤之痛，却拥有过大的教育权力，这就容易造成教育管理不切实际、资源配置效率不高、育人需求难以得到满足等问题。三是办学与资源不对接，育人除了政府提供资源、学校聚集资源，更需要社会各界给予资源，当教育管办评都集中在政府“手”上时，学校和社会各界的积极性就会受到压抑，对于调动一切可以调动的资源来育人无疑是一个大大的掣肘。

基于此，教育管办评之“分”，一是分权，在横向上，政府将办学自主权还给学校，部分评价监督权转移给社会，将自己的教育管理权通过权力清单的方式规范起来；在纵向上，通过法律法规逐级明确各级政府的教育管理权限，处理好放管服的关系。二是分责，按照权责统一的原则，制定责任清单，让政府、学校和社会拥有与其权力相匹配的责任，这其中也包括各级政府的教育管理权与教育责任相协同。三是分工，“评”既可以是“管”的内容，也可以是“办”的内容，还可以是社会监督的内容，因此，要在政府、学校和社会之间进行合理分工，政府负责督导评估和委托第三方监测评估，学校负责自我评估，社会依法参与和监督评估。

“合”是推进教育管办评分离改革辩证统一之点。“分”不是各行其是，也不是相互对立，而是充分发挥各自的作用，并在此基础上形成合力。也就是说，“分”的目的在于更好地“合”。在什么地方“合”呢？无疑是在育人上，即政府的“管”、学校的“办”、社会各界参与的“评”，都要聚焦在“有利于育人”这条根本标准上。

从育人的角度看，教育管办评“分”后之“合”尤为重要，目前在“合”上出现的问题之一是权责承接不力，政府简政放权后，一些学校承接不了职称评审、绩效工资考核等权责；一些地方社会组织不健全，第三方评估机构缺乏专业水准，也难以有效参与“评”的工作，出现权责真空，形不成育人合力。问题之二是制度建设乏力，政府管理、学校自主办学、社会各界参与和监督的基石是“依法”，这个“法”是广义的法，包括法律法规及其在此基础上制定的规范性文件等，也就是适应教育管办评之“分”与“合”的制度体系，在试点过程中不少单位反映有关法律依据层级不高、不具体，赖以探索建立的制度也不够完善，对育人工作的保障作用没能有效地发挥出来。问题之三是老百姓获得感不够，对教育管办评之“分”与“合”所带来的育人效益缺乏足够的体验和感知。

因此，紧扣“有利于育人”，深化教育管办评“分”后之“合”是深入推进此项改革的关节点。一是政府主导，强化力量整合。政府在放权的同时，要唤醒学校办学的主体意识，培育社会组织，提高社会各界参与和监督教育的能力，在此基础上将三方力量整合起来。二是完善制度，激发各方活力。教育管办评“分”“合”都要有制度来保障，并且这个制度既要有制约性，规范各方权责和行为；又要有激发性，充分调动政府、学校和社会各界的积极性。三是问题导向，强化项目合作。教育管办评之“分”之“合”都不是目的，而是要在“分”“合”之间解决育人中存在的问题，可根据实际中存在的育人问题设置合作项目，充分发挥政府、学校和社会各界各自的优势，集中力量逐一破解，办人民满意的教育。

（作者系重庆市教育委员会政策法规处处长）