

《中小学体育工作督导评估指标体系》的特点与实施办法

王琪^{1,2}, 张学忠³

(1.天津师范大学 体育科学学院, 天津 300387; 2.福建师范大学 体育科学学院, 福建 福州 350007;
3.西北师范大学 体育学院, 甘肃 兰州 730070)

摘 要:《中小学体育工作督导评估指标体系(试行)》的出台是继《中共中央国务院关于加强青少年体育增强青少年体质的意见》之后的又一加强学校体育工作的法规性文件。经过分析认为,该文件进一步强化了对学校体育工作的指导性、法规性和可操作性,体现了科学发展观的要求。在此基础上提出实施对策:不断深化和提高对体育督导以及该文件重要地位和作用的认识;狠抓落实,依法治教;加强督学培训,完善督学队伍建设;处理好理论与实践、“督”与“导”、督政与督学的关系。

关 键 词: 学校体育; 中小学体育工作督导评估指标体系; 中小学体育

中图分类号: G812.0 **文献标识码:** A **文章编号:** 1006-7116(2009)03-0048-04

Characteristics of Elementary and Middle School Physical Education Job Supervision and Evaluation Index System and methods for its implementation

WANG Qi^{1,2}, ZHANG Xue-zhong³

(1.School of Physical Education, Tianjin Normal University, Tianjin 300387, China;

2.School of Physical Education, Fujian Normal University, Fuzhou 350007, China;

3.School of Physical Education, Northwest Normal University, Lanzhou 730070, China)

Abstract: Elementary and Middle School Physical Education Job Supervision and Evaluation Index System (Trial Implementation) is another legislative document issued after Opinions of the State Department of the Central Committee of the Communist Party of China on Strengthening Teenager's Physical Education and Enhancing Teenager's Physical Quality. After analysis the authors concluded that the Index System has further strengthened its guidance, legislative functions and operability on school physical education and embodied the requirements of the scientific development view, and hence put forward the following measures for its implementation: constantly intensify and enhance physical education supervision as well as the understanding about the important status and functions of the Index System; vigorously implement the Index System and manage education according to the law; strengthen learning supervision training, and complete the construction of learning supervision teams; nicely handle the relations between theory and practice, "supervision" and "guidance", as well as policy supervision and learning supervision.

Key words: school physical education; Elementary and Middle School Physical Education Job Supervision and Evaluation Index System; physical education in elementary and middle schools

2007年5月7日国务院颁发了纲领性文件《中共中央国务院关于加强青少年体育 增强青少年体质的意见》(中发[2007]7号)(下称《意见》)^[1], 该文件把青

少年体育工作在现代化建设全局中的重要战略位置提升到新的高度, 它是建国以来关于青少年体育工作的最高规格的文件和我国新时期学校体育工作的指南。

收稿日期: 2008-11-24

基金项目: 2008年国家社科基金项目(08BTY034)。

作者简介: 王琪(1980-), 男, 讲师, 博士研究生, 研究方向: 体育课程与教学论。

紧接着在《意见》的基础上,教育部于2008年8月12日又颁发了《中小学体育工作督导评估指标体系(试行)》(以下简称《指标体系》)^[1],这是教育部首个专门针对中小学体育工作开展督导评估的指标体系,是建国以来首次专门为单一学科而作的督导评估体系。

1 《指标体系》出台的背景

教育是一个民族最根本的事业,进一步加强素质教育,是全面贯彻落实科学发展观和构建社会主义和谐社会的迫切需要。学校体育是学校教育的重要组成部分,是素质教育的重要内容。而素质教育和学校体育工作一直是我们几十年来都在努力解决的“老大难”问题。教育部体育卫生与艺术教育司司长杨贵仁^[2]指出:“从1985年开始,中国进行了4次全国青少年体质健康调查,调查显示,最近20年,中国青少年体质在持续下降:学生肥胖率在过去5年内迅速增加,近1/4的城市男生是‘胖墩’;近85%的学生因视力不良以致专业受限。”教育部2007年1月对8省(市、区)8000余所学校的调查显示,76%的学校没有按照要求开足开齐体育课,平均比规定课时少1~2节/周,每天1小时体育锻炼时间不能保证,其中有37%的学校没有组织学生开展课外体育活动;很多家长对子女健康的关心远远比不上对学习成绩的关心;体育设施条件落后仍然是制约青少年体育的重要因素;学校专职体育教师严重不足,兼职体育教师素质不高^[4]。上述情况充分说明了实施素质教育和学校体育工作仍然是一项艰巨的战略任务和紧迫的现实课题。

当我们正在为学校体育工作和素质教育的现实问题而困惑,为继续寻找一种有效解决途径而苦恼,为学校体育工作和素质教育的发展前景而担忧时,一个全新的思路豁然出现。周济^[3]部长在2007年第8届国家督学会议上表示:“扎扎实实地推进素质教育,就是要加强教育督导工作。”可见,加强体育督导被赋予了新时期推进学校体育工作和素质教育的重要历史使命。《指标体系》就是产生于这一背景下,面对前所未有的历史机遇和时代要求,深刻认识加强体育督导的重要作用和《指标体系》的特点刻不容缓。

2 《指标体系》的总体特点

2.1 《指标体系》符合科学发展观的要求

科学发展观是胡锦涛主席在党的十六届三中全会上提出的。科学发展观,第一要义是发展,核心是以人为本,基本要求是全面协调可持续根本方法是统筹兼顾^[6]。教育要实现科学发展就要坚持以学生为本,具

体到学校体育中,就要“以学生的健康为本”,以着力增强青少年体质健康水平为出发点和落脚点。《指标体系》的出台充分表明了国家对学校体育工作的重视。

1)《指标体系》体现了科学发展观的全面性。科学发展观强调全面发展,《指标体系》的全面性可以从全局性、全体性、全方位性3个维度来分析:全局性。学校体育的全面发展不是平均发展,体育督导也不是对某一地区、某一学校的督导,而是要多方兼顾、全局把握。《指标体系》构架了学校体育硬件建设和管理的科学体系和标准,同时对学校体育的“软”、“硬”件提出了基本的要求,而条件较好的地方则可以根据自己的情况提高标准,这就保证了不同层次、不同水平学校的体育工作的整体推进。全体性。体育是全民族的事业,面向全体人民是体育公益性的要求,而不是哪一级部门、哪一个学校或学生自己的事^[7]。《指标体系》对政府、学校和教育工作者及广大学生都提出了全面的要求。指标体系强调了针对政府部门进行的督导检查,一级指标从政府管理部门的职能分解出4个指标,指标既指向政府部门,又指向学校和学生个体。全方位性。《指标体系》提出了3级指标。一级指标涵盖教育管理、条件保障、评价机制、体质状况4方面,注重的是机制、管理、效果和过程。其中,教育管理包括是否建立体育工作联席会议制度、落实每天1小时体育锻炼时间和定期召开运动会等指标;条件保障包括体育教师配备、体育场地和器材达标等指标;评价机制包括中考中体育分数比重、视力检测率等指标;学生体质状况包括学生体质健康标准达标率、视力不良率等。可以看出,指标全方位涵盖了学校体育工作的各个方面。

2)《指标体系》体现了科学发展观的协调性。科学发展观强调协调发展,体育督导工作的协调发展包括体育督导工作与外部关系的协调,也包括内部关系的协调。我国的政治经济体制决定了学校体育工作的开展需要政府的支持和协调外部关系,没有政府的领导和重视,没有政府的投入和协调,学校体育改革和发展必将困难重重。《指标体系》的2级指标中提出“建立联席会议制度”和“纳入地方经济社会发展规划”。因为加强青少年体育、增强青少年体质的落实不仅仅是教育部门的事情,它需要社会各部门齐抓共管,形成合力。

《指标体系》也体现了体育督导工作内部关系协调。与其他教育工作相比,学校体育工作有其特殊性,它是有一定体育场地设施为基础,以身体活动为载体,以促进健康为目标的教育工作。《指标体系》的第2大指标就是条件保障,师资配备与培训、体育场地设

施都是开展体育工作的基础,且非常关键。《指标体系》的第1大指标第3项就是落实1小时锻炼时间,并设置几个制度来检查:体育课、1小时课外活动、大课间活动、早操制度等等。如果1小时锻炼时间落实不了,其他活动和制度都只能是空中楼阁。体育工作的成效需要通过评价来反馈,评价同时具有激励促进功能,《指标体系》第3个一级指标是评价机制。评价机制中要求各地形成经常性的督导机制,形成经常性检查学校体育工作情况的制度,同时,还必须有反馈制度。评价机制中突出了体育中考,希望通过初中考试,带动中小学体育课及课外体育活动的开展,建立和完善监测学生体质健康的制度。

3)《指标体系》可持续发展性。科学发展观强调可持续发展,《指标体系》除了解决眼前学校体育工作的问题,还规划了更长远的问题,以保持它的可持续性发展。例如《指标体系》要求“各地要有计划、有步骤开展中小学体育工作督导评估,实行督导结果公告制度;健全学生体质健康监测制度,定期监测并公告学生体质健康状况;对成绩突出的地方、部门、学校和个人进行表彰奖励;对青少年体质健康水平持续下降的地区和学校,实行合格性评估和评优评先一票否决。”这些要求有利于建立学校体育管理长效机制,有利于逐步转变全社会的人才观、教育观,有利于突破长期形成的应试教育的壁垒,推动素质教育进入新的阶段。

2.2 《指标体系》的指导性、法规性和操作性

教育部在印发《指标体系》的通知中强调“《意见》是新时期党中央国务院加强青少年体育工作的纲领性文件,《意见》对我国学校体育的现状、发展趋势及对策等问题进行了客观、公正、全面、具体的阐述,最终意在加强对学校体育工作的指导性。”《指标体系》是根据《意见》提出的“各级政府和教育部门要加强对学校体育的督导检查,建立对学校体育的专项督导制度”要求而研制的,是《意见》在督导工作要求上的深化,它进一步强化了对学校体育工作的指导性。

虽然我国早在1990年的《学校体育工作条例》中就规定“将普通中小学校的体育工作应当列入督导计划”,2007年《意见》也提出要加强对学校体育的督导检查,建立专项督导制度。但这种依据文件督导、缺乏科学系统规范和制度的体育督导工作难以落实。2008年《指标体系》的出台填补了我国“无体育督导制度”的空白,使学校体育工作形成有法可依的良好氛围。

此外,《指标体系》还进一步强化了对学校体育工作的操作性。我国除在学校体育的有关文件中提出要

加强督导工作之外,还在1991年和1999年颁布的《教育督导暂行规定》和《关于加强教育督导与评估工作意见》等法规和文件中提到督导问题,但其督导范围多限于整个基础教育,对体育工作的专项督导力度细致程度不够。2008年《指标体系》比以前的督导标准更加规范和细化,整个评估体系对各级政府、各级学校乃至学生都提出了具体而全面的要求,具有很强的可操作性。

3 《指标体系》的实施办法

3.1 不断深化和提高认识

教育督导制度是现代教育制度不可缺少的重要组成部分,是世界各国普遍认可的有效教育监督制度,也是衡量一个国家和地区教育管理水平高低的重要标志。我国已提出将体育作为素质教育的突破口,把教育督导作为推进素质教育的重要环节,并出台了体育专项督导评估体系,因此,只有在不断深化和提高对体育督导以及《指标体系》重要地位和作用认识的基础上,才能有效推进素质教育的实施,切实解决我国教育工作中的问题。

3.2 狠抓落实,依法治教

从教育发展规律来看,要全面落实教育优先发展的战略地位,全面调整各种教育活动主体的权利与义务关系,教育立法是根本保证。近来,加强学校体育工作的中央7号文件和《指标体系》相继出台,使学校体育工作的重要方面都有了法律依据和保障,尤其是学校体育督导工作已从“无法可依”步入“有法可依”的阶段,为使学校体育督导工作质量和效率得到真正提高,实现其科学发展,还要坚持做到有法可依,执法必严,违反必究,否则《指标体系》难以落实。

3.3 加强督学培训,完善督学队伍建设

督学代表国家教育意志,行使对教育工作的监督和指导职责,具有较高的水平和权威。当前,我国体育教育改革与发展进入了新的重要时期,要推进素质教育全面实施和真正发挥体育督导的重要作用,关键在于建设一支适应新时期体育督导工作需要,数量足够、素质较高的专业化督学队伍,开展一系列富有成效的体育专项督导检查,进行大量的体育督导调研,为体育事业改革发展做出了重要贡献。为此,要进一步加强体育督学培训,增强督学培训的规范性、专业性、针对性和实效性,切实提高体育督学的专业素养。要认真研究体育督学培训的需求,制定体育督学培训规划,开发体育督学培训课程,注重培训效果追踪,促进体育督导事业可持续发展。

3.4 处理好新时期体育督导工作的关系

1)处理好理论与实践的关系。科学的理论来源于实践,科学的实践需要科学的理论指导。目前,我国还缺乏成熟的体育督导理论,而体育督导工作的深化迫切需要科学的理论加以指导。因此,我们首先要处理好体育督导理论与实践的关系,即将两者结合起来。作为体育研究者,一方面是通过与实践现象的准确描述和发掘,在实践中构建完善的体育督导理论;另一方面是探讨如何运用所发掘的理论来指导实践,增加人们对体育督导工作的认识和理解。

2)处理好“督”与“导”的关系。督导在辞海中的解释是监督和指导,监督的解释是察看并督促。这就是说督导具有监督和指导的功能。监督是教育督导的首要职能,这是由我国教育管理体制决定的,但从前人的调查问卷结果、访谈结果及其相关的文献材料看到,我们的教育督导过分强调监督职能,忽视指导功能。新时期的体育督导工作有必要总结前车之鉴,处理好“督”与“导”的关系。从性质上讲,教育督导是行政监督,目的在于“导”,“督”是“导”的基础和前提,通过监督发现问题,通过指导解决问题。“过分强调‘督’会导致以预定计划的基准,去衡量、监督、指挥、命令被督导对象达到标准,强调数量化、标准化、程式化”^[8]。督导的目的不在于对被督导者的工作结果作出优与劣的简单判定,而在于让被督导者了解自身发展变化的轨迹,树立发展的信心,明确发展的重点,优化发展的策略,更多体现“导”。

3)处理好督政与督学的关系。2008年的《教育督导条例》(征求意见稿)第2条规定:教育督导的任务是国务院和县级以上地方人民政府对所属有关部门、下级人民政府和有关学校的教育工作进行督导^[9]。从上述规定的任务中可以看出,教育督导包括督政和督学。督政和督学是我国的教育督导特色,符合国情。没有政府的领导和重视,督学是教育督导工作的最基本的任务,即通过对所属学校贯彻教育方针、执行政策法规、提高教育教学质量和管理水平以及办学条件改善等情况进行督导评估来实现的。学校是教育目标和教育成果直接体现者,是督导工作的落脚点。

现阶段,我国还存在督政为主、督学为辅,由此带来了督导人员结构不合理、数量不足、质量不高等现状。因此,当前我们要坚持督政和督学相结合的原

则。作为兼督政和督学于一体的政府专设机构,教育督导部门应是协调与整合社会资源为基础教育服务,确立全社会共同关注和支持基础教育事业观念的最适宜的机构。为此,将督政和督学有机地协调起来、结合起来,才能有效地实现体育督导的基本目标。

《指标体系》是符合学校体育事业发展的客观规律和前进趋势的,具有强大生命力和远大前途的新事物,给我国学校体育事业发展带来新的希望,学校体育教育在面对前所未有的发展机遇时,也伴随着巨大的挑战。随着全党全社会对学校体育事业和青少年健康成长的关注,学校体育事业将打开新局面,青少年健康水平将得到有效提高。

参考文献:

- [1] 国务院. 中共中央国务院关于加强青少年体育增强青少年体质的意见[S]. 2007.
- [2] 教育部. 中小学体育工作督导评估指标体系(试行)[S]. 2008.
- [3] 杨贵仁. 中国青少年体质近20年持续下降[EB/OL]. <http://news.sina.com.cn/c/h/2006-08-20/115110776121.shtml>, 2006-08-20.
- [4] 陈小娅. 加强青少年体育是全社会的共同任务——学习《中共中央国务院关于加强青少年体育增强青少年体质的意见》[J]. 求是, 2007(12): 15-17.
- [5] 周济. 以科学发展观为指导,做好新时期教育督导工作——在第八届国家督学会议上的讲话[R]. 2007.
- [6] 胡锦涛. 把贯彻落实科学发展观提高到新的水平——在全党深入学习实践科学发展观活动动员大会报告[R]. 北京, 2008.
- [7] 陈琦. 学校体育的根本目标[J]. 体育学刊, 2003, 10(6): 14-16.
- [8] 兰静. 行走在理想与现实之间——从一次学校督导案例看督导的发展性功能[D]. 北京: 首都师范大学, 2006: 25.
- [9] 编者. 教育督导条例(征求意见稿)[EB/OL]. http://www.jyb.com.cn/cm/zgjyb/1b/t20080222_143184.htm, 2008-02-22.

[编辑: 邓星华]