

教育评估档案管理规范化

胡恺真

(上海市教育评估院办公室, 上海 200031)

摘要: 随着教育现代化的深入推进, 管办评分离的要求使教育评估越来越受关注, 教育评估的质量保障作用也越来越显现。教育评估机构在实施教育评估过程中, 越来越强调程序规范、技术规范、质量规范, 而教育评估档案管理作为教育评估实施后的一个重要环节, 其科学性、规范性、系统性的要求也越来越受重视。文章根据档案管理的要求, 探讨了教育评估档案管理规范化的基本内容和原则, 并提出了实施教育评估档案管理规范化的有效途径。

关键词: 教育评估; 档案管理; 规范化

中图分类号: G40-058.1 文献标识码: A 文章编号: 2095-3380(2020)02-0070-05

Standardized Management of Education Evaluation Files

Hu Kaizhen

(Office, Shanghai Education Evaluation Institute, Shanghai 200031)

Abstract: With the further advancement of education modernization, the requirement for separation of management and evaluation has drawn more and more attention to education evaluation, and the role of supervision in education evaluation has become more and more obvious. In the process of implementing educational evaluation, educational evaluation institutions have increasingly emphasized procedures, technical specifications, and quality standards. As the important link after the implementation of educational evaluation, management of educational evaluation files has attracted increasing attention to its scientific, standardized, and systematic requirements. Based on the requirements of archives management, the article explores the basic content and principles of standardized management of education assessment archives, and proposes an effective way to implement standardized management of education assessment archives.

Keywords: Education evaluation; File management; Normalization

自20世纪80年代始, 随着国际教育质量保障运动的兴起和持续发展, 教育评估逐渐成为教育质量保障体系的重要组成部分, 也是政府监管教育的有效手段和管理决策的重要依据。随着教育作为一项公共事业而纳入公共管理的范畴, 教育评估也发展成为教育治理体系的重要内容, 具有鉴定、导向、诊断、激励、监控等功能。^[1]在2015年《教育部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》(教政法[2015]5号)中明确指出:“必须深入推进管办评分离, 厘清政府、学校、社会之间的权责关系, 构建三者之间良性互动机制, 促进政府职能转变。到2020年, 基本形成政府依法管理、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。”

档案在《档案工作基本术语》中的定义表述为: 档案是国家机构、社会组织或个人在社会活动中直

接形成的有价值的各种形式的历史记录。因此,档案在政治活动、行政管理、科学研究及经济建设等领域都具有广泛的社会作用,具有凭证价值与参考价值,为今后工作的开展提供了科学决策的依据。在教育评估实施的过程中教育评估档案归档是其最后一个环节,有效地推进教育评估档案的科学化、规范化、系统化,才能确保教育评估档案充分发挥其自身的价值与意义,为加快推进教育评估现代化,实现教育现代化做出其应有的贡献。

一、教育评估档案管理规范化的基本内容

作为行政管理的基础性工作,对于教育评估机构而言,教育评估档案的管理是其档案管理的重要组成部分,除日常类的行政类档案外,开展的各项教育评估项目均纳入教育评估机构档案管理的体系范畴之中。一般地,教育评估档案的管理是指通过科学的原则、方法和手段管理档案,既包括对各个业务部门所开展的教育评估项目的资料收集、归纳和立卷,也包括整理、鉴定、保管、统计、检索、利用等业务环节。

通过实践和总结,在前期开展的各项教育评估项目积累的基础上,规范成卷的教育评估档案具体包括以下内容:由委托方(政府部门、各级各类学校、社会组织等)制定的或评估机构自行制定的各类评估文件,委托方与评估机构签订的各类评估委托协议、提出评估的申请书,评估工作中评估机构制定的评估方案、专家手册,由评估机构出具的评估报告、工作总结及成果等。同时在整个评估过程中还会呈现各类其他辅助的原始资料和记录,例如评估对象出具的自评报告,评估机构采集的各类评估信息数据,评估实施中确定的专家组名单,各类会议的记录和签到单,专家组提供的原始评议表,以及各类相关人员签订的廉洁承诺书等能如实反映评估项目全过程开展的各项资料。

在这些资料中,作为具有凭证价值与参考价值的档案,其如何归档排序、归类整理、立卷保管、期限划分等,都需要一一整理鉴别,并根据教育评估机构所制定的档案管理制度形成规范的档案卷内目录、案卷目录等报送档案室,以此汇总形成档案全引目录、全宗目录,为后续档案的利用、开发、编

研提供有力保障。同时,强调档案的保密性,并在工作中加强档案保护工作,防止档案丢失和损坏,实现档案管理的统一管理,有利于单位内部各部门的顺利发展,^[2]从而形成真正意义上的教育评估档案的规范化管理。

二、实施教育评估档案管理规范化的原则

(一)教育评估档案管理基础工作需加强规范

1. 归档资料要齐全

教育评估档案的规范性和完整性取决于档案的收集和整理,它们是各类评估档案归档的关键环节。《档案法》明确规定,归档工作的主体是组织、单位内的文书或业务机构,而非档案机构。^[3]当某一项评估完成后,评估机构业务部门的具体项目经办人员应及时做好评估中所形成的各类过程性资料的完整收集和规范整理,否则一旦遗漏部分资料,则会影响最后所形成的评估结果的公正性和客观性。在各类评估中,往往大家关注的是评估的指标、方案、专家的遴选及最后评估的结果等,容易忽视最后的归档整理工作。而在整个资料的收集过程中,有时候项目经办人只注重对一些文件、专家手册、专家意见、评估报告的归档,而对于反映评估过程的照片、影像资料、电子文档等却疏于管理,影响了评估档案的规范性和完整性。同时,随着评估项目的增多,项目经办人往往在一段时期内手头上有多个项目同时开展,这时对于归档工作更显得力不从心,有时会转交给部门内的内勤进行档案归档,在交接过程中会存在资料缺失问题,从而影响最后评估档案的质量,事后如有评估对象对评估结果提出质疑,所归档的评估档案将成为最重要的评估工作的法律依据。

2. 档案目录要详细

档案的归档整理一般以“卷”或“件”为保管单位进行整理。在整理时,要制定卷内文件目录与案卷目录。卷内文件目录是对卷内文件按顺序进行的登记,其作用是揭示卷内文件的来源、内容等,固定卷内文件顺序,统计卷内单份文件数量。^[4]一般卷内文件目录包括有顺序号、文号、责任者、题名、日期、页号及备注等。在实际归档整理时,往往存

在档案目录填写不详细的情况,比如题名未按照原来的文件标题进行录入,文号、日期有时会遗漏,页号容易重复等。而案卷目录就是登记每一个案卷的标题及其他基本情况的簿册,其作用是反映档案的内容与成分,固定档案实体存放次序,统计各个全宗案卷数量。^[4]一般来说,档案室在各业务部门完成档案归档移交后,就会根据原始的档案编制案卷目录,这时各业务部门提交的评估档案的卷宗、目录等信息将直接影响案卷目录的编制。由于案卷目录是档案室基本和必备的检索工具,案卷目录如有差错,将大大降低档案检索和利用的效率和价值。

3. 档案分类要科学

档案的分类,就是将立档单位所形成的档案,按照档案的来源、时间、内容和形式等方面的联系,分成若干层次和类别,构成有机的体系。^[4]常用的单一结构的分类法有年度分类法、组织机构分类法和问题分类法。但在实际过程中,我们往往会采用复式分类法,即两种方法结合使用,实行二级分类,比如:年度—组织机构分类法、组织机构—年度分类法、年度—问题分类法、问题—年度分类法。教育评估档案具有很强的专业性,其分类应严格遵循档案的科学分类来执行,它是一个系统化的管理体系,但有时候往往会出现分类混乱、随意分类的现象,特别是在档案的立卷过程中,会存在割裂文件之间固有联系的现象等,从而造成归档的卷宗的主题与具体的内容不符合情形,重复归档的情况也屡有发生,影响了教育评估档案的质量,对后续的查阅和利用带来不便。

(二)教育评估档案管理需有制度保障

习总书记在庆祝改革开放40周年大会上的讲话中说:“制度是关系党和国家事业发展的根本性、全局性、稳定性、长期性问题。”作为专业的教育评估机构,除了在开展各类评估业务时需要制度加以规范和保障,在教育评估档案的管理工作上也应该制定相应的工作制度,从而规范地开展档案的立卷、归档、整理、鉴定、保管、统计、检索、利用等工作,并且明确各业务部门与行政档案部门之间的工作职责与分工,确保责任到位。当前,普遍会存在

制度不健全、不完善的现象,虽然档案工作的重要性已逐步引起了各部门的重视,但仍没有很好的形成一套有效统一的管理制度和办法,这就容易造成在实际工作中,各部门与档案部门的衔接出现问题,存在互相推诿,未划清工作责任、工作内容,产生工作纠纷的事件,从而大大影响了教育评估档案管理的规范性和有效性,减少了工作人员对档案工作管理的积极性,降低了档案工作的准确性和精确性。

(三)教育评估档案管理人员需具有专业化水平

教育评估档案的管理是一项长期、复杂、细致的工作,但从当前的管理情况来看,随着各类评估工作项目的增多,教育评估专业机构受到人员编制等客观因素的局限,无法在教育评估档案管理上投入专职的人员,往往是由各业务部门的具体评估项目经办人或者业务部门内勤人员做好评估档案归档的前期收集、整理、立卷等工作,而由行政部门的兼职人员做好后续的装订归档、案卷目录编制、档案室管理等工作。在这一过程中,评估项目经办人对档案管理的专业化水平直接影响档案管理工作的质量和成效。在现实工作中,对评估项目经办人往往更关注评估业务的培训,而对档案管理缺乏有效的专业培训,同时由于评估项目多,经办人缺乏足够的精力和专业知识,他们对档案工作的管理意识缺乏主动性和积极性,从而容易在归档过程中顾此失彼,难免会出现错误,导致教育评估档案资料的归档不及时和不完整,造成教育评估档案管理专业化水平不高的困境。

三、实施教育评估档案管理规范化的有效途径

1. 提高教育评估档案管理规范化的意识

随着《中国教育现代化2035》的出台,教育评估作为教育治理体系管办评分离的重要环节,承担了重要的职能作用。从业标准、运行机制、评估规程和质量标准等共同保障了教育评估的科学性、规范性、独立性,促进教育评估治理现代化。^[5]因此,做好教育评估档案的收集、整理、归档等管理,不仅有利于教育评估机构对一定时期内的教育评估档案

进行数据跟踪与挖掘,为教育决策机构提供分析决策报告;而且也在一定程度上体现了教育评估机构管理水平和专业化水准。鉴于其重要性,提高教育评估从业人员教育评估档案规范化管理的意识便是有效实施档案管理规范化的重中之重。切实开展教育评估档案规范化管理的教育,大力宣传评估档案的利用价值,单位内部从领导到基层人员需高度重视教育评估档案管理工作,切实转变原有传统观念,提高服务意识,树立评估档案管理的超前意识,^[6]科学合理地制定教育评估档案的规范化管理的策略方案,使其与教育评估机构的中心工作相融合,从而为中心工作服务。同时,制定本单位、本部门的档案工作管理制度,从制度上保障教育评估档案工作管理的规范化,切实加强各业务部门与档案管理部门的有效沟通与协作,细化责任、明确分工、落实到位,逐步形成各部门人人知晓、人人学习、人人参与的教育评估档案管理工作模式,建立教育评估档案规范化的体系。

2. 加强教育评估档案管理的标准化建设

档案内容纷繁复杂,不同内容的档案有着不同的特点和管理要求,加强档案管理的标准化建设,是实现档案科学化、规范化管理的必要手段。^[3]一家有影响的教育评估机构,其所从事的教育评估工作可谓是包罗万象,以上海市教育评估院为例,每年所开展的教育评估业务涉及基础教育、高等教育、职业教育、终身教育、民办教育、中外合作办学等各个领域,每个项目的要求不同,在流程、程序等方面也不尽相同,为了切实提高教育评估档案的规范化管理,如何统一每个项目的归档要求,制定统一有效的教育评估档案工作标准就显得极为重要。在国家现有的档案工作标准结构和内容的基础上,结合教育评估机构所开展的项目探索一套自有的教育评估档案标准化体系已迫在眉睫。这时就需要档案管理部门与业务部门的通力合作,而不是档案管理部门闭门造车。双方需以教育评估具体项目的开展为切入点加强讨论与研究,以研促建,确立正确的档案标准观,确保档案标准化建设的有效推进,统一规范教育评估档案的管理,切实形成教育评估档案工作标准。同时,通过教育评估档案工作标准来反哺教育评估工作,从而不断提高教育评

估机构的教育评估专业化水平,真正使教育评估成为教育现代化管理的重要手段。

3. 利用现代化技术建立教育评估档案信息化

21世纪是信息技术加速发展的时代,从教育评估项目来看,运用新兴技术开展教育评估工作也越来越受世人所关注,通过网上评估、数据分析等方法纷纷开展教育评估工作。以笔者所在的上海市教育评估院为例,先后通过开发网上评估系统,完成了中小学高级教师任职资格评审、职校上海市文明校园创建考评、研究生学位论文评审等众多评估工作,有效地提高了工作效率,降低了人力成本。因此,在原有的纸制档案归档的管理体系下,抓住信息化机遇,应对挑战,加强档案信息化建设已大势所趋。那什么是档案信息化?2013年12月出版的《大辞海》定义是:“档案信息化是指在国家档案行政管理部门的统筹规划和组织下,以档案信息资源建设为核心,以信息人才为依托,以法规、制度、标准为保障,全面应用现代信息技术,不断改革传统的档案管理模式,有效提高档案信息资源收集、管理和提供利用服务水平,加速档案管理现代化的过程。”简单地说,就是档案工作和信息技术有机的结合,既需要由档案部门统筹规划、组织实施,以建立数字档案为基础,又需要以档案信息资源建设为核心,并且建立一批高素质的档案信息人才队伍,从而提升档案信息化水平,真正使教育评估档案从原始的纸制归档逐渐转变为数字归案,以丰富存储形式为手段,切实加强图片、电子文档、声音、影像等数据库的建设,为后续加强教育评估档案的利用和开发打下基础。

4. 大力提升全员档案管理专业化知识素养

教育评估档案管理的重要性要求档案的管理人员必须具备专业的素养和相应的知识储备。这就需要在源头上建立一支档案管理的专业化人员队伍,不仅需要有档案管理的知识素养,还要求有教育评估工作的一线经验,当然开展相应的培训是必不可少的。首先提升全员档案管理的政治素养,明确档案工作的重要性;其次加强业务知识的培训,从档案管理到教育评估的知识点都需要涉及,提高全员教育评估档案收集、整理、管理的业务专业能力和水平,并与个人年终考核相挂钩,形成一

种工作的常态,使每个人都能建立一套自我查找、自我评定、自我整改、相互检查的档案管理工作机制,发现问题及时纠正,提升教育评估档案规范化专业要求,保障教育评估档案的质量,提高工作效率,真正使教育评估档案资源能够在各类教育评估工作中发挥充分的作用,加大教育评估档案信息的数据挖掘,加大教育评估档案的利用、开发与编研,从而切实为政府部门提供决策依据,更好地推进教育评估在现代教育治理体系中的作用,加快实现教育现代化。

参考文献

- [1] 冯晖,王奇.试析教育评估专业化[J].教育发展研究,2015(11):5-9.
Feng Hui, Wang Qi. On the Professionalization of Education Evaluation [J]. Research in Educational Development, 2015(11):5-9.
- [2] 杨杰.事业单位档案管理规范化措施探讨[J].中外企业家,2020(2):139.
Yang Jie. Probe into the Standardization Measures of Public Institution File Management [J]. Chinese & Foreign

- Entrepreneurs, 2020(2):139.
- [3] 孙兆伟.档案法制与标准[M].上海:上海教育出版社,2016:43,109.
Sun Zhaowei. Legal System and Standards of Archiving [M]. Shanghai: Shanghai Educational Publishing House, 2016:43,109.
- [4] 杨红.档案管理理论与实务[M].上海:上海教育出版社,2016:163,163,132.
Yang Hong. Archives management theory and practice [M]. Shanghai: Shanghai Educational Publishing House, 2016:163,163,132.
- [5] 冯晖.教育评估现代化的内涵特征与推进策略[J].上海教育评估研究,2019(3):1-4.
Feng Hui. Connotation Characteristics and Promoting Strategy of Modernization of Education Evaluation [J]. Shanghai Journal of Educational Evaluation, 2019(3):1-4.
- [6] 刘长杰.高校评估档案管理规范化的探索[J].办公室业务,2012(4):14-15.
Liu Changjie. Exploration of Standardized Management of University Evaluation Archives [J]. Office Operations, 2012(4):14-15.

(上接第43页)

预评估是正式评估前的一次演练,各单位要继续深入做好审核评估的宣传工作,让师生员工了解、配合并主动参与到审核评估工作中来,全力以赴做好预评估工作。

(4)落实整改

预评估结束后,各单位要根据专家组反馈意见和学校要求,对迎评促建工作和本科教学工作提出整改方案,落实整改措施,不断提高本科教学水平和人才培养质量,以良好的状态迎接教育部正式评估。

5. 预评估工作分析

该项目是被评对象组织的一次“预评估”,是被评对象对照评估标准自己组织的一次评估。本科教学审核评估是一项非常重要的评估工作,被评对象按照试评估的四项原则制定了详细的预评估方案,对预评估的目的、模式、程序、工作要求都做了明确的规定。通过该预评估的实施预演评估过程,被评方不仅能优化正式评估流程,形成一个完善的迎接正式评估的方案,建立一个良好的工作机制,

还能够通过自评指引自建,预评查弱补缺,使迎评有序高效,形成一个合理的评估机制。

预评估不是目的,开展预评估的目的是为了促进评估各方更好地完成正式评估工作。在预评估阶段,各相关方面根据发现的问题采取措施加以改进,这样就能真正起到促进工作的作用。

参考文献

- [1] 陈效民.简明基础教育评价常用词语汇释[M].北京:高等教育出版社,2012:21.
Chen Xiaoming. Dictionary of basic education evaluation [M]. Beijing: Higher Education Press, 2012:21.
- [2] 涂艳国.教育评价[M].北京:高等教育出版社,2007:120.
Tu Yanguo. Educational evaluation [M]. Beijing: Higher Education Press, 2007:120.
- [3] 陈玉琨.教育评价学[M].北京:人民教育出版社,2007:47.
Chen Yukun. Evaluation of education [M]. Beijing: People's Education Press, 2007:47.