

## 【刊首语】

# 课后服务：把解决实际问题 and 解决思想问题结合起来

牛楠森

课后服务是现代社会中一个全球性教育问题。于我国而言，它是社会发展一定阶段人民群众新增长的教育刚需问题，回应而非回避人民的教育新需求，是中国教育改革的历史逻辑，更是新时代中国教育发展的根本动力。在党和国家的直接领导下，课后服务政策意图不断被强化和落实，切实解决着人民群众急难愁盼的实际教育问题。

首先，从制度上肯定并缓解了家长教育焦虑问题。2017年3月，教育部办公厅发布《关于做好中小学课后服务工作的指导意见》，课后服务由地方经验和学校选择行为转为国家政策和学校规定动作。截至2021年5月底，全国共有10.2万所义务教育学校开展了课后服务。以深圳为例，其全市义务教育阶段公办学校100%开展了课后服务，73%的小学生、83%的初中生参与了课后服务。总体来说，家长们关于“放学后去哪儿”的焦虑问题的解决有一个良好而强劲的头。

其次，有力推进了校外培训机构治理工作。为放学后暂时无家可归的学生提供托管服务，既是校外培训机构的基本业务，也是其所售卖的各种课程的引流业务。可以说，学生托管是校外培训机构争取学生的重要途径之一。但托管是需要家长高价购买的，只托管不报课程的学生及其家长可能会受到机构教师的挤兑，从而给家长带来心理和经济压力。学校开展课后服务，以其专业、安全、负责而取得家长的信任，又兼有免费或少量费用的杠杆作用，家长们自然会为孩子选择学校所提供的课后服务。这便从根源上切断了校外培训机构的生源来路，对校外培训机构治理起到釜底抽薪的效果。

最后，提升了人民群众对中国特色社会主义教育制度的认同。2009年，教育部《关于加强中小学管理规范办学行为的指导意见》规定“在校时间不得超过6小时”，又兼有2004年发布的“义务教育阶段一费制”规定，两项政策的减负和遏制乱收费的初心毋庸置疑，但也在客观上将家长的课后服务需求推向了社会和家庭，抬高了包括心理、经济、精力、人力等家庭教育成本，引发人民群众对教育制度人民性的质疑。在这种背景下，课后服务政策的出台，党和国家为人民“看孩子”，彰显了中国特色社会主义教育制度的人民立场，增强了人民群众的教育满意度。

但是，课后服务执行存在各利益方相互推诿责任、学校和教师不堪重负、机制经费保障不力、满意度及实效性有待提高等影响深远的根本性问题，凸显课后服务思想问题亟待重视。思想问题不解决，实际问题解决起来便有“权宜”之感，以表态度代替真改革，刮一阵风而难以持久。概括而言，课后服务要明确以下思想问题。

第一，课后服务是全社会合力办教育的试验田。从课后服务产生与发展的全球经验和中国状况来说，它都是一个家庭、学校、政府和社会合力实施、多方获益、四方评估的领域，而不是任

何一方可以独自实施、独自获益、独自评估的领域。在这个意义上，课后服务做得好不好，也是检验习近平总书记“基础教育是全社会的事业”重要论述落实情况的关键领域，意义重大。

第二，课后服务是发展素质教育的新阵地。党的十九大报告和二十大报告继续提出“发展素质教育”，这既是对素质教育精神的继承发展，也是实践中素质教育未能有效落实的结果。30多年素质教育实施的经验表明，依靠学校单一主体和单一阵地是难以完成此历史使命的。但课后服务的出现，为新时代发展素质教育创造了一个新阵地，因为课后服务本身是多方主体合力办教育的新领域，其在现实功能上也是高度契合素质教育使命的。2021年出台的《关于进一步减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担的意见》规定“开展丰富多彩的科普、文体、艺术、劳动、阅读、兴趣小组及社团活动”“不得利用课后服务时间讲新课”，非常鲜明地释放了课后服务应以发展素质教育为使命的政策讯号。

第三，课后服务分属教育公共服务领域而非义务教育。课后服务主要发生在义务教育阶段，主要对象为义务教育阶段学生且目前又主要依托学校来实施，其服务对象、发生场地和实施主体同义务教育高度重叠，且多地政府采取免费提供课后服务的费用分担方式，这便容易造成一种课后服务分属义务教育的幻象。但实际上，世界范围内的课后服务都是儿童托管服务的一部分，分属于教育公共服务体系，是一种基于儿童权益保护和家庭发展的教育性社会福利事业。我国课后服务政策始终使用“服务”二字，也是在明确课后服务的公共服务属性。既为公共服务，其主要提供者便为政府部门，政府和社会大众便不应期待学校和教师“必须”承担这份责任。相反，家庭、政府和社区（包括其他社会机构）各有其资源、人力与资金责任。

第四，学校为课后服务的设计者且承担有限责任。学校有场地、设施等硬件资源，也有了解学生特点与需要、负责的教师、方案设计能力、家长信任等软件资源，在课后服务政策推行之初，具有上述优势的学校责无旁贷地承担课后服务，既制定课后服务方案，又组织课后服务资源渠道，还要在学校中实施课后服务。但随着政策的推进，学校独力做课后服务的弊端逐渐显露，教师不堪重压、保障延迟且不力、服务吸引力不高、校际差距扩大。我们要将学校从课后服务“当然提供者”“全权负责者”角色中解放出来，明确学校在课后服务中“协助”政府、家庭和社区的定位。鉴于课后服务在我国刚刚起步，其专门化规模和专业程度都较低，而学校又精通于设计适合本校学生健康而全面发展的方案，在这一现实背景下，可将学校角色定位于课后服务方案设计者，具体实施所涉及的师资、资金、渠道乃至场地，应由政府、社区、家长提供和支持。

（牛楠森，中国教育科学研究院基础教育研究所研究员）