

证据驱动的教育政策在欧洲的发展: 举措与挑战^{*}

[意] 玛塔·佩莱格里尼 (Marta Pellegrini)¹

[意] 朱利亚诺·维瓦内 (Giuliano Vivanet)²

(1. 佛罗伦萨大学, 佛罗伦萨 50100; 2. 卡利亚里大学, 卡利亚里 09100)

摘要: 本文在欧洲范围内考察了证据驱动的教育政策的发展与进步、以及致力于证据生产和推广的组织机构。此外, 还讨论了欧洲发展以证据为依据的教育政策所面临的一些最相关的挑战。本文分析了欧盟委员会和其他相关机构的官方文件。为识别欧洲教育部门发展证据文化的主要挑战与问题, 文章也研究了世界范围内与证据驱动的教育相关的文献。本文有助于理解欧洲发展证据驱动的教育政策所采取的举措和面临的挑战。

关键词: 证据驱动的政策; 欧盟政策; 教育体制; 挑战

一、引言

大约在 20 年前, 研究者首次提出需要基于证据的教育方案与实践 (Davies, 1999; Hargreaves, 1996)。此后, 越来越多的高质量研究开始涌现, 它们在真实的教育情境中评估可复制的教育方案, 为教育工作者和政策制定者的决定提供证据。与此同时, 社会对证据驱动的教育兴趣飞速增长, 教育政策也逐渐转向支持证据在决策过程中的使用。

根据 Davies 的观点, “以证据为依据的政策”特指“将最佳证据作为政策制定与实施的核心, 从而帮助人们做出关于政策、方案、项目的明智决定” (Davies, 2004, p. 3)。相反, “基于观点的政策”将意识形态或者个人观点作为制定决策的基础。当谈及证据在决策过程中的使用时, 还有的人更喜欢使用术语“证据驱动”, 而不是“以证据为依据”。根据 Slavin 的说法, “证据驱动的改革”特指“一类政策, 它们鼓励使用经严格的研究证实有效的方案或实践” (Slavin, 2019, p. 1)。该定义强调通过实验评估来决定有效的、可复制的、结构化的方案, 而不是强调去传播“有效实践的一般性原则” (Slavin, 2019, p. 2)。但是, 欧洲的作者和倡议更倾向于使用术语“以证据为依据的教育” (例如 Brown, 2015; “欧洲以证据为依据的教育政策与实践”项目)。该术语对研究与政策的启示在于: 在研究方面, 证据的来源不仅是实验研究, 还常常包括质性和混合方法的研究; 在政策方面, 欧盟的文件对证据在教育决策中的使用是采用引导的方式, 而不是明确要求的方式。

在全球范围内, 一些国家已经开始调整教育政策, 在学校教育中鼓励证据的使用。例如, 2015 年美国开始实施《让每位学生都成功法案》, 对证据的不同水平做出明确界定 (有力的、中等的、有希望的), 并且提出措施来鼓励学校使用基于证据的实践。在欧洲, 该领域的政策转型较慢, 且各国的情况不同。与其他国家相比, 英国在教育领域提倡证据使用的转变正在提速, 这主要源于英国在教育干预方

* 基金项目: 全国教育科学规划国家级青年课题“证据驱动理念下教育改革实验的评估研究”(课题批准号 CGA190249)。

案开发方面的努力、以及长期使用实验评估的传统。然而,他们的努力还尚未导致政策的根本转型,在为不同科目的教育工作者提供多元的、有证据支撑的教育方案方面还需要更多的努力。

虽然说欧洲的科学共同体对证据的兴趣与日俱增,但是尚未做到对方案开发与评估过程的有效落实。例如,意大利教育部的多份官方文件都强调教育技术在学校教育中的重要性,因此技术创新被广泛引入到课堂中。2008年,意大利教育部推进的“互动白板行动”,为学校提供了35114块互动白板,并对教师进行培训,总花费达到93354571欧元。随后的几年,用于意大利学校的互动白板数量与经费总额持续增长,到2016年已经覆盖了全意大利42%的课堂。该政策当然是有一定意义的,因为社会愈发以技术为本,新的教育技术应该在学校中得到应用。但是,关于这些工具有效性的证据也需要经过验证,以确保其在教学过程中的优化使用。据英国的一项大规模实验研究报告,5个月的互动白板应用对英语学习成绩的效应量并不显著、只有+0.04,对数学与科学成绩则有显著的影响,效应量分别是+0.10 ($p < 0.001$) 和+0.11 ($p < 0.001$)。应用两年后,所有科目的效应量几乎都为0,其中英语+0.02,数学0.00,科学-0.03(Higgins et al., 2005)。Kyriakou和Higgins(2016)做的系统性文献回顾发现了相似的结果,互动白板的使用对学生的成就水平和课堂学习质量都没有显著影响。

法国展示了另一个部分基于证据的政策措施的新近案例。2017年,法国教育部在教育薄弱地区缩减了班级规模,将所有一年级和二年级的班级规模从24人缩减到12人,目的是减少富裕阶层与贫困阶层子女的学业成就差异。该政策需要大量的经费投入以招募师资。该政策实施之前,法国教育部已经注意到了缩减班额能提高成绩的证据。具体来说,他们凭借的是一项2003年的研究,该研究发现缩减班额对学生的阅读(效应量+0.14)与拼写成绩(效应量+0.22)(Bressoux et al., 2019)。法国教育部的做法是有一定创新性的,特别是他们在决策过程中使用证据的积极态度。然而,同一研究团队的一项新研究发现,缩减班额对学业成就的影响会随着时间的流逝而消失(Bressoux et al., 2019)。而且,根据坎贝尔协作组织的一项新的元分析(Filges et al., 2018),班级规模对阅读成绩具有较小、但显著的效应(效应量+0.11, $p = 0.0003$),对数学成绩则具有负向效应(效应量-0.03, $p = 0.75$)。虽然说减少优势学生与劣势学生的成就差异是必要的,但是证据表明,班级规模政策可能是一项过于昂贵、却相对无效的措施。事实上,很多元分析(Inns et al., 2019; Pellegrini et al., 2018)已经表明了其他策略的有效性,例如成人的个别辅导可以提高学生的学术成就。借助现有研究的发现有助于形成更有效,却成本更低的政策和实践决策。

虽然说每一个欧洲国家都要为自己的教育负责,但是在政策与实践层面,欧盟对于推动决策过程中证据的使用起到了引领作用。本文在欧盟和包含更广的欧律狄刻网络(Eurydice network)的成员国范围内^①,考察以证据为依据的实践与决策的推广。一是基于欧盟的官方文本,介绍在欧洲以证据为依据的教育政策的发展状况;二是讨论欧洲范围内致力于进行干预方案评估,以及帮助教育实践者了解研究证据的主要行动;三是对于欧洲证据驱动的改革的发展,讨论一些密切相关的挑战。

二、欧洲鼓励证据应用的举措

最近十年,欧盟将以证据为依据的教育政策与实践置于优先地位,越来越鼓励成员国在政策制定过程使用证据。欧盟在该领域的首份文件是在2006年的欧洲理事会(European Council)上签署的。在这方面,2006年春的欧洲理事会达成协议,“实施更新的里斯本增长与就业策略”,强调需要评估文化,因此提倡将证据的系统使用作为教育系统现代化与均衡化的基础。随后的文件《欧洲教育与培训系统的效率与均衡》,同样强调了建立“评估文化并且推动优质实践的验证与传播”的重要性。

2007年,欧盟发布工作组文件(Staff Working Document)《在教育与培训中指向更加以知识为基础的政策与实践》。该文件复述了经合组织(Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD)在当年较早文件的有关内容,也是关于在欧洲教育政策中使用证据的。OECD(2007)强调需要高质量的研究来影响政策与实践的决策过程,包括对潜在方法和证据来源的公开讨论。《工作组文件

2007》的目的是为决策者和相关持份者提供一份已有行动的概述, 这些行动旨在加强知识的创造、应用与传播, 以及识别该领域的主要挑战。另外, 该文件还指出: “证据驱动的政策与实践应该成为教育与培训系统改革的驱动因素”。

《工作组文件 2007》还揭示了欧洲各国在增进研究、政策与实践三者之间联系方面的明显差异。若干国家已经启动了新方案, 旨在提升教育研究的质量、增强研究对实践的影响。主要包括在以下几个方面的投资: 一是服务于教育研究与创新的协调、证据在实践中应用的专门机构 (例如西班牙国家教育系统质量与评估研究院、奥地利联邦教育系统研究、创新与发展研究院); 二是调查与实践者和决策者相关议题的大规模国家级研究项目 (例如英国教学研究项目、芬兰学习生活研究项目); 三是从事国家级重大问题研究的研究中心 (例如瑞士职业培训研究领导机构、丹麦学习实验室)。

《工作组文件 2007》从知识为本的政策与实践的三个维度提出了未来面临的主要挑战: 知识创造维度, 涉及以研究为基础的知识生产; 知识应用维度, 涉及决策者和实践者对证据的使用; 知识传播方面, 指的是知识推广者将知识变得易于理解。在 2007 年, 许多欧盟国家已经着手应对这些挑战, 他们通过创设新的专门机构, 使得研究与决策更加密切相关, 并注重提升研究质量。知识创造与应用面临的最大挑战是形成一种评估文化。在这种文化中, 决策者和实践者不仅能够应用知识, 而且能引导未来研究的方向。知识传播面临的一个困难是设计能长期保障知识传播的策略。具备该特征的典型传播机构包括: 英国“面向政策与实践的证据”信息与协作中心、美国“什么有效”信息交流中心。

虽然说各个国家要为自身的教育与培训负责, 但是欧盟已经开始在成员国范围内推进证据驱动的政策与实践。对基于证据的决策的号召已经被纳入 2009 年理事会协议《教育与培训 2020》, 内容如下: 欧盟面向 2020 年的教育与培训合作, 应该建立在以下战略框架中: 从终身学习的视角涵盖整个教育与培训系统。……对一系列目标的定期进度监测, 应该为证据驱动的决策做出必不可少的贡献 (EC/Education, Audiovisual and Culture Executive Agency [EACEA]/Eurydice, 2017, p. 6)。这些观点在《联合报告 2015》中被再次重申: “有力的分析证据与进度监测, 对《教育与培训 2020》框架的有效性来说是必不可少的” (EC/EACEA/Eurydice, 2017, p. 6)。

其后, 2009 年发起了《证据驱动的政策与实践: 知识传播网络的开发的提案征集》。这一具体的倡议旨在加强研究、政策与实践之间的联系。EIPPEE 的提案最后被选中, 他们通过一项调查, 考察了从 2010 到 2013 年欧盟各国将研究与决策相关联的努力。根据该研究: 调查结果肯定了全欧范围内的高水平行动, 证实各国已经采取各种途径来努力促进研究证据在政策环境中的运用。然而, 这方面的跨国合作与协调似乎相对较少 (Gough et al., 2011, p. 8)。

根据该项目的发现与提供的资源, EIPPEE 做出如下建议, 以帮助成员国改善决策过程中的研究使用: 一是使研究证据与政策之间的联系成为可能; 二是在研究的中介服务机构中融入决策者的观点, 增强系统性研究回顾的使用, 从而提高研究的质量、相关性、适用性; 三是在研究证据的生产与应用系统的各个环节, 鼓励知识、意识、技能等方面的能力建设。包括加入该领域的有关网络, 和为个体与组织提供培训; 四是通过提高对以证据为依据的教育政策的政治与财政投入, 在国家、区域和本地层面发展以证据为依据的教育政策; 五是提高研究产生与使用方面的研究能力, 包括进行新型的评估研究。虽然这些建议反映了欧盟各国对于证据的兴趣, 但太过宽泛, 以至于还无法引领具体的变革。

欧律狄刻 2017 年的一份报告呈现了欧洲证据驱动政策的最新高级记录。该报告为欧律狄刻网络的证据驱动决策提供了关于保障机制的信息, 并且为增强研究、实践与政策之间的联系提供了建议。根据该报告, 欧律狄刻网络利用若干协议和知识传播服务来收集证据、支持决策过程。大多数国家依靠官方协议和若干机构为决策提供证据。然而, 这类协议在不同国家之间是不相同的, 他们关于由谁为决策提供证据的法律法规与一般指导原则都是不同的。在这方面, 英国被认为是走在最前沿的, 特别是关于鼓励证据应用的政策措施。1999 年, 名为《现代化政府》的白皮书明确指出英国政府对证据

驱动的决策的承诺(Cooper et al., 2009)。从1999年到2000年,政府资助的新型研究中心陆续成立,其中就包括“面向政策与实践的证据”信息与协作中心。近年来,一间由政府资助但是享有独立运营权的基金会——教育资助基金会,在教育证据生产与应用领域非常活跃,资助了很多实验研究。

而且,在2017年,英国政府发起了战略性学校改进基金和教学与领导力创新基金。前者用于支持后进生比例较高的薄弱学校,帮助他们提升学生成绩与学业表现。在受资助的学校中,战略性学校改进基金更偏爱有效证据支持的干预方案。然而,在三轮资助之后,政府在2018年取消了该基金(Slavin, 2019)。同样在2017年发起的教学与领导力创新基金,旨在针对面临挑战的学校或地区,通过提供专业与领导力发展的干预方案来提升学生成就。国家教育研究基金会和谢菲尔德教育研究院则负责采用混合研究方法,评估教学与领导力创新基金资助项目的影响、过程与价值。作为这些举措的成果之一,英国是欧洲第一个采用立法规定在学校教育中强调证据应用的国家。

然而,对于以证据为依据的政策制定与实践,各个国家的立场常常是不一致的。许多欧洲国家并没有从法律上建议在决策过程中收集和使用证据(EC/EACEA/Eurydice, 2017)。因此,在欧洲只有很少的官方协议支持或促进信息的交流。与此同时,在一些国家如荷兰和德国,有些研究的中介服务机构或者研究院则要负责在政策制定过程中为决策者提供建议。例如,荷兰教育研究行动(Netherlands Initiative for Educational Research)会资助和协调研究工作,扮演了知识中间人的角色。

三、教育证据生产与推广的专门组织

在欧洲,有多种专门的组织机构致力于在教育领域推广证据驱动的文化。一些组织通过实验研究和研究回顾,特别是元分析来评估干预方案与实践。另一些则作为中介性组织,致力于传播研究、实践与政策之间的联系。

(一) 证据生产的专门组织

坎贝尔协作组织(Campbell Collaboration)。坎贝尔协作组织是一家在社会与经济领域从事系统性研究回顾的美国研究中心,其目的正是推广证据驱动的政策与实践。创设该中心的想法源于1999年伦敦的一次会议。该会议由来自四个国家的80名学者出席。其中的许多人来自科克伦协作组织。为了回顾与评价社会、经济与教育干预的有效性研究,参会者意识到在社会科学领域创办类似研究中心的重要性。因此,在2000年,坎贝尔协作组织创立了。2007年,国际化的坎贝尔协作组织将其主要机构迁址到挪威,并受到挪威公共健康研究院的资助。

丹麦教育研究信息交流中心(Danish Clearinghouse for Educational Research)。成立于2006年的丹麦教育研究信息交流中心,是欧洲大陆第一个关于证据驱动的教育的研究中心。其从事系统性研究回顾工作,旨在帮助丹麦的实践者开展学校教育工作。

教育资助基金会(Education Endowment Foundation)。作为一家独立运作的英国基金会,教育资助基金会为具体的干预方案产出新证据,并进行研究回顾工作,特别关注弱势学生和学业成就。此外,还提供知识动员服务和举措,例如研究学校网络(Research Schools Network),其目的就是创立一种学校网络,通过证据的应用来改善教学实践。2010年11月,教育大臣宣布了成立教育资助基金会的计划,该计划受到2009年美国《迈向巅峰倡议》的启发,旨在帮助薄弱学校提升学生成就水平。2011年7月正式启动后,教育资助基金会宣布,其目标是为提升最薄弱学校中最弱势学生的成绩而开发新方案。教育资助基金会主要的研究活动包括:一是从事研究回顾工作,并将其用通俗的语言呈现出来,让教师和学校领导易于理解;二是提供基于证据的实践工具;三是通过资助干预方案与实践的独立评估,产出新证据,改善教学;四是支持英国学校应用证据以提高学生成绩水平。自创立以来,教育资助基金会已经资助了近200项第三方评估,其中超过150项是针对干预方案和工具的随机实验研究。此外,其开发的教学工具包(Teaching and Learning Toolkit),为实践者和决策者提供了易于理解的教育研究概述和学习结果改善的支持。教育资助基金会的最新项目正在更新其工具包,并开发一个包含全世界教育干预

方案的证据、易于理解的数据库。

“面向政策与实践的证据”信息与协作中心 (Evidence for Policy and Practice Information and Coordinating Centre)。该中心由伦敦大学学院教育研究院在 1995 年创办。伦敦大学学院擅长开发系统性研究回顾的方法, 和进行不同领域的研究回顾。该行动最初启动时, 主要进行医疗领域的研究回顾。后来领域逐渐扩展到社会护理、公共健康、雇佣、社会和经济以及教育。除了在教育和社会科学领域进行系统性研究回顾, 该中心也会检验被应用到政策制定、实践、和日常生活的研究。也就是说, 该中心既为研究的应用提供指导, 也为实践中证据的应用提供支持。

有效教育研究院 (Institute for Effective Education)。约克大学的有效教育研究院, 是一家独立运作的基金会, 旨在通过促进教育政策与实践中证据的应用改善所有儿童的教育。该研究院既在学校层面与教师、学校领导合作, 又在研究层面进行严格的评估研究与研究回顾。在学校层面, 主要是通过与合作、来支持有效实践与方案的应用, 提升教学质量。其他的举措, 例如“证据概述” (Evidence in Brief), 是与约翰斯·霍普金斯大学教育研究与改革中心合作的项目, 目标是使教师和学校了解以证据为依据的实践的优势。在研究层面, 创新评估基金用于支持改善学生成就的教学创新方案的初步评估。最后, “四种水平的证据” (Evidence 4 Impact) 通过简明的评估系统 (例如, 有力的、中等的、有限的、没有影响), 利用研究回顾提供具体的、可理解的方案有效性证据。

瑞典教育研究院 (Swedish Institute for Educational Research)。瑞典教育研究院成立于 2015 年, 从事教育研究的系统性研究回顾, 并为瑞典的实践者传达这些研究结果。此外, 该研究院也为研究项目提供资助, 并通过与学校系统工作人员的持续对话, 识别需要研究的领域。

证据驱动的顶级教育研究院 (Top Institute for Evidence-Based Education Research)。证据驱动的顶级教育研究院于 2008 年创立, 由马斯特里赫特大学、阿姆斯特丹大学和格罗宁根大学三所荷兰大学联合支持, 是一所跨校的研究院。其目的是开展严格的教育研究, 并产出可用于教育实践与政策的研究结果。该研究院聚焦四个领域的行动: 一是开发教育干预方案, 并通过实验研究进行评估; 二是考察教育的社会背景, 以便将教育与劳动力市场相关联; 三是通过元分析和知识传播, 将学术与政策世界相关联; 四是创立教师学会, 将研究证据应用到学校。

(二) 证据推广的专门组织

教育研究和证据应用研究中心 (Centre for the Use of Research and Evidence in Education)。该中心的主要目标是, 将研究报告与出版物转化为通俗语言以及能够应用到真实学校情境中的材料。该组织的主要任务不是进行研究, 而是传播对有效教学过程和实践进行严格评估的研究发现。此外, 该中心还通过专业发展活动和旨在评价政府方案质量的政策分析, 与学校和决策者合作。

证据驱动的教师网络 (Evidence-Based Teachers Network)。证据驱动的教师网络是在英国发起的, 目的是在教育领域促进教师、大学研究者与其他持份者之间证据与观念的共享。该网络也为实践者提供关于证据驱动的实践与培训的信息。

四、问题与挑战

(一) 证据和有效方案的可重用性

当前, 若干国际项目的目标正是评估教育干预方案的有效性 (通常将学业成就作为主要的教育产出) 并且让教师和学校领导者了解得到证实的干预方案。这些项目包括有效教育研究院的项目“四种水平的证据”和约翰斯·霍普金斯大学教育学院教育研究与改革中心推动的项目“《让每位学生都成功法案》的证据”^②。

一些网络数据库和资源已经上线, 目的是在教学策略的有效性方面为学校的专业工作者提供科学上可信赖的证据。这包括: 美国教育部下属的教育科学研究院发起的行动, “什么有效”信息交流中心; 教育资助基金会运作的“教学工具包”项目; 约翰斯·霍普金斯大学教育学院证据驱动的教育改革中

心创办的“最佳证据百科全书”项目。

尽管如此,证据普适性面临的最直接的挑战之一仍是证据的外部效度问题。也就是说,从某个具体情境中收集的证据能否应用到不同的情境中的问题。Berliner(2002)将教育研究视为最困难的科学,他认为教学情境的多样性问题让针对教育过程的研究变得极其复杂:每一种本土情境都是不同的,这就要求方案、人员、教学方法、预算、领导、社区支持也是不同的。这些复杂的背景问题为科学工作者理解学校生活带来了极大的困难。……在这门最难的科学中,教育者常常需要一些关于本土情境的特定知识,而对于那些较容易的科学,他们的目标是获得更普遍性的知识(p. 19)。

很显然,在特定情境中得到证实的教育干预方案(例如通过随机控制实验),可能在不同的情境中就不会那么有效。因此,必须首先强调这一事实:证据不能被看做是一种在任何情况下都能复制相同结果的“食谱书”。

虽然说每一个教育事件都有其独特性,但他们也具有一定程度的相似性。人们对于这种相似性的认知,使得我们能够做出预判,并调整我们的行为。例如我们假设,重复性的随机控制实验显示,在一所小学中,按照教育策略Y使用方案X,显著提升了特定技能Z。根据这些数据,我们可以确定,对小学生们采用同样的方案X和策略Y能够提升技能Z,这在一定概率水平上是可能发生的。如果教育情境是明显不同的,这个概率可能较低,例如将方案X用于实现不同的目标,搭配的教学策略不同,或者学生的年级水平不同。像这样,证据就为明智的教育决策提供了科学知识基础——通过这种方法从先前经验中学习,并根据不同情境做出调适。即使在一个完全不同的情境中,一个方案无法应用,已有证据仍然可以为教育干预的设计提供参考。

因此,根据证据驱动的教育的一个重要原则可知,不仅要知道“什么有效”,还要理解在怎样的教育环境中特定干预能够生效。这个问题非常重要。在某种程度上,让人想起Wiley(2004)讨论学习对象的可重用性时使用的术语,“可重用性悖论”(Reusability Paradox)。按照Wiley的说法,如果一个学习对象在特定情境中是有效的(因为它是专门为那个情境设计的)那么根据定义,它就不能被用于一个不同的情境。相反,如果一个学习对象是被设计用于多种情境的,那么在任何一个特定情境中,它都不会特别有效。类似地,如果一个教育方案在一个具体情境中是有效的,因为它是专门为那个情境设计的,那么它就很难被用到另一个不同的情境中。由此类推,如果一个教育方案可以用在许多情境中,因为它不是专门为某一个情境设计的,那么它就不可能特别满足任何一个情境的教育需求。如此,在不同程度上,一个方案的教育效果与其可重用性可能是此消彼长的关系。

除了证据的外部效度这个核心议题,在欧盟成员国中,另外两个实践问题也可能影响干预方案的可重用性。第一,干预方案的设计通常是与具体的国家标准或教学大纲相一致的,例如英国和美国的干预方案。然而,欧盟各国的教育体制是不相同的。《欧洲教育体制的结构》(EC/EACEA/Eurydice, 2018)回顾了欧洲主流教育的组织模式,结果发现有43种教育体制,每一种在小学和中学、语言、课程、教学大纲方面都有不同的组织模式。虽然他们具备一定的相似性,但是每种体制都有其独特的组织模式,有的是分权结构(例如德国),有的是高度集权结构(例如法国)。而且,每种体制在地方层次都有大量差异,取决于国家法律赋予学校的自主权高低。相应地,当开发或使用与国家或地方教学大纲相一致的方案时,也必须考虑欧洲学校系统的差异。第二,语言是摆在有效方案共享面前的一个主要障碍。上述举措纳入的主要是用英语设计、针对某种国家情境的干预方案。因此,他们不能直接应用到非英语欧盟国家(欧盟成员国大多是非英语的)。欧盟成员国现在使用的官方语言共有24种。因此,为任何国家用母语开发干预方案,都需要大量的努力、教育与研究方法方面先进的专业技能以及充足的经济投入。

(二) 教育和教育研究的开支

显而易见,证据驱动的教育政策与举措的发展与进步需要充足的、针对性强的经济投入,用以支

持教育研究的发展, 学校领导与教师的专业发展, 支持性资源例如指导原则、有效方案、评估工具的设计、创造与推广。此外, 考虑到上述多语现象以及欧洲教育体制的多样性, 需要所有欧盟成员国保证充足的投入, 特别是在资源只有单一来源的情况下 (如唯一的证据数据库) 对不同的国家和地方体制都适用是不可能的。

根据 OECD(2018) 提供的最新统计数字, 在所有欧盟成员国中, 教育都占到公共开支相当大的比例, 而且教育层次越高开支也越高。平均来看, 欧盟 22 国每年为每个初等至高等教育学生花费 10555 美元 (OECD 的均值为 10520 美元; 美国的均值为 16518 美元)。然而, 这些数字在成员国之间的差异很大, 最低的希腊为 5470 美元, 最高的卢森堡为 22430 美元。根据 Eurostat(2019) 的资料, 欧洲各国政府是各国教育部门最大的资助来源, 紧随其后的是私人部门和国际组织。

从欧盟成员国的均值来看, 教育总开支占到总公共开支的 10.6%, 相当于一个国家国内生产总值的 5.0%, 其中最高的是瑞典 (7.1%) 和芬兰 (6.8%)。然而, 2003 到 2007 年之间, 政府教育开支占国内生产总值的比例是逐渐下降的 (Eurostat, 2019)。

具体看经合组织在非高等教育上的开支 (OECD, 2018), 机构支出的 94% 用于核心教育商品与服务 (主要是教学成本, 但也有学校校舍、教学材料、行政职能)。剩余资金用于其他辅助服务 (例如学生福利)。然而, 在高等教育中, 核心服务占用的开支份额则低得多 (68%), 生均开支的 30% 左右被用于研究与开发 (图 1)。

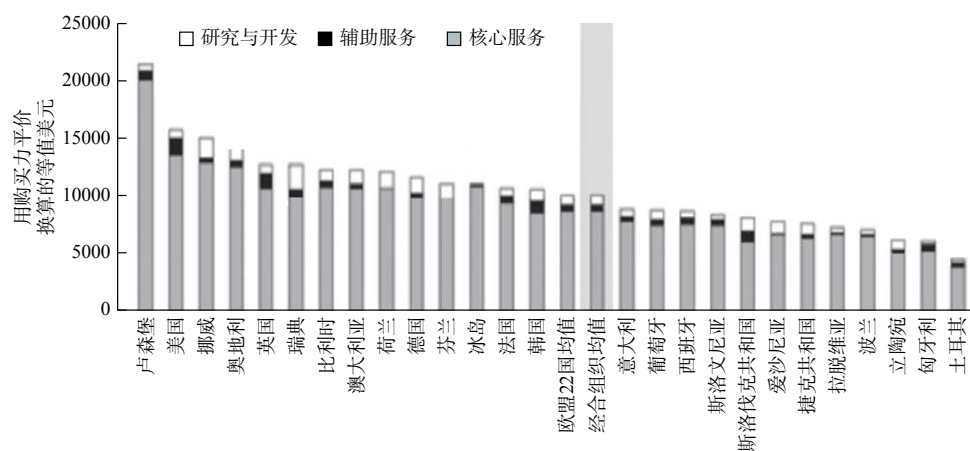


图 1 教育机构各类服务的生均总开支 (2015 年数据)

在经合组织地区的研究与开发开支方面, 教育机构用于研究与开发的总平均开支达到生均 911 美元 (经合组织均值为 886 美元; 美国均值为 742 美元)。瑞士、瑞典、挪威的研究与开发开支最高, 卢森堡、波兰、拉脱维亚、匈牙利、希腊则最低。数据显示, 尽管欧洲对教育的经济投入状况与经合组织地区 and 美国的平均值基本持平, 但是成员国之间的差异显著。因此, 虽然是可取的, 但是总开支的显著增长似乎并不是最重要的。一方面, 教育开支的再平衡是很重要的, 以此确保所有欧盟成员国都有足够的资源, 从而在欧洲学校系统中推动证据驱动政策的均衡发展; 另一方面, 需要将投入用于有针对性的目标, 以便支持严格的教育研究、学校专业人员的培训、指导材料与有效方案的设计与开发。

(三) 有效干预、关键能力与评价

从 21 世纪初开始, 欧洲学校系统已逐步向能力导向模式^③发展, 该模式对欧盟国家的学校课程产生了影响。继最初的《欧洲议会与理事会关于终身学习的关键能力的建议》之后 (The European Parliament and The Council of the EU, 2006), 2018 年 5 月 22 日, 修改后的《理事会关于终身学习的关键能力的建议》也获得批准。后者为政策制定者、学校专业人士提供了能力导向教学模型开发的共同框架。

以此方式, 能力被定义为知识、技能与态度^④的动态组合。学习者需要“能力”来学习“自我实现与

发展,就业能力,社会融入,可持续的生活方式,和平社会的成功生活,注重健康的生活管理和积极的公民身份”。为实现这些目标,界定了八种关键能力,具体包括:语言能力;外语能力;数学和科学、技术、工程能力;数字能力;个人、社会与学会学习的能力;公民能力;创业能力;文化意识与表达能力。

关于基本知识和技能的评估(例如词汇和语法知识以及读写能力)已经有较为成熟的科学文献和日益增多的关于有效方案的证据基础(Baye et al., 2019; Graham & Hebert, 2011; Graham et al., 2012; Slavin et al., 2010, 2019)。然而,对更复杂、更多维能力的评估则提出了不同的问题。例如,如何设计有效的干预,来发展并且评价“对语言的积极态度”“批判性与建设性对话倾向”“对语言美学特征的欣赏”“与人互动的兴趣”“用语言影响他人的意识”“以积极的、对社会负责的态度”使用语言。

类似地,多维能力的发展现在被认为是学习者个人实现与发展的基础,包括公民能力,^⑤个人与社会能力、学会学习,^⑥或者文化意识与表达,^⑦当开发针对多维能力发展的有效干预时,就需要仔细考虑一些关键问题。在这方面,当评估这些干预的有效性时,也需要慎重思考一些关键问题。

显而易见,从教学模型的静态概念(基于具体学科基础知识和技能的传授)到多功能的、横向的、多维度的能力发展取向模型,这种转变意味着一种重大的范式转换。这不仅要求重新思考课程与相应的教学大纲,而且要重新思考教学实践与评价策略。值得注意的是,虽然需要在学校中评估这种能力的习得情况,但更重要的是评价学生将课堂所学应用到日常生活的能力。这是特别恰当的,尤其是考虑到这些能力的本质是真实生活技能。而且,保证学生能够在其的一生中持续学习也是非常重要的。

相应地,如何评价这些能力,也是欧洲的教育体制面临的重要挑战(European Commission, 2012)。帮助学习这些能力有效干预的设计与开发,也是与之相关的难题。这引出了很多问题:我们如何评价这类能力,如何测量个体学习者的达成度,如何界定能够满足效度、信度、透明度的评价标准,在这一过程中应该使用哪些指标。为了回答这些问题,关于教学方案和评价策略的全面而可靠的知识是必不可少的。关于这些问题,European Commission(2012)提出了以下关键原则:第一,评价应该是公平的。在这方面,干预方案的目的应该是所有相关人员(包括学生、教师、家长和学校领导)都能理解的,而且目标与方法之间应该是非常匹配的。此外,它应该考虑学生的已有知识和技能,以便恰当地评估他们的进步。第二,评价应该是可靠的、有效的。界定不清晰的目标会导致不清楚的教与学。因此,为了获得有效、可靠的评价,确定预期目标的清晰表征是非常重要的。第三,评价应该是学生中心的、学生取向的,以便为学生、家长、教师提供有价值的信息,帮助改进教与学。

基于上述内容,为了在欧盟成员国发展能力导向的教育模式,以下步骤似乎应该要优先予以考虑:一是重新考虑传统课程,以创设能力为基础的课程;二是将关键能力转化为清晰的目标;三是为每个目标确定具体表征和成功标准;四是实施测试(例如真实性任务)来评价结果指标;五是改进教师培训,特别是在关键能力的教学和评价策略方面;六是理解和分享证据驱动的资源,以支持关键能力的教学(例如指导材料,优质实践、资源和评价工具)。

五、结论

总体上看,通过政治意向与倡议,在教育中使用证据的运动似乎逐渐在表明自己的主张,但是它还没有能系统地融入到不同成员国的实践中。欧洲更喜欢使用“以证据为依据的教育”这一术语,这对欧洲所进行的研究和实施的政策都产生了影响。值得注意的是,欧盟的官方文件现在只是鼓励证据的使用,但没有规定任何具体的行动路线。尽管如此,已经发起了一些关于证据生产和推广的重要行动。然而,除了为确保更多地交流证据驱动的实践而建立的网络外,这些举措似乎彼此脱节。

因此,为了确保证据驱动的政策与实践在欧洲更全面的发展,今后需要继续解决一些问题。第一,需要确定发展路线图,就目标、任务、角色和最后期限向欧盟成员国提出明确建议。第二,欧盟成员国之间的教育支出必须更加均衡,要为以下关键举措提供足够资源并解决投资问题。一是在欧盟成员国中开展对各种干预方案有效性的大规模评估,从而形成更广泛、更稳健的知识库。在这方面,教育资

助基金会提供了一个很好的示范; 二是为了将证据转化为实践, 学校校长和教师的决策必须以最优质的教育研究成果为依据; 三是必须加强教师的专业发展, 特别是在指向八大关键能力发展与评估的有效策略和方案方面。因此, 必须从经济收入的角度来认可教师的专业性。需要开发充足的、易于使用的辅助材料, 并且要符合欧洲能力本位的模式, 还要适应当地的教学大纲。这可能包括一个开放的、多语言的的网络环境。它能提供必要的指导方针、有效的方案、能力评估的工具、实例, 以及教师、研究者和决策者之间跨学校、跨专业的交流。

(本文作者玛塔·佩莱格里尼系意大利佛罗伦萨大学研究员, 美国约翰斯·霍普金斯大学访问学者; 朱利亚诺·维瓦内系意大利卡利亚里大学副教授, 意大利以证据为依据的学习与教育学会副主席。译者谢晨系华东师范大学教育学部国际与比较教育研究所副教授; 校者庄腾腾系北京师范大学教育学部高等教育研究院讲师。)

参考文献

- Baye, A., Lake, C., Inns, A. & Slavin, R. E. (2019). Effective reading programs for secondary students. *Reading Research Quarterly*, 54(2), 133—166.
- Berliner, D. C. (2002). Comment: Educational research: The hardest science of all. *Educational researcher*, 31(8), 18—20.
- Bressoux, P., Lima, L., & Monseur, C. (2019). Reducing the number of pupils in French first-grade classes: Is there evidence of contemporaneous and carryover effects?. *International Journal of Educational Research*, 96, 136—145.
- Brown, C. (2015). *Evidence-informed policy and practice in education: a sociological grounding*. Bloomsbury Publishing.
- Cooper, A., Levin, B., & Campbell, C. (2009). The growing (but still limited) importance of evidence in education policy and practice. *Journal of educational change*, 10(2-3), 159—171.
- Davies, P. (1999). What is evidence-based education?. *British Journal of Educational Studies*, 47(2), 108—121.
- Davies, P. (2004). Is Evidence-based Government Possible?. Jerry Lee Lecture presented at the 4th Annual Campbell Collaboration Colloquium, Washington DC.
- European Commission/EACEA/Eurydice (2017). *Support Mechanisms for Evidence-based Policy- Making in Education. Eurydice Report*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Commission (2012). Assessment of Key Competences in initial education and training: Policy Guidance Accompanying the document Communication from the Commission Rethinking Education: Investing in skills for better socio-economic outcomes. Commission Staff Working Document.
- European Commission/EACEA/Eurydice (2018). *The Structure of the European Education Systems 2018/19: Schematic Diagrams. Eurydice Facts and Figures*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- EUROSTAT (2019). Government expenditure on education. Retrieved from : https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Government_expenditure_on_education.
- Filges, T., Sonne-Schmidt, C. S., Nielsen, B. C. V. (2018). *Small class sizes for improving student achievement in primary and secondary schools*. Campbell Systematic Reviews.
- Gough, D., Tripney, J., Kenny, C., Buk-Berge, E. (2011). *Evidence Informed Policy in Education in Europe: EIPEE final project report*. London: EPPI-Centre, Social Science Research Unit, Institute of Education, University of London.
- Graham, S., & Hebert, M. (2011). Writing to read: A meta-analysis of the impact of writing and writing instruction on reading. *Harvard Educational Review*, 81(4), 710—744.
- Graham, S., McKeown, D., Kihara, S., & Harris, K. R. (2012). A meta-analysis of writing instruction for students in the elementary grades. *Journal of educational psychology*, 104(4), 879.
- Hargreaves, D. H. (1996). *Teaching as a research-based profession: possibilities and prospects*. London: Teacher Training Agency.
- Higgins, S., Falzon, C., Hall, I., Moseley, D., Smith, F., Smith, H., & Wall, K. (2005). Embedding ICT in the literacy and numeracy strategies: Final report. Newcastle upon Tyne, UK: Newcastle University.
- Kyriakou, A., & Higgins, S. (2016). Systematic review of the studies examining the impact of the interactive whiteboard on teaching and learning: What we do learn and what we do not. *Preschool and primary education*, 4(2), 254—275.
- Inns, A., Lake, C., Pellegrini, M., & Slavin, R. (2019). *A synthesis of quantitative research on programs for struggling readers in elementary*

- schools*. Baltimore, MD: Center for Research and Reform in Education.
- OECD. Organisation for Economic Co-operation and Development (2007). *Evidence in Education: Linking Research to Policy*. Paris: OECD.
- OECD. Organisation for Economic Co-operation and Development (2018). *Education at a Glance 2018: OECD Indicators*. Paris: OECD.
- Pellegrini, M., Lake, C., Inns, A., & Slavin, R.E. (2018). *Effective Programs in Elementary Mathematics: A Best-Evidence Synthesis*. Baltimore, MD: Center for Research and Reform in Education.
- Slavin, R. E. (2019). How Evidence-Based Reform Will Transform Research and Practice in Education. *Educational Psychologist*, 1—13.
- Slavin, R.E., Lake, C., Chambers, B., Cheung, A., & Davis, S. (2010). Effective reading programs for the elementary grades: A best-evidence synthesis. Baltimore, MD: Johns Hopkins University, Center for Data-Driven Reform in Education.
- The European Parliament and The Council Of The European Union (2006). Recommendation Of The European Parliament And Of The Council of 18 December 2006 on key competences for lifelong learning. Official Journal of the European Union, 30.12.2006 (2006/962/EC)
- Wiley, D. (2004). The reusability paradox. Retrieved March 5, 2020, Retrieved from : <http://cnx.org/content/m11898/latest/>.

注 释:

①欧律狄刻网络由43个国家单位组成,源自于Erasmus+方案的所有38个国家,旨在确定欧洲的教育体制是如何组织和运作的。该网络出版关于国家教育体制的报告和关于具体专题的比较性报告。

②《让每位学生都成功法案》是美国管理基础教育的主要联邦法律,推动了具备有效性证据的方案的使用。该法案于2015年出台,代替了《不让一个孩子掉队法案》(<https://www.evidenceforessa.org/>)。

③在欧洲,关于学校能力的辩论始于20世纪末。

④知识被定义为“已经建立起来的、支持对某一领域或学科的理解的事实和数字、概念、思想和理论”的一种组合。技能被定义为“执行过程和使用现存知识获取结果的能力”。最后,态度被定义为“对思想、人或情境采取行动或作出反应的倾向”。

⑤被定义为“在理解社会、经济、法律和政治概念和结构以及全球发展和可持续性的基础上,作为负责任的公民并充分参与公民和社会生活的能力”。

⑥被定义为“自我反省、有效地管理时间和信息、以建设性的方式与他人合作、保持复原力、并管理自己的学习和职业的能力”。

⑦这涉及“理解和尊重在不同文化中如何通过各种艺术和其他文化形式创造性地表达和交流思想与意义”。

(责任编辑 王 森)

Evidence-based Policies in Education: Initiatives and Challenges in Europe

Marta Pellegrini¹ Giuliano Vivanet²

(1. University of Florence, Florence, 50100, Italy;

2. University of Cagliari, Cagliari, 09100, Italy)

Abstract: This paper examines the progress of evidence-based educational policies in Europe and identifies organizations for the generation and dissemination of evidence. Further, it discusses some of the most relevant challenges facing the development of evidence-informed education policies in Europe. The paper also analyzes the official documents by the European Commission and other organizations. Literature in the field of evidence-based education worldwide is examined to identify the primary challenges and issues related to the development of a culture of evidence in Europe's education sector. It provides a point of reference regarding the initiatives already undertaken and the challenges facing evidence-based educational policies and policymaking in Europe.

Keywords: evidence-based policy; European policy; educational system; challenges