

英国学前教育面临的挑战及其改革措施

谭 娟

(陕西理工学院 教育科学学院, 陕西 汉中 723000)

[摘要]当前英国学前教育面临着教师社会地位与工资水平相对较低、职业资格证书无序增长以致泛滥、教育督导权责不明且程序繁冗、优质资源有限制约家长选择、教育质量区域差距显著等挑战。对此,英国政府锐意改革,采取了提高任职标准和加强教师培训、优化教师资源配置、完善督导制度、扩大优质教育资源、帮扶薄弱地区缩小教育差距等措施。其改革成效已逐步显现,这为我国学前教育事业发展提供了参考。

[关键词]英国;学前教育;挑战;改革措施

[中图分类号]G619.3/.7/561 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1006-7469(2014)01-0070-07

自2010年执政之初起,英国卡梅伦政府便致力于建立资源丰富优质、充满生机活力的学前教育市场。为了实现该愿景,在庞大财政赤字的压力下,政府坚持每年为学前教育投入高出经济合作与发展组织成员国平均水平40%的近50亿英镑,^[1]大力发展学前教育。来自英国国家教育标准办公室(Office of Standards in Education)的最新数据显示,截至2012年底,全国74%的学前教育机构达到良好或优秀等级,较2009年增长了9%;^[2]84%的幼儿教师持有3级及以上水平职业资格证书,较2007年增长了12%,其中11%的教师具有学士及以上学位,较2007年增长了7%。^[3]教育机构与教师队伍质量的提升,推动了学前教育的发展。然而在取得进步的同时,英国学前教育也面临着来自多方面的严峻挑战。

一、英国学前教育面临的挑战

(一)教师社会地位与工资水平相对较低

[基金项目]陕西省教育厅2013年度科学研究计划(人文社科专项)项目《机会与质量:陕南地区县域普惠性民办幼儿园管理机制研究》(项目编号:2013JK0386);陕西理工学院2013年度科研基金项目《传统民间游戏与幼儿文化认同的相关性研究》(项目编号:SLGKY13-5)。

[作者简介]谭娟(1980-),女,陕西石泉人,陕西理工学院教育科学学院副教授。

当前,英国幼儿教师在一定程度上仍被视为“无足轻重”甚至“低人一等”,其工资水平也仅略高于全国最低线,远低于其他欧洲国家。以2011年为例,全日制普通幼儿教师平均时薪为6.60英镑,仅高出全国最低线0.52英镑;^[4]平均年薪13 300英镑,仅为英国小学教师的40%,德国普通幼师的69%。^[5]社会地位和工资水平较低的窘境,降低了幼儿教师的自我价值感和职业吸引力,抑制了教师队伍整体素质的提升。自20世纪70年代以来,英国学前教育师生比始终严格遵照0-1岁,3:1;2岁,4:1;3-5岁,8:1(或13:1);儿童保育0-5岁,3:1的规定。^[6]该规定仅反映当时的通行惯例,而非源自利于儿童安全和学习发展的确凿证据,沿用至今几无变革,成为导致教师工资水平相对较低的主要原因。

(二)职业资格证书无序增长,趋于泛滥

20世纪70年代以来,英国幼儿教师职业资格证书数量呈指数级增长,截至目前全国已有400余种不同类型的资格证书,其中仅有半数达到2012年修订版《早期奠基阶段教育纲要》(*Early Years Foundation Stage*,以下简称《纲要》)提出的法定要求。^[7]证出多门、种类繁多,权威性难以保障,令教育机构在招聘教师时眼花缭乱,难以甄别,亦造成幼儿家长对学前教育质量的质疑。例如,家长们普遍希望幼教机构帮助其子女在关键的奠基阶段学习基本的语言和运算,但大多数资格证书均未对教师的读写算能力提出明确规定,这对家长给予学前教育的高度信任和儿童的健康发展产生着破坏性的影响。

(三)教育督导权责不明,程序繁冗

督导评估是判断教育质量状况的基本手段。自2001年9月起,国家教育标准办公室开始对学前教育机构实施督导,为其提供全国公认的质量基准,对教育质量和儿童发展起着重要的监督和改善作用,但也存在一些问题。

首先,国家教育标准办公室与地方教育当局在督导权责和督查程序方面存在大量重复或矛盾之处,令学前教育机构深感迷惑,耗时费财。其次,针对每所教育机构的督导工作每3-4年开展一次,每次时长仅3-4小时,其间隔时间之长和检查用时之短,令社会对其究竟在多大程度上促进质量提升产生质疑。^[8]第三,对于已经接受定期督导的学校,如果增设0-3岁早期教育,则需在国家教育标准办公室另行注册并接受额外督导,教育督导未与学校督导有机结合,为督导双方带来大量行政冗余。

(四)优质资源有限,制约家长选择

近年来,纵使英国学前教育学额,特别是全日托学额有所增加,但与政府制定的将2岁幼儿免费学额增至40%的目标仍有较大距离,需要进一步扩大优质教育资源,用以应对人口变化,支持家长尤其是母亲重返职场。受英国学前教育“照料”与“教育”双轨传统的影响,许多家长尤其青睐基于家庭提供“照料”服务的保育员,希望在家庭保育和幼儿园教育之间随意选择。然而,由于大多数保育员独立存在于学前教育机构之外,虽然其中部分对此适应良好,但仍有大部分疲于应对繁琐的自我管理事务,难以保证保育质量,注册保育员数量锐减,人才流失严重。截至目前,全国注册保

育员已从20年前的100 000余人锐减至当前的57 000人,^[9]其保育质量也始终落后于其他类型学前教育。上述双重原因制约了家长的选择。

(五)全国教育质量参差不齐,差距显著

在英国,学前教育质量存在显著的区域差距。在学前教育发展最好的地区,未达到国家教育标准办公室良好标准的教育机构仅为8%;而在伦敦某区,该比例高达45%。贫困地区学前教育质量普遍较差,学前教育机构优秀达标率仅为10%,未及良好或优秀标准的保育员比例为39%,高出富裕地区16%。^[10]

二、英国学前教育改革的具体措施

为了有效应对上述挑战,推动学前教育健康发展,英国政府有针对性地采取了以下改革措施:

(一)提高任职标准,加强教师培训

教师素质对于学前教育的质量起着至关重要的作用。资格证书鱼目混珠的问题迫使教育机构将新教师上岗培训作为必行工作。教学署(Teaching Agency)于2013年夏季颁布了更为严格的幼儿教师任职资格标准,相关证书颁发机构也随之着手制定更高质量要求的任职资格条件,计划于2014年9月起正式采用。与之相应的培训计划也已陆续展开。

1.《早期教育职业证书培训》计划

研究发现,成年人工作业绩最佳与最差,以及生活富裕与较不富裕人群之间的教育成就差距,早在学前教育阶段便已确立,而研究生水平的高素质教师是助力学前教育质量提升的关键因素。为了吸纳更多优秀的研究生加入幼儿教师队伍,前布朗政府于2007年启动《早期教育职业证书培训》(Early Years Professional Status)计划,为儿童中心和日托机构培训研究生水平的专业人才,负责引领和推动新的《纲要》在全国贯彻执行。迄今为止,该计划已为英国学前教育培养了约11 000名领军人才,^[11]促进了教育质量的提升和儿童的健康发展。

2.《幼儿教师》计划

为了进一步提高教师队伍整体素质,结合近年来全国大力关注0-2岁婴幼儿教育的政策趋势,卡梅伦政府在上述计划的基础上,借势而行,于2013年9月启动《幼儿教师》(Early Years Teachers)计划,为0-2岁婴幼儿保教培训优秀教师。该计划将幼儿教师入职标准提高至接近学校课堂教师标准,规定受训者英语、数学和科学成绩必须达到普通中等教育证书(General Certificate of Secondary Education,简称GCSE)考试C及以上等级,并从2014年9月起接受与课堂实习教师同等的技能测试,通过者方可获得任职资格。

3.《幼儿教育专家》计划

《幼儿教育专家》(Early Years Educators)是针对任职资格达3级及以上水平教师

开展的一项更高层次的资格培训计划。培训课程强化实践育人,加大教育实践比例,为受训者提供进入良好或优秀等级学前教育机构的实习机会。自2013年9月起,受训者中GCSE考试英语和数学达C及以上等级的优秀学员将获得教育部颁发的奖学金,成为该计划的首批毕业生,致力于引领学前教育结构化小组学习的开发与推广。

(二)调整生师比,优化教师资源配置

生师比的确定应以确保教育质量、有效满足儿童发展需求为原则。英国政府自2013年9月起,允许满足下列要求的优质学前教育机构调整生师比,优化教师资源配置:1)至少70%的教师持有3级及以上水平资格证书;2)所有教师英语和数学GCSE考试达到C及以上等级;3)在第一条基础上,至少有1名一线教师具有研究生学历。

1.教育机构生师比

英国政府认为,虽然现行3:1的生师比对于需要大量关注的0-2岁婴幼儿而言比较合理,但事实证明,经验丰富的高素质教师有能力在此基础上多照顾一位儿童。因此,政府允许雇用有此类教师的非全日托机构将生师比调整为4:1;在教师素质整体较高、开展结构化小组教学的机构里,可进一步将生师比调整至大多数欧洲国家的法定比例6:1,但不可陡增至法国的8:1。对于3-5岁儿童而言,如果其所在班级至少有1位教师具有研究生学历,则可将生师比调整至13:1。^[12]

2.保育员生师比

随着保育员职业专业化的提高,其生师比也将具有更多灵活性。英国政府自2013年9月起,将0-5岁生师比调整为4:1,并规定在4名儿童中应包含2名不足周岁的婴儿。该比例与法国持平,但尚未达到爱尔兰、德国、瑞典的标准。此外,教育部还将在《纲要》中进一步明确保育员生师比的灵活性,例如,允许保育员在照管4名儿童的同时,附加照管1位因父母迟到而滞留的儿童,从而提供更为人性化的服务。^[13]

(三)完善督导制度,明确职责权限

为了强化督导职能,引导教育机构和教师更多关注保教质量和儿童的学习与发展,国家教育标准办公室自2012年9月起重点督导以下内容:1)教育机构满足儿童需求的程度;2)教育机构为儿童健康发展所作的贡献;3)教育机构的领导与管理。

1.借力皇家督学提高督导权威

为了强化对学前教育质量的督导力度,国家教育标准办公室于2013年9月起,吸纳更多皇家督学(Her Majesty's Inspectors)参与学前教育督导。通过分析调查数据的趋势和实例,在评优评先的同时,查找问题、改进工作;以中间人身份为薄弱学校与优质学校、儿童中心与幼儿园之间建立联系;定期督导评估新成立的保育员代理机构。

2.定向督导薄弱学校

国家教育标准办公室还将与教育部合作,制定新的以薄弱学校为重点的督导计划,加大督导力度。这意味着办公室将一改以往4年一轮的督导间隔,代以突击视察的形式,更为频繁和密切地督导薄弱学校,为其改造提供有力保障。

3.明确督导权责

国家教育标准办公室做出的质量评级是评判教育机构是否有资格接受政府为学前儿童发放的幼儿教育补助金的唯一依据。办公室负责向学前教育机构阐明其与地方教育当局在质量监控事务上的不同权责,确保其质量仲裁角色的唯一性。地方教育当局也将从原有促进质量提升的任务中解放出来,集中精力致力于为发展不利儿童提供优质教育资源的任务上来。

(四)多渠道扩大教育资源,给予家长更多选择

为了进一步满足儿童及家长多样化的教育需求,英国政府借力国外经验,多渠道扩大教育资源。

1.创建保育员代理机构

针对保育员流失的问题,教育部将创建集专业培训、就业引介和质量改进于一体的保育员代理机构,将保育员从安排培训和寻找客户等管理事务中解放出来,集中精力开展优质保育。家长也不再需要像以往那样耗时费心地亲自甄别保育员资格,而只需要联系代理机构,由其就近为家长匹配合适人选。代理机构受国家教育标准办公室督导,为家长提供质量保证。接下来,教育部将一方面提请议会审议,通过立法确定代理机构工作职责:1)提供定期培训和质量保证;2)供需配对,成为保育员与家长之间的纽带,解决投诉等问题;3)承担注册、保险等管理工作;4)接受国家教育标准办公室的督导。另一方面通过借鉴国内现有保育员网络与组织以及法国、荷兰保育员代理机构的相关经验,确立机构运作模式,并于2014年起正式运行。

2.鼓励更多学校提供学前教育服务

借鉴法国的经验,英国教育部鼓励学校利用师资优势和校舍条件,提供学前教育,途径有二:1)开办保育员代理机构,将基于家庭的儿童保育扩大至学校团组保育,为儿童提供及早接触学校的机会;2)开办附属幼儿园或儿童中心,直接提供学前教育,目前已有约50%的儿童中心为学校所设,保教业绩令人满意。同时,教育部将取消当前学校增设3岁以下学前教育须在国家教育标准办公室另行注册的繁冗规定,鼓励更多学校提供学前教育服务。

(五)引导优质资源帮扶薄弱地区,缩小教育差距

鉴于各地学前教育发展不平衡、优质资源较为集中的现状,政府鼓励有良好或优秀学前教育业绩的机构将教育业务拓展至教育水平较低的薄弱地区,优化教育资源配置,缩小教育差距。一直以来,大量力图扩展服务领域的教育机构终因复杂多变的地方质量标准和不同的开办资金要求而不得不放弃发展。对此,政府将明确资金要求,统一国家标准,简化行政流程,鼓励教育机构建立自己的质量保证机制,借此带动薄弱地区教育水平的提升,推进优质教育均衡化发展。

三、启示

未来十年,英国政府将继续致力于为儿童及家长提供更多优质的学前教育。为

了实现承诺,政府直面挑战,锐意改革,成效已逐步显现。近年来,我国学前教育在取得长足进步的同时,也面临着教育资源不足、教师队伍不健全、区域发展不平衡、体制机制不完善等挑战,在一定程度上与英国相似。英国政府的改革措施,对我国学前教育事业发展具有一定的参考和借鉴意义。

第一,多途径加强教师队伍建设。党的十八大要求“办好”学前教育,“着力提高教育质量”。提高教育质量,关键是提高教师质量。英国学前教育改革以教师队伍素质为突破口,提高入职标准,重视教师培训。我国亦应进一步贯彻落实《幼儿园教师专业标准》,提高各级各类培养计划的针对性和实效性,健全幼儿教师资格准入制度和人事分配制度,制定考核、监督与奖惩相结合的师德建设长效机制,吸纳优秀人才,引领教师发展,全面提升师德水平和业务能力。

第二,扩大普惠性优质教育资源。为了提供更多优质学额,英国借鉴多国经验,优化资源配置,鼓励学校举办学前教育,提供灵活多样的教育服务。对此,我国也应在大力发展公办幼儿园的同时,鼓励引导社会力量多种形式举办幼儿园;科学处理资源扩大与质量提升的关系,加强学前教育的多样性,提高社会“学有所教”水平,满足人民群众对多样优质学前教育的需求。需要特别关注的是,英国重视发展0-2岁婴幼儿保教的成功经验为我国0-3岁婴幼儿早期教育试点工作提供了参考经验。

第三,完善标准,加强督导。标准是衡量质量的依据。为了提高教育质量,英国政府提升标准,加大督导力度。我国亦应加强学前教育质量标准建设,建立幼儿园保教质量监管体系。落实《教育督导条例》,加强督学队伍建设,以薄弱园所改造为突破口,针对学前教育发展暴露的重点问题,开展专项督导,并定期将监测结果和督导报告向社会公开,接受社会监督,推动学前教育可持续发展。

第四,促进教育公平,合理配置教育资源。与英国情况相似,我国学前教育的薄弱环节也主要集中于受自然历史条件和经济社会发展水平限制、教育基础薄弱的农村、边远、贫困及民族地区。借鉴英国经验,我国亦应努力扩大农村学前教育资源,继续坚持公共教育资源向农村、边远、贫困、民族地区倾斜,继续实施中西部地区农村学前教育推进工程,保障特殊群体儿童的平等受教育权利,大力促进教育公平,为每个孩子都能成为有用之才奠定坚实基础。

[参考文献]

[1][9][11][12][13]Department for Education. More Great Childcare - Raising Quality and Giving Parents More Choice[R]. GOV.UK, 2013. 17, 25, 16, 32, 33.

[2][10]Office of Standards in Education. The Report of Her Majesty's Chief Inspector of Education, Children's Services and Skills: Early years[EB/OL]. <http://www.ofsted.gov.uk/resources/report-of-her-majestys-chief-inspector-of-education-childrens-services-and-skills-early-years>, 2012-11-27/2013-01-12.

[3] [4] Department for Education. Childcare and Early Years Providers Survey: 2011 [EB/OL]. <https://www.gov.uk/government/publications/childcare-and-early-years-providers-survey-2011>, 2013-01-31/2013-02-26.

[5] Eurydice. Teachers' and School Heads' Salaries and Allowances in Europe 2012/13 [R]. European Commission, 2013. 12.

[6] Department for Education. National Union of Teachers. Bespoke Survey of 15 OECD Countries (Fieldwork Carried out in 2012) Consultation on Early Education and Childcare Staff Deployment [R]. Department for Education, 2013. 37.

[7] Cathy Nutbrown. Foundations for Quality: The Independent Review of Early Education and Childcare Qualifications: Final Report [R]. GOV.UK, 2012. 28.

[8] Department for Education. Dame Clare Tickell. The Early Years: Foundations for Life, Health and Learning – an Independent Report on the Early Years Foundation Stage to Her Majesty's Government [R]. Department for Education, 2011. 52.

On the Challenges of Pre-school Education in the UK and their Reform Measures

TAN Juan

(Department of Educational Science, Shanxi University of Technology, Hanzhong 723000, China)

Abstract: The severe challenges that the current pre-school education in the UK is facing include low social status and low pay of teachers, disorderly growth even overflow of the vocational qualification certificate, confusing educational supervision regime with Ofsted's role duplicated by Local Authorities, insufficient educational resources with good quality restrict parental choice, and significant regional disparities in the quality of education. The British government has taken action on such aspects as raising the status and quality of the workforce, freeing high quality providers to offer more places, improving the regulatory regime, expanding access to qualified educational resources, helping weak areas so as to narrow the education gap. At present, the effectiveness of the reform has been gradually revealed, and the experience of the reform can provide us some reference for the development of pre-school education in China.

Key Words: the UK; pre-school education; challenges; reform measures

[责任编辑:刘怡]