

淮南市普惠性民办幼儿园发展困境与对策研究

丁同芳

安徽淮南师范学院

[摘要]为有效缓解民众对平价保质幼儿园的迫切需求,近年来我国一直在推进普惠性民办幼儿园的发展,但仍面临诸多困境。本研究采用访谈、问卷的方式,对安徽省淮南市普惠性民办园进行调查,发现存在投入经费不足、保教质量不高、政府的指导与监管力度不够、社会认可度不高等突出困境,并提出有效可行的建议:提高普惠性民办幼儿园教师的社会地位和薪资待遇;合理制定收费标准,增加补助渠道;细化政策、灵活管理;加大对普惠性民办幼儿园及其政策的宣传力度。以期为淮南市普惠性民办园的发展提供有价值的参考。

[关键词]普惠性民办园;困境;对策

[DOI] 10.12252/j.issn.2096-6261.2021.10.2692

3-6岁是幼儿的重要发展时期,学前教育是教育中最根本、最基础的教育,幼儿都应平等的享有受教育的权利。然而在社会迅猛发展的今天,仍然有许多幼儿面临着“入园难,入园贵”的问题,尤其是三孩政策的实施,让“幼有所育”的形式更加严峻。当前我国普惠性民办幼儿园的建设与发展正处于探索期,已有相当数量的民办幼儿园转为普惠性民办幼儿园,但却面临许多不容忽视的问题。

一、安徽省淮南市普惠性民办幼儿园发展现状

(一)淮南市学前教育发展状况

随着“三孩政策”的全面实施,学前教育越来越受到家庭和政府的重视,越来越多的家庭希望3-6岁的幼儿能够获得专业的保教服务,而不再满足于将孩子随便交给某所幼儿园。淮南市公立的幼儿园学费较低,一个学期的保教费用及伙食费大约在2500元左右,保教质量有一定的保障,每学期都有督导检查,幼儿的学习任务较轻,比较注重幼儿的全面发展,师资队伍较专业,然而幼儿园的学位较少;高等私立幼儿园的设施、环境、保教都很好,但学费很高,一学期的学费大概在6000-18000元,且一些幼儿园可能存在较重的学习任务;普通民办幼儿园的收费略高于公立幼儿园,但教师的水平层次不齐,保教质量不高。

(二)政府对于普惠性民办幼儿园的界定标准

2012年淮南市政府颁布《淮南市开展普惠性民办幼儿园等级认定工作》,指出普惠性民办幼儿园是指除公办幼儿园(教育部门办、城市集体、企事业单位办园、公办民助、公建民营等)、高收费的民办幼儿园外,农村集体和公民个人等各类社会力量举办的具有办园资质,面向大众、收费较低、质量稳定的幼儿园。普惠性民办幼儿园要在园所显著位置悬挂由县(区)教育行政部门统一监制的“普惠性民办幼儿园”标志。同时,普惠性民办幼儿园必须具备以下条件:一、幼儿园应有3年以上的办园历史;二、收费合理,应相当或略高于区域内同类型、同等级公办园收费标准,且须低于同类型、同等级非普惠性民办幼儿园收费标准;三、条件达标,按照省市颁发的编制标准,配备齐全工作人员;四、行为规范,园务管理规范,遵循幼儿身心发展规律;五、幼儿园与县(区)教育局签订普惠性民办幼儿园协议书(协议期限一般为三年)。另外,根据《淮南市普惠性民办幼儿园

的评估指标体系(试行)》的规定,将认定分为“一等”、“二等”、“三等”、“合格”、“不合格”五个等级。淮南市针对普惠性民办幼儿园的监管体系比较完善,评估标准非常具体严格。

(三)政府对淮南市普惠性民办幼儿园的扶持内容

2018年《淮南市普惠性民办幼儿园奖励管理暂行办法》中提出,被评为三等以上的普惠性民办幼儿园,将由市级教育行政部门颁发标牌,并依照规定给予奖励。其中:一、普惠性民办幼儿园以奖代补资金由市、县(区)两级财政按6:4的比率分级奖励。每所园每学年奖补金额最高不超过5万元。二、教师培训。普惠性民办幼儿园教师培训统一纳入淮南市中小学幼儿园教师培训计划。三、派驻专业副园长。县(区)教育局从公办幼儿园专业教师中挑选业务能力强、责任心强的教师,到缺专业园长和副园长的普惠性民办幼儿园担任副园长,任期一年进行帮扶。四、结对帮扶。每所省市级一类幼儿园、农村示范幼儿园至少结对帮扶一所普惠性民办幼儿园。

(四)淮南市普惠性民办园取得的成就

通过分析淮南市的政策和文件,发现大体主要包括:普惠性民办幼儿园的认定标准,普惠性民办幼儿园的奖补制度,普惠性民办幼儿园的扶持内容,普惠性民办幼儿园的监督管理等。这些政策和文件,给原先在夹缝中求生的民办园带来了黎明的曙光,促进它们不断向正规、良好的方向发展;普惠性民办幼儿园在政府的积极扶持下,成为学前教育的重要支撑力量,为适龄儿童提供了学前教育资源,为学前教育入园率的提升起到了极大的促进作用。

二、淮南市普惠性民办幼儿园发展困境

(一)幼儿园自身缺乏核心竞争力

幼儿园最主要的核心竞争力就是保教质量,家长们最看重的也是保教质量。但当前普惠性民办幼儿园的保教质量不高,与公办园和高档民办园之间存在较大的差距。虽然淮南市早在2011年就开始了《淮南市学前三年行动计划》,2012年颁发了财政奖补,大力扶持普惠性民办园,但是依然存在教师流动性大,师资水平参差不齐的问题。经调查,大多数高校毕业生和优秀教师愿意去公立园或高档民办园,公立园设有教师编制,工作轻松稳定,高档民办园薪资高,福利待遇

遇好，而普惠性民办园因为薪资低、待遇较差、工作压力大等原因，严重打击了教师的积极性。^[1]教师的入园门槛在不断降低，招聘的年轻老师也具有很强的不稳定性，其保教质量与公办园存在较大差距。

（二）幼儿园发展经费不足

在淮南市推进“普惠性民办园”的进程中，给普惠园规定的较低的收费标准以及较少的资金补助，是影响普惠性民办园发展的主要矛盾。目前省级政府只是发布了政策扶持并未给予实际的财政补贴，实际的奖补资金来源于市级财政拨款。当前现状是政府给予的财政补助非常有限，不足以弥补幼儿园发展经费的缺失，且民办园经过认定后的保教费用是固定的，三年内一律不准上调，期间每年的财政补贴也不会增加，但办园成本却在不断增加，因此幼儿园只能节省压缩，导致其设施、材料、师资水平等均无法与公立园相比较。^[2]

（三）政府的指导与监管力度不够

自从2010年以来，国十条提出“积极扶持民办幼儿园，特别是面向大众、收费较低的普惠性民办幼儿园发展”以后，各地不断深入对普惠性民办幼儿园发展措施和管理制度的探索和研究。总结各地的实践经验，幼儿园的良好发展，离不开政府的指导和管理。淮南市政府为贯彻落实党中央对普惠性民办园的大力扶持，出台了许多发展普惠性民办幼儿园的政策，但是不管是淮南市发布的一期、二期、三期学前三年计划，还是其他相关政策，这些政策往往大都是“拿来主义”，即直接或稍加修改后，将国家或安徽省出台的政策拿来使用，这些政策既不够具体详细，也不具有针对性。在访谈中，一些园长和教师表示政府的指导仅停留在政策方面，并没有做出实际的行动。

（四）民众认知和认可度不高

通过调查发现，在大部分人眼中，对于幼儿园的概念，只有公立和私立之分，而对于普惠性民办幼儿园，则表示不知道、不清楚。问卷中，“您对普惠性民办园的政策是否有所了解”，只有6.67%的人对普惠性民办园的政策非常了解，29.52%的民众比较了解，而很不了解的民众占有83.61%的高比例。有少部分民众对普惠性民办园存在一定的误解，尤其是适龄儿童家长，认为普惠性民办园就是廉价、生源质量不高、办园条件有限、保教质量不高的幼儿园。

三、改善和提高淮南市普惠性民办幼儿园发展的建议

（一）提高普惠性民办园教师的社会地位和薪资待遇

首先，高校中应多设置学前专业，扩大幼师规模，加强对幼儿教师道德和技能培养，丰富师资来源，合理的调整普惠性民办幼儿园的教师队伍结构。其次，政府和有关部门应加强宣传，扭转人们对幼儿教师的偏见，许多社会人士认为，幼儿教师就是带小孩的职业，就是小孩子们的保姆。这种思想严重影响了幼儿教师对自己的职业认同，尤其是工资待遇低、没有保障的普惠性民办幼儿园教师。再次，政府应加大对普惠性民办幼儿园的资金投入，细化对教师的扶持条

款，设计教师专项资金，还可以利用提供奖补及政策引导等方式，在幼儿园评级中纳入幼师医疗及养老保险，并将其与幼儿园的评优进行挂钩，对教师资质高的普惠性民办幼儿园和教师进行奖励，从根本上提高民办幼师就职的稳定性。

（二）合理制定收费标准，增加补助渠道

目前，淮南市的扶持及奖补方式单一，许多补助政策并未落实，较少的资金补助以及给政府规定的较低的收费标准，成为影响普惠性民办园发展的主要矛盾。淮南市应合理制定收费标准，增加补助渠道，提供多种扶持方式，支持普惠性民办园的发展，例如可以增加生均补贴、减免租金、补贴水电费、奖励资金等方式，保障园所有效发展。政府指定的收费标准，不仅要符合淮南市的经济，还要考虑不同幼儿园的实际发展情况。在财政投入上，不应该过于厚此薄彼，适当将某些公办园多出的资金用来补贴普惠性民办幼儿园。

（三）细化政策、灵活管理

政府应将相关的国家政策与实际状况相结合，建立科学统一的评估体系，不断细化对普惠性民办幼儿园的政策，发布切实有效的文件。加强对普惠性民办幼儿园日常检查，将检查结果与奖补资金相结合，以此规范、监管普惠性民办园日常的办园行为。教育行政部门需要不断跟进以及细化普惠性民办园的监管，根据当地实际情况深入调查，制定详细可行的监管办法，调整对普惠性民办幼儿园的扶持方式，根据普惠园发展过程中的现实需求，对其提供有针对性的，切实有效的扶持方式。^[3]

（四）加大对普惠性民办园及其政策的宣传力度

政府应增加人民群众了解普惠性民办幼儿园的渠道，例如政府可以在相关网站、微信微博公众号、广播电视、报刊报纸上多多宣传普惠性民办幼儿园以及相关政策，让人群大众在茶余饭后口口相传，营造推广的氛围。也可以在最基层的社区，多多举办各种活动，例如有奖竞答、亲子游戏等，让广大群众，尤其是幼儿家长，充分正确的了解普惠性民办幼儿园的内涵。在加大宣传的同时，发挥民众监督作用，有效监督政府政策的执行及幼儿园规范的办园行为。

参考文献

[1] 贾君君. 普惠性民办幼儿园的发展现状与对策研究[J]. 教育实践与研究(C), 2020(21): 90-92.

[2] 王锦. 普惠性民办幼儿园教育成本核算及分担方案研究[D]. 华中师范大学, 2020: 12-17.

[3] 赵明玉, 杨秀玉. 英国普惠性学前教育政策及启示[J]. 外国教育研究, 2014, 41(08): 54-61.

作者简介:

丁同芳(1971-), 女, 安徽滁州人, 硕士, 讲师, 研究方向: 学前教育和教育管理。

基金项目: 淮南师范学院科学研究重点项目: 教育公平视角下淮南市普惠性民办幼儿园发展困境与对策研究(2021XJZD032); 安徽省教育厅质量工程项目: 课程思政示范课程《幼儿园教育评价》(2020szsfkc0802)。