

■ 学前研究述评



印度处境不利儿童学前教育问题探索与启示

高小乔

(吉林师范大学研究生院, 吉林长春 130103)

摘要:近十年来,各国对处境不利儿童学前教育问题的重视程度日益提高。中国与印度同为发展中国家,具有相似的社会发展水平,这使借鉴印度解决处境不利儿童学前教育问题的探索成果,更可能和现实意义。运用文献检索与分析的方法,介绍印度独立后处境不利儿童学前教育的发展概况,对法律与财政、政策与项目和非正规学前教育三个方面的措施进行分析,从中获得解决处境不利儿童学前教育问题的启示。结合我国的现状,提出建议:建立健全保障与支持系统、政府切实重视并干预、加大财政投入力度、加强师资建设以提高学前教育教学质量的建议及对策,促进我国处境不利儿童学前教育的发展。

关键词:印度;处境不利儿童;学前教育

中图分类号:G619.1

文献标识码:A

文章编号:2095-770X(2017)04-0144-05

PDF 获取:<http://sxxqsfxy.ijournal.cn/ch/index.aspx>

doi:10.11995/j.issn.2095-770X.2017.04.031

Exploration of the Issue of Preschool Education of Disadvantaged Children in India and the Enlightenment to China

GAO Xiao-qiao

(School of Graduate, Jilin Normal University, Changchun 130103, China)

Abstract: In recent decade, increasing attention has been given to the problem of preschool education of disadvantaged children by countries. As developing countries, China and India share a lot in its social development, thus the exploration of the issue of preschool education of disadvantaged Children in India is of great meaning for us. Based on literature review and data analysis, the paper introduces the development of preschool education of disadvantaged children in India after its independence, and approaches the measures adopted from 3 aspects including legal and fiscal measures, policies and programs and non-government and informal preschool education. With the reference from it and combing with the specific situation of our country, the paper proposes suggestions for the development of preschool education of disadvantaged children in our country. Supporting systems should be established and further perfected; government should pay real attention and interfere in when necessary; financial input should be increased and the cultivation of teaching staff should be strengthened, hoping to make contribution to the development of preschool education of disadvantaged children in our country.

Key words: India; disadvantaged children; preschool education

“处境不利是指个体在经济情况、社会地位、权益保护等方面,处于相对困难或不利境地的生存和发展状态”^[1]。目前学术界对处境不利儿童的界定并不严格,可习惯性地划分为社会处境不利、生理处境不利、家庭处境不利。印度作为一个发展中国家,为保障全体儿童的生存与发展权做出了不懈的努力,从宏观到微观层面进行学前教育的改革与完善,

对处境不利儿童群体给予了特别的关注,获得了宝贵的经验。

一、印度处境不利儿童学前教育问题概况

印度是世界上人口最多的发展中国家之一,是拥有儿童人数最多的国家。独立前的印度长期受到

英国殖民统治的影响,由于人口结构、经济发展与宗教等因素的制约,学前教育的发展举步维艰。

独立之后的印度还残留一些西方的思想,照搬西方的教育理念,缺少适合各民族文化的本土教育模式。学前教育的普及与资源投入不对称,区域发展不均衡,幼儿园皆为中上层阶级所独享,穷苦民众的子女无法平等的入园接受学前教育。学前教育方面的经济投放与政策制定推行效率低,政府不够重视教育等因素导致学前教育水平严重滞后,其中最严重的社会问题是缺乏良好的卫生医疗条件,无法满足社会的需求,这导致一些儿童在出生时出现早产、体重不足或畸形的现象,还有一些儿童在其成长过程中造成了残疾或营养不良,甚至有很多儿童死于饥饿、窒息等症状或白血病、肺炎等疾病。在教育机会与教育资源极其匮乏的印度,大多数印度成人所参与的工作流动性又相对较大,这种工作性质意味着其子女要随父母工作的流动而流动,导致流动儿童无法在固定的地点、固定的时间接受学前教育。此外,由于民族和宗教的冲突以及印度社会对女性存在歧视,一些处境不利儿童和女童不能平等的接受学前教育,为了保障处境不利儿童群体接受学前教育的权利,印度政府秉承“公平优先”的原则,采取了如儿童综合发展服务项目、儿童预算评估等一系列措施,促使印度处境不利儿童学前教育的发展取得了一定成效。

二、印度解决处境不利儿童学前教育问题的措施

在很多地区面临着疾病、饥饿与贫困等挑战的情况下,印度在建设具有民族特色的学前教育道路上取得了很大的进步。印度政府将有限的学前教育资源投向广大的贫困地区,从而使数千万处境不利儿童受益。

(一)法律的确立与财政的支持

随着印度的独立与发展,国家逐步致力于学前教育的规划,政府对学前教育的重视表现在法律的制定与财政的投入。“1976年颁布的宪法修正案第42条再次确立了中央政府对教育的直接责任,宪法第43条确立了向所有14岁以下儿童提供免费义务教育的目标,并赋予各邦政府在其管辖范围之内自行决定教育标准的权力”^[2]。然而,2001年印度政府又将学前教育从免费义务教育中划分出来,并着重强调了对年满6岁前的儿童进行看护和教育。除宪法之外,《国家儿童宪章》强调了儿童的生存、生长和自由,一些劳动法强制工作单位建立托儿机构来分担员工的保育工作,这在很大程度上解决了流动儿童的教育和保育问题。印度儿童综合性服务计划(ICDS)于1975年在印度的33个社区推行,建成了

印度69%的学前教育机构,中央政府对该计划投入了11684.5千万卢比的资金,而来自国内外的非政府组织对其的赞助使其财政方面得到了极大的保障,这一项目的顺利实行为印度处境不利儿童学前教育的良好发展奠定了坚实的基础。“儿童预算”计划的实施帮助印度政府分析财政支出的遗漏点和侧重点,充分考察资金的充足与否及财政的分配,起到了良好的监管效果,有利于将资金的使用效率达到最高。

(二)政策的制定与项目的扶持

1974年《国家儿童政策》明确规定:国家要逐步增加相关服务的范围,以使所有儿童均衡成长能享受到最优的条件。该政策明确了印度政府对儿童成长的身体情况和精神情况的重视,并很大程度上对儿童发展予以保障。除了政策的落实,政府还出台了相关项目扶持学前教育发展,其中最著名的是印度儿童综合发展服务项目,简称ICDS。“ICDS项目是一个综合性的发展项目,不仅肩负对3—6岁儿童进行非正规学前教育责任,还兼顾对0—6岁幼儿的营养、免疫接种、体检、医疗服务等,同时还通过适当的保健和营养教育,提高母亲照料儿童的能力”^[3]。该项目每天开放3—4小时,以游戏为主要授课形式,组织自主研发的课程内容教给儿童,主要目标定位在保障学前儿童的心理和身体健康,为儿童营造一个更好的成长和发展的环境上,来促进儿童的认知、情感、身体和社会性等方面的发展。

(三)大力发展非正规学前教育

印度的非正规学前教育模式较多,其中私立学校于2000年后面向2—4岁儿童,通过疾病的预防与治疗、早期教育和健康食品的供应来保障处境不利儿童的权益,完成印度处境不利儿童的保教工作。此类学校收费标准低廉,办学方式灵活,在民间得到了相对普遍的实施。

印度政府还组织建立了许多私立学前教育机构,法定托儿所就是其中之一。“法定托儿所是指:由国家获得教育许可证的保教员通过正规注册、有专门教学场所和教师的个体经营托儿所”^[4],一般按儿童的在园时间进行收费,分为全日托、临时托和部分时间的托管。它具备齐全的教育条件,教育环境安静且宽敞,在生活节奏逐渐加快的印度,对家长的吸引力较大,发展前景可观。

流动托儿所是一项根据印度非强制性劳工法建立起来的,为妇女临时工特别是随企业迁移的劳工子女所提供的监护服务。第一所流动托儿所成立于1969年,招收年龄范围在0—10岁的儿童,主要活动包括儿童的健康、营养、教育和娱乐。虽然流动托

儿所只存在于少数地区,但是它成本低、易操作且与本地文化相融合的特点深受印度人民的青睐。

印度非正规学前教育的形式随着教育改革的深入而逐年丰富。如由国家拨款兼顾社会保障的幼儿福利机构——拉吉夫·甘地国家托儿所;由受过培训的志愿者在办公大楼里进行的“母亲小组”;由本村年轻成人充当教师角色,在树下进行启蒙教学的“树屋”活动;又如教会创办的价格低廉的,以田野游戏课程为教学形式的混龄非正规游戏中心等等,很大程度上推进了印度处境不利儿童的学前教育问题的解决。

三、印度解决处境不利儿童学前教育问题的经验对我国的启示

20世纪70年代末以来,中国进入社会转型期。由于区域间经济发展不平衡等因素,教育领域出现了一部分弱势群体,即处境不利儿童群体。改革开放三十年间,处境不利儿童的学前教育问题没有得到充分的解决,并且已经成为了当前我国学前教育的焦点问题。与此同时,我国正在迈入“老龄化社会”,在鼓励生育的政策下,通过借鉴与我国的经济水平和发展水平和人口结构相似的印度,来探寻适合解决我国处境不利儿童学前教育问题的措施迫在眉睫。

(一)当前我国处境不利儿童学前教育问题的现状

目前,我国虽然建立了以《宪法》为统领,以《教育法》、《未成年人保护法》和《中国儿童发展纲要(2001—2010)》等法律为核心的法律法规体系,但尚无全国性的针对处境不利儿童及其学前教育问题的相关立法。我国对学前教育的相关立法起步较晚,已有的涉及学前教育方面的法律法规层次较低,很难为处境不利儿童群体提供保障,相当程度上无法满足学前教育事业的整体改革与发展需要。在实证数据的显示下和国际范围的比较中,不难发现我国处境不利儿童的学前教育并不完善。对此,2010年出台的《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》要求:“到2020年基本普及学前教育;同年颁布的《国务院关于当前发展学前教育的若干意见》则明确学前教育为国民教育体系的重要组成部分,要求以县为单位编制学前教育三年行动计划”^[5]。尽管我国政府近几年来积极致力于改善处境不利儿童的不利处境,但处境不利儿童的学前教育发展仍然面临着如学前教育普及率偏低,学前教育办学基础薄弱且公办与民办幼儿园发展不均衡,政府及社会对处境不利儿童学前教育问题的关注与投入程度不足,处境不利儿童补偿教育与福利服务专业化程度低等重重困境。

(二)解决我国处境不利儿童学前教育问题的建议及措施

1. 政府切实重视并干预学前教育发展

印度政府在对处境不利儿童群体实施扶助的事业中,发挥着积极的主导作用。借鉴这一点,我国政府应提高对处境不利儿童群体的重视程度,时刻关注处境不利儿童的生存状况和教育情况,将解决处境不利儿童学前教育问题作为第一要义。学前教育普惠性与公益性的特点决定了学前教育事业要以政府为主导,进行统一的组织与规划。政府在履行组织与规划职能时,应从过去的“管理者”转变为处境不利儿童学前教育合法权益的“保护者”,学前教育基本公共服务事业的“服务者”,学前教育公共资源的“提供者”。政府在统一组织与规划处境不利儿童群体的学前教育事业过程中,应从全纳教育(面向所有儿童的教育形式,同时为每一个儿童,尽可能的提供一个适合其成长的学习环境,从而更好的适应未来的生活)的视角出发,主动承担统领主导的责任。这意味着接纳所有的学生、注重个体差异、注重儿童与儿童和儿童与社会之间的融合。

政府应致力于统筹部署来缩小城乡之间与区域之间学前教育发展的差距,统一组织覆盖全面的全纳角度处境不利儿童学前教育事业。各级政府应在遵循中央政府指导思想的基础上,实时调查并分析本地处境不利儿童学前教育的发展动态,制定符合实际情况的、独具地方特色的规划,以家庭为基础单位,以社区为主要依托,以福利机构为保障,建立完善的弱势儿童福利服务供给体系。同时,政府应通过新闻、广告、报纸等媒体加大对处境不利儿童学前教育的宣传与推广力度,转变社会各界人士的思想观念,消除误区与片面的理解,提高全社会对处境不利儿童学前教育的重视程度。

2. 完善相关法律与财政保障系统

印度为了保障处境不利儿童的权益,为其提供了必要的法律保障。对处境不利儿童学前教育进行立法是国际性趋势,也是构建完善的学前教育体系的必经之路。因此,我国立法机构应加快组织专项部门,进一步全面的调查统计当前我国处境不利儿童学前教育问题现状。通过对处境不利儿童学前教育问题的现状进行系统的整理与分析,以遵循宪法的基本原则为基础,以《儿童发展纲要(2011—2020年)》等政策性纲领性文件为指导,充分发挥《未成年人保护法》等部门法的协调配合作用,积极汲取《儿童权利公约》等国际条约中的精华,构建一个针对处境不利儿童群体特殊保护的有序的、权威的法律法规体系,制定全国性的处境不利儿童学前教育法。其中,要对处境不利儿童这一概念进行全面、严格的界定;可以将学前教育纳入国家义务教育;着眼于不

同地区、不同类型的处境不利儿童出台相关优先扶助的法律法规;从处境不利儿童的健康、医疗、心理、教育、监护等各个方面完善法律法规体系;明确规范处境不利儿童学前教育的领导责任机制、组织管理体制、经费投入、教师职业培训与待遇等方面的重要法律问题;提高所制定法律法规的科学性和可行性,确保学前教育机会和权利平等,并依据实际情况及时修订整改,保障处境不利儿童学前教育事业在法律的支撑下健康发展。在制定法律法规体系的同时,应设置相关法律监督监管部门,鼓励民众参与监督与问责制度,严格问责学前教育有关机构的实施工作,并注意在扶助处境不利儿童的过程中实现对处境不利儿童隐私权的保护。这一措施有利于填补我国处境不利儿童学前教育相关法律法规保障系统的空白,为有效保障处境不利儿童学前教育指明统一方向,使处境不利儿童学前教育问题有法可依。

充足的资金是发展处境不利儿童学前教育最基础的保障。通过借鉴印度,我国政府应加大对学前教育的财政投入,从医疗、营养、教学等方面加强对处境不利儿童学前教育扶助的拨款力度。同时应对处境不利儿童的入园费用进行减免,减轻处境不利儿童的家庭支出负担,使更多的处境不利家庭有能力让子女接受学前教育。财政的投入离不开合理的分配与严格的监管。此外政府应设立处境不利儿童的专项研究基金,通过宏观调控的手段利用市场机制,引导全社会积极参与处境不利儿童的专项研究基金的建设。加大处境不利儿童学前教育财政投入的渠道还包括:银行可以为民办学前教育机构的创办提供优惠的贷款政策;企业与中小型规模的学前教育机构建立合作关系,为其提供部分资金支持,或由企业直接开办附属的学前教育机构;开展全社会范围的处境不利儿童学前教育慈善募捐活动等,多渠道扩宽处境不利儿童扶助资金来源。

3. 进一步实施扶持政策与福利项目

印度秉承“公平优先”的原则开展了使数千万处境不利儿童受益的 ICDS 项目,我国应将保障学前教育的普及与公平当做现代政府的基本责任与义务,对处境不利儿童的学前教育权利进行保护。国家所制定的学前教育政策应适用于每一位儿童,但由于学前教育资源的有限性,国家应强调通过福利项目将公共资源优先给予处境不利儿童,改善处境不利儿童的不利处境。这是一个经过多国学前教育发展实践被证实的,被普遍公认为科学有效的途径。处境不利儿童学前教育问题的解决需秉承着普惠性、公益性的原则,通过制定扶助处境不利儿童的政策和推行扶助处境不利儿童的项目,切实保障处境不利儿童享有安全、公平且有质量的学前教育资源和学前教育条件的权利,杜绝处境不利儿童学前教

育的问题出现“看起来都在管,实际上没人管”的现象。积极实施由国家推行的处境不利儿童群体学前教育发展项目,对传统的学前教育组织进行改革,丰富教育课程和教学大纲的内容,完善儿童早期教育干预与教育补偿机制。在政策项目制定的过程中,首先要充分了解我国处境不利儿童群体学前教育的现实状况,并依此制定有针对性的利于处境不利儿童学前教育发展的扶持项目。如将留守、流动儿童的学前教育问题作为民生问题,摆上重要议事日程,纳入公共服务管理系统,实施户口迁移及教育对接的办理,消除农民工子女被差别化对待的“边缘化”的现象,逐步减少“城中村”的存在;针对单亲家庭儿童可构建相应的家庭监护机制,设计日常亲子交流体验项目,加强对单亲家庭儿童的教师关注与家园沟通;为流浪儿和孤儿建立环境安全卫生、舒适温馨的救助机构,保障其社会福利由养育向康复、教育方向拓展,并为不愿进入救助机构的儿童建立全天候街头临时救助点等。在政策项目实施的过程中,要注意各级政府和教育系统部门贯彻政策制度思想,充分发挥各自的职能,落实福利项目任务分工,加强统筹协调,必要时可具体委派到各省、市、县、乡镇自行制定具体项目实施细则,并要依据实际发展情况,及时进行调整和完善,使制度适应经济社会发展的需要,创设健全处境不利儿童学前教育的支持系统,实现处境不利儿童学前教育的普及与公平。

4. 充分调动民间力量组织学前教育活动

印度的非正规学前教育规模庞大,普及广泛。当前我国与印度学前教育资源相对缺乏的情况相似,已有的学前教育机构教学质量参差不齐。由此对我国的启示,应由政府鼓励社会力量以多种形式举办幼儿园,以民办幼儿园为主,大力发展公办幼儿园,推广依靠公办幼儿园辅助民办幼儿园的办园政策;建立以政府为主导、公办民办共举、社会积极参与的办园体制,协助各学前教育机构提升自身的教学质量与办园能力,积极调动广大的民间力量来扩大学前教育的规模,完善处境不利儿童的入园工作,使更多的处境不利儿童有机会接受学前教育。开展非正规学前教育是充分调动民间力量的主要措施,政府应加强对非正规学前教育工作的领导和管理,组织学前教育相关活动。如鼓励企业与幼儿园协作开展联合参观活动,携手小学与幼儿园进行双向交流,在社区内设立帮扶小组等,多渠道为处境不利儿童提供免费看护服务和启蒙教育。此外,还可以以家庭为单位自发的成立经验分享群组,由有经验的全职妈妈或学前教育退休人员自办公益性保教服务小组等。总之,应充分调动民间力量,维护处境不利儿童群体利益,共同参与到学前教育的建设中。

5. 加强师资建设,提高保育教育质量

借鉴印度的探索经验,不难发现,处境不利儿童学前教育的权利除了平等的享有受教权,同时还有接受高质量学前教育的权利。对此,我国应加强学前教育的师资建设,提升师资水平,首先则应提高幼儿的入职选拔标准。学前教育机构应制定能够保证幼儿教师师资质量的招聘标准,应聘的人员应具备从事学前教育事业的相关资格证书,如幼儿教师资格证、营养师资格证、育婴师资格证等,且具备大专及以上学历主修学前教育相关专业的学历。同时,入职人员自身应具备健全的人格,喜爱儿童、乐于投身于学前教育事业,具备较高的职业热爱程度,坚决杜绝幼儿教师故意伤害儿童的行为,及时发现及时追查查处。曾有调查通过追踪来自处境不利家庭的幼儿,比较分析得出了具有重要影响力的发现:高质量的学前教育对促进处在贫困家庭的幼儿在智力和社会性发展以及在以后学习、经济表现和减少犯罪率方面有很大的帮助。因此,为确保处境不利儿童获得有质量的学前教育,对幼儿教师的培训势在必行。国家应建立专门的幼儿教师培训委员会,定期对幼儿教师进行专业知识与专业技能培训,并组织周期性的资格审查,并对资格审查进行严格监管。确立统一的幼儿教师教育基础标准,确保幼儿教师的教学质量,避免不够资质的幼儿教师在职任教,同时应防止不规范不合格的教师培训机构存在与繁衍。各级政府与学前教育机构自身也应制定合理的幼儿教师职后培训与考核计划,通过培训提高幼儿教师的普通文化与所教领域专业知识素养,提高幼儿教师的教育技能与教学技巧能力,提升幼儿教师的专业情意,促使幼儿教师能够在保证教学活动正常进行的前提下,对如自闭儿童等处境不利儿童采用适当的方式加以更多的关注。

在对幼儿教师进行职业技能要求的同时,应注意维护幼儿教师的权益,其根本性措施便是改善幼儿教师的待遇。提高底薪薪资待遇,制定福利制度与配套的社会保障制度,落实编制问题,这将有利于提升幼儿教师职业满足度,提高幼儿教师职业的社会地位认可程度,从而增强幼儿教师的幸福感,降低幼儿教师流动性。此外,还应增加学前教育事业中男性幼儿教师数量,有利于处境不利儿童的性格全面和谐发展,填补学前教育机构中男性角色的缺失,使学前教育师资结构更加均衡。

6. 全面深入开展处境不利儿童学前教育专项研究

印度处境不利儿童学前教育问题没有获得彻底解决,这警醒着我国应尽快开展更加深入的对处境不利儿童学前教育的专项研究。我国学前教育事业起步与发展较晚,有关学前教育事业尤其是处境不

利儿童学前教育的专项研究更是寥寥无几。政府应当组织高校对处境不利儿童学前教育进行科研,对各项专门科研任务进行高效的分配,指定配合参与各高校科研规划课题的学前教育机构,对处境不利儿童的结构、类型、成因及扶持救助方式等进行系统的全面的深入的跟踪研究。同时,应加强学前教育专业人才的培养,设立相关专业类别,从学术角度、管理角度等层面进行学科建设,加强对处境不利儿童特点的了解,开展全面深入的处境不利儿童学前教育专项研究。

四、结语

处境不利儿童的类型可划分为社会处境不利、生理处境不利和家庭处境不利,是包括贫困儿童(含农村和城市)、留守儿童、离异家庭儿童和残疾儿童等在内的弱势群体。印度是儿童人口最多的发展中国家,近年来致力于为处境不利儿童获得平等的发展权利,明确了政府在学前教育上的责任与义务,加大了对学前教育的财政投入,充分支持有利于处境不利儿童学前教育的项目,做好项目推行中的管理并适时加以调整,保障各项政策在制定与实施中的科学有效性。这些措施作为良好的范例为我国带来了相应的启示,我国现阶段处于经济社会转型的重要时期,应借鉴印度探索的经验,从法律政策和福利项目角度,优先保障处境不利儿童群体的学前教育受教权,政府须切实承担起发展学前教育责任,提高政策的执行力,加快推行全国性的学前教育项目,多渠道加大对处境不利儿童学前教育的财政投入,提高学前教育的师资与教学质量,并对处境不利儿童学前教育事业开展专项研究,全方位稳步推进我国学前教育的发展。

〔参考文献〕

- [1] 解翠玲. 健全和完善我国处境不利儿童理论体系的研究[J]. 内蒙古师范大学学报(教育科学版), 2008, 21(4): 58—60.
- [2] 孙士海, 葛维钧. 列国志: 印度[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2003: 44.
- [3] Mina Swaminathan. Innovative Child Care Programs in India[J]. International Journal of Early Years Education, 1996, 4(2): 67.
- [4] 余海军. 印度发展学前补偿教育项目的经验及启示[J]. 比较教育研究, 2012(7): 53.
- [5] 张原. 基本公共教育服务体系构建与学前教育制度完善——基于中国学前教育发展的若干问题及其国际比较[J]. 教育导刊, 2014(5): 3—7.