

■教育经济与管理

西部农村贫困地区学前教育 教师资源配置问题与优化路径

——基于甘肃省宕昌县农村学前教育教师资源现状的调查分析

牛桂红

(陇南师范高等专科学校学前教育学院,甘肃成县 742500)

摘要:教师资源配置情况是影响西部农村贫困地区学前教育质量提高的突出问题。基于甘肃省宕昌县农村学前教育教师资源现状的调研,发现师资数量依旧普遍短缺,队伍流失严重;工作负担繁重,职业认同度不高;教师专业素养低,质量参差不齐。要加强农村贫困地区学前教育教师资源的合理配置,应拓宽学前教育教师资源的补充渠道,提高薪资待遇;解决农村幼儿教师编制问题,提高师资质量;呼吁学前教育立法,构建农村学前教育教师资源配置监督体系。

关键词:农村贫困地区;学前教育教师资源配置;甘肃省宕昌县

中图分类号:G451.2

文献标识码:A

文章编号:2095-770X(2018)08-0109-04

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

doi: 10.11995/j.issn.2095-770X.2018.08.024

On the Allocation Problems of Teacher Resources of Pre-school Education in Western Poor Areas and Its Optimized Path —The Case of Tanchang County in Gansu Province

NIU Gui-hong

(Longnan Teachers College, Chengxian 742500, China)

Abstract: The resource allocation of teachers is a prominent problem of effecting the pre-school education quality in Western poor Areas. Based on an investigation of the current situation of the rural preschool teacher resources in Tangchang County in Gansu Province, we find the following problems; there is still widespread shortages of teachers, there is serious lost of faculty teams, it is heavy workload, low professional identity, low professional accomplishment, and uneven teaching quality. Therefore, this paper suggests that we should have a rational allocation of teachers resources of pre-school education in poor area, broaden supplying channels of preschool teacher resources, raising salary of preschool education teachers, solve the establishment problem of rural preschool teachers, improve the quality of teachers, call for legislation of supervision system of preschool teachers resources allocation.

Key words: rural poverty-stricken regions, allocation of preschool teacher resources, Tanchang County in Gansu province

国家教育事业发展“十三五”规划提出,要提升 全民教育水平,推进教育现代化,进一步促进教育公

收稿日期:2018-01-01;**修回日期:**2018-03-19

基金项目:甘肃省2017年度哲学社会科学规划项目(YB155);甘肃省体育局2017年度体育社会科学研究项目(GST201763);陇南师范高等专科学校科研项目([2016]LSSK01022)

作者简介:牛桂红,女,甘肃宕昌人,陇南师范高等专科学校学前教育学院副教授,主要研究方向:学前教育理论与实践。

平。近几年,随着教育改革的进一步发展,国家相关政策的出台,我国西部农村贫困地区学前教育事业迅速发展,幼儿园数量和入园率都有了大幅度的增长,但农村幼儿教师资源合理配置仍然是制约学前教育事业发展的关键和最大短板。如何多种途径加强学前教育资源合理配置,已成为农村学前教育发展必须解决的新课题,也是当前教育扶贫工作的重点。本研究选取了甘肃省58个集中连片特困县之一的宕(tàn)昌县为样本,该县不管是人口结构、自然环境还是经济社会发展,都具有一定的代表性和典型性。本研究采用调查表、问卷及访谈等调查工具,调查了当地教育部门、农村幼儿园及幼儿家长,从不同的维度了解农村贫困地区学前教育资源配置的现状及其主要举措,在充分分析其面临的问题和困难的基础上提出了发展对策与建议,以期为甘肃乃至整个西部农村贫困地区学前教育事业发展提供有益的参考与借鉴。

一、西部农村贫困地区学前教育教师资源配置存在的主要问题

(一)当地学前教育基本情况分析

宕昌县位于甘肃省南部,地处青藏高原边缘岷山山系与西秦岭延伸部分的交错地带,距省会兰州市直线距离244公里,平均海拔2300米,总面积3331平方公里。全县辖11镇14乡(一个藏族乡)336个行政村,总户数6.8051万户,全县总人口31.94万人,农村人口28.92万人^[1],属国家级贫困县,也是甘肃省58个集中连片特困县之一。2015年,全县整体脱贫重点贫困村24个,减少贫困人口2.8万人,贫困面由32.9%下降到23.06%^[2]。随着2011年第一个学前教育三年行动计划的实施,西部农村贫困地区幼儿园数量急剧增加,同时带来的一个直接影响学前教育工作的问题即幼儿园专任教师数量严重不足^[3]。目前,宕昌县共有各级各类学前教育机构173所,其中公办园127所(独立公办园4所,乡镇中心园21所,附设幼儿班102所),民办幼儿园46所^[4]。在园(班)幼儿数为12350人,学前三年毛入园率为77.14%。

(二)当地学前教育教师资源配置存在的主要问题

1. 保教人员与幼儿比整体改善,但师资数量依旧普遍短缺

幼儿园保教人员与幼儿比既是农村地区配置教师的主要参考标准,也是直接影响幼儿园教育质量

重要的结构性因素^[5]。国家出台的《幼儿园教职工配备标准(暂行)》(2013)明确规定,半日制幼儿园每班需配备2名专任教师,有条件的可配备1名保育员,保教人员与幼儿的配备比为1:11至1:13;全日制幼儿园每班需要配备2名专任教师和1名保育员,或配备3名专任教师,保教人员与幼儿的配备比为1:7至1:9;单班学前教育机构,如村学前教育教学点、幼儿班等,一般应配备2名专任教师,有条件的可配备1名保育员。调查结果表明,2016年,宕昌县幼儿园专任教师共有526人,其中公办园278人,占52.85%;民办园248人,占47.15%。在农村贫困地区,无论是公办幼儿园,还是民办幼儿园,保教人员数量都明显不足,师幼比远远低于国家规定的1:7至1:9的标准。以宕昌县某乡镇中心幼儿园为例,该园有8个班(小班2个,中、大班各3个),343名幼儿,专任教师12人,师幼比低至1:29。而另一所位于同一乡镇的民办幼儿园,该园有7个班(小、中班各2个,大班1个),304名幼儿,专任教师11人,师幼比也低至1:28的比例,并且无保育员等其他教辅人员。所以,农村贫困地区学前教育专任教师数量远远不足,离两教一保或三教共保的要求还相差甚远。

首先,在农村贫困地区,80%以上的幼儿园保教人员与幼儿比处在1:20以下,有的甚至低至1:36,而且开办时间越长的幼儿园比例偏低。以理川镇为例,开办时间在3年以上的幼儿园师幼比均低于1:20,包括理川镇乡镇中心幼儿园和其他的民办幼儿园,而其他开办时间在3年以下尤其是一年以下的幼儿园师幼比明显均高于1:20。例如理川镇XX幼儿园,开办时间不到一年,有26个幼儿,3名教职工,2名专任教师,师幼比为1:13。

其次,公办幼儿园师幼比偏低。因为公办幼儿园的社会认可度要远远高于民办幼儿园,而且家庭承担的入园费用相对较低,所以大多数家庭都会选择公办幼儿园,从而导致公办幼儿园幼儿数量增多,尤其是附设于小学的幼儿园,这一状况最为突出,其师幼比要明显低于民办幼儿园。例如宕昌县某附设于小学的幼儿班,班级人数超过了75人,师幼比低至1:38。

2. 非在编教师高于在编教师,队伍流失严重

编制问题关系到教师的职称、待遇以及社保、培养等一系列环节,对于教师的职业稳定感和安全感至关重要^[6]。本研究调查显示,宕昌县目前幼儿园在编教师151名,占28.71%;非在编教师375名

(含县聘和校聘),占71.29%,非在编教师是目前幼儿园的主力军。以阿坞乡中心幼儿园为例,该园有171名幼儿,8名教师,均为校聘人员。与此同时,农村地区和城市地区在教师编制方面差异性极其显著。例如,宕昌县幼儿园共有教职工24人,其中专任教师22人,均为在编人员。而南河乡南河中心幼儿园共有8名专任教师,清一色的为校聘人员。由此可以看出,农村贫困地区幼儿教师队伍中非在编教师占据了绝大部分的比例,在编教师只占较小的比例。

事业编制是教师工资待遇和培训的重要保障,是反映幼儿教师队伍水平和稳定性的重要指标^[5]。就目前情况来看,由于非在编幼儿教师工资待遇低,医疗保险、养老保险、失业保险等保障制度难以落实到位,影响了幼儿教师工作积极性和责任感,教师队伍从单向的外流正逐渐形成严重的人员流失。农村幼儿教师正在陷入“贫血”的状态,其稳定性和健康有序发展无从保证。以农村民办幼儿园为例,每到开学季,总会出现新一轮的集体用人荒,几乎每个园所都会发出招聘教师的信息,甚至出现师资队伍“大换血”的情况。

3. 工作负担繁重,职业认同度不高

“冗忙的日常”和“茫然的未来”^[7]是大多数农村贫困地区幼儿教师切身的感受。由于教师数量短缺,加上流失严重,有些幼儿园和幼儿班则实行了“包班制”的教学管理模式,即一个老师需要承担班上所有的保教工作。以宕昌县临江乡G幼儿园为例,该园是一所乡镇中心园,共有6个年龄班(小、中、大各2个),192名幼儿,8名教职工(包括6名专任教师,1名园长和1名厨师)。每个班只配备了1名教师,负责幼儿园包括教学、卫生及安全等事宜,教师身兼数职,不堪重负,产生了严重的疲惫感和焦虑感。

从目前情况来看,对于农村贫困地区幼儿教师这个角色,社会的认可度普遍不高。而社会或他人对于这一角色的期望和认可,在一定程度上直接影响着人们的职业选择和流向。调研表明,60%以上的农村幼儿教师缺乏对其职业的认同感,尤其是学历偏高的教师和非在编教师,往往对自身工作定位并不清晰和准确,农村地区幼儿园的工作仅仅是向城市和其他行业流动的跳板。同时,缺乏职业认同在工作中遇到困难时往往会被负面情绪所左右,容易产生职业倦怠,甚至离职等问题。只有发自内心地认可自身职业,才能对幼儿园工作有正确的认识,

对工作产生积极情绪。而由于幼儿教师对自身工作难以产生职业认同,直接导致了农村教师资源配置出现问题^[8]。

4. 教师专业素养低,质量参差不齐

专业背景与学历是教师素质的重要标志。尽管《教师法》规定幼儿园教师具有中师以上学历即可,但是高质量的学前教育有赖于高学历、高素质的教师^[5]。

调研结果显示,在专业背景方面,农村贫困地区幼儿教师非学前教育专业背景比例较大。以宕昌县阿坞乡A幼儿园为例,该园有8名教师,其中学前教育专业毕业的只有1人,占12.5%,其他专业背景的教师占到87.5%。而另一所附设于农村小学的幼儿班,有35名幼儿,2名教师,均非学前教育专业背景。另外,不同类型幼儿园之间,尤其是城市幼儿园和农村幼儿园、公办园和民办园之间也存在较大的差距。例如,宕昌县X幼儿园,位于宕昌县城,共有31名教师,其中学前教育专业背景的有22人,占70%;而宕昌县H幼儿园,位于宕昌县哈达铺镇,是一所乡镇中心园,共有9名教师,其中学前教育专业背景的仅有3人,占33.3%。由此可知,农村民办幼儿园和附设于小学的幼儿园(班),教师队伍中非学前教育专业背景的人数较多。

当前,农村贫困地区幼儿教师学历层次虽然有了一定程度的提高,高中及专科层次教师数量同城市地区相比虽然差异不是特别显著,但高学历人才依然非常短缺。笔者以宕昌县4所不同类型的幼儿园进行比对分析:N幼儿园(农村公办)、T幼儿园(农村民办)、X幼儿园(城市公办)、S幼儿园(城市民办)。结果显示,N幼儿园,本科学历的教师共有4人,占44.4%;T幼儿园,共有6名教师,均为专科及以下学历,其中1名教师只有初中学历;X幼儿园,本科学历的教师有18人,占58%;S幼儿园,共有8名教师,其中本科学历的老师有2人,占25%。由此得知,农村公办幼儿园、农村民办幼儿园、城市公办幼儿园、城市民办幼儿园这四类园教师在专科及以下维度上差别并不明显,但是在本科及以上维度却存在显著差异。

二、农村贫困地区学前教师资源优化配置策略

(一) 拓宽学前教育教师资源的补充渠道

目前,农村贫困地区学前教育师资严重短缺,且随着农村幼儿园的大量出现,这个缺口还会逐年增

长。要想使农村贫困地区学前教育教师资源的配置实现优化,达到教育部的要求和规定的学前教育师幼比,弥补农村贫困地区学前教育教师数量的巨大缺口,需要从以下两个方面做起。

首先,在经过充分调研和详细论证的基础上,国家和教育部门要出台相关文件和政策,鼓励更多的具备办学条件的本、专科高等院校设置学前教育专业,充分发挥高校服务地方经济社会发展的职能,为农村地区培养高素质的学前教育师资。同时,地方政府也可根据自身需求,主动寻求与高校的合作,实现地方与高校之间的“定向—订单式”培养^[8]的“学前教育专业免费师范生计划”,为农村贫困地区学前教育输送师资力量,有效缓解农村地区学前教育师资不足的巨大压力,保证农村贫困地区幼儿教师数量的补充和质量的提升。

其次,农村贫困地区“中小学转岗幼儿教师”的出现是解决农村地区幼儿教师匮乏最务实的选择。转岗幼儿教师的出现,缓解了农村贫困地区幼儿园教师严重缺乏的现状,优化了学前教育教师资源配置,而且转岗教师也有着自身的优势:学历层次、文化修养相对较高,对学科领域特点把握比较深入,具有较强烈的科研意识和反思能力^[9]。统计显示,2015年甘肃全省1人学校有219所,5人以下学校1800所左右,10人以下学校3700余所,而100人以下的学校数量更是达到7892所^[10]。基于此现状,政府通过撤点并校等方式进一步减少“空壳学校”“麻雀学校”,统筹发展基础教育。所以,要抓住农村地区中小学布局调整的契机:生源减少、教师编制富余的现实情况,将中小学富余编制教师转岗到幼儿园,一方面增加了幼儿园有编制教师的数量,另一方面也提升了农村幼儿教师队伍的稳定性。

(二)提高农村贫困地区幼儿教师的薪资待遇

影响农村贫困地区幼儿教师职业吸引力的因素众多,但在当前阶段,经济待遇仍然是最为重要的因素,也是各项政策中最能迅速取得实效的环节^[6]。《中国教育事业统计年鉴》和《中国教育经费统计年鉴》2013年的数据显示,目前乡村初中教师工资收入仅为城镇初中教师的69.16%,乡村小学教师工资收入仅为城镇小学教师的67.04%^[6]。我们在调研中也发现,农村贫困地区幼儿教师尤其是聘任教师的收入过低,月收入超过2000元的几乎没有,月收入在1000—1500元的居多。而农村幼儿园在编教师的月收入也不高,集中在2000—3000元左右。在十三届全国人大一次会议新闻中心举办的记者会

上,教育部部长陈宝生就指出:“一个幼儿教师2000元、3000元工资,他们不能安心从教、从保,幼师毕业的学生不愿到幼儿园去工作,”“要努力提高幼师、保教人员的待遇,尊重他们的劳动。”^[11]所以,要想补偿农村贫困地区在经济发展及地理位置等方面带来的不利条件,一定要对农村贫困地区幼儿教师进行待遇上的倾斜,比如每月收入增加1000元以上,或者在现有收入基础上“倍增”,一定可以吸引大批教师投身到幼儿教师这个岗位,而且愿意长期扎根在农村。同时,还可以设立农村贫困地区幼儿教师长期从教津贴,津贴收入与教师在农村从教时间成正比,即幼儿教师在农村贫困地区幼儿园工作的时间越长,给予的补助相应就会越多。

(三)强化各部门之间的合作,着力解决农村地区幼儿教师编制问题

教师的事业编制问题是幼儿教师队伍建设的一个关键问题,也是解决农村贫困地区学前教师资源配置的保障。

首先,要彻底摸清农村贫困地区现有幼儿园特别是乡镇中心幼儿园教师缺额情况,依据《幼儿园教职工配备标准(暂行)》,由当地教育局牵头,联合人事、编办以及财政等相关部门,基层政府协同,合理确定师生比,核定农村公办幼儿园教职员工编制。

其次,按照核定后的幼儿教师编制,首先足额配齐幼儿园专任教师岗位,然后逐步配齐配足其他教职员工。幼儿园专任教师的配备,可以依托甘肃省“上万名高校毕业生基层就业工程”和甘肃省“幼儿园教师特岗计划”等途径,以及事业组织的单位招考等人才引进方式,来组建农村贫困地区幼儿教师队伍,并切实搞好新入职教师的岗前培训,确保能够胜任学前教育工作。

(四)采用多种途径提高农村贫困地区学前教育师资质量

在农村贫困地区学前教育教师资源配置数量得以保障的基础上,提高师资质量是促进农村学前教育发展的关键。

首先,要严把幼儿园教师入口关。不管幼儿园性质如何(公办还是民办),也不论幼儿教师的来源(中小学转岗幼儿教师还是招考引进的新入职幼儿教师),均需取得《幼儿园教师资格证书》,做到持证上岗。

其次,完善幼儿教师职后培训体系。职后培训是提高农村幼儿教师专业发展的保障体系,也是提高专业素养的有效途径。教育部部长陈宝生指出:

“到2020年中国有431万幼儿到达入园年龄,缺190万幼儿教师和保育员。所以师资队伍的培训非常重要。”^[11]目前,在农村贫困地区,由于幼儿园教师背景构成的复杂性和特殊性,已有的教师培训供给难以满足农村地区学前教育质量提升的实际需求。尤其是农村中小学转岗幼儿教师、代课教师等,缺乏基本的学前教育专业教学能力和专业素养,需要有效的专业指导。因此,对培训的系统性、实效性和持续性的要求都比较高。从目前情况来看,农村幼儿教师培训工作中工学矛盾与培训低效的情况不容忽视。由于农村贫困地区幼儿师资力量异常薄弱,加之工作强度大,教师的外出培训往往会导致幼儿园正常教学活动陷入停滞状态。所以,教师往往没有机会或无暇参加各种类型的外出培训活动。同时,当下频繁的由外向内的“外接式”培训形式,对农村幼儿教师内部需要的关注极少。培训工作似“蜻蜓点水”,“隔靴搔痒”,并没有真正为农村幼儿教师的专业实践与专业发展提供有力的帮助与支持。

综上所述,要提高农村贫困地区学前教育师资质量,政府要继续加大对农村贫困地区教师专业发展的资金投入,出台有利于农村教师专业发展的各种政策;当地高校要主动承担地区内农村教师培训责任,加大对农村幼儿教师专业发展的关注;要创新农村幼儿教师专业发展模式,比如基于农村幼儿园教师实际需求的“全程式”实践培训模式、“临床实践”模式以及“自我导向学习”模式等,为不同时期的教师提供专业发展指导,让农村贫困地区幼儿教师能够在条件相对落后的情况下能够获得专业上的有效发展,提升农村贫困幼儿园教师的专业化水平。

(五)呼吁学前教育立法,构建农村学前教育教师资源配置监督体系

学前教育是完善现代国民教育体系和构建终身教育体系的重要组成部分,其普及和健全对强化义务教育质量、提升国民整体素质乃至促进社会健康与健全发展,都具有举足轻重的作用。但由于缺失《学前教育法》,导致学前教育发展处在缺乏机制保障、缺少缜密规划的无序状态之中。只有《学前教育法》立法,才能确保政府发展学前教育事业的职责落实到位;才能确保学前教育资源,特别是普惠性资源,尤其是在广大的中西部地区、老少边穷地区实现

普及普惠;才能确保农村幼儿教师待遇落实与教育质量提高;才能确保构建稳定的学前教育师资队伍与科学管理的机制,包括创新师资的培养模式、有效的岗前培训和就职后幼儿教师的定期培训以及非在编教师的工资标准、流动、晋升、福利等制度。总之,只有《学前教育法》立法,才能最终摆脱学前教育“无法无天”的现实困境,真正迎来农村学前教育发展的春天。

[参考文献]

- [1] 牛桂红. 西部农村贫困地区幼儿保育和教育现状研究[J]. 陕西学前师范学院学报, 2017(7): 11.
- [2] 2016两会特别报道:精准扶贫到户,发展产业富民[EB/OL]. http://ln.gansudaily.com.cn/system/2016/04/25/016022660_02.shtml.
- [3] 霍静,陈爱民. 西部农村幼儿教师培训策略与路径思考——以青海省为例[J]. 陕西学前师范学院学报, 2017(1): 121.
- [4] 宕昌县大力实施教育精准扶贫的实践和探索[EB/OL]. <https://www.toutiao.com/i6308421325085999617/>.
- [5] 于冬青,张永慧,王晓阳. 农村学前教师资源配置现状及相关建议——基于十二省份的调研数据[J]. 教育理论与实践, 2017(26): 34—37.
- [6] 庞丽娟,金志峰,杨小敏. 新时期乡村教师队伍建设政策研究[J]. 中国行政管理, 2017(5): 109—113.
- [7] 刘胜男,赵新亮. 新生代乡村教师缘何离职——组织嵌入理论视角的阐释[J]. 教育发展研究, 2017(Z2): 79.
- [8] 赖响,薛肖飞,杨如安. 农村地区学前教育教师资源配置问题与优化路径——基于陕西省X市农村学前教师资源现状的调查分析[J]. 教育研究, 2015(3): 103—111.
- [9] 王艳芳. 创设环境,营造氛围,促进转岗教师的专业成长[J]. 学前教育, 2008(5): 37.
- [10] 马莉,安慧. 甘肃今年将减少撤并“空壳学校”“麻雀学校”[EB/OL]. <http://www.chinanews.com/edu/2015/05-12/7270544.shtml>.
- [11] 陈宝生:从七个方面着力解决好学前教育问题[EB/OL]. http://www.jyb.cn/zcg/xwy/wzxw/201803/t20180316_1023514.html.

[责任编辑 朱毅然]