

编者按:0~3岁托育服务成为当下社会关注的又一热点,而原有的零碎且鱼龙混杂的托育市场体系不能满足人们对优质服务的需求。目前,国家确定托育的管理由各地卫计委牵头,各级妇联及社区为主承担大部分托育工作,教育部门参与并不深入。新时期,如何切实发挥教育系统的作用,建立起高品质0~3岁托育服务体系,需要在全球比较视野的基础上,结合实际,进行思考。本期研讨——

借鉴创新 推进0~3岁托育服务



重塑托育行业的管理与发展思路

□蒋 莉

0~3岁托育服务成为近期社会热点,主要因为:一是政府层面的关注,2019年的政府工作报告中明确提到要“加快发展多种形式的婴幼儿照护服务,支持社会力量举办托育服务机构”。宏观上这既是政府关注民生的重要组成部分,也是消除“生育恐惧”,提高人口出生率,缓解人口老龄化的重要一环。二是育龄妇女回归职场的需求强烈,是保障既有高素质劳动力产出,减缓人口红利减退的重要措施,但专业托育服务机构缺乏。三是基于客观的民众需求,受幼儿园去资本化及普惠政策影响,社会资本与经营实体都急于探索新的发展模式,0~3岁托育服务渐成风口。但托育服务不是幼儿园服务的简单下沉,有很强的专业要求,如何建立以满足各层级需求为导向的高质量

的0~3岁托育服务体系,需要在全球比较视野的基础上,结合实际进行思考。

中国0~3岁婴幼儿目前入托率不足3%,18个月以下的入托率几乎为0。为了解决孩子的抚养问题,职业妈妈可以选择的途径只有两种:隔代教养或雇佣保姆、月嫂等帮助抚养。但是这两种途径都缺乏专业保障,只能是退而求其次的选择。

作为一个待培育行业,托育行业的发展必须充分激发社会各方力量的参与积极性,在积极引导与底线规范的基础上,有效转化政府职能,在发展初期,减少“裁判员”的职能,增加“啦啦队员”的功能,结合国外行之有效的制度,建立一套符合我省实际的科学有效的管理机制。具体建议如下:

一是培育行业协会,鼓励发挥其专业服务作用,营造良性竞争市场环境。赋权可以从认证制度着手,加快提升行业协会管理的专业性与公信力。托育服务的认证大致可以分为机构认证和从业人员认证两个部分。机构认证的重点是人员结构、工作流程和质量标准,是要通过专业服务来消除安全隐患底线,提高专业服务水准保质量。从业人员认证的重点一方面是筛选理念端正、行为正常的适合人群防止风险;另一方面通过技能培训来保障服务质量。把托育服务的认证制度赋权给行业协会,有利于管办评分离的现代教育治理体系建设。

政府对行业的管理经常会犯“一放就乱,

一管就死”的毛病,主要原因一方面是以结果导向制定政策,缺乏灵活性;另一方面是缺少专业的执行团队,难达预期效果。在美国,政府负责托育中心的设立审批,专业资质及专业服务由协会来提供。与早期教育相关的各式行业协会

有60多个,都是民办非营利组织,按公司制度运行,各办学机构要不要认证,到哪儿认证均是自己决定。因此,行业协会特别注重自身建设和信誉品牌。我国若把托育服务的认证制度赋权给行业协会,有利于建立专业服务活跃的市场。用管控的思路来发展托育行业,难以激发托育市场的真正活力,因此,非常有必要重新设计托育服务的政府治理机制。

我们也有各种各样的行业协会,但几乎都是部门办和群团组织的第三产业性质的机构,特别是教育类的行业协会更是只在教育体系内生存,很难提供专业服务。托育服务是项复杂而长期的工作,我们应有足够的认识和耐心去培育良性的开放的专业的服务市场。可以鼓励专业人士领衔成立相关托育护理方面的专业学会协会研究院,出台更多的政策支持,比如:鼓励高校教师自主创业创办教育公司或学会;鼓励幼儿园中小学多学科多领域教师及研究人员保留身份(由教育局按事业身份代交养老保险)到学会工作;在协会经费上,前期以行政拨款的方式确保协会能正常运转;在工作场地上,应该给予协会建立示范基地、研发中心、培训中心等充足的场地资源,使其具有正面的行业形象。设立足够的支持托育服务专项经费,以采用政府采购服务的方式,营造专业研究与服务的市场,激活学会等专业服务机构的生态环境等。

要确保协会能保持中立,除了人员上独立之外,还需要通过章程约束,切断协会与其他各类机构的利益关系,克服协会的营利冲动。建议前期成立的行业协会,以非营利性民办组织为属性。理事涵盖与托育相关的医疗卫生、教育、保育、安全、心理健康、家庭教育等多领域的专家,协会以提供认证、培训等服务收费为运营保障。

二是视角色培养托育行业从业人员。发挥好高校专业资源和社会培训机构的作用,从资格证照入手,全面培养托育行业从业人员。鼓励更多人愿意并有能力从事托育与护理工作。0~6岁专业教师证书,我们目前只有

幼师资格证一类,而0~3岁的托育与幼儿教育不论在课程内容还是组织形式上都有很大差异,幼师如未经过专业训练几乎难以胜任托育服务。在行业早期发展上,政府应该着重提升从业人员的专业水平。一方面以高校的专业学院为基础,引进国外有效的实践托育课程体系,采用政府教育券制度,免费或低收费培养托育专业人才,经过一定的考核程序,发放相应的从业证书,并作为协会认证的重要标准;另一方面,通过发展社会专业培训机构,纳入协会管理范畴,对有经验、有师资、有课程的社会专业培训机构授予证照发布资质,通过充分的社会竞争提升培训的品质和效果。

为解决家庭教育中老人隔代教养与新生代父母的科学育儿知识不足问题,政府可通过发放教育券或直接现金补贴的形式,鼓励老人或婴幼儿父母参与上述专业机构组织的培训,可以迅速提升整个社会的科学育儿理念、知识和技能

的普及,对我们整个民族的人口素质会有很大的益处。这也是0~3岁托育体系中的重要一环。

三是以行业健康发展为导向,重点培育各类托育服务行业的龙头机构,为行业正向发展树立标杆。行业越细分,发展越规范。而行业细分的前提是有龙头企业引领,有其他专业企业补充。因此,在托育服务行业的发展初期,政府应在充分筛选的基础上,对理念先进、课程完善、团队精干、体系完备、资金充裕的企业予以重点培养,制定涵盖税收、人才、业务、场所、研发等方面的产业扶持政策,因势利导,在标准与源头上做文章。对研发类机构,可以加大对课程、教材、系统等服务上的扶持采购力度,让更多的公益类托育机构能在更高标准、更好基础上设立与发展;对运营类机构,可以从场所安排上给予优先和便利,使其有较好的覆盖、示范与整合效应;对培训类机构,可以给予专项培训补贴,扩大培训受益面。同时,考虑到前期行业发展的离散状态,可通过上下游业态整合的方式,专门开辟一块场地用于行业整合,把研发、运营、培训、认证等机构整合在共同平台上,达到最佳的集聚效应,逐步培育有引领价值、有示范作用、有分享理念的龙头企业,共同推进托育服务行业的发展。

(作者为浙江外国语学院副教授,浙江省教育督学,21世纪教育研究院常务学术委员)



托育服务领先国家托育状况概览

越是发达国家和地区越是重视婴幼儿早期发展,大部分发达国家和地区把0~3岁婴幼儿托育服务视为政府责任的重要组成部分,从制定相关的规划和法规、鼓励托育机构的发展、投入专项资金等方面推动婴幼儿的早期发展。特别在鼓励行业协会、家庭、社区及企事业单位的广泛参与,提供多样化的托育服务方面,政府积极倡导并提供政策保障。在经济合作与发展组织(OECD)35个成员国中,约1/3的0~3岁婴幼儿受到不同形式的正式照料。法国的人托率达到49.7%,瑞典高达55%,新加坡近90%。经合组织国家3岁以下儿童的平均入托率为34%,3岁儿童的人园率为73%,韩国与日本的3岁以下儿童入托率均超过30%。以下是主要国家和地区的基本做法:

英国:孩子出生2个月

后,有需要的家庭可以将幼儿入托。托儿所主要通过学习语言和培养动手能力来开发智力。托儿所费用昂贵,政府会根据家庭收入高低进行补贴。居民也可将孩子交给个人看护,如果看护者有相应从业资格也可获得政府补贴。社区会设立小型图书馆、博物馆、亲子活动场所,让孩子们参与活动。

法国:存在多种形式的0~3岁婴幼儿早期教育托儿所,有公立的、社会保障局开设的、相关协会开设的,也有私立的,但都是非营利性质的,从社会保障局及政府得到经费补助,优先考虑父母双职工的家庭,入托经费由政府和家庭共同承担。家庭缴纳入托经费的部分因家庭收入高低不等,收入高的父母多缴纳,收入少的父母少缴纳。从业人员有国家认定的文凭并经过国家就业资格考试。孩子出生2个月以后就可以进相应的托儿所,也有交由个人看护的。3岁以后就纳入国民教育体系。

美国:政府在20世纪90年代先后实施两项计划,其一是早期优先计划,即由政府资助低收入家庭婴幼儿和孕妇的一项社区计划;其二是“头脑启动计划”,即强调从婴儿诞生的第一天开始就要进行教育,保证每个美国公民拥有世界上最好的教育。美国的托育机构主要有日托中心和家庭式托儿所两种形式。美国的托育中心大多以保育为主,强调让孩子感受到个性化关照,基本都得到协会认证。美国幼儿教育协会是美国最大的认证机构,其认证项目建立在完全自愿的基础上,为申请者提供持续的质量改进资源,包括最新的实践研究、培训,以及技术支持等。认证最大的价值不是检查和否定,而是通过自愿原则,让专家团队一同为愿意按标准发展的托育机构出谋划策,最终达到标准。

日本:婴幼儿托幼机构主要是保育所。保育所归属于儿童福利机构,归厚生劳动省(负责医疗、卫生、社会福利等)管辖,入所条件是父母双方都工作或因其他原因白天无法照看儿童,入所年龄一般为1~3周岁,有的也收3个月至1周岁的婴儿。保育时间一般为8小时。保育所以家庭的不同收入计算收费,高收入的多交,低收入

的少交,收入低于一定程度的免费。日本的保育所大部分为公立,也有少量私立的保育所。保育所的工作人员要通过国家统一考试,取得资格才能任职。

除日本外,其他几乎没有国家将0~3岁阶段的教育纳入国民教育体系。政府的重视主要体现在三个方面:一是出台法规,强调儿童优先发展的重要性;二是投入资金,主要采用的是教育券形式,一般是以家庭收入情况给予不同补助;三是促进形成托育服务市场。政府鼓励行业协会制定标准提供专业服务,托育机构很少有公办的,鼓励社会各界人士举办托育机构。

(蒋 莉 供稿)

上海:托育服务三年行动计划

9月16日,上海市政府新闻办举行发布会,副市长陈群介绍了《上海市托育服务三年行动计划(2020—2022年)》(以下简称《三年行动计划》)的主要内容。《三年行动计划》由上海市教育、卫生健康、财政等部门共同制定,已经由上海市政府办公厅印发实施。这是上海市实施的第一轮托育服务三年行动计划,也是全国首个托育服务行动计划。这份文件从制度层面夯实了上海托育服务工作的

发展基础。

《三年行动计划》提出,一方面要继续扩大普惠性托育服务资源供给。一是大力推进普惠性托育点建设,每年新增至少50个普惠性托育点,鼓励各区政府、各街镇通过提供场地、减免租金等政府补贴措施,支持社区、企事业单位、园区、商务楼宇等开设公益普惠托育点,到2022年年底,全市街镇普惠性托育点覆盖率不低于85%。二是坚持托幼一体化,到2022年,全市一半以上的幼儿园都开设托班。加强政策引导,鼓励支持更多的民办幼儿园举办托班。三是加强多元化托育服务资源供给,落实综合奖补制度和税收优惠政策,支持企事业单位、社会组织或个人,单独或联合举办一批连锁化、专业化、高品质的托育服务机构。同时,建设儿童友好社区示范点和下沉到街镇的儿童服务中心。

另一方面,不断提升家庭育儿指导和服务质量。通过入户指导、亲子活动、家长课堂、空中课堂等方式,为不同年龄段幼儿家庭提供差异化服务。创新家庭育儿指导服务模式,教育、卫生等部门密切配合,共同建设集“教育、抚养、保健”于一体的家庭育儿指导服务资源,并免费向有需求的幼儿家庭开放。为家庭科学育儿提供指导支持,未来3年,每个街镇都将建设1个家庭科学育儿指导站。同时,各区将至少建设1个、全市将至少建设18个儿童早期发展基地。全面落实产假政策,鼓励用人单位采取灵活安排工作时间等措施,为家庭养育创造条件。

为确保全面完成各项既定目标任务,《三年行动计划》明确了四个方面的保障机制。一是全面加强组织领导,健全市、区两级联席会议制度和跨部门协作机制,把托育服务纳入市、区两级经济社会发展相关规划,把落实情况纳入市对区履行教育职责的督导评估范畴,关键指标纳入年度自评公报范围。二是扎实推进队伍建设,鼓励引导有条件的院校试点设立托育服务相关专业,培养育婴、保育、保健、托育管理等专业人才。支持发布托育机构从业人员市场工资指导价,将托育从业人员依法纳入社保体系。三是加大支持保障力度,加大对开设托班的公办园生均经费、编制等方面的保障力度,把所需经费纳入各级政府财政预算。符合条件的托育机构,可以享受相关的税收优惠政策。四是切实强化安全管理。要求各托育机构制定公共卫生、消防安全、急救救治等突发事件应急预案,加强应急演练,确保孩子的安全健康。

(言 宏 整理)



办好托育园的两个原则三大核心

□新通初本幼儿园园长、省特级教师 王 芳

我们办园3年,已为1000多组家庭提供了婴幼儿照护支持。作为园长,我愿意从自身的办园经验出发,和大家探讨如何办好一所托育园。在我看来,要办好托育园,有两个原则是必须明确的。一是要遵循婴幼儿的年龄与发展特点,用适应其发展水平的方式来促进他们的成长。二是托育要服务家庭,托育园不仅要减轻家庭的养育负担,还要给家长专业的育儿指导,缓解他们的教养焦虑,家园协同共促婴幼儿健康成长。

在遵循两个原则的前提下,办好托育园还得把握三项核心要点:

第一,明确以生活照护为核心的工作重点。托育园日常工作要围绕幼儿的一日生活

展开,为幼儿提供营养均衡的饮食,保证充足的睡眠时光,确保适宜的运动量,促进幼儿健康地生长发育。同时,在吃喝拉撒睡的各项生活细节里,逐步培养幼儿的自理能力、提升其自主水平,帮助他们养成良好的生活习惯和文明的行为习惯。

第二,建立相互信任的师幼关系。从入托开始,教师就应敏感地观察幼儿的情绪变化,理解、共情幼儿的情绪情感需求;引导幼儿熟悉陌生环境;鼓励师幼互动与同伴交往,建立相互信任的人际关系。师幼间的依恋关系有助于幼儿应对分离焦虑、发展人际关系、主动向外探索等行为。

第三,通过回应性照护促进幼儿全面发展。托育园需要创设适宜的物质环境来激发幼儿的学习主动性,让他们真正参与到自己

感兴趣的活动中;教师则以日常活动和游戏为契机,密切观察幼儿的动作、声音和手势等,通过身体接触、眼神、微笑、言语等形式对他们的需求做出及时且恰当的回应。回应性的照护,向幼儿提供真正符合其发展所需的支持,由此促进幼儿身体动作、沟通交流、认知发展、情感社会等方面能力的全面发展。

当然,完成好婴幼儿照护工作还需要有优秀的教师团队。目前托育师资多来自幼教专业,但传统的学前教师教育与托育所需有较大区别,托育园中的教育是藏在一日生活各个环节中的。无论是在照护的理论上、操作上,还是教师的心理建设上,都要有更适应托育园的教师教育。加强师资培训,也是现阶段办好托育园的基础工程。

给托班幼儿一个健康成长的环境

□杭州市人民政府机关幼儿园园长 省特级教师 冯伟群

幼托班我们办了12年。在此,我谈谈如何帮助孩子顺利地从家庭生活过渡到幼儿园的集体生活。

第一是从创设安全温馨的生活环境开始。从环境上来看,需要有足够大的活动空间:柔软的地面,孩子可以坐在上面自由玩耍;有各种数量充足的毛绒玩具;墙面桌面上放置孩子和父母的照片;让孩子带一些家里喜欢的玩具、日用品等放在幼儿园,感受熟悉的氛围。硬件要安全,如家具需要用软包包角,玩具环保性能达到食品级别等。相比硬件,更重要的是心理氛围的营造。教师可以通过拥抱、抚摸、交流和孩子建立良好

的感情。因托班的孩子年龄小,表达能力弱,教师要敏感地从孩子的动作、表情等方面关注到他们的需求,及时给予支持,从而让孩子对幼儿园和教师产生足够的信任和安全感。

第二是创设开放自由的游戏环境。开放自由的游戏环境包括游戏时间和游戏空间的自由。一般来说,在一个单位时间内应允许幼儿自由玩耍,没有限制。游戏的空间是开放的,孩子可以随意进入,自主取放游戏材料;允许孩子根据兴趣调换游戏材料。

第三是多样性的游戏材料。有条件的幼儿园可以更多地利用户外自然环境让幼儿投入其中参与游戏。例如:沙、水、泥、树叶等自然物都是非常好的游戏材料。要为幼儿提供充足的搭建积木,有研究表明,3岁左右孩

子的搭建能力和高中的立体几何学习呈正相关。为孩子提供大量的水粉颜料,让他们通过喷画、涂抹画、压画等方式进行涂鸦,感知五颜六色的世界,同时又能发展孩子的精细动作。

第四是图画书阅读。3岁左右的孩子进入了语言发展的关键期,通过用眼睛看图画书,用耳朵听教师讲图画书,能非常好地通过感官交互作用进行阅读。

在幼儿园托班的管理中,生活照顾、卫生保健、饮食搭配、家长工作等各方面都是不可或缺的。教师要经常和家长交流沟通孩子在园的表现,及时将关注到的孩子的各种变化信息传递给家长,并和家长达成一致的教育方法,家园之间配合协调一致,能更好地促进幼儿的发展。