



扣好人生第一粒扣子

——吉林省长春市二道区推进学前教育普惠资源供给改革创新

“学前教育是终身学习的开端，是国民教育体系的重要组成部分，是重要的社会公益事业。”这是2018年11月7日，中共中央、国务院《关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》（以下简称《若干意见》）对于学前教育的一个明确的界定，被喻为“人生第一粒扣子”。办好学前教育是党和政府为老百姓办实事的重大民生工程，关系亿万儿童健康成长，关系人民群众切身利益，关系社会和谐稳定，关系党和国家事业未来。

为以实际行动贯彻落实党的十九大“办好学前教育”总体要求，长春市二道区切实从百姓最关注的热点难点入手，不断探索和实践学前教育普惠性资源创新供给。2018年以来，他们围绕学龄前儿童“入园难、入园贵”这一民生难题，坚持政府主导、社会参与、财政奖补、公民并举，在深入推进民办幼儿园普惠改革方向上算好三笔账，积极探索并实施“三限三帮三建”创新举措，打造出长春市学前教育普惠性资源供给创新实验区，走出了一条民办幼儿园回归公益普惠性的改革新路。

算好三笔账，推动民办幼儿园向普惠性转型。为贯彻落实《若干意见》，二道区从2018年9月底围绕区内157所幼儿园展开系列调研。调研显示，全区共有营利性民办幼儿园144所、普惠性民办幼儿园5所、公办园8所，只能为8421名在园幼儿提供3200个普惠性学位，普惠性幼儿园覆盖率仅为38%。综合考虑全面二孩政策等因素，预计到2020年底全区在园幼儿数量将接近1万名，要实现普惠性幼儿园覆盖率达到80%的目标，还需增加4800个普惠性学位。

为此，他们结合本区当时实际情况，紧紧围绕“普及普惠、安全优质”的发展目标，力争到2020年实现学前教育基本普及目标。在推动民办幼儿园向普惠性转型的路径中，二道区明确制定了三个普惠改革方案：一是新建公办幼儿园，增加普惠性学位，逐步淘汰营利性幼儿园；二是推动民办幼儿园向普惠性转型，将原有的非普惠性学位转变为普惠性学位；三是综合运用上述两种方式，完成工作目标，以满足人民群众对幼有所育的美好期盼。

方向明确后，在确定改革方案的基础上，他们算好三笔账。一是算好投入账。按当时建筑成本测算，新建1所可提供300个学位的公办幼儿园，需投入财政资金约3000万元，以此匡算，共需投入财政资金约4.8亿元。如推进民办幼

园向普惠性转型，财政可在3年内分期拨付民办幼儿园补贴资金约3600万元，这笔资金仅为新建公办幼儿园所需资金的1/2。二是算好时间账。二道区是长春市老城区，教育规划用地和闲置教学楼宇较为稀缺。如新建公办幼儿园，只能采取腾退闲置厂房改建或在新开发小区中配建两种方式进行，均存在规划和建设周期较长、任务难以按时完成的问题。如推进民办幼儿园向普惠性转型，通过分期分批给予财政补贴的方式，可确保按期完成改革任务。三是算好师资账。教育部明确要求，幼儿园班级规模应控制在30人左右，每班至少配备2名专任教师。如新建公办园，增加4800个学位，至少需要配备320名事业编制幼儿教师。如推进民办幼儿园向普惠性转型，可在不增加事业编制的前提下，继续聘用原具备从业资质的幼儿教师，满足师资配备需要。截止到2019年一季度，全区普惠性幼儿园覆盖率达2018年9月的38%攀升到60%，改革惠及区内每一个家庭。只要每月仅需花800元就能将孩子送到家门口的一流幼儿园。

在推进学前教育普惠资源供给改革向纵深发展上，如何办得更加公平、更高质量的幼儿教育，这是个核心问题。曾有人这样形容：“学前教育是基础教育的基础，就像是楼房的地基一样。”也就是说，发展学前教育的重点是建设普惠园，坚持学前教育的普惠性。记者注意到，此次《若干意见》明确指出，我国学前教育2020年的发展目标和2035年中长期目标。具体到2020年，学前三年毛入园率达到85%、普惠性幼儿园覆盖率达到80%。到2035年全面普及学前教育，建成覆盖城乡、布局合理的学前教育公共服务体系，为幼儿提供更加充裕、更加普惠、更加优质的学前教育。同时还提出，逐步提高公办园在园幼儿占比，到2020年全国原则上达到50%。一年来，二道区作出了这样一些探索。

明确“三限”要求，确保财政补贴精准。十年树木，百年树人。财政支持普惠性民办幼儿园，一方面可以从财政资金的角度给予民办园财政补贴，引导社会资本投入普惠性民办园，保障幼儿园的经费充足；另一方面可以建立起非事业编制幼儿教师基本福利保障制度，打消幼儿教师民办园任教的顾虑。财政支持可以从多方面保证普惠性民办园的有效运营，提升普惠性民办园教学质量，促进学前教育的发展，进而促进社会公平、稳定和经济增长。这与普及学

前教育的目标是一致的，也是由财政的职能决定的。

在财政补助方面，根据幼儿园可持续发展需要和当地实际，逐步制定普惠性民办园的补助标准。因此，增加财政对民办幼儿园的投入，扶持民办幼儿园教学质量建设，将其转变为普惠及/人人享有的普惠性民办幼儿园，是解决当前学前教育发展困境的重要可行途径。为此，二道区在学前教育普惠资源供给改革方面，以“三个限定”为工作要求，在合理确定托儿费用的基础上，进一步提升财政补贴资金的精准度和安全性。一是限定收费标准，降低群众托儿费用。综合考虑幼儿园运营成本、群众实际负担，将普惠性民办幼儿园收费标准确定为每人每月800元。如长拖幼教集团有10个质量相差不多的民办幼儿园，参与改革的金色八里城幼儿园收费标准仅为每人每月800元，其余幼儿园收费标准均高于每月2000元，改革后托儿费用降低了60%以上。二是限定补贴范围，降低运营成本压力。对参与改革的幼儿园，按照每个普惠性学位每月300元的标准给予补贴，加上每月800元的收费，可使幼儿保教经费每月达1100元，既保证了幼儿园能够正常运行，又降低了经营者的成本压力。财政补贴资金由市区两级按照1:1比例分担。三是限定使用方向，降低补贴资金风险。出台了《普惠性资源创新供给幼儿园资金使用管理办法》，明确规定财政补贴为专项资金，优先用于补充玩教具和保教生活设施设备支出，再用于园舍租金、园舍维修改造、弥补公用经费不足等方面的支出，不得用于发放教工工资、福利、奖金等人员支出。此外，还定期开展财务审计和专项督查，严防套取挪用补贴资金现象的发生，确保补贴资金安全。

实施“三帮”工程，提高普惠性办学质量。普惠性民办园的普惠性就体现在普惠及、人人享有上。“惠及”不应仅仅只体现在入园的数量上，还需要体现在入园的质量上，脱离了质量上的高入园率只能说是一种学前教育发展的假象，难以达到应有的政策效果，更不可能达到提升整个社会效益，有悖于国家教育改革和普及学前教育的政策目的。

有鉴于此，二道区在学前教育普惠性方面，他们积极推动幼教资源互帮互带工程，在发展定位、教学管理、师资培训等方面给予普惠性民办幼儿园帮扶指导，促其提升办学水平。一是优化发

展布局，帮助普惠性民办幼儿园找准发展定位。统筹考虑辖区民办园的师资情况、设施条件、地理位置、服务半径内人口变动趋势等因素，科学制定发展规划，避免普惠性民办幼儿园重复建设，促进普惠性学前教育资源均衡发展。同时，对普惠性民办幼儿园实施“一园一案”管理，在教师培训、课程设置、保教活动等方面进行具体指导，努力提升普惠性民办幼儿园办学质量。二是促进经验交流，帮助普惠性民办幼儿园增强管理能力。定期选派优质公办园园长、中层管理人员到普惠性民办幼儿园开展教育教学业务指导活动，组织普惠性民办幼儿园教职工到优质公办园观摩学习，共同开展“一优一带、童心对话”故事展演等大型文艺活动。帮助普惠性民办幼儿园建立健全“一日常规工作细则”“奖补资金使用办法”等各项规章制度，促其进一步完善工作流程，提升管理能力。三是开展联合调研，帮助普惠性民办幼儿园提升师资水平。在优质公办园与普惠性民办幼儿园中选拔优秀教师人员，成立联合考察组，分期分批到武汉、成都、北京等发达地区参观学习，并将学习到的前沿思想在全区交流分享，提升教职人员办学理念和教学水平，截至2019年7月，已累计组织60余人赴外参观学习13次。

开展“三建”工作，推动办园规范发展。在学前教育普惠性公共服务体系中以及在城市建设和规划的过程中，应根据各个小区的人口规模、家庭数规划与其相应规模配套幼儿园进行规范并严格执行。一方面，在配套幼儿园的管理上，政府部门还需严格监管，确保有专人定期督查落实等相关事宜，由政府出面督促将配套幼儿园同期交付使用，扩大普惠性学前教育资源。另一方面，对已经建设的配套幼儿园，政府部门还需引导其建设成为公办幼儿园或以补贴租金的方式面向社会公开招标准办普惠性民办园，保证普惠性教育资源的充足。从认定方式、建设标准、园所监管等方面可建立评价机制，并委托第三方开展评估验收，以保证民办普惠幼儿园幼教质量，实现学前教育“降价”不“降质”。

在此方面，二道区又一次赢得了社会广泛认可。他们在具体实际工作中，一是推动园所准入透明化。建立普惠性民办幼儿园“自愿申报、综合评估、结果公示、公告备案”的认定工作流程，由区教育行政主管部门成立综合评估

组，在收到书面申请后30天内完成认定工作，并将认定合格名单向社会公示，接受群众监督。二是推动园所建设标准化。制定《普惠性资源创新供给幼儿园认定及管理办法》，对财务公开、资金用途、拨付方式、收费管理、招生管理、挂牌服务等方面进行具体要求。三是推动园所监管系统化。实行年检制度，对当年不达标的，取消其下一年创新供给试验区普惠性幼儿园资格。同时，通过暗访检查、举报核查、属地网格员巡视等方式，加强对普惠性民办幼儿园的日常监督管理。正如辖区内孩子家长房永成说：“我们小区附近的金色八里城幼儿园转型为普惠园后，设施更完善了，管理更到位了，教师素质也更高了，收费还便宜了1000多块钱。把孩子送到这儿，又省钱、又安心。感谢政府的好政策。”金色八里城幼儿园教师郭微说：“改革后，让我们有机会和更多的优秀公办园老师一起参加培训，业务能力提高很快，这在以前是不敢想象的。”金色八里城幼儿园园长张丽霞说：“虽然收费降低了，但只要达到民办园转办普惠园的标准，就能拿到一定的财政补贴，幼儿园运营经费是可以保障的。最重要的是与公办园纳入同等管理，使园所越来越正规，社会美誉度也有了很大提升。”

（沈 辉 仲崇富）