

英国学前教育督导： 历史演变、主要特点与经验启示*

单文顶¹, 王小英²

(1. 江苏理工学院教育学院, 江苏常州 213001; 2. 东北师范大学教育学部, 吉林长春 130024)

摘要: 教育督导在规范办园行为、提升学前教育质量方面具有不可替代的作用。作为世界上较早进行学前教育督导的国家之一, 英国学前教育督导经历了两级督导、中央为主的分散督导、中央为主的统一督导三个阶段, 并呈现出以下三个方面的特点: 以学前儿童的需要与发展为核心追求; 督导过程明确规范, 强调多维互证; 以促进学前教育机构质量改进与提升为基本宗旨。这为我国优化与完善学前教育督导提供了有益镜鉴。

关键词: 英国; 学前教育质量; 教育督导; 教育标准局

中图分类号: G619.1 文献标识码: A 文章编号: 2095-3380(2024)04-0074-06

Supervision of Preschool Education in England: Historical Evolution, Main Characteristics, and Enlightenment

SHAN Wending¹, WANG Xiaoying²

(1. College of Education, Jiangsu University of Technology, Changzhou, Jiangsu 213001;
2. Faculty of Education, Northeast Normal University, Changchun, Jilin 130024)

Abstract: Education supervision plays an irreplaceable role in regulating kindergarten management behavior and improving the quality of preschool education. England is one of the earliest countries in the world to conduct education supervision of preschool education, the supervision has gone through three stages: two-level supervision, decentralized supervision dominated by the central government, and unified supervision dominated by the central government. It presents the following three characteristics: taking the needs and development of preschool children as the core pursuit; the supervision process is clear and standardized, emphasizing multidimensional and mutual verification; the basic purpose is to promote the improvement and enhancement of the quality of preschool education institutions. This provides useful insights for optimizing and improving the education supervision system of preschool education in China.

Keywords: England; Quality of preschool education; Supervision of education; OFSTED

*基金项目: 2023年度江苏省社会科学基金青年项目“江苏县域婴幼儿托育服务可及性的提升路径研究”(23JYC006); 江苏省教育科学“十四五”规划2021年度一般课题“学前教育机构教育质量监测体系的国际比较研究”(C-c/2021/01/17); 2022年度江苏省高校哲学社会科学研究一般项目“美国学前班入学准备评估体系构成与运行机制研究”(2022SJYB1294)。

收稿日期: 2024-03-21, 修回日期: 2024-04-27

在学前教育督导方面,英国已建立较为成熟、相对完善的学前教育督导制度。2003年英国第一轮全国督导报告显示,仅有40%的私立学前教育机构符合质量标准,到2019年英国仅有1%的学前教育机构的质量为不合格,良好以上则达到90%。不可否认的是,督导对于英国学前教育质量提升发挥了关键作用。由是,本文试图从历史角度对英国学前教育督导制度进行系统解析,以期为我国学前教育督导的优化与完善提供可供参考的借鉴。

一、英国学前教育督导的历史演变

英国学前教育督导起步较早,发展至今,主要经历了两级督导、中央为主的分散督导、中央为主的统一督导三个阶段。

1. 中央、地方两级督导阶段

英国教育督导历史悠久,至今已有180余年历史。1839年,英国政府首次任命两名国家督学,标志着皇家督学团的产生,这也成为英国教育督导制度的开端。《1944年教育法》(又称《巴特勒教育法》)确立了由初等教育、中等教育和继续教育构成的国民教育体系。作为初等教育的组成部分,公立学校附属的学前教育机构自然成为皇家督学团的督导对象,但向学前儿童提供保教服务的私立学前教育机构并未纳入督导范围。

第二次世界大战的爆发使得英国民众对保教服务的需求激增。随着私立保教服务的增加,对其进行管理的呼声越来越高。第二次世界大战结束后,英国颁布了历史上第一个针对婴幼儿照料机构的法案——《日托所与儿童照料者法案》(*The Nurseries and Childminders Regulation Act, 1948*),第一次要求地方卫生部门对辖区内日托所与儿童照料者进行督导。具体而言:①地方卫生当局授权的任何人可以在任何合理的时间进入任何用于接收儿童的场所,对场所、场所内的儿童、促进儿童健康的安排以及为遵守本法案而进行的任何记录进行检查;②如果获地方卫生当局授权的人被拒绝进入,或者某人的家中或其他任何场所接收了儿童,则该人可向治安法官提出申请,若治安法官有合理理由确信儿童被接收,可授权申请人进入该场所;③任何依据本部分规定进入或检查接收儿童的场

所的人,需出示经认证的文件才能行使该权力;④任何妨碍行使上述权力的人,即属犯罪。一经定罪,第一次犯罪可处以不超过5英镑的罚款,第二次犯罪或任何后续犯罪可处以不超过20英镑的罚款。尽管该法案对督导工作的开展进行了一定规定,但没有具体的督导细则。

《儿童法案(1989)》(*Children Act 1989*)强化了地方政府责任,将日间保育机构纳入督导范围。法案规定,任何经地方当局授权的人员可在任何合理时间进入照料儿童的住宅处所,包括为8岁以下儿童提供日托服务的场所;每年至少检查一次;检查内容包括建筑物、在该处照料的任何儿童、为其健康作出的安排、因本法案而备存的与其有关的任何记录。

尽管英国已开始对学前教育机构开展督导,但对公立学前教育机构和私立学前教育机构的督导不同,私立学前教育机构的督导由地方部门负责,公立学前教育机构由教育部门负责。管理部门的割裂带来的是标准不一、各自为政的早期教育督导,不同地区与机构类型的早期教育质量差异巨大。^[1]同时,由于法案没有对督导程序、督导内容等作出明确规定,导致督导标准不统一,影响了督导质量与效果。

2. 中央为主的分散督导阶段

1997年上台的新工党在“第三条道路”的引领下,高度重视学前教育发展,并将其提升至国家战略地位的高度。1998年5月,英国政府发布的文件《迎接儿童保育的挑战》(*Meeting the Childcare Challenge*)明确指出,为提高学前教育质量,应对学前教育实行一体化管理。不久后,《保育标准法案》(*the Care Standards Act, 2000*)出台,将对私立学前教育机构的督导转移至教育标准局(简称OFSTED)。2001年9月开始,所有学前教育机构都要接受OFSTED的督导,英国以中央为主的学前教育督导体系初步形成。

尽管OFSTED从2001年开始全面负责学前教育机构的督导工作,但未形成统一的督导标准。具体而言,英国存在多个涉及儿童保育和教育的国家质量标准,如《基础阶段课程指南》(*Curriculum Guidance for the Foundation Stage*)、《重要的0-3

岁》(*Birth to Three Matters*, 2002)、《8岁以下日间托育和儿童照料国家标准》(*National Standards for under 8s Day Care and Childminding*, 2003)等,这些质量标准分别应用于不同类型的学前教育机构。

总之,尽管所有学前教育机构均由OFSTED实施督导,但多元的督导标准造成了督导的混乱,同时也导致学前教育机构之间的质量差异。

3. 中央为主的统一督导阶段

2006年,英国颁布了其学前教育发展史上一个极其重要的法案——《儿童保育法案(2006)》(*Childcare Act 2006*),消除了0-5岁儿童在早期教育与保育上的区别,为建设一体化的学前教育服务体系提供了有力法律支撑。

在此基础上,为保证学前教育机构的基本质量,同时提高质量的一致性,英国于2008年出台了《早期基础阶段法定框架——0-5岁儿童学习、发展与保育标准》(*Statutory Framework for the Early Years Foundation Stage: Setting the Standards for Learning, Development and Care for Children From Birth to Five*,以下简称《法定框架》)。《法定框架》规定了所有学前教育机构必须达到的标准,目的是“保证所有学前教育机构的质量和一致性,为儿童未来取得良好发展奠定坚实基础,与家长建立良好伙伴关系,为儿童提供平等机会”。自此,英国学前教育督导进入了以中央为主的统一督导阶段。作为一项具有法律效力的国家质量标准,《法定框架》是OFSTED对各类学前教育机构进行注册、评估和督导的重要依据。正如《2019年学前教育机构督导手册》(*Early Years Inspection Handbook for OFSTED Registered Provision*,以下简称《督导手册》)所言,“教育标准局和私立学校督导处在检查和报告学前教育机构的质量和标准时,必须考虑《法定框架》”。此后,《法定框架》历经多次修订,最新一版的《法定框架》于2023年发布。

现行督导标准为《督导手册》,采用统一标准对所有学前教育机构进行督导,不仅确保了督导的一致性,也促进了英国学前教育质量的整体提升。

二、英国学前教育督导的主要特点

经过长时间的发展,英国学前教育督导不断完

善,在督导价值取向、督导过程、督导应用等方面具有鲜明特点,主要表现在如下方面。

1. 以学前儿童的需要与发展为核心追求

英国学前教育督导无不体现“学前儿童为本”的根本遵循,始终把学前儿童的利益置于优先位置。一是认为学前儿童是独立的、有能力的社会个体。2023版《法定框架》开篇就指出了学前教育的四条基本原则:第一,每个儿童都是独一无二的,正处于不断学习的过程,他们有韧性、有能力、有自信;第二,通过建立积极的人际关系,儿童可以变得坚强而独立;第三,在成人的教学和支持下,儿童在有利的环境中学习和发展得更好;第四,儿童的学习和发展速度各不相同。以上在《督导手册》中同样得到了体现。如《督导手册》要求督导人员观察保教人员如何支持学前儿童的独立性和自信心、如何满足学前儿童的个人需求等。二是督导内容和指标聚焦于学前儿童的需求、学习与发展。从《督导手册》中的督导指标来看,督导既包括对学前教育机构质量的总体评价(即整体的有效性),也包括对四个一级指标(即教育质量、行为与态度、个人发展、领导力与管理)的评价,前三个一级指标均直接关涉与指向学前儿童的发展。《督导手册》明确指出:“我们检查的重点是儿童,不是学前教育机构中的工作人员,以实现尽可能高的保教质量。”因此,《督导手册》要求督导人员收集反映游戏质量、师幼互动质量、学前儿童学习与发展情况等方面的证据与资料。

教育标准局2019年发布的文件《学前教育机构、教育和技能机构安全保护督导》(*Inspecting Safeguarding in Early Years, Education and Skills Settings*)明确指出:“教育标准局所做的一切事情必须符合儿童的利益。”^[2]总之,英国学前教育督导重在关注学前儿童的实际需求与发展状况,充分体现了其以学前儿童发展为本的督导取向。

2. 督导过程明确规范,强调多维互证

信息收集是督导最为核心的阶段。所获信息是否准确、可靠和全面直接影响督导结果的良莠。英国对学前教育督导的过程提出了细致要求,以规范资料收集过程。

根据《督导手册》的规定,现场督导时,督导人

员必须按程序进行督导,即收集与记录证据、使用被督导学前教育机构的自评结果、观察与讨论、评价政策和程序、与家长交谈、与学前教育机构的所有者或其代表开座谈会、绩效管理和专业评价、作出最终判断、提供反馈。《督导手册》对每一部分应完成的工作进行了细致规定(仅以收集与记录证据为例,表1)。

由表1可知,督导人员收集资料的方式多种多样,如亲身观察、与被督导学前教育机构的持有者交流、了解学前儿童的看法和意见、与家长交谈,等等。而且,几乎任何一个程序都要求从多方主体处收集评估资料。如在“观察与讨论”环节,督导人员需要完成以下工作:与机构负责人或其代表一起参观学前教育机构,使他们有机会解释组织的教育教学活动;与机构负责人和保教人员讨论他们如何通过提供的课程促进学前儿童的知识和技能发展;观察日常活动的质量以及学前儿童与保教人员的活动,使督导人员能够判断保教人员对学前儿童学习、发展、安全和福祉的贡献;与学前儿童进行对话;与保教人员讨论学前儿童的学习和发展,主要是游戏、同伴互动以及师幼互动等教学内容。从广泛的利益相关者处收集评估证据,既可以确保资料收集的全面性,也可以通过所获资料的相互验证确保督导的有效性。《教育标准局战略(2017-2022)》(OFSTED Strategy 2017-2022)规定了教育标准局工作的指导原则:通过明智的、负责任的和有针对性的督导和管理推动进步,而“科学的证据及判断可以对需要改进的低效教育实践产生直接影响”。^[3]

3. 以促进学前教育机构质量改进与提升为基本宗旨

“监督”和“指导”是教育督导的核心所在,教育督导如果只具备权威的监督而没有专业的指导,就无法体现其更深层意蕴的现实价值。^[4]OFSTED在其官方网站明确指出了自身职责,即提高教育和培训的整体质量,向决策者报告这些服务的有效性,确保它们适合儿童及潜在的弱势群体,最终“通过提高教育和儿童社会照料标准来改善生活”。英国尤为强调学前教育督导的改进与发展功能。英国学前教育督导不仅要求评出学前教育机构应得的等级(分为杰出、良好、需要改进、不合格四个层

表1 收集与记录证据的内容与要求

现场督导程序	主要内容与要求
收集与记录证据	<p>督导人员必须花尽可能多的时间收集有关保育、教学和学习质量的证据</p> <p>(1)收集证据的方式包括:观察学前儿童的游戏;与学前儿童和保教人员讨论机构提供的活动;与家长交谈,获得他们对机构保教质量的看法;观察保教人员与学前儿童之间的互动情况;判断学前儿童的理解水平和他们的学习参与度;与保教人员交谈他们如何评估学前儿童的已有知识、技能以及如何在此基础上促进他们的发展;观察照料常规,以及如何将此用于支持学前儿童的发展,包括如厕训练方法;评估保教人员对《法定框架》的了解程度</p> <p>(2)对于学前教育机构,督导人员必须以两个或两个以上的学前儿童为样本,追踪他们的发展水平。督导人员还应与机构负责人讨论他们如何基于学前儿童的已有知识和能力促进进一步的学习和发展。收集的证据必须包括:从业人员对每个学前儿童的了解程度;学前儿童两岁时的的发展进展评价;任何早期资助对学前儿童发展的影响;与学前儿童的关键人进行讨论,以及他们如何决定教什么;学前儿童在主要学习领域和特定学习领域的发展状况,是否有助于他们为包括入小学在内的下一阶段学习做好准备</p> <p>(3)督导人员必须清晰简洁地记录证据。督导人员可以做手写笔记,但这些笔记必须在检查结束后尽快转为电子证据</p>

级),还要求找到被督导学前教育机构存在的问题与不足,给出具体的改进建议,以帮助被督导学前教育机构不断提升质量。

为促进学前教育机构的质量改进,英国对督导当天进行的“提供反馈”环节提出了明确要求。英国要求督导人员必须留出足够的时间准备反馈会议,在反馈会议上不仅需要提供证据证明被督导学前教育机构的优缺点,还要指出被督导学前教育机构在四个一级指标上的优点以及需要改进的方面,并提供具体原因。在最终的督导报告上,既要呈现被督导学前教育机构获得的等级,还要指出具体的改进路径。为使提出的改进路径適切且具有可操作性,英国要求在督导时应尽可能收集足够多的证据,从而为教育质量、行为和态度、个人发展,以及领导力和管理的改进提供详细且具体的建议。此外,督导结束后,督导人员需尽快撰写督导报告,若被督导学前教育机构对于督导报告没有异议,包括学前教育机构的名称、类型、地址、所获等级等在内的督导报告将会发布到OFSTED的官方网站,供社会监督和公众查阅。

总之,英国学前教育督导并不在于将被督导学前教育机构分为三六九等,而是通过督导对学前教育机构进行诊断,既找出优势,也摸清问题,并提出针对性的改进建议,最终实现学前教育机构质量的不断提升。

三、对我国学前教育督导的启示

我国学前教育督导自产生以来,在促进学前教育事业发展、提升幼儿园质量方面发挥了重要作用,但不可否认也存在一些有待解决的问题。英国学前教育督导制度的设计及其优势,对我国学前教育督导有着重要借鉴意义。

1. 实施基于证据的督导

目前,我国进行的幼儿园督导评估,尽管有着明确的评估指标,并对评估方式做出明确规定,如现场观察、座谈访谈、问卷调查、资料查阅、数据分析等,但在实践中,对于证据的强调尚待提升。

“用证据说话”是英国学前教育督导的重要特征。可以说,教育标准局对学前教育机构的督导是一种基于证据的督导。为确保证据收集的准确与全面,英国对进入学前教育机构后要做的工提出明确的要求,包括证据内容、收集证据的方式等。在证据内容方面,应包括学前儿童的活动与游戏、教师的照料常规、教师的教学活动等。在收集证据的方式上,既包括对学前儿童、教师等的直接观察,也包括与学前儿童、教师、家长等主要利益相关者的谈话与交流。在督导当天进行的反馈会议上,要求必须提供相应的支撑证据,证明被督导学前教育机构的优缺点。各地可以在借鉴英国经验的基础上,强化对证据的要求,用证据说话,确保评估的信度与效度。

2. 细化督导过程设计

精细化的督导过程设计是英国学前教育督导的重要特质。英国制定了详细的学前教育督导手册,明确了督导环节与次序,并对每一环节应做什么事情、应从哪些方面收集数据、如何收集数据等进行了明确规定,并给出了十分具体的实施方案。此举既确保了督导工作的可操作性,也能提高督导的效率和质量。

在这一方面,我国还有所欠缺。各地应根据实

际情况制定详细可行的督导手册,明确督导流程,细化督导事项与数据收集方法,以确保督导过程的规范、有序、高效和有质量。

3. 坚持以质量改进为导向

提升学前教育机构的质量是学前教育督导的应有之义。美国著名教育评价专家斯塔弗尔比姆认为,评价最重要的意图不是证明(prove),而是改进(improve)。在世界主要国家,尽管学前教育督导具有问责功能,但改进功能也是其重要组成部分,甚至可以称为核心功能。

然而,在我国各地学前教育质量评估的现实中,存在着“只见手段不见目的”的情况——把学前教育质量评价狭隘地理解为制定评价标准,并对照评价标准做出相应判断的活动。^[5]循此思路,是否达到标准变成了督导目的(达到就是“好”,达不到就是“不好”),真正的目的遭到了忽视,极大地制约了学前教育督导的本身价值。由此,应把改进与提升作为学前教育督导的重要追求,以实现促进学前儿童的发展这一核心任务。只有充分发挥督导评估的改进功能,幼儿园教育督导评估和幼儿园教育质量提升之间才能形成良性的互动关系,才会真正出现教育督导评估促进教育质量提升的良好局面。^[6]

4. 创新督导结果运用

结果应用是学前教育督导的重要环节,也是督导价值能否展现的关键。目前,我国学前教育督导更多强调监督、检查与问责,反馈的建议也较为笼统,没有将评估要求和发展支持相结合。^[7]除此之外,督导结果也很少向社会公开发布,使得学前教育督导难以切实摸清幼儿园存在的问题与不足,同时也极大地制约了学前教育督导效力的发挥。

借鉴英国的经验,一方面,应健全督导结果应用机制。各地应在收集督导证据的基础上,重视督导结果的反馈与应用,将发现的问题与不足、督导结果以及督导建议及时反馈给被督导学前教育机构,并对落实情况进行回头看,切实实现督导与改进的有力互动。另一方面,应完善督导结果发布机制。督导结束后,应及时向教育行政部门、家长、社会公众等利益相关者发布督导结果,既为接受监督,也以此形成压力倒逼学前教育机构追求质量改进。

参考文献

- [1] 陈欢,王小英. 英格兰私立早期教育机构注册管理制度的经验及其对我国的启示[J]. 外国教育研究, 2019, 46(4):3-17.
CHEN Huan, WANG Xiaoying. The Registration System of Private Early Year Education and Care in England and the Implications for China[J]. Studies in Foreign Education, 2019, 46(4):3-17.
- [2] Ofsted. Inspecting Safeguarding in Early Years, Education and Skills Settings [EB/OL]. (2019-05-16) [2024-02-08]. https://www.theeducationpeople.org/media/2354/inspecting_safeguarding_.pdf.
- [3] 吴雪萍,裴文洁. 聚焦质量:英国职业教育督导的演变、特点与价值取向[J]. 比较教育研究, 2023, 45(1):63-72.
WU Xueping, PEI Wenjie. Focusing on Quality: Evolution, Characteristics, and Value Orientation of the Current Vocational Education Inspection System in UK [J]. International and Comparative Education, 2023, 45(1):63-72.
- [4] 周海涛,朱玉成. 教育督导的国际共性特征和我国变革动向[J]. 社会科学战线, 2018(6):227-236.
ZHOU Haitao, ZHU Yucheng. Internationally Shared Features and China's Reform of Educational Supervision [J]. Social Science Front, 2018 (6): 227-236.
- [5] 蒋雅俊. 走出学前教育质量评价的误区[J]. 教育发展研究, 2020, 40(24):60-66.
JIANG Yajun. To Get out of Misunderstandings in Quality Evaluation of Preschool Education [J]. Research in Education Development, 2020, 40 (24): 60-66.
- [6] 刘霞,郭卉菁. 幼儿园教育督导评估工作的现状考察与思考[J]. 上海教育评估研究, 2016, 5(6):47-51.
LIU Xia, GUO Huijing. An Investigation and Reflection of Current Kindergarten Educational Supervision and Evaluation [J]. Shanghai Journal of Educational Evaluation, 2016, 5(6):47-51.
- [7] 潘月娟. 我国幼儿园教育质量评估制度的演化变迁与优化建议[J]. 中国教育学刊, 2022(11):60-64.
PAN Yuejuan. History Review and Improvement Suggestions of Quality of Kindergarten Evaluation System in China [J]. Journal of the Chinese Society of Education, 2022(11):60-64.
-
- (上接第24页)
- MA Xing, WANG Nan. Constructing the Teaching Quality Evaluation System of Higher Education in Big Data Era [J]. Tsinghua Journal of Education, 2018, 39(2):38-43.
- [4] 靖东阁. 后人类时代教育研究的主体性重塑、风险及其规避[J]. 电化教育研究, 2022, 43(6):11-17.
JING Dongge. Reconstruction of Subjectivity, Risks and Avoidance of Educational Research in the Post-human Era [J]. e-Education Research, 2022, 43(6): 11-17.
- [5] 鹿星南,高雪薇. 人工智能赋能教育评价改革:发展态势、风险检视与消解对策[J]. 中国教育学刊, 2023(2): 48-54.
LU Xingnan, GAO Xuewei. On the AI Enabling Education Evaluation Reform: Development Trend, Risk Inspection and Countermeasures [J]. Journal of the Chinese Society of Education, 2023(2): 48-54.
- [6] 邹红军. 数字化时代的主体性危机与教育应对[J]. 教育研究与实验, 2024(1):15-27.
ZOU Hongjun. The Crisis of Subjectivity and Educational Responses in the Digital Age [J]. Educational Research and Experiment, 2024(1):15-27.
- [7] 李海峰,缪文升. 挑战与应对:人工智能时代高校应重视价值判断教育[J]. 中国电化教育, 2020(2):43-49.
LI Haifeng, MIAO Wensheng. Challenges and Solutions: Colleges and Universities in the Age of Artificial Intelligence Should Pay Attention to the Education of Value Judgment [J]. China Educational Technology, 2020(2):43-49.
- [8] 邹雪,姚志友. 新时代高等教育评价的运行逻辑及转型路径[J]. 上海教育评估研究, 2023, 12(1):23-28.
ZOU Xue, YAO Zhiyou. The Operational Logic and Transformation Path of Higher Education Evaluation in the New Era [J]. Shanghai Journal of Educational Evaluation, 2023, 12(1):23-28.