

聚焦高质量发展 办好首都人民满意的特殊教育

孙颖* 王善峰** 杜媛 朱振云

(北京教育科学研究院特殊教育研究指导中心 北京 100036)

摘要 党的十八大以来,习近平总书记对促进残疾人事业及办好特殊教育提出一系列要求,党的十九届五中全会要求“完善特殊教育保障机制”。北京市历来重视特殊教育,深刻把握以人民为中心的思想,在实施第二期特殊教育提升计划期间,以提供更加公平而有质量的特殊教育为着力点,聚焦人民群众关切的六个方面开展了一系列的特殊教育改革,切实推进首都特殊教育向高质量发展。

关键词 高质量发展 特殊教育 首都

分类号 G760

党中央、国务院高度重视特殊教育,党的十九大要求“办好特殊教育”,党的十九届五中全会要求“完善特殊教育保障机制”。《教育法》《残疾人保障法》《残疾人教育条例》等法律法规对保障残疾儿童平等接受教育权利做出了明确规定。习近平总书记强调“全面建成小康社会,残疾人一个也不能少”^{***}。特殊教育承载着支持残疾人平等参与社会、增加残疾人福祉、推进社会公平正义的历史重任。北京市历来重视特殊教育,深刻把握以人民为中心思想,积极落实教育部等七部门联合印发的《第二期特殊教育提升计划(2017—2020年)》的各项要求,研制印发《北京市特殊教育提升计划(2017—2020年)》,对接国家要求,以提供更加公平有质量的特殊教育为着力点,在完善特殊教育体系、创新特殊教育保障机制、纵深推进融合发展、深入推进课程教学改革、提升特教师资水平等方面取得了一定成效,切实推进了特殊教育改革发展。

1 总体情况

2020年12月,北京市教育委员会对各区开展北京市第二期特殊教育提升计划实施后的调查评估,调查显示,北京市共有20所特殊教育学校(院),其中特殊教育学院1所,盲校1所,聋校1所,培智类学校14所,综合类特教学校3所。开展融合教育的学校(园)共有1166所,其中普通中小学校948所。全市义务教育阶段残疾儿童少年入学率达到99.9%以上,特殊需要学生融合教育比例达70%以上。全市16个行政区均建有至少1所以上特教学校。全市建有市级特殊教育研究指导中心1个、区特殊教育中心16个、市级示

范性学区融合教育资源中心72个、市级自闭症教育康复训练基地15个,普通学校特殊教育资源教室377间。全市以特教中心为指导、以特教学校为骨干、以融合教育为主体、以送教上门等多种形式为补充的基础教育阶段特殊教育格局不断完善,市、区、学区、学校四级特殊教育专业支持体系建设形成并有效运行。

2 主要做法及成效

2.1 聚焦人民群众关切,不断完善特殊教育服务体系

2.1.1 高质量落实“一人一案”,优先保障、科学安置残疾儿童少年接受义务教育

一是保障残疾儿童少年义务教育“就近、优先”入学。每年下发《义务教育阶段入学工作的意见》,要求保障残疾儿童少年“就近”入学,突出“优先”原则,当片区内优质学位紧张时,优先保障符合条件的残疾儿童少年入学。二是提升残疾学生安置方式的科学性,各区政府依托区特殊教育中心,成立区特殊教育专家委员会,为适龄特殊儿童提供综合评估,与学校、家长确定学生适宜安置方式。三是实现资源“合理”布局,对“地广人多”的区域规划建设普通学校特教班,加大学区融合教育资源中心标准化建设和特殊教育资源教室的升级建设。

2.1.2 推动特教向“两头延伸”,努力扩大特殊教育公共服务覆盖范围

一是全面开展学前三年基本教育康复服务。市分管领导统筹督导普教特教幼儿园建设,十三五期间扩增普教特教学位20余万个。2019年市教委会同残联等五部门印发《北京市残疾儿童康复服务办法》明确规

* 孙颖,硕士,副研究员,研究方向:特殊教育政策与管理。E-mail: glumes@163.com。

** 通讯作者:王善峰,博士,助理研究员,研究方向:融合教育。E-mail: wangshanfeng@126.com。

*** 《习近平总书记在唐山抗震救灾和新唐山建设40年之际在河北唐山市考察的讲话》,人民网,2016年7月26日电。

定扩大学前教育康复范围,各区通过增设1-2所融合幼儿园、在特教学校附设幼儿园或增加学前部等途径扩大残疾儿童就学机会,基本实现学前三年基本教育康复服务全覆盖。2021年全市有公立特殊幼儿园/融合教育幼儿园138所,比2018年增加45所。二是以“就近适宜”“安置入学”方式普及残疾学生高中阶段教育。市政府印发《关于深化育人方式改革,推进普通高中多样化特色发展的意见》规定,对有能力和意愿的残疾学生按照“就近”原则,根据学生意愿安置进入普通高中。同时稳步扩大以职业教育为主的高中阶段教育供给,支持特殊教育学校向高中阶段延伸,增设相关专业;支持中等职业学校举办特殊教育班。普通高中数量比2018年增加12所,全市各区均实现了区内有接收残疾学生的高中阶段学校。三是稳步提高残疾人接受高等教育机会。全市有1所高校设特殊教育学院,有1所市级高等融合教育资源支持中心,为残疾人高考提供平等机会,对符合国家录取标准的残疾考生“零拒绝”,残疾青少年接受高等教育机会逐步提高。

2.1.3 建设支持服务平台,为特殊儿童提供一站式服务

为加快北京市特殊教育现代化建设,提升对特殊儿童信息化支持的水平,建立从3岁起各年龄段残疾儿童少年信息数据库,实现筛查、评估、教育、康复、资助等数据共享的信息管理平台,为特殊教育儿童少年提供一站式服务。2019年,北京市特殊教育支持服务平台正式建立,平台主要面向学生、家长及相关专业教师,为他们提供综合支持服务。在面向学生方面,包括特殊需要学生备案系统及特殊教育服务申请系统,同时,平台集约了面向不同类型学生的课程学习资源,这些资源在疫情期间的居家线上学习中发挥了重要作用;在面向家长方面,主要涉及咨询与指导功能,开发上线了针对不同类型特殊儿童的家长指导课以及线上咨询平台;在面向教师方面,开发上线了针对特殊教育学校教师、巡回指导教师及自闭症儿童教师的线上学习课程及教研组织专题,为学生、家长及教师提供了方便的特殊教育公共资源。

2.2 聚焦特教保障机制,不断夯实特殊教育事业基础

2.2.1 经费投入保障机制不断完善

一是增加义务教育阶段生均公用经费标准,且显著高于其它省市。《北京市特殊教育提升计划(2017—2020年)》实施以来,特教学校学生以及普通学校随班就读学生生均公用经费标准达到12000元/生/年。二是持续投入市级特殊教育专项经费,增强融合教育基础建设和保障。2018—2020年投入经费13700.43万元,保障市级自闭症教育训练基地、市级示范性学区融合教育资源中心建设。三是推进残疾儿

童少年十五年免费教育。对学前至高中阶段的残疾儿童少年在现有“三免两补”的基础上增加至“四免多补”,即免杂费、免教科书费、免住宿生的住宿费、免伙食费,补交通费、特殊学习用品费和校服费。

2.2.2 特殊教育专家委员会制度积极发挥作用

2018年研制《北京市特殊教育专家委员会建设指导意见》,指导各区建立特殊教育专家委员会制度,实现了市区特殊教育专家委员会制度的常态运行。专家委员会在咨询与建议、评估与安置、教育教学与康复指导、监督与审核、申述处理等方面发挥了积极的作用。据统计,2020年北京市各区组织召开专家委员会会议累计178次;在职能发挥方面,区级特殊教育专家委员会开展教学与教育康复指导工作139次;开展评估、鉴定与安置工作89次,开展决策咨询工作68次,开展监督与审核工作28次,进行申诉处理4次^{*}。特殊教育专家委员会制度在保障特殊儿童教育权益及享有高质量教育方面起到了重要的促进作用。

2.3 聚焦融合教育发展,纵深推进融合教育质量提升

2.3.1 创新开展普通学校融合教育推行委员会制度

《北京市特殊教育提升计划(2017—2020年)》文件中首次提出,在普通学校建立融合教育推行委员会制度,为特殊需求学生提供行政与专业服务。从融合教育推行委员会的职能看,主要包括:制定学校融合教育工作整体规划和工作计划,组织并指导特殊需要学生的教育评估和个别化教育计划制定与实施、统筹协调融合教育所需经费和资源,组织融合教育实施研讨与教研活动。三年来全市以此为抓手,进一步完善学校融合教育工作机制,在学校整体规划中体现融合教育理念与发展策略,引导学校教职员具有融合教育理念并共同承担责任。2020年的调查显示,全市有六成的普通中小学校(园)成立了普通学校融合教育推行委员会。

2.3.2 持续推进融合教育支持服务实体的建设

市-区-学区-学校四级融合教育专业支持体系进一步完善。在市级层面,将原属北京联合大学的特殊教育师资培训中心调整到北京教育科学研究院,建立了跨学科、多功能的北京市特殊教育研究与指导中心,实现了普特教研统筹管理。在区级层面,全市16区均建立了区级特殊教育中心,为本区域特殊教育提供专业支持。在学区层面,全市创新性地建立了72个市级示范性学区融合教育资源中心,兜底保障每个学生享有专业支持。在学校层面,招收随班就读学生5人以上的普通学校均建立了资源教室,至2020年全市共建资源教室377间,较2017年增加80余间。立体化、多层面专业支持服务网络基本形成并有效运转。

* 数据来源于《2020年北京市特殊教育事业发展报告》。

2.3.3 融合教育四级教研体系进一步扩大

北京市坚持以教研促融合内涵发展,逐步扩大融合教育教研员规模,在原有中小学融合教育教研组基础上,创建了自闭症儿童教研组、特殊需求儿童评估与支持教研组,在研究专题方面聚焦融合课堂教学策略、特殊儿童功能性评估与支持、融合教育多层次课程模式等内容,市级教研员团队涵盖全市十六个区的120余名融合教育骨干教师。据统计,2020年全市各区组建的教研组总数为169个,比2018年增加了49个,增幅达到40.83%。其中,区级特殊教育中心面向融合教育教师组建的教研组为68个,自闭症教育基地面向融合教育教师组建的教研组为22个,学区融合中心面向融合教育教师组建的教研组为76个。

2.4 聚焦教育质量提升,切实推进特殊教育内涵式发展

2.4.1 高质量落实国家课程方案与课程标准

一是理念奠基,加强新课标的学习与思考。一方面是以贯彻国家课程标准为基本出发点进行分层分类全体研修;另一方面是引导特殊教育学校根据国家特殊教育课程改革整体的发展趋势与原则,结合我市特殊教育发展与研究的现实与特色,思考如何推进国家课程标准的校本化。二是高位建构北京市落实国家课标的顶层设计。落实国家课程方案与课程标准,构建一个有效的个别化课程体系,实现每一个学生有适宜的学习目标和课程。三是形成落实国家课标的整体建设的路径与策略。通过教研、科研、评价等多种措施推进个别化课程体系的实践。从学生视角探索如何落实每个学生的学习目标,从教师视角探索如何整体提升教师的教学质量。在这个过程中研制了北京市《盲校课程实施指导意见》《聋校课程实施指导意见》《培智学校课程实施指导意见》,积极开发优质特殊教育课程资源,建立起全市特殊教育学生信息化资源体系,为特殊学生日常教育康复不间断提供了重要支持。

2.4.2 加强自闭症儿童的教育研究

针对北京市特殊儿童“一多二少”的特点,即视力、听力障碍儿童逐步减少,自闭症及情绪行为障碍儿童逐年增多的发展趋势,北京市在资源配置、课程建设、专业支持等方面加强顶层设计与实施。一是在北京市特殊教育研究指导中心成立自闭症儿童研究室,开展自闭症儿童教育教学等方面的研究,同时统筹建立自闭症儿童教育教研组,带领全市各区建立教研组织,加强个案研究,同时提高对普通学校自闭症儿童通用学习设计的指导。二是科学布局建立自闭症儿童教育基地,2017年起在北京市“三城一区”(中关村科学城、怀柔科学城、未来科学城及北京经济技术开发区)等重点发展地区、自闭症谱系儿童高发地区建设了15个示范性自闭症与情绪行为障碍儿童教育康复训练基地,让学生在自家门口就能接受优质教育康复。面向自

闭症儿童有针对性的训练与资源开发得到加强。

2.4.3 建立特殊教育发展联盟机制

建设特殊教育发展联盟,推进优质均衡发展。着眼发挥优质资源带动辐射作用,由市教委总体筹划,由东城、西城、海淀和朝阳区优质特教学学校牵头,成立了四个城乡、区域特殊教育发展联盟,加强了较发达区和欠发达区之间的联动帮扶。三年中四个联盟共开展市级课程研讨活动13次,组织研修活动187次,骨干教师示范教学332人次,开展特殊教育教师体验式培训280人次,各联盟校的学校建设、课程建设、教师队伍建设特色明显,取得了预期的效果。

2.5 聚焦高素质专业化,全面加强特殊教师队伍建设

一是特殊教育专业师资源头培养不断推进。在北京联合大学特殊教育学院增设教育康复学专业,培养“医教结合、综合康复”的双师型人才。同时注重融合教育师资培养,扩大特殊教育硕士招生规模。五年来,特教学院特殊教育专业毕业生担任融合教育师资比例稳步提升,年均招收特殊教育方向专业硕士10人左右,较2017年提高近一倍。全市现有特殊教育学校专任教师991人,具备本科及以上学历的特教学学校专任教师占95%以上。二是特殊教育学校教师岗位培训不断加强。规划构建了分类、分层与分岗相结合的特殊教育教师培训模式,特殊教育学校教师继续教育单开系列、单列规划、单设课程,至2020年底实现了所有特教学学校教师完成不少于360课时、获得36学分的继续教育任务。三是融合教育专业师资团队不断壮大。全市统筹建立了以特殊教育学校教师为骨干,以资源教师和随班就读教师为主体,以巡回指导教师为指导,以送教上门教师为补充的五类特殊教育师资队伍,推动融合教育学校形成了“1+N+1”专业教师团队,即1名班主任+多学科教师+1名巡回指导教师或资源教师,有力促进融合教育不断深入发展。

2.6 聚焦工作落实机制,扎实推进重点目标任务落地

一是完善工作制度加强部门合作。在市级特殊教育联席工作会议的基础上,依托北京市残疾人工作委员会定期会商议事平台,建立跨部门跨领域协同发展常态机制。各区分别建立本区特殊教育联席会议制度,加强教育与卫健、民政、财政、残联等各职能部门的联动与合作。二是建立了北京市第二期特殊教育提升计划重点项目库。与文件同步下发了《北京市教委关于报送北京市特殊教育提升计划重点建设项目库的通知》和区级任务分解表。各区按要求制定区级落实方案,同步建立区级重点建设项目库,制定了本区特殊教育三年行动计划、推进方案、主要任务表。市教委建立月报监督机制,追踪项目实施进度。三是加强综合督政推动各项任务落实。对市级示范性特殊教育项目进行项目审计,规范业务流程,挖掘和总结优秀经验,梳

理问题解决策略,对问题较为集中地区开展市级实地调研督查活动。持续开展特殊教育专业服务实体评估,以评促建,不断改进专业支持服务质量。

3 存在的问题

3.1 不同学段、不同区域间特殊教育发展不平衡

一是学前教育阶段与“普惠、优质”的要求还有差距。无论是从早发现、早干预的要求,还是从特殊儿童教育需求的实际,以及从专业师资储备的情况来看,都存在不足。学前特殊教育专业师资稀缺,学前教育机构接受特殊儿童的能力和实施有针对性教育的能力都有待增强。二是受区域发展水平、教育发展基础和学校办学条件等多方面因素影响,中心城区与部分远郊区在特殊教育资源配置、特殊教育办学质量、融合教育支持保障能力、特教师资水平等方面尚存在较大差异。尤其是部分远郊区尤为突出,需要进一步基于调查分析,加强顶层设计,整体规划北京特殊教育的发展。

3.2 部门间齐抓共管的联动机制有待完善

建立跨部门跨领域协同发展和协同创新机制还有待完善。加强学校、家庭、社会紧密合作,引导社会力

量补充和丰富特殊教育供给方面还不充分,还需聚焦特殊教育治理体系和治理能力现代化建设,将改革创新作为特殊教育发展的动力源泉,通过顶层设计和基层探索,全面加强市、区级政府的特殊教育统筹力度,积极推动特殊教育信息化发展,完善特殊教育现代治理体系,破解首都特殊教育发展的瓶颈问题。

3.3 融合教育质量提升压力增大,专业支持服务缺口较大

融合教育发展快速,点多面广,加之入学高峰期来临,普教环境条件、师资人力资源等尤显紧张;特殊教育对象正从“残疾儿童”向“特殊教育需要”儿童拓展,学习障碍、情绪行为障碍学生日趋增多,自闭症学生比例不断提高,对当前教育行政管理、基层学校、教师及特殊教育专业支持服务都带来很大挑战。

“十四五”期间,北京市将贯彻落实十九届五中全会“完善特殊教育保障机制”的要求,以研制和实施《北京市第三期特殊教育提升计划》为契机,深化改革,提升首都特殊教育品质;狠抓落实,不断巩固改革发展成果,建立具有首都特色的高质量特殊教育体系,办好人民满意的特殊教育。

Promoting High Quality Development to Achieve People-Satisfied Special Education in Beijing

SUN Ying WANG Shanfeng DU Yuan ZHU Zhenyun

(Beijing Academy of Education Sciences, 100036)

Abstract Since the 18th CPC National Congress, President Xi Jinping has put forward a series of requirements for promoting the well-being of people with disabilities and improving the quality of special education. The Fifth Plenary Session of the 19th CPC Central Committee called for “improving the guarantee mechanism for special education”. During the implementation of “The Second Phase of the Special Education Promotion Plan in 2017 – 2020”, Beijing has attached great importance to the development of special education, and practiced a people-centered philosophy of development, for providing a more equitable and quality special education. Beijing has carried out a series of reforms on special education, focusing on six issues that are of people’s great concern, and will take more effort and make progress toward achieving high quality development of special education.

Key word high quality development special education Beijing

(责任编辑:吴扬)