

乡镇青少年宫创建的探索与实践

浙江省海宁市青少年宫课题组

(浙江省海宁市青少年宫,浙江 嘉兴 314000)

摘要:乡镇青少年宫是农村青少年校外教育的专门活动场所。乡镇青少年宫的建设是浙江城乡一体化发展和落实“共同富裕”政策的重要举措,是满足农村少年儿童校外教育刚性需求的重要条件,是校外培训机构健康发展的示范表率。嘉兴海宁在做大做强县级青少年宫的基础上,不断把触角延伸到农村,开办乡镇级青少年宫,探索与乡镇政府合作的创建模式,形成了一条公益为先、内外兼修、业务拓展的创建之路,为建设农村青少年校外教育活动场所提供借鉴和参考。

关键词:乡镇;青少年宫;建设

中图分类号:G244 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-9303(2022)02-0069-07

近些年来,青少年宫作为满足未成年人基本公共服务的重要设施,愈来愈得到政府、社会 and 家庭的重视。在各级党委政府的重视和关怀下,“十二五”以来,浙江省的青少年宫建设发展进入快车道。截至2021年底,全省县级及以上青少年宫(含少年宫、青少年活动中心等)已达94家,基本覆盖县级城关镇。然而,在地域广袤、人口分散的农村,由政府建设的乡镇级校外教育活动场所却鲜见。浙江省委省政府在2007年把“加快农村中心镇、城市街道社区的未成年人校外日常活动场所建设”列入未成年人思想道德建设十件实事之一,但由于当时各方面条件尚未成熟,各地试点夭折的居多,真正能良性运行的

较少。

随着时代的发展,乡镇街道未成年人校外活动场所建设工作逐步得到有关部门的重视。“十三五”末,浙江各地综合利用农村学校建立了1000多家“乡村学校少年宫”,基本覆盖全省乡镇街道,努力已经初见成效。但从职能发挥角度来讲,面向未成年人提供校外教育服务的乡镇级专门活动场所还不多,乡镇青少年宫更是寥寥无几。课题组持续关注全省乡镇青少年宫建设状况,以嘉兴海宁乡镇青少年宫建设发展为样本,探索乡镇青少年宫创建的必要性和可行性,研究乡镇青少年宫功能定位和创建模式,以推进全省乡镇校外活动场所更好发展。

收稿日期:2022-01-13

基金项目:浙江省教育科学规划2021年度一般规划课题(地市)“乡镇青少年宫创建的探索与实践”(2021SC350)

作者简介:浙江省海宁市青少年宫课题组。课题组组长:金浩;课题组成员:唐浩其、廖淑平、徐哲、费梦娅。

一、需求导向：乡镇青少年宫 创建的必要性

随着时代的发展,社会和家庭对青少年的校外教育越来越重视,校外教育也成为育人的重要手段和载体。如何为广大农民子女提供丰富多彩的校外教育活动成为一个亟待解决的问题,在乡镇创建青少年宫成为呼声越来越高的民生实事工程。

(一)“共同富裕”与“双减”政策下乡镇青少年宫呼之欲出

1.“共同富裕”目标指引校外教育发展。2021年3月,国家“十四五”规划将“更加积极有为地促进共同富裕”作为2035年远景目标之一,具有长远的指导意义。共同富裕是社会主义的本质属性,是我国未来必须要实现的理想目标。要实现共同富裕,不仅需要我们这代人的努力,也需要下一代人为之奋斗。而下一代的培养与造就,离不开高质量的教育。校外教育作为学校教育的重要补充和青少年素质教育的有力支持,具有重要作用。

同年6月,《中共中央国务院关于支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区的意见》(下称《“共同富裕”意见》)发布,浙江省提出“建设共同富裕示范区”。《“共同富裕”意见》指出,浙江要“缩小城乡区域发展差距,实现公共服务优质共享”,要“率先实现基本公共服务均等化。推进城乡区域基本公共服务更加普惠均等可及,稳步提高保障标准和服务水平”。青少年宫是“专门面向青少年提供校外教育活动的公共文化服务设施”。因此,创建更多的乡镇青少年宫,并向青少年提供优质校外教育服务,成为政府实施“基本公共服务”的重要内容和实现“基本公共服务均等化”的必要条件。

2.“双减”政策规范校外教育秩序。2021年

7月24日,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于进一步减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担的意见》(下称“双减”政策)指出,要有效减轻义务教育阶段学生的过重作业负担和校外培训负担。“双减”政策很大程度上规范了校外培训机构的培训行为,消除了学科类校外培训的种种乱象,促使校外学科类培训热度逐步降温。但是,在缩减学科类培训的同时,原先既有学科培训又有非学科培训的综合类培训机构也面临生存问题。虽然“双减”政策允许非学科类的培训机构可以按要求进行登记后继续运营,但因非学科类如体育、艺术、科技等项目的培训成本高、盈利差,实际此类培训机构较少,发展壮大起来也较慢,很难满足广大学生的需求。这就要求政府能适时地介入和引导,建立新的校外教育体系,确保“双减”政策后青少年还能顺利参加校外教育活动。

青少年宫是广大青少年参加校外兴趣特长培养和文体科技活动的好去处,但就目前的情况来看,每个县(市、区)基本只有一家青少年宫,而且一般都建在城关镇。受地理条件、场地规模等限制,受众范围较窄,特别是无法覆盖到农村地区的青少年。所以,创建乡镇级青少年宫,近距离服务农村青少年已是大势所趋。

3.创建乡镇青少年宫是当地政府落实政策要求的有效途径。无论是“共同富裕”还是“双减”政策,都要求当地政府能更多地为农村青少年考虑,让广大农村青少年也能享受到国家政策的红利。就作为公共服务机构的图书馆来说,经过多年的努力,已经初步覆盖到乡镇。这些年,随着“文化下乡”“体育下乡”等政策的提出,农村文化站、文体中心等也应运而生,甚至像档案馆、游泳馆等都在乡镇拥有了分支机构,有效地服务了农村居民,促进了城乡一体化建设。所以,政府建设青少年校外活动场所,理应进一步向农村辐射,以政治性、公益性为基本属性,以落实“共同富裕”和“双减”政策为推力,在乡镇创

建青少年宫,让广大农村孩子有一个属于自己的专门校外活动场所。

(二)农村青少年刚性需求促使乡镇青少年宫应运而生

1. 青少年参加校外教育活动是成长的刚性需求。随着“双减”政策的进一步落实,中小学生闲暇时间明显增加,不仅家庭作业比以往有所减少,而且周末、寒暑假的学科培训也减少了。那么空闲的时间做什么呢?有些学生确实能在家看书、锻炼身体等,但很多学生缺少家长看管,长时间看电视、玩电子产品,导致更多的成长问题。中小学生在节假日做什么的问题亟待解决。

据统计,现在中小学生在每年的双休日、国家法定假期、寒暑假等假期约有160多天,九年义务教育阶段休息日合计达1440天以上。如果能利用好这些时间培养兴趣、发展特长、参加丰富多彩的校外活动岂不是好事?但是,当前中小学生在节假日能去的地方还不多,尤其在农村,专门服务于青少年校外教育活动的场所还很少。所以,“双减”政策实施后,校外教育需求与供给不对称现象将逐步显现,这也要求建设更多的青少年校外活动场所来满足广大青少年的需求。

2. 农村家庭教育投入不断加大。随着我国经济社会的不断发展,农村家庭收入也不断提高。国家统计局浙江调查总队公布的数据显示,2020年,浙江城镇居民人均可支配收入62699元,农村居民人均可支配收入31930元,浙江城乡居民收入比降至1.96:1,自1993年以来首次低于2,位居全国前列。这意味着浙江城乡发展较为均衡,农民也比较富有。农民富起来后,逐渐重视子女校外活动的参与、兴趣特长的培养。农村家庭也在不断加大子女教育支出,在子女校外兴趣班的学习上投入很多经费,有的家长甚至不远几十公里送子女去上兴趣班。对海宁长安青少年宫家长的调查结果显示,有97.5%的家长对开办长安乡镇青少年宫持肯定态度。农村家长有能力也愿意为子女提供校外教育经费。

3. 农村交通条件不断改善,有助于青少年就近就便参加校外教育。虽然农村地域广袤,家庭居住较为分散,但随着浙江交通建设的发展,农村交通条件也在不断改善。不仅村村通公路,而且早在2018年就已经村村通客车,有的乡镇还有公交车运营,这极大地方便了农村居民出行。同时,家庭汽车普及率提高,开汽车接送子女上下学成为常态,家长接送子女到本乡镇的校外活动场所也是非常便捷的。

(三)乡镇青少年宫将在当地发挥引领示范作用

目前,在政府有关部门的联合整治下,校外培训机构得到了一定程度上的规范,周末、节假日开展学科类培训的情况明显减少,乡镇的培训机构也类似。但是,从整体情况来看,乡镇的校外培训机构还存在场地条件总体较差、收费较高、师资良莠不齐等诸多问题,特别是在师资队伍和教材质量上缺乏有效监管,有待进一步改善。乡镇青少年宫建起来后,能充分发挥其校外教育主阵地作用,开展各项青少年儿童校外教育活动,对当地校外培训机构将起到示范引领作用。

1. 乡镇青少年宫发挥主阵地作用。青少年宫是由政府创办的专门服务未成年人的校外活动场所,是校外开展思想道德建设、传承红色基因的主阵地,是社会主义公共文化服务设施,具有政治性、公益性、普惠性的特点。青少年宫面向广大少年儿童,开展免费或低收费活动,覆盖面广,服务人数多,深受广大家长欢迎。乡镇创建青少年宫,可以近距离服务农村青少年,组织开展丰富多彩的校外文体活动,举办各类兴趣特长培训,让农村孩子也能与城市孩子一样拥有自己的校外活动阵地。

2. 乡镇青少年宫示范引领校外培训机构。青少年宫是政府服务未成年人的一块牌子,深得家长和青少年的信任,往往在当地具有一定的影响力。青少年宫在办学方向、管理模式、业务范

围、师资配备、收费标准等方面体现着政府的意愿,具有一定的规范性和科学性,对当地校外培训机构来说是标杆和榜样。同时,乡镇青少年宫通过业务的运营,吸引着大量农村青少年的参与,这给校外培训机构带来了竞争压力,无形中将督促校外培训机构以更好的服务吸引青少年及其家长。通过这样的良性竞争,优胜劣汰,促进乡镇校外教育事业走上健康的发展之路。

总而言之,在当前“共同富裕”叠加“双减”政策背景下,乡镇青少年宫的全面建设迫在眉睫。浙江在打造新时代全面展示中国特色社会主义制度优越性的重要窗口过程中,加快乡镇未成年人校外活动场所建设,可以让农村少年儿童真正受益于“双减”政策,享受社会主义“共同富裕”红利。

二、实例解析:海宁乡镇青少年宫创建的探索实践

近几年来,全省有部分县级青少年宫在不断探索和实践,尝试着到乡镇建设分宫,为农村青少年开展近距离校外教育服务。现以嘉兴海宁为例,解析海宁乡镇青少年宫创建的探索之路。

海宁地处杭嘉湖平原,是浙江省嘉兴市的一个县级市,总面积863平方千米,下辖4个街道、8个镇,常住人口约107万,其中14周岁以下人口12万多。海宁经济社会发展较快,校外教育也发展良好。海宁市青少年宫(下称海宁市宫)成立于1982年12月,现有市区场馆4个、乡镇分宫2个、素质教育基地1个,总建筑面积25300平方米,在岗教职工62人,是中国青少年宫协会常务理事单位,曾获评全国先进青少年宫、中国社会教育银杏奖优秀团队奖、浙江省优秀青少年宫。

海宁市宫以“更好地服务于更多的青少年”为己任,一直以来注重校外教育的均衡发展,不

断将触角延伸到农村地区,乡镇青少年宫的建设工作也一直走在全省前列。早在2008年,海宁市宫就与硖石街道合作创建了“青少年空间”项目。该项目活动场所坐落在市区的一个大型居民小区内,以开展社区活动、近距离服务社区青少年为主。该场所的成功创建运营为后续乡镇青少年宫的建设提供了经验。2018年,海宁市宫与长安镇人民政府合作创办长安青少年宫(以下简称长安宫),由长安政府提供办宫场地和补助经费,海宁市宫负责日常的运营管理。这也是海宁市宫在乡镇创建的第一个分宫。

长安宫于2018年6月投入运行,办宫用房由长安镇政府安排在镇文教中心内,独立使用面积700多平方米,与长安文化站共用面积1000多平方米。后又建设一个独立办宫场地,于2021年9月对外开放,占地面积4000多平方米,建筑面积2265平方米。长安宫以长安镇少儿为主要服务对象,延伸服务海宁西片地区4万多名少年儿童,以公益性、普惠性为出发点,致力于开展多样化的青少年校外教育活动,助力少年儿童健康成长,在长安镇及海宁西片地区产生了一定的影响。

(一)公益为先,科学规划蓝图

海宁地域呈东西狭长走向,长安镇位于西部,是海宁市的副中心城镇。在长安建设青少年宫,对辐射海宁西片青少年有着重要的作用。围绕怎样建设青少年宫,建设怎样的青少年宫,长安宫以正确的政治方向为引领,坚持公益性原则,科学规划项目蓝图,取得了较快的发展。

1. 坚持公益原则,立德树人。公益性是青少年宫开展服务的基本属性。少年宫开展的服务既包括纯免费的各种校外实践活动,也包括低收费的各种校外兴趣培训。在长安镇建设青少年宫,首先就是保持公益属性,牢牢把握为党为国培养新人的政治站位,坚持立德树人办宫方向,为长安及周边青少年提供低门槛、广覆盖的校外

教育服务。

2. 立足区域服务,精准定位。首先,长安宫在服务对象上以长安镇青少年为主体,与长安镇的各中小学密切联系,输送优质资源,助力乡村学校青少年宫活动的开展,校内校外共同发力,为提升镇区青少年的核心素养发挥作用。其次,充分发挥青少年宫的校外主阵地功能,平抑长安及周边私营校外培训机构的收费,为私营机构提供示范,推动整个区域的校外教育服务提质增效。第三,加强与周边村社区的联动,成为市镇村三级校外教育服务体系中承上启下的桥梁,为村社区的乡村“复兴少年宫”输送校外教育资源。

3. 完善基础建设,保障运营。在明确站位和定位的基础上,长安宫在硬件和软件上进一步完善。从硬件来讲,2018—2020年,长安宫在长安镇文教中心拥有专用教室6间约600平方米,共用教室、大厅共1400平方米。2021年起,在保留文教中心专用教室基础上,另建独立区域,设置活动室25间。按周末每天上午两个时段、下午三个时段、晚上一个时段计算,具备周末两日开设兴趣特长培训370多个班级的接待能力。从软件来讲,海宁市青少年宫对长安分宫采用扁平化管理体制,各职能部室业务直接管理到底;同时,成立乡镇青少年宫管理部,进行综合协调。长安宫的业务设置、运行考核、队伍培养等均参照市青少年宫较为成熟的制度,并在长安区域因地制宜做出相应的调整。市青少年宫外派中层管理人员专职负责长安宫的日常管理。

提前规划,反复论证,使得长安宫在运行之初具备了较好的基础条件,为长安宫实现校外教育阵地功能的目标落地做好了准备。

(二) 内外兼修,形成发展势能

在运行之初,长安宫就确定了基于本土化的发展战略,总的来说包括了组建基于本土的师资队伍,建设具有本土特色的校外课程,开展具有本土文化的校外活动。

1. 内训外联,建设师资队伍。校外教育的主体力量是教师。长安宫在运行之初,便确定了由市青少年宫派驻中层管理人员具体负责,在本地招聘专职教师队伍的建设思路。根据场地和初步预计的学生规模,以长安及周边的年轻教师为主,确定五个专职教师岗位。

当然,仅仅依靠几个专职教师是远远不够的。长安宫与周边学校开展广泛的交流与合作,一方面,送资源进学校,为学校开展校外教育活动提供助力;另一方面,也邀请中小学的教师、高校的志愿者走进青少年宫,为青少年开展服务。此外,长安宫还拓展了一批社会兼职志愿者队伍。在消防、医院、图书馆、公安等单位的协助下,开展平安自护、反诈防骗、阅读分享等各种校外活动,丰富了青少年宫的服务能力。

2. 以研促学,研发特色课程。长安宫在依靠市青少年宫课程资源的基础上,根据长安及海宁西片本土的特色,不断开展教学研究,将专职教师纳入浙江省教师培训管理平台。通过开展宫本培训,组织参加上级网络课程学习和线下专项培训,不断提升教师的教学能力。几年来,长安宫教师根据教学实际情况与学生反馈,设计了仰山育苗系列课程。课程根据不同的专业情况,设计小记者了解运河历史、走访九斤电影馆,书画社社员写生西街、走访仰山书院旧址,科技社社员学习花卉扦插方法、探究长安花卉园区等特色活动。长安宫具有乡土气息的特色课程,既传承了长安镇的地方特色,又体现了校外教育活动育人的重要特征。

3. 整合资源,拓展校外活动。长安镇是海宁经济较为发达的地区,许多机关单位、村社区与企业都具备开展校外教育活动的条件。长安宫通过整合多方资源,拓展了活动开展的渠道与内容,如在镇党群服务中心开展学员书画展和“六一”主题游园会,在消防站开展消防安全体验,在兴福村开展绿道骑行,在兴城村开展参观红色记忆长廊活动等。这些不可复制的地方文化资源,

不仅让长安宫能够面向长安及周边的青少年开展活动,还能让长安宫组织市区学生到长安开展活动,大大提高了长安宫的活动组织能力。

此外,长安宫还与村社区建立了更为长效的合作机制,如与兴福村共建村级的童玩空间,由长安宫提供活动设施,由兴福村进行日常管理;在兴城村设立少先队红色教育阵地,定期开展少先队活动等。

(三) 业务拓展,发挥阵地作用

长安宫一步一个脚印不断发展壮大,走得坚定有力,业务工作不断发展,在推动长安及周边的青少年校外教育活动的开展与提升方面发挥了主阵地的作用。

1. 服务中心工作。长安宫西区位于长安文教活动中心。作为长安新时代文明实践所的组成单位,长安宫与镇级、村级文化站,工会及团组织,民政及税务部门等多方合作,以机器人对话、外出参观、主题游戏、敬老服务等多种广受青少年喜爱的活动为载体,发动周边高校青年志愿者,传播社会主义核心价值观,开展青少年税法宣传、环境保护教育、平安自护教育,提升青少年思想道德建设,服务于文明实践中心建设第一线。

2. 开设兴趣培训。开展兴趣特长培训是挖掘校外教育深度,推动青少年兴趣发展,提升区域青少年核心素养的主要方式。兴趣培训的活动对象、活动时间具有相对固定的特点,活动内容依据专业,往往具有延续性和阶梯发展的空间。从对外服务开始,在每年春季、暑期、秋季,长安宫都会组织专业师资,面向长安镇及周边青少年开展音乐舞蹈、书法美术、科技体育等种类丰富的公益兴趣活动。截至2021年底,累计服务青少年达到2.5万余人次。公益兴趣活动以保障基础教学成本为基准,在长安镇校外培训市场价格的二分之一以下设定收费标准,平抑了长安地区私立校外兴趣活动的价格标准,强化了校外教育的公益属性。

3. 举办校外活动。举办校外主题活动是拓展校外教育广度、提高区域青少年覆盖面、推动青少年社会性发展的重要途径。长安宫通过请进来、走出去、带出去的形式,邀请青少年到长安宫阵地及长安各校外活动场所,开展各类特色活动;将活动送到学校、村、社区、企业,开展近距离服务;带领青少年走出家门,开展更为丰富的假日活动。至2021年底,长安宫已经开展各类活动共110余项,服务4.5万余人次。

长安宫的创建,为海宁乡镇青少年宫的建设提供了一个很好的示范和参考的样本。在长安宫之后,海宁市宫以同样方式与海宁袁花镇联合创建袁花青少年宫,为海宁东片地区的青少年带去一片属于他们自己的校外天地。

三、模式探寻:合作 创建乡镇青少年宫

乡镇青少年宫的创建模式是顶层设计,对乡镇青少年宫的发展至关重要。结合乡镇青少年宫的特性,乡镇青少年宫的创建方式一般有以下几种:由县级青少年宫(下称县级宫)直接到乡镇创建(与乡镇政府无关);由县级宫与乡镇政府合作创建(乡镇政府提供场地和保障经费,县级宫负责日常管理运营);由乡镇政府独立创建(与县级宫无关);由乡镇以政府购买服务的方式委托社会组织创建(委托县级宫监管考核)。

从客观角度来看,乡镇青少年宫作为社会公共服务设施,应以政府为主导进行建设;同时,青少年宫业务又具有很强的专业性,所以应由专业队伍来进行管理。从政策条件来看,乡镇独立建制成青少年宫的条件尚未成熟。基于以上考虑,县级宫与乡镇政府合作创建乡镇青少年宫是现阶段一个比较合理和规范的模式。从全省已创建的乡镇青少年宫情况来看,此类模式居多,包括海宁。此模式主要做法为:县级宫与乡镇政

府双方签订合作创建协议,由乡镇政府落实场馆建设、补助基本经费,由县级宫负责管理各项业务工作。

(一) 合作协议是创建基础

县级宫与乡镇政府在友好协商的基础上,签订合作创建乡镇青少年宫协议,明确双方职责权益,确保乡镇青少年宫能长期稳定运营。协议主要包括青少年宫建设宗旨与定位、场地设施建设、师资队伍建设、日常管理及经费、业务工作指标等方面的条款。

1. 在办宫宗旨定位方面。协议要明确乡镇青少年宫是由双方共同举办的,是公益性未成年人校外活动项目,是推进公共服务事业与社会公益事业的阵地与载体,是服务青少年儿童的专门活动场所。乡镇青少年宫以农村青少年为服务对象,以公益、普惠为出发点,通过丰富多彩的活动形式和积极健康的活动内容,打造乡镇级校外公益活动品牌,助力青少年健康成长。

2. 在场地设施设备方面。协议明确由乡镇政府负责提供青少年宫活动场所,并完成基础装修,场馆建筑面积应按未成年人每 5000 人配备 1000 平方米的标准,场所产权归乡镇政府所有。县级宫投入各类教育设备,所有投入产权性质不变。场地及教育设施设备的日常维护遵循“谁所有谁负责”原则。

3. 在师资队伍建设方面。协议明确乡镇青少年宫教师队伍建设工作由县级宫负责,纳入县级宫教师队伍管理系统。教师队伍可由在编教师、专职合同制(劳务派遣)教师、外聘教师(辅导员)组成。区域内未成年人数与专职教师人数比例低于 2000 : 1,每个宫不少于 5 名专职教师。要求专职教师持有教师资格证书,且本科学历以上人员比例不低于 80%。同时,明确专职教师工资待遇、社会保障、继续教育、职称晋升、教科研活动等各项内容。

4. 在日常运行经费方面。协议明确乡镇青

少年宫日常运行工作由县级宫负责,运行经费由乡镇政府补助、青少年宫自我营收两部分组成。青少年宫应该通过自身运行,努力达到收支平衡。青少年宫在运行过程中遵循项目的公益性与普惠性原则,各类收支必须严格按照相关制度规范执行。

5. 在业务工作指标方面。协议明确乡镇青少年宫每年应达到的业务工作量,包括各类公益活动场次及服务人次、公益培训班次及人次等,并由乡镇政府职能部门每年对乡镇青少年宫进行检查考核,其中公益培训、校外活动各项指标应逐年增加。

(二) 由乡镇政府落实场地和经费两个基础保障

活动场所和基本经费是开办青少年宫需要落实的重要条件。乡镇政府必须承担起青少年宫的场馆建设和经费保障职责,确保乡镇青少年宫的良性、稳定运营。

1. 场馆建设。乡镇政府应以乡镇青少年宫场所建设标准为基础,合理选择建宫地址,规范建设场所用房,确保场馆符合青少年校外活动要求。

2. 经费保障。青少年宫属于公共服务机构,以免费或低收费的形式开展活动和校外培训,以此体现其政府主办的公益属性,所以日常的运行经费需要政府予以一定的补助。乡镇政府可依据青少年宫业务内容,在检查考核合格后给以相应数额的经费补助,具体金额可在协议签订时由双方协商确定。

(三) 由县级宫负责日常管理运行

县级宫应从乡镇青少年宫长远发展的角度,按青少年校外活动场所建设的常规要求,做好日常管理工作。主要从制定管理制度、建设师资队伍、开发业务课程、开展校外活动、开设兴趣培训、服务学校村社等方面进行。具体的管理要求、业务工作量应以创建协议中双方商定的标准为准。

(责任编辑:张云霞)