

# 我国社区教育工作者队伍建设影响因素分析\*

赵小段 李志雄

〔摘要〕本文基于我国社区教育工作者队伍建设研究的现状，梳理了我国社区教育工作者队伍建设的影响因素，包括理论认识、社会认知、体制机制、自身素质等方面，以期对我国社区教育工作者队伍建设起到一定的推动作用。

〔关键词〕社区教育工作者 队伍建设 影响因素

社区教育一词最早源于美国的杜威（Dewey，1915）。我国社区教育兴起于上世纪80年代中期，发源于上海、天津、辽宁等地，主要起因于中小学教育需要社会、社区支持，包括多渠道筹措教育资金、多方面支持学校德育两方面。近年来，随着终身教育理念和学习型社会建设的深入人心，社区教育得到前所未有的关注和重视。但由于我国社区教育仍处于国家教育体系的边缘地带，体制、机制缺位错位，社会认识偏差，社区教育的开展仍阻力重重举步

维艰，这直接导致了我国社区教育工作者队伍的涣散和低水平徘徊，反过来又成为制约社区教育发展的瓶颈。本文试图专注于社区教育工作者队伍的建设，以此为切入点，结合目前学界的研究现状，探究影响我国社区教育工作者队伍建设的因素，以期对我国社区教育工作者队伍建设起到一定的推动作用。

总的来说，社区教育工作者队伍建设遭遇现实阻碍，涉及理论认识、社会认知、体制机制、自身素质等方面。

以外和教师之外的校长又有多大的能耐管理好一所学校呢？

注释：

- [1] 陈玉琨. 校长专业化问题研究 [J]. 上海教育, 2004 (3B): 27.
- [2] 余光明. 校长专业化的目标与任务 [J]. 四川教育, 2005 (5): 14.
- [3] 刘一, 姚文忠. 制约校长专业化的几个因素 [J]. 四川教育, 2005 (5): 16.
- [4] 陈光前. 专业化校长的几个特征 [J]. 四川教育, 2005 (4): 13-14.
- [5] 陈伟骏. 制约中小学校长专业化的因素分析 [J]. 江苏教育学院学报: 社会科学版, 2005 (7): 24.
- [6] 辞海 [Z]. 上海: 上海辞书出版社, 1999: 4921.
- [7] (英) W.C. 丹皮尔. 科学史及其与哲学和宗教的关系 [M]. 李珩, 译. 北京: 商务印书馆, 1979: 9.
- [8] (英) 约翰·齐曼. 真科学 [M]. 曾国屏, 匡辉, 张成岗

译. 上海: 上海科技教育出版社, 2002: 133.

- [9] (英) J·D·贝尔纳. 科学的社会功能 [M]. 陈体芳译. 北京: 商务印书馆, 1985: 6.
- [10] (英) 约翰·齐曼. 元科学导论 [M]. 刘郡郡, 张平, 孟建伟等译. 长沙: 湖南人民出版社, 1988: 7.
- [11] 王继华. 走向校长职业化 [N]. 中国教育报, 2004-02-10.
- [12] [14] 王继华. 校长职业化的由来与发展 [EB/OL]. 中国职业教育网 <http://www.schoolceo.com/>.
- [13] 吴江, 张秀阁. 新课程呼唤校长职业化 [J]. 中小学管理, 2003 (10).
- [15] 高洪源. 对“校长职业化”说不 [N]. 中国教育报, 2004-3-30.
- [16] 梅广稳. 校长专业化三问 [J]. 教学与管理, 2005 (2): 19.

(张波: 南京晓庄学院 副教授 江苏南京 211171  
责任编辑: 张海新)

## 一、社区教育工作者内涵模糊，外延游移

社区教育的关键要素包括：谁教育；谁受教育；教什么；如何教等。其中“谁教育”似乎不言自明，当然是社区教育工作者。然而，学界对社区教育工作者的内涵歧义纷见，界定模糊，导致实践上的泛化和游移，影响了社区教育工作者的定性和稳定。

### （一）内涵模糊

目前学界的认识大致如下：

其一，专职说。有研究者认为社区教育工作者主要包括专门从事或主要职责之一是进行社区教育管理的人员，各级社区教育行政管理、事业管理和学校管理工作的人员和从事社区教育教学工作的专职教师。兼职的社区教育干部、教师可以参照前者加以要求。<sup>[1]</sup>

其二，集合论。有学者指出社区教育队伍又称社区教育工作者，它是社区教育的主力军，是办好社区教育的关键性力量。一般来讲，社区教育队伍是集合了社会各方面的人才力量而成，具有一定专业素养，数量庞大，组织行为社会化，面向社会全体居民开展社区教育的工作者的总称。<sup>[2]</sup>

其三，双重说。还有人认为社区教育工作者即为社区内专门从事社区教育工作的专职人员，包括专职社区教育干部和专职社区教师两个部分。社区教育工作者既具有教育者的基本要求，又同时具有社会工作者的工作性质。<sup>[3]</sup>

### （二）外延游移

大体而言，研究者均认同社区教育工作者包括两大类：一是社区教育管理人员，二是社区教育教师。但对他们的职责、来源和性质的看法又各不相同，莫衷一是。比较典型有看法有：

其一，认为社区教育管理人员必须是专职的，他们的主要职能是管理设施，设计教育计划，策划学习内容及根据社区居民的需要组织专题讲座，并编辑教育情报活动，为社区居民所用。讲师则可外聘，也可利用社区内的人才。<sup>[4]</sup>

其二，认为社区教育管理人员是“专职”干部队伍，其全部职责或主要职责是从事社区教育管理；社区教育教师则是一支掌握社区教育特点和规律的、专兼职相结合的队伍。<sup>[5]</sup>

其三，认为社区教育管理人员与教师均为专职人员。<sup>[6]</sup>

其四，认为社区教育工作者具有多结构性特点，包括

专职、兼职和志愿者等。<sup>[7]</sup>

### （三）社区教育工作者与社区工作者定位较模糊

有研究者指出，社区教育工作者既具有教育者的基本要求，又同时具有社会工作者的工作性质。然而正是这种双重性，容易导致二者定位模糊，进而引发实践中的推诿，职责落空。

国际社会工作界认可的“社会工作者”应符合的要求有：持有社会工作职业证照；具有社会工作的专业教育背景；受社会工作道德伦理和职业守则的制约；从属于社会专业组织或协会的成员；以社会工作作为一种职业生涯。依据我国劳动和社会保障部于2004年6月15日颁布的《社会工作者国家职业标准》，对“社会工作者”的职业定义为：遵循助人自助的价值理念，运用个案、小组、社区、行政等专业方法，以帮助机构和他人发挥自身潜能，协调社会关系，解决和预防社会问题，促进社会公正为职业的专业工作者。可见，专业社会工作者的形成，是那些具备专门的知识和技术范围，经过证照资格认定，最终成为注册的专业人员，并获得社会对其专业的认可。<sup>[8]</sup>

至于社区教育工作者与社区工作者的关系，虽然二者有着共同的价值理念，工作对象一致，但其差别也明显。对此，至少有以下三种观点：

一是从属说。社区教育工作者与社区工作者都是从事社区服务的各级管理人员和工作人员，差别在于社区工作者包括了社区教育工作者，社区教育工作者具有更强的专业性。

二是交集说。社区教育工作者既具有教育者的基本要求，又同时具有社会工作者的工作性质。他们兼具两端，兼而有之。

三是独立说。二者各行其是，各负其责，职能各异，自成系统。社会工作者的工作岗位分成四类：一是公务员岗位系统，主要是指民政、劳动和社会保障、教育、卫生、司法、公安等职能部门中从事社会政策制定、执行等有关工作的岗位；二是社会保障或社会福利类事业单位相关岗位；三是与社会保障或社会福利相关的群团组织及相关民间组织的相关岗位；四是社区居委会的工作岗位。

而社区教育管理人员主要包括：市区政府、街道、乡镇主管社区教育的教育行政干部；社区学院和社区教育中心教育实体的校长和各级管理干部；中小学、职业学校和成人学校分管社区教育的校长和专业干部等。<sup>[9]</sup>

## 二、社会认知有偏差，吸引力淡漠

社会对社区教育工作者在认识上存在偏差，社区教育工作者专业地位未得彰显，难以吸引优秀人才尤其是有才智的年轻人加入其中。

(一) 社区教育只是应景之作，社区教育工作者来时时有影去时无踪

中国早在民国时期即开展社会教育，但因当时的国民党政权曾利用社会教育从事“党化教育”，社会教育在解放初即逐渐被淡化，其功能亦被工农教育所代替。但随之为社会民众所必需的道德教养教育，则不得不通过宣传和政治运动的方式来进行，<sup>[10]</sup>进而演变成应景之作，似乎成了政治的工具。社区教育工作者也在应景之中来无影去无踪，连稳定性都谈不上，更遑论队伍专业化。

(二) 社区教育是个大拼盘，社区教育工作者无需专门培训

社区教育的根本特征在于社区性，有人以为只要是社区的都可纳入，社区教育成为无所不包的大拼盘。首先，社区教育是面向人人的教育，直接面对社区民众。社区居民年龄有别，程度有异，需求不同；其次，从教育的形式而言，有正规教育、非正规教育和非正式教育；再者，从教育的内容看，有学历教育、职业资格教育，也有闲暇文化生活教育。已有论者指出，社区教育与其他各种教育形态之间的关系是交叉关系，不能纳入现有教育系统。<sup>[11]</sup>于是有人不顾社区自身特点，通通拿来。在教师方面，他们则一味坚称“能者为师”即可，无需经过专门培训，这使得社区教育工作者的角色认同远不及普通学校教师的角色认同。

## 三、体制机制缺位错位，效能低下

社区教育是一种社会教育，必须具有大教育观。换言之，需要对各种教育资源进行充分整合，而整合的前提是在社区教育管理的体制机制方面理顺关系。然而，现实境况是思想封闭，体制分割，阻碍重重。

(一) 条块分割造成人、事“两张皮”

在我国许多地方，社区教育由成人学校或职业院校承担，或采取“一校两牌”、“一校两能”，其业务主管部门一般是教育行政单位，承担包括对教师的编制、评聘、职

称等管理，这些院校大多本身已有自己特定的教育对象，社区教育多是一种“兼顾”行为或一种“拓展”行动。另一方面，社区教育的组织管理多由社区管理人员担任，他们多为街道、居委会的管理干部，其身份多为社会工作者，专职于教育事务者少，即使有，经过教育师范培训者更少，对于教育教学规律知之甚少。他们拥有社区人力物力资源，却要依仗教育部门实施教育。而其业务主管单位却多是政府民政等部门。各级各类上级主管部门直接向街道办事处各相关部门部署本部门工作任务，街道办事处各部门分头开展教育，他们自顾而无暇，又何以去整合各类教育资源。这种条块分割、被动封闭的现实，造成人、事“两张皮”，社区教育难以落在实处。

(二) 教育管理的“板块制”制约了社区教育发展的空间

有研究者对“板块制”的弊端作了剖析。在我国现行教育管理体制中，把教育划分为若干个“板块”，构成独立系统，进行垂直领导。所划分的“教育板块”大致有：幼儿教育、基础教育、高等教育、职业教育、成人教育等。如教育部设有基础教育司、高等教育司、职业教育及成人教育司等，下面的省市则相应设处。其优点是便于垂直领导；其缺点是各自分割，相互间缺乏联系。况且这种划分，从分类学上看是不太科学的。而在我国教育领导管理体系现有的“板块”中，把社区教育划入其中任何一个“板块”，都是不恰当的。如今将社区教育划归职业教育及成人教育司，这比过去前进了一大步。但是，社区教育并不属于该板块，而列入社会教育是比较妥帖的。而很遗憾的是，我国教育部不设社会教育司，所领导和管辖的教育基本上是学校教育、学历教育，这在国际上也是罕见的。<sup>[12]</sup>可见，我国教育管理的“板块制”制约了社区教育发展的空间。皮之不存，毛将焉附，社区教育工作者队伍受到制约则不言而喻。

(三) 国家权力的介入强弱程度让社区教育尴尬两端

社区教育是一种民众教育，是一种权力在民的自主教育，政府权力的介入及介入程度直接影响着社区教育的发展取向。一般地说，国家权力的介入对社区教育的组织化过程起决定性作用，在推动与发展社区教育的过程中是最为有力也是最切实有效的力量，<sup>[13]</sup>尤其在初创时期。但“唯国家权力论”越来越遭到质疑，其滋生长官意志和行政命令常为人所诟病。在此间，如何激发民众教育热情，如

何吸引更多教育人才投入其中,值得思量。

(四) 社区教育工作者培养的缺位使社区教育发展后劲乏力

有学者指出,在日本等西方国家,社区教育专职人员是由国立大学或私立大学来承担,并形成了一个从本科到博士研究生的培养网,许多大学还利用暑期为专职的社区教育工作者举办集中讲座和训练班。然而,目前中国师范大学的教育系几乎没有设社区教育专业的,高层次社区教育人员的培养完全处于一种难以为继的状态。<sup>[14]</sup>作为教育人才培养母体的大学尚且如此,那对在职教育工作者的培训与提高更无从谈起。

#### 四、专业素质水平不高难以适应要求

社区教育工作者既包括教育管理者,又包括教师,既来自教育部门,又来自非教育部门,既有专职又有兼职甚至志愿者,既有广泛性又具有稳定性差的特点,他们大多未经过专门的社区教育培训,社区教育理念淡薄,水平良莠不齐,尤其专业素质水平不高,难以适应新时期社区教育的深入发展。

目前国内针对社区教育工作者素质进行的专项调查尚不多见,本文姑且参照社会工作者的一些调查作一管窥。截至2005年10月,上海市阳光社区青少年事务中心社会工作者共计447人,来源结构方面,社会公开招聘占82.39%,公安司法系统选聘占12.16%,教育系统选聘占4.61%,其他系统选聘占0.84%;学历结构方面,以大专学历为主,占73.58%,本科占22.22%,高中占1.26%,中专占1.89%,硕士占0.63%;年龄结构方面,25岁以下占62.68%,25~35岁占18.66%,35~40岁占3.14%,40~45岁占2.73%,45岁以上占12.79%;性别结构方面,男性占27.46%,女性占72.54%。以上部分数据显示,他们大多数成员来自社会公开招聘,平均学历不高,专业科班出身少之又少,硕士乃至本科学历比例偏少,大部分为专科以下学历层次,不仅学历结构有待进一步提升,专业结构也有待进一步调整,而女性多、男性少更是这支队伍明显的缺陷。<sup>[15]</sup>

值得一提的是,在以往研究中,虽几乎未见有对社区教育工作者素质所进行的系统调查,但已有研究者开始予

以关注,如我国学者高卫东对社区教育专职工作者素质所作分析便难能可贵,尤可借鉴。他根据素质模型理论(素质冰山模型),采取文献法、访谈法、问卷法从不同角度揭示了社区教育专职工作者应该具备的基本素质,提出了一个具有43个素质要素的社区教育专职工作者素质模型。<sup>[16]</sup>这一研究结果,对于实施具体调查提供了较完备的指标体系,同时也可望在实践中得到检验和进一步完善。

〔\*本文系广州市哲学社会科学“十一五”规划2008年度青年项目“广州社区教育工作者队伍现状与影响因素分析”(编号:08Q11)的研究成果。〕

注释:

[1] 李学斌. 社区工作者辨析 [J]. 上海城市管理职业技术学院学报, 2005 (6): 55.

[2] 黄焕山. 社区教育概论 [M]. 武汉: 武汉出版社, 2005: 208.

[3] [6] 刘雪莲. 关于社区教育工作者专业化问题的研究[D]. 华东师范大学硕士学位论文, 2007: 9.

[4] [10] [13] [14] (日)小林文人, 末本诚, (中)吴遵民. 当代社区教育新视野——社区教育理论与实践的国际比较[M]. 上海: 上海世纪出版集团, 上海教育出版社, 2003: 26, 43, 23, 46.

[5] [9] 石瑒, 卓司廉, 汪志广. 社区教育与学习型社区[M]. 北京: 中国社会出版社, 2005: 81, 77.

[7] 叶忠海. 21世纪初中国社区教育发展研究 [M]. 青岛: 中国海洋大学出版社, 2006: 27.

[8] 陆素菊. 社会工作者职业化和专业化的现状和对策 [J]. 教育发展研究, 2008 (10): 49.

[11] [12] 厉以贤. 社区教育原理 [M]. 成都: 四川教育出版社, 2003: 33, 158.

[15] 石伟平. 社区青少年教育与就业研究 [M]. 上海: 华东理工大学出版社, 2006: 161.

[16] 高卫东. 社区教育专职工作者素质分析 [J]. 北京广播电视大学学报, 2008 (1): 7.

(赵小段: 广州城市职业学院 广东广州 510405 李志雄: 肇庆工商职业技术学院 广东肇庆 526020 责任编辑: 林再峰)