

试析社区教育整合联动机制的构建

刘楚佳¹,李志雄²

(1. 广州城市职业学院高职所、社区教育研究中心, 广东 广州 510405;
2. 肇庆市教育局, 广东 肇庆 526020)

摘要:社区教育是一项庞大而复杂的系统工程。建立整合联动的有效机制,实现社会各方面资源和力量的整合联动,对推动社区教育发展具有重大的意义和价值。文章在对社区教育整合联动机制的内涵、目标、动力、原则等进行分析探讨的基础上,初步提出了社区教育整合联动机制构建的思路和建议。

关键词:社区教育;整合联动;有效机制;构建

中图分类号:G77 **文献标识码:**A **文章编号:**1674-0408(2013)02-0027-06

On the Construction of Mechanism on Conformity and Linkage of Community Education

LIU Chu-jia¹, LI Zhi-xiong²

(1. Institute of Higher Vocational Education, Guangzhou City Polytechnic, Guangzhou, Guangdong 510405, China;
2. Zhaoqing City Board of Education, Zhaoqing 526020, China)

Abstract: Community education is a huge and complex project. It is very important and valuable for community education to establish an effective mechanism on conformity and linkage, and to realize conformity and linkage of various social resources and strength. Based on the analysis of the connotation, the goal, the power and the principle of this mechanism, suggestions on the mechanism of conformity and linkage are proposed.

Key words: community education; conformity and linkage; effective mechanism; construction

社区教育是一项庞大而复杂的系统工程,牵涉的部门和主体多、学习资源分布广泛、学习内容和活动形式多样、参与群众和人员众多,迫切需要建立整合联动的有效机制,发动社会各方面的力量参与,整合各类教育学习资源,实行全面有效的整合联动,共同参与和推动社区教育的发展。

一、整合联动机制的内涵

从哲学视角看,整合即由系统整体性及系统核心的统摄、凝聚作用而导致的使若干相关部分或因素合成一个新的统一整体的建构、优化过程。这种建构、优化的过程其实就是调整系统中不同部分的规模、结构、质量和成本,并重新组合,以达

收稿日期:2013-04-22

基金项目:广州市教育局2012年推进广州学习型社会建设改革攻关项目“广州学习型社会的整合联动机制建设研究”;广州城市职业学院2012年度社区教育项目“广州社区教育发展机制研究”。

作者简介:刘楚佳,男,广州城市职业学院高等职业教育研究所所长、社区教育研究中心主任、研究员,主要研究方向:高等教育、职业教育与社区教育。

到效益最优的过程^[1]。

从经济学视角看,一个很重要的原理就是:资源是有限的。在一定时空条件下,对有限资源的利用过程就是不断追求效益最大化的过程。

从社会学视角看,需要一种社会的整全视野。涂尔干认为,一切的社会事实需要挖掘背后的“社会事实”,并获得解释。整合联动是社会运动与争斗的一种必然结果。

整合,即调整和组合,体现在规模、结构、质量、成本和效益的有机结合,从而在一定时空条件下,实现有限资源能效的最大化和最优化。

联动,即联合和行动,是基于共同价值追求和利益驱动,通过核心统摄及有机整合,形成内在凝聚力,为实现一定目标而采取的有组织有计划的行动体系。

机制,指系统内部组织和运行变化的规律。在任何一个系统中,机制都起着基础性的、根本性的作用。在理想状态下,有了良好的机制,甚至可以使一个社会系统接近于一个自适应系统——在外部条件发生不确定变化时,能自动地迅速作出反应,调整原定的策略和措施,实现优化目标。

可见,所谓整合联动机制,就是在一定时空条件下,通过对有限资源在规模、结构、质量、成本和效益的有机结合,各行为主体为实现共同目标而采取的相互联系又相互制约的策略和措施,实现有限资源能效的最大化和最优化。

由此,社区教育的整合联动机制,就是在一定时空条件下,通过对有限的社区教育资源在规模、结构、质量、成本和效益的有机结合,各教育主体为实现社区教育的共同目标而采取的相互联系又相互制约的策略和措施,实现有限教育资源能效的最大化和最优化。

二、整合联动实施的目标及动力

整合联动机制实施的目标显然要服从于社区教育的目标,但又有明显不同。后者在于实现人的发展和社区发展,前者在于促成各类资源形成合力,相互协调、相互补充,从而发挥各类资源整体效应,推动社区教育顺利有效开展。

循此而来的问题是,各种教育资源可能是分散的、零碎的,显性的、隐性的,有序的、无序的,互不相干、条块分割的,我们要用什么力量来推动各

种资源的整合联动?结合学界论述,笔者以为至少来自“三力”:一是价值驱力。即各资源主体一致认同社区教育的共同价值理念,谋求“实现社区全体成员素质和生活质量的提高以及社区发展”,高度认同终身教育和学习社会价值观;二是行政推力。即由政府行政推动社会力量有序整合,这在自上而下的社区教育阶段尤显重要。同时也需要各资源主体尤其公共资源主体转变观念,具有开放的胸襟,互鉴互济,实现共赢;三是文化迫力。即在一定的社会条件下,人的生存和发展所需要的智能,与人自身所具备的智能之间的“文化位能差”。就是这种文化位能差——文化迫力,使民众感受到生存和发展的压力转化为“内在的学习动力”^[2]。这实质是一种社会运动和争斗的力量,具有社会内源性,迫导出无尽的教育需求。

三、整合联动机制实施的主体及原则

社区教育的整合联动是社区资源开发与整合的综合工程,需要牵动各方、协调多面,涉及人、事、物。特别是整合联动的主体复杂多变,包括社区内能提供社区教育资源,热心社区教育事业,促进社区教育发展的各级各类相关的部门、机构、单位、社会组织乃至个人。这就需要打破条块分割,突破人为樊笼,挖掘民众需求,激发民众潜力,因而,在实施过程中,需要确立整合联动的基本原则。笔者以为,至少需要把握如下四个原则。

1. 自主自愿原则

自主自愿原则是指社区教育实施过程中,各行为主体是出于自身内在需求和发展愿望,主动参与社区教育活动。我们知道,社区教育的价值追求就是“实现社区全体成员素质和生活质量的提高以及社区发展”,参与社区教育就是追求自身幸福,满足自我需求,谋求社区进步,因而是“自己”的事,是“我们”的事,而非他者的事,更非强加的事。在这一原则下,需要动员各方力量,采用指导、激发、鼓励、协调、扶持、帮助、互助等方式,汇集资源和智慧,共同投入社区教育。那种不放心民众、不信任民众,一味靠一纸命令或红头文件强力推行,只是一种不可持续的一厢情愿。

2. 宽容平等原则

宽容平等原则是指以包容开放的态度来平等接纳各种社区民众与资源。社区教育的追求将展

现的是“人人学习、时时学习、处处学习”的美好社会图景,社区民众无论地位尊卑、先知后觉,都要平等接纳;对社区教育认知较慢、将信将疑、等待观望,甚至暂不认同的民众要开放包容,用教育本身的力量去辐射,去潜移默化,特别对待社会中的弱势群体,要真心实意、春风化雨、扶危济困、解决难题。那种急功近利、一刀切和居高俯视的做法都无异于简单粗暴,远离社区教育的本真。

3. 共建共享原则

共建是指社区教育建设发展要由社区民众自主参与。共享是指要打破条块分割,加强沟通衔接,开放融合,有机联结,共同享用社区教育资源。共建共享,说起来道理很简单,做起来实属不易。最重要的是各关联方都要建立共同的社区教育价值理念,都要有宽阔的胸襟。值得一提的是,在社区教育的共建共享中,要特别注意发动和汇集各种社会组织的力量。这些社会组织具有强大凝聚力、典型社区性和普遍民间性,深深嵌入社会各层面,渗透社会各角落,拥有丰富教育资源,合理引导之必将产生事半功倍的效果。此外,在共建共享过程中,要及时建立共享机制和激励机制,一方面鼓励社区组织开放资源,一方面激励社区民众参与社区教育。

4. 配置效率原则

配置效率,最一般的含义是指以较少的投入获得较大的收益,是“资源的有效使用和有效配置^[3]”。从经济学角度看,效益就是投入与产出之间的一个比例问题。笔者以为,效益不仅仅是一个简单计算的数据,而首先是一个如何呼应供求的社会问题。换言之,效益是一个资源供应能否及时而恰当地满足社区教育需求的问题。因而,在某种意义上,需求的满足就是效益,把握了需求就是提高效益。需求决定供应,供应反作用需求,把满足需求放在第一位。谁把握了社区教育的需求,谁就掌握了社区教育的先机。

四、整合联动机制实施的阶段与重点

社区教育整合联动的实施既不能泛泛而谈,也不能眉毛胡子一把抓。从纵向看,需要厘清阶段,有序推进;从横向看,需要明确重点和难点,理性推进。前者涉及解决问题的时序,后者关涉解决问题的空间范畴。

对于社区教育发展的阶段论,目前学界论及者似乎并不多见。其难点至少在于,如何确立社区教育发展阶段的标准,各阶段标志性的事件是什么。这显然是一个需要全面评估的系统工程,只能留待研究者后续研究。为便于讨论,这里笔者只作一粗略划分。

就社区教育的组织实施看,自发自主和自下而上是中国社区教育的突出特征。但在当前环境下,显然不能一蹴而就。为此,笔者以社区教育管理体制中政府行政力量参与的作用和定位为主要依据,将社区教育发展划分为以下三个阶段:一是自上而下阶段。这一阶段通过政府的宣传发动,统筹领导,层层推动来展开。政府行为占据核心地位,起着决定作用。二是上下结合阶段。这一阶段既有政府的领导,又有民众的组织,互相呼应,共同促进。政府行政力量从核心退居次席,起着扶持、协调作用。三是自下而上阶段。这一阶段民众的自发自主性充分激发,社区教育成为社区民众内在需求,学习成为社区民众的一种生活方式,他们通过自我判断自主决定终身学习进程。政府的行政行为只在法律许可的范围内发挥作用,已从社区教育的具体事务中解脱出来,侧重发挥其宏观导引作用。

以上三阶段,只是一种粗线条的划分,界限也非绝对,各阶段的因素可能互相渗透,因而只具相对意义。社区教育作为一种新的教育形态,目前总体上处于起步的初期,因而本文所探讨的社区教育指的是第一阶段即自上而下阶段,政府的强力统筹和推动是社区教育发展的最大动力。

从横向看,社区教育整合联动涉及的资源领域十分广阔,这就需要突出重点难点,切忌漫无目的,无功而返。有学者对社区教育资源进行了多维视角的分类。从实体管理视角,分为人力资源、物力资源和财力资源。从人文环境视角,分为有形资源和无形资源。从需求与供应视角,分为需求资源和供应资源,后者又分为学校资源、师资资源和课程资源^[4]。而围绕当前社区教育建设的问题,叶忠海教授已列举七大重点,包括:社区教育的对象、社区教育的类别、社区教育的育人目标、社区教育的动力、社区教育的载体、社区教育的手段和方式、社区教育的管理体制^[5]。

从社区教育尤其初期的组织管理角度看,当

前社区教育的整合联动应围绕组织管理队伍和师资队伍(简称“双伍”)建设这个重点来进行,构建合适载体或平台推进各主体联动,以制度创新推动社区教育资源大开放大融合。

五、整合联动机制构建的主要对策

(一)以立法形式确立整合联动机制

推动社区教育发展,加强社区教育的顶层设计和制度安排尤为重要。当前,加强顶层设计和制度安排的首要任务之一,就是起草制订终身教育法规。我国的台湾、福建、上海、太原率先出台了本地区的终身教育条例,为政府各部门和社会各方面参与社区教育确立了法律依据和行动指南,对推动整合联动机制的建立发挥了关键作用。各地可结合本地的实际,组织终身教育专家、基层工作者及法律专家等,着手制定本地的终身教育条例,从各方面对终身教育的开展进行规范,建立终身教育的管理体制和实施体系,确立政府、社会、个人等不同主体在终身教育(社区教育)发展中的职责和任务,规定各主体参与终身教育(社区教育)的层面、途径和方式,实施各部门、各单位、各行业的协同创新和全面参与,形成共同推动社区教育发展的合力,从法律法规的高度落实和建立整合联动机制。

(二)组建各级社区教育委员会推进各部门的整合联动

在当前我国建设“小政府,大社会”、“强政府,好社会”的社会转型背景下,各地建立社区教育委员会的做法获得广泛认同,即实行“党政统筹领导、教育部门主管、社区学校实施、相关部门配合、社会积极支持、社区自主活动、群众广泛参与”的社区教育管理新模式。若说社区教育本身是对传统教育体制的一种突破和超越,那么强有力的社区教育委员会就是社区教育的一个标志性特征。

在社区教育委员会中,政府扮演着举足轻重的角色和地位,居于核心地位和统领角色,要充分发挥自身的引导和统筹作用,动员和组织全社会力量参与,推动各种教育资源整合联动。一般情况下,建议由主管教育的副职领导任社区教育委员会的主任。值得一提的是,政府在动员社会力量参与社区教育时,既要重视体制内,更要重视体制外,体制外蕴藏着社区教育巨大的力量,其中社

会组织的力量不容忽视,需善加引导,汇成合力。

组建社区教育委员会,应在政府统筹下,以志愿参与为原则,以委员制为形式,以联席会议为工作制度,由区域内具有较大影响力、与社区教育相关的行政部门、教育机构、社会组织、驻区企业、民众代表等共同参与。委员制不仅要求各委员参与社区教育的重大决策、组织管理和专业指导,更要以自身影响力和资源,开放和提供各类硬件和软件设施,打破条块壁垒,在更高层次实现资源的整合联动。可见,社区教育委员会不仅是一种社区教育指导推动机制,也是一种教育资源开放共享机制和平台。

在社区教育委员会的组建中,要明确教育行政部门对社区教育的主管作用。社区教育委员会可在当地教育行政部门常设办公室,办公室主任可由该部门一名专职副职领导兼任,负责社区教育委员会日常管理工作。委员会还可专设社区教育指导服务中心,由富于社区教育经验和理论研究的专家组成,主要负责社区教育业务指导、咨询和社区教育专职人员培训,该中心可设在本区域的社区学院(校)。

(三)由社区教育专员具体承担整合联动任务

相对于社区教育的顶层设计,亦需要社区基层的专职管理,因而在社区和教育机构组建专职管理人员队伍甚为必要。社区教育的管理人员必须是专职的,可称为社区教育专员,起到承上启下、穿针引线的作用。他们的主要职能是管理、保护和整合教育设施与资源,上情下达,下情上传,调查了解民众教育需求,策划教育内容,促成教育项目,组织社区志愿者,利用设施组织教育与学习活动等。

另一方面,社区教育宽泛而琐碎,民众的教育需求变化而多样,需要社区教育专员有驾驭复杂局面的综合能力,有沟通和协调各方的组织能力,其素质高低将决定社区教育的成效,乃至成败。因而社区教育专员的培养工作十分重要,其培训可由社区教育指导服务中心统筹组织,也可由各大学的社会教育类相关专业来培养。社区教育专员的职业生涯发展,可参照公务员建立相应的职务晋升体系,也可参照教师建立专业资格的晋升体系,使其获得发展提升的空间,推动队伍的职业

化发展。

(四)以社区学院为主要载体整合各类社区教育资源

社区学院作为社区教育的主要载体,在多地获得广泛认同和推行。其做法是:在市一级建立社区学院,可依托市属职业院校或成人教育机构,采取“一校两牌”的方式运作;在区县一级设立社区学院分院,可由辖区内较有影响力并热衷社区教育的教育机构承办,鼓励民办教育机构合作参与;街道(乡镇)一级设立社区学校,亦可由驻区内教育文化机构、社区服务中心独立或合作承办;在社区则设立社区学习中心,可挂靠在社区的文化活动中心,也可独立设点,方便社区民众就近学习。由此,构建社区教育实体网络,让社区教育延伸到社区的每个角落,推进社区教育,推动社区民众时时学习、处处学习、人人学习。

社区学院是实施社区教育的主要载体,对这一实施体系需要全面理解,至少有以下题中之义:一是社区学院是社区教育的主要施教机构。社区学院网络在社区教育中起主要作用,在各级社区教育委员会的指导下开展工作,是社区民众受教育、学习和交流的聚集地。社区学院网络要及时呼应民众教育需求,整合课程资源,开设课程超市,包括学历教育、非学历教育、职业教育、创业教育、家庭教育、闲暇教育等,民众自主选修,学校建立学分银行,最大可能地满足民众个性化教育需求。二是社区学院是整合社区教育资源的平台。社区学院不可能包罗万象,也不可能包办代替,这就需要社区学院与其他各类教育机构与教育设施协调、沟通,达成互助、互补,实现资源重组与整合。社区学院并不排斥其他教育机构发挥社区教育的作用,而是并行不悖。三是社区学院提供社区教育的内容、形式、层次、类型要体现多样化,实现开放多元的包容性增长。四是社区学院网络也是承接各类社区教育项目的主体,参与各级政府社区教育购买服务。

(五)以师资库形式落实推进师资队伍的整体联动

教育的需求首先要转化为教育项目的需求,教育项目又离不开课程的整合。而课程的开发最根本的是师资队伍的建设。这就需要首先整合师资力量。社区教育教师是一个动态的群体,已非

传统的教师概念所能涵盖,是指能够为社区成员学习需要提供满足和服务的人^[6]。其构成的多元化和开放性是明显特征。各级社区学院要设立各自的社区教育师资库,其师资结构为:以专职教师为骨干,兼职教师为主力,社区志愿者为支撑。师资来源如下:

专职教师主要有:(1)社区学院所依托教育机构的专职教师,如由职业院校专职教师转为社区教育专职教师;(2)其他教育机构的专职教师,如由中小学教师转为社区教育专职教师;(3)由社区学院聘用的专职教师。对于专职教师,教育主管部门要在教师资格证获取和教师专业职称晋升上给予扶持和帮助。他们是构成和实施社区教育最为稳定的骨干力量。

兼职教师主要有:(1)政府、高校、行业、企业、科研院所、社会组织等机构的专家学者、能工巧匠、在职或离退休教师;(2)社会知名人士、英雄人物、劳模;(3)优秀的在校大学生或大学毕业生等。他们是构成和实施社区教育不可缺少的主要力量。

社区志愿者主要包括社区内热心社区教育事务,在民众中有较高威望和影响力,具有较强组织和协调能力的社区人士,如退休老干部、青年志愿者、在校大学生等。他们是社区教育可以信赖和依靠而又必不可少的支撑力量。

师资库的建设要逐渐探索和形成一系列有效机制和做法,具体包括:

首先,建立现有教师资源的共享及转岗机制。由教育行政部门统筹,在现有教师编制中调剂和选派适合社区教育的中小学或职业院校教师,充实到社区教育学校,或将学校富余人员实现转岗,即转为社区专职教师,但对岗位编制、日常管理、工作要求及有关待遇做出明确规定和政策倾斜。同时,根据实际需要,以聘用制形式向社会招考聘用部分社区专职教师。

其次,建立兼职教师的“借、聘、兼”机制。即采取从相关部门借用一批,在社会上招聘一批,鼓励社区能人志士兼任一批,从而建立一支专兼结合的教师队伍^[7]。由教育主管部门或社区学校颁发聘用证书,按其工作量和绩效给予相应的待遇。

最后,建立社区教育志愿者的聘用机制。这些志愿者不计报酬、不讲条件,不怕困难,自觉自

愿加入社区教育。他们本身就是终身教育的支持者和践行者,是社区教育一支弥足宝贵的力量。对他们,一要积极鼓励,明确权利和义务;二要开放包容,形成合力;三要发挥特长,明确职责;四要注重培养,加强培训。

(六)以项目化运作方式来实施整合联动机制

社区教育的项目化运作模式是根据社区教育的目标和要求,将社区教育主要任务和工作进行分解,以项目的形式委托给社会不同的单位、部门、机构和组织来承担。项目委托方和受托方签订建设任务书,确定项目建设的目标、任务和时限,并给予受托方一定的经费支持和条件保障,要求受托方在建设期限内,全面组织和开展项目实施工作,完成项目预定目标和任务,从而促进社区教育的整体目标实现。社区教育项目可以由政府社区教育主管部门或专门的社区教育组织实施机构,通过项目立项或政府购买服务的形式,委托给区域内的大中小学校、幼儿园、村民学校、人口学校、老年学校、党校、社工机构、文化站、图书室、博物馆等有条件、有能力的教育文化机构承担。项目有效运作的关键,首先是要对社区教育发展的总目标和任务进行科学分解和项目组装,确定项目立项指南和建设要求;其次要全面组织和广泛

动员社会各方面的力量申报和承担项目;其三要加强项目实施的过程监控和质量评价,为项目实施提供有力的支持和保障,实施专业化管理,确保项目的顺利实施。经过实践证明,项目化运作方式目标明确、任务明确、责任明确、步骤明确和时效明确,是一种行之有效的社区教育整合联动方式。

(七)以效果评估促进整合联动机制的实施

整合联动作为社区教育一种极其重要的实施机制,需要效果评估加以反馈,以便保证方向,推动深化。目前学界对其评估论述颇多。无论是过程评估,还是结果评估,都需要特别重视以下几个方面的问题:一是考察整合联动机制的构建是否有机协调,尤其顶层设计是否科学有力;二是考察社区教育是否体现公共性,即在教育资源的整合下,是否维护和实现了全体社区民众的教育权利;三是考察是否实现了教育资源的高效配置,提高了社区教育资源的利用效率;四是考察是否实现了教育资源的开放与共享,能否超越资源的条块分割和封闭固守,合理解决或缓解了社区教育资源不足的矛盾;五是考察社区民众对社区教育的感受度和满意度,即在多大范围多大程度上满足了他们的教育需求。

参考文献:

- [1] 赫伯特·斯宾塞(Herbert Spencer). 第一原理[M]. 1862. (转引自高志敏等. 社会转型期成人教育、终身教育研究[M]. 北京:首都师范大学出版社,2007:26).
- [2][5] 叶忠海. 中国社区教育发展研究[M]. 上海:同济大学出版社,2011:47.45-49.
- [3] 厉以宁. 经济学的伦理问题——公平与效率[J]. 经济学动态,1996(6).
- [4][6][7] 方轮,胡艳曦. 城市社区教育资源开发与整合[M]. 广州:广东人民出版社,2009:89,279,293.

(责任编辑 孙宁华)