

制度保障:为高职院校参与社区教育护航

——基于广州城市职业学院开展社区教育实践的思考

韩娟

(广州城市职业学院高职所,广东广州510405)

摘要:参与社区教育是高职院校的功能之一。结合广州城市职业学院开展社区教育的实践探索,我们以为,高职院校参与社区教育发展,应具备三个方面的制度保障:一是要进一步完善财政经费制度;二是要进一步完善外部行政管理制;三是要进一步调整学院内部管理制度。

关键词:高等职业院校;社区教育;制度保障

中图分类号:G77 **文献标识码:**A **文章编号:**1674-0408(2014)04-0045-04

Institutional Guarantee for Higher Vocational Colleges Participating in Community Education —Reflection on the Practice of Guangzhou City Polytechnic

HAN Juan

(Institute of Higher Vocational Education Research, Guangzhou City Polytechnic, Guangzhou 510405, China)

Abstract: To participate in community education is an important trend in the development of higher vocational colleges. On the reflection of the community educational practice of Guangzhou City Polytechnic, it is hold that three aspects of institutional guarantee should be reinforced. First, governments should establish a financial system to support the colleges' participation; governments should establish an administration system to support the colleges' participation; colleges should reform internal administration system to support teachers and faculties to participate.

Key words: higher vocational colleges; community education; institutional guarantee

近年来,我国政府鼓励高职院校参与社区教育的政策导向日趋明确。2012年,教育部颁发的《国家教育事业第十二个五年规划》中指出:“建立社区和职业教育联动机制,鼓励职业院校探索社区化办学模式,满足社区群众多方面、多层次的教育需求。”还指出:“制定高等学校实践育人办法,增加实践教学比重,把学生走进科研院所、走进社区、走进企业、走进农田开展不同形式的实践活动列入教学安排。”2014年5月,国务院发布的《关于加快发展现代职业教育的决定》中,明确要

求专科高等职业院校要“加强社区教育和终身学习服务。”为落实上述两个文件精神,2014年6月,教育部等六部委组织编制了《现代职业教育体系建设规划(2014-2020年)》。规划中更加明确规定“推动职业院校社区化办学。各类职业院校要发挥社区文化中心、教育中心的作用,举办各种形式短期职业教育、继续教育和文化生活类课程,向社会免费开放服务设施和数字化教育资源。到2015年,所有职业院校都要开设10门以上社区课程。”

广州城市职业学院2005年由4所成人高等院

收稿日期:2014-11-25

作者简介:韩娟,女,广州城市职业学院高职所(社区教育研究中心)讲师,博士,主要研究方向:课程与教学论、社区教育。

校合并组建,是广州市人民政府举办的综合性高等职业院校。市政府对我院的发展定位是“建设成为以高等职业教育为主,融社区教育和成人教育为一体的综合性城市学院”,并在2009年5月给学院加挂了“广州社区学院”的牌子。因此,学院一直不懈地探索职业教育与社区教育联动发展。特别是2012年以来,参与了国家教育体制改革试点项目《推进广州学习型社会建设》,承担了“构建社区教育的实体网络,承担社区教育的资源开发、服务标准和评估体系制定以及社区教育活动指导”。截至2013年,学院通过搭建“市一区一街”社区教育网络、建设社区教育队伍、开发和整合社区教育资源、开展社区教育活动等系列工作,基本实现了试点项目对社区教育部分的预定任务要求。同时,我们也在实践探索中发现,制度保障缺乏已成为制约高职院校参与社区教育、服务社区建设的瓶颈之一,因此,加强制度保障建设势在必行。

一、高职院校参与社区教育需要进一步完善财政经费保障

(一) 稳定的财政支持是开展社区教育的基本保障条件

发达国家的社区教育发展历程表明,稳定的政府财政支持是社区教育发展的基本物质保障。在北欧,社区教育是其社会福利体系的一部分,早在20世纪60-70年代,各国都通过法律的形式,保障政府部门对社区教育承担财政义务,例如丹麦的《闲暇时间教育法》、《成人社会教育法》,瑞典的《民众高校法》、《学习小组法》、《市立成人教育法》等,对社区教育的经费来源做了详尽规定。日本的公民馆,隶属于文部省管辖,始建于1946年,其建设和运行费用完全由中央和地方政府共同分担,来源稳定。据文部省的统计,到1981年,全国92.9%的城镇村都设有公民馆,共有17222馆;到1999年,公民馆则增加到18256个^[1],成为日本推进终身教育的重要平台。

美国的社区学院,从开始创办到现在,服务社区,建设社区,始终是它的办学宗旨。时至今日,社区学院其服务社区的功能和方式更加丰富,除了满足社区居民接受正规教育的需要(如转学教育、职业教育等),还通过开放设施、开展丰富多彩的非正规教育等形式,广泛参与到社区发展和社

区居民的文化生活,推动社区建设。稳定的财政资助,则是社区学院上述功能得以发挥的重要物质保障。张军果的研究显示,州政府和地方政府始终是社区学院办学经费的主要且稳定来源,占社区学院总经费的60%以上^[2]。

(二) 我国高职院校参与社区教育需要稳定的财政经费支持

当前,我国由政府举办的高职院校,其办学经费的来源主要由政府财政性教育经费、事业收入、捐赠收入和其他收入组成,其中学杂费收入归为事业收入。杨家珍的研究表明^[3]:2009年,高职院校的财政性教育经费占学院总经费的43.10%,是自2005年以来最大比例的财政投入。当前,我国高职教育的财政性教育经费的拨款方式是“综合定额+专项补助”,具体来说,是把学校教育投入的成本作为基础,再根据学校人才培养的层次、对象、类型、规模等情况,分别制定相应的定额拨款标准,核算出综合定额;根据院校的发展需求,以政府重点扶持的项目为主要参考依据,给予科研专项补助。

2006年,教育部《关于全面提高高等职业教育教学质量的若干意见》中,明确了当前我国“高等职业教育作为高等教育发展中的一个类型,肩负着培养面向生产、建设、服务和管理第一线需要的高技能人才的使命。”由此关于高职院校人才培养层次、对象、类型的规定来看,高职院校的综合定额部分财政经费,只能使用在全日制高技能人才的培养过程中。而当前我国社区教育的公益性,使得高职院校参与社区教育的经费主要来源于专项补助,我们广州城市职业学院社区教育的探索所需的经费开支,一直就是依靠政府部门下拨的社区教育专项科研经费的支持。采用专项补助方式参与社区教育,优势在于能够调动学院承担科研的积极性,并且按照预定的科研目标指导社区教育实践,弊端在于专项补助经费本身具有较多不确定性。例如专项经费有无的不确定、专项经费数额的不确定、专项经费下达时间的不确定等,这些都会给学院的社区教育实践持续发展带来负面影响,如社区教育实践的计划性无法实现,参与社区教育实践的师生规模大小受限,师生对参与社区教育实践的认同程度不高等问题。因此,高职院校参与社区教育,需要稳定的财政经费的支

持和保障。

为支持和保障高职院校可持续地参与社区教育,首先,政府要在公共教育经费预算中统筹社区教育发展经费,保障高职院校参与社区教育有政府专门的财力支持。目前,我国教育部颁布的《社区教育示范区评估标准(试行)》中规定,社区教育财政经费的投入,是按常住人口每年人均不低于2元的标准设立社区教育专项培训经费。一些地方政府也根据这种方式,结合自身经济发展水平,以不低于教育部规定的人均标准设立社区教育经费。其次,借鉴社会公共服务领域的政府购买服务经验,制定政府向高职院校购买社区教育服务的政策和制度,保障高职院校参与社区教育的经费管理。目前,我国香港特别行政区在政府购买社会组织服务方面,针对不同的服务内容,同时采用竞争性的招投标、非竞争性的招投标等两种购买方式,引导具有资质认证的社会服务机构参与政府的社会公共服务事务。

二、高职院校参与社区教育需要进一步完善外部行政管理保障

(一) 便捷的社区教育机会是社区居民享有社区教育的重要保障

国际社区教育发展经验表明,便捷的社区教育机会是社区居民真正享有社区教育的又一重要保障条件。在日本,遍布日本城镇村落、社区的公民馆,为社区居民就近参加社区教育搭建了便捷的教育和学习平台,现有的中文研究文献显示^[4]:到1990年公民馆的利用者超过1亿7千万(相对于每个日本国民,部分男女老幼,每年至少利用公民馆一次以上),一个公民馆的利用人数达到11400人左右。在美国,社区学院的教学网点非常密集,大多数学生可以在距家不到25英里的地方,入读社区学院。学院提供的内容丰富,层次多样的学习内容能够满足社区居民的多样化学习需求。因此,社区学院学生的年龄层次分布非常多样,传统的18-21岁年龄段的学生比例不到学生总数的45%,更多的是21岁以上的中青年和老年学生^[5]。

(二) 高职院校为社区提供便捷的社区教育需要完善的行政管理保障

当前,我国高职院校参与社区教育,政府的政

策导向明确地指出了两种方式,一种是“向社会免费开放服务设施和数字化教育资源”,就是让社区居民走进来,共享高职院校的部分教育设施和教育资源;一种是“高职院校要发挥社区文化中心、教育中心的作用,举办各种形式短期职业教育、继续教育和文化生活类课程”,就是高职院校的师资力量要走出去,送教到社区,为社区居民提供更加便捷易得的社区教育机会。其中走出学院,深入社区,送教上门,是高职院校深入参与社区教育的更好方式。

高职院校的社区教育和文化服务,其优势在于其机构的装备、人才和学术密集而提供的智能型服务。从美国社区学院的社区服务发展经验来看,它们提供的社区服务形式主要有:知识服务,就是灵活安排学制和授课时间,尽力满足当地各界人士、各种年龄的公民和各种职业职工的需要,为社区居民接受各类教育创造条件;信息服务,就是开放图书馆,提供高校数据库、图书资料和信息;装备服务,就是提供装备和场所,如仪器设备、实验室、电脑、文娱设施、体育场馆;咨询服务,就是解决生产中的技术、管理、法律问题,心理咨询服务;以及学生参与社会服务活动,如家教服务、老人居家陪伴等。劣势在于不熟悉各个社区的社情民意,无法准确把握不同社区居民的教育需求信息,同时,社区教育的对象非常多样,一场有效社区教育活动,需要社区的相关工作人员投入大量的精力进行组织和协调,这也不是高校师生的优势。因此,要将高职院校的这些社区教育和文化服务的优势发挥出来,高职院校就必须与相关社区机构合作,以实现教育与文化服务进社区。

以广州为例,目前,在街道和社区层面,承担社区教育和文化服务的机构比较多样,有隶属于文化部门的文化站、隶属于民政部门的老人之家和家庭综合服务中心、有隶属于教育部门的成人学校等。因此,高职院校的送教进社区,就需要有政府相关行政部门的统筹协调,搭建一个沟通交流平台,制定相应的统筹协调运作制度,保障高职院校的服务内容与社区的教育文化需求对接,保障高职院校的社区教育安排与社区的组织实施对接,保障高职院校的社区教育服务改进与社区居民的文化发展提升对接。

三、高职院校参与社区教育需要进一步调整学院内部管理制度

结合我们的探索实践,我们认为,高职院校参与社区教育,核心力量是教师,社区对我们的服务需要也主要集中在教师的专业化服务,因此,高职院校参与社区教育,关键是要理顺教师参与社区教育的管理。

(一) 将社区教育工作纳入到教师工作总量中,提升师资队伍在社区服务意识

高职院校参与社区教育的主体是教师。但是,受当前我国高职院校财政拨款方式的限制,教师的社区教育工作并不能够纳入到其日常工作总量中,作为其必须完成和应该完成的工作内容,而是以科研立项的方式,承认和资助教师在这个领域的付出和贡献。这种方式的益处在于能够调动教师的科研积极性,但是弊端也非常明显:首先,科研立项具有较高的竞争性,能够获得科研立项的教师数量在整个师资队伍的比重较小,因此,以这种方式不能调动大规模师资力量积极参与到学院的社区教育实践中;其次,科研立项在一定程度上是教师的个人行为,作为组织,都会制定相关激励政策引导教师参与科研,但是教师个体仍然可以选择参与或者不参与。因此,在客观上就造成了部分教师社区服务意识薄弱,甚至有少量教师认为参与社区教育有些不务正业。而从美国社区学院的社区教育经验来看,社区学院的教师有较高的社区服务意识,一个重要的原因是参与社区服务是每个教职工岗位工作任务的构成部分,是一种组织行为,不取决于个人意愿。因此,要增强高职院校师资队伍的社区服务意识,必须从学院内部的管理上,将社区教育纳入

到教师工作任务总量中,一方面促进教师增强社区服务意识,一方面也能够促进教师立足专业教学,将社区教育服务与高职院校人才培养落实到课程建设中。

(二) 丰富教师专业发展内容,提升师资队伍在社区教育教学技能

社区教育,是实现全员、全程、全面教育的重要途径,从教育对象上看,要服务社区的所有成员;从教育对象的年龄特征看,要满足社区成员各个人生历程发展需求;从教育内容看,要提供社区成员各方面发展的教育课程。当前,在我院开展的社区教育课程中,从参与对象看,主要是针对社区中的重点人群开展,尤其是社区老年人、家庭妇女、青少年等;从课程的正规程度看,多为非正规的教育课程;从课程的内容看,休闲娱乐及生活保健等主题更受欢迎。

从课程的组织实施过程中,实用性较强的学习内容,辅之以参与性、互动性较强的教学活动能够吸引社区居民的兴趣,如果授课教师忽视了这些特性,即使他名头很大,授课内容逻辑性、学理性很强,也很难保持较好的学习秩序。

因此,高校教师要能够胜任社区教育的要求,必须要提升自身的教学技能,注重以学习者为中心,而不是以教师为中心选择授课内容;注重以问题为中心,而不是以学科逻辑为中心组织授课内容;注重以学习者参与、互动为中心,而不是以教师讲授为中心设计和实施教学过程。从我们的社区教育实践来看,很多教师还不能够达到这些要求,因此,必须将这些社区教学技能培训纳入到学院的教师专业发展工作中,提升教师的社区教育能力,保障我们的社区教育质量。

参考文献:

- [1] 李训贵,张晓琴,赵小段,等. 广州社区教育发展研究[M]. 沈阳:辽宁教育出版社,2011:68.
- [2] 张军果. 中美社区教育经费来源比较与启示[J]. 继续教育,2012(2):61-64.
- [3] 杨家珍. 我国高等职业院校财政投入的差异分析[J]. 职业教育研究,2013(9):9-11.
- [4] 马丽华. 浅析终身学习视野下的日本公民馆的发展[J]. 时代教育,2008(5):290.
- [5] 李训贵. 美国社区学院可持续发展理念的实践与启示——以美国雷恩社区学院为例[J]. 广州城市职业学院学报,2012(3):1-7.

(责任编辑 练传喜)