

社会管理创新与社区教育发展形势分析

张晓琴

(广州城市职业学院公共管理系, 广东广州 510405)

摘要: 社会管理创新是当下社会管理的热点话题。文章对广州社会管理创新背景下社区教育发展形势进行了分析, 提出社会管理创新为社区教育的发展赋予了可持续发展的人本理念、搭建了与众不同的组织载体、带来了千载难逢的时代机遇; 社区教育作为社会管理创新的内容和有效形式, 也将助推社会管理创新的实现。

关键词: 社会管理; 社会管理创新; 社区教育

中图分类号: G77 **文献标识码:** A **文章编号:** 1674-0408(2013)01-0058-04

Analysis of Social Management Innovation and Community Education Situation

ZHANG Xiao-qin

(Department of Public Administration, Guangzhou City Polytechnic, Guangzhou 510405, China)

Abstract: Abstract: The innovation of social management is a hot topic in the current social management. This paper analyzes the situation of community education in Guangzhou in the background of the innovation of social management, puts forward that the innovation of social management provides the development of community education with the ideal of continuing development, a special organizing carrier and a very good opportunity of the present age. As the content and effective form of social management innovation, community education will help realizing its effect in the near future.

Key words: social management; social management innovation; community education

社会管理创新是指参与社会管理的各类主体, 依据政治、经济和社会的发展态势, 基于社会发展进程的需要, 自觉更新理念, 完善管理制度, 创新管理方法, 提高管理效能的过程。2011年2月19日, 胡锦涛同志在中央举办省部级主要领导干部社会管理及其创新专题研讨班上的讲话掀起了全国社会管理创新的高潮, 加强社会建设、创新社会管理被提到了前所未有的高度。创新社会管理, 功夫在“管理”之外, 在“服务”之中。社区教育

是利用各类教育资源, 以社区为依托, 以社区成员为教育对象, 以提高社区成员整体素质和生活质量、服务区域经济建设和社会发展的一种教育形式, 是社区建设的重要组成部分, 是实现教育公正、维护社会稳定和公平正义的重要途径。社会管理创新为社会生活的各个方面带来了新的变化, 也为社区教育带来了新的发展格局。而社区教育的发展又将反作用社会管理创新, 助推社会管理创新步入新的发展阶段。

收稿日期: 2013-03-01

基金项目: 广东省教育科学规划研究项目“社会管理创新背景下 NGO 与社区教育发展研究”(2011TJK159) 及国家教育体制改革试点项目“推进广州学习型社会建设”(04-119-174) 子课题的阶段成果。

作者简介: 张晓琴, 女, 广州城市职业学院公共管理系副研究员, 主要研究方向: 社区教育、社区管理与服务。

一、社会管理创新为社区教育彰显了可持续发展的以人为本理念

党的十八大提出,要把“以人为本、服务为先,把群众满意作为加强和创新社会管理的出发点和落脚点,寓管理于服务之中,在管理服务中加强群众工作,着力解决好群众最关心最直接最现实的利益问题;要改进政府提供公共服务方式,加强基层社会管理和服务体系建设”。由于社会管理长期存在的“大政府、小社会”的积弊,政府行政主导意识强,服务意识弱,社区公共服务体系不完善,社区教育作为社区公共服务的组成部分,远不能满足居民迫切的社区教育需求。2012年《中共广州市委广州市人民政府关于全面推进新型城市化发展的决定》强调:“站在新的历史起点上,必须坚持以科学发展为主题、以转型升级为主线、以民生幸福为主旨,继续解放思想,勇于改革创新,敢于先行先试,促进城市发展从‘重物轻人’向以人为本、把人民的幸福作为最高追求转变,从拼土地、拼汗水、拼资源向拼人才、拼知识、拼创新转变,……从全能型政府向建立政府引导、市场主体、社会参与的善治模式转变,努力闯出一条具有时代特征、广州特色的科学发展新路,全面提升城市发展质量”。近年来,广州社会管理改革学习香港、新加坡等地经验,将原有部分由政府提供的公共服务通过政府购买的方式让渡给民间组织,通过民间组织为居民提供更好的专业服务。随着政府职能的转变,公共管理主体的多元化,社区教育作为公共服务的一部分,将更加注重以人为本,满足居民日益增长的社区教育需求。从我国社区教育发展较好的城市来看,社区教育早期更仰仗政府强有力的支持,注重政府各职能部门的沟通协调,强调发挥政府在社区教育资源整合方面的优势。如天津和平区建立了由区委领导、区政府统筹、教育部门主管、分级归口负责的领导管理体制,成立了由区委副书记担任主任,分管领导担任副主任,34个部、委、办、局领导任委员的社区教育委员会,各街成立了相应的社区教育委员会,完善区、街、居委会三级社区教育管理网络,实现了领导体制一体化。但这种自上而下政府主导型的社区教育模式难以调动社区居民参与的主动性和积极性,社区教育的民众主体意识难以深入体现,社区教育发展瓶颈凸显。人本社区教育作为社区教育发

展的理念得到越来越多的学者和社区教育专家的认同,人本社区教育发展理念和服务民生、关注民生的社会管理创新在服务意识上趋同。将社会管理创新和社区教育发展结合起来,两者都将产生1+1>2的效应。

二、社会管理创新为社区教育搭建了与众不同的组织载体

随着我国市场经济的发展,社会资源的占有和支配呈现多元化的特点,各种不同的利益主体正在形成,各种不同的利益群体和社会成员生存和发展的社会空间逐渐扩大。由此,社会治理主体必然呈现多元化的特点。在我国社会发展的新阶段,政府不可能、也没有必要对社会性公共服务和社会事务实行全方位的直接管理,相当部分社会性、公益性的公共服务职能,应当也可以从政府的职能中分离出来,以形成多元广泛的社会主体参与公共服务的格局和有效的公共服务社会责任机制。社会组织是社会管理的主体之一,是不可或缺的参与力量。加强和创新社会管理为社会组织发展提供了良好的历史机遇。作为广东首善之区,广州社会管理创新工作一直走在全国前列。特别值得一提的是,广州市政府以家庭综合服务中心为平台,通过政府购买服务,加快了政府职能转变,提高了政府公共服务的供给能力,提升了社会服务的针对性、专业性和有效性,较好地促进了社会服务水平的提升。2008年,广州海珠区政府向社会组织——启创社会工作发展购买海珠区海幢、赤岗、华洲三条街道和两所学校青少年社会事务工作服务,拉开了政府向NGO购买社工服务的序幕。在政府购买单项服务项目的基础上,广州于2010年正式启动家庭综合服务中心的试点工作,确定20个街道作为家庭综合服务中心的试点单位。试点期间,各家庭综合服务中心从居民最需要的服务项目入手,将星光老年之家、居家养老服务站、青少年活动中心、残疾人康复中心、志愿者(义工)工作站、文化站、退管服务等社区服务项目和资源进家庭综合服务中心,把家庭综合服务中心建设成为社区居民困有所助、难有所帮、需有所应,能提供“一站式”服务的场所。截至2012年8月,广州市完成了每个街道至少建有1个家庭综合服

务中心的任务,共有150多个家庭综合服务中心投入运营,市区两级财政投入达2.81亿元。家庭综合服务中心是在社会管理创新背景下应运而生的,是政府购买社工机构服务的平台,也是了解居民社区教育需求、集结社区教育资源、培育社区教育师资的有效载体。与全国其他城市专门成立的社区学校、市民学校相比,家庭综合服务中心具有资源整合能力强、服务联动、公益明显等特点。

三、社会管理创新为社区教育带来了千载难逢的发展机遇

20世纪80年代末以来,社区教育在全国有了较快的发展。2000年,教育部职成司率先在北京、上海、天津、江苏、浙江、福建、山西、四川建立8个社区教育实验区,旨在通过“社区教育实验”推动地方政府从体制机制上进行探索,加强对社区教育的领导,推动社区教育的发展。2001年至2008年间,教育部在全国分四批先后确定了114个社区教育实验区。广州的天河区、荔湾区分别在前两批中被确定为全国社区教育实验区。2008年以后,教育部在全国社区教育实验区的基础上遴选全国社区教育示范区,并在分析研究社区教育新发展和各全国社区教育实验区工作开展实际情况的基础上,对全国社区教育实验区做出调整,已被命名为全国社区教育示范区的不再作为全国社区教育实验区单位;部分不具备开展实验工作条件的原实验区不再作为全国社区教育实验区单位;增加一批工作力度大的省级社区教育实验区为全国社区教育实验区单位。2010年,全国社区教育示范区和实验区分别为68个。作为经济发展前沿的广东省只有2个社区教育示范区和4个社区教育实验区,整个广东社区教育在全国的影响与经济发展极不匹配。作为广东省会城市的广州也无缘全国社区教育示范区,只有越秀区和海珠区2个区是全国社区教育实验区。曾经作为全国社区教育实验区的广州天河区和荔湾区不仅未晋升为社区教育示范区,在新公布的社区教育实验区名单中也榜上无名。在社区教育示范区的分布上,广州与北京、上海、天津等同类城市的差距显而易见(见表1)。

广州社区教育发展何去何从?北京、上海、天津等地社区教育发展的经验自然可以借鉴,但即

便是最成功的复制也难以摆脱广州社区教育滞后的帽子。创新是唯一的出路。广州社会管理创新大刀阔斧,创建了具有广州特色的社区管理模式,为全省乃至全国社会建设创造许多好经验,也为社区教育提供了新的发展契机。广州社区教育借力社会管理创新,整合社区教育资源,加强社区教育发展的理论研究和实践探索,顺势而为、乘势而上,不仅可以扭转社区教育滞后的局面,更有可能呈后发之势,形成富有特色的广州社区教育模式。

表1 全国社区教育示范区、实验区分布情况一览表

序号	省 (直辖市)	2008年前		2010年	
		社区教育 实验区	社区教育 示范区	社区教育 实验区	社区教育 示范区
1	江苏	14	8	12	
2	浙江	13	8	9	
3	上海	12	8	5	
4	山东	7	7	2	
5	北京	6	6	1	
6	辽宁	6	5	3	
7	天津	4	4	4	
8	湖北	5	3	3	
9	福建	3	3	3	
10	广东	4	2	4	
11	新疆	5	2	3	
12	四川	3	2	3	
13	陕西	3	2	2	
14	山西	2	2	1	
15	江西	3	1	3	
16	安徽	3	1	3	
17	湖南	2	1	1	
18	吉林	2	1	-	
19	黑龙江	2	1	-	
20	重庆	1	1	-	
21	河北	3	-	2	
22	海南	1	-	2	
23	甘肃	2	-	1	
24	广西	1	-	1	
25	河南	2	-	-	
26	云南	1	-	-	
27	青海	1	-	-	
28	贵州	1	-	-	
29	宁夏	1	-	-	
30	内蒙古	1	-	-	
	总计	114	68	68	

四、社区教育是社会管理创新不可或缺的组成部分

社会管理是指以政府为主导的包括其他社会力量在内的行为主体,在法律、法规、政策的框架内,通过各种方式对社会领域的各个环节进行组织、协调、服务、监督和控制的过程,是人类社会必不可少的一项管理活动。其基本任务是协调社会关系、规范社会行为、解决社会问题、化解社会矛盾、促进社会公正、应对社会风险、保持社会稳定。加强和创新社会管理是维护最广大人民群众根本利益的必然要求,根本目的是维护社会秩序、促进社会和谐、保障人民安居乐业,营造良好社会环境。社会管理涉及广大人民群众切身利益,利益关系是一切社会关系的基础。教育、就业、收入分配、社会保障、医疗、住房、社会治安、安全生产、环境保护等都是居民最关心、最直接、最现实的利益问题。“只有机会均等的社会才是公平的社会。”教育是社会的基础性事业,关系千家万户。教育机会均等是社会公平的构成要素,是检验社会公平的文化标尺。社区教育作为教育的重要组成部分,肩负着创建学习型社会、提高广大劳动者素质的重要使命,是社区建设工作中不可或缺的重要组成部分。1960年联合国出版的《社区发展与经济发展》称“社区发展是一种教育过程”,指出社区发展的重点是人的培养、发展和教育。社区教育面向不同学历层次不同年龄阶段居民开展教育培训与活动,满足社区居民多样化学习需求,推进了教育机会均等,也让社区居民通过培训和学习格物致知、修身养性,共同营造友好和睦、邻里守望的社区文化氛围。

五、社区教育是社会管理创新实现的有效途径

社会管理创新是政治、经济和社会发展到一定历史时期各类社会矛盾复杂化、综合化的必然要求。新中国成立后,我国计划经济体制下政府包揽一切的社会管理体制建立了高度统一的社会秩序,增强了国家对社会的组织动员能力和控制能力,为我国经济建设的发展起到了积极的作用。随着我国改革开放的不断深入,我国社会阶级阶层结构、城乡结构、收入分配结构、人口结构和家庭结构、社会组织方式、社会规范和价值观念都发生了巨大变化,原有的社会管理体制难以适应快速的工业化、城镇化、市场化和国际化进程,收入分配不公,贫富差距扩大,新老矛盾叠加交织,各类利益主体诉求增多,社会问题层出不穷。更新社会管理观念,整合社会管理资源,加强和创新社会管理已成为新形势下我国经济社会建设需努力破解的新课题。通过社区教育春风化雨的作用,可以提高居民的思想道德修养、科学教育水平和民主法制观念,丰富社区居民的精神文化生活,营造健康正向的社会文化环境,形成崇尚先进、团结互助、扶正祛斜、积极向上的社区道德风尚,把诸多的社会矛盾化解在萌芽状态,最终实现社会管理的目标。1995年第七届国际社区教育大会通过的《社区教育宣言》明确提出,“没有社区建设就没有社区的可持续发展;一个强大的社区能医治各种社会疾病;良好的社区教育能够加强社区建设;社区教育与社区文明、社区管理共同构成未来社会发展的三大基本动力。其中,社区教育又是发展的关键。”可见,社区教育是实现社会管理创新的有效途径,为社会管理理想的实现提供了永续的发展动力。

参考文献:

- [1] 叶忠海. 中国社区教育发展研究[M]. 上海: 同济大学出版社, 2011: 21 - 22.
- [2] 杨向群, 胡敬. 社区教育在社会管理中的功能与作用探讨[J]. 职教通讯, 2011(3).
- [3] 李培林. 我国加强和创新社会管理的若干问题[EB/OL]. (2011-07-13) [2012-03-01]. http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2011-07/13/content_1663360.htm.

(责任编辑 练传喜)