

NGO: 人本社区教育的新型组织载体

张晓琴

(广州城市职业学院公共管理系, 广东 广州 510405)

摘要: 人本社区教育是社会发展到一定历史阶段人们对社区教育的一种更高追求。NGO 蓬勃发展的时代机遇、自下而上的网络组织形式、利他助人的服务理念、扶弱济困的价值取向与人本社区教育价值观耦合, 成为践行人本社区教育的新型组织载体。

关键词: NGO; 社区; 人本社区教育; 社区综合服务中心

中图分类号: G77 **文献标识码:** A **文章编号:** 1674-0408(2012)01-0012-04

NGO: A New Carrier of People-oriented Community Education

ZHANG Xiao-qin

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

Abstract: People-oriented community education is the higher pursuit of community education when society develops to a certain historic stage. Based on rapid development, bottom-up network, altruistic service concept and chivalric values, NGO becomes the new carrier of community education practice.

Key words: NGO; community; people-oriented community education; Comprehensive Community Service Center

人本社区教育是以人的全面发展思想为理论基础,以科学发展观以人为本的核心理念为指导,坚持社区教育以人为目标、以人为核心、以人为依靠、以人为依归的一种社区教育价值观^[1]。它是在教育人权思想影响下,以弱势群体的平等进入为基本标志,全民参与,人人共享的社区全纳教育,更好地彰显了社区教育的社会化、群众性和草根性等特征,是社会发展到一定历史阶段人们对社区教育的一种自觉和更高层次的追求。与以往重视社区教育经济服务功能的“物本论价值观”以及重视社区教育社会发展功能的“社会本位价值观”不同,人本社区教育价值观更强调人的主体性发展。因而,在社区教育的组织载体上也更强调社区教育自主性发展的组织基础。NGO是近年来社会管理创新背景下迅猛发展起来的民间社会组

织。因其具有民间性、非营利性、公益性、自愿性以及扎根社区、服务社区的特点,NGO在社区教育方面发挥着不可替代的作用,成为人本社区教育的新型载体和重要平台。

一、NGO 蓬勃发展的时代机遇为人本社区教育提供组织实体

NGO(non-government organization)是指在特定法律系统下,不被视为政府部门的协会、社团、基金会、慈善信托、非营利公司、或其他法人等不以营利为目的的非政府组织,也称为“非营利组织”、“公民社会组织”、“民间组织”、“第三部门”。在我国,广义的NGO是指政府和营利的企业之外的一切社会民间组织,包括社团、民办非企业单位、

收稿日期: 2012-02-22

作者简介: 张晓琴(1972-),女,广州城市职业学院公共管理系副研究员,主要研究方向:社区管理与服务。

国有事业单位、人民团体、其它组织(含单位内部的、以企业形式登记的、未登记的社团等);狭义的 NGO 是指严格符合《社团登记管理条例》和《民办非企业单位登记管理条例》的社会组织。我国官方将 NGO 分为社会团体和民办非企业单位,前者分为基金会、学术性社团、行业性社团、专业性社团、联合性社团等;后者分教育类、科技类、文化类、卫生类、体育类、社会福利类等,并在此基础上按照登记管理机关的级别区分为全国性组织和地方性组织。由于我国公民社会的意识普遍较弱,政府长期扮演着“全能政府”的角色,NGO 的发展最早受到经济、政治以及社会各方面因素的制约,生存空间十分有限。随着社会公共事务的多样化和复杂化,政府无法有效回应公众日益增长的服务需求。20 世纪 90 年代末以来,受公共治理理论的影响,政府主动让渡边缘空间,有意识扩大 NGO 在公共服务领域的作用,推动 NGO 迅速发展。1988-2009 年,我国 NGO 数量增长了近 100 倍,以每年 10% 左右的速度递增。至 2010 年底,全国各级民政部门登记的 NGO 超过 44 万个,其中社会团体 24.3 万个,民办非企业单位 19.5 万个,基金会 2168 个^[2]。此外,在各级民政部门备案的农村专业经济协会 4 万多个,城市社区社会组织有 20 多万个。作为一项重要的组织创新和制度创新,NGO 以其独特的职能优势致力于扶贫、环保、教育、妇女、社区发展、维权等诸多领域,在社区建设和社会管理中扮演着越来越重要的角色。

在社区教育领域,常年活跃着大量的社会组织。如,中国成协社区教育专业委员会、社区教育协会、社区教育联合会、社区教育志愿者协会以及社区文化馆、图书馆、合唱队、书画协会等社会组织。近年来,随着社会管理创新的不断深入,扎根社区的 NGO 如雨后春笋般迅速发展,其中为社区居民提供儿童青少年服务、长者服务、家庭服务、社区康复以及妇女维权等一站式专业服务的 NGO——社区综合服务中心的出现最引人注目。在我国珠江三角洲地区,2009-2011 年底,广州先后有 48 个社区综合服务中心投入使用。2012 年上半年,广州市将实现“一街道一中心”的任务;东莞市 2011 年建设了 20 个社区综合服务中心示范

点,2012 年将再建 20 个社区综合服务中心示范点,力争到 2015 年建设 100 个社区综合服务中心示范点;深圳在十二五期间将设立 70 个社区综合服务中心,设立 600 至 700 个家庭服务站。在场地和人员配置上,社区综合服务中心也有一定的要求。如广州市街道社区综合服务中心运营建设标准规定,社区综合服务中心场地要达到 1 000 平方米,工作人员不少于 20 人;深圳市社区服务中心设置运营标准(试行)要求深圳社区服务中心室内总面积须在 400 平方米以上,社区服务中心原则上应配置 6 名全职工作人员。社区综合服务中心的异军突起为社区的管理和建设带来了新的气息,也对传统的以政府为主导的社区教育组织管理体制形成了一定冲击。在政府从“全能”到“有限”转型的社会管理创新背景下,社区综合服务中心立足社区,汇聚社区已有的比较松散的社区资源,形成了以社区中心为纽带的 NGO 集群网,为人本社区教育的发展提供了组织阵地和人才保障。

二、NGO 自下而上的网络组织形式为人本社区教育集聚民间资源

我国社区教育起源于 1980 年代,经过 20 多年的发展,在社区教育管理机制方面取得了一定的成果和经验。如北京市普遍建立了区、街道、居委会三级社区教育治理体制,形成了以街道社区教育中心和社区教育实体为主体、区社区学院为龙头、居委会市民学校为基础的社区教育运行机制。区和街道建立社区教育委员会,居委会设立分管社区教育的主任,加强对社区教育的统筹和治理。北京海淀区的“海淀区学习型城区建设工作领导小组”,由区委书记和区长任组长,28 个相关区委区政府办事机构以及中关村学院为成员单位。全区 29 个街道、乡镇都建立了承担社区教育职能的教育委员会,在每个社区、村的居委会或村委会都有负责分管社区教育的主任和专门人员。应该说,在社区教育发展早期,这种自上而下的社区管理体制在资源整合方面发挥了相当重要的作用,但过于依赖领导层面的高度重视和政府职能部门的沟通协调,社区教育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。

随着政府职能的逐步转变,NGO成为社会公共治理的一支新生力量,原先由政府承担的一部分公共服务职能让渡给NGO,由专门人员提供更高品质的专业服务。政府职能的转型、NGO的大量涌现必然对以往具有较强行政意志的社区教育管理体制和运行机制带来新的挑战。“非政府组织一般不采取集中领导的垂直的等级式体制,组织成员之间是平等地、自愿地结合在一起的,组织的活动是通过民主的和非强制的方式去开展的。”^[3]非营利组织不仅可以从社区内居民,还可以从政府、社区外甚至是海外争取大量的资金支持。这种筹集资金的特定方式打破以往过多依赖政府资助的局面,弥补了社区建设资金的不足,有效整合零散闲置的资源以解决社区资源匮乏问题,拓展了社区发展的支持源。如广州市北京街社区综合服务中心结合该街道商家云集的特点,通过组织社区NGO联谊会和“社团进社区”等活动,将北京街慈善会、社区慈善会、个体劳协、义工协会等松散资源链接起来,建立社区“能人”库,形成了多方参与社区建设的运行机制^[4]。在社区教育方面,NGO也充分发挥资源整合的优势,集结社区内外部资源开展形式多样内容丰富的教育活动。如,组织经验丰富的社区教育工作者和志愿者为社区儿童进行学业辅导,有效缓解了一部分家庭孩子放学早、父母下班晚的问题;聘请社区医务人员为退休老人开展健康和饮食讲座,提升老人晚年生活品质;开设社区“故事会”,发挥老年志愿者余热,为社区青少年讲述普通老百姓的生命传奇;发掘民间艺人,组建社区合唱队、舞蹈队、书画班、棋艺班等,丰富居民的精神文化生活;播放经典影片,传颂优秀美德,培养居民对社区的认同感、归属感和责任感,营造良好的社区环境。这种以NGO为载体的社区教育组织形式打破了政府主导的自上而下推动的社区教育模式,有利于汇聚更多民间资源自觉主动地参与到社区教育活动中。

三、NGO利他助人的服务理念为人本社区教育破解发展瓶颈

社区是聚居在一定地域范围内的居民所组成

的社会生活共同体。社区居民积极而广泛地参与是社区共同体得以形成和延续的根本保证。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。2000年,中共中央办公厅、国务院办公厅转发民政部《关于在全国推进城市社区建设的意见的通知》中旗帜鲜明地指出,“大力开展社区教育,引导居民爱祖国、爱城市、爱社区,可以形成崇尚先进、团结互助、扶正祛斜、积极向上的社区道德风尚”。然而,长期以来,社区参与一直是制约社区教育发展的瓶颈,自主性发展成为人本社区教育亟需破解的难题。

自主性发展是指“人作为活动的主体在对客体的作用过程中所表现出来的自主性、能动性和创造性”,它意味着人在学习生活中主动存在着,并不单纯地受外物或他人的作用与影响而被动接受,并不听命于外力的摆布,在任何活动中都能自觉地进行控制和选择,能动地进行调节和创造。在现有的社区教育组织体系中,有不少社会团体和NGO也在参与社区教育活动,但这些社会团体或NGO大多是自上而下建立的,具有较浓厚的官办和行政色彩,缺乏应有的民间性、自治性、自愿性和自主性。随着社会管理创新的不断深入,NGO成为社区公共治理的主体之一,在社区教育中发挥着独特的作用。如承接广州海珠区政府“青年地带”服务项目的NGO——启创社会工作发展协会,在赤岗、华洲、海幢三个街道开展青少年服务,从2008年2月正式服务到2008年9月,社区探访642户,开展项目337节,服务5546人;为有需求的青少年群体开展“恋爱全接触”、“爱心大使”、“职前训练营”等专业小组服务,开展服务231节,服务1320人;接触个案184个,开启个案84个,结案32个,有效地帮助边缘青少年认识自身问题,寻求有效改善途径,促使他们回归社会,健康成长;发展志愿者284名,接手培训399人次,开展服务150多节,受惠群众达1500余人次,开展社区公民教育活动12次,参与人数达2000人^[5]。NGO通过家庭探访、社区外展等方式,主动出击,及时了解社区青少年的特点和需求,以服务对象需求为

导向设计灵活而富有针对性的专业服务,有效地满足了社区居民多元化的教育需求。在服务过程中,NGO 特别强调“助人自助”,利用专业手法与服务对象建立服务关系,充分调动服务对象本身的潜能和积极性,共同探索研究服务对象本人问题及其家庭、社会环境之关系,运用服务对象个人及其家庭本身的资源,帮助服务对象学会调动外部资源,增进服务对象独立解决问题的能力,达到真正助人的目的。南京市后宰门街道社区教育委员会对社区 NGO 对社区教育作用发挥状况进行了问卷调查,高达 93.7% 的人认为社区民间组织在开展社区教育中“非常重要”或“比较重要”;76.8% 的人“非常赞同”NGO 参与社区教育;62.3% 的人认为社区民间组织社区教育的“作用发挥好”^[6]。可见,大多数调查者认同社区民间组织社区教育作用发挥现状。著名教育家苏霍姆林斯基说,“只有能够激发学生进行自我教育的教育,才是真正的教育”。NGO 个性化的专业服务更能得到社区居民的认同、信任和依赖,他们利他助人的志愿精神感染并激励着更多的服务对象主动参与 NGO 组织的各类社区教育活动。

四、NGO 扶弱济困的价值取向为人本社区教育践行教育公平

人本社区教育在外延上是一种全纳教育,服务对象不分年龄、性别、种族和身份都有享受社区教育的机会。弱势群体是处于不利地位的社会成员的集合,是社区中的特殊群体,包括传统意义上的老弱病残,也包括社会城市化进程过程中出现的外来务工人员、失业人员等。长期以来,弱势群体因其经济上的低收入性、生活质量的低层次性、政治上的低影响力和心理上的高度敏感性成为社区教育重点帮扶的对象。如,针对外来务工的农民工开展职业技能培训,针对失业和下岗人员开展再就业培训等等。2005 年教育部职业教育与成人教育司对全国 46 个社区教育实验区统计,进城农民工总人数为 6897210 人,农民工培训 1813260.5 人次,占进城农民工的 26.3%;社区下岗失业总人数为 1096865.5 人次,占户籍人口的 3.76%,当年培训数 680956.3

人,培训比例占 62%^[7]。不过,人本社区教育的“以人为本”,关注的不仅是形式上的平等,更关注每一个受教育者是否用适切的方式享受到了恰如其分的教育。正如联合国教科文组织在《学会生存——教育世界的今天和明天》中提到,给每一个人平等的机会,并不指形式上的平等,即对每一个人一视同仁。机会平等不仅指每一个人都能够受到适当的教育,而且教育的进度和方法是适合个人特点的。在教育的个性化方面,NGO 无疑是对现有社区教育主体的最好补充。

NGO 是不以赢利为目的的志愿性专门组织。它们通常围绕特定的领域或问题结成团体,有自己的利益和主张,代表社会某些集团或阶层的愿望或要求。弱势群体是 NGO 重点服务人群。由于弱势群体处于社会结构的底层,经济上的贫困和社会中的劣势地位,导致他们的社会关系网丧失而陷入边缘困境。弱势群体拥有的社会资源,包括财力、人力、物力、权力、能力、信息等整体匮乏,生活质量低,承受能力脆弱。NGO 为弱势群体提供获得社会资本的场所,通过对其提供信息、培养其能力,使其获得社会资本^[8]。如广州各街道成立的社区综合服务中心,通过政府购买服务方式,承接了各街道的青少年服务、家庭服务、长者服务等三大基本服务,同时要求各社区综合服务中心根据服务需求,立足社区设计更为多元和灵活的服务项目。广州萝岗区联合街社区综合服务中心——“联合一家”将服务功能细化为社区居民康乐服务、一站式便民利民服务、老人服务、低保及低收入困难家庭服务、妇女儿童及青少年服务、残障人士及残障家庭服务、外来流动人员服务、社区社会组织孵化培养服务、劳动就业服务、志愿者服务、品牌特色服务、综合服务十二类,具体服务项目达 110 种。青岛市四方区的 NGO 组织每月一次的“社区卫生进万家”活动,将服务方式由被动变主动,把卫生知识宣传和咨询服务带到社区,为社区老人免费查体并建立医疗档案。对弱势群体的扶助和关爱使得 NGO 日益成为支持弱势群体的重要力量,也使得以 NGO 为组织主体开展的社区教育更显现出社会的公平和关爱。

(下转第 27 页)

密度历史街区一块难得的块状绿地,一定要修复并提高档次。保护老区现有山林,多建山林公园,一来增加古镇绿量,一来扩大游览空间。

六、结束语

近代政坛名人蒋介石故里、“民国第一古

镇”——溪口旅游景观的保护规划,隐含了许多超越自身意义的理念和手法,这对我国为数众多的名城、名镇、名村保护发展事业不无深刻影响。坚持“敬畏自然、尊重历史,以人为本、天人共融”的理景造景原则,纠正当前城市化进程中的浮躁思想,相信溪口的规划实践具有榜样的作用。

参考文献:

- [1] 李公明. 旧城的历史人文价值必须被敬仰. [N]. 名城报, 2010-04-23.
- [2] 徐嵩龄. 中国农业系统遗产研究的四个问题 [N]. 中国文物报, 2010-07-16.
- [3] 宁波市规划设计研究院. 溪口风景名胜区 国家重点风景名胜区 [J]. 宁波: 规划沙龙, 2009, 16(6): 3-6.
- [4] 宁波市规划设计研究院. 溪口老镇区保护与更新 [R]. 2010.

(责任编辑 练传喜)

(上转第 15 页)

参考文献:

- [1] 陈乃林. 人本社区教育: 命题的提出与实践意义 [J]. 现代远程教育研究, 2011(4): 22-26.
- [2] 杨岳. 我国社会组织发展的历史机遇与模式建构 [J]. 社团管理研究, 2011(6): 5-7.
- [3] 张振宇. 教育中介组织分析——NGO 的视角 [J]. 高等教育, 2005(1).
- [4] 广州市社会管理服务改革创新试点工作总结现场会材料汇编, 2011.
- [5] 启创社会工作发展协会. 青年地带内刊, 2008(4).
- [6] 后宰门街道社区教育委员会办公室. 加强社区教育民间组织建设的研究, <http://hzmsj.njmy.cn/myblog/u/977/archives/2010/15203.shtml>.
- [7] 陈乃林. 以教育帮扶弱势群体——社区教育发展的一项重要任务, 学习化社会中的成人教育——国际成人教育研讨会论文集, 2006: 28-34.
- [8] 章燕. 关于草根 NGO 对弱势群体的社会支持研究 [D]. 吉林农业大学 2011 年硕士论文.

(责任编辑 练传喜)