

城乡统筹背景下社区教育趋势与对策

甘 飴

内容提要 近些年来,我国城市的发展不断加快,向城市流动的乡镇人口越来越多。在推进城乡协同发展过程中,城乡教育问题越来越突出。为了能够实现城乡更好地融合发展,必须要缩小这种教育差距。积极有效地开展社区教育是缩小城乡教育差距的必要措施之一。在我国城乡统筹战略背景下研究社区教育的现状与存在问题,并对这些问题提出对策建议,将有助于促进我国社区教育的发展,更好地实现城乡的统筹发展。

关键词 城乡统筹 社区教育 联动型社区 活动型社区

甘 飴,南京大学教育研究院博士研究生 210093

南京交通职业技术学院讲师 211188

我国是农业大国,农民受教育程度普遍较低,城乡居民所受教育水平的差距较大,农村教育需求种类较多。而利用好城乡统筹战略,可以对城市与农村的经济社会发展和公共服务进行统筹考虑和全面推进,从根本上解决城乡二元分割的局面。早在2009年第十一届全国人民代表大会第二次会议上,国务院总理温家宝^[1]在所作政府工作报告中就提到,城乡教育公平的实现有利于提高我国人力资本的数量和质量,提升我国总体教育水平,为我国经济社会的持续健康发展提供智力支持、人才支撑和知识贡献。实现城乡教育公平将有助于开发农村的人力资本,实现人力资本增值,提高我国的生产力,促进农村经济的快速发展,加快我国城镇化建设,有效发挥教育在经济增长和社会进步中的重要作用和突出贡献。2016年6月由教育部等九部门发布的《教育部等九部门关于进一步推进社区教育发展的意见》^[2]就社区教育提出要求:“坚持以人为本,社区为根,立足城乡社区,面向基层,办好居民家

本文为2017年江苏省高校优秀中青年教师赴境外研修项目及南京交通职业技术学院重点课题(JR804)阶段性成果。

[1]温家宝:《十一届全国人民代表大会第二次会议政府工作报告》,2009年3月5日, http://www.npc.gov.cn/huiyi/dbdh/11_2/2009-03/14/content_1493469.htm。

[2]教育部等九部门:《教育部等九部门关于进一步推进社区教育发展的意见》,2016年6月28日, http://www.moe.gov.cn/srcsite/A07/zcs_cxsh/201607/t20160725_272872.html。

门口的社区教育,从东中西部区域发展的实际出发,推进社区教育特色发展,统筹城乡社区教育协调发展,着力补足农村社区教育短板,重视农村居民的教育培训。”在城乡统筹战略背景下发展社区教育就是用城乡一体化的思维和城乡公共服务均衡化的方式来做对到对所有社区一视同仁,尽力在统筹城乡社区教育一体化进程中为社区民众参与社区教育创造一个稳定的教育平台和保障机制。

一、现状与问题

截至2018年末,我国城镇常住人口达到83137万人,比2017年末增加1790万人;乡村常住人口56401万人,减少1260万人。我国常住人口城镇化率(城镇人口比重)为59.58%,比2017年末提高1.06个百分点^[1]。随着城镇化进程加快,新型市民数量与日俱增。但由于这类市民的文化素养较低,急需通过职业教育来提升他们的素养以及文化水平,帮助他们成为有文化懂技术的新市民,因此“社区教育”应运而生。社区教育概念的提出主要是为了利用社区资源,提升乡镇劳动力教育水平。在城乡统筹的战略背景下,社区教育可以更好地实现农村大量劳动力的平稳有效的转移,全面提升市民的文化素质。社区教育作为一种新型的现代教育方式,可以将教育和社区资源有效结合,为实现全民终身教育、统筹城乡人口协调发展提供可能。目前我国的社区教育虽然取得了一些成就,但是由于起步比较晚,缺乏统一的标准,没有典型案例指导,发展很不平衡,仍存在很多问题,主要体现在以下几个方面:

1. 社区教育缺乏完善的管理体制。社区教育在我国虽然已经初显成效,但目前的教育设施较为陈旧,缺乏经费,相对于普通教育的办学条件、师资力量、实践教学以及岗位培训来说,存在着明显的差距。当下社区教育的发展主要是依靠政府的资金投入。虽然我国大部分地区都初步形成了社区教育体系,但是各个社区的教育相对独立,缺乏联系与沟通,导致资源共享程度低,大大降低了社区教育运行的效率。社区教育在开展的过程中缺乏统一的标准,各自为政,各个社区的发展程度相差较大。同时政府对于社区教育资源的整合缺乏力度,也在某种程度上制约了社区教育的发展。

2. 社区教育资源统筹不足。社区工作的覆盖面十分广泛,包括民政、劳保、教育以及计生等多个层面,每一个层面都设置相应的部门,但是各个部门之间各自为政,形成了多头管理,缺乏统筹规划的领导机构以及运作实体,这就导致社区教育的发展缺乏实效。大部分的社区教育缺乏师资力量、缺乏实践教学、缺乏实习的场所。社区教育从总体上看发展很不平衡。经济比较发达的地区社区教育水平比较高,经济相对落后的地区社区教育水平比较落后。长期如此,我国的社区教育发展将会更加不平衡。

3. 资源开发不足,缺乏专业的教师队伍。社区教育场地、资金、教师严重缺乏。没有专门用来进行社区教育培训的场地,社区教育的发展严重依赖政府的财政救济。没有充足的教育资金,无法吸引到优秀的教师,无法保证社区教育进行的培训内容能够满足预期效果,从而对城市和农村的生产进行有益的人才补充;效果微弱的社区教育反而浪费了大量的资源,造成人员场地等资源浪费。

4. 社区教育内容与方式缺乏针对性。社区教育的培训形式单一、内容缺乏针对性。在城镇化的进程中,许多农民进入城市工作,他们所需要的是在城市工作的能力。社区教学的方式应该循序渐进,如果直接进行专业技能的教学,对知识水平不高的农民来说,可能会难以消化。具体表现在目前大多数社区教育所进行的教学内容主要是社区文化活动、社区体育活动以及社区卫生活动,强调的是社会性。这种教学内容不论是在学术上,还是技术含量上都比较低,没有太大的意义。教学的方式多以教师面授为主,缺乏互动性与实践性,导致最后培训出来的结果不尽如人意。再加上在进行社区教育之时,并没有对教学的需求进行充分的调查研究,因此导致社区教育的内容缺乏针对性,严重制约了社区教育的发展。

[1]中华人民共和国国家统计局官方网站:http://www.stats.gov.cn/tjsj/sjjd/201901/t20190123_1646380.html。

二、我国社区教育的几种模式

随着我国综合国力的不断提升,经济水平的不断提高,我国也越来越注重提高国民的综合素质,加强了对全民终身教育的投入。社区教育作为一种新兴的教育形式,是推动教育与社会、教育与社会有机结合、协调发展的基本途径,是实现全民继续教育的有效手段之一。目前,我国的社区教育模式主要有四种:

1. 联动型社区模式。目前,联动型社区教学模式是社区教育应用最广泛的一种,这种教学模式主要是由街道办事处开创的。由街道办事处主办社区教育,能够保证教育的有效实施。街道办事处对社区居民比较了解,而且能够保证教学不受到外界因素过多的干扰。此类教学模式的教学内容主要包含社区文化、科学技术以及文学等方面的知识。江苏省如皋搬经镇社区教育中心校长倪建兵(2013)认为,“以联合为主导”是打开农村社区教育发展的法宝^[1]。他所在的搬经镇芹界社区是“全国民主法治示范村”“江苏省级民主法治示范村”。搬经镇社区教育中心根据该村亮点,积极创建“民主法治”的教育特色。首先,建设实施齐备的标准社区教育服务站,配以一批专兼职教师队伍和志愿者队伍。同时注重为村民和村务管理提供法律咨询服务,定期组织开展法律咨询和法律服务活动。抓好村干部、村民代表、青少年、农民工等重点人群普法计划的落实。通过农村党员电教网络、召开会议等方式定期举办法制讲座,并运用法制文艺演出、放映法制类电影、开设法制广播等多种群众喜闻乐见的形式,认真组织实施“送法进村入户”活动。

2. 活动型社区模式。活动型的社区教学模式主要是在有学校的地方进行,利用大、中、小学等基础教育设施和教学资源。活动型社区教育相比其他社区教育模式的主要优势就是其具有专业的师资力量。教师具有丰富的教学经验,能够制定更加有效的教学内容,解决在社区教学中可能遇到的一些问题,同时还能够制定更加符合参加社区教育学生的教学方案,满足学生的需求,提高社区教育的有效性。例如,由江苏开放大学承建的“江苏学习在线”网站自开通以来,通过合作共建的模式,为江苏省各市区建设了60多个联盟网站,初步实现了各类资源的共建共享和数据的互联互通。2019年1月18日,“江苏学习在线”和“赣榆学习在线”合作,整合资源,梳理优质数字化课程。组织举办的“三下乡”活动为农村社区居民带去丰富的教育课程资源,受到新型社区居民的广泛欢迎。据不完全统计,约1000本网站推广应用宣传手册和500余张江苏社会教育课程资源光盘,在不到半个小时即被该社区居民“一抢而空”^[2]。

3. 综合型社区模式。综合型社区教学模式^[3]包括学前教育、学校教育、继续教育、残疾人教育以及妇女教育等等。教学内容的广泛也对这类社区教学的主办方提出了更高的要求。综合型社区教学模式是一种多层次的教学模式,小到学龄前儿童,大到退休老人,能够满足不同年龄层次居民的需要。但是也因为学员的多样化导致其在运行过程中会遇到更加多样化的问题,比如不能完全做到因材施教,教学管理难度加大等。江苏省东台市五烈镇采用了“移动课堂”^[4]这种综合型的教育模式。全镇现建有各类培训基地49个,培养职业农民、技术骨干、致富典型800多人,年培训社区居民30000多人次。依托“移动课堂”,通过开展政策引导、技术推广、产业推动、典型示范、信息驱动等社区教育培训

[1]倪建兵:《农村社区教育发展路径探索——以江苏如皋市为例》,〔南京〕《江苏广播电视大学学报》2013年第3期。

[2]王权:《江苏开放大学的“江苏学习在线”助力“互联网+农村社区教育”》,2019年1月25日,http://www.jsou.edu.cn/2019/0124/c327a69390/page.htm。

[3]岳杰勇:《中国社区教育未来发展模式探索》,〔哈尔滨〕《成人教育》2006年第9期。

[4]吴春才:《农村社区教育“移动课堂”的实践与思考》,〔黄山〕《中国农村教育》2018年第9期。

活动,培养新型职业农民,提高社区居民的综合素养,促进农业技术推广。

4. 自治型社区模式。自治型社区教学模式在我国社区教育中开展不广泛。这是因为此类社区教育具有浓厚的地域色彩,主要集中于一些特殊的地域,例如具有自治权利的少数民族地区。他们的社区教育地域文化色彩浓郁,与汉族文化存在较大差异。这类社区教育的教学内容与当地的文化息息相关,根据当地的风土人情来制定,具有较高的自治性。黄炎(2016)对江苏高邮菱塘回族乡及其所辖清真村进行调研^[1],探讨该乡社区教育是如何适应现代化发展,在发展中保存和挖掘本民族小传统文化。

三、城乡统筹战略背景下社区教育发展新趋势、新任务

在城乡差距仍旧显著、提倡统筹城乡资源的现阶段,我国社区教育发展的新趋势、新任务主要表现在以下几个方面:

1. 培养新农村适用型人才。现阶段,我国社区教育主要分布在城市里,乡镇社区教育还处于起步阶段。对于农村乡镇而言,许多教育培训还没有形成一套完整的教育体系,这就导致社区教育无法对农村乡镇产业发展调整以及农村乡镇经济发展提供人才帮助。因此,针对农村建立一种新型的人才培训制度和方式是非常重要的。对于农村社区而言,其范围主要是以县区为主,这样可以有效地利用县区的各种教育培训资源。

2. 积极推广以街道办事处为基点的“社区教育中心”模式。在城乡统筹的背景下,城市人口不断增加,为了提高城市人口的整体受教育水平,就需要加大社区教育的力度。建立以街道办事处为基点的社区教育中心,可以将教育延伸到城市的每一个角落,从而形成整个社区教育网络,促进社区教育成为“人人想学、时时能学、处处可学”的重要载体。社区教育能够开展多类型、多层次的教育培训,不仅可以为社区内受教育程度偏低的人群提供一个再次适应社会的机会,同时也可以不断地开阔社区人群的视野,为他们提高自我修养以及生存能力提供机会。此外,进行社区教育还能够丰富社区居民的休闲生活。社区教育中心的实质是“社区学习化与学习化社区、教育社会化与社会教育化、阶段性教育与终身性教育”的辩证和谐统一。

3. 普及社区教育的全纳模式。对于社区教育而言,其可以不断地提高居民的素质和知识层次,不断地为城乡统筹培养人才,为社会培养人才。换句话说,社区教育的方式本质上也是全纳教育。20世纪60年代,保罗·朗格朗提出终身教育理念,在国际社会引起很大的反响,各国纷纷积极构建终身教育体系。改革开放以来,终身教育理念传入中国,我国也开始了终身教育的理论和实践研究,并从法律上确立了终身教育的地位^[2]。终身教育是一种全民教育,从幼儿到老人,无论是一般居民还是有较高知识层次的人群都可以享受社区教育。所以,对于社区教育而言,其不属于某一特定的教育类型,其教育的目标是社区整体上教育水平的发展。

四、对策建议

综上,在城乡统筹的战略指导下,对于社区教育,政府应该根据不同地区的不同经济情况以及实际需求,制定与社区教育相适应的相关对策。具体措施如下:

1. 加大宣传提高认知,促进社区教育参与者的观念转变。政府应当树立对社区教育的正确态度,促进社区教育参与者观念的转变。政府可以对教育薄弱的城乡地区积极开展社区教育的宣传活动,比如可以进行演说,展示典型的教育成功案例等等。让参与社区教育成为社区居民的共识,提高社区居民

[1]黄炎:《江苏高邮菱塘回族乡经济变迁研究》,宁夏大学硕士学位论文,2016年。

[2]参见李维喆:《我国终身教育发展的理性思考》,〔哈尔滨〕《继续教育研究》2011年第9期。

的综合教育水平,提高农村居民对城市的适应度。Wildemeersch(2014)^[1]指出,在现代复杂、不安全、不确定的社会环境下,教育被视为平等智慧过程的出发点,而不是教育干预的结果。在美国,政府出台了《学校为社区中心:规划与设计公民抉择指南》^[2],希望通过学校的建设,为社区居民提供健康安全的学习环境。在澳洲,2002年各州共同签署《成人社区教育宣言》,强调社区在促进成人教育中的重要作用^[3]。

2. 政府推动建立完善的社区教育管理体系。对于社区教育,需要由政府牵头,加强对社区教育的宏观指导,建立完善的社区教育体系。尤其在城乡统筹发展的现状下,要建立统筹管理机构,制定相应的制度,明确各个部门的职责,促进社区教育的发展与该地区的经济发展相统一。社区教育管理体系应综合考虑多方面的利益,协调各方的关系,保证在管理体系中能够实现各方资源按需分配,积极引进资源推动体系的平稳运行发展。同时,还要建立政府、社区、企业以及个人共同承担的培训投入机制,不断地提高社区教育的质量,丰富教学内容与教学方式。

3. 统筹各类教育资源。社区教育顾名思义是由社区主办的,社区之间应该加强沟通,实现联合办学。可以根据不同教学内容,由不同的社区联合承办。这样不仅可以丰富教学内容的多样性,还能够扩大社区教学规模。同时在社区办教育的过程中,还需要秉持“谁投入,谁受益”的原则,这样才能够充分调动社区的积极性,共同办好社区教育。政府作为宏观调控指导者,要定期开展社区教育成果展示会和交流会,为各个社区的交流提供平台支持。政府要打破各个部门的壁垒,成立一个专门的机构,让各类社区教育资源协调有序地运转起来。

4. 重视资源开发利用,加强师资队伍建设。提高社区教育有效性的关键在于增强师资力量。师资结构直接关系到社区教学的质量,以及社区教育未来的发展。首先可以建立社区教师的公开选拔机制,通过竞聘的方式上岗^[4];其次可以实行岗位工资制,岗位与待遇相对应,建立绩效考核制度,以此来激励教师;再次要加强对社区教师的培训,不断提高社区教师的综合素质和专业能力。可以安排教师到对口合作单位进行锻炼与实践^[5],也可以聘请企业、社会各界专家以及技术人员来社区进行经验传授,以此来不断提高教师的专业水平,为社区教育的发展提供支撑。

5. 社区教育因材施教,分层开展。参加社区教育的学员知识水平不同,需求目的也不同。可以根据学员的自身实际情况,对学员进行分类,对他们进行差异化的培训,差异化的测验,分别根据他们对未来岗位要求制定精细的教学方案,保障社区教育因材施教,让教学变得有意义。针对低学历人群进行基础教育的普及,针对高层次人才进行高层次技能的教授。还可以在教学中进行适当的奖励机制,鼓励不同层次的学员开展竞争。等学员掌握了一定技能后可以和他们订立长期合作,鼓励老学员带动新学员,一对一开展帮扶,促进教育的平稳进行。

[责任编辑:平 啸]

[1] Danny Wildemeersch, "Adult and Community Education Incomplex Societies: Reconsidering Critical Perspectives", *International Journal of Lifelong Education*, 2014, 33(6), pp.821-831.

[2] Nick Zepke, "Lifelong Education for Subjective Well-being: How do Engagement and Active Citizenship Contribute?", *International Journal of Lifelong Education*, 2013, 32(5), pp.639-651.

[3] Ministerial Council on Ministerial: "Declaration on Education, Adult Community Education", 2002, 07, http://www.educationcouncil.edu.au/site/DefaultSite/filesystem/documents/Reports%20and%20publications/Archive%20Publications/ACE/ACE_Declaration%202002.pdf.

[4] 曾宇、陈军华:《城乡统筹背景下新型社区的发展现状分析——基于对成都市新都区新型社区的调查分析》,〔武汉〕《科技创业月刊》2015年第28期。

[5] 姜作培、李汝:《城乡统筹背景下职业教育面临的挑战及对策》,《石家庄职业技术学院学报》2011年第23期。