

社区治理新常态下的社区老年教育发展策略

王炎波

(华东政法大学 政治学与公共管理学院, 上海 201620)

摘要:作为社区治理的构成之一,社区老年教育已成为打造共建共治共享社会治理格局的新渠道。针对社区治理背景下的社区老年教育管理机制不完善、老年教育基础薄弱、缺乏社会支持体系保障等问题,为适应社区治理格局新形势、新态势,应着力从规范社区老年教育管理机制,加快构建全方位的老年教育资源网络系统以及多元融合的社会支持体系等方面,调和发展矛盾,实现社区老年教育创新可持续发展。

关键词:社区老年教育;社区治理;教育管理

中图分类号:G777

文献标识码:A

文章编号:2097-0625(2022)03-0029-06

进入 21 世纪以来,我国人口老龄化速度明显加快。根据《2020 年度国家老龄事业发展公报》,与 2010 年相比,65 周岁及以上老年人口占比率已由原先的 8.87% 上升至 13.5%。可见我国人口老龄化基数之大、增速之快。党的十九届五中全会提出要“实施积极应对人口老龄化国家战略”^[1],首次将积极应对人口老龄化上升至国家战略层次,这一战略不仅坚持了以人民为中心的新时代发展理念,也必将为老年教育发展带来巨大的新鲜活力。社区不仅作为社会群体生活的基本单元,家庭和社会联结的交界点,而且也是实施老有所学的公共空间载体。为此,打通老年群体与社会的隔阂,通过重构政府、社会和市场等多元主体间的社会关系,形成相互信任、协商、合作的社会环境,以采取集体行动助力社区老年教育多元服务新业态的培育和发展,推进终身教育体系的完善和学习型社会目标的实现。社区治理最需要的就是植根于人民群众,坚持以人为本的价值取向。在新时代、新发展阶段,让老有所学融入社区,使社区老年教育真正成为社区治理的新手段、新方式、新路径,必将助推未来社区治理现代化发展。因此,形成基于社区发展、公共环境来满足老年人的基层老年教育发展模式,对推进国家治理体系和治理能力现代化发挥着至

关重要的作用。

一、相关概念内涵及社区老年教育的价值

(一)社会治理、社区治理和社区老年教育的内涵
社会治理兴起于上世纪 90 年代初,其核心是通过寻求政府、社会组织与市场多元主体的联动合作与互动而形成的一种治理公共事务的管理模式。在这种管理模式下,多元主体形成一种自由、平等、开放、合作的伙伴关系,从而创造“双赢”的局面^[2]。也正是这样,社会治理正成为培植国家与公民信任关系的重要渠道,成为推进政社合作的重要途径。在推进国家治理体系和治理能力现代化的新常态下,社会治理将形成一种以多权力中心、多元主体平等协商共同参与的人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体新格局。

社区,一般来说,是在一定的地理范围内,拥有共同的社会生活文化习性,并且具有密切社会交往的社会群体。它不仅是人们日常生活的空间单元,同时也是整个社会系统的基本单位,是国家治理的“最后一公里”,撬动社会治理现代化的支点,对整个社区治理共同体产生最根本的影响。社区教育作为一种基于人力资本开发和终身学习的教育形式,通过充分利用社区现有的社会资源,面向社区全体成员提供教育服

收稿日期:2021-10-26

基金项目:安徽广播电视大学老年教育研究课题(项目编号:LNJY2020YB04);安徽省高等学校人文社会科学研究重点项目(项目编号:SK2019A0834、SK2020A1004);安徽省高等学校省级质量工程项目(项目编号:2020kcszyjxm040);安徽省高校优秀青年人才支持计划项目(项目编号:gxyq2018165)

作者简介:王炎波(1989—),男,安徽六安人,博士研究生。研究方向:基层社会治理、社区老年教育。

务,从而形成全体成员参与、多方社会管理、实现社区文明的三大动力,对社区发展和创新社区治理等方面具有重要的价值。它作为社区治理的重要组成单元,是推进社会治理的一个有效落点。作为社区服务重要对象的老年人群体,不仅成了社会协同发展的内在社会群体,而且已然构成家庭和社会健康发展的重要资源。作为一种着力实现老年人精神文化需求和社区治理现代化的教育活动载体,社区老年教育正成为国家构建终身教育的新业态。对此,作为社区教育和老年教育的结合体,社区老年教育要充分发挥自身优势和功能,构建终身教育和学习型社会的理念,实现老年群体“老有所学、老有所为、老有所乐”的理想目标^[3]。

社区治理新常态下社区老年教育,作为社区公共服务内容的一部分,其蕴含着公共属性的基本特点以及人本理念的价值导向,这与当前打造共建共治共享的社区治理新态势高度一致。基于此,社区治理新常态下的社区老年教育要注重运用社会治理理论,凝聚多元化治理主体有序参与教育公共事务管理,在遵循平等、协商的原则下形成相互影响、相互制约的合作关系,致力于满足社区老年群体终身学习的需求。

(二)社区老年教育的价值及特质

满足居民对美好生活的向往是社区治理的根本原点。在我国积极发展社区老年教育的系列政策指导下,社区老年教育所追求的政策价值逻辑凸显。同时,社区老年教育所践行的人本性、均衡性以及协同性特质融入社区治理之中,成为社区治理现代化新格局的重要标志和着眼点。

1. 社区老年教育的价值

(1)发展社区老年教育是构建创新型社会的必由之路

社区老年教育是一种以老年为核心并依托社区的一种教育模式。社区能够更加广泛地调动老年人的学习需求,提升老年文化知识素养,帮助老年人快速地进行角色转换、定位。在创新型社会中,作为社会成员一部分的老年人虽然是远离工作的独立群体,但他们生活的质量和水平对于创建创新型国家具有重要的影响。同时,发展社区教育能够形成多领域、全方位的社区教育服务网络,满足不同老年群体的差异需求,推进多元化群体的多元学习需求,是构建终身教育体系的关键。

(2)发展社区老年教育有助于促进教育公平

随着我国人口老龄化的加速和老年人闲暇时间的增多,老年群体对于参与老年教育的需求日益显现。在传统的教育体制下,广大老年人由于种种原因,未能及时接受教育,教育需求被长期压抑。《中华人民共和国老年人权益保障法》规定“老年人有继续受教育的权利”。而社区教育的发展能够最大范围的满足老年群体对于教育的需求,从而有助于推进整个社会和谐发展。

(3)发展社区老年教育有利于推进文明社区建设

随着老龄化的不断加剧,老年人作为“社会关系总和”中特殊群体的比例将不断上升。社区老年教育作为社区建设的一部分,能够最大限度地调动老年群体的社会参与能力,帮助社区塑造积极向上的参与氛围。社区老年教育的发展,能够高质量提升老年人适应新时代社会变化的知识技能,促进社区秩序的稳定规范,推动文明社会发展和进步。

2. 社区老年教育的特质

(1)坚持“以人民为中心”的发展理念,突出价值的人本性

人本性作为习近平新时代中国特色社会主义思想的实践基础,贯穿于社会公共场域和政治行动的全过程。社区老年教育作为社会公共场域中的文化空间,必然要求其提供的教育服务内容以满足人民的需求为目标,从而实现在社区治理中融入“以人民为中心”的发展理念,提升社区老年人对社会的认同感和归属感,满足人民对美好生活的向往。

(2)坚持教育资源科学配置,突出高质量均衡性

均衡性是社区老年教育公共服务的重要社会属性。在构建共建共治共享的社会治理新格局下,社区老年教育要突出教育资源分配的科学性、合理性,打破原有教育资源分布定势,推进社区基本公共服务供给均等化。同时,注重新技术手段创新,依托以数字治理为载体,有针对性地打造“互联网+老年教育”的智慧社区,携手助建高质量的社区老年教育发展新格局。

(3)坚持多元力量参与,突出多主体的协同性

社区治理是实现现代化新道路的重要根基,强调多元社会性要素间的互动协同。社区老年教育作为社区治理的新途径、新手段,需统筹多方主体力量共同参与社区老年教育服务供给,协同参与社区治理,

推动形成主体多元、协同共助、发展共享的社区老年教育公共服务体系。

二、社区治理视域下社区老年教育面临的新挑战

在老年人口规模不断扩大与老龄化持续加速的态势下,各地政府对社区老年教育重视程度不断提升。但总体上,仅将社区老年教育视为提供以社区文化活动为主题的娱乐消遣性非正式教育服务。正因为如此,老年教育融入社区治理的进程中,呈现出诸多瓶颈。

(一)社区老年教育的管理机制不完善

社区老年教育的管理机制不健全、不规范,制约了基层老年教育治理体系和治理能力现代化的实现。从目前老年教育发展的整个实际运行状况来看,首先,对社区老年教育的价值理念认识不够。有的部门对于社区老年教育重视度不够,发展远景不清晰,相关政策难以落地,导致社区老年教育发展滞后,也间接影响了社区居民对社区老年教育的认识不到位、参与度低。其次,社区老年教育的教育管理模式的根本给予理清理顺,形成各部门间权责不清、各自为政的管理模式。例如,有的地区的老年大学归口于当地老干部局,有的地方的老年大学由当地教育部门进行管理,甚至还有归口于民政部门、高校、老年协会或者是多个部门共同管理等^[4]。像安徽老年大学系安徽省委老干部局管理的事业单位,安徽老年开放大学归安徽省教育厅管辖等。这种上下不对口、多头管理的模式,在一定程度上造成不同管理主体管理的侧重点不同,尤其在教育资源和教育资金支持力度上呈现出失衡,导致难以有效地整合和利用老年教育资源优势,更遑论发挥出社区老年教育资源的最大作用,形成强有力的社会资本,助推社区治理新格局。因此,必须厘清理顺社区老年教育的管理模式,形成管理模式规范、制度清晰的老年教育管理体制。

(二)社区老年教育的基础较为薄弱

自20世纪80年代山东省率先创办首所老年大学以来,我国老年教育呈现出快速发展的势头。但不可否认,社区老年教育也逐渐显现出供给失衡、老年群体参与度低、教育内容不丰富、形式单一、师资队伍短缺等基础不足的事实。一是社区老年教育资源供不应求。第七次全国人口普查数据显示,我国60岁以上人口为2.64亿人,占总人口的18.7%。其中,65岁及以上人口为1.91亿人。而目前全国共设基

层老年大学教学点4万多个,学员总计630余万人^[5]。老年人口数量的增加,使得老年教育资源供给严重不足,尤其社区老年教育资源。二是老年群体参与社区老年教育的积极性较低。社区老年教育作为社区老年人享受的社会服务,本应发挥出人人参与的参与型教育效果,但是从老年人参与社区老年教育的活动中看,参与社区教育的老年人少之又少。调查显示:经常参与教育活动的老年人占老年人口总数的比例远达不到20%。一方面,生活共同体的消失。社区老年人不是因为缺乏参与社区教育活动的积极性,而是因为“熟人”共同体的消失。“陌生人”社区的出现,致使来自不同的生活背景和场域的社区老年人,相互之间不熟悉,缺乏感情基础。为此,需要满足老年人情感慰藉的需要,形塑积极参与社区老年教育的公民资格。另一方面,按照目前我国社区老年教育的演进情况分析,我国社区老年教育具有城市和乡村两种形态,并且城乡老年教育的发展存在较大的差距,尤其是处于经济发展落后的农村老年弱势群体,由于知识文化水平低以及当地老年教育发展能力限制等因素,从而将部分农村老年群体排除在老年大学校门之外,这种逆向的教育传递模式必然产生代际差异和教育冲突。因此,迫切需要消弭城乡之间的老年教育冲突,打造老年群体处处可学、时时能学的社会环境,形成新时代、新发展阶段下的社区老年教育管理新格局。三是社区老年教育的内容和形式较为单一。在教育内容上,大部分社区老年大学的教学课程多以文娱消遣性活动为主,没有有效地专门针对老年人的社会需求,做好教育内容创新。尤其在“互联网+”时代,未能根据时代发展的需要,有创新性的打造出全体老年人喜闻乐见的教育内容,忽视了多层次、多维度满足老年人对教育多样化、系统性、全面性需求的理想目标。而且社区老年教育在教学形式创新上也较为传统,没有充分考虑老年人需要什么样的教育服务,需要以怎样的教学方式提供服务,简单地采取以老师授课为主,学员听课为辅的教学方式,缺乏多样化的教学形式。四是社区老年教育缺乏专业化、职业化的人才师资队伍。社区老年教育的师资力量主要来源于临时聘请其他高校的兼职教师或者返聘的退休老同志,使得身兼数职的兼职教师和年过六旬的退休老同志无暇对所需多元化的老年人群体进行精准的课程教学设计。同时,社区老年教育教师的专

业身份、权利义务、制度保障等还不够完善,缺乏稳定有效的空间环境。

(三)社区老年教育缺乏社会支持体系的保障

社区老年教育是一种面向老年群体的公益性、福利性的再教育活动。作为一项公益性、福利性的教育活动,其不仅具有普遍性,而且还具有基础性。基础性的实现必然需要社会的支持体系保障。就我国社区老年教育的社会支持力度来看,社区教育资源整合力度没有充分地联动起来。利用盈余的社区内资源支持力度远低于统筹吸收社区外资源。社区内资源不仅包括社区、社会自组织所含有的显性社会资本,也包括家庭、居民个体等在内的隐性社会资本。社区外资源主要是政府、市场的物质资源支持。其中,在社区外资源中,教育的资金来源是社区老年教育发展壮大的决定性条件。在现行的资金支持下,社区老年教育运行的主要资金来源于所在社区的经费状况或者是相关主管领导对于老年教育的认可程度,这在很大程度上制约了老年教育的发展。诸如有的学者指出,老年教育经费投入不足已成为阻碍学习型社会尤其是社区老年教育纵向发展的关键要素之一^[6]。同时,在公益性价值的目标上,社区老年教育还未能充分地发挥市场激励竞争作用,使得社会力量不能充分地融入社区老年教育建设上来。除此之外,作为与社区治理休戚相关的关联者和共同体,家庭、居民个体等隐性的社会资源还未充分调动起来,致使作为社区最基本单位的家庭没有发挥出建立以家庭间互助的内在价值,也相应地限制了社区居民的公民精神。因此,面对缺乏社会支持保障体系的严峻形势,必须采取积极的应对措施,构建针对社区老年教育的社会支持体系,从而实现社区老年教育的健康可持续发展,推进国家治理体系和治理能力现代化。

三、社区治理新常态下驱动社区老年教育发展的创新路径

在实施老龄化战略的过程中,社区老年教育已然成为妥善应对老龄化的策略选择。社区老年教育作为社区治理体系的一种补充品,是建设学习型社会的重要契机^[7]。但是,鉴于当前社区老年教育发展推进过程中出现的问题,在未来社区治理的发展过程中,社区老年教育发展要适应社区治理新格局、新常态,形成多层次、多元化的制度体系,构建全方位的老年教育资源网络系统和多元融合的社会支持体系,从而

调和发展矛盾,实现社区老年教育创新可持续发展。

(一)形成多层次多元化的制度体系,规范社区老年教育管理机制

社区老年教育的快速稳定发展,必须要对老年教育管理制度体系进行规范,从根本上杜绝因管理模式不合理、制度体系不健全而造成的统筹不力、关系不清等弊端。首先,要明晰社区老年教育的价值理念。一是进一步加强社区老年教育的制度设计,尤其是确立清晰的社区老年教育政策制度,推动社区老年教育的规范化、制度化。二是形成以人为本、服务社会的价值取向。要根据社区老年人需求,提供更加优质多元的教育服务,从而促进社区老年人全面发展。三要加强对政府的重视程度。进一步宣传加强老年教育对社区治理的重要价值,提高有关部门对于社区老年教育重视度,从而推进社区老年教育不断向前迈进。其次,要理清理顺老年教育的管理主体。老年教育属于终身教育的组成部分,具有教育应有的属性,将老年教育划归教育部门,实现从多头管理、各自为政的碎片化管理机制转变为集中统一管理机制,从而充分发挥教育系统的资源优势,促进老年教育稳步迈进。再次,提升市级以下社区老年教育的凝聚力,设立各市级或乡镇老年大学的分校,由市级或乡镇老年大学进行管理,形成清晰的管理模式,实现老年教育系统整合力,促进管理模式协同创新。同时,也要积极动员多元主体融入老年教育中,积极发挥政府与社会之间的联动作用,从而保证老年教育治理中的社会多元主体共同承担社区治理责任,提供老年教育保障。最后,要加快推进老年教育法制体系,实现老年教育从以往的“无序无型”向“有序有型”转变,创设以法治体系为保障的高效运行机制。

(二)加快构建全方位的老年教育资源网络系统

按照社会治理理论的观点,治理的核心价值贵在社会多元主体的有序互动和参与。因此,要充分发挥社会多元主体的参与力度,提升参与深度和广度。全方位的老年教育资源网络体系构建,首先要具备充足的老年教育资源。为此,要加大老年教育资源的投入,鼓励社会资本进入老年教育市场,提供优质多元的社区老年教育服务,打破社区老年教育需求单一,供给不足。其次,提升老年人参与社区老年教育的积极性和主动性^[8],构建积极参与社区治理和社区事务的积极公民资格。因此,各级政府要进一步重视加强

老年教育发展力度,将发展老年教育纳入政府职责中,尤其要完善农村老年教育问题,加强宣传引导,积极鼓励农村老年人融入老年教育活动中,培育参与老年教育的思想意识,培养主动作为、积极参与的社会公民。再次,在“互联网+”环境下,仅仅聚焦以文娱消遣性活动为载体的社区老年教育内容是远远不够的。要充分深入老年人群体生活,了解其具体需求,秉承“老有所为”“按需设课”的核心理念,推进老年教育内容多样化。同时,进一步加快信息化远程教育建设,依托老年开放大学优势,构建线上学习与线下学习相结合的校社合作的新型老年教育办学模式。同时,发挥智慧社区优势,利用智能化技术手段,满足社区老年人教育多样化需求。最后,建设一支能够满足社区老年教育需求的稳定型、专业化的师资队伍。首先,要加快组建老年教育专业人才库,如上海市通过专任制、委派制、招聘制、聘请制和自愿制等办法,吸引企事业单位、社区、社会组织的专业人才参与社区教育,鼓励社区教师和学校教师之间合理流动^[9]。另一方面,要加强教师队伍建设与管理。首先要加强引才留才力度,制定完善匹配的引才留才制度,确保人才队伍的稳定性。其次要加强考核培训管理。加强专业培训,提升教师在教学设计、教学方法等方面的综合能力。并且进一步加强师德师风和教师教学效果考核。

(三)构建社区老年教育多元融合的社会支持体系

社会支持理论认为每一个体必然有涉及学习、生活、健康等方面的社会支持,良好的社会支持将会给个体带来有利于其发展的社会资源,增强其自信心与

归属感^[10]。因此,如何充分发挥多元主体能动主义观念,多元整合社会各方资源,成为当前推进社区老年教育发展急需面对的重要任务。一方面,发挥政府在社区老年教育政策制定中的关键作用,加强社区与政府间的沟通协助,争取政府财政支持力度,保证足够的经费支持;同时,动员社会力量、社会自组织投入到社区老年教育建设中来,形成以政府为主、社会为辅的多渠道支持体系,实现社区老年教育多元化保障体系。另一方面,要充分发挥“庭社”联动作用。家庭是社会的细胞,社区老年教育也必反哺于家庭。要加强社区与家庭间的融通,发挥“庭社”联动合力作用,致力于社区老年教育发展。通过社区内外资源的有效整合,推动社区老年教育与社区治理的深度融合,从而构建社区老年教育资源共建共治共享新格局,助力国家治理体系和治理能力现代化。

针对老龄人口快速增加的态势,党的十九届五中全会提出的要“实施积极应对人口老龄化国家战略”,使得发展社区老年教育显得尤其重要。社区老年教育作为社区教育的一项系统教育工程和终身教育体系中的重要组成,将有助于推动学习型社会的发展。虽然我国社区老年教育在发展演进中存在多方面问题制约了老年教育功能的正常发挥,但通过形成多层次多元化的制度体系、加快构建全方位的老年教育资源网络系统以及多元融合的社会支持体系等,将会推进我国社区老年教育纵深可持续健康发展,进而实现推进国家治理体系和治理能力现代化、创新社会治理的重大目标。

参考文献:

- [1] 本书编写组. 党的十九届五中全会《建议》学习辅导百问[M]. 北京:学习出版社,2020:193.
- [2] 杜高泉,游璇. 城市老年教育的社区化改造[J]. 福建广播电视大学学报,2018(6):8-12.
- [3] 周延军. 社区教育深度融入社区治理的路径探析[J]. 人民论坛,2020(24):92-93.
- [4] 雷琼. 基层社会治理多元主体的联动融合机制研究[J]. 吉林广播电视大学学报,2018(7):159-160.
- [5] 侯佳伟. 从七次全国人口普查看我国人口发展新特点及新趋势[J]. 学术论坛,2021,44(5):1-14.
- [6] 朱起民. 增权视角下的社区老年教育研究[J]. 黑龙江教育学院学报,2018(3):141-143.
- [7] 王伯军,彭海虹,贾红彬,等. 上海社区教育的发展模式研究[J]. 成人教育,2018(7):44-51.
- [8] 程仙平,赵文君,郭耀邦. 老龄化背景下老年教育的转型升级:多重理论视角的审视[J]. 职教论坛,2016(15):60-64.
- [9] 曾娜贤. 整合与创新:老年教育与社区教育融合发展的路径选择[J]. 福建省社会主义学院学报,2020(3):106-111.
- [10] 杨振洪,杨源哲. 试论我国老年教育的社会治理[J]. 温州大学学报(社会科学版),2015(6):84-91.

Development Strategies of Community Elderly Education Under the New Normal of Community Governance

WANG Yanbo

(School of Political Science and Public Administration, East China University of
Political Science and Law, Shanghai 201620, China)

Abstract: As one of the components of community governance, community elderly education has become the new channel to create a social governance pattern of co-construction, co-governance and sharing. Under the background of community governance, the management mechanism of community elderly education is imperfect, the foundation of elderly education is weak, and there is a lack of social support system guarantees. In order to adapt to the new situation of the community governance pattern, the efforts should be made to regulate the management mechanism of community elderly education and accelerate the construction of the all-round elderly education resource network system and the multi-integrated social support system, etc., aiming to reconcile the development contradictions and realize the innovative and sustainable development of community elderly education.

Keywords: community elderly education; community governance; education management

[责任编辑 汤诗华]

(上接第 22 页)

Impact of Employees on Fiscal Revenue Based on Multiple Linear Regression Model

ZHENG Wei, DONG Yunfeng, HUANG Can, YANG Di

(School of Mathematics and Computer Science, Chuxiong Normal University, Chuxiong Yunnan 675000, China)

Abstract: In order to study the impact of China's employees on fiscal revenue, China's employees are subdivided into five indicators, and based on 20 groups of data of China's fiscal revenue from 2000 to 2019, the multiple linear regression model for the correlation analysis between employees and fiscal revenue is established. According to the analysis of the model results, among the five variables under the subdivision of employees, the most important factors affecting fiscal revenue are employees in state-owned units, employees in foreign-invested units and employees in private enterprises. For every additional unit of employees in state-owned units, the fiscal revenue will increase by an average of 0.179 units; for every additional unit of employees in foreign-invested units, the fiscal revenue will increase by an average of 0.259 units; for every additional unit of employees in private enterprises, the fiscal revenue will increase by an average of 0.992 units.

Keywords: multiple linear regression model; employee; revenue; parameter estimation; significance test

[责任编辑 王七萍]