

大数据时代社区教育治理的 图景、模型与实现路径

邓红学, 范文亚, 付小菊

(重庆广播电视大学/重庆工商职业学院 继续教育学院, 重庆 400039)

【摘要】大数据时代,由于信息技术在社区教育中的融入,改变了社区教育覆盖范围和服务人群,同时产生了大量的数据,为利用大数据开展社区教育治理提供了图景。根据社区教育的特征基础,基于大数据的社区教育治理概念,大数据时代社区教育治理需要通过数据标准设计,探索整体性的社区教育生态建设;通过引入数据实现社区教育治理元素的迭代,强化证据为本的社区教育治理理念;实施以数据支持的社区教育治理元素多向度交互;推进多层次法制建设,为社区教育治理提供法制基础;关注弱势群体在社区教育治理中的话语表达,保证弱势群体在社区教育治理中的话语权。

【关键词】大数据; 社区教育; 治理; 模型; 实现路径

【中图分类号】G77

【文献标识码】A

【文章编号】1001-8794(2020)05-0037-06

随着国家经济水平的提升和人民生活水平的提高,作为终身学习体系重要组成部分的社区教育,由于其深广的社会属性、多样的教育类型、丰富的教育对象、宽泛的教育内容受到研究者的关注。在学者们的推动下,将社区教育纳入基本公共教育服务管理上形成了国际共识,并在实践中得到支持。^[1]在日本,通过强力财政支持,尤其是“地方交付税”制度,确保了社区教育的快速发展。在瑞典,通过法律规定了成人教育税和企业所得利润的一部分用来发展成人教育。^[2]我国教育部等七部委于2014年8月印发了《关于推进学习型城市建设的意见》,提出要

“广泛开展城乡社区教育,推进社区教育治理创新”。^[3]高志敏将其解读为“社区教育要落地、落实,就必定要与社会治理交融、与社区治理深度交集。”^[4]2016年,教育部等九部门在《关于进一步推进社区教育发展的意见》中再次提出“推动形成党委领导、政府统筹、教育部门主管、相关部门配合、社会积极支持、社区自主活动、市场有效接入、群众广泛参与的社区教育协同治理的体制和运行机制”。^[5]在我国,“数据已经成为国家基础性战略资产”,^[6]数十年的信息化建设,形成了应用与数据的良性互动。^[7]随着信息化在产业与教育领域的推进,社区教育也逐渐成为“互联网+社区教育”,数据的普及与应用给社区教育治理创造了良好的发展空间和技术支持,社区教育治理形成了新的图景。

一、大数据时代社区教育特征及其治理图景

(一) 大数据时代社区教育特征

在传统社区教育观念中,社区教育是在“特定地域范围内,持续引导全体居民开展终身学习、促进人的全面发展的教育”。^[8]厉以贤也提出了“社区教育是社区居民为提高自身的生活品质,自发组织起

【收稿日期】2020-01-14

【基金项目】2017年重庆市社会科学规划项目“以信息化推进教育精准扶贫的机制与路径研究”,项目编号为2017YBWT09;2017年重庆市社会科学规划项目“重庆市众创空间发展现状与模式研究”,项目编号为2017YBJY074

【作者简介】邓红学(1965—),男,重庆人,重庆广播电视大学继续教育学院副院长,高级讲师,研究方向为古代文学、社区教育;范文亚(1977—),男,湖南宜章人,硕士,重庆广播电视大学继续教育学院院长,研究方向为金融学、教育管理;付小菊(1981—),女,重庆人,硕士,重庆广播电视大学继续教育学院综合部主任,重庆市社区教育服务指导中心办公室主任,研究方向为行政管理、社区教育。

来促进社区融合的一种教育活动和过程”。^[9]从传统的角度看社区教育的特征,可以归纳出社区教育的几个基本隐喻:一是社区性。传统的社区教育有明显的地域特性,是围绕同一区域同一人群开展的教育。二是教育性。社区教育是为了提升居民生活品质的教育,是服务居民全面发展的教育。三是治理性。社区教育通过素质教育、技能教育促进社区和谐,提升居民参与社区治理的能力,实现治理水平的提升。随着信息化的推进,社区教育存在的逻辑、形式、内容和途径都发生了极大的改变。从逻辑上讲,社区教育是一种全人教育,是非正式教育和非正规教育,其逻辑起点是促进人的全面发展。随着社会经济的转型升级,社区教育不再是只为闲暇生活服务的教育,而是发展性教育与生存性教育的结合。发展性教育指的是为了个人能力提升的教育,生存性教育指的是在经济转型升级的背景下,使部分人通过社区教育的途径获取生存技能的教育。这在社区教育中的非遗项目培训、手工培训、劳务订单加工培训、电商培训、种养殖技术培训等大量增长的趋势中可以看到端倪。从形式上讲,社区教育由于“互联网+”的支持,从固定场地转移到“虚实融合的学习空间”,^[10]学习者不仅通过社区的固定场所,也通过在线学习参与学习,学习的空间得到极大的扩展,学习者线上线下学习成为常态。从内容来看,由于社区教育逐渐具有承载技能培养等功能,文化教育、休闲教育、生活教育、职业教育、素质教育等各种领域的教育成为社区教育的有效组成部分,社区教育成为了内容广泛的教育形态。从途径来看,社区教育由传统的地方政府和基层社区支持转向教育部门、文化部门等多主体参与,企业、社会培训机构等介入社区教育的范围和层次在逐步扩大,既参与了实体场域的建设,又与在线教育等结合,形成了多主体协同的格局。这些变化逐渐引起了政策决策者的关注,有学者通过分析社区教育政策,归纳了社区教育的五大政策目标,分别为满足社区居民的学习需求、提高社区整体素质和生活水平、促进社区建设与治理、推动经济社会发展和构建终身教育体系与学习型社会。^[11]

(二) 大数据时代社区教育治理及其图景

教育治理指的是国家机关等多个主体通过一定的制度安排进行合作互动,共同管理教育事务的过程。^[12]社区教育治理是教育治理体系中的子系统,是国家机关、社会组织、教育机构、学习者和其他利

益相关体通过特定的制度,共同管理社区教育事务的过程。社区教育治理的目标是通过资源的不断整合、优化重组,形成支持社区教育流畅运行的体系,并带动整个体系以实现社区教育治理科学化的过程。大数据时代赋予了教育治理新的图景:

1. 由于大数据的大规模采集,社区教育治理目标体系的形成更加科学

治理的价值目标是多元主体通过多元参与实现方向和指向的科学指引,进而化解在改革过程中的迷茫与混乱,使整个社区教育体系形成方向感和认同感。社区教育治理目标是社区相关利益者的共同价值诉求,是建立在“好的社区教育”之下的不同层次的目标细化。大数据的大规模采集对社区教育的现实需求进行准确的获取,支持社区教育利益相关者形成科学目标。

2. 由于大数据的多维支持,社区教育治理的过程更加优化

社区教育治理的过程是多元主体的持续互动过程,不仅包括对社区教育办学以及参与者等多元主体的控制,更重要的是协调,是“上下互动、权力双向运行的自治过程”。^[13]在大数据技术支持下,搭建了治理决策所产生的以“证据”为核心的支撑体系,使决策过程中的证据、对话等更加有说服力,能有效解决因为缺乏证据导致的决策过程延长问题。

3. 由于大数据的准确反馈,社区教育治理的手段更加先进

大数据能“帮助教育工作者直观、准确理解和认识教育及其过程”。^[14]通过大数据,能清楚地理解社区教育发展的痛点、难点与痒点,针对不同的问题进行精准的行动。如区域性社区教育参与动力不足的问题,可以通过激励机制来解决;区域性社区教育资源不足的问题,可以通过资源配置的优化解决。大数据的精准分析可以有效地提升治理的科学化水平。

4. 由于大数据的精准证据,社区教育治理的形态更加透明

社区教育是分布在社区的教育,范围广、类型多、形态复杂,其治理过程需要更加透明,以确保资源的公平、公开分布。

二、大数据时代社区教育治理的模型构建

(一) 大数据时代社区教育治理的要素

社区教育治理的本质是通过其治理体系的内部要素的作用方式,实现社区教育资源的优化及打造

“更好的社区教育”的根本目的。基于此,社区教育需要清晰传统社区教育治理的相关要素,同时挖掘大数据时代社区教育的特色。高志敏教授从社会治理与社会管理的角度分析了其差异,分别从主体、职责、权源、着眼点、方式、作用、机制进行了对比。^[15]徐飞分析了教育治理的着力点是明确治理主体,调节治理方式;完善治理制度,理顺治理机制;强化治理行动,凸显治理效果。^[16]有学者将治理体系分解为价值体系、结构体系、制度体系和运行体系。^[17]有学者指出,治理系统包括决策系统、执行系统、学术系统、社会参与系统、法律规则系统等。^[18]陈金圣认为,教育治理体系的结构应包括治理主体、治理边界、治理权重、治理方式、治理手段、行动程序和相关文化生态。^[19]这些研究从不同角度分析了治理的元素。大数据时代的社区教育治理体系的要素包括治理主体、治理边界、治理规则、治理机制、治理反馈,其中治理机制为核心,所有要素以数据为支撑和纽带发生作用。治理主体指的是多元利益相关体构成的治理人。治理边界指的是社区教育专用资源所形成的范围,包括社区教育内部组织架构以及之间的制衡关系。治理规则指的是多元主体参与治理的方式规定。治理机制指的是围绕治理边界,形成一整套相互作用的逻辑关系。治理反馈指的是依托治理实效形成的“证据为本”的治理优化调整途径。治理主体、治理边界、治理规则、治理机制、治理反馈形成一套以数据为基础、以证据为本的相互作用的治理文化生态。

(二) 大数据时代社区教育治理的逻辑关系

我国教育体系之外的治理机制建设为社区教育治理创造了条件。在社区教育领域,各相关要素存在以下几种明显的逻辑关系:一是通过对大数据的获取,社区教育的利益相关体增强了社区教育的治理能力的同时,自身也得到极大的发展。在当前的社区教育治理体系构建中,利益相关体参与不够是最为突出的问题。治理的本质是多元主体的利益表达,群众对社区教育的诉求通过治理的平台得到回应,在不断回应中得到利益的满足,这是社区教育治理的逻辑起点。大数据能有效提供以数据为支撑的证据,提升参与社区教育治理的能力。大数据展示了社区教育对人全面发展的客观作用,群众参与社区教育提升自身的积极性也得到提升,社区教育得以推广。二是通过信息技术,社区教育的治理边界发生极大的转变,一个脱离了社区地域范畴的治理

体系正在形成。由于信息技术消解了社区教育传统的区域范围,通过遴选适合自身的社区教育学校、内容和方式已经成为可能,传统的地域限制已经打破,跨地区学习、个性化学习等正在形成,极大地扩大了治理边界。三是从治理规则来看,传统教育治理的建构赋予参与主体的权力,是权力的分配过程。大数据时代社区教育的治理不仅分配权力,还需要通过规则分配资源,将最多的资源放置到能让更多人收益、更高层次收益的平台上来。四是从治理机制来看,由于治理主体的变化和治理边界的扩展,传统发挥治理效用的形式机制、层次机制和功能机制在新时代需要做出调整。就政府参与社区教育治理的形式机制而言,传统的“计划监督式”需要转向“服务支持式”,政府通过提供优质的服务,支持社区教育将资源流入到最恰当的场域。五是治理反馈的及时高效。种类多样和增长迅速的大数据通过实时记录等形式,精准地反应了社区教育治理的成效,发现问题更加及时、发现差距更加准确,为大数据时代治理能力的提升提供了条件。

(三) 大数据时代社区教育治理的理论模型

为了更清晰地呈现大数据时代社区教育治理的结构要素和相互作用关系,建构了社区教育治理的理论模型图示(图1)。

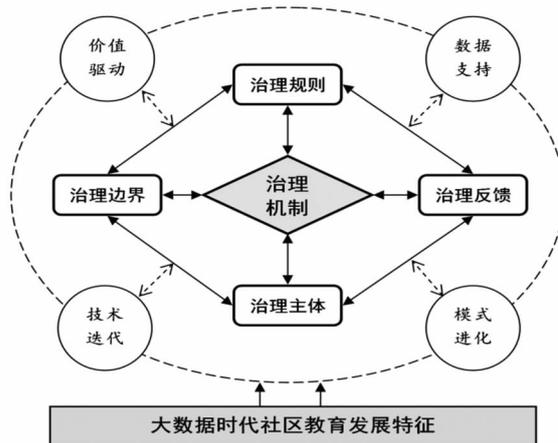


图1 大数据时代社区教育治理的理论模型

1. 社区教育的充分发展是研究和探讨社区教育治理的前提

从形态来看,社区教育逐渐从城市向农村发展;从内容来看,社区教育逐步在新的经济环境中从闲暇教育走向围绕人的全面发展的系统教育;从方式来看,信息技术支持了社区教育虚实融合发展;从评价来看,社区教育从成效评价逐渐转向满足学习者个性化需求的层次上来;从参与主体来看,社区教育

从社区“闲暇人士”逐渐过渡到“社区全体居民”。这些变化是社区教育治理的基础,脱离这些特征谈社区教育治理就如“无源之水、无本之木”。

2. 治理机制是社区教育治理的核心

社区教育治理研究的本质,就是建立起社区教育治理的机制。社区教育治理机制的形成受到各个方面的影响,如治理主体的分权问题、治理边界的范畴问题、治理规则的科学问题、治理反馈的应用问题。而治理主体、治理边界、治理规则和治理反馈并不是单一的问题,既受到大数据时代社区教育发展的直接冲击,又受到社区教育所在环境的影响。同时,与社区教育治理的各个元素进行互动,进而改变社区教育治理的体系。

3. 治理主体、治理规则、治理边界、治理反馈通过多向度互动实现治理价值

治理主体、治理规则、治理边界、治理反馈并不是孤立的元素,而是通过多向度互动,实现自身价值。从治理主体上讲,既要社区教育相关的利益群体拉入到社区教育治理中来,弥补现阶段社会组织缺席社区教育治理的不足,使他们保持权责一致,又需要通过合理的分权,促使社区教育治理为全体居民服务,这就需要通过政府在社区教育治理中的角色定位转变,改变治理规则和治理边界。同样,如以一定的规则支持治理反馈的结果纳入治理过程,能促进治理绩效的提升,忽视治理的反馈则容易导致治理机制的弱化。

4. 价值驱动、数据支持、模式进化、技术迭代影响治理的建设

社区教育治理的价值驱动需要紧扣居民幸福生活的愿景,支持多种社区教育形式和内容进入社区教育。数据支持指的是社区教育治理需要依托以数据为基础的“证据”,实施“循数治理”。数据在社区教育治理中不仅作为关键支持和保障存在,更是权力分配的依据、治理过程的保障、治理机制的基础。模式进化指的是社区教育治理模式通过不同元素之间的相互作用,产生新的模式。技术迭代指的是外部信息技术的迭代,有可能导致社区教育治理流程、模式的改变,进而影响治理的过程和内容。

三、大数据时代社区教育治理的实现路径

(一) 设计数据标准,探索整体性的社区教育大数据生态建设

治理的终极目标是“好的社区教育”,大数据时

代的社区教育治理依赖社区教育的发展。从内部来讲,社区教育的发展依赖大数据对民众需求的准确捕捉,对社区教育的发展目标的积极构建,对学习过程的针对性优化,对学习结果的形成性评价;从外部来讲,通过数据支持政府和社会对社区教育的治理深入参与,支持社区教育的其他组织参与社区教育治理体系。大数据的获取在目前的状态下还是难题,需要有意识地进行整体布局。对于社区教育治理而言,面向“中国制造 2025”的技能提升需求、信息化时代的生活能力提升需求、社区边缘化群体教育需求等,首先,需要通过数据进行捕捉,提供给社区教育治理主体进行决策。其次,要尝试对社区教育全过程进行大数据布局。通过指导社区教育内部优化,提升社区教育水平。最后,要尝试对社区教育的延伸效果进行“埋点”。治理反馈在社区教育治理中发挥极其重要的作用,影响到社区教育治理的各个方面,社区教育治理并不是一次性完成的项目,而是在治理中不断优化的结果。因此,社区教育治理需要分析社区教育参与者通过社区教育获取的成效,为社区教育治理的研讨与决策提供证据支持。

(二) 以数据支持的社区教育治理元素更迭,强化证据为本的社区教育治理理念

治理较之于管理的优越性,是多元主体的参与,但多元主体的参与也带来了“情绪治理”的难题。依据参与者的体验进行治理,强调“证据为本”,不仅是科学治理的基础,更是破解“情绪治理”困境的有效方式,这就对社区教育治理体系中的元素更迭提出了要求。社区教育的工作者需要强化社区教育治理的数据思维,将以数据所承载的信息作为社区教育治理的证据,纳入到社区教育治理话语中来,化解在治理过程中多元主体由于认知问题、视界问题、能力问题、角度问题等所引起的偏见,消解社区教育治理过程中产生的迷茫、混乱和失落,同时提升参与者的认同感。简而言之,数据支持的社区教育元素的更迭,就是要通过数据的支持,将各个要素的存在形态进行升级。就社区教育治理主体而言,随着社会信息化的进展,在线学习融入社区教育并成为社区教育的重要组成部分,已经成为既定的事实,这就扩大了传统社区教育的利益相关者,改变了社区教育的治理主体。

(三) 实施以数据支持的社区教育治理的元素多向度交互

社区教育治理的目标是塑造高效、公平、自由和

有序的社区教育新格局,包括社区教育规划、社区教育目标体系、社区教育内容体系、社区教育课程建设、社区教育课程管理、社区教育教学管理、社区教育经费管理、社区教育人员管理、社区教育质量保障、社区教育督导评价等的计划、决策、执行与控制。其中,高效、有序是对高效能和高效率的要求,是社区教育民众利益最大化的基础,是提升社区教育活力的有效推手。大数据时代,由于数据的支持,信息的不对称性得到极大的缓解,为社区教育治理的不同主体表达利益诉求提供了便利,同时对于优化社区教育过程提供了支持。通过大数据开展多主体、多层次、多因素、多环节的沟通与协调,实现社区教育效益的最大化、服务群众利益最大化。如依据数据开展社区教育内容治理,将效率高、需求面广、人员反应积极的课程内容通过特定的机制推荐给社区教育机构,提升教育内容供给的有效性。对于社区教育治理体系而言,就是形成以数据为沟通手段的社区教育治理主体、治理机制、治理边界、治理规则、治理反馈之间的多向度联系。

(四) 推进多层次的法制建设,促使基于数据支持的治理与法治互动

党的十八大以来,依法治国成为社会建设的重要内容。社会组织对社区教育的现实需求问题,需要从法律上进行保障,需要多层次法律建设的支持。首先,在国家层面,要为参与社区教育立法,保障公民参与社区教育的权力,培养社区教育参与的基本能力,尤其对农村社区教育的支持力度要加大。其次,要尽快制定省级层面的法律,保障和落实开展社区教育的经费,制定与地区相符合的社区教育政策,将职业教育、技能教育等相关内容纳入到社区教育中来,明确社区教育利益相关者参与社区教育治理的方式和制度。最后,社区教育自身需要建立相关的治理体系,通过规则、规范、公约等形式,健全多利益主体参与社区教育的治理体系,保障社区教育治理的规则能满足提升社区教育资源效果优化的需求。总之,社区教育治理需要形成一种多层次的法律法规体系,以实现治理的效果最优化。

(五) 关注弱势群体在社区教育治理中的话语表达

“弱势群体是社会公平的度量尺子”。^[20]治理是多元主体参与社区教育管理的具体方式,数据是关键证据,但数据本身的“物本性”容易导致社区教育关注弱势群体的话语弱化,忽视弱势群体的社区

教育需求。有学者提出,社区教育要“关注底层民众、普通民众、弱势群体、困难群体,贴近基层,贴近民众,贴近生活,是一种为民、便民、乐民、富民、惠民的教育”。^[21]对于社区教育治理而言,要把握好治理主体之间的分权,将弱势群体的话语表达放在一定的位置,充分考虑弱势群体在治理过程中话语表达能力不够的现实问题,开展有针对性的帮扶;在治理制度上,围绕弱势群体的需求,进行有针对性的设置,如加强老弱病残的社区教育,将他们的身心健康教育和技能教育需求以制度的形式固化下来。同时,将对弱势群体的治理反馈落实到治理过程中。

四、结束语

大数据时代,社区教育治理是时代所需要的转变,是保障多元主体合理利益诉求的体系建设,实现“更好的社区教育”是社区教育治理的目标,融入以数据为支撑的社区教育治理元素更迭是基础,社区教育治理元素的多元互动是提升社区教育治理质量的关键。需要指出的是,社区教育治理和其他教育类型治理不同,社区教育的公益性、补偿性、扶弱性等基本属性,要求社区教育治理过程中更加关注边缘群体、弱势群体、基层群体的话语问题。只有公平和质量双重体现,社区教育治理才能称之为“好的治理”,才能带来“好的社区教育”。

【参考文献】

- [1]李璐,贾凡.社区教育纳入基本公共教育服务的必要性及策略选择[J].现代远程教育研究,2018(6):64—71.
- [2]杨应崧.各国社区教育概论[M].上海:上海大学出版社,2000:81,122.
- [3]教育部等七部委.关于推进学习型城市建设的意见[EB/OL].<http://old.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s5987/201409/174940.html>.
- [4]高志敏.迈向交集:论社区治理与社区教育[J].教育发展研究,2015(23):68.
- [5]教育部等九部委.关于进一步推进社区教育发展的意见[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/xw_fbh/moe_2069/xwfbh_2016n/xwfb_160729/160729_sfcl/201607/t20160729_273300.html.
- [6]国务院.促进大数据发展行动纲要[EB/OL].<http://www.zyczs.gov.cn/html/xzfg/2018/9/1536891571437.html>.
- [7]任友群,卢蓓蓉.规划之年看教育信息化的顶层设计[J].电化教育研究,2015,36(6):5—8+14.
- [8]陈乃林.坚持以科学的理念指导社区教育发展[J].教育

- 研究,2004(1):43—48.
- [9] 厉以贤. 终身学习视野中的社区教育[J]. 中国远程教育,2007(5):5—12+48.
- [10] 吴南中,李健苹. 虚实融合的学习场域:特征与塑造[J]. 中国远程教育,2016(1):5—11+79.
- [11] 沈光辉,陈晓蔚. 我国社区教育政策的演进历程、文本分析和改进策略[J]. 中国远程教育,2019(5):11—18+92.
- [12] 褚宏启. 教育治理:以共治求善治[J]. 教育研究,2014(10):4—11.
- [13] 马海龙. 区域治理:一个概念性框架[J]. 理论月刊,2007(11):73—76.
- [14] 吴南中,夏海鹰. 教育理解:教育大数据的意义之维[J]. 现代教育技术,2018,28(9):26—32.
- [15] 高志敏. 迈向交集:论社区治理与社区教育[J]. 教育发展研究,2015,35(23):67—76.
- [16] 徐飞. 职业教育治理体系现代化:构成框架与实现路径[J]. 职教论坛,2018(4):141—147.
- [17] 李立国. 大学治理的内涵与体系建设[J]. 大学教育科学,2015(1):20—24.
- [18] 徐蕾. 系统治理:现代大学治理现代化的现实路径[J]. 复旦教育论坛,2016(2):23—29.
- [19] 陈金圣. 重塑大学治理体系:大学治理能力现代化的实现路径[J]. 教育发展研究,2014(9):20—26.
- [20] 夏海鹰. 农村“三留守”教育救助问题研究[M]. 北京:人民出版社,2018:9.
- [21] 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.

The Picture, Model and Implementation Path of Community Education Governance in the Era of Big Data

DENG Hong-xue, FAN Wen-ya, FU Xiao-ju

(College of Continuing Education, Chongqing Radio & TV University/
Chongqing Technology and Business Institute, Chongqing 400039, China)

【Abstract】In the era of big data, the integration of information technology in community education has changed the coverage of community education and population. At the same time, a large amount of data has been generated, which provides a vision for the application of big data for community education governance. According to the characteristic foundation of community education and the concept of community education governance based on big data, community education governance in the era of big data needs to explore the overall ecology construction of community education through data standard design. Introduce data to realize the iteration of community education governance elements and strengthen evidence-based community education governance concepts; implement multi-dimensional interaction of data-supported community education governance elements; promote the construction of a multi-level legal system and provide a legal basis for community education governance; pay attention to the discourse expression of disadvantaged groups in community education governance, ensure the discourse right of disadvantaged groups in community education governance.

【Key words】big data; community education; governance; model; implementation path

(编辑/乔瑞雪)