

公立高职教师“退出”管理的争议问题及制约因素分析

李亚芹 王运政

【摘要】由四个典型案例透视公立高职教师“退出难”问题,从教师“退出”中谁来考评、因何而退、退出程序、退后管理等四个方面开展争议分析,并探讨教师“退出”中的观念制约、制度缺位、程序失范、保障不足等多项制约因素,向公立高职院校提出相关对策建议。

【关键词】公立高职;教师;“退出”;管理

【作者简介】李亚芹(1982-),女,湖南桃源人,硕士,湖南城建职业技术学院讲师,经济师,研究方向:职业教育管理;王运政,湖南城建职业技术学院(湖南湘潭 411101)。

【原文出处】《高等职业教育探索》(广州),2017.2.17~21

【基金项目】2013年湖南省职业院校教育教学改革重点研究项目“公办高职院校教师退出管理创新研究及实践”(ZJA2013024)。

公立高职教师“出口”问题是公立高职深化以“聘任制”为重点的人事管理改革的关键问题,是学校人力资源管理者纠结所在,也是普通教师较为关注的问题。《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》明确提出“加强教师管理,完善教师退出机制”。但受传统任命制观念影响和各种现实因素制约,真正意义的教师“退出”管理在公立高职推行情况并非良好,教师“能进不能退”,“能上不能下”,对教师队伍整体质量提高产生负面影响。笔者从四个典型案例透视公立高职院校教师“退出难”,探讨教师“退出”管理之争议问题及制约因素,并提出相应建议。文中的“退出”意指组织根据组织现实及发展战略需要,通过开展对组织成员的聘任、培训、考核、奖惩等管理工作,以绩效考核结果为依据,视情形与程度不同,对无法满足组织需求的人员采取退出措施,实现组织中人员与岗位能力需求匹配,人员劳动产出与薪酬待遇匹配,人员职业成长与组织生存发展匹配,从而促进组织与个人发展能效最大化。

一、典型案例观察:公立高职教师“退出”难

案例一:某高职“双师型”教师A,教授,工作年限较长,长期在外兼职,除承担少量教学任务以外,专业教研活动基本不参加,同事反映一年难见几次面。该教师备课不认真,上课经常应付了事,学生对其教学效果表示不满,其他教师对其意见也颇大,认为他在外兼职赚外快的同时还享受与其他同事等同的待遇,对其他教师犹显不公。但同时也有同行认为,A教师在外兼职提高了学校的知名度与影响力,可看作另一个角度的为学校发展作贡献,理应续聘。

案例二:某高职教师B,副教授,在学生评教中被认定为“教学效果差”,在任期考核中被评定为“不称职”,学校将其列为“不予续聘人员”,准备将其辞退。他在多种场合对此表示不服,并声称自己患有精神病,不能被解聘。学校要求他去医院进行鉴定并出具相关证明材料,但此教师不但不去进行鉴定,还经常在所在系部和人事部门吵闹,声称跳楼自杀、

起诉学校等甚至对有关人员进行人身威胁,学校人事部门对此很是头痛。

案例三:某高职教师C,讲师,即将达到讲师最高聘期。其教学效果较好,讲课受学生欢迎,每年学生评教分数颇高,但其学术科研成果较少,也不打算参评副教授,很快到达教师“非升即走”的年限。即按学校教师考评办法,规定年限内职称未提升者应当调离教职。对此处理结果,有不少师生有所议论。

案例四:某高职教师D,副教授,担任某专业专任教师,工作敬业勤恳,教学效果良好,师生的认可度较高。但该教师任教专业近年来招生人数不断下滑,专业教学团队教师严重富余,学校计划将冗余教师转至其他岗位,但该教师认为自己年龄已大,学习能力减退,难以适应其他岗位要求。

以上典型案例所曝问题不一而足,但都关乎教师“出口”是否顺畅,也揭示教师“退出”管理既有争议,又有现实制约。其争议主要围绕因何而退、谁来考评、退出程序、退后管理四个问题展开,其制约因素则起于观念陈旧,凸于制度缺位,欠于保障不足。

二、公立高职教师“退出”的争议问题

(一)因何而退

如何评价、认定一名教师是否为优秀、合格或不称职?满足“教师不称职”的充分、必要条件是什么?如何“瑜中挑瑕、金中淘沙”?当前公立高职均制定了详略程度和侧重点不一的教师考核办法。争议之一体现于教师考评体系的价值取向。人才培养的数量与质量、教学的结果与过程、教师的学历与能力、校内教学与社会服务、教学与科研如何权衡?社会价值导向与学校现实境况如何统一?考核指标体系与权重如何确定?争议之二在于教师考评体系如何兼顾统一与个性问题,不同岗位、不同年龄、不同学科、不同职称、不同经历的教师,如何构建人人皆准,满足考核的普适性与个性化要求的科学量化考核标准?

(二)谁来考评

这是要求教师“退出”的证据来源是否具有合理

合法性的问题。理论上学校需要考虑到参与评价并决定教师是否合理“退出”的评价主体应当具备多元性和开放性,即只要能够证明教师不合格或不胜任的人都可以成为评价主体。具体而言教学管理部门、班级学生、同行、校企合作企业、承担教师培训任务的机构以及教师本人等,均应纳入评价主体范畴,组成公正客观的考核评价机构。实际上高职院校很难将所有相关者纳入考评主体并建立完备而细致的教师考核评价指标。即使建立,其操作性也比较低,这不仅是因为执行起来费时费力,也可能是囿于现实因素,相关者参与教师考评的意愿并不高。

(三)退出程序

要考虑的问题是满足高职院校教师退出充分、必要条件的教师如何“退出”?公立高职院校的教师在某意义上等同于国家公职人员,一旦涉及解除教师与学校的聘用关系,谁拥有最终决断权?权力属于使用教师的学校二级教学单位还是学校人力资源管理职能部门?或者是权力归于学校领导决策团体?是否需要教育行政主管部门的首肯?教师从被考评、结果审议、结果知情、“退出”通知送达至教师个人申诉,如何确定一套完整的退出程序以确保结果的合法性与透明性?此外,“退出”类型有哪些是主动“退出”还是被动“退出”?体制内退出还是体制外退出?是转岗、待岗还是解聘?主动“退出”和被动“退出”是否经历同等流程?不同类型的被动“退出”其程序如何确定?

(四)退后管理

教师“退出”是一种结果而非目的,学校实施“退出”机制的目的在于人才培养工作达到“人岗匹配”。因此退后管理需要充分考虑“退出”后的教师怎么办,如何帮助引导其适当调整职业发展计划的问题。“教师”退出后是否会带来一系列衍生问题?退后管理的敏感性与复杂性,成为公立高职对教师“退出”的实施慎之又慎,迟迟不敢跨出步伐的重要原因。任“退出”者自生自灭还是学校建立善后措施?除对重大的、涉及严重师德问题的行为予以严惩外,对一些非原则性问题能否确立保护和培养教

师的基本思想?能否避免因对“退出”者戴有色眼镜而“另眼相看”?能否给予初次“退出”者再次进入相应岗位的机会?如何调整、转变“退出”者与学校的人事聘用关系?

三、公立高职教师“退出”的制约因素

(一)来自人力资源管理者及普通教师的观念制约

学校与企业的重要差别之一在于绩效管理体系是后者的通用管理法则,它提示管理者无须多虑即可辞退不合格员工。学校管理者则更看重学校教师群体中的人际关系,在处理不胜任教师时很难直接要求其离职,总是极力避免正面冲突,致力于大事化小。

学校管理层严格实施教师“退出”管理有几个方面的顾虑:一是打破平均主义可能破坏内部团结,不利于稳定教师队伍;二是学校是集体,管理者也是集体的一员,为集体伤害个人有损自身利益;三是公立高职师资普遍缺乏,对教师能用且用,退了不合格教师也不能找来优秀教师;四是大部分教师低头不见抬头见,抹不开面子处理熟人,方便他人就是方便自己,不出大事不追究,何况职业技术人才的培养成效又岂能在短时期内得到评价?

对于普通教师来说,其存在的观念“误区”则有四个方面:一是学校是公立学校,自己是“带编制”的国家单位工作人员,单位无权对自己进行辞退处理;二是只要没有违背师德规范就是一名合格的教师,他人无权对其进行评价和考核;三是作为教师,教学为本职,上好课即可,专业建设、课程改革以及社会服务等都是额外工作;四是所任教专业的学生规模与教师个人无关,学生多教学任务重则课酬多,学生少教学任务轻则享轻松,工作量再低也不能改变个人的专职教师身份,不能因学生规模变化调整岗位。

(二)尚不成熟的教师绩效考核体系

在高职院校教师管理体系中,聘任管理、考评管理和“退出”管理三者之间是交互式关系。其中聘任处于基础地位,对考评和“退出”产生影响;考评处于

核心地位,对聘任和“退出”起准绳和激励作用;“退出”处于保障地位,对考评聘任结果提供反馈信息并产生约束作用。三项管理是否能够循环往复地相互作用,共同维系教师管理体系有效运行,则取决于是否有合理的考评制度支撑,即是否能做到有规可依,有规必依,违规必究。但目前公立高职教师管理的“三驾马车”配合度不高。出现的问题有三:一是考评指标缺乏科学性,加之专业多样性,难以达成众所认同并接受的评价标准,易致教师考评的客观性、公正性受质疑。二是考评主体存在权力与能力缺陷,评价者评价能力和价值取向等难以服众,考评中存在人情关系及权力寻租等现象。三是考评过程简单,评价形式单一化。基于以上提及的观念缺位原因及评价过程监控的缺乏,易导致考评活动流于形式。

(三)不够科学完善的教师“退出”标准

一方面因教学工作量容易考量,教学投入、教学效果则难以量化,教师工作成效的量化考核易出现轻质量重数量,轻师德重业务的价值导向偏差,无形中推动了教师在人才培养中的趋利心理,催生“本分教师落马,逐利教师畅行”的“劣币驱良币”境况。另一方面设计和采用科学合理、令人信服的教师“退出”标准的公立高职并不多见,其中采用率较高的末尾淘汰制,自出现之日起就争议不断,也缺乏良好的组织内外部环境。其备受争议并引发问题的原因之一一是确定业绩排名末尾的教师并非一件轻而易举的事情,教育主管部门或学校无法制定出能够让一线教师认可的计量办法。

(四)程序失范、执行不力的教师“退出”过程

目前公立高职教师“退出”管理中,既能将冲突最小化,又能确保有效执行的“退出”程序设计未有实质性突破。从流程上看教师个体“退出”应该历经准备考核、接受考评、获知考评结果、通知“退出”、执行申诉权力、实际退出及退后管理等至少7步程序,其每一环节应包括5W1H等6个要素。但当前公立高职存在解聘主体模糊、解聘功能泛化、解聘权力行使不规范、教师申诉制度欠缺、解聘及善后途径不畅

通等问题从而影响“退出”渠道的畅通,阻碍公立高职不合格教师合理“退出”。从配套措施来看,教师“退出”保障不足。首先高职院校普遍存在教师短缺问题,学校疲于维持正常教学,无法将教师从繁重的教学任务中解放出来加强个人学习培训,教师发展的长期利益屈从于维持运转的短期利益。二是学校没有对不良教师建立常态预警机制,使教师个体短时间内难以接受问题并转变行为。三是新教师对繁重的工作任务和工作环境难以适应,如缺乏个性化的入职教育培养计划,容易使他们失去发展动力与方向。四是社会保障制度不完善、不配套,特别是对于年长教师而言,一旦提前“退出”,福利保障将大受影响。

四、对公立高职院校的建议

2016年8月教育部颁发《关于深化高校教师考核评价制度改革的指导意见》(教师[2016]7号),将教师考核评价作为高等教育综合改革的重要内容,提出高校教师考核要坚持问题导向,以“师德为先、教学为要、科研为基、发展为本”,健全教师分类管理和评价办法,根据高校的不同类型及高校中不同类型教师岗位及工作特点以及教师所处职业生涯的不同阶段,分类分层次分学科设置考核内容和考核方式。文件为公立高职教师绩效考核及“退出”管理给出了新的参照,也为上述争议问题的解决与制约因素的解除点出解题方向。公立高职的人力资源管理者有必要解放思想,求同存异,排除争议,扎入基层充分了解教师民意,着眼学校长远发展及专业类型与层次结构调整,进行精心系统的规划设计,完善教师聘任、考核、“退出”的管理制度体系,设计合理的“退出”程序和科学的“退出”标准,人本有序地让不合格者“退出”,让真正“有理想信念、有道德情操、有扎实学识、有仁爱之心”的教师成长起来、扎根下来。

(一)教师绩效考核应该教学为先,分类分层设计绩效考核指标

公立高职的教师绩效考核方案制定小组或相应管理部门可以将公立高职的教师绩效考核指标大类

分为教学品格与态度、教学能力、教学效果、教科研成果、社会服务及个人职业成长等6种,从效率、效益、成本及外部评价4个维度,依据助教、讲师、副教授、教授的职称等级以及专兼职、外聘教师身份进行分层分类,设计明细的考核指标、考核标准及权重,制定既考虑日常考核又重视定期考核的操作方案。日常考核主要关注教学品格与态度、教学事故及教学任务的进程等方面,而定期考核则可以专注于对教学效果、教科研成果、社会服务及个人“双师”素质与能力提升等方面。

(二)教师绩效考核应该突出奖惩,与教师“退出”管理有效衔接

如果绩效考核结果一直与教师的薪酬福利待遇、职业培训与提升、岗位调整没有明确而直观的联系,那么考核终究将流于形式,被考核者也会将考核的价值判断得较低。因此只要教师个人与学校一旦形成聘任关系后,首先要强化校方与教师的聘任合同管理,对不同岗位明确约定双方责、权、利并制定违约条款与后果,自教师入职起培育其遵守契约及承担违约责任意识。第二,校方应该有成文的制度与通知定期告知考核的目的、重点、办法、流程、用途以及相应的注意事项,引起教师足够的注意和重视。第三,考核结果应该快速向教师反馈,在征求异议及妥当处理的基础上,就考核结果对教师进行奖惩处理,特别是对于不合格教师进行“退出处理”以及“基本合格”教师进行预警提醒。

(三)教师“退出”应该讲求证据充足,减少争议与差错

对不合格教师的鉴别是一个非常复杂的过程。只要是能够证明教师不合格或不胜任的证据,包括教师表现资料的收集、学校督导或其他人的教室观察和听课记录、来自家长和社会的投诉、其他教师的评价、学生评价、当事教师自评、教师教案和备课情况、学生作业与考试成绩对不合格教师进行补救的记录、教师未能成长进步的证据等等均可提用。这些证据资料的有效性并不是无限期的,超过时限,就不能作为证明教师不合格的证据,也不能成为解聘

教师的依据。由相关人事管理部门负责把所收集的证据资料放在教师本人的档案资料当中保存,并由教师本人过目并签字,教师本人可以针对证据资料作出回应说明并一起存档,如果一定期限内教师没有被诉为不合格教师,则这些证据资料必须要清理出教师的档案。

(四)教师“退出”应当考虑“补救优先”,充分考虑个人职业发展

校方在鉴别、认定某位教师不合格之后,有责任采取补救措施来帮助其改正缺点,取得进步。对不合格教师,如果学校没有采取任何补救措施来矫正其不称职行为,直接宣布退出是不合适的。如果学校确实采取恰当措施来帮助教师改变但仍未取得明显改观,解聘行为方显合情合理。“补救优先”策略可以体现在几个方面。一是需构建觉察期、辅导期、审议期、申诉期等一套完整的退出程序,并引入第三方评价,增强教师事件认定的客观性。二是需要给不合格教师下达正式的书面通知,告知其不称职行为及理由,并取得当事教师理解。三是执行教师“退出”的职能部门要与不合格教师协商共同制订可行性补救计划,其中可包括采取补救措施后教师应达到的目标,在补救过程中学校所能提供的资源与策略以及补救行动进度等。四是对教师进行实时评价并反馈、督促教师的改进行为,最终评估补救工作的成效并备案。五是要制定规范的审议听证程序,成

立专门的教师申诉评议机构,受理教师申诉,切实保护教师权益。

参考文献:

- [1]“教育部直属高校教师退出机制研究”课题组.教育部直属高校教师退出机制研究——基于87个案例的数据分析[J].中国高等教育,2016,(15):27-33.
- [2]杨卫安,宁洋.农村义务教育阶段不合格教师退出机制建立的关键问题探讨[J].教育科学研究,2015,(12):32-35.
- [3]龙献忠,周晶,董树军.高校教师流失治理——基于“退出一呼吁一忠诚”理论视角[J].高等教育研究,2014,(6):46-51.
- [4]赵石磊,张淑丽,刘胜辉.教师退出机制与人才流动[J].学术交流,2014,(4):208-211.
- [5]刘磊.成都将试行教师退出机制[N].中国教育报,2014-01-09(1).
- [6]郝保伟,鱼霞.从现状透视中小学教职工编制管理的问题与政策走向[J].教师教育研究,2013,(6):79-84.
- [7]黄蕾.高职院校教师退出制度研究[J].教育与职业,2012,(6):71-72.
- [8]吕敏霞.美国公立中小学教师退出标准的走向及启示[J].教师教育研究,2011,(3):76-80.
- [9]袁永和.高校教师“退出难”的原因分析及对策[J].广东技术师范学院学报,2010,(8):106-109,140.
- [10]章雷.我国高校教师退出机制研究[D].重庆:西南大学,2010.

An Analysis of the Controversial Problems and Restrictive Factors of "Quitting" Management of Public Higher Vocational Teachers

Li Yaqin Wang Yunzheng

Abstract: This article analyzes four typical cases in which it is difficult for public vocational teachers to quit due to different evaluators, the reasons, the procedure and the rehabilitation measures. Besides, this paper puts forward relevant suggestions and solutions by focusing on such constraints as conventional opinions, system vacancy, unreasonable procedure and the efficiency of guarantee.

Key words: public higher vocational education; teachers; "quit"; management