

高校教师聘任制度改革瓶颈及基本思路探究

王 军

(浙江树人大学 人事组织处, 浙江 杭州 310015)

摘要: 文章通过对高校教师聘任制度改革制约因素以及改革可能性的分析, 提出了教师聘任制度改革的基本思路, 并对国家在政策层面上提出了建议。

关键词: 高校教师; 聘任制度; 瓶颈; 基本思路

中图分类号: G645

文献标识码: A

文章编号: 1003- 2614(2007) 01- 0119- 04

2003年以来, 如北京大学、浙江大学、中山大学等高校在教师聘任工作上做了不少有益的探索, 取得了一些成果。但是, 不可否认, 由于受到思想观念、政策因素、社会保障体系以及各种不同利益群体的利益诉求等的影响, 有许多关键性的问题未得到解决, 教师聘任制度推进的力度不够大, 这对建设一支高素质、高质量、高水平的适合社会主义初级阶段高等学校发展的教师队伍是非常不利的。

一、制约高校教师聘任制度改革的主要问题

1. 思想观念的制约

高校管理制度改革推进速度缓慢, 尤其是高校教师聘任制度的执行难, 最突出的问题就在于思想观念的落后。

我国的高等教育体制是在长期的计划经济体制下形成的, 尽管改革开放已有近三十年的历史, 但是在教育领域的改革还相对滞后, 从政府机构、高等学校、教师本身乃至社会各方面对教师的属性、地位认识不足, 教师干部化、公务员化的倾向相当强烈, 这在人们的思想中形成了许多不利于聘任制度建设的观念, 如职业终身的观念, 论资排辈、唯文凭是举的观念等等。在教师职务聘任制问题上, 许多教师、教育工作者对教师职务聘任制的真正含义和意义的理解存在偏差, 造成在具体操作上, 产生了许多与聘任制相违背的做法, 严重阻碍了聘任制的深入开展。如采取评聘合一的办法, 造成职称与职务不分, 职务与岗位脱钩; “老人老办法”政策, 违背了聘任制公平竞争的原则。

2. 当前人事管理体制机制的制约

当前我国事业单位人事制度改革正在启动, 各项配套政策还尚未健全, 体制机制未完全理顺, 这对高校教师聘任制度的实施直接带来问题。

(1) 缺乏相应的市场机制和管理机制。当前, 由于我国高校产权不清、融资渠道狭窄、投资主体单一, 虽从法律角度

高校具有独立法人资格, 但法人治理结构一直无法得以真正落实, 使得高校在人事上无更大的自主权, 出现了“能进不能出、不能进不能出”的现象。另外, 长期以来计划经济体制下形成的教师的科技干部身份, 在管理层面上, 一是常常比照公务员进行管理, 二是形成以“身份管理”为主的管理模式, 不论教师发生何种异动, 作为教师身份标志的专业技术职务必然紧紧伴随, 往往只能升不能降, 使得岗位设置根本没有或形同虚设。这种职务与职责分离, 但又与待遇挂钩的现象, 严重影响了学科建设和学校发展, 提高了学校教师的岗位成本。

(2) 相关法律制度和社会保障体系未健全。这就造成了只要是高校的正式在编教师, 其一切福利、保险、生老病死都由学校负责。而如果对教师按合同约定管理, 当由于多种原因到期不再续聘时, 教师将失去养老、医疗等一切待遇, 在这种情况下, 学校不敢轻易将不符合本校条件的教师推向社会。另外, 在现行法律条件下, 如果完全采用市场方式进行教师的聘用与管理, 会使高校与教师双方的合法权益无法得到保障, 因此, 在目前即使是民办高校也无法做到真正意义上的教师全员聘任。

3. 高层次人才缺乏、生师比相对较高等客观因素阻碍教师聘任制的改革

办学以教师为主体, 这是一条教育的基本规律, 缺少相对稳定的一定数量的教师, 缺少高层次的教师, 不仅无法保证教育的质量和学校平稳健康发展, 而且直接影响到全民族素质的提高、国家核心竞争力的形成。1999年高校扩招后, 绝大多数高校都面临着生师比居高不下, 2004年全国教育事业统计公报, 全国普通高等学校平均生师比为16.22:1, 而按照国家教育发展“十五”计划, 全国普通高校生师比应该是15:1。另据国家教育部2003年教育统计数据, 高水平的教师比例比较低。因此, 由于教师量与质都存在着严重的缺

口,一方面是市场上合适的人才奇缺,高校很难从市场聘到需要的教师,另一方面也迫使各高校看住、管住现有的教师,妄提聘任、分流。

2003年全国高校专任教师学历情况

专任教师	博士	硕士	本科	专科及以下
	比例	比例	比例	比例
724658	7.40%	25.19%	63.27%	4.14%

2003年全国高校专任教师职称情况

专任教师	正高级	副高级	中级	初级	无职称
	比例	比例	比例	比例	比例
724658	9.67%	29.83%	33.20%	20.16%	7.15%

4. 符合现代大学管理制度的考核评价体系相对滞后,制约教师聘任制改革的深化

(1) 对高校的评价不合理,使得高校对教师的评价标准不合理。目前,政府对高校办学质量考核普遍存在“高水平、高质量”的偏见,仅重视学位点、重点学科、重点实验室、发表论文数等纯学术因素。同时,由于当前我国高校法人制度未得到完全实施,因此,高校也必然将教育行政主管部门对其的考核转嫁到对教师的考核上,将不切实际的科研任务强行分摊到教师身上,并以此作为其优胜劣汰的考核标准的前提。

(2) 就学校自身而言,对教师的考核存在体系不健全、指标不合理、方法不科学等问题。正如人大校长纪宝成所指出的那样“评价理念混乱,要么过分注重目标管理,忽视教师个体的特殊性和主观能动性,要么片面理解以人为本,无法对教师业绩进行有效管理。评价内容简单,局限于对教学、科研和人才培养业绩的定量考核,缺乏对教师综合素质的定性分析。评价标准单一,过于强调教学、科研成果的数量,不重视甚至忽视质量。评价导向偏差,重科研业绩轻教学成果”。在考核方法上,往往简单化,重视量的比较,不重视同行的评价尤其是校外同行的评价;往往对不同学科背景的教师采用同一标准、同一方法进行考核;注重短期效益,忽视教师劳动的特点和职业的特性。

二、高校教师聘任制度改革的可能性研究

1. 高校教师聘任制度的发展为高校教师聘任制度的改革奠定了基础

从1986年原国家教委颁布《高等学校教师职务试行条例》以来,先后出台的《中华人民共和国教师法》、《中华人民共和国高等教育法》以及《关于新时期加强高等学校教师队伍建设的意见》、《关于当前深化高等学校人事分配制度改革的若干意见》等若干法律法规,明确提出了在高校实施教师聘任制,这为高校推行教师聘任制提供了法律依据和制度保障。不少高校结合学校实际,进行了教师聘任制度的探索,尤其是2003年以来,北大、浙大、中山大学等高校开展的教师聘任制度改革,直接为各高校开展这项工作提供了许多宝

贵的经验。“按需设岗、公开招聘、平等竞争、择优聘用、严格考核、合同管理”的聘任制原则已基本形成。

2. 政府人事制度改革为高校教师聘任制度的改革提供了客观保证

2000年,中组部、人事部、教育部下发了多个文件,要求“通过实行人员聘用制度,转换事业单位用人机制,实现事业单位人事管理由身份管理向岗位管理转变,由行政任用关系向平等协商的聘用关系转变,建立一套符合社会主义市场经济体制要求的事业单位人事管理制度”。2005年11月,人事部下发了《事业单位公开招聘人员暂行规定》,吹响了事业单位人事制度全面改革的号角,使高校人事制度改革不再是单兵独进,而是与其他事业单位一起协同作战。随着事业单位人事制度改革的推进,各项配套的政策如《劳动合同法》、人事争议仲裁、各项社会保险制度等必将进一步建立与完善,这为高校教师聘任制度的深化创造了更好的政策空间和宽松的舆论氛围。

3. 高校自身发展的压力推动高校教师聘任制度的改革

在经济全球化的背景下,人才的竞争、教育资源的竞争进入白热化状态。尤其是我国加入WTO后,教育作为服务贸易的组成部分,也必然参与到国际竞争中,这种压力促使各高校要不断“升级换代”,不断提高自身的教育质量、学术水平,创造出更多、更好的新知识,以应对来自国内外的竞争威胁。作为学校唯一“生产力”的教师队伍,其质量如何,积极性、创造力如何有效地发挥,直接决定着学校的生死存亡。因此,如何设置科学合理的用人机制,形成优胜劣汰的竞争氛围,保障教师活力的充分涌现,最大限度地发挥教师人力资源的效用,是每个高校必须面对的问题,必须着手解决的问题。

三、高校教师聘任制度改革与创新的基本思路

1. 思想观念创新

(1) 政府部门要转变思想观念。这就要求各级政府部门在遵循《教师法》、《高等教育法》的基础上,做到政事分开,权力下放,搭建平台,落实高校的法人地位,真正实施法人治理。要提供相关的法律、法规及社会保障制度等公共产品,制订完善相应的高校管理规章,松动编制管理制度,将用人权交还给高校,由高校在符合法律、法规的基础上,根据学校的发展定位和自身条件自主决定教师聘用的标准、数量。

(2) 高校管理层要转变思想观念。一是要强化责任意识,切实按照“按需设岗、公开招聘、平等竞争、择优聘用、严格考核、合同管理”的聘任制原则做好聘任制度的组织工作。二是要坚持“效率优先,兼顾公平”的方针,充分考虑学科之间、学科发展与教师个体发展之间相互关系,既做到择优聘任,又保证学校稳定。三是要正确处理好政治权力、行政权力、学术权力和民主权力的关系,依法治校,依法管理,淡化“官本位”,强化“合约本位”。四是要确立人才流动观念、平

等互利的观念以及重视绩效的观念。

(3) 教师要转变思想观念。首先,要重新认识身份,聘任制度实施后,教师不再是原先的干部身份,是按协议履行相关教学、教育、科研等职责并获取相应福利的学校的一个雇员。其次,要充分认识到教师职业不是铁饭碗,也会面临下岗、分流、再就业,要做好充分的心理准备。

2. 管理制度创新

教师聘任制度的核心在于“按需设岗、严格考核、合同管理”,把握住这三条原则,就可以抓住聘任制度的方向,能够积极稳妥地推进这项工作。

(1) 制订科学合理而又符合教师发展需要的定编定岗的原则。首先,要坚持科学设岗。这是实行教师职务聘任制的基础工作。高校的岗位设置必须要根据不同类型学校的定位与特点,着眼于学校的学科建设和整体发展,以及教师队伍的整体优化和优秀人才的成长,本着科学合理、结构优化、精干高效的原则,根据学校发展的近期目标和长期目标因事设岗。因此,岗位设置的主线是学科建设,基础是按教学、科研、教辅等分类定编,前提是教育规律和学校目标定位所确定的基本教育规模、人员编制和结构比例。其次,要坚持按岗聘任,这是全面推行聘任制的关键。聘任工作必须充分体现“公平竞争、双向选择、择优上岗”的原则,才能有效提高教师队伍的质量,保证学校健康发展。在具体操作过程中,高校要建立相应的组织,制定严格的聘任程序,确保招聘信息公开、招聘程序公正、招聘条件公平。因此,学校在设立聘任组织的同时,应考虑建立由教授代表、教代会代表以及工会委员、纪监干部组成的教师聘任工作监察委员会,一方面监督聘任组织工作的合法性和合理性,另一方面负责受理教师在岗位聘任过程中的争议问题。

(2) 建立科学合理而有利于教师潜能发挥的考核指标体系和方法。考核是聘任、各项福利分配以及是否续聘的主要依据,是对每个教师的岗位职责完成状态的鉴定,是全面推行聘任制度的基础。因此,考核指标体系科学与否,方法妥当与否,是否有利于教师潜能的发挥,直接关系到聘任制度的能否得以积极有效的实施。



就其过程而言,聘任工作是一个的循环式的过程(如上图),因此,其考核可以分为聘前考核和聘后考核两种,通过聘前考核了解应聘者的能力与水平,为是否聘用提供主要依据;聘后考核,是对教师在任期内的过程考核,包括年度考核、中期考核和期满考核。不同时间段的考核,其考核指标是不完全一致的。在指标设计中,要真正把握好七个原则:

一是指标与学校发展方向的一致性。要将学校近期目标分解到每个教师的考核指标中。二是指标的导向性。通过设定的指标,引导教师敢于创新,鼓励教师全面发展,帮助

教师确定今后的学术发展方向。三是指标的科学性。指标必须是符合学校发展要求的,符合教师整体教学、科研、教育能力水平的。四是指标的差异性。考核指标不能一刀切,要针对不同学科、专业、教师层次、工作任务确定相应的指标。五是指标的滚动性。指标要根据学校的发展速率、阶段性任务的变化、教师队伍素质的变化进行阶段性调整。六是指标的弹性。指标要有一定的弹性范围,尽量使指标达到既鼓励创新,又在一定范围内允许失败。七是指标的综合性。既要有量化的指标,也要有定性的指标。

在设计考核的形式与方法时,要做到五个相结合,一是定量考核与定性考核相结合,既有师德表现等的考核,也有岗位业绩等的考核;二是过程考核与阶段考核相结合,既重视中期及期满考核,又重视日常与年度考核;三是个人考核与整体考核相结合,既有对个人履职情况的考核,又有对团队作用发挥的考核;四是校外专家评价与校内同行评价相结合;五是沟通与测评相结合,既要设计各类量表进行测评,又要树立考核主客体之间平等的理念,注重与教师在思想、情感、态度、观点、信息等方面的交流,在考核中善于听取教师本人的意见。

3. 机制创新

实施教师聘任制度,归根结底是为了激活现有的人力资源,挖掘潜在的人力资源,淘汰失去活力的人力资源,其终极评价标准还是效益与效率,因此,教师聘任制度也仅仅是手段,而不是目的。要达到用人制度改革的目的,在制度设计层面上,要遵循人力资源运作的基本规律,编制、岗位、考核要科学合理,在合约的内容上要形成科学合理的激励约束机制,这样才能确保聘任制度的有效性。

(1) 要设置合理的聘期。聘期的选择是管理模式的选择,也是高校师资队伍建设路径的选择。一般来讲,确定聘期要充分考虑国家法律法规、学校的定位与规划、教师工作的特性、工作任务的周期、原有教师的贡献以及师资队伍建设中的梯队结构等因素。从目前各高校试行的情况看,主要采用长期聘任和短期聘任相结合的聘期,学校与中低职务岗位的教师签订短期聘任合同,实行契约管理,对于对学校发展作出重大贡献的具有高级职务的教师以及按国家法律法规规定的教师实行长期聘用制。对于不同职务的教师,短期聘任期限以多长为宜,在同一职位上可有几个聘期,需要根据每个学校的不同情况而定,关键在于不能将短期聘任长期化,否则就失去了改革的意义。

(2) 要设置合理的薪酬福利制度。要在现行分配制度的基础上,进一步明确以岗定薪的原则,建立多劳多得、优质优酬、责权利统一的分配体制,可以建立包括为学科带头人、中青年骨干教师、拔尖人才设置的岗位补贴等激励性薪酬。

(3) 要建立相应的奖惩机制。对于任期内取得重大成就的教师,要大胆给予奖励,包括增加薪酬、提升职位,对于违背合同的教师,则应予以相应的处罚,这对于激发教师的创

造性和积极性,有着积极的效果。在奖惩制度中,尤其是要重视建立有助于教师发展的完善的培训制度,通过设立基金,帮助教师提高教育教学科研的业务水平,引导教师追踪学术前沿,掌握本学科前沿的研究动态和先进的研究方法,指导教师开展跨学科的学习与研究。

四是要严格合同管理。合同管理有三层含义:一是要严格按照法律的规范,教师与高校就双方的责权利签订合乎要求的合同文本;二是要严格按照合同要求,在法律允许的范围内存行使自己的权利;三是双方发生劳动纠纷时,必须以合同为唯一依据行使自己的主张。通过合同的签订,真正实现由身份管理转向岗位管理,也实现了依法办学、依法治校的目标。

4. 服务创新

由于我国相关法律政策尚未健全,教师聘任制度没有一定的规范加以控制,这就很容易造成学校侵犯教师权益的结果产生,教师往往处于一种劣势状态。因此,建立相应的救济保障机制非常有必要,它不仅可以在一定程度上保护教师的合法权益,而且是保证教师聘任制度真正得以落实的有效机制。一是要建立以教代会执委会牵头,各类教师组成的教师聘任工作监察委员会,负责监督聘任制度的实施和受理教师的申诉,开展调解工作。同时,要建立相应的教师申诉管理办法,保证教师申诉监察委员会工作的正常开展。二是建立相应的培训制度,对于一些暂时不能适应工作的落聘的教师提供培训的机会。三是充分发挥人才交流服务中心的作用,并建立有效机制,将学校人才中心与当地人才中心相衔接,积极为落聘教师向社会推荐就业。四是内部消化,通过行政分流、“三产”分流、提前退休、退养等形式,解决落聘教师的实际困难。

四、有关政策层面的建议

实行教师聘任制度必须是在政府主导下开展的,当前教师聘任制度改革存在许多困难,很大方面是政策、法律尚未健全所带来的,急需政府在政策层面上加快步伐。

第一,加快制定教师聘任制度操作层面上的规范性文件。当前,各高校对教师聘任制度都进行了一些探索,但是由于政府一直没有出台具体的聘任方法和配套的法规对聘

任制度的实施加以规范,使得高校难以把握实施过程的合法性问题。同时,由于相关法律不健全,教师的法律地位不明确,一旦发生“劳资纠纷”,按照《教师法》规定,教师无法向法院提起诉讼,只能向教育行政主管部门申诉,容易使教师的合法权益无法正常维护。

第二,开展配套改革,加快事业单位改革的步伐,为高校教师聘任制度深化创造良好的环境。这就要求政府部门在养老保险、失业保险、医疗保险、住房公积金、人事档案管理以及劳动争议仲裁制度等方面的改革同步配套进行,以解决高校及教师的后顾之忧。

第三,改变政府投入机制,建立科学合理的高校事业经费投入机制。

第四,调整高校的评价体系及评价机制,为学术自由创造良好的环境,从而为教师聘任制度改革的深化提供良好的平台。

参考文献:

- [1] 张国梁,杨炳君.建立与高水平大学相适应的用人制度[J].大连理工大学学报(社会科学版),2003,(3).
- [2] 刘锦贻.推进高校教师职务聘任制的几点建议[J].社会发展,2004,(2).
- [3] 王英英.教师职务聘任制的管理思路[J].当代教育论坛,2003,(2).
- [4] 张云洁.政策与体制保障是高校教师职务聘任制的推动力[J].理工高教研究,2003,(6).
- [5] 陈安妮.教师职务聘任制的完善与探索[J].理工高教研究,2003,(10).
- [6] 刘亚荣,唐亚阳,胡平,等.我国高校教师岗位聘任制的制度解析[J].辽宁教育研究,2004,(6).
- [7] 娄成武,缪协兴,陈明,等.推进教师聘任改革,建设高素质教师队伍[M].上海:上海交通大学出版社,2006.
- [8] 柯勤飞,崔亚军,李平,等.高校教师专业技术职务制度改革的深化与创新[M].上海:上海交通大学出版社,2006.
- [9] 纪宝成,单平,谢绳武,等.贯彻科学发展观,改革与完善高校教师聘任制[M].北京:中国人民大学出版社,2005.

The Bottleneck and Countermeasures of Faculty Recruitment and Appointment System Reformation in Higher Education Institutions

WANG Jun

(Journal of Zhejiang Shuren University, Hangzhou 310015, China)

Abstract: This paper analyzes the restricting factors of faculty recruitment and appointment system reform in higher institutions, expounds the reform feasibility, and puts forward some basic countermeasures and also some proposals from a perspective of national policy.

Key words: faculty in higher institutions; recruitment and appointment system; bottleneck; basic countermeasures

[责任编辑:洪军]