

区域聚焦

近日,人力资源社会保障部、教育部联合印发了《关于进一步完善中小学岗位设置管理的指导意见》(以下简称《意见》),深受广大教师和教育管理者的关注。《意见》提出不再在国家层面对高、中、初级岗位结构比例作统一规定,而是在明确合理配置要求的基础上,授权省级人力资源社会保障部门会同教育行政部门分学段、分类型科学设置教师岗位结构,适当优化调整中小学岗位结构比例;中小学岗位实行县域统筹管理,协调县域内同学校教师岗位结构并向乡村适当倾斜。《意见》释放了哪些重要信号?中小学岗位设置将会如何规范?区域教育行政部门如何优化调整本地中小学岗位结构比例?本刊邀请专家逐一解读。

建立现代中小学教师专业岗位治理体系

张志勇

近期,人力资源社会保障部、教育部出台《关于进一步完善中小学岗位设置管理的指导意见》(以下简称《意见》)。《意见》全面贯彻习近平总书记关于教育的重要论述,以满足人民群众对美好教育生活的向往为宗旨,以促进基础教育高质量发展为目标,以中小学教师成长发展规律为遵循,健全岗位管理体系,创新岗位管理政策,拓宽职业发展通道,是新时代加强教师队伍建设的战略举措。它将为建设现代中小学教师专业岗位治理体系奠定坚实基础,必将激发中小学教职员工的积极性、主动性、创造性,为办好人民满意的教育、2035年建成教育强国提供重要动力。

健全岗位管理体系,创新岗位管理政策,拓宽职业发展通道,是新时代加强教师队伍建设的战略举措。它将为建设现代中小学教师专业岗位治理体系奠定坚实基础,必将激发中小学教职员工的积极性、主动性、创造性,为办好人民满意的教育、2035年建成教育强国提供重要动力。

1 完善中小学校岗位管理体制

中小学职务职称制度,是中国特色教师队伍管理制度的重要组成部分,是加强中小学教师队伍建设、促进中小学教师专业发展、激励中小学教师立德树人的重要机制。中小学岗位设置是中小学教师职务职称制度实施的基础和前提,岗位设置方案是学校公开招聘、确定岗位等级、调整岗位以及核定工资待遇的主要依据。人力资源社会保障部门和教育部建立权责明确、分工合作的现代中小学教师岗位治理体系,是充分发挥我国中小学教师职务职称制度效能、加强我国中小学教师队伍建设的根本制度。

《意见》在健全、完善中小学校岗位管理体制方面,实现了以下突破:

一是明确了管理权力边界。《意见》要求:各地要充分认识加强中小学岗位设置管理的重要性,明确人力资源社会保障部门主要负责中小学岗位设置管理的政策指导、宏观调控和监督管理,教育行政部门主要负责中小学岗位设置管理的工作指导、岗位配置和组织实施。显然,人力资源社会保障部门要加强宏观管理和监督管理,教育部门要加强岗位配置管理和具体组织实施。二是实行县域

统筹管理。《意见》明确了中小学教师岗位设置管理的具体行政层级,要求县级人力资源社会保障部门会同教育行政部门加强对县域内不同学段、不同类型学校岗位设置工作的指导。县级教育行政部门要按照班额、生源等情况,在核定的岗位总量内,统筹调配各校岗位数量,并向同级人力资源社会保障部门备案。三是坚持分类施策。《意见》要求,各地要结合实际,研究制定本地区中小学教师岗位设置管理的实施办法,优化岗位结构,做好组织落实工作,切实发挥岗位管理制度的基础作用。四是坚持评聘结合。《意见》要求因事设岗、精简效能,科学规范、评聘结合,全面实行中小学教师聘用制度和岗位管理制度,将教师职称评审和岗位聘用相结合。五是强化监督管理。各地区、各部门和各学校在岗位设置和岗位聘用工作中,要严格执行《意见》有关政策规定。对不按《意见》进行岗位设置和岗位聘用的学校,人力资源社会保障部门、教育行政部门不予确认岗位等级,不予兑现工资,并提出限期整改要求。情节严重的,对相关领导和责任人予以通报批评,按照人事管理权限给予相应处分。

2 提高正高级教师岗位设置比例

《意见》明确要求健全教师岗位等级设置,中小学教师岗位等级设置划分为高、中、初级。其中,规定十四五期间,正高级教师岗位数量控制在中小学教师队伍总量的千分之五以内。

历史的经验值得珍视。党和国家一直重视高素质中小学教师队伍建设。1978年4月22日,邓小平在全国教育工作会议上讲到尊重教师的劳动时明确指出:要采取适当的措施,鼓励人们终身从事教育事业。特别优秀的教师,可以定为特级教师。根据邓小平同志的讲话,1978年10月,教育部、国家计划委员会制定颁发了《关于评选特级教师的暂行规定》,12月7日下达通知,在全国开始了评选特级教师工作。在中小学设立特级教师,对加强中小学教师队伍建设、提高我国中小学教师地位、发挥了重大作用。设立中小学正高级教师岗位,是继1978年我国设立特级教师制度以来,新时代我国中小学教师队伍建设和管理制度的又一重要创新,充分体现了以习近平同志为核

心的党中央对中小学教师队伍建设的高度重视和对广大教师的亲切关怀。

时代需要教育家办学,时代需要大先生。《意见》对正高级教师应具备的政治、教育素养和应发挥的先锋模范作用做出了明确的规定:正高级教师应具备过硬的思想政治素质和高尚的师德师风,在教育教学和教书育人方面业绩突出,能力卓越;在教育思想、课程改革、教学方法和推广等方面发挥示范和引领作用;在指导培养本土本学科教师方面作出突出贡献,在本地本学科领域有较高的声望和影响力。提高正高级教师的设岗比例,对于加强高层次教师队伍建设和带动全国中小学教师队伍建设具有全局性、战略性作用。各地要用好正高级教师职称评审这一政策,统筹规划、科学布局,逐步增加各县(市、区)中小学教师正高级教师岗位设置,发挥增加正高级教师岗位设置对加强教师队伍建设的拉动作用,形成杠杆效应,以此撬动高质量、高水平教师队伍建设全局。

3 优化各学段教师岗位结构比例

长期以来,我国中小学教师岗位设置存在以下突出问题:一是城乡学校之间不均衡,高级教师岗位过于向城镇学校倾斜;二是学段之间不均衡,高级教师岗位过于向中学特别是高级中学倾斜,甚至长期以来中小学教师不设置高级岗位。2015年,笔者在山东省的乡村学校调研时,曾有乡村小学教师希望退休时能评上中级职称,他们根本不敢奢望能有机会评上高级职称。

《意见》总结近年来我国中小学教师岗位设置和中小学教师职称评审改革的经验,适应从幼儿园到义务教育学校再到高级中学教师学历水平不断提升、教师队伍水平和质量不断发展的新形势,着力优化各学段岗位结构比例,要求省级人力资源社会保障部门会同教育行政部门按照优化结构、合理配置的要求,建立健全岗位动态调整机制,根据区域、学段、学科、人员结构特点等因素,制定高级教师岗位设置办法,分学段、分类型科学设置教师岗位结构,特别强调各类学校间专业技术岗位结构要保持相对平衡。按照这一要求,各地要积极稳妥地提高幼儿园、小学、初中高级教师的岗位设置比例,缩小幼儿园、小学、初中与高中之间高级教师岗位设置比例的差距。这对于加强我国中小学教师队伍建设,提高幼儿园、小学、初中教师岗位的吸引力,加强学前教育、义务教育,具有重大意义。

同时,《意见》对高级教师岗位比例偏高和偏低的省份,提出了优化岗位设置的要求。偏高的要严把岗位标准和条件,适当优化控制高级岗位的结构比例,避免无序增长;偏低的要结合当地教育发展需要和教师队伍建设要求,适当优化调整中小学岗位结构比例。显然,全国大多数高级教师岗位设置比例偏低的省份应尽快提高高级教师岗位比例,加强高质量教师队伍建设的拉动作用,形成杠杆效应,以此撬动高质量、高水平教师队伍建设全局。



一位小学教师和她的学生们。

4 促进优秀教师资源配置均等化

有高质量的教师,才有高质量的教育。北京师范大学国家高端智库国情调查中心调查表明,优质资源短缺,向往和追求优质资源集中的少数所谓好学校,是导致广大家长教育焦虑的重要根源之一。当前,许多地方教育资源配置不均衡的重要表现,就是长期以来我国城乡之间、校际之间中小学教师岗位设置差距过大,高级教师岗位过于向城镇学校和所谓重点学校集中,造成同一个县(市、区)内学校之间拥有的优秀教师资源旱涝不均,有的学校高级教师占比可达40%、50%,有的学校只有10%、20%,甚至多年前曾有乡村初中近百位教师中没有一位高级教师。

《意见》明确提出:义务教育学校要逐步实行县域统一的岗位结构比例,直辖市可按区统筹。这一政策对于推进义务教育公共服务均等化,均衡配置高级教师资源,促进教育公平,具有划时代的意义。按照这一要求,各地要加大高级教师占比过高的学校优秀教师向薄弱学校流动的力度,已超过高级教师设岗比例的学校,要推行高级教师凡晋升必流动制度。

适应基础教育公共服务均等化的需要,

同时,《意见》进一步体现了对乡村教师队伍建设的重视。在总结近年来乡村教师职称评审倾斜政策和定向评价、单独评审政策经验的基础上,要求按照乡村振兴战略部署,协调县域内同学校教师岗位结构并向乡村适当倾斜,努力使乡村学校中高级教师岗位比例不低于当地城镇同学校。

5 科学制定学校岗位设置方案

学校是中小学教师岗位设置的主体,《意见》充分尊重学校在岗位设置和管理中的主体地位,要求学校科学制定岗位设置方案,形成学校、教育行政部门和人力资源社会保障部门中小学教师岗位设置合作治理新格局。一是科学编制岗位设置方案。各学校要严格按照国家政策规定,结合学校社会功能、职责任务、工作性质和人员结构特点等实际,制定岗位设置方案。岗位设置要优先满足教育教学工作实际需要,以教师岗位为主,根据需要合理设置管理岗位和工勤技能岗位。二是明确岗位职责任务。各类学校要认真编写岗位说明书,明确岗位名称、岗位职责、目标任务、任职条件和绩效考核标准等内容,将其作为人员聘用和管理的依据。三是加强岗位设置管理。学校岗位设置方案由各级教育行政部门审核汇总后,按照规定的程序和权限报各级人力资源社会保障部门备案。岗位设置方案备案后,应保持相对稳定,机构编制、职责任务和功能定位发生变化的,应按照规定的程序和权限在三个月内申请调整或变更。

是明确岗位职责任务。各类学校要认真编写岗位说明书,明确岗位名称、岗位职责、目标任务、任职条件和绩效考核标准等内容,将其作为人员聘用和管理的依据。三是加强岗位设置管理。学校岗位设置方案由各级教育行政部门审核汇总后,按照规定的程序和权限报各级人力资源社会保障部门备案。岗位设置方案备案后,应保持相对稳定,机构编制、职责任务和功能定位发生变化的,应按照规定的程序和权限在三个月内申请调整或变更。

6 加强学校岗位聘后考核管理

中小学岗位及其职务职称制度关系到广大中小学教师的工资待遇、专业地位、社会保障等切身利益,有些地方、有些教师确实存在着平日围绕着职称评审积极工作,但一旦职称到手,即放马南山的现象。《意见》坚持激励和约束并重,要求发挥学校在用人上的主体作用,健全完善考核制度,加强聘后管理,奖优罚劣,树立重师德、重能力、重业绩、重贡献的导向,构建人员能上能下、能进能出的灵活用人机制。

《意见》着重在以下四个方面规范岗位竞聘、完善中小学岗位聘用管理制度。一是强化岗位职数约束。要求各学校在岗位结构比例内开展职称评审,按岗聘用。这说明,中小学岗位设置要在人力资源社会保障部门确定的比例数额内实施岗位竞聘,没有岗位空额的不允许开展岗位竞聘。因此,学校新设岗位、出现岗位空缺或者其他确需竞聘情形的,一般在备案的岗位总量、类别、等级范围内,采用竞聘上岗的方式进行。同一县域内中小学教师岗位出现空缺的,教师可以跨校竞聘。二是完善岗位竞聘方式。《意见》提出,竞聘上岗可以综合采取笔试、面试、民主测评、同行评议、教学水平综合评价等方式,按照制定方案、公布竞聘信息、人员申报推荐、审查资格条件、组织竞聘、确定和公示拟聘人员名单、订立或者变更聘用合同等程序进行。由此,《意见》明确了中小学岗位竞聘的方式、程序,为岗位竞聘确立了规矩。三是加强聘后考核管理。《意见》明确了中小学教师年度考核要以聘用合同约定的岗位职责任务为依据,各学校要严格根据聘用合同约定的岗位职责任务,全面考核教职工表现,以工作实绩和贡献为重点考核内容。聘用考核要注重听取学生、家长的意见和评价。四是强化考核结果运用。要求将考核结果作为教职工岗位调整、职称评聘、岗位等级晋升、工资核定以及变更、续订、解除、终止聘用合同的基本依据。《意见》明确提出,对长期不在教学岗位和教学工作量达不到学校同类人员任课标准的教师,要及时调整岗位。

(作者系北京师范大学中国教育政策研究院执行院长、教育学部教授)

区域案例

怀化市沅陵县是湖南省地域面积最大的县,其中约73%的面积是山区,乡镇布局分散。这一地理特征使沅陵县农村基础教育面广、线长、点多。2005年以前,由于中小学校包括村小和教学点众多,并且大多数村小和教学点位置偏远、交通不便、办学条件艰苦、师资力量严重不足,基本的教育教学很难落实,教育质量堪忧。

为了让山里孩子和城里孩子一样有盼头,沅陵县委、县政府整合资源、统筹规划,历经17年的实践探索,新建寄宿制学校47所,使全县90%的农村基础教育阶段学生实现寄宿就读,有力促进了沅陵县基础教育的整体发展。

沅陵县委、县政府多次召开专题会议,研究部署农村寄宿制学校的规划和建设,着力在布局调整和资金投入上实行充分调研、科学规划、稳步实施。据不完全统计,自2008年到2020年,沅陵县先后实施合格学校建设、全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件(简称全面改薄)、改薄与提升等项目建设,累计投入教育资金近11亿元,其中用于农村寄宿制学校建设的资金比重高达90%,重点改善和满足偏远地区学生和留守儿童的学习生活需求。

在不断增强硬件条件、改善办学环境的基础上,我们始终将学校班子建设作为重中之重,广泛实行党组织领导的校长负责制,精心选拔、培养校长和中层领导干部,并给予第一批寄宿制学校校长副科级待遇。县教育局开办了多轮次的中小学后备干部培训班,为农村寄宿制学校培养了一批管理人才。从2016年开始,全县每年通过公开招聘、特岗计划、免费师范生委培等途径补充农村教师200名以上。对农村寄宿制学校,我们多方实施国培、省培和县培计划,职称指标、骨干教师认定、各类优秀模范评选全面倾斜,每类占比均在2/3以上。全县统筹规划易地扶贫搬迁及配套设施建设,每年发放各类助学金3000万元以上,资助五类(脱贫户、残疾、低保、特困救助、监测户)家庭学生近5万人次。

办好农村寄宿制学校,既要解决教的问题,更要解决养的问题。针对农村留守儿童比例高、隔代教育现象普遍的问题,沅陵县教育科学教研室编写了《二十学》乡土教材,在全县开展养成教育。在寄宿制小学,提高学生生活能力的训练和比赛经常开展。我们还对亲情补偿教育的方式和途径做了统一要求和规范,有的小学列出家长担心事项清单,并逐项化解,开通学生免费亲情热线电话,改建学生生日餐厅等;有的校长把自己的床铺搬到学生宿舍,十多年来坚持每天住寝室,让缺失家庭关爱的学生得到父母般的关怀。沅陵县心理健康教育已经实现全覆盖。

我们注重让农村寄宿制学校的教育走出适合自己的路子,努力办出自己的特色。如地处湖南黄金郴州矿业矿区的金山学校,在校本课程中融入笃学力行、百炼成金的金文化;七甲坪九校、二酉学校、明溪口芙蓉学校等农村寄宿制学校传承和弘扬民间剪纸、山歌、侗戏等非物质文化遗产,充实和丰富了校园文化的底蕴。而陈家滩九年一贯制学校、篁湾镇中学等农村寄宿制学校突出自主学习,让学生自主学习、自主合作、自我管理。有的学校还推行田园教育,设立学农基地,带领学生开垦、种植与管理。

沅陵县全面推广全民阅读进校园活动,涌现出明溪口镇芙蓉学校等一批阅读教育特色学校。这些学校将阅读课纳入学校课程体系,每周开设一节阅读课,创新阅读教育模式;通过充实图书数量、撰写读书笔记、开展世界读书日等主题活动,积极营造书香家庭、书香班级、书香校园,有效拓展了农村学生的知识视野。

全县中小学尤其寄宿制学校,由于充分挖掘本土特色文化,着力打造一校一特、一校一品,涌现出一大批特色学校。七甲溪九年一贯制学校一直十分重视传承红色基因,2021年经全国红军小学建设工程理事会成为会员单位,被命名为中国工农红军湖南沅陵七甲溪红军学校,成为怀化市第一所红军学校。截至目前,沅陵县共有5所中小学被确立为全国青少年校园足球特色学校,其中4所为农村学校。

多年的实践证明,举办农村寄宿制学校,有效激活了农村义务教育的办学活力,化解了农村教育和社会发展中出现的一系列问题。一是保障了外出务工人员子女入学,解决了劳务大军的后顾之忧;二是整合了教育投入和师资力量,提高了教育投入效益;三是有效缩减了城乡教育差别,大幅提高了基础教育质量。目前,沅陵县三年学前教育实现全覆盖,九年义务教育实现优质均衡;2018年,沅陵县顺利通过义务教育均衡国检,初中中考一次性合格率连续8年位居全市前列;高中教育实现优质协调发展,高考本科上线人数连续5年位居全市第一。

(作者系湖南省怀化市沅陵县委书记)

湖南省怀化市沅陵县

办有内涵有温度的寄宿制学校

刘向阳



本版图片由视觉中国提供