

特岗计划政策满意度分析与改进策略*

金东海¹ 安亚萍² 蔺海洋¹

(1.西北师范大学教育学院; 2.西北师范大学马克思主义学院)

摘要 特岗计划作为农村教师队伍建设补充新机制,极大地促进了农村教育发展。本文以地区教育行政部门为视角,通过对甘肃定西、临夏及陇南地区教育行政部门的深度访谈,从特岗计划政策本体、政策实施及政策环境三方面来对特岗计划政策及实施进行满意度分析。特岗计划实施取得一定成效,但还存在诸多现实困境。加强和改进特岗计划需要加强特岗计划政策顶层设计,提高特岗计划政策吸引力;推进特岗计划政策实施的质量建设和标准化建设;建立“充满活力,富有效率”的特岗计划环境支持体系。

关键词 特岗计划 特岗教师 教育行政部门 满意度 策略思考

教育部2012年颁布的《国家教育事业第十二个五年规划纲要》明确提出:“创新农村教师补充机制,完善农村义务教育阶段学校教师特色岗位计划^[1]。制定符合地区实际的特岗计划政策,对于营造轻松、和谐、向上的特岗教师事业生态发展环境,促进农村教育发展具有重要的现实意义。本文以地区教育行政部门为视角,通过对甘肃定西、临夏及陇南地区教育行政部门的深度访谈,从特岗计划政策本体、政策实施及政策环境三方面来对特岗计划政策及实施进行满意度分析,以此来探析特岗计划在甘肃省的实施情况,为更好地推进特岗计划政策实施提供改进建议。

一、特岗计划政策及实施的满意度分析

1. 特岗计划政策本体满意度分析

(1) 农村教师队伍补充机制建设

特岗计划在甘肃省的实施,有效地促进了甘肃农村教师队伍建设,提高了甘肃农村教育发展水平。对甘肃定西、临夏及陇南等地区教育部门的调查发现,特岗计划对甘肃农村教师队伍补充机制建设的作用主要体现在四个方面。一是缓解了甘肃农村,尤其是贫困和民族地区师资总量不足的矛盾。长期以来,甘肃贫困及民族地区条件艰苦,教育发展水平相对落后,教师职业吸引力非常有限。特岗计划的实施,吸引了大批高校毕业生到农村任教,充实了甘肃农村教师队伍。二是优化了甘肃农村教师队伍年龄结构。年轻新任特岗教师的到来,为甘肃农村教育发展注入青春与激情。三是提高了甘肃

农村教师队伍的学历层次。四是改善了农村教师学科结构,为开足中小学课程提供了条件。

(2) 特岗教师待遇保障机制建设

“注重公平,讲究效率”的特岗教师待遇保障机制,是提高政策实施效果,吸引更多优秀大学毕业生报考特岗教师的制度路径。

一是基本工资补助标准有提高,但缺乏针对性的补助标准分类。2012年,西部地区特岗教师基本工资的补助标准已经提高到平均每人每年2.7万。但西部各地区地理环境差异很大,地区社会经济发展水平和物价总水平等也各异。在制定中央财政补助特岗教师的基本工资标准时,应综合考虑各地区地理位置、气候条件、社会经济发展水平、物价水平以及消费水平等因素,全面权衡,制定出科学客观的特岗教师基本工资补助标准。二是特岗教师津贴与补贴待遇地区差异明显。甘肃省部分地区特岗教师只有中央财政补助的基本工资,地方财政补助的津贴与补贴部分则没有。即使能为特岗教师提供津贴与补贴的各县区,差异也很大。这种补贴与津贴的地区差异,会影响政策吸引力和下一年度特岗教师的招聘效果与质量。

(3) 特岗教师招聘与考试制度建设

在招聘的报名条件方面,甘肃省2012年特岗计划政策规定:原则上,符合条件的毕业生只允许其到生源地县(区)报名。在报考条件中作出生源地的限制,一方面可以解决生源地县(区)的毕业生就业问题,而且生源地毕业生对本地的教育也更加了解,可以更快适应教育教学工作;另一方面也会产

* 该文为甘肃省教育厅资助项目“特岗教师政策调研”阶段性研究成果之一

生很多负面影响,如不利于县(区)毕业生就业的合理流动;两个不同生源地县(区)的大学毕业生恋爱却因此而不能报考同一地区的特岗教师等。

在考试制度方面,目前甘肃省特岗教师招聘实行的是笔试与面试相结合的考试制度,基本上保证了招聘的公平公正。但是考试科目只分为文科类、理科类与音体美类,没有进行考试科目的细分,从专业发展的视角看,不利于特岗教师的专业成长。教育行政部门相关领导认为,分大类考试可以减轻招考与录取工作的负担,但会影响特岗教师招聘质量,最好实行任教学科专业考试。此外,面试工作也有待完善。“招聘特岗教师不仅要考核其教学胜任力,更要考察其农村生活适应能力。”^[4]目前甘肃省特岗教师招聘面试工作一般由各县教育部门组织,面试内容为最基本的教师素养及专业精神方面的考核,而对于师德建设、心理素质等方面缺乏具体的操作标准。

2. 特岗计划政策实施满意度分析

(1) 新任特岗教师岗前培训质量建设

特岗教师岗前培训在实现由规模发展向质量提升转型过程中,甘肃各地区教育行政部门领导认为目前特岗教师岗前培训还存在很多不足:一是培训时间太短,新任特岗教师要在一周的时间内学到太多知识难度很大。二是培训内容都是教育宏观层面的知识,而涉及具体学科知识的培训则基本上没有。其实,任教学科与所学专业不一致的新任特岗教师对任教学科专业知识的培训是需要的。三是岗前培训都是实行大班额培训制,人数过多,不利于提高岗前培训质量。四是岗前培训老师都是师范院校的专家教授,他们具有很高的教育理论水平,但却缺乏对当下农村中小学课堂教学实际的了解。五是互动式与参与式培训形式缺乏,培训老师不能有效了解新任特岗教师最需要解决的问题,使得岗前培训针对性不足。

(2) 新任特岗教师所学专业类型与教师专业发展

新任特岗教师所学专业类型,对于他们由学生角色向教师角色转变及教师专业发展具有重要影响。师范类专业毕业的新任特岗教师在大学期间一般都经过了严格的师范专业素养训练,知道一名合格的教师是什么,也明白怎样做一名合格的教师。而非师范类专业毕业的新任特岗教师在大学期间很少,甚至没有经历过师范专业素养训练,对于教育教学工作会有一个慢慢适应的过程。教育行政部

门领导普遍觉得师范类专业毕业的新任特岗教师很快就可以适应教师角色,而非师范类专业毕业的新任特岗教师适应节奏明显较慢,甚至有时还会出现教育工作迷茫时期,对于教学工作中遇到的问题有时会不知所措。此外,不同学段教育具有自身特殊性,对新任特岗教师专业素养的要求也不一样。小学阶段学生正处于幸福教育的奠基时期,对教师的要求非常高。教师需要努力践行“学高为师,身正为范”的基本理念,作为学生的榜样,其一举一动都会影响学生日后的发展。

3. 特岗计划政策环境满意度分析

(1) 特岗教师职称评定与评优制度建设

特岗计划政策的生态建设目标,不仅要让新任特岗教师“进得来”,也要让新任特岗教师“留得住”,形成“和谐、向上、有为”,具有共同愿景的特岗教师共同体。特岗教师职称评定与评优制度建设,是保障新任特岗教师“留得住”的制度路径。

在特岗教师职称评定方面,甘肃地区教育行政部门领导反映特岗教师三年服务期内一般不能评职称,而同一时间段进来的正式在编教师却可以评职称。这给新任特岗教师很大的心理不平衡感。同一学校,相同的工作量,有时特岗教师的工作量比同一教龄段正式在编教师的工作量更大,却不能享受和在编老师一样的评职称待遇。而在我国现阶段职称与教师津贴、补贴等现实利益直接挂钩。如果特岗教师服务期内职称评定得不到有效解决,会严重影响新任特岗教师教育教学工作的积极性、主动性和创造性,也不利于特岗教师队伍建设。在特岗教师评优制度建设方面,不同招聘特岗教师的地区,评优制度相差很大。评优选优是促进新任特岗教师专业发展的有效激励措施。评优制度在地区上的差别,不利于新任特岗教师安心从教、乐于从教,也会影响到下一年度不同地区特岗教师招聘质量,甚至会关系到特岗计划政策在本地区的实施和可持续发展。因此,要不断加强和完善特岗教师评优制度建设,提高特岗教师职业吸引力和幸福感。

(2) 特岗教师转正考核与审批制度建设

严格和精简特岗教师转正考核与审批程序,是提高特岗教师转正效率的关键因素。特岗计划政策规定特岗教师服务期满经考核合格且愿意留任的,可以转为正式教师。但政策对于考核的标准和转正的程序并没有作具体而详细的规定,这样会影响特岗教师服务期间安心从教以及转正的效率。一是特岗教师转正考核的主体问题。目前转正考核的主体

一般都是特岗教师招聘学校领导和教育行政部门领导,这不利于考核的公平公正。二是考核标准的定位问题。到底怎样才能衡量特岗教师是否具备转为正式教师的条件,而且有些考核的标准难以量化。三是转正程序问题。特岗教师转正程序应该努力做到保证质量与提高效率两大目标。但目前的特岗教师转正审批程序太繁琐,致使特岗教师服务期满不能及时转正。部分地区教育行政部门领导反映特岗教师服务期满经考核合格到转为正式在编教师需要四五个月的时间。

二、加强和改进特岗计划政策及实施的策略思考

1. 加强特岗计划政策顶层设计,提高特岗计划政策吸引力

(1) 积极鼓励具有研究生学历的高校毕业生报考特岗教师

特岗教师学历结构是特岗教师队伍整体素质的重要组成部分,也是建立高素质专业化特岗教师队伍的重要保障。当前招聘的特岗教师主要以本科学历为主,极大地提高了农村教师队伍的学历标准,改善了农村师资队伍建设水平。本文建议,特岗计划政策要明确规定,积极创造条件,提供相关优惠政策,鼓励具有研究生学历的高校毕业生,尤其在教育经历中具有师范专业背景的研究生,选择报考特岗教师。相比现在本科或专科学历高校毕业生报考特岗教师,研究生学历的高校毕业生具有自身独特的优势:一是学历层次更高。学历层次不能决定教师素质的高度,但能影响教师生涯的发展。二是经历更多,心智更成熟。研究生在校学习的时间更长,对于学习与生活有着更多的人生体验。在为人处事方面更加沉稳成熟。三是学术研究水平的优势。研究生在读研期间,或多或少都有过对自己感兴趣的问题进行相关思考和探究,具备一定的研究水平。

(2) 建立“注重公平,讲究效率”的特岗教师待遇保障机制

一是完善特岗教师基本工资制度,建立全面反映地区实际的差别对待的基本工资标准。目前,特岗教师的基本工资标准为中部地区每人每年2.4万元,西部地区每人每年2.7万元。这种特岗教师基本工资标准虽然一定程度上体现中西部地区的差异,但从公平和效率的视角来看,我国中西部各地区地理位置、气候条件、社会经济发展水平、物价水平以

及消费水平等方面相差很大,特岗教师基本工资标准制定时应充分考虑到这些因素的影响。否则,特岗教师在条件极其艰苦与在条件相对较好的地区任教,却拿着同样的基本工资,会产生心理不平衡,影响从教的积极性与主动性。因此,在综合中西部各地区地理、气候条件、社会经济发展水平、物价水平以及消费水平等因素的前提下,完善特岗计划基本工资分类标准。二是建议采取中央教育财政补助的办法,缩小特岗教师待遇的地域差异。各招聘特岗教师的地区整体上都为贫困地区或民族地区,但不同地区特岗教师待遇差异仍然非常明显。有些招聘特岗教师的地区,由于财力有限,特岗教师基本上只能拿到基本工资,没有津贴与补贴。对于这些地区的特岗教师,中央财政要给予支持和补助,让特岗教师能潜心教书育人,提高农村教育发展水平。

(3) 形成符合农村教师职业特色的特岗教师招聘与考试制度

把好招聘入口关,切实把优秀的人才选拔到教师队伍中来,这是整个工作的关键^[9]。特岗教师招聘与考试制度,既具有与一般的教师招聘与考试制度共同性的一面,也具有自身特殊性的一面。因此,形成符合农村教师职业特色的特岗教师招聘与考试制度至关重要。一是取消特岗教师招聘中回生源地报考的限制条件,形成“更加开放”的特岗教师招考报名条件。二是积极加强特岗计划与农硕计划之间的政策协作机制建设,把农硕计划纳入特岗计划管理。农硕计划培养的是面向农村教育的师资,这与特岗计划政策目标是吻合的。三是进一步严格特岗计划考试制度,提高特岗教师招聘质量。在笔试方面,要逐步推行报考科目的专业考试。在面试方面,要逐步形成具有农村教师职业特色的面试制度。要注重教师职业素养和专业知识的全面考核,更要注重师德、专业精神等考核,使得被招聘的特岗教师符合农村教育的要求,能在农村地区“留得住”。

2. 推进特岗计划政策实施的质量建设和标准化建设

(1) 努力促进特岗教师岗前培训由规模发展向质量提升转型

“由于招聘的特岗教师学科专业背景复杂,教师入职培训就显得尤为重要。”^[10]一是适当延长岗前培训时间,推行严格的培训结业考核等级制。目前,甘肃省特岗教师岗前培训时间为一周。除去报到、开班典礼及结业考核等时间,真正用于培训的时间只有四五天。这么短的时间很难保证培训质量。本

文建议特岗教师岗前培训的时间最好在两周左右。同时,培训机构要加强对特岗教师岗前培训全过程的监督与考核,对结业考核结果要实行等级制,而不是目前的合格制。二是充实岗前培训内容,加强任教学科专业知识的培训。尤其对于任教学科与所学专业不一致的新任特岗教师,加强学科专业知识培训显得尤为必要。三是合理控制岗前培训班规模。培训班规模过大,会影响培训效果,而培训班规模过小,会增加培训的成本负担。四是精心挑选培训老师,既要有师范院校专家,也要有中小学一线优秀教师。五是注重互动式与参与式培训。互动式和参与式培训,有利于缩短培训老师和学员之间的心理距离,提高岗前培训的针对性和实效性,为特岗教师专业终身发展奠基。

(2) 建立严格的特岗教师招聘所学专业与报考学科一致的标准

特岗教师任教学科与所学专业一致,是现代学校教育制度下教师专业发展的重要要求,也是加强和改进特岗计划政策的方向与目标。针对目前甘肃省特岗教师招聘所学专业与报考学科不一致,影响教育工作的实际情况,特岗计划政策制定部门要加强调查研究,建立严格的特岗教师招聘所学专业与报考学科相一致的标准。事实上,特岗教师任教学科与所学专业一致,可以最大限度地发挥特岗教师大学期间所学专业知识的优势,转化为教育教学优势,加快教师专业成长速度,减少特岗教师在职培训成本。作为培养未来教育家的基础教育,教师队伍建设显得更加重要。高素质专业化的教师队伍为高水平学校教育发展质量建设提供可能。因此,要完善目前的特岗计划政策,严格限制所学专业与报考科目的一致性。让特岗教师一开始从事教师职业,就快速踏上专业发展的成长之路。

3. 建立“充满活力,富有效率”的特岗计划环境支持体系

(1) 建立特岗教师服务期内职称评定与评优制度,提高职业吸引力

服务期内职称评定与评优制度,是保证特岗教师安心从教、乐于从教,提高特岗教师职业吸引力的制度路径。目前甘肃省特岗教师服务期内职称评定处于“真空”状态,基本上特岗教师服务期内都不能评职称。各招聘特岗教师的地区在评优选优方面也差异明显。基于对特岗计划政策发展的未来考量,建议结合甘肃省教育发展实际,建立特岗教师

服务期内职称评定与评优制度,以此来提高特岗教师职业吸引力与幸福感。在职称评定制度建设方面,要加强与特岗教师的沟通与交流,让特岗教师参与职称制度制定。同时,特岗教师职称评定要充分考虑到特岗教师职业与农村教育发展的特殊性,对特岗教师综合能力进行全面考量,客观评价。在评优选优制度建设方面,要积极探索建立省、县、学校三级评优选优制度体系,加强对特岗教师先进典型的表彰与宣传。只有不断完善特岗教师评优制度建设,才能提高特岗教师教育教学工作成就感,激发他们从事特岗教育事业的热情和动力。

(2) 完善特岗教师转正与审批制度建设,精简转正与审批程序

特岗教师如期转正,是对特岗教师服务期内三年工作成绩的肯定,也是激发他们未来做好教师工作的强大动力。“政府需要妥善处理好期满教师入编的问题,在考核合格的情况下,给予教师编制。”^[4]面对当前甘肃省部分特岗教师招聘地区特岗教师不能如期转正的现实挑战,要不断完善特岗教师转正与审批制度建设,科学合理地精简特岗教师转正与审批程序,通过法制手段来保障特岗教师转正制度的执行效率。首先,建立教育行政部门领导、学校领导、教师同行、学生及学生家长等多方参与的考核委员会,对特岗教师三年服务期的工作表现进行全面考核。其次,要确定特岗教师转正的考核标准,考核标准制定应体现“师德为先、学生为本、能力为重、终身学习”的教师专业标准基本理念。再次,制定符合教育规律的可操作性特岗教师转正程序。转正程序的设计应体现保证质量和提高效率两大目标因素。精简特岗教师转正程序,压缩特岗教师转正时间,让符合要求的特岗教师都能得到及时转正,是未来加强和改进特岗计划政策实施的努力方向。

参考文献

- [1] 国家教育事业第十二个五年规划. 中华人民共和国教育部. 2012年6月14日, http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_630/201207/139702.html.
- [2] 张济洲. 农村“特岗教师”政策实施: 问题与对策. 教育理论与实践, 2012(7).
- [3] 邱跃. 教育政策分析——以农村学校教师“特岗计划”为例. 教育理论与实践, 2010(1).
- [4] 宋朝. 我国“特岗计划”政策的实施研究. 山东师范大学, 2012(6).
- [5] 刘颖干. 特岗教师的生存状态研究——以安徽省LQ县特岗教师为例. 华东师范大学, 2011(5).

【责任编辑 付一静】