

拖欠教师工资普遍 “半路打劫”中央政策

正逢今年教师节之际,贵州省毕节市大方县因拖欠教师工资补贴、挤占挪用教育经费等问题,成为社会关注的焦点。

国务院办公厅督查室发布的督查情况通报显示,根据群众在国务院“互联网+督查”平台上反映的问题线索,国办督查室派员赴贵州省毕节市大方县明察暗访,发现大方县自2015年起即拖欠教师工资补贴,截至今年8月20日,共计拖欠教师绩效工资、生活补贴、五险一金等费用47961万元,挪用上级拨付的教育专项经费34194万元。

通报称,从督查情况看,大方县长期拖欠教师工资补贴,违规挤占挪用教育经费,严重侵害了教师合法权益,影响了教师队伍的稳定。

通报发布后,贵州省委决定对大方县县长作停职检查处理,对大方县分管财政工作的副县长和分管教育工作的副县长作免职处理。

贵州省委、省政府称,9月10日前将中小学教师平均工资收入水平不低于或高于当地公务员平均工资收入水平的政策落实到位。

中国教育科学研究院研究员储朝晖分析,在拖欠教师工资方面,大方县是一个典型,“在各地做调查发现,这种情况肯定不止大方县一个地方”。由此造成的直接后果,首先是伤害到当地教师的利益,其次是影响了当地的教育发展,最后也使中央的政策被“半路打劫”,难以实现预期目标。

在储朝晖看来,这也是一个值得警醒的案例。大方县的教育经费被挤占挪用不止一年,属于知法犯法,全国所有县市区政府都要对照这个案例自查,是否存在挤占挪用教育经费的问题。

首都师范大学初等教育学院硕士生导师傅添告诉记者,虽然我国近些年来出台了一系列政策,要求落实教育优先发展战略,保障和提升教师待遇,但各地拖欠教师工资的现象仍然较为普遍。大方县并非个案。

傅添认为,拖欠教师工资会给基础教育带来一系列连锁反应式的恶果:对于现有的教师队伍来说,会直接加重他们对职业的倦怠和不满情绪,加速优秀教师向其他地区、其他行业、甚至向私立教育机构流失,从而影响基础教育质量。

基层政府财政紧缺 紧盯政绩忽视教育

根据公开信息梳理,拖欠教师工资补贴问题在多地都有发生。

2015年8月,江苏省宿迁市泗阳县被曝拖欠上百名教师工资。2014年7月,经省一级主管部门批准,泗阳县对教师基础性绩效工资调整,由每年每人2.5万元调整为3.8万元。2014年7月至12月,共6个月的增资部分没有补发到位,总计600多万元。此事被曝光后,泗阳县称拖欠教师工资部分在2015年8月底补发到位。

2019年4月,陕西省延安市延长县多名特岗教师反映,当地出现

教育部教师工作司司长任友群在近日举行的发布会上称,确保今年年底前全国所有县级区域都要把“义务教育教师平均工资收入水平不低于当地公务员平均工资收入水平”的要求落实到位。

根据教师法、义务教育法的规定,教师的平均工资水平应当不低于当地公务员的平均工资水平。地方政府拖欠教师工资或者侵犯教师其他合法权益的,应当承担法律责任。

接受记者采访的专家认为,实践中一些地方拖欠教师工资的做法,直接侵犯了当地教师的合法权益,影响了当地的教育发展,使国家法律法规和中央政策在当地的执行大打折扣。

专家称,要想从根源上解决这个问题,需要规范地方政府的预决算,依法确保预算公开透明,实现政府预决算的法治化,同时加强对教育经费的监管机制和行政问责机制,把基础教育的经费使用工作纳入对地方政府的绩效考核体系内。



教师待遇仍未落实 拖欠工资问题屡有发生

教育经费缘何成了 “唐僧肉”?

300多名特岗教师被拖欠工资及五险一金等待遇问题。经媒体报道后,延安市对此纠正,不但按月发放工资,还补发此前拖欠的工资并为教师们补缴社保。

此外,还有一些地方没有将教师平均工资水平不低于当地公务员平均工资水平的法律义务落实到位。

根据国家教育督导检查组2019年12月督导检查发现,2018年,河北省有三分之一的县义务教育教师平均工资收入水平低于当地公务员平均工资收入水平。2018年,云南省有56个县义务教育教师平均工资收入水平低于当地公务员平均工资收入水平。

教师法和义务教育法均作出规定,教师平均工资水平应当不低于当地公务员平均工资水平。那么,为何国家法律没有得到切实执行?

储朝晖分析称,直接给教师发工资的是县一级政府,教师工资的保障跟县一级政府的执政理念息息相关,如果县一级政府的理念主要在于GDP,就会挪用教育经费,把本该用于教育上的财政资金,用于发展经济,导致国家法律法规和中央政策难以得到有效执行。

中国人民大学教育学院教授程方平告诉记者,相关的监督制度没有发挥出应有的作用也是原因之一。我国已经初步建立督学制度,在地方设置了督学职位,职责包括对政府及有关部门履行教育职责情况进行督导,现在看,督学制度没有发挥出作用。

程方平认为,地方政府敢于拖欠教师工资和挪用教师经费,是因为地方个别领导认为教育法律是“软法”,即使违法也没有受到什么惩罚,久而久之忽视教育法律成为必然结果,教育法律但凡有一点威慑力量,违法必受惩罚,这种现象就会大大减少。

在傅添看来,这种现象背后的原因很复杂。首先是很多基层政府的财政紧缺、负债过多、入不敷出,因而不得不经常“拆东墙补西墙”。这源于我国基层财政体制中一些由来已久的、盘根错节的制度性弊病。因此从事实上来看,我国很多地区,特别是经济欠发达地区,其基层政府的财力的确常常难以全额、按时负担基层教育经费,尤其是教师的绩效工资。

傅添分析称,其次,地方政府的执政理念不够科学,对当地经济发展方式思考不足,目光短浅,再加上GDP为导向的绩效考核方式,导致容易挪用教育经费去搞投资、基建工程能够快速出政绩的项目,而非静下心来发展教育,修炼“内功”,走长远的可持续发展之道。

“地方政府对于教育不够重视,没有把教育真正置于关乎国计民生的根本大业的地位上,教育在地方行政中属于非常弱势的部门,师生属于没有话语权的弱势群体和‘软柿子’。”傅添说,“最后,对于教育经费的使用缺乏有效的监管机制。一方面,对教育经费使用的督导工作在很多地方形同虚设;另一方面,师生家长缺乏便捷、有效的申诉和维权途径,上诉无门。”

法律政策已有规定 加强督导实现目标

党中央、国务院高度重视保障教师工资待遇工作,尤其是党的十八大以来,党中央将教师队伍建设摆在突出位置,作出一系列重大决策部署。

2018年1月,《中共中央国务院关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》印发,这是新中国成立以来党中央出台的第一个专门面向教师队伍建设的文件。其中强调要完善中小学教师待遇保障机制。健全中小学教师工资长效联动机制,确保中小学教师平均工资收入水平不低于或高于当地公务员平均工资收入水平。

2018年8月,国务院办公厅印发《关于进一步调整优化结构提高教育经费使用效益的意见》,要求各地加强省级统筹,强化政府责任,调整优化支出结构,优先落实义务教育阶段教师工资收入政策,力争用三年时间解决义务教育阶段教师工资待遇问题。

今年3月,国务院教育督导委员会办公室发布通知,对2020年义务教育教师工资收入落实情况督导作出具体安排。通知明确,此次督导主要围绕2020年底前实现义务教育教师平均工资收入水平不低于当地公务员平均工资收入水平的总体目标。

今年7月1日,国务院教育督导委员会办公室开通“义务教育教师平均工资收入水平不低于当地公务员平均工资收入水平举报平台”。

如果有拖欠义务教育教师工资、学校所在地义务教育教师平均工资收入水平低于当地公务员平均工资收入水平方面的情况,可以实名举报。

国务院教育督导委员会办公室将对收到的实名举报线索汇总整理,督促有关地方核查处。对义务教育教师反映强烈、带有普遍性的重要问题线索,将派员进行督查。经查属实,较为典型的问题,将予以公开曝光。

在傅添看来,这一举报平台能够为各地遭受工资拖欠的教师提供很大的维权便利。以往教师求助无门,被阻拦、约谈甚至恐吓报复的情况屡见不鲜,教师缺乏有效的意见反馈机制和寻求权利救济的途径。

“但教师举报成功之后,工资拖欠的问题是否能得到及时、有效的解决,还要看后续的效果。”傅添称。

储朝晖认为,开通专门举报平台“是有价值的”,毕竟有些地方确实存在信息通道不畅问题,但这个平台能发挥多大作用,还是要以谨慎的态度来对待,毕竟实名举报者还要在当地生活。

预决算须公开透明 完善监管问责机制

今年8月,教育部印发《关于做好庆祝2020年教师节有关工作的通知》,要求加快完善惠师举措,健全中小学教师工资长效联动机制,切实保障教师工资待遇。

那么,未来该如何从制度上彻底解决教师工资待遇问题?

在储朝晖看来,如果要从源头上解决这个问题,就要规范地方政府的预决算,也就是说,地方政府的预决算要公开透明,由地方人大对地方政府的预决算审查监督,使地方政府在预算法治化轨道上运行。

“同时,提升地方政府依法执政理念和水平,改革上级政府对地方政府的考核机制,推进法治政府建设,让权力在法治的轨道上运行,压缩权力运行的灰色空间,为解决教师工资待遇问题提供良好的社会环境。”储朝晖说。

程方平认为,从源头上解决这个问题,应该修订相关法律,更加明确违法者的责任包括刑事责任,尤其是不能让法律责任落空;应该依法明确地方党政“一把手”抓教育的责任,地方党政“一把手”对教育的重视不能停留在纸面上,需要有制度加以保障;应该发挥监督作用,在出现问题时能够及时纠偏。

傅添建议,应改革基础教育经费制度,适度调整基础教育经费的分担机制,加强省一级的统筹,让省级政府在教师的工资,特别是绩效工资上承担起更多的责任,甚至是主要责任。省级政府要完善并落实绩效工资的财政转移支付制度,建立各级政府的教育经费转移支付的单列制度,确保该经费的专项使用。

“同时,完善教育经费监管机制和行政问责机制,把基础教育的经费使用工作纳入对地方政府的绩效考核体系内。”傅添建议,“推动政务公开,确保地方教育预算信息、经费投入和使用情况等信息的公开透明,广泛接受社会监督。”

文/图据《法治日报》