

试论全员聘任制背景下教师权益的工会保护

洪萍, 颜三忠

(江西师范大学政法学院 江西 南昌 330022)

摘要: 全员聘任制是我国高校应对市场经济体制改革的重大举措。在深化全员聘任制的同时,应该按照我国相关法律的规定,通过创新工会维权机制,使工会履行维护教职工合法权益的职责。

关键词: 全员聘任制; 教师权益; 工会; 保护

中图分类号: D412.6; G451.1 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-579(2013)05-0072-04

Expounding the Mechanism of Trade Union Rights Protection for Teachers under the Background of the System of the Whole Staff Employment

HONG Ping, YAN Sanzhong

(School of Political Science and Law, Jiangxi Normal University, Nanchang, Jiangxi 330022, China)

Abstract: The system of the whole staff employment is a major measure of China's colleges and universities to deal with the market economic system reform. While the system of the whole staff employment is carried out in depth, trade unions should perform the duty of maintaining the rights of employees in accordance with the provisions of relevant laws through the innovation of the mechanism of trade union rights protection for teachers.

Key words: system of whole staff employment; rights of teachers; trade unions; protection

全员聘任制是高校与教职工在平等、自愿的基础上建立的一种契约关系。主要根据高校不同岗位的工作特点,对人员实行合理聘任,分类管理的一种措施。全员聘任制的核心内容是“按需设岗,公开招聘,平等竞争,择优聘用,严格考核,合同管理”。是实现由身份管理向岗位管理,由重身份、重评审、重资格向重岗位、重职责、重聘任转变的重要措施,是现代人力资源开发与管理在高校人事管理中的灵活应用,是我国高校应对市场经济体制改革的重大举措,对于促进高校人力资源开发与优化配置,推进人才强校战略具有十分重要的意义。

一、全员聘任制背景下教师权益工会保护的现状与成因分析

随着全员聘任制的贯彻与实施,一方面广大教职工的工作观念与工作态度发生了改变,高校内部关系也发生了深刻的变化;另一方面在深化全员聘任制的同时,出现了不少侵犯教职工合法权益的事件,

收稿日期: 2012-12-20

基金项目: 国家社科基金课题“高校教育纠纷解决机制创新研究”(编号: BIA080025)

作者简介: 洪萍(1974-),女,江西上高人,法学硕士,江西师范大学政法学院讲师。研究方向为法理学、国际法。

颜三忠(1968-),男,江西玉山人,江西师范大学政法学院教授。研究方向为法学理论。

使人们再次认识到高校教职工权益保护的重要性与紧迫性。^[1]与此同时,作为职工代言人的工会却没有与时俱进,在维护教职工合法权益问题上暴露出很多问题。

(一) 工会组织不独立,行政依附性强

首先,部分高校工会主要领导由党政负责人兼任,还有一些高校因工会主要领导职位空缺而由校党政领导分管。从干部配备、选拔、管理、待遇到组织活动场地、设施、经费等,工会都依附于学校党政,其组织体系缺乏应有的独立性。当侵权方是学校或代表学校的领导者时,工会很难以独立超然的身份和姿态来切实维护教职工的权益。^[2]

其次,相关制度的缺失使工会难以约束学校和有关部门的行为,无法对其行为进行有效的监督。受行政因素的制约,基层高校工会尤其是设立于高校内部的学院级别的部门工会,往往形同虚设,起不到维权的作用;有些高校工会自身维权意识淡薄,工作不到位,使许多教师的切身权益难以得到有效保护。^[3]

(二) 工会干部队伍建设不力,组织松散,凝聚力弱,维权效率低下,维权效果不明显

工会作为一个群体,组织松散,缺乏凝聚力。^[3]首先因为编制原因,工会员工大多数是兼职,有的甚至身兼数职;其次有不少工会的工作人员素质跟不上时代的要求,缺乏推进依法维权工作的理论修养和政治才干;再次有不少工会工作因得不到学校党政部门的重视,工会领导的平均年龄偏大,工会干部后继乏人,存在着编制不足、流动性大、身份不当、素质不高、年龄老化和青黄不接的状况。正是由于人员少、力量弱,无时间、无场地、经费少,多数工会干部上班时间无法进行工会工作,业余时间难以开展工会活动,加上教职工对工会工作缺乏热情,工会成员对工会组织缺乏认同感和依赖性,因此当教师的合法权益遭受侵害时,往往是“能过就过”,维护教职工合法权益的效果不明显,甚至有时久拖不决。

(三) 工会维权专业性不强,不能保证彻底解决争议

全员聘任纠纷不是简单的民事纠纷,纠纷双方素质较高,维权意识非常强,因此需要相关人员具有一定的涉及法律经济等专业知识,按法律规定的方式、方法,在合理、合法的基础上进行。目前高校工会的专职员工基本上没有专业维权背景要求,导致工会无法切实履行维护教职员工的合法权益的职责。^[4]如果当事人将争议提交给工会,工会还是像过去一样采用“和稀泥”的方式,指望能“大事化小,小事化了”,最后“不了了之”的话,那么在法律意识觉醒的时代,这种处理方式不但不能彻底解决聘任争议,可能还会使矛盾激化。

(四) 工会参与民主管理缺乏完善的法律保障机制与法律依据,导致教职工不敢放心维权、用心维权,工会维权能力弱

工会不是立法组织,不能参与法律法规的制定;不是执法机构,没有执法权;不是司法机构,不能裁决纠纷。而监督法律法规的落实,依据现行法律的规定,其力度也有限,又要服从大局,因此工会维权的工作时常处于两难的境地。从而导致权益被侵犯后,大多数教职工不会通过工会途径寻求问题的解决,工会维权能力弱。

二、全员聘任制背景下教师权益工会保护机制的完善与创新

虽然全员聘任制在实施过程中出现了不少侵犯教职工合法权益的问题,但是客观上全员聘任制的实施对干部终身制形成了一定的冲击,促进了管理队伍结构的优化,打破了“论资排辈”的传统做法,优化了分配机制。对实现教师资源的优化配置,激发广大教师的工作积极性、提高教师素质、建立民主与科学的教师任用制度等方面起到了积极的作用。因此,一方面我们应该坚持继续实施全员聘任制,深化事业单位绩效工资改革;另一方面高校工会应该根据相关法律的规定,创新维权机制,维护教职工的合法权益。

(一) 构建组织相对独立的工会,这是工会维护教职工权益的前提与基础

工会的独立性指的是高校工会独立自主地履行其维护教职工权利的职责,并依法独立承担因工会

行为而产生的责任。包括:工会组织独立,学校党委行政不能直接干预工会工作;工会成员应该由学校教职工代表大会或全体教职工选举产生,不能由学校党委行政直接任命;工会工作应以维护教职工利益为中心,通过广泛参与学校民主管理、民主监督、民主决策和维权等行为来实现其宗旨和职责;工会拥有独立的财产,并能以其财产承担因工会行为而产生的责任。^[5]全员聘任制的双方是高校和教职员工,工会负有维护教职工合法权益的职责。如果工会行政依附性太强,缺乏必要的组织独立性,其维权职能势必受学校党政的控制与影响。因此构建组织独立的工会,是工会维护教职工合法权益的前提与基础。

(二) 加强工会干部队伍建设,提高工会干部维权的专业性,增强工会组织的内部凝聚力,提高工会维权的能力,提升工会在教职工心中的形象与地位

工会维护教职工的合法权益,最终都是通过工会干部的努力来实现的。工会干部维权能力的高低与维权效果的好坏紧密相关。^[6]要想提高工会的维权能力就要加强工会干部自身队伍建设,加强理论学习和研究,要学法、懂法,增强维权意识,提高维权参与能力,提高维权的效率,逐步打破并扭转传统工会“娱乐型、福利型”工作格局,实现向“维权型、服务型、学习型”工作模式转变,提升工会在教职工心中的形象与地位。^[7]

(三) 畅通工会利益表达渠道,建立健全工会民主参与、监督机制,预防侵犯教职工合法权益行为的发生

全员聘任制的推行涉及的问题广泛而复杂,涉及教职工的根本利益,因此工会应畅通利益表达的渠道,建立健全工会民主参与、监督机制,预防侵犯教职工合法权益行为的发生。

1. 畅通教职工利益表达渠道。工会会员代表大会是教职工利益表达的主渠道。通过代表大会,工会可以认真听取,认真对待教职工反映的情况和问题。在涉及学校改革与发展等重大问题时,工会可以在认真做好调查研究工作的基础上,广泛征求教职工意见与建议,向学校提出反映广大教职工合法利益的方案,供学校研究、参考。使学校党政及有关部门能更加真实、全面、客观地了解教职工的意见,及时解决涉及教职工和工会工作的重大问题,使学校制定的方针、政策更能体现广大教职工的利益,反映教职工的要求。^[8]

2. 建立健全工会民主管理机制,参与本校全员聘任制的制定与实施,从源头上维护教职工的合法权益。

首先参与全员聘任制岗位与编制的设置。设岗是全员聘任制的首要 and 关键环节,岗位有明确的职责要求、工作量标准和待遇;编制是高校人力资源的配制方法,是以最小的人力成本取得最好的办学效益。^[9]因此岗位与编制设立的合理与否,与教职工的切身利益紧密相关。参与岗位与编制的设立是高校工会源头维权的前提与基础。

其次参与全员聘任制的实施、考核、分配。聘任是全员聘任制的核心,要体现“公平竞争”,聘任就必须是开放的、透明的;考核是高校推行全员聘任制连续运作的前提与基础,是学校推行全员聘任制顺利实施的保证,考核结果与晋职、利益分配挂钩,并作为续聘、解聘的依据,因此应该做到公平、公正、公开;分配是全员聘任制的起点与归宿,体现了多劳多得,优劳优酬的激励机制。为了防止“暗箱操作”,高校工会全程参与竞聘(包括竞聘规则的制定,竞聘规则的实施)、考核与分配,全程监督全员聘任制的实施,是维护教职工的合法权益的保障,可以保证全员聘任制在公平、公开、公正基础上推行,是维护教职工合法权益的体现。

再次参与聘余人员的安置。聘余人员的安置是推行全员聘任制的难点。解决聘余人员最有效的办法就是建立和完善社会保障制度,即要求社会保障体系要健全,自由择业条件要具备,特别是医疗保障制度、社会福利制度、养老保险制度、住房问题实现社会化、户籍流动自由化等。^[10]然而在完善的社会保障体系形成之前,高校工会不仅仅要维护在聘人员的合法利益,也应该维护聘余人员的合法利益。

(四) 充分发挥工会在全员聘任制实施过程中的监督职能,允许集体协商与个人合同相结合

在签订全员聘任合同时,除了法律规定工会可以介入外,事实上也有必要让工会合法介入。只有通

过以集体面对集体、以权力遏制权力、以权力抗衡权力的方式,才能依法维护受聘教师的合法权益,履行对学校遵守教育法律、法规和合同法情况的监督职能,维护教职工权益。^[11] 否则一旦教师权利与学校特权相抗衡,缺乏组织的教师个体很容易成为弱势一方。因此工会可以代表教职工与学校或教育行政部门签订集体合同,协商聘任的基本条件、最低标准等基本要求,把教师的权利与义务用合同的形式确定下来,并在被聘者与聘任者发生纠纷的时候,以合同一方主体的身份而不是辅助机构参与到学校教师管理中来,保护教师的合法权益免受不法损害。^[12]

除了签订集体合同之外,工会还应该介入某些个人合同的签订,例如终身职教师和临时教师。^[13] 这两类教职工与其他有定期任期的教职工不同,需要单独签订聘任合同,因此工会也应该保护这些教职工的合法权益,监督个人合同的签订与履行。

(五) 构建工会科学有效的权利救济机制

“权利救济权”是指公民依法所享有的向国家和社会请求援助的权利,主要包括三类:保障权、救援权、补偿权。^{[14] (p337)} 在全员聘任制的实施过程中,工会应从以下几个方面保护教职工的权利救济权:

首先保证教职工的保障权,尤其是聘余人员的安置。保障权是公民在年老、疾病或丧失劳动力的情况下,有从国家和社会获得物质帮助的权利,这类权利主要因劳动权而存在,表现为伤残、疾病、退休、退职、待业、死亡等方面的保障权。保证教职工的保障权就是保障他们在劳动关系解除后获得相应的物质帮助权。在社会保障体系尚未健全的条件下,工会应该保障聘余人员得到适当的安置。

其次保证教职工获得救援权。救援权是公民因突发灾难或经济困难而陷于困境时,有从国家和社会获得救援或减、免费提供法律帮助的权利。工会可以整合校内外资源,配备专兼职的法律顾问,为广大教职工提供法律咨询和法律援助。给权益受侵犯的教职工提供法律援助有利于把全员聘任制实施过程中产生的矛盾与纠纷引导到采用法律手段解决的轨道上来,使大量可能激化成刑事案件的聘任纠纷以合法方式解决,对稳定高校教育教学秩序意义重大;通过提供法律援助,减免受援人的某些费用,有利于缓解受援人经济状况,甚至通过实现法律赋予受援人的合法权益,以改善其经济状况,有利于聘任制实施过程中各种矛盾和纠纷的化解和消除;通过提供法律援助,有利于提高高校教职工对抗外界侵权的能力,对企图利用全员聘任制,实施侵害教职工合法权益的意图起到有效的遏制效应。

再次保障教职工享有补偿权。补偿权是公民在其法定权利受损时,有向国家和社会要求从损害者那里获得恢复其权利的完整性,补偿其损失的权利。具体包括:保障教职工行使申诉权和申请行政复议权。申诉可以是行政申诉也可以是非行政申诉。如果教职工向教育行政主管部门申诉,则是行政申诉;如果教职工向所属高校申诉,要求重新审议处理行为,则是非行政申诉(高校不是行政机关)。行政复议是具有一定司法性因素的行政行为,具体体现在行政复议机关以第三人的身份对行政机关与相对人之间的行政争议进行审查并裁决,是行政机关内部监督和纠错机制。因此高校在推行全员聘任制的过程中出现了侵犯教职工合法利益行为时,受害教职工可以向相关部门申请行政复议,也可以提出申诉,工会应该保障教职工行使申诉权与行政复议权。

工会应主动参加高校与教职工之间聘任争议的调解与和解。因聘任引发的纠纷是一种劳动争议。根据我国《劳动争议调解与仲裁法》第4条的规定“发生劳动争议,劳动者可以与用人单位协商,也可以请工会或者第三方共同与用人单位协商,达成和解协议。”“企业劳动争议调解委员会由职工代表和企业代表组成。职工代表由工会成员担任或者由全体职工推举产生,企业代表由企业负责人指定。企业劳动争议调解委员会主任由工会成员或者双方推举的人员担任。”据此可以仿效企业成立高校劳动争议调解委员会,工会可以参加本校的劳动争议调解委员会调解劳动纠纷,或者代表教职工与学校协商,促成高校劳动争议双方的调解;对于没有设立劳动争议调解委员会的高校,工会可以在聘任纠纷发生后提供一个合适的场合,使双方当事人自愿、合法、分清是非的基础上和解;如果双方当事人无法达成和解,再提交高校劳动争议调解委员会调解;确实双方当事人无法调解的,再建议双方仲裁解决。

(下转第91页)

四、结语

结合课题研究过程中对该书的利用情况,我们认为,该书对于开展明代进士人物研究具有十分重要的史料价值,值得大家的重视。同时,在利用该书时,还需要注意与其他文献相互印证,避免其中存在的错误,保证我们所参考的资料具备可靠性。

参考文献:

- [1]盛子邴.类姓登科考[M].四库全书存目丛书(子部第226册)[Z].济南:齐鲁书社,1997.
- [2]永瑢等.四库全书总目[M].北京:中华书局,1965.
- [3]朱彝尊.经义考[M].四部备要(第91-98册)[Z].台北:台湾中华书局,1981.
- [4]池秀云.历代名人室名别号辞典[Z].太原:山西古籍出版社,1998.
- [5]范凤书.中国私家藏书史[M].郑州:大象出版社,2001.
- [6]赵尔巽.清史稿[M].北京:中华书局,1977.
- [7]张朝瑞.皇明贡举考[M].四库全书存目丛书(史部第269册)[Z].济南:齐鲁书社,1997.
- [8]李周望.国朝历科题名碑录初集[Z].台北:华文书局,1958.
- [9]佚名.清一统志[Z].影印文渊阁《四库全书》(第474-483册)[Z].台北:商务印书馆,1986.
- [10]嵇曾筠等.浙江通志[Z].影印文渊阁《四库全书》(第519-526册)[Z].台北:商务印书馆,1986.
- [11]朱保炯等.明清进士题名碑录索引[Z].上海:上海古籍出版社,1979.
- [12]龚延明,邱进春.明代登科进士总数考[J].浙江大学学报,2006(3).
- [13]邱进春.洪武十八年榜进士考实——几种科举史料的对比研究.文献,2008(1).
- [14]李本.孙公陞行状[A].焦竑.献徵录[M].上海:上海书店,1987.

(责任编辑:张立荣)

(上接第75页)

参考文献:

- [1]金劲彪,刘斌.我国高校教师权益保护研究述评[J].现代教育科学,2010(3).
- [2]方文,章浙根.高校工会维权职能发挥的困境及机制创新——基于聘任制下的教职工权益保障考量[J].重庆行政,2009(5).
- [3]李瑾,韩晓燕.高校工会维权的基本态势和应对策略[J].工会论坛,2006(2).
- [4]何强毅.高校工会依法维权工作存在瓶颈的原因及对策[J].湖北经济学院学报(人文社会科学版),2007(4).
- [5]谭正航.论高校工会的独立性[J].当代教育论坛,2011(9).
- [6]陈晓宁.高校劳动关系转型与工会维权模式创新[J].南京审计学院学报,2010(10).
- [7]阎武.简析高校工会依法维权面临的困境及对策[J].安阳师范学院学报,2009(6).
- [8]唐红妹.论高校工会维权机制建设[J].湖州师范学院学报,2006(10).
- [9]丁健.高等学校全员聘任制浅析[J].黑龙江教育,2008(7-8).
- [10]姜雪梅,杨超.中、美高校教师聘任制的比较研究[J].保山师专学报,2007(1).
- [11]石芬芳,任婷.中美高校教师聘任合同比较研究[J].中国高教研究,2011(3).
- [12]赵恒平,廖红梅.论聘任制下高校教师的权益保障[J].武汉理工大学学报:社会科学版,2005(2).
- [13]廉海明.高等学校教师法律地位的合理定位[J].前沿,2010(10).
- [14]林喆.公民基本人权法律制度研究[M].北京:北京大学出版社,2006.

(责任编辑:余小江)