

# 2020年深圳市龙岗区产假顶岗教师 购买服务项目绩效评价报告

## 一、基本情况

2016年，为激发中小学办学活力、拓宽中小学教育教学及管理服务供给方式、提升公办中小学教育服务水平，深圳市人民政府办公厅印发了《深圳市公办中小学购买教育服务实施办法》（深府办〔2016〕22号），提出自2016年开始，全面实施中小学购买教育服务工作，其中，中小学因在编教师产假、脱产进修、支教及学科调整产生的临时性空缺教学岗位的顶岗教学工作，须向社会购买。且“自2019年1月，取消中小学空编经费及员额经费，编制部门不再核定中小学雇员及专项员额。财政部门将购买服务专项经费按照生均拨款标准足额拨付至学校，具体数额由财政部门会同教育主管部门根据当年实际情况确定”。

龙岗区教育局根据《深圳市人民政府办公厅关于印发深圳市公办中小学购买教育服务实施办法的通知》、《龙岗区公办中小学规范购买教育服务暂行办法》（深龙财教联〔2018〕1号），实施“产假顶岗教师购买服务”项目，将其纳入龙岗区教育局年度预算，旨在通过购买教育服务补充因产假造成的岗位空缺，保障教育教学工作的正常开展。

该项目2020年预算资金为6,237.00万元，实际支出5,533.96万元，支出率88.73%。经综合评价，该项目绩效评价得分为78.27分，等级为“中”。

## 二、主要绩效

评价组从该项目的申报依据、执行过程、资金拨付及使用等方面看，项目基本符合《龙岗区公办中小学规范购买教育服务暂行办法》的实施内容，顶岗教师购买有助于解决学校因教师休产假造成的教学力量不足问题，一定程度上保障了学校教育教学工作的正常开展。主要表现在以下方面：

（一）项目管理制度相对健全，预算资金支出率总体较高

一是项目管理制度相对健全。一方面，项目单位根据《深圳市人民政府办公厅关于印发深圳市公办中小学购买教育服务实施办法的通知》（深府办〔2016〕22号）文件精神，专门制定出台了《龙岗区教育系统购买服务预选供应商库管理办法》和《龙岗区公办中小学规范购买教育服务暂行办法》（深龙财教联〔2018〕1号），对学校申报产假顶岗教师购买服务提供了指引和相关规定，也对供应商和产假顶岗教师的监督、考核、评价提出具体要求。

二是项目覆盖面广，预算执行率较高。根据《龙岗区教育局关于批复2020年部门预算的通知》，项目预算资金为6,237.00万元。龙岗区教育局2020年下达各学校“产假顶岗教师购买服务”项目资金为5,948.65万元，实际支出5,533.96万元，预算执行率达88.73%，预算执行率较高。

（二）减轻校内教师教学负担，保障学校教学工作正常开展

近年来二胎生育高峰期，中小学女教师较多，因此产假顶岗需求比较大。“产假顶岗教师购买服务”项目一定程度上减轻了

校内教师教学负担，保障了学校教育教学工作的正常开展。

### 三、存在问题

**（一）申请产假顶岗教师与实际顶岗教师不一致，购买服务期限超出产假规定标准**

**1. 申请产假顶岗教师与实际顶岗教师不一致。**根据现场了解以及对材料的抽查，部分学校存在申请产假教师所教授的科目与顶岗教师教授科目不对应的情况。以产假顶岗教师之名聘请其他学科教师，学校私下调整顶岗教师教授科目的行为，在其他学校普遍存在，说明产假会造成学校教师短缺，但对于规模比较大的高中和成立了教育集团的学校，其教师短缺主要体现在教师学科结构上的短缺，并不完全是数量上的短缺；而新高考选科分班会造成学科教师不均衡，有些学校在某些学科甚至存在教师“富余”。

**2. 教育主管部门监管不到位，产假顶岗教师购买服务期限超出产假规定标准。**根据核查学校凭证，存在产假顶岗教师签订的产假顶岗服务合同期限累计达2年，而规定的产假顶岗期限为7个月，超出规定的标准。主要原因是教育主管部门监管不到位，学校教师存在结构性不足，或者默许学校产假顶岗教师与申请休产假教师所授学科不用一一对应。

**（二）购买服务数量超出了预期，购买服务合同管理不够规范**

部分学校实际招募的顶岗教师数量与申报产假教师数量不一致。部分购买服务合同执行不够规范。一是部分工资发放与支付与规定不一致。二是部分合同约定期限与顶岗教师服务期限不

一致。三是部分合同没有约定试用期。

**（三）项目考核工作落实不到位，项目单位监督力度有待加强**

**1. 学校未按要求对供应商开展月度考核工作。**根据《龙岗区教育系统购买教育服务预选供应商库管理办法》第二十五条规定：“学校根据供应商提供的购买服务人员考核结果，及该月供应商提供各项保障服务情况，对供应商进行月度考核”，该规定目的是要求学校对供应商服务能力和态度进行动态监督，督促其能够及时满足学校的教学需要提供相关服务人员，而在实际执行过程中，大多学校以“服务实际短，月度考核不现实”为理由并未执行该项规定，学校不够重视对其供应商的考核工作。同时，学校也没有将对供应商的考核情况反馈区教育局，区教育局也难以全面掌握 22 家预选供应商的服务质量，没有达到优胜劣汰的效果，不利于提高供应商的服务质量。

**2. 学校对顶岗教师监督考核不足。**通过对材料抽查，发现部分学校未对顶岗教师进行考核，未能落实对顶岗教师教学质量的动态监督要求。

**（四）顶岗教师招聘存在较多困难，教育教学质量提升不明显**

**1. 顶岗教师招聘试错成本高。**通常学校招募顶岗教师后，有一个月的试用期考核，若不合适需另外替换，然而顶岗教师时间最长为 7 个月，中途不合适再次替换教师，影响教学的连贯性和学生的听课质量，也易引起家长不满。同时，产假顶岗教师还存

在流动性大、教师素质良莠不齐、无法确保每位顶岗教师均在学期末离职等情况，这不利于教育教学的稳定，也在一定程度影响了教学效果。

**2. 产假顶岗教师的招募不稳定。**因多数产假都是需要中途顶岗，而学期中途难以找到业务能力强的教师。特别是跨越两个学期的产假，在第二个学期很多顶岗教师只有一个或者两个月的上班时间，他们很容易就放弃这段时间，导致学校在这段时间内无法找其他教师顶岗，而预选供应商普遍存在储备教师人数不足等问题，供应商也难以在有限的时间招募到合适优秀的顶岗教师，影响教学稳定性。

3. 产假顶岗教师服务时间短，存在责任心、教师教学能力和教学经验不足等问题。

#### **四、对策建议**

为更好地发挥财政资金使用效益，提升项目资金使用成效，评价组提出如下建议：

##### **（一）强化购买教育服务管理，确保项目资金专款专用**

**1. 加强对学校购买教育服务需求申报的合理性审核。**区教育局应着重关注学校对购买教育服务需求的合理性论证情况，衡量学校教师因休产假、病假等造成的空缺课时量是否只能通过购买服务这一途径才能够得以解决。应鼓励学校通过内部“富余”教师或者教育集团内部自行调整，以解决教师不足的问题。

**2. 监督指导学校对项目资金专款专用。**区教育局要对学校实际购买教育服务的详细情况进行监管，及时将实际情况与学校申

报情况进行比对，定期走访调查，核实学校购买教育服务情况是否按预期计划进行，确保申请购买教育服务与实际支出一致，专款专用。否则，一经发现，应收回购买教育服务拨款。

## （二）加强项目服务合同管理，提升供应商履约服务水平

1. **区教育局相关部门要严格审核学校与供应商合同中的采购服务需求。**在签订合同时，各学校要结合自身实际情况以及预算申报情况，填写人员需求，明确购买教育服务的课时量、服务科目、教师数量、服务期限等内容。

2. **依据合规性签订项目服务合同。**对于学校与供应商、供应商与服务教师签订的合同存在的问题，建议今后严格按合同法相关规定签订双边合同，对每一个合同条款和要素进行核查，保证合同条款公平合理、要素齐全，维护提供服务教师合法权益，提高服务教师工作积极性。有条件的学校可以请律师对合同进行把关，避免发生法律风险。

## （三）全面落实相关考核工作，加强项目监督管理力度

1. **根据项目绩效指标制定购买教育服务考核标准。**虽然每个学校有各自的考核标准，但对于主管部门而言，购买教育服务项目不仅要求教师符合相关资质，对其教学及工作情况也应有共性的考核标准规定，以保障财政资金使用效益。学校要加强对提供服务教师的日常考核、月度考核，以及学期考核，将其考核情况及时反馈给供应商，促进供应商对服务教师的考核监督。

2. **重视并按要求落实考核工作。**区教育局应根据购买教育服务的相关要求，监督学校按照要求对中标供应商进行月度考核，

在合同约定的服务期间，学校需对供应商提供的教育服务进行全过程的动态监督，检查验收服务效果，并对供应商进行履约评价，促进供应商提升履约服务水平。

#### （四）整合学校教育教师资源，缓解学校教师短缺问题

**1. 学校内部解决部分教师不足问题。**对于部分学校某些学科存在教师“富余”情况，如教育集团有多所学校，可根据各学校学科需要，在集团内对教师进行调整，达到合理分配师资力量，以弥补产假教师空缺问题。针对新高考选科分班后将出现某些学科教师结构性“富余”，若“富余”学科出现教师不足时，建议在学校内部进行调整，不需要购买教师服务，以节约财政资金。

**2. 统筹安排，实现全区教师资源共享。**由区教育局统筹安排，将富余教师从周边学校及时调配师资，实现在一个区域内的师资共享，真正做到多渠道增加优质教育资源的供给，以缓解教师缺编问题。

#### （五）多途径筹建教师储备库，提高学校教育教学质量

**1. 建立教育服务教师储备库。**对近几年身体健康、精力充沛、愿意发挥余热退休师资、待岗师资等进行摸底、建立建档，以及具备教师资格和能力的尚未进入教育行业的优秀人员纳入教师储备库，可以帮助学校更快更优地找到适合的服务教师。同时，规范“储备库”的管理，解决师资薪酬待遇等方面的工作。

**2. 学校或教育局与师范院校建立合作关系。**学校在需要时可以请即将毕业的师范专业大学生到校任教，学校既是师范院校的实习基地，对可解决暂时教师缺岗问题。

3. 实行必要的岗前培训,保证购买教育服务的教师与原授课教师教学工作的衔接和过渡。必要时服务教师应提前跟班、上岗,缩短磨合期。学校也可结合自身教学情况及教学经验,通过以老带新的方式对教育服务教师开展短期培训,提升教师的适应性,使其能够快速融入新环境,从而降低服务期间教师的替换率,保障教学质量。同时,学校可通过与在编教师一同享受集体福利的做法,增加服务教师对学校的归属感,降低教师之间因身份性质不同而可能产生的隔阂。