

近年来,在英国当教师要求越来越严格,政府不仅制订了严苛的准入标准,严把教师入口关,更是针对在职教师的职业不端行为推出了越来越完善和细致的惩戒措施。英国这样做的背景和目的是什么?惩戒的流程是怎样的?英国的实践对我们有何启示?

惩戒教师职业不端行为 英国这样做

□赵博涵 编译

近年来,英国针对教师的各种标准越来越严格,比如不断调高各级教师准入标准:从今年9月开始,想成为托儿所和幼儿园教师,申请者必须拥有良好的普通中等教育证书成绩。具体来讲,数学和英文必须达到C级,其他同等学力证明将不再被承认和接受,这种力度是史无前例的。同时,其他标准和规范也陆续出台和修正。针对教师职业不端行为的惩戒措施越来越完善和细致,英国教育部于2015年2月发布《教师职业不端行为惩戒程序》(以下简称《惩戒程序》),借此创建更完善的教师监察制度。

为什么英国如此重视惩戒教师职业不端行为?英国惩戒教师职业不端行为的原则和流程又有哪些?

英国教师职业不端行为有哪些

学校应该是最安全的地方,而教师则应该是学生的守护者和指引者。但是,近年来教师对学生造成伤害的事件频发,引起英国公众广泛关注。根据英国广播公司统计,2013年8月至2015年8月的两年间,仅威尔士地区就有62名教师因为职业不端行为被调查和惩罚,除去被证明无罪、情节较轻的教师外,共有34名教师被革职,并被禁止再从事教师职业。其中13名教师是因为与学生进行“不恰当”对话或是发展不恰当关系,占被革职教师总数的40%左右。

可见,与学生进行“不恰当”对话或是发展不恰当关系,是威尔士地区严禁禁止的教师职业不端行为。英国国家教师联盟表示,这在学校尚属于比较常见的现象。据悉,这13名因与学生进行“不恰当”对话或发展不恰当关系而被革职教师的具体情况是:2013年11月,一名教师在12年级的电影课堂以及一个学生的社交网站发表露骨的色情言论;2013年11月,一名教师与以前的男学生发生性关系;2013年11月,一名教师参加学校青少年色情活动,向他们分发毒品和酒精,并且拍摄不恰当照片;2013年12月,一名教师使用色情语言骚扰一名学生,并且与其他学生进行不恰当交谈……由此可见,最主要的教师职业不端行为是性骚扰和性侵害。

2015年9月,英国广播公司向英国政府行使“信息自由质疑权”,得到政府公布的关于性侵害数据。这些数据由英国警察部门记录,显示在2011年至2014年间,英国学校共有5500起性侵害案件被记录在案。这一数字之大令英国社会震惊,远远超出公众的想象。更糟糕的是,5500起性侵害案件中,大多数情节相当严重,比如包括4000起造成实质性物理伤害的性侵害案件以及600起强奸案件。而在这些案件中,只有1/5的案件是由学生对教师实施的,虽然剩余的案件细节并未被公布,但是在学校发生的案件,其施暴者除了学生,教师的嫌疑是最大的。因此,通过建立更完善的教师职业不端行为惩戒规则,为学生营造安全、优质的环境是很有必要的。

英国惩戒教师职业不端行为具体流程

英国教育部于2015年2月发布《惩戒程序》,面向的对象是教师、听证会证人、教师的雇主或是代理机构以及计划举报教师职业行为不端的公众,帮助他们了解相关程序。在整个教师职业不端行为惩戒程序中,作为教育部独立执行机构的国家学校领导学院代表国务大臣按《惩戒程序》要求予以执行。教师职业不端行为惩戒程序主要分为4个阶段,分别是举报阶段、调查阶段、听证会阶段以及复审阶段,其中最重要和最复杂的阶段是调查阶段和听证会阶段。

1 举报阶段

举报对象。国家学校领导学院接受来自教师雇主、警察、检举和维护服务局以及其他各种社会监管部门和公众的举报。在确认一切其他和解办法已经不起作用时,国家学校领导学院正式接受举报。检举和维护服务局由英国内政部资助,独立于内阁部会之外的非部会组织公共机构,不以传统的行政机关组织形式提供公共服务。它代替了原有的犯罪记录局和独立安保局,旨在帮助劳动雇主雇佣到合适的人才,并且保证那些不适宜某项工作的人群不会从事涉及包括儿童在内的弱势群体工作。

核查身份。接受举报后,国家学校领导学院核查被举报者身份,以确认两个事实:一是被举报者是否是英国教师;二是其是否犯下严重的职业不端行为。

程度界定。一旦核实是犯下严重职业不端行为的英国教师,国家学校领导学院将接受举报,而后对其进行程度界定,判断该教师的行为是属于“无法容忍的职业行为”、“犯下了使教师行业蒙羞的职业行为”、“严重到犯罪的程度”这三种中的哪一种。程度界定阶段,最主要的任务是根据职业不端行为的严重程度,考虑是否给该教师下达“临时禁止令”。“临时禁止令”是禁止一位教师在其案件有最终完整结果之前继续从事教学活动的禁止令。

2 调查阶段

在对教师下达“临时禁止令”后,国家学校领导学院正式进入对案件的调查阶段。

通知调查开始。一旦决定开始调查,国家学校领导学院要通过书信形式通知被举报教师,在信中提出对其的指控,提供相关的证据复印件、《惩戒程序》复印件,同时要求被举报教师在收到通知信的4周内提供回复信件。在提供相关证据复印件时需要注意,可能有些证据不适合寄给被举报教师,比如被举报教师色情性质的证据、机密文档等。此时,国家学校领导学院要在信中对这些证据进行描述,并且阐明不能将其寄给被举报教师的理由。国家学校领导学院还要将这份通知信寄给被举报教师的雇主或代理机构以及举报者。

分析相关资料。随后,国家学校领导学院将按照《教师不端行为:教师禁止令》中设定的标准要求,通过合理手段进一步从当事人和证人处获得信息以及在征求教学、医学或法学领域专家意见的基础上,对相关证据和资料进行分析。国家学校领导学院将向被举报教师寄送所有正在考量的证据和资料,并要求被举报教师在两周内提交回复以及其他证据为自己辩驳。

作出调查决定。国家学校领导学院作出是否需要召开听证会的决定:如果决定不召开听证会,意味着本案

的禁止令。

如果国家学校领导学院认为该职业不端行为极其严重,并在衡量公众利益和该教师个人利益以及考虑到下达“临时禁止令”可能产生的后果之后,认为有必要下达“临时禁止令”,该教师就会在调查和听证会开始前收到“临时禁止令”,并且不能在“临时禁止令”解除前继续从事教学活动。总体来讲,如果国家学校领导学院在此时决定不下达“临时禁止令”,整个案件将到此结束,不再采取任何行动;如果下达“临时禁止令”,将进入调查阶段。

另外,对教师职业不端行为进行界定有一种特殊情况:如果该教师同时涉及职业不端行为以及安全问题(比如有伤害学生的可能性或是产生了实质性伤害行为),国家学校领导学院会将一切相关资料提交给检举和维护服务局,由该局展开平行调查。

下达“临时禁止令”。国家学校领导学院首先要在一个工作日内向该教师寄送通知信,告知该教师将可能被下达“临时禁止令”,同时要求该教师针对指控写一封回复信以及提供希望被考量的其他证据为自己辩驳,期限是7天。期限到之后,国家学校领导学院将运用现阶段所有的证据分析,代表国务大臣在5个工作日内作出是否下达“临时禁止令”的决定。

件没有值得质疑之处,因此不需要召开听证会与被举报教师当面对质。至此,调查阶段结束,整个惩戒程序也结束;如果决定召开听证会,意味着本案仍存在疑点,需要召开听证会与被举报教师当面对质。

通知调查结果。作出需要召开听证会的决定后,国家学校领导学院要通过书信形式通知被举报教师,告知将召开听证会,并明确指控内容。在收到通知信的两周内,如果被举报教师承认信中指出的事实以及对其的指控,该教师可以向国家学校领导学院提出申请不召开任何听证会,而是私下对其罪名进行判决。在这种情况下,被举报教师或该教师代理人首先要与负责此案件的官员进行交涉,承认其提出的指控。之后的3周内,被举报教师或该教师代理人要回复国家学校领导学院官员,陈述为何自己的案件可以不召开听证会,同时可以列举针对判决的希望,比如一些减罪申请等。

之后,国家学校领导学院秉承公正的态度,考虑公众的利益,综合现阶段各种证据和信息,判定是否同意被举报教师的申请。如果国家学校领导学院认为可以不召开听证会,那么针对该教师的判决将在听证会委员会会议上进行,并且由委员会主席全权主持;如果国家学校领导学院认为仍需召开听证会,将进入听证会阶段。

3 听证会阶段

组建听证会委员会。听证会委员会成员主要由两部分组成:一是常规成员,二是法律顾问。常规成员不得少于3人,且每位成员都是通过正规程序任命的,不得有任何一位成员与被举报教师有利益冲突。至少一位常规成员将要成为教师,或是在过去的5年内曾经是教师。同时,至少一位常规成员不是来自教学岗位。国家学校领导学院将任命一位常规成员为委员会主席,全权负责听证会召开;法律顾问则只有一位,不可以来自教育部,同时不参与最后的决策步骤,仅为常规成员提供法律援助。

发布《进程通知》。听证会委员会成立后,国家学校领导学院将任命一位讲解官员。这名讲解官员将利用现阶段一切证据和信息向听证会委员会讲解整个案件,保证委员会成员对案件有深刻、细致的了解。这名讲解官员可以是教育部官员,也可以是律师。

讲解整个案件后,听证会委员会将确定听证会的召开日期,并在听证会召开8周前发送《进程通知》给被举报教师。《进程通知》将明确听证会召开的时间、地点以及听证会委员会成员等基本信息,同时要详细说明对被举报教师的指控,告知将到场的证人,阐明听证会要求和流程。同时,这份《进程通知》也会寄送给被举报教师的雇主或代理机构。在听证会正式召开前一周左右,这份《进程通知》还将被发布到英国政府的官方网站。

回复《进程通知》。在《进程通知》生效之后,被举报教师要在3周内予以书面回复。

召开听证会。听证会委员会主席全权主持听证会的召开,由主席掌控各步骤的进行。如果之前的调查阶段显示,被举报教师可以申请不召开公开听证会,而是私下对其罪名进行判决,在这种情况下,将召开私人听证会。私人听证会的召开流程与公开听证会一样,对被举报教师的指控以及最终判决也会公开。另外,在特定情况下可以召开同时针对两名及两名以上被举报教师的联合听证会。

首先,听证会委员会主席向被举报教师介绍委员会成员,并核实被举报教师的身份;其次,主席向被举报教师宣读对其的指控,并且询问被举报教师是否承认。如果被举报教师承认对其的指控,国家学校领导学院讲解官员将宣读事实性陈述,被举报教师(或其代理人)可以通过传唤证人的方

式对事实性陈述进行回应,承认自己的职业不端行为。随后委员会将进行讨论,判断被举报教师供述的职业不端行为属于哪一种。如果被举报教师不承认对其的指控,国家学校领导学院讲解官员将宣读开放性陈述,被举报教师(或其代理人)可以对其进行回应。之后,讲解官员和被举报教师(或其代理人)双方可以分别向委员会呈上相关证据。最后,委员会要求讲解官员和被举报教师(或其代理人)双方分别做结束陈词。在整个听证会进行过程中,委员会可以随时决定延期举行听证会或终止听证会,同时也可以随时要求全员退场以便进行保密讨论。

听证会判决。双方分别陈述并传唤证人后,听证会委员会成员将暂时离席进行私下商谈,在综合考虑现有一切证据、最新发布的教师标准以及《教师不端行为:教师禁止令》中设定的标准、减罪情节等基础上作出听证会判决。听证会委员会将针对两点进行判决:一是判定案件事实是否已被证实;二是如果案件已被证实,被举报教师的职业不端行为属性是哪一种。之后,委员会成员返回听证会现场宣读判决,如果上述两点都被证实,意味着教师应当被下达“禁止令”。

“禁止令”不同于“临时禁止令”,其效力是终身的。一旦该教师被下达了“禁止令”,意味着不再被允许在学校以及其他教育机构从事教学活动。听证会委员会将会询问讲解官员是否还有对判决产生影响的证据,询问被举报教师(或其代理人)是否还有对判决产生影响、未提及的减罪情节。最后,委员会将请讲解官员及被举报教师(或其代理人)针对判决结果作出陈词。

综合讲解官员及被举报教师(或其代理人)最后提供的证据和陈词,听证会委员会将决定是否需要给被举报教师下达“禁止令”。一旦决定下达,听证会委员会将邀请一位国家学校领导学院高级官员代表国务大臣在一个工作日内正式下达“禁止令”。

通知听证会判决。国家学校领导学院高级官员代表国务大臣正式下达“禁止令”后,这一通知会在两个工作日内以书面形式下发给被举报教师并开始生效。下达“禁止令”的通知还将在同一天被寄送给被举报教师当前的雇主或代理机构。在判决结果被下达的两周内,这一判决结果、相关的听证会即时摘要以及作出这一判决的原因,将被公布在英国政府网站上。

(作者单位系北京师范大学国际与比较教育研究院)

4 复审阶段

教师上诉。自“禁止令”生效起28天内,被下达“禁止令”的教师可以向最高法院提出上诉,需提供上诉通知书和其他一些最高法院可能要求的文件。最高法院接受上诉后,国家学校领导学院将代表国务大臣召开复审听证会,讨论该“禁止令”是否应该被撤回。

召开复审听证会。在接受上诉并成立复审听证会委员会后,国家学校领导学院将向被下达“禁止令”的教师寄送复审听证会召开通知,通知复审听证会召开的时间、地点以及委员会成员等信息,同时附上一份“禁止令”复印件。复审听证会委员会成员与初审听证会委员会成员必须是完全不同的成员,但复审听证会的一切流程和标准与之前的听证会完全相同。之后,复审听证会委员会将根据《教师职业不端行为:教师禁止令》中的第八部

分内容定夺是否撤回针对该教师的“禁止令”。

复审听证会判决。如果复审听证会委员会认定可以撤回针对该教师的“禁止令”,委员会将对国务大臣作出相关建议,国务大臣将委派一位国家学校领导学院高级官员作为这一事件的决策者,决定是否接受撤回针对该教师的“禁止令”。当该教师的“禁止令”被撤回之后,其名字也将从“禁止令”名单上剔除。

如果复审听证会委员会拒绝撤回针对该教师的“禁止令”,那么在该教师作出上诉申请接下来的12个月内,不得有针对这一案件的进一步行动。该教师的名字也将继续保留在“禁止令”名单上。

(作者单位系北京师范大学国际与比较教育研究院)