

质量和公平入学：印度尼西亚的见解

Elisa Brewis

英国伦敦大学学院 (the University College London) 教育学院博士研究生

电子邮箱: linda.brewis.14@ucl.ac.uk

从高等教育大众化的角度来看，保障教学质量并非易事。最明显的原因就是历史性的资金不足。东南亚以及撒哈拉以南地区的中等收入和新兴国家，正经历高等教育快速大众化发展，这些国家都必须解决资金不足和社会不平等的后殖民遗留问题。通常，少数公立院校已经吸收了大量的资源(如受教育程度最高的工作人员、物质资源和捐赠者援助)。这意味着从高等教育发展的一开始，其质量就未被平衡分配。其次，要在一个多远的高等教育系统中产生相同的质量影响确是一个挑战。新兴经济体的大规模增长往往依赖于庞大的私营机构来吸收大众对于高等教育的需求。私营机构的质量差别很大，有些私营机构的教育质量超过了公立机构，而另一些则远远达不到。

平等的入学机会——缺失的一环

对于正在经历“大众化”的高等教育系统来说，一个关键的挑战是如何在不损害学生平等入学机会的前提下进行扩张。入学机会也与教育质量有关。毕竟，如果社会上的所有群体都无法获得同等或有意义的教育，那么为他们提供高等教育又有什么用呢？然而，教育质量和入学机会经常被分开讨论。幸运的是，这一政策“盲点”在最近的联合国决策中得到了解决，尤其是在可持续发展目标中。目标4.3现在要求在2030年实现“平等的入学机会……负担得起的高质

量技术、职业和高等教育”。简而言之，政府必须让院校对它们的教学质量和公平入学负责。现在的大问题是如何在实践中实现这一点，特别是在新兴经济体和大众化背景下。

印度尼西亚的案例

印度尼西亚在这方面提供了宝贵的经验，因为其现行的高等教育政策框架涉及教学质量和平等的入学机会。这是一种涵盖公立和私立高等教育机构在内的包容性政策。因为印尼90%以上的高等教育机构都是私人基金会在运营，这些机构录取了全国约三分之二的入学人数。

公立和私立高等教育机构对教学质量的监管是多方面的。例如，法律规定了对于教师任教的最低资格要求。根据法律规定，高等教育机构及其学位课程每五年都要接受一次认证，在这一阶段，其结果将从A到C进行排名。认证排名越高，证明其越有劳动力市场价值。企业雇主通常认定他们的选择标准是从A-至B-的院校。2012年以来，对应不断提升的国家高等教育标准(the National Higher Education Standards)，认证制度变得越来越严格。他们制定了一种课程标准，概述了教学、研究和社区服务的共同准则。此外，在专业协会的建议下，多达60%的课程内容用学科标准来衡量学习成果。当然，低质量甚至是假冒的教育机构始终是一个威胁。现行的问责制赋予教育部门在解决这个

问题时施压的权力。到目前为止，研究、技术和高等教育部（The Ministry of Research, Technology and Higher Education）已经关闭了数十家私立学校，并“冻结”了 243 所院校的运营资格，在学校做出改进之前，不允许它们招生，当局甚至解雇了卖学历证的公务人员。同时，在一定程度上教育部门也保持了灵活性，允许学校对其课程方面有一定的自主权，使它们能够根据其学术和市场定位、学校使命以及招生需求和特点来创新和设计教学。

问责制也延伸到入学平等的方面。《高等教育法》（*Higher Education Law*）2012 年 12 月第 74 条规定，高校每年招收的学生中，必须有 20% 是弱势家庭的学生，他们可以被分配到所有的学位课程中。这一规定确保了低收入家庭的学生不会被限制在低成本或低声望的学位课程中。该法律从两个方面定义了弱势：低收入和/或来自最偏远、最贫困的地区之一。对应第一个标准，该州要求所有州立大学征收与家庭经济状况相符的学费。换句话说，在高等教育体系中，大约三分之一的学生只用支付他们家庭所能负担的费用。对应第二个标准，国家特别对来自巴布亚和亚齐的学生推出了一项奖学金计划（ADik Papua/3T）。

为了进一步提高低收入学生的参与度，政府于 2010 年引入了择优录取和基于经济状况考量的 Bidikmisi 奖学金。只要经过认证

的私立高校在机构和学位课程水平上达到最低的 B 级，他们也有资格参加该计划。该计划包括受信任的私立高校，使学生能够获得其他地方所不具有的高质量和专业课程。事实证明，一些私立学校成功为弱势群体提供了平等的入学机会。当然，该计划不能与某些欧洲国家提供的一揽子经济援助和研究补助金相提并论。2017 年，Bidikmisi 奖学金共包含 8 万名学生，约占当年公立学校招生的 15%，全国招生总数的 5%。申请人数远超过了每年规定的配额。显然，学生对经济援助的需求仍未得到满足，但该计划至少成为了一个有价值的起点。

结语

高等教育部门的问责制政策不可能一蹴而就解决所有问题，但印尼至少已经迈出了令人瞩目的第一步。目前，这种模式是否能在其他地方复制尚未确定。印度尼西亚的教育政策发展必然是一个长期和有争议的过程。只有在旷日持久的法律斗争下，法院撤销较早的市场化法律以及政府内部解决党派分歧之后，才能出现保障教学质量和平等入学机会的政策转折。不过，印尼最终还是打破了人们常用的一种政策说辞，即质量和公平是一个“非此即彼”的选择。追求一个，并不一定要以牺牲另一个为代价。印尼的例子无疑为其他庞大的新兴经济体提供了一个命题——鱼与熊掌可以兼得吗？