

爱尔兰高等教育如何看待自己？

艾伦·哈泽尔科恩、汤姆·波兰德

艾伦·哈泽尔科恩 (Ellen Hazelkorn)、汤姆·波兰德 (Tom Boland): BH Associates 联合管理
合伙人 (www.bhassociates.eu)

电子邮件: info@bhassociates.eu

2019 年 7 月，爱尔兰政府公布了改革高等教育治理的建议，以应对人们对管理不善或治理不善的担忧。对于院校来说，这种变化威胁到一个依附于指挥和控制相结合的政治体系管理内部与机构事务的自主权。

各国的高等教育治理方式各不相同。一些国家/地区直接负责高等教育，而另一些国家/地区则有一个中介或缓冲组织。爱尔兰与中国香港、以色列、新西兰和苏格兰相似，因为高等教育管理局 (Higher Education Authority) 提供监督、资金以及政策建议与政策执行。新的立法建议将高等教育管理局更名为高等教育委员会 (Higher Education Commission)，并赋予其对所有高等教育提供者的额外监管责任。

拟议中的改革与不断增长的学生入学率、全球竞争和持续的资金限制不谋而合，使该系统面临相当大的压力。这些因素的汇合似乎是一个恰当的时机，可以调查高等教育在一些问题上是如何看待别人，有时如何被看待的，这些问题包括国家政策，质量和与技能需求的相关性，国际教育，治理、管理和问责制，以及研究等。

《2019 年高等教育报告》(Higher Education Report 2019) 于 2019 年 11 月公布，该报告列出了给爱尔兰高等教育管理者和主要利益相关者的调查结果。在积极的方面，受访者表示强烈认可爱尔兰高等教育的质量

及其与经济需求的相关性。政府大力支持高等教育的关键战略目标，例如参与技能议程、跨机构合作，以及按照严格的评估程序，将理工学院 (polytechnics) 重新指定为技术大学 (technological universities)。政府还大力支持私人部门发挥更大的作用，使继续教育与高等教育相结合，更好地平衡高等教育的研究、教学和学习任务。

缺乏信心？

但受访者对问责制、监管、机构治理和管理等问题的看法都较消极。在关于爱尔兰高等教育的辩论中，一个关键的分歧在于高等教育机构管理自己事务的自由度与问责措施的程度，所有人都认为这是必要的，但这会是严厉的监管。虽然爱尔兰法律保证了机构自主权，但 52% 的受访者认为这并不是他们的亲身经历。认为教育与技能部和高等教育管理局现行的监管制度不适当的受访者，是认为适当的受访者人数的两倍。87% 的受访者认为高等教育机构的表现受到公共部门限制（如薪酬、员工人数控制等）的负面影响。

同时，受访者认为，目前的机构治理和管理制度不适用于高等教育面临的挑战。只有约 30% 的受访者认为：管理委员会了解自己的角色，或高等教育机构明确分配了各级治理和管理决策的责任。类似比例的人认为

管理过程（例如，战略规划和审查、风险评估和绩效管理）是由机构成功实施并嵌入其中的。20%左右的人认为，机构管理能力符合应对当前高等教育面临的挑战和责任所需的标准。

内部沟通过程也未曾改善。认为工作人员没有适当和及时地了解关键发展和决定的受访者人数，是对此持肯定意见人数的两倍。在家庭友好政策、在领导层级促进两性平等的政策、人力资源管理的充分性和其他一般管理能力等方面，持消极反应的受访者比例也较高。

如果说这些结果准确反映了更广泛的爱尔兰高等教育界及其利益相关者的观点的话，那么就说明大家对当前的治理、管理和问责制缺乏信心、充满担忧。

平衡问责制和自主性

调查中出现了两个关键问题，引起了更广泛的国际共鸣。首先，高等教育对大众化、全球化和技术变革做出适当、有效和高效反应的能力取决于其治理安排和领导的质量。这是因为变革不仅会发生，而且必须被引导。然而，正如米德尔赫斯特（Middlehurst）所观察到的那样，大学校长和其他高级领导人往往随着时间的推移而升迁，将他们作为“业

余学术领袖”的经验转化为有效的专业人士，然而他们缺乏最基本或持续的专业发展。许多大学都面临着领导层继任危机。57%的受访者认为，要使爱尔兰高等教育系统达到世界领先地位，学术和行政结构的改革至关重要；而只有14%的受访者认为没有必要进行改革。

第二，许多高等教育系统中的一个关键分界线是，机构在多大程度上拥有管理自己事务的自由（自治），而在多大程度上受政府监管（问责制）。高等教育由于要对“公共利益”和学生学习结果付诸更多承诺而备受越来越大的压力，矛盾正在加剧。欧洲大学协会目前发行了《欧洲大学自治——2017年计分卡（*European University Scorecard 2017*）第三版，它从组织、财务、人员配置和学术四个维度衡量自主性。对爱尔兰来说，情况喜忧参半，除人员配备外，所有方面都有相对较高的自主权，2008年金融危机后实行的暂停任用仍然存在。

调查显示，人们希望进行改革，给予院校更多的自主权，同时提高治理、管理和领导结构的能力和效率。如何取得平衡还有待观察，但决策者应该考虑如何提高高等院校的治理、管理和领导水平，而不是直接加强更严格的监管。