

香港幼兒教育及服務聯會(下稱“幼聯”)於2002年2月提交的意見書

### 對優質教育基金的評析及建議

評析	建議	優質教育基金的回應
<p><b>檢控官、法官及陪審團</b></p> <p>優質教育基金的規則偏袒基金所作的決定，致使優質教育基金與部分申請人關係緊張。</p> <p>優質教育基金整個架構不符合自然公正原則：它同時擔當檢控官、法官及陪審團，角色混淆，令人無所適從；擾亂規則，令人不明所以；所公布的結論並非建基於公平原則，毫無透明度或問責性可言。</p> <p>優質教育基金按照本身的判斷進行自我檢討，滿足自我防衛的迫切需要，而檢討的結果往往是基金從未犯錯，永遠是對的。</p>	<p>優質教育基金要有公信力，則必須作好準備，按照一套標準接受評審。管理層、各項原則和決定必須公開讓公眾檢視。</p> <p>為表示用意良好，優質教育基金必須在公眾再度批評其審核及管理程序<b>之前</b>設立上述機制，以免令人感覺基金因處境尷尬，才會設立此機制。</p>	
<p><b>“同行評審”</b></p> <p>基金的主席稱優質教育基金的審核程序為“同行評審”制度，並認為彼此應建立“夥伴關係”，致力改善香港的教育。倘若情況如此，當前要務是討論這些意見的涵義，以達成共識。</p>	<p>就我們所知的各種“同行評審”制度，受評審者起碼有發言權，可就評審小組的成員組合表達意見，因而能真誠地接納這些“同行”確為同行。</p>	

	<p>此外，上文所指的評審過程頗具透明度，連評審員撰寫的擬稿亦特意送交受評審者置評及更正任何事實紕繆。然而，就優質教育基金的情況而言，基金只顧要求申請人相信小組人士的專業知識，相信他們公正無私及對利益的判斷，但對於甄選評審員的理據，卻含糊其詞。</p>	
<p><b>不同的委員會，不同的準則</b></p> <p>現時有數個小組負責審核不同類別的申請。每個小組採用的準則各有不同。由於各委員會並非以劃一方式運作，令審核工作變得主觀，申請人亦無所適從。</p>	<p>不論建議書被列入甚麼類別，申請人必須事先知悉有關類別的審核準則，並須獲悉這些理據，從以瞭解有關建議書被列入某個類別的原因及所得結論的基礎。</p>	
<p><b>否決信簡慢及不負責任</b></p> <p>委員會否決計劃的官方理由往往只有“一個樣式”。就幼聯提交的最少3份主要建議書而言，這些官方理由並不適用於個別情況。此舉實為一大諷刺，浪費申請人為擬定每份建議書所花的大量精力和時間。</p> <p>他們不負責任的態度甚至變本加厲，優質教育基金的人員曾致電要求申請人詳細解釋建議書的某些要點，通話時間往往長達一小時，但官方的否決信竟指那些要點欠缺解釋。</p> <p>其他不負責任地否決申請的例子，令人感覺審核委員會似乎不曾審閱建議書，因為委員否決申請的原因，當中所指的要點其實在建議書內已明確地詳加解釋，篇幅長達數頁。</p> <p>他們處理申請的態度傲慢，浪費每個人的時間，令申請人感覺有如對牛彈琴。</p>	<p>關於要求撥款50萬元及以上的計劃，應讓申請人有機會親身向審核委員會陳述建議，使他們可親自表述，而非由“中間人”代言。</p> <p>受委託致電申請人的優質教育基金人員有責任準確地轉達審核委員會與申請人之間的信息，讓雙方有所瞭解。</p> <p>應公開讓人得知轉達信息的人員代表哪一方的利益 —— 即申請人還是審核委員會的利益。</p> <p>倘委員會交代否決申請的原因，應由相關及負責任的人員解釋為何否決建議；惟有如此，教育界才會信服優質教育基金尊重每份遞交予基金審核的建議書。</p>	

<p><b>申請宗數眾多令審核質素下降</b></p> <p>在2000至2001年度需要審核的建議書逾3 000宗，數量如此眾多，要公正處理，談何容易。審核委員會委員提出的意見，顯示他們對教育界的需要所知不足。他們的意見源自個人觀點，其客觀性令人質疑。尚待審核的建議書數量眾多，要委員承擔如此沉重的工作量，實在不切實際。</p>	<p>應訂立制度，確保值得推行的計劃得到應有的支持，並讓平庸的計劃有機會改進，以供日後考慮。改善香港的教育，人人有責。優質教育基金的目標是鼓勵創新，因此應能做到公平及理性，致力尋求新意，爭取最佳成效。</p> <p>一個透徹及審慎的審核制度，是要求審核人員對建議書的內容和精神均瞭如指掌。</p>	
<p><b>不分精華糟粕，實行全盤否定</b></p> <p>在2001至02年度，優質教育基金突然不接受機構遞交的申請，令推廣計劃的工作無法進行。此舉違背了優質教育基金的原有目標，就是向眾多學校推廣理想的教學模式。基金的做法是不分精華糟粕，實行全盤否定。</p> <p>那些毫無實質優點的計劃已花去數十萬元，甚至數百萬元，反觀那些證明值得繼續推行的計劃卻遭放棄。此舉有耗費公帑，浪費專業人員的意見之嫌，亦令真心嘗試推行改變的人士感到沮喪，士氣大受打擊。</p>	<p>應設立機制，以識別各項計劃是否值得推行。</p> <p>應訂立明確公開的指標和基準，讓審核委員會和申請人衡量其計劃是否值得推行。</p> <p>不應任意及以少數委員的個人喜好來釐定支持某項計劃的決定因素。</p>	
<p><b>沒有反應，就沒有學習機會</b></p>		
<p>優質教育基金的原意，是讓所有申請人有機會學習以下事宜：(i)如何撰寫建議書；(ii)如何把建議付諸實行；及(iii)如何改善有關計劃。</p> <p>在1998年，優質教育基金成立。按照計劃，基金的秘書處負責協助所有申請人，使他們可成功向基金取得撥款。</p>	<p>認真的申請人對學習及改善其計劃的態度尤其認真。</p> <p>要改變在課室的教學模式，過程艱巨，需時甚久(可能歷時10年)。如申請人已為漫漫長路作好準備，優質教育基金有責任配合他們的承擔。優質教育基金必須就申請人的工作給予口頭及書面回應。</p>	

<p>事實上，幼聯發覺要得到優質教育基金的反應，極為困難。基金的主席表示，不能披露審核委員會否決計劃的原因。</p> <p>儘管得到羅范椒芬女士的幫助(她贊成審核委員會與申請人公開溝通至為重要)，幼聯仍然無法與有關人員面談。經幼聯屢次要求由外聘專家對計劃置評，其後獲得有關專家提供意見及表示答允後，幼聯卻始終未能得悉專家報告的內容。</p> <p>優質教育基金不作回應，令申請人對其在優質教育基金評審過程中所處的位置一無所知。</p>	<p>優質教育基金應公開表明在評審過程中所採用的指標和基準。申請人應全力作出回應，就優質教育基金對計劃的看法提出意見。</p> <p>有一點必須緊記，我們現在所談論的是交託予優質教育基金管理的數十億元款項，故此在分配資金予各項建議時，須力求合理及向有關方面問責。</p>	
---	---	--

## 對優質教育基金的意見

香港幼兒教育及服務聯會(下稱“幼聯”)祝賀優質教育基金邁向新一年，繼續為香港教育的質素作出貢獻。自基金成立以來，不少學校和機構因而受惠。不論是幼聯的計劃，以至教育界其他機構所推行的計劃，均使我們獲益良多。

然而，我們對優質教育基金的程序、審核準則，以及申請人、秘書處與審核委員會之間的一般溝通方法表示關注。我們知道尚待審核的計劃數量眾多，工作量如此沉重，實難以處理各人的關注事宜。我們向閣下提出以下問題，冀能令彼此更明白每一方的意見和情況，有助各方協力達致優質教育基金所訂的目標和目的。

### 必須具透明度

優質教育基金有不少申請人都感覺審核過程似乎是任意設定的。據我們觀察所得，有時，往往只因社會賢達在略略參觀學校或中心時表示喜愛及讚許某項計劃，該項被否決了的計劃便可捲土重來；另一方面，偶爾因審核委員會不瞭解某項計劃對社會帶來的影響，該項計劃因而被否決。

審核過程必須更具透明度。重大計劃的籌辦機構應獲得機會向委員會委員親身解釋該計劃的詳情。申請人要知道審核委員會委員的想法，才可更有效地解答他們的疑問。

### 有意義的對話

大型計劃需要具深度的規劃，對建議書的設計亦很注意。得到很多學校參與的計劃，其審核過程必須是雙向的，能夠與計劃的籌辦機構溝通，使雙方從彼此的回應中加深瞭解，以便順利推行計劃。

有時，審核委員會要求申請人擬備大量文件，以解釋各項要點的詳情。其實，原有文件通常已詳載各項要點的解釋，但委員會似乎不曾審閱有關內容或不明白其重要性。結果造成工作重複，致使申請人須撰寫更多文件。

優質教育基金秘書處應安排會議，讓申請人與審核委員會作有意義的討論，而無須進行不必要的文書工作。然而，如計劃被否決或腰斬，申請人應有權知道審核委員會作出決定的書面理由。此舉另有好處，確保審核委員會承擔責任，對所作的決定能夠以理服人，而非任意判斷及掉以輕心。

## 專業知識水平

審核委員會委員受託履行如此重要的職能，他們的身份和專業知識水平應公布周知，使申請人更信服委員會有足夠的知識水平，對尚待判斷的計劃有深刻見解。許多計劃都充滿創意，屬於實驗性質，結果尚未明確，可能存在風險。優質教育基金的精神在於鼓勵創新，由此而論，實在有充分理由要求審核過程須公開、公平和有遠見。

## 延誤的後果嚴重

優質教育基金的審核過程過於緩慢。得到眾多學校參與的計劃，校方最遲需於6月初獲悉結果。學校須安排訂購材料(有時須向海外訂購)、招聘人手及規劃時間表，當審核過程中出現問題而延誤作出決定，便會擾亂上述安排。學校在等待期間不勝其煩，縱使當初興緻勃勃，亦往往會退出計劃。

## 上訴機制

應為擬提出上訴的申請人設立上訴機制。鑒於涉及公帑，最終決定不應只交由一組委員會委員作出。當涉及大量經費、人力和規劃工作時，尤其有必要設立上訴程序。

## 協調和連貫

優質教育基金的程序應予檢討，以確保一致、協調和連貫。目前，有關批准和不批准撥款的準則並不明確，申請人對此往往一無所知，對於如何改善建議書以供日後考慮，亦茫無頭緒。官方的代表經常沒有就合情合理的問題給予解釋，令申請人感到挫敗和不悅。秉行公正固然重要，但讓人看見公正得以秉行亦屬重要。這在任何範疇都是對的。

## 無從管制

我們察覺審核委員會在決策過程中使用不同的準則。委員會之間似乎並不知悉彼此以何種準則運作。負責不同申請的計劃主任對申請人的態度迥然：有些很有禮貌，樂於幫忙；有些卻全無禮貌，不願襄助。

優質教育基金主席可能持某個觀點，並向有意提出申請者作出建議，而這些觀點和建議又必未與審核委員會委員所提出者相近，令申請人感到混淆。教育統籌局局長感同身受，並對各方力求為教育改革作出貢獻表示鼓勵，但卻受到掣肘，無法糾正優質教育基金制度存在的流弊。教育署高層人員雖然支持某些計劃，但當審核委員會未經深入瞭解計劃的理念便得出結論時，他們對委員會卻沒有足夠的影響力。

審核委員會各自為政，根據本身的一套標準履行職能，而委員會不斷的增加，令優質教育基金失卻控制。公眾認為基金的主席、教育統籌局局長和教育署人員讓審核委員會全權處理，因此想知道兩個重大問題的答案：

- 這項權力有否附帶任何問責性？
- 誰人審核這些審核人員？

## 良好、平庸及差劣

倘申請人得知計劃被評定為“良好”、“平庸”或“差劣”的決定因素，會大有裨益。優質教育基金應編製一套標準，讓日後的申請人得知他們將如何受評審、嘉許或被否決。正如優質教育基金的原意，基金應協助申請人作出改善，而非輕率地列作不予接受的計劃，也不交代理由。基金亦應向申請人闡釋，何以有些計劃數年來均獲得資助，而其他同類計劃卻不獲資助。新任委員應獲悉為期較長的計劃的背景，以便深入瞭解這些計劃每年在不同方面和階段的銜接情況。在某些情況下，有些計劃未必可立竿見影，所以優質教育基金的期望必須切合實際。

許多申請人花上大量時間、精力和人手籌備計劃，並確立了顯著的特點，成為這些計劃的先驅者。他們本身就是“專家”，相比審核委員會委員，更能理解這些計劃對教育界帶來的影響。事實上，他們才是優質教育基金的**真正**支持者。他們不僅傾注時間構思計劃，亦盡心盡力推行計劃，以爭取成果；為此，他們努力不懈，全情投入。然而，優質教育基金已發展到一個階段，令申請人無所適從，士氣大受打擊。有些申請人已表明，他們日後不想再向基金提出進一步申請。

## 評審

在優質教育基金評審建議書的同時，計劃的籌辦機構也應有機會自我評審。這兩類評審工作必須深入及同步進行。倘計劃的籌辦機構與優質教育基金的意見不一，便應交由一組公正持平的調解員作出最後仲裁。在審核工作的首階段及評估某項計劃應否繼續推行的階段，都應包括這項必要的程序。

## 推廣

優質教育基金的明確用意，是**推廣**理想的教學模式。那麼，優質教育基金對“理想的教學模式”的見解為何？如何決定“理想的教學模式”？每項計劃要顯示何種特質，才能加以推廣？推廣工作應達致何種普及程度？誰人作出決定？推廣過程所需經費從何而來？何以有些計劃獲邀繼續推行，而其他則停止？

有關當局必須清楚回答這些問題。優質教育基金的運作已踏入第4年。許多計劃的時機已經成熟，可作推廣。然而，計劃的籌辦機構無從得知向何處及如何尋覓資源，以便計劃可繼續推行。既然優質教育基金的目標是要激勵理想的教學模式，我們認為基金的當前急務，是必須訂立指標和基準，並向日後的申請人作出澄清。

### **良好意願**

我們謹此向優質教育基金保證，幼聯已作好一切準備，為香港的教育改革作出貢獻。

香港幼兒教育及服務聯會

2001年6月21日