

Исследование в области развития системы оценки качества высшего образования в Китае¹

Сунь Янчунь,

директор Центра теории образования
Института исследования высшего образования
Даляньского политехнического университета, доцент

Система оценки качества высшего образования в Китае прошла путь от односторонней системы оценивания, при которой оценивание реализуется единолично правительством, до многосторонней системы, которая одновременно подразумевает и осуществление руководства со стороны правительства, и поощрение участия общественности.

В процессе развития многосторонней системы оценивания, реализуемой под руководством общественности, был осуществлен переход от администрирования к социализации системы оценивания качества высшего образования, когда затрагиваются интересы трех сторон: правительства, вузов и общества. Эти три стороны выдвигают различные требования к объекту оценки, и на различных этапах положение и значение их оценок отличны друг от друга. В статье поэтапно анализируются конкретные результаты и достижения существующих и существовавших систем оценивания, отмечаются их актуальные проблемы и аспекты, требующие усовершенствования.

Период существования односторонней системы оценивания при определяющей роли правительства

В 1985–1991 гг. существовала односторонняя система оценивания, при которой оценка качества образования была прерогативой правительства. В данный период в Китае реализовывалась система централизованной плановой экономики, вследствие чего вузы полностью подчинялись правительству. В это время в процессе оценки качества высшего образования правительство обладало абсолютным лидерством и выступало в качестве субъекта оценки, тогда как вузы принимали «пассивное» участие в процессе оценивания и выступали объектом оценки.

1. Повышенное внимание к интересам правительства и пренебрежение интересами вузов. В период существования односторонней системы оценивания при определяющей роли правительства последнее вы-

ступало не просто субъектом оценки качества образования, оно было единственным существующим субъектом, его интересы всячески поощрялись, а стремление принимать участие в процессе оценивания было крайне высоким. Согласно «Постановлению ЦК КПК о реформе системы образования» (1985), перед органами управления образованием встал задача «в короткие сроки сформировать группу людей из представителей научного сообщества, интеллигенции и кадровых работников с целью оценки уровня образования в высших учебных заведениях», а согласно «Временному положению об оценке качества образования в высших учебных заведениях» (1990), органами, ответственными за оценку качества образования в вузах, стали «народные правительства всех ступеней и органы управления образованием», что укрепило положение правительства как оценивающего субъекта. В данный период правительство обладало абсолютным правом голоса в любых вопросах, связанных с процессом оценивания.

Интересы вузов как объектов оценки игнорировались, а стремление принимать участие в процессе оценивания было невысоким. В то время функции организатора правительственных собраний, руководящего работника и директора учебного заведения мог выполнять один человек, и, таким образом, вузы стали «придатком» правительства: ввиду отсутствия у них суверенитета правительство получило право на непосредственное вмешательство в их внутренние дела, тогда как их интересы оставались без внимания. Любое мероприятие, связанное с процессом оценивания, проводилось под руководством правительства: выбор оцениваемого учебного заведения, определение показателей оценки, установка процедуры оценивания, проверка результатов, обратная связь и т. д. представляли собой задачи правительства и административных органов. Кроме того, ввиду принудительного характера процедуры оценивания, независимо от своего желания, вузы были обязаны принимать участие в процессе оценки. Таким образом, в процессе оценивания качества высшего образования во внимание принимались исключительно интересы и желания правительства, а заинтересованность вузов не учитывалась. Это привело к тому, что в огромном количестве вузов процедура оценивания не была воспринята как нечто значимое, ее проведение считалось исключительно внесением путаницы и бессмысленной тратой усилий, что в результате отразилось в безразличии и сопротивлении с их стороны.

2. Главенство административной власти и отнесенность пассивности вузов. На этапе монопольного положения правительства в системе оценивания

¹ Перевод с китайского А. И. Кухаренко.

качества образования правительство привыкло контролировать осуществление своих прав и не думать о суверенитете и интересах вузов. Кроме того, выбор объекта оценки, утверждение плана оценивания, его реальное осуществление, результаты и обратная связь оставались задачами правительства, и в таких условиях было крайне легко создать монополию административной власти, что оказало значительное влияние на объективность, справедливость, научность и демократичность процесса оценивания качества образования.

В период существования односторонней системы оценивания качества образования вузы становились только «объектами оценки» и были лишены права высказывать свое мнение, что привело к крайне низкой степени их заинтересованности. Кроме того, трудоемкость самой процедуры оценивания также вызвала негативное отношение к ней со стороны учебных заведений, и хотя им все же приходилось в ней участвовать, работа в данном направлении выполнялась халатно. Наряду с этим система оценивания, ориентированная исключительно на результат, а не на процесс, дала вузам повод преследования собственной выгоды и, как следствие, нанесения вреда интересам правительства. В процессе оценки качества образования чрезмерное внимание уделялось итоговой оценке материалов, тогда как их подлинность и достоверность оставались без внимания. В данных обстоятельствах немало вузов прилагали максимум усилий для демонстрации наилучших материалов с целью получения лучшей оценки и большего количества денежных средств, даже прибегая к различным ухищрениям. Как итог, правительственные интересы понесли серьезные убытки, а справедливость и правдивость результатов оценивания оставались под большим вопросом.

Период существования многосторонней системы оценивания при определяющей роли правительства

1992–2009 гг. – период существования несколько другой системы оценивания, реализуемой все еще под руководством правительства, но уже поощряющей участие в ней общественности. В это время развитие рыночной экономики и повышение набора студентов для обучения в вузах «надломали» правительственную монополию, и общественность стала участвовать в процессе оценки качества образования как субъект оценки совместно с правительством. Однако главенствующее право на оценивание по-прежнему оставалось в руках правительства, а общественность пребывала в зависимости от него и представляла его интересы. В то же время вузы сохраняли статус объекта оценки. Хотя они и стали проявлять определенную инициативу, их положение, как и прежде, оставалось довольно низким.

1. Учет интересов вузов и общественности. В период существования многосторонней системы оценивания качества образования, реализация которой происходила под руководством правительства,

но с поощрением участия общества, правительство, общество и вузы были тремя не совместимыми между собой частями: правительство выступало субъектом оценки, чьи интересы учитывались в процессе оценки, общество – субъектом оценки, чьи интересы не учитывались, а вузы сохраняли статус объекта оценки – их интересам стало уделяться определенное внимание, однако их положение все еще характеризовалось состоянием зависимости.

В многосторонней системе оценивания, реализуемой под руководством правительства при поощрении участия общества, общество и правительство совместно стали выполнять роль субъекта оценки. Однако правительству по-прежнему отводилась ведущая роль в процессе оценки, его интересы получали должное внимание, тогда как общественность находилась в зависимом от него положении. В это время правительственная «монополия» на процедуру оценивания если и не была «сломана», то была все-таки повреждена, и общество стало участвовать в процессе оценки качества высшего образования. Согласно «Мнению о процессе реализации “Программы реформ и развития образования в Китае”» (1994), в Китае появилась необходимость «создания и развития посреднической общественной организации, которая бы занималась организацией процесса оценивания качества образования». Согласно «Нескольким словам об оценке преподавательской работы в высших учебных заведениях» (1998), в Китае также возникла потребность в «привлечении общественности к участию в процессе оценивания». Согласно «Нескольким словам о повышении качества высшего образования» (2001), правительством было принято решение о «необходимости направления и регулирования мероприятий по оценке обществом качества подготовки специалистов на уровне высшего образования».

В то же время главенствующее право на оценивание вузов по-прежнему оставалось у правительства, а общественность могла действовать только под его непосредственным руководством. Согласно «Программе реформ и развития образования в Китае» (1993), местные органы управления образованием были обязаны «сделать проверку и оценку качества образования своей регулярной задачей». Согласно статье 24 Закона об образовании КНР (1995), государство должно было «использовать систему контроля образования и систему оценки образования для школ и других учебных заведений». Согласно статье 44 Закона о высшем образовании КНР (1998), качество высшего образования должно было «контролироваться органами управления образованием и подвергаться оценке со стороны соответствующей правительственной организации». В соответствии с «Планом мероприятий по развитию образования в 2003–2007 гг.», одной из пятилетних задач органов управления образованием стало «приведение в исполнение общегосударственной системы оценки качества высшего образования». Таким образом, доминирующая роль правительства в процессе оценки качества образования имела непосредственное

подкрепление в законодательстве, а участие общественных организаций в процессе оценивания качества образования отражалось лишь в очередном выражении интересов и желаний правительства.

Итак, на данном этапе развития системы оценки высшего образования по-прежнему выпускались из виду проблемы мотивированности вузов: они, как и ранее, играли роль объектов оценивания, которые могли только «принимать» процедуру оценивания, из-за чего их желание участвовать в ней оставалось невысоким. В сравнении с предыдущим этапом развития системы оценки качества образования, вузы получили определенный суверенитет, в процессе оценки стали учитываться проблемы, связанные с их мотивированностью. Было даже решено, что «вузы должны осознать себя в качестве субъекта оценки, должны развиваться в данном направлении, чтобы работа, связанная с оценкой качества образования, дала реальные результаты». Однако на деле то, кого оценивать, каким образом и с каким результатом, оставалось задачей правительственных органов управления образованием, а вузы по-прежнему были зависимы от них.

В 2003–2008 гг. перечень вузов, участвующих в проверке, а также конкретный план проведения процедуры оценки были заранее определены правительством, и вузы не имели ни права быть причастными к разработке данных постановлений, ни права выбора процедуры оценивания, ни права обжалования результатов оценки, что отражалось в отсутствии заинтересованности последних в процессе оценивания.

2. «Частичное» участие вузов и общества в процессе оценивания. Период формирования многосторонней системы оценивания характеризуется «повреждением» правительственной монополии на процедуру оценивания качества высшего образования в результате присоединения общественности к числу субъектов оценки. Система оценки стала многосторонней, однако общество так и не получило права на контроль и ограничение власти правительства в данных вопросах, а только стало очередным представителем его интересов. В отношении господствующего положения правительства в процессе оценки не произошло каких-либо радикальных изменений, и любой вопрос, связанный с процессом оценки качества образования, оставался его прерогативой. Всё это негативно сказывалось на результатах оценки качества образования: общество могло только полагаться на правительство и не имело реальной возможности проявить себя и свою эффективность в самостоятельной работе.

Вузы продолжали выступать в процессе оценки качества образования в роли объектов исследования, оставаясь в невыгодном положении и продолжая прибегать к различным ухищрениям с целью удовлетворения собственных потребностей. В данный период система оценивания, существовавшая в Китае, имела довольно категоричный характер: вуз либо проходил проверку, получив положительный результат, либо не проходил ее, получив отрицательный результат, что

оказывало непосредственное влияние на дальнейшую его деятельность и развитие. Ввиду этого огромное количество вузов стало сосредотачивать все свои усилия на подготовке «материалов для оценки»: существование системы оценивания, ориентированной исключительно на результат, также позволило немалому количеству вузов, помимо подделки материалов, прибегать ко взяточничеству путем дарения подарков, организации особых приемов и др. для воздействия на экспертов, занимающихся их оценкой. Из 589 вузов, участвовавших в процедуре оценивания качества образования, более 70 % получили превосходные результаты, в то время как процент получивших отрицательную оценку был равен нулю, что не соответствовало реальному положению дел.

Период существования многосторонней системы оценивания при определяющей роли общества

Согласно «Национальной программе реформирования и развития образования на средне- и долгосрочную перспективу» (2010–2020 гг.), в Китае возникла необходимость «углубить процесс реформирования системы управления высшим образованием и содействовать разделению функций управления, реализации и оценки». Таким образом, в Китае постепенно сформировалась такая система управления высшим образованием, при которой глобальный контроль над системой осуществляло правительство, непосредственную организацию учебного процесса – вузы, а оценивание – общество. В результате данный этап был ознаменован переходом к многосторонней системе оценки качества высшего образования, руководством которой сосредоточилось в руках общества. Правительство больше не принимало непосредственного участия в процессе оценки, а стало его организатором и «контролером»: общественность по поручению правительства становилась действительным субъектом оценки, а вузы, сохраняя статус объектов исследования, получали большое количество суверенных прав. Ситуация, сложившаяся в предыдущие годы в результате установления «монополии» правительства на процесс оценки качества высшего образования, существенно поменялась: по итогам формирования новой системы оценки, при которой задачами правительства, общества и вузов становились соответственно контроль, реализация и активное участие, у всех сторон появилась возможность взаимовыгодного сотрудничества.

1. Возможность совместной реализации интересов правительства, вузов и общества. При существовании многосторонней системы оценивания качества высшего образования, реализуемой обществом, правительство, вузы и общественные организации представляют собой независимых друг от друга партнеров, и этот новый формат отношений позволяет им формулировать требования, направленные на удовлетворение своих потребностей. Новая система

оценивания подразумевает ликвидацию существовавшей ранее правительственной монополии на процесс оценки и утверждает равноправие правительства, вузов и общества, а также равенство их возможностей. Субъектами оценки по-прежнему выступают правительство и общественность, однако их статус претерпевает изменения: правительство больше не принимает непосредственного участия в процессе оценки, а отвечает за его организацию и контроль, в том числе во время и после проведения мероприятий по оценке. Общественность же больше не находится в подчинении у правительства, а, действуя по его поручению, становится независимым, непосредственным исполнителем процедуры оценивания качества образования. В данных обстоятельствах и правительство, и общественные организации получают возможность в процессе оценивания представлять именно свои интересы, удовлетворяя именно свои, а не чьи-либо еще потребности. В то же время вузы, выступая объектом оценки, уходят от устоявшегося в предыдущие годы зависимого положения «встречающего» процедуру оценки и расширяют круг своих суверенных прав. Становится более явной значимость самооценки вуза, его интересы и потребности получают определенное удовлетворение, что приводит к повышению уровня его инициативности и активности.

2. Механизм реализации общих интересов правительства, вузов и общественности. Существование противоречащих интересов правительства, вузов и общественности непременно приводит к их столкновению и конфликту. В такой ситуации крайне важным становится поиск баланса интересов всех сторон.

Оптимизация каналов связи и процедуры сообщения, понимание требований и интересов другой стороны. Другими словами, это создание и обеспечение функционирования каналов связи между правительством, вузами и общественными организациями, а также определение порядка сообщения между ними. Возникновение противоречащих интересов независимых друг от друга субъектов неизбежно, однако процедура оценивания должна быть тесно связана с понятием сотрудничества между ними, поэтому каждая сторона должна учитывать не только собственные интересы, но и интересы другой стороны, чтобы можно было заранее достигнуть взаимопонимания в возможных спорных вопросах. Таким образом, существует необходимость создания механизма многосторонних переговоров, при котором мероприятия по взаимодействию реализовывались бы в определенные сроки и в определенном количестве, что позволит стабилизировать диалог и переговоры между сторонами, укрепить доверие и взаимопонимание между ними, установить хорошие отношения с целью создания максимального количества возможностей для реализации общих интересов.

Регулирование требований каждой стороны и поиск баланса их интересов. В соответствии с актуальной ситуацией в отношении требований каждой стороны

необходимо постоянно осуществлять поиск баланса между ними. При многосторонней системе оценки качества образования при определяющей роли общества правительство, вузы и общественность совместно выполняют задачи, связанные с процедурой оценивания, при этом каждая сторона является незаменимой, что делает процесс поиска баланса между их интересами необходимым условием для реализации совместных интересов, удовлетворения их личных потребностей и достижения общей цели. Однако в процессе выполнения различных задач, связанных с процедурой оценивания, требования сторон могут отличаться, ввиду чего необходимо регулировать их требования и искать баланс между ними, чтобы все стороны были удовлетворены, а сотрудничество являлось взаимовыгодным.

Утверждение баланса интересов и создание механизма взаимодействия, основанного на честности и безвредности. Хороший механизм функционирования – один из вопросов основной стратегии развития. В случае многосторонней системы оценки качества образования при определяющей роли общества и при желании реализовать общие интересы необходимо сделать баланс интересов трех сторон исходной точкой процесса сотрудничества, создать механизм взаимодействия, основанный на принципах честности, и заставить общественные организации и вузы осознать, что «соблюдение законов выгодно, а их нарушение наказуемо». В результате должен сформироваться упорядоченный регламентированный механизм функционирования, который позволит повысить эффективность и качество работы всех организаций. Необходимо приложить максимум усилий для развития правительственной идеи «экономических издержек», достичь гармонии между вложениями правительства и результатами оценивания, полученными общественными организациями, сделать оплату услуг общественных организаций соразмерной уровню потраченных усилий и повысить активность работы общественности с целью получения лучших результатов процедуры оценивания.

Таким образом, в процессе своего развития система оценки качества высшего образования в Китае прошла путь от правительственной монополии до разделения обязанностей управления, реализации и оценки между различными организациями, благодаря чему у правительства, вузов и общественности появилась возможность не только реализовать совместные интересы, но и осознать, что случаи конфликта интересов между несколькими сторонами на практике продолжают существовать. При многосторонней системе оценивания качества высшего образования, реализуемой обществом, по-прежнему необходимо уделять большое внимание интересам правительства, вузов, общественности и их противоречиям, а также прилагать усилия для создания такого механизма оценивания, при котором интересы всех сторон будут учтены и согласованы, ненужные риски – устранены, взаимная выгода – достигнута, а справедливость и правдивость процедуры оценивания – защищены.