

我国高等教育质量保障效力： 批判反思、理想模型、提升路径

赵立莹,黄 佩

(西安建筑科技大学 职业技术学院, 陕西 西安 710055)

摘要 质量保障效力指质量保障在规范、改进、提高学术机构质量方面发挥的作用。效力是质量保障发展的逻辑起点,也是质量保障机构的价值核心。本文基于对我国高等教育质量保障效力的批判反思和高等教育质量保障效力的要素分析,为提升我国高等教育质量保障体系的效力提出对策建议。

关键词 高等教育 质量保障 效力 信度

中图分类号: G649 文献标识码: A 文章编号: 1009-2447(2016)03-0095-05

质量保障是 20 世纪 80 年代以来高等教育领域的重要话题。随着各国高等教育质量保障专业化程度不断提高,人们对质量保障的关注逐渐从质量保障的程序到质量保障实施的效力,质量保障的效力指质量保障的目标实现和职能发挥的状态,取决于质量保障的信度及其产生的影响力^[1]。效力是质量保障获得社会公信力的核心要素,也是质量保障改进的逻辑起点,对效力的关注更是目前国际高等教育质量保障发展的趋势,也是我国高等教育质量保障体系改革需要关注的焦点问题。改革的动力来源于对现实的批判反思和对理想模型的追求。因此,本文将基于对我国高等教育质量保障的批判反思和影响质量保障效力的核心要素分析,试图为提升我国高等教育质量保障体系效力提出建议。

一、我国高等教育质量保障体系的批判反思

我国从 20 世纪 80 年代起就逐步建立和完善高等教育质量保障体系,政府通过本科教学水平评估、专业评估、学科评估、新建本科院校评估等手段,发挥高等教育质量保障的功能。30 年来,我国高等教育质量保障在规范高等教育方面发挥了积极的作用,但是其改进功能的发挥却受到诸多因素的制约。为此,我国对高等教育质量保障的批判反思也不绝于耳。苏永健(2013)通过对高等教育质量保障价值冲突的分析,

指出目前“控制压倒自治、效率侵蚀公平、标准化取代多样化作为冲突的结果从根本上制约了高等教育质量保障的有效性,并最终无助于提高高等教育质量。”^[2]张应强、苏永建(2014)从意识、技术、权力 3 个维度对高等教育质量保障进行批判反思,指出评估、审计、基准等质量保障的技术手段在测量教育质量的同时,将高等教育质量肢解为可以测量的数据,在技术理性的支配之下,对于质量保障各种技术手段的迷思,产生了“技术即目的”的日常实践,使技术超越自身的边界而具有权力,成为外界控制高等教育发展的主要手段,影响了大学自治^[3]。总而言之,我国高等教育质量保障的问题集中表现在以下几个方面:

(一)政府驱动的外部评估制约质量保障改进和提高目标的实现

我国目前的高等教育质量保障体系依然是以政府驱动的外部评估为主的质量保障模式,通过教育主管部门对学术机构的审核和评估进行管理和控制。外部驱动的高等教育质量保障的强制性及其结果的高利害相关导致被评学术机构从形式上积极配合外部评审,但实际上却缺乏参与的积极性和合作精神,应付性地提交非常笼统的自评报告,过分地强调成绩,对存在的问题轻描淡写。问题是改进的起点,被评学术机构为了证明达到国家规定的质量标准,尽量回避存在的问题,评审小组通过两天的现场观察,在被评机构竭力掩饰的情况下,很难发现学术

收稿日期 2016-03-05

基金项目 2016 年西安市社会科学规划项目(16Y01)

作者简介 赵立莹(1972-),女,陕西礼泉人,西安建筑科技大学职业技术学院副教授。

机构存在的问题。没有发现学术机构发展中存在的真问题,评审团即使有再高的水平,也难以提出有效的改进意见,质量保障促进高等教育质量提高的目标也就无法实现。单一的质量保障主体,难以实现高等教育质量保障多元的目标。

(二)我国高等教育质量保障用管理职能取代协调和决策职能

我国的高等教育质量保障体系,无论是国家级的,省级的还是校级的质量保障机构,从其职能的文字描述上来看,不但具有管理的职能,而且具有协调和决策的职能。但是在实践上,这三重职能似乎只是我国高等教育质量保障机构职能的理想状态,我国的高等教育质量保障机构更多地发挥了管理的职能,通过下达文件,通知学术机构定期参与外部评审,组织专家现场考察,最后公布达标或不达标的评审结果。质量保障机构通过组织对学术机构的外部评审发挥了管理的职能,但是在组织质量保障培训的相关专业学术活动,质量保障人员能力建设方面的协调职能还没有充分发挥出来。尤其是通过质量保障帮助学术机构进行决策的职能还没有充分发挥。

(三)我国高等教育质量保障信度受到质量保障专业水平的制约

我国目前还没有成立专业的质量保障机构,缺乏对质量保障人员进行专业技能培训的机构,评审人员对质量保障的专业技术问题还没有系统地掌握,外部评审指标主要采用了以输入为主简单易测的定量指标,在被评审的过程中,学术机构由于担心存在的问题被发现,影响机构的发展,因而会出现不同程度的心理焦虑,在表面上积极配合外部评审,实质上则是有“抗拒”的心理存在,不能与外部评审团建立良好的关系,所经历的评估最多是“象征性的评估”,评估过程进行完了,但却达不到预期的目标。刘振天(2014)年指出,这种象征性评估更多地表明政府或社会对高等教育质量的姿态,过分强调可感知和可量化的外在评价,轻视那些不可感知和量化的内在评价,过分强化统一性和规范性评价,忽视自主性和创新性评价;重视短时速效性评价而轻视长远发展性评价^[4]。由此看来,我国高等教育质量保障受到专业水平的制约,还没有赢得应有的社会公信力。

(四)高等教育质量保障对学术机构的影响力没有达到预期的目标

高等教育质量保障的影响力在于外部评审结束之后引起学术机构内部向好的方面变革,促进内部质

量保障制度的完善。但是实践表明,我国的高等教育质量保障对学术机构进行的外部评审对学术机构产生的影响力却主要体现在评审之前,从收到评审通知,研究评估精神,分析评估指标,准备自评材料,到接受外部专家评审,对学术机构组织内部的工作安排产生了深刻的影响,有的学术机构还为此长期加班,按照评审标准查漏补缺,高度紧张,充分准备。但是评估活动结束后,却很少对评估中发现问题进行反思,即使在自评报告中写出了整改措施,评估专家也提出了整改意见,学术机构却未必能一一落实,评估的组织者对评估后的整改并未进行认真的检查。因此,我国高等教育质量保障对学术机构的影响力经常随着质量保障活动的结束而结束,并未在学术机构内部质量保障的完善中产生深刻的影响力。

提高质量保障体系的效力是我国高等教育质量保障学术研究和实践改革的理想诉求,但是这一理想的实现不以公众的期盼而实现,而是受到与质量保障体系效力密切相关的诸多因素制约。为此,基于影响质量保障效力的核心要素分析,建立高等教育质量保障效力的理想模型,为实践改革提供参照标准便成为提升高等教育质量保障体系效力的前提。

二、高等教育质量保障体系效力分析的理想模型

所谓理想类型,就是达到理想状态的类型。理想模型法,就是通过构建理想的模型来理解研究对象的方法。理想模型是为了便于研究而建立的一种高度抽象的理想客体,引入理想模型的概念,可以使问题的处理大为简化,从而便于人们去认识和掌握它。高等教育质量保障效力的理想模型就是影响高等教育质量保障效力的相关要素达到理想的状态。吴岩(2015)等认为,质量保障过程的信度受到以下措施的影响:为评估制定明确的目标和框架,遵循既定的框架;采取恰当的、确保客观性的保障措施;将高等教育机构视为平等的合作伙伴;赢得利益相关方的信任^[5]。由此可知,质量保障的效力与质量保障目标实现、质量保障指标体系、质量保障实施主体的专业水平、质量保障过程的信度、质量报告公开透明及质量保障结果发挥的作用密切相关。具体如下:

(一)质量保障的目标、规范、改进和提高

高等教育质量保障的总体目标在于通过质量保障规范学术机构,发现和改进学术机构的问题,促进学术机构质量不断提高。高等教育质量保障分为内

部质量保障和外部质量保障,外部质量保障有3个目标:质量控制、问责与引导、改进与提高。内部质量保障的目的在于形成内部约束机制和自觉的质量文化。虽然高等教育质量保障的目标出现了多元化的趋势,但是根据高等教育发展水平的不同,质量保障的主要目标分为规范和改进。在高等教育发展的初期或初次评估中,以规范为目标,在高等教育发展基本规范以后,质量保障的目标则在于促进高等教育质量持续提升,因为质量保障是促进高等教育质量持续提升的过程。高等教育质量保障以改进和提升为目的时,学术机构的自愿性参与比外部机构的强制性参与效果好,因为只有当高校有动力且致力于变革时,外部质量保障体系才能作为高等教育的一种发展性工具运行,才可能成为提高质量的工具。因此,理想的质量保障,应该根据高等发展阶段的不同,不断整目标,而且不同的质量保障活动应该侧重不同的目标,这样才有助于目标的实现。

(二)高等教育质量保障的职能:管理、协调和决策

职能是在实现组织目标的过程中应该承担的责任和义务。质量保障的职能有管理、协调和决策。管理职能包括院校通报、制定专家名册,以及公布最终的质量保障结果。协调职能包括组织活动,开发质量保障框架,对质量保障的主要阶段进行监控,组织质量保障的专家培训,以及帮助机构准备自我评估。决策职能包括参与实地评估调查、撰写报告等评估活动,以及参与决策。只有当高等教育质量保障机构明确不同的职能,并在实施质量保障活动中尽可能履行这3种职能,才能赢得社会公信力。考虑到上述职能和可能的选择,质量保障机构必须履行下列基本职责:明确质量保障的基本定位;为质量保障过程构建方法论,并编写相关手册和指导方针;对质量保障进行过程管理;公布并传播质量保障的结果;促进高等教育体系质量保障能力建设^[6]。质量保障机构在能很好地履行上述职责的前提下,质量保障活动才能有效地进行。

(三)高等教育质量保障机构的信度:沟通、合作、公正、专业、严格

信度指质量保障的可靠程度,即客观真实性。质量保障过程的信度决定利益群体对质量保障机构的信赖程度。学术机构只有在认为外部质量保障过程可靠的情况下才会参与此项活动,质量保障机构有必要使学术机构说明自己的信度。外部质量保障过

程的信度取决于不同因素的合力:充分的沟通,包括澄清质量保障的政策和目标;解释外部质量保障框架的合适性;合作与尊重,在确立标准的过程中邀请学术机构的参与,充分尊重学术机构的意见;遵循完整、严格、公开透明的评估程序;评审团基于事实分析,提出公正、有效、有用的决策和判断;质量保障机构职员和志愿者具备评估的专业水平,恪守评估的职业伦理道德;在强调达到具体绩效标准的系统中,质量保障标准会区分出不合格的或低质量的高等教育提供者^[7]。好的学术机构总是倾向于支持成立那些能将不合格的高等教育机构剔除的质量保障机构。外部质量保障过程越是严格,学术机构参与评价的愿望就越强烈。外部质量保障机构在满足学术机构诉求的同时也提高了其信度。

(四)高等教育质量保障的影响力:组织变革、质量文化

影响力指改变个人或组织思想和行动的能力。高等教育质量保障的影响力指高等教育质量保障对学术机构产生的影响,引起组织变革或形成组织质量文化。质量保障有强制性的也有非强制性的。因此,质量保障的影响力也可以分为权力性和非权力性的。Maria(2011)认为,质量保障的影响力主要包括质量保障对学术机构管理质量带来的实际影响,对教学质量产生的影响,与专业和院校鉴定之间的关系,质量保障过程的可持续性,高等教育内部质量管理的发展等^[8]。从外部质量保障和内部质量保障的职能划分开看,外部质量保障的影响力主要在于是否通过进行外部质量保障,促进内部质量保障体系的反思和变革,关键在于通过质量保障活动,在多大程度上引起了学术机构内部的组织变革,而内部质量保障体系的影响力则在于通过质量保障体系的构建和实施,激发了组织成员的积极性,形成自觉的质量意识,使质量保障活动成为组织内部自觉的管理文化。

综上所述,高等教育质量保障效力判定可以参照表1的理想模型,判断高等教育质量保障目标、职能、信度和影响力是否达到理想的状态,并找到改进的目标和方向,探索高等教育质量保障效力提升的路径。

三、我国高等教育质量保障效力提升的路径探索

质量保障有效进行必须确定质量保障的目标、信度、问责和利益相关者关系。确认质量保障的利益

表 1 质量保障效力判定的理想模型

质量保障效力	质量保障机构通过实施可靠的质量保障活动实现了预期目标,有效促进高等教育质量持续提高。
目标	质量保障机构根据高等教育发展利益相关者的多元需求建立了“规范、改进、提高”的目标体系。并根据学术机构发展的不同阶段确定不同的质量保障目标,使目标实现具有现实针对性。
职能	质量保障机构不但组织质量保障,而其促进质量保障专业化发展,并帮助学术机构进行有效的决策。
信度	具有专业水准的评审团在与学术机构密切合作的基础上,对学术机构的质量进行客观公正的评价,真实地指出学术机构存在的问题,并提出有效的改进意见。

相关者并表达他们的利益诉求;确定与外部质量保障信度相关的因素;描述分析质量保障机构义务的机制。基于对我国高等教育质量保障的批判反思和高等教育质量保障效力的理想模型,我国目前要提升质量保障的效力应该从以下几个方面进行尝试:

(一)建立具有针对性和可实现的质量保障目标体系

质量保障机构应该在战略规划中清晰地描述其发展目标,因为质量保障机构可以通过清晰透明的程序保障信度。尽管质量保障的目标不断多元化,但试图在一次质量保障活动中满足不同利益相关者的利益诉求却是不现实的,不能实现多元目标,而且会影响到每一项目标的实现程度。比如,如果质量保障机构的目的是致力于质量保障能力建设并帮助学术机构提高学术质量,学术机构就是最主要的利益相关者,通过实施评估,发现学术机构存在的问题,促进其改进则是质量保障的主要目标。质量保障机构应该充分考虑以下群体:政府、学术机构、雇主、公司和企业,潜在的生源和当前的学生、校友、行业协会^[9]。不同的质量保障机构对质量保障利益相关者的认识不同,但质量保障机构应该充分考虑到这些利益相关者对质量保障的利益诉求。并根据学术机构发展的不同阶段和类型确定不同的质量目标。比如,对一些新建本科院校,应该通过质量审核确保这些学术机构达到基本的办学条件,引导其规范发展,建立内部质量保障体系,对于一些 211 或 985 高校,应该提出更高的评价标准,引导学术机构自主反思和改进,提高内部质量保障体系的效力,持续追求卓越,向世界高水平大学看齐。高等教育质量保障目标因学术机构的发展阶段需求而异,根据学术机构的发展阶段和层次,选择不同的质量保障模式。我们需要不断地改进质量保障的方法,因为质量保障本身并不是目的,促进教育质量的持续提升和学术机构及专业适应社会需求能力的增长才是质量保障存在的真正价值。

(二)通过推动专业化发展实现质量保障机构的

协调职能

协调职能是高等教育质量保障的重要职能,但是这一职能在我国高等教育质量保障的实践中还没有充分发挥出来,我国质量保障的专业水平与目前质量保障的国际水平还有较大的差距,通过元评估对质量保障进行审核的制度尚未形成。因此,我国目前应该通过培养和组建有专业水平和职业伦理的质量保障人员,发挥质量保障机构的协调职能。因为质量保障框架一旦确定,其信度主要取决于执行的人。质量保障机构应当选择那些公认的正直的人员。高等院校仅仅对评估专家的专业知识有信心是不够的,最重要的是对评估人员的信任。质量保障机构在促进评估人员专业化的过程中扮演着非常重要的角色。国家质量保障机构应该致力于质量保障的能力建设,开发培训的课程和项目,聘请国际质量保障专家对我国潜在的质量保障人员进行培训,也可以委托学术机构的教育学院,设立质量保障的硕士或博士专业,促进我国质量保障的专业化发展,只有提供专业化的培训,才有可能组成专业化的评审团队。只有组建专业化的评审团,才能提高质量保障的专业水平,学术机构才会相信质量保障的效果。

(三)通过科学、公正、合作、正直的评估提高质量保障过程的信度

评估是质量保障的主要手段,质量保障的信度与评估的指标体系,评估人员的职业道德,学术机构的合作密切相关,因此,提高质量保障的信度应该从以下几个方面努力:首先,建立科学的指标体系。质量保障的科学性取决于指标体系与质量目标的相关性。因此,在评审过程中使用的质量保障框架必须与质量保障的目标和学术机构的质量密切相关。建立清晰、可测量、方便操作,与高等教育质量目标密切相关的指标体系。评估指标设置应该从过去的注重教学基础设施的输入指标向人才培养过程和培养结果的指标转变,开展基于证据,注重过程和效果的评估指标体系。其次,保证评估人员的公正,避免评估

中的利益冲突。评估中的利益冲突分为3类:个人、专业和意识形态的利益冲突,许多质量保障机构都力争消除利益冲突^[10]。质量保障机构在实施评估前应该澄清,评审小组的成员以及家属在过去和现在都不是被评机构的雇员、会员、顾问或是毕业生。评审小组成员对此应该在参加评审前做出郑重承诺。第三,通过充分的沟通与学术机构建立积极的合作关系。质量保障机构应该在质量保障的过程中组织相关培训,说明质量保障的目的、方法及资料收集的标准,在组成评审团时能听取学术机构的意见,将能收到良好的效果。如果派出不合适的评审团,他们的判断将不能得到学术机构的接受。这种质量保障虽然能被遵从但却不能促进学术机构的提高。最后,充分尊重被评价机构的意见。在现场考察之后,通过收集学术机构关键人物的反馈意见,利用这些反馈意见进行改进可以加强质量保障的信度。学术机构对质量保障的诉求反映了质量保障机构的信度和公共责任。在质量保障实施过程中,将被评机构视为平等的伙伴也有助于提高质量保障的信度。因此,在评审过程中,评审团应该不断收集被评机构的反馈意见,并充分利用被评机构的反馈意见,促进评审质量的进一步提升,引导质量保障机构沿着正确的方向发展。尤其是对质量评审的结果,被评机构如果有不同意见,应该给他们合理的表达渠道,通过构建合理的申诉制度,使被评机构对评审结果的质疑消除在评审过程中。因此,充分尊重被评机构的意见,构建合理的申诉机制是质量保障机构在保障自身的可信度和问责中需要关注的重要问题。

(四)通过规范和审核促进学术机构内部质量保障影响力持续提升

内部质量保障体系逐渐成为质量保障的核心力量。2008年《千叶原则》的一个重要前提是质量保障的首要责任在于每一所高校^[11]。因为质量保障最大的动力来源于组织内部质量提升自我意识的觉醒,通过建立完善的内部质量保障体系,唤醒组织内部质量意识的觉醒,激发其积极性是促进高等教育质量提升的有效措施。因此,外部质量保障体系的主要责任在于对组织内部质量保障体系效力的评估,审核学术机构内部是否建立了完善的质量保障体系,质量保障体系是否有效规范了学术机构教育活动在质量规范规定的范围内进行,是否激发了利益相关者的积极性,促进教育质量持续提升。组织内部是否形成了批判反思的质量文化,能对组织存在的问题

进行自主反思,在反思、批判、改进中持续改进和提高。只有通过实施有效的外部质量保障,颁发内部质量保障的指南,引导学术机构建立有效的内部质量保障体系,才能提高质量保障的影响力。

四、结语

效力是质量保障发展的逻辑诉求,也是质量保障的生存之本,质量保障的效力取决于质量保障目标的实现程度,质量保障过程的信度和质量保障产生的影响力。反思我国高等教育质量保障目标实现和职能发挥单一化,质量保障过程信度不高,对学术机构的影响力微弱等问题,主要原因在于我国高等教育质量保障专业化水平低。因此,目前只有加强高等教育质量保障能力建设,推动质量保障专业化发展,才能实现质量保障改进和提高的目标,发挥协调和决策的职能,提高质量保障的信度,通过实施质量保障活动,对学术机构内部产生深刻的影响力。

【参考文献】

- [1] 赵立莹. 效力诉求美国博士生教育质量评估体系的演进[M]. 科学出版社, 2013(4).
- [2] 苏永建. 高等教育质量保障中的价值冲突与整合[J]. 中国高教研究, 2013(11).
- [3] 张应强, 苏永建. 高等教育质量保障: 反思、批判与变革[J]. 教育研究, 2014(5).
- [4] 刘振天. 从象征性评估走向真实性评估——高等教育评估制度的反思与重建[J]. 高等教育研究, 2014(2).
- [5][6][7][10] 吴岩, 周爱军, 李亚东. 国际高等教育质量保障新视野[M]. 北京: 教育科学出版社, 2015.
- [8] Maria Jose Lemaitre after twenty years: Global and regional network. [EB/OL]. (2015-08-02) <http://www.inqaahe.inqaa-he.2011>.
- [9] ENQA. Understanding the stakeholders' perspective on the use and usefulness of external quality assurance reports. Transparency of European Higher Education Through Public Quality Assurance Reports [EB/OL]. (2014-12-01)[2016-04-09] www.enqa.eu/index.php/publications 2014.
- [11] 蒋葵, 俞培果. 高等教育质量保障的国际合作与亚太区域的“千叶原则”[J]. 外国教育研究, 2010(3).