

审核评估与我国高校内部质量保障体系的创新

丁玲, 孙华

(江汉大学 教务处, 湖北 武汉 430056)

摘要:审核评估以高校自我评估为基础,将教育评估的焦点从终结性评价转向形成性评价,将教育组织对质量的追求从外在压力转向内在需要。审核评估的开展意味着我国高等教育评估理念的突破,它所释放的质量评价与保障导向在一定程度上弥补了现阶段我国高校内部质量保障体系的不足,对高校内部质量保障体系建设与发展提出了新要求。

关键词:审核评估;高校内部质量保障体系;重构与创新

中图分类号:G420 **文献标志码:**A **文章编号:**2095-9915(2017)03-0117-04

DOI: 10.16387/j.cnki.42-1867/c.2017.03.019

一、引言

1985年,国家教委颁布《关于开展高等工程教育评估研究和试点工作的通知》,标志着我国高等教育评估正式起步。其后的30年里,我国政府教育主管部门先后颁发了一系列有关高等教育评估的指导性、规范性文件,各级评估组织和机构也制定了一系列评估工作的办法和专门程序对高校教学工作质量进行检查和评价。2014年,继首轮本科教学评估后教育部又下发了《关于开展普通高等学校本科教学工作审核评估的通知》,由此全国诸多高校迎来新一轮“大考”——审核评估。这也是自2008年首轮本科教学评估结束后,由政府主导的又一次大规模高等教育评估实践。作为一种新启用的评估模式,审核评估的指导思想和工作方式和评估范围势必对我国高校现有的内部质量保障体系产生新的挑战。在此背景下,深刻认识审核评估内涵,重构高校内部质量保障体系,是高校全面推进现代质量管理,提升教育教学质量的必由之路。

二、什么是审核评估

(一)审核评估的由来与发展

审核评估源于财务“审计”的概念,它们的英文

词都是“audit”。借助于“审计”的概念,可以对审核评估有一个基本的认识。“审计”的定义,较具代表性的是美国会计学会《基本审计概念公告》(1972)中给出的解释,即“审计是指为了查明有关经济活动和经济现象的认定与所制定标准之间的一致程度,而客观地收集和评估证据,并将结果传递给有利害关系的使用者的系统过程”。这一定义较为全面地展现了“审计”活动本质,包括对经济实践活动和现象的认定、收集和评估证据、实事求是的评价、评价的标准和依据、向利益相关的组织和人员传递评价的结果、遵循一定的程序。

1990年英国的学术审核机构AAU(Academic Audit Unit)成立,最早将财务“审计”的特征、功能、工作方式等引入审核评估的实践活动。审核评估主要包括材料审查、现场评估和报告撰写三个步骤,重点考察大学学位制度、教学资源与信息系统、师资和质量保证的参与情况等有关大学质量保证体系及运行机制的方面。1992年,英国高等教育质量委员会HEQC(Higher Education Quality Council)成立,在学科层面实施教学质量评估,即在AAU制定的审核规则基础上增加了反馈、改进、自评报告认证等环节。两种评估方式并行,学校疲于应对,引起了诸多质疑,“问题的焦点是什么,到底要审什么,是含糊不清的”^[1]。其后的几年,为协调各方利

收稿日期:2016-12-05

作者简介:丁玲(1980—),女,上海人,博士,主要从事高等教育政策研究;孙华(1967—),男,湖北天门人,副研究员,主要从事高等教育管理研究。

益,改进原有质量评估体系中的不足,英国对审核评估进行了较大的革新。1997年英国高等教育质量保证署QAA(Quality Assurance Agency for Higher Education)的成立对审核评估有了进一步的推动和完善。QAA提出要构建高等教育质量的“国家资格框架”(National Qualification Framework),即“允许具有多样性,但是这并非低水平和质量低下的理由”。在这种框架下,QAA不断总结评估经验和教训,并针对2008年金融危机的冲击引发的是否在高等教育外部质量评价中加入风险意识的争论,提出了具有“风险意识”的“院校评审”概念。“院校评审”更加关注学生的学习体验,强化了“以学生为中心”的质量保障模式;更加注重高校内部质量保障体系的作用,强调内外评估有机结合;更加关注各方利益关系,强调以信息公开的方式促进院校质量提升。QAA对院校评估模式的完善,是英国高等教育审核评估发展的又一次飞跃,也是国际上较具代表性的审核评估模式的变革与成熟。

(二)审核评估的特点

英国审核评估取得了丰富的成果并为国际高等教育界广泛认可。新西兰、瑞典、澳大利亚、美国等众多国家在英国审核评估的基础上逐步开展了审核评估的本土化实践和发展。作为国际高等教育评估的主流模式之一,各国审核评估有其共性:审核评估的最终目的是提高高等教育机构的办学质量。在实施审核评估时,它将教育评估的焦点从终结性评价转向形成性评价,着重考察能导致教育质量提高,并满足其质量目标有效性的程序和条件。审核评估引导高等教育机构将组织对质量的追求从外在的压力转向内在的需要,以充分了解组织自身究竟需要什么、发生了什么,为什么会有这样的结果,应该如何改进。为把握这些问题的实质,切实提升教育水平,它鼓励发展质量体系的特色化,将教育机构质量保障体系的建立分为八个递进的方面:明确学校办学定位→设定人才培养目标→确立相应的质量标准→制定教育教学管理制度→配置教学资源→组织教育教学活动→构建质量信息系统→完善自我监督与改进机制。

为实现审核目标,它强调评估中的社会参与多元化、质量信息透明化,重视质量保证体系的需求性、责任性、多元主体性、人本性、信息性、持续性等特点。即学校确立的质量保障体系标准符合教育教学的内在规律,符合经济社会发展和学生个体发展的需求;评估的结果最终落实到问责机制,是对

学校自评的核实与再评估;质量保证体系的建立和完善关键在于民主和多元主体的参与;质量决策的制定、质量结果的传递和反馈要依靠有效的质量保证信息系统;质量保证的有效性要求以系统思维的方式对待人才培养,以客观、科学的方式推动学校办学质量的持续提升。

审核评估的方兴未艾,为我国高等教育评估的改革与发展提供了有益借鉴和新的思路。我国学者较普遍地认为,审核评估是尊重学校办学自主权和保证社会对学校办学质量关注权这二者之间的一个很好的平衡。它的突出特点在于强化办学特色,以学生需求为中心,注重内部质量保证,提高社会参与,高效灵活。2014年伊始,国家教育行政部门在总结国际高等教育评估趋势和以往评估经验的基础上,正式推出了“审核评估”这一无统一衡量标准,注重高校内部质量控制体系的建立健全,替国家把关,为学校服务的评估新模式。^[2]我国教育部印发的《普通高等学校本科教学工作审核评估方案》指出,审核评估的核心是对学校人才培养目标与培养效果的实现状况进行评价。华中师范大学李向农教授在对我国审核评估方案的特点的概括中指出:“我国审核评估的核心是‘质量’,目的是‘保障质量’,它最终目的在于强化高校内部质量保障体系的建设、强化教学中心地位、强化办学合理定位。”

三、审核评估对我国高校内部质量保障体系带来的挑战

(一)高校内部质量保障体系的短板

在我国,对参加过首轮评估并获得通过的高校,审核评估的目的主要是促进高校完善质量保证体系,形成质量保证的长效机制,这与审核评估模式的固有特征完全契合。^[3]从客观上讲,每所高校都存在一个教学质量保障体系,但并非都能保持和有效运行。受首轮教学评估的影响,现阶段我国高校质量保障体系存在一些较为普遍的问题,主要包括:

1. 质量保障力量的外缘性

尽管在首轮教学评估“以评促建,以评促管”的方针指导下,多数高校加强了教学质量保障建设工作,但首轮评估政府占主导地位,具有绝对权威,高校关注的重点是如何更好地适应外部评估的要求,“高校的质量保障更多是回应政府的质量要求,而不是面向社会自主办学”,质量保障体系在外在动

力的牵引下缺乏源自内在的需求与发展目标。

2. 质量标准的同质化

在首轮评估模式下,国家依据统一的、具体的评估指标体系对高校进行评估,高校依据国家的评估指标体系构建学校内部的质量评估指标体系。这一评估指标体系是对整个本科教育提出的共性质量标准。但我国现有的高校类型,按照培养人才的目标指向分为研究型、应用型和技能型,同时不同的高校还面临着与地方区域经济社会的融合发展问题。如何制定既满足人才培养目标的共性要求,又体现不同类型、不同地域高校的个性差异的质量评价标准,是目前我国高等教育质量标准面临的一个重要课题。

3. 质量保障体系要素不全

高校内部质量保障体系建设是一个系统工程,从宏观层面讲,质量保障体系的要素分为:文化保障——质量文化和质量意识;背景保障——学校定位和人才培养目标;条件保障——教学条件和师资力量;过程保障——教育教学的管理与监控;机制保障——运行机制、激励机制、反馈机制。以上五大要素较为全面地展现了质量保障体系的结构、内涵和具体内容。迄今为止,多数高校教育质量保障体系的建设重点在“条件保障”和“过程保障”方面,对于“文化保障”和“背景保障”的重视尤为不足。而缺乏“文化保障”和“背景保障”开展的质量保障活动,难以发展起具有长效性和稳定性的“过程保障”和“机制保障”。

(二) 审核评估对高校内部质量保障体系的要求

根据审核评估内涵、特点,结合高校内部质量保障体系建设的现状,高校内部质量保障体系的创新与优化需要从三个方面入手:

一是学校内部质量保障文化的提升。如前所述,高校内部教学质量保障体系是全面确保和提高教学质量的校内工作体系。它的实质在于保证教育活动满足预期的目标和期望,以及促进这种满足能力的持续改善和提升。传统的技术保障是这个体系中的低层次范畴,随着体系的不断演变和进化,高等教育质量保障体系的构建必将突破纯技术范围而上升到更高层次——质量文化。^[4]而高校质量文化是高校在长期的教育实践中形成的涉及质量空间的价值观,这种价值观是高校内部质量保障建设的逻辑起点,一旦形成,将具有强大的凝聚力,对学校领导、教师和学生产生重要的影响和引导作

用。审核评估倡导的“大学质量文化充分体现了‘对国家负责、为学校服务’‘以学生为主体、以学生发展为本位’的价值观念。在这种价值观念下,学校办学要强化办学合理定位、强化教学中心地位、强化质量保障体系建设。它要求全校上下齐心协力,共同提高本科教学水平。”

二是学校质量保障目标的重设。审核评估在形式上是一项不分类型、不设标准、不作结论的评估,注重对高校的宽口径宏观管理和分类指导,注重高校办学和人才培养的多样化。目前多数高校没有把定位和细化的目标联系起来,考核标准由统一转向多元推进了高校根据自身的实际状况确定与人才培养相符合的办学质量标准,并构建具有本校特色的内部质量保障体系。

三是质量保障要素的完善。质量保障体系中存在的要素内容和结构失衡的现象,反映出部分高校对于内部质量保障体系的内涵及要素功能的理解和把握还不够全面、准确。建立健全的内部质量保障体系要素结构,是高校适应审核评估模式的必然要求。前述的高校内部质量保障体系五大要素涉及质量保障体系的“三性”——主体性、客体性和工具性。所谓主体性是指该体系由谁来负责构建,负责人的质量观是什么。客体性是指体系保障的对象,大致包括教学过程、教育对象、物质条件、师资力量。工具性是指该体系的保障方式、保障手段、运行机制等等。质量保障体系的“三性”“五要素”互相联系、互相制约而构成影响教育质量形成和发展的整体。

四、审核评估指引下如何重构高校内部质量保障体系

(一) 更新教育质量观念,克服组织惰性

欧洲大学联盟在2005年度大会上提出:“真正提升大学教学质量的关键并不在于外部评估和监控,其起点在于大学内部在促进与提高教学质量上所做的持续性工作,这需要大学自身发展出一种良好的内部质量文化。”^[5]本轮审核评估是我国在比较国际高等教育审核评估趋势及评估经验的基础上进行的本土化创新,这种创新旨在推进学校人才培养的多样化,强调尊重学校办学自主权,体现学校在人才培养质量中的主体地位。它所倡导的内部质量文化是以学生为中心,充分发挥组织积极性,主动增强质量主体意识、自律意识、自我评价意识、自我改进意识。它要求学校师生凝聚力量,汇

聚智慧,多谋善思,真抓实干,全面深化综合改革,提升教育教学质量。

(二)调整组织目标,完善教学质量标准

“教育行政部门的‘评优’是我国高校办学同质化的一大诱因。作为外部评估,高校本科教学评估的功能应是问责,而不是评优;评优和提高质量是高校内部评估的功能。”较以往评估相比,审核评估较大程度地强化了高校的内部评估功能,“体现了高校的办学自主权与政府的问责权相平衡的原则,体现了高校必须明确细化质量保障和质量改进目标的原则,体现了高等教育发展多样化的原则”。审核评估引导高校从某种被动与服从状态中解脱出来,促使高校根据自身的实际状况确定与人才培养相符合的办学质量标准,并构建具有本校特色的内部质量保障体系。

(三)健全质量保障要素,强化信息反馈功能

建立健全的内部质量保障体系要素包括四个步骤:第一,完善质量保障体系的顶层设计——人才培养目标系统。人才培养目标是教学质量保障希望达到的结果,它表现为学校的发展目标定位、层次类型定位、服务面向定位、人才类型定位等。该系统的作用是确立整个内部质量保障体系的方向,具有较强的引导力和凝聚力。第二,确定质量保障体系的基础——教学质量标准系统。教学质量标准系统构成了学校对各教学环节质量进行监控和评价的主要依据,它重点关注培养过程四要素(教学改革、课程教学、实践教学、第二课堂)以及教学资源五要素(教学经费、教学设施、专业设置与培养方案、课程资源、社会资源)的质量标准。第三,优化质量保障体系的环境——教学质量监控系统。教学质量监控系统主要包括组织体系和运行机制两个方面,组织体系指的是教育教学管理的机构和部门,运行机制指的是学校各部门的相互作用

关系及运行方式。这两个方面共同构成了学校教学质量体系顺利运行的环境,与学校质量发展休戚相关。第四,搭建质量信息反馈系统——多方互动。审核评估强化了高校以提升内涵质量为目的的自主自发行为,这一行为的规范性、有效性、持久性依托于通畅的质量反馈系统,而信息反馈系统的活力在于政府、学校、专业机构和社会组织等方面的多元参与。

与发达国家相比,我国全面性教学评估起步较晚,发展不够成熟,评估的关注点、侧重点集中在迎评的形式和结果。高校自主评价意识、责任意识、民主意识发挥不足,导致评估未能对高校内部的质量保障体系的建立健全提供足够的支持和服务。审核评估的启动,标志着我国在教育实践中第一次比较系统地借鉴国外的评估模式,这种评估模式对高校内部质量保障体系的影响及要求必将带给我们关于高校内部质量保障体系改革的思考与探索。

参考文献:

- [1] Brown R. If at First You Don't Succeed...: Creating a Single System of External Quality Assurance in UK Higher Education[M]. London: Institute of Education Publications, 1997.
- [2] 申天恩,等.普通高等学校本科教学工作审核评估展思[J].高教发展与评估,2014(4).
- [3] 李志义,朱泓等.如何正确认识本科教学审核评估[J].中国大学教学,2012(10).
- [4] 林浩亮.质量文化建设:新评估周期高校内部教育质量保障新思维[J].长春工业大学学报,2014(9).
- [5] 崔军,汪霞.本科教学质量保障:麻省理工学院的教学促进系统[J].中国高教研究,2013(11).

责任编辑:徐慧萍

(E-mail: xhp196809@163.com)

Education Auditing and Innovation of Internal Quality Control System of Higher Education Institutions

(by DING Ling, SUN Hua)

Abstract: Based on the self-assessment of colleges and universities, education auditing is shifting its focus from summative evaluation to formative evaluation and turning the external pressure from education authorities' quality pursues into the institutions' internal motivations. The practice of education auditing means China's higher education has made a breakthrough in its concept of evaluation, emphasizing quality assessment and control. This steering, to some extent, remedies the weakness of the quality control system within universities and colleges and serves as a new requirement for the construction and development of their internal quality control systems.

Key words: education auditing; higher education's internal quality control system; reconstruction and innovation

A Masterpiece on Reconstruction of the Discipline System of Education History —— on Zhou Hongyu's New Book Innovation and Construction: the Reconstruction of the Discipline of Education History

(by LIU Xun-hua, XU Shan-shan)