

# **ООО «ЭКОРИС-НЭИ»**

(в интересах Федерального агентства по образованию Российской Федерации)

## **Оценка качества образования как инструмент оценки деятельности вузов**

**Проект:** «Разработка, апробация и внедрение инструментов программно-целевого бюджетного планирования и администрирования бюджетных расходов, ориентированных на результаты, в сфере образования»

**Руководитель проекта – генеральный директор ООО «ЭКОРИС-НЭИ», к.э.н., доцент**

О.К. Ястребова

Москва – 2009

Необходимость в оценке вузов значительно возросла в условиях ужесточения конкуренции среди университетов на национальном и международном уровнях, повышения требований к прозрачности и информационной открытости их деятельности. В первую очередь это касается государственных вузов, получающих финансирование из государственного бюджета.

Важнейшей компонентой оценки деятельности вузов является оценка качества образования. Согласно статье 11 Всемирной декларации ЮНЕСКО по высшему образованию, качество высшего образования является многомерным понятием, которое должно включать все его функции и всю деятельность: преподавание и программы обучения, исследования ученых и аспирантов, персонал, студентов, здания, факультеты, оборудование, оказание услуг обществу и академическую среду.

В программном документе ЮНЕСКО под названием «Реформа и развитие высшего образования» (1995г.) определены **три критерия качества образовательной деятельности**:

а) **качество персонала**, которое определяется степенью академической квалификации преподавателей и научных сотрудников вузов. Качество персонала и качество образовательных программ в сочетании процесса преподавания и научных исследований, при соблюдении условия их соответствия общественному спросу, определяют академическое качество содержания обучения;

в) **качество подготовки студентов** - при условии диверсификации образовательных программ, преодоления многопланового разрыва, существующего между средним и высшим образованием, и повышения роли механизмов учебно-профессиональной ориентации и мотивации молодежи;

с) **качество инфраструктуры и «физической учебной среды» высших учебных заведений**, охватывающее «всю совокупность условий» их функционирования, включая компьютерные сети и современные библиотеки, что может быть обеспечено за счет адекватного финансирования.

Качество образования – многоплановая категория, и критерии его оценки могут быть самыми разными. Европейский центр по высшему образованию (СЕПЕС) ЮНЕСКО относит к критериям оценки качества образования:

- институциональную миссию и цели учебного заведения;
- параметры образовательной модели;
- определенные стандарты данной программы или дисциплины.

Можно выделить четыре основных аспекта оценки качества образования, которые дополняют друг друга:

- гарантированное выполнение базовых стандартов и эталонов;
- достижение поставленных целей на разных этапах обучения (на входе, в процессе и на выходе);
- способность удовлетворять спрос и ожидания потребителей образовательных услуг и заинтересованных участников образовательного рынка;
- стремление к совершенствованию обучения.

Оценка качества требует международного измерения высшего образования: обмена знаниями, интерактивных сетей, мобильности преподавателей и студентов и международных исследовательских проектов, при этом должны учитываться национальные культурные ценности и среда.<sup>1</sup>

Выделяются три основных инструмента контроля качества высшего образования, осуществляемого посредством оценки деятельности вузов:

- аудит<sup>2</sup>;
- аккредитация;
- оценка;

Под аудитом в данном случае понимается аудит качества, который призван оценить адекватность процедур планирования и принятия решений в вузе, соответствие предпринятых действий поставленным целям и эффективность действий с точки зрения достижения поставленных целей. В ходе аудита качества проводится оценка системы управления в вузе, качества персонала вуза, а также системы внутреннего контроля качества; оценивается участие сотрудников университета и других заинтересованных лиц в процессе такого контроля. В зависимости от национальной специфики задач, стоящих перед системой высшего образования, аудиту подвергаются те или иные характеристики этой системы. Например, часто оценивается доступность образования с гендерной точки зрения, а также для представителей различных стран и национальностей. В ряде стран аудит проводится ежегодно, аудиторское заключение публикуется.

---

<sup>1</sup> Всемирная конференция по высшему образованию: Рамки действий. - <<http://www.unesco.org/Education> Webmaster>

<sup>2</sup> Kiss, V. (2005). Quality Assurance in Tertiary Education: Current Practices in OECD Countries and a Literary Review on Potential Effects. OECD

Хотя аудит качества признается весьма прогрессивным инструментом, его использование в практике государственного управления в целом и в сфере высшего образования в частности остается весьма ограниченным. Это связано, прежде всего, с тем, что, в отличие от финансового аудита, в аудите качества чрезвычайно высока доля субъективизма аудитора, поскольку четкие критерии оценки отсутствуют. Поэтому на регулярной основе аудит качества используется лишь в ограниченном числе стран (Великобритания, Швеция, Ирландия, Австралия), и даже в них он остается вспомогательным инструментом.

Аккредитация высших учебных заведений и учебных программ как инструмент контроля качества высшего образования широко используется в США, Австрии, Германии, Нидерландах, Чехии, скандинавских странах, странах Балтии и многих других. Аккредитация предполагает проверку вузов и программ на соответствие определенным критериям; в результате аккредитации вуз может быть либо аккредитован, либо нет. С ее помощью обеспечиваются минимальные гарантии качества обучения. В разных странах аккредитация осуществляется государственными органами или независимыми агентствами.

Оценка, в отличие от аккредитации, позволяет не просто проверить соответствие вуза неким критериям, но и оценить степень его конкурентоспособности, сравнить разные вузы между собой. На регулярной основе оценка проводится более чем в половине стран ЕС, в том числе в Великобритании, Нидерландах, Франции, скандинавских странах. Именно этот инструмент наиболее точно отвечает потребностям развития как системы высшего образования в целом, так и отдельных вузов. Оценка предполагает сравнение и ранжирование вузов между собой, а также самооценку вузов в динамике (динамика отдельных индикаторов, прогресс в достижении вузом поставленных целей).

Разнообразие систем оценки высшего образования в 90-е годы и в начале 2000-х годов может быть условно разделено на два типа<sup>3</sup>:

1. Система оценки высшего образования в тех странах, где имеются соответствующие государственные структуры, регулирующие развитие высшей школы, например, Министерства образования, Министерства просвещения и т.д. В этих

---

<sup>3</sup> Фонд Сорос-Казахстан, Программа «Образовательная политика: диалог с обществом». Дискуссионный доклад "Прикладные исследования в области образовательной политики", Алматы, 2002.

случаях система оценки базируется на приоритете государственных органов, или структур, финансируемых правительством. При этом самооценке придается номинальное значение, а основные усилия прилагаются к проведению эффективной внешней оценки государственными органами либо общественными организациями. Такие системы оценки часто связаны с правительственным контролем, лицензированием, государственной аккредитацией, сравнением различных высших учебных заведений, распределением финансовых ресурсов и оказанием влияния на университеты.

2. Система оценки высшего образования, принятая в тех странах, где органов государственного управления высшим образованием (в европейском смысле) нет или они играют меньшую роль. В этом случае преобладает процесс самооценки высших учебных заведений, либо профессиональная, либо общественная оценки, направленные на внутренний анализ, на улучшение деятельности университетов.

Внешняя оценка предполагает как оценку вуза академическим сообществом (национальным или международным), так и другими заинтересованными организациями (например, работодателями). Отдельно можно выделить оценку вуза органами управления образованием, при которой, как правило, используются и результаты самооценки, и результаты оценки академическим сообществом и работодателями. К внешней оценке относятся и различные системы ранжирования вузов. Рейтинги – инструмент накопления информации и оценки качества университетов, отдельных программ, преподавательской и исследовательской деятельности. Зарубежные рейтинги опираются на определение качества, разработанное международным академическим сообществом и закрепленное в нормативных документах ЮНЕСКО. Таким образом, результаты внешней оценки вузов могут принимать разные формы: отчеты государственных органов или независимых агентств, обзоры, рейтинги и рэнкинги вузов и др.

Самооценка нужна, прежде всего, самому вузу для оценки его динамики по различным параметрам. Однако она является и ключевым элементом в оценке деятельности вуза в целом. Так, в странах ЕС самооценка используется в 68% стран при аккредитации и в 94% при собственно оценке<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Kiss, V. (2005). Quality Assurance in Tertiary Education: Current Practices in OECD Countries and a Literary Review on Potential Effects. OECD

Во всем мире, начиная с 90-х годов, наблюдается тенденция развития и распространения процессов самооценки. Преимущества самооценки организации очевидны:

- систематический подход к совершенствованию деятельности;
- получение объективных оценок, основанных на фактах, а не на личном восприятии отдельных работников или руководителей;
- выявление и анализ процессов, в которые можно ввести улучшения;
- внедрение различных инициатив по управлению качеством в повседневную деятельность организации;
- использование при оценке своей деятельности и ее результатов единого комплекса критериев;
- возможность сравнения с лучшими результатами;
- обучение персонала использованию принципов всеобщего управления качеством;
- определение динамики изменений, происшедших с момента предыдущей самооценки.

В научном сообществе и в сфере управления образованием ведется длительная дискуссия о сравнительных преимуществах и недостатках внутренней и внешней оценок.<sup>5</sup> Основные проблемы внутренней оценки сводятся к тому, что отнюдь не всегда вузы заинтересованы в полном и всестороннем описании и анализе своих проблем, поскольку это может негативно сказаться на их внешнем имидже. Внешняя же оценка не только дает объективную картину, но и может послужить «катализатором» внутренних изменений. С другой стороны, отмечается, что внешняя оценка в случае неадекватно установленных критериев может не стимулировать, а наоборот, сдерживать развитие вузов. Кроме того, внешняя оценка связана с существенными издержками, и не всегда такие издержки являются оправданными, особенно если оценка финансируется за счет бюджетных средств. Можно предположить, что в идеале эти два метода должны дополнять друг друга, хотя затраты и вузов, и государства на проведение оценки будут тогда еще значительнее.

---

<sup>5</sup> Подробное описание аргументов сторонников одного и второго типа оценок см. в Kiss, V. (2005). Quality Assurance in Tertiary Education: Current Practices in OECD Countries and a Literary Review on Potential Effects. OECD

В качестве источников информации для проведения оценки используются:

- статистические данные или показатели, которые можно рассчитать на основании статистических данных (численность студентов разных уровней, численность преподавателей, численность студентов, окончивших курс в установленные сроки, затраты на обучение одного студента или на один кредит и т.п.);
- данные субъективной статистики (репрезентативные опросы студентов, работодателей и т.п.);
- экспертные опросы.

Каждый из вышеперечисленных источников имеет свои недостатки. Так, статистические данные могут не отражать аспектов, связанных именно с качеством обучения, поскольку качество сложно измерить. Данные субъективной статистики могут быть манипулируемыми. Кроме того, для некоторых категорий, например, работодателей, сложно добиться репрезентативности выборки. На практике, как правило, опрашиваются в основном представители крупных компаний. По таким опросам не удастся отследить, насколько выпускники вузов оказываются востребованными мелким и средним бизнесом. Экспертные опросы в академической или более широкой среде также являются весьма субъективными.

В силу этих недостатков результаты разнообразных оценок деятельности вузов лишь в небольшой степени учитываются при определении объемов их государственного финансирования. Однако такие оценки отнюдь не бесполезны. Во-первых, на основании оценок отдельных вузов можно выявить общие проблемы в системе образования. Во-вторых, по результатам такой оценки весьма существенной может оказаться реакция общественности, а также изменение спроса на услуги данного конкретного вуза.

Необходимым условием обеспечения контроля за качеством деятельности вузов является не просто проведение оценки (внутренней или внешней) как таковой, а обеспечение публичности ее результатов. Именно поэтому практически во всех странах существуют требования по отчетности вузов как перед органами управления образованием, так и перед обществом в целом.

Главным инструментом является годовой отчет. Такой отчет должен содержать информацию об учебной, научной, международной деятельности вуза, студентах и преподавателях, инфраструктуре и т.п. Во многих странах требуется, чтобы в годовом отчете был отражен прогресс в достижении целей, зафиксированных в стратегических планах. В некоторых странах годовые отчеты содержат и финансовую информацию, в

некоторых финансовый отчет предоставляется отдельно. В ряде случаев годовой отчет и стратегический план – это один документ, в котором содержится описание результатов деятельности по отношению к целям и задачам, поставленным в предыдущем периоде, а также цели и задачи на следующий период. Годовые отчеты не просто предоставляются в органы управления образованием, а публикуются и становятся достоянием общественности. Помимо годовых отчетов вузов публикации подлежат и результаты внешней оценки.