

我国高等教育质量保障文化:现状、问题与对策

董小平¹, 苏珊珊²

(1. 重庆市教育评估院, 重庆 400020; 2. 重庆师范大学, 重庆 401331)

摘 要:高等教育质量保障文化是高等教育质量保障实践的深层反映,反思高等教育质量保障文化是推动高等教育现代化改革与创新的重要途径。我国高等教育质量保障文化主要表现为学校主导型主体格局,科层管理型价值取向,政策落实型行为框架,行政监管型运作机制,检查督导型质量评价。当前,我国高等教育质量保障文化的失调主要表现在:保障主体的功能性缺陷,价值取向的方向性困境,行为框架的松散型联结,运作机制的内在性耗损,评价系统的结构性缺失。调适我国高等教育质量保障文化,需加强质量保障主体的专业化建设,构建创生取向的质量保障价值体系,搭建紧密联结的质量保障行为框架,形成全面融通的质量保障运作机制,开展全域多元的质量保障行动评价。

关键词:高等教育;质量保障;文化自觉;行为框架

[中图分类号] G640 [文献标志码] A [文章编号] 1673-8012(2017)04-0085-07

高等教育质量保障文化是高等教育质量保障实践的深层反映,审视高等教育质量保障文化的本质,分析我国高等教育质量保障文化的现状、问题及其解决策略,对推动我国高等教育现代化改革与创新、提高高等教育质量具有重要的理论价值和实践意义。

一、高等教育质量保障文化的蕴涵

高等教育质量保障文化观,既是识别高等教育质量保障文化现状的基本视角,又是传承与创新高

收稿日期:2016-12-07

基金项目:重庆市社会科学规划项目“重庆市本科毕业生就业质量评价研究”(2014QNJY22);重庆市教育科学“十三五”规划重点课题“基于教育资源‘供给侧’改革的重庆市本科院校外部绩效提升研究”(2016-00-005)

作者简介:董小平(1981—),男,四川南部人,重庆市教育评估院高教评估所所长,副研究员,博士,主要从事高等教育评估与质量监测研究;

苏珊珊(1980—),女,山东济南人,重庆师范大学教育科学学院副教授,博士,主要从事课程与教学研究。

引用格式:董小平,苏珊珊.我国高等教育质量保障文化:现状、问题与对策[J].重庆高教研究,2017,5(4):85-91.

Citation format: DONG Xiaoping, SU Shanshan. The culture of China higher education qualitative assurance: present situation, problems and countermeasures [J]. Chongqing higher education research, 2017, 5 (4) : 85-91.

等教育质量保障文化的逻辑起点,所以这里有必要从高等教育质量、质量保障和质量保障文化的线索出发,逐层揭示高等教育质量保障文化的基本内涵。

(一) 高等教育质量

“高等教育质量”是一个发展的概念,而非静态的概念,其具体内涵因讨论者的身份、目的等的不同而存在差异,也因时间、地点以及学习者及其所处环境的变化而不同^[1]。在现有研究中,研究者主要从4种视角来揭示高等教育质量的内涵:一是规范视角,即从认可的“质量”观出发,通过逻辑演绎获得高等教育质量的应然内涵,并形成了多元的高等教育质量主张。二是实践视角,即从高校教育教学实践出发,把高等教育质量视为符合价值取向的教育教学实务的品性,如教学与资源系统、制度与机制系统、评建与监管系统、领导与统筹系统等品性^[2]。三是管理视角,即从教育行政管理需要出发,把高等教育质量视为高校教育“产品”符合高等教育目标或质量标准要求的程度。四是服务视角,即从高等教育作为一种公共服务出发,把高等教育质量视为高等教育服务满足学生发展需求、用人单位需要、行业职业发展需要等的程度。

但是,无论从哪种视角分析高等教育质量的内涵,都无法僭越高等教育服务社会和人的发展的深层运动的目的。所以笔者认为,从根本上讲,高等教育质量是主要反映多元的高等教育利益主体发起的高等教育实践系统在功能上满足不同利益主体需求的程度,而高等教育质量在其他层面的多元表现也有赖于这个基础。这里的多元高等教育利益主体主要包括:教育行政管理主体;高校内部主体(院校领导、教师、学生);行业、企业或产业主体;专业评估与研究机构主体。

(二) 高等教育质量保障

在生产、建设、服务、管理一线,“质量保障”主要指称两层含义:一是产品或服务提供方保证满足一定的质量要求,主要通过质量控制来实现;二是质量保证方向顾客或他方提供信任,主要通过有计划、有步骤地让顾客或他方了解服务或产品生产环节的质量控制活动及其有效性,使其相信提供的产品或服务符合规定的质量要求。但高等教育实践具有专业自主性、内隐性、创造性及其质量的渐显性、多元性和测不准性等属性,很难寻求整齐划一的、巨细无遗的、确定描述的质量标准来实现教育过程的质量控制,以及直观地向利益主体提供有力证据来使其相信教育符合规定的质量要求。所以,高等教育需要通过创建并优化高等教育系统的功能,来实现高等教育质量控制并获得利益主体的质量信任。从这种意义上讲,高等教育质量保障也涉及两个层面:一是创建能够满足多元利益主体需求的高等教育系统功能,即实现高等教育的内在质量保障;二是使多元利益主体感受到高等教育系统功能,使其确信能够满足自己的需求,即获得高等教育的外部质量信任。事实上,高等教育的内在质量保障和外部质量信任相辅为用,即构造期望的高等教育系统功能必须寻求多元利益主体的深度参与,而多元利益主体只有在参与构造高等教育系统功能的过程中才能产生对高等教育质量的信任。

(三) 高等教育质量保障文化

何谓文化?英国著名社会人类学家马林诺夫斯基(Bronislaw Malinowski)在《文化论》中认为,文化的真正要素是“社会制度”,即“由一群能利用物质工具,而固定的生活于某一部环境中的人们所推行的,一套有组织的风俗与活动的体系”^[3]。从这个意义上讲,所谓“高等教育质量保障文化”,其本质就是高等教育利益主体在构造理想的高等教育系统功能、产生高等教育质量信任过程中所形成的一套有组织的风俗与活动体系。笔者认为,要澄清这种高等教育质量保障的风俗与活动体系,至少需要回答5个问题:一是谁在构造和了解高等教育系统功能;二是各类利益主体在高等教育活动中持有怎样的价值立场;三是各类利益主体在采取哪些行动来维护自己的价值立场;四是何种运作机制在协调利益主体满足自己价值立场的多元行动;五是由何种方式反馈高等教育行动系统朝着预期的高等教育质量方向发展。

二、我国高等教育质量保障的文化形态

当前,我国高等教育质量保障文化在参与主体、价值取向、行动方式、运作机制和效果评价等方面具有如下特征:

(一) 学校主导型主体格局

高等教育质量保障主体是为实现高等教育的内部质量保障和外部质量信任而自主地、能动地、创造性地从事高等教育实践的行动者。按照质量保障主体发挥的功能,我国高等教育质量保障主体可分为四类:一是高校内部教育教学主体,主要包括校长、副校长、职能部门负责人、二级院系负责人、专业负责人、教师、学生等;二是教育行政管理主体,包括国家、地方教育行政部门从事高等教育管理的人员;三是专业评估与研究主体,主要包括专业性教育评估机构、研究机构、学科或专业学术组织、高等教育学会等;四是行业企业主体,主要包括生产、建设、服务和管理第一线的专家。其中,高校内部教育教学主体是高等教育质量的直接创造者,因而是高等教育质量保障的显在主体或事实主体,其他三类主体则是高等教育质量保障的潜在主体或理论主体。

(二) 科层管理型价值取向

价值取向是“主体在价值选择和决策过程中的一定的倾向性”^[4],突出地表现在行为主体的价值立场、价值态度以及在行动过程中的价值倾向。因此,高等教育质量保障价值取向是高等教育质量保障主体在质量保障过程中持有的价值立场、价值态度和价值倾向。其主要表现在两个方面:一是价值选择标准;二是价值决策过程。我国高等教育质量保障的价值选择标准具有科层倾向和行政倾向。其中,科层倾向主要表现在自上而下的质量保障机构价值立场是从概括到具体的过程;行政倾向表现在教育行政部门的价值立场就是质量保障实践的价值立场。我国高等教育质量保障的价值决策过程表现为领导者决策模式和部属轻度参与决策模式。前者主要是领导者依据自己对质量保障的认识,凭其经验与知识做出价值决策,部属或下级机构则是忠实的执行者;后者也表现为领导者依据自己对质量保障的认识,凭个人经验与知识做出价值决策,但也会适当听取个别部属或下级机构的意见。所以,无论从价值选择标准还是价值决策过程来看,我国高等教育质量保障的价值取向均以科层管理的需要为出发点。

(三) 政策落实型行为框架

质量保障行为是质量保障主体根据一定的价值取向,采取的质量保障行动举措。当前,我国高等教育质量保障行为主要有三类:一是微观质量控制,即由高校内部主体按照外部教育质量要求开展的教育教学行为及其监控行为。这些行为包括:制定学校发展规划、研制专业建设方案和人才培养方案、建设师资队伍、研制课程标准、开发专业教材、实施教学管理、开展教学评价与督导、开展毕业生追踪调查等。二是行政化质量监测与评估,即教育行政部门开展的办学基本条件审核与监测、院校评估和专业评估、教学质量提升工程等。这些行为包括:审批并验收高校设置;审批专业设置;实施重点大学建设工程(如原“985工程”“211工程”等)、重点学科与重点专业建设项目、国家示范性高等职业院校建设计划、高等学校教学质量与教学改革工程;开展教学工作或人才培养工作评估,并通过教育文件引导高等教育质量提升等。三是专业评估与指导,即由专业评估与研究机构、行业或职业协会、学术团体等,按照高等教育要求,通过实施第三方专业评估、举办专题学术研讨会等帮助高校保证教育质量。

(四) 行政监管型运作机制

质量保障运作机制由质量保障的执行机构及执行机构之间的相互作用关系构成。目前,我国高等教育质量保障主要由三级机构承担,即国家教育行政管理机构、地方教育行政管理机构和高校,三者之间呈现自上而下的监管关系。国家教育行政管理机构主要从总体教育目的出发,对高等教育质

量实施宏观管理与调控,并直接作用于地方教育行政管理机构和部属高校。地方教育行政管理机构主要在国家教育行政管理机构的指导下,根据区域经济社会发展对高等教育的需求,实施中观层面的高校教育质量管理。高校主要在国家 and 地方教育行政管理机构的引导下,根据本校办学定位与特色,通过校内教育教学管理机制对教育质量实施在场的质量控制。其中,地方教育行政管理机构对国家教育行政管理机构的质量保障要求负责,并接受监督和考核,同时根据国家层面的高等教育要求创造性地实施质量保障工作;高校对国家和地方教育行政管理机构的质量保障要求负责,并接受监督和考核,同时把国家和地方层面的教育要求转化为具体的教育教学实践活动,他们是质量保障的具体落实者。

(五) 检查督导型质量评价

质量保障评价是对质量保障过程及其结果进行价值判断,以确认质量保障举措是否朝着预期方向发展的专业化过程。当前,我国高等教育质量保障评价倾向于检查督导型,主要表现为两种方式:第一种方式是过程性检查评价。包括:一是学校对内部质量保障效果的自我检查评估,在自评中实现教育教学实践活动的过程性监管与控制,以确保学校目标的达成;二是专业评估机构接受教育行政部门委托对学校教育教学质量进行评价,分析学校教育的成效,发现问题并提出整改建议,以帮助高校提升办学水平。第二种方式是终结性检查评价。包括:一是教育行政管理机构直接对学校教育质量进行督导检查,主要考察学校对高等教育办学要求的落实程度,并督导学校整改有关问题;二是专业评估机构接受教育行政部门的委托对学校教育质量进行终结性检查评价,主要在于衡量学校办学水平,向社会提供教育质量信任,并寻求教育资源分配依据。我国高等教育质量保障评价以终结性评价为主。

三、我国高等教育质量保障文化的失调

高等教育质量保障文化失调是现有质量保障文化不能适应新的经济社会发展以及高等教育自身发展要求的客观表现。

(一) 保障主体的功能性缺陷

随着我国高等教育规模的增长和毕业生就业压力的增大,毕业生就业市场已从追求就业率走向追求专业对口、特长对口、能力胜任、环境适应、兴趣对口等更高质量的就业。这就要求高等教育实现专业建设与就业面向对接、能力发展与工作技能对接、综合素质与职场环境对接、专业兴趣与职业道德对接等。但是,当前高等教育质量保障主体功能的发挥并不能满足这些诉求。一方面,高校内部主体与生产、建设、管理、服务第一线联系不紧密,使其无法发挥其面向第一线的功能。另一方面,生产、建设、管理、服务第一线的专业技术人员、能工巧匠等没有获得参与高等教育教学的条件,当前极为有限的参与也在时间和空间方面受到较大限制,往往被阻于高等教育实践的“门外”,难以为学生做好更高质量就业的准备发挥实际作用。

(二) 价值取向的方向性困境

我国高等教育质量保障的价值取向至少面临3点困境:一是科层管理型价值标准难以适应专业性的、多元化的高等教育实践。高等教育主要以专业或学科为基本单位,不同专业或学科的质量保障具有内在的特殊性,而科层管理型价值标准对质量保障的共性要求难以深入到专业或学科的内质,凸显专业或学科的个性。二是科层管理型价值决策机制难以适应高等教育市场化需要。经济社会发展对高等教育人才培养的需求因行业、职业、岗位的发展而变化,这就要求高等教育具有敏锐的洞察力和迅捷的适应力,而自上而下的“金字塔”式价值决策机制难以满足这种需求。三是微观层面的价值创新受到抑制,即宏观和中观层面的价值导向往往直接成为微观层面的实践价值取向,因而抑制了微观层面根据办学特色、专业或学科特点、经济社会需求等进行创新的动力和积极性。

(三) 行为框架的松散型联结

由行政化监测与评估、专业机构评估与指导、高校内部质量控制等构成的质量保障行为框架属于

松散型联结行动体系。这种质量保障行动体系至少存在5个问题:一是目标模糊。即各类质量保障行为的目标没有得到明确界定,各类目标在整个质量保障目标系统中的定位不明确、关系不明晰。二是相对独立。即各类质量保障行为之间相互依赖与配合的力度不够。三是责任不清。即各类质量保障行为承担的质量保障责任边界不明确,从而存在责任的“真空”地带。四是行动交错。即个别质量保障行为之间的部分行动内容相互重叠。五是相对保守。即各类质量保障行为较少对其做法及不同质量保障行为之间的关系做出解释、分析和讨论,因而难以推动现有质量保障行为或质量保障行为系统的变革。

(四) 运作机制的内在性耗损

我国高等教育质量保障运作机制存在内在性耗损,即各级质量保障主体的实践之间存在功能“迭代”或消解,进而影响质量保障系统功能的高效发挥。主要表现在4个方面:一是各级质量保障机构的实践难以通达。高校内部质量保障实践具有较大的专业自主空间,而外部国家和地方质量保障实践主体很难实施有效的监测与督导,从而难以判断教育要求在学校的执行力度以及控制学校层面的质量保障实践。二是各级质量保障机构的实践存在“迭代”。即地方教育行政管理机构被看作国家教育行政管理机构质量保障实践的“代理者”,学校被看作地方教育行政管理机构质量保障实践的“代理者”,从而形成单线型迭代关系,因而上层质量保障实践实质地被下层质量保障实践所“替代”。三是各级质量保障机构的实践内容缺乏整体布局。四是整个质量保障运作系统属于封闭性内循环系统,难以从当下的经济社会发展要求中摄入新资源以推动现有运作机制的变革。

(五) 评价系统的结构性缺失

我国高等教育质量保障的评价范畴存在结构性缺失。一是质量保障项目的实施背景和需求、可行性和合理性等缺乏专业化的前导性诊断,当然对前导性诊断的技术和操作规程更缺乏系统研究。二是在质量保障项目实施过程中对项目是否正朝着预期的方向发展缺乏判断机制,不能充分发挥评价维持并调控质量保障项目高效运行的作用。三是评估本身的专业性受到质疑。尽管部分质量保障项目涉及评价环节,但其有效性和可靠性并未得到举证,因而评价结果一定程度上缺乏公信力,且在改进质量保障项目方面发挥的作用有限。四是评价结果的运用不足,即仅仅把评价视为一个事件而非一个持续改进和调控的过程,因而评价被作为一个例行的工作环节实施,并不关注对受评对象的后续改进是否产生有效的影响。

四、我国高等教育质量保障文化的调适

当前,我国高等教育质量保障文化建设需要从质量保障文化的内部问题入手,对质量保障文化的内部结构实施变革。

(一) 加强质量保障主体的专业化建设

高等教育质量保障主体的专业化发展需要着眼于主体的多元化和胜任力。首先,通过教育立法,赋予高等教育利益主体参与质量保障活动的权利,强调利益主体的义务和责任,为利益主体参与质量保障提供合法身份。其次,根据利益主体能力和分工差异,研发指导性质量保障手册,明确各类主体参与质量保障的目标、范畴、途径、方法、任务、操作标准等,为利益主体尤其是非教育系统的利益主体的质量保障行为提供智力支持,确保质量保障实践的执行力。第三,加强对质量保障弱势主体的支持力度,如强化教师保证课程质量,专业负责人或学科带头人保证专业建设规划与发展质量,学生保证参与评教、评课、评专业的质量以及学习质量,家长保证家校合作育人的协作质量,企业保证深度参与的质量。第四,加强评估与督导队伍建设,对评估与督导人员进行专业化培训,建立评估与督导人员的准入与退出机制。

(二) 构建创生取向的质量保障价值体系

我国高等教育有必要从教育对象的全面发展和为更高质量就业做好准备的逻辑起点出发,创生

出能应对动态的、发展变化的就业环境和经济社会环境的质量保障价值体系。这种价值体系的创生需遵循六大原则:一是专业原则。即尊重专业知识和专业技能,把不同层面或环节的质量保障任务看作专业化决策工作,信任利益主体的自主性、创造性和自治性。二是平等原则。即把参与质量保障的各类利益主体视为平等中的主体,在质量保障实践中赋予同等的话语权和决策权,实现责、权、利的对等。三是优选原则。即把质量保障实践的决策过程视为一种审议过程和优胜劣汰过程。四是效益原则。即运用有效的教育资源获取最大的教育效益。五是开放原则。即突破高等教育系统,使其在纵向上联系基础教育,在横向上联系经济社会子系统。六是动态原则。即随着时空的迁移不断地调整质量保障的价值观。

(三) 搭建紧密联结的质量保障行为框架

建立国家、地方、学校、专业评估机构、行业企业等协作的、紧密结合的立体型高等教育质量保障行为框架。首先,系统规划质量保障行动目标体系。可从区域经济社会发展对高等教育的要求出发,从所设学科或专业的共性要求与个性要求来系统设计质量保障标准框架,并将其转化为质量保障目标系统。其次,分化质量保障目标责任。根据行动主体掌握资源情况将质量保障目标分门别类,实行目标责任制,践行目标管理。第三,规划目标参照型行动方案。各级各类质量保障主体按照质量保障目标,整合教育资源,在职能范围内规划质量保障行动方案。第四,形成质量保障行动体系。将各级各类质量保障主体的行动方案整合为质量保障行动体系,确保质量控制、质量监测与评估、专业机构评估与指导等质量保障行动分工协作,优化行动的秩序与范畴。

(四) 形成全面融通的质量保障运作机制

全面融通主要指质量控制、质量监测与评估、专业机构评估与指导相互沟通,达成纵向和横向相整合的质量保障运作机制。主要包括:一是发展透明的质量保障实践。即实现自下而上质量保障实践的公开化,尤其是学校和企业深度参与质量控制的公开化,要求学校定期向社会发布质量保障报告,社会为质量保障实践提供必要支持与配合。二是明晰质量保障权利关系。即明确国家、地方、学校、专业评估与研究机构、行业企业等质量保障主体的活动边界,避免质量保障功能的同质化或迭代性导致的功能性消解。三是周延质量保障范畴。即既建立院校层面的质量保障(以学校层面的发展规划、师资队伍、教学实践、教学条件、招生就业等范畴为关注点的质量保障)实践,又建立专业或学科层面的质量保障(以建设方案、教师团队、课程建设、教学实践、教学条件、招生就业等范畴为关注点)实践。四是开放质量保障系统。即在高等教育资源方面广泛争取行业企业资源,在质量保障标准和内容方面适应经济社会的动态发展,在教育质量方面提高公信力。

(五) 开展全域多元的质量保障行动评价

全域多元的高等教育质量保障行动评价是对质量保障各环节或项目的全过程、全方位的价值判断。首先,建立规范的前置评价制度。即加强质量保障前置评价理论与工具研究,在质量保障项目实施前对实施背景或需求进行专业化评价,再根据评价结果研发具体的质量保障行动方案。其次,建立规范的发展性评价制度。即在国家、地方、高校、专业机构、行业企业开展质量保障实践的各个阶段实施评价,诊断质量保障实践的阶段性问题,分析原因,调整质量保障行动。第三,建立规范的终结性评价制度。即在质量保障行动或项目结束后对效果进行总结性评价。第四,建立规范的元评价制度。即对质量保障评价本身进行评价,探究评价的可靠性,进而提升评价的公信力。第五,建立规范的问责制度。即对质量保障的责任机构或主体进行问责,并对责任机构或主体的后续质量保障实践进行持续关注和追踪评价。

参考文献:

- [1] 库姆斯. 世界教育危机——八十年代的观点 [M]. 赵宝恒,译. 北京:人民教育出版社,1990:114-116.

[2] 黄蓉生. 质量与保障: 坚守高等教育生命线 [M]. 北京: 教育科学出版社, 2011: 9.

[3] 马林诺夫斯基. 文化论 [M]. 费孝通, 译. 北京: 商务印书馆, 1984: 96.

[4] 李德顺. 价值学大辞典 [M]. 北京: 中国人民大学出版社, 1995: 25.

(责任编辑 蔡宗模)

The Culture of China Higher Education Qualitative Assurance: Present situation, Problems and Countermeasures

DONG Xiaoping¹, SU Shanshan²

(1. *Chongqing Education Evaluation Institute, Chongqing 400020, China;*

2. *Chongqing Normal University, Chongqing 401331, China*)

Abstract: The culture of the higher education qualitative assurance is the deep reflection of the practice, so the introspection of the higher education qualitative assurance culture is the important way to promote the modern reform and innovation of higher education. The higher education qualitative assurance culture of China is mainly embodied as the school-oriented dominant pattern, the hierarchical management value orientation, the policy implementation framework for action, the administrative supervision mechanism, and the inspection and supervision quality evaluation. At present, the imbalance of the higher education qualitative assurance culture is mainly manifested as the functional loss of the guarantee subject, the directional difficulty of value orientation, unconsolidated bind of behavioral framework, the inner loss of operation mechanism, and the structural lack of evaluation system. To adjust the higher education qualitative assurance culture of China, it's necessary to strengthen the professional development of the main team, choose enactment orientation for qualitative assurance value orientation, build tightly coupled action framework, construct interconnected operation mechanism of qualitative assurance, and implement multivariable and comprehensive effectiveness evaluation of qualitative assurance.

Key words: higher education; qualitative assurance; cultural self-consciousness; behavior framework