DOI: 10.29141/2218-5003-2020-11-1-1

Менеджмент качества высшего образования: что означает «качество» и что означает «высшее образование»?

В.Л. Тамбовцев¹, И.А. Рождественская²¹Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, г. Москва, РФ²Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, г. Москва, РФ

Аннотация. Статья посвящена исследованию проблемы оценки качества высшего образования в Российской Федерации. Ее причины связаны как с неоднозначностью понимания понятия качества, так и с вариативностью смысла понятия высшего образования, прежде всего его неоднозначной связью с получением качественного профессионального образования. Методология анализа включает как опору на положения современной экономической теории, так и результаты социальной психологии и теории оценок, приобретая тем самым в значительной мере междисциплинарный характер. Опираясь на упомянутые положения и подходы, показано, что понятие качества имеет как минимум четыре смысла, а понятие высшего образования – три, в то время как действующие нормативные документы отражают их не полностью. Исходя из того, что для потребителей услуги высшего образования являются доверительным благом, доказывается, что студенты не могут выступать в роли субъекта оценки их качества. На основе проведенного анализа дается описание разнообразия вариантов оценки качества высшего образования, число которых составляет не менее 396. Теоретическая и практическая значимость исследования заключается в формировании предложений по совершенствованию действующей системы оценки качества высшего образования в России.

Ключевые слова: менеджмент качества; качество высшего образования; услуги высшего образования; доверительное благо; оценка высшего образования.

JEL Classification: D73, I23

Дата поступления статьи: 12 декабря 2019 г.

Ссылка для цитирования: Тамбовцев В.Л., Рождественская И.А. (2020). Менеджмент качества высшего образования: что означает «качество» и что означает «высшее образование»? // Управленец. Т. 11. № 1. С. 2–14. DOI: 10.29141/2218-5003-2020-11-1-1.

ВВЕДЕНИЕ: НЕЯСНЫЕ ТЕРМИНЫ И УПРАВЛЕНИЕ

Решения, принимаемые людьми и влияющие как на них самих, так и на других людей, основаны на тех знаниях, представлениях и убеждениях, которыми обладают лица, принимающие решения (ЛПР). Эти знания, представления и убеждения могут быть как верными, так и неверными, как научными, так и ненаучными, однако именно они определяют, какие варианты действий выбирают люди. Разумеется, знания и убеждения не остаются неизменными: ЛПР учатся, и зачастую не только на собственных ошибках, они общаются между собой и видят действия других, в том числе и последствия этих действий.

Понимание друг друга в ходе общения предполагает совпадение (или хотя бы сходство) значений используемых слов, и тем не менее сплошь и рядом под одним и тем же словом люди понимают разные вещи, связывают с одинаковыми словами разные смыслы и значения. В процессе прямого (горизонтального) общения у людей есть возможность спросить собеседника, что он понимает под тем или иным словом, и это приводит (точнее, может приводить) к консенсусу относительно значения и ясному пониманию смысла сказанного. В процессе одностороннего (вертикального, непрямого) общения у получателя сообщения нет возможности спросить у отправителя, что он имеет в виду под тем или

иным словом¹. Соответственно, получатель может лишь интерпретировать содержание воспринятых слов, пытаться реконструировать их значение из контекста либо «просто» понимает их так, как он привык, как всегда понимал эти слова до восприятия данного сообщения.

Вертикальная нисходящая коммуникация – типичная форма передачи информации в организациях, когда ЛПР распространяют на подчиненных свои решения, ожидая их исполнения. Однако, если решения имеют качественный характер, т.е. описывают словами, что и как следует делать подчиненным, проблема консенсуса значений слов может стать важным препятствием для исполнения таких решений. Так, применительно к нормам права, имеющим именно словесный характер, в юриспруденции существует особая область, изучающая проблемы толкования права (см., например, [Вопленко, 2008]).

Заметим, что в бизнес-организациях неясность терминов, используемых в вертикальном общении, может сознательно допускаться как «стратегическая неясность» (strategic ambiguity) [Eisenberg, 1984], призванная побу-

¹Такой возможности может не быть и в ходе прямого общения, например, когда собеседники существенно различаются социальными статусами, так что обладатель низкого статуса не решается переспросить обладателя высокого статуса, опасаясь еще более принизить себя в глазах собеседника.

дить менеджеров к проявлению инициатив, творчества, экспериментирования и т.п. в периоды организационных изменений. Разница трактовок неясных терминов приводит в идеале к появлению пучка опций, генерируемых менеджерами среднего звена, выбор наилучшей из которых на верхнем уровне управления компанией является прерогативой топ-менеджмента [Jalonen, Schildt, Vaara, 2018]. Менеджерам среднего звена тем самым делегируется власть интерпретировать слова высшего руководства фирмы [Davenport, Leitch, 2005].

Распространенность приема создания стратегической неясности в сфере государственного управления (по крайней мере, внутри ветви исполнительной власти) существенно ниже, и если используется, то обычно только в период осуществления существенных изменений [Leitch, Davenport, 2003]. Ведь многоуровневое иерархическое устройство соответствующих организаций при отсутствии ясных критериев успешности деятельности отнюдь не настраивает руководителей разных уровней на поощрение инициатив и экспериментов у подчиненных. Однако фактически стратегическая неясность вполне может ненамеренно создаваться в процессах взаимодействия законодательной и исполнительной властей, где первая принимает политические решения, в то время как вторая призвана проводить их в жизнь.

Для политических решений стратегического характера обеспечить однозначность их понимания низовыми исполнителями особенно сложно. Здесь между субъектом решений и непосредственными исполнителями размещается большое число уровней иерархии, на каждом из которых есть руководители, лишенные возможности непосредственно уточнить у субъекта решения (политика), что он имел в виду под тем или иным словом в своей речи, послании, указе и т.п. «Промежуточные» руководители вынуждены интерпретировать, реконструировать или «просто» по привычке понимать смысл высказываний субъекта решения. Вероятность ошибки в таких ситуациях существенно возрастает, тем более что обратная связь через создаваемые фактические результаты исполнения политического стратегического решения может затянуться на многие годы, так что субъект решения и сам может забыть, что он имел в виду. Вероятность непонимания и ошибки также увеличивается, если используемые в стратегическом сообщении слова изначально имеют много разных смыслов и значений и не имеют однозначного строго научного, а тем более операционального¹ определения.

Отмеченные проблемы становятся особенно острыми, когда органы исполнительной власти занимаются регулированием и руководством государственных и не-

государственных профессиональных организаций, таких как медицинские, учебные и научные организации. В таких ситуациях сталкиваются две системы норм: с одной стороны, бюрократические (а последние десятилетия – менеджериальные²) нормы поведения руководящих работников органов управления, а с другой стороны – профессиональные нормы поведения их «низовых» подчиненных. Процессы исполнения решений в таких случаях идут в плюралистическом контексте [Denis, Langley and Rouleau, 2007], движимые разными «институциональными логиками» [Besharov, Smith, 2014]. Как следствие, «политика, даже если она задается в центре, транслируется, улучшается и проводится в жизнь по-разному различными множествами политических акторов» [Maguire, Ball, Braun, 2010, p. 153]. Это приводит не только к противоречивым толкованиям политических указаний, но и к конфликтам, а также к сопротивлению исполнению управленческих решений, которые профессионалами оцениваются как неверные (см., например: [Lucas, 2014]). Типичными, в частности, становятся множественные формы оппортунистического поведения профессионалов [Курбатова, Каган, 2016].

Такого рода негативные последствия могут быть значительно смягчены, если использовать в управлении отраслями госсектора, оказывающими профессиональные услуги, принципы общественной координации (public governance), в соответствии с которыми основные решения принимаются на основе консенсуса основных стейкхолдеров результатов и процессов, идущих в этих отраслях [Chhotray, Stoker, 2009]. Другими словами, общественная координация – это высшая ступень «лестницы участия» [Arnstein, 1969] граждан в управлении государством, когда последнее реально делится властью с неправительственными некоммерческими организациями и бизнесом. Поскольку процедуры достижения консенсуса (дискуссии, убеждение партнеров, выработка и согласование компенсаций и т.п.) достаточно трудо- и времяёмки, механизм общественной координации имеет смысл использовать лишь в отдельных случаях принятия значимых для большого круга стейкхолдеров решений [Peters, 2014].

Широкое распространение «парадигмы» неолиберализма ощутимо трансформировало смысл понятия общественной координации. За выражениями «общественная координация по созданию ценности для общества» (Public Value Governance, см., например: [Dahl, Soss, 2014; Bryson, Crosby, Bloomberg, 2014]) или «новая общественная координация» (New Public Governance, см., например: [Korpenjan, Koliba, 2013]) сегодня фактически скрываются формы вменения НКО логики коммерциализации, а бизнесу – принятия на себя дополнительных социальных обязательств [Evans, Richmond, Shields, 2005]. Тем самым, «взятие на вооружение» правительствами терми-

¹ Напомним, что операциональным называется определение понятия, которое указывает последовательность действий (операций), выполнение которых позволяет выявить содержание этого понятия, т.е. множество объектов, которые составляют это содержание. Важность операциональных определений в менеджменте подчеркивал У. Деминг, глава 9 книги которого посвящена этой тематике [Деминг, 2007].

² В связи с применением с начала 1980-х гг. во многих странах мира в управлении госсектором подхода, получившего название «новый государственный менеджмент» (см., например: [Dunsire, 1995]).

нологии общественной координации не создало основы для решения (или хотя бы сглаживания) проблем управления плюралистическими организациями.

Задачей этой статьи является приложение схемы очерченных выше процессов, массово идущих в различных отраслях государственного сектора профессиональных услуг, к анализу проблемы качества высшего образования, которая была и остается одной из наиболее актуальных. Некритическое принятие положений ряда официальных документов позволяет некоторым исследователям и управленцам легко говорить о менеджменте качества в высшем образовании, о мерах по повышению этого качества и т.п., в то время как в реальности все больше и больше времени преподавателей уходит не на изучение актуальных исследований и тем самым углубление понимания предмета и улучшение содержания занятий¹, а на удовлетворение требований, связанных с растущей отчетностью, бесконечную подготовку новых учебных программ и учебных пособий (учебно-методических комплексов) и т.д. в ответ на постоянные изменения требований органов управления системой вузов.

Сначала мы рассмотрим разнообразие трактовок понятия «качество», затем очертим разнообразие пониманий термина «высшее образование», а в завершение покажем, насколько принятые в официальных документах трактовки и подходы неадекватны реальному содержанию проблемы.

ЧТО ТАКОЕ КАЧЕСТВО?

Л. Харви и Д. Грин в статье 1993 г., без ссылки на которую не обходится практически ни одна англоязычная работа по проблематике оценки качества высшего образования, отмечали, что термин «качество» означает разные вещи для разных субъектов [Harvey, Green, 1993]². Они выделили пять основных подходов к его пониманию, внутри которых существуют свои вариации. Во-первых, качество трактуется как отличительная черта (*quality as exceptional*), которая может состоять как в превосходстве самых высоких стандартов, так и (в слабом варианте) в соответствии им. Во-вторых, оно может пониматься как совершенство или состоятельность (*quality as perfection or consistency*), заключающиеся в отсутствии дефектов. В-третьих, качество часто интерпретируется как соответствие целям (*quality as fitness for purpose*), с вариантами – соответствие целям потребителя или общей его удовлетворенности, пониманию своей миссии производителем, трактовке своих задач оценщиком. В-четвертых, в соответствии с проводившейся в то время в Великобритании реформой государственного управления под

лозунгом «Ценность для общества в обмен на деньги» (*Value-for-Money*, см., например: [Moodie, 1988]), качество зачастую уравнивалось с ценностями, производившимися государственными агентствами и учреждениями для общества, «хотя оценивалось по другим критериям, таким как стандарты, уровни спецификации или надежности» [Harvey, Green, 1993, p. 22]. В-пятых, в соответствии с понятием качественных изменений качество, по мнению Л. Харви и Д. Грин, можно рассматривать как преобразование (*quality as transformation*)³.

С нашей точки зрения, последний вариант выглядит искусственным, а между некоторыми градациями первых четырех налицо значительное сходство (например, между превосходством внутри первого варианта и совершенством внутри второго). Действительно различными представляются такие смыслы понятия качества какого-то объекта, как, во-первых, соответствие некоторой общепринятой категории, с вариантами: (1) совершенство в своей категории, наиболее высокий уровень тех свойств, которые определяют соответствующую категорию, и (2) степень соответствия минимальным значениям свойств, определяющих некоторую категорию. В этом случае говорят, что объект обладает качеством, обуславливающим его принадлежность этой категории. Например, наличие у объекта свойств электропроводности и плавкости определяют его качество металла. Во-вторых, это соответствие требованиям, предъявляемым к объекту тем или иным субъектом. От того, насколько полно такое соответствие, зависит, считает ли субъект качество высоким или низким.

Э. Лёффлер, анализируя эволюцию понятия качества применительно к негосударственным организациям в Германии, выявила следующие этапы изменения его содержания: 1945–1951 гг.: соответствие техническим нормам и стандартам; 1951 – конец 1960-х гг.: пригодность для использования; конец 1960-х – 1980-е гг.: соответствие требованиям потребителя; 1980-е гг. – по настоящее время: достижение максимальной удовлетворенности потребителя [Löffler, 2001], причем логика этих изменений в принципе была такой же и в других странах ЕС. Преобразования в государственном секторе, приведшие к повышенному вниманию к вопросам качества, в том числе высшего образования, пришлись на последний из указанных периодов, поэтому неудивительно, что характеристика качества как удовлетворенности потребителя стала одной из ведущих применительно к высшему образованию. Некоторые отечественные исследователи, отметив, что студент – основной потребитель услуг высшего образования, даже заявили: «Студент – эксперт качества предоставляемого образования» [Игнатьев, Варламова, Степанов, 2016, с. 143].

¹ В 2017 г. доля преподавателей, использующих иностранные научные публикации и книги при подготовке и проведении занятий, составляла лишь 6,2 %. URL: https://www.hse.ru/data/2017/11/17/1161072923/bulletin_teacher&student.pdf.

² Эволюция споров о смысле качества в высшем образовании (до начала 2000-х гг.) описана в [Kumar, Sarangapani, 2004].

³ Д. Адамс выделил шесть пониманий качества образования: как репутация, как ресурс, как процесс, как содержание, как непосредственный и конечный результат, как «добавленная стоимость» [Adams, 1993].

Между тем в упомянутой статье Л. Харви и Д. Грин, как бы отвечая нашим авторам, писали: «Является ли потребителем услуги пользователь (студент) или те, кто платит за услугу (правительство, наниматель)? Включаются ли другие стейкхолдеры, такие как преподавательский состав, в состав потребителей...? ... неправильно думать, что студенты – единственные прямые потребители высшего образования. Наниматели (центральное и местные правительства, большие и малые корпорации) также являются потребителями продукции образования, представлена ли эта продукция выпускниками, которых они принимают на работу, учебными курсами, на которые они направляют персонал, или исследованиями, которые они заказывают или проводят сообща» [Harvey, Green, 1993, p. 18]¹.

Очевидно, что требования разных стейкхолдеров к одному и тому же объекту – высшему образованию – могут не совпадать. Поэтому объявление «главного» стейкхолдера экспертом неявно предполагает, что его требования к высшему образованию совпадают (или близки) с требованиями других. Это предположение вызывает большие сомнения. Например, в РФ согласно данным опросов в последние годы «многие молодые люди настроены получить скорее «корочки», чем профессию. Только не надо их винить: они лишь реагируют на запросы рынка труда...» [Добрынина, 2016]. Распространенность этого мотива отмечалась и ранее [Кусякина, 2008], а о росте его значимости говорит динамика оппортунистического поведения студентов (списывание на экзаменах, подкуп преподавателей и т. п.) [Chirikov, Shmeleva, 2018]². Другими словами, для достаточно большого числа студентов обучение в вузе – это всего лишь способ приобретения знака высшего образования – диплома, а не знаний и навыков, которые может им дать такое обучение, что соответствует «сигнальной» трактовке высшего образования, данной М. Спенсом [Spence, 1973]. Тем самым эту часть студентов вряд ли можно считать экспертами качества получаемого ими образования.

Однако основная причина ошибочности понимания студентов как экспертов качества их обучения заключается в другом: услуги образования производят доверительные блага, качество которых может быть оценено потребителем лишь спустя некоторое (порой значительное) время после их потребления [Darby, Karni, 1973; Dulleck, Kerschbamer, 2006]. Поэтому студенты, находящиеся в процессе потребления услуг высшего образования, включая и тех, кто учится не только для получения диплома, не в состоянии оценивать их качество (как бы оно не понималось). Как совершенно верно заявил А. Хопбах,

директор Австрийского агентства гарантии качества и аккредитации, «Оценку качеству могут дать только профессионалы» [Хопбах, 2012]³.

Что же связанное с процессом потребления образовательных услуг могут оценивать студенты? Для ответа на этот вопрос рассмотрим несколько подробнее вопрос об услугах вообще и услугах образования в частности. Согласно ГОСТ 50691-94 услуга – «результат непосредственного взаимодействия исполнителя и потребителя, а также собственной деятельности исполнителя по удовлетворению потребности потребителя услуг»⁴. С этим определением трудно согласиться. Более точно было бы сказать, что услуга – это процесс взаимодействия исполнителя и потребителя, а также собственной деятельности исполнителя, направленный на удовлетворение потребности потребителя услуг.

Тогда прямой результат услуги – это изменение в физическом, пространственном, эмоциональном, психологическом, когнитивном, правовом и т.п. состоянии ее получателя и/или его имущества, т.е. некоторое новое состояние в одном или нескольких из перечисленных направлений. Взаимодействие потребителя и производителя (исполнителя) услуги имеет либо непосредственный, когда произведенная услуга изменяет физическое состояние потребителя, либо опосредованный какими-либо техническими устройствами характер, когда меняются иные состояния индивида или его имущества. При этом каждое новое состояние можно рассматривать как некоторое благо, что дает основания утверждать, что прямые результаты оказания услуги полностью подпадают под деление всех благ на исследуемые, опытные [Nelson, 1970] и доверительные [Darby, Karni, 1973].

Любая услуга оказывается в течение некоторого промежутка времени – от секунд в случае услуги соединения абонентов мобильной связи до нескольких лет в случае услуги высшего образования – и значимость поведения потребителя в ходе получения разных типов услуг может различаться очень сильно. Она минимальна для услуг, направленных на изменение состояния имущества, и максимальна для услуг, меняющих состояние самого потребителя. Так, если больной, получающий услугу лечения, не выполняет предписания врача, вряд ли результаты услуги будут иметь высокое качество. Это верно и для услуг высшего образования: если студент не выполняет требуемую от него самостоятельную работу, одних усилий преподавателей будет недостаточно для того, чтобы произошли те изменения в когнитивном состоянии сту-

¹Интересно, что в массовом сознании россиян хорошее, качественное образование – это «образование, позволяющее человеку быть подлинным асом в своем деле» (Качество высшего образования в России. URL: https://bd.fom.ru/report/map/projects/dominant/dom0704/domt0704_1/d070421).

²Расхождения оценок стейкхолдеров высшего образования имеет место, разумеется, и в других странах (см., например: [Beerens, Udam, 2017]).

³К сожалению, особенность услуг образования как доверительных благ учитывается отечественными исследователями далеко не всегда. Так, поиск в Google, проведенный 30 ноября 2019 г., показал, что на сочетание ««менеджмент качества» высшее образование filetype:pdf» было найдено примерно 30 000 ссылок, в то время как на сочетание «образование «доверительное благо» filetype:pdf» – 168 ссылок, а на сочетание «образование «доверительным благом» filetype:pdf» – 92 ссылки.

⁴ГОСТ Р 50646-2012. Услуги населению. Термины и определения. М.: Стандартинформ, 2014. П. 3.1.1.

дента – его знаниях и навыках, которые характеризуются как получение им высшего образования¹.

Согласно упомянутому стандарту качество услуги – это «совокупность характеристик или показателей качества услуги, определяющих ее способность удовлетворять установленные или предполагаемые потребности потребителя»². Это определение, как легко видеть, тавтологично: «качество услуги – это совокупность характеристик ... качества услуги...», что, конечно, для определений недопустимо. С нашей точки зрения, корректно было бы определить качество услуги как уровень соответствия ее прямого результата ожиданиям (потребностям и т. п.) потребителя.

Эта переформулировка определения понятия качества услуги позволяет в явном виде показать, что общепринятое понимание качества услуги скрывает в себе некоторый парадокс: существуют услуги, у которых для их непосредственного потребителя качество отсутствует, или как минимум потребитель не в состоянии его оценить.

Дело в том, что в ряде случаев у потребителя не только фактически отсутствуют, но и теоретически не могут возникнуть какие-либо ожидания относительно свойств результата предоставления услуги. Примером может служить услуга получения паспорта, в самой конструкции которого намеренно скрыты признаки, позволяющие только специалистам оценить паспорт как подлинный или поддельный³. Это относится и ко многим другим документам, которые потребители получают у органов государства, – справки, дипломы, свидетельства и т. п. Их качество как соответствие внутригосударственным (служебным) стандартам от потребителя сознательно скрывается, информационная асимметрия создается намеренно как способ защиты документа от подделки.

Для услуг, прямой результат которых является доверительным благом, невозможность оценить его качество непосредственным потребителем сразу по окончании потребления услуги (тем более в процессе ее потребления) не создается намеренно, а выступает следствием специфики свойств их прямых результатов.

Предложенные выше уточнения понятий услуги как процесса и ее качества как качества прямого результата ее потребления позволяют естественным образом использовать и понятия качества предоставления услуги (или качества обслуживания). Этими терминами будем обозначать степень или уровень соответствия ожиданиям (потребностям и т. п.) потребителя тех условий, в ко-

торых проходит процесс оказания услуги. Ведь коль скоро услуга всегда оказывается на протяжении какого-то промежутка времени, то условия, в которых потребитель проводит это время, – такая же часть его жизни, как время работы или досуга, и также переживается им, составляя часть его опыта.

Состав условий производства/потребления услуги, значимых для оценки качества обслуживания, во многом зависит от ее содержания. Для услуг, получаемых в результате непосредственного взаимодействия исполнителя и потребителя, можно выделить такие общие моменты, как доброжелательность исполнителя, его наблюдаемая компетентность, разумное время ожидания, комфортные условия ожидания и оказания услуги (температура, освещенность и т. п.). Для услуг, где взаимодействие опосредуется техническими устройствами, общими моментами качества выступают надежность техники, удобство пользования ею, отсутствие высоких требований к технической грамотности потребителя и т. п.

Если качество (прямого результата) услуги может быть как исследуемым, так и опытным или доверительным благом, то качество предоставления услуги (качество обслуживания) всегда опытное благо, поскольку представляет собой, как было отмечено выше, непосредственно переживаемый опыт в процессе потребления «базовой» услуги, и до такого «переживания» оценено быть не может.

Исходя из сказанного, можно заключить, что студенты вполне обоснованно могут оценивать качество обслуживания при потреблении услуг высшего образования, но никак не качество самих этих услуг. Ведь для этого в процессе и до потребления услуг высшего образования уже нужно знать все то, чему индивида будут учить в ходе их потребления.

К сожалению, понятия качества обслуживания и качества услуги не всегда различаются исследователями. Например, Р. Галлямов и Ю. Кузнецова, написав: «в одной из новейших работ о *требованиях студентов к качеству высшего образования* (курсив наш. – Авт.), проанализированных западными авторами...», перечисляют далее такие факторы, как характеристики помещений и оборудования, внешний вид персонала, отзывчивость сотрудников, их сопереживание и т. п. [Галлямов, Кузнецова, 2017, с. 53–54]. При этом они ссылаются на статью А. Селима и М. Масуда, озаглавленную «Measuring Service Quality of a Higher Educational Institute towards Student Satisfaction» [Selim, Masud, 2014]. Но словосочетание «service quality in higher education» означает «качество обслуживания при получении услуги высшего образования», а вовсе не «качество услуги высшего образования», и перечисленные факторы как раз и характеризуют качество обслуживания.

Более того, качество обслуживания и качество услуг высшего образования не различаются не только некоторыми исследователями, но и официальными лицами. Об этом явственно говорит содержание приказа Минобрнауки РФ от 5 декабря 2014 г. № 1547 «Об утверждении

¹Как гласит английская пословица, «You can bring a horse to water but you cannot make it drink». Именно ей Р. Ньютон и П. Мэтьюс охарактеризовали проблему мотивации учащихся к реализации их способностей к обучению [Newton, Mathews, 1985].

²ГОСТ Р 50646-2012. Услуги населению. Термины и определения. М.: Стандартинформ, 2014. П.3.3.1.

³Строго говоря, прямой результат этой услуги – новое правовое состояние потребителя (гражданство определенной страны), а паспорт – это знак, позволяющий подтвердить это состояние. Поскольку гражданство непосредственно ненаблюдаемо, именно вступление в распоряжение знаком-паспортом выступает для его получателя прямым результатом услуги.

показателей, характеризующих общие критерии оценки качества образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность». Из 16 индикаторов, включенных в приложение к этому приказу, 15 характеризуют различные аспекты качества обслуживания, а оставшийся (4.2) предполагает оценку учащимися того, что, как было показано, они обоснованно оценить не могут: это «...доля получателей образовательных услуг, удовлетворенных качеством предоставляемых образовательных услуг, от общего числа опрошенных получателей образовательных услуг, в %».

Разумеется, поскольку предмет оценки в соответствующем вопросе четко не определен, учащиеся могут сформулировать какие-то оценки, но будут ли они сопоставимы? Можно ли их будет складывать и делить, чтобы получить требуемые доли? Проблема здесь не в субъективности оценок, а в различиях их оснований. Все оценки субъективны, однако среди них можно различать обоснованные и необоснованные оценки¹. Первые базируются на информации, релевантной задаче оценки, вторые – не основываются на такой информации. Ведь любая оценка – для чего-то, у нее есть цель и есть основание оценки [Ивин, 2010].

Необходимо заметить, что значимость материально-вещественных условий производства услуги высшего образования для обеспечения высокого качества ее прямого результата сильно варьируется в зависимости от содержания этой услуги. Например, для значительного числа социальных и гуманитарных (в т. ч. экономических) специальностей в современных условиях, кроме (относительно) комфортных учебных помещений, для достижения высокого качества услуги образования достаточно наличия надежного Интернета и доступа к соответствующим электронным библиотекам и базам статистических данных. Однако для достижения того же результата в сфере естественнонаучных и инженерно-технических специальностей этих условий уже недостаточно: нужно современное исследовательское и производственное оборудование. Разумеется, не обязательно иметь его в собственности, достаточно тесной и надежной кооперации с организациями, которые таким оборудованием располагают, но в любом случае при отсутствии доступа к нему высокого качества прямых результатов добиться невозможно. Что же касается наличия квалифицированных преподавателей, то это условие важно для любых специальностей, но не является детерминирующим, поскольку при наличии мотивации студент может обучаться самостоятельно, лишь получая некоторую поддержку со стороны преподавателей. Напротив, наличие релевантной мотивации и способно-

стей к обучению у студентов – неисключаемые условия обеспечения у них высокого качества прямого результата услуг высшего образования.

В любом случае соединять в одном наборе показателей качество собственно услуги образования и качество обслуживания совершенно некорректно, поскольку можно оказывать услуги образования высокого качества при низком качестве обслуживания и, наоборот, предоставлять низкокачественные услуги при высоком качестве обслуживания².

ЧТО ТАКОЕ ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ?

Принято различать три основных смысла понятия «высшее образование». Во-первых, это определенное когнитивное состояние индивида, совокупность его знаний и навыков мышления и действий, соответствующих некоторому стандарту (формальному или неформальному), принятому в той или иной стране. Во-вторых, это процесс обучения, в результате которого у индивида формируется упомянутая совокупность знаний и навыков. В-третьих, это система индивидов, организаций и их взаимодействий, посредством которых осуществляются процессы, производящие упомянутые когнитивные состояния входящих в нее индивидов.

Схожее понимание почти двадцать лет назад было сформулировано Н.А. Селезневой: «Базовый термин «высшее образование» (или «высшее профессиональное образование» в соответствии с Законом Российской Федерации «О высшем и послевузовском профессиональном образовании») используется в трех смыслах: 1) как результат; 2) как процесс; 3) как образовательная система.

Высшее образование как результат понимается как характеристика определенного уровня (ступени) общего профессионального и социального развития человека, приобретенного им по итогам обучения в высшем учебном заведении.

Высшее образование как процесс понимается как целенаправленный процесс обучения и воспитания в интересах личности, общества и государства, сопровождающийся констатацией достижения обучающимся определенного государством образовательного уровня (ценза) – высшего образования.

Высшее образование как образовательная система понимается как социальный институт и подсистема в системе непрерывного образования, как сфера духовного производства, становления и развития человека» [Селезнева, 2003, с. 5].

К сожалению, за прошедшее время в нормативной основе высшего образования в нашей стране произошли изменения. Действующий ныне закон определяет образование лишь как процесс и когнитивное состояние:

¹ Когда говорят об «объективности» той или иной оценки, имеют в виду ее «общепринятость», т.е. отсутствие желающих ее оспорить, отсутствие связанных с ней конфликтов. Но такое отсутствие может иметь самые разные причины... «Объективная» оценка – это оценка, с которой согласны все стейкхолдеры, и в этом плане она интерсубъективна. Однако интерсубъективность не тождественна объективности [Огурцов, 2009].

² Это верно для любых услуг: например, можно получить невкусный обед в ресторане на белой скатерти с вежливым и быстрым официантом, а можно – вкусный обед на пластмассовом столике в кафе самообслуживания.

«единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов»¹. Высшее образование трактуется в нем как вид профессионального образования, его понятие при этом не определяется, фиксируется лишь цель высшего образования: «обеспечение подготовки высококвалифицированных кадров по всем основным направлениям общественно полезной деятельности в соответствии с потребностями общества и государства, удовлетворение потребностей личности в интеллектуальном, культурном и нравственном развитии, углублении и расширении образования, научно-педагогической квалификации»².

Как легко видеть, фиксация приведенной цели фактически предполагает, что высшее образование понимается не только как когнитивное состояние и процесс, но также и как социально-экономическая система, но в явном виде определения высшего образования как системы в законе не дается. При этом значительная часть элементов и отношений между ними, составляющих эту систему, в законе определяется, – обучающийся; организации, осуществляющие образовательную деятельность; педагогический работник; образовательный стандарт; учебный план; отношения в сфере образования; участники образовательных отношений; участники отношений в сфере образования и др.

Профессиональное образование определяется законом как «вид образования, который направлен на приобретение обучающимися в процессе освоения основных профессиональных образовательных программ знаний, умений, навыков и формирование компетенции определенных уровня и объема, позволяющих вести профессиональную деятельность в определенной сфере и (или) выполнять работу по конкретным профессии или специальности»³. Профессиональное образование нацелено, таким образом, на создание у индивида (учащегося) когнитивного состояния, дающего возможность работать в определенной сфере и/или по определенной профессии (специальности). Такой ориентацией профессиональное образование отличается от общего, которое направлено на развитие личности учащегося и формирование у него когнитивного состояния, позволяющего выбрать формирование определенного профессионального образования⁴.

Сравнивая приводимые в законе понятия среднего профессионального и высшего образования (ст. 68 и 69), нельзя не обратить внимания на то, что оба они включают как схожие направления развития личностей учащихся, так и формирование у них знаний и навыков профессионального развития. Различия же сводятся фактически к тем организационным уровням трудовой активности, на которых могут располагаться полученные учащимися трудовые знания и навыки: среднему профессиональному образованию соответствуют должности рабочих, служащих и специалистов среднего звена, а высшему образованию – должности высококвалифицированных кадров.

Между тем значительный объем литературы, опирающийся как на теорию, так и на практику экономически развитых стран, рисует иную картину обозримого будущего как преподавания, так и рынка труда [Barnett, 1990, 1997, 2004; Aviram, 1992; Bengtson, 2018; Подвойский, 2017; Лукша, 2018]. В рамках этого растущего как среди исследователей, так и среди практиков понимания сегодняшнее высшее образование – это не подготовка к работе по определенной профессии «на всю оставшуюся жизнь», а формирование знаний и навыков свободного, критического, самообучающегося человека, способного решать сложные (междисциплинарные и межпрофессиональные) социальные, экологические и экономические проблемы, взаимодействуя с другими (прежде всего, выпускниками университетов) на основе построения взаимного согласия и достижения взаимной выгоды. Базовой основой этой совокупности компетенций выступает, очевидно, умение учиться самостоятельно при некоторой поддержке сотрудников университетов.

Детальное обсуждение указанного развивающегося подхода выходит далеко за рамки этой статьи. Поэтому отметим лишь, что логически вытекающее из него содержание понятия системы высшего образования наряду с образовательными учреждениями должно содержать и иные объекты, содействующие повышению квалификации, такие как интернет-ресурсы, книги, коммерческие организации, проводящие учебу, частные лица, передающие свои знания и навыки, а также, разумеется, механизмы координации (управления) взаимодействий элементов этой системы. Ведь если взаимодействие осуществляется на невысоком уровне, издержки повышения квалификации могут оказаться чрезмерно высокими, что будет создавать препятствия развитию всей социально-экономической системы страны.

Между тем статья 10 ФЗ № 273 «Структура системы образования» включает лишь такие компоненты, как (1) образовательные стандарты и государственные требования, (2) образовательные организации и педагогические работники, (3) органы государственного и муниципального управления, (4) организации, осуществляющие обеспечение и оценку образовательной деятельности, (5) объединения различных юридических лиц и общественные объединения, осуществляющие деятельность в

¹ Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (ред. от 26 июля 2019 г.) «Об образовании в Российской Федерации». Статья 2.

² Там же, статья 69.

³ Там же, статья 2.

⁴ Там же.

сфере образования. Легко видеть, что за пределами этой структуры оказалась ощутимая часть реально функционирующей системы образования, в том числе и высшего.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ: РАЗНООБРАЗИЕ ОЦЕНОК КАЧЕСТВА ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

Приведенные выше положения дают возможность охарактеризовать основные параметры той совокупности оценок качества высшего образования, которые в принципе могут существовать. Формирование любой из них включает следующие блоки: субъект оценки, объект оценки, предмет оценки и основания оценки. При этом каждый из перечисленных блоков содержит несколько возможных вариантов, в которых он может существовать.

Субъект оценки. В этой роли могут выступать (и выступают) все индивиды, так или иначе заинтересованные в высшем образовании (стейкхолдеры): (1) учащиеся, (2) их родители, (3) преподаватели, (4) руководители организаций образования, (5) работодатели, (6) работники органов управления системой образования. Иногда, впрочем, субъекты оценки трактуются более узко: «Органы управления образованием, преподаватели, обучающиеся – все желают повышения качества образования. Но у каждой из этих категорий свое представление о качестве, зависящее от личных взглядов и убеждений» [Мазитов, Сагитов, 2011, с. 207].

Объект оценки. Им могут быть (1) когнитивные состояния обученных или обучаемых, (2) процесс образования, (3) обучающие, (4) услуги обучения, (5) предоставление услуг обучения (процесс обучения), (6) условия предоставления услуг обучения (обслуживание), (7) организация образования в целом, (8) региональная совокупность организаций высшего образования, (9) органы управления региональной совокупностью организаций высшего образования, (10) органы управления национальной системой высшего образования, (11) национальная система высшего образования. Вероятно, можно выделить и иные объекты оценки, однако именно перечисленные представляют нам наиболее часто выступающими в этой роли.

Предмет оценки. Предметы оценки у названных объектов оценки в общем случае могут иметь самый различный характер, варьирующийся для разных объектов, однако нас интересует лишь оценка их качества. Содержание этого понятия было подробно обсуждено ранее, поэтому здесь напомним, что качество можно понимать как (1) совершенство в своей категории, наиболее высокий уровень тех свойств, которые определяют соответствующую категорию, (2) степень соответствия минимальным значениям свойств, определяющих эту категорию, (3) соответствие требованиям, предъявляемым к объекту тем или иным субъектом.

Оценка может основываться либо на (1) чисто интуитивном мнении субъекта, либо на (2) измерениях, модельных расчетах, эмпирически проведенных суждениях экспертов. В первом случае суждения можно назвать необоснованными, во втором, напротив, обоснованными.

Таким образом, возможно не менее $396 (= 6 \times 11 \times 3 \times 2)$ вариантов оценки качества высшего образования. Подчеркнем, что формируемые оценки одного и того же объекта могут не совпадать для разных субъектов, предметов и оснований оценки. Если органы управления системой высшего образования ставят себе цель повышения ее качества, они должны как минимум знать все разнообразие оценок других стейкхолдеров, а обладая таким знанием, стремиться выявить причины несовпадения оценок и способы сокращения имеющихся противоречий. Насколько нам известно, такие действия не предпринимаются, что ставит под вопрос качество самой системы оценки качества высшего образования, принятой в нашей стране.

Так, выше мы подчеркнули доверительный характер услуг образования и нерациональность оценивания студентами их качества (в отличие от оценки качества обслуживания). Хотя некоторые чиновники, вероятно, понимают, что услуги образования – это доверительные блага, проявляющие свои качества спустя неопределенное (обычно долгое) время после их потребления, тем не менее они хотят получить оценки качества этих благ не только непосредственно после их производства/потребления, но даже и в процессе их предоставления.

Далее, в РФ из всего разнообразия пониманий термина «качество» выбрана его трактовка как соответствие стандартам. Однако этот стандарт определяется не только (самыми передовыми) исследователями и «технологически продвинутыми» работодателями, но и чиновниками, которые вовсе не обязаны быть в курсе перспектив развития знаний в той или иной области. Поэтому стандарт может существенно отставать от тренда, и там, где преподаватели (1) понимают тренд и (2) имеют мотивацию следовать последним достижениям, будет обеспечено более высокое качество предоставляемых знаний, чем там, где не выполняется хотя бы одно из названных условий. При этом, однако, установленный стандарт может остаться невыполненным...

Непростые проблемы имеют место и в связи с широко используемыми оценками удовлетворенности учебными курсами, преподавателями, учебными заведениями и т. п. Ведь сама по себе оценка удовлетворенности сводится в конечном счете к «базовой» оценочной деятельности, имеющей всеобщий характер [Evans, 2008; Marewski, Gaissmaier, Gigerenzer, 2010], в рамках которой мозг, осуществив неизвестным нам образом сопоставление различных воспринимаемых стимулов, формирует интегральную оценку «хорошо/плохо», «нравится/не нравится» и т. п. Причины возникновения оценок (или установок, [Fazio, 2007]) обычно не осознаются: мы далеко не всегда можем провести рациональную реконструкцию процессов, происходящих в мозгу, «вшитых» в его конструкцию. Типичным же случаем является формирование и проверка гипотез относительно причин удовлетворенности, которые иногда подтверждаются, а иногда – нет.

Таким образом, проведенный анализ показывает,

что оптимизм по отношению к менеджменту качества высшего образования со стороны работников органов управления и многих исследователей, демонстрируемый в нашей стране, имеет под собой не слишком много оснований. Целый ряд подходов, реализуемых в официальной системе оценки этого качества, в действительности лишен оснований, а причинная неясность, создаваемая нормативными документами и порождающая поиско-

вую активность среди исследователей, не приводит к необходимым изменениям в формальных правилах. Как следствие, рост качества высшего образования, необходимый для успешного развития и роста российской экономики, если и происходит, то отнюдь не в тех масштабах, которые необходимы для успешного решения названных задач. ■

Источники

- Вопленко Н.Н. (2008). Виды и акты официального толкования права // Ленинградский юридический журнал. № 2. С. 29–54.
- Галлямов Р., Кузнецова Ю. (2017). Качество высшего образования в представлениях его акторов: эволюция ведущих трендов в российском регионе (теоретический анализ проблемы) // Экономика и управление: научно-практический журнал. № 3 (137). С. 51–56.
- Деминг Э. (2007). Выход из кризиса. М.: Альпина Бизнес Букс.
- Ивин А. А. (2010). Современная аксиология: некоторые актуальные проблемы // Философский журнал. № 1 (4). С. 66–78.
- Игнатьев В.П., Варламова Л.Ф., Степанов П.А. (2016). Привлечение студентов к оценке качества образования // Современные наукоемкие технологии. № 12-1. С. 141–145.
- Добрынина Е. (2016). Сухой бы «корочкой» питался: Почему слабые вузы по-прежнему процветают и какие профессии выбирает современная молодежь // Российская газета. Федер. вып. № 81(6949). 14 апреля.
- Курбатова М.В., Каган Е.С. (2016). Оппортунизм преподавателей вузов как способ приспособления к усилению внешнего контроля деятельности // Журнал институциональных исследований. Т. 8, № 3. С. 116–136. DOI: 10.17835/2076-6297.2016.8.3.116-136.
- Кусакина С.Н. (2008). Мотивация поступления в вуз у старшеклассников и студентов // Психологическая наука и образование. № 1. С. 58–66.
- Лукша П. (ред.) (2018). Образование для сложного общества. М.: Российский учебник. URL: <http://vcht.center/wp-content/uploads/2019/06/Obrazovanie-dlya-slozhnogo-obshhestva.pdf>.
- Мазитов М.А., Сагитов Р.Ф. (2011). Система менеджмента качества в образовании // Вестник Оренбургского государственного университета (ОГУ). №2 (121). С. 205–208.
- Огурцов А.П. (2009). Интерсубъективность как проблема философии науки // Философия науки. Вып. 14. С. 235–247.
- Подвойский Г. Л. (2017). Мир труда: контуры будущего // Мир новой экономики. № 4. С. 23–31.
- Селезнева Н.А. (2003). Качество высшего образования как объект системного исследования: лекция-доклад. 3-е изд. М.: Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов.
- Хопбах А. (2012). Оценку качеству могут дать только профессионалы // Аккредитация в образовании. № 8 (60).
- Adams D. (1993). *Defining educational quality* (Biennial Report No. 1). Pittsburg: Institute for International Research and University of Pittsburg.
- Arnstein S.R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Planning Association*, vol. 35, no. 4, pp. 216–224.
- Aviram A. (1992). The nature of university education reconsidered (a response to Ronald Barnett's *The Idea of Higher Education*). *Journal of Philosophy of Education*, vol. 26, no. 2, pp. 183–200.
- Barnett R. (1997). *Higher education: A critical business*. London: Open University Press.
- Barnett R. (1990). *The idea of higher education*. Bristol: Open University Press.
- Barnett R. (2004). The purposes of higher education and the changing face of academia. *London Review of Education*, vol. 2, no. 1, pp. 61–73.
- Beerens M., Udam M. (2017). Stakeholders in higher education quality assurance: Richness in diversity? *Higher Education Policy*, vol. 30, no. 3, pp. 341–359. DOI: 10.1057/s41307-016-0032-6.
- Bengtsen S.S.E. (2018). Supercomplexity and the university: Ronald Barnett and the social philosophy of higher education. *Higher Education Quarterly*, vol. 72, no. 1, pp. 65–74. DOI: <https://doi.org/10.1111/hequ.12153>.
- Besharov M., Smith W.K. (2014). Multiple institutional logics in organizations: Explaining their varied nature and implication. *Academy of Management Review*, vol. 39, no. 3, pp. 364–381. DOI: <https://doi.org/10.5465/amr.2011.0431>.
- Bryson J.M., Crosby B.C., Bloomberg L. (2014). Public value governance: Moving beyond traditional public administration and the new public management. *Public Administration Review*, vol. 74, no. 4, pp. 445–456. DOI: <https://doi.org/10.1111/puar.12238>.
- Chhotray V., Stoker G. (2009). *Governance theory and practice: A cross-disciplinary approach*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Chirkov I., Shmeleva E. (2018). Are Russian students becoming more dishonest during college? *Higher Education in Russia and Beyond*, no. 3(17), pp. 19–21.

- Dahl A., Soss J. (2014). Neoliberalism for the common good? Public value governance and the downsizing of democracy. *Public Administration Review*, vol. 74, no. 4, pp. 496–504. DOI: <https://doi.org/10.1111/puar.12191>.
- Darby M.R., Karni E. (1973). Free competition and the optimal amount of fraud. *Journal of Law and Economics*, vol. 16, no. 1, pp. 67–88.
- Davenport S., Leitch S. (2005). Circuits of power in practice: Strategic ambiguity as delegation of authority. *Organization Studies*, vol. 26, no. 11, pp. 1603–1623. DOI: <https://doi.org/10.1177/0170840605054627>.
- Denis J.-L., Langley A., Rouleau L. (2007). Strategizing in pluralistic contexts: Rethinking theoretical frames. *Human Relations*, vol. 60, no. 1, pp. 179–215. DOI: [10.1177/0018726707075288](https://doi.org/10.1177/0018726707075288).
- Dulleck U., Kerschbamer R. (2006). On doctors, mechanics, and computer specialists: The economics of credence goods. *Journal of Economic Literature*, vol. 44, no. 1, pp. 5–42.
- Dunsire A. (1995). Administrative theory in the 1980s: A viewpoint. *Public Administration*, vol. 73, no. 1, pp. 17–40. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1995.tb00815.x>.
- Eisenberg E. (1984). Ambiguity as strategy in organizational communication. *Communication Monographs*, vol. 51, no. 3, pp. 227–242. DOI: <https://doi.org/10.1080/03637758409390197>.
- Evans B., Richmond T., Shields J. (2005). Structuring neoliberal governance: The nonprofit sector, emerging new modes of control and the marketisation of service delivery. *Policy and Society*, vol. 24, no. 1, pp. 73–97. DOI: [https://doi.org/10.1016/S1449-4035\(05\)70050-3](https://doi.org/10.1016/S1449-4035(05)70050-3).
- Evans J.St.B.T. (2008). Dual-processing accounts of reasoning, judgment, and social cognition. *Annual Review of Psychology*, vol. 59, pp. 255–278. DOI: [doi:10.1146/annurev.psych.59.103006.093629](https://doi.org/10.1146/annurev.psych.59.103006.093629).
- Fazio R.H. (2007). Attitudes as object-evaluation associations of varying strength. *Social Cognition*, vol. 25, no. 5, pp. 603–637. DOI: [doi:10.1521/soco.2007.25.5.603](https://doi.org/10.1521/soco.2007.25.5.603).
- Harvey L., Green D. (1993). Defining quality. *Assessment & Evaluation in Higher Education*, vol. 18, no. 1, pp. 9–34. DOI: <https://doi.org/10.1080/0260293930180102>.
- Jalonen K., Schildt H., Vaara E. (2018). Strategic concepts as micro-level tools in strategic sensemaking. *Strategic Management Journal*, vol. 39, no. 10, pp. 2794–2826. DOI: <https://doi.org/10.1002/smj.2924>.
- Koppenjan J., Koliba C. (2013). Transformations towards new public governance: Can the new paradigm handle complexity? *International Review of Public Administration*, vol. 18, no. 2, pp. 1–8.
- Kumar K., Sarangapani P.M. (2004). History of the quality debate. *Contemporary Education Dialogue*, vol. 2, no. 1, pp. 30–52. DOI: [10.1177/097318490400200103](https://doi.org/10.1177/097318490400200103).
- Leitch S., Davenport S. (2003). Strategic ambiguity in communicating public sector change. *Journal of Communication Management*, vol. 7, no. 2, pp. 129–139. DOI: [10.1108/13632540310807340](https://doi.org/10.1108/13632540310807340).
- Löffler E. (2001). *Defining Quality in Public Administration*. NISPAcee Conference, May 10–13. Riga, Latvia. Available at: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispacee/unpan005013.pdf>.
- Lucas L. (2014). Academic resistance to quality assurance processes in higher education in the UK. *Policy and Society*, vol. 33, no. 3, pp. 215–224. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2014.09.006>.
- Maguire M., Ball S., Braun A. (2010). Behaviour, classroom management and student 'control': Enacting policy in the English secondary school. *International Studies in Sociology of Education*, vol. 20, no. 2, pp. 153–170. DOI: [10.1080/09620214.2010.503066](https://doi.org/10.1080/09620214.2010.503066).
- Marewski J.N., Gaissmaier W., Gigerenzer G. (2010). Good judgments do not require complex cognition. *Cognitive Processing*, vol. 11, no. 2, pp. 103–121.
- Moodie G.C. (1988). The debates about higher education quality in Britain and the USA. *Studies in Higher Education*, vol. 13, no. 1, pp. 5–13. DOI: <https://doi.org/10.1080/03075078812331377925>.
- Nelson P. (1970). Information and consumer behavior. *Journal of Political Economy*, vol. 78, no. 2, pp. 311–329.
- Newton R.J., Mathews P.V. (1985). The study skills paradox: 'You can bring a horse to water but you cannot make it drink'. *Vocational Aspect of Education*, vol. 37(96), pp. 23–31.
- Peters B.G. (2014). Is governance for everybody? *Policy and Society*, vol. 33, no. 4, pp. 301–306. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2014.10.005>.
- Selim A., Masud M.M. (2014). Measuring service quality of a higher educational institute towards student satisfaction. *American Journal of Educational Research*, vol. 2, no. 7, pp. 447–455. DOI: [10.12691/education-2-7-3](https://doi.org/10.12691/education-2-7-3).
- Spence M. (1973). Job market signaling. *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 87, no. 3 (Aug.), pp. 355–374. DOI: [10.2307/1882010](https://doi.org/10.2307/1882010).

Информация об авторах

Тамбовцев Виталий Леонидович

Доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник. Экономический факультет МГУ им. М.В. Ломоносова. (119991, РФ, г. Москва, ГСП-1, Ленинские горы, 1, 3-й новый учебный корпус). E-mail: vitalyamboldtsev@gmail.com.

Рождественская Ирина Андреевна

Доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры государственного и муниципального управления. Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации (125993, РФ, г. Москва, Ленинградский проспект, 49). E-mail: irozhdestv@gmail.com.

DOI: 10.29141/2218-5003-2020-11-1-1

Higher education quality management: What is “quality” and what is “higher education”?

Vitaly L. Tambovtsev¹, Irina A. Rozhdestvenskaya²¹ Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia² Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia

Abstract. The paper studies the problem of assessing the quality of higher education in the Russian Federation. The problem is rooted in the ambiguous understanding of the concept of quality and the variability of the meaning of higher education, primarily, its arguable connection with obtaining a specific professional education. The methodology relies on the principles of modern economic theory and the results of social psychology and assessment theory, thereby demonstrating a cross-disciplinary character. Based on the provisions and approaches mentioned above, we find that the concept of quality has at least four possible interpretations, and the concept of higher education has three of them, while the current regulatory documents do not fully cover them. Proceeding from the fact that higher education services are credence goods for students, the research proves that students cannot act as the subject of quality assessment. The analysis performed in the paper demonstrates the plethora of options for assessing the quality of higher education, the number of which attains at least 396. The study formulates concrete proposals for modernization of the existing system of higher education quality assessment in Russia.

Keywords: quality management; higher education quality; higher education services; credence goods; higher education assessment.

JEL Classification: D73, I23

Paper submitted: December 12, 2019

For citation: Tambovtsev V.L., Rozhdestvenskaya I.A. (2020). Higher education quality management: What is “quality” and what is “higher education”? *Upravlenets – The Manager*, vol. 11, no. 1, pp. 2–14. DOI: 10.29141/2218-5003-2020-11-1-1.

References

- Voplenko N.N. (2008). Vidy i akty ofitsial'nogo tolkovaniya prava [Types and acts of the official interpretation of law]. *Leningradskiy yuridicheskii zhurnal – Leningrad Law Journal*, no. 2, pp. 29–54.
- Gallyamov R., Kuznetsova Yu. (2017). Kachestvo vysshego obrazovaniya v predstavleniyakh ego aktorov: evolyutsiya vedushchikh trendov v rossiyskom regione (teoreticheskii analiz problemy) [The quality of higher education in the representations of its actors: The evolution of leading trends in the Russian region (theoretical analysis of the problem)]. *Ekonomika i upravlenie – Economics and Management*, no. 3(137), pp. 51–56.
- Deming E. (2007). *Vykhod iz krizisa* [Economic recovery]. Moscow: Alpina Biznes Buks.
- Ivin A.A. (2010). Sovremennaya aksiologiya: nekotorye aktual'nye problemy [Modern axiology: Some actual problems]. *Filosofskii zhurnal – Philosophy Journal*, no. 1(4), pp. 66–78.
- Ignatyev V.P., Varlamova L.F., Stepanov P.A. (2016). Privlechenie studentov k otsenke kachestva obrazovaniya [Students' involvement to assessment of education quality]. *Sovremennye naukoemkie tekhnologii – Modern High Technologies*, no. 12-1, pp. 141–145.
- Dobrynya E. (2016). Sukhoy by “korochkoy” pitalsya: Pochemu slabye vuzy po-prezhnemu protsvetayut i kakie professii vybiraet sovremennaya molodezh [I would eat a dry crust: Why do weak universities still thrive and what professions do modern youth choose]. *Rossiyskaya gazeta – The Russian Newspaper*, no. 81(6949). April 14.
- Kurbatova M.V., Kagan E.S. (2016). Opportunizm prepodavateley vuzov kak sposob prispособleniya k usileniyu vneshnego kontrolya deyatel'nosti [Opportunism of university lecturers as a way of adapt the external control activities strengthening]. *Zhurnal institutsional'nykh issledovaniy – Journal of Institutional Studies*, vol. 8, no. 3, pp. 116–136. DOI: 10.17835/2076-6297.2016.8.3.116-136.
- Kusakina S.N. (2008). Motivatsiya postupleniya v vuz u starsheklassnikov i studentov [Motivation for applying to university in high school and university students]. *Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie – Psychological Science and Education*, no. 1, pp. 58–66.
- Luksha P. (ed.) (2018). *Obrazovanie dlya slozhnogo obshchestva* [Education for a complex society]. Moscow: Rossiyskii uchebnik. Available at: <http://vcht.center/wp-content/uploads/2019/06/Obrazovanie-dlya-slozhnogo-obshchestva.pdf>.
- Mazitov M.A., Sagitov R.F. (2011). Sistema menedzhmenta kachestva v obrazovanii [Education quality management system]. *Vestnik Orenburgskogo gosudarstvennogo universiteta – Vestnik of Orenburg State University*, no. 2(121), pp. 205–208.
- Ogurtsov A.P. (2009). Intersub'ektivnost' kak problema filosofii nauki [Intersubjectivity as a problem of the philosophy of science]. *Filosofiya nauki – Philosophy of Sciences*, no. 14, pp. 235–247.
- Podvoyskiy G.L. (2017). Mir truda: kontury budushchego [World of labour: Contours of the future]. *Mir novoy ekonomiki – The World of New Economy*, no. 4, pp. 23–31.
- Selezneva N.A. (2003). *Kachestvo vysshego obrazovaniya kak ob'ekt sistemnogo issledovaniya* [Higher education quality as an object of a systemic study]. Moscow: Issledovatel'skiy tsentr problem kachestva podgotovki spetsialistov.
- Khobakh A. (2012). Otsenku kachestvu mogut dat' tol'ko professionaly [Only experts can assess quality]. *Akkreditatsiya v obrazovanii – Accreditation in Education*, no. 8(60).
- Adams D. (1993). *Defining educational quality* (Biennial Report No. 1). Pittsburg: Institute for International Research and University of Pittsburg.
- Arnstein S.R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Planning Association*, vol. 35, no. 4, pp. 216–224.

- Aviram A. (1992). The nature of university education reconsidered (a response to Ronald Barnett's *The Idea of Higher Education*). *Journal of Philosophy of Education*, vol. 26, no. 2, pp. 183–200.
- Barnett R. (1997). *Higher education: A critical business*. London: Open University Press.
- Barnett R. (1990). *The idea of higher education*. Bristol: Open University Press.
- Barnett R. (2004). The purposes of higher education and the changing face of academia. *London Review of Education*, vol. 2, no. 1, pp. 61–73.
- Beerkens M., Udam M. (2017). Stakeholders in higher education quality assurance: Richness in diversity? *Higher Education Policy*, vol. 30, no. 3, pp. 341–359. DOI: 10.1057/s41307-016-0032-6.
- Bengtson S.S.E. (2018). Supercomplexity and the university: Ronald Barnett and the social philosophy of higher education. *Higher Education Quarterly*, vol. 72, no. 1, pp. 65–74. DOI: <https://doi.org/10.1111/hequ.12153>.
- Besharov M., Smith W.K. (2014). Multiple institutional logics in organizations: Explaining their varied nature and implication. *Academy of Management Review*, vol. 39, no. 3, pp. 364–381. DOI: <https://doi.org/10.5465/amr.2011.0431>.
- Bryson J.M., Crosby B.C., Bloomberg L. (2014). Public value governance: Moving beyond traditional public administration and the new public management. *Public Administration Review*, vol. 74, no. 4, pp. 445–456. DOI: <https://doi.org/10.1111/puar.12238>.
- Chhotray V., Stoker G. (2009). *Governance theory and practice: A cross-disciplinary approach*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Chirikov I., Shmeleva E. (2018). Are Russian students becoming more dishonest during college? *Higher Education in Russia and Beyond*, no. 3(17), pp. 19–21.
- Dahl A., Soss J. (2014). Neoliberalism for the common good? Public value governance and the downsizing of democracy. *Public Administration Review*, vol. 74, no. 4, pp. 496–504. DOI: <https://doi.org/10.1111/puar.12191>.
- Darby M.R., Karni E. (1973). Free competition and the optimal amount of fraud. *Journal of Law and Economics*, vol. 16, no. 1, pp. 67–88.
- Davenport S., Leitch S. (2005). Circuits of power in practice: Strategic ambiguity as delegation of authority. *Organization Studies*, vol. 26, no. 11, pp. 1603–1623. DOI: <https://doi.org/10.1177/0170840605054627>.
- Denis J.-L., Langley A., Rouleau L. (2007). Strategizing in pluralistic contexts: Rethinking theoretical frames. *Human Relations*, vol. 60, no. 1, pp. 179–215. DOI: 10.1177/0018726707075288.
- Dulleck U., Kerschbamer R. (2006). On doctors, mechanics, and computer specialists: The economics of credence goods. *Journal of Economic Literature*, vol. 44, no. 1, pp. 5–42.
- Dunsire A. (1995). Administrative theory in the 1980s: A viewpoint. *Public Administration*, vol. 73, no. 1, pp. 17–40. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1995.tb00815.x>.
- Eisenberg E. (1984). Ambiguity as strategy in organizational communication. *Communication Monographs*, vol. 51, no. 3, pp. 227–242. DOI: <https://doi.org/10.1080/03637758409390197>.
- Evans B., Richmond T., Shields J. (2005). Structuring neoliberal governance: The nonprofit sector, emerging new modes of control and the marketisation of service delivery. *Policy and Society*, vol. 24, no. 1, pp. 73–97. DOI: [https://doi.org/10.1016/S1449-4035\(05\)70050-3](https://doi.org/10.1016/S1449-4035(05)70050-3).
- Evans J.St.B.T. (2008). Dual-processing accounts of reasoning, judgment, and social cognition. *Annual Review of Psychology*, vol. 59, pp. 255–278. DOI: [doi:10.1146/annurev.psych.59.103006.093629](https://doi.org/10.1146/annurev.psych.59.103006.093629).
- Fazio R.H. (2007). Attitudes as object-evaluation associations of varying strength. *Social Cognition*, vol. 25, no. 5, pp. 603–637. DOI: [doi:10.1521/soco.2007.25.5.603](https://doi.org/10.1521/soco.2007.25.5.603).
- Harvey L., Green D. (1993). Defining quality. *Assessment & Evaluation in Higher Education*, vol. 18, no. 1, pp. 9–34. DOI: <https://doi.org/10.1080/0260293930180102>.
- Jalonen K., Schildt H., Vaara E. (2018). Strategic concepts as micro-level tools in strategic sensemaking. *Strategic Management Journal*, vol. 39, no. 10, pp. 2794–2826. DOI: <https://doi.org/10.1002/smj.2924>.
- Koppenjan J., Koliba C. (2013). Transformations towards new public governance: Can the new paradigm handle complexity? *International Review of Public Administration*, vol. 18, no. 2, pp. 1–8.
- Kumar K., Sarangapani P.M. (2004). History of the quality debate. *Contemporary Education Dialogue*, vol. 2, no. 1, pp. 30–52. DOI: [10.1177/097318490400200103](https://doi.org/10.1177/097318490400200103).
- Leitch S., Davenport S. (2003). Strategic ambiguity in communicating public sector change. *Journal of Communication Management*, vol. 7, no. 2, pp. 129–139. DOI: 10.1108/13632540310807340.
- Löffler E. (2001). *Defining Quality in Public Administration*. NISPAcee Conference, May 10–13. Riga, Latvia. Available at: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispacee/unpan005013.pdf>.
- Lucas L. (2014). Academic resistance to quality assurance processes in higher education in the UK. *Policy and Society*, vol. 33, no. 3, pp. 215–224. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2014.09.006>.
- Maguire M., Ball S., Braun A. (2010). Behaviour, classroom management and student 'control': Enacting policy in the English secondary school. *International Studies in Sociology of Education*, vol. 20, no. 2, pp. 153–170. DOI: 10.1080/09620214.2010.503066.
- Marewski J.N., Gaissmaier W., Gigerenzer G. (2010). Good judgments do not require complex cognition. *Cognitive Processing*, vol. 11, no. 2, pp. 103–121.
- Moodie G.C. (1988). The debates about higher education quality in Britain and the USA. *Studies in Higher Education*, vol. 13, no. 1, pp. 5–13. DOI: <https://doi.org/10.1080/03075078812331377925>.
- Nelson P. (1970). Information and consumer behavior. *Journal of Political Economy*, vol. 78, no. 2, pp. 311–329.
- Newton R.J., Mathews P.V. (1985). The study skills paradox: 'You can bring a horse to water but you cannot make it drink'. *Vocational Aspect of Education*, vol. 37(96), pp. 23–31.
- Peters B.G. (2014). Is governance for everybody? *Policy and Society*, vol. 33, no. 4, pp. 301–306. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2014.10.005>.

- Selim A., Masud M.M. (2014). Measuring service quality of a higher educational institute towards student satisfaction. *American Journal of Educational Research*, vol. 2, no. 7, pp. 447–455. DOI: 10.12691/education-2-7-3.
- Spence M. (1973). Job market signaling. *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 87, no. 3 (Aug.), pp. 355–374. DOI: 10.2307/1882010.

Information about the authors

Vitaly L. Tambovtsev

Dr. Sc. (Econ.), Professor, Chief Researcher. **Lomonosov Moscow State University. Faculty of Economics** (1 Leninskiye Gory, Moscow, 119991, Russia). E-mail: vitalytambovtsev@gmail.com.

Irina A. Rozhdestvenskaya

Dr. Sc. (Econ.), Professor of State and Municipal Administration Dept. **Financial University under the Government of the Russian Federation** (49 Leningradskiy Ave., Moscow, 125993, Russia). E-mail: irozhdestv@gmail.com.