

ЗОВНІШНЄ НЕЗАЛЕЖНЕ ОЦІНЮВАННЯ EXTERNAL INDEPENDENT EVALUATION

ЗОВНІШНЄ НЕЗАЛЕЖНЕ ОЦІНЮВАННЯ – ПРОГРЕСИВНИЙ КРОК У РОЗВИТКУ ОСВІТИ

Минулого року 78,5 % випускників шкіл частково або повністю довіряли тестуванню, у 2009 році цей показник зріс до 82,8 %. Лише 5% цьогорічних випускників не довіряють зовнішньому оцінюванню.

«Реформування системи вступу до ВНЗ за результатами ЗНО – це єдина успішна реформа, яка дозволила реально домогтися зменшення корупції і зробити наше суспільство більш справедливим, більш наближеним до стандартів цивілізованих країн. Проте суспільство це, здається, ще не усвідомило»

EXTERNAL INDEPENDENT EVALUATION – THE PROGRESSIVE STEP IN EDUCATION POLICY

Last year 78.5% of high school graduates partially or totally trusted the test. In 2009 this indicator grew to 82.8%. Only 5% of graduates in the current year do not trust the external evaluation.

«System of HEI admission based on EIE results became the only successful reform that substantially diminished corruption and raised a level of justice in the society, bringing it closer to standards of civilized countries. However, the society seems to have not realized it yet»

Зовнішнє незалежне оцінювання: історія питання

Належне та об'єктивне оцінювання випускників шкіл і забезпечення системи відбору найкращих з них до вищих навчальних закладів (ВНЗ) є одним із ключових завдань системи освіти. Крім того, важко переоцінити і вплив цього процесу на розвиток суспільства та держави в цілому, адже саме від нього багато в чому залежить підготовка освічених і професійних працівників усіх галузей діяльності. Відповідно, забезпечення справедливих, прозорих та об'єктивних умов зарахування випускників шкіл до ВНЗ є стратегічним завданням будь-якої держави, невиконання якого може мати непередбачувані наслідки.

В Україні прогалини процесу вступу абітурієнтів до ВНЗ стали очевидними достатньо рано. Наявна протягом 1990-х – першої половини 2000-х років система зарахування до ВНЗ за результатами вступних іспитів сприяла розвитку та поширенню корупційних схем, які часто не давали змоги найбільш здібним вступати до бажаних ВНЗ. Натомість місця в університетах та інститутах отримували абітурієнти, чиї батьки були достатньо фінансово забезпечені чи мали потрібні зв'язки. Вирішенням цієї проблеми, яка вразила більшість українських вишів, стала ідея запровадження зовнішнього незалежного оцінювання (ЗНО).

ЗНО став новим способом визначення рівня навчальних досягнень випускників, який полягав у складанні ними відповідних тестів. Їх особливістю було те, що вони були однаковими для випускників з усієї країни і здебільшого містили питання закритого типу, що виключало можливість необ'єктивного оцінювання. Перші спроби запровадження такого тестування було здійснено протягом 2002-2004 років Міжнародним фондом «Відродження» спільно з Міністерством освіти і науки (МОН) України. У 2004 році Кабінет Міністрів України (КМУ) ухвалив постанову «Деякі питання запровадження зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти», в якій передбачалося провести випробування технологій ЗНО у 2006 році для

випускників, а у 2007-2008 роках – запровадити цей механізм для абітурієнтів.

Багато в чому визначальним став 2005 рік, коли тодішній Президент Віктор Ющенко доручив освітньому міністерству здійснити перехід до системи ЗНО як способу зарахування абітурієнтів до ВНЗ протягом 2005-2006 навчального року. Того ж року відповідною постановою Кабміну було передбачено створити Український центр оцінювання якості освіти (УЦОЯО) і встановити норму, що ЗНО є одночасно державною підсумковою атестацією випускників і вступним випробуванням для абітурієнтів. З 2006 року всі виші, підпорядковані МОН, стають зобов'язані зараховувати абітурієнтів за результатами ЗНО. Для його проведення створюється окрема стаття в державному бюджеті. З 2008 року складання завдань ЗНО стає обов'язковою умовою вступу до ВНЗ. У 2009 році створюється інформаційна онлайн-система «Конкурс», яка дає змогу абітурієнтам відстежувати подання заяв та процес зарахування до ВНЗ в режимі реального часу. У 2010 році до результатів ЗНО як критерію зарахування до ВНЗ додається бал шкільного атестату.

Оцінка ЗНО громадськістю

Запровадження ЗНО стало, загалом, одним із результатів діяльності команди Віктора Ющенка, що прийшла до влади 2005 року. Разом з тим, ефективність і успішність цієї ініціативи неможливо оцінити без урахування ставлення до неї населення. Для того, аби зрозуміти, як пересічні українці оцінили введення ЗНО, було використано дані опитувань Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва: «Громадська думка про впровадження процедури зовнішнього тестування», проведеного 20-30 березня 2008 року¹, «Громадська думка про перший до-

1. Загальнонаціональне опитування населення України, проведено Фондом «Демократичні ініціативи» 20-30 березня 2008 р. Усього було опитано 2000 респондентів за вибіркою, репрезентативною за такими ознаками, як стать, вік, освіта, регіон та тип населених пунктів проживання.

свід вступу до вищих навчальних закладів за результатами зовнішнього тестування», проведеного 8-23 грудня 2008 року², та «Як ставиться населення до вступу до вузів за результатами зовнішнього оцінювання?», проведеного 19 березня – 2 квітня 2010 року³.

З часу запровадження ЗНО у 2005 році його підтримка населенням була досить невизначеною. У 2005 році, на початку процесу його введення, за цей крок висловилося 44% опитаних (проти – 18,6%); у 2008 році – 37% (проти – 31,8%). Таке падіння довіри до ЗНО легко пояснити високими очікуваннями громадськості та об'єктивними труднощами, з якими зіткнулося впровадження ЗНО. У 2010 році співвідношення прихильників та противників збереження ЗНО як механізму вступу до вишів було приблизно однаковим: 36,6% та 35,9% відповідно.

Поза тим, за роки використання ЗНО зросла частка тих, хто вважає його більш чесним та об'єктивним, ніж вступні іспити. Таких у 2008 році було 32,4% (протилегної думки дотримувалися 37,5%), а в 2010 – вже 40,8% (тих, хто вважав інакше – 32,1%). Особливо велика частка тих, хто вважає ЗНО більш чесною системою оцінювання знань абітурієнтів, серед громадян, які безпосередньо стикалися із ЗНО – 61,8% (протилегну думку мають усього 25,8%). З одного боку, це свідчить про те, що практика застосування ЗНО та особиста причетність до нього з часом все більше переконує українців у тому, що ця система є більш справедливою, ніж вступні іспити. З іншого боку, не зменшується, а навіть зростає частка тих, хто прагне скасування ЗНО в силу різних причин: передусім, не бажаючи позбавитися пільг та привілеїв для власних дітей, що їх надавала відкрита до корупції система вступних іспитів. Така суперечлива картина підтверджує необхідність більш активної інформаційної кампанії про переваги ЗНО з боку влади.

2. Загальнонаціональне опитування населення України, проведено Фондом «Демократичні ініціативи» 8–23 грудня 2008 р. Усього було опитано 1802 респонденти за вибіркою, репрезентативною за такими ознаками, як стать, вік, освіта, регіон та тип населених пунктів проживання.

3. Загальнонаціональне опитування населення України, проведено Фондом «Демократичні ініціативи» та 19 березня – 2 квітня 2010 року. Методом інтерв'ю опитано 1226 респондентів за вибіркою, що репрезентує доросле населення України віком від 18 років. Статистична похибка вибірки не перевищує 3%.

Переваги та прогалини ЗНО: думки експертів

Таким чином, наразі система ЗНО є відносно молодого та перебуває в процесі становлення. Її впровадження багато в чому будується на принципі спроб та помилок. Тому, аби в майбутньому зробити цей процес більш виваженим і ефективним, необхідно зрозуміти сильні та слабкі сторони цієї системи, а також особливості її застосування в Україні. У цій роботі буде зроблено оцінку позитивних та негативних сторін ЗНО, його проблем та можливих шляхів їх вирішення. З цією метою буде використано результати двох експертних опитувань, проведених Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва: «ЗНО: позитиви, негативи та шляхи вдосконалення», проведеного 9 липня 2010 року, та «Підсумки вступної кампанії до вищих навчальних закладів за результатами ЗНО - 2010», проведеного 6 вересня 2010 року.

Переваги ЗНО

Українські експерти вирізняють декілька основних переваг нової системи ЗНО, що дають змогу твердити про виправданість її впровадження. Їх можна розбити на дві основні категорії: позитиви для абітурієнтів та позитиви для системи вищої освіти.

Для абітурієнтів система ЗНО краща за вступні іспити, тому що вона:

- **Створює умови для об'єктивності оцінювання знань.** Тести ЗНО формуються в такий спосіб, щоб звести суб'єктивний компонент оцінювання до мінімуму. Таким чином усувається можливість ВНЗ висувати власні необґрунтовані вимоги.
- **Забезпечує рівність усіх абітурієнтів.** Завдання ЗНО складають на загальнонаціональному рівні, Вони однакові для абітурієнтів з усієї країни. Передумови для надання преференцій за іншими ознаками, окрім рівня навчальних досягнень, зникають.
- **Маловразлива до корупції.** Система ЗНО є відкритою до громадськості та захищеною від витоків інформації, що унемож-

ливілює нечесні способи отримання потрібного результату.

Переваги системи ЗНО для системи вищої освіти полягають у:

- **Більшій ефективності відбору.** ВНЗ мають змогу набирати саме тих студентів, які показали найкращі результати з відповідних предметів. Об'єктивність цих результатів гарантує зарахування до вишів справді найкращих студентів.
- **Оптимізації кількості ВНЗ.** Ті ВНЗ, які вибудовували свій набір винятково на корупційних засадах, ризикують не витримати конкуренції з вишами, що більше зацікавлені в здібних студентах. Зменшення кількості ВНЗ може позитивно вплинути на загальну якість вищої освіти в Україні.

Негаразди ЗНО та рекомендації

Попри очевидні переваги ЗНО як системи відбору абітурієнтів до ВНЗ, існує досить багато проблем як загального, так і суто технічного характеру, пов'язаних із її впровадженням. З одного боку, це прогалини самого механізму ЗНО, який, як і будь-яка система оцінювання знань, не ідеальна. З іншого – це недоробки реалізації його на практиці, які не могли не виникнути, зважаючи на нещодавнє його запровадження, а також особливості українського суспільства та владних інституцій. Завдання влади та громадянського суспільства полягає у виправленні цих недоліків і подальшому удосконаленні системи ЗНО, адже, на думку багатьох експертів, відсутність роботи над покращенням механізмів реалізації ЗНО неодмінно призведе до дискредитації цієї ідеї та відмови від неї.

Серед загальних недоліків ЗНО як системи оцінювання знань можна виокремити такі найважливіші:

1. ЗНО не сприяє мотивації до навчання. ЗНО створює таку систему стимулів, що спонукає школярів звертати більше уваги на складання самих тестів, а не на на-

вчання у школі. У крайньому разі це може призвести до того, що школярі обмежаться заняттями із репетиторами лише з тих предметів, з яких вони планують писати тести, і таким чином нехтуватимуть шкільною освітою. Крім того, тести ЗНО так само можуть сприяти тому, що школярі будуть зосереджувати свою увагу на двох-трьох профільних предметах, необхідних для зарахування у ВНЗ, ігноруючи всі інші.

Для того, аби підняти престиж закладів середньої освіти та спонукати школярів приділяти більше уваги навчанню в школі, цього року ще одним критерієм зарахування до вишів стало врахування бала шкільного атестату. Позитивом цього нововведення став стимул до кращого навчання в школі, що відтепер впливатиме на шанси випускника вступити до ВНЗ. Більше того, включення бала атестату дає змогу оцінити навчальні здібності абітурієнта краще, адже враховуватиме його оцінки з усіх предметів, а не лише з профільних.

Попри це, врахування атестату має і суттєві негативні сторони. Це може призвести до того, що школярі будуть приділяти більше уваги шкільним балам, а не здобуттю знань. Крім того, таке нововведення може перенести корупційні схеми до школи, створивши стимули для «купування» хороших оцінок і золотих медалей. Зрештою, врахування бала атестату зі шкільних оцінок ставить учнів різних шкіл у нерівні умови, адже учні з однаковими здібностями у школах різного рівня складності навчання отримують різні оцінки. Критику експертів викликала і схема обчислення бала атестату.

Рекомендації: Відповідно, необхідно провести дослідження на основі цього річної вступної кампанії з приводу того, в якій пропорції слід зараховувати бал атестату (цього року він становив 200 балів і додавався до балів ЗНО). Отримане в результаті цього дослідження співвідношення слід затвердити як єдине правило для всіх ВНЗ. Оптимальним виходом із ситуації може бути врахування не лише середнього бала з усіх предметів, а й середнього бала з профільних предметів. Зрештою, можливе також і застосування міжнародного досвіду, відповідно до якого спочатку враховуються результати загальнонаціонального тестування, а потім тих, хто пройшов цей

поріг, порівнюють за іншими показниками, в тому числі за рівнем успішності в школі.

2. Нездатність виявити творчі здібності та здібності до навчання. Абсолютна більшість завдань з усіх предметів, винесених на ЗНО, перевіряє лише здобуті знання, іншими словами – здатність до запам'ятовування та загальну ерудицію. Практично всі тестові завдання ЗНО є закритими, тобто потребують від студента вибору правильного варіанту. Така система створює сприятливі умови для тих випускників, які просто запам'ятовують всю отриману інформацію, та нездатна належним чином оцінити творчі здібності, здатність до абстрактного мислення та мотивацію до навчання. Збереження такого виду тестів може мати дуже негативні наслідки як для вищої освіти, заклади якої будуть отримувати обмежених у творчому і навчальному потенціалах відмінників, так і для середньої освіти, адже така система стимулюватиме школярів приділяти основну увагу механічному запам'ятовуванню дат, фактів і формул. До всього сказаного можна додати, що тестова система створює умови для вгадування правильних відповідей, таким чином викривлюючи реальний рівень знань.

Рекомендації: Удосконалити існуючу тестову систему можна двома шляхами: або внести відповідні корективи у самі тести, посиливши вагу тих завдань, які оцінюють логічне мислення, здатність до аналізу, узагальнення і систематизації та творчий хист, або ввести окремий тест на здібності, результати якого будуть так само враховуватися при вступі абітурієнтів до ВНЗ. У будь-якому разі без таких змін ЗНО ризикує знизити загальний рівень навчальних здібностей абітурієнтів та викривити їхні стимули до навчання, що може потягнути за собою негативні наслідки для їхньої професійної підготовки.

3. Усунення ВНЗ від процесу зарахування абітурієнтів. Українські виші є одними з найгостріших критиків системи ЗНО в силу очевидних причин. Скасувавши вступні іспити до ВНЗ, держава усунула їх від участі у процесі зарахування абітурієнтів. Між тим, автономія вишів має бути одним із наріжних каменів вищої освіти: практично всі згодні з тим,

що відбір студентів – їх невід'ємне право. Попри це, повернення вступних іспитів загрожує відновленням корупції, а саме подолання корупції було одним з основних завдань за провадження ЗНО.

Рекомендації: Враховуючи всі «за» і «проти», можливим виходом із ситуації є введення системи, коли виші отримують право встановлювати власну планку результатів ЗНО та шкільного атестата, необхідних для зарахування. Ця планка формується за допомогою коефіцієнту відповідних балів, який враховується на основі дослідження того, хто може навчатися в тому чи іншому університеті, та лишається незмінною, незалежно від того, скільки подано документів. Після того, як ВНЗ зараховує необхідну кількість студентів, він має право проводити різноманітні внутрішні іспити для того, щоб дати студентам рекомендації щодо направлення їх на конкретний факультет/спеціальність. Такий механізм дасть змогу поєднати автономію вишів, прозорість процесу зарахування та врахування інтересів абітурієнтів.

Для того, аби уникнути необ'єктивності оцінювання знань абітурієнтів з боку ВНЗ, слід провести системний моніторинг відповідності балів вступних іспитів результатам ЗНО та бала шкільного атестату. В разі відхилення кореляції балів більш ніж на 0,51 слід організувати широке громадське обговорення того, як мінімізувати суб'єктивний фактор таких внутрішніх випробувань вишів.

До технічних негараздів системи ЗНО, пов'язаних із її запровадженням у життя, можна віднести такі:

1. Низька якість тестових завдань, недоліки системи шкалювання. Неякісність тестових завдань ЗНО була предметом обговорення протягом усіх років існування цієї системи. Звучало досить багато нарікань на некоректно сформульовані питання та завдання, що передбачали більш ніж одну правильну відповідь чи не входили до шкільної програми. Недопрацьовано й наявну систему шкалювання, яка передбачає, що за однакової кількості правильних відповідей можна отримати різну кількість балів, а також різну складність тестових завдань із різних предметів. Дається

взнаки і відсутність загальної бази апробованих незалежних тестових завдань.

Рекомендації: Щоб подолати такі технічні недоробки, слід щороку покращувати тестові завдання, попервах проаналізувавши завдання попередніх років. Слід прив'язати усі тестові завдання до шкільної програми, стимулюючи в такий спосіб учнів краще навчатися в школі, а також створити загальну базу тестових завдань. Модифікацій потребує і система шкалювання: необхідно вирівняти відносну вагу завдань у тесті та рівень складності тестів із різних предметів.

2. Щорічна зміна правил вступу до ВНЗ. 2010 рік став ще одним свідченням деструктивності постійних змін правил вступу до вишів. Цього року правила вступу були змінені за два місяці до початку вступної кампанії, викликавши багато проблем як для абітурієнтів, так і для ВНЗ. Зокрема, до результатів ЗНО як критерію вступу було додано бал атестату, що призвело до посилення корупції та маніпуляції оцінками в школах (за даними МОН, кількість медалістів цього року порівняно з попереднім зросла в півтора рази); вступну кампанію було скорочено в два рази, внаслідок чого виникли величезні черги, а роботу приймальних комісій було перегружено; дані про бюджетні місця були відсутні тощо. Основні проблеми вступної кампанії 2010 року були насамперед пов'язані з непідготовленими та запізнілими нововведеннями.

Рекомендації: Першим кроком для забезпечення стабільності правил застосування ЗНО та прийому до вишів має стати ухвалення закону про ЗНО, в якому слід закріпити основні принципи його використання. Правила прийому на наступний рік необхідно формувати за результатом дослідження цьогорічної кампанії, проте публікувати заздалегідь – не пізніше кінця вересня. Це дасть змогу учням отримати інформацію про механізм зарахування до ВНЗ своєчасно та планомірно готуватися до вступної кампанії, не порушуючи навчальний процес у школі та не зазнаючи непотрібних стресів, а вишам – заздалегідь організувати роботу приймальних комісій. Варто пам'ятати, що правила прийому до вишів є питанням професійним, а не полі-

тичним, і тому зміна правил вступу з політичних мотивів є неприпустимою.

3. Проблеми з процедурою зарахування абітурієнтів. Цьогорічна вступна кампанія стала примітною і через низку недоглядів, пов'язаних із процедурою зарахування до вишів. Зокрема, багато ВНЗ не надавали дані про обсяг державного замовлення на деякі спеціальності, що прямо перешкоджало прозорості вступу та рівності абітурієнтів; списки рекомендованих до вступу не надходили до вишів вчасно, через що ті часто заповнювали їх самостійно; інформаційна система «Конкурс» працювала з частими перебоями, а деякі ВНЗ відмовлялися передавати до неї свої дані; приймальні комісії використовували необізнаність абітурієнтів з правилами та черги для перевищення власних повноважень; окремі виші прямо порушували умови вступу і проводили зарахування за іншими критеріями. Усі ці фактори призводили до ускладнення процесу вступу та до обмеження прав абітурієнтів обирати місце свого майбутнього навчання.

Проблеми з процедурою вступу до ВНЗ неможливо вирішити швидко, адже для цього необхідно застосувати комплексний підхід. Перш за все, ключем до успіху має стати налагодження співпраці між УЦОЯО, МОН і вишами. Останню виборчу кампанію було проведено практично без участі УЦОЯО, що ставить його подальше існування під загрозу. Крім того, багато ВНЗ прямо протидіяли прозорості вступної кампанії через негативне ставлення до системи ЗНО, порушуючи умови вступу та приховуючи інформацію про хід процесу зарахування. Більшість недоліків процедури вступу пов'язана саме з відсутністю співпраці, а іноді й взаємним перешкоджанням, основних учасників вступної кампанії.

Рекомендації: Для удосконалення процедурних і змістових аспектів майбутніх вступних кампаній слід створити Національну Раду з питань оцінки та моніторингу якості освіти, яка займалася б розробкою та вдосконаленням системи ЗНО та моделі вступу до ВНЗ, створенням концепції національної системи моніторингу якості освіти, ЗНО та моделі вступу. Для спрощення всього процесу вступу необхідно також запровадити сис-

тему попередньої електронної реєстрації абітурієнтів і відповідні «електронні черги», полегшивши таким чином роботу приймальних комісій і знявши зайві перешкоди для вчасного подання документів абітурієнтами.

У короткостроковій перспективі удосконалення потребує існуюча система «Конкурс»; крім того, слід ввести адміністративну відповідальність для членів приймальних комісій за надання недостовірних даних. У довгостроковій перспективі потрібно почати масштабну підготовку до запровадження системи прийому документів через Інтернет, взявши до уваги всі небезпеки, пов'язані з цією ініціативою: відсутність в Україні електронного документообігу та електронного підпису, необхідність створення інтегрованих електронних баз даних, що включатимуть медичні довідки, цільові направлення, документи про належність до пільгових категорій тощо.

Для уникнення порушень з боку ВНЗ необхідно доручити перевірку правил вступу

кожного з них на предмет відповідності умовам вступу кваліфікованим юристам. МОН та правоохоронні органи повинні контролювати роботу приймальних комісій, зокрема перевіряти інформацію про обов'язкові «благодійні» внески. Правила вступу на 2011 рік слід прописати чітко та недвозначно, включно з визначенням процедури розподілу вакантних місць, які залишаються в розпорядженні вишів після того, як стає відомо, хто з рекомендованих до вступу абітурієнтів подав документи саме до цього закладу. Так само слід забезпечити зарахування абітурієнтів до ВНЗ у чіткій відповідності до їхніх рейтингів.

Водночас, аби подолати спротив багатьох ВНЗ, слід також більше залучати їх до процесу оцінювання та зарахування абітурієнтів. Зокрема, викладачі ВНЗ могли б брати участь у складанні тестових завдань, процесі адміністрування та підготовці відповідних результатів. Це дасть змогу підвищити довіру вишів до системи ЗНО.

Висновки

Отже, ЗНО є відносно молодого системою оцінювання знань випускників і абітурієнтів. За час свого використання вона продемонструвала як очевидні переваги, так і негаразди об'єктивного та суб'єктивного характеру. Маючи це на увазі, слід усе ж погодитися з тим, що впровадження цієї системи стало беззаперечним кроком уперед у розвитку української системи освіти. Введення ЗНО дало змогу позбутися масштабної корупції, міцно прив'язаної до попередньої системи вступних іспитів, забезпечило існування об'єктивних критеріїв оцінювання знань випускників, гарантувало рівні можливості абітурієнтів з усієї країни, створило умови для вступу до ВНЗ найкращих абітурієнтів, а також наблизило Україну до європейських стандартів освітньої політики.

Серед негараздів ЗНО можна виокремити ті, які стосуються безпосередньо самої системи оцінювання – усунення стимулів до навчання в школі, нездатність належним чином оцінити творчі здібності, зменшення ролі університетів у процесі відбору студентів – та процесу її впровадження в життя – недостатня якість тестових завдань, постійна зміна правил вступу, недосконалість процесу зарахування студентів. Усі зазначені недоробки можна усунути або принаймні пом'якшити зусиллями влади та громадянського суспільства, а деякі з них мають об'єктивно зникнути із поступовим налагодженням механізмів застосування ЗНО в майбутньому.

Разом з тим, варто мати на увазі, що життєздатність ЗНО багато в чому залежатиме від його постійного реформування в бік покращення. Інакше сама ідея ЗНО може бути дискредитована, а це загрожуватиме його скасуванням. При цьому повернення до попередньої системи вступних іспитів видається абсолютно неприйнятним, адже це призведе до знищення більшості набутих освітньої політики останніх років та відновлення потужних корупційних схем.

Case study: external independent evaluation

Proper and objective evaluation of high school graduates and a system for enrolling the best ones into higher education institutions (HEI) is a key task of the education system. Besides, it is difficult to overestimate an effect that this process exerts on society and a state, as it stands for preparing educated and professional personnel for different sectors. Therefore, ensuring fair, transparent and impartial conditions for enrollment of high school graduates in HEI is a strategic task of any state. And failure to fulfill this task can result in unpredictable consequences.

In Ukraine, infringements of the admission process in HEI became obvious quite a while ago. The system based on admission exams, which existed during the nineties and in the first half of 2000 years, favored spread of corruption schemes that would often restrict the most gifted from entering the desired HEI. Instead, the applicants whose parents were more financially endowed or connected would get enrolled. An idea to introduce external independent evaluation (EIE) that astonished the majority of Ukrainian HEI became a solution to this problem.

The EIE became a new way to define a level of academic performance through relevant tests. The similar tests were offered to graduates across the country and would usually consist of a concealed type of questions that excluded a possibility of non-objective grading. First attempts to introduce such testing were done during 2002-2004 by the International Renaissance Foundation in cooperation with the Ministry of Education and Science of Ukraine (MES). In 2004 the Cabinet of Ministers of Ukraine (CMU) adopted a Resolution "Certain issues of introduction of external independent evaluation and monitoring of education quality", which ordered to test EIE methods in 2006 for graduates, and to launch this mechanism for HEI applicants in 2007-2008.

2005 was a decisive year, when the then President Viktor Yushchenko instructed the Ministry of Education to conduct transition to the EIE system for enrolling applicants to HEI in academic year 2005-2006. In the same year another resolution of the Cabinet of Ministers envisaged establishment of the Ukrainian Center for Evaluating Education Quality (UCEEQ) and introduced a norm that the EIE simultaneously is a summarizing evaluation of graduates and an admission test for HEI applicants. Since 2006 all HEI subordinated to the MES have to enroll students according to the EIE results. A line in the state budget

is allocated for the test purposes. Since 2008 the EIE becomes compulsory for entering an HEI. In 2009 an online information resource "konkurs" provides applicants with an opportunity to follow application and admission process. In 2010 an EIE result as criteria for HEI admission is supplemented with a high school graduation score.

Public Assessment of the EIE

EIE introduction was a result of work performed by Viktor Yushchenko and his team, who gained power in 2005. However, effectiveness and success of this initiative cannot be evaluated without the public opinion. The opinion poll held by the Democratic Initiatives Fund named after Ilko Kucheriv "Public opinion on introduction of the external independent evaluation system" March 20-30 2008¹, "Public opinion on the first experience of entering the higher education institutions based on external testing" December 8-23 2008², and "What is the citizens' opinion on admission to HEI based on external testing results?" March 19 – April 2, 2010³ were used to understand how the general Ukrainian public assesses the EIE introduction.

Since EIE introduction in 2005 its public support was rather ambiguous. In right after the introduction in 2005, 44% respondents supported this policy (18,6% against); in 2008 – 37% (against – 31,8%). Such decline in trust to the EIE could be due to high expectations from the public and actual hardships that the introduction of the EIE had faced. In 2010 a number of supporters and opponents of keeping the EIE as a mechanism for admission to HEI was almost even: 36.6% and 35.9%.

Besides, during the EIE implementation years, a number of those who consider this system as more fair and objective than the admission exams increased from 32.4% in 2008 (37.4% were against) to 40.8% in 2010 (32.1% not sup-

1. The Ukrainian national opinion poll, held by the Democratic Initiatives Foundation on March 20-30, 2008. A polling sample included 2000 people, representative by gender, age, education, region and type of residence unit.

2. The Ukrainian national opinion poll, held by the Democratic Initiatives Foundation on December 8-23, 2008. A polling sample included 1802 people, representative by gender, age, education, region and type of residence unit.

3. The Ukrainian national opinion poll, held by the Democratic Initiatives Foundation on March 19, 2010. A polling sample included 1226 people, that represents adult population. Standard error does not exceed 3%.

ported). A significantly big number of those, who consider the EIE as much fairer system of applicants' knowledge observed within a group of citizens who directly experienced the EIE – 61.8% (25.8% only declared the opposite). On one hand, this shows that the longer the EIE is implemented and the more people experience it, the more Ukrainians get convinced that this system is fairer than the admission exams. On the other hand, there is an increasing trend of those who favor abolition of the EIE due to different reasons, first of all, reluctance to give up all privileges and benefits for their children wielded by the corruption-ridden system of admission exams. Such controversial picture proves to the necessity of more active information campaign about the EIE by the authorities.

Advantages and Setbacks of the EIE: Experts' Opinion

Currently, the EIE system is relatively new and still undergoes establishment. Its introduction is extensively based on a principle of attempts and mistakes. Therefore, in order to make this process more considerable and effective in future, strong and weak sides of this system as well as its Ukrainian specifics have to be realized. This work will assess EIE positive and negative aspects, its problems and possible solutions. For this purpose, data from two expert opinion polls held by the Democratic Initiatives Foundation named after Ilko Kucheriv will be used: "EIE: positive and negative aspects – improvement ways" July 9, 2010, and "Summary of admission to the higher educational institutions on EIE results – 2010" 6 September 2010.

EIE Advantages

The Ukrainian experts define several main advantages of the new EIE system that advocate for its introduction. They could be broken into two main categories: positive sides for entrants and positive sides for the higher educational system.

The EIE system is better for entrants because it:

- **Provides conditions for knowledge evaluation objectiveness.** EIE tests are tailored in a way to minimize a component of subjective assessment. This eliminates a possibility of unfounded requirements on the side of an HEI.

- **Ensures equality across all applicants.**

EIE assignments are designed on the national level similar for applicants from all parts of the country. This eliminates rationale to grant preferences based on other but academic performance.

- **Non-subject to corruption.** The EIE system is open to the public and protected from information leakage, which prevents from unfair ways to achieve desired results.

The EIE advantages for the higher education system:

- **More effective selection.** The HEI get an opportunity to select the students who demonstrated the best results in relevant subjects. The results objectivity guarantees enrollment of the brightest students.
- **Optimization of HEI quantity.** The HEI, which hold their admission process based exclusively on corrupt schemes might fail to stand the competition with HEIs that aim for bright students. Decrease of HEI quantity may benefit quality of the higher education in Ukraine.

EIE Setbacks and Recommendations

Besides the obvious EIE advantages to serve as a selection system for HEI, there are quite many problems with its launch, of both general and strictly technical nature. On one hand, there are problems with the EIE mechanism, which is not perfect as any knowledge evaluation system. On the other hand – these are impediments of its practical implementation that could not be avoided due to its recent appearance as well as due to the Ukrainian social and institutional specifics. The task of the authorities and civil society is to fix these problems and to improve the EIE system. According to many experts, lack of involvement into improvement of the EIE realization mechanisms will inevitably discredit this idea and lead to its failure.

Among general shortcomings of the EIE system the key following could be pointed out:

- 1. The EIE does not facilitate motivation for studying.** The EIE provide a stimulus system that induces pupils to focus more on taking a test rather than on studying at school. The

worst case would be when students will end up taking tutorials on subjects they are to be tested on. The school program will be neglected in such a way. Besides, the EIE tests will make students focus on two-three key subjects, which are necessary for admission to an HEI, thus ignoring the rest.

In order to raise prestige of high schools and induce pupils to focus more on studying at school, a final general school score became additional criteria for entering an HEI. This resulted in enhancing motivation to better academic performance in school, which from now on has an effect on HEI admission chances. Moreover, including the school score allows for better assessment of an applicant, as it encompasses grades from the whole range of subjects, not the profile ones only.

However, the general school score has its essential setbacks. This can result in having pupils targeting a score rather than acquiring knowledge. Also, this can move a room for corruption to schools, stimulating "purchase" of good grades and golden medals. Finally, an idea of the school score imposes unequal conditions for pupils from different schools, as pupils with equal academic performance get different grades across schools with different academic complexity level. A calculation method for the school score also came under criticism from the experts.

Recommendation: *Respectively, a study must be held based on results of the latest admission campaign in order to determine in what proportion the high school score should be applied (this year it was 200 and was added to the EIE score.) A ratio received as a result of the study, should be set as a single rule for all HEI. The optimal solution could be not only the application of an average grade of all classes but also an average grade of profile classes. Also, the international experience could be applied, where national testing results are considered and then those who passed are judged according to other indicators, including academic performance in school.*

2. Failure to define creative talents and commitment. The absolute majority of assignments in EIE only test the acquired knowledge, in other words – ability to memorize and general erudition. Almost all EIE assignments are closed, which means that a student has to pick the right answer. This system provides favorable conditions for the graduates who simply memorize received information, but it fails to properly appreciate their creativeness, ability for abstract thinking and passion for studying. Maintaining

such type of tests may have a very adverse effect on the higher education, where universities will get academically bright but less creative and less committed students. In the case of high schools such system will induce students to mechanically memorize dates, facts and formulas. In addition to the above-stated, the test system sets conditions for guessing the right answer, thus distorting the real knowledge level.

Recommendations: *Improvement of the existing test system could be achieved in two ways: either by including corrections to the tests, raising significance of the assignments that evaluate logical thinking, analytical skills, generalization and systematization ability, creativeness, or to introduce an additional test on these abilities, which will be also considered during admission to an HEI. In any case, if no changes applied, the EIE may decrease a general level of the applicants' academic skills and distort their studying stimulus, which can have an adverse effect on their professional training.*

3. Removal of HEI from the student admission process. Obviously, Ukrainian universities are the sharpest critics of the EIE system. Having abolished admission exams, the state removed the HEI from the process of enrolling student. However, autonomy of universities must be a cornerstone of education – nobody questions a right vested in universities to select students. Nevertheless, return of admission exams may resume corruption, as combating corruption was a key target of the EIE introduction.

Recommendations: *Taking all pro and cons into the account, the possible solution could be a system, where the HEIs could set their own threshold of an EIE and school score. This threshold is set according to a coefficient of the score that is calculated based on a study of who can be enrolled in this or that university and remains constant regardless of a number of applications. After an HEI admits a necessary number of students, it can conduct various internal exams in order to provide the students with recommendations for a concrete department/concentration. This mechanism will enable to combine HEI's autonomy, transparency of admission process and applicants' preferences.*

In order to avoid evaluation bias towards the applicants on the side of the HEI, a systemic monitoring of admission exams compliance to EIE results and a school score should be conducted. If an error of the score correlation is more than 0.51, a wide public discussion on how to minimize the bias factor in internal HEI exams should be called.

The following are the technical problems related to EIE practical implementation:

1. Low quality of test assignments, shortcomings of a grading system. Low quality of HEI assignments was subject to discussion during all period of EIE existence. Many complaints were addressed to incorrectly formulated questions and assignments that foresaw more than one correct answer or did not belong to the school program. The existing grading system is also unrefined, it allows getting different score for the same number of correct answers and offers different test complexity level across different subjects. A lack of a general set of probated independent test assignments is also felt.

Recommendations: In order to fix these technical problems, test assignments should be improved every year, starting from an analysis of tests from the previous years. All test assignments has to be bound to the school program that would provide stimulus for pupils to study better and to create a fundamental set of test assignments. The grading system also needs modifications: a relative weight of assignments in the test and their complexity level should be synchronized across different subjects.

2. Annual Change of Admission Rules for HEI. 2010 became another year demonstrating damage from constant change in rules for admission to HEI. This year the admission rules were change two months before the admission campaign, which cause many problems both for applicants and HEI. Particularly, a general school grade was added as admission criteria that widened room for corruption and manipulation with grades in school (according to MES, a number of medallists increased twice comparing to the previous year); admission campaign was cut in half, which caused huge lines, the admission commissions were overloaded with work; information about budget financed quota was missing and so on. Main problems of 2010 admission campaign were due to unprepared and late introduced changes.

Recommendations: First step towards the stability of rules for EIE and admission to HEI should be the legislation on EIE, which would enshrine principle for its implementation. The admission rules should be established a year in advance based on result of the previous campaign, but also published early – not later than the end of September. This will allow pupils to get informed about the HEI admission procedure

in time and to plan a consistent admission campaign deprived of unneeded stresses. The universities, on their side, would be able to organize work of admission commissions in advance. It should be kept in mind that the HEI admission rules are not a political but professional issue; therefore politically motivated change of admission rules is unacceptable.

3. Problems with admission procedure.

This year admission campaign became visible also due to a range of omitted details related to the admission procedure. For instance, many universities would not provide data on the budget allocated quota on certain specializations, that directly distorted transparency and equality of applicants; lists of recommended students would not reach the HEIs in time, so the universities completed the lists on their own; “konkurs” information resource encountered constant failures, some universities refused to provide their data for this resource; the admission commissions would exceed their authority using the fact that some students were uninformed about the rules and lines; some HEI would openly violate admission rules and conduct admission according to different criteria. All these factors complicated the admission process and limited the applicants’ rights to choose a place for their future education.

Procedural problems related to the HEI admission are impossible to be swiftly resolved due to a complexity of approach required. First of all, cooperation between UCEEQ, MES and HEIs could be a key to success. The last admission campaign was conducted almost without participation of the UCEEQ, which questions its further existence. Besides, many HEI directly obstructed transparency of the admission campaign due to their negative stance on the EIE by violating admission regulations and concealing information about the admission process. The majority of admission procedure is related to a lack of cooperation, sometimes even mutual distortion of the main campaign players.

Recommendations: Establishment of the National Council on evaluation and monitoring of the education quality that would deal with creation and improvement of the EIE system and HEI admission model, creation of the concept of national monitoring system for education quality, EIE and admission model. Introduction of system for preceding on-line registration and on-line lists, that would unload admission commissions and eliminate complications for submitting the applicants’ documents in time

In a short run, the existing konkurs on-line resource should be fixed and improved. Besides, the administrative responsibility should be introduced for incorrect data provided by members of admission commissions. In a long run, large-scale preparation to an on-line submission system should be launched, taking to an account all dangers related to this initiative: lack of on-line documentation and on-line signature system, need for integrated on-line databases, which would include medical notes, purpose recommendations, documents stating a privileged category and so on.

In order to avoid violations on the side of HEI, a proper legal check of admission rules of each university should be conducted in order to identify their compliance with the general admission regulations. The MES and law enforcement bodies should follow the work of admission commissions, particularly, to check information about compulsory "donations". Admission regulations for 2011 should be documented clearly and unambiguously, also defining procedure of vacancies distribution, which remain in HEI disposal after it becomes known, who has submitted an application to this institution from the list of recommended entrants. In the same way, the entrants' enrollment in HEIs in strict accordance to their rating should be ensured.

In the meantime, more HEIs should be engaged in the evaluation and admission processes in order to overcome their resistance. Particularly, the HEI professors could participate in testing, administrating and results preparation. This will serve for increasing credit towards the EIE system.

Conclusions

So, the EIE is a relatively young system that evaluates knowledge of graduates and entrants. During a period of its implementation it has demonstrated obvious advantages and setbacks, of both objective and non-objective nature. In this respect, it should be admitted that the introduction of this system became an undisputable step towards improving the Ukrainian education system. The EIE introduction enabled to combat massive corruption heavily bound to the previous system of admission exams, ensured objective criteria for graduates' knowledge evaluation, guaranteed equal opportunities for entrants across the country, created admission conditions for the best entrants as well as brought Ukraine closer to the European education policy standards.

Among the EIE setbacks those could be discerned that are directly related to the evaluation system itself – elimination of motivation to study in school, failure to appreciate creativeness, diminishing a role of universities in a student selection process – and a process of practical implementation – insufficient quality of test assignments, constant change of admission rules, inefficiency of the student admission process. All the above-listed shortcomings can be eliminated or, at least, diminished through efforts of the authorities and civil society, and some of them should objectively disappear with persistent improvement of mechanisms for EIE application in future.

Also, it should be kept in mind that the EIE efficiency is extensively dependant on its constant reform towards improvement. Otherwise the EIE idea can be discredited, which may result in its abolishment. In this case, return to the previous system of admission exams seems to be absolutely unacceptable, as it will destroy the majority of achievements in the field of education policy in recent years and resume powerful corruption schemes.

Видання
«ЗОВНІШНЄ НЕЗАЛЕЖНЕ
ОЦІНЮВАННЯ»
здійснене коштом проекту
«КАМПАНІЯ З ПІДТРИМКИ
СИСТЕМИ ЗОВНІШНЬОГО
НЕЗАЛЕЖНОГО
ОЦІНЮВАННЯ (ЗНО)
В УКРАЇНІ
І РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО
ЙОГО ПОЛІПШЕННЯ»,
за фінансової підтримки
Міжнародного фонду
«Відродження»

Інформаційно-аналітичне
видання

«ЗОВНІШНЄ
НЕЗАЛЕЖНЕ
ОЦІНЮВАННЯ»

українською та англійською
мовами

Відповідальність за якість
перекладу несе Фонд
«Демократичні ініціативи
ім. Ілька Кучеріва»

Фонд «Демократичні ініціативи
ім. Ілька Кучеріва»

Для листів:
а/с В-271, м. Київ 01001, Україна
Телефон: (380 44) 581-3317
E-mail: dif@dif.org.ua
<http://www.dif.org.ua>

При передруку або частковому
використанні матеріалів посилання
на Фонд «Демократичні ініціативи
ім. Ілька Кучеріва» обов'язкове.

© «Демократичні ініціативи
ім. Ілька Кучеріва», 2010

Поліграфічні послуги :
ФОП Брюханов І.Г.,
м. Київ, прт.Свободи, 30а/8

Формат 84x104/16.
Папір крейд.
Наклад 1000 прим.